تقييم مقترح الضريبة الموحدة كبديل للرسوم المتفرقة

وكيفية مواجهة تحديات التطبيق

ورقة العمل رقم 239

مايو 2025

هذه الدراسة من إعداد الدكتور محمد أحمد فؤاد، برلماني سابق ورئيس مركز العدل لدراسات السياسات العامة، وعضو المكتب السياسي لحزب العدل. تمت مراجعة وتدقيق البحث من قبل الأستاذة/ بسمة حامد، باحثة في الإحصاء والسياسات العامة.

© 2025 المركز المصري للدراسات الاقتصادية (ECES). جميع الحقوق محفوظة.

لا يجوز إعادة إنتاج أي جزء من هذه الدراسة أو حفظها في نظام لاسترجاع المعلومات أو نقلها بأي شكل أو بأي وسيلة سواء كانت ميكانيكية أو إلكترونية أو من خلال النسخ أو التسجيل أو غير ذلك دون إذن كتابي مسبق من المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

الملخص

تناقش هذه الورقة مقترح لتوحيد أكثر من 2400 رسم وضريبة تفرضها جهات حكومية متعددة في"ضريبة موحدة" وذلك بهدف تخفيف العبء المالي والإداري على المستثمرين، وتحقيق شفافية وعدالة أكبر في تحصيل رسوم الخدمات المقدمة من خلال جهة واحدة. في هذا الإطار، تنقسم الدراسة إلى خمسة أجزاء بخلاف المقدمة، حيث يقدم الجزء الأول تشخيصا للواقع الحالي من خلال تحليل كمي ونوعي، مع إلقاء الضوء على الأعباء الفعلية المفروضة على المستثمرين خلال مراحل تأسيس المشروع وحتى التشغيل، مع توثيق التكاليف المرتبطة، بينما يناقش الجزء الثاني المزايا المتوقعة لتطبيق الضريبة الموحدة، مثل تبسيط التحصيل وزيادة العدالة والشفافية، ويشير إلى أهم التحديات القانونية والإدارية التي قد تعوق التنفيذ، مثل إشكالية دمج الرسوم في وعاء ضريبي ومخاطر تذبذب الإيرادات، كما يستعرض السيناريوهات الحكومية لتطبيق المقترح. أما الجزء الثالث فيتناول تجارب بعض الدول التي طبّقت إصلاحات مشابهة، مع إبراز ما حققته من نجاحات وما واجهته من صعوبات، بهدف استخلاص دروس قابلة للتطبيق في السياق المصري، ويقدم الجزء الرابع نهجًا بديلًا لتطبيق الضريبة الموحدة تدريجيا، يبدأ بترتيب بيئة التحصيل الحالية، ثم يتدرج نحو إصدار تشريع جديد وتطبيقه بشكل مرحلي، مع تضمين مؤشرات لمتابعة الأداء لضمان فعالية التنفيذ واستدامة الإصلاح. وفي النهاية تختتم الدراسة في الجزء الخامس ببعض التوصيات لتطبيق المقترح بصورة ناجحة.

Abstract

This working paper aims to discuss a proposal to consolidate more than 2,400 fees and taxes imposed by multiple government entities into a "consolidated tax” in order to reduce the financial and administrative burden on investors, and achieve greater transparency and fairness in the collection of fees through a single entity. In addition to the introduction, the paper consists of five main sections. Section I discusses the current situation, using quantitative and qualitative analysis. It sheds light on the actual burdens incurred by investors during project establishment and operation stages, as well as the associated costs. Section II examines the expected benefits of implementing a consolidated tax, including simplifying collection and increasing fairness and transparency. It highlights the most important legal and administrative challenges that may hinder implementation, such as the problem of integrating fees into a tax base and the risks of revenue fluctuations. It also discusses government scenarios for implementing the proposed consolidated tax. Section III presents country experiences of similar reforms, highlighting their successes and the entailed challenges in order to draw lessons applicable to the Egyptian context. Section IV offers an alternative approach to gradually implementing the consolidated tax, beginning with restructuring the current collection environment, then progressing to issuing new legislation and implementing it in stages, while including performance monitoring indicators to ensure effective implementation and the sustainability of the reform. Finally, Section V concludes with offering recommendations for the successful implementation of the proposal.

الملخص التنفيذي

في ضوء التوجه الرئاسي نحو تحسين بيئة ممارسة الأعمال وتعزيز كفاءة الإدارة المالية العامة، تطرح هذه الورقة مقاربة نقدية وعملية لمقترح توحيد الرسوم والجبايات المتعددة التي تفرضها الجهات الحكومية المختلفة، واستبدالها بما يُعرف بـ"الضريبة الموحدة". الطرح المقترح هو مساهمة تكافلية في جوهره، حتى وإن اتخذ شكل ضريبة موحدة على صافي الأرباح. فالهدف ليس فرض عبء ضريبي جديد، بل استبدال الأعباء الحالية المتفرقة (الرسوم) بمساهمة موحدة أكثر عدالة وشفافية، وتُدار مركزيًا.

ينطلق الطرح من إدراك مفاده أن تعدد الرسوم وتباين الجهات المحصّلة وتضارب المعايير يشكل عبئًا ماليًا وإداريًا على المستثمرين، ويؤثر سلبًا على الشفافية والامتثال، دون تحقيق كفاءة في التحصيل. وقد كشفت عملية الحصر الحكومي أن عدد الرسوم المفروضة تجاوز 2400 رسمًا من نحو 80 جهة، بإجمالي متحصلات تفوق 30 مليار جنيه سنويًا، منها ما يتداخل مع طبيعة الضريبة دون وضوح تشريعي كافٍ.

ويقوم المقترح على تحويل هذا النظام المجزّأ إلى مساهمة موحدة تُدمج في منظومة ضريبة الدخل وتُحصَّل مركزيًا، مع إعادة توزيع العوائد على الجهات المستفيدة وفق نسب محددة. ويستند المقترح إلى تجارب دولية ناجحة (مثل إستونيا، سلوفينيا، وجورجيا) وأخرى شهدت صعوبات (كالهند وفرنسا ونيجيريا)، ويتناول التحديات القانونية، وعلى رأسها ضرورة الفصل الدستوري بين الضريبة والرسم ومقابل الخدمة.

تُقدّم الورقة ثلاثة سيناريوهات، اثنان منها يمثلان الطرح الحكومي الحالي، وثالث يُوصى باعتماده كخيار تنفيذي عملي ومتدرج:

1. **السيناريو الأول (تحفظي):** يركّز على ضبط وتحسين الوضع القائم دون إصدار تشريع جديد.
2. **السيناريو الثاني (جريء):** يستند إلى إصدار تشريع جديد يُلغي الرسوم المتعددة ويُنشئ المساهمة الموحدة.
3. **السيناريو الثالث (الموصى به):** يمثّل هذا السيناريو مقاربة تدريجية متوازنة تجمع بين عناصر المسار المتحفظ والجريء، ويعتمد على تنفيذ إصلاح مرحلي مدروس يحقق التوازن بين الكفاءة والواقعية. ويقوم هذا الطرح على محورين رئيسيين:

- أولاً: تنظيم حصر الرسوم وتوحيد قنوات التحصيل الحالي من خلال منصة موحدة.
- ثانيًا: إعداد تشريع مستقل خاص بالمساهمة الموحدة وتطبيقه بشكل تدريجي على قطاعات مختارة، مع التقييم المستمر قبل التعميم.

ويُتوقع أن يحقق السيناريو الثالث عددًا من المزايا المحورية، أبرزها:

- التبسيط الإداري وتوحيد جهة التحصيل، مما يسهل الامتثال ويقلل الأعباء الإجرائية على المستثمرين.
- تحقيق العدالة الضريبية وشفافية التكلفة، عبر ربط المساهمة بقدرة المنشأة على الدفع بدلاً من الرسوم الثابتة غير العادلة.
- تحسين مناخ الاستثمار، من خلال تقليص الرسوم المتعددة وتحويلها إلى نظام أكثر وضوحًا وتوقعًا.

- توسيع قاعدة التحصيل وزيادة الإيرادات، بدمج مصادر مشتتة في وعاء مركزي أكثر كفاءة واستدامة.

تمثل هذه الورقة أرضية مهنية متكاملة للنقاش المؤسسي، لما تتضمنه من تحليل تشريعي ومقارنات دولية وتحديد واضح للمؤشرات، إلا أن تفعيلها يتطلب دعمها بنماذج محاكاة تطبيقية وتقديرات كمية تساعد صانع القرار على تقييم الأثر المالي والمؤسسي بشكل أكثر دقة.

المقدمة

في ظل التوجهات الإصلاحية الرامية إلى تحسين مناخ الاستثمار في مصر وتبسيط الإجراءات المالية والإدارية، تطرح هذه الورقة مقاربة شاملة لإصلاح هيكل الرسوم الحكومية عبر استبدالها بما يُعرف بـ"الضريبة الموحدة" على صافي الأرباح. وتنبع أهمية هذا المقترح من حجم التحديات المرتبطة بتعدد الرسوم، وتداخل الجهات المحصّلة، وتفاوت المعايير، الأمر الذي يُثقل كاهل المستثمرين ويُضعف من كفاءة النظام المالي القائم. في هذا الإطار تهدف هذه الورقة إلى طرح تصور منهجي لتوحيد الرسوم بشكل أكثر عدالة وشفافية، مع مراعاة الأبعاد القانونية والتنفيذية والمالية لهذا التحول؛ حيث تستند إلى تشخيص دقيق للواقع القائم، وتحليل للتجارب الدولية في هذا الصدد، مع اقتراح نهج تطبيقي متدرج يأخذ في الاعتبار التحديات والفرص المحيطة بالتطبيق. ومن ثم تنقسم الدراسة إلى خمسة أجزاء رئيسية بخلاف المقدمة؛ حيث يتناول الجزء الأول تشخيصا للواقع الحالي لتعدد الرسوم من خلال تحليل كمي ونوعي، ويُبرز الأعباء الفعلية المفروضة على المستثمرين خلال مراحل تأسيس المشروع وحتى التشغيل، مع توثيق التكاليف المرتبطة، بينما يستعرض الجزء الثاني المزايا المتوقعة لتطبيق الضريبة الموحدة، مثل تبسيط التحصيل وزيادة العدالة والشفافية، مع إلقاء الضوء على أهم التحديات القانونية والإدارية التي قد تعيق التنفيذ، مثل إشكالية دمج الرسوم في وعاء ضريبي ومخاطر تذبذب الإيرادات، كما يستعرض السيناريوهات الحكومية لتطبيق المقترح. ويقدم الجزء الثالث نماذج من دول طبّقت إصلاحات مشابهة، مثل جورجيا وإستونيا وسلوفينيا، مع إبراز ما حققته من نجاحات وما واجهته من صعوبات، بهدف استخلاص دروس قابلة للتطبيق في السياق المصري، ويقدم الجزءالرابع نهجًا بديلًا تدريجيًا لتطبيق الضريبة الموحدة، يبدأ بترتيب بيئة التحصيل الحالية، ثم يتدرج نحو إصدار تشريع جديد وتطبيقه بشكل مرحلي، مع تضمين مؤشرات لمتابعة الأداء لضمان فعالية التنفيذ واستدامة الإصلاح.

