الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر

دكتور
عطية عبد الحليم صقر
استاذ مساعد
كلية الشريعة والقانون بالقاهرة
جامعة الأزهر

الناشر
دار النهضة العربية
٣٢ ش عبد الخالق ثروت
بالقاهرة
١٩٩٨

بسم الله الرحمن الرحيم

الباب الأول

الاســـــــتثمار

- مفهومه - أنواعه - أهميته

- التنظيم التشريعى له فى مصر

- الضـمـانات التى قررها له المشرع المصرى من المخـاطر غـيـر التـجـارية.

الفصل الأول

مفاهيم أساسية عن الاستثمار

(١) مفهوم الاستثمار

يمكن تعريف الاستثمار بأنه : كل إنفاق عام أو خاص يؤدى إلى خلق أو زيادة رأس المال العينى ، ويساهم فى زيادة المقدرة الإنتاجية للمجتمع .

أو هو : كل إنفاق - عام أو خاص - يؤدى إلى زيادة حقيقية فى سلع أو عناصر أو خدمات الإنتاج .

أو هو : تحويل المدخرات النقدية - العامة أو الخاصة - إلى أصول رأسمالية منتجة أى تحويلها إلى عدد وآلات ومبانى وغيرها(١).

ويختلف مفهوم الاستثمار بالنسبة للفرد عن مفهومه بالنسبة للمجتمع ، إذ ليست كل عملية انفاق يجريها الفرد لا استثمار مدخراته النقدية تمثل بالضرورة استثماراً من وجهة نظر المجتمع ، ولتوضيح ذلك نقول :

لنفترض أن شخصا ما ادخر مبلغا من المال فماذا يفعل به إذا قرر انفاقه ؟

إنه يكون أمام عدة خيارات هى :

أن ينفقه فى شراء سلع وخدمات الاستهلاك .

أو ينفقه فى شراء مسكن أو مصنع قائم بالفعل .

أو ينفقه فى شراء أسهم وسندات لشركات قائمة بالفعل .

---

(١) أ.د/ السيد عبد المولى - أصول الاقتصاد - دار الفكر العربى ١٩٧٧ ص٢٨٨ .

أو ينفقه فى شراء أسهم وسندات لشركات تحت التأسيس .

أو ينفقه فى بناء منزل أو مصنع أو منشأة أو فى استصلاح واستزراع أراض صحراوية أو فيما شابه ذلك . والسؤال هو :

ما الذى يعتبر من هذه الخيارات فى الفكر الاقتصادى استثماراً؟ والجواب :

إن الخيار الأول وهو خيار الاستهلاك لا يمكن أن يكون استثماراً بالمعنى الفنى المباشر لكلمة الاستثمار ، حيث إنه لا يؤدى مباشرة إلى خلق أصول رأسمالية جديدة ، لا للفرد المستهلك ، ولا للمجتمع ، وإن كان مجموع طلبات المستهلكين فى المجتمع (الطلب الكلى على سلعة ما أو مجموعة معينة من السلع) يمكن أن يؤدى بطريق غير مباشر إلى عمليات استثمارية منفصلة - عن عملية الانفاق هذه - لإنتاج السلعة أو السلع التى يكثر الطلب عليها ، ولكن دعنا من الأثر غير المباشر لمضاعف الاستثمار، حتى نقصر حديثنا عن الأثر المباشر للخيار الأول المشار إليه .

أما الخياران الثانى والثالث المتمثلان فى شراء أصل رأسمالى قائم - منزل أو مصنع أو ورقة مالية متداولة فى البورصة لشركة قائمة فعلا - فهذان الخياران وإن عدا استثمارا من وجهة نظر الفرد ، من حيث إن ناتج عملية الشراء يؤدى إلى إضافة إيجابية إلى الأصول الرأسمالية المكونة لذمته المالية ، حيث يتملك بعملية الشراء أصلا رأسماليا جديدا يدر عليه عائدا ، إلا أنه من وجهة النظر الاقتصادية للمجتمع ، يعد توظيفا للمال وليس استثماراً حقيقيا ، لأنه ببساطة شديدة لم يترتب عليه خلق لرأس مال عينى جديد ، يساهم فى زيادة المقدرة الانتاجية للمجتمع ، فالمنزل كان موجودا ، والمصنع كان قائما ، وما حدث بالنسبة للمجتمع قاصر على تغير شخص المالك ، وكذا الحال فى حالة شراء أسهم أو سندات متداولة فى سوق الأوراق المالية ،

لشركات موجودة بالفعل ، فإن المشترى بهذه العملية ، لا يعدوان يكون موظفا لنقوده ، لأنه استخدمها استخداما يدر عليه دخلا ، ولكن هذه العملية لا يمكن اعتبارها استثماراً للنقود من وجهة نظر المجتمع ، حيث لم يترتب عليها خلق أصول رأسمالية جديدة للمجتمع أو زيادة فى مقدرته الإنتاجية ، وكل ما ترتب عليها هو : حلول مساهم أو مقرض جديد محل مساهم أو مقرض فى شركة قائمة فعلا .

والعكس صحيح فى الخيارين الأخيرين : فإن شراء الفرد لورقة مالية من إصدار جديد ، لإ نشاء مشروع انتاجى جديد ، أو لتوسعة مشروع انتاجى قائم وزيادة مقدرته الانتاجية ، وكذا الحال فى إنفاق الفرد لقدر من مدخراته فى بناء منزل أو مصنع جديد أو فى استصلاح أو استزراع أرض جديدة ، كل هذه التصرفات وأشباهها ، تعد استثمارا حقيقيا من جانب الفرد وفى نظر المجتمع ، حيث يترتب عليها إضافة جديدة لأصل رأسمالى جديد ، يدر عائدا على مالكه ، ويدعم المقدرة الإنتاجية للمجتمع ، وهذا يدعونا إلى بيان معايير التفرقة بين توظيف الأموال ، والاقراض والمضاربة وبين الاستثمار فيما يلى :

(٢) معايير التفرقة بين توظيف الأموال ، والاقراض والمضاربة وبين الاستثمار :

إن توظيف الأموال كنشاط اقتصادى يعنى: استخدام المدخرات أو رءوس الأموال استخداما يدر على صاحبها دخلا ، دون أن يترتب على ذلك خلق لرءوس أموال جديدة تزيد من المقدرة الانتاجية للدولة وقد تقدم أن الشخص الذى يشترى ورقة مالية متداولة فى البورصة لشركة قائمة بالفعل ، تدر عليه ربحا أو فائدة ، وإن اعتبر هذا العمل من جانبه استثمارا من حيث أنه قد تملك أصلا رأسماليا جديدا ، إلا أنه من وجهة نظر المجتمع يعد توظيفا للمال ، حيث لم يترتب عليه إلا تغيير شخص مالك الورقة ، دون أن يترتب عليه خلق

لأصل رأسمالى جديد للمجتمع يزيد من مقدرته الإنتاجية ، فى حين أن شراء ورقة مالية لشركة تحت التأسيس ، يعد استثماراً للفرد ، وللمجتمع معا ، حيث يؤدى هذا الفعل إلى خلق أصل رأس مالى جديد لهما معا وعلى ذلك فإن أول معايير التفرقة بين الاستثمار وتوظيف الأموال هو خلق أصول رأسمالية جديدة للمجتمع ، فما يترتب عليه خلق أصل رأسمالى اجتماعى أو اقتصادى جديد يعد استثمارا ، ومالا يترتب عليه ذلك يعد توظيفا للمال وإن اعتبر استثمارا بالنسبة للفرد .

وهناك معيار آخر للتفرقة بين توظيف المال والاستثمار وهو معيار فورية العائد ، إذ من المعلوم أن المستثمر وهو يضع المخاطر التجارية فى حسبانه عند دراسة جدوى المشروع الاستثمارى ، لا ينظر إلى العائد الفورى أو السريع ، إذ هو يعلم أن إقامة المشروع وبدء نشاطه وتشغيله وما قد يواجهه من مشاكل وصعاب ، كل ذلك يحتاج إلى زمن ، والعبرة لديه بما يغله المشروع من أرباح على المدى الطويل ثم من مكاسب رأسمالية عند تصفية المشروع ، أما الموظف لماله فإنه ليس مستثمرا وإنما هو مستخدم لماله يعتمد على التقلبات السريعة فى الأسعار ، وعلى مالديه من سيولة تمكنه من استغلال هذه التقلبات لصالحه ، ومن ثم فإنه يفضل العائد السريع لرأس ماله دون اعتبار لما إذا كان يترتب على ذلك خلق أصول رأسمالية جديدة أم لا .

أما القروض بأنواعها - سواء كانت داخلية أو خارجية ، طويلة أو متوسطة الأجل - فإنها تشكل استثمارات غير مباشرة إذا استخدمت جهة اصدار القرض حصيلته فى إقامة مشروعات انتاجية جديدة أو فى توسيع وتطوير مشروعات قائمة ، وفى هذا النوع من الاستثمار يفضل المقرض أو الدائن الحصول على المزايا التى تقدمها له جهة اصدار القرض وإن كانت قليلة نسبيا ، على المخاطر التجارية وغير التجارية للاستثمار حتى وإن كان من الممكن أن يحقق الاستثمار المباشر عائدا أعلى ، ويمكن إيجاز معايير **التفرقة بين**

الاستثمار المباشر والقروض فى :

١ - المستثمر مالك للمشروع أو شريك فيه له حق ادارته ومراقبته والترشيح لمجلس ادارته والتصويت على قراراته . أما المقرض فإنه دائن لجهة اصدار القرض بمبلغ معين ولمدة محددة ونظير فائدة ومزايا معينة .

٢ - للمستثمر الحق فى الحصول على قدر غير محدد من الأرباح وعلى قدر من ناتج تصفية المشروع وعليه أن يتحمل بما يتناسب مع حجم استثماراته من أعباء المشروع الاستثمارى ، أما المقرض فإن العلاقة التعاقدية التى نشأت عند اكتتابه فى سندات القرض هى التى تحدد علاقته وحقوقه بجهة إصدار القرض .

وإذا كان الاستثمار يعنى : خلق أصول رأس مالية جديدة ، أو تجديد أصول قائمة بما يسهم فى زيادة المقدرة الانتاجية للمجتمع ، وإذا كان توظيف الأموال يعنى استخدام المال بهدف الحصول على عائد مجز لصاحبه ، دون أن يصاحب هذا الاستخدام خلق أصول رأس مالية جديدة أو تجديد أصول قائمة على نحو ما تقدم وإذا كان الاستثمار وتوظيف الأموال قد يترادفان أحيانا على الأقل من وجهة النظر الفردية، إلا أنهما يختلفان عن المضاربة ، من حيث إنها تصرف بالبيع أو الشراء ينصب على مال - عينى أو قيمى - بهدف الاستفادة من التقلبات السعرية فى الأجل القصير فالمضارب تاجر يعتمد على سرعة دوران رأس المال ، وعلى تقلبات السوق فى بيعه وشرائه ، والمستثمر منتج يعتمد على التضحية الآنية برأس المال بعد قيامه جدوى المشروع الاستثمارى وتحليل أوضاعه المالية ، بهدف الحصول على عائد مجز بعد فترة ، ولمدة طويلة بأقل قدر من الخسائر .

وأما الموظف لماله ، فإنه ليس تاجرا وليس مستثمرا من وجهة نظر الدولة، وإنما هو مستخدم لماله فى الوجه الذى يحقق منفعته العاجلة دون نظر إلى ما

إذا كان يترتب على ذلك خلق أصول رأسمالية جديدة أم لا[١]، وان اعتبر ذلك من وجهة نظره استثماراً .

(٣) **أنواع الاستثمار** : يمكن التمييز بين عدة أنواع للاستثمار وفقا لعدد من المعايير والاعتبارات على النحو التالى [٢]:

١ - **المعيار الأول** : وهو معيار الشخص القائم بالاستثمار .

إن الشخص القائم بالاستثمار قد يكون فردا واحدا يتملك رأس مال المشروع ويتولى إنشاءه وادارته ، وقد يكون شركة أشخاص أو أموال تتميز بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الشركاء فيها ، وقد تتولى الدولة أو إحدى هيئاتها العامة عملية خلق أصول رأسمالية جديدة أو تجديد أصول رأسمالية قائمة بما يؤدى إلى زيادة المقدرة الانتاجية للمجتمع ككل . ووفقا لهذا المعيار فإنه يمكن تقسيم الاستثمار إلى:

١ - استثمار فردى :

٢ - استثمار جماعى (شركات) .

٣ - استثمار حكومى .

ولندع ولو مؤقتا مصادر تمويل هذه الأنواع ، فإن الفرد قد يقوم بتمويل مشروعه الخاص من مدخراته ، أو من بيع أصول غير منتجة أو أقل انتاجا لديه ، أو من الاقتراض من مصادر التمويل المتاحة ، كما أن الشركة قد تقوم

---

(١) أ.د/ محمد زكى المسير - مقدمة فى الاقتصاديات الدولية واقتصاديات النقود - دار النهضة العربية ١٩٨٣ ص١٢٠ .

(٢) جون هدسون ، مارك هرندر - العلاقات الاقتصادية الدولية ترجمة د/ طه منصور ، د/ محمد عبد الصبور - دار المريخ ص٣٤١ ، ص٦٩٩ .

بتمويل مشروعها من رأس مال التأسيس أو الاحتياطى القانونى ، أو من حصيلة الأوراق المالية التى تصدرها للاكتتاب المغلق أو العام ، أو من مصادر التمويل المقرضة الأخرى ، والدولة كذلك قد تقوم بالتمويل من فائض مواردها العامة ، أو من حصيلة قروضها الداخلية أو الخارجية ، أو من مصادر إيراداتها الأخرى غير العادية ، فالمعيار الذى نحن بصدده هو معيار الشخص القائم بالاستثمار :

٢ - **المعيار الثانى :** وهو معيار مكان أو منطقة الاستثمار داخل الدولة المضيفة :

حيث تعمد بعض الدول إلى تحديد مناطق معينة داخل حدودها تعرف باسم المناطق الحرة ، تخضع لقواعد قانونية خاصة من حيث نظام العمل ، ومنح تراخيص شغل الأراضى والعقارات ، ودخول وخروج البضائع إليها ومنها ، ومنح تراخيص مزاولة النشاط لمشروعات الاستثمار ، وقواعد الاستيراد والتصدير والرسوم الجمركية ، والاعفاءات الضريبية ، إلى غير ذلك من المسائل التى ينص عليها قرار إنشاء المنطقة الحـــرة .

وقد درجت قوانين الاستثمار إما على اعتبار الاستثمار فى المناطق الحرة نوعا متفردا بذاته مستقلا بأحكامه عن الاستثمار الداخلى لديها ، كما فعل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن نظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة فى مصر ، واما على اعتبار الاستثمار فى المناطق الحرة وجها من وجوه الاستثمار ، ينطبق عليه نفس أحكام الاستثمار الداخلى ، وبما لا يتعارض مع طبيعة المنطقة الحرة بما يعنى تقديم بعض المزايا والضمانات الاضافية للاستثمار فى المناطق الحرة كما فعل القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ باصدار قانون الاستثمار فى مصر .

وعلى أية حال فإنه يمكن التمييز بين نوعين من أنواع الاستثمار وفقا

لهذا المعيار هما : ١ - الاستثمار الداخلى ، ٢ - الاستثمار فى المناطق الحرة.

٣ - **المعيار الثالث** : وهو ينبنى على فكرة جنسية المالك لرأس المال المستثمر ، ويمكن التمييز بين نوعين رئيسيين من أنواع الاستثمار هما :

١ - الاستثمار الوطنى .

٢ - الاستثمار الأجنبى .

أما النوع الأول فهو : الاستثمار الذى يمتلك فيه الوطنيون أغلبية رأس مال المشروع الاستثمارى ،والعكس صحيح وقائم فى النوع الثانى ،وطبيعى جدا أن النوع الأول لايتصور قيامه إلا داخل الوطن ،على حين استحالة تصور النوع الثانى إلاخارج الوطن بالنسبة للمستثمر .

كما يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الاستثمارات الأجنبيه .على النحو التالى :

أ) الاستثمارات الأجنبية المباشرة الخاصة .

ب) الاستثمارات الأجنبية المباشرة الثنائية .

جـ) الاستثمارات الأجنبية المباشرة متعددة الجنسية .

أما الأولى تتميز بخاصيتين رئيسيتين هما : احتفاظ المستثمر الأجنبى بحق ملكية المشروع الاستثمارى ، واحتفاظه كذلك بحق ادارته والتحكم فى كل عملياته ، وغالبا ما ينفذ هذا النوع عن طريق الشركات بدلا من المستثمرين الأفراد وأما النوع الثانى فيعنى : المشروعات التى تتوزع فيها الملكية والادارة بين المستثمر الأجنبى والمستثمر الوطنى العام أو الخاص .

وأما الثالث : فيعنى : استثمارا مباشرا ومنح ترخيص من جانب شركة يمتد نشاطها ليغطى كافة المشروعات التى تشرف على أو تدير مصنعا أو منجما أو مكتبا للمبيعات فى دولتين أو أكثر .

٤ - **المعيار الرابع : وهو ينبنى** على فكرة طبيعة الأصل الرأسمالى الناشئ عن عملية الاستثمار :

ويمكن التمييز بين عدد كبير نسبيا من أنواع الاستثمار وفقا لهذا المعيار ، ذلك أن الاستثمار قد يكون عقاريا أو سياحيا أو صناعيا أو زراعيا أو تعليميا أو صحيا ، إلى غير ذلك من أنواع الغرض الذى رخص للمشروع الاستثمارى بإقامة أصله الرأسمالى لتحقيقه .

٥ - **المعيار الخامس :** وهو معيار مزدوج ينبنى على فكرة جنسية صاحب رأس المال ، ومن له حق الادارة فى المشروع الاستثمارى ، ووفقا لهذا المعيار يمكن التمييز بين نوعين من أنواع الإستثمار هما :

أ- الاستثمار الأجنبى المباشر .
ب- الاستثمار الدولى فى محفظة الأوراق المالية[١] .

أما النوع الأول فيعنى : تكوين منشأة جديدة ، أو توسيع منشأة قائمة عن طريق مقيمى دولة معينة داخل حدود دولة أخرى ، وفى هذا النوع ، فإن المستثمر الأجنبى المقيم لا يحتفظ فقط بحق ملكية هذه المنشأة الأجنبية ، وإنما يحتفظ كذلك بحق الادارة والتحكم فى كل عمليات هذه المنشأة ، وغالبا ما يتم هذا النوع من الاستثمار عن طريق الشركات متعددة القوميات ، ومن نماذجه، انشاء فرع فى دولة مضيفة لشركة أم يقع مقرها فى دولة أجنبية أخرى .

---

(١) جون هدسون ، مارك هرندر ص٣٤١ مرجع سابق .

وأما الاستثمار الدولى فى محفظة الأوراق المالية فانه يعنى :الاستثمار فى مجال الشركات التى تباشر نشاطا أو أكثر فى إصدار وتسويق وتكوين وادارة وتغطية الاكتتاب فى الأوراق المالية[١]، وعلى الرغم من أن جانبا مهما من رأس مال هذه المحافظ يرد من الخارج ويتملكه الأجانب ، إلا أن الادارة الحقيقية للمحفظة تبقى فى أيدى مديرين وطنيين ، تقع على عاتقهم مسئولية إدارتها واتخاذ القرار فيها .

٦ - **المعيار السادس** : وهو ينبنى على فكرة استقلال أو تبعية الاستثمار للنمو الداخلى للاقتصاد القومى . ووفقا لهذا المعيار فإنه يمكن التمييز بين نوعين من أنواع الاستثمار هما : الاستثمار المولد ، والاستثمار المستقل .

ويقصد بالاستثمار المولد: الاستثمار الذى ينتج عن النمو الداخلى للاقتصاد القومى أى الذى ينتج مباشرة عن زيادة الطلب النهائى الكلى على المنتجات (زيادة متحققة أو متوقعة) أى عن زيادة الدخول الجارية والانفاق العام ، والذى يتولد داخليا بفعل معجل الاستثمار ، ذلك أن الزيادة فى الانفاق العام (وهى تستلزم زيادة الانتاج لمواجهتها) تستلزم زيادة مضاعفة فى الاستثمار (أى فى الأصول المنتجة) وهذه الزيادة المضاعفة فى الاستثمار هى ما تعرف بالاستثمار المولد أو التابع .

أما الاستثمار المستقل، فإنه لا يعود وعلى العكس من الاستثمار المولد إلى النمو الداخلى للنظام الاقتصادى ، إذ انه يتم دون ارتباط مباشر بالدخول الجارية وبالانفاق الجارى ، وإنما يعود إلى أسباب خارجية عنهما مثل : المخترعات الحديثة والاستثمارات العامة ، والاستثمارات طويلة الأجل ، ومعنى ذلك أن الاستثمار المستقل يتمتع إذن باستقلال ذاتى فى مواجهة النمو

---

(١) راجع المادة ١٢٠ من القانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢ باصدار قانون سوق رأس المال فى مصر - وراجع كذلك قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٦٠٢ لسنة ١٩٩٤.

الداخلى للنظام الاقتصادى[١].

٧ - **المعيار السابع** : وينبنى على فكرة أثر الاستثمار فى نمو الدخل القومى: ويمكن التمييز وفقا لهذا المعيار بين ثلاثة أنواع للاستثمار هى: الاستثمارات المنتجة والاستثمارات الاقتصادية الأساسية ، والاستثمارات الاجتماعية الأساسية .

أما الاستثمارات المنتجة مباشرة فهى: تلك المشروعات الصناعية والزراعية والتجارية والسياحية التى تستهدف مباشرة انتاج سلع وخدمات مخصصة للاستهلاك أو للاشباع المباشر للحاجات الفردية والعامة .

وأما الاستثمارات الاقتصادية الأساسية فهى: التى لاغنى عن منتجاتها من السلع والخدمات فى تسيير النوع الأول من المشروعات ، وانتاج هذا النوع من الاستثمارات ليس قابلا للاستهلاك المباشر وإنما هو وسيط أو وسيلة لانتاج سلع وخدمات قابلة للاستهلاك المباشر، ومن أمثلة هذا النوع من الاستثمارات . الاستثمار فى مجالات المواصلات والطرق والموانى والمطارات ووسائل الاتصال والطاقة بمختلف مصادرها والرى والصرف والتدريب والتكوين الفنى للعاملين فهذه الاستثمارات لا تهدف إلى انتاج سلع أو خدمات قابلة للاشباع المباشر للحاجات الفردية أو العامة ، وإنما تهدف إلى انتاج سلع وخدمات لازمة للمشروعات المنتجة للسلع والخدمات القابلة للاشباع المباشر .

