



الدعم المقدم من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في سبيل زيادة الإيرادات الضريبية في السودان





الدعم المقدم من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في سبيل زيادة الإيرادات الضريبية في السودان

الآراء المعرب عنها في هذا العمل هي آراء المؤلف (المؤلفين) ولا تعكس
بالضرورة آراء الأمم المتحدة

جدول المحتويات

iv	توطئة
vi	شكر و عرفان
1	أولا- نظرة عامة على عملية الدعم التي استغرقت 20 شهرا
4	ثانيا- مقدمة
7	ثالثا- تقييم أداء إدارة الضرائب السودانية
11	رابعا- التعاون فيما بين بلدان الجنوب
14	خامسا- برنامج اللجنة الاقتصادية لأفريقيا الرامي إلى زيادة الإيرادات الضريبية في السودان
22	سادسا- إدخال تحسينات على تحصيل الإيرادات الضريبية في السودان
23	سابعا- خطة العمل والسبيل للمضي قدما
28	ثامنا- خاتمة

ويلخص التقرير الذي بين أيدينا الجهود التي بذلتها اللجنة لدعم ديوان الضرائب السوداني في إصلاح النظام الضريبي، ويسلط الضوء على التحديات التي تواجه مصلحة الضرائب، والتدابير التي أُتخذت لتعزيز الإجراءات الضريبية والنتائج التي تحققت. وقد ارتفعت نسبة عائدات الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في السودان من ١ في المائة في عام ٢٠٢٢. وإذا سمحت الظروف الأمنية، ستدعم اللجنة ديوان الضرائب في جهوده لزيادة هذه النسبة من أجل بلوغ أهداف طموحة جديدة.

المستدامة. وهذا أمر مهم بشكل خاص بالنسبة للسودان حيث لا تزال نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي أقل من ١٠ في المائة. فقد اتسم أداء الإيرادات الضريبية في السودان بركود نسبي على مدى العقدين الماضيين ولا يزال دون ما يمكن تحقيقه بكثير. واستجابة لطلب من السلطات السودانية، قامت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، من خلال مكتبها دون الإقليمي لشمال أفريقيا، بالتعاون مع مصلحة الضرائب المصرية، بدعم إصلاحات السياسة الضريبية التي تقوم بها الحكومة في السودان منذ عام ٢٠٢١. وركزت المساعدة الفنية التي قدمتها اللجنة على تحسين التقييم الضريبي ومعدلات الامتثال وتحديث إدارة الضرائب سعياً لزيادة الإيرادات الضريبية.

شكر و عرفان

ومحمد حسين، ومحمد يحيى أمين، وأحمد محمد سيد، وخالد محمد عبد الله، ومحمد نيازي، وخالد غلواش، ونجلاء عبد العزيز، وعصام حبيب، وأمل رضوان، وأيمن سعد، ومحمد كيشك، وأندريه كمال فيلوبوس، وصالح إسماعيل عوض، وعزة حسنين مصطفى، وهشام السيد محمود، وجهاد أحمد دياب، وأحمد فتحي علي، وريم حامد أبو زيد، وتامر عبد الرحمن زكي، ومحمد مصطفى محمد، ومحمد راغب شاطوري، وروماني سمير شحاتة، ويحيى أحمد سيد، ونسرين صلاح الدين، وعمر خيرى عبد الشافي، وكريم الكطاوي، وطلعت عبد السلام.

وقدم السيد لحسن حمادة، كبير المساعدين الإداريين في المكتب دون الإقليمي لشمال أفريقيا، الدعم اللوجستي لحلقات العمل الاثنتي عشرة التي أُقيمت في مقر مركز التدريب الخاص بمصلحة الضرائب المصرية. وساعد في إعداد هذا التقرير السيد إلياس الناصري، مساعد شؤون الموظفين في المكتب الإقليمي لشمال أفريقيا.

الآراء المعرب عنها في هذا العمل هي آراء المؤلف (المؤلفين) ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة

تولى إعداد هذا التقرير السيدان خالد حسين، رئيس قسم المبادرات دون الإقليمية في المكتب دون الإقليمي لشمال أفريقيا، وعلي حمّاد، خبير الضرائب في اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، بإشراف من السيد آدم الحريكة، مدير المكتب دون الإقليمي لشمال أفريقيا؛ وبتوجيه ومشاركة وثيقة من السيدة حنان مرسي، نائبة الأمين التنفيذي للجنة الاقتصادية لأفريقيا، وتحت قيادة السيدة كلافر غاتيتي، الأمين التنفيذي للجنة الاقتصادية لأفريقيا.

واستفاد المؤلفون من المعلومات والبيانات التي قدمها السادة محمد علي مصطفى، مدير عام ديوان الضرائب السوداني؛ وحسن بشير، خبير الضرائب في اللجنة الاقتصادية لأفريقيا؛ وعوض بابكر، نائب مدير ديوان الضرائب السوداني.

واستفاد فريق المساعدة الفنية التابع للجنة الاقتصادية لأفريقيا من معارف خبراء الضرائب في مصلحة الضرائب المصرية، لا سيما السادة والسيدات محمد حسن عبد العظيم، ويحيى زكريا عيسى، ومحمد محمود بسيوني، ومحمد أحمد الكومي، وعبد العزيز أحمد حسين، ومحمود ياسين، وأحمد سيد المناوي، وعبد الناصر بسيوني،

أولاً- نظرة عامة على عملية الدعم التي استغرقت ٠٢ شهرًا

الجهود هي زيادة نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي من ١ في المائة في عام ٢٠٢٠ إلى ٥,٤ في المائة في عام ٢٠٢٢.

التحديات

- سوء تطبيق نظام اقتطاع الضرائب من المنبع.
- تلتزم الجهات الحكومية باقتطاع ١ في المائة من كافة المشتريات من السلع والخدمات وإبلاغ ديوان الضرائب السوداني بكافة المعلومات التفصيلية ذات الصلة شهريًا.
- هناك العديد من الإعفاءات الضريبية المنصوص عليها في قانون الاستثمار والقوانين الخاصة الأخرى.
- تتراوح معدلات الضرائب في السودان من صفر إلى ٣٥ في المائة.
- تفتقر إدارة التهرب الضريبي إلى الهيكل والخبرة المناسبين للكشف عن دافعي الضرائب المتهربين.
- يساهم مكتب دافعي الضرائب الكبار بنحو ٤٧ في المائة من الحصيلة الإجمالية للضرائب، وهي نسبة منخفضة مقارنة بأفضل الممارسات العالمية.

عقد فريق اللجنة الاقتصادية لأفريقيا العديد من الاجتماعات والمقابلات مع إدارات ديوان الضرائب السوداني التي تضطلع بالمهام الرئيسية لإدارة الضرائب، بما في ذلك إدارة التفتيش والمراجعة، وإدارة المدفوعات المسبقة (وهي الإدارة المكلفة بنظام اقتطاع الضريبة من المنبع)، وإدارة التهرب الضريبي، وإدارة البحوث والسياسات الضريبية، وإدارة الشؤون القانونية، وإدارة المخاطر الضريبية، وإدارة استرداد الضرائب، وإدارة التحصيل.

وأجريت المقابلات أيضا مع موظفين في مكاتب الضرائب الخاصة بدافعي الضرائب الكبار والمتوسطين والصغار. وساعدت هذه المقابلات في تحديد أهم الثغرات التي تتطلب اتخاذ إجراءات فورية بشأنها نظرا لدورها المهم في زيادة الإيرادات الضريبية.

وفي ما يلي نظرة عامة على التحديات التي جرت مواجهتها، والاستراتيجية والنهج المتبعين، والإجراءات المتخذة في أثناء فترة العشرين شهرا، الممتدة من تموز/يوليه ٢٠٢١ إلى شباط/فبراير ٢٠٢٣، والتي قدمت فيها اللجنة الدعم للسودان. وكانت النتيجة الرئيسية التي أفضت إليها هذه

الاستراتيجية

تحديث معايير الاختيار في ما يخص دافعي الضرائب الكبار ومراجعتها دوريا (كل ثلاث إلى خمس سنوات على سبيل المثال).
استعراض التعقيد والغموض اللذين يكتنفان تطبيق قوانين الضرائب ولوائحها التنفيذية وإزالتها.
تقليص مراحل الطعون والاعتراضات وقصرها على ثلاثة مستويات.
تعديل المادتين ١٨ و ٢٨ من قانون ضريبة الدخل بما يتيح تطبيق الإقرار الضريبي الإلكتروني والمدفوعات الإلكترونية على دافعي الضرائب الكبار.

استعراض عملية تعديل قائمة الإعفاءات في قانون ضريبة القيمة المضافة وتقديم المشورة الفنية في الموضوع بغية توسيع القاعدة الضريبية وزيادة شفافية الإدارة الضريبية وكفاءتها.

مراجعة نماذج الإقرارات الضريبية السنوية والشهرية للضرائب المباشرة، وغير المباشرة، وتحديثها، وعصرنتها.

يتم لأول مرة في السودان إدخال نموذج الاحتساب العكسي لضريبة القيمة المضافة ومن ثم تمكين ديوان الضرائب السوداني من مكافحة الاحتيال وزيادة الإيرادات الضريبية.

وضع إقرار ضريبي خاص للقطاعات الاقتصادية عالية المخاطر، مثل التنقيب عن النفط والغاز، ووضع إقرار خاص برسم الدمغة للبنوك، وتحديث الإقرارات الحالية لقطاعي الاتصالات والمقاولات.

مراجعة وتعديل معدلات استهلاك الأصول وخفضها من أكثر من ٢٠ معدلا لفئات الأصول المختلفة إلى ٥ فقط.

- تركز المساعدة الفنية التي تقدمها اللجنة على مكتب دافعي الضرائب الكبار والقطاعات التالية: الاتصالات السلكية واللاسلكية، والصناعة، والمقاولات، والمصارف، والتعدين، والنفط، والغاز.
- تتضمن الخطة المتبعة لتحديث إدارة الضرائب في السودان برنامجا ذا مسارين يتضمن عنصرا إداريا وعنصرا لتنمية القدرات.

النهج

- يستند النهج إلى بناء شراكة استراتيجية بين ديوان الضرائب السوداني ومصلحة الضرائب المصرية.
- تُقدم المشورة الفنية بشأن عصرنة السياسات الضريبية وإصلاحها وفقا للممارسات الدولية الجيدة.
- يجري دعم ديوان الضرائب السوداني في بناء القدرات والخبرات التي تمكنه من مساعدة صناع القرار في تحليل السياسات الضريبية الحالية وتقييمها وبحث الإصلاحات المستقبلية.

الإجراءات

العنصر الإداري

- فرض عقوبات صارمة على دافعي الضرائب الذين ينتهكون قوانين الضرائب.
- إنفاذ المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل.
- إنفاذ المادة ٣٧ (ب) من قانون ضريبة الدخل وإخضاع فوائد القروض لضريبة القيمة المضافة.
- إنشاء وحدة في ديوان الضرائب السوداني للمعالجة الإلكترونية للحسابات.

عنصر تنمية القدرات

• مساعدة مسؤولي ديوان الضرائب السوداني في عصرنة عمليات الإدارة الضريبية وتبسيطها لتشجيع الامتثال الطوعي وتقليل تكاليف الامتثال لكل من الإدارة الضريبية ودافعي الضرائب.