أولا: تشخيص الواقع الحالي

1-1 تشخيص أولي: مدخل كمي لفهم العبء الفعلي على المستثمر

رغم وضوح الرؤية الإصلاحية في مقترح "الضريبة الموحدة"، إلا أن أي مقاربة جادة لتبسيط النظام الضريبي في مصر لا بد أن تستند إلى قراءة كمية للواقع الحالي. وقد كشفت المعالجة الفنية الأولية سواء من خلال الدراسة التطبيقية لـ Ngage Consulting أو جهود الحصر الحكومي الرسمي بقيادة وزارة المالية وهيئة الرقابة الإدارية عن حجم غير مسبوق من

التداخل المؤسسي في منظومة الرسوم ومقابل الخدمات المفروضة على النشاط الاقتصادي. حيث يمر المستثمر في مصر بعدة مراحل منذ بداية تأسيس المشروع وحتى التشغيل الكامل، وتفرض كل مرحلة مجموعة من الرسوم والمصاريف الحكومية تختلف في طبيعتها وقيمتها وتكرارها. وتنقسم هذه الأعباء المالية إلى ثلاث مراحل رئيسية:

1. **مرحلة التأسيس**: وتشمل الرسوم المرتبطة بالإجراءات القانونية لإنشاء الكيان الاستثماري، مثل استخراج السجل التجاري، والبطاقة الضريبية، وتراخيص البناء، والسجل الصناعي.
2. **مرحلة ما قبل التشغيل**: وتتضمن المصروفات المتعلقة بتجهيز المشروع للتشغيل الفعلي، مثل رسوم دراسة الأثر البيئي، توصيل المرافق (كهرباء وغاز)، الموافقات الأمنية، ورسوم التشغيل المبدئي.
3. **مرحلة ما بعد التشغيل**: وتشمل الالتزامات المالية المستمرة، مثل الضرائب بأنواعها (ضريبة أرباح، قيمة مضافة، مساهمة التأمين الصحي)، رسوم التشغيل الشهرية، والجمارك والرسوم الخاصة بالتصدير والاستيراد.

1-1-1 المرحلة الأولى: الأعباء المالية خلال التأسيس

الجدول (1): أهم الرسوم المستحقة خلال المرحلة الأولى

البند	القيمة (بالجنيه المصري)
رسوم شهادة عدم التباس	114 جنيه على جميع أحجام المشروعات
رسوم السجل التجاري والبطاقة الضريبية	متفاوتة حسب نوع الشركة
رسوم كتيب شروط للأراضي (كراسة الشروط)	2,000 على كافة أحجام المشاريع ورسوم مراجعتها 5,000
رسوم كتيب شروط للمشروعات الإستراتيجية الكبيرة	150,000
رسوم معاينة الموقع	10000-2000 جنيه حسب المساحة
رسوم الخدمات البيئية والفنية (الحصول على التراخيص والموافقات)	يصل إجمالي متوسط الحد الأدنى من 122,105 جنيه إلى 166,165 للمنشآت حسب المساحة ودرجة المخاطر
رسوم خدمة حساب نسبة المكون الصناعي	0.02 % من قيمة وحدة المنتج تتراوح بين 200 إلى 1000
رسوم الإفراج الجمركي عن المواد الكيميائية الخطرة	500 – 5,000 بنسبة 0.5% من قيمة الفاتورة
رسوم الاشتراك بعضوية اتحاد الصناعات	من 1,000 إلى 25,000 حسب حجم المشروع

المصدر: دراسة Ngage Consulting.

2-1-1 المرحلة الثانية: الأعباء المالية من التأسيس حتى بدء التشغيل

الجدول (2): أهم الرسوم المستحقة خلال المرحلة الثانية

البند	القيمة (بالجنيه المصري)
دراسة الأثر البيئي	من 50,000 إلى 350,000 حسب حجم المشروع
رسوم الحماية المدنية	3,000 – 100,000 حسب النشاط والمساحة
رسوم اعتماد فواتير استيراد المعدات والخامات	2,340-7,510 وفقا لحجم المنشأة
استخراج رخصة للمباني التي تُقدر بأقل من مليون جنيه وعدد الادوار 3 فقط	من 4,000 إلى 42,000
رسوم توصيل الكهرباء	300-500 لكل كيلو وات، حسب الجهد
رسوم توصيل الغاز الطبيعي	متغيرة– قد تتجاوز 100,000 جنيه
مصاريف النقل والخدمات اللوجستية	تتراوح بين 20,000 و50,000 للنقل الداخلي، وتصل لـ 100,000 للشحن البحري
رسوم السجل الصناعي	1,875 – 6,800

المصدر: دراسة Ngage Consulting.

3-1-1 المرحلة الثالثة: الأعباء المالية بعد بدء التشغيل

الجدول (3): أهم الرسوم المستحقة خلال المرحلة الثالثة

البند	القيمة / النسبة
مساهمة في قانون التأمين الصحي الشامل	2.5% من الإيرادات (أو الأرباح مستقبلاً)
ضريبة التدريب والتأهيل	1% من صافي الأرباح (خفضت إلى 0.25%)
رسوم نافذة الجمارك	2,400 جنيه موحدة
رسوم كارتات الطرق	متغيرة – غالبًا جزافية وغير منظمة
مصاريف الفحص والمعامل والمخازن	حسب نوع النشاط
رسوم شهادة الحلال	1,500 دولار للحاوية
رسوم تنمية موارد الدولة (جديدة)	10% على سلع مستوردة محددة
ضريبة دمغة إضافية	1% على أقساط التأمين

المصدر: دراسة Ngage Consulting.

تم توثيق أكثر من 2400 رسم ومقابل خدمة مفروض من نحو 80 جهة حكومية، تُحصَّل في الغالب خارج إطار الموازنة الموحدة، من خلال صناديق نوعية أو اعتمادات محلية. حيث تشير بيانات Ngage إلى أن المستثمر في مصر يواجه في المتوسط:

- أكثر من 75 إجراءً ماليًا سنويًا.
- تُفرض عبر ما يزيد عن 20 جهة حكومية مختلفة.
- وتستلزم نحو 180 يومًا من التفاعل الإداري سنويًا.

وقد تم توثيق ازدواج واضح في عدد من الرسوم (مثل رسوم التفتيش من وزارات متداخلة)، إضافة إلى فرض رسوم بدون سند قانوني صريح، بل بناءً على لوائح تنظيمية غير منشورة. وفيما يخص نمط التسعير، فإن أكثر من 60% من الرسوم المفروضة تُحدد بنظام مقطوع غير مرتبط بحجم النشاط أو قدرته الربحية، مما يرسخ أعباء تنازلية غير عادلة، لا سيما على الشركات الصغيرة ومتناهية الصغر.

أحد أهم النتائج التي توصلت إليها دراسة Ngage هو أن ما يُسمى بـ "تكلفة الامتثال غير المباشرة" أي الموارد البشرية والزمنية المهدرة في إدارة العلاقة مع الجهات المحصّلة تبلغ في بعض القطاعات ما بين 1% و1.3% من إجمالي النفقات التشغيلية (OPEX).

وبالاعتماد على فرضية تحفظية تفيد بأن النفقات التشغيلية تمثل نحو 60% من الناتج المحلي الرسمي (12.24 تريليون جنيه من أصل 20.4 تريليون)، فإن إجمالي النفقات التشغيلية OPEX في الاقتصاد الرسمي يُقدّر بـ: 7.34 تريليون جنيه سنويًا. ومن ثم يُقدّر **العبء الاقتصادي غير المباشر للامتثال** على النحو التالي:

- الحد الأدنى (1%): **حوالي 73.4 مليار جنيه سنويًا.**
- الحد الأعلى (1.3%): **حوالي 95.4 مليار جنيه سنويًا**.

وهي أرقام لا تظهر في بنود الموازنة العامة، لكنها تستنزف من الكفاءة الإنتاجية للمؤسسات وتفقد الاقتصاد فرصا مباشرة في النمو والتشغيل والاستثمار.

تُثبت الأرقام أن العبء الحقيقي لا يكمن فقط فيما يدفعه المستثمر من رسوم، بل في تكلفة التعامل مع بنية مبعثرة تعكس غياب الكفاءة المؤسسية والرقابية، مما يُضعف جدوى الرسوم ذاتها. ولأنها تبرر أن دمج الرسوم في مساهمة تكافلية موحدة مرتبطة بالربحية الفعلية يمثل نقلة نوعية من عبء ثابت غير عادل إلى نظام أكثر عدالة وتكافؤًا. وتُشكّل هذه التقديرات ركيزةً أساسية لتطوير نموذج المحاكاة المالية الكمية المرفق في الملحق رقم (1)، والذي يُستخدم لتقدير أثر تطبيق الضريبة الموحدة على:

- صافي الإيرادات السيادية.
- العبء التوزيعي على المستثمرين.
- التمويل التعويضي المطلوب للجهات التي ستتوقف عن تحصيل الرسوم (Ngage Consulting 2024).

ثانياً: مقترح الضريبة الموحدة بين الفرص والتحديات

2-1 مميزات المقترح (الضريبة الموحدة)

يبرز في المقترح الحكومي عدة مزايا لتوحيد الرسوم في ضريبة تكافلية على الأرباح، من أهمها:

- **التبسيط الإداري وتوحيد جهة التحصيل**: بدلًا من تعدد الجهات الحكومية التي تجمع الرسوم حاليًا، سيتم تحصيل المساهمة التكافلية عبر جهة مركزية واحدة (مثل وزارة المالية) ثم تُوزَّع الحصيلة على الجهات المستحقة، مما يقلل الإجراءات البيروقراطية على المستثمرين، ويوفر منصة واحدة للتعامل مع المدفوعات الحكومية. وقد أكد الاجتماع الرئاسي الأخير على أهمية «توحيد جهة التحصيل وتدشين منصة الكيانات الاقتصادية» لتخفيف الأعباء الإجرائية عن المستثمرين.

- **العدالة الضريبية وشفافية التكلفة**: يحقق النظام المقترح قدراً أكبر من العدالة بين الشركات، حيث تُستبدل الرسوم الثابتة والمتعددة بنسبة مئوية من الأرباح الصافية. هذا يعني أن المساهمة ستكون مرتبطة بقدرة كل شركة على الدفع (أي ربحيتها)، مما يوزع العبء المالي بشكل أكثر تناسبًا، ويمنع التمييز بين من يدفع رسومًا أكثر أو أقل حاليًا بشكل لا يعكس مستوى دخله. أيضًا، سيتم إعلان قائمة موحّدة للخدمات والرسوم المطبقة على المستثمر عبر منصة التراخيص بشفافية، مما يعزز وضوح التكلفة والالتزام.

- **تحسين مناخ الاستثمار**: من خلال تخفيف كافة الأعباء المالية غير الضريبية عن المستثمرين ودمجها في ضريبة موحدة، يزيل المقترح كثيرًا من العوائق والتعقيدات التي كانت تواجه المشروعات. فقد بلغ عدد الرسوم ومقابل الخدمات التي يتحملها المستثمر 2414 رسمًا متنوعًا فُرضت عبر نحو 80 جهة حكومية مختلفة، مما يشكّل عبئًا إداريًا وماليًا كبيرًا. وتبسيط هذه المنظومة في ضريبة واحدة سيجعل تكلفة ممارسة الأعمال أكثر قابلية للتنبؤ ويسهل الامتثال، مما يزيد جاذبية البيئة الاستثمارية في مصر.

- **توسيع قاعدة التحصيل وزيادة الإيرادات**: تتوقع الحكومة أن يسهم النظام الجديد في توسيع الوعاء الضريبي ليشمل كافة الشركات بشكل أكثر شمولًا. فعلى سبيل المثال، قُدّر إجمالي ما أمكن حصره من تلك الرسوم والإتاوات بحوالي 30 مليار جنيه في العام المالي 2024/2023 (بعد استثناء بعض المتحصلات الضخمة الاستثنائية). ومن خلال الضريبة الموحدة، سيتم تحصيل نسبة من أرباح جميع الشركات تقريبًا، بما فيها الجهات الاقتصادية التي كانت رسومها تُحصَّل بشكل مستقل. وهناك بالفعل توجيهات بتحصيل الضرائب والرسوم من الهيئات الاقتصادية والأجهزة السيادية (مثل هيئة المجتمعات العمرانية) ضمن الموازنة العامة، مما سيحقق حصيلة كبيرة، ويوحي بأن تطبيق المساهمة التكافلية الموحدة قد يرفع الإيرادات المستدامة للدولة عبر دمج مصادر كانت مشتتة سابقًا.

2-2 المشكلات المحتملة والتحديات

رغم المزايا المتعددة، يواجه تطبيق الضريبة الموحدة المقترحة جملة من التحديات والمخاوف التي يجب دراستها ومعالجتها بعناية. وهذه التحديات لا تقلل من أهمية المقترح، لكنها تؤكد أن نجاحه مرهون بجودة التنفيذ المؤسسي والتشريعي، وليس فقط بصحة الفكرة في حد ذاتها.