وأما الاستثمارات الاجتماعية الأساسية: فهى تلك التى تستهدف زيادة الرفاهية الاجتماعية فى الدولة ، وذلك عن طريق تحسين ظروف معيشة السكان ، ورفع مستواهم الصحى والثقافى .

---

(١) أ.د/ رفعت المحجوب - الاقتصاد السياسى جـ ١ - دار النهضة العربية ١٩٨٠، ص٤٧٥.

ويتميز هذا النوع من الاستثمارات بأن ما يقدمه من منتجات أو خدمات لا يباع لجمهور المستهلكين لها بقيمة مادية حالة ، كما لا يمكن استبعاد غير القادر على الدفع من الانتفاع بها ، حيث لا تستهدف الدولة من وراء إنتاجها تحقيق الربح ، بقدر ما تهدف إلى تقديم خدمات أساسية للمواطنين لابقائهم أو لتوصيلهم إلى مستوى صحى وثقافى وحضارى لاغنى عنه فى عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

بيد أنه يمكن وضع معيار آخر للتفرقة بين هذه الأنواع الثلاثة يتمثل فى الشخص المنوط به أو المتوقع منه الاستثمار فى كل نوع ، فإن النشاط الخاص ونظرا لاعتبارين رئيسيين هما الربحية واحتكار الدولة لتقديم الخدمات الرئيسية فى المجتمع غالبا ، يعزف أو يعجز أو يمنع من الاستثمار فى المجالين الأخيرين ، تاركا إياهما للدولة ، وإن كان من المتصور ، أن تكون هناك استثمارات خاصة أو مشتركة فى مجالات المطارات والموانى والقنوات الفضائية وشركات توزيع الكهرباء والغاز وغيرها مما يقبل المنافسة الحرة .

(٤) أهمية ودور الاستثمارات الأجنبية فى التنمية الاقتصادية فى الدول النامية :

تتميز اقتصاديات الدول النامية بعدد من الخصائص من أهمها[١]:

١ - ضعف امكانات البنية الأساسية لمجالات النشاط الاقتصادى لديها .

٢ - القصور فى استخدام الفنون الانتاجية (التكنولوجيا) المتقدمة .

٣ - اعتماد اقتصادها غالبا إما على النشاط الزراعى أو النشاط الاستخراجى للمعادن .

٤ - تصديرها لمعظم منتجاتها فى شكل مواد خام أو أولية غير تامة

---

(١) د/ عطية عبد الحليم صقر - مبادئ علم المالية العامة والتشريع المالى ١٩٩٦ ص٤٢ .

الصنع.

٥ - قلة مواردها من النقد الأجنبى لارتفاع قيمة وارداتها عن صادرتها .

٦ - ويمكن رد الخصائص المتقدمة إلى عامل فنى رئيسى هو : عدم التشغيل الكامل لعناصر الانتاج المتاحة لديها ، حيث تتميز هذه البلاد بوجود موارد طبيعية وبشرية غير مستغلة ، أولم تصل بعد إلى مرحلة التشغيل الكامل نظرا لانعدام أو ضعف المقدرة الفنية والمالية على تشغيلها واستغلالها ، أو بمعنى آخر : نظرا لعدم توفر الجهاز الانتاجى القادر أو اللازم لتشغيل هذه الموارد المعطلة .

٧ - وتنعكس الخصائص المتقدمة سلبا على نصيب الفرد من الدخل القومى الذى تنعكس قلته بالسلب كذلك على مختلف نواحى حياته الشخصية والاجتماعية والانتاجية ، وهو الأمر الذى تكون محصلته أن يعيش الفرد والدولة معا فى دائرة الفقر الخبيثة (جهل - مرض - ضعف انتاجية - فقر).

وكما يرى البعض[١] فإن جوهر المشكلة الاقتصادية للدول المتخلفة يرجع أساسا إلى عدم وجود الجهاز الانتاجى المتقدم ، وذلك نظرا لضآلة تكوين رءوس الأموال العينية بها ، وهذا يستتبع بدوره عدم إمكان استغلال الموارد الطبيعية والبشرية المتاحة للبلدان المتخلفة .

وهذا يرجع إلى ما تواجهه هذه البلاد من عقبات فى سبيل تكوين رءوس الأموال اللازمة لاستغلال مواردها المعطلة تتمثل بصفة أساسية فى :

١ - عدم كفاية موارد التمويل الوطنية ، وذلك نظرا لضآلة المدخرات القومية بسبب انخفاض الدخل القومى ، ونظرا لانخفاض حصيلتها من

---

(١) د/ السيد عطية عبد الواحد - فى رسالته للدكتوراه بعنوان : دور السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاقتصادية - دار النهضة العربية ١٩٩٣ ص ٣٥٤.

العملات الأجنبية ويعبر عن هذا بانخفاض عرض رأس المال .

٢ - عدم توافر الموارد العينية اللازمة لتكوين الاستثمارات الجديدة ، ومثل ذلك : عدم توافر الآلات والمواد الأولية والعمل الفنى ، أى السلع الاستثمارية ويرجع عدم توفر السلع الاستثمارية المشار إليها إلى عدم وجود قطاع صناعى متقدم من ناحية ، وإلى عدم الأخذ بالفنون الإنتاجية المتقدمة من ناحية أخرى .

٣ - انخفاض الميل للاستثمار (أى الطلب على رأس المال) وذلك نظرا لانخفاض أرباح الاستثمارات وذلك لضعف السوق .

البلدان النامية إذن تحتاج إلى الاستثمارات والمساعدات الأجنبية التى تنهض أساسا بدورين جوهريين لازمين للتنمية الاقتصادية هما :

أ) أنها تتيح للدول النامية الحصول على مصادر تمويل خارجية ضرورية .

ب) أنها تتيح للدول النامية كذلك فرصة التعرف على سياسات تنمية ، والحصول على مساعدات فنية وتكنولوجيا متقدمة ، تمكنها من الانطلاق نحو النمو ، وتتفاوت أهمية كل دور منهما تبعا لطبيعة المرحلة التى يمر بها الاقتصاد النامى ، والمرحلة التى يستضيف فيها الاستثمارات والمساعدات الأجنبية ، ففى المرحلة الأولى يجب أن تركز الاستثمارات والمساعدات الأجنبية على عناصر التدريب والمساعدات الفنية لايجاد الكوادر البشرية القادرة على ادارة وتشغيل الجهاز الانتاجى المطلوب توفيره .

أما فى المرحلة الثانية فيجب أن تتركز الاستثمارات والمساعدات الأجنبية فى اقامة المؤسسات الهيكلية مثل أسواق النقد وأسواق المال واتحادات الصناعات والمصدرين وغيرها مع دعم هذه المؤسسات فنيا ، لارساء القواعد الأساسية للتنمية الاقتصادية .

وفى المرحلة الثالثة فإن الاستثمارات والمساعدات الأجنبية يجب أن تنهض بدور إقامة المشروعات المنتجة مع الاستمرار فى المساعدات الفنية لها أما فى المرحلة الرابعة وبعد اقامة القاعدة الانتاجية المطلوبة فإن دور الاستثمارات والمساعدات الأجنبية يجب أن يركز على استمرار تقديم المساعدات الفنية والارشادية لضمان بقاء وصيانة وتطوير الأداء والادارة فيما أقامته من مشروعات .

على أنه ينبغى أن تصاحب الاستثمارات والمساعدات الأجنبية سواء كانت مالية أو فنية ، فى كل مرحلة من مراحلها ، سياسات حكومية ملائمة من جانب الدولة المضيفة، حتى يمكن أن تنهض هذه الاستثمارات بدورها بكفاءة(١).

(٥) نماذج من السياسات الحكومية المطلوبة لتشجيع الاستثمار الوطنى والأجنبى:

إن حكومات الدول النامية المضيفة للاستثمار مطالبة بانتهاج عدد من السياسات المالية والاقتصادية والتشريعية ، إذا ما رغبت فعلا فى زيادة الاستثمارات - الوطنية والأجنبية - لديها ومن ذلك :

١ - الاتجاه نحو مزيد من الحرية الاقتصادية لديها ، بما لا يتعارض مع القيم والثوابت الدينية والاجتماعية للمجتمع .

٢ - زيادة دور القطاع الخاص وتشجيعه ، وتوسيع قاعدة الملكية الخاصة فى المشروعات العامة المقامة .

---

(١) د/ عقيلة عز الدين محمد فى رسالتها للدكتوراه بعنوان : أثر الاستثمارات الأجنبية ونقل التكنولوجيا على التنمية الأقتصادية فى مصر - كلية الأقتصاد والعلوم السياسية.

٣ - مراجعة التشريعات الأساسية والاجتماعية والاقتصادية القائمة لالغاء أو تعديل النصوص المتضمنة للمخاطر غير التجارية للاستثمار (التأميم - نزع الملكية - المصادرة - الاستيلاء) والغاء أو تعديل النصوص المعوقة لاقامة الشركات ، واجراءات التقاضى - ومنح التراخيص .

٤ - عدم المغالاة فى التشريعات العمالية والاجتماعية الوطنية ، خاصة المتصلة بحقوق العمال ، والأجور ، والتأمين الاجتماعى بما يضمن الحد المعقول لحقوق العمال، ولا يخلق المشاكل بينهم وبين المستثمرين ، مع ترك تنظيم بقية بنود العلاقة بينهم لعقد العمل الفردى .

٥ - التخفيف من القيود المفروضة على النقد الأجنبى ضمانا لاعادة تحويل الأرباح والدخول الأخرى إلى الخارج ، أثناء حياة المشروع ، ثم اعادة تحويل رأس مال التأسيس عند تصفيته .

٦ - تقرير المزايا والحوافز والضمانات المشجعة للاستثمار ، سواء فى صورة اعفاءات جمركية أو ضريبية أو ما يتصل بتسعير المنتجات أو الخدمات اللازمة للمشروع الاستثمارى .

٧ - توفير البيئة الادارية الملائمة لتسهيل اجراءات الموافقة على المشروع ومنح تراخيص البناء والتشغيل ، والقضاء على المعوقات البيروقراطية المعرقلة لسرعة اتمام الاجراءات الحكومية .

٨ - التأمين الكامل للمشروع من المخاطر غير التجارية مع تقرير التعويضات الموازية لحجم المشروع فى حالة وقوعها .

٩ - توفير القدر الكافى من رأس المال الاجتماعى ، والمرافق الأساسية ، لإيجاد البيئة الاستثمارية المناسبة، وخفض نسبة حساب التكلفة وبالتالى رفع العائد المتوقع للمشروعات الاستثمارية .

١٠ - توفير درجة مناسبة من النمو للاقتصاد الوطنى ، بما يجعله قادرا على استغلال موارده المحلية ، وتعبئة مدخراته ، من أجل تدعيم امكانات النمو الذاتى له ، وتمكنه من خدمة الاستثمارات الأجنبية على أساس سليم عن طريق اقامة البنية الأساسية، أو المرافق العامة الخدمية اللازمة للمنشآت الاستثمارية .

١١ - توفير ودعم الجهاز المصرفى وسوق المال والغرف التجارية حتى تنهض بكفاءة واقتدار بخدمة وإدارة التدفقات الرأسمالية المتوقعة .

١٢ - ربط حوافز الاستثمار بالتوزيع الجغرافى للمشروعات ومضاعفتها إن أمكن ، لتلك التى تقام فى المناطق الصحراوية والنائية والمدن الجديدة وغيرها من المناطق التى تحددها الدولة المضيفة .

١٣ - منع أية جهة ادارية من توقيع الحجز الادارى على أموال أو منشآت الاستثمار إلا بناء على حكم قضائى ، ومن الاستيلاء أو التحفظ على أو تجميد أو فرض الحراسة على أموال ومنشآت مشروعات الاستثمار إلا بناء على حكم قضائى يخول لها ذلك .

١٤ - منع أية جهة ادارية من إلغاء أو ايقاف الترخيص للمشروع الاستثمارى بالانتفاع بالعقارات - كلها أو بعضها - التى رخص له بالانتفاع بها .

١٥ - تسهيل تملك مشروعات الاستثمار الأجنبية للأراضى والعقارات اللازمة لمباشرة نشاطها وتيسير اقامة المستثمرين الأجانب داخل الدولة المضيفة .

١٦ - توحيد القوانين المنظمة للاستثمار فى قانون موحد ، والجهات التى يتعامل معها المستثمرون فى جهة ادارية واحدة ، وأخذ مقترحات وشكاوى

المستثمرين ازاء معوقات الاستثمار بعين الجد والاعتبار .

١٧ - توجيه الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى المجالات الانتاجية غير التقليدية حتى يمكن للاقتصاد المضيف أن يصحح الخلل فى بنيانه وجهازه الانتاجى ، وحتى يمكن له كذلك منع الاستثمارات المقامرة التى لا تهدف إلا إلى الربح السريع دون أن تساهم فى زيادة مقدرته الانتاجية الحقيقية ، مع الحرص على أن تكون الاستثمارات الأجنبية عنصرا مكملا أو معززا للاستثمارات الوطنية وليست بديلة عنها[١].

١٨- المواجهة الفاعلة لظاهرة الاستهانة بالقانون أو استباحته والالتفاف من حوله، حيث تولد هذه الظاهرة شعورا بالأسى والأسف عند من يلتزمون بالقانون، وقد تدفعهم إلى عدم احترامه والخروج عليه كلما أمكن، فتتحول الدولة من دولة قانونية إلى دولة همجية.

١٩- توفير القدر الكافى من الشفافية عن فرص الاستثمار ومجالاته ومشروعاته وأثمان السلع والخدمات فى السوق العالمى والمحلى وأفضل الطرق والوسائل التى تعين المستثمر على استغلال واستعمال ملكيته وعلى الأخص تسهيل اجراءات شهر وتسجيل الملكية الخاصة بما مؤداه إعانة المالك على اتخاذ قرار الاستعمال أو الاستغلال أو التصرف فى ملكيته.

٢٠- خلق بيئة حميدة للسياسات العامة، بما من شأنه إشعار المستثمر بأن سياسات الدولة المالية والنقدية والاقتصادية تتمتع بالاستقرار والشفافية والبعد عن المفاجآت غير المتوقعة.

٢١- تجنب احداث تشوهات متعمدة فى جهاز الأسعار، بما يؤدى الى أن

---

(١) د/ جمعه محمد عامر فى رسالته للدكتوراه بعنوان : سياسة الاستثمارات الأجنبية وآثارها على مواجهة الاختلالات الهيكلية بالاقتصاد المصرى - كلية الأقتصاد والعلوم السياسية يناير ١٩٨٥.

تكون الأسعار المحلية غير حقيقية أو غير واقعية، سواء عن طريق الأسعار المتبيزية لمنتجات نشاط دون آخر، أو عن طريق المغالاة فى تقييم سعر صرف العملة الوطنية أو عن طريق منح أجور غير واقعية، أو عن طريق التفرقة فى المعاملة الضريبية للأنشطة الاقتصادية، أو عن طريق الدعم أو المعونات المستترة لنشاط دون آخر وذلك حيث يمكن أن تؤدى سياسة التسُويه المتعمد لجهاز الأسعار الى تحول الاستثمارات الى الأنشطة غير المنتجة، كما يمكن أن تؤدى إلى الاستخدام غير الكفء للموارد الاقتصادية.

٢٢- وأخيراً فانه ينبغى على الدول الجاذبة للإستثمار أن تولى عناية فائقة للاستثمار فى البشر، حيث من المؤكد أنه فى ظل ثورة المعلومات والتقدم العلمى والتقنى الهائل، أن تتقلص وبشدة فرص العمل للعمال غير المهرة وغير المتعلمين وغير الأصحاء، وقد تفقد الدولة نتيجة لذلك ميزتها النسبية الجاذبة للأستثمار والمتمثلة فى رخص العمالة وهى لذلك مطالبة بمزيد من الاستثمار فى البشر بالتدريب والتثقيف والتعليم والصحة.

الفصل الثانى

التنظيم التشريعى للاستثمار فى مصر
خلال النصف قرن المنصرم

منذ قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ وحتى الأن ، صدرت فى مصر لتنظيم أحكام الاستثمار ثمانية قوانين وثلاثة قرارات جمهورية سوف نرتبها أولا بحسب تاريخ صدورها مع بيان غرضها موجزا ، ثم نلقى الضوء على كل واحد منها بشئ من التفصيل .

أما القوانين والقرارات الصادرة فى شأن تنظيم الاستثمار فى مصر فى الفترة المشار إليها فهى :

القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ بشأن استثمار المال الأجنبى فى مشروعات التنمية الاقتصادية (الوقائع المصرية العدد ٢٨ مكرر غير اعتيادى الصادر فى ٢ أبريل ١٩٥٣).

٢- القانون رقم ٤٧٥ لسنة ٥٤ بتعديل بعض أحكام القانون ٥٦ لسنة ١٩٥٣ آنف البيان (الوقائع المصرية العدد ٧ مكرر غير اعتيادى فى ٢سبتمبر ١٩٥٤) .

٣ - قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم ١٤٣٢ لسنة ١٩٦٠ باعادة تشكيل لجنة استثمار المال الأجنبى المنصوص عليها فى المادة الخامسة من القانون ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ (الجريدة الرسمية العدد ١٦٨ فى ٢٨ يوليه ١٩٦٠) .

٤ - قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بشأن استثمار رأس المال الأجنبى رقم ٢١٠٨ لسنة ١٩٦٠ (الجريدة الرسمية العدد ٢٧٨ فى ٥/ ١٢/ ١٩٦٠) .

٥- قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم ٤٣٧ لسنة ١٩٦١ بتعديل المادة الأولى من القرار رقم ٢١٠٨ لسنة ١٩٦٠ آنف البيان (الجريدة الرسمية العدد ٩١ فى ٢٢ابريل ١٩٦١) .

٦ - القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٦ باصدار قانون المنطقة الحرة ببورسعيد وهو قانون لم ينفذ بسبب حرب يونيه ١٩٦٧ إلا أنه يعتبر الأصل التاريخى للقانون اللاحق له (الجريدة الرسمية العدد ١٩٢ فى ٢٤ أغسطس ١٩٦٦) .

٧ - القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة (الجريدة الرسمية العدد ٣٩ فى ١٩٧١/٩/٣٠) .

٨ - القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ باصدار نظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة (الجريدة الرسمية - العدد ٢٦ فى ١٩٧٤/٦/٢٧) .

٩ - قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ (الجريدة الرسمية العدد ٢٩ تابع أ فى ١٩٧٩/٧/٢٠) .

١٠ - القانون رقم ٢ لسنة ١٩٩٢ المعدل لبعض أحكام قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ (الجريدة الرسمية العدد ٣ فى ١٩٩٢/١/١٦)[١].

١١- قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ (الجريدة الرسمية- العدد ١٩ مكرر فى ١٩٩٧/٥/١١.

هذه هى القوانين التى صدرت فى مصر خلال النصف قرن الماضى لتنظيم أحكام استثمار المال الوطنى والعربى والأجنبى أوردناها على سبى الحصر ، وسوف نلقى تباعا فيما يلى الضوء على كل واحد منها .

---

(١) اقتصر التعديل بموجب أحكام هذا القانون على الفقرة الثالثة من المادة ٢٠ حيث استبدلت بالنص الآتى : يكون للعاملين نصيب فى أرباح شركات الأموال التى تنشأ بعد العمل بهذا القانون والخاضعة لأحكامه ، والتى يتقرر توزيعها طبقا للقواعد التى تحددها الجمعية العامة لكل شركة ،بناء على اقتراح مجلس الإدارة ، وذلك بما لا يقل عن ١٠٪ من هذه الأرباح ، ولا يزيد عن الأجور السنوية للعاملين بالشركة .

أولا : القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٣

لقد صدر هذا القانون ولم يكد يمضى على ثورة يوليو ١٩٥٢ عشرة شهور، لذلك فإنه قد حمل فى بنود مواده الحساسية التى كان مجلس قيادة الثورة ينظر بها إلى المال الأجنبى والمستثمر الأجنبى .

وإذا كان هذا القانون يحمل عنوان الاستثمار ، إلا أنه لا يعد حقيقة من القوانين الجاذبة للاستثمار ، وذلك للاعتبارات الآتية :

١ - جاء القانون مقتضبا ، حيث احتوى على ستة مواد رئيسية فقط .

٢ - خلا هذا القانون تماما من تقديم أى ميزة أو ضمانة للاستثمار فى مصر ، بل إنه على العكس من ذلك وضع قيودا زمنية واجرائية ونسبية على تحويل المال الأجنبى المستثمر فى مصر إلى الخارج .

٣ - تعامل هذا القانون بحساسية مفرطة ازاء استثمار المال الأجنبى فى مصر ، حيث فرض قيودا وشروطا لذلك من جانب واحد هو جانب البلد المضيف دون اعتداد بحقوق وصالح رأس المال الأجنبى ، والآن مع ما تناولته كل مادة من مواد القانون من أحكام خاصة .

أ- حددت المادة الأولى من هذا القانون نطاق وأنواع ما يعتبر مالا أجنبيا فى تطبيق أحكامه ، حيث أدرجت ضمن ذلك ثلاثة أنواع هى :

(١) النقد الأجنبى المحول لمصر بطريق أحد البنوك المعتمدة من المراقبة العامة للنقد بوزارة المالية والاقتصاد .

(٢) الآلات والمعدات الصناعية والزراعية وآلات التعدين ومعداته والمواد الأولية اللازمة لاقامة المنشآت أو التوسع فيها ، ووسائل النقل وذلك إذا كانت مستوردة من الخارج للأغراض المنصوص عليها فى هذا القانون .

(٣) الحقوق المعنوية كحق الاختراع والعلامة التجارية إذا كانت مملوكة لأجانب مقيمين فى الخارج .

ب- أخرجت المادة الأولى من نطاق وأنواع المال الأجنبى المستثمر نوعين منه هما:

(١) النقد الأجنبى المحول لمصر من الخارج والذى يكون هناك التزام بتحويله وفقا للقوانين القائمة .

(٢) المبالغ المحولة لمصر من النقد الأجنبى لمواجهة مصاريف الاقامة .

جـ- عنيت المادة الثانية بتحديد مجالات الاستثمار بوجه عام دون وضع أى ضوابط للاستثمار فى كل مجال ، ودون التمييز فيما بين هذه المجالات أو فيما بين المناطق الجغرافية ، حيث نصت هذه المادة على أن : "ينتفع المال الأجنبى بأحكام هذا القانون إذا كان مستثمرا فى مشروعات للتنمية الاقتصادية ، سواء كان ذلك فى الصناعة أو الزراعة أو التعدين أو القوى المحركة أو النقل والسياحة .

