إشكالية تطبيق قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 في العراق

م.د ستار جابر عمران

الجامعة المستنصرية – كلية الادارة و الاقتصاد

المستخلص

إن إلغاء الرسوم الكمركية عام 2003 في العراق قد أدى إلى تدفق الاستيرادات بالشكل الذي أجبر المنتجين المحليين على إنهاء أعمالهم مما أدى إلى زيادة معدلات البطالة وانخفاض المستوى المعاشي للأفراد وانخفاض إيرادات الحكومة وتقويض سياسات التصنيع ثم إغراق السوق الوطنية بالسلع المستوردة الرخيصة والرديئة، مما حتم على الحكومة العراقية اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتوفير الحماية للمنتج المحلي والمستهلك العراقي عن طريق التأثير على أسعار السلع المستوردة لتحفيز المنتج المحلي على الإنتاج الصناعي والزراعي وتنويع هيكل الإنتاج مما يساعد على تخفيض نسبة البطالة ورفع المستوى المعاشي للأفراد وتقليل العجز في ميزان المدفوعات عن طريق تقليل الاستيراد من خلال قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010.

إلا إنه ومن أجل ضمان فعالية تنفيذ وتطبيق القانون بنجاح لابد أولاً من توفر كافة مستلزمات نجاحه، وبخلافه فإن التكلفة التي سيتحملها المجتمع نتيجة لزيادة الرسوم الكمركية ستكون أكبر من المنافع المتحققة منها.

إن هذا هو ما دفع الحكومة العراقية إلى تأجيل او تعليق العمل بالقانون منذ عام 2010 ولحد الآن.

Abstract

Problematic implementation of the Iraqi customs tariff law No. 22 of 2010

The cancellation of customs tariffs in 2003 in Iraq has led to flow of imports, which forced the local producers to stop their economic activities.

This was the reason for increasing the rates of unemployment, decreasing the standard of living, declining the government revenues, undermining industrialization policies and dumping markets with cheap and poorness imported goods, which necessitated Iraqi government to take all the possible procedures, steps to protect the Iraqi consumer by effecting on the prices of the imported goods to stimulate national producer onto agricultural and industrial production and diversify the production structure through customs tariff law No. 22 of 2010.

But in order to ensure the effective implementation and successful application of the law, there must first of all have to provide all requirements of its success, otherwise the costs to be borne by the society as a result of increasing customs duties will be greater than the benefits accruing to them.

This was the reason that forced the Iraqi government to delay or suspend the application of the law since 2010 and so for.

المقدمة

يحاول البحث تسليط الضوء على قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لعام 2010 والمؤجل العمل به في الوقت الحاضر.

إن الباحث يتناول الأسباب الكامنة وراء تأجيل العمل بالقانون من خلال بحث الآثار الإيجابية والسلبية وإشكاليات تطبيق هذا القانون في الوقت الحاضر.

كما يتناول الباحث آراء بعض الاقتصاديين المؤيدين والمعارضين لتطبيق القانون في الوقت الحاضر من خلال طرح مبررات كلا الفريقين وبما يسهم في تفعيل القانون من اجل الحصول على افضل النتائج المنشودة وتحقيق الاهداف المرجوة منه في ضوء الواقع المتردي للنشاط الاقتصادي في العراق.

هدف البحث:

تسليط الضوء على قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لعام 2010 وبيان دوره وأهميته في عودة النشاط الاقتصادي للقطاعات الاقتصادية بما يسهم في حماية المنتج المحلي والمستهلك من عملية إغراق الأسواق بالسلع الرديئة وكذلك بيان اثر القانون على تقليل البطالة.

فرضية البحث:

يعد تطبيق قانون التعريفة الكمركية احد اركان الاصلاح الاقتصادي الجديد في العراق بعد عام 2003.

مشكلة البحث:

عدم توفر المناخ الملائم (الاقتصادي والسياسي والأمني) وكذلك عدم توفر البنى التحتية وتدهور واضح في القطاعين الصناعي والزراعي كماً ونوعاً بالإضافة إلى عدم قدرة المنتج الوطني على منافسة المنتج الأجنبي المستورد من ناحية التكلفة الإنتاجية والأسعار وضآلة الإيرادات المتوقعة بسبب تفشي الفساد الإداري والمالي وضعف الأجهزة الكمركية في المنافذ الحدودية فنياً وبشرياً مما يجعل تطبيق القانون ضئيل الفائدة في الوقت الحاضر.

أهمية البحث

إن توفر وتهيئة مستلزمات نجاح تطبيق القانون يمكن أن يدعم الاقتصاد الوطني ويدير عجلة الإنتاج في القطاعين العام والخاص مما يوفر فرص عمل عديدة بإمكانها رفع المستوى المعاشي وتقليل البطالة وحماية المستهلك المحلي والسوق العراقية من السلع الرديئة.

منهجية البحث:

اعتمد الباحث منهج التحليل الوصفي المعزز للحالة الاستنباطية للنتائج والمستند إلى القرارات والقوانين الصادرة من السلطات الحكومية بالإضافة إلى لبعض الإحصاءات المتوفرة.

خطة البحث:

يقع البحث في ثلاثة فصول، يتناول الأول الإطار النظري للسياسة الكمركية والتعريفة الكمركية من حيث ظهورها، مفهومها، أنواعها وآثارها الإيجابية والسلبية. تناول الفصل الثاني شرح الواقع الاقتصادي في العراق ومبررات تشريع قانون التعريفة الكمركية ثم التطرق الى الغايات التي يهدف القانون لتحقيقها وبعض الأمثلة على الرسوم المقرر فرضها على السلع والبضائع والمحاصيل الزراعية المستوردة أما في الفصل الثالث فقد تم توضيح إشكالية القانون وأسباب تأخر تنفيذه لحد الآن على الرغم من مرور أربع سنوات على إقراره والتطرق إلى بعض الآراء المعارضة لتطبيق القانون والآراء المؤيدة وتناول تحليل ورؤية كل فريق منهما.

وختم البحث بعدد من الاستنتاجات والتوصيات.

الفصل الأول

الإطار النظري للسياسة الكمركية والتعريفة الكمركية

المبحث الأول: نبذة تاريخية عن قوانين التعريفة الكمركية في العراق

تعد الرسوم الكمركية من أقدم الوسائل التي استخدمت لتنظيم التجارة، فكان زعيم القبيلة لا يسمح للتجار باجتياز أرض القبيلة، إلا إذا تقدموا إليه بالهدايا وذلك بغية حماية أرواحهم وبضائعهم، وبتطور القبائل إلى دول أصبحت الضرائب تدفع عند اجتياز الحدود مقابل الحماية والإقامة والتجارة، وكان الهدف هو جباية الموارد المالية ثم تطور الأمر بحيث أصبحت هناك أغراض سياسية واقتصادية.... الخ.

لقد دلت النصوص المسمارية في العصر الآشوري القديم (حوالي 1800 ق.م) إلى إن الرسوم الكمركية على الأقمشة كانت نسبتها 5% من قيمة الأقمشة المستوردة و3% من قيمة مادة القصدير[1].

وفي زمن الإسلام كان العشر هو ضريبة على بضاعة التجار من الدول غير الإسلامية والتي يدخلون بها بلاد المسملين[2].

وفي ظل الاحتلال العثماني للعراق ظهر لفظ كمرك لأول مرة هي مأخوذة من الكلمة الإيطالية (كومريكو) وتطلق على محل الجباية، وكانت الرسوم الكمركية تسمى بالرسوم الأميرية وتجبى عن البضائع المستوردة.

أما في ظل الاحتلال الانكليزي للعراق فلقد تم تطبيق قانون الكمارك الهندي إلى عام 1931 عندما تم إلغاؤه بقانون الكمارك رقم 56 لسنة 1931 ثم صدور قانون التعريفة الكمركية رقم 11 لسنة 1933 الذي شرع بعد استقلال العراق وانضمامه إلى عصبة الأمم عام 1932.

