الأمم المتحدة

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

تعزيز الإيرادات الضريبية في مصر: مسار تعاوني مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٥

A.25-01114 (A)

شكر وعرفان

تولى إعداد هذا التقرير كلٌّ من السيد خالد أ. حسن، رئيس قسم المبادرات دون الإقليمية بالمكتب دون الإقليمي لشمال أفريقيا التابع للجنة الاقتصادية لأفريقيا، والسيد علي حمّاد، خبير الضرائب في اللجنة، والسيدة زهور جمعة، كبيرة المساعدين لشؤون البحوث في اللجنة، وذلك تحت إشراف السيد آدم الحريكة، مدير المكتب دون الإقليمي.

الآراء الواردة في هذا العمل هي آراء المؤلفين ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة

المحتويات

ملخص ..... ج
أولا- نظرة عامة على برنامج الدعم ١
ثانيا- حالة الاقتصاد ومسوّغات الإصلاح ٣
ثالثا- الأداء في مجال الإيرادات الضريبية ٦
رابعا- تقييم السياسة الضريبية وإدارة الضرائب في مصر ١٣
خامسا- بناء القدرات ١٥
سادسا- النتائج الرئيسية ٢٢
سابعا- التحديات التي لا تزال قائمة وسبل المضي قدما ٢٦
ثامنا- خاتمة ٢٨

ملخص

عملت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا (اللجنة في ما يلي)، في الفترة الممتدة من تموز/يوليه ٢٠٢٣ إلى شباط/فبراير ٢٠٢٥، مع مصلحة الضرائب المصرية لدعم الخطة الوطنية للإصلاح الضريبي في مصر. وكان هذا التعاون يرمي إلى معالجة التحديات الهيكلية التي تعتري النظام الضريبي، بما في ذلك انخفاض نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي، ووجود قطاع غير رسمي كبير، وفجوات في التدقيق والإنفاذ، ومعاملة تفضيلية للمؤسسات المملوكة للدولة.

وكان العمل الذي اضطلعت به اللجنة متوافقا من الناحية الاستراتيجية مع كل من رؤية عام ٢٠٣٠، والاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، وأهداف تعبئة الإيرادات المحلية، لا سيما بالنسبة لمراكز كبار دافعي الضرائب والقطاعات عالية المخاطر. وقد ركّز هذا العمل على تقديم المساعدة الفنية، والخدمات الاستشارية في مجال السياسات وبناء القدرات. وبالإضافة إلى ذلك، قدمت اللجنة الدعم لمصلحة الضرائب المصرية في جهودها الرامية إلى تحديث منهجيات التدقيق، وتحسين امتثال دافعي الضرائب، والأخذ بالمعايير الدولية في الإبلاغ المالي، وتقييم المخاطر عبر الحدود، وفرض ضرائب على المؤسسات المملوكة للدولة.

وقد أسفرت هذه الشراكة عن نتائج ملموسة. ففي الفترة من تموز/يوليه ٢٠٢٤ إلى نيسان/أبريل ٢٠٢٥، ارتفع إجمالي الإيرادات الضريبية بنسبة ٣٨ في المئة، وذلك بتحقيق زيادات كبيرة في تحصيل ضريبة الدخل وضريبة الشركات وضريبة القيمة المضافة. وانخفض عدد المنازعات الضريبية، لا سيما في مركز كبار دافعي الضرائب رقم ٢، حيث جرت تسوية ٨٠ في المئة منها. ولأول مرة، تضاعفت المساهمة الضريبية المتأتية من المؤسسات العامة على إثر تطبيق القانون رقم ١٥٩ لعام ٢٠٢٣، الذي أرسى قاعدة المعاملة الضريبية المتساوية للكيانات العامة والخاصة.

ورغم ما تحقق من تقدم، ثمة عدة تحديات لا تزال قائمة، ومنها استمرار وجود تشريعات ضريبية معقدة ومشتتة، والإفراط في استخدام الحوافز، وأوجه القصور في مجال القدرات الفنية، وعدم الأخذ بالأدوات الرقمية إلا بقدر محدود. ولمعالجة هذه الثغرات، يُوصَى بتسريع إعمال التشغيل الآلي، وتوحيد إجراءات التدقيق عبر مكاتب الضرائب، ومراجعة الحوافز الضريبية والعتبات المحددة قانونا.

وتُثبت هذه الشراكة بين مصر واللجنة ما للمساعدة الفنية والتعاون الإقليمي من قدرة على تحقيق تعبئة مستدامة ومنصفة وفعالة للإيرادات المحلية. وسيكون من الضرورة بمكان الحفاظ على هذا الزخم في سبيل بناء نظام ضريبي عادل وحديث وفعال يكون كفيلا بدعم التنمية الشاملة والقدرة على الصمود المالي.

أولا- نظرة عامة على برنامج الدعم

يُقدِّم هذا التقرير لمحة عامة عن دور اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في دعم مشاريع إصلاح النظام الضريبي في مصر وتحديثه، بما في ذلك التحديات الرئيسية التي جرى تحديدها، والنهج الاستراتيجي المعتمد، والإجراءات التي نُفِّذت على مدى العشرين شهرا التي تغطي الفترة الممتدة من تموز/يوليه ٢٠٢٣ إلى شباط/فبراير ٢٠٢٥. وهو يتضمن وصفا لمسوغات التدخل، والنتائج التي تحققت، وتوصيات بشأن المجالات التي يمكن التركيز عليها مستقبلا.

ولتحديد أهم الثغرات والتحديات التي تتطلب اتخاذ إجراءات فورية بشأنها، نظرا لما تنطوي عليه من إمكانات كبيرة لزيادة الإيرادات الضريبية، عَقد فريق اللجنة العديد من الاجتماعات والمقابلات مع مختلف أقسام مصلحة الضرائب المصرية التي تضطلع بالمهام الرئيسية لإدارة الضرائب، بما في ذلك الإدارات التي تُعنى بالتفتيش والتدقيق، وكبار دافعي الضرائب، والتهرب الضريبي، والمخاطر الضريبية، ورد الضريبة، وعمليات التحصيل. وبالإضافة إلى ذلك، أُجريت مقابلات مع موظفين في مكاتب الضرائب الخاصة بدافعي الضرائب الكبار والمتوسطين والصغار.

وقد نفَّذت مصر عدة مبادرات واتخذت خطوات شتى لتحقيق أهدافها في تحسين الامتثال الطوعي، وذلك بتقديم خدمات تتسم بالمهنية والشفافية والفعالية، مع الحرص على اتباع نهج منصف وفعال من حيث التكلفة في عملية تحصيل الإيرادات. ونتيجة للجهود التي بذلتها مصلحة الضرائب المصرية والدعم الذي قدمته اللجنة، أعلنت حكومة مصر عن القانون رقم ٥ لعام ٢٠٢٥،[١] الذي أُستحدثت بموجبه حوافز وإجراءات تهدف إلى زيادة الامتثال الضريبي، وتوسيع الوعاء الضريبي، وتقليل المنازعات الضريبية، ودعم التحول الرقمي لإدارة الضرائب في البلاد بما يتماشى مع رؤية عام ٢٠٣٠ والأولويات في مجال تعبئة الإيرادات المحلية.

وساهم هذا التعاون في زيادة الإيرادات الضريبية بنسبة ٣٨ في المئة أثناء الفترة الممتدة من تموز/يوليه ٢٠٢٤ إلى نيسان/أبريل ٢٠٢٥، مقارنة بالفترة نفسها من السنة السابقة، وهو ما يعادل ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي،[٢] وفي تقليص المنازعات الضريبية، وزيادة ملحوظة في الإقرارات الضريبية الطوعية التي تقدمها المؤسسات المملوكة للدولة.

---

[١] لمزيد من المعلومات، انظر:
KPMG, "Egypt: amendments to tax procedures; tax incentives for small businesses", 19 March 2025.

[٢] وزارة المالية المصرية، *التقرير المالي الشهري*، المجلد ٢٠، العدد ٧ (أيار/مايو ٢٠٢٥).

ولم يكن التقدم الذي أحرزته مصلحة الضرائب المصرية ليحدث لولا الالتزام القوي الذي أبدته رئيستها والمشاركةُ الفعالة لكبار المسؤولين ومديري الأقسام في الدفع بعجلة الإصلاحات والتحديث. وكانت 'أداة التقييم التشخيصي للإدارة الضريبية' أداة حيويةً لتشخيص جوانب القوة والضعف المؤسسية. وكان من أهم نتائج عملية الإصلاح تحديثُ إدارة الضرائب في البلاد، وذلك بإعادة تنظيم الإجراءات الإدارية، وإعادة الهيكلة على المستوى التنظيمي، وتسريع التحول الرقمي.

بيد أن ثمة تحديات لا تزال قائمة في ممارسات إدارة الضرائب والمسائل المتعلقة بالسياسة الضريبية، ومن ذلك، على سبيل المثال، ما يلي:

- الإعفاءات الواسعة من ضريبة القيمة المضافة: وجود قائمة طويلة من السلع والخدمات المعفاة من ضريبة القيمة المضافة يؤدي إلى تآكل الوعاء الضريبي، وتعقيدات في الامتثال، وتقويضٍ لحياد الإيرادات.

- اللجوء المفرط إلى الحوافز الضريبية: الحوافز الضريبية السخية للشركات، لا سيما في المناطق الاقتصادية الخاصة والمناطق الحرة، تُشجع على التهرب الضريبي الجامح وتساهم في تآكل الوعاء الضريبي.

- قصور القدرات الفنية: يفتقر مسؤولو الضرائب إلى المهارات والخبرة المتخصصة في عمليات التدقيق الخاصة بكبار دافعي الضرائب وبالقطاعات عالية المخاطر، كما هو الشأن في ما يتعلق بقطاعات المقاولات والسياحة والزراعة والشحن وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وفي المعايير الدولية للمحاسبة، والتسعير التحويلي، والمعاهدات الضريبية، والقواعد الضريبية عبر الحدود.

- بطء تنفيذ مشاريع التحديث والتشغيل الآلي: التنفيذ البطيء يحدُّ من استخدام الفواتير والإيصالات الإلكترونية استخداما فعالا، ومن الإقرارات الرقمية، كما يؤدي عدم وجود قواعد بيانات متكاملة وتحليلات آنية للبيانات إلى إضعاف مراقبة الامتثال والتنفيذ على أساس المخاطر.

- تشريعات ضريبية عفا عليها الزمن: يجب مراجعة قوانين الضرائب في ضوء التطورات الضريبية وأفضل الممارسات على الصعيد الدولي (على سبيل المثال، جميع القيم النقدية المبينة في قوانين الضرائب تآكلت بالفعل بسبب انخفاض قيمة العملة على مدى العقد الماضي).

- هيكل ضريبي معقّد ومجزّأ: يعتبر تبسيط أنظمة الضرائب المباشرة وغير المباشرة في مصر خطوة حاسمة ومهمة في سبيل تخفيض عدد الضرائب والقضاء على التكرار على المستوى التشغيلي.

- عدم وجود إجراءات وإرشادات موحدة في مجال التدقيق الضريبي: يؤدي عدم اتساق ممارسات التدقيق عبر مكاتب الضرائب إلى معاملة غير متساوية، وارتياب دافعي الضرائب، وتراجع المساءلة.

ثانيا- حالة الاقتصاد ومسوّغات الإصلاح

تتمتع مصر، التي يبلغ عدد سكانها ١٠٧ ملايين نسمة،[٣] بثاني أكبر اقتصاد في أفريقيا.[٤] وتشمل قاعدتها الاقتصادية المتنوعة قطاعات رئيسية مثل النفط، والمنسوجات، والاتصالات، والشحن والنقل، والسياحة، والزراعة.

الجدول ١:

معدل نمو القطاعات الاقتصادية للسنة المالية ٢٠٢٣/٢٠٢٢

(نسبة مئوية)

القطاع	**معدل النمو**
الصحة	٦,٣
السياحة	٢٨
التعليم	٥,٦
قطاع البناء والأشغال العمومية	٥,٢
قناة السويس	١٨,٤
تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	١٦,٣
الزراعة	٤,١

المصدر: مصر، الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، ''مصر: حقائق وأرقام ٢٠٢٤''، الطبعة الثالثة (القاهرة، بدون تاريخ).