- مساعدة ديوان الضرائب السوداني على بناء فريق السياسة الضريبية وتعزيزه لمراجعة وتقييم الإصلاحات الحالية والمستقبلية.
- تقديم الخبرة الفنية بشأن التدقيق والمراجعة الفعالين للإقرارات الضريبية المعقدة لدافعي الضرائب الكبار.

ثانيا- مقدمة

ويُعدّ تحصيل الضرائب في السودان منخفضا، حيث بلغت الإيرادات من الضرائب نحو ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٢٠، وتكون بذلك قد تراجعت من ٦ في المائة في عام ٢٠١٩ و ٥ في المائة في عام ٢٠١٨. لذا فإن نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في السودان هي أقل من النسبة في البلدان المشابهة له من حيث الخصائص ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وعلى سبيل المثال، فقد بلغت نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي ١٠ في المائة في تشاد و ١١,٢ في المائة في غينيا في عام ٢٠٢١. (٣) وقد اتسم الأداء من حيث الإيرادات الضريبية في السودان بركوند نسبي طيلة العفدين الماضيين ولا يزال دون الأداء المسجل في البلدان المماثلة بكثير. ووفقا لدراسة استقصائية أجرتها شبكة "أفروباروميتر" في عام ٢٠٢٢، يعتقد معظم السودانيين أنه من الصعب معرفة طبيعة الضرائب والرسوم التي من المفترض أن يدفعوها وكيف تستخدم الحكومة عائدات الضرائب التي تجمعها. (٤) وتُظهر نتائج الدراسة أيضا أن ثلثي المواطنين يعتقدون أن السودانيين يتجنبون "دائما" أو "في كثير من الأحيان" دفع الضرائب المستحقة

لا تزال تعبئة الإيرادات الضريبية تشكل تحديا رئيسيا للاقتصاد الكلي والتنمية في السودان. فالزيادة المستمرة والمتسقة في الإيرادات لا تؤدي فقط إلى فوائد مالية مباشرة، بل يمكن أن تساهم أيضا في الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. ويتطلب الاستقرار الاقتصادي من حيث انخفاض معدلات التضخم وحركة أسعار الصرف التي يمكن التنبؤ بها زيادة الاعتماد على الإيرادات من المصادر الموثوقة وتقليل الاعتماد على الاقتراض الحكومي من المؤسسات المالية. ويعد الانضباط المالي شرطا أساسيا لنجاح إصلاحات الاقتصاد الكلي الجارية في السودان، بما في ذلك سياسات إدارة أسعار الصرف. وعلاوة على ذلك، تُبين الأدلة التجريبية أن الإيرادات الضريبية تساهم في النمو الاقتصادي عندما تبلغ الإيرادات أكثر من ١٢,٧٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ويجب على البلدان التي تبلغ نسبة الإيرادات التي تجمعها من الضرائب أقل من ١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي رفع مستوى تحصيل إيراداتها لتلبية الاحتياجات الأساسية لمواطنيها. فهذا المستوى من الضرائب مهم لجعل الدولة قابلة للحياة. (٥)

March 2020 ,73/International Monetary Fund, "Sudan: selected issues" , country report No. 20 2

Organisation for Economic Co-operation and Development, "Revenue statistics in Africa 2023". <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-tax-revenues/brochure-revenue-statistics-africa.pdf>

A Afrobarometer, "News release: majority of Sudanese find it difficult to know which taxes to pay and how the government uses /05/their tax revenues, Afrobarometer survey shows", 18 May 2022. Available at www.afrobarometer.org/wp-content/uploads/2022

.News-release-Sudanese-say-its-difficult-to-get-information-on-taxes-Afrobarometer-18may22-.pdf

والتعدين، والخدمات، والمقاولات. ودعمت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ديوان الضرائب السوداني في تحديث عمليات الإدارة الضريبية الخاصة به في العامين ٢٠٢١ و ٢٠٢٢ ووضع منهجيات تدقيق جديدة للتدقيق بكفاءة في الإقرارات الضريبية الشهرية والسنوية لكيانات من القطاعات المذكورة أعلاه. وجرى إعداد نموذج إقرار ضريبة الدخل الجديد وتنفيذه لقطاعات النفط والغاز، والاتصالات، والمقاولات، والبنوك. ونفذ ديوان الضرائب السوداني نظام اقتطاع الضريبة من المنبع لأول مرة في السودان، وهو ما أدى إلى جمع قدر كبير من الإيرادات ومن المعلومات عن المعاملات. ويجري حالياً تطبيق نظام اقتطاع الضريبة من المنبع في قطاعات اقتصادية محدودة، مثل البنوك والرعاية الصحية والتعليم، وسيتم توسيعه ليشمل قطاعات اقتصادية أخرى في ٢٠٢٣-٢٠٢٤. وفي أيار/ مايو ٢٠٢٢، أصدر الأمين العام لديوان الضرائب السوداني مرسوماً تنظيمياً لتحديث معايير اختيار دافعي الضرائب الكبار. ولأول مرة في السودان، وُضع نموذج إقرار الاحتساب العكسي لضريبة القيمة المضافة وفُرض تنفيذ آلية الاحتساب هذه في جميع مكاتب الضرائب. وجرى إعداد إرشادات جديدة لتدقيق الإقرارات السنوية والشهرية لدافعي الضرائب الكبار. وشدّد ديوان الضرائب أيضاً العقوبات على دافعي الضرائب غير الممتثلين الذين ينتهكون قوانين الضرائب.

وأدت الإصلاحات التي نفذها ديوان الضرائب إلى زيادة كبيرة في الإيرادات الضريبية التي قفزت من ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٢٠ إلى ٣,٩ في المائة في عام ٢٠٢١. واستمر ذلك المنحى الإيجابي، إذ بلغت هذه النسبة ٥,٤ في المائة بحلول نهاية عام ٢٠٢٢. وارتفعت مساهمة الإيرادات الضريبية لمكتب دافعي الضرائب الكبار إلى أكثر من ٦٥ في المائة من إجمالي الإيرادات

عليهم للحكومة. ويقول أكثر من نصف السودانيون إنهم مستعدون لدفع ضرائب أعلى مقابل المزيد من الخدمات الحكومية.

ويرى صندوق النقد الدولي أن تحقيق الهدف المتمثل في رفع نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى نحو ١٣ في المائة في السودان قد يستغرق أكثر من المدى المتوسط، لكن التحسين المطرد للسياسة الضريبية يمكن أن يحقق لوحده نحو ٥٠ في المائة من هذا الهدف على المدى القصير.

ولمساعدة السودان في مواجهة التحدي المتمثل في عجزه المالي، بدأت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، في عام ٢٠٢١، تقديم المساعدة الفنية لدعم ديوان الضرائب السوداني. وركزت هذه المساعدة بشكل أساسي على تحسين أداء مكتب دافعي الضرائب الكبار في ديوان الضرائب السوداني. وعملت اللجنة جنباً إلى جنب مع الديوان، بالتعاون مع مصلحة الضرائب المصرية، على تحسين معدلات التقييم الضريبي والامتثال وعلى عصرنه الإدارة الضريبية، وذلك بغرض زيادة الإيرادات الضريبية. ويهدف المشروع أيضاً إلى تحسين مهارات مدققي الضرائب من خلال التدريب وتبادل الخبرات مع مصلحة الضرائب المصرية. وساعدت اللجنة ديوان الضرائب على تحسين السياسات الضريبية من خلال تقديم المشورة الفنية بشأن الإصلاحات المستقبلية التي من شأنها أن تحدث تأثيراً فورياً على الإيرادات الضريبية، مثل تبسيط الإجراءات واللوائح الضريبية وتحديث وثائق دافعي الضرائب.

وهذا المشروع هو مثال للتعاون فيما بين بلدان الجنوب، حيث قام ٤٤ خبيراً من مصلحة الضرائب المصرية بنقل معارف قيّمة إلى ديوان الضرائب السوداني في ستة قطاعات، هي: الاتصالات السلكية واللاسلكية، والخدمات المصرفية، والنفط والغاز،

ويلتزم ديوان الضرائب بمواصلة الإصلاحات الجارية، حيث قدم وزير المالية السوداني التماساً رسمياً إلى اللجنة الاقتصادية لأفريقيا يطلب منها مواصلة تقديم مساعدتها الفنية طوال عام ٢٠٢٣.

الضريبية، بعد أن كانت نسبتها لا تتجاوز ٤٧ في المائة في السنوات السابقة. وبالإضافة إلى ذلك، وتبعاً لإنفاذ نظام اقتطاع الضريبة من المنبع وتعزيزه في قانون الدخل، زادت الإيرادات من الضرائب المقطوعة من المنبع بنسبة ١٧٠٠ في المائة في غضون عام واحد (من ٢٠٢١ إلى ٢٠٢٢).

ثالثا- تقييم أداء إدارة الضرائب السودانية

الإعفاءات الضريبية

النظام الضريبي معقد، ويتضمن إعفاءات ضريبية سخية، ويتسم بضعف الإدارة الضريبية، وبمعاملة ضريبية غير منصفة تعتمد تفضيل بعض دافعي الضرائب على البعض الآخر. وهو يحتوي على العديد من الإعفاءات الضريبية المنصوص عليها في قانون الاستثمار، وإعفاءات للقطاع المالي وبعض القوانين الخاصة التي أدت إلى ضعف الإيرادات الضريبية. وقد عوّد وجود أوجه الخلل الضريبية هذه النظام الضريبي وأدى إلى قيود على الاستثمار، وهو ما أحدث أثارا سلبية على النمو والعمالة.

معدل الضريبة الثابت

من الممارسات الجيدة في العالم فرض معدل ضريبي ثابت على جميع الأنشطة الاقتصادية التجارية. وهذا النهج، رغم أنه لا يؤدي سوى مهمة محدودة من حيث إعادة التوزيع، إلا أنه فعال في البلدان ذات القدرة الإدارية الضريبية المتدنية مثل السودان. ويتراوح معدل ضريبة الدخل في السودان من صفر إلى ٣٥ في المائة من أرباح الشركات وبنسب متعددة، وهو ما يؤدي إلى حوافز مشوهة لشركات عالية الأداء. وهذه الحوافز تقلل من النمو وتزيد من تكاليف الامتثال على دافعي الضرائب وعلى إدارة الضرائب معا. لذلك، يجب إعادة النظر

تمثل ضريبة الدخل أقل من ١٠ في المائة من الإيرادات الضريبية، ويرجع ذلك في جزء منه إلى الأهمية التاريخية لعائدات النفط، ولكنه يُعزى أيضا إلى العدد الكبير من الإعفاءات الضريبية المؤقتة والدائمة في قانون الاستثمار، وإلى ضخامة القطاع غير الرسمي الذي يساهم بأكثر من ٦٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وإلى جانب ذلك، فإن الضرائب غير المباشرة، وتحديدًا تلك التي تُجمع عن طريق الجمارك والرسوم وضريبة القيمة المضافة، تشكل المصدر الرئيسي للإيرادات الضريبية، لكنها تُجمع وفقا لعدد كبير جدا من المعدلات.

وفي تموز/يوليه ٢٠٢١، عقد فريق اللجنة الاقتصادية لأفريقيا اجتماعات مع الإدارات التي تضطلع بالمهام الرئيسية لإدارة الضرائب، وهي إدارة التفتيش والمراجعة وإدارة المدفوعات المسبقة وإدارة التحصيل وإدارة التهرب الضريبي وإدارة البحوث والسياسات الضريبية وإدارة الشؤون القانونية وإدارة المخاطر الضريبية وإدارة استرداد الضرائب. وأُجريت مقابلات أيضا مع موظفي مكاتب الضرائب الخاصة بدافعي الضرائب الكبار والمتوسطين والصغار.