بعد اندلاع الحرب العالمية الثانية عانت الحكومة العراقية من عجز مالي لجأت بسببه إلى عدة إجراءات لزيادة مواردها المالية منها فرض ضريبة الطوارئ بالقانون رقم 7 لسنة 1940، إذ فرض هذا القانون رسماً إضافياً على السكر والقهوة والمنسوجات تتراوح بين 10- 25% من قيمتها قبل أن يتم إلغاؤه عام 1947 ليتم بعدها تعديل قانون التعريفة الكمركية عام 1950 وليتم زيادة الرسوم الكمركية على 270 سلعة من الاستيرادات كما تم فرض رسم صادرات بنسبة 5% على جميع الصادرات المحلية غير الصناعية[3].

وبسبب كثرة التعديلات التي لحقت بقانون التعريفة الكمركية رقم (11) لسنة 1933 صدر قانون التعريفة الكمركية رقم 77 لسنة 1955 وكان الهدف منه حماية الصناعة القائمة، تخفيض معدل التعريفة المفروضة على السلع الاستهلاكية الضرورية، توسيع نطاق الإعفاءات للسلع الإنتاجية من أجل تشجيع استيرادها وإلغاء رسوم التصدير لتشجيع الصادرات العراقية.

---

[1] بان عبد القادر الصالحي، الضرائب الكمركية في العراق والآثار المترتبة عليها، مكتبة السنهوري، الطبعة الأولى، بغداد، 2011، ص46.

[2] منذر قحف، الإيرادات العامة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، البنك الإسلامي للتنمية، الطبعة الثانية، جدة، 2000، ص396.

[3] حكمت عبد الكريم الحارس، السياسة الضريبية وتطور النظام الضريبي في العراق، دار وهدان للطباعة والنشر، القاهرة، 1973، ص209.

لقد استمر هذا القانون ساري المفعول على الرغم من كثرة التعديلات التي أجريت عليه لغاية سنة 2003 عندما تم تجميد الرسوم الكمركية بموجب أمر سلطة الائتلاف رقم 54 لسنة 2004 والذي أوقف جميع الرسوم والضرائب المفروضة على السلع المستوردة وتم فرض رسم بدلاً عنها، سمي برسم إعمار العراق ويقضي باستيفاء 5% فقط من قيمة أية سلعة تدخل الأراضي العراقية*.

وفي عام 2010 ظهر قانون التعريفة الكمركية رقم 22 والذي حاول فيه المشرع العراقي نقل السلع التي تخضع إلى رسوم نوعية (عن كل وحدة أو نسبة إلى الوزن أو الحجم) وتحويلها إلى سلع تخضع إلى رسوم قيمية (نسبة مئوية من قيمة السلعة) وذلك لمنع تآكل القيمة الحقيقية للحصيلة الكمركية الناتجة عن ارتفاع الأسعار وتحاشي اللجوء إلى تغييرات متعاقبة بنسب الرسوم وذلك لغرض الاستفادة من ارتفاع أسعار السلع المستوردة وزيادة الإيرادات كلما زادت معدلات التضخم[1].

المبحث الثاني: المدخل النظري لمفاهيم السياسة الكمركية والتعريفة الكمركية

المطلب الأول:مفاهيم السياسية الكمركية

السياسة الكمركية: هي مجموعة القوانين والإجراءات التي تتخذها السلطات العامة في الدولة لغرض تنظيم عملية التبادل التجاري مع دول العالم.

كما قد يعرفها البعض على إنها عملية رصد الأبعاد الاقتصادية المختلفة للعملية الكمركية باعتبارها إحدى عمليات إتمام التجارة الخارجية[2].

الرسوم الكمركية: هي ضرائب تفرض على الاستيرادات والصادرات بشكل نسبة من قيمة السلعة (المستوردة أو المصدرة) أو بشكل مبلغ محدد على كل وحدة مستوردة أو مصدرة أو بخليط من كلا الطريقتين[3].

وخلافاً للتعريفات الكمركية فإن الرسوم الكمركية على الواردات تستخدم أساساً كأداة لجمع إيرادات للحكومة وكأداة لحماية المنتجين المحليين من المنافسة الأجنبية، أما التعريفة الكمركية على الصادرات فتفرض لزيادة إيرادات الدول، وفي بعض الأحيان يتم فرض التعريفة الكمركية للتأثير أو الاحتجاج على السياسات الاقتصادية بل وحتى السياسة لبعض الدول.

تضع بعض الدول مقدار التعريفة الكمركية بطرق مختلفة فقد تكون لبعض الدول اتفاقيات تجارية تتضمن بنداً ينص على تفضيل المعاملة لبعض الدول، وبموجب هذا البند يتم فرض أقل نسب التعريفة

---

* أوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، الأمر رقم 54، سياسة تحرير التجارة لعام 2004.

(1) محسن علي حسن، الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية في قانون التعريفة الكمركية، جريدة المؤتمر، مقالة، العدد 2983 في2014.6.5.

(2) محمود حامد عبد الرزاق، اقتصاديات الكمارك بين النظرية والتطبيق، مكتبة الحرية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2009، ص19.

(3) Charles W.L. Hill, International Bussiness (competing in the Global market place) 7th ed, Mc GRAW– Hill, New York, 2009, p207.

العادية في بلدها على الواردات من تلك الدول، كما إن الدول التي تشكل اتحاداً كمركياً عادة ما تزيل التعريفة الكمركية من التجارة البينية.

<u>التعريفة الكمركية:</u> هي ضريبة تدفع عند عبور حاجز سياسي مثلاً عند دخول حدود الدولة براً، بحراً أو جواً.

المطلب الثاني: ملامح التعريفة الكمركية (أنواعها، آثارها)

أولاً: الأنواع الرئيسية للتعريفة الكمركية

يمكن تصنيف التعريفة الكمركية وفقاً للغرض منها، فالتعريفة التي تفرض للحد من الواردات تسمى تعريفة الحماية أما التعريفة التي تفرض لزيادة إيرادات الحكومة فتسمى تعريفة إيرادية، علماً إن العديد من الدول كانت تستخدم التعريفة الكمركية في الماضي لتحقيق الغرضين أعلاه، ولكن في الوقت الحاضر نادراً ما تستخدمها وذلك لأن ضرائب الدخل وضرائب المبيعات أصبحتا المصدر الرئيسي لإيرادات الحكومة، في حين يغلب استعمال التعريفة الكمركية وفقاً للطريقة التي تفرض بها، فالتعريفة النوعية تحسب طبقاً لوزن أو حجم المُنتَج، أما التعريفة القيمية فتفرض كنسبة مئوية من قيمة المُنتَج ولهذا سميت قيمية.

ثانياً: الآثار الإيجابية للتعريفة الكمركية (أسباب فرض التعريفة الكمركية):

1. حماية الوظائف داخل البلاد

فالمنشآت والعمال يواجهون صعوبة في مواجهة المنافسة الأجنبية عندما تكون المنشآت والعمالة الأجنبية أكثر كفاءة من المنشآت والعمالة المحلية، لذلك يتم فرض التعريفة الكمركية لزيادة أرباح الشركات أو للحفاظ عليها وعلى أجور عالية للعمال.

2. حماية الصناعة الناشئة

وذلك لعدم قدرة الصناعات الناشئة منافسة صناعات متقدمة ومتطورة تكنولوجيا في بلدان أخرى، لذلك فتعريفة الحماية يمكن أن تكون درعاً يحمي تلك الصناعات الناشئة من المنافسة الأجنبية إلى أن تصبح المنشآت المحلية وعمالها أكثر إنتاجية كماً ونوعاً.