وكما هو مبين في الجدول ١، فإن القطاعات التي سجلت أعلى معدلات النمو في الفترة ٢٠٢٣/٢٠٢٢ هي السياحة (٢٨ في المئة)، وقناة السويس (١٨,٤ في المئة)، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (١٦,٣ في المئة)، والصحة (٦,٣ في المئة)، والتعليم (٥,٦ في المئة)، والتشييد والبناء (٥,٢ في المئة)، والزراعة (٤,١ في المئة). وفي السنة المالية نفسها، بلغت مساهمة قطاع الصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي ١٦ في

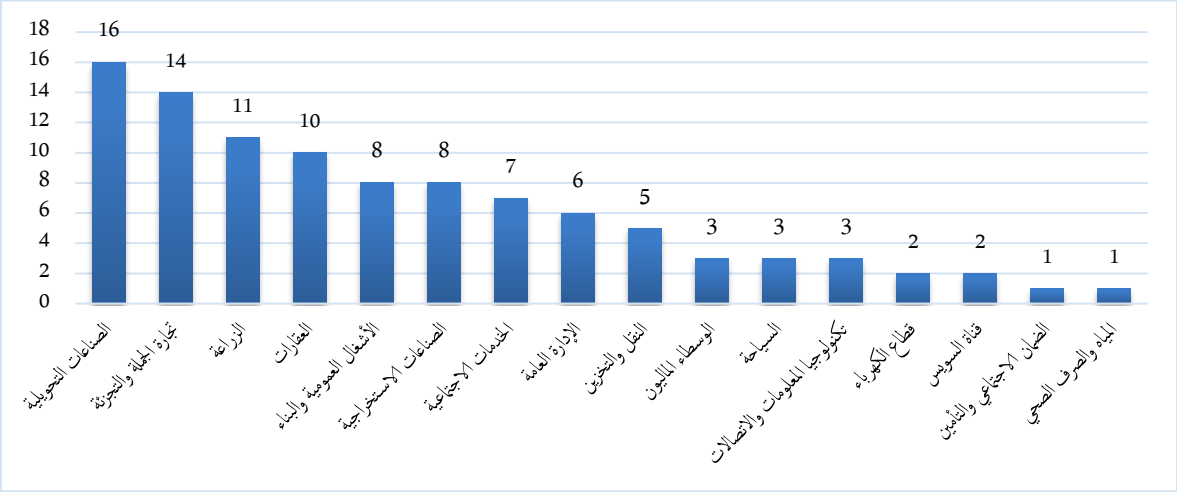
[٣] مصر، الهيئة العامة للاستعلامات، ''الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء: بلغ عدد سكان مصر رسميا ١٠٧ ملايين نسمة''، ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٤.

[٤] Iola Bailey, "African countries with the highest gross domestic product (GDP) in 2025", *Pan-African*, 15 September 2025.

المئة، وساهم قطاع التجارة بالجملة والتجزئة بنسبة ١٤ في المئة، والزراعة بنسبة ١١ في المئة، والعقارات بنسبة ١٠ في المئة، والأشغال العمومية والبناء بنسبة ٨ في المئة.

الشكل ١:

مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي، ٢٠٢٣/٢٠٢٢ (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: مصر، الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، ”مصر: حقائق وأرقام ٢٠٢٤“، الطبعة الثالثة (القاهرة، بدون تاريخ).

وقد واجه الاقتصاد المصري العديد من الصعوبات في أعقاب جائحة كورونا (كوفيد-١٩)، لا سيما ارتفاع التضخم إلى ٣٥ في المئة في عام ٢٠٢٣،[٥] وانخفاض قيمة الجنيه المصري، وزيادة نسبة العجز المالي إلى الناتج المحلي الإجمالي ليبلغ ٧ في المائة في الفترة ٢٠٢٤/٢٠٢٣،[٦] وارتفاع الدين العام.

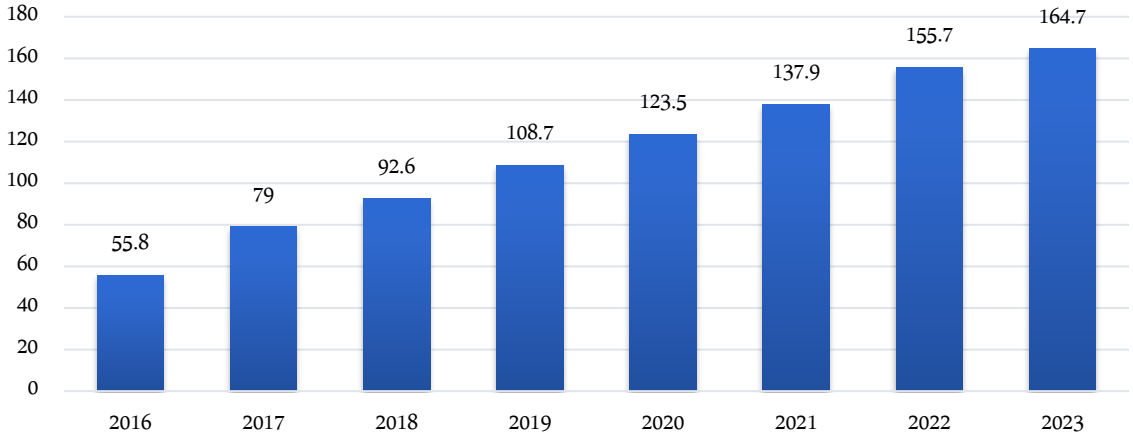
---

[٥] البنك المركزي المصري، ”التضخم العام والتضخم الأساسي– شباط/فبراير ٢٠٢٤“، التحليل الشهري للتضخم (القاهرة، ٢٠٢٤).

[٦] International Monetary Fund (IMF), “General government net lending/borrowing (% of GDP)”, World Economic Outlook (October 2025). Available at www.imf.org/external/datamapper/GGXCNL_NGDP@WEO/EGY?zoom=EGY&highlight=EGY (accessed on 15 November 2025).

الشكل ٢:

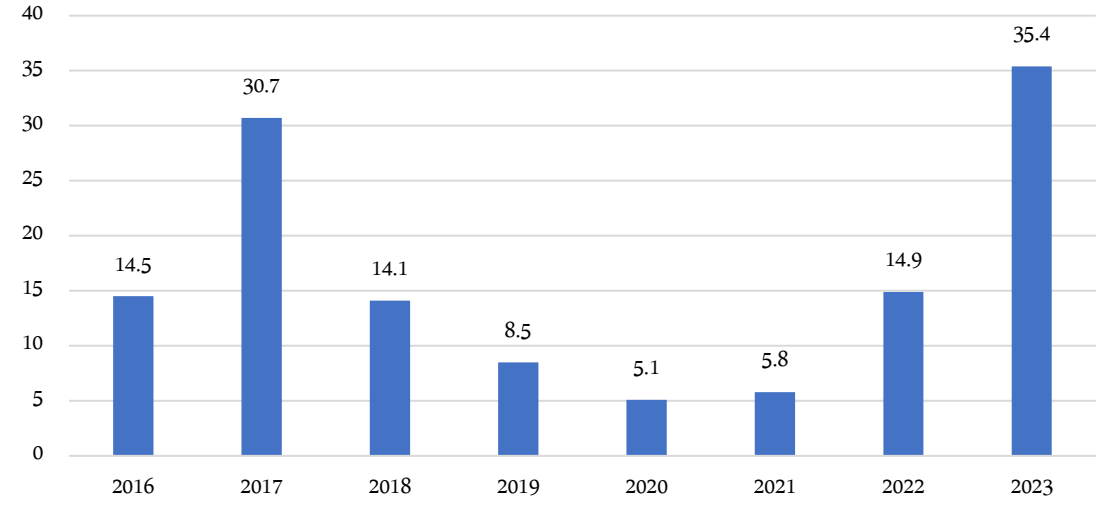
تطور الدين الخارجي، ٢٠١٦-٢٠٢٣ (بمليارات الدولارات الأمريكية)



المصدر: البيانات المتعلقة بالفترة ٢٠٢٠–٢٠٢٣، البنك المركزي المصري، "الدين الخارجي حسب النوع"، الدين الخارجي. متاح على الرابط التالي: www.cbe.org.eg/en/economic- research/time- series/downloadlist?category=2596CC0C64D5474C865C49E48A24D483 (اطُّلع عليه في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٥)؛ البيانات المتعلقة بالفترة ٢٠١٦–٢٠١٩، البنك المركزي المصري، الوضع الخارجي للاقتصاد المصري. متاح على الرابط التالي: www.cbe.org.eg/en/economic-research/economic-reports/external-position-of-egyption-economy.

الشكل ٣:

معدل التضخم، ٢٠١٦-٢٠٢٢ (نسبة مئوية)



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة الشهرية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٥ (القاهرة، ٢٠٢٥).

وتشكل الزيادة المتزامنة في الدين الخارجي والتضخم في مصر، كما هو مبين في الشكلين ٢ و٣، تحديات جسيمة في مجال الاقتصاد الكلي. ففي الفترة من عام ٢٠١٦ إلى عام ٢٠٢٣، ارتفع الدين الخارجي

بثلاثة أضعاف، ليصل إلى ١٦٤,٧ مليار دولار، وارتفع التضخم إلى ٣٥,٤ في المئة، وهو أعلى معدل سُجّل في السنوات الأخيرة. وتسبب هذا الضغط المزدوج في تقييد القدرة المالية، وزيادة تكاليف خدمة الديون، وإضعاف القدرة الشرائية الحقيقية للجنيه المصري، وهو ما أثر على الفئات الضعيفة من السكان.

وارتفاع الدين الخارجي يعرض الاقتصاد لتقلبات سعر الصرف وارتفاع أسعار الفائدة العالمية، وهو ما يؤدي إلى زيادة أعباء سداد الديون. ثم إن ارتفاع التضخم يقوض الاستقرار الاقتصادي وثقة المستثمرين ويضعف قدرة الحكومة على الحفاظ على استدامة التمويل العام.

ولمواجهة الهشاشة الاقتصادية المتزايدة، يجب على مصر تعزيز جهودها لزيادة الإيرادات المحلية، مع التركيز على السياسات الضريبية وإدارة الضرائب. وتكتسي مسألة زيادة الإيرادات الضريبية أهمية بالغة لتقليل الاعتماد على الاقتراض من مصادر خارجية، وتمويل الخدمات العامة الحيوية، وإتاحة المجال للاستثمارات التي تحفّز النمو. وبإمكان مصر، بتوسيع وعائها الضريبي ومعالجة أوجه القصور في الامتثال وتبسيط تحصيل الضرائب، الحصول على ما تحتاج إليه من موارد مستدامة لتحقيق الاستقرار في اقتصادها، ودعم الأولويات الإنمائية، وحماية الفئات الضعيفة من الصدمات في المستقبل.

ثالثا- الأداء في مجال الإيرادات الضريبية

ألف- النسب دون المتوسط من الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي

لقد أخذت نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في مصر منحًى تنازليا منذ عام ٢٠٠٩، الأمر الذي يعكس استمرار التحديات الكامنة في تعبئة الإيرادات. فقد بلغت نسبة حصة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي ١٢,٥ في المئة في الفترة ٢٠٢٢/٢٠٢١،[٧] وترتفع هذه النسبة إلى ١٤,٢ في المئة عندما تكون الضريبة شاملة للضمان الاجتماعي.[٨] وتعد هاتان القيمتان كلتاهما دون المتوسط القاري الأفريقي الذي يبلغ ١٦ في المئة.[٩] وكانت أعلى نسبة ضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي سجَّلتها مصر منذ عام ٢٠٠٢ هي ١٧,٤ في

---

[٧] مصر، وزارة المالية المصرية، *التقرير المالي الشهري*.