د- عنيت المادتان الثالثة والرابعة بوضع القيود الزمنية والاجرائية والنسبية على إعادة تصدير المال المستثمر أو تحويل أرباحه أو أجور ومرتبات ومكافآت الخبراء والعمال الأجانب المستقدمين للعمل بمشروعات الاستثمار ، كما عنيت كذلك بتحديد سعر التحويل .

ففى شأن تحويل الربح الناتج نصت الفقرة الأولى من المادة الثالثة على أن : "يجوز تحويل الربح الناتج عن استثمار المال الأجنبى إلى الخارج بمالا يجاوز عشرة فى المائة من القيمة المسجل بها وبالعملة الأصلية ، وإذا جاوز الربح فى سنة من السنوات هذه النسبة، تقيد الزيادة لحساب السنوات التى يقل فيها الربح عنها ، كما يجوز أن يحول إلى الخارج من الربح مايزيد على

العشرة فى المائة فى حدود ما يحققه الاستثمار من عملة أجنبية ، ويتم تحويل الربح بالسعر المعمول به وقت تحريله .

وفى شأن إعادة تصدير رأس المال الأجنبى ذاته ، المستثمر فى مصر إلى الخارج نصت الفقرة الثانية من المادة الثالثة المشار إليها على أن :"يجوز بعد خمس سنوات من تاريخ استثمار المال الأجنبى اعادة تحويله إلى الخارج بما لا يجاوز سنويا خمس القيمة المسجل بها ، ويتم تحويل القيمة المسجل بها إلى الخارج بذات العملة الوارد بها وبالسعر المعمول به وقت التحويل " ، ومن شأن هذا النص أن تنشأ عنه المشاكل والصعوبات الآتية :

١ - مشكلة تحديد تاريخ الاستثمار الذى تبدأ منه الخمس سنوات المشار إليها وهل يكون بتاريخ ورود المال إلى مصر أو بتاريخ بدء الانشاء أو بتاريخ بدء التشغيل .

٢ - مشكلة طول فترة التحويل ، حيث يلزم للمال الأجنبى القادم للاستثمار فى مصر أن يمكث بها عشر سنوات على الأقل ، فإذا كان المشروع فى مرحلة التصفية فيجب استمرار هذه المرحلة لخمس سنوات على الأقل ،وهى أمور غير مشجعة للاستثمار فى مصر .

٣ - مشكلة تحديد سعر العملة وقت التحويل ، حيث لا يعاد تصدير المال الأجنبى بنفس السعر الذى وردبه ، وإنما بالسعر المعمول به وقت التحويل ، وهو سعر تتحكم فى تحديده القرارات الادارية ، وليس قوى السوق ، مما قد يلحق الخطر بالمال المستثمر ذاته .

وفى شأن تحويل أجور ومرتبات ومكافآت الخبراء والعاملين الأجانب فى مشروعات الاستثمار نصت المادة الرابعة من القانون على أن :"يجوز للخبراء ورؤساء العمال الأجانب المستقدمين من الخارج للعمل فى مشروع من

مشروعات التنمية الاقتصادية تحويل حصة من الأجور أو المرتبات أو المكافآت التى يحصلون عليها إلى الخارج بما لا يجاوز النصف منها ".

وفى شأن شروط واجراءات تحويل النسب والحصص السابق بيانها فإن المادة الخامسة فقره (د) من القانون بعد أن عقدت للجنة استثمار المال الأجنبى اختصاص ابداء الرأى فى تحويل النسبة المقررة من الأرباح إلى الخارج بعد بحث المستندات الخاصة بحالة المشروع المالية ، إذا بالمادة الثالثة فقرة ٣ تنص على أن : "يصدر الأذن بالتحويل المطلوب إلى الخارج خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب بذلك " بما يعنى أن أمر التحويل يتطلب اجراءات معينة منها : تقديم طلب بذلك إلى لجنة الاستثمار ، ثم فحص اللجنة لهذا الطلب على ضوء المستندات الخاصة بحالة المشروع المالية ، ثم ابداء اللجنة لرأيها فى الطلب ، ثم صدور الاذن بالتحويل فى خلال ثلاثة شهور من تاريخ تقديم الطلب، وهذا يعنى أيضا أن التحويل المطلوب قد لا يتم أو يستغرق وقتا أطول عند عدم موافقة لجنة الاستثمار عليه .

هـ- أما المادة الخامسة من هذا القانون فقد تناولت أحكام تشكيل وعضوية واختصاصات لجنة الاستثمار وجهة اعتماد قراراتها .

و- أما المادة السادسة فقد تناولت الجانب الاجرائى من إقامة المشروع الاستثمارى حيث أوجبت على من يريد الانتفاع بأحكام هذا القانون أن يقدم إلى لجنة الاستثمار طلبا موضحا به المال المراد استيراده وطبيعته (نقدا أجنبيا أو آلات ومعدات أوحقوقا معنوية وفقا لما نصت عليه المادة الأولى من القانون) والمشروع المراد الاستثمار فيه.

ز- أما المادة السابعة والأخيرة من هذا القانون فهى مادة التنفيذ والنشر فى الجريدة الرسمية .

تعقيب على القانون المتقدم : إن الواضح من صياغة هذا القانون أن المشرع المصرى تعامل مع استثمار المال الأجنبى فى مصر بحساسية مفرطة ، وخاطب المستثمرين الأجانب بلغة من لا يحتاج إليهم ، وأسقط من حساباته أهمية الاستثمارات الوطنية ، وأغفل تماما أن المستثمر الأجنبى لن يستثمر أمواله فى بلد لا يتسابق أهلها على استثمار أموالهم فيها ، وقد يرجع ذلك إلى ما كانت تعانى منه البلاد من هيمنة الأجانب على مقدرات الحياة فى مصر ، وكم كنا نود أن يقنن المشرع حقوق المستثمر والبلد المضيف فى عمليات الاستثمار ، بما يضع مصر منذ ذلك الوقت المبكر على خريطة المناطق الجاذبة للاستثمار فى عالمها المعاصر ، ولو أنه فعل ذلك لتغيرت أوضاع كثيرة الآن .

ثانيا : القانون رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٥٤ .

صدر هذا القانون بهدف تعديل بعض أحكام القانون ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ آنف البيان ، وقد شمل هذا التعديل مسألتين جوهريتين هما :

الأولى : أنه أدخل فى نطاق المال المستثمر وفقا لأحكام القانون ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ بندا جديدا هو : جميع الأرباح التى يحققها المشروع المسجل طبقا لأحكام هذا القانون إذا زيد بها رأس مال المشروع الأصلى ، أو إذا استثمرت فى مشروع آخر ، بشرط موافقة لجنة الاستثمار .

الثانية : اعطاء الحق لصاحب المال الأجنبى فى طلب اعادة تحويله إلى الخارج بنفس الشكل الذى ورد به فى أى وقت ، بعد فوات سنة من تاريخ وروده ، إذا حالت دون استثماره صعوبات عملية تقدرها لجنة الاستثمار .

تعقيب على هذا القانون : انه إذا كان القانون ٤٧٥ لسنة ١٩٥٤ قد أدخل التعديلين المشار إليهما ، ضمن تعديله لنص المادتين الأولى والثالثة من القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ ، وإذا كان التعديل الأول من التعديلين المشار إليهما تقتضيه مصلحة المشروعات المنشأة طبقا لأحكام القانون ١٥٦ ، من

حيث إن هذا القانون قد حظر عليها التحويل إلى الخارج من أرباحها لما يجاوز نسبة العشرة فى المائة من جملة رأسمالها المسجل ، فقد كان حريا بهذا التعديل أن يعتبر أى نسبة من الأرباح يزاد بها رأس مال المشروع الأصلى أو يستثمرها فى مشروع آخر ، ضمن نطاق المال المستثمر المتمتع بأحكام هذا القانون ، أما أنه وقد اشترط لاعتبار ذلك أن تتم الزيادة أو الاستثمارالجديد بجميع الأرباح ، فإنه بذلك قد أضاف إلى سلبياته جانبا آخر هو حرمان المستثمر فى هذا الحالة من تحويل أى جزء من أرباحه إلى الخارج .

ولسنا ندرى بالاضافة إلى ذلك ما اشترطه التعديل الثانى المشار إليه من ضرورة فوات سنة على ورود المال الذى حالت صعوبات عملية دون استثماره فى مصر ، حتى يمكن لصاحبه اعادة تحويله إلى الخارج ، ومن ضرورة موافقة لجنة الاستثمار على إعادة التحويل ، حيث ينطوى ذلك على عقوبة مقنعة لمن يأتى برأس ماله إلى مصر لاستثماره ثم تحول صعوبات عملية بينه وبين ما يتغاياه لا يدله فيها ، وقد ترجع إلى سلبيات النظام أو البنيان الاقتصادى القائم ، مما يلحق به خسارة تعادل على الأقل سعر الفائدة العالمية على رأس ماله مدة هذه السنة كما أن التعديل المشار إليه لم يقدم لنا حلولا فيما إذا قدر صاحب المال أن هناك صعوبات عملية تحول بينه وبين استثماره فى مصر ، وقدرت لجنة الاستثمار خلاف ذلك وأن لا صعوبات عملية موجودة ، فهل تتم إعادة التحويل أو لا تتم ؟ ووفقا لأية شروط واجراءات يتم التحويل .

ثالثا : القرار الجمهورى رقم ١٤٣٢ لسنة ١٩٦٠ :

لقد نصت المادة الخامسة من القانون ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ آنف البيان على أن : "تنشأ بوزارة التجارة والصناعة لجنة خاصة باستثمار المال الأجنبى تمثل فيها وزارة المالية والاقتصاد ، والمجلس الدائم لتنمية الانتاج القومى ، والبنك المركزى ، ويصدر بتشكيلها وتنظيم عملها قرار من مجلس الوزراء .... ".

وإعمالا لهذه المادة فقد صدر بتشكيل هذه اللجنة وتنظيم عملها قرار مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٥٣/٥/٢٠ ، غير أن القرار الجمهورى الماثل أعاد تشكيل اللجنة المشار إليها على النحو التالى :

وزير الاقتصاد المركزى رئيسا ، وكل من وزراء الصناعة المركزى والاقتصاد والخزانة المصريين ، ومحافظ البنك الأهلى المصرى أعضاء ، كما أعاد القرار الجمهورى الماثل تنظيم عمل هذه اللجنة وأوجب عرض قراراتها على اللجنة الوزارية الاقتصادية المركزية للتصديق عليها .

رابعا : القرار الجمهورى رقم ٢١٠٨ لسنة ١٩٦٠ :

استمرارا لسياسة الحساسية المفرطة التى صاحبت القيادة المصرية منذ قيام ثورة الجيش وحتى عام ١٩٦٠ ازاء استثمار رأس المال الأجنبى فى مصر ، صدر القرار الجمهورى الماثل مكونا من مادتين فقط إحداهما مادة النشر ،ونص فى الثانية على أن : "مع مراعاة أحكام القوانين النافذة ، لا يجوز استثمار رأس المال الأجنبى فى اقليمى الجمهورية (مصر وسوريا) إلا بقرار من رئيس الجمهورية " ولا شك أن هذا القرار يعنى مزيدا من المركزية فى اتخاذ قرارات الموافقة على اقامة المشروعات الاستثمارية ، ويعنى كذلك مزيدا من العقبات أمام استثمار المال الأجنبى فى مصر ، فبعد أن كانت الموافقة على اقامة مشروعات استثمار المال الأجنبى تتم بناء على موافقه لجنة الاستثمار بعد اعتمادها من الوزير المختص فى ظل القانون ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ ، أو بعد اعتمادها من اللجنة الوزارية الاقتصادية المركزية فى ظل القرارالجمهورى رقم ١٤٣٢ لسنة ١٩٦٠سابقى البيان ، إذا بالقرار الماثل يشترط موافقة رئيس الجمهورية مباشرة على استثمار المال الأجنبى على أن تتم الموافقة بقرار جمهورى لكل مشروع على حدة .

خامسا : القرار الجمهورى رقم ٤٣٧ لسنة ١٩٦١ :

يبدو أن القيادة المصرية أدركت جزئيا خطورة ما وضعه القرار الجمهورى رقم ٢١٠٨ لسنة ١٩٦٠ الصادر بتاريخ ٢٥ نوفمبر ١٩٦٠ من عقبات أمام استثمار المال الأجنبى فى مصر باشتراط الموافقة المباشرة لرئيس الجمهورية على أى مشروع استثمارى قبل انشائه ، حيث سارعت بالقرار الماثل الصادر بتاريخ ١٨ ابريل ١٩٦١ إلى التخفيف من غلواء القرار الأول حيث استبدل نص المادة الأولى منه بالنص التالى : "تجب موافقة رئيس الجمهورية لتمتع رءوس الأموال الأجنبية المستثمرة فى اقليمى الجمهورية بعد العمل بهذا القرار بالمزايا المنصوص عليها فى القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ المشار إليه أو بالمزايا المماثلة المقررة أو التى تقرر بالاقليم السورى "

فالموافقة فى القرار الثانى ليست موافقة على انشاء أو قيام المشروع الاستثمارى ، وإنما هى موافقة على تمتعه بمزايا الاستثمار التى قررها القانون ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ .

سادسا : القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٦ (باصدار قانون المنطقة الحرة ببورسعيد) :

من القوانين التى تشكل احدى علامات الاستثمار البارزة فى مصر القانون الماثل ، الصادر فى ١٥ أغسطس سنة ١٩٦٦ ، وإذا كانت ظروف حرب يونية ١٩٦٧ وما أعقبها من تهجير مواطنى مدن القناة الثلاث ، ومن شبه التوقف للحياة بمدينة بورسعيد لمدة طويلة قد حالت دون اعمال وتطبيق هذا القانون إلا أنه يعد أولى الخطوات فى سبيل اصدار قوانين استثمار جادة غير متخوفة من سلبيات الماضى من حيث إنه :

أ- يعد الأصل التاريخى لما تلاه من قوانين فى شأن الاستثمار ، حيث استقت منه هذه القوانين الكثير من الأحكام .

ب- ومن حيث إنه ولأول مرة فى تاريخ قوانين وقرارات الاستثمار الصادرة فى مصر يقرر بعض الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار فى المنطقة الحرة التى أنشأها وذلك فيما قررته المواد ٣٩ - ٤١ من القانون .

فقد نصت المادة ٣٩ على أن : "تعفى المنشآت التجارية والصناعية التى تقام بالمنطقة الحرة ببورسعيد من أحكام قوانين الضرائب المقررة أو التى تقرر مستقبلا فى الجمهورية العربية المتحدة "

كما نصت المادة ٤٠ على أن : "تخضع المنطقة الحرة ببورسعيد لتعريفة الرسوم التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية ، وتظل أحكام القرار سارية إلى أن تعدل أو تلغى بقانون " ، كما نصت المادة ٤١ من هذا القانون على أن

"تعفى من الضريبة العامة على الإيراد مبالغ كسب العمل من أجور ومرتبات ومكافآت وما فى حكمها ، التى تدفعها المنشآت التجارية والصناعية المقامة بالمنطقة الحرة ببورسعيد ، للعاملين بها من الأجانب ، كما تعفى أموال الأجانب المستثمرة بالمنطقة الحرة من ضريبة التركات ورسوم الأيلولة " .

سابعا : القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة:

أخيرا وبعد عقدين من الزمن أدرك المشرع المصرى أهمية الاستثمارات الأجنبية لدفع عجلة التنمية الاقتصادية فى مصر ، فأصدر القانون الماثل لجذب الاستثمارات العربية والأجنبية لاقامة مشروعات صناعية أو تجارية أو مالية فى المناطق الداخلية والمناطق الحرة ، وقد احتوى القانون الماثل على سبع وستين مادة موزعة على فصلين ومنظمة لثلاثة أغراض هى :

١ - أحكام الاستثمار فى المناطق الداخلية من البلاد .

٢ - تشكيل واختصاصات الهيئة العامة لاستثمار المال العربى والمناطق الحرة .

٣ - أحكام الاستثمار فى المناطق الحرة .

ويمكننا الوقوف من هذا القانون عند عدد من العلامات البارزة فيه ومنها :

١- أنه قرر ولأول مرة تمتع المال المستثمر فى مصر بعدد من الضمانات ضد المخاطر غير التجارية (فرض الحراسة - التأميم - نزع الملكية) حيث نص فى مادته الثانية على أن : «يتمتع المال المستثمر فى جمهورية مصر العربية بالضمانات المقررة بموجب أحكام هذا القانون ، ولا يجوز فرض الحراسة عليه ، ولا يجوز تأميمه أو نزع ملكيته ، الالمصلحة عامة ، ومقابل تعويض عادل ، وبناء على القوانين السارية ويراعى فى تقدير التعويض وقت الاستيلاء ، ويتم التقويم خلال ستة أشهر بالاجراءات ووفقا للأحكام التى يصدر بها قرار من السيد وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية ، كما يتم تحويل قيمة التعويض بنفس العملة أو العملات التى وردت بها لأغراض الاستثمار على دفعات سنوية لا تجاوز خمس سنوات ..... » .

٢- أنه قرر ولأول مرة أيضا اعتبار المشروعات التى تقام وفقا لأحكام هذا القانون من شركات القطاع الخاص ، بغض النظر عن الطبيعة القانونية للأموال الوطنية المساهمة فيها ، ولا تسرى عليها القوانين والأحكام واللوائح أو التنظيمات الخاصة بالقطاع العام.

٣ - أنه قرر ولأول مرة كذلك اعفاء الأرباح الناجمة عن حصة رأس المال المستثمر فى رأس مال المشروع المنتفع بأحكام هذا القانون ، من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية وملحقاتها ، ويكون هذا الاعفاء لمدة خمس

سنوات تبدأ من تاريخ أول سنة ضريبية تالية لتاريخ وروده الثابت فى شهادة التسجيل .

٤ - أنه قرر ولأول مرة كذلك عدم خضوع المبانى السكنية المنشأة بالأموال المستثمرة فى مفهوم أحكام هذا القانون لنظام تحديد القيمة الايجارية المنصوص عليها فى قانون إيجار الأماكن رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ أو فى أية تعديلات أو قوانين مستقبلا .

٥ - أنه قرر ولأول مرة أيضا بالنسبة للأموال المستثمرة فى غير المشروعات السكنية تحويل صافى الربح الناتج عنها إلى الخارج بذات العملة التى ورد بها رأس المال وبسعر الصرف المعمول به وقت التحويل ، أما بالنسبة للإيرادات الناتجة عن أموال مستثمرة فى مبان سكنية فيختص مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار بوضع الشروط والأوضاع والنسب الخاصة بتحويلها على أن تعتمد من مجلس الوزراء .

٦ - أنه قرر ولأول مرة شروطا وأوضاعا جديدة لاعادة تصدير المال المنتفع بأحكام هذا القانون إلى الجهة التى ورد منها ، وكذا شروط وأوضاع تصرف المستثمر الأصلى فى أصوله العينية بالبيع إلى مشتر أجنبى آخر .

وهكذا فإن القانون الماثل قد أزال وبحق كثيرا من العقبات أمام الاستثمار الأجنبى المباشر فى مصر ، وقدم قدرا من التيسيرات والحوافز والضمانات لجذب هذا النوع من الاستثمارات .

إلا أن أهم ما يؤخذ على القانون الماثل أنه حرم المواطن المصرى من التمتع بما قدمه للمستثمر الأجنبى من التيسيرات والحوافز والضمانات ، وذلك عندما لم يدرج فى مادته الأولى المال الوطنى ضمن المال المستثمر المتمتع بأحكام هذا القانون ، وعندما نص فى الفقرة الرابعة من مادته التاسعة

فى شأن جواز تصرف المستثمر الأصلى فى أصوله العينية بالبيع إلى مشتر أجنبى آخر وحلول المشترى محل المستثمر الأصلى فى الانتفاع بأحكام هذا القانون على ألا تسرى أحكام هذا القانون إذا تم التصرف لغير أجنبى .

وأيا كانت المآخذ التى تؤخذ على القانون الماثل ، فإنه كان يشكل خطوة لها دلالتها على الطريق الصحيح نحو جذب الاستثمارات الأجنبية للاسراع بخطى التنمية الاقتصادية فى مصر .

ثامنا : قانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ :

يشكل القانون الماثل بما نص عليه فى المادة الرابعة من قانون اصداره من أنه : :"يلغى القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة ، كما يلغى أى نص آخر يخالف ماورد بهذا القانون " يشكل مرحلة تشريعية جديدة فى سجل التطور التشريعى لتنظيم أحكام الاستثمار فى مصر .

الجانب الوصفى من القانون الماثل:

وقد احتوى القانون الماثل على سبع وخمسين مادة موزعة على أربعة فصول عنيت بتنظيم المقاصد الرئيسية التالية :

١ - ماهية المشروع الاستثمارى ونطاق المال المستثمر المتمتع بأحكام هذا القانون.

٢ - أهداف ومجالات وأولويات الاستثمار فى مصر .

٣ - ضمانات الاستثمار ضد المخاطر غير التجارية وطرق تسوية المنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكام هذا القانون .

٤ - الطبيعة القانونية لمشروعات الاستثمار وما تخضع له وما تستثنى من الخضوع له من القوانين النافذة فى مصر .

٥ - الحوافز الضريبية لجذب وتشجيع الاستثمار فى مصر .

٦ - قواعد واجراءات تحويل الأجور وما فى حكمها ، والأرباح وأصل المال المستثمر إلى الخارج والمدد العادية والاستثنائية الممنوحة لذلك .

٧ - تنظيم قيام المشروعات المشتركة بين رءوس الأموال الوطنية والعربية والأجنبية مع اعادة النظر فى أى عقبات أو معوقات ادارية أو جمركية تعرقل ذلك .

٨ - انشاء وتشكيل واختصاصات وموارد الهيئة العامة لاستثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة .

٩ - أحكام الاستثمار فى المناطق الحرة .

الجانب الموضوعى:

ويمكننا بعد استعراض الجانب الوصفى من القانون الماثل أن نلقى الضوء وفى إيجاز غير مخل على جوانبه الموضوعية فى مجموعة النقاط الآتية :

١ - صدر القانون الماثل بعد مايربو على عام كامل من انتهاج الدولة لسياسة الانفتاح الاقتصادى فى البيان الذى تقدمت به الحكومة إلى مجلس الشعب فى ٢١ ابريل ١٩٧٣ .