3. إزالة الآثار الضارة للممارسات التجارية غير العادلة.

بعض الدول تستخدم التعريفة الكمركية لحماية صناعاتها من أثر دعم الصادرات في البلدان الأخرى أو من سياسة إغراق الأسواق.

وعلى الرغم من إن المستهلك قد يستفيد من هذه الممارسات والتي ينتج عنها انخفاض الأسعار، إلا إن الدول ومن أجل حماية صناعاتها المحلية تكون مضطرة إلى فرض التعريفة الكمركية.

4. منع أو تقليل الاعتماد على المنتجات الأجنبية

حيث تتعمد الدول فرض التعريفة الكمركية على بعض المنتجات التي يتم إنتاج ما يشابهها محلياً من أجل حماية مشاريعها التي تنتج مثل هذه السلع والمحافظة على رصيدها من العملات الصعبة وبالتالي تخفيف العجز في ميزان المدفوعات.

5. الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية

تعمد كثير من الدول إلى التفاوض مع هذه المنظمة على مستوى الرسم الكمركي المفروض على السلع المستوردة وذلك من أجل الانضمام والاستفادة من مزايا الانضمام إلى هذه المنظمة.

ثالثاً: الآثار السلبية للتعريفة الكمركية

1. ارتفاع الأسعار

يعتقد الكثير من الاقتصاديين بأن فرض التعريفة الكمركية يؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع المستوردة بحجة حماية وتوسيع الإنتاج المحلي الزراعي أو الصناعي.

وهنا لابد أن نذكر بأن التعريفة الكمركية هي أداة حكومية تستخدم للحد من دخول البضائع المستوردة وإخراجها من المنافسة.

إن غياب السلع المستوردة عن السوق المحلية له آثار سلبية مثل ارتفاع أسعار السلع، إذ تبقى الحكومة هي المتحكمة بالسوق وآلياته خاصة إذا رافقتها عوامل أخرى منها تدني القوة الشرائية للمواطنين لعدة أسباب منها زيادة معدلات البطالة وعدم وجود مشاريع عمرانية تقوم بتشغيل الأيدي العاملة وضعف الإنتاج المحلي وانخفاض الإنتاجية.

ويشير بعض الاقتصاديين إلى أفضلية تقديم مساعدات مباشرة للمواطنين عن طريق الدعم بدلاً من فرض التعريفة الكمركية لأن الدعم على عكس التعريفة الكمركية لا يرفع الأسعار للمستهلكين.

2. عدم الكفاءة الصناعية

يرى الكثيرون بأن التعريفة الكمركية ربما تشجع عدم الكفاءة في الإنتاج المحلي لحماية الصناعات من التنافس، ومن المعلوم إنه بدون المنافسة لا تحتاج الصناعة إلى أن تكون أكثر كفاءة، وبالتالي سوف تفقد هذه الصناعات كفاءتها الاقتصادية امام صناعات البلدان الأخرى الأكثر كفاءة.

ويعتقد بعض الاقتصاديين بأن التعريفة الكمركية في حد ذاتها لا يمكن أن تصنع أو تحافظ على رخاء الأفراد عن طريق حماية صناعات ليس لها كفاءة[1].

الفصل الثاني

نظرة على قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010

المبحث الأول: الواقع الاقتصادي في العراق والمبررات الاقتصادية لقانون التعريفة الكمركية

يشير الواقع الاقتصادي العراقي في الجانب الصناعي إلى إن نسبة مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي قد انحفضت من 7% عام 1975 إلى 1.5% عام 2008 كما هيمن القطاع العام على معظم الصناعة العراقية وبنسبة 90%، أما بالنسبة للقطاع الخاص فهو يعاني من الضعف كنتيجة لآثار الحصار والنقص الحاد بالتمويل والفجوة المعرفية- التكنولوجية مما أدى إلى انعدام قدرته التنافسية حتى ضمن نطاق الميزة النسبية التي يتمتع بها العراق في المنطقة، بما فيها صناعة وتعبئة التمور. أكثر الصناعات العراقية عراقة.

وفي مجال القطاع الزراعي فلقد انخفضت نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي من 8% عام 1975 إلى 3.5% عام 2008.

وبصورة عامة فالعراق يستورد أكثر من 80% من احتياجاته من المواد الغذائية وأكثر من 90% من احتياجاته من المواد الرأسمالية[2].

في ظل هذا الوضع كان لابد من حل يتضمن اللجوء إلى الأساليب المختلفة المناسبة لحماية وتشجيع القطاعات الاقتصادية لفترة محدودة لكي تقف على قدميها.

إن الرسوم الكمركية والقيود الإدارية التي تنظم عملية استيراد السلع والمحاصيل المنافسة للإنتاج المحلي بمثابة ضريبة على المنتجات المستوردة وذلك تحقيقاً لجملة من الأهداف المادية، التنموية، الصحية، البيئية... الخ وبالتالي فإن تأثيرها الفعلي هو ارتفاع أسعار هذه السلع في السوق الداخلي بمقدار الضريبة مما يؤدي في النهاية إلى ارتفاع أسعار السلع المنتجة محلياً أيضاً، الأمر الذي يمكّن المنتج المحلي من الاستمرار في الإنتاج وتصريف منتجاته في السوق الداخلي رغم ارتفاع تكاليف إنتاجه وأسعاره، وهذا يشجع على توسيع الإنتاج المحلي وارتفاع نسب استغلال الطاقات الإنتاجية والتي تؤدي فيما بعد إلى انخفاض تكاليف الوحدة المنتجة وسعرها وهذا هو الهدف النهائي والمنفعة المتوقعة من الحماية وهو

---

[1] جريدة الاتحاد- البعض يعدها تبديداً للموارد الطبيعية- التعريفة الكمركية حماية للمنتج الوطني. على الموقع الألكتروني:
Lattp://ww.alitthad.com/paper.php?name=New$file=article&sid=90194.

[2] المعهد العراقي للإصلاح، ندوة عن قانون التعريفة الكمركية الجديد في 2011.2.2.
على الموقع الالكتروني:
http://www.iier.org/i/news_detail.php?news_id=77

المبرر الاقتصادي لفرض التعريفة الكمركية، وهو ما لجأت إليه العديد من الدول المتقدمة في مراحل تصنيعها الأولى (الوسائل الحمائية) مثل ألمانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا ... الخ قبل أن تصل إلى المستوى المتطور الحالي.

إن مجمل الأوضاع الاقتصادية والسياسية والأمنية القائمة في العراق وانعدام البنى التحتية ليست مشجعة لمتطلبات التنمية، ومن هنا فلابد من استخدام وسائل الدعم والحماية والمحفزات للإنتاج المحلي لكي ينهض وينمو ويتطور ويستعيد على الأقل مستواه السابق، إلا إنه بدلاً من ذلك تستمر عملية إغراق السوق العراقية بالسلع الرديئة المختلفة وبأسعار زهيدة الأمر الذي ينعكس على المنتج المحلي وعلى فرص التنمية والتطور الاقتصادي، ومن هنا تأتي أهمية اللجوء إلى التعريفة الكمركية كوسيلة حمائية إلى جانب وسائل الدعم والتشجيع الأخرى.