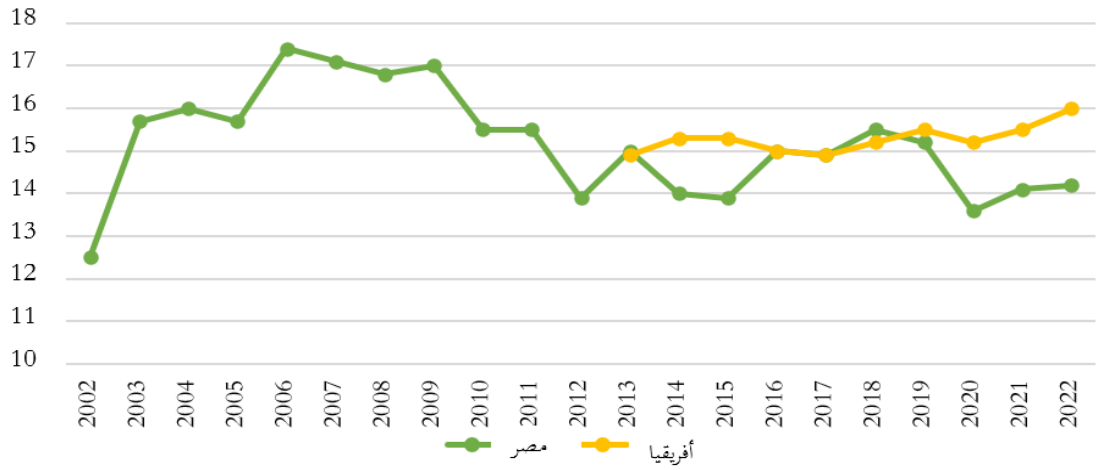
[٨] Organisation for Economic Co-operation and Development, African Union Commission and African Tax Administration Forum, *Revenue Statistics in Africa 2024: Facilitation and Trust as Drivers of Voluntary Tax Compliance in Selected African Tax Administrations* (Paris, OECD Publishing, 2024).

[٩] المرجع نفسه.

المئة، وذلك في عام ٢٠٠٦،[١٠] كما هو مبيّن في الشكل ٤، وهو ما يكشف عن انخفاض طويل الأمد يُبرز الحاجة إلى سياسات ضريبية وإصلاحات إدارية شاملة.

الشكل ٤:

نسبة الإيرادات الضريبية، بما في ذلك الضمان الاجتماعي، إلى الناتج المحلي الإجمالي، مصر وأفريقيا (نسبة مئوية)



المصدر: المؤلف، استنادا إلى Organisation for Economic Co-operation and Development, African Union Commission and African Tax Administration Forum, *Revenue Statistics in Africa 2024: Facilitation and Trust as Drivers of Voluntary Tax Compliance in Selected African Tax Administrations* (Paris, OECD Publishing, 2024)

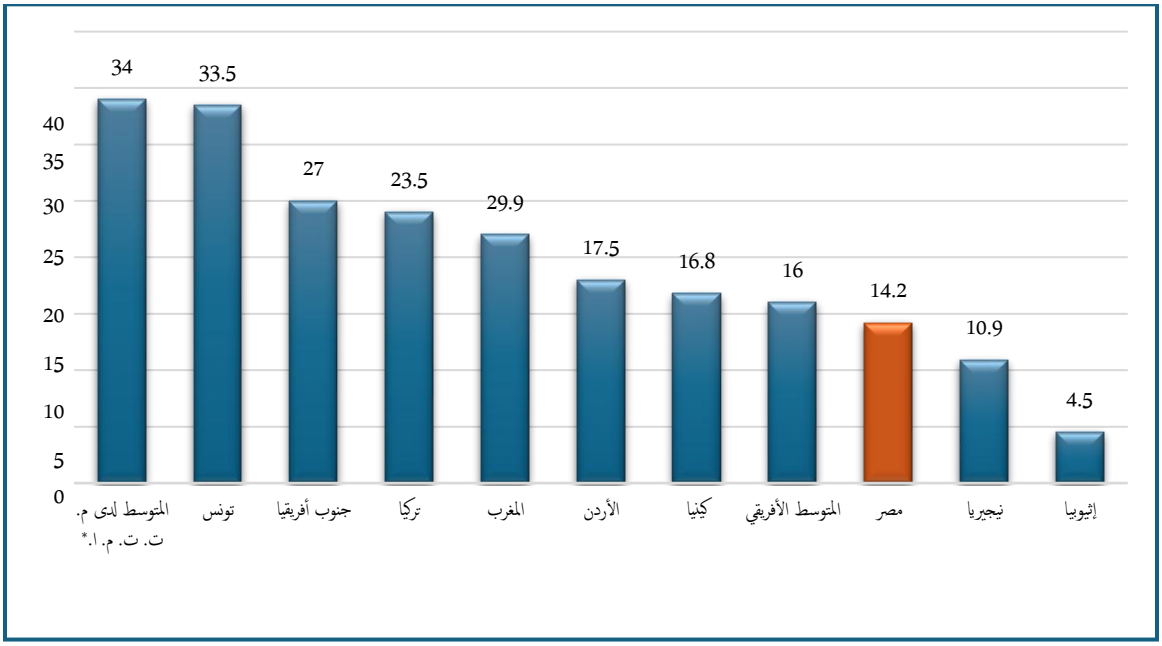
ويبيّن الشكل ٥ أن النسبة في مصر أعلى مما هي عليه في كل من إثيوبيا ونيجيريا. غير أن مصر أمامها طريق طويل لبلوغ المستويات التي بلغتها بلدان مثل تونس، وهي البلد الرائد في هذا المجال في أفريقيا، إذ سجلت نسبة ٣٣ في المئة، أو المغرب وجنوب أفريقيا، اللذين سجلا نسب تتجاوز ٢٥ في المئة.[١١]

[١٠] المرجع نفسه.

[١١] المرجع نفسه.

الشكل ٥:

نسبة الإيرادات الضريبية، بما في ذلك الضمان الاجتماعي، إلى الناتج المحلي الإجمالي، بلدان مختارة والنسب المتوسطة، ٢٠٢٢ (نسبة مئوية)



المصدر: المؤلف، استنادا إلى OECD, African Union Commission and African Tax Administration Forum, *Revenue Statistics in Africa 2024* (see figure IV); South Africa, National Treasury, *Tax Statistics 2022: Highlights* (Pretoria, 2023); Nigeria, National Bureau of Statistics, "Tax-to-GDP ratio: revised computation" (Abuja, 2023); World Bank, "Tax revenue (% of GDP)", DataBank, available at https://data.worldbank.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS (accessed on 18 November 2025); and OECD, "Revenue statistics 2024 – Türkiye" (n.p., n.d.).

* م. ت. ت. م. ا = منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

باء- الدخل المنخفض والضرائب غير المباشرة مقارنة ببلدان مماثلة

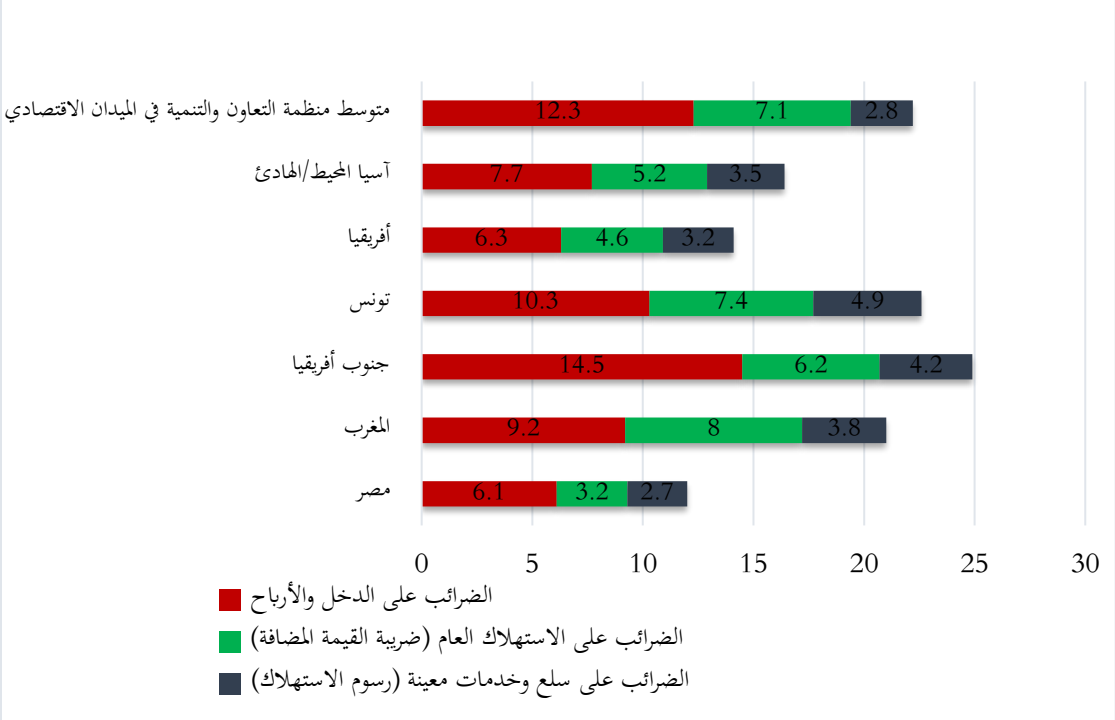
تشير هيكلية الإيرادات الضريبية في مصر، كما هو مبين في الشكل ٦، إلى أن الضرائب المباشرة على الدخل والأرباح، والضرائب غير المباشرة على السلع والخدمات، ورسوم الاستهلاك أقل بكثير مما هي عليه في بلدان مماثلة ومقارنة بالمؤشرات المرجعية العالمية . وتشكل الضرائب على الدخل والأرباح ٦,١ في المئة فقط من الناتج المحلي الإجمالي، وهو أقل مما هي عليه في بلدان مماثلة في أفريقيا مثل المغرب (٩,٢ في المئة)، وتونس (١٠,٣ في المئة)، ولا سيما جنوب أفريقيا (١٤,٥ في المئة).[١٢] لذا يبدو أن القدرة على تعبئة الإيرادات عن

[١٢] المرجع نفسه.

طريق الضرائب التصاعدية محدودة، وهو ما يعكس التحديات التي تواجه الجهود الرامية إلى توسيع الوعاء الضريبي، وزيادة الامتثال الضريبي، والمضي قدما في رسم السياسات.

الشكل ٦:

هيكل الإيرادات الضريبية في مناطق وبلدان مختارة (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: المؤلف، استنادا إلى OECD, African Union Commission and African Tax Administration Forum, *Revenue Statistics in Africa 2024* (انظر الشكل ٤).

وكانت نسبة الضرائب غير المباشرة، مثل ضريبة القيمة المضافة ورسوم الاستهلاك، إلى الناتج المحلي الإجمالي غير كافية هي الأخرى، مقارنة ببلدان مماثلة. وتشكل إيرادات ضريبة القيمة المضافة المصرية نسبة ٣,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي إحدى أدنى النسب مقارنة بالمغرب (٨ في المائة)، وتونس (٧,٤ في المائة)، ومقارنة بمتوسط منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (٧,١ في المائة).[١٣] وتشكل الإيرادات من رسوم الاستهلاك هي الأخرى نسبة متدنية نسبيا (٢,٧ في المئة)، وهي رغم اقترابها من متوسط منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (٢,٨ في المئة) تبقى أقل مما هي عليه في العديد من البلدان الأفريقية.[١٤]

[١٣] المرجع نفسه.

[١٤] المرجع نفسه.