٢ - جاء صدور هذا القانون فى مصر نتيجة لعدد من العوامل والاعتبارات فى مقدمتها : أ) انخفاض معدلات التنمية فى مصر نتيجة للاتفاق العسكرى الهائل فى الفترة الواقعة بين حربى ١٩٦٧ ، ١٩٧٣ .

ب) ضعف حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة المقامة فى ظل قوانين

الاستثمار السابقة ، حيث لم يزد المبلغ الذى استثمر خلال الخمس سنوات التالية لصدور القانون ٥٦ لسنة ١٩٥٣ المعدل بالقانون ٤٧٥ لسنة ١٩٥٤ عن ١,٩ مليون جنيه[١] ، كما لم تتجاوز حجم الاستثمارات الأجنبية فى مصر حتى عام ١٩٧٤ مبلغ ٥٦٤ مليونا من الجنيهات ، ، رغم زيادة المساهمات العربية والتسهيلات الائتمانية فضلا عن تركز هذه الاستثمارات فى قطاعى البترول والدواء[٢] ، وهى مبالغ ومجالات قاصرة ومحدودة عن الوفاء بمتطلبات التنمية الاقتصادية ، اضطرت الدولة معها إلى الالتجاء إلى القروض لتمويل المشروعات الانتاجية، فغرقت وغرق معها الاقتصاد القومى فى مستنقع الديون.

٣ - أدرك المشرع المصرى بداية من هذا القانون أن الاستثمار الأجنبى المباشر يحتاج فوق الضمانات القانونية إلى ضمانات واقعية وإلى مناخ يسوده الاستقرار والشرعية ، ولذلك فإن المشرع المصرى قد مهد لاصدار هذا القانون بقيامه بالخطوات التالية :

أ) تبنى سياسة الانفتاح الاقتصادى .

ب) اعلان الدستور الدائم فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ والتأكيد فى نصوصه على صون الملكية الخاصة من مخاطر التأميم والمصادرة ونزع الملكية وفرض الحراسة وغيرها إلا بشروط وأوضاع معينة وبعد التعويض العادل .

جـ) اصدار القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧١ بالموافقة على انضمام مصر إلى الاتفاقية الدولية الخاصة بتسوية المنازعات الناشئة عن الاستثمارات .

---

(١) نشرة البنك الصناعى -المجلد الثالث- العدد ٢ - ١٩٦٢

(٢) تقرير اللجنة المشتركة من اللجنة التشريعية ، واللجنة الاقتصادية ولجنة الخطة والموازنة ، ولجنة القوى العاملة بمجلس الشعب عن مشروع قانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة - مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤.

د) اصدار القرار الجمهورى رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن الموافقة على اتفاقية انشاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار .

هـ) اصدار القرارالجمهورى رقم ٧٥٤ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموافقة على اتفاقية رءوس الأموال العربية ، وانتقالها بين البلدان العربية .

و) التوقيع مع بعض الدول مثل سويسرا على اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة وملحقاتها فى ٢٥ يوليو ١٩٧٣ والمصدق عليها من مجلس الشعب فى مارس ١٩٧٤ .

ز) وبالجملة انتهاج سياسة اقتصادية جديدة ، يكون من شأنها :

أولا : ضمان تحقيق مصلحة مشتركة للاقتصاد القومى والمستثمر العربى والأجنبى.

ثانيا : افساح المجال لمشاركة رأس المال الوطنى العام والخاص مع رءوس الأموال العربية والأجنبية .

ثالثا : تهيئة المناخ المناسب لتسهيل انتقال رءوس الأموال العربية .

رابعا : تهيئة المناخ المناسب لقيام مركز مالى ونقدى فى مصر يتمشى واحتياجات المنطقة العربية لهذا النوع من النشاط ويساعد على توفير فرص توظيف الأموال العربية فى المنطقة العربية ذاتها .

خامسا : تقديم ضمانات كافية ضد المخاطر غير التجارية ، وحوافز مناسبة لتشجيع الاستثمار .

سادسا : تخطى المعوقات الادارية والاجرائية التى تؤثر على نمو حجم الاستثمار .

سابعا : منح الأولوية للمشرعات التى تساعد على زيادة موارد البلاد من النقد الأجنبى ، أو التى تجلب معها تكنولوجيا متقدمة .

أهم معالم القانون الماثل:

٤ - وعلى ضوء ما تقدم من توصيف شكلى وموضوعى ، وباستعراض مواد القانون الماثل يمكننا الوقوف على أهم معالمه فيما يلى :

(أ) اشترط القانون لتمتع رأس المال العربى والأجنبى بأحكامه توفر شرطين هما :

١ - أن يتم استثماره فى أحد المجالات المنصوص عليها فيه .

٢ - موافقة مجلس ادارة الهيئة العامة لاستثمارالمال العربى والأجنبى على المشروع[١] .

(ب) ان هذا القانون ولأول مرة فى تاريخ قوانين الاستثمار فى مصر يمنح المصريين الذين يحولون ما يحصلون عليه من نقد أجنبى فى الخارج إلى مصر عن طريق أحد البنوك المسجلة لدى البنك المركزى بالسعر الرسمى لغرض استثماره طبقا لأحكام هذا القانون ، يمنحهم حق التمتع بالضمانات والمزايا المنصوص عليها فيه ، وإلى هذا الحق أشارت المادة السادسة من القانون بقولها : «يتمتع المال المستثمر فى جمهورية مصر العربية ، وفقا لأحكام هذا القانون وأيا كانت جنسية مالكه أو محل اقامته بالضمانات والمزايا المنصوص عليها فى هذا القانون » .

---

(٤) المادة الأولى من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤.

(جـ) أعطى هذا القانون لرأس المال الوطنى العام والخاص الفرصة فى الاستثمار طبقا لأحكامه ، حيث نصت المادة ٤ على أن :" يتم توظيف المال المستثمر فى جمهورية مصر العربية طبقا لأحكام هذا القانون فى صورة مشاركة مع رأس المال المصرى العام أو الخاص فى المجالات وبالشروط والأوضاع المنصوص عليها فى المادتين ٢ ، ٣ من هذا القانون ، واستثناء مما تقدم ... "

(د) سمح هذا القانون ولأول مرة بالاستثمارات الأجنبية فى مجال المصارف وتوظيف الأموال ، حيث أدرج البندين ٤ ، ٥ من المادة الثالثة من هذا القانون ضمن مجالات الاستثمار المطلوب الاستثمار فيها : أما بند٤ فقد أدرج : شركات الاستثمار التى تهدف إلى توظيف الأموال فى المجالات المنصوص عليها فى هذا القانون كما أدرج.

(بند ٥) بنوك الاستثمار وبنوك الأعمال وشركات إعادة التأمين التى يقتصرنشاطها على العمليات التى تتم بالعملات الحرة ، ولها أن تقوم بالعمليات التمويلية الاستثمارية بنفسها ، سواء تعلقت بمشروعات فى المناطق الحرة أو بمشروعات محلية أو مشتركة أو أجنبية مقامة داخل جمهورية مصر العربية وكذلك لها أن تقوم بتمويل عمليات تجارة مصر الخارجية . "

(هـ) أخذ القانون الماثل على خلاف ما سبقه من قوانين الاستثمار كقاعدة عامة بمبدأ المشاركة[1] بين رأس المال الأجنبى والوطنى ، سواء اتخذت المشاركة شكل شركة أموال أو شركة أشخاص ، وسمح باختلاف نسب المشاركة تبعا لظروف كل مشروع ، ولم يحدد نسبة مشاركة رأس المال الوطنى مع رأس المال الأجنبى إلا بالنسبة للبنوك التى تقوم بعمليات بالعملة المحلية ، حيث أوجب ألا تقل نسبة مشاركة المال الوطنى فيها عن ٥١٪ من

---

(١) المادة الخامسة من نفس القانون .

رأسمالها[١]. وإن كان قد أجاز على سبيل الاستثناء أن ينفرد رأس المال العربى أو الأجنبى فى مجالات بنوك الاستثمار وبنوك الأعمال التى يقتصر نشاطها على العمليات التى تتم بالعملات الحرة ، متى كانت فروعا تابعة لمؤسسات مركزها الرئيسى بالخارج (مادة ٤ من القانون) .

(و) تبنى القانون الماثل مبدأ استثناء المشروعات التى تقام وفقا لأحكامه من عدد كبير من أحكام القوانين النافذة الأخرى ، قدر المشرع أن خضوع مشروعات الاستثمار لها ، يعوق انسياب رءوس الأموال الوطنية والعربية والأجنبية للاستثمار فى مصر .

ومن هذه الاستثناءات :

١ - اعتبار الشركات المنتفعة بأحكام هذا القانون من شركات القطاع الخاص أيا كانت الطبيعة القانونية للأموال الوطنية المساهمة فيها ، بما مؤداه عدم سريان التشريعات واللوائح والتنظيمات الخاصة بالقطاع العام أو العاملين فيه على هذه الشركات[٢].

٢ - استثناء من أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ فى شأن تحديد شروط واجراءات انتخاب ممثلى العمال فى مجلس ادارة وحدات القطاع العام والشركات المساهمة ، والجمعيات والمؤسسات الخاصة ، فإن المشروعات المقامة وفقا لأحكام قانون الاستثمار الماثل لا تخضع لأحكام القانون ٧٣ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه ، وإنما يبين نظام الشركة الاستثمارية طريقة اشتراك العاملين فى ادارة المشروع[٣].

---

(١) م : ٦/٣ من نفس القانون .
(٢) م : ٩ من نفس القانون .
(٣) م : ١٠ من نفس القانون .

٣ - استثناء البنوك المنتفعة بأحكام هذا القانون من شرط تملك المصريين لجميع أسهمها[١].

٤ - استثناء بنوك الاستثمار وبنوك الأعمال وشركات اعادة التأمين من أحكام القوانين واللوائح والقرارات المنظمة للرقابة على عمليات النقد[٢].

٥ - استثناء من أحكام القوانين واللوائح والقرارات المنظمة للاستيراد ، يسمح للمشروعات المنتفعة بأحكام هذا القانون بأن تستورد بشرط المعاينة ، دون ترخيص ، بذاتها أو عن طريق الغير ، ما يحتاج إليه اقامتها ثم تشغيلها من مستلزمات انتاج ومواد وآلات ومعدات وقطع غيار ، ووسائل نقل مناسبة لطبيعة نشاطها ، وتكون هذه العمليات مستثناة من اجراءات العرض على لجان البت دون التزام من جانب الحكومة بتوفير النقد الأجنبى اللازم لعمليات الاستيراد خارج الحسابات المصرفية[٣].

تاسعا : قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ المعدل بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٩٢ :

لما كان القانون الماثل هو واحد من قانونين يتم العمل بهما مؤخرا ، لذا فإنه يشكل المرحلة الآنية للاستثمار ، بينما شكلت القوانين السابقة عليه المرحلة التاريخية للاستثمار فى مصر ، وإذا كنا نعتقد أن التعرف على الجانب التاريخى للموضوع ، يساعد على فهم الواقع المطبق ، وحرصنا من هذا المنطلق على تقديم دراسة موجزة عن طبيعة ونطاق وأحكام القوانين السابقة ، فإن حرصنا هنا أشد على تقديم دراسة متعمقة غير مسهبة للقانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ الماثل نعقبها بدراسة مماثلة لقانون ضمانات وحوافز

---

(١) م : ١/١٣ من نفس القانون .
(٢) م : ٢/١٣ من القانون .
(٣) م : ١٥ من القانون .

الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧، وسوف نعنى بوجه خاص فى دراسة القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ببحث الجزئيات الآتية التى تشكل فيما نعتقد الركائز الأساسية للقانون :

١ - فلسفة القانون الماثل .

٢ - أهم المبادئ التى يقوم عليها .

٣ - الجانب الوصفى من القانون .

٤ - أحكام ونظم الاستثمارالواردة به .

٥ - ضمانات المخاطر غير التجارية باعتبارها نوعا من الحوافز غير الضريبية للاستثمار .

(١) فلسفة القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ (قانون الاستثمار) :

إنه إذا كان المشرع المصرى قد قصر تنظيمه فى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ آنف البيان على استثمار المال العربى والأجنبى ، وجانب من رءوس الأموال الوطنية على نحو ما أسلفنا ، وكانت فلسفته قائمة وقتذاك على جذب رءوس الأموال العربية والأجنبية ، واعتبار الاستثمار فى المناطق الحرة وجها مستقلا من وجوه الاستثمار بما يعنى افرادها بأحكام خاصة .

فإن فلسفته فى قانون الاستثمار الماثل قد تغيرت حيث قامت على التسوية التامة بين رأس المال المصرى بمختلف أنواعه (نقد محلى ، أصول رأسمالية محلية ، نقد أجنبى حر مملوك لمصريين من أى مصدر وبأى كيفية) وبين رأس المال العربى ، ورأس المال الأجنبى ، من مختلف الوجوه ، فى الاستثمار طبقا لأحكام هذا القانون ، وفى جميع هذه الأحكام[١]، عدا إعادة تصدير رأس المال المستثمر ، وتحويل الأرباح إلى الخارج حيث لا يستفيد من

---

(١) م : ٦ من قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ .

هذين الحكمين من رءوس الأموال الوطنية إلا ما كان منها فى صورة نقد أجنبى حر[١].

وحسنا فعل المشرع المصرى ، حيث حقق غرضين باجراء واحد ، فهو قد أغرى رأس المال الوطنى على الاستثمار الداخلى ، وأعطى الثقة فى نفس الوقت للمستثمر الأجنبى للاستثمار فى مصر ، حيث إن المستثمر الأجنبى لن يستثمر أمواله فى بلد إلا إذا وجد المستثمر الوطنى يستبقه إلى ذلك ، أو على الأقل إلا إذا وجد أن نسبة ما يستثمره المستثمر الوطنى فى بلده ، تفوق نسبة ما يخرجه منها ، بينما يثير العكس تساؤلات وشكوك وظنون متعددة لدى المستثمر الأجنبى .

كما أن المشرع المصرى فى فلسفته فى القانون الماثل قد اعتبر الاستثمار فى المناطق الحرة وجها من وجوه الاستثمارالتى نظمها القانون بما يعنى أنه لم يفرده بأحكام خاصة .

(٢) أهم المبادئ التى يقوم عليها القانون الماثل[٢]:

تناولت المذكرة الإيضاحية للقانون الماثل أهم المبادئ التى يقوم عليها ، والتى يمكن على ضوئها حصرها فيما يلى :

أ- منح المستثمرالمصرى كافة المزايا والضمانات التى يحصل عليها المستثمر العربى والأجنبى .

ب- تخطى المعوقات الاداريةوالاجرائية التى تؤثر على نمو حجم الاستثمار وذلك بتوحيد الجهة التى يتعامل معها المستثمر وحصرها فى الهيئة العامة

---

(١) م : ٢/٢٤ من هذا القانون .

(٢) تقرير اللجنة المشتركة من لجنتى الشئون الدستورية والتشريعية عن مشروع قانون الاستثمار .

للاستثمار ، وحسنا ما فعله المشرع المصرى فى ذلك ، فإن المستثمر سواء كان وطنيا أو أجنبيا ، يتردد كثيرا فى اقامة مشروعات الاستثمار عندما تتطلب اجراءات التأسيس والتصفية والتقاضى إذا لزم الأمر وقتا أطول بالمقارنة بأسواق الاستثمار الأخرى .

جـ- معالجة المشاكل بالنسبة للمشروعات القائمة ، بوضع الحلول لمديونيتها بالعملات المحلية والأجنبية والعمل على اقالتها من عثرتها .

د- تشجيع الاستثمار فى المجالات ذات الأولوية الخاصة للاقتصاد القومى، وتلك التى تقام فى المناطق الجغرافية النائية .

هـ- تقديم ضمانات كافية ضد المخاطر غير التجارية للاستثمار ، مع منح المشروعات حوافز ضريبية مشجعة ، وقد عنيت وزارة الدكتور الجنزورى بتذليل الكثير من الصعوبات أمام المستثمرين ، وأمام حركة رءوس الأموال ، كما قدمت المزيد من التيسيرات والحوافز ومن ذلك :

- الغاء ضريبة الأيلولة [١] التى كانت تجعل من الدولة شريكا لورثة المستثمر فى رأس مال المشروع ، وهو الوضع الذى كان المستثمرون يعزفون بسببه عن الاستثمار فى مصر .

- تقديم الأرض بدون مقابل لأصحاب المشروعات الاستثمارية فى جنوب الوادى .

- الغاء الحصول على موافقة هيئة الاستثمار بالنسبة للمشروعات الصغيرة.

---

(١) ألغيت ضريبة الأيلولة بموجب أحكام القانون رقم ٢٢٧ لسنة ١٩٩٦ المصدر بتاريخ ١٤ / ٧ / ١٩٩٦.

- تيسير تملك الأراضى والعقارات اللازمة لاقامة المشروعات أو التوسع فيها أو لاقامة المستثمرين فى مصر (١).

- التيسير على المستثمرين فى اجراءات تأسيس الشركات وفى تداول الأسهم واصدار السندات وصكوك التمويل والأوراق المالية ، وتتوالى حوافز الاستثمار التى تقدمها الدولة للمستثمرين ، والتى سنعرض لها فى الفصل بعد القادم إن شاء الله .

(٣) الجانب الوصفى من قانون الاستثمار الماثل :

يحتوى قانون الاستثمارالصادر بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ على ثمانية وخمسين مادة موزعة على خمسة أبواب رئيسية ، خلافا لمواد قانون اصداره الستة ، ويمكننا فى هذه التقدمة له أن نتبين ملامح صورته الكلية على النحو التالى :

أولا : مواد قانون الاصدار : عنيت مواد قانون اصدار قانون الاستثمار ببيان نطاق تطبيق هذا القانون من حيث الزمان والمكان والأشخاص على النحو التالى :

تناولت المادة الأولى تقرير حكمين رئيسيين هما :

١ - خضوع مشروعات الاستثمار لأحكام القانون المرفق (قانون الاستثمار) .

٢ - الاحالة إلى القوانين المصرية الأخرى فى شأن الاستثمار فى المناطق

---

(١) راجع أحكام القانونين رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ فى شأن قواعد التصرف بالمجان فى الأراضى الصحراوية المملوكة للدولة ، ٢٣٠ لسنة ١٩٩٦ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء الآتى بيانهما.

الحرة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى القانون المرفق ، وذلك انطلاقا من كون المناطق الحرة وحدات تابعة لهيئة الاستثمار ، لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة ، خلافا لما كان عليه الوضع فى ظل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ .

أما المادة الثانية من مواد الاصدار فهى مادة الغاء واحلال ، حيث تضمنت نصا صريحا بالغاء القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ وقد تداركت المادة الرابعة من مواد الاصدار ما قد يترتب على هذا الالغاء من آثار بالنسبة للمشروعات التى أقيمت فى ظل أحكام القانون الملغى ، حيث نصت على عدم الاخلال بما تقرر لهذه المشروعات من أحكام خاصة ، وحقوق مكتسبة بموجب أحكام القانون الملغى ، وذلك بما مؤداه ، استفادة هذه المشروعات بما يقرره القانون الجديد من مزايا وضمانات لم تكن موجودة فى القانون الملغى مع عدم الاخلال بما تقرر لها من حقوق مكتسبة وأحكام خاصة فى ظل القانون الملغى ، كما أوردت المادة الثانية كذلك الغاء آخر تناول نص المادة ١٨٣ من القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ الخاص بشركات المساهمة، وشركات التوصية بالأسهم ، والشركات ذات المسئولية المحدودة ، حيث تم الغاء هذه المادة بعد أن تم تنظيم ما كانت تتناوله من أحكام بموجب قانون الاستثمار.

وقد استتبع هذان الالغاء ان تعديلا فى كافة القوانين الصادرة بعد صدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ التى ذكرت فيها عبارات : "القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بنظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة " ، " الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة " ، " نائب رئيس الهيئة " ، " حيث نصت المادة الثالثة من قانون الاصدار على استبدال هذه العبارات أينما وجدت على التوالى بعبارات :

"قانون الاستثمار " ، " الهيئة العامة للاستثمار " ، " رئيس الجهاز التنفيذى " .

وقد حددت المادة الرابعة من مواد الاصدار نطاق المشروعات الخاضعة لأحكام قانون الاستثمار الماثل ، حيث أخضعت له ثلاثة أنواع منها هى :

١ - المشروعات الجديدة التى تقام طبقا لأحكامه ، وهذا أمر بديهى .

٢ - المشروعات القائمة فى تاريخ العمل به ، دون اخلال بما تقرر لها من أحكام خاصة فى ظل قانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة آنف البيان .

٣ - سريان أحكام الباب الثانى منه عدا المادتين ٢٢ ، ٢٣ على المشروعات والشركات التى وافقت عليها الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة ، طبقا لأحكام الفقرتين ٢ . ٣ من المادة ٣ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ، والمادة ١٨٣ من القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المشار إليهما وهى : شركات استصلاح الأراضى البور والصحراوية واستزراعها ومشروعات تنمية الانتاج الحيوانى ، والثروة المائية ، ومشروعات الاسكان والامتداد العمرانى بما فيها من تقسيم الأراضى وتشييد المبانى الجديدة ، واقامة المرافق المتعلقة بها .

ثانيا : الجانب الوصفى لمواد وابواب قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ :

يحتوى هذا القانون كما أسلفنا على ثمانية وخمسين مادة موزعة على خمسة أبواب رئيسية تناول فيها المقنن تنظيم الجوانب القانونية الآتية :

أما الباب الأول : فقد نظم فيه المشرع أربعة أحكام رئيسية عامة هى :

١ - وجوه الاستثمار : فقد حددت المادة الأولى بفقرتيها ، (أ ، ب) وجهين للاستثمار ،حيث أوردت الفقرة (أ) عددا من مجالات الاستثمار الداخلى المستهدفة ، وتركت لمجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار ،تحديد غيرها من المجالات ، وفقا للسياسة العامة

للدولة وفى إطار خطتها القومية لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

كما نصت الفقرة (ب) على الاستثمار بنظام المناطق الحرة باعتباره الوجه الثانى للاستثمار فى مصر .

٢ - التعريف ببعض المصطلحات القانونية فى إطار أحكام هذا القانون مثل :

المشروع - رأس المال العربى - رأس المال الأجنبى - رأس المال المصرى - الهيئة والمال المستثمر .

٣ - أحكام تحويل المال المستثمر وإعادة تصديره وتحويل أرباحه إلى الخارج، وأسعار الصرف التى تتم بها هذه التحويلات .