في الوقت الذي تفرض فيه الدول المجاورة رسوماً كمركية على مستورداتها بنسب تتراوح بين 18-20% من قيمة المستوردات، فإن العراق وعلى الرغم من إقرار قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 (مع إيقاف تنفيذه) مازال يفرض 5% فقط على السلع المستوردة وهي ليست تعريفة كمركية وإنما ضريبة إعادة أعمار العراق، الأمر الذي يمنح السلع الأجنبية الداخلة إلى العراق ميزة نسبية أو معاملة تفضيلية على السلع المحلية المنافسة داخل السوق العراقية إلى جانب انخفاض أسعارها أصلاً مما يؤدي إلى إزاحة المنتجات المحلية من السوق وبالفعل فلقد تم غلق العديد من المصانع وتوقف إنتاج العديد من المنتجات الزراعية لعدم قدرتها على المنافسة في ضوء ارتفاع تكاليف الإنتاج والتسويق والنقل وارتفاع مستوى الاجور، بل اننا بدأنا نلاحظ انه حتى السلع التي تتمتع بحماية طبيعية لارتفاع تكاليف النقل كالطابوق والأسمنت، فقد غزت منتجات الدول المجاورة السوق العراقية مما أدى إلى إغلاق العديد من المصانع المنتجة لها[1].

ومع كل ذلك نلاحظ إنه حتى سنة 2014 لم يتم تطبيق القانون في المنافذ الحدودية على الرغم من التصريحات التي تؤكد قرب البدء بتطبيقه، ولكن في كل مرة يتم تجميد القانون وإيقاف العمل به بحجة إن القانون في حال تنفيذه سيؤثر سلباً على المستهلك، وهذا يعكس حالة الوسط الاقتصادي في العراق والتي تعكس انعدام الرؤيا الصحيحة فيما يتعلق بمصلحة البلد خصوصاً إذا ما علمنا إن العديد من السلع الداخلة للسوق هي سلع رديئة وبعضها غير صالحة للاستهلاك وكذلك انعدام التنسيق بين الوزارات والمؤسسات الاقتصادية المختلفة ووجود التعارض والاختلاف في الرؤى والمواقف من القضايا الاقتصادية.

المبحث الثاني: قانون التعرفية الكمركية رقم 22 لسنة 2010

لقد نصت الأسباب الموجبة لتشريع القانون الجديد على ما يلي:

---

[1] مدحت القريشي، السياسة الاقتصادية في خدمة دول الجوار. شبكة الاقتصاديين العراقيين، مقالة، قانون التعريفة الكمركية نموذجاً في 2011.10.16.
للمزيد راجع: http://www.iraqieconomists.net/ar/2011/10/16

(لغرض وضع تعريفة كمركية تتماشى وإصلاح الاقتصاد العراقي والتعديلات الكثيرة التي طرأت على القانون السابق).

إن القراءة الجيدة للقانون توضح إن استيفاء الرسوم الكمركية على البضائع المستوردة حيث يتم بالنسب المتفق عليها في جداول تعريفة الرسوم الكمركية والرزنامة الزراعية الملحقة بالقانون والتي يقصد بها كل البنود الفرعية ورموزها الرقمية والأقسام والفصول والملاحظات وهي تعد جزءاً لا يتجزأ من القانون، كما إن القانون يراعي في تطبيق أحكامه التسهيلات الممنوحة بموجب قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 وتعديلاته على السلع المستوردة لأغراض مشاريع الاستثمار حصراً.

وتحتوي الجداول الملحقة بالقانون الجديد على 21 قسماً، مبوبة على أساس 97 فصلاً وتضم عدداً من البنود والفقرات تبلغ حوالي 5 الآف فقرة، ويتضمن رسوماً كمركية لنحو 8 الآف مادة وبنسب تصل إلى 80%.

تنص المادة (9) من القانون على إلغاء قانون التعريفة الكمركية رقم 77 لسنة 1955 وإلغاء أوامر سلطة الائتلاف المؤقت رقم 54 لسنة 2004[1].

الغايات التي يهدف القانون إلى تحقيقها:

1. إعفاء المواد الأولية والمعدات.

تتضمن جداول التعريفة الكمركية إعفاءات كثيرة جداً تشمل القطاعات الاقتصادية ومنها على سبيل المثال: البذور والتقاوي للإنتاج الزراعي، ومواد خام للمنتجات المعدنية والصناعات الكيمياوية والجلدية ومصنوعات النحاس والألومنيوم وغيرها.

إن هذه الاعفاءات تؤدي بدون شك إلى تخفيض الكلف الثابتة للصناعات الوطنية وتجعلها في وضع تنافسي أفضل وتسهل تمويل المشاريع الاستثمارية الجديدة.

2. رسوم كمركية منخفضة على السلع الضرورية.

تحتوي جداول التعريفة الكمركية على عدد هائل من السلع الخاضعة إلى رسوم لا تتجاوز 5%، على سبيل المثال: الأدوية، سيارات الطوارئ (شرطة، إسعاف، إطفاء)، اجهزة الأشعة، زيوت المحركات، زيوت نباتية وبعض المنتجات الخزفية والزجاجية والحديد والصلب ومنتجات وعناصر كيمياوية متنوعة، بالإضافة إلى ذلك هناك عدد محدد من السلع يخضع إلى رسوم كمركية منخفضة (1%) مثل الألبان، القشطة بشكل مسحوق أو حبيبات، زجاج ملون وزجاج مسلح وأنواع معينة من الحديد والصلب كما وإنه هناك سلع محدودة جداً تخضع إلى نسبة 3% كزيوت النفط الخام.

---

[1] قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 المعدل المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي.

لمزيد من المعلومات راجع: http://www.iraq-lg-law.org/ar

3. رسوم كمركية عالية لحماية الإنتاج المحلي

وبموجب القانون يتم فرض رسوم مرتفعة (20- 80%) على سلع مستوردة متنوعة لغرض حماية المنتجين المحليين من المنافسة الأجنبية، على سبيل المثال: تمر وموز 40%، فواكه وخضر متنوعة 30%، أسماك طازجة 25-30%، البسة جاهزة 30-40% وغيرها.

4. رسوم كمركية مرتفعة لتقليل الاستيراد

يتضمن القانون فرض رسوم مرتفعة على عدد كبير من السلع ذات الطبيعة الاستهلاكية لغرض الحد من استيرادها قدر الإمكان ولزيادة الحصيلة الكمركية في آن واحد، مثل: العطور 25%، تماثيل الزينة ولوحات وصور مرسومة باليد 50%، أسلحة نارية 40%، ساعات متنوعة، دراجات نارية، أجهزة منزلية وكهربائية 30%، ألعاب ودراجات أطفال 15%، سيارات (عدا الاختصاصية) 15% وغيرها.

إن الهدف من فرض هذه الرسوم المرتفعة هو تقليل استيرادها، إلا إن لها آثار سلبية تتمثل في ارتفاع أسعارها في السوق العراقية وتحمل المستهلك أعبائها كما إنها تشجع على التهريب. لذلك كان من الأفضل جعل نسب الرسوم قريبة قدر الامكان من مثيلاتها في الدول المجاورة من اجل القضاء على التهريب.

5. رسوم كمركية مرتفعة لأغراض صحية واجتماعية.

تم فرض رسوم على المشروبات الكحولية 80%، أنواع السيكار 50%، السكائر الأجنبية 15%[1]. وتهدف هذه الرسوم إلى عدم استيراد مثل هذه السلع لتأثيرها على الصحة العامة، ومع ذلك فإن هذه السلع تتصف بعدم مرونة الطلب السعرية وبالتالي فإن لها آثار عكسية على أصحاب الدخول المنخفضة على عكس السلع الكمالية ذات المرونة السعرية العالية.

لقد فرض قانون التعريفة الكمركية رسوماً تتراوح بين صفر- 80% على مجموعة من السلع المستوردة، ولقد اختار الباحث بعضاً منها لكي يتم عرضه كما في الجدول التالي:

[1] نفس المصدر السابق.

جدول (1)

بعض السلع المستوردة ونسبة الرسوم الكمركية حسب قانون 22 لسنة 2010.