وفي ما يلي ملخص لأهم الثغرات التي جرى تحديدها والتي تتطلب إجراءات فورية لما لها من أهمية في زيادة الإيرادات الضريبية:

وفي ما يتعلق بالممارسات الدولية الجيدة التي تشترط الإقرار والدفع الإلكترونيين على دافعي الضرائب الكبار، فإن السودان لا يملك إطارا قانونيا أو آلية لإنفاذ مثل هذه الممارسات. وهذا القصور في التحديث لا يعيق سهولة الامتثال فحسب، بل يزيد أيضا من خطر تسرب الإيرادات. وعليه، فإن الاعتماد الفوري لهذه الممارسات الحديثة أمر بالغ الأهمية لتحسين الامتثال والكفاءة في المجال الضريبي. وستساعد هذه التدابير على تبسيط الامتثال الضريبي وتقليل الأخطاء اليدوية وزيادة كفاءة الإدارة الضريبية.

وثمة نقطة ضعف رئيسية أخرى هي التباين في معايير تحديد عتبة إيرادات دافعي الضرائب الكبار في مختلف مناطق السودان. ويتسبب عدم الاتساق هذا في الإرباك ويقوّض نزاهة النظام الضريبي. ويعد توحيد هذه المعايير في جميع أنحاء البلاد أمرا ضروريا لتحقيق الإنصاف والاتساق في الإدارة الضريبية. وعليه، ينبغي للسودان تحديث معايير تحديد دافعي الضرائب الكبار وتوحيدها.

ومن بين أفضل الممارسات الدولية الرئيسية هناك الممارسة الخاصة بتدقيق معاملات المؤسسات الشريكة لتفادي استغلال الثغرات في قانون الضرائب وتآكل القاعدة الضريبية. ويفتقر مكتب دافعي الضرائب الكبار السوداني إلى بيانات كافية عن هذه المعاملات، وهو ما ينجر عنه خطر التهرب الضريبي عن طريق التلاعب بأسعار التحويل. ولا بد من اتخاذ إجراءات فورية لتحسين عملية جمع بيانات الإقرارات الضريبية لدافعي الضرائب الكبار الذين تحوم حولهم شكوك قوية بشأن تملصهم من دفع الضرائب في سبيل تعزيز الامتثال لمبادئ المحاسبة الدولية والمادة ٢٢ من قانون ضريبة الدخل. ولا بد من إنشاء فريق تدقيق

في إدماج جميع معدلات الضرائب، ويمكن تطبيق معدل موحد يتراوح بين ١٥ و ٢٠ في المائة، على سبيل المثال. ولدعم الاستثمار، يمكن التفكير في تطبيق معدل ضريبة صفري على الأرباح المعاد استثمارها والأرباح المسبّقة ومعدل قدره ١٥ إلى ٢٠ في المائة على الأرباح المعاد توزيعها، كما هي الحال في إستونيا، على سبيل المثال. وهناك خيار آخر يتمثل في فرض معدل ضريبة ثابت على جميع الأرباح باستثناء تلك التي تحدث عرضيا، كما هي الحال في مصر. وسيكون هذا النظام الضريبي أكثر كفاءة وأبسط على مستوى التطبيق، بما يتماشى مع الممارسات العالمية الجيدة.

مكتب دافعي الضرائب الكبار

تعد إدارة دافعي الضرائب الكبار في السودان متخلفة تخلفا كبيرا من حيث الأخذ بأفضل الممارسات الدولية، وتشوبها العديد من أوجه القصور والثغرات الخطيرة في النظام الضريبي. وعلى مستوى العالم، يساهم دافعي الضرائب الكبار بأكثر من ٦٥ في المائة من إجمالي الإيرادات الضريبية، وذلك بسبب الممارسات الحديثة مثل إلزامية الإقرار الإلكتروني والمدفوعات الإلكترونية.

ورغم ما لدافعي الضرائب الكبار من دور كبير على مستوى العالم، لا تزال مساهمة مكتب دافعي الضرائب الكبار في السودان أقل من المتوقع، إذ لا تزيد مساهمته عن ٤٧ في المائة من إجمالي الإيرادات الضريبية، وهو ما يشير إلى فجوة كبيرة في كفاءة تحصيل الإيرادات. ويؤدي عدم وجود معايير جامعة لتحديد دافعي الضرائب الكبار إلى تفاقم هذه المشكلة، حيث لا يعتمد مكتب دافعي الضرائب الكبار سوى على عتبة رقم أعمال مقدرة بخمسة ملايين جنيه سوداني، متجاهلا العوامل الأخرى ذات الصلة مثل طبيعة الأعمال وإجمالي المبيعات وعدد الموظفين.

السودان، والسبب في ذلك إلى حد ما هو سوء إدارة الضرائب. ويؤدي افتقار مدققي ومفتشي الضرائب إلى المعرفة الفنية إلى الحيلولة دون إجراء تقييم دقيق للالتزامات الضريبية في هذه القطاعات. فهناك حاجة ملحة لتدريب مسؤولي الضرائب على مصادر الإيرادات الخاصة بالصناعة، ومعايير المحاسبة، وأنواع المعاملات والالتزامات الضريبية.

ومن الضروري أيضاً إنفاذ الأحكام القانونية الحالية، مثل الأحكام المتعلقة باقتطاع الضريبة من المنبع، التي لم يطبقها مكتب دافعي الضرائب الكبار في أي قطاع اقتصادي مع أنه مُخول بذلك بموجب قانون ضريبة الدخل.

اقتطاع الضريبة من المنبع

تقضي المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل بضرورة التزام الكيانات باقتطاع نسبة ١ في المائة من جميع مشتريات السلع والخدمات وإبلاغ ديوان الضرائب السوداني بجميع المعلومات التفصيلية ذات الصلة بذلك شهرياً. بيد أن معظم التقارير تفتقر إلى معلومات عن أطراف ثالثة، بينما لم يطبق نظام اقتطاع الضريبة من المنبع إلا جزئياً. وقد أثر سوء تطبيق نظام اقتطاع الضريبة من المنبع على فعالية وكفاءة النظام الضريبي برمته. فعلى سبيل المثال، لا يطبق النظام الضريبي سوى على كيانات حكومية مختارة خلافاً لما تنص عليه المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل. ويؤدي ذلك إلى معاملة غير عادلة لجميع الكيانات العامة الأخرى ولشركات القطاع الخاص.

وسيؤدي تطبيق المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل إلى الحصول على معلومات مهمة بشأن معاملات دافعي الضرائب، وهو ما سيساعد على

متخصص لحالات التسعير التحويلي لمواجهة هذه التحديات وحماية القاعدة الضريبية.

وعلاوة على ذلك، فإن عملية تسوية المنازعات الحالية في السودان غير فعالة، حيث تستغرق القضايا شهوراً أو سنوات لتسويتها. وقد أدى الافتقار إلى إجراءات شفافة للتعامل مع الطعون إلى إعطاء الانطباع بأن التعامل لا يخلو من تحيز، وهو ما يقلل من ثقة دافعي الضرائب في النظام. ومن شأن استحداث وحدة مستقلة للتعامل مع الطعون والاعتراضات أن يزيد من النزاهة ويعيد الثقة في النظام الضريبي. ومن شأن ذلك أيضاً أن يفضي إلى تبسيط عملية التسوية وإلى تجنب فتح معارك قانونية مطولة.

وعلاوة على ذلك، فإن الامتثال الطوعي بين دافعي الضرائب الكبار متدنٍ، حيث نتج أكثر من ١٣ في المائة من الفروق في حساب الضريبة في الفترة من ٢٠١٦ إلى ٢٠١٩ عن عمليات الفحص وليس عن التقييم الذاتي من قبل دافعي الضرائب. ويؤدي عدم الامتثال هذا إلى زيادة تكلفة تحصيل الضرائب ويفرض أعباء على عاتق إدارة الضرائب هي في غنى عنها. ولتحسين الامتثال الطوعي، ينبغي للسودان استحداث خدمات متميزة لدافعي الضرائب الممثلين وفرض عقوبات إضافية على مقدمي الإقرارات الضريبية غير الدقيقة.

وهناك عدد من القطاعات الاقتصادية الحيوية في السودان التي تدرّ إيرادات ضريبية كبيرة. وفي الوقت نفسه، فإن تعقيدها وعملياتها العابرة للحدود تطرح تحديات على صعيد الامتثال الضريبي، وهو ما يتطلب عمليات تدقيق قوية لحماية الإيرادات. والعديد من هذه القطاعات الاقتصادية عالية المخاطر مثل الاتصالات والبتروكيمياويات والمقاولات متورطة حالياً في منازعات قضائية في

يتلقوا، منذ تعيينهم في الإدارة، تدريباً على تنفيذ الوسائل المختلفة للكشف عن التهرب الضريبي.

ولا يوجد تخصيص للمهام في إدارة التهرب الضريبي. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يكون المفتش الذي يجمع المعلومات عن حالات التهرب الضريبي هو نفسه المسؤول أيضاً عن فحص مثل هذه الحالات وعن تسوية الخلافات مع المتهربين، الأمر الذي يؤدي إلى الانحياز وإضعاف الثقة لدى دافعي الضرائب وفتح المجال للفساد.

إن، يجب إعادة النظر في الإجراءات الخاصة بالفصل بين التخصصات والوظائف داخل إدارة التهرب الضريبي، وهناك حاجة أيضاً إلى تدريب المفتشين لكي يتمكنوا من اكتساب معارف جديدة عن كيفية الكشف عن المتهربين من الضرائب ومعالجة قضايا التهرب الضريبي الحديثة، مثل أساليب استغلال الثغرات في قانون الضرائب، وطرق اكتشاف إساءة استخدام الإعفاءات الضريبية، وما إلى ذلك.

وفي ضوء ما سبق، جرى تصميم وتنفيذ برنامج عمل بالشراكة مع مصلحة الضرائب المصرية.

الحد من فرص التهرب الضريبي وزيادة الإيرادات الضريبية.

ولتقليل تكاليف الامتثال، يحتاج ديوان الضرائب إلى فرض تقديم نماذج ضريبة الدخل إلكترونياً من خلال عقد بروتوكولات مع الجهات الحكومية ذات الصلة، بما يتوافق وأحكام المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل. وقد بلغت الإيرادات الضريبية المتأتية من أعمال نظام اقتطاع الضريبة من المنبع نحو ٧٠٠ مليون جنيه سوداني في عام ٢٠٢٠، وهي إيرادات يمكن زيادتها بأكثر من الضعف وذلك بتطبيق المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل تطبيقاً سليماً ودون استثناءات.

التهرب الضريبي

تفتقر إدارة التهرب الضريبي إلى الهيكل والخبرة المناسبين للكشف عن دافعي الضرائب المتهربين. فحالات التهرب الضريبي لا تُكتشف إلا نادراً، ولا يوجد قسم أو وحدة داخل إدارة التهرب الضريبي يُعنى بتحليل حالات المتهربين المحتملين.