٤ - بعض الاعتبارات الخاصة بانفراد أو مشاركة رأس المال المصرى لرءوس الأموال العربية والأجنبية فى مشروعات الاستثمار .

وأما الباب الثانى من القانون الماثل فقد نظم فيه المشرع ما تتمتع به مشروعات الاستثمار من أستثناءات تتصل بنشاطها ، وقد أعطى المشرع لهذه الاستثناءات وصف: ضمانات المشروعات والمزايا والاعفاءات المقررة لها ، وعلى وجه الاجمال فأن المشرع قد نظم فى هذا الباب الجوانب القانونية الآتية :

١ - مظاهر تحقيق المساواة بين المستثمر الوطنى والعربى والأجنبى .

٢ - حق المشروعات فى تملك كافة الأراضى والعقارات اللازمة لاقامتها أو التوسع فيها .

٣ - الطبيعة القانونية والاقتصادية لمشروعات الاستثمار .

٤ - الضمانات القانونية ضد المخاطر غير التجارية التى تحصل عليها

مشروعات الاستثمار .

٥ - الاعفاءات الضريبية التى تتمتع بها هذه المشروعات .

٦ - حق هذه المشروعات فى فتح حسابات بالنقد الأجنبى ، وفى استيراد ما تحتاج إليه وفى تصدير منتجاتها بالذات أو بالواسطة استثناء من بعض القوانين النافذة .

٧ - الجهة الادارية التى يتعامل معها المشروع الاستثمارى .

٨ - الأحكام الخاصة بالعاملين فى مشروعات الاستثمار .

وأما الباب الثالث من القانون الماثل فقد عقده المشرع لبيان أحكام الاستثمار فى المناطق الحرة ، وعلى وجه الاجمال فقد نظم فيه الجوانب القانونية الآتية :

١ - طبيعة المنطقة الحرة .

٢ - مجلس ادارتها (تشكيله واختصاصاته).

٣ - ضمانات ومزايا المشروعات التى تقام داخل المنطقة الحرة .

٤ - الاستثناءات التى تتمتع بها المشروعات المقامة داخلها .

وأما الباب الرابع : فقد عقده المشرع لتنظيم الجوانب القانونية للهيئة العامة للاستثمار من حيث :

١ - ماهيتها - مجلس ادارتها - اختصاصاتها - سلطاتها - مواردها وموازنتها .

٢ - كيفية تعامل المستثمر معها بدءا من تقديم طلب انشاء المشروع فمراحل تشغيله وتصفيته .

وأما الباب الخامس والأخير من القانون الماثل فقد عقده المشرع لتنظيم حكمين قانونين رئيسيين هما :

أولهما : فى شأن معاملة المشروعات الفرعية التى تنشؤها شركات الاستثمار المساهمة خارج نطاق قانون الاستثمار .

والثانى : فى شأن العقوبة على مخالفة الأحكام المتعلقة بالمناطق الحرة ، واجراءات تحريك الدعوى العمومية أو التصالح بشأنها ، وبعد .

فإن هذه هى الصورة الإجمالية لقانون الاستثمار الماثل رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ، ولما لم نكن هنا فى مقام شرح هذا القانون أو التعليق عليه ، لذلك وحتى لا يقودنا البحث إلى مزيد من التقديم لموضوعنا الرئيسى وهو الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر ، فإننا سوف نقتصر فقط على تعميق الفهم حول جزئية واحدة من التصور الاجمالى المتقدم لقانون الاستثمار الماثل ، نرى أنهاذات صلة وثيقة بغرض بحثنا الحالى، وهى :

الضمانات والمزايا غير الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر :

من المسلم به أن عالمنا المعاصر ينقسم إلى طائفتين من الدول : احداهما غنية مصدرة لتراكمات رءوس أموالها ، والثانية : نامية مستوردة لرءوس الأموال هذه ، ومن المسلم به كذلك : أن رأس المال جبان بطبعه ، بما يعنى أنه يعزف عن المغامرات غير المحسوبة ، بحيث ترتبط حركته وتداوله بمقدار ما يقدم له من ضمانات ومزايا ، فإذا أضفنا لذلك تعدد مناطق الجذب للاستثمارات الأجنبية على الصعيد الدولى ، أدركنا أهمية ما تقدمه التشريعات الوطنية لرءوس الأموال الأجنبية من ضمانات ومزايا .

ونعتقد أن أمر هذه الضمانات والمزايا أمر موازنة بين ثلاثة اعتبارات هى :

١- العائد المتوقع للاستثمارات الأجنبية والوطنية للاقتصاد المضيف أو مدى استفادة الاقتصاد الوطنى من الاستثمارات المقامة على أرضه. .

٢- مدى أهمية الاستثمارات ككل فى المرحلة التى تمر بها الدولة المضيفة ومدى أهمية الاستثمار فى المشروع المعين لاقتصاد هذه الدولة .

٣- مقدار ما تقدمه مناطق الجذب الأخرى المماثلة من ضمانات ومزايا .

وعلى وجه العموم فإن الباب الثانى من قانون الاستثمارالماثل قد نظم مزايا وضمانات المشروعات الاستثمارية من المخاطر غير التجارية ، ثم صدر عدد من القوانين والقرارات الاحقة لاصدار قانون الاستثمار الماثل وقدمت المزيد من هذه الضمانات والمزايا ، وهو الأمر الذى سنعنى هنا وكما قدمنا بتعميق البحث حوله .

ماهية الضمانات والمزايا :

يقصد بالضمانات هنا : مجموعة الالتزامات التى قطعتها الدولة على نفسها بموجب أحكام القوانين والقرارات التى أصدرتها ، لصون مشروعات الاستثمار من المخاطر غير التجارية الآنية والمستقبلية التى يمكن أن تتبناها الدولة فى تشريعاتها تحقيقا لأهداف سياساتها المالية والاقتصادية والنقدية .

أما المزايا فهى جمع ميزة وهى تعنى مجموعة الخصائص والأوصاف التى تميز بها المشروعات المقامة وفقا لأحكام قانون الاستثمار ، عن مثيلاتها التى تقام وفقا لأحكام القوانين الأخرى .

وكما قدمنا فإن المشرع المصرى وهو فى سبيل جذب رءوس الأموال الوطنية والأجنبية للاستثمار فى مصر ،قدم للمشروعات التى تقام وفقا لأحكام قانون الاستثمار الماثل عددا من الضمانات والمزايا المطلقة ، أى غير المقيدة بأية

قيود ترجع إلى جنسية المالك أو محل اقامته ، فالمستثمر سواء كان مصريا أو عربيا أو أجنبيا ، مقيما فى مصر اقامة دائمة أو غير دائمة أو غير مقيم بها البتة ، أقام مشروعه وفقا لنظام الاستثمار الداخلى أو وفقا لنظام الاستثمار فى المناطق الحرة ، فإن مشروعه الاستثمارى يتمتع بكل ما نص عليه القانون الماثل والقوانين المعدلة له والقرارت الصادرة تنفيذا لأحكامه من ضمانات ومزايا .

ومن أهم الضمانات والمزايا التى قدمها القانون الماثل :

(١) حق المشروع الاستثمارى فى تملك الأراضى والعقارات اللازمة لاقامته أو التوسع فيه بشرط موافقة مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار : وقد أقرت هذا الحق المادة السادسة من قانون الاستثمار الماثل ، إلا أن النص على هذا الحق فى المادة المشار إليها جاء عاما ومطلقا حيث سكت النص عن بيان :

- المقصود بالأرض محل التملك ، وهل تقتصر على الأراضى الصحراوية فقط أم تمتد إلى الأراضى الواقعة داخل كردون المدن ، وعن :

- طبيعة حق التملك وهل يكون بمقابل أم بالمجان ؟ وعن :

- تعيين شخص المالك السابق للأرض وهل هو الدولة . أو أحد أشخاص القانون العام أو أحدأشخاص القانون الخاص ؟ وعن :

- مساحة الأرض محل هذا التملك ، وعن :

- المقصود بالعقارات الواردة بالنص ، وهل تقتصر على المبانى والمنشآت اللازمة للمشروع ؟ أم تمتد لتشمل سكن العاملين فيه والمؤسسين له ؟

وربما أثار هذا العموم والاطلاق بعض المشاكل أمام مشروعات الاستثمار، وهو مادعى المشرع المصرى إلى اجراء تعديلات فى بعض القوانين المرتبطة بحق تملك الأجانب للأراضى والعقارات فى مصر ،بل وإلى اصدار بعض

القوانين الجديدة فى هذا الشأن ومن أهم هذه القوانين المعدلة والمكملة :

١ - القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ فى شأن قواعد التصرف بالمجان فى الأراضى الصحراوية المملوكة للدولة ، أو الأشخاص الاعتبارية العامة ، أو تأجيرها بإيجار اسمى لإقامة مشروعات استثمارية عليها أو للتوسع فيها .

٢ - القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٩٦ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء وسوف نسلط الضوء هنا على أهم أحكام هذين القانونين :

أولا: القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ :

صدر هذا القانون برئاسة الجمهورية بتاريخ ٣٠ يناير ١٩٩٦ وهو مكون من خمسة مواد وينظم حكمين قانونيين رئيسيين :

أولهما : تصرف الدولة بالمجان تصرفا ناقلا للملكية فى الأراضى المملوكة لها أو لأحد أشخاصها الاعتبارية الأخرى .

ثانيهما : تأجير الدولة لهذه الأراضى بإيجار اسمى لمدة لا تزيد على أربعين عاما قابلة للتجديد بشروط معينة ، لإقامة مشروعات استثمارية عليها ، أو للتوسع فيها ، ولكل حكم من هذين الحكمين أوضاع وشروط نجملها فيما يلى :

أ- استثناء من القوانين المنظمة لتصرف الدولة بالمجان أو بالتأجير للأراضى الصحراوية واستثناء من القواعد والاجراءات المنظمة لذلك ، فقد أعطى القانون لرئيس الجمهورية الحق فى اصدار قرار جمهورى يتضمن : تحديد المناطق التى تقع فيها الأراضى الصحراوية المشار إليها وتحديد القواعد والاجراءات المنظمة للتصرف بالمجان أو بالتأجير لهذه الأراضى .

ب- يتم تحديد المساحة المخصصة لكل مشروع استثمارى وفقا لعدة اعتبارات هى:

حجم المشروع - طبيعة نشاطه - قيمة الأموال المستثمرة فيه - حجم العمالة المصرية فيه .

جـ- وبالنسبة لنقل الملكية فقد اشترط القانون لاتمام إجراءاتها مايلى : أن يتم تنفيذ المشروع ويبدأ فى الانتاج الفعلى خلال المدة المحددة للانشاء فى قرار تخصيص الأرض له ، وإلا فإنه يتعين على الجهة الادارية مالكة الأرض ، استردادها .

وفى هذه الحالة ورغبة من المشرع فى عدم الاضرار بالمستثمر الذى يمكن أن يكون قد أقام المشروع بالفعل أو اتخذ خطوات جادة لإقامته ، ولم يتمكن من الإنتاج الفعلى، أو انفق مبالغ فى تمهيد وتقسيم وتهيئة الأرض لاقامة مشروعه ، ولظروف خارجة عن ارادته لم يتمكن من اتمامه ، وبدء الإنتاج الفعلى خلال المدة التى حددها قرار التخصيص له .

وحتى لا يقع عليه مزيد من الضرر بسبب استرداد الجهة الادارية للأرض المخصصة للمشروع فان المشرع قد أجاز للاعتبارات التى تقدرها الجهة الادارية مالكة الارض بيعها أو تأجيرها لصاحب المشروع وفقا للأسعار السائدة فى المنطقة التى تقع الارض فى دائرتها فى تاريخ الاسترداد وكنا نود لمزيد من التيسير تحديد قيمة الأرض بثمن رمزى عند التخصيص فإذا تحتم الاسترداد دفع المشروع هذه القيمة ، أو منح المستثمر الجاد الذى بدأ بالفعل خطوات تنفيذ مشروعه مهلة أخرى يحددها القانون تبعا لظروف إقامة كل مشروع ، خاصة وأن المادة الخامسة من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ آنف البيان، قد أغلقت الباب أمام المستثمر غير الجاد حين نصت على أنه : "يحظر استخدام الأرض فى غير الغرض الذى خصصت من أجله ، مالم يكن

ذلك بموافقة الجهة المختصة (وهى هنا الهيئة العامة للاستثمار) كما يحظر التصرف فيها أوفى أى جزء منها ، أو تقرير أى حق عينى عليها ، أو تمكين الغير منها ، قبل نقل ملكيتها إلى المتصرف إليه (المستثمر الأصلى) ويقع باطلا كل اجراء أو تصرف يخالف ذلك ، ولا يجوز شهره ، ولكل ذى شأن التمسك بالبطلان ، أو طلب الحكم به ، وعلى المحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها .

د- وتأكيدا لجدية الدولة فى منح الأراضى الصحراوية لمشروعات الاستثمار بدون مقابل ومنعا لأى تحايل من أية جهة بفرض رسوم شهر أو تسجيل أو دمغة تعادل قيمة الأرض فقد نصت المادة الثانية من القانون المشار إليه على أن شهر التصرف الناقل لملكية هذه الأرض لا يكون باجراءات الشهر العادية ، وإنما يتم بإيداع المحررات المتضمنة للتصرفات فى مكتب الشهر العقارى الذى تقع الأرض المراد شهر التصرف عليها فى دائرته ، ويترتب على هذا الإيداع الآثار المترتبة على شهر التصرفات العقارية ، وفى مقدمتها نقل ملكية الأرض ،وحماية الدولة لهذه الملكية الجديدة ، وتسلم صور تلك المحررات بعد توثيقها إلى ذوى الشأن معفاة من جميع الرسوم بما فى ذلك رسوم الشهر والتوثيق ورسوم الدمغة .

هـ- ورغبة من المشرع كذلك فى تحقيق الاستقرار لمشروعات الاستثمار التى تقام على أرض مملوكة للدولة بطريق الإيجار ، فإن المشرع قد نص فى المادة الثالثة من القانون المشار إليه على امتداد عقد الإيجار لمدة أربعين عاما ، مع إمكانية تجديده لمدد أخرى بالشروط والقواعد والاجراءات التى يحددها قرار رئيس الجمهورية المنصوص عليه فى المادة الأولى ، مادام المشروع الاستثمارى قائما ، فإذا انقضى المشروع لأى سبب قانونى انقضى معه عقد الإيجار المشار إليه .

ثانيا : القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٩٦ :

صدر هذا القانون برئاسة الجمهورية بتاريخ ١٩٩٦/٧/١٤ وهو يحتوى على ثمانية مواد رئيسية ، وقد ترتب على اصداره ، كما نصت على ذلك مادته الثامنة الغاء القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٨٨ ، بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء ، وكل حكم يخالف أحكامه فى أى قانون آخر ، عدا أحكام قانون الاستثمار الصادر بالقانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ، فيما ورد فيه بشأن تملك غير المصريين سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين للعقارات المبنية أو اراضى الفضاء فى مصر .

نطاق تطبيق هذا القانون :

(أ) من حيث الأشخاص : يخاطب هذا القانون الأجانب فقط ، سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين ، ويمكن تعريف الشخص الاعتبارى الأجنبى بأنه : كل شركة أو منشأة أيا كان شكلها القانونى ، لا يملك المصريون أغلبية رأس مالها حتى ولو أقيمت طبقا لأحكام القانون المصرى . وعلى ذلك :

فإنه يخرج عن نطاق تطبيق هذا القانون من حيث الأشخاص : حكومات الدول الأجنبية إذا تملكت عقارا فى مصر لاتخاذه مقرا لبعثتها الدبلوماسية ، أو لسكنى هذه البعثة بشرط المعاملة بالمثل ، وكذا : المنظمات الدولية والاقليمية ، حيث لا يخضع تملكها للعقارات المبنية والأرض الفضاء لأحكام هذا القانون .

(ب) من حيث سبب كسب الملكية : يخضع تملك غير المصريين من الأشخاص المشار إليهم للعقارات المبنية والأرض الفضاء لأحكام هذا القانون أيا كان سبب كسب الملكية عدا الميراث ، باعتبار أن ملكية الوارث لأموال مورثه إنما هى امتداد للملكية المورث وليست مبتدأة أو منشأة بعقد ، وعلى ذلك:

فإن انتقال الملكية بالعقد أو الوصية أو الهبة أو التنفيذ العينى مما يوجب الخضوع لأحكام هذا القانون ، سواء كان المالك الأول مصريا أو غير مصرى وسواء كان شخصا طبيعيا أو اعتباريا .

(جـ) من حيث نطاق الملكية : فى تطبيق هذا القانون يقصد بالتملك : الملكية التامة (ملكية العين ومنفعتها معا) وكذا ملكية الرقبة دون حق الانتفاع ، وكذا ملكية حقوق الانتفاع دون الرقبة (حقوق الاستعمال والاستغلال دون التصرف) .

(د) من حيث نوعية العقارات محل تطبيق هذا القانون : فى نطاق تطبيق القانون المشار إليه يقصد بالعقارات المبنية والأرض الفضاء : المبانى والأرض الفضاء المعدة للبناء داخل وخارج كردون المدن ، ولو لم تكن خاضعة لأحكام القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٣٩ فى شأن ضريبة الأطيان ، أو للقانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية .

التزامات المكتسب لحق الملكية وفقا لأحكام هذا القانون :

يلتزم المكتسب لحق الملكية وفقا لأحكام هذا القانون بنوعين من الالتزامات هما :

١ - إذا انصبت الملكية على أرض فضاء فإن المالك يلتزم ببدء أعمال البناء عليها فى مدة أقصاها الخمس سنوات التالية لشهر التصرف .

٢ - الامتناع عن التصرف فى العقار محل الملكية ، سواء كان مبنيا أو كان أرض فضاء بأى نوع من التصرفات الناقلة للملكية (البيع - الوصية - الهبة) قبل مضى خمس سنوات من تاريخ اكتساب الملكية ، ويجوز استثناء لرئيس مجلس الوزراء فى الحالات التى يقدرها ، الاذن بالتصرف فى العقار قبل مضى هذه المدة .

ويترتب على الاخلال بالالتزام الأول : زيادة مدة الحظر المنصوص عليها فى الالتزام الثانى بما يعادل مدة التأخير فى البدء فى أعمال البناء .

ويترتب على الاخلال بالالتزام الثانى (فى حالة عدم الحصول على الاستثناء المشار إليه) بطلان التصرف وعدم جواز شهره .

شروط تملك غير المصريين للعقارات المشار إليها :

وضعت المادة الثانية من القانون المشار إليه ثلاثة شروط لذلك هى :

١ - أن يقتصر تملك غير المصرى لغرض السكنى له ولأسرته فى جميع أنحاء مصر على عقارين فقط ، خلافا لما يلزمه من عقارات أخرى لمزاولة نشاطه الخاص المرخص له به من السلطات المصرية المختصة .

٢ - ألا تزيد مساحة كل عقار منهما على أربعة آلاف متر مربع .

٣ - ألا يكون العقار من العقارات المعتبرة أثرا فى تطبيق أحكام قانون حماية الآثار .

ولرئيس مجلس الوزراء الاستثناء من الشرطين الأول والثانى فى الحالات التى يقدرها ولمجلس الوزراء أن يضع شروطا وقواعد خاصة بالتملك فى المناطق السياحية والمجتمعات العمرانية الأخرى التى يحددها .

وواضح أن هذا القانون يرمى فى بعض أهدافه إلى تسهيل تملك واقامة الأجنبى المستثمر لأمواله فى مصر إلى جوار استثماراته، وقد كان ذلك مطلب ملح للمستثمرين الأجانب أحسن المشرع صنعا فى تحقيقه .

وواضح كذلك أن المشرع بهذا القانون قد أكمل دائرة تنظيمه لتملك المستثمرين للأراضى والعقارات سواء اللازمة لاقامة المشروعات الاستثمارية

أو للتوسع فيها عن طريق الشراء أو المنح أو التأجير من الدولة داخل كردون المدن القديمة أو فى التجمعات العمرانية الجديدة أو المدن الصناعية أو الأراضى الصحراوية ، أو اللازمة لإقامة المستثمر وأسرته وأتباعه من العمال

الضمان الثانى: اعتبار المشروعات أيا كان شكلها القانونى من مشروعات القطاع الخاص ، وذلك أيا كانت الطبيعة القانونية للأموال المصرية المساهمة فيها ، بما يعنى عدم سريان القوانين واللوائح الخاصة بالقطاع العام أو العاملين فيه عليها[١]. وللتعرف على طبيعة هذا الضمان يلزم الوقوف على مايأتى:

المقصود بالمشروع الاقتصادى:

فى تطبيق أحكام قانون الاستثمار يقصد بالمشروع الاستثمارى [٢]: كل نشاط أيا كان شكله القانونى يدخل فى وجوه الاستثمار المشار إليها فى البند أولا من المادة الأولى من قانون الاستثمار ، وتوافق عليه الهيئة العامة للاستثمار ، طبقا للقواعد والاجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذا له بما يعنى أنه يندرج تحت مفهوم المشروع الاستثمارى جميع أشكال شركات الأشخاص والأموال ، سواء كان لها وجود مادى (مقر مستقل أو كانت فرعا أو مكتبا للبيع) أو اقتصر وجودها على الوجود الوظيفى فقط بأن كانت تمارس نشاطها فى مصر بواسطة ممثلين لها يأتمرون بأوامرها من الخارج .

---

(١) م : ٧ من قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ .
(٢) م : ٢ /أ من القانون .

الطبيعة القانونية لرأس المال المصرى:

وفى تطبيق أحكام قانون الاستثمار كذلك تتنوع الطبيعة القانونية لرأس المال المصرى ليشمل الأشكال الآتية :

١ - النقد الأجنبى الحر المحول إلى مصر عن طريق أحد البنوك المسجلة لدى البنك المركزى المصرى بغرض استخدامه فى تنفيذ أحد المشروعات أو التوسع فيها المملوك لمصريين .

٢ - النقد الأجنبى الحر (المملوك لمصريين) المحول عن طريق أحد البنوك المسجلة لدى البنك المركزى المصرى ، بغرض استخدامه فى الاكتتاب فى الأوراق المالية المصرية ، أو فى شرائها من أسواق الأوراق المالية فى مصر ، وذلك طبقا للقواعد التى يقررها مجلس ادارة الهيئة .

٣ - النقد المصرى الذى يتم الوفاء به بموافقة الجهات المعنية سدادا لمديونيات مستحقة بالنقد الأجنبى الحر ، إذا استخدم فى إنشاء أحد المشروعات أو التوسع فيها.