- ***تحدي قانوني: الخلط بين الرسوم والضرائب داخل الوعاء المالي الجديد***

يمثل الجانب الدستوري والقانوني أحد أكثر التحديات تعقيدًا في مقترح استبدال الرسوم والمقابل المالي بمساهمة تكافلية تُحسب على أساس الأرباح. ويعود ذلك إلى التداخل الحساس بين الأنواع القانونية المختلفة لموارد الدولة، والتي تختلف من حيث الأساس القانوني، والجهة المُحصّلة، وآلية الإنفاق، والعلاقة بالممول. ويمكن تصنيف هذه الموارد كالتالي:

الجدول (4): تصنيفات الموارد

نوع المورد	الطبيعة القانونية
الضريبة	مورد سيادي يُفرض بقانون، ويُجبى للنفع العام دون مقابل مباشر. لا يجوز فرضها أو تعديلها أو إعفاء أحد منها إلا بنص قانوني صريح (المادة 38 من الدستور المصري).
الرسم	يُفرض مقابل خدمة إدارية أو فعلية تقدمها جهة حكومية معينة، ويجب أن يكون منصوصًا عليه في قانون، وله حد أقصى، ويُربط بالخدمة المقدَّمة.
مقابل الخدمة	أداة مالية تُفرض على استخدام خدمة عامة غير إجبارية (مثل خدمات الموانئ أو الكهرباء)، وغالبًا ما يكون محكوماً بعقود أو لوائح تنظيمية وليس بالضرورة بنص قانوني مباشر.
الثمن	يُدفع في إطار علاقة تعاقدية بحتة مقابل سلعة أو خدمة وفقًا لآليات السوق، ولا يُعد موردًا سياديًا بالمعنى الضريبي أو الإداري.

المصدر: إعداد الباحث.

في ضوء هذا التصنيف، يتضح أن دمج الرسوم ومقابل الخدمات في ضريبة موحدة (أي نسبة تُحسب على صافي الأرباح) يُثير إشكالية جوهرية، لأنه يعني تحويل إيرادات كانت مشروطة بمقابل خدمة مباشرة إلى مورد سيادي عام يُجبى دون مقابل محدد – أي إلى "ضريبة"، مما قد يفتح الباب أمام الطعن الدستوري إذا لم يُصَغ القانون الجديد بدقة.

- ***الإشكالية الدستورية الأساسية***

وفقًا للدستور المصري، لا يجوز فرض ضريبة أو تعديلها أو إعفاء أحد منها إلا بقانون، ويجب أن يكون هناك تمييز واضح بين الضريبة (التزام عام للنفع العام) وبين الرسم (مقابل خدمة فعلية). الخلط بينهما في وعاء واحد دون توصيف دقيق يمس مبدأ المشروعية المالية، ويعرّض القانون لاحقًا للطعن بعدم الدستورية. وفي هذا السياق، من الضروري أن يُعرّف القانون الجديد هذه المساهمة التكافلية بدقة: هل هي ضريبة؟ أم رسم خاص؟ أم مورد جديد مختلط؟ وما هو المقابل المباشر أو غير المباشر الذي يحصل عليه الممول؟

- ***دروس مستفادة من التجربة الفرنسية***

التجربة الفرنسية تُقدّم مثالًا تطبيقيًا مهمًا. فقد واجهت فرنسا إشكالًا مشابهًا عندما قررت عام 2004 إلغاء ما كان يُعرف بـ"الرسوم شبه الضريبية" (parafiscal charges)، وهي مبالغ تُفرض من جهات مهنية أو هيئات عامة لتمويل أنشطة مهنية أو تنموية، وتُحصّل غالبًا بشكل إجباري دون أن تعتبر ضرائب.

ولحل هذه الإشكالية، اضطرت الحكومة الفرنسية إلى إجراء تعديل قانوني شامل، تم بموجبه تحويل هذه الرسوم إلى مساهمات إلزامية ضريبية الصيغة، وإدراجها في الموازنة العامة ضمن الإيرادات السيادية، مع تحديد أغراضها في نص القانون لضمان استمرار تمويل الجهات المستفيدة.

- ***الخلاصة التشريعية***

الانتقال من منظومة الرسوم المتعددة إلى مساهمة موحدة على الأرباح لا يُعد مجرد تعديل في طريقة التحصيل، بل يمثل تحولًا جوهريًا في الطبيعة القانونية للإيراد العام، ويستلزم بالتالي:

- إصدار تشريع مستقل يُحدّد الطبيعة القانونية للمساهمة (ضريبة/رسم/مورد مختلط).
- النص على مقابل المنفعة أو الغرض من التحصيل إذا أُريد لها أن تُعامل كمورد غير ضريبي.
- مراعاة الحدود الدستورية لكل نوع من أنواع الموارد، بما يمنع الطعن أو التعارض مع المبادئ المالية العامة.
- استثناء بعض الرسوم الخدمية الحساسة التي لا يمكن تحويلها إلى نسبة أرباح (مثل رسوم التراخيص الفنية المرتبطة بمعايير السلامة) مع النص على بقائها كرسوم مستقلة.

وبغير ذلك، فإن النظام المقترح قد يواجه إشكاليات قانونية جوهرية تعوق تنفيذه أو تؤثر على استقراره التشريعي مستقبلاً.

- ***التفاوت بين المكلَّفين والفروق القطاعية***

قد تستفيد بعض الشركات من النظام الجديد فيما قد تتضرر أخرى. فالشركات التي كانت تدفع سابقًا رسومًا كبيرة (كالصناعية ذات التراخيص العديدة) قد تنخفض تكلفتها إذا كانت أرباحها محدودة، والعكس صحيح، الشركات ذات الأرباح الكبيرة التي كانت رسومها محدودة ستدفع في ظل المقترح أكثر ويمثل ذلك إعادة توزيع للعبء قد يواجه اعتراضات خاصة من القطاعات ذات الربحية العالية التي ستتحمل النسبة الموحدة الجديدة، ومن ثم لا بد من دراسة الأثر القطاعي لضمان عدم حدوث صدمة مالية غير متوازنة ولإقرار نسبة المساهمة بشكل عادل يأخذ بالاعتبار متوسط ما كانت تدفعه القطاعات من رسوم سابقًا.

- ***مخاطر تذبذب الإيرادات***

تتميز الرسوم عادة بالثبات النسبي (كون كثير منها مبالغ محددة لكل معاملة أو سنة) بينما تتأثر حصيلة ضريبة الأرباح بالدورات الاقتصادية وأداء الشركات السنوي. تحويل المصدر المالي للجهات الحكومية من رسوم ثابتة إلى نسبة من الأرباح قد يؤدي إلى تذبذب في إيرادات تلك الجهات عامًا بعد عام. فمثلًا في حالة الركود الاقتصادي أو انخفاض أرباح الشركات، ستنخفض الحصيلة تلقائيًا، مما قد يسبب عجزًا في تمويل أنشطة الجهات التي اعتادت على دخل الرسوم؛ لذا ينبغي تصميم المساهمة بحيث تحقق استقرارًا نسبيًا في التدفقات (كأن تُحدد نسبة مع وضع حد أدنى يضمن حدا أدنى من الإيراد لكل جهة سنويًا).

- ***تحدي سلوك الجهات التنفيذية بعد التطبيق (Institutional Behavior Risk)***

حتى بعد إصدار القانون وتنظيم آلية التحصيل، قد تستمر بعض الجهات في فرض رسوم بطرق غير مباشرة (مثل إدراج "اشتراطات خدمية" ضمن تراخيص أو إصدار مستندات إضافية بمقابل مالي)؛ لذا يتعين تضمين نصوص واضحة تُجرّم صراحة فرض أي عبء مالي غير منصوص عليه في القانون أو اللائحة، مع تفعيل رقابة مالية استباقية. وقد تنشأ مقاومة إدارية داخلية صامتة من قبل العاملين في الجهات التي تفقد السيطرة على تحصيل الرسوم، خاصة إذا كان هناك حوافز داخلية مرتبطة بالتحصيل (مكافآت، نسب تحفيزية...). لذا يستلزم الأمر دراسة دمج الحوافز الفردية ضمن نظام موحّد يعتمد على الأداء الكلي للتحصيل العام، لا التحصيل المحلي، مع توعية تنظيمية وإدارية واسعة.

- ***ضعف قدرة الجهات المستفيدة على التكيف المالي***

الجهات التي كانت تعتمد على الرسوم كمصدر تمويل ذاتي (مثل هيئات التنمية، الجهات المحلية، والنقابات المهنية) قد تُواجه تراجعًا في سيولتها التشغيلية، خاصة إذا تأخر التحويل من وزارة المالية، أو إذا لم تكن حصة التوزيع كافية. لذا يتعين إلزام وزارة المالية بتحويل حصص الجهات شهريًا بشكل منتظم، وتضمين بند تمويلي انتقالي لدعم الجهات المتضررة في أول

عامين. الأمر الأخطر هو ان بعض الجهات الحكومية تقدّم خدمات تتطلب مرونة في التسعير حسب السوق (مثل موانئ، خدمات المناطق الحرة، التدريب الفني...)، ودمج هذه الرسوم في ضريبة أرباح قد يفقد هذه الجهات القدرة على تسعير خدماتها بطريقة ديناميكية، لذا قد يتطلب الأمر استثناء بعض الأنشطة الخدمية "شبه التنافسية" من الدمج، والإبقاء على تسعيرها المباشر ضمن لوائحها التنظيمية، بشرط موافقة وزارة المالية.

- ***صعوبة التوزيع المؤسسي للموارد***

وفق المقترح الجديد، ستقوم جهة مركزية (وزارة المالية أو صندوق موحد) بتحصيل الضريبة الموحدة ثم توزيع النسب المستحقة على الجهات المختلفة وفق آلية معتمدة. تحدي هذا النموذج هو وضع معايير عادلة وواضحة لتوزيع الإيرادات على كل جهة حكومية لتعويضها عن الرسوم الملغاة. ستكون هناك مفاوضات وضغط من الجهات المختلفة لضمان عدم انخفاض مواردها المالية. نجاح المنظومة يتطلب صياغة لائحة تنفيذية تفصيلية توضح حصة كل وزارة وهيئة من الضريبة الموحدة (ربما بناءً على متوسط مواردها السابقة أو حجم خدماتها)، مع مرونة لمراجعة النسب دورياً. بدون ذلك، قد ينشأ صراع بين الأجهزة الحكومية على موارد المساهمة أو شعور ببخس بعض الجهات حقها مما يعوق التنفيذ.

- ***مخاوف التطبيق التقني والإداري***

يمثل التحول إلى نظام الضريبة الموحدة مشروعًا تقنيًا وإداريًا معقدًا. هناك حاجة إلى بنية تحتية إلكترونية موحدة لربط قواعد بيانات مصلحة الضرائب مع بيانات الجهات الحكومية المختلفة لضمان تتبع سداد المساهمة التكافلية وتوزيعها، وأي خلل تقني قد يؤدي إلى ارتباك في التحصيل أو تأخير في توزيع المستحقات. كما يجب تدريب الموظفين الماليين في الجهات الحكومية على النظام الجديد، وإطلاق حملات توعية للشركات بكيفية حساب ودفع المساهمة التكافلية ضمن إقراراتها الضريبية، وفي هذا الصدد أظهرت التجربة الهندية في توحيد الضرائب في ضريبة السلع والخدمات (GST) أن المشكلات التقنية ونقص الجاهزية قد تربك التطبيق في بداياته، حيث واجهت الهند صعوبات تقنية في بوابة GST وتعدد التعديلات في السنوات الأولى. بالتالي، التخطيط المسبق للاختبارات التقنية والتدرج في الإطلاق ضروريًا لتجنب أي شلل إداري أو أخطاء حسابية عند بدء التنفيذ.