وعلاوة على ذلك، يمكن تحسين كفاءة عمل المفتشين إلى حد كبير، على اعتبار أن معظم المفتشين لم

رابعاً- التعاون فيما بين بلدان الجنوب

ومن خلال هذا البرنامج، مكّنت اللجنة السودان من الاستفادة من خبرة مصر الواسعة في مجال عصرنة قطاع الضرائب، لا سيما في ما يخص الإصلاح القانوني، وإعادة هيكلة مصلحة الضرائب، وكفاءة تحصيل الضرائب، ورقمنة إدارة الضرائب. كما ساعدت اللجنة المسؤولين في السودان على تحديد المجالات الحاسمة التي يتعين من خلالها تحسين نظامهم الضريبي، وحرصت على جعل التعاون محدد الأهداف ومركزا على التصدي للتحديات الأكثر إلحاحا التي تواجهها البلاد.

وتواجه إدارة الضرائب في السودان منذ فترة طويلة تحديات بسبب القوانين التي عفا عليها الزمن والممارسات غير المتسقة وضعف آليات الإنفاذ. ومن خلال التعاون الذي تيسره اللجنة، عمل خبراء الضرائب عن كثب مع المسؤولين في السودان لمعالجة هذه الثغرات القانونية والإدارية، وقدموا لهم توصيات مصممة خصيصا بناءً على الإصلاحات الناجحة التي تم تنفيذها في مصر.

وكان أحد مجالات التركيز الأولى هو إلغاء الإعفاءات الضريبية المؤقتة والدائمة التي استفادت منها كبرى المؤسسات والشركات الأجنبية بشكل غير متناسب. وقد أدت هذه الإعفاءات في السودان إلى تآكل القاعدة الضريبية، وهو ما جعل تحصيل الإيرادات محدودا. وعرضت مصر تجربتها في

يقدم التعاون بين مصر والسودان واللجنة الاقتصادية لأفريقيا مثالا ساطعا على التعاون فيما بين بلدان الجنوب، الذي تعمل فيه البلدان النامية معا لتبادل المعارف والخبرات والموارد من أجل التصدي للتحديات المشتركة. وفي هذا الصدد، قامت اللجنة بدور حاسم في تيسير التعاون بين مصر والسودان، مع التركيز على تحسين إدارة الضرائب في السودان من خلال معالجة الثغرات القانونية والإدارية. ولم تحدّد هذه الشراكة نقاط الضعف الأكثر إلحاحا في النظام الضريبي في البلاد فحسب، بل حددت أيضا أولويات واضحة في مجال الإصلاح لكبار مسؤولي الضرائب. وعلاوة على ذلك، قدمت الإصلاحات الضريبية الناجحة التي نفذتها مصر دروسا قيمة يمكن أن توجه السودان في سيره نحو تحديث قطاع الضرائب.

وقامت اللجنة بدور أساسي في تنظيم وتيسير الشراكة بين خبراء الضرائب من مصر وكبار مسؤولي الضرائب في السودان، وهو ما مهد الطريق لجهود تعاونية هدفها تعزيز النظام الضريبي في البلاد. وجعلت مشاركة اللجنة هذا التعاون مثمرا ومؤثرا، حيث جمعت حلقات عمل فنية أكثر من ٤٠ خبيرا في مجال الضرائب من مصر و١٥٦ من مسؤولي الضرائب السودانيين.

وساعدت حلقات العمل والمناقشات الفنية مسؤولي الضرائب في السودان على وضع خارطة طريق واضحة للإصلاح، مع منع الأولوية للإجراءات الحاسمة التالية:

- مراجعة الإعفاءات الضريبية والحد منها بموجب قانون الاستثمار بهدف توسيع القاعدة الضريبية.
- التنفيذ الكامل لعملية اقتطاع الضرائب من المنبع في جميع القطاعات وضمان الإبلاغ الإلكتروني عن مدفوعات الضرائب المقطوعة، ومواءمة إدارة الضرائب في السودان مع أفضل الممارسات العالمية.
- التعميم التدريجي للإقرار والتدقيق والسادد إلكترونيًا في ما يتعلق بدافعي الضرائب الكبار، مع خطط لتوسيع نطاق هذه العمليات تدريجياً لتشمل دافعي الضرائب المتوسطين والصغار.
- التصدي لاستغلال الثغرات في قانون الضرائب الذي تنتهجه الشركات المتعددة الجنسيات، بما في ذلك من خلال إنشاء فرق متخصصة لإجراء عمليات مراجعة التسعير التحويلي، وفقاً للنموذج الذي وضعته مصر.

وعلى غرار الإصلاحات التي أُجريت في مصر، يعمل السودان على إعادة هيكلة إدارته الضريبية على أساس الخصائص الوظيفية، وليس على أساس قوانين ضريبية محددة. وأتاح دمج إدارتي ضرائب المبيعات وضرائب الدخل في هيئة موحدة للإيرادات الضريبية في مصر رؤية قيّمة للمسؤولين في السودان، الذين يعملون حالياً على تبسيط إدارتهم الضريبية لتحسين الكفاءة وتقليل التكرار في العمل.

إلغاء الإعفاءات المماثلة وتوسيع القاعدة الضريبية بموجب قانون ضريبة الدخل رقم ٩١ لعام ٢٠٠٥، وهو ما ساعد على توسيع قاعدتها الضريبية وتحسين تحصيل الإيرادات.

- ويعد التطبيق الناجح لعملية اقتطاع الضريبة من المنبع على الخدمات الأجنبية والمعاملات الحكومية ومعاملات الشركات درساً هاماً آخر استفاد منه السودان، الذي تعلم أهمية اقتطاع الضريبة من المنبع لضمان تحصيل الضرائب بشكل شامل، لا سيما في القطاعات العالية المخاطر مثل الاتصالات السلكية، واللاسلكية والنفط والتعدين.
- وعلاوة على ذلك، أدت الإصلاحات الضريبية في مصر إلى تصنيف دافعي الضرائب حسب الحجم وإنشاء مكاتب ضرائب متخصصة لدافعي الضرائب الكبار والمتوسطين والصغار. وأقر المسؤولون السودانيون بأهمية هذا النهج في ضمان عمل مركز للإدارة والرقابة الضريبتين على كل فئة من فئات دافعي الضرائب. وساعدت اللجنة على تيسير تبادل المعارف بشأن الكيفية التي يمكن بها للسودان أن ينفذ تصنيفاً مماثلاً لتحسين الامتثال والرقابة.

ومن الدروس المهمة المستفادة من تجربة مصر نجاح مشروع الرقمنة في البلاد، وهو ما أفضى إلى إرساء عملية آلية لإدارة الضرائب. فقد طرحت مصر تدريجياً أنظمة الإقرار والتدقيق الإلكترونيين، بدءاً من دافعي الضرائب الكبار، وشملت في نهاية المطاف جميع دافعي الضرائب. ومكّن هذا النهج التدريجي مصر من إدارة المرحلة الانتقالية بفعالية. والسودان مستعد الآن ليحذو حذوها من خلال التركيز على تحديث نظامه الضريبي باستخدام الأدوات الرقمية.

الشركات المتعددة الجنسيات والأفراد ذوي الأرصدة المالية الضخمة. وكانت هذه الخطوة حاسمة في ضمان مساهمة جميع الأنشطة الاقتصادية في القاعدة الضريبية بشكل عادل. بتوحيد جميع الإجراءات والقواعد الضريبية في إطار هيئة واحدة للإيرادات الضريبية، جعلت مصر نظامها الضريبي بسيطاً وحسنت من شفافيته. وقد سهل ذلك على الشركات الامتثال لقوانين الضرائب ومكّن مصلحة الضرائب من العمل على نحو أكثر كفاءة.

وفي الختام، إن التعاون بين مصر والسودان واللجنة الاقتصادية لأفريقيا يعد مثالا ساطعا على التعاون فيما بين بلدان الجنوب، ويبرز الكيفية التي يمكن بها للبلدان المتجاورة أن تتعاون للتصدي للتحديات المشتركة. وقد ساعد تيسير اللجنة لهذه الشراكة المسؤولين في السودان على التعلم من الإصلاحات الضريبية الناجحة في مصر، وساهم في تزويدهم بالأدوات اللازمة لتحديث نظامهم الضريبي. ومن خلال التركيز على أولويات الإصلاح الهامة، مثل إلغاء الإعفاءات الضريبية، وإنشاء نظام للإقرار والسداد الإلكتروني، وتعزيز عمليات التدقيق الضريبي، أصبح السودان الآن في وضع جيد لتعزيز الامتثال الضريبي وتوسيع قاعدته الضريبية وتحسين تحصيل الإيرادات. ويعد النجاح الذي حققته مصر في زيادة الإيرادات الضريبية نموذجا لجهود الإصلاح الضريبي المستقبلية في السودان، ويرسم خارطة طريق للاستدامة الاقتصادية والنمو

وتقدم تجربة الإصلاح الضريبي في مصر للسودان، لا سيما الإصلاح الذي أجري بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٨، دروسا قيمة عن كيفية زيادة الإيرادات الضريبية وتحسين الامتثال. وأدت الإصلاحات في مصر إلى زيادة كبيرة في الإيرادات الضريبية، حيث ارتفعت من ٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٣ إلى ١٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ٢٠٠٨. وقد ساهمت العوامل المهمة التالية في هذا النجاح:

- بإلغاء الإعفاءات الضريبية المؤقتة وتقليص الإعفاءات الدائمة، وسّعت مصر قاعدتها الضريبية، وهو ما جعل الحصول على إيرادات من الشركات المحلية والدولية يسيرا.
- وضعت مصر قواعد أكثر وضوحا للإقرار الضريبي وفرضت عقوبات صارمة على عدم الامتثال. ولم تُحسّن هذه الإجراءات الامتثال فحسب، بل قلّصت أيضا من العبء الإداري على مصلحة الضرائب، حيث أصبح دافعو الضرائب أكثر حرصا على اتباع القواعد.
- أطلقت مصر آلية للتقييم الذاتي، حيث نقلت مسؤولية الامتثال الضريبي إلى دافع الضرائب مع السماح لمصلحة الضرائب بالتركيز على التدقيق في الحالات عالية المخاطر. وأدى ذلك إلى تقليل تكاليف تحصيل الضرائب وتبسيط عملية التدقيق.
- سمحت عمليات التدقيق في التسعير التحويلي والضرائب على أرباح رأس المال في مصر للحكومة بتحصيل المزيد من الإيرادات من

خامسا- برنامج اللجنة الاقتصادية لأفريقيا الرامي إلى زيادة الإيرادات الضريبية في السودان

أساسا على عمل مكتب دافعي الضرائب الكبار. وقد صُممت ركيزتا البرنامج ونُفذتا على نحو متزامن، مع التركيز على عصرنه إدارة الضرائب في السودان من جهة، وتنمية القدرات من جهة أخرى

وفقا لمبدأ باريتو⁽⁵⁾ عادة ما يتم تحصيل ٨٠ في المائة من الإيرادات الضريبية من أكبر ٢٠ في المائة من دافعي الضرائب. وعليه، فقد ركزت المساعدة التي تقدمها اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

نقل الخبرات والمهارات اللازمة لزيادة كفاءة مدققي الحسابات والمفتشين المسؤولين عن مراجعة العائدات من القطاعات الاقتصادية العالية المخاطر، مثل الاتصالات والنفط، والغاز، والتعدين والمقاولات.