السلعة المستوردة	نسبة الرسوم الكمركية		السلعة المستوردة	نسبة الرسوم الكمركية
المبيدات بأنواعها	معفاة		القطن الطبي	%15
الحنطة والشعير	%5		الأسنمت	%15
الرز والسكر	%5		الأقمشة	%15
البقوليات بأنواعها	%5		الفواكه	%25-15
التوابل	%5		السكائر الأجنبية والسيكار والتبوغ	%50-15
زيت الطعام والشحوم النباتية أو الحيوانية	%5		المربيات	%20
أنواع الصابون	%5		البيكنج باودر والفانيلا	%20
اللحوم: بقر، غنم، دجاج، بيض الدجاج	%10		أنواع الحساء	%20
الشاي	%10		المثلجات	%20
النشأ	%10		المشروبات الغازية	%20
معجون الطماطم	%10		الشامبو، مواد التجميل، المعطرات، مساحيق التنظيف	%20
خل	%10		العطور	%25
الأسمدة بأنواعها	%10		الطرشي بأنواعه	%30
الألبان ومشتقاتها (طازجة)	%15-10		الفطر والكمأة	%30
الخضروات بأنواعها*	%30-10		العصائر	%30
السيارات (غير التخصيصة)	%15		التمور والموز	%40
الأسماك (مجمدة)	%15		السجاد والأرضيات	%40م°
المكسرات	%15		البيرة	%80
مياه معدنية طبيعية أو صناعية	%15		المشروبات الكحولية بأنواعها	%80
ملح الطعام	%15			

المصدر: جريدة الوقائع العراقية، جداول تعريفة الرسوم الكمركية والرزنامة الزراعية، العدد 4170 في 2010.12.6. (بيانات مختارة).

* 30% في موسم الحصاد العراقي، 10% في غير موسم الحصاد العراقي.

الفصل الثالث

إشكالية تطبيق قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 في الوقت الحاضر

المبحث الأول: التكلفة الاقتصادية والمنفعة الاجتماعية للرسوم الكمركية

لاشك إن القطاعات الاقتصادية خصوصاً القطاع الصناعي قد تعرضت لانتكاسات كبيرة عبر العقود الثلاثة الماضية من جراء الحروب المتكررة والحصار الاقتصادي ومن ثم الاحتلال الأمريكي والسلب والنهب والخراب الذي تعرضت له المصانع والمؤسسات الاقتصادية كافة.

ثم جاء قرار سلطة الاحتلال المؤقتة الذي قضى باسم حرية التجارة بفتح الحدود على مصراعيها لاستيراد كل أنواع البضائع والسلع دون ضوابط رقابية أو سيطرة نوعية وبدون فرض رسوم كمركية (باستثناء رسم إعادة إعمار العراق 5%) وقد أدى ذلك إلى إغراق الأسواق العراقية بكل أنواع السلع الرديئة والرخيصة مما دفع بما تبقى من مصانع قادرة على العمل والإنتاج إلى مواجهة منافسة غير متكافئة بسبب ارتفاع تكاليف إنتاجها وأسعارها مقارنة مع المنتجات الأجنبية المستوردة وذلك جراء التضخم النقدي وارتفاع أسعار مستلزمات الإنتاج وتكاليف النقل وعدم توفر الوقود بأنواعه والطاقة الكهربائية اللازمين للإنتاج وكذلك ارتفاع مستوى الأجور مما دفعها إلى تحمل خسائر مالية كبيرة واضطرارها إلى إغلاق العديد من المصانع وإزاحتها من السوق المحلية وتكاد تنقرض صناعات الملابس الجاهزة، السكائر، الصابون ومساحيق الغسيل، الفافون، والصناعات الغذائية... الخ وتسريح أعداد كبيرة من العاملين فيها وهو ما أدى إلى انتشار البطالة وانخفاض المستوى المعاشي للمواطنين.

وتشير تقارير لمنظمات غير حكومية معنية بالجانب الاقتصادي إلى إن العراق خسر خلال السنوات 2006- 2010 أكثر من 180 مليار دولار بسبب اعتماده على البضائع المستوردة نتيجة لتراجع صناعته المحلية.

وأظهرت نتائج مسح أجرته عام 2010 وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي بالتعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في العراق، إن معدل البطالة بين السكان بعمر 15 سنة فأكثر يبلغ 28.1% لكلا الجنسين، ويذكر إن معدل البطالة للذكور بلغ 30.2% في مقابل 16% للنساء[1].

وبموجب الإطار النظري والاقتصادي للحماية فإن الرسوم الكمركية هي ضريبة تفرض على المنتجات الأجنبية المستوردة والمنافسة للإنتاج المحلي لتحقيق عدة أهداف، ولكننا سنؤكد هنا على هدف حماية الإنتاج المحلي من تأثير المنافسة الأجنبية غير المتكافئة من أجل توضيح العلاقة بين التكلفة الاقتصادية والمنفعة الاجتماعية للرسوم الكمركية.

---

[1] جريدة المدى، في الحدث الاقتصادي، السنة الثامنة، العدد 2039 في 10. 2. 2011.

لمزيد من المعلومات راجع:

http://www.akhbaar.org.home/2012/06/131106.html.

وبدءاً نقول إن حماية الإنتاج المحلي وتشجيعه على النمو والتطور وتحقيق مستويات مقبولة من الأرباح تعني إن الرسوم الكمركية المقرر فرضها على المنتجات المستوردة ستؤدي إلى ارتفاع أسعارها وكذلك أسعار السلع المنتجة محلياً بمقدار الضريبة المفروضة، الأمر الذي يمكن المنتج المحلي الذي يعاني عادة من تكاليف إنتاجية مرتفعة من أن يغطي هذه التكاليف المرتفعة وتحقيق أرباح تمكنه من الاستمرار في الإنتاج والتوسع واستغلال طاقاته الإنتاجية القائمة، وهكذا فإن تأثير فرض الرسوم على الاستيرادات يؤدي إلى ارتفاع أسعار المنتجات المتمتعة بالحماية في السوق الداخلية ويمكنها من تصريف إنتاجها، وإذا ما استطاعت الصناعات المحلية من استغلال فترة الحماية لتطوير إنتاجها وتخفيض تكاليفها الإنتاجية فإنها تستطيع بعد ذلك من الاستمرار في العمل حتى بعد البدء بتخفيض مستوى الرسوم الكمركية أو إلغاءها كلياً مع القدرة على المنافسة مع المنتجات الأجنبية من دون الحاجة إلى استمرار الحماية.

ومن هنا فأن التكلفة الاقتصادية التي يتحملها الاقتصاد الوطني والمستهلك من جراء فرض الحماية والرسوم الكمركية يقابلها النمو والتطور والتوسع الذي يمكن أن يحصل في الصناعة الوطنية والذي يمثل المنفعة الاجتماعية التي توفرها الحماية لقطاعات الاقتصاد الوطني وللمستهلك أيضاً من جراء انخفاض الأسعار المتوقع بعد انقضاء فترة الحماية الكمركية.

وفي هذا المجال ومن أجل أن تكون الحماية الكمركية فعالة وتخدم تحقيق هدف حماية الإنتاج المحلي يجب أن يستند قانون التعريفة الكمركية على تحليلات اقتصادية تفصيلية تحدد مستوى الحماية اللازم لكل سلعة على حدة في ضوء مقارنة لتكاليف وأسعار السلع المحلية والسلع الأجنبية المستوردة المنافسة لها في السوق المحلية، وإذا أريد لها أن تكون فعالة فيجب أن تكون بالقدر والمستوى الذي يلغي فرق السعر بين السلعتين المحلية والاجنبية حتى لا تكون السلعة الاجنبية مفضلة من حيث السعر على السلعة المحلية، بعبارة أخرى يجب أن تكون نسبة الرسم الكمركي تكفي لتغطية تكلفة إنتاج السلعة المحلية وتمكن من تصريف الإنتاج المحلي وتحقيق الربح أي إن الرسم يكون مفصلاً على قدر احتياج السلعة المحلية للحماية[1].