2-3 السيناريوهات الحكومية المقترحة للتطبيق

تطرح الحكومة سيناريوهين رئيسيين لتطبيق الضريبة الموحدة على الأرباح بدلًا من الرسوم، يتمثلان في مسار متحفظ تدريجي ومسار جريء شامل، ويتناول الجزء التالي كلا منهما:

2-3-1 السيناريو الأول: مسار التحرك المتحفظ

يركز هذا السيناريو على تحسين الوضع القائم وضبطه دون تغيير تشريعي فوري، وذلك عبر الخطوات التالية:

- **استمرار الحصر الشامل للرسوم بالتنسيق مع هيئة الرقابة الإدارية**: للتأكد من حصر كافة الرسوم ومقابل الخدمات التي تتحملها الشركات واعتمادها من الجهات المختصة حصراً، وأي رسوم لم يتم حصرها وإقرارها رسميًا ضمن هذه العملية لا يُسمح بتحصيلها بعد ذلك، مما يضمن القضاء على الرسوم غير الرسمية أو غير المصرح بها.
- **الإعلان بشفافية عن قائمة الخدمات والرسوم المقدمة للمستثمر عبر منصة التراخيص الموحدة:** نشر جداول تفصيلية بكل خدمة والرسم الخاص بها، ومقدارها والجهة المقدمة لها (مع توثيق رسمي من تلك الجهة لضمان

المصداقية). وقد تبين أن هناك 389 خدمة وترخيص يمكن للمستثمر سداد رسومها إلكترونيًا عبر المنصة. هذه الشفافية الكاملة تمكن المستثمرين من معرفة التكلفة مسبقًا وتمنع أي ممارسات غير قانونية في التحصيل.

- **توحيد قنوات الدفع والتحصيل إلكترونيًا:** إنشاء منصة إلكترونية موحدة للتحصيل (منصة الكيانات الاقتصادية) بحيث يستطيع المستثمر سداد جميع الرسوم المستحقة عليه رقميًا في مكان واحد، ويتم ربط المنصة بجميع الجهات الحكومية المقدمة للخدمات ذات العلاقة، مما يسهل عملية الدفع ويوفر بيانات لحظية عن المتحصلات لكل جهة. وتمثل هذه الخطوة بنية تحتية أساسية حتى في حال الانتقال لاحقًا للنظام الجديد، لأنها تمهد لدمج المدفوعات في وعاء واحد.

في هذا السيناريو، يبقى الأساس القانوني للرسوم على حاله، لكن مع ترتيب البيت الداخلي، حيث لا يتم فرض رسوم جديدة، بل ضبط الرسوم القائمة بالفعل ونشرها وإتاحتها إلكترونيًا. ومن المتوقع أن يُحسِّن هذا المسار الامتثال والتحصيل، وربما يرفع الإيرادات المحصلة فعليًا نظرًا لسد ثغرات التسرب؛ حيث تشير التقديرات إلى أن عملية الحصر الحالية (التي غطت 70% من الجهات) كشفت رسومًا تصل قيمتها إلى نحو 14 مليار جنيه سنويًا، مما يوحي أن اكتمال الحصر قد يرفعها إلى نحو 20 مليار جنيه سنويًا إذا استجابت جميع الجهات. هذه الإيرادات ستستمر في التدفق إلى جهاتها الأصلية، ولكن عبر نظام أكثر شفافية وكفاءة.

2-3-1-1 تقييم المسار المتحفظ

يتميز المسار المتحفظ بأنه سريع التنفيذ نسبيًا (لا ينتظر تشريع جديد)، ويحقق قدرًا من الإصلاح الفوري في ضبط الرسوم وتقليل عددها وتيسير دفعها. كما أنه أقل إثارة للجدل لأنه لا يمس مبدأ وجود الرسوم، بل يحسِّن إدارتها فقط. لكنه بالمقابل لا يحقق الهدف النهائي للمقترح، وهو دمج الرسوم في ضريبة واحدة؛ فالعبء على المستثمر لا ينخفض جوهريًا، بل يصبح أوضح فقط. كذلك سيظل المستثمر مطالبًا بدفع عشرات الرسوم لكن عبر المنصة الإلكترونية. أي أن مشكلة تعدد الجهات والرسوم ستظل قائمة في جوهرها وإن كانت مخففة.

2-3-2 السيناريو الثاني: مسار التحرك الجريء

يتضمن هذا السيناريو معالجة جذرية من خلال استصدار تشريع موحد يلغي معظم الرسوم الحالية ويستعيض عنها بمساهمة تكافلية إضافية على ضريبة الأرباح. وأبرز معالم هذا المسار:

- **إصدار قانون موحد:** ينص صراحة على توحيد جميع الرسوم والأعباء المالية التي تفرضها الجهات والهيئات الحكومية على المستثمرين، واستبدالها بنسبة موحدة تُضاف إلى الضريبة على صافي أرباح الشركات. ويتم تحصيل هذه النسبة من خلال وزارة المالية أو جهة مركزية مختصة، على أن تقوم تلك الجهة بتوزيع النسب المقررة (حصة كل جهة حكومية) من هذه الضريبة على الجهات المختلفة وفق آلية تعتمدها اللائحة التنفيذية. وبذلك، تكون كل الرسوم المتفرقة قد اندمجت في ضريبة شركات موحدة تشمل في طياتها ما كان يُدفع من رسوم.
- **حظر فرض أي رسوم أخرى خارج الإطار الجديد**: سيحظر القانون على أي جهة حكومية أو هيئة عامة أن تقوم مستقبلاً بفرض أو تحصيل رسوم أو مقابل خدمات بشكل مستقل خارج هذه المنظومة الموحدة، وذلك لضمان عدم تكرار ظاهرة "الرسوم المتعددة" بعد بدء العمل بالقانون. وفي حال رغبة إحدى الجهات الحكومية في إضافة تكلفة خدمة جديدة يجب أن يتم ذلك عبر تعديل نسبة المساهمة التكافلية وليس بفرض رسوم منفصلة.

- **تفويض التفاصيل للائحة التنفيذية**: سيتم إحالة تحديد نسبة المساهمة الموحدة الدقيقة وآلية التنفيذ التفصيلية (سواء فروقات قطاعية في النسبة أو سقوف معينة) إلى اللائحة التنفيذية للقانون، مما يمنح مرونة في ضبط النسبة المالية وتوزيع عائدها بين الجهات الحكومية المختلفة دون الحاجة لتعديل القانون مستقبلاً إذا دعت الحاجة. على سبيل المثال قد تُمنح قطاعات معينة فترة سماح أو نسب مخفضة مرحليًا ضمن اللائحة لتخفيف الأثر.

ويتطلب هذا السيناريو قرارًا سياسيًا وتشريعيًا جريئًا، لكنه يحقق الهدف النهائي للمبادرة. فبموجبه ستدفع الشركة ضريبة دخل الشركات بالإضافة إلى نسبة تكافلية موحدة بدلًا من عشرات الرسوم، مما يبسط فعليًا ما تدفعه إلى بندين واضحين. وتشير التقديرات الحكومية إلى أن قيمة المساهمة التكافلية الموحدة المتوقعة تعادل تقريبًا 16 مليار جنيه سنويًا (وفق أرقام 2024/2023)، وهو رقم مقارب لحصيلة الرسوم الملغاة في نفس العام (بعد استبعاد الرسوم الضخمة الاستثنائية). أي أن النسبة الموحدة ستُحدد بحيث تضمن على الأقل نفس مستوى الإيرادات الحالي (وربما أعلى قليلًا) للدولة. وبالفعل جاء في التوجيه الرئاسي أن هذه الخطوة ستسهم في تحقيق حصيلة كبيرة عند ضم الجهات والهيئات المختلفة تحت مظلة الضريبة الموحدة.

2-3-2-1 تقييم المسار الجريء

يتميز هذا المسار بأنه يقدم حلًا شاملاً ودائمًا لمشكلة تعدد الرسوم، ويضع مصر في مصاف الدول التي لديها هيكل ضريبي بسيط وواضح. كما من المتوقع أن يخفض التكلفة غير الضريبية على الاستثمار ويظهر التزامًا قويًا بتحسين مناخ الأعمال. ولكنه ينطوي على مخاطر التنفيذ المذكورة سابقًا (قانونية وإدارية وفنية). و**النجاح في تطبيق هذا المسار يتطلب بناء توافق مع الجهات الحكومية المختلفة لتقبل التخلي عن رسومها الخاصة وضمان تعويضها عبر الموازنة**. كما يحتاج إعدادًا تقنيًا محكمًا لضمان سلاسة التحصيل المركزي والتوزيع. لقد أثبتت التجارب الدولية أن اتخاذ مثل هذا القرار قد يستغرق وقتًا للتكيف؛ فمثلاً، حين وحدت فرنسا الرسوم شبه الضريبية في ضريبة واحدة عام 2004 واجهت تحديات في تحديد نسب التوزيع وإجراءات انتقالية حتى استقرت الأمور.

2-4 مقارنة بين السيناريوهين (المتحفظ والجريء)

يوضح الجدول التالي مقارنة موجزة بين خصائص السيناريوهين الحكوميين ومردودهما المالي المتوقع:

الجدول (5): مقارنة موجزة بين خصائص السيناريوهين

العنصر	السيناريو الأول: المتحفظ	السيناريو الثاني: الجريء
طبيعة الإجراءات	إداري تنظيمي (حصر ورسْم خرائط الرسوم، ومنصة دفع موحدة) بدون تغيير في القوانين الجوهرية.	**تشريعي جذري (قانون جديد يلغي الرسوم ويستحدث مساهمة تكافلية موحدة على الأرباح).**
التأثير على الرسوم الحالية	الإبقاء على الرسوم مع ضبطها وتوحيد تحصيلها؛ لا إلغاء للرسوم وإنما تنظيمها.	**إلغاء معظم الرسوم الحالية تمامًا واستبدالها بضريبة إضافية موحدة.**
سهولة وسرعة التنفيذ	• أسهل نسبيًا حيث يمكن البدء فورًا بتحسينات إدارية وتقنية. • مقاومة التغيير أقل لأن النظام الأساسي للرسوم لن يتم إلغاؤه.	• **أكثر تعقيدًا حيث يتطلب إعداد قانون وإجراءات انتقالية.** • **قد يواجه مقاومة من الجهات التي ستفقد رسومها المستقلة.**

الشفافية	تحسن الشفافية (إعلان قوائم رسوم موحدة ومنصة إلكترونية) لكن لا يزال المستثمر يرى تعدد البنود التي يدفعها.	**شفافية عالية حيث يدفع المستثمر نسبة واضحة من الأرباح بدل قائمة طويلة من المدفوعات، مما يسهل توقع التكلفة.**
المردود المالي السنوي المتوقع	20 مليار جنيه (تحصيل كامل للرسوم الحالية بعد تحسين الامتثال).	**16 مليار جنيه (حصيلة المساهمة التكافلية الموحدة، تعادل حصيلة الرسوم الملغاة تقريبًا) مع إمكان زيادتها بنمو الأرباح.**
المخاطر	بقاء بعض التعقيد والتعدد؛ احتمال استمرار رسوم غير رسمية إن لم يكتمل الضبط؛ ولا تغيير في جوهر العبء المالي.	**مخاطر قانونية وتقنية في الدمج؛ وتذبذب الإيرادات؛ وضرورة إنشاء آلية عادلة لتوزيع العائد.**

المصدر: إعداد الباحث.

ثالثاً: الدروس المستفادة من تجارب الدول

3-1 المقارنة الدولية: دروس من تجارب دولية مختارة

للاستفادة من الخبرات الدولية، يستعرض الجزء التالي من الدراسة بإيجاز تجارب بعض الدول التي طبقت إجراءات شبيهة بتوحيد الرسوم أو تبسيط هيكل العبء المالي على الشركات، مع تحليل أوجه الشبه والاختلاف مع الحالة المصرية:

- ***جورجيا: تبسيط جذري واستئصال الرسوم غير المنتجة***

شرعت جورجيا منذ عام 2004 في تنفيذ إصلاحات مالية وإدارية جذرية، تمثلت في تبسيط شامل لمكونات النظام الضريبي وتقليص كبير في معدلاته، ما شكل تحولًا نوعيًا في إدارة المالية العامة. وشملت هذه الإصلاحات إلغاء مئات الرسوم والضرائب التي كانت تفرضها جهات متعددة، وتقليص عدد الضرائب الرسمية إلى ست فقط، مع دمج عملية التحصيل في هيئة موحدة وإطلاق منصة إلكترونية شاملة لسداد جميع الالتزامات الحكومية. تم استبدال الرسوم المتعددة بنظام ضريبي موحد يعتمد معدلًا ثابتًا على الأرباح والدخل، كما تم حظر فرض أي رسوم خارج إطار التشريع العام، في خطوة هدفت إلى الحد من التعقيد ومحاربة الفساد.