تحديث إدارة الضرائب في السودان بهدف مواءمة الإجراءات مع أفضل الممارسات العالمية

5 ينص مبدأ باريتو، الذي يشار إليه عادة باسم قاعدة 20/80، على أن 80 في المائة من النتائج أو المحصلات تنتج عن 20 في المائة من الإجراءات أو المدخلات المرتبطة بها.

١- عصرنه إدارة الضرائب في السودان

والمصارف والنفط والغاز، غير مكتملة وتفتقر إلى معلومات هامة عن المعاملات التي أجريت. ورغم أن اقتطاع الضريبة من المنبع منصوص عليه في قانون ضريبة الدخل، إلا أن ديوان الضرائب لا يطبقها على أي قطاع اقتصادي. وحدد خبراء اللجنة ١٨ ثغرة، على النحو الموجز في الجدول ١، وساعدوا الديوان على اتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجتها.

حدّد خبراء اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، في إطار تنفيذ برنامج المساعدة التقنية، عددا من الثغرات في نظام السودان الضريبي التي قوّضت الأداء النهائي لديوان الضرائب. فعلى سبيل المثال، تبيّن أن نماذج إقرار ضريبة الدخل في جميع القطاعات الاقتصادية عالية المخاطر، مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية

الجدول ١ - خطة العمل لعصرنه حديث إدارة الضرائب في السودان

الثغرة	الإجراء الموصى به	المتابعة	النتيجة النهائية
نماذج الإقرار الخاص بضرريبة الدخل الحالي والمتعلق بكافة القطاعات الاقتصادية عالية المخاطر، مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية والمصارف والنفط والغاز، غير كافية وغير مكتملة وتفتقر إلى معلومات حيوية عن المعاملات الهامة	تعديل نموذج الإقرار الخاص بضرريبة الدخل بالنسبة لكافة القطاعات الاقتصادية العالية المخاطر	قُدّم إلى الأمين العام لديوان الضرائب وتحال إلى الإدارة الفنية لمراجعته والتوصية بتنفيذه	تمت الموافقة على نموذج الإقرار الخاص بضرريبة الدخل لقطاعات الاتصالات والمصارف والنفط والغاز والمقاولات
نموذج الإقرار الخاص بضرريبة القيمة المضافة الحالي والمتعلق بكافة الأنشطة الاقتصادية لا يحتوي على معلومات وبيانات كافية	تعديل نموذج الإقرار الخاص بضرريبة القيمة المضافة بالنسبة لكافة الأنشطة الاقتصادية	قُدّم إلى الأمين العام لديوان الضرائب ويُحال إلى الإدارة الفنية لمراجعته والتوصية بتعميمه	تم إقراره
لا توجد آلية لفرض ضرائب على معاملات غير المقيمين	تقديم نموذج الإقرار الخاص بالاحتساب العكسي لضرريبة القيمة المضافة في معاملات دافعي الضرائب غير المقيمين لأول مرة في السودان	قُدّم إلى الأمين العام	تم تنفيذها
لا يطبّق ديوان الضرائب الضريبة المقطّعة من المنبع المنصوص عليها في المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل في أي قطاع اقتصادي	تنفيذ الضريبة المقطّعة من المنبع المنصوص عليها في المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل	قُدّمت التوصية إلى الأمين العام	تم فرضها وتنفيذها تدريجيا على المصارف والجهات الحكومية والجامعات الخاصة
			سُدرج قطاعات اقتصادية أخرى في مراحل لاحقة

الثغرة	الإجراء الموصى به	المتابعة	النتيجة النهائية
العقوبات المنصوص عليها في قانون ضريبة الدخل وقانون ضريبة القيمة المضافة وقانون رسم الدمغة لا تطبق على المكلفين المخالفين للقوانين	تشديد العقوبات على المكلفين الذين ينتهكون قوانين الضرائب	قُدِّمت التوصية إلى الأمين العام	يجري تطبيق العقوبات المنصوص عليها حاليا في قانون ضريبة الدخل وقانون ضريبة القيمة المضافة وقانون رسم الدمغة
هناك نقص في تجانس عمليات التدقيق الضريبي وتوحيدها	تعميم نموذج الإبلاغ الموحد والخاص بتدقيق ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة بالنسبة لكافة الأنشطة الاقتصادية	قُدِّم إلى الأمين العام وأحيل إلى الإدارة الفنية	قُدِّم اقتراح بشأن إدخال تعديلات أخرى على العقوبات المنصوص عليها في قانون ضريبة الدخل وقانون ضريبة القيمة المضافة إلى مجلس الوزراء للموافقة عليه
الإجراءات الضريبية عفا عليها الزمن وغير متسقة في جميع مكاتب الضرائب	تعديل دليل الإجراءات الضريبية المتعلقة بجميع الأنشطة الاقتصادية وطباعة الدليل وتعميمه	قُدِّم إلى الأمين العام وأحيل إلى الإدارة الفنية	أصدر الأمين العام لديوان الضرائب قرارا في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢ يقضي بتعديل دليل خاص بإجراءات الفحص والمراجعة الضريبية واعتماد معايير الجودة لتنفيذ هذه الإجراءات
هناك غموض أو عدم اتساق في تطبيق ضريبة القيمة المضافة على فوائد القروض والمعاملات ذات الصلة	إخضاع فوائد القروض لضريبة القيمة المضافة وذلك بتطبيق المادة ٣٧ (ب) من قانون ضريبة القيمة المضافة	قُدِّم المقترح إلى الأمين العام وأحيل إلى الإدارة الفنية	وافقت الإدارة الفنية على ذلك، لكن التنفيذ يتطلب تعديل قوانين الضرائب
لا يوجد حد لخصم المصروفات المتكبدة غير الموثقة	التعامل بشكل صحيح مع المصروفات المتكبدة غير الموثقة (المشمولة في المادتين ١٨ و ٢٨ من قانون ضريبة الدخل)	قُدِّم المقترح إلى الأمين العام	تم إعداد مقترح بتعديل القوانين واللوائح التنفيذية وإرساله إلى الأمين العام لعرضه على الجهات المختصة تم تعديل قانون ضريبة الدخل بناء على القرار الوزاري رقم ٥١ لعام ٢٠٢٢ بشأن حدود اقتطاعات المصروفات المتكبدة غير الموثقة
هناك قائمة طويلة من الإعفاءات من ضريبة القيمة المضافة	تعديل المادة ٣٧ من قانون ضريبة القيمة المضافة بشأن الإعفاءات	قُدِّم المقترح إلى الأمين العام وأحيل إلى الإدارة الفنية	تم إعداد مقترح بتعديل القوانين واللوائح التنفيذية وإرساله إلى الأمين العام لعرضه على الجهات المختصة
عملية التدقيق في ملفات دافعي الضرائب الكبار ومعالجتها يدويا لا تفي بالغرض	إنشاء وحدة للتدقيق في إقرارات دافعي الضرائب الكبار باستخدام أنظمة المحاسبة الإلكترونية	تم إنشاء لجنة لهذا الغرض	أصدر الأمين العام قرارا إداريا بهذا الشأن، ولكن التنفيذ لا يزال جاريا

الثغرة	الإجراء الموصى به	المتابعة	النتيجة النهائية
الحوجز اللغوية تعرقل فهم الاتفاقات المتعلقة بالنتقيب عن النفط والمعادن، وهو ما يعوق إنفاذ الالتزامات الضريبية	ترجمة عقود الشحن إلى اللغة العربية	قُدّم المقترح إلى الأمين العام وأحيل على الإدارة الفنية	سيُطلب من الشركات المعنية إعداد الترجمة عن طريق جهة معتمدة من ديوان الضرائب عندما ينص القانون على ذلك
نظام استهلاك الأصول والنسب والقواعد ذات الصلة معقدة	تبسيط وتصنيف استهلاك الأصول في قانون ضريبة الدخل في فئات أقل، وفقا للممارسات الدولية الجيدة	أحيل المقترح إلى الأمين العام	تم تعديل قانون ضريبة الدخل بناء على القرار الوزاري رقم ٥١ لعام ٢٠٢٢، ووضع جدول جديد لاستهلاك الأصول وفقا للمادة ٢٠ (٧) من قانون ضريبة الدخل
عملية تسوية المنازعات طويلة ومعقدة	تقليص مستويات الطعون إلى ثلاث مراحل (تتضمن عملية تسوية المنازعات الحالية أكثر من خمس مراحل قبل رفع القضية إلى المحكمة)	قُدّم المقترح إلى الأمين العام	أصدر الأمين العام لائحة تُقلّص مستويات النزاع إلى ثلاث مراحل فقط
معايير تحديد دافعي الضرائب الكبار عفا عليها الزمن ولا تفي بالغرض	تحديث معايير تحديد دافعي الضرائب الكبار، إذ لم يجر أي تحديث منذ عام ٢٠١٠	قُدّم المقترح إلى الأمين العام	أصدر الأمين العام قرارا إداريا يقضي بتحديث معايير تحديد دافعي الضرائب الكبار
لا توجد نماذج إقرار ضريبي محددة للقطاع المصرفي	تصميم نموذج إقرار خاص برسم الدمغة للقطاع المصرفي لأول مرة في السودان	قُدّم المقترح إلى الأمين العام لتنفيذه بعد موافقة الخبراء	يجري تنفيذه وتبادلته مع المصارف التي يتولى مكتب دافعي الضرائب الكبار خدمتها
الإطار القانوني للإجراءات الضريبية لا يفي بالغرض وعفا عليه الزمن	إصدار قانون جديد للإجراءات الضريبية وتعديل المواد ٢ و٧ و١٨ و٥٦ و٥٧ و٥٨ و٦٠ و٦٥ من القانون الحالي	قُدّم المقترح إلى الأمين العام وسيحال إلى الإدارة الفنية	تمت الموافقة المبدئية على المقترحات وإحالتها إلى السلطات المختصة للتنفيذ يتطلب تغيير القانون
الإبلاغ عن التدقيق في القطاع المصرفي غير موحدة	إعداد نموذج إبلاغ موحد لتدقيق أنشطة المصارف لأول مرة في السودان	قُدّم المقترح إلى الأمين العام وسيحال إلى الإدارة الفنية	في طور التنفيذ؛ لم يوافق عليه الأمين العام بعد

٢ - تنمية القدرات

مجموعه ١٥٨ مدققا من مكتب دافعي الضرائب الكبار ومكتب دافعي الضرائب المتوسطين التابعين لديوان الضرائب. وتمكن خبراء سودانيون من نقل معارفهم إلى ٨٠ مدققا يعملون في مكاتب الضرائب في عدد من الولايات. ويوضح الجدول ٢ أدناه التوصيات والنتائج التي انبثقت عن مختلف حلقات العمل التي عُقدت في عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٢.