والأهم من كل ذلك هو ضرورة تهيئة البنية التحتية للاقتصاد الوطني مادياً وفنياً وتكنلوجياً وإعادة هيكلة المنشآت الإنتاجية في القطاع العام والذي تعاني غالبية منشآته من التوقف عن العمل لحد الآن، أما القطاع الخاص فهو الآخر يعاني من القصور والضعف ونقص التمويل والانقطاع عن العالم الخارجي فنياً وتكنلوجيا منذ فترة طويلة كما ويعاني كذلك من ضعف القدرة التنافسية حتى مع منتجات البلدان المجاورة.

ولهذا كله فإن فرض الرسوم الكمركية وكما وردت في قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 لا يكفي لكي تستعيد الصناعة الوطنية عافيتها ويجعلها في وضع يمكنها من الاستفادة القصوى

---

[1] مدحت القريشي، ملاحظات حول قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010، جريدة بلادي، السنة الثانية، العدد 636.
على الموقع الألكتروني:
http://www.beladitoday.com/index.php?aa=news&id22=8153

والفعالة من الرسوم الكمركية المقرة في القانون دون توفير مستلزمات نجاحه وهو الأمر الذي دفع الحكومة في النهاية ولعدة مرات إلى تعليق أو تأجيل تطبيق القانون إلى أجل غير مسمى.

المبحث الثاني: قانون التعريفة الكمركية بين مؤيد ومعارض

يبني المعارضون للقانون موقفهم على أساس تأثير أو انعكاسات تطبيق القانون على كل من التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض الدخل الفردي للأفراد والمستوى المعاشي لهم وكذلك تأثير القانون على النشاط الاقتصادي وبالأخص على الصناعة في العراق وهو ما سنتناوله الآن.

أولاً: قانون التعريفة الكمركية والتضخم

يؤكد الكثير من الاقتصاديين على إن التعريفة الكمركية الجديدة والتي ستصل إلى 80% لبعض السلع ستعزز معدلات التضخم البالغة 16% عام 2010[1] بينما يواجه العراق بالاساس مشكلة الارتفاع العالمي لاسعار المواد الاولية، وقد لا تكون زيادة الرسوم الكمركية الطريقة المثلى لتقليل الاعتماد على النفط وإنما يجب أن يكون ذلك من خلال زيادة الدعم للمنتج والإنتاج المحلي في مرحلة لا سابق لها من الاضطرابات سببها البطالة وارتفاع الأسعار وانخفاض المستوى المعاشي للأفراد[2].

ثانياً: قانون التعريفة الكمركية والدخل الفردي

يرى بعض الاقتصاديين إنه عندما توقف العمل بقانون التعريفة الكمركية وفتحت أبواب الاستيراد عام 2003 تسنى لمئات الآلآف من الأسر العراقية اقتناء منتجات كالسيارات والأجهزة الكهربائية والمنزلية كان يحول بينهم وبين اقتنائها نسب التعريفات العالية ونظام إجازات الاستيراد، كما إن ذلك قد وفر فرص عمل ومداخيل نقدية لآلاف الأشخاص في مجال التوريد والنقل والخزن والتحميل والتفريغ والبيع بالمفرد، كما أتاح فرصة لدخول الآلآف من صغار المدخرين وصغار التجار إلى حلبة الاستيراد والتوزيع وان ذلك قد أوجد منافسة بين المستوردين أدت إلى خفض هوامش أرباح الاستيراد وخفض الأسعار وتعدد الخيارات أمام المستهلكين.

وعلى الرغم من إن مبادئ السياسة الاقتصادية المعلنة للدولة هي أحداث توازن اقتصادي مابين شرائح الدخل، إلا إننا نلاحظ إن المشرع العراقي قد أغفل ذلك الهدف عندما فرض ضريبة كمركية بنسبة 15% من القيمة على اللحوم المستوردة والتي يستهلكها عادة أصحاب الدخل المحدود والفقراء في حين لا يستهلكها الأغنياء مما يؤدي إلى انخفاض الدخل المتاح القابل للتصرف لدى الفقراء وكذلك فرض ضريبة

---

[1] http://www.akhbaar.org.home/2012/06/131106.html.

[2] كمال البصري، تطبيق قانون جديد للتعريفة الكمركية قد يزيد الضغوط على فقراء العراق، مقالة، وكالة أنباء الرأي العام في 2011.2.9. على الموقع الألكتروني:

http://www.alrayy.com/17276.html

كمركية بنسبة 15% على المراوح الكهربائية و20-25% على الثلاجات والمكيفات والتي قد يعتبرها المشرع من السلع الكمالية[1].

ثالثاً: قانون التعريفة الكمركية والصناعة العراقية

يرى الاقتصاديون المعارضون لقانون التعريفة الكمركية بأن مأزق الصناعة العراقية ليس في انكشاف أسواقها المحلية أمام المنتجات المستوردة وليس في التدفق الكبير للسلع وإنما في ضعف موقفها التنافسي في السوق المحلية والأسواق الخارجية.

إن ضعف الموقف التنافسي (عامل التكلفة) ناشيء عن ارتفاع تكاليف الإنتاج وإخفاق النوعية في تلبية احتياجات المستهلك، وبالإضافة إلى ذلك فإن منتجات الصناعة العراقية في مجال النوعية لا تتمتع أياً منها بشهادة النوعية العالمية (الأيزو).

إن مأزق الصناعة العراقية ليس في عدم تطبيق قانون التعريفة الكمركية أو في تأجيل العمل به وإنما هو عائد إلى الصعوبة التي تواجهها شركات القطاع العام في الحصول على عقود التصنيع لمصلحة الدوائر الحكومية التي تتعمد إحالة المشاريع إلى شركات أجنبية متذرعة دائماً بآلية اعتماد مبدء المنافسة في الأسعار وهي مشكلة تواجه الشركات الحكومية وتجبرها على التقدم للمنافسة بأسعار تناسب ارتفاع تكاليف الإنتاج وأجور العاملين.

إن مشكلة القطاع العام تعود إلى عدم قدرته على استكمال تأهيل الشركات التابعة له خصوصا إن قسماً منها مازال لحد الآن لم تكتمل دراسات الجدوى الاقتصادية الخاصة بها، فيما يعاني قسمٌ آخر من الترهل (البطالة المقنعة) والتقادم التكنولوجي وضعف القدرات البشرية وضعف البيئة الاستثمارية مما يحول دون دخول المستثمرين لتأهيلها.

المبحث الثالث: مدى واقعية أهداف قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 في العراق في الوقت الحاضر

إن مفهوم الضريبة قد تطور على مر الزمن وأصبحت جزء أساسي من السياسة المالية للدولة من أجل تمكينها من القيام بواجباتها الأساسية تجاه مواطنيها، وأداة لإعادة توزيع الدخل توزيعاً عادلاً هذا بالنسبة للضرائب المباشرة، أما بالنسبة للضرائب غير المباشرة فإن الغرض منها هو زيادة موارد الدولة وإعادة توزيع الدخل وهذا ينطبق على ضريبة المبيعات والرسوم الكمركية والتي يمكن استخدامها لحماية الإنتاج المحلي في حالات خاصة ولسلع معينة وفي أوقات محددة مدروسة بعناية.

وبالنسبة لاعتبار الرسوم الكمركية ضريبة الهدف منها زيادة إيرادات الدولة، فإننا نلاحظ إن إيرادات الموازنة من الرسوم الكمركية من المنافذ الحدودية عام 2010 قد بلغت 421 مليار دينار (حوالي 350

---

[1] جريدة الوقائع العراقية، مصدر سبق ذكره.

مليون دولار) ومن المتوقع أن ترتفع في حالة تطبيق القانون الجديد إلى الضعف (700 مليون دولار)[1]، وهو مبلغ ضئيل مقارنة مع تقديرات الموازنة العامة في العراق والتي تبلغ حالياً حوالي 150 مليار دولار.