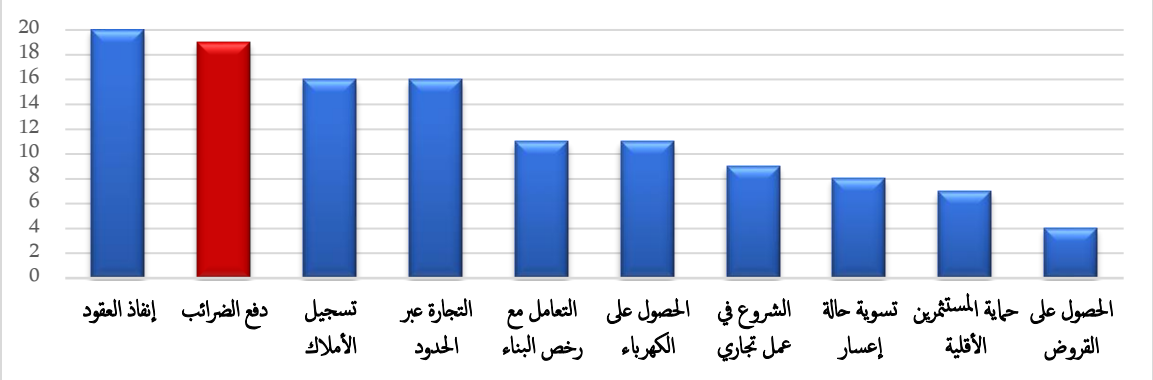
جيم- مؤشرات ممارسة الأعمال التجارية

يعد مشروع 'ممارسة الأعمال التجارية' الصادر عن البنك الدولي تقييما للبيئات التنظيمية للبلدان بالاستناد إلى ١٠ مؤشرات، ويتيح لمحة شاملة عن مدى ملاءمة كل بلد للأعمال التجارية. وفي تقييم عام ٢٠٢٠، صُنِّفت مصر في المرتبة ١١٤ عالميا، وهو ما يعكس وجود تباين كبير في أدائها استنادا إلى تلك المؤشرات جميعا.[١٥] ويقدم الشكل ٧ تصنيف مصر من بين ٢٠ دولة عربية لكل مؤشر على حدة، مبرزا مجالات التميّز والمجالات التي تواجه تحديات لا يستهان بها. ونظام التصنيف لا يقدّم وصفا للوضع العام لمصر فحسب، بل يبرز أيضا نقاط قوتها في مجالات مثل الحصول على القروض وحماية المستثمرين، وأوجه الضعف لديها في مجالات مثل الامتثال الضريبي وإنفاذ العقود، وهي عوامل حاسمة تؤثر على مناخ الأعمال وجاذبية الاستثمار في المنطقة.

وقد حققت مصر أداءً أعلى من المتوسط في مؤشري 'الحصول على القروض' و'حماية المستثمرين الأقلية'، حيث حصلت على درجة ٦٥ من ١٠٠، وهو ما يشير إلى أن الوصول إلى المؤسسات المالية في البلاد متيسر وأن ثمة حماية قانونية للمساهمين، وهي عوامل تعزز من ثقة المستثمرين. وبالإضافة إلى ذلك، سجلت مصر درجات جيّدة نسبيا في مؤشري 'الشروع في عمل تجاري' و'التعامل مع رخص البناء'، حيث حصلت على ٨٨ و٧١ من ١٠٠ على التوالي، وهو ما يشير إلى أن هذه العمليات، رغم أنها قد لا تكون الأكثر سلاسة على مستوى العالم، فهي لا تزال متيسرة نسبيا مقارنة بالعديد من البلدان الأخرى.

الشكل ٧:

تصنيف مصر بين ٢٠ بلدا عربيا في مؤشرات مشروع 'ممارسة الأعمال التجارية'، ٢٠٢٠



المصدر: World Bank, *Doing Business 2020: Region Profile – Arab World* (Washington, D.C., 2020)

[١٥] World Bank, *Doing Business 2020: Region Profile – Arab World* (Washington, D.C., 2020)

وفي المقابل، حصلت مصر على أسوإ درجاتها في مؤشرات 'دفع الضرائب' و'التجارة عبر الحدود' و'إنفاذ العقود'، حيث حصلت على ٥٥ و٤٢ و٤٠ من ١٠٠ على التوالي. وتُبرز هذه النتائج مدى التحديات الكبيرة في مجال الامتثال الضريبي، والإجراءات الجمركية، والنظام القانوني، التي يمكن أن تثبط الاستثمار الأجنبي وتجعل نمو الأعمال المحلية بطيئا.

الجدول ٢:

تصنيف بعض البلدان، من بين ٢٠ بلدا عربيا، في مؤشر 'دفع الضرائب' الوارد في مشروع 'ممارسة الأعمال التجارية'، ٢٠٢٠

	التصنيف
الجزائر	٢٠
مصر	١٩
تونس	١٢
الأردن	٨
المملكة العربية السعودية	٧
المغرب	٥

المصدر: World Bank, *Doing Business 2020: Region Profile – Arab World* (Washington, D.C., 2020).

ويبيّن الجدول ٢ أن مؤشر 'دفع الضرائب' يظل أحد مجالات الضعف الكبرى التي تعاني منها مصر مقارنة ببلدان عربية أخرى. فبحلولها في المركز التاسع عشر في عام ٢٠٢٠، تكون مصر قد حلت في مرتبة متأخرة كثيرا عن معظم نظيراتها في المنطقة. ويشير مركزها القريب من ذيل الترتيب إلى أن الشركات ظلت تتحمل رسوما إدارية ومالية كبيرة للوفاء بالتزاماتها الضريبية، بما في ذلك آجال الامتثال الطويلة، وإجراءات تقديم الملفات المعقدة، وربما أنظمة رقمية غير فعالة.

دال– الخطة الوطنية لتحديث إدارة الضرائب

أقر مجلس الوزراء المصري، في عام ٢٠٢٠، استراتيجية متوسطة الأجل للإيرادات، أعدتها وزارة المالية. وبتوجيه من رئيس الوزراء ووزير المالية، أُطلقت سلسلة من المشاريع المتكاملة، وكان أول مَعلم رئيسي منها هو إعادة تنظيم الإجراءات الضريبية. وقد استندت المبادرات إلى إطار صندوق النقد الدولي الخاص 'بأداة التقييم التشخيصي للإدارة الضريبية'، وهو بمثابة معيار عالمي لتقييم وتعزيز كفاءة الأنظمة الضريبية وفعاليتها. وكانت المرحلة التأسيسية تهدف إلى مواءمة الإجراءات الضريبية في البلاد مع المعايير الدولية وإرساء الأساس لإصلاحات أوسع على صعيد المؤسسات والسياسات.

وكان الهدف العام من الإصلاحات يرمي إلى تعزيز كفاءة مصلحة الضرائب المصرية وشفافيتها وأدائها المؤسسي عن طريق تحديث العمليات، وتحسين الخدمات المتاحة لدافعي الضرائب، وتعزيز الامتثال. وبالإضافة إلى ذلك، مُنحت الأولوية لتطوير البنية التحتية وبناء القدرات والتحديث القانوني باعتبار ذلك جزءا من برنامج الإصلاح الاقتصادي الأوسع للبلاد.

ويتماشى مشروع تحديث قطاع الضرائب مع خطة التحول الرقمي في مصر من خلال اعتماد التقنيات الحديثة وتحقيق المواءمة مع المعايير الدولية، وهو ما يساهم في زيادة تعبئة الإيرادات وتحسين الحوكمة. ورغم ما تحقق من تقدم، مثل إطلاق نظام ضريبي مركزي متكامل وإعادة هيكلة وظائف مصلحة الضرائب، تبقى التحديات قائمة، لا سيما في مجال الإنفاذ والامتثال الدولي. ويعد المسعى المتواصل لدمج نظامي ضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل في النظام الضريبي المركزي المتكامل خطوة مهمة نحو زيادة الكفاءة التشغيلية.

والمشروع لـمَّا يبلغ بعدُ كامل إمكاناته من حيث زيادة الإيرادات الضريبية. ورغم أن البلد قطع أشواطا في مجالات مثل الإصلاحات الإجرائية، والتشغيل الآلي، وإعادة الهيكلة التنظيمية، والفوترة الرقمية، إلا أن ما تحقق قبل تدخل اللجنة لم يكن سوى مجرد تأثير عام متواضع على عملية تحصيل الإيرادات. وتساهم عدة عوامل في هذا التحدي، ومنها كبر حجم الاقتصاد غير الرسمي، والمعاملة التفضيلية للمؤسسات المملوكة للدولة، وقلة امتثال دافعي الضرائب، وأوجه الضعف الهيكلية في القدرة على الإنفاذ والتدقيق. وعلاوة على ذلك، رغم إدراج أنظمة وتقنيات جديدة، إلا أن دمجها دمجا كاملا في العمليات الضريبية اليومية وعمليات اتخاذ القرار غير متساوٍ عبر مختلف الأقسام والمناطق الإدارية.

هاء- تعبئة الموارد المحلية

تعكف السلطات المصرية على دراسة العديد من الخيارات في مجال السياسات لتعزيز تعبئة الموارد المحلية،[١٦] بما في ذلك فرض ضريبة على الكربون، للتشجيع على تقليص الانبعاثات والمواءمة مع آلية الاتحاد الأوروبي للتسوية الحدودية المتعلقة بالكربون، واعتماد ضريبة اقتطاع على المبيعات من المناطق الحرة إلى السوق المحلية، والتي تهدف إلى الحد من تسرب الإيرادات وتعزيز العدالة الضريبية أكثر.

ووافقت السلطات على الحد من طرح مقترحات جديدة خاصة بالحوافز الضريبية، رغم التخطيط لإنشاء منطقة حرة في منطقة رأس الحكمة، وستَستغِل الفرصةَ للاستعاضة عن النظام الحالي المجزّأ بشأن الحوافز

(١٦) For further information see IMF, *Arab Republic of Egypt*, IMF Country Report, No. 24/274 (Washington, D.C., 2024).

الضريبية للشركات بإطار شفاف ومتسق وفعال. وسيُدرَج هيكل الحوافز الجديد فقط في قانون سيصدر لاحقا بشأن ضريبة الدخل، هو القانون الذي تجري صياغته حاليا بمساعدة فنية من صندوق النقد الدولي.

رابعا- تقييم السياسة الضريبية وإدارة الضرائب في مصر

تكشف مراجعة السياسة الضريبية وإدارة الضرائب في مصر عن سلسلة من التحديات المتجذرة التي تحُدُّ من كفاءة النظام الضريبي وعدالته وفعاليته. وبما أن الإيرادات الضريبية تشكل أكثر من ٧٠ في المائة[١٧] من دخل الحكومة، وبما أن مصر تسعى جاهدة لتحقيق التوازن بين ضبط المالية العامة وزيادة الطلب على الاستثمار في التنمية البشرية والبنية التحتية والحماية الاجتماعية، فإن الإيرادات الضريبية تعد أمرا بالغ الأهمية. وسعيا لتحقيق هذه الأهداف، فقد منحت الحكومة الأولوية لتوسيع الوعاء الضريبي وخصخصة المؤسسات المملوكة للدولة لإيجاد حيّز مالي وتعزيز الدعم المقدم للأسر الضعيفة.

ورغم تنفيذ مبادرات إصلاحية على مدى أكثر من عقدين، فإن استمرار تدني نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي يعكس وجود أوجهِ قصور في السياسات ومواطن ضعف إدارية على حد سواء، وهو ما يُبرز الحاجة الملحة إلى اعتماد برنامج إصلاحات ضريبية يتسم بمزيد من التنسيق ويكتسي طابعا استراتيجيا بصورة أوضح.

ألف- السياسة الضريبية

تعد السياسة الضريبية ركيزة أساسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل في مصر. ولا يزال الإطار السياسي الحالي يواجه تحديات هيكلية واستراتيجية تحدُّ من فعاليته وعدالته. وهذه التحديات ليست منعزلة عن بعضها البعض، وهي تؤثر تأثيرا مباشرا على الطريقة التي تعمل بها إدارة الضرائب، وعلى التنفيذ العملي للإصلاحات في نهاية المطاف.

قطاع غير رسمي كبير الحجم. يمثل كِبر حجم الاقتصاد غير الرسمي إحدى أكثر القضايا إلحاحا في مجال السياسات. فثمة جزء كبير من النشاط الاقتصادي، لا سيما في قطاعات مثل الزراعة والبناء وتجارة التجزئة، يعمل خارج الشبكة الضريبية الرسمية. والشركات والأفراد غير المقيَّدِين في السجل التجاري لا يتهربون من

---

(١٧) Egypt, Ministry of Finance, and United Nations Children's Fund, "Spotlight on children in the 2023/2024 budget", Budget Transparency Brief, No.9 (Cairo, 2022).

الضرائب فحسب، بل يساهمون أيضا في تكريس ثقافة عدم الامتثال. وتبعا لذلك، يتحمل القطاع الرسمي عبئا ضريبيا غير متناسب، وهو ما يثبِّط الاستثمارات ويزيد من عدم المساواة. وتتطلب معالجة مسألة وجود قطاع غير رسمي كبير العمل على إضفاء الطابع الرسمي تدريجيا على هذه الأنشطة، وذلك بإقرار عمليات قيْدٍ مبسطة، وحوافز محددة الأهداف، وحملات توعية عامة كفيلة بزيادة الامتثال الطوعي.