تضمّن برنامج اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ١٢ حلقة عمل عكفت على نقل الخبرات والمهارات اللازمة لزيادة كفاءة المدققين والمفتشين المسؤولين عن مراجعة الإقرارات الضريبية للقطاعات الاقتصادية عالية المخاطر، مثل الاتصالات والنفط، والغاز، والتعدين، والمقاولات. وشارك في حلقات العمل ما

الجدول ٢ - التوصيات والنتائج المنبثقة عن حلقات العمل التي عُقدت لفائدة المدققين والمفتشين في السودان

موضوع حلقة العمل	التاريخ	التوصيات والنتائج
التدقيق الضريبي لشركات الاتصالات	٩-٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٢١	<ul style="list-style-type: none"> مطالبة شركات الاتصالات بتحصيل ضريبة القيمة المضافة على مكالمات الربط البيني المحلية بين الشركات تعديل نموذج إقرار ضريبة دخل الاتصالات وفقا للممارسات الدولية الجيدة اكتسب المسؤولون معرفة محاسبية متقدمة لتمكينهم من إجراء عمليات تدقيق معقدة في إقرارات شركات الاتصالات بكفاءة رفع معدل التزام شركات القطاع من خلال تعديل إقرار ضريبة الدخل ليشمل معلومات تفصيلية حول المعاملات داخل الشركات اكتسب المشاركون القدرة على تحديد وتقييم احتياجات التدريب التقني، خاصة في المحاسبة والتدقيق تعديل قانون ضريبة المبيعات الحالي بحيث تخضع شركات الاتصالات للضرائب العادية على الشركات، وفقا لقانون ضريبة الدخل
التدقيق الضريبي في صناعة النفط	١٠ - ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢١	<ul style="list-style-type: none"> أصبح لدى المسؤولين فهم لمبادئ المحاسبة المستخدمة في أنشطة الاستكشاف والتقييم أقر المسؤولون بالآثار الضريبية المترتبة عن حيازة الممتلكات التعدينية والإتاوة المعفاة من الضريبة وحصص العمل أو التشغيل تم تعديل نموذج الإقرار السنوي لضريبة الدخل ليعكس تأثير اتفاقات التنقيب على ضريبة الدخل، ولجمع المعلومات اللازمة لإجراء تحليل المخاطر والتدقيق بشكل موثوق تصحيح وتعديل القاعدة الضريبية لشركات النفط والتنقيب من خلال تطبيق شروط اتفاقات التنقيب بشكل صحيح (بما يؤدي إلى تحصيل ضريبي أكثر عدلا وإيرادات ضريبية أكبر) عصرنة وتوحيد نموذج تقرير التدقيق الضريبي في صناعة النفط والغاز في جميع المكاتب الضريبية في السودان
التدقيق الضريبي في مجال المقاولات والاستثمار العقاري	٧-١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢١	<ul style="list-style-type: none"> حدد مسؤولو ديوان الضرائب معايير دولية مهمة في مجال إعداد التقارير المالية، وهي المعيار الدولي للمحاسبة رقم ٤٠ بشأن العقارات الاستثمارية والمعيار الدولي للإبلاغ المالي رقم ١٥ بشأن إيرادات العقود المبرمة مع العملاء اكتسب المسؤولون معرفة بأساليب المحاسبة الفريدة الخاصة بالعقود الطويلة الأجل أصبح لدى المسؤولين فهم للقضايا الفنية المتعلقة بالمقاولات لأول مرة، مثل الاعتراف بالإيرادات حسب نسبة الإنجاز، والإيرادات من العقود المنجزة، وتقسيم الخسائر بين العقود. تم إجراء تعديل قانوني وإداري لاعتماد عملية الإقرار بالإيرادات حسب نسبة الإنجاز في العقود الطويلة الأجل، وفقا للممارسات الدولية الجيدة وضع الفريق إرشادات جديدة للتدقيق في إقرارات المقاولات وعممها على جميع مكاتب الضرائب في السودان
التدقيق الضريبي لشركات التعدين والإسمنت	٥-٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١	<ul style="list-style-type: none"> معالجة ومراقبة تأثير تطبيق المعيار الدولي للإبلاغ المالي رقم ٦ بشأن الموارد المعدنية على الضرائب تم تقديم اقتراح رسمي لإصلاح الضرائب في صناعة التعدين وإدارة هذه الضرائب من قبل مصلحة الضرائب المركزية (ديوان الضرائب)، حيث تعتمد إدارتها حاليا على كل من السلطات المحلية والاتحادية

موضوع حلقة العمل	التاريخ	التوصيات والنتائج
التدقيق الضريبي للقطاع المصرفي	٢٠-٢٤ شباط/ فبراير ٢٠٢٢	<ul style="list-style-type: none"> • اكتسب المدققون إلماما بالمعيار الدولي للإبلاغ المالي رقم ٩ وأثره على إقرارات ضريبة الدخل • اقترح المسؤولون تعديلا لتبسيط قانون رسم الدمغة • وُضع نموذج لإقرار رسم الدمغة لأول مرة، مع أن القانون ينص على وجوده بالفعل • تم تحديث نموذج إقرار ضريبة الدخل الخاصة بالمصارف وذلك بإزالة المعلومات الزائدة عن الحاجة وجمع المعلومات المالية عن معاملات الأطراف ذات العلاقة • أُجري تعديل على المادة ٣٧ من قانون ضريبة القيمة المضافة لإلغاء الإعفاء من المعاملات بين المصارف وإخضاعها لضريبة القيمة المضافة القياسية
التدقيق الضريبي للقطاع الصناعي	٢٧ شباط/فبراير - ٣ آذار/مارس ٢٠٢٢	<ul style="list-style-type: none"> • أصبح لدى المسؤولين إلمام بالمعايير المحاسبية الرئيسية التي يمكن أن تؤثر بشكل كبير على القاعدة الضريبية، كذلك التي تنطوي على الإقرار بالإيرادات والأصول والمخزونات • تم تبسيط نموذج الإقرار الضريبي وتحديثه لتحسين عمليات إدارة المخاطر وفقا للممارسات الدولية الجيدة. ويشمل الآن معلومات المحاسبة المالية للشركات والمعاملات المالية للأطراف المرتبطة بها
الفترة الإلكترونية	١٩-٢١ حزيران/ يونيو ٢٠٢٢	<ul style="list-style-type: none"> • اقترحت إجراءات ضريبية موحدة ومبسطة وأدرجت في مشروع قانون الإجراءات الضريبية الجديد • استعراض وتقييم هيكل إدارة الضرائب الحالي لإدارة الفترة الإلكترونية وتنفيذها بكفاءة • وُضع هيكل جديد لمكتب إدارة المشاريع للتعامل مع جميع أصحاب المصلحة المتأثرين أثناء عملية الرقمنة • قُدّمت حوافز جديدة لمسؤولي الضرائب، مرتبطة بالعديد من مؤشرات الأداء الرئيسية، لرفع جودة عمل المسؤولين وإنتاجيتهم
نظام اقتطاع الضريبة من المنبع	٢٦-٣٠ حزيران/ يونيو ٢٠٢٢	<ul style="list-style-type: none"> • تطبيق المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل على الكيانات العمومية • حدد المسؤولون القضايا القانونية والإدارية وقضايا تكنولوجيا المعلومات التي تتطلب مزيدا من التحديث والإصلاح • أصدر وزير المالية قرارا يقضي بتطبيق المادة ٦٥ على المصارف العامة والخاصة والهيئات التعليمية وكيانات النفط والغاز والمستشفيات
نموذج معاهدة الازدواج الضريبي	١١-١٥ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢	<ul style="list-style-type: none"> • حدد مسؤولو ديوان الضرائب القضايا القانونية والإدارية المتعلقة بالضرائب الدولية • قام المسؤولون باستعراض وتقييم المعاهدات الضريبية السارية حاليا ومقارنتها بالتطورات الأخيرة المتعلقة بالضرائب على الصعيد الدولي • اكتسب المسؤولون الخبرة اللازمة للتفاوض بكفاءة بشأن المعاهدات الضريبية الثنائية • أصبح لدى المسؤولين فهمٌ للتحديات التي تنشأ عادة عند تفسير المعاهدات الضريبية وتطبيقها

موضوع حلقة العمل	التاريخ	التوصيات والنتائج
التهرب الضريبي	٢٢-١٨ أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٢	<ul style="list-style-type: none"> معالجة مسألة العقوبات الخفيفة المنصوص عليها في قانوني ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة ثبت أن الإدارة المعنية بالتهرب الضريبي تفتقر إلى هيكل إداري مناسب للكشف بطريقة منتظمة عن المتهربين ثبت أن التفاعلات بين الإدارة المعنية بالتهرب الضريبي وأصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين الآخرين غير منظمة أعد المسؤولون مقترحا عن التحديث والإصلاحات القانونية في الإدارة المعنية بالتهرب الضريبي
التسعير التحويلي	٨-٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢	<ul style="list-style-type: none"> أصبح لدى المسؤولين في السودان لأول مرة فهمٌ للتسعير التحويلي وأساليب تحويل الأرباح أصبح لدى المسؤولين فهمٌ للإطار القانوني والتطبيق العملي لمبدأ الاستقلالية تحديد ما ينبغي تطويره في المجال القانوني والإداري لتحقيق الكفاءة في مكافحة تحويل الأرباح واستغلال الثغرات في قانون الضرائب.
اقتطاع الضريبة من المنبع	١٥-١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٢	<ul style="list-style-type: none"> وضع نماذج جديدة لإدارة عملية اقتطاع الضريبة من المنبع إعادة هيكلة إدارة الدفع المسبق وفقا للممارسات الدولية الجيدة تحديد القطاعات الاقتصادية الأخرى التي يمكن فيها اقتطاع الضريبة من المنبع في عام ٢٠٢٣

العابرة للحدود وتحصيل ضريبة القيمة المضافة على تلك المعاملات.

تصميم نموذج جديد للإقرار الضريبي خاص بالاحتساب العكسي لضريبة القيمة المضافة واستخدامه في جميع مكاتب الضرائب في السودان. وسيساهم هذا النموذج الجديد في رفع نسبة الامتثال، إضافة إلى زيادة الإيرادات الضريبية.

تعديل قانون ضريبة الدخل للحد من الاستقطاعات المتعلقة بـ ” المصروفات العامة والإدارية“ التي لا يوجد بشأنها أي توثيق لما لا يزيد عن ٧ في المائة من مجموع المصروفات الموثقة.

وتمكن المسؤولون في السودان، من خلال حلقات العمل والمساعدة الفنية، من إجراء تحليل وتقييم

- معمقين للممارسات المعمول بها حاليا في السودان ومقارنتها بالممارسات الدولية الجيدة. وقد أدى ذلك إلى الأخذ بممارسات ولوائح جديدة تهدف إلى تحسين أداء موظفي ديوان الضرائب وحماية القاعدة الضريبية من التهرب ومن استغلال الثغرات في قانون الضرائب. وفي السنتين الماليتين ٢٠٢١ و٢٠٢٢، أصدرت وزارة المالية وديوان الضرائب مراسيم ولوائح بشأن المسائل التالية.

- لائحة داخلية أقرها الأمين العام لإنفاذ آلية الاحتساب العكسي للضريبة والسماح لديوان الضرائب بجمع المعلومات عن المعاملات

المبادئ التوجيهية لأداة التقييم التشخيصي للإدارة الضريبية.

- قرر مسؤولو ديوان الضرائب إنشاء وحدة جديدة لتدقيق نظم المحاسبة الإلكترونية وتحديد المتطلبات القانونية والإدارية وفي مجال تكنولوجيا المعلومات لإجراء عمليات التدقيق الإلكتروني بطريقة فعالة وناجعة.