شملت الإصلاحات أيضًا استبدال ضريبة الدخل التصاعدية بمعدل موحد ثابت بنسبة 20%، مما سهّل الامتثال والاحتساب، في حين تم خفض ضريبة الأرباح من 20% إلى 15% لتشجيع الاستثمار وتحفيز النشاط الاقتصادي. كذلك، جرى تقليص ضريبة القيمة المضافة من 20% إلى 18%، وتضييق نطاق الضريبة الانتقائية لتشمل فقط السيارات، الوقود، الكحول، والتبغ، ما أسهم في تقليل العبء الضريبي غير الضروري. وفي خطوة جريئة، أُلغيت الضريبة الاجتماعية البالغة 31% بالكامل في عام 2008 لتقليل تكلفة التوظيف، بينما تم توحيد ضريبة الأملاك بنسبة 1% مع إمكانية تقديم خصومات محلية. كما جرى تبسيط الرسوم الجمركية إلى مستويين فقط : 0% و12%، مع اعتماد النسبة الأدنى في معظم الحالات.

وقد نجحت هذه التجربة في رفع نسبة الامتثال الضريبي من 13% إلى أكثر من 80% خلال خمس سنوات، وزادت الإيرادات العامة رغم انخفاض معدلات الضرائب، مما عكس فعالية النهج المتبع. وقد أدرج البنك الدولي جورجيا ضمن العشرة الأوائل عالميًا في تقرير "سهولة ممارسة الأعمال"، في دلالة واضحة على تحسن مناخ الاستثمار ونجاح الإصلاحات في تحقيق التوازن بين تبسيط النظام وتحفيز الاقتصاد.

من الجدير بالذكر أن هذه الإصلاحات لم تقتصر على الجانب الضريبي فقط، بل شملت أيضًا تبسيط الإجراءات الإدارية، وتخفيض عدد التراخيص والرسوم، مما ساهم في تقليل الفساد وتعزيز الشفافية .وقد أظهرت التجربة الجورجية أن تبسيط

النظام الضريبي وتخفيض معدلات الضرائب يمكن أن يؤدي إلى زيادة الامتثال الضريبي وتحسين الإيرادات، وهو درس مهم يمكن أن تستفيد منه مصر في جهودها لإصلاح النظام الضريبي وتحسين بيئة الأعمال (Tax Foundation 2017).

- ***إستونيا: تبسيط إداري وريادة رقمية***

تُعرف إستونيا بأنها من أفضل البيئات عالميًا من حيث سهولة ممارسة الأعمال، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى تبنيها لإصلاحات مالية وإدارية شاملة، قامت على أساس رقمنة الدولة وتبسيط الإجراءات البيروقراطية. فعلى الرغم من أن إستونيا لم تطبق نموذج "ضريبة موحدة بدل الرسوم" بشكل مباشر، إلا أنها نجحت في إزالة معظم التعقيدات من خلال حكومتها الإلكترونية المتقدمة. ويدفع رواد الأعمال في إستونيا مستحقاتهم الضريبية عبر بوابة إلكترونية موحدة تشمل جميع الخدمات الحكومية، مما يقلل إلى حد كبير من عدد الجهات المتدخلة ويمنع فرض رسوم مبهمة أو متعددة المصادر. وتعتمد الدولة على منصة رقمية مركزية تعيد توزيع الإيرادات تلقائيًا في خلفية النظام، الأمر الذي يجعل تجربة المستثمرين أكثر شفافية وسلاسة. ويكمن الدرس المستفاد لمصر في أن النجاح في تطبيق أي نظام ضريبي موحد يبدأ بالبنية الرقمية القوية، وهو ما حرصت إستونيا على تطويره قبل الشروع في أي إصلاح مالي جوهري.

وفي هذا السياق، واصلت إستونيا تعزيز نظامها الضريبي من خلال حزمة إصلاحات جديدة تمتد من عام 2024 إلى 2026، تهدف إلى تحسين الكفاءة المالية وتوسيع الوعاء الضريبي لتلبية متطلبات متزايدة، خصوصًا في مجال الإنفاق الدفاعي. وقد شملت هذه الإصلاحات رفع بعض معدلات الضرائب، واستحداث أنواع جديدة مثل ضريبة السيارات وضريبة الدفاع، إلى جانب إعادة هيكلة ضريبتي الدخل والشركات. ورغم هذا التوسع في الوعاء الضريبي، حافظت الحكومة على التوجه نحو التبسيط، إذ أطلقت حزمة من الإجراءات التي شملت التحول التدريجي إلى الفوترة الإلكترونية وفق المعايير الأوروبية، وتوسيع استخدام المنصات الرقمية لتقديم الإقرارات وسداد المستحقات. وقد أسهمت هذه الخطوات في تعزيز الامتثال وتقليل العبء الإداري على الأفراد والشركات، بما يتماشى مع فلسفة إستونيا في بناء نظام ضريبي رقمي، مرن، وفعال. وفيما يلي عرض لأبرز هذه التغييرات حسب كل عام (EY Global 2024) .

- ***عام 2024***

في 1 يناير 2024، دخلت حيز التنفيذ عدة تعديلات ضريبية في إستونيا على النحو التالي:

- **زيادة ضريبة القيمة المضافة (VAT)** من 20% إلى 22%.
- **تعديلات على الإعفاءات الضريبية للأفراد؛ حيث** تم تطبيق إعفاء ضريبي أساسي موحد بقيمة 8,400 يورو سنويًا لجميع الأشخاص الطبيعيين، بدلاً من النظام السابق الذي كان يعتمد على مستوى الدخل السنوي.
- **إلغاء بعض الخصومات الضريبية؛ حيث** أُلغيت خصومات مثل خصم فوائد قروض السكن والخصومات الإضافية للأسر التي تعول أطفالًا.
- **متطلبات جديدة لمزودي خدمات الدفع؛ حيث أصبح** اعتبارًا من 1 يناير 2024، على مزودي خدمات الدفع تخزين بيانات المدفوعات عبر الحدود وتقديمها للسلطات الضريبية بشكل ربع سنوي، وذلك للكشف عن الاحتيال في ضريبة القيمة المضافة وتحسين الشفافية في التجارة الإلكترونية.

- ***عام 2025***

اعتبارًا من 1 يناير 2025، طبقت إستونيا تعديلات ضريبية إضافية تشمل:

- **زيادة ضريبة الدخل؛ حيث تم رفع** نسبة ضريبة الدخل لكل من الشركات والأفراد من 20% إلى 22%.
- **إلغاء معدل الضريبة المخفض على الأرباح الموزعة بانتظام؛ حيث** تم إلغاء معدل الضريبة المخفض البالغ 14% على الأرباح الموزعة بانتظام، وكذلك ضريبة الاستقطاع البالغة 7% على الأرباح الموزعة للأفراد.
- **زيادة ضريبة القيمة المضافة على بعض الخدمات؛ حيث تم رفع** ضريبة القيمة المضافة على خدمات الإقامة من 9% إلى 13%، وعلى المنشورات الصحفية من 5% إلى 9%.
- **تعديلات على ضريبة الدخل للأفراد؛ حيث** تم تطبيق إعفاء ضريبي أساسي موحد بقيمة 8,400 يورو سنويًا لجميع الأشخاص الطبيعيين، باستثناء المتقاعدين الذين سيحصلون على إعفاء يعادل متوسط المعاش التقاعدي.
- **تغييرات في نظام الحسابات الاستثمارية؛ حيث** اعتبارًا من 1 يناير 2025، أصبح بإمكان الأفراد الاستثمار في الأصول الرقمية المنظمة عبر حسابات الاستثمار، مع توسيع قائمة الأصول المالية المسموح بها.

- ***سلوفينيا: خفض الأعباء غير الضريبية***

قامت سلوفينيا خلال العقد الماضي بسلسلة من الإصلاحات المالية والإدارية التي هدفت إلى تحسين مناخ الأعمال وتخفيف الأعباء على الشركات، استجابةً لتوصيات الاتحاد الأوروبي. وركزت هذه الإصلاحات في جزء منها على تقليص الرسوم شبه الضريبية والإجراءات البيروقراطية المكلفة، حيث أُجريت مراجعة شاملة للرسوم والإتاوات على مستوى الدولة، ما أسفر عن تقليص عددها وإلغاء غير المبرر منها. كما تم اعتماد نهج "الشباك الواحد" لتسجيل الأعمال، بحيث أصبح بإمكان المستثمرين دفع غالبية المستحقات عبر جهة موحدة. ورغم أن تنفيذ هذه الخطوات واجه تحديات، أبرزها الحاجة إلى التنسيق بين وزارات متعددة وتعديل قوانين محلية، إلا أن تقارير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أظهرت بحلول عام 2015 نجاح سلوفينيا في خفض الوقت والتكلفة المرتبطة بالامتثال المالي للشركات بشكل ملموس.

وفي سياق موازٍ، نفّذت سلوفينيا إصلاحًا ضريبيًا استراتيجيًا يهدف إلى إعادة توزيع العبء الضريبي، عبر تحويل جزء منه من ضريبة الدخل الشخصي (PIT) إلى ضريبة دخل الشركات (CIT) . وقد تضمّن هذا التحول خفضًا في معدلات الضريبة على الشركات بنحو 0.25% من الناتج المحلي الإجمالي، مع توقعات بتأثير طويل الأمد يتمثل في تراجع النسبة من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تقارب 0.3%. وعلى الرغم من أن الهدف من هذا التحول هو تحفيز النمو الاقتصادي عبر تخفيف العبء الضريبي على العمل، إلا أن الاعتماد المتزايد على ضرائب دخل الشركات قد يؤدي إلى بعض التقلبات في استقرار النمو، بالمقارنة مع خيارات بديلة مثل فرض ضرائب على العقارات.

إضافة إلى ذلك، خفّضت سلوفينيا معدل المساهمات الاجتماعية المتعلقة بالتقاعد والإعاقة من 15.5% إلى 14.3%، في خطوة تهدف إلى تخفيف الأعباء المالية على الأفراد العاملين، وتشجيعهم على المشاركة في سوق العمل. ومن المتوقع أن تُسهم هذه الخطوة في تقليص التفاوت في الدخل، حيث يستفيد منها أصحاب الدخول المنخفضة والمتوسطة أكثر من الفئات

الأعلى دخلًا، مما يدعم العدالة الاجتماعية. ومع ذلك، فإن التأثير النهائي لهذه الإصلاحات يبقى رهينًا بطريقة تنفيذها واستجابتها للتغيرات والاحتياجات الاقتصادية المختلفة.

وتبرز أهمية التجربة السلوفينية بالنسبة لمصر في تشابه التحديات، خصوصًا تعدد الجهات التي تفرض الرسوم، وهو ما كانت سلوفينيا تعاني منه قبل الإصلاح. ويؤكد ذلك ضرورة وجود إرادة حكومية موحدة تضبط النظام المالي وتُبسّط الإجراءات، من أجل تحقيق بيئة أعمال جاذبة ومستدامة (European Commission 2023).