قوانين ضريبية معقدة. إن مسألة وجود شريحة عريضة من الأنشطة الاقتصادية خارج الإطار الرسمي مرتبطة ارتباطا وثيقا بالتعقيد الذي يكتنف قانون الضرائب. وقد صُنّفت مصر في المرتبة ١١٤ في مشروع 'ممارسة الأعمال التجارية' لعام ٢٠٢٠، وهي أدنى مرتبة مقارنة بالبلدان المماثلة في المنطقة. وبالإضافة إلى ذلك، تعد مسألة دفع الضرائب، مثلما ذكر آنفا، العامل الثاني الذي يؤثر سلبا إلى حد كبير على ممارسة الأعمال التجارية في مصر. وقد أدت التعديلات الكثيرة والسياسات المتداخلة، التي تواصلت على مر السنين، إلى تكريس إطار مجزّإٍ وغير متسق. وتشكل هذه التعقيدات تحديا خاصًّا للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تكافح للتعامل مع القواعد المتعلقة بالضرائب على الشركات، وضريبة القيمة المضافة، والضريبة على الدخل الشخصي. والنتيجة هي ارتفاع تكاليف الامتثال، وزيادة معدلات عدم الامتثال غير المقصود، وتزايد عدم الثقة في النظام. ومن شأن تبسيط الإجراءات الضريبية وتوحيدها أن يقلص من الأعباء الإدارية ويشجع على المزيد من الشفافية والعدالة.

التهرب الضريبي. ثمة شاغل كبير آخر من شواغل السياسة العامة وهو التهرب الضريبي، لا سيما في القطاعات التي تعتمد على السيولة أو التي لا تحكمها لوائح تنظيمية دقيقة، مثل السياحة، والعقارات، والبناء، والخدمات المهنية. وتعمد الشركات والأفراد في كثير من الأحيان إلى تقليل الدخل المبلَّغ عنه، أو التلاعب بالسجلات المالية، أو إجراء معاملات غير مسجلة أو غير مبلَّغ عنها رسميا. وتؤدي مثل هذه الممارسات إلى تشويه المنافسة في الأسواق وتقويض الثقة في المؤسسات العامة. ويشمل الرد الفعال تعزيزَ تحليلات البيانات والأدوات الرقمية لتحديد التصرف الذي ينطوي على مخاطر ، والرفعَ من القدرات في مجال التدقيق، واستحداثَ مراجعة شفافة لأنظمة العقوبات الحالية للنهوض بثقافة الامتثال.

حوافز وإعفاءات ضريبية سخية. عادة ما تطبق الحوافز والإعفاءات الضريبية، التي تهدف إلى جذب الاستثمارات أو تعزيز قطاعات بعينها، دون إجراء تحليل صارم للتكلفة والأرباح. وغالبا ما تستفيد المناطق الحرة، والمؤسسات المملوكة للدولة، وقطاعات مثل النفط والغاز من مزايا ضريبية سخية غير متاحة لجميع قطاعات الاقتصاد، وهو ما يُحدِث اختلالات ويؤدي إلى تآكل الوعاء الضريبي ويشوه المنافسة. ويعد ترشيد الحوافز الضريبية بإعمال أطر تقييم شفافة أمرا بالغ الأهمية لاستعادة الإنصاف وضمان الاستدامة المالية.

باء- الإدارة والعمليات

يواجه النظام الضريبي في مصر قيودا إدارية كبيرة، منها ما يلي.

نقص الخبرة. ثمة تحدٍّ كبير يتمثل في محدودية القدرات وضعف الخبرة الفنية لدى مسؤولي الضرائب، وكثير منهم غير مدرب على النحو الكافي لإجراء عمليات تدقيق معقدة أو التعامل مع الشركات متعددة الجنسيات في قضايا مثل التسعير التحويلي أو المعاملات عبر الحدود، وهو ما يُسفر عن فعاليةٍ محدودة في إنفاذ قوانين الضرائب وعن خسائر كبيرة في الإيرادات.

عدم وجود توجيهات موحدة في مجال التدقيق. رغم أن القوانين واللوائح هي نفسها المطبقة في جميع أنحاء البلاد، إلا أن التفاوت في التفسير والتنفيذ يمكن أن يكون كبيرا من مكتب ضرائب إلى آخر. وعدم الانسجام هذا لا يؤدي إلى تقويض الإنصاف وإمكانية التنبؤ بالنسبة لدافعي الضرائب فحسب، بل يؤدي أيضا إلى إضعاف مصداقية المؤسسات. ويُعد وضع بروتوكولات وإرشادات واضحة ومركزية في مجال التدقيق، وضمان التطبيق المتسق بفضل التدريب والإشراف، أمرا ضروريا لتحسين نوعية إدارة الضرائب والتوحيد في عملياتها.

خامسا- بناء القدرات

مع تقدم مصر في تنفيذ برنامجها الوطني للإصلاح مسنودا بالاستدامة المالية والتنويع الاقتصادي وتمكين القطاع الخاص، أصبحت الحاجة إلى تعزيز إدارة الضرائب تكتسي أهمية متزايدة. وتشكل مسألة تعبئة الموارد المحلية حجر الزاوية في قدرة البلاد على تمويل المنافع العامة الحيوية، من البنية التحتية والتعليم، إلى الرعاية الصحية وأشكال الدعم الموجهة للفئات الضعيفة. بيد أن أوجه الضعف التي تعاني منها السياسات والإدارة منذ أمد بعيد، بما في ذلك تدني نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي وركودها، واستمرار الطابع غير الرسمي، وضعف التغطية في عمليات التدقيق، وعدم اتساق تطبيق قوانين الضرائب، لا تزال تشكل عائقا أمام إحراز التقدم المنشود.

ولمواجهة هذا الوضع، عقدت مصلحة الضرائب المصرية، بالشراكة مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ١٢ حلقة عمل للمساعدة الفنية ركّزت على التحديات الأكثر إلحاحا التي تواجهها البلاد في مجالي التدقيق والامتثال. ولم تكن هذه الحلقات مجرد دورات تدريبية عامة، فقد أُختيرت بشكل استراتيجي استنادا إلى أدلة على وجود مخاطرَ تتعلق بالإيرادات، وثغراتٍ إدارية، وإلى مدى مواءمتها مع الأهداف الأوسع للإصلاحات في البلاد.

ألف- مجالات التركيز

شكلت العوامل المترابطة التالية الأساس لتصميم حلقات العمل.

التركيز على مراكز كبار دافعي الضرائب. يمثل كبار دافعي الضرائب حصة غير متناسبة من إجمالي الإيرادات الضريبية (شكلوا في أفريقيا ٦٤ في المئة من الإيرادات الضريبية في عام ٢٠١٩[١٨]) ويعملون في الغالب في العديد من الولايات الضريبية والقطاعات. وما يكتسي أهمية بالغة هو الحرص على امتلاك فرق التدقيق في مراكز كبار دافعي الضرائب (وهي مكاتب إدارة الضرائب التي تُعنى بكبار دافعي الضرائب في البلاد) الأدوات اللازمة لتفسير البيانات المالية المعقدة، وإنفاذ المعايير الدولية، واكتشاف حالات التهرب الضريبي. وتستجيب حلقات العمل بشأن المعايير الدولية للإبلاغ المالي، وتقييم المخاطر عبر الحدود، والتسعير التحويلي، لهذه الاحتياجات مباشرةً وتساعد في تحديث منهجية التدقيق في مصر بما يتماشى مع أفضل الممارسات العالمية. ويؤدي تعزيز قدرات التدقيق في مراكز كبار دافعي الضرائب إلى تحسين الكفاءة في تحصيل الإيرادات وإلى الحد من الاعتماد على تدابير الإنفاذ الظرفية. وفضلا عن ذلك، يساعد على بناء الثقة مع دافعي الضرائب الذين يَفُون بالتزاماتهم وذلك بانتهاج ممارسات تدقيق منصفة وقابلة للتنبؤ.

استهداف المخاطر على أساس قطاعي. كانت حلقات العمل تستهدف القطاعات عالية المخاطر وذات الإيرادات العالية، مثل السياحة والعقارات وقطاعات البناء، وهي المعرضة للتهرب الضريبي بسبب عملياتها المعتمدة على السيولة والتعاقد من الباطن المعقد وعدم الإبلاغ عن الدخل على النحو الوافي. وتكتسي هذه القطاعات أهمية حيوية بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي والتوظيف: فعلى سبيل المثال، استأثر قطاع التصنيع بنسبة ١٦ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة ٢٠٢٣/٢٠٢٢.[١٩] غير أن أداء هذا القطاع من حيث الضرائب متعثر بسبب ممارسات التدقيق البالية وعدم الاتساق في تطبيق المعايير المحاسبية. وعلى المنوال نفسه، تطرح قطاعات ذات نمو عالٍ، مثل السياحة (نمو بنسبة ٢٨ في المئة) وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (١٦ في المئة)،[٢٠] تحديات في مجال التدقيق بسبب اعتمادها على السيولة بكثافة وتوليدها قيمة غير ملموسة. ورغم أن قطاعي العقارات والبناء يساهمان في الناتج المحلي الإجمالي مساهمة كبيرة، إلا أن تنظيمهما تبقى دونه عقباتٌ بسبب ثغرات في التقييم والعمليات المجزأة. وتعد معالجة المخاطر الخاصة بالقطاع كفيلة بأن تؤدي إلى تحسين

---

[١٨] لمزيد من المعلومات، انظر OECD, *Tax Morale II: Building Trust between Tax Administrations and Large Businesses* (Paris, OECD Publishing, 2022).

[١٩] Egypt, General Authority for Investment and Free Zones, Egypt: facts and figures 2024", 3rd ed. (Cairo, n.d.).

[٢٠] المرجع نفسه.

الإنصاف الأفقي (المعاملة المتساوية لدافعي الضرائب ذوي القدرة المماثلة على الدفع)، وتقليص تسرب الإيرادات، ودعم تخطيط الاقتصاد الكلي باستعمال بيانات أكثر دقة وقابلة للتنبؤ بها.

إدماج المعايير العالمية. مع توسُّع مصر في اندماجها الاقتصادي في الأسواق العالمية وسعيها لجذب الاستثمارات الأجنبية، تصبح المواءمة مع المعايير المالية والضريبية الدولية أمرا ضروريا. وقد مكّنت حلقات العمل، التي تناولت مواضيع المعايير الدولية للإبلاغ المالي، ومعيار التبادل التلقائي للمعلومات عن الحسابات المالية في المسائل الضريبية، وقانون الامتثال الضريبي للحسابات المالية الأجنبية، والتسعير التحويلي، وتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، من مساعدة مصلحة الضرائب المصرية على الاستعداد للنظام الضريبي العالمي الآخذ في الظهور. واعتماد البلاد هذه المعايير إنما يعكس التزامها بالتعاون الدولي والشفافية. فالمواءمة مع المعايير الدولية تحسِّن جاذبية مصر للمستثمرين العالميين، وتساعد في الحد من التدفقات المالية غير المشروعة، وتهيئ البلاد للاستفادة من المبادرات الضريبية العالمية، مثل نظام الحد الأدنى الضريبي العالمي لمجموعة العشرين.

إنفاذ الحياد التنافسي وامتثال المؤسسات المملوكة للدولة. لطالما شكّل فرض الضرائب على المؤسسات المملوكة للدولة خللاً هيكليًا في النظام الضريبي المصري. فالمؤسسات العامة، التي كانت تاريخيًا معفاة أو خاضعة لتنظيم ضعيف، لم تسهم بشكل كبير في الإيرادات الضريبية، رغم هيمنتها في السوق. وقد صُمّمت حلقات العمل التي تناولت مسألة فرض الضرائب على هذه المؤسسات بغرض تعزيز التنافسية وذلك بمعاملة الكيانات العامة والخاصة على قدم المساواة، تماشيا مع مبادئ الحياد التنافسي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وهذا النهج يدعم جهود الخصخصة والتحرير التي بذلت مؤخرا ويتيح تعزيز القاعدة المالية العامة. ودمج المؤسسات المملوكة للدولة في المنظومة الضريبية ينبئ بتحقيق المساءلة المؤسسية، ويهيئ مجالا متكافئا أكثر للتنافس، ويدعم بصورة مباشرة ضبط الوضع المالي، وذلك بفتح الباب لمصدر جديد للامتثال الطوعي والإيرادات.