- أُعيد تصميم هيكل نظام الاستهلاك الضريبي ليشمل ٥ مجموعات من الأصول بدلا من أكثر من ٢٠ مجموعة.
- تبسيط مستويات المنازعة الضريبية من خمس مراحل إلى ثلاث، تبعا للممارسات الجيدة في هذا المجال وعلى النحو الموصى به في

سادسا- إدخال تحسينات على تحصيل الإيرادات الضريبية في السودان

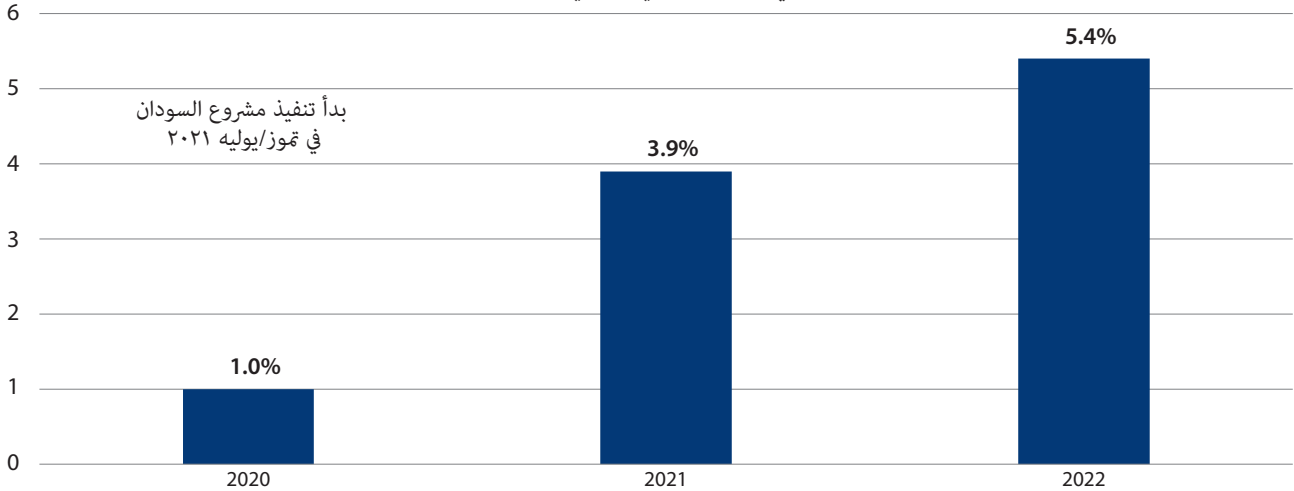
٢٠٢٢، حيث زادت الإيرادات الضريبية فبلغت ٥,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

وتأتي هذه التحسينات بوصفها نتيجة مباشرة للتوصيات التي قدمتها اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وخبراء الضرائب من مصر، والتي شملت عصنة القوانين الضريبية، وإلغاء الإعفاءات غير الضرورية، وتحسين آليات الامتثال، ورقمنة إدارة الضرائب. ومن الواضح أن التنفيذ الموفّق لهذه الإصلاحات قد أسهم في زيادة كفاءة نظام تحصيل الضرائب، ما أدى إلى زيادة إيرادات حكومة السودان.

يوضّح الشكل أدناه التحسّن الكبير الذي تحقق في نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في السودان بعد إطلاق مشروع الإصلاح الضريبي الذي بدأ تنفيذه في تموز/يوليه ٢٠٢١ بدعم من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وبالتعاون مع مصلحة الضرائب المصرية. وفي عام ٢٠٢٠، وقبل انطلاق المشروع، بلغت إيرادات الضرائب في السودان نسبة متواضعة قدرها ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وبعد الشروع في تنفيذ الإصلاح في منتصف عام ٢٠٢١، شهد السودان زيادة ملحوظة في الإيرادات الضريبية، حيث بلغت ٣,٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بنهاية عام ٢٠٢١. واستمر هذا الاتجاه التصاعدي في عام

زيادة نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في السودان (نسبة مئوية)

نسبة العائد الضريبي إلى الناتج المحلي الإجمالي (النسب المئوية الحقيقية)



المصدر: هذه النسب محسوبة على أساس المعلومات التي نشرتها وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي في ميزانتي السنتين الماليتين 2022 و2023.

سابعاً- خطة العمل والسبيل للمضي قدماً

دافعي الضرائب الكبار، وبناء قدرات موظفي ديوان الضرائب لخدمة دافعي الضرائب بكفاءة، وتبادل المعارف مع الزملاء الآخرين في ديوان الضرائب.

وثمة حاجة إلى التزام سياسي مناسب لإكمال المهام الأساسية المتمثلة في الاستجابة للاحتياجات العاجلة على صعيد البنية التحتية وتلبية المتطلبات الكبيرة في مجال الإنفاق الاجتماعي. ولكي يتسنى تحقيق هذه الأهداف، من الأهمية بمكان تحسين الإيرادات الضريبية. وتعد تعبئة الإيرادات المحلية أمراً ضرورياً للحفاظ على الخدمات العامة الأساسية وتعزيز الاستقرار والنهوض بالتنمية.

وينبغي لديوان الضرائب أن يفكر في إمكانية تنفيذ برنامج إصلاحي يركز على تعزيز الأطر السياساتية والتشريعية وتحسين القدرات الإدارية. وعلاوة على ذلك، فإن مشكلات الحوكمة التي طال أمدها في مجال تحصيل الضرائب ينبغي أن تكون أيضاً أولوية. وينبغي أن يشمل الإصلاح الضريبي استراتيجيات قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل.

وينبغي أن تركز التدابير قصيرة الأجل على توسيع القاعدة الضريبية وتعزيز إدارة الإيرادات الضريبية، بما في ذلك من خلال الأنشطة التالية.

كان للحرب المستمرة في السودان أثر اقتصادي وخيم، إذ ألحقت دماراً هائلاً بالبنية التحتية في الخرطوم والمدن الكبرى الأخرى. وقد أدى تعطيل طرق التجارة الداخلية إلى انتشار الفقر في السودان، حيث تعرضت المصانع والمصارف والمتاجر والأسواق للنهب أو للضرر، بينما بات من الصعب تأمين إمدادات الكهرباء والمياه. والنتيجة أن الناس يكافحون من أجل الحصول على خدمات أساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم والرعاية الاجتماعية. ثم إن رأس المال البشري في السودان تآكل بسبب الهجرة والانتقال للإقامة في أماكن أخرى، وأصبحت المؤسسات العامة عاطلة إلى حد كبير.

لقد كان السودان، قبل الحرب، يعتمد اعتماداً كبيراً على عائدات الضرائب. وفضلاً عن ذلك، إذا كانت الإصلاحات الضريبية المشار إليها أعلاه قد أدت إلى زيادة كبيرة في الإيرادات الضريبية بين عامي ٢٠٢٠ و ٢٠٢٢، فقد تسببت الحرب في تقلص القاعدة الضريبية، الأمر الذي أثر سلباً على أداء إدارة الضرائب والحس المدني الضريبي والحوكمة الضريبية.

ولمواجهة هذه التحديات، يجب على حكومة السودان أن تركز على تعزيز إدارة الإيرادات الضريبية، وهو ما يشمل تحديد الهياكل والأطر التنظيمية، ووضع استراتيجية شاملة لإدارة المخاطر لصالح

على رقم الأعمال السنوي لتخفيف تكلفة الامتثال لصالح المنشآت الخاضعة لضريبة القيمة المضافة وتقليل العبء الإداري.

- ينبغي استحداث رسوم على المنتجات والخدمات المستوردة وتعيين الذهب والمنتجات غير الصحية، مثل السجائر والتبغ والمواد النفطية.
- ينبغي إلغاء الإعفاءات من الضرائب المباشرة وغير المباشرة.

وستقوم اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بدعم استراتيجيات الإصلاح قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل وستساعد ديوان الضرائب في البرمجة المناسبة لمراحل الإجراءات المتعلقة بالإصلاح، بما يكفل إرساء الأساس الذي تقوم عليه إدارة الضرائب، والذي يشمل المهام الضريبية الأساسية، من تسجيل وحفظ ودفع وإبلاغ وتدقيق، مدعوماً بالخدمات لصالح دافعي الضرائب.

وفي ضوء العملية التي جرت حتى الآن في سبيل زيادة الإيرادات الضريبية، ستواصل الأنشطة المستقبلية التركيز على تحسين مهارات موظفي ديوان الضرائب وقدراتهم عن طريق أعمال أفضل الممارسات الضريبية في شتى عمليات إدارة الضرائب، بما في ذلك العمليات المتعلقة بالضريبة المقطعة من المنبع والتسعير التحويلي والتهرب الضريبي والضريبة الفردية والضريبة الدولية.

- ينبغي لديوان الضرائب أن يركز على تحسين وتعزيز مكتب دافعي الضرائب الكبار ومكتب دافعي الضرائب المتوسطين، وأن يوظف جميع المعلومات التي يفترض أن تكون في حوزته. ثم إن مراجعة معايير تحديد هوية دافعي الضرائب الكبار والإقرار الضريبي والدفع الإلكتروني سيكون مفيداً للحكومة ولجودة الخدمات التي تقدم لدافعي الضرائب.
- ينبغي تحسين قدرات موظفي ديوان الضرائب على التعامل مع الضرائب غير المباشرة. وينبغي، على وجه الخصوص، دعمهم لتمكينهم من التحلي بالكفاءة في معالجة وإدارة وتدقيق الإقرارات الضريبية الشهرية لدافعي الضرائب الكبار، مع التركيز على القطاعات الاقتصادية الحيوية. وسيعزز ذلك من قدراتهم ويزيد من فعالية عملهم.
- ينبغي توسيع القاعدة الخاضعة لضريبة القيمة المضافة عن طريق ما يلي: (أ) إلغاء الإعفاءات قدر الإمكان وتطبيق ضريبة القيمة المضافة على جميع السلع والخدمات؛ (ب) توسيع نطاق تعريف سعر بيع الإمدادات المحلية ليشمل رسوم الإنتاج المدفوعة؛ (ج) مراجعة وتوسيع تعريف قيمة الواردات بحيث يشمل التكلفة والتأمين وقيمة الشحن بالإضافة إلى رسوم الاستيراد والإتاوات ورسوم الإنتاج المدفوعة. وبالتوازي مع العمل على توسيع القاعدة الضريبية، ينبغي رفع عتبة الضريبة

الجدول ٣ - مجالات التركيز والإجراءات الواجب اتخاذها لإصلاح إدارة الضرائب في السودان

الإجراء	مجال التركيز
إعادة هيكلة إدارة التهرب الضريبي وعصرنتها	التهرب الضريبي
إصدار لائحة لمراجعة إجراءات إدارة التهرب الضريبي	وضع اللوائح لضبط عمليات التهرب الضريبي
إصدار مرسوم عن الأمين العام لديوان الضرائب	إنفاذ المواد المتعلقة بالتهرب الضريبي
تعديل اللوائح التنفيذية	التسعير التحويلي
الموافقة على الإرشادات المتعلقة بالتسعير التحويلي	إرشادات بشأن التسعير التحويلي
الموافقة على الإرشادات بشأن الإبلاغ عن تدقيق التسعير التحويلي	إرشادات بشأن تقرير التدقيق المتعلق بالتسعير التحويلي
تحديث نموذج الإبلاغ عن التدقيق	الضريبة على الدخل الشخصي
وضع نموذج حديث للاتفاقية الضريبية	نموذج الاتفاقية الضريبية
توسيع نطاق تطبيق المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل بحيث يشمل المزيد من القطاعات الاقتصادية	الضريبة المقطعة من المنبع
الموافقة على نموذج موحد للإبلاغ عن تدقيق الضريبة المقطعة من المنبع والإشعارات الضريبية الموحدة	التوثيق والتدقيق المتعلقين بالضريبة المقطعة من المنبع

إلى تشجيع العاملين في القطاع غير الرسمي على تسجيل أعمالهم في قاعدة بيانات ديوان الضرائب.