٤ - الآلات والمعدات والمواد الأولية والمستلزمات السلعية اللازمة لدورة التشغيل الأولى بحسب طبيعة المشروع ، متى كان أى منها واردا من الخارج لاقامة المشروع أو التوسع فيه ، وقدم كحصة عينية فى رأس ماله .

٥ - الحقوق المعنوية المملوكة (لمصريين) مقيمين فى الخارج المستخدمة فى المشروع والتى تعتبر حصة عينية فى رأس ماله مثل : براءات الاختراع والعلامات التجارية المسجلة فى دولة من دول الاتحاد الدولى للملكية الصناعية ، أو وفقا لقواعد التسجيل الدولية التى تضمنتها الاتفاقيات الدولية المعقودة فى هذا الشأن وحقوق المعرفة .

٦ - الأرباح القابلة للتحويل إلى الخارج التى يحققها المشروع إذا استكمل أو زيد بها رأس ماله أو استثمرت فى مشروع آخر .

٧ - النقد المحلى المدفوع بالجنيه المصرى من شخص طبيعى مصرى ، أو من شخص اعتبارى تكون أغلبية ملكية رأس ماله لمصريين .

٨ - الحقوق المعنوية والأصول المحلية المقدمة لاستخدامها فى انشاء المشروعات أو التوسع فيها .

٩ - الأرباح التى يحققها النوعين المتقدمين فى (٧، ٨) والتى يستكمل أو يزاد بها رأس مال المشروع أو التى تستثمر فى مشروع آخر .

وأهم ما يميز رأس المال المصرى عن رأس المال العربى والأجنبى هو جنسية المالك ، إذ يشترط لاعتباره مصريا أن يكون مملوكا لشخص طبيعى يحمل الجنسية المصرية ، أو لشخص اعتبارى يتملك المصريون أغلبية رأس ماله .

وفى تطبيق أحكام قانون الاستثمار كذلك فإن المشروع الاقتصادى من حيث ملكيته وأهدافه وآلياته يتنوع إلى نوعين هما :

١ - مشروع خاص ٢ - مشروع عام

أما المشروع الخاص فينهض على الدعائم الآتية [١]:

١ - الملكية الخاصة لوسائل الانتاج ، سواء كانت ملكية هذه الوسائل لفرد واحد (المشروع الفردى) أو لجماعة من الأفراد (شركات الأشخاص والأموال) مع تمتع المشروع بالشخصية المعنوية المستقلة ، ويترتب على الملكية الخاصة

---

(١) أ . د / سيد عبد المولى - المالية العامة - دار النهضة العربية ١٩٨٨ ص ١٤ وما بعدها.

لوسائل الإنتاج أن تكون سلطة اتخاذ القرارات الاقتصادية فى أيدى الملاك وحدهم دون غيرهم .

٢ - يهدف المشروع الخاص إلى تحقيق أقصى قدر ممكن من الأرباح .

٣ - يعمل المشروع الخاص وفقا لآليات وقوى السوق (العرض ، الطلب ، الأثمان ، حساب الأرباح والخسائر ، اتخاذ القرارات الاقتصادية) ومن مجموع المشروعات الخاصة يتكون ما يعرف بالقطاع الخاص .

أما المشروعات العامة فإنها تنهض على الأسس والدعائم الآتية :

١ - ملكية الدولة أو إحدى هيئاتها أو مؤسساتها العامة لوسائل الانتاج.

٢ - تهدف المشروعات العامة بصفة أساسية إلى اشباع الحاجات العامة ذات النفع العام، دون أن تضع فى أولوياتها قصد الربح ، ولذا : فإن أثمان منتجاتها تتحدد غالبا بقرار سياسى أو بقرار ادارى .

٣ - ضعف العلاقة بينها وبين جهاز وقوى السوق ، حيث لا تتحكم قوى السوق غالبا فى عرض أو طلب أو انتاج أو أثمان أو حجم أو نوع منتجات هذه المشروعات وإنما تخضع هذه المشروعات فى عملياتها لمجموعة من الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى ينبغى الموازنة بينها عند اتخاذ القرارات المتعلقة بعمليات هذه المشروعات ، ومن مجموع المشروعات العامة فى بلد ما يتكون ما يعرف بالقطاع العام، والذى يمكن تقسيمه بمعناه الواسع إلى :

أ) إدارات تهتم أساسا باشباع الحاجات العامة غير القابلة للتجزئة (أى التى لا يمكن استبعاد غير القادر على الدفع من اشباعها له) مثل الدفاع والأمن والقضاء والتعليم والصحة وكافة الخدمات الضرورية .

وتحكم علاقة هذا القطاع بأفراد المجتمع قواعد القانون العام ، وتنحصر صلته بجهاز السوق عند حد شراء خدمات العمل وأدوات الانتاج وفقا لآليات السوق ، بينما تحدد القرارت السياسية والأدارية كافة عملياته الانتاجية الأخرى .

ونظرا لأن هذا القطاع خدمى فى المقام الأول فإن وحداته يطلق عليها إدارات أو وزارات أو مصالح وليس مشروعات أو شركات .

(ب) مشروعات عامة تقوم أساسا بإنتاج سلع وخدمات قابلة للتجزئة مثل النقل والموصلات والكهرباء والمياه والاسكان وغيرها من السلع والخدمات معتمدة فى شراء خدمات ووسائل الانتاج ، وفى بيع منتجاتها على قوى السوق وتقترب هذه المشروعات إلى درجة معينة من مشروعات القطاع الخاص فى علاقاتها بجهاز السوق إلا أنها تخضع فى عملياتها الانتاجية لعدد من الاعتبارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية حيث لا ينظر عند اتخاذ قرار إنتاج أو ثمن سلعة أو خدمة ما . إلى الربح فى المقام الأول ، وإنما ينظر إلى درجة أهمية المنتج فى إشباع الحاجة العامة وعلى أية حال فإن هذه المشروعات لا تخضع شأن المشروعات الخاصة لقوى السوق وإنما تخضع لاعتبارات أخرى تحددها السياسة المالية والاقتصادية للدولة والذى يعنينا هنا فى أمر التفرقة بين القطاع العام والقطاع الخاص هو أسلوب وأهداف الانتاج والادارة إذ لكل منهما أسلوبه فى ذلك فالمشروع الخاص سوا كان فرديا أو شركة مملوكة لفرد أو مجموعة أفراد معينين أو مساهمين وهو يدار بمعرفة المالك؛ وبما يحقق مصالحة وأهدافه والعلاقة التى تربط بين مالك المشروع والعاملين فيه يحددها عقد العمل المبرم بينهما ، والعقد شريعة المتعاقدين وعلاقات الانتاج والتسويق والأثمان فيه تحكمها المصالح المباشرة للمالك .

أما المشروع العام فإن المنظم لعلاقات العمل والانتاج فيه هو قانون العمل والقانون يعطى للعامل حقوقا ومزايا فى الأجور والاجازات وتحديد ساعات

العمل اليومى والعلاوات والارباح والحوافز والاشتراك فى الادارة وغيرها من الحقوق التى لا تسمح بها علاقات العمل فى المشروع الخاص .

وأسلوب الادارة فى المشروع الخاص يختلف كذلك عن أسلوب إدارة المشروع العام فقواعد الروتين والبيروقراطية وتشكيل اللجان العامة والفرعية والمنبثقة ، والتسلسل الادارى والوظيفى كلها مكبلات لاتخاذ القرار المناسب فى الوقت المناسب فى المشروع العام ، وأما المشروع الخاص فان أسلوب الادارة بالأهداف وسرعة الانجاز والاداء واتخاذ القرار وغيرها كلها سمات يتميز بها .

وقد أحسن المشرع المصرى صنعا عندما نص فى المادة السابقة من قانون الاستثمار الماثل على اعتبار مشروعات الاستثمار أيا كان شكلها القانونى .

(أى سواء كانت منشأت فردية أو شركات أشخاص أو أموال) من مشروعات القطاع الخاص . كما أحسن المشرع صنعا عندما نص على عدم سريان القوانين واللوائح الخاصة بالقطاع العام أو العاملين فيه على مشروعات الاستثمار ، وذلك لتجنيب هذه المشروعات خطر الانزلاق فى قواعد الروتين والبيروقراطية والقرارات الارتجالية لصغار كبار الموظفين .

كما أحسن المشرع صنعا عندما نص على تمتع هذه المشروعات بالضمانة المتقدمة أيا كانت الطبيعة القانونية للأموال المصرية المساهمة فيها ، بما يعنى تمتعها بتلك الضمانة سواء كان المصريون يمتلكون غالبية رأس مال المشروع أولا يساهمون فيه البتة وسواء كانت مساهمتهم فى رأس ماله فى شكل أموال عينية أو نقد أجنبى أو نقد محلى أو حصص تأسيس [١] أو حصص

---

(١) حصص التأسيس هى : حصص من الأرباح تمنح لبعض الأشخاص من قبل بعض الشركات مقابل تقديمهم لحقوق معنوية (براءة اختراع أو اسم تجارى) أو تنازلهم عن امتياز ممنوح لهم لهذه الشركات .

أصحاب النصيب (١).

(٣) **الضمان الثالث :** نصت المادة الثامنة من قانون الاستثمار الماثل على عدد من الضمانات ضد المخاطر غير التجارية أو ما يمكن أن نطلق عليها المخاطر السياسية وهى :

أ - عدم جواز تأميم المشروعات أو مصادرتها .

ب - عدم جواز الحجز على أموالها ، أو الاستيلاء عليها أو تجميدها أو التحفظ عليها أو فرض الحراسة عليها عن غير طريق القضاء .

جـ - عدم جواز نزع ملكية عقارات المشروعات كلها أو بعضها إلا للمنفعة العامة طبقا للقانون ومقابل تعويض عادل على أساس القيمة السوقية للعقار.

د - عدم جواز إلغاء الترخيص بالانتفاع بالعقارات التى رخص بها للمشروع كلها أو بعضها من قبل أى جهة ادارية فى غير الحالات التى يجوز فيها إلغاء موافقة الهيئة العامة للاستثمار على المشروع طبقا لأحكام هذا القانون إلا بعد أخذ رأى الهيئة وعلى الهيئة أن تبدى رأيها فى طلب الجهة الادارية إلغاء الترخيص المشار إليه خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ طلب الرأى منها .

ماهية وأنواع المخاطر غير التجارية:

إن المخاطر غير التجارية التى تعترض طريق المشروعات الاستثمارية ، تشمل كل ما من شأنه الاضرار بأموال أو ممتلكات أو نشاط هذه المشروعات مثل التأميم والمصادرة والحجز والاستيلاء على أموالها وتجميدها والتحفظ

---

(٢) وهى: حصص تخول لأصحابها الحق فى الحصول على جزء من أرباح الشركة مقابل تقديم خدمات خاصة عند تأسيس الشركة .

عليها وفرض الحراسة عليها ونزع ملكيتها وإلغاء التراخيص الممنوحة لها لأسباب سياسية وغير قضائية .

وأشد أنواع هذه المخاطر وأكثرها ضررا بالمستثمر التأميم والمصادرة والتأميم كاجراء غير قانونى يعنى[١]: جعل ملكية المشروع للأمه كلها لا لفرد أو مجموعة أفراد وهو فى معناه ومضمونه يختلف فى الدول الاشتراكية عنه فى الدول الرأسمالية فالتأميم فى الدول الاشتراكية يعنى نقل ملكية وسائل وأدوات الانتاج من الأفراد أو الملاك الأصليين لها إلى الدولة ، وهو يتم عادة فى هذه الدول فى فترة وجيزة ولا يترتب عليه زيادة فى الأصول الرأسمالية للمجتمع ، وتنحصر آثاره فقط فى تغيير شكل الملكية وشخص المالك لهذه الأصول .

أما التأميم فى الدول الرأسمالية فإنه لا يهتم بالتغيير فى شكل الملكية بل بالتغيير فى محل الملكية عن طريق إقامة الدولة لمشروعات انتاجية تمتلك هى فيها أدوات ووسائل الانتاج بحيث يترتب على ذلك وبعد فترة زمنية قد تطول ، وقد تقصر ، تملك المجتمع لوسائل الانتاج الرئيسية بما يتيح له السيطرة عليها . ومن ناحية أخرى :

فإن الدول الاشتراكية تستخدم فى احداث التأميم سلطتها الآمرة ، على خلاف الدول الرأسمالية فأنها تتوصل إليه عن طريق نشاطها الاقتصادى وإقامة مشروعات عامة جديدة .

أما المصادرة فإنها تحمل معنى العقوبة وهى تعنى إستيلاء الدولة على أموال بعض المقيمين فيها عقوبة لهم على ارتكاب أفعال معينة وقد جمع المشرع فى البند١ من المادة الثامنة من قانون الاستثمار الماثل بين تحريم كل

(١) أ. د محمد دويدار - مبادئ الاقتصاد السياسى - المكتب العربى الحديث ١٩٩٤ ص٢١٧.

من التأميم والمصادرة من حيث إن مصدرهما واحد وهو القرار السياسى وكأن المشرع بهذا يحمى مشروعات الاستثمار بالقانون من مخاطر القرار السياسى ، ولم يكتف المشرع بحماية مشروعات الاستثمار من خطرى التأميم والمصادرة وإنما نص على حمايتها كذلك من عدد آخر من المخاطر غير التجارية بشرط أن تقع هذه المخاطر عن غير طريق القضاء . بما يعنى :

انه لو صدر حكم قضائى يحمل فى طياته واحدا أو أكثر من المخاطر المذكورة فى البند ثانيا من المادة الثامنة من قانون الاستثمار الماثل فإن القانون لا يكفل حماية مشروعات الاستثمار ضد أحكام القضاء . وقد حصر المشرع المخاطر المشار إليها فى :

١ - الحجز على اموال المشروع الاستثمارى : وهو إجراء قد يكون إداريا ، وقد يكون قضائيا ويعنى : منع المالك من التصرف فى المال المحجوز عليه حتى يؤدى ما عليه من التزمات للغير .

وقد ثار خلاف فى الرأى حول مدى جواز توقيع الحجز الادارى على أموال المنشأة الاستثمارية المنشأة طبقا للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ آنف البيان ، وفاء للمبالغ المستحقة لمصلحة الضرائب وقد انتهى رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بتاريخ ٤ / ١ / ١٩٨٩ إلى عدم جواز قيام مصلحة الضرائب بتوقيع الحجز الادارى على أموال الشركات الاستثمارية المنشأة وفقا للقانون المشار إليه وفاء لمستحقاتها لديها .

وقد استندت الجمعية إلى أن المشرع رعاية منه للمشروعات الاستثمارية المنشأة وفقا للقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتشجيعا لها وجذبا لأصحاب رؤس الأموال لأستثمار مدخراتهم ، فرض حماية خاصة لأموال هذه المشروعات حين قرر بنص قاطع وصريح تحصين هذا المال من التأميم والمصادرة ومن الحجز عليه وتجميده وفرض الحراسة عليه .

وقد أخذت مصلحة الضرائب بهذا الرأى وأصدرت بمضمونه تعليماتها التفسيرية العامة رقم ١ لسنة ١٩٨٩[١].

٢ - **الاستيلاء على الأموال** : وهو إجراء يشبه إلى حد كبير اغتصابها من يد صاحبها والتمكن منها ويكون أشد خطورة إذا صدر من جانب الدولة حيث تستند فيه إلى سلطتها الآمرة وحيث تحكم المنازعة حوله قواعد القانون العام.

٣ - **تجميد المال** : وهو إجراء يعنى تقييد حرية حركة المال بمنع حركته أو تداوله ، حيث يظل رصيدا جامدا عاطلا ، لا يملك صاحبه سلطة استعماله أو استغلاله أو التصرف فيه قبل إلغاء قرار التجميد .

٤ - **فرض الحراسة على المال المستثمر** : وهو إجراء يعنى غل يد المالك من إدارة أمواله ، وتعيين حارس لتولى هذه الإدارة إلى أن يتم تصفية المشروع أو إزالة الأسباب التى دعت إلى فرض الحراسة عليه .

وقد ارتأى المشرع من منطلق حرصه على تشجيع الاستثمار فى مصر وحتى يهيئ الأمان الكامل للاستثمار ، إضافة ضمانات جديدة لم ترد فى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ أو القوانين السابقة عليه آنفة البيان وهذه الضمانات هى :

(أ) عدم جواز نزع ملكية عقارات مشروعات الاستثمار كلها أو بعضها لأى سبب إلا للمنفعة العامة ، وطبقا لأحكام قانون نزع الملكية وبعد صدور حكم قضائى بذلك، مع وجوب تعويض المشروع عن العقار أو جزء العقار المنزوع ملكيته تعويضا عادلا ، على أساس القيمة السوقية لهذا العقار ، وقت نزع ملكيته ، وليس وقت تملك المشروع لهذا العقار حتى ولو كان

---

(١) أ.د / السيد عبد المولى - التشريعات الاقتصادية - دار النهضة العربية ١٩٩٢ص ١٣٩.

المشروع قد حصل عليه من الدولة بالمجان ، وهو ما يعد استثناء من قانون نزع الملكية فى خصوص مقدار التعويض .

(ب) كما حظر القانون على أية جهة إدارية سواء فى ذلك مجالس المدن والمحافظات والوزارات ، إلغاء الترخيص بالانتفاع بالعقارات التى رخص لمشروعات الاستثمار بالانتفاع بها ، وذلك فى غير الحالات التى يجوز فيها إلغاء موافقة الهيئة العامة للاستثمار على المشروع طبقا للفقرة (جـ) من المادة ٥٤ من قانون الاستثمار الماثل ، وذلك فى حالة مخالفة المشروع لأحكام هذا القانون ،أو عدم التزامه بالشروط والأهداف المحددة له وإنذار الهيئة له بازالة المخالفة ، وفوات المدة التى حددتها الهيئة لذلك وعدم امتثاله .

ففى هذا الحالة فقط يجوز للجهة الادارية إلغاء الترخيص المشار إليه ، بعد أخذ رأى الهيئة فى ذلك ، ويجب على الهيئة أن تبدى رأيها فى هذا الشأن خلال سبعة يام على الأكثر من تاريخ طلب الرأى منها بإلغاء الترخيص.

ويبدو أن حكمة اشتراط أخذ رأى الهيئة فى الغاء التراخيص بالانتفاع بالعقارات ، المشار إليه فى حالة إلغاء الهيئة لموافقتها على المشروع تتمثل فى أن لمجلس إدارة الهيئة وفقا لنص الفقرة الأخيرة من المادة ٥٤ المشار إليها أن يسحب القرار الصادر بإلغاء الموافقة على المشروع بعد تقديم الأخير كافة الضانات اللازمة لإزالة المخالفة ، فإذا حدث ذلك فلا داعى لالغاء الترخيص .

(٤) **الضمان الرابع** : من الضمانات التى قررتها المادة التاسعة من قانون الاستثمار الماثل :

(أ) عدم خضوع منتجات المشروعات الاستثمارية لقواعد التسعير الجبرى وتحديد الأرباح .

(ب) عدم جواز فرض أية أعباء أو التزمات مالية أو غيرها على المشروعات الاستثمارية تخل بمبدأ المساواة بينها وبين مشروعات القطاع الخاص التى تعمل فى نفس النشاط وتنشأ خارج نطاق قانون الاستثمار .

ولقد تدرج المشرع المصرى مع المنطق السليم فى معاملته لمشروعات الاستثمار بتقرير هذا الضمان ، فقد أقر فيما تقدم لهذه المشروعات بصفة المشروع الخاص، الذى يخضع لقوى السوق فى علاقاته الانتاجية المبدئية (أى عندما يريد شراء سلع وخدمات الانتاج) .

إذن فلابد وأن يترك لقوى السوق تحديد أثمان المنتجات النهائية للمشروع، وبالتالى تحديد أرباحه دون أن يتدخل هو عن طريق القانون بوضع تسعيرة جبرية للمنتجات أو بتحديد حد معين لربح كل منتج على حدة (سواء كان سلعة أو خدمة) أو للربح الاجمالى للمشروع .

واستثناء من ذلك فقد أجازت المادة التاسعة من قانون الاستثمار المائل فى حالات الضرورة فقط لمجلس الوزراء (دون غيره) أن يخضع للتسعير الجبرى أو تحديد الأرباح بعض السلع أو المنتجات المتعلقة بالحاجات الأساسية للمواطنين مسترشدا فى ذلك بالتكلفة الاقتصادية لهذه السلع أو المنتجات فى ضوء الدراسات والتقارير التى تعد فى هذا الشأن من الهيئة العامة للاستثمار أو من غيرها من الجهات العامة المختصة[١].

و حتى فى هذه الحالة الوحيدة الاستثنائية فإن القرار السياسى بالتسعير الجبرى لبعض منتجات مشروعات الاستثمار أو تحديد أرباح منتجاتها ، ليس قرارا تحكميا مستهدفا فقط ارضاء مجموعات من المواطنين لأغراض سياسية ولو على حساب المشروعات وإنما هو قرار يحكمه شرطان .

---

(١) راجع كذلك المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار .

أولهما : أن يقتصر أثره على السلع والخدمات التى تشبع حاجة أساسية للمواطنين

والثانى : أن يصدر بتحديد الثمن أو ربح المنتج بالنسبة لهذه السلع قرار من مجلس الوزراء دون أية جهة أخرى مسترشدا بالتكلفة الاقتصادية للسلعة أو الخدمة ، الواقعية لا المفترضة وبالتقرير الذى تعده الهيئة العامة للاستثمار أو الجهة العامة المختصة بحسب الأحوال .

وبالإضافة إلى عدم خضوع منتجات مشروعات الاستثمار للتسعير الجبرى أو تحديد الأرباح على النحو المتقدم فإن الفقرة الثانية ، من المادة التاسعة قد منعت تحميل مشروعات الاستثمار بأية أعباء أو التزمات مالية أصلية أو إضافية أو غيرها أزيد من تلك التى تتحملها مشروعات القطاع الخاص المماثلة التى نشأت خارج نطاق قانون الاستثمار سواء أخذ ذلك شكل ضريبة أو رسم أو اتاوة أو فرق أسعار .

ويجب أن يفهم أن هذا الحظر لا يعنى منع الدولة من استخدام سلطتها التقديرية فى فرض ضرائب أو رسوم ، على دخل ، أو رأس مال مشروعات الاستثمار ، بعد قيامها ، فإن ملاءمات التشريع هى من أخص مظاهر السلطة التقديرية للمشرع لارقابة عليه فيها ، مالم يقيده الدستور بحدود وضوابط يتعين عليه التزامها وإلا اعتبر مخالفا للدستور .