تعزيز التدقيق الوطني وكبح التهرب الضريبي. مع زيادة تطور خطط التهرب الضريبي وتعقيدها، باستخدام الحسابات المصرفية المسجلة في الخارج والشركات الوهمية والترتيبات المالية الغامضة، غالبا ما تكون طرق التدقيق التقليدية غير كافية. وقد صُمّمت حلقات العمل، التي تناولت سبل اكتشاف أساليب التهرب الضريبي ومكافحة غسل الأموال، لتحديث أدوات التحقيق في إدارة الضرائب وتعزيز التنسيق بين الوكالات، لا سيما بالنظر إلى تزايد تدفقات رؤوس الأموال عبر الحدود. ويؤدي تعزيز التدقيق على أساس المخاطر وتبادل المعلومات بين الوكالات إلى تحسين قدرات الدولة على منع التدفقات المالية غير المشروعة وكشفها ومقاضاة المسؤولين عنها، وهو ما يعزز النزاهة المالية والثقة العامة على حد سواء. وقد جرت هيكلة المساعدة الفنية التي تقدمها اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بهدف بناء قدرات مسؤولي الضرائب في القطاعات الاستراتيجية عالية المخاطر، وتحسين منهجيات التدقيق، وإعداد مصلحة الضرائب المصرية لتطبيق المعايير العالمية. لذا لم تكن

حلقات العمل ذات طابع فني فحسب، بل كانت أيضا متوافقة استراتيجيا مع أولويات الإصلاح الوطني والالتزامات الدولية.

باء- حلقات العمل

يرد في الفقرات التالية وصف لمحتوى ونتائج حلقات العمل الخاصة ببناء القدرات.

١- حلقات العمل الخاصة بالمعايير الدولية للإبلاغ المالي

كانت حلقات العمل المعقودة في تموز/يوليه وآب/أغسطس ٢٠٢٣، والتي ركزت على مواءمة الإبلاغ المالي والضريبي باستخدام المعايير الدولية للإبلاغ المالي، موجَّهة لمركزَيْ كبار دافعي الضرائب رقم ١ و٢. وبما أن كبار دافعي الضرائب ملزمون باعتماد تلك المعايير في إقراراتهم المالية، فإن الحاجة إلى دمج هذه المعايير في عمليات التدقيق الضريبي باتت ملحة. وقد جرى، في أثناء الجلسات، إطلاع المشاركين على مفاهيم تتعلق بالتسويات، وشُرحت لهم الانعكاسات على عملية حساب الدخل الخاضع للضريبة.

وقد طور المشاركون فهمهم للمعاملات المحاسبية وقدرتهم على تحديد المجالات المشتركة التي يتباين فيها الإبلاغ المالي والضريبي. وركّزت الحلقات أيضا على السبل التي يمكن فيها للإقرارات، استنادا إلى المعايير الدولية للإبلاغ المالي، الكشفُ عن مخاطر ضريبية خفية، مثل الاعتراف المؤجل بالإيرادات أو الخصوم الخارجة عن بيان الميزانية. ونتيجة لذلك، يمكن لمدققي الضرائب إجراء عمليات تدقيق مبنية على معلومات ومفصلة بدرجة أكبر، لا سيما عند تقييم حسابات الشركات الكبرى ذات الهياكل المعقدة.

وبالإضافة إلى ذلك، ساعد التدريبُ مدققي الضرائب على استخدام المعايير الدولية لاختيار حالات التدقيق. ومن المتوقع أن يؤدي تحسين توجيه عمليات التدقيق، بناءً على الإشارات التحذيرية المحاسبية، إلى زيادة كفاءة عمليات التدقيق وفعاليتها بشكل كبيرة. وبوجه عام، فقد أرست حلقات العمل الأساس لتحديث منهجية التدقيق في البلاد وذلك بمواءمتها مع المعايير العالمية.

٢- حلقات العمل الخاصة بالكشف عن التهرب الضريبي والإجراءات ذات الصلة

في كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير ٢٠٢٤، عُقدت حلقات عمل ترمي إلى تزويد المسؤولين المتخصصين في مكافحة التهرب الضريبي بأدوات متقدمة للكشف عن هذه الممارسة ومعالجتها. ومع تصاعد المعاملات التجارية عبر الحدود والعولمة المالية، كان لزاما على مدققي الضرائب المصريين تعلم كيفية مراقبة خطط التهرب المتطورة، ومنها استخدام الكيانات الخارجية والملاذات الضريبية.

وشمل التدريب المقدَّم الأطر الدولية الأساسية، مثل 'معيار التبادل التلقائي للمعلومات عن الحسابات المالية في المسائل الضريبية' و'قانون الامتثال الضريبي للحسابات المالية الأجنبية'، حيث قدّم دليلا إرشاديا عمليا عن الحصول على البيانات المالية العالمية وتفسيرها. وجرى التركيز على استخدام معلومات أطراف ثالثة لاكتشاف مصادر دخل مخفية وتحديد الشركات الوهمية.

وبالإضافة إلى ذلك، جرى تدريب المشاركين على تقنيات مكافحة غسل الأموال وأفضل ممارسات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في مجال مكافحة التهرب الضريبي. وكانت حلقات العمل مصممة لتحسين المعرفة والمهارات والتنسيق للجهات المعنية العاملة في مجال مكافحة الجرائم المالية وغسل الأموال، وتثقيف مسؤولي الضرائب بشأن الكشف عن التهرب الضريبي وغسل الأموال ومنعهما. وتمكن المشاركون، بفضل اكتسابهم فهمًا أعمقَ للتدفقات المالية غير المشروعة، من تعزيز قدراتهم في مجال التدقيق في القطاعات عالية المخاطر، وتمتين التعاون بين الوكالات، وجعل مصلحة الضرائب المصرية سلطة موثوقة في مجال إنفاذ الضرائب الدولية.

٣- حلقة العمل الخاصة بتقييم المخاطر عبر الحدود

في شباط/فبراير ٢٠٢٤، عُقدت حلقة عمل، في مكاتب مركز كبار دافعي الضرائب ٢، تناولت إدارة المخاطر الضريبية الملازمة للمعاملات التجارية عبر الحدود. ومع تزايد اندماج مصر أكثر في الأسواق العالمية، يجب على مسؤولي الضرائب فيها العمل بكل ثقة على إخضاع الشركات المتعددة الجنسيات العاملة في البلد وخارجه للتدقيق.

وركز التدريب على التسعير على أساس مبدأ المنافسة المطلقة (ومفاده أن المعاملات بين الشركات ذات الصلة يجب أن تُسعر كما لو كانت بين أطراف مستقلة) والعناصر الأساسية للوثائق المتعلقة بالتسعير التحويلي. وتعلم المدققون كيفية اكتشاف التلاعب بأسعار التحويل التي يمكن للشركات استخدامها لتحويل الأرباح عبر الولايات القضائية وتقليص التزاماتها الضريبية في مصر.

وتعلَّم المشاركون تقنيات وضع توصيفات المخاطر الخاصة بدافعي الضرائب، وهي التقنيات التي تسمح لمصلحة الضرائب بمنح الأولوية لعمليات التدقيق الخاصة بالشركات المعرضة إلى حد كبير لتجاوزات في مجال التسعير التحويلي. واضطلعت حلقة العمل بدور حيوي في إعداد المدققين المصريين في مركز كبار دافعي الضرائب رقم ٢ لإنفاذ الامتثال للمبادئ المتعلقة بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح.

٤- حلقة العمل الخاصة بإخضاع قطاع السياحة للضرائب

في أيار/مايو ٢٠٢٤، عُقدت حلقة عمل خاصة بقطاع السياحة، الذي يعتبر أحد أكثر القطاعات الاقتصادية حيوية في البلاد، وكانت موجهة لمركزي كبار دافعي الضرائب ٣ و٤. وركّزت الحلقة على امتثال الفنادق ومنظمي الرحلات وشركات الضيافة لضريبة القيمة المضافة ولضريبة الدخل معا. وتعلم مسؤولو الضرائب كيفية التدقيق في مصادر الإيرادات الخاصة بالقطاع، وتحديد التصرفات التي تنم عن عدم الامتثال، وتقييم مدى دقة المطالبات باسترداد ضريبة القيمة المضافة. وقد تم إيلاء اهتمام خاص لتحديد الإيرادات التي لم يبلَّغ عنها بما فيه الكفاية والمتأتية من زبائن أجانب وخدمات أطراف ثالثة.

وبفضل هذا التدريب، أصبح المدققون أكثر استعدادا لإدارة المخاطر الضريبية والتحكم فيها في قطاع تسود فيه المعاملات نقدا، والأرباح الموسمية، والترتيبات المعقدة مع الموردين. وقد ساهم التدريب بالفعل في تحسين النتائج من حيث الامتثال في عمليات التدقيق المتعلقة بالسياحة.

٥- حلقة العمل الخاصة بإخضاع قطاعي العقارات والبناء للضرائب

في حزيران/يونيه ٢٠٢٤، عُقدت حلقة عمل بشأن المخاطر الضريبية المرتبطة بقطاعي العقارات والبناء، وكانت موجهة لمركَزي كبار دافعي الضرائب ٣ و٤. وهذان القطاعان غالبا ما يتميزان بعمليات الدفع نقدا، وبعقود طويلة الأجل، وعدم الانتظام في الاعتراف بالإيرادات.

واستكشف المشاركون طرق التدقيق في المعاملات العقارية، بما في ذلك تقييم أرباح رأس المال، والتعرف على إيرادات قطاع البناء، وتحديد حالات النقص في الإبلاغ عن ضريبة القيمة المضافة. وجرى تدريب المدققين على اكتشاف أنماط التهرب الضريبي الخاصة بالتطوير العقاري القائمة على المضاربة وبسلاسل التعاقد من الباطن. وفضلا عن ذلك، جرى تعريف المشاركين بأدوات حديثة لتتبُّع التدفقات المالية في مشاريع بناء معقدة وبأهمية مراجعة هياكل العقود لتحديد الالتزامات الضريبية بدقة.

٦- حلقات العمل الخاصة بإخضاع المؤسسات المملوكة للدولة للضرائب

عُقدت، في الفترة بين أيلول/سبتمبر ٢٠٢٤ وشباط/فبراير ٢٠٢٥، ثلاث حلقات عمل موجهة لمدققي الضرائب والمديرين الماليين من مؤسسات مملوكة للدولة لتحسين تقييم الامتثال الضريبي للشركات وإنفاذه. وجرى التركيز على مبدأ المساواة في المعاملة الضريبية بين الكيانات العامة والخاصة. وتم تعريف المشاركين على أدوات مراجعة الإقرارات الضريبية للمؤسسات المملوكة للدولة، وتحديد الثغرات الضريبية، والتأكد من دقة الخصومات والإفصاحات الخاصة بالبيانات المالية.

وقُدّمت لهم منهجية الخطوة خطوة لإجراء تدقيقات ضريبية في كيانات معقدة مرتبطة بالحكومة، وسُلط الضوء على التحسينات التي أُستحدثت في سير العمل الداخلي لتحسين التنسيق بين فرق التدقيق. وقد أدت هذه الجهود بالفعل إلى موجة أولى من الامتثال الطوعي من قبل المؤسسات المملوكة للدولة، وهو ما شكل تحولا كبيرا في شفافية القطاع العام وخضوعه للمساءلة.

جيم- الخدمات الاستشارية المقدَّمة لمراكز كبار دافعي الضرائب

قدّم خبراء من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، في إطار التزامها المستمر بتعزيز تعبئة الموارد المحلية في أفريقيا، دعما فنيا استراتيجيا لمصلحة الضرائب المصرية، مع التركيز بوجه خاص على تعزيز مهام إدارة الضرائب وتحسين البيئة العامة للسياسات. وقد تركز الدعم على تعزيز عمليات مراكز كبار دافعي الضرائب، التي تضطلع بدور محوري في الإشراف على أهم وأعقد حالات دافعي الضرائب في مصر.

وتعاملت اللجنة مع رؤساء مركَزَي كبار دافعي الضرائب ١ و٢، وذلك من خلال مشاورات مباشرة، وحلقات عمل فنية، وتقييمات مستمرة للاحتياجات. وكشفت التفاعلات عن وجود تشتت على المستوى التشغيلي وتباين في تفسير الإجراءات الضريبية في مختلف المراكز، وهو ما يفضي إلى عدم الاتساق في التعامل مع دافعي الضرائب. وبناء على ذلك، وضعت اللجنة مجموعة مخصصة من التوصيات وقدمتها بهدف توحيد الممارسات، وتبسيط سير عمليات التدقيق، والتشجيع على اتباع نهج موحد أكثر لإدارة مسألة الامتثال.