وبناء على ذلك، سيركز الدعم في المستقبل على المواضيع المبيّنة أدناه.

معاهدات الازدواج الضريبي

- تطوير مهارات وقدرات موظفي إدارة العلاقات الدولية تحليل وتقييم معاهدات الازدواج الضريبي الحالية لمنع الازدواج الضريبي.
- الأخذ بمهارات التفاوض في مجال إبرام وتعديل اتفاقات تجنب الازدواج الضريبي.
- تقديم المفاهيم الحديثة لاتفاقات تجنب الازدواج الضريبي بما يتماشى مع نماذج معاهدات الازدواج الضريبي، مثل النماذج التي وضعتها الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.
- تقديم المساعدة الفنية في تحديث اتفاقات تجنب الازدواج الضريبي التي تستغلها بعض الشركات لتحويل الأرباح إلى بلدان تكون الضريبة فيها منخفضة أو غير موجودة أصلاً.

إصلاح نظام الضريبة المقطعة من المنبع

- تحسين مهارات وقدرات مسؤولي ديوان الضرائب العاملين في إدارة الدفع المسبق وإدارة التحصيل لتوسيع القاعدة الضريبية ومكافحة التهرب الضريبي.
- تأهيل الموظفين لمراجعة حسابات الهيئات والمصارف الحكومية لضمان تطبيق المادة ٦٥ من قانون ضريبة الدخل تطبيقاً سليماً.
- توسيع نطاق تطبيق المادة ٦٥ بحيث يشمل قطاعات اقتصادية إضافية.
- تدريب الموظفين على التعامل مع الشركات وتدقيق بياناتها المالية لأول مرة في السودان.

ومن المتوقع أن تساهم إدارة الدفع المسبق في زيادة كفاءة أنشطة التدقيق واليقين الضريبي، إضافة

لمساعدتهم على الكشف عن الشركات التي تنهرب من دفع الضرائب وكيفية التعامل معها إعداد خبراء الضرائب وتمكينهم من التعامل مع حالات التهرب الضريبي بكفاءة وفعالية. رفع مستوى مهارات وقدرات متخذي القرارات في الإدارة للمساهمة في تطوير عمل إدارة التهرب الضريبي وتنقيح القوانين المتعلقة بالضرائب.

الضريبة على الدخل الشخصي

تعزيز كفاءة ومهارة المسؤولين في ديوان الضرائب المكلفين بتدقيق الإقرارات السنوية والشهرية لدافعي الضرائب الكبار من الأفراد عرض وتبادل التجارب مع الخبراء من مصر في التعامل مع الوكالات والشركات الكبرى. تقييم وتحليل التشريعات الضريبية والإجراءات الإدارية المعمول بها حالياً في السودان. عرض المفاهيم الضريبية والمحاسبية الحديثة المتعلقة بتحصيل الضرائب على نحو مضبوط وفي الوقت المناسب. التعريف بأساليب ومهارات الفحص الحديثة في مجال الضريبة على الدخل الشخصي لزيادة كفاءة مدققي الحسابات في السودان وفعاليتهم.

تدابير وإجراءات أخرى

الحرص على اعتماد الممارسات الجديدة التي جرت مناقشتها في حلقات العمل المعقودة في عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٢. متابعة الهياكل التنظيمية الحالية ومراجعتها وتقديم المساعدة والمقترحات الفنية اللازمة في ضوء أفضل الممارسات الدولية لعصرنة إدارة الضرائب. توفير المواد النظرية والعملية للمشاركين في جميع حلقات العمل بشأن الضرائب.

تدريب الموظفين المسؤولين عن الضرائب الدولية كي يتمكنوا من فهم عملية وضع التشريعات الضريبية الدولية والاستفادة منها، مثل مشروع تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح.

التسعير التحويلي

بالموازاة مع الجهود المبذولة لتعزيز مهارات وقدرات مدققي الحسابات في مكتب دافعي الضرائب الكبار، ستعرض مفاهيم جديدة وحديثة للتعامل مع الشركات متعددة الجنسيات سواء داخل السودان أو خارجه، وذلك باتباع نهج عملي وفقاً لما يلي:

- التعريف بمفاهيم التسعير التحويلي (المعاملات بين الشركات المترابطة)، وذلك بالاسترشاد بأفضل الممارسات الدولية.
- إيجاد الإطار التشريعي الضروري لتطبيق التسعير التحويلي تطبيقاً سليماً.
- المساعدة في بدء عملية تنفيذ المادة ٢٢ من قانون ضريبة الدخل لأنها لم تنفذ بعد.
- تمكين مدققي الحسابات والمسؤولين من التعرف على الإطار الإداري والعملي لتطبيق التسعير التحويلي تطبيقاً فعالاً وناجحاً.
- استكشاف الأساليب الحديثة لدراسة مختلف أنواع المعاملات.

التهرب الضريبي

تعزيز مهارات وقدرات مدققي الحسابات في إدارة التهرب الضريبي الذين يعانون من الافتقار الشديد إلى التدريب على الأساليب الإدارية والتقنية الحديثة للكشف عن حالات التهرب الضريبي المعقدة والبسيطة معاً. عرض المفاهيم الحديثة المتعلقة بالضرائب والإبلاغ المالي الدولي على الموظفين

- المساعدة في تحليل الممارسات والإجراءات الضريبية الحالية وتقييمها والعمل على إصلاحها.
- الحرص على أن تكون الإجراءات واللوائح والتشريعات التي جرى إصلاحها متوافقة مع أهداف إدارة الضرائب.

ثامنا- خاتمة

وبالتعاون مع مصلحة الضرائب المصرية، عملت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا عن كثب مع ديوان الضرائب لتحسين التقييم الضريبي ومعدلات الامتثال وكذلك لعصرنة إدارة الضرائب. وقد ركزت اللجنة أيضا على تحسين مهارات مدققي الضرائب عن طريق التدريب وتبادل الخبرات مع مصلحة الضرائب المصرية، بهدف نقل المعرفة القيمة في ستة قطاعات هي الاتصالات، والمصارف، والنفط والغاز، والتعدين، والخدمات، والمقاولات. وقد مكّنت التقنيات الجديدة المكتسبة خبراء من ديوان الضرائب من وضع منهجيات تدقيق جديدة للتدقيق بكفاءة في الإقرارات الضريبية الشهرية والسنوية التي ترد من تلك القطاعات الاقتصادية.

وساعدت اللجنة ديوان الضرائب في تحسين السياسات الضريبية وذلك بتقديم المشورة الفنية بشأن الإصلاحات المزمع تنفيذها مستقبلا والتي سيترتب عنها أثر على الإيرادات الضريبية في المديين العاجل والبعيد على حد سواء، مثل تبسيط الإجراءات واللوائح الضريبية وتحديث الوثائق المتعلقة بدافعي الضرائب. وقد مكّن ذلك المسؤولين في السودان من حسن تقييم الاحتياجات التي يتطلبها إصلاح إدارة الضرائب وعصرنتها. ومثلما تبين في مصر، فإن من شأن توسيع القاعدة الضريبي وتبسيط النظام الضريبي أن يدرّ إيرادات أكثر من زيادة معدل الضريبة. ثم إن إلغاء الإعفاءات

يعد تحصيل الضرائب في السودان منخفضا. وهو أقل من نظيره في البلدان المماثلة ولا يتيح للحكومة ما يكفي من الموارد لتنفيذ سياسات مالية فعالة. وقد شهد أداء السودان في مجال الإيرادات الضريبية ركودا نسبيا على مدى العقدين الماضيين، وما يزال دون الإمكانيات بكثير. ويُعد تقديم الدعم للسلطات الضريبية السودانية في تنمية القدرات ومساعدتها في إصلاح إجراءات إدارة الضرائب ضرورة قصوى لزيادة الإيرادات الضريبية زيادة مؤثرة على المديين القصير والمتوسط بغية دعم التنمية المستدامة.

وفي سبيل مساعدة السودان في مواجهة التحدي المتمثل في العجز الضريبي، قدّمت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، في عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٢ مساعدة فنية لدعم ديوان الضرائب في السودان. وركزت المساعدة بصورة أساسية على تحسين أداء مكتب دافعي الضرائب الكبار التابع لديوان الضرائب. وقد جرى تصميم وتنفيذ ركيزتين في آن واحد، هما: عصرنة إدارة الضرائب في السودان، بهدف الارتقاء بالإجراءات لجعلها تتماشى مع أفضل الممارسات العالمية؛ وتنمية القدرات لنقل الخبرات والمهارات اللازمة لزيادة كفاءة مدققي الحسابات والمفتشين المسؤولين عن تدقيق الإقرارات الضريبية التي ترد من القطاعات الاقتصادية عالية المخاطر.

معنويات دافعي الضرائب وعلى الحكمة. وستدعم اللجنة الاقتصادية لأفريقيا استراتيجيات الإصلاح قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل، وستساعد ديوان الضرائب في البرمجة المناسبة لمراحل الإجراءات المتعلقة بالإصلاح، بما يكفل إرساء الأساس الذي تقوم عليه إدارة الضرائب، والذي يشمل المهام الضريبية الأساسية، من تسجيل وحفظ ودفع وإبلاغ وتدقيق، مدعوماً بالخدمات لصالح دافعي الضرائب.

وفي ضوء ما أُحرز من تقدم حتى الآن في سبيل زيادة الإيرادات الضريبية في الفترة ٢٠٢٤-٢٠٢٥، سيظل التركيز منصبا على تحسين مهارات موظفي ديوان الضرائب وقدراتهم، حتى تجري عملية نقل الممارسات الجيدة في المجال الضريبي في شتى عمليات إدارة الضرائب، بما في ذلك الضريبة المقتطعة من المنبع والتسعير التحويلي والتهرب الضريبي والضريبة على الدخل الشخصي والضريبة الدولية.

سيفضي إلى تبسيط الإدارة وذلك بجعل تهرب دافعي الضرائب أو تملصهم من دفع ضرائبهم أمراً متعذراً.

وقد أدى الإصلاح الذي أجراه ديوان الضرائب إلى تحقيق زيادة سريعة وكبيرة في الإيرادات الضريبية، حيث قفزت من ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٢٠ إلى ٣,٩ في المائة في عام ٢٠٢١، ثم إلى ٥,٤ في المائة بحلول نهاية عام ٢٠٢٢. وزادت مساهمة العائد الضريبي لمكتب دافعي الضرائب الكبار لتبلغ أكثر من ٦٥ في المائة من مجموع الإيرادات الضريبية، بعد أن كانت ٤٧ في المائة في السنوات السابقة. وبالإضافة إلى ذلك، زاد العائد من الضريبة المقتطعة من المنبع زيادة كبيرة تبعا لإنفاذ نظام الضريبة المقتطعة من المنبع في قانون الضريبة على الدخل وتحسينه.

لقد تسبب النزاع الدائر في السودان، الذي اندلع في آذار/مارس ٢٠٢٣، في تقلص القاعدة الضريبية، وهو ما أثر سلبا على أداء إدارة الضرائب وعلى