ويؤكد بعض الاقتصاديين إن الرقم سيكون أكبر من ذلك على أساس إنه في عام 2010 قد بلغ حجم الاستيراد الكلي في ميزان المدفوعات 43.9 مليار دولار، وهذا الرقم لا يختلف كثيراً عن أرقام صندوق النقد الدولي البالغ 45.0 مليار دولار لنفس العام[2]، وإذا كان هذا الرقم قريباً من الواقع وجبت الدولة نسبة 5% منه (ضريبة أعمار العراق) دون إعفاءات أو دون تأثيرات الفساد المالي والإداري على حجم الجباية فكان من المفروض بلوغ قيمة ضريبة أعمار العراق لعام 2010ما يقدر بحاصل ضرب 43.9×5% أي كان ينبغي جباية حصيلة كمركية قدرها 2.2 مليار دولار وليس 350 مليون دولار.

إن الأهم من الجانب الجنائي هو الأثر المتوقع للحماية السعرية على المنتوج الوطني الصناعي والزراعي، إذ من المتوقع أن تعطي دفعاً وحافزاً للقطاع الخاص ضد المنافسة الأجنبية مما يجعل الصناعة والزراعة أكثر جذباً للعمالة بدلاً من توجهها نحو القطاع العام وزيادة حجم البطالة المقنعة.

وتؤكد بيانات وزارة التخطيط إن عدد الموظفين في العراق كبير جداً بسبب عدم وجود دور ومنافسة حقيقية للقطاع الخاص لاستيعاب الراغبين بالعمل، إذ إن عدد الموظفين الحكوميين بحدود 3.5 مليون موظف على الملاك الدائم بالإضافة إلى مليون موظف على ملاك العقود و1.5 مليون منتسب يعملون في وزارة الداخلية والدفاع[3].

إن تطوير وتشجيع وزيادة الإنتاج الزراعي والصناعي المحلي يتطلب أولاً تأمين وجود هذا الإنتاج ومن ثم العمل على حمايته وتطويره والذي يتطلب:

1. **تأمين البنى التحتية اللازمة للإنتاج مثل مشاريع الماء، الكهرباء، الطاقة والوقود، المواصلات... الخ.**
2. **المساعدة على نقل التكنلوجيا الحديثة إلى القطاعات الإنتاجية المختلفة.**
3. **منح الإعفاءات المناسبة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة وخصوصاً في المرحلة الحالية إسوة بقانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006.**
4. **العمل على حل مشكلة البطالة أولاً وإيجاد الحلول المناسبة لحل مشكلة فائض العمالة في مؤسسات القطاع العام الإنتاجية باعتبارها أحد أسباب زيادة تكلفة الإنتاج وبالتالي عدم القدرة على المنافسة.**
5. **تطوير سوق العمل بحيث يلبي طلبات السوق المحلية وطلبات الوحدات الإنتاجية القائمة والجديدة.**

---

[1] ماجد الصوري، قانون التعريفة الكمركية الجديد وحماية المنتج المحلي، مقالة على شبكة الاقتصاديين العراقيين في 2012.5.23.
على الموقع الالكتروني: . http://www.iraqieconomists.net/ar/2012/5/23

[2] International Monetary Fund– second review under the stand–by arrangement, request for waiver of applicability, extension of the arrangement, and rephrasing of access, March 2011, table7, p.22.

[3] وكالة أبناء براثا، تصريح وزير التخطيط والتعاون الإنمائي علي يوسف شكري لوكالة الكوفة للأنباء في 2012.5.18.
على الموقع الألكتروني http://www.burathanews.com/News/228447.html.
لمزيد من المعلومات راجع http://www.iraqieconomists.net/ar/2012/06/12

6. تأمين الحصول على رؤوس الأموال بسهولة ويسر وتشجيع الاستثمارات.

أما بالنسبة لوظيفة الرسوم الكمركية كوسيلة للحد من إغراق السوق بالسلع الرديئة فيمكننا القول بدءاً أن الإغراق (Dumping) هو مصطلح يصف حالة بيع السلع في الأسواق الأجنبية بأسعار تقل عن تكاليف إنتاجها، أو تقل عن الأسعار الموضوعة للسلع المماثلة داخل البلد المنتج.

إن التمعن في هذا المفهوم أو المصطلح يوضح لنا إن ما يعاني منه العراق ليس إغراقاً لأنه بالأساس لا يوجد إنتاج محلي مماثل للسلع المستوردة، وحتى لو فرضنا وجود بعض السلع المنتجة محلياً مماثلة للسلع المستوردة فالمشكلة لا تكمن بالإغراق وإنما بارتفاع تكاليف إنتاجها محلياً.

من كل ما سبق ذكره يمكننا أن نخلص إلى إن فرض الرسوم الكمركية في الوقت الحاضر على جميع السلع المستوردة لن يؤدي إلى حماية المنتج المحلي (من الإغراق) وإنما سيؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع المستوردة والمنتجة محلياً معاً مما يلحق الضرر بالمستهلك وتخفيض القدرة الشرائية للمواطن وبالتالي تخفيض الدخل الفردي الحقيقي لذوي الدخل المحدود تحديدا.

وأخيراً فلابد من التفكير جدياً في موضوع الإيرادات التي سيحصل عليها البلد جراء فرض التعريفة الكمركية بموجب القانون رقم 22 لسنة 2010 بعد خصم تكاليف إنشاء وتطوير أجهزة الرقابة والسيطرة النوعية وكذلك جيش الموظفين الذين سيتم تعيينهم في المنافذ الحدودية وتدريبهم وزيادة مهاراتهم وكفاءتهم والأجهزة والمعدات والمنشآت والتكنلوجيا الحديثة اللازمة لتطبيق القانون الجديد بكل فعالية وعدالة وحزم هذا بالإضافة إلى تكاليف التدريب والإيفاد للإطلاع على تجارب الدول الأخرى والإقامة وإنشاء المختبرات والمخازن الحديثة بأنواعها... الخ والتي يمكن أن تستنزف نسبة لا بأس بها من الإيرادات المتوقعة، هذا لو افترضنا عدم وجود الفساد الإداري والمالي في الأجهزة المزمع إنشاؤها وتطويرها.

ويرى الكثير من الاقتصاديين إن العراق ليس بحاجة من الناحية المادية لزيادة هذه الرسوم، إذ إن التكاليف التي يمكن أن يتحملها المجتمع نتيجة زيادة الرسوم الكمركية يمكن أن تكون أكبر من المنافع المتحققة[1].

وأخيراً فعلى الرغم من أهمية وإيجابيات فرض الرسوم الكمركية إلا إن فرضها في الوقت الحاضر يمكن أن يؤدي إضافة لكل ما سبق ذكره إلى إمكانية إنتاج سلع رديئة بسبب انعدام المنافسة مع السلع الأجنبية المستوردة التي ستتأثر كمياتها بسبب فرض الرسوم الكمركية، لذلك يشير بعض الاقتصاديين إلى ضرورة فرض الرسوم الكمركية بنسب مختلفة تتميز بالمرونة خصوصاً بما يتعلق باستيرادات المواد الغذائية وهي السلع التي تؤثر على المستوى المعاشي للمواطنين لذلك فهم ينصحون بفرض الرسوم على السلع التي تنتج أو من الممكن إنتاجها في العراق من الناحية التكنلوجية أو من ناحية المواد الأولية

---

[1] خالد حيدر، دراسة في السيناريوهات الخاصة بفرض الرسوم على الاستيرادات العراقية، رؤيا مستقبلية، مجلة علوم إنسانية، العدد 38، 2008، ص53.