وكانت نقطة التحول الحاسمة في هذا التعاون تتمثل في اجتماع التنسيق الفني الذي حضره كبار مسؤولي الضرائب وقادةُ وحدات التدقيق ومستشارون في مجال السياسات من مركزين اثنين من مراكز كبار دافعي الضرائب ومكاتب إقليمية أخرى. وكان الهدف هو إنشاء منتدًى منظّمٍ للتعلّم بين الأقران، وتوضيح القضايا الفنية، والاتساق المؤسسي.

وبفضل جلسات تفاعلية ومناقشات تناولت حالات بعينها، تمكن المشاركون من إطلاع بعضهم البعض على التحديات والممارسات الناجحة في تدقيق هياكل مؤسسية كبيرة ومعقدة؛ وتوحيد منهجيات التدقيق بالنسبة للمجالات ذات المخاطر الحرجة في ما يخص الضرائب المباشرة وغير المباشرة، مثل التسعير التحويلي، والأصول الضريبية المؤجلة، وتدفقات الإيرادات الخاصة بقطاعات بعينها؛ وتوضيح الفروق في تطبيق إجراءات التدقيق، لا سيما عندما تفضي الإصلاحات التشريعية إلى التزامات جديدة أو إنهاء الإعفاءات.

وقد ساعدت المبادرة في تقليص التشتت الإداري وساهمت في إرساء ثقافة تشغيلية أكثر تماسكا ضمن إدارة الضرائب المصرية، وهو الأمر الذي أدى إلى تعزيز التنسيق العمودي والأفقي بين مكاتب الضرائب المركزية والإقليمية.

سادسا- النتائج الرئيسية

لقد امتدت المساعدة التي قدمتها اللجنة الاقتصادية لأفريقيا إلى ما هو أبعد من حلقات العمل وتنسيق الجلسات الاستشارية لتشمل إصلاحات جوهرية في مجال السياسات والإجراءات. وتُبرز النتائج التي تحققت ما للدعم الذي قدمته اللجنة من دور محوري في تمكين مصلحة الضرائب المصرية من اعتماد أفضل الممارسات الدولية، وتعزيز الامتثال، وتحسين تعبئة الإيرادات بمزيد من الإنصاف والكفاءة. ويَرد في الفقرات التالية تفصيلٌ للإنجازات المهمة التي تحققت.

ألف- توحيد المعاملة الضريبية في جميع مراكز كبار دافعي الضرائب

تمثلت إحدى النتائج الرئيسية في تنسيق إجراءات التدقيق وتفسير القواعد والأنظمة الضريبية في مركزي كبار دافعي الضرائب ١ و٢. وسعت التوصيات التي قدمتها اللجنة، بتشجيعها على التخلص من التناقضات في تعامل مختلف المكاتب مع دافعي الضرائب المماثلين، إلى تعزيز الشفافية والإنصاف والقابلية للتنبؤ، ومن ثم تعزيز ثقة دافعي الضرائب وتقليص احتمال نشوء منازعات.

باء- الدعم المقدم لتنفيذ القانون رقم ١٥٩ لعام ٢٠٢٣

قدّمت اللجنة إرشادات فنية لدعم تنفيذ القانون رقم ١٥٩ لعام ٢٠٢٣، وهو تشريع تاريخي قضى بإلغاء المعاملة الضريبية التفضيلية للمؤسسات المملوكة للدولة. ويمثل هذا الإصلاح تحولا كبيرا في مجال السياسات نحو إحقاق الإنصاف الضريبي وتكافؤ الفرص بين كيانات القطاعين العام والخاص. وركز الدعم المقدم من اللجنة على مساعدة المدققين على فهم القواعد الجديدة وتطبيقها على نحو موحد، لا سيما في تقييم الإقرارات الضريبية للمؤسسات المملوكة للدولة وتحديد الخصومات والالتزامات التي كانت تُغفل في السابق.

جيم- تحديث السياسات لمعالجة الواقع الاقتصادي

قدّمت اللجنة نصائح بشأن مراجعة العتبات الضريبية وأدوات السياسات التي عفا عليها الزمن. وأوصت برفع عتبات تسجيل ضريبة القيمة المضافة في ظل انخفاض قيمة العملة وارتفاع تكاليف المعاملات؛ وتعديل الفئات الضريبية لرسوم الاستهلاك بحيث تعكس على نحو أفضل تأثيرات التضخم وأنماط الاستهلاك؛ وتحديث الوثائق المتعلقة بالتسعير التحويلي وقواعد الامتثال لتعكس تطور المعايير الدولية والممارسات التجارية.

وتهدف هذه التحديثات إلى مواءمة النظام الضريبي في مصر مع الظروف الاقتصادية المحلية وأفضل الممارسات الدولية، بما يكفل بقاءه أداةً فعالة لتحصيل الإيرادات دون كبح الاستثمار أو النمو.

دال- نهج إصلاحي متماسك ومستدام

تقدّم اللجنة دعمها في إطار نهج شامل يمزج بين بناء القدرات والحوار الفني والمشورة في مجال السياسات، بهدف تعزيز السلامة الهيكلية والقدرة المؤسسية للنظام الضريبي المصري. وبفضل الاستثمار في الأشخاص والعمليات على حد سواء، ساهم هذا التعاون في مبادرة وزارية أُطلقت مؤخرا بشأن المرحلة الأولى من الحوافز، وهي تشمل الجوانب التالية:

- أحكام وتوجيهات ضريبية موحدة، وذلك بإنشاء وحدة مركزية لإصدار أحكام ضريبية موحدة، مدعومة بدليل مبادئ شامل.
- إجراءات تدقيق محدّثة، وذلك بالأخذ بنظام تدقيقٍ قائم على المخاطر لتقليل الحاجة إلى عمليات تدقيق شاملة تخص جميع دافعي الضرائب.
- نظام ضريبي مبسط، لتسهيل امتثال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتشجيع القَيْد والإبلاغ الطوعيين.
- زيادة الاتساق والإنصاف في إدارة الضرائب، وذلك بتحسين الانسجام المؤسسي في جميع مكاتب الضرائب وتوحيد الإجراءات والتفسيرات.
- دعم الإصلاحات التشريعية لتعزيز الحياد الضريبي، والحد من التشوهات، وتوسيع قاعدة الإيرادات على نحو مستدام.

- تعزيز المصداقية المؤسسية، وذلك ببناء قدرات مصلحة الضرائب لتتمكن من العمل بوصفها سلطة إيرادات شفافة ومرنة ومتوافقة دوليا في بيئة اقتصادية تتسارع فيها العولمة.

هاء- التعلُّم والتطوير

لقد قام التعاون بين اللجنة ومصلحة الضرائب المصرية بدور محوري في تعزيز إدارة الضرائب بفضل المساعدة الفنية والتعاون الإقليمي الهادفين. وتمثلت إحدى الفوائد الرئيسية لهذا الدعم في إيجاد بيئة تعاونية عمل فيها مسؤولو الضرائب من شتى مراكز كبار دافعي الضرائب على التعلّم المشترك، وهو ما أدى إلى الوصول إلى فهم مشترك للتفسيرات القانونية والإجراءات التشغيلية في جميع المراكز. وبالإضافة إلى ذلك، مكّنت حلقات العمل المسؤولين عن التدريب لدى نظام إدارة الضرائب من تحديد المشاركين المهرة الذين يمكنهم أن يصبحوا بدورهم مدربين داخليين، وهو ما يضمن بناء القدرات المؤسسية على المدى الطويل ونقل المعارف داخليا.

واو- تحقيق زيادة كبيرة في الإيرادات الضريبية

يبيّن الجدول ٣ الأداء في مجال الإيرادات الضريبية للفترة الممتدة من تموز/يوليه ٢٠٢٤ إلى نيسان/أبريل ٢٠٢٥. فقد ارتفعت الإيرادات الضريبية بنسبة ٣٨ في المئة مقارنة بالفترة نفسها من السنة السابقة،[٢١] وهو ما يمثل دليلا حيًّا على التأثير الملموس الذي أحدثته المساعدات الفنية والسياساتية المقدمة من اللجنة لمصلحة الضرائب المصرية. ولا يعكس هذا النمو تعافي اقتصاد البلد فحسب، بل يعكس أيضا اعتماد إجراءات ضريبية حديثة ومنهجيات تدقيق محسَّنة جرى الأخذ بها وإضفاء الطابع المؤسسي عليها بفضل عمل اللجنة الهادف.

[٢١] مصر، وزارة المالية المصرية، التقرير المالي الشهري.

الجدول ٣:

الإيرادات الضريبية، تموز/يوليه ٢٠٢٣– نيسان/أبريل ٢٠٢٤ وتموز/يوليه ٢٠٢٤–نيسان/أبريل ٢٠٢٥

(ملايين الجنيهات المصرية)

	تموز/يوليه ٢٠٢٣– نسان/أبريل ٢٠٢٤	تموز/يوليه ٢٠٢٤– نسان/أبريل ٢٠٢٥	التغيّر الحاصل (نسبة مئوية)
الإيرادات الضريبية	١ ٢٤١ ٣٢٦	١ ٧٠٩ ٩٧٥	٣٨
الضريبة على الرواتب	١١٧ ٤٨٣	١٥٥ ٦٨٩	٣٣
الضريبة على الدخل الشخصي	٨٠ ٨٠٠	١٠٦ ٦٣٧	٣٢
الضريبة على دخل الشركات	١٧٠ ٨٦٨	٢١٤ ٠١٦	٢٥
ضريبة القيمة المضافة	٥٣٢ ٨٦٢	٧٣٩ ٤١٨	٣٩
رسم الدمغة	٣٤ ٤٣٩	٤٤ ٣٩٣	٢٩

المصدر: المؤلف، استنادا إلى مصر، وزارة المالية المصرية، التقرير المالي الشهري، المجلد ٢٠، العدد ٧ (أيار/مايو ٢٠٢٥).

ويبيّن تفصيل مكونات الضرائب فعاليةَ الدعم الذي قدمته اللجنة. فقد ارتفعت إيرادات ضريبة القيمة المضافة بنسبة ٣٩ في المئة، وذلك بفضل الإصلاحات في مجالي الامتثال لضريبة القيمة المضافة وممارسات التدقيق التي جرت بلورتها بالتعاون مع خبراء اللجنة. وارتفعت إيرادات الضريبة على الرواتب والضريبة على الدخل الشخصي بنسبة ٣٣ في المئة و٣٢ في المئة على التوالي، نتيجةً لتحسين الرقابة واستخدام أدوات رقمية ومبادرات التحديث. وارتفعت إيرادات ضريبة دخل الشركات بنسبة ٢٥ في المئة، وهو ما يعكس تحسنا في قدرات التدقيق وتقسيمًا لدافعي الضرائب في مراكز كبار دافعي الضرائب تقسيما دقيقا، وهو ما لقي دعما مباشرا مما قدمته اللجنة من مساعدةٍ فنية وتوصياتٍ بالإصلاح.

زاي– تحسُّن الامتثال وتحقيق تقدم ملموس مع المؤسسات المملوكة للدولة

لقد أدى تعزيز ممارسات التدقيق في القطاعات عالية المخاطر، مثل السياحة والإسمنت، إلى تقييمات ضريبية أكثر دقة، وزيادة في امتثال دافعي الضرائب، وإلى انخفاض المنازعات الضريبية، وتراجع التسرب في الإيرادات، بما في ذلك تسوية ٨٠ في المئة من المنازعات بشأن الضريبة على الدخل في مركز كبار دافعي الضرائب ٢، على سبيل المثال؛ والتوصل، بحلول تموز/يوليه ٢٠٢٤، إلى غلق ١٠٠ في المئة من ملفات ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة التي كانت قيد المراجعة.

وكانت المساعدة الفنية التي قدمتها اللجنة مفيدة في تعزيز عملية تحصيل الضرائب، لا سيما في ما يخص المؤسسات المملوكة للدولة. وفي السنة المالية ٢٠٢٤/٢٠٢٥، بَلَغت مصر محطة محورية في تنميتها الاقتصادية، إذ حققت زيادة غير مسبوقة تجاوزت ٦٧ مليار جنيه مصري من الإيرادات الضريبية السنوية من المؤسسات المملوكة للدولة، وهو ما يمثل ٠,٣٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للسنة المالية،[٢٢] الأمر الذي يؤكد فعالية الإصلاحات الأخيرة.