- ***فرنسا: إلغاء الرسوم شبه الضريبية***

عانت فرنسا تاريخيًا من وجود رسوم واشتراكات شبه ضريبية كثيرة تفرضها هيئات مختلفة (خاصة في قطاعات كالتنمية الزراعية، وهيئات المهنيين، وغيرها). وفي عام 2003 تم تمرير قانون مالي أنهى العمل بالرسوم شبه الضريبية اعتبارًا من 2004، حيث تم دمج تلك الرسوم في شكل مساهمات إلزامية ذات طابع ضريبي تذهب للموازنة (أي أصبحت أقرب للضرائب). وتطلب هذا الإصلاح تعديلًا في القوانين المنظمة للمالية العامة بفرنسا وإلغاء المواد التي كانت تسمح بتلك الرسوم. التجربة الفرنسية تعتبر ناجحة في الإطار القانوني—إذ ألغت تعدد الرسوم—لكنها أثبتت أن المؤسسات المستفيدة من الرسوم ستطالب بتعويضات؛ حيث تم تحويل وجهة الإنفاق مباشرةً ضمن الموازنة للدعم المطلوب (مثلاً رسوم كانت تُجبى لصندوق معين أصبحت ضريبة تذهب لنفس الغرض ضمنيًا). والدرس المستفاد هنا: لا بد من إطار قانوني قوي بالإضافة إلى إجراءات انتقالية مالية لضمان استمرار تمويل الأغراض التي كانت تغطيها الرسوم الملغاة، حتى لا يحدث فراغ يؤدي لفشل التجربة (IMF 2011).

- ***الهند: تجربة معقدة في توحيد الضرائب غير المباشرة***

رغم اختلاف السياق (ضرائب غير مباشرة بدل رسوم على المستثمرين)، تُعد تجربة الهند في توحيد نظامها المالي المجزأ عبر تطبيق ضريبة السلع والخدمات (GST) منذ عام 2017 مثالًا مهمًا على التحديات الكامنة في مثل هذه التحولات الهيكلية. قبل هذا الإصلاح، كانت الهند تعاني من تعدد كبير في الضرائب والرسوم على المستويين الفيدرالي وحكومات الولايات، مثل ضريبة المبيعات، ضريبة الترفيه، ورسوم الدخول، ما خلق نظامًا معقدًا وغير فعال. وجاءت ضريبة السلع والخدمات كإصلاح تاريخي يهدف إلى دمج هذه الضرائب في نظام قومي موحّد. إلا أن التجربة كشفت عن صعوبات تنفيذية كبيرة؛ فقد تطلب الأمر تعديلًا دستوريًا وتوافقًا سياسيًا استغرق سنوات، وعند بدء التطبيق واجهت الشركات تحديات تقنية مع منصة GSTالإلكترونية، بينما اضطرت الحكومة إلى تعديل معدلات الضريبة مرارًا واستثناء بعض السلع بشكل مؤقت لتخفيف آثار التطبيق المفاجئ.

وقد انعكست هذه التحديات بشكل متفاوت على القطاعات الاقتصادية المختلفة؛ حيث استفاد القطاع الصناعي من إزالة تأثير الضرائب المتراكمة عبر آلية ائتمان الضريبة على المدخلات، ما ساعد على خفض التكاليف وزيادة الكفاءة. أما قطاع الخدمات، فقد شهد نتائج مختلطة؛ إذ استفادت بعض الصناعات من تبسيط الهيكل الضريبي، في حين واجهت أخرى ارتفاعًا في معدلات الضرائب مقارنة بما كانت عليه سابقًا. وفي القطاع الزراعي، ورغم إعفائه إلى حد كبير من الضريبة، إلا أن فرض الضريبة على مدخلات الإنتاج مثل الأسمدة والمبيدات أدى إلى زيادة التكاليف على المزارعين. كما واجه قطاع البيع بالتجزئة تحسنًا في الهيكل الضريبي العام، لكنه عانى من صعوبة تأقلم الأعمال الصغيرة مع النظام الرقمي الجديد. وبالنسبة

لقطاع البناء والعقارات، فقد أدى فرض معدلات ضريبية أعلى على الخدمات المرتبطة بالبناء إلى إثارة مخاوف بشأن تكاليف المشاريع السكنية.

تشير التجربة الهندية إلى أن نجاح أي عملية توحيد للرسوم أو الضرائب لا يقتصر على التصميم الفني للنظام فقط، بل يتطلب أيضًا إدارة تغيير شاملة، وتدرجًا في التطبيق، واستعدادًا تقنيًا وعملياتيًا لمواجهة العقبات غير المتوقعة. ورغم أن السياق المصري قد يكون أكثر بساطة من النظام الفيدرالي المعقد في الهند، إلا أن مقاومة المعتادين على النظام القديم والتخبط الإداري في المراحل الأولى تبقى تحديات محتملة. المغزى الواضح من التجربة الهندية هو أهمية التحضير الدقيق، والتدرج في التنفيذ، وتوفير بدائل تقنية مرنة تضمن استمرارية التطبيق حتى في ظل الأزمات أو المفاجآت (Ashoka Policy Lab 2024).

- ***نيجيريا: مقاومة لا مركزية وصعوبة فرض الانضباط الموحد***

أطلقت نيجيريا منذ عام 2017 سلسلة من الإصلاحات الشاملة تحت مظلة "تحسين مناخ الأعمال"، استهدفت تنظيم الرسوم والضرائب المفروضة على المستثمرين من قبل الجهات الفيدرالية، والولايات، والحكومات المحلية. تمثلت إحدى الخطوات الرئيسية في إعداد "الدليل الوطني للضرائب والرسوم"، والذي هدف إلى حصر الرسوم وتنظيمها ضمن إطار قانوني موحد، ومنع فرض رسوم غير قانونية من الجهات الإدارية الدنيا. كما عملت الحكومة على توحيد قنوات التحصيل ودمج بعض الرسوم الصغيرة في ضريبة موحدة على الشركات داخل بعض الولايات.

بالتوازي مع ذلك، أدخلت نيجيريا إصلاحات ضريبية جوهرية تهدف إلى تحقيق توازن بين توليد الإيرادات وتعزيز النمو الاقتصادي. فعلى صعيد الشركات، أُعفيت المؤسسات الصغيرة التي تقل إيراداتها السنوية عن 25 مليون نيرة من ضريبة دخل الشركات (CIT) ، فيما تستفيد الشركات المتوسطة من معدل مخفض قدره 20%، بينما تستمر الشركات الكبرى في دفع 30%، وهو من أعلى المعدلات في إفريقيا، ما قد يؤثر على قدرتها التنافسية. أما على المستوى الفردي، فقد تم إعفاء أصحاب الحد الأدنى للأجور من ضريبة الدخل الشخصي، في خطوة تهدف إلى حماية ذوي الدخل المحدود. في المقابل، أدى رفع ضريبة القيمة المضافة من 5% إلى 7.5% إلى زيادة أسعار السلع والخدمات الأساسية، مما ألقى بعبء إضافي على المستهلكين. كذلك ساهم فرض رسوم الطوابع على عقود الإيجار في زيادة تكاليف السكن داخل المدن الكبرى.

ورغم الطابع الطموح لهذه الإصلاحات، إلا أن نيجيريا واجهت تحديات هيكلية حالت دون تحقيق دمج فعلي أو تطبيق مركزي شامل، ويمكن تلخيص أبرز هذه التحديات في النقاط التالية:

- **الطابع الفيدرالي للدولة** منح الولايات صلاحيات واسعة، مما أعاق فرض مركزية تشريعية على الرسوم أو إلزام الجهات المحلية بتوحيد التحصيل.
- **تعدد الجهات وتضارب المصالح** تسبب في استمرار فرض رسوم محلية "غير مصرح بها"، مما أضعف الامتثال وأبقى مناخ الاستثمار مثقلًا بالأعباء غير المتوقعة.
- **غياب بنية رقمية وطنية موحدة** حال دون تتبع الإيرادات أو فرض حوكمة حقيقية على التحصيل والتوزيع.

- **رغم بعض التحسن في تصنيف نيجيريا في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال،** ظل الواقع التنفيذي يعاني من محدودية التنسيق المؤسسي وغياب الإرادة السياسية الموحدة على المستوى المحلي، مما جعل تجربة نيجيريا مثالًا على فشل تطبيق الدمج الضريبي والرسومي في بيئة لا مركزية دون أدوات إنفاذ قوية.

وباختصار، تُجسّد هذه الإصلاحات تحوّلًا معقداً في المشهد المالي النيجيري—يهدف إلى توسيع القاعدة الضريبية مع إدارة الآثار الاجتماعية والاقتصادية. وتؤكد التجربة أن توحيد الأعباء المالية عن كاهل المستثمرين قد يكون ذا جدوى اقتصادية كبيرة، من حيث التبسيط والشفافية وجذب الاستثمار، لكنه يتطلب تصميمًا يتماشى مع البنية المؤسسية لكل بلد. وفي حالة مصر، يجب التنبه إلى أن نسبة كبيرة من الرسوم تُستخدم لتمويل خدمات حيوية مثل التأمين الصحي الشامل الممول من المساهمة التكافلية (0.26% من الإيرادات)، ما يجعل نجاح الضريبة الموحدة مرهونًا بضمان استمرار تمويل تلك الخدمات دون انقطاع. إن الدرس المستفاد من التجربة النيجيرية هو أن النجاح في هذا النوع من الإصلاحات يستوجب إطارًا قانونيًا واضحًا، وبنية مؤسسية متماسكة، ومنصة رقمية موحدة، مع إرساء الثقة والشفافية كركيزة لرفع مستويات الامتثال الطوعي.(National Tax Policy Council 2025)

رابعاً: المقترح العملي لتطبيق الضريبة الموحدة

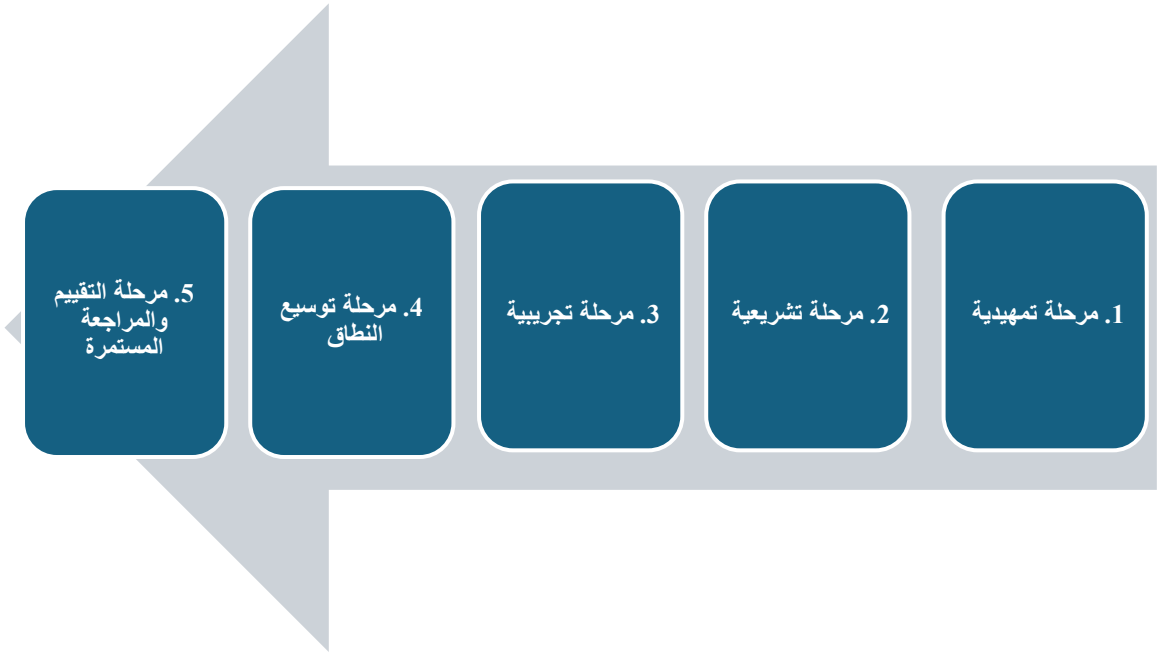
1-4 اقتراح نهج تطبيقي بديل

رغم أهمية المقترحات القائمة لتوحيد الرسوم واستبدالها بضريبة موحدة، إلا أن التطبيق العملي يتطلب نهجًا أكثر تدرجًا ومرونة، يأخذ في الاعتبار تعقد البيئة القانونية وتنوع القدرات المؤسسية بين الجهات المختلفة. ومن هذا المنطلق، تقترح الورقة نهجًا بديلًا مرحليًا يوازن بين الطموح التشريعي والجاهزية التنفيذية، مع تضمين مؤشرات متابعة أداء واضحة لضمان الاستدامة والانضباط في التنفيذ.