المتاحة منها، نتيجة عدم الوجود الفعلي للصناعة المحلية في العراق بسبب عجز الحكومة عن توفير متطلبات تفعيلها[1].

الاستنتاجات:

1. **إن قانون التعريفة الكمركية ضرورة حتمية لكن التوقيت غير مناسب لعدة أسباب منها عدم جاهزية القطاعين الصناعي والزراعي لتلبية حاجات السوق بسبب تخلفهما وعدم قدرتهما على مواكبة التطور الحاصل في العالم.**
2. **إن للقانون تأثيرات عديدة في الوقت الحاضر على حياة المواطن، لما سيسببه من ارتفاع في الأسعار سواء بالنسبة للسلع والبضائع المستوردة أو للسلع والبضائع المحلية.**
3. **إن القانون أخذ بنظر الاعتبار الاهتمام بالقطاع الزراعي من خلال الرزنامة الزراعية التي تحدد أوقات استيراد المنتجات الزراعية في مواسم الشحة ومنع دخولها في موسم وفرة المنتج المحلي مما يسهم في تطوير القطاع الزراعي وتنميته ورفع قدرته على منافسة المنتج المستورد.**
4. **إن فرض الرسوم الكمركية العالية على بعض السلع (الكمالية) كالعطور والتحفيات وأدوات الزينة... الخ يساعد على انتشار التهريب، خاصة عندما تكون الحدود طويلة وذات حراسة ضعيفة، لذا فمن الضروري جعل الرسوم الكمركية على مثل هذه السلع قريبة من مثيلاتها في البلدان المجاورة.**
5. **إن سياسة إعفاء مدخلات الصناعة والزراعة وبعض والمعدات الرأسمالية المستوردة من الرسوم الكمركية وتخفيض البعض الآخر منها يساعد على تشجيع المنتج الوطني، وفي نفس الوقت فإن فرض الرسوم المرتفعة من شأنه تشجيع وتطوير صناعات احلال الواردات لإنتاج سلع مماثلة إذا كانت الرسوم الكمركية تتجاوز الفروقات في الكلف مابين الإنتاج المحلي والأجنبي.**
6. **تتراوح الرسوم الكمركية المفروضة على السلع المستوردة مابين صفر- 80%، إن الرسوم المفروضة بنسب تقل عن 5% ليس لها جدوى اقتصادية سواء بالنسبة لعددها المحدود جداً أو بالنسبة إلى ضآلة الإيرادات المتوقعة وكذلك الحال بالنسبة للسلع الخاضعة لرسوم بنسبة 80%.**

ومع ذلك يجب الانتباه وإتباع هذه السياسة بحذر لأنها ربما تشجع المستثمرين على التوجه نحو صناعات التجميع والتي لا توفر سوى قيمة مضافة قليلة ولا تساهم كثيراً في تقليص البطالة.

التوصيات:

1. **ضرورة العمل على توفير البنى التحتية وتطوير القائم منها كمشاريع الطرق والجسور والسدود، الطاقة الكهربائية، الماء، الوقود قبل البدء بتطبيق قانون التعريفة الكمركية وذلك من أجل ضمان نجاحه.**

---

[1] صادق الأزرفي، الضرائب على الاستيراد.
على الموقع الألكتروني
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=303934

2. **من أجل منافسة السلع الأجنبية يتوجب إصدار قرارات الإعفاء الضريبي ومنح المستثمرين المحليين التمويل المالي الملائم والذي من شأنه النهوض بواقع الصناعة والزراعة الوطنية.**
3. **تطوير المنافذ الحدودية والأجهزة الكمركية وتزويدها بالإمكانيات البشرية والمادية والتكنولوجية اللازمة لنجاح عملها بسهولة ويسر والقضاء على الفساد الإداري والمالي.**
4. **تحديد الجهات المسؤولة عن تنفيذ القانون وضمان عدم حدوث تداخل في عمل الأجهزة العديدة العاملة في المنافذ الحدودية (الدفاع، الداخلية، الأمن الوطني، التجارة، التخطيط، المالية،... الخ).**
5. **إن منح الامتيازات والاعتماد على سياسة الإعفاءات الضريبية للمستثمرين المحليين ينبغي أن يتوقف مالم تبرهن الصناعات المشمولة بها على كفاءتها وتحسين نوعيتها وقدرتها على سد حاجة الطلب المحلي وبخلافه يصبح من الصعب تبرير الاستمرار بهذه السياسة.**
6. **ضرورة إعادة النظر بالرسوم التي تقل عن 5% أما بإعفائها أو جعلها 5% وبالتالي يكون الحد الأدنى للضريبة، كما كان من الأفضل تخفيض الرسوم التي تبلغ 80% وجعلها 30% أو حتى 40% حتى تؤدي الغرض الذي فرضت من أجله وتشكل مصدراً لإيرادات الخزينة ومنعاً للتهريب.**

المصادر العربية:

1. **بان عبد القادر الصالحي، الضرائب الحكومية في العراق والآثار المترتبة عليها، مكتبة السنهوري، الطبعة الأولى، بغداد، 2011.**
2. **حكمت عبد الكريم الحارس، السياسة الضريبية وتطور النظام الضريبي في العراق، دار وهدان للطباعة والنشر، القاهرة، 1973.**
3. **محمود حامد عبد الرزاق، اقتصاديات الكمارك بين النظرية والتطبيق، مكتبة الحرية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2009.**
4. **منذر قحف، الإيرادات العامة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، البنك الإسلامي للتنمية، الطبعة الثانية، جدة، 2000.**
5. **مالك عبد الرحيم محمد، تحليل آثار السياسة الاقتصادية في العراق للمدة 1995- 2010، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2013.**
6. **جريدة الوقائع العراقية، قانون التعريفة الكمركية رقم (22) لسنة 2010، جداول تعريفة الرسوم الكمركية والروزنامة الزراعية، العدد 4170، ج1، ج2، البنود 14، 15، 84، 202، 204، بغداد، 6. 12. 2010.**
7. **خالد حيدر دراسة في السيناريوهات الخاصة بفرض الرسوم على الاستيرادات العراقية: رؤيا مستقبلية، مجلة علوم إنسانية، العدد 38.**
8. **كمال البصري، تطبيق قانون جديد للتعريفة الكمركية قد يزيد الضغوط على فقراء العراق، مقالة، وكالة أنباء الرأي العام في 2011.2.9.**
9. **محسن علي حسن، الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية في قانون التعريفة الكمركية، مقالة، جريدة المؤتمر، العدد 2983 في 2014.6.5.**
10. **مدحت القريشي، ملاحظات حول قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010، جريدة بلادي، السنة الثانية، العدد 636.**

المصادر الأجنبية

1. **Charles W.L. Hill, International Business (competing in the Global market place) 7th ed, MCGRAW- Hill, New York, 2009.**
2. **International Monetary fund- second review under the stand- by arrangement, request for waiver of applicability, extension of the arrangement, and rephrasing of access, march 2011, table 7.**

المواقع الألكترونية:

1. **www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=303934.**
2. **www.akhbaar.org.home/2012/06/131106.html.**
3. **www.alitthad.com/paper.php?name=News&file=article&sid=gog4**
4. **www.almutmar.com/index.php?id-201028924.**
5. **www.alrayy.com/17276.html.**
6. **www.beladitoday.com/index.php?aa=news&id22=8153.**
7. **www.burathanews.com/News/228447.html.**
8. **www.iier.org/i/news_detail.php?news_id=77.**
9. **www.iier.org/i/uploadedfiles/010208.**
10. **www.iraqieconomists.net/ar/2012/5/23.**
11. **www.iraqieconomists.net/ar/2012/06/12.**
12. **www.iraqieconomists.net/ar/2011/10/16.**
13. **www.iraq-lg-law.org/ar/.**
14. **www.moj.gov.iq/view.191/.**