إنما يتعلق الحظر المشار إليه بعدم جواز فرض أية أعباء أو التزامات مالية إضافية أو غيرها على مشروعات الاستثمار بالزيادة عن المقرر منها بالنسبة لمشروعات القطاع الخاص المماثلة المقامة وفقا لقانون الشركات خارج نطاق قانون الاستثمار وقد ضربت المادة السادسة من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار مثالا من نماذج هذه الأعباء والإلتزمات المالية المحظورة فنصت على أنه : « لا يجوز عند تحديد الأسعار الجديدة أو تعديل الأسعار القائمة

للخامات والمواد الأولية والمواد البترولية والطاقة الكهربائية وغيرها من مستلزمات التشغيل للمشروعات الإخلال بالمساواة بينها وبين مشروعات القطاع الخاص التى تنشأ خارج نطاق قانون الاستثمار وتباشر ذات النشاط » بما يعنى أن تحصل هذه المشروعات من الدولة على المواد المشار إليها بسعر تفضيلى ، يقل عن السعر الذى تحصل به المشروعات الاستثمارية المماثلة على نفس هذه المواد ، بما يخل بمبدأ المساواة بينهما

(٥) **الضمان الخامس** : عدم خضوع المبانى السكنية المنشأة وفق أحكام قانون الاستثمار الماثل لنظام تحديد القيمة الإيجارية المنصوص عليه فى القوانين الخاصة بايجار الأماكن وقد نصت على هذه الضمانة المادة العاشرة من قانون الاستثمار ، وقد جاءت هذه الضمانة فى ظل هذا القانون مطلقة بما يعنى أنها غير مقيدة بنوعية معينة من المبانى السكنية كالاسكان المتوسط أو الادارى أو فوق المتوسط أو داخل أو خارج كردون المدينة فالنص عام ومطلق يندرج تحته جميع أنواع المبانى السكنية المنشأة وفق أحكام هذا القانون ، وذلك خلافا لما كان عليه الوضع فى ظل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ حيث كان يقصر هذه الضمانة على مبانى الاسكان الادارى وفوق المتوسط[١].

ويلاحظ أن هذه الضمانة قاصرة على عدم تحديد القيمة الإيجارية دون ما يتصل بها من قواعد تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر فى العقارات المبنية بأمتداد عقد الإيجار أو غيره من الأحكام الواردة بالقانونين رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر ، ورقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر وكذا القوانين الخاصة بتأجير الأماكن الصادرة قبلهما. وفى ظل سكوت المشرع عن تنظيم بقية أحكام العلاقة بين المؤجر والمستأجر فى المبانى السكنية المنشأة وفق أحكام قانون الاستثمار ،

---

(١) راجع المادة ١٩ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤.

كان من المتصور وقوع بعض المشاكل بينهما مستقبلا إلا أن المشرع المصرى قد أحسن صنعا فى إصداره للقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦[١] فى شأن سريان أحكام القانون المدنى على الأماكن التى لم يسبق تأجيرها والأماكن التى انتهت أو تنتهى عقود إيجارها دون أن يكون لأحد حق البقاء فيها حيث نصت المادة الثانية من هذا القانون على أن : تطبق أحكام القانون المدنى فى شأن تأجير الأماكن المنصوص عليها فى المادة الأولى من هذا القانون ، خالية أو مفروشة ، أو فى شأن استغلالها أو التصرف فيها فالمشرع بهذا القانون قد أراح واستراح وقضى على الكثير من المشاكل الخاصة بتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر سواء فى مشروعات الاسكان الاستثمارية أو فى غيرها من مشروعات الاسكان التابعة للقطاعات الاقتصادية الأخرى فى المجتمع.

(٦) **الضمانة السادسة** : عدم خضوع شركات الاستثمار التى تنشأ فى شكل شركات المساهمة لأحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن تحديد شروط وإجراءات انتخاب ممثلى العمال فى مجالس ادارة وحدات القطاع العام والشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات الخاصة ، ويبين نظام الشركة طريقة اشتراك العاملين فى ادارتها .

بعد أن قرر المشرع فى المادة السابعة من قانون الاستثمار الماثل اعتبار المنشأت القائمة طبقا لأحكامه ، من شركات القطاع الخاص ، أيا كانت الطبيعة القانونية للأموال المصرية المساهمة فيها ، وبعد أن قرر تبعا لذلك ألا تسرى على مشروعات الاستثمار التشريعات واللوائح والتنظيمات الخاصة بالقطاع العام أو العاملين فيه، عاد فضمن مواد القانون استثناءات مختلفة من بعض أحكام قوانين العمل والشركات والبنوك والرقابة على النقد والاستيراد والتصدير ، وذلك تحقيقا للمرونة وتجنبا للتعقيدات الادارية أو تقديرا لطبيعة مشروعات الاستثمار .

---

(١) صدر هذا القانون فى ٣٠يناير ١٩٩٦ وعمل به من اليوم التالى لنشره .

ومن بين هذه الاستثناءات التى قد تعوق العمل الادارى فى المشروع من وجهة نظر أصحاب رأس المال ، عدم خضوع هذه المشروعات لأحكام القوانين الخاصة بتمثيل العاملين فى مجالس الإدارة .

وتجنبا من المشرع لعدم دستورية النص الصريح على ألا يكون للعاملين نصيب فى إدارة المشروعات[١] فقد نص فى المادة ٢٠ فقرة (٥) على أن يبين نظام الشركة طريقة اشتراك العاملين فى إدارتها .

ومعلوم أن اشتراك العاملين فى إدارة المشروع الاستثمارى ، يختلف عن تمثيل العمال فى مجالس إدارة وحدات القطاع العام ، وهو المشار إليه فى الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من الدستور ، حيث من الممكن أن يتم اشتراك العاملين فى الإدارة عن طريق تشكيل لجان للانتاج ،أو بأى طريق آخر يحدده نظام الشركة خلاف عضوية مجلس الإدارة .

(٧) **الضمانة السابعة :** تحويل صافى أرباح المال المستثمر ، وإعادة تصديره إلى الخارج والتصرف فيه : قدم المشرع المصرى وهو فى سبيل تشجيع استثمار المال الأجنبى ، ضمانة تعتبر فى نفس الوقت ميزة من مزايا الاستثمار فى مصر، حيث قرر قدرا كبيرا من الحرية للمستثمر فى تحويل صافى أرباح مشروعه إلى الخارج كلها أو بعضها ، إذا كان هذا التحويل فى حدود الرصيد الدائن بحساب العملة الأجنبية للمشروع، أى فى حدود ما تبقى لديه من أرباح بعد تجنيب الاحتياطات الواجبة والحصة التى تقرر توزيعها على المساهمين إذا كان المشروع شركة مساهمة، وسداد الضرائب والالتزامات المستحقة الأخرى للدولة ، ويتم التحويل المشار إليه بالشروط والأوضاع التى

---

(١) تنص المادة ٢٦ من الدستور المصرى الدائم الصادر سنة ١٩٧١ على أن : للعاملين نصيب فى إدارة المشروعات وفى أرباحها .... وعلى أن : «يكون تمثيل العمال فى مجالس إدارة وحدات القطاع العام فى حدود خمسين فى المائة من عدد أعضاء هذه المجالس.

قررها هذا القانون ولائحته التنفيذية .

كما أقر المشرع لصاحب المال المستثمر حقه فى إعادة تصدير هذا المال إلى الخارج سواء كان ذلك نتيجة لتصرف قانونى ناقل للملكية أجراه المستثمر الأصلى على مشروعه، أو كان نتيجة لتصفية المشروع، أو كان نتيجة لقيام عقبات مادية حالت دون تنفيذه ، وقد حدد المشرع فى المادة ٢٣ من القانون الماثل بفقرتيها أ،ب وفى المواد ٧٨، ٧٩، ٨٠ من لائحته التنفيذية طريقة وإجراءات إعادة تصدير رأس المال المستثمر ، ونوع العملة وسعر الصرف الذى يتم به التصدير والمستندات المطلوبة لذلك والجهة المنوط بها الموافقة عليه .

وفضلا عن ذلك فإن المشرع أقر لصاحب الشأن (سواء كان المستثمر الأصلى أو خلفه العام أو الخاص) التصرف فى المال المستثمر كله أو بعضه بنقد أجنبى حر أو بمال محلى بعد إخطار الهيئة ، فالشرط المطلوب لإجراء التصرف الناقل للملكية من جانب صاحب الشأن هو مجرد إخطار هيئة الاستثمار بهذا التصرف وليس موافقتها .

ومالم يكن المشروع الاستثمارى الذى جرى التصرف عليه قد تأسس أو استكمل أو زيد رأسماله بأرباح حققها رأس المال المحلى، سواء كان نقدا مدفوعا بالجنيه المصرى من شخص طبيعى أو شخص اعتبارى أغلبية ملكية رأس ماله لمصريين ، أو كان حقوقا معنوية أو أصولا محلية مقدمة لاستخدامها فى إنشاء أحد المشروعات أو التوسع فيها ، مالم يكن المشروع المتصرف فيه كذلك، فإن المتصرف إليه يحل محل المتصرف فى الانتفاع بأحكام هذا القانون، وذلك عدا أحكام تحويل الأرباح ، وإعادة تصدير المال المستثمر إلى الخارج، فلا يفيد منها المتصرف إليه بمال محلى مصرى .

عاشرا: قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧.

فى تاريخ ١١ مايو ١٩٩٧ صدر القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٨ باصدار قانون ضمانات وحوافز الاستثمار ونشر بالجريدة الرسمية العدد ١٩ مكرر فى ١١ مايو ١٩٩٧، ثم صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢١٠٨ لسنة ١٩٩٧ باللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار آنف الذكر، ونشر بالوقائع المصرية العدد ١٧٦ تابع فى ٩ أغسطس ١٩٩٧، كما صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٨٤ لسنة ١٩٩٧ بانشاء الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة ونشر بالجريدة الرسمية العدد ٣٢ مكرر فى ٩ أغسطس ١٩٩٧، وفى ايجاز غير مخل فاننا -وعلى نحو ماسبق- فاننا سوف نلقى الضوء على قانون ضمانات وحوافز الاستثمار ولائحته التنفيذية وقرار انشاء الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بادئين بالجانب الوصفى من كل ماتقدم، ومنتهين بأهم المقاصد التى تغياها المشرع من وراء هذا القانون والقرارات المنفذة له وذلك فى بندين على النحو التالى:

البند الأول: الجانب الوصفى من القانون والقرارين المشار إليهما:

١- يحتوى القانون الماثل على ست وأربعين مادة موزعة على ثلاثة أبواب رئيسية، أما الباب الأول وهو يحتوى على سبع مواد فقد تناول فيه المشرع عددا من الأحكام العامة يقع فى مقدمتها:

أ- مجالات الاستثمار التى تتمتع الشركات والمنشآت التى تزاول نشاطها فى نطاقها بأحكام القانون الماثل.

ب- اختصاصات ومسئوليات الجهة الادارية المختصة بتنفيذ أحكام القانون الماثل، والتى عرفت فيما بعد بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة.

جـ- أحكام تسوية المنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكام القانون الماثل.

وأما الباب الثانى المكون من ثمانية مواد فقد خصصه المشرع لاقرار وبيان أنواع ونطاق ماتتمتع به مشروعات ومنشآت الاستثمار التى تقام فى ظل القانون الماثل من ضمانات ضد المخاطر غير التجارية التى يمكن أن يتعرض لها رأس المال، أو نشاط المشروع الاستثمارى.

وأما الباب الثالث وهو يحتوى على إحدى وثلاثين مادة موزعة على ثلاثة فصول فقد تناول فيه المشرع تنظيم ثلاث مسائل جوهرية هى:

أ- حوافز الاستثمار (الاعفاءات الضريبية)

ب- تخصيص الأراضى المملوكة للدولة بدون مقابل لمشروعات الاستثمار.

جـ- أحكام انشاء وادارة والاستثمار فى المناطق الحرة.

ومن الملاحظ هنا أن المشرع المصرى ، ولأول مرة قد فصل بين ضمانات الاستثمار من المخاطر غير التجارية، والحوافز التى تقدم له فى صورة اعفاءات ضريبية سوف يأتى بيانها.

٢- أما اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار آنفة الذكر، فانها تحتوى على تسع وخمسين مادة خلاف مادة النشر، موزعة على سبعة أبواب على النحو التالى:

أ- عنى الباب الأول ولأول مرة فى اللوائح التنفيذية لقوانين الاستثمار المتقدمة، بتحديد شروط وحدود مجالات الاستثمار التى تتمتع المشروعات والمنشآت التى تمارس نشاطها فى واحد أو أكثر من هذه المجالات، بما قرره القانون الماثل من ضمانات ومزايا شريطة أن تقام هذه المشروعات بعد صدور هذا القانون، وقد كان المتبع من قبل سواء فى ظل اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ الصادر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٥٣١ لسنة ١٩٨٩، أو اللوائح التنفيذية لقوانين الاستثمار السابقة آنفة

البيان، أن تعنى هذه اللوائح التنفيذية المشار اليها، بذكر مجالات الاستثمار الواردة فى قوانينها، مجردة من أية شروط أو قيود أو حدود لتحديد النطاق الزمنى أو المكانى أو الاجرائى لمزاولة النشاط فى كل مجال من مجالات الاستثمار المنصوص عليها فى القانون أو فى لائحته التنفيذية.

ب- أما الباب الثانى من اللائحة التنفيذية فقد قسمه المشرع إلى فصلين خصص أولهما لأحكام تأسيس وقيد ومزاولة النشاط للشركات التى يقتصر نشاطها على مجال أو أكثر من مجالات الاستثمار التى زودتها المادة الأولى من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار وذلك دون أن يتعدى نشاط هذه الشركات إلى مجالات أخرى غير واردة فى القانون المشار اليه، أما الفصل الثانى من هذا الباب فقد خصصه المشرع لأحكام تأسيس وشروط تطبيق القانون الماثل على الشركات ذات الأغراض والأنشطة المتعددة والتى يندرج واحد أو أكثر منها ضمن مجالات الاستثمار الواردة بالقانون الماثل.

جـ- وإذا كان الباب الثانى من اللائحة التنفيذية الماثلة قد عنى بتنظيم تطبيق القانون الماثل سواء بالنسبة للشركات التى يقتصر نشاطها على مجالات الاستثمار الواردة فيه أو الشركات متعددة الأنشطة والتى تمارس نشاطا أو أكثر يندرج ضمن هذه المجالات فان الباب الثالث من اللائحة المشار اليها قد عنى بتنظيم أحكام وشروط تطبيق القانون الماثل على المنشآت الفردية وهى: كل نشاط اقتصادى يمارسه شخص طبيعى ولايكتسب الشخصية المعنوية المستقلة، ويندرج ضمن مجالات الاستثمار المنصوص عليها فى القانون.

د- أما الباب الرابع من اللائحة التنفيذية الماثلة فقد عنى بتنظيم موضوع غاية فى الحساسية بالنسبة لمشروعات الاستثمار وهو موضوع اشتراك العاملين فى ادارة شركات المساهمة التى يقتصر نشاطها على مجال أو أكثر

من مجالات الاستثمار التى أوردها القانون الماثل ولائحته التنفيذية، ومن أبرز المسائل التنظيمية التى أوردتها اللائحة فى ذلك: طريقة وكيفية هذا الاشتراك حيث يتم عن طريق لجنة ادارية معاونة تشكل بقرار من مجلس الادارة، كما عنيت اللائحة فى هذا الباب كذلك ببيان اختصاصات اللجنة المشار اليها وقواعد وشروط تكوينها ومزاولة نشاطها.

هـ- أما الباب الخامس من اللائحة الماثلة فقد عنى بوضع وبيان شروط تمتع الشركات والمنشآت الفردية العاملة فى مجالات الاستثمار تلقائيا بالاعفاءات الضريبية التى قررها القانون الماثل ولائحته التنفيذية.

و- وأما الباب السادس فان المشرع قد عالج فيه تحديد الجهة الادارية المختصة ومن يمثلها قانونا فى ابرام عقود تخصيص الأراضى المملوكة للدولة أو لأحد أشخاص القانون العام فيها واللازمة لشركات ومنشآت الاستثمار الخاضعة لأحكام القانون الماثل والتى تقع ضمن الخرائط التى يضعها الوزير المختص فى المناطق المراد حفز الاستثمار بها، كما عنى المشرع فى هذا الباب كذلك بتحديد الحالات التى يجوز فيها إلغاء تخصيص الأرض دون مقابل واعتبار التخصيص كأن لم يكن، واسترداد الارض بالطريق الادارى.

ز- وأخيرا فان اللائحة التنفيذية آنفة البيان عنيت فى بابها السابع بتفصيل ما أجمله القانون، وبيان ماسكت عنه أو أحال فيه إلى اللائحة التنفيذية فى شأن قواعد وأحكام واجراءات الاستثمار فى المناطق الحرة.

٣- الجانب الوصفى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٨٤ لسنة ١٩٩٧ بانشاء الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة: يحتوى هذا القرار على عشرة مواد بخلاف مادة النشر وقد عنى القرار بتحديد الأمور الرئيسية التالية:

أ- اسم الهيئة وشخصيتها ومقرها وتبعيتها.

ب- اختصاصات الهيئة باعتبارها آلية لتنفيذ قانون ضمانات وحوافز الاستثمار.

جـ- مجلس ادارة الهيئة (تشكيله وتكوينه واختصاصاته وقراراته).

د- موارد الهيئة وموازنتها السنوية.

هـ- الجهاز الادارى والتنفيذى للهيئة واللوائح التنظيمية التى يخضع لها.

البند الثانى: أهم المقاصد التى تغيا المشرع المصرى من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار والقرارات المنفذة له:

١- توسيع قاعدة المجالات التى تتمتع بضمانات وحوافز الاستثمار، وذلك بما من شأنه توسيع قاعدة المشروعات (الشركات والمنشآت الفردية) التى تتمتع بتلك الضمانات والحوافز، وذلك من حيث ان نص المادة الأولى من القانون الماثل ومن لائحته التنفيذية كذلك قد أوردتا ستة عشر مجالا من مجالات النشاط الاقتصادى وصرحتا للمشروعات التى تزاول نشاطها فى واحد أو أكثر من هذه المجالات بالتمتع بما قرره القانون من ضمانات وحوافز فى الحدود وبالشروط التى أوردها القانون ولائحته التنفيذية.

ومن الملاحظ أن المشرع قد استجاب فى ذلك بل وتفاعل مع متطلبات مرحلة التحول الى اقتصاد السوق، بما تعنيه من افساح المجال للنشاط الخاص فى مختلف وجوه ومجالات النشاط الاقتصادى.

ومن الملاحظ كذلك أن المشرع المصرى ولأول مرة قد أدرج فى مجالات الاستثمار عددا من المجالات التى كانت محظورة من قبل على النشاط الخاص مثل مجالات التعدين والنقل الجوى للركاب والبضائع، والنقل البحرى لأعالى البحار.

كما أنه من الملاحظ كذلك أن المشرع قد تغيا حفز النشاط الخاص على

ارتياد مجالات استثمار كان يعزف عنها فى الماضى مثل انتاج برامج وأنظمة الحاسبات الآلية، وتصميم الآلات والمعدات الصناعية، والخدمات البترولية المساندة لعمليات الحفر والاستكشاف ونقل وتوصيل الغاز.

٢- كما تغيا المشرع كذلك من تقرير شروط وحدود مزاولة النشاط فى مجالات الاستثمار المنصوص عليها، بناء القاعدة القانونية فى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار على أساس الوضوح واليقين، وغلق باب الاجتهادات الفردية، وما ينشأ عنها من منازعات بين المستثمر والجهة الادارية القائمة على تنفيذ القانون وهى بصدد تفسير النصوص القانونية أو وضع الضوابط لتطبيقها، وحسنا مافعله المشرع حين أعقب النص على كل مجال من مجالات الاستثمار التى تتمتع بضمانات وحوافز الاستثمار، بنطاق أو حدود المجال وشروط مزاولة النشاط، حتى يكون المشروع الاستثمارى على بينة بأنه إن تجاوز حدود النشاط أو خالف شروط مزاولته، فانه قد يتعرض للحرمان من التمتع بما أورده القانون من مزايا وضمانات. ومن نماذج ذلك: أن المادة الأولى من اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار قد نصت كقاعدة عامة على أن: تكون مزاولة النشاط فى المجالات المنصوص عليها فى المادة ١ من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار بالشروط وفى الحدود الآتى بيانها، وبعد أن أوردت المجال الأول وهو: استصلاح واستزراع الأراضى البور والصحراوية أو أحدهما ، فانها قد عنيت بتحديد نطاق أو حدود هذا المجال بالنص على تصورين له هما: (أ) استصلاح وتجهيز الأراضى بالمرافق الأساسية التى تجعلها قابلة للاستزراع. (ب) استزراع الأراضى المستصلحة. ثم أعقبت ذلك بوضع شروط لاعمال النص بقولها: «ويشترط فى هاتين الحالتين ان تكون الأراضى مخصصة لأغراض الاستصلاح والاستزراع، كما يشترط فى الاستزراع أن تستخدم طرق الرى الحديثة، وليس بطريق الغمر. وهكذا كان الحال فى مجالات الاستثمار الخمسة عشر المتبقية.

٣- ولم يكتف المشرع فى شأن تقرير شروط وحدود مزاولة النشاط فى مجالات الاستثمار المنصوص عليها، بما أورده من شروط خاصة بكل نشاط، بل اشترط كذلك وعلى سبيل القاعدة العامة فى المادة الثانية من اللائحة التنفيذية للقانون فى كل نشاط يزاول فى أى من المجالات المحددة فى القانون أن يستوفى ماتتطلبه القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها، من تراخيص بحسب طبيعة النشاط ومكان مزاولته.

٤- وفى إطار السياسة العامة للدولة، الرامية إلى تشجيع الاستثمار فى مختلف مجالات النشاط الاقتصادى، فان المشرع لم يورد مجالات الاستثمار التى تتمتع بمزايا وضمانات قانون الاستثمار على سبيل الحصر، بل ترك لمجلس الوزراء اضافة أية مجالات أخرى تتطلبها حاجة البلاد، وهذا المسلك يضفى على القانون قدرا أكبر من المرونة، حيث لاتتطلب اضافة المجالات الجديدة أية تعديلات تشريعية.