1-1-4 خطة مرحلية متدرجة

تقوم الخطة على التدرج في الإلغاء، والتكامل الرقمي، وتوزيع الأعباء والموارد بشكل منصف وشفاف. هذا النموذج يستهدف تحقيق أثر إصلاحي فعلي دون خلق صدمات مالية أو مؤسسية

الشكل (1): التطبيق التدريجي



المصدر: إعداد الباحث.

استنادًا إلى ما سبق من مزايا وتحديات وسيناريوهات، توصي الدراسة باعتماد نهج بديل يجمع بين التحرك المتحفظ والجريء على شكل خطة مرحلية متدرجة لتطبيق الضريبة الموحدة على نحو يخفف المخاطر ويزيد فرص النجاح. يتضمن النهج المقترح العناصر التالية:

1. **مرحلة تمهيدية**: ترتيب البيت الداخلي (السيناريو المتحفظ): البدء فورًا بإجراءات حصر الرسوم ونشرها وتوحيد منصات التحصيل كما في السيناريو الأول. هذه الخطوات جارية بالفعل وينبغي الإسراع في إنجازها بنسبة 100% لجميع الجهات. خلال هذه المرحلة يتم بناء وتشغيل المنصة الإلكترونية الموحدة للتحصيل واختبارها مع الرسوم القائمة، والتأكد من جاهزيتها التقنية لاستيعاب أي نظام جديد. كما تُستخدم هذه الفترة لجمع البيانات المالية الدقيقة: كم تبلغ الحصيلة الفعلية لكل رسم وجهة، وما أثر إلغائه على تلك الجهة. هذه البيانات ستكون الأساس لتحديد نسبة الضريبة الموحدة المثلى وتوزيعها.
2. **مرحلة تشريعية**: إصدار قانون المساهمة التكافلية المستقلة، بعد نجاح المرحلة الأولى (مثلاً خلال 6 أشهر إلى عام)، يتم إعداد مشروع قانون المساهمة التكافلية الموحدة وعرضه للنقاش المجتمعي والحكومي. يراعى في القانون وضوح التعريف (كونها ضريبة إضافية على الأرباح بنسبة محددة) والنص على منع الازدواج (أي منع أي جهة من فرض رسوم إضافية). الأهم هو تضمين مواد انتقالية تضمن استمرار تمويل الخدمات التي كانت تعتمد على الرسوم الملغاة، كأن تلتزم الخزانة العامة بتخصيص نسب محددة من حصيلة المساهمة لكل غرض لمدة انتقالية. يتم إقرار القانون وإصدار لائحته التنفيذية التفصيلية التي تحدد: نسبة المساهمة (مثلاً X% من صافي الأرباح)، كيفية التحصيل (ضمن إقرار ضريبة الدخل)، وآلية توزيع العائد على الوزارات والهيئات.

3. **مرحلة تجريبية**: التطبيق على مراحل: لنفترض أن النسبة الموحدة حُددت مبدئيًا بـ 10% من صافي الربح (رقم افتراضي)، يمكن في السنة الأولى قصر التطبيق على عدد محدود من الرسوم لإلغائها ضمن القانون وتجربة النظام واقعيًا. على سبيل المثال، البدء بدمج رسوم التراخيص السنوية ورسوم الجهات الاقتصادية الكبرى في المساهمة، بينما تبقى رسوم الخدمات الأخرى (التراخيص الجديدة، الرسوم المحلية الصغيرة) كما هي مؤقتًا. الهدف هنا اختبار منظومة التوزيع: تقوم وزارة المالية بتحصيل الـ10% الإضافية وتوزيعها وفق الحصص للجهات المشاركة، والتأكد أن النظام يعمل بسلاسة وأن الجهات تتلقى حقوقها في المواعيد المحددة. خلال هذه المرحلة التجريبية يمكن أيضًا تقييم إذا كانت نسبة الـ10% مناسبة أم تحتاج تعديل لتحقيق الإيراد المكافئ للرسوم الملغاة.

4. **مرحلة توسيع النطاق**: الوصول إلى الدمج الكامل: بناءً على نتائج المرحلة التجريبية، يتم في العام المالي التالي توسيع نطاق الرسوم الملغاة والمشمولة في الضريبة الموحدة ليشمل المزيد من الجهات والرسوم، على مراحل تدريجية. قد يتم ذلك قطاعيًا – مثلاً في السنة الثانية يُدمج قطاع الصناعات (وزارتي الصناعة والبيئة. إلخ) والسياحة في المساهمة التكافلية، ثم يتم في السنة الثالثة تضمين باقي القطاعات – أو يتم ذلك عبر رفع نسبة المساهمة تدريجيًا وتعليق رسوم مقابلة تدريجيًا. وبحلول نهاية الخطة (التي قد تستغرق 3-5 سنوات) تكون جميع الرسوم ذات الأثر على الاستثمار قد ألغيت تمامًا، وارتفعت نسبة الضريبة الموحدة لتعوضها بالكامل. عندها يتحقق الهدف النهائي دون حدوث صدمة دفعة واحدة.

5. **مرحلة التقييم والمراجعة المستمرة:** طيلة فترة التنفيذ المرحلي، يجب إنشاء وحدة متابعة ضمن وزارة المالية (أو مجلس الوزراء) لتقييم أثر الضريبة الموحدة على مناخ الاستثمار والإيرادات العامة. هذه الوحدة تراقب مؤشرات مثل: عدد الرسوم التي ألغيت، التغير في تكلفة الامتثال على الشركات، رضا مجتمع الأعمال، وكذلك التزام الجهات الحكومية، هل توقفت فعليًا عن فرض أي رسوم جديدة؟ وبناءً على المعلومات التي يتم الحصول عليها، يمكن تعديل النسبة الموحدة أو تعديل آليات التوزيع. أيضًا قد يدرس إجراء استثناءات خاصة لبعض الصناعات لو ظهر أن العبء الجديد أعلى كثيرًا من السابق عليها (يمكن معالجته بمنح تخفيض مؤقت أو خصم ضريبي).

2-4 إدراج مؤشرات قياس الأداء لمتابعة الأثر (KPI Framework)

في إطار تطبيق النهج التدريجي المقترح، تُوصي الورقة بإدراج منظومة قياس أداء واضحة وقابلة للتنفيذ، تُمكِّن الجهات الحكومية من تقييم أثر الانتقال إلى المساهمة الموحدة ومراقبة مستويات الامتثال والتفاعل المؤسسي والمجتمعي. وتهدف هذه المنظومة إلى ضمان التأكد بصفة دورية من تحقق أهداف الإصلاح، ومتابعة مدى التزام الجهات المختلفة بوقف الرسوم المفردة، وتحسين الكفاءة والشفافية في التحصيل، وتخفيف العبء الإداري على المستثمر.

الجدول (6): مؤشرات قياس الأداء

المؤشر	المجال	ملاحظات التتبع
الامتثال المؤسسي	نسبة الجهات الملتزمة بوقف الرسوم خارج المساهمة	تُحتسب ربع سنويًا عبر تقارير المتابعة من وزارة المالية والرقابة الإدارية
سهولة ممارسة الأعمال	متوسط زمن إصدار الترخيص الكامل بعد إلغاء الرسوم	يُقارن بالخط الأساسي لعام 2024
نمو الإيرادات الموحدة	نسبة نمو الإيرادات المحصلة من المساهمة الموحدة مقابل الرسوم السابقة	يُستخدم لقياس كفاءة التحصيل واستقرار الإيراد
العبء المالي على المستثمر	متوسط تكلفة الالتزام المالي لكل منشأة قبل وبعد الدمج	يُقاس ميدانيًا بالتنسيق مع الغرف التجارية واتحادات المستثمرين
شفافية النظام	نسبة المستثمرين الذين أفادوا بأنهم "يفهمون كامل التزاماتهم المالية"	يُقاس عبر استبيانات دورية
التحصيل الرقمي	نسبة المبالغ المحصّلة عبر المنصة الموحدة إلى إجمالي التحصيل	يعكس نضج التحول الرقمي وفعالية التكامل المؤسسي
التحويل المؤسسي المنتظم	نسبة الجهات المستفيدة التي تتلقى حصتها من وزارة المالية في موعدها	ضمان لنجاح آلية التوزيع الجديدة

المصدر: إعداد الباحث.

3-4 ملامح مهمة في النهج البديل

- الحرص على وجود قانون مستقل للمساهمة التكافلية بدلًا من مجرد تعديل طفيف في قانون الضرائب القائمة، لأن القانون المستقل يؤكد الغرض الخاص لهذه المساهمة (دعم مناخ الاستثمار) ويسهل تعديلها أو إنهائها مستقبلًا بمعزل عن قانون الضريبة العامة.
- التطبيق بصورة تدريجية يمنح مرونة سياسية وإدارية ويسمح ببناء الثقة. كل جهة حكومية سترى عمليًا أنها تحصل على مستحقاتها من المساهمة في الوقت المناسب قبل أن تُلغي رسوم أخرى إضافية تعتمد عليها، مما يقلل المقاومة ويجعل الجميع شركاء في النجاح تدريجيًا. كما أن الشركات ستتأقلم تدريجيًا مع النظام الجديد.
- إنشاء صندوق أو حساب خاص يتبع وزارة المالية لتجميع حصيلة المساهمة التكافلية وتوزيعها بشفافية. هذا الحساب يمكن مراقبته لضمان وصول الأموال إلى أبواب الإنفاق الصحيحة. وربما تصدر تقارير سنوية توضح إجمالي المساهمة وكيف وُزّعت بين القطاعات (مثلاً: X مليار لدعم قطاع الصحة بدل رسوم التأمين الصحي الملغاة، Y مليار لتمويل هيئة التنمية الصناعية، إلخ).
- تكليف وحدة خاصة بوزارة المالية بمتابعة المؤشرات ضمن تقارير ربع سنوية ونشر تقرير سنوي لمجلس الوزراء يتضمن مقارنة بين المستهدف والمتحقق. كما يُعتمد على هذه المؤشرات كأساس لإعادة تقييم نسب المساهمة أو آلية التوزيع في ضوء الأثر الفعلي.

خامسا: الخلاصة والتوصيات الختامية

إن مقترح الضريبة الموحدة على صافي الأرباح كبديل عن الرسوم المتعددة يمثل خطوة إصلاحية جريئة لمعالجة خلل هيكلي طالما أثر سلبًا على بيئة الاستثمار في مصر. فمن واقع الأرقام، تواجه الشركات تعددية مرهقة في الرسوم تصل إلى 2414 رسم وإتاوة تكلف المجتمع الاستثماري نحو 30 مليار جنيه سنويًا فضلا عن تكاليف الامتثال الخفية. المقترح يحمل إمكانات تحسين كبيرة عبر تبسيط تلك المنظومة وتعزيز العدالة والشفافية، لكنه كذلك محفوف بتحديات تنفيذية وقانونية لا يمكن تجاهلها.