وقد تحققت هذه النتيجة اللافتة ليس فقط بفضل تعزيز إجراءات التنفيذ وتحسين الامتثال، بل أيضا بفضل الجهود المتفانية التي بذلتها مصلحة الضرائب المصرية، وذلك بدعم من اللجنة التي أمدتها بالمساعدة الفنية. وقد سمح هذا التعاون بتحقيق تحسن كبير في القدرة على إدارة حالات معقدة لدافعي الضرائب من الشركات، وهو ما أدى إلى زيادة تعزيز التزام البلاد بالحوكمة المالية الرشيدة.

غير أنه من الأهمية بمكان الإقرار بأن تنفيذ القانون رقم ١٥٩ لعام ٢٠٢٣، الذي يحدد الإطار الضريبي للمؤسسات العامة، تنفيذا كاملا يظل مشروطا بإصدار مجلس الوزراء لوائحَ إضافيةً ومراسيمَ تنفيذية. وسيشكل الاستمرار في وضع هذه التدابير وتنفيذها أمرا حيويا للحفاظ على التقدم المحرز والاستفادة منه.

حاء- التعاون بين بلدان الجنوب

لقد سهّلت اللجنة، وذلك بتنظيمها جلسات تدريبية مشتركة لأربعين مسؤولا مصريا و١٥٦ مسؤولا سودانيا معنيين بالضرائب، إقامةَ تعاون بين بلدان الجنوب ضمن منطقة بلدان شمال أفريقيا، وهو ما أدى إلى التشجيع على تبادل المعرفة على المستوى الإقليمي والنهوض بنُهُج مشتركة في مجال الضرائب.

سابعا- التحديات التي لا تزال قائمة وسبل المضي قدما

لقد أحرزت مصلحة الضرائب المصرية، في سياق جهودها المتواصلة التي تبذلها لتحديث إدارة الضرائب ومواءمتها مع الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، ورؤية عام ٢٠٣٠، واستراتيجية البلاد لتعبئة الإيرادات المحلية، تقدُّما ملموسا في توسيع الوعاء الضريبي، وتحسين الامتثال الطوعي، وتعزيز القدرات في مجال التدقيق. وتتمثل إحدى أبرز النتائج في إطلاق أول برنامج منظم للحوافز في البلاد للتشجيع على الامتثال، وتقليل المنازعات، ودعم التحول الرقمي وذلك بتطبيق الفوترة الإلكترونية ومعالجة الإقرارات الضريبية آليا.

---

[٢٢] مصلحة الضرائب المصرية، وزارة المالية، مصر، "تقرير عن الضرائب المسددة من الجهات العامة في إطار الحياد التنافسي" (بدون تاريخ). متاح على الرابط التالي: https://assets.mof.gov.eg/files/3fd96070-a06f-11f0-b768-83a49cffd7cb.pdf (بالعربية فقط).

ورغم هذا الزخم، لا تزال ثمة تحديات سياساتية وإدارية كبيرة تعوق إقامة نظام ضريبي عادل وفعال وحديث بصورة تامة. ويساهم استمرارُ الإعفاءات الواسعة من ضريبة القيمة المضافة، وانتشارُ الحوافز الضريبية الخاصة بقطاعات بعينها، وقِدَمُ العتبات النقدية الواردة في التشريعات الضريبية، في تسرب الإيرادات وعدم المساواة في المعاملة الضريبية. وفضلا عن ذلك، يتطلب الأمر تطوير قدرات مصلحة الضرائب المصرية أكثر في مجالي التدقيق والتنفيذ، لا سيما في ما يتعلق بكبار دافعي الضرائب والقطاعات المتخصصة، مثل السياحة والزراعة والمقاولات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وأصبحت الحاجة إلى تسريع دمج منصات الفواتير الإلكترونية ومحركات تحليل المخاطر وأنظمة مراقبة الامتثال أكثر إلحاحا من أي وقت مضى.

ويجب إجراء مراجعة شاملة للحوافز الضريبية والإعفاءات القائمة في سبيل القضاء على أوجه القصور ومواءمة الامتيازات مع أهداف السياسة الاقتصادية. وعلاوة على ذلك، ينبغي إيلاء الأولوية لتبسيط أنظمة الضرائب المباشرة وغير المباشرة، وذلك بهدف تقليص العبء عن دافعي الضرائب والحد من التكرار على المستوى التشغيلي. وفضلا عن ذلك، ينبغي أن تأخذ الإصلاحاتُ القانونية في الحسبان انخفاضَ قيمة العملة وأفضل الممارسات الدولية، بحيث تكون الحدود والالتزامات النقدية انعكاسا للواقع الاقتصادي الحالي.

ويجب أن يكون تحديث ممارسات التدقيق مصحوبا بتوحيد إجراءات التدقيق في جميع مكاتب مصلحة الضرائب، بغية تقليص التناقضات، وتعزيز السلامة القانونية، وضمان المعاملة المنصفة لجميع دافعي الضرائب. ويعد إضفاء الطابع المؤسسي على التدريب المستمر، لا سيما في مجالات الضرائب الدولية، والمعايير الدولية للإبلاغ المالي، والتسعير التحويلي، أمرا أساسيا للحفاظ على مستوى عالٍ من الاحترافية. وبالإضافة إلى ذلك، بإمكان تقنين الاقتصاد غير الرسمي، من خلال أنظمة ضريبية مبسطة وتحسين الخدمات لدافعي الضرائب والتوعية الهادفة، أن يساهم في الجهود الرامية إلى توسيع الوعاء الضريبي وتعزيز الإنصاف في الوقت نفسه.

ولكي يتسنى التغلب على التحديات التي لا تزال قائمة، ينبغي أن يَسترشد المسعى للمضي قدما بالتدابير التالية:

- برامج تدريب متخصصة لمسؤولي الضرائب بناءً على أدوارهم ومهامهم المكتبية، مع التركيز على إضفاء الطابع المؤسسي على التدريب الفني عالي المستوى الموجه لمراكز كبار دافعي الضرائب في مجالات مثل المعايير الدولية للإبلاغ المالي، والضرائب الخاصة بقطاعات بعينها، بما في ذلك الزراعة، والشحن والنقل الدولي، والتسعير التحويلي، ومعايير التدقيق الدولية، بهدف تحسين نوعية التدقيق والاتساق والتنفيذ على أساس المخاطر.

- تسريع التشغيل الآلي ودمج البيانات، مع ضمان قابلية التشغيل البيني لأنظمة الفواتير الإلكترونية، وسجلات دافعي الضرائب، وأدوات تحديد المخاطر، وذلك بهدف تحسين عملية تحديد أهداف التدقيق وتقليص حجم المهام اليدوية.

- مبادرة تبسيط الضرائب لتوحيد قوانين الضرائب، وتقليص عدد الضرائب، وترشيد إجراءات الامتثال.

- إجراء مراجعة استراتيجية للحوافز الضريبية والإعفاءات، للقضاء على أوجه القصور، وتحقيق المواءمة مع الأهداف المالية، ودعم النمو الاقتصادي الشامل.

- مراجعة الأطر القانونية والعتبات المالية لتعكس التضخمَ وانخفاضَ قيمة العملة والمعاييرَ الدولية، بما يكفل الملاءمة والفعالية في السياق الاقتصادي الحالي.

- استحداث استراتيجية لإدارة مخاطر الامتثال، وذلك باستخدام الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات للكشف المبكر عن التصرفات التي تنطوي على مخاطر كبيرة، لا سيما في الشركات متعددة الجنسيات والقطاعات ذات القيمة العالية.

- تطبيق الإرشادات المتعلقة بالإجراءات الموحدة للتدقيق الضريبي، وذلك لضمان الاتساق في الطريقة التي تتم بها عمليات التدقيق، والحد من الغموض الذي يجده المدققون ودافعو الضرائب، وتقليص خطر التقييمات التعسفية.

ثامنا- خاتمة

رغم ما تحقق من تقدم ملحوظ لا تزال نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في مصر أقل من المتوسط الأفريقي ومتأخرة عن نظيراتها في الدول المماثلة. وتعد الفجوة مثيرة للقلق بشكل خاص، وذلك بالنظر إلى ارتفاع الإنفاق العام الذي يعزى إلى تدابير الدعم الاجتماعي الرامية إلى تحسين مستويات المعيشة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام ٢٠٣٠. ولمساعدة مصر على مواجهة التحديات التي تواجهها على صعيد الاقتصاد الكلي عن طريق تعبئة الموارد المحلية بمزيد من الكفاءة، قدمت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لمصلحة الضرائب المصرية مساعدة فنية في عامي ٢٠٢٤ و٢٠٢٥.

فبناء على طلب وزارة المالية، قامت اللجنة بمراجعة الوضع الحالي للإصلاح الضريبي لتحديد الثغرات الرئيسية التي تعاني منها الإدارة، وتعاونت عن كثب مع إدارة الضرائب لتحليل القيود التشغيلية وأوجه القصور التي تعتري السياسات، وذلك بهدف تقديم مجموعة من التوصيات محدد الهدف وإقامة مجموعة من حلقات العمل

العملية في مجال بناء القدرات للمضي قدما في برنامج الإصلاح. وعمل خبراء الضرائب الذين شاركوا في إطار برامج اللجنة على معالجة التحديات بفضل تركيبة من الإصلاحات القانونية والمؤسسية والتكنولوجية. وقد أُختيرت سلسلة حلقات العمل والخدمات الاستشارية المقدمة لبناء القدرات اختيارا استراتيجيا استنادا إلى أدلة على وجود مخاطرَ تتعلق بالإيرادات، وثغراتٍ إدارية، وإلى مدى مواءمتها مع الأهداف الوطنية الأوسع في مجال الإصلاح.

ولم يقتصر الدعم الذي قدمته اللجنة على تنسيق حلقات العمل والتدريب، بل شمل إجراء إصلاحات في مجال السياسات والإجراءات. وركزت المساعدة على بناء القدرات المؤسسية، والحد من التهرب الضريبي، وتحديث منهجيات التدقيق، وتوحيد الإجراءات الضريبية، وتعزيز الامتثال الطوعي، لا سيما لدى المؤسسات المملوكة للدولة. وساهمت هذه التدخلات في تحقيق نتائج ملموسة في مجال تحصيل الإيرادات، والامتثال القطاعي، وفرض الضرائب على الشركات المملوكة للدولة للمرة الأولى.

ورغم أن الزيادة الكبيرة التي تحققت في الإيرادات الضريبية في الفترة الممتدة من تموز/يوليه ٢٠٢٤ إلى نيسان/أبريل ٢٠٢٥ تعكس إحراز مكاسب كبيرة، إلا أن هذه التحسينات المطردة ستتطلب دمج الإصلاحات المتعلقة بالتدقيق، والأدوات الرقمية، والإجراءات الموحدة في جميع مكاتب الضرائب على نحو أوثق. وسيكون من الضروري مواصلة التركيز على بناء القدرات الفنية، لا سيما في مراكز كبار دافعي الضرائب. وللحفاظ على هذا الزخم، سيكون من الأهمية بمكان تعزيز التنسيق المؤسسي، وتحسين أدوات التدقيق، وتكثيف التدريب في مجالات مثل التسعير التحويلي والمخاطر الضريبية الخاصة بقطاعات بعينها.

يُظهر التعاون بين اللجنة ومصلحة الضرائب المصرية أن الدعم المحدد الهدف والمبني على أدلة يمكن أن يتحول إلى مكاسب على المستوى التشغيلي. وسيكون إرساء الإصلاح الضريبي أمرًا حيويًّا لتحقيق أهداف رؤية ٢٠٣٠. ومن خلال المضي قدمًا في أولويات السياسات المبيّنة في هذا التقرير، مع استمرار الدعم من اللجنة وغيرها من الشركاء الإنمائيين، يمكن لمصر أن تضمن بأن نظامها الضريبي سيصبح حجر الزاوية لتحقيق نمو اقتصادي شامل، وثقة الجمهور، والقدرة على الصمود المالي على المدى الطويل.