٥- ورغبة من المشرع فى احداث المواءمة بين التشريعات المختلفة وازالة أية تعارض بينها، فيما تكون قد قررته من مزايا أو إعفاءات ضريبية أو ضمانات إضافية لتشجيع الاستثمار فى مصر، فقد نصت المادة الثالثة من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار على ألا تخل أحكامه بأية مزايا أو اعفاءات ضريبية أو غيرها من ضمانات وحوافز أفضل مقررة بتشريعات أخرى أو اتفاقيات، وذلك بما من شأنه امكانية تمتع مشروعات الاستثمار التى تقام فى ظل القانون الماثل بالمزايا والضمانات الأفضل الواردة فى القوانين الأخرى أو الاتفاقيات التى تكون مصر طرفا فيها، القائمة عند نشأة المشروع أو بدء نشاطه، دون مايتقرر فى قوانين أو اتفاقيات، لاحقة، إلا إذا نص على ذلك.

٦- أقام المشرع آلية جديدة أناط بها مسئولية تنفيذ القانون الماثل ولائحته التنفيذية وهى الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، وهى بحكم القانون

تحل محل الجهة الادارية، الواردة بقانون ضمانات وحوافز الاستثمار، والهيئة العامة للاستثمار الواردة بالقانون الملغى رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩.

٧- يبدو أن المشرع قد تغيرت فلسفته فى ظل قانون ضمانات وحوافز الاستثمار عنها فى ظل قانون الاستثمار الملغى رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ فيما يتصل بفصل الاستثمار فى المناطق الحرة عن الاستثمار فى المناطق الداخلية، حيث كان الاستثمار فى المناطق الحرة فى ظل القانون الملغى أحد وجوه الاستثمار فى المناطق الداخلية، بينما أصبح منفصلا عنه فى ظل القانون الماثل.

٨- استحدث المشرع طريقا جديدا لتسوية منازعات الاستثمار المتعلقة بتنفيذ أحكام القانون الماثل، راعى فيه قانون التحكم فى المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤، وذلك إضافة الى الطرق الأخرى التى كانت قائمة فى ظل قانون الاستثمار الملغى رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩.

٩- فى شأن الضمانات التى قدمها القانون الماثل لمشروعات الاستثمار فان المشرع قد أطلق تمتع مشروعات الاستثمار بها عن التقيد، بما كانت تتقيد به فى ظل القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ومن نماذج ذلك.

أ- مانصت عليه المادة ١٠ من القانون الماثل من أنه: «لايجوز لأية جهة ادارية التدخل فى تسعير منتجات الشركات والمنشآت أو تحديد أرباحها» فى حين أن الفقرة الثالثة من المادة ٩ من القانون الملغى كانت تجيز لمجلس الوزراء فى حالات الضرورة أن يستثنى بعض المنتجات الأساسية من عدم الخضوع للتسعير الجبرى وتحديد الأرباح مسترشدا فى ذلك بالتكلفة الاقتصادية لها.

ب- مانصت عليه المادة ١١ من القانون الماثل من أنه لايجوز لأية جهة

ادارية إلغاء أو إيقاف الترخيص بالانتفاع بالعقارات التى رخص بالانتفاع بها للشركة أو المنشأة كلها أو بعضها، إلا فى حالة مخالفة شروط الترخيص، فالغاء الترخيص لايكون إلا إذا خالف المستثمر الشروط التى يضعها الوزير المختص وفى مقدمتها الحد الأقصى لتاريخ بدء الانتاج أو مزاولة النشاط، وقد كان القانون الملغى يعطى قدرا أكبر من السلطة التقديرية للهيئة العامة للاستثمار فى الغاء التراخيص المشار اليها.

جـ- وفى نطاق ماقدمه المشرع فى القانون الماثل من ضمانات ضد المخاطر غير التجارية فانه قد ألغى ماكان يشترطه فى الفقرة الثالثة من المادة ٢٠ من قانون الاستثمار الملغى لصالح العاملين من نصيب فى أرباح شركات الأموال التى تنشأ فى ظله وتخضع لأحكامه.

١٠- اتجه المشرع فيما قدمه من ضمانات فى القانون الماثل نحو تحرير مشروعات قطاع الاستثمار من بعض القوانين الأخرى القائمة والمطبقة على المشروعات غير الاستثمارية ومن ذلك:

مانصت عليه المادة ١٥ من القانون الماثل من استثناء شركات المساهمة الخاضعة له من تطبيق أحكام القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٨ فى شأن التعيين فى وظائف شركات المساهمة والمؤسسات العامة، ومن تطبيق المادة ٢٤ من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ والتى كانت تجيز لوزير القوى العاملة أن يلزم بعض المنشآت باستخدام العمال بالشروط والأوضاع التى حددها قراره الوزارى رقم ١٩ لسنة ١٩٨٢.

وفى نطاق حرية المشروع الاستثمارى فى اختيار وتشغيل العاملين فيه طبقا لما يتم عليه التراضى معهم فقد سكت المشرع عما كان يشترطه من قبل فى المادة ٣٦ من القانون الملغى من سريان بعض الأحكام الخاصة بالعاملين فى قانونى الشركات والتأمين الاجتماعى على العاملين فى مشروعات الاستثمار.

١١- وبالنظر إلى ماتشهده مصر فى المرحلة الآنية من تحول نحو الاقتصاد الحر فقد سكت المشرع فى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار عما درج على التأكيد عليه فى قوانين الاستثمار السابقة فى شأن تحويل صافى أرباح المال المستثمر واعادة تصديره إلى الخارج، وكذا تحويل جزء أو حصة من أجور ومرتبات ومكافآت العاملين غير المصريين فى مشروعات الاستثمار، كما سكت كذلك عن تصرف المستثمرين فى كل أو بعض المال المستثمر، وقد يرجع ذلك إلى أن المشرع قد ألغى أوعدل من الحظر الذى كانت تفرضه قوانين التعامل فى النقد الأجنبى على خروجه من مصر، واطلاق حرية التعامل فيه وحيازته.

١٢- بيد أن المشرع فى نطاق ماقدمه من ضمانات للاستثمار فى القانون الماثل قد أعاد التأكيد على تأمين مشروعات الاستثمار ضد المخاطر غير التجارية سواء تمثلت فى التأميم أو المصادرة، أو استخدام الطريق الادارى فى فرض الحراسة على الشركات والمنشآت أو الحجز على أموالها أو الاستيلاء أو التحفظ عليها أو تجميدها أو مصادرتها.

كما منع المشرع كذلك أية جهة ادارية من التدخل فى تسعير منتجات الشركات والمنشآت أوتحديد ربحها، أو إلغاء أو ايقاف الترخيص بالانتفاع بالعقارات التى رخص بالانتفاع بها للشركة أو المنشأة، كلها أو بعضها، إلا فى حالة مخالفة شروط الترخيص المعلومة مقدما فى قرار التخصيص.

كما منح شركات ومنشآت الاستثمار الحق فى تملك أراضى البناء والعقارات المبنية اللازمة لمباشرة نشاطها أو للتوسع فيه، أيا كانت جنسية الشركاء أو محال اقامتهم أو نسب مشاركتهم فيها.

وذلك فضلا عن اعفاء المشرع لشركات ومنشآت الاستثمار من عملية القيد فى سجل المستوردين والمصدرين، لما تستورده بالذات أو بالواسطة لما

تحتاج اليه فى إنشائها أو التوسع فيها أو تشغيلها من مستلزمات انتاج ومواد وآلات ومعدات وقطع غيار ووسائل نقل مناسبة لطبيعة نشاطها، ولما تصدره بالذات أو بالواسطة من منتجاتها.

وذلك إضافة إلى ماسبق بيانه من استثناء شركات الأموال الاستثمارية من الخضوع لبعض أحكام قوانين الشركات والعمل والتأمينات الاجتماعية.

١٣- وسوف نولى الحوافز الضريبية التى قدمها المشرع المصرى فى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الماثل مزيدا من العناية فى فقرة لاحقة من البحث.

١٤- وإذا كان قانون الاستثمار الماثل قد تغيا تحقيق المصالح المعتبرة آنفة البيان فان لائحته التنفيذية قد تغيت بدورها تحقيق عدد آخر من المقاصد من أهما:

أ- تقنين شروط وحدود مزاولة النشاط فى كل مجال من مجالات الاستثمارالتى نص عليها القانون، والتى بموجبها تتمتع مشروعات الاستثمار التى تخضع لأحكام القانون الماثل بما أقره من ضمانات ومن مزايا وحوافز ضريبية.

ب- تقنين أحكام تأسيس شركات الاستثمار سواء تلك التى يقتصر نشاطها على المجالات المنصوص عليها فى القانون أو ذات الأغراض والأنشطة المتعددة، وكذا منشآت الاستثمار الفردية، ومتطلبات تمتعها بما أقره القانون من ضمانات وحوافز.

جـ- تنظيم كيفية اشتراك العاملين فى شركات المساهمة الخاضعة لأحكام القانون الماثل فى ادارة هذه الشركات، وذلك عن طريق لجنة ادارية معاونة تشكل بقرار من مجلس ادارة الشركة من ممثلين عن العاملين، مع بيان اختصاصات وحدود قرارات وتقارير هذه اللجنة.

د- تقنين وترتيب شروط واجراءات تمتع الشركات والمنشآت الخاضعة لأحكام القانون الماثل بالاعفاء الضريبى التلقائى، سواء على النشاط الأصلى أو الأنشطة المكملة أو المرتبطة به، أو على توسعات المشروع، مع بيان المعاملة الضريبية لكل نشاط على حدة.

هـ- تقنين قواعد وأحكام واجراءات تخصيص الأراضى المملوكة للدولة فى مختلف المناطق لشركات ومنشآت الاستثمار، ومدة وشروط التخصيص وحالات الغاء قرار التخصيص واسترداد الأرض بالطريق الادارى.

و- بيان كيفية واجراءات وقواعد الاستثمار فى المناطق الحرة.

الباب الثاني

السياسة الضريبية ودورها في

جذب / طرد الاستثمارات الوطنية والأجنبية

يعنى مصطلح السياسة الضريبية : استخدام الدولة لضرائبها الوطنية بكافة أنواعها، لاحداث آثار مرغوبة ، وتجنب آثارأخرى غير مرغوب فيها على الدخل والانتاج والاستهلاك والاستثمار والتوظيف واعادة توزيع الدخل ، وعلى وجه العموم لاحداث التنمية والاستقرار الاقتصادى ، فالضرائب هنا لاتعتبر وسيلة للجباية فقط، وإنما هى أداة من أدوات السياسة المالية للدولة تحقق بها ماتشاء من أغراض بالاضافة إلى غرضهاالمالى المتمثل فى حصول الدولة على قدر من الموارد المالية العامة العادية. ولاغراض البحث فى هذا الباب فاننا سوف نقسمه إلى فصلين.

الأول: الموطن الضريبى وحدود سلطة المشرع الوطنى فىفرض ضرائبه.

الثانى: الضريبة كعائق أو عامل طرد للاستثمار.

الفصل الأول

الموطن الضريبى
وحدود سلطة المشرع الوطنى
فى فرض ضرائبه

المواطن الضريبى للأشخاص الطبيعيين :

إن حق الدولة فى فرض الضرائب العامة لم يعد قاصرا فى مواجهة مواطنيها فقط ، وإنما امتد ليشمل كل من ينتمى إليها بأحدى التبعيات الثلاث :

١ - التبعية السياسية (الجنسية) وتعنى أن يكون من حق الدولة التى ينتمى إليها الممول، ويحمل جنسيتها، أن تفرض عليه ضرائبها لأنه تابع لها سياسيا .

٢ - التبغية الاجتماعية (الموطن أو الاقامة) وتعنى إعطاء الحق للدولة التى يقيم فيها الممول بصفة معتادة فى فرض ضرائبها عليه .

٣ - التبعية الاقتصادية (موقع المال - أو مصدر الايراد) وتعنى أن يكون من حق الدولة التى يقع فيها المال مصدر الإيراد الخاضع للضريبة أن تفرض ضرائبها عليه، وقد اخذ المشرع الضريبى المصرى فى نطاق فرض ضرائبه عند تحديده للأشخاص الخاضعين لها بأنواع التبعيات الثلاث المشار إليها [١] وعلى سبيل المثال:

فإنه أخضع الأشخاص الطبيعيين المقيمين عادة فى مصر لضريبة الدخل الموحدة عن دخولهم المتحققة فى مصر وفى خارج مصر ، وهذا الاخضاع له ما

---

(١) د/ عطيه عبد الحليم صقر - شرح قانون الضريبة الموحدة على دخل الاشخاص الطبيعيين ١٩٩٦ .

يبرره ، فالممول المقيم عادة فى مصر يتمتع بخدمات الدولة ومرافقها العامة ، ومن حقها عليه إزاء ذلك أن يساهم بجزء من نفقاتها العامة .

كما أنه أخضع الأشخاص الطبيعيين غير المقيمين عادة فى مصر للضريبة عن دخولهم المحققة فى مصر ، ولهذا الاخضاع ما يبرره كذلك ، حيث كانت مصر فى هذه الحالة ، موقعاللمال المستثمر ، ومصدرا للدخل الخاضع للضريبة ، فمن حقها وقد هيأت للمال المستثمر المناخ والمجال والاستقرار المناسب للاستثمار أن تحصل على جزء من إيراده .

فضلا عن أنه أخضع الوطنيين لضرائبه ، سواء عن دخولهم المحققة فى مصر أو خارج مصر ، ولعل أوضح مثال للأخيرة ما يعرف بالضريبة على مرتبات العاملين المصريين فى الخارج .

معيار الموطن الضريبى إذن بالنسبة للأشخاص الطبيعين يتحدد وفقا لإحدى أنواع التبعيات الثلاث المشار إليها ولا تثور أية مشكلة فى تحديده إلا إذا تنازعت دولتان أو أكثر السيادة الضريبية على دخل أو سلعة أو ثروة ، ويكون ذلك عندما تتعدى العلاقات الاقتصادية بين الأفراد أو المشروعات الحدود الدولية لأكثر من دولة فهنا يثور التنازع: لأى دولة من هذه الدول تكون السيادة فى فرض الضريبة ؟ هل تكون لدولة موطن الممول ، أو لدولة منشأ السلعة أو لدولة مصدر الإيراد؟

ويعرف التنازع المشار إليه بظاهرة الازدواج الضريبى الدولى وقد تكفلت الاتفاقات الجماعية والثنائية بين الدول ، وما نشأ عنها من قواعد قانونية وعرفية دولية بوضع حلول لهذه الظاهرة ، كما تتكفل القوانين الضريبية لكل دولة بالقضاء على الصعوبات الأخرى لتحديد الموطن الضريبى بالنسبة للضريبة على الأشخاص الطبعيين[1] .

(١) أ.د/ السيد عبد المولى - الضرائب والمعاملات الدولية - دار النهضة العربية ١٩٩١ صـ١٧ وما بعدها - بتصرف .

الموطن الضريبى للأشخاص الاعتبارية : إن فكرة الموطن الضـــريبى للأشخاص الطبيعيين تختلف عنها بالنسبة للأشخاص الاعتباريين أو المعنويين .

ويقصد بالشخص المعنوى أو الاعتبارى شركات الأموال على وجه الخصوص (شركات المساهمة ، التوصية بالأسهم ، والشركات ذات المسؤلية المحدودة)حيث تتمتع هذه الشركات وحدها بالشخصية الاعتبارية .

أما شركات الأشخاص (شركات التضامن ، والتوصية البسيطة ، وشركات المحاصة)فأن موطنها الضريبى يتحدد تبعا لموطن الأشخاص الطبيعيين المكونين لها.

ولا تثور أية صعوبة فى تحديد الموطن الضريبى بالنسبة للشركات الوطنية سواء كانت شركات أموال أو أشخاص ، حيث يتم تكوينها وتسجيلها وتحديد جنسيتها ومحل إقامتها وفقا للتشريع الوطنى .

لكن الصعوبة تثور ، ويختلف تحديد الموطن الضريبى بين الدول بالنسبة للشركات الأجنبية التى تعمل خارج حدود بلدها ، كما تثور الصعوبة كذلك فى هذا الخصوص بالنسبة لفروع هذه الشركات .

ويكمن موطن الصعوبة المشار إليه فى وجود عدد من المعايير المعترف بها دوليا ، فى تحديد الموطن الضريبى لشركات الأموال ، ومن هذه المعايير :

١- مركز الادارة الفعلى : أى المكان الذى يدار منه نشاط الشركة ، بيد أن التشريعات الضريبية تختلف فى تفسير مركز الادارة الفعلى ، وهل يقصد به المكان الذى تتخذ فيه القرارات المهمة الخاصة بإدارة الشركة ؟

أم المكان الذى تتخذ فيه القرارات اليومية المتعلقة بإدارة الشركة ؟

إن بعض التشريعات الضريبية المقارنة تأخذ بهذا المعيار ، وبعضها الآخر يأخذ بالمعيار الثانى .

٢ - بلد التأسيس : ويعطى هذا المعيار السيادة فى فرض الضريبة على أرباح شركات الأموال للبلد الذى تم تحرير وشهر عقد التأسيس وفقا لقانونه .

٣ - بلد مصدر الدخل (الأقليمية) وقد تأثر هذا المعيار بمبدأ التبعية الاقتصادية لتحديد السيادة الضريبية للدولة على مقدار الدخل المتحقق فيها وقد تفرع عن هذا المعيار عدد من المعايير منها :

أ- مركز المصالح الحيوية : أى المكان الذى تتركز فيه أموال الممول أو أنشطته أو الذى يباشر فيه بصفة معتادة نشاطا مهنيا)

ب - البلد الذى يشتغل فيه المشروع ، ولو عن طريق ممثل تجارى مفوض ، وذلك عن الأرباح المتحققة فيه .

جـ - البلد الذى تتحقق فيه الدورة التجارية الكاملة : أى مجموعة الأنشطة المتزامنة أو المتلاحقة اللازمة لتحقيق الربح الخاضع للضريبة (تعاقد ، استيراد ، بيع) (تصنيع - تجميع - عرض - بيع) وتعتبر المعايير المستندة إلى فكرة التبعية الاقتصادية ، أكثر المعايير انتشارا فى التشريعات الوطنية ، لتحديد السيادة الضريبية للدول . وإن كان هذا لا يمنع بعض الدول من الأخذ بالمعايير الأخرى.

المعيار الذى اخذ به المشرع الضريبى المصرى فى فرض الضريبة على أرباح شركات الأموال :

أخذ المشرع الضريبى المصرى فى فرض الضريبة على أرباح شركات الأموال بمعيار الاقليمية أومصدر الدخل الخاضع للضريبة . حيث تنص المادة ١١١من

القانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ المعدلة بموجب أحكام القانون ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ فى شأن تحديد نطاق الضريبة على أرباح شركات الأموال على أن : تفرض ضريبة سنوية على صافى الأرباح الكلية لشركات الأموال المشتغلة فى مصر أيا كان الغرض منها ، بما فى ذلك الأرباح الناتجة عن مباشرة نشاط فى الخارج مالم يكن متخذا شكل منشأة مستقلة . وتسرى الضريبة على :

١ - شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤلية المحدودة الخاضعة لأحكام القانون رقم ١٥٩لسنة ١٩٨١ أو الخاضعة لأية قوانين أخرى وغيرها من الأشخاص الاعتبارية الأخرى فيما عدا الخاضعين لأحكام الكتاب الأول من هذا القانون .

٢ - بنوك وشركات ووحدات القطاع العام .

٣ - البنوك والشركات والمنشآت الأجنبية التى تعمل فى مصر ، سواء أكانت أصيلة ولو كان مركزها الرئيسى فى الخارج أو كانت فروعا لهذه البنوك والشركات والمنشآت بالنسبة للأرباح التى تحققها عند مباشرة نشاطها فى مصر .

٤ - الهيئات العامة وغيرها .... "

فهذه الضريبة تفرض على صافى الأرباح التى تحققها شركات الأموال داخل مصر بصرف النظر عن جنسية أصحابها أو محل اقامتهم ، غير أن المشرع قد فرق فيما يبدو من ظاهر نص المادة المتقدمة بين شركات الأموال الوطنية والأجنبية حيث أخضع للضريبة فى مصر الأرباح الناتجة من مباشرة نشاط الشركات الوطنية فى الخارج مالم تكن فروع هذه الشركات أو مكاتبها فى الخارج متخذة شكل منشأة مستقلة ، فعند ئذ لا تخضع أرباحها المتحققة فى الخارج للضريبة على أرباح شركات الأموال فى مصر .

أما بالنسبة للبنوك والشركات والمنشآت الأجنبية التى تعمل فى مصر فإنها تخضع للضريبة المصرية عن الأرباح التى تحققها عند مباشرة نشاطها فى مصر أيا كانت جنسية أو محل إقامة أصحابها ، وسواء أكانت هذه الشركات أصلية ولو كان مركزها الرئيسى فى الخارج، مادامت تمارس نشاطها فى مصر ، أو كانت فروعا لهذه البنوك أو الشركات والمنشأت فمعيار الخضوع للضريبة المصرية هو : تحقق الدخل أو الإيراد الخاضع للضريبة من نشاط يخضع للضريبة فى مصر ولا تختلف فكرة الموطن الضريبى بالنسبة للأشخاص الاعتبارية فى ظل قانون الضريبة على الدخل فى مصر عنها فى ظل قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ إلا فيما يتعلق بالشكل القانونى للمشروع .

ومن وجهة نظرنا فان الاختلاف المشار إليه قصدبه توسيع قاعدة أو نطاق المشروعات التى تتمتع بالضمانات والمزايا والاعفاءات التى قررها المشرع للمشروعات المقامة فى ظل قانون الاستثمار وطبقا لأحكامه .

فالمشروع طبقا لنص المادة ٢/أ من قانون الاستثمار المشار إليه يقصد به : كل نشاط أيا كان شكله القانونى ، يدخل فى أوجه الاستثمار الواردة بالمادة الأولى من القانون ، وتوافق عليه الهيئة العامة للاستثمار طبقا للقواعد والاجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون والقرارات الصادرة له . أى سواء اتخذ هذا المشروع شكل شركة أشخاص أو شركة أموال ، وسواء كان لهذا الشكل وجود مادى (مقرا مستقلا أو كان فرعا أو مكتبا للبيع) أو اقتصر وجوده على الوجود الوظيفى فقط بأن كان المشروع يمارس نشاطه فى مصر بواسطة ممثلين له يأتمرون بأمره من الخارج والمهم أن يكون للمشروع ثمة وجود فى مصر ، وأن يباشر فيها نشاطا اقتصاديا طبقا لأحكام قانون الاستثمار .

لم تعد إذن سلطة المشرع الضريبى الوطنى لأية دولة فى فرض ضرائبه ،