توصيات هذه الورقة لصنّاع القرار يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- **المضي قدمًا بخطوات التبسيط الفوري** (حصر الرسوم وتوحيد منصات الدفع) بالتوازي مع التحضير التشريعي للمساهمة التكافلية. فلا تعارض بين التحسين الإداري الآن والإعداد القانوني للمستقبل القريب. على العكس، سيكون نجاح المرحلة الأولى شرطًا لازمًا للانتقال للمرحلة التالية بثقة.
- **تبني النهج المرحلي** في تنفيذ الضريبة الموحدة بدلًا من التنفيذ الفجائي. التجارب الدولية (خصوصًا تجربة الهند) أظهرت أن التحول المفاجئ قد يربك النظام، بينما النهج التدريجي يسمح باكتشاف المشكلات وحلها بالتدريج ويمنح الجميع فرصة للتأقلم.
- **ضمان دعم القيادة السياسية المستمر** للمشروع طوال مراحله؛ حيث يتطلب هذا النوع من الإصلاحات تنسيقًا بين الوزارات والهيئات، مما يحتاج إلى قوة دفع من أعلى مستوى. وصدور توجيه رئاسي بالمشروع —كما حصل بالفعل —هو بداية مشجعة، لكن ينبغي إنشاء آلية إشراف رفيعة المستوى (مثل لجنة وزارية برئاسة رئيس الوزراء) لمتابعة التنفيذ التدريجي وإزالة العقبات أولا بأول.
- **تصميم آلية مالية شفافة** لتوزيع العوائد قبل إلغاء أي رسوم. حيث يجب أن تتفق وزارة المالية مع كل جهة حكومية على معادلة تمويلية واضحة تضمن عدم الإضرار بميزانية هذه الجهة عند انتقالها للاعتماد على المساهمة الموحدة بدل رسومها السابقة. مثلاً: إن كانت جهة ما تحقق 500 مليون جنيه من رسوم معينة ستلغى، يمكن الاتفاق على أن تتلقى تلك الجهة 500 مليون من حصيلة المساهمة في السنة الأولى (ثم خفض هذه القيمة تدريجيًا إذا كان الهدف تقليل الإنفاق الخاص بها). مثل هذه الضمانات تطمئن الجهات المعنية وتزيل عقبة رئيسية أمام القانون المقترح.
- **التواصل والتوعية مع مجتمع المستثمرين** بشكل مكثف. من الضروري شرح أهداف الضريبة الموحدة وطرق حسابها للشركات المحلية والأجنبية على حد سواء. ويجب إبراز أنها ليست زيادة ضريبية صافية بقدر ما هي إعادة هيكلة لما يدفعونه بالفعل، بل وقد تؤدي لتخفيض ما يدفعونه في حالات كثيرة نظرا لإزالة الرسوم العشوائية. إشراك الغرف التجارية والصناعية في الحوار وصياغة التفاصيل سيؤدي إلى نظام أكثر قبولًا وتفصيلًا على الواقع.

ورغم أن الورقة تُقدّم معالجة متكاملة من النواحي القانونية والفنية والمؤسسية، إلا أن استكمال جاهزيتها التنفيذية يقتضي دعمها بنماذج محاكاة كمية لتقدير الأثر المالي على الموارد العامة، والعبء المتوقع على الممولين، بما يشمل على سبيل المثال تحليل التكلفة والعائد، ومحاكاة قطاعية للإيرادات، وتقييم سيناريوهات التحصيل والتوزيع عبر مراحل التطبيق المختلفة. وفي ضوء عدم توافر البيانات التشغيلية الكافية لدى الباحث في هذه المرحلة، توصي الورقة صراحة بإجراء دراسة

مكملة متخصصة (ملحق ١) لتطوير هذه النماذج، بما يُمكِّن صانع القرار من الوقوف على الأثر الرقمي المتوقع لتطبيق الضريبة الموحدة قبل بدء التنفيذ.

تمثل الضريبة الموحدة على صافي الأرباح بديلًا هيكليًا واعدًا لمنظومة الرسوم المتفرقة التي تُثقل كاهل المستثمرين وتحدّ من كفاءة الإدارة المالية في مصر. لقد أظهرت الورقة بوضوح أن التعدد غير المنسق للرسوم والجبايات، واختلاف الجهات المحصِّلة، وضعف الشفافية في تسعير الخدمات، جميعها عوامل تُنتج عبئًا ماليًا وإداريًا غير مبرر، وتُعيق تحسين بيئة الأعمال.

من خلال تحليل تشريعي ومالي ومؤسسي شامل، واستعراض تجارب دولية ناجحة وأخرى متعثرة، تبيّن أن نجاح التحول إلى نظام الضريبة الموحدة لا يعتمد فقط على وجاهة الفكرة، بل على جودة التطبيق، ودقة التشريع، ومرونة التدرج في التنفيذ. لذا، طرحت الورقة نهجا بديلا متوازنًا يمزج بين الإصلاح الإداري الفوري والإصلاح التشريعي التدريجي، بما يتيح بناء ثقة تدريجية بين الأطراف المختلفة، ويضمن استمرارية التمويل العادل للجهات الحكومية دون الإضرار بالاستثمار.

إن الضريبة الموحدة على الأرباح تمثل رؤية إصلاحية طموحة تنتقل بمصر نحو نهج حديث في إدارة الإيرادات العامة ودعم الاستثمار. ويعتمد نجاحها على حسن التنفيذ أكثر من صحة الفكرة ذاتها. المقترح مدروس من حيث المبدأ، والآن تبقى مسؤولية الحكومة بتحويله إلى واقع بطريقة سلسة ومنظمة. بتطبيق حذر وتدريجي، مع توفير البنية التقنية والقانونية المناسبة، يمكن لهذا الإصلاح أن يحقق توازنًا ثمينًا: تخفيف العبء عن المستثمرين وفي الوقت نفسه تعزيز كفاءة التحصيل المالي للدولة وهي معادلة من المفترض ان تربح فيها جميع الأطراف على المدى البعيد.

وتطبيق هذا النموذج، وفق رؤية واضحة وإرادة سياسية جادة، كفيل بأن يُحدث نقلة نوعية في النظام المالي المصري، من نظام مشتت قائم على الرسوم الثابتة، إلى منظومة حديثة أكثر عدالة وشفافية وكفاءة. ولضمان استدامة هذا التحول، توصي الورقة بضرورة استكمال النماذج الكمية والمحاكاة المالية المقترحة، وتفعيل مؤشرات الأداء، وتوفير إطار مؤسسي موحّد لمتابعة التنفيذ وضمان الانضباط في التطبيق.

الملحق (1)

إطار مقترح لمحاكاة كمية لتقدير الأثر المالي والتوزيعي لتطبيق الضريبة الموحدة

في ضوء الطابع التحويلي المقترح لنظام الضريبة الموحدة، يُقترح إرفاق نموذج محاكاة مالية كمية (Scenario-Based Simulation) يُستخدم كأداة مساندة لتقدير الآثار المتوقعة على الموازنة العامة، وعلى العبء الضريبي للممولين، وعلى أوضاع الجهات المستفيدة من الرسوم الحالية، وذلك لتعزيز القدرة على اتخاذ قرار تنفيذي قائم على بيانات كمية.

يتم بناء سيناريوهين رئيسيين:

1. السيناريو المرجعي (Baseline): استمرار النظام الحالي متعدد الرسوم والضرائب.
2. سيناريو التوحيد (Reform): تطبيق نظام ضريبي موحد يعتمد على نسبة من الأرباح.

يتم تحليل كل سيناريو وفقًا للمتغيرات التالية:

- معدل الضريبة الموحدة (مثلاً: 1%، 1.5%، 2%).
- فترات التطبيق (تدريجيًا على مدى 3-5 سنوات).
- القطاعات المستهدفة (صناعي، تجاري، خدمي، زراعي).

أدوات التحليل:

- نماذج المحاكاة المالية (Financial Simulation Models): لتقدير الإيرادات المتوقعة.
- نماذج التوزيع (Distributional Analysis): لتحليل الأثر على الفئات المختلفة.
- تحليل الحساسية (Sensitivity Analysis): لاختبار تأثير التغير في الفرضيات الأساسية.

أولًا: أثر تطبيق الضريبة الموحدة على الموازنة العامة

أهداف المحاكاة:

- تقدير صافي الإيرادات السنوية المتوقعة من النظام الجديد مقابل النظام القائم.
- احتساب الفجوة أو الفائض بين الإيرادات الحالية (الرسوم) والإيرادات المستقبلية (الضريبة).
- احتساب تكلفة التحصيل والتنفيذ (الإدارية، التقنية، التشريعية).
- تحليل حساسية العائد وفقًا لثلاثة سيناريوهات: متحفظ – أساسي – متفائل.

المدخلات الرئيسية:

- عدد الشركات الخاضعة.
- متوسط الربح السنوي الخاضع للضريبة.

- نسبة الضريبة الموحدة المقترحة.
- معدل الامتثال الضريبي المتوقع.
- متوسط التحصيل السنوي من الرسوم الحالية.

ثانيًا: أثر الضريبة الموحدة على العبء الضريبي للممولين

أهداف المحاكاة:

- مقارنة إجمالي ما تدفعه المنشآت حاليًا من رسوم متنوعة بما ستدفعه بموجب الضريبة الموحدة مع مراعاة التنوع:
  - شركات صغيرة ومتوسطة منخفضة الربحية
  - شركات كثيفة الأرباح/ كثيفة الاستخدام للخدمات الحكومية
  - شركات القطاع الصناعي/ التصديري
- تحليل مدى تحقق العدالة الأفقية والرأسية (بين القطاعات، وبين مستويات الربح).

المدخلات الرئيسية:

- شريحة ربحية المنشأة.
- عدد الرسوم المفروضة حاليًا عليها.
- نسبة الربح الخاضع.
- مدى استخدامها للخدمات الحكومية.

ثالثًا: أثر الضريبة الموحدة على الجهات المستفيدة من الرسوم الحالية

أهداف المحاكاة:

- تقدير الفاقد المحتمل لكل جهة نتيجة إلغاء الرسوم النوعية.
- تحليل مدى الحاجة إلى تعويض مالي من الموازنة.
- اقتراح آلية توزيع بديلة قائمة على الأداء أو الأثر التنموي.

المدخلات الرئيسية:

- قيمة الرسوم المحصّلة لكل جهة في آخر 3 سنوات.
- نسبة مساهمتها التاريخية في إجمالي الإيرادات.
- نوع وطبيعة الخدمة المقدمة (تنافسية – تنظيمية – سيادية).

توصية تنفيذية

يوصى بتكليف فريق مشترك من وزارة المالية، ومركز دعم اتخاذ القرار، ومصلحة الضرائب، بتطوير نموذج رقمي أولي لمحاكاة الأثر، على أن يُستخدم هذا النموذج كوثيقة مرافقة في أي عرض تشريعي أو تنفيذي مقترح بشأن تفعيل "الضريبة الموحدة".

المراجع

Ashoka Policy Lab. 2024. Introduction of Goods and Services Tax in India. Indian Centre for Public Policy. https://icpp.ashoka.edu.in/wp-content/uploads/2024/05/Introduction-of-Goods-and-Services-Tax-in-India.pdf

Central Bank of Egypt (CBE). 2024. Quarterly Economic Review. https://www.cbe.org.eg.

Egyptian Council of Ministers. 2025. Official Statements on Tax Unification and Procedural Simplification. https://www.amwalalghad.com.

European Commission. 2023. Slovenia: Economic Brief EB057-1. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/3fc375d9-e5c7-4bfc-836f-ade0623101e4_en?filename=eb057-1_en.pdf.

EY Global. 2024. Estonia: Significant Tax Changes in 2024 and 2025. https://www.ey.com/en_gl/technical/tax-alerts/estonia—significant-tax-changes-in-2024-and-2025.

International Monetary Fund (IMF). 2011. Quasi-Fiscal Reform in France. IMF Working Paper WP/11/89. https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp1189.pdf.

———. 2023. Arab Republic of Egypt: Country Report No. 23/124. https://www.imf.org.

Ministry of Finance (MoF). 2023–2025. Annual Budget and Tax Structure Reports. https://www.mof.gov.eg.

National Tax Policy Council, Nigeria. 2025. “The Impact of Tax Reforms on Businesses and Individuals in Nigeria.” https://naltf.gov.ng/2025/03/27/the-impact-of-tax-reforms-on-businesses-and-individuals-in-nigeria/.

Ngage Consulting. 2024. Quantitative Assessment of Non-Tax Financial and Administrative Burdens on Investors in Egypt. Unpublished study.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). 2020–2023. Tax Administration Series: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies. https://www.oecd.org/tax.

Presidency of Egypt. 2024. “Presidential Directive on Unifying Government Fees into a Net-Profit-Based Tax.” https://www.cnbcarabia.com.

Tax Foundation. 2017. Tax Reforms in Georgia: 2004–2012. https://taxfoundation.org/research/all/global/tax-reforms-in-georgia-2004-2012/.

World Bank. 2020. Doing Business Report: Measuring Business Regulations. https://www.doingbusiness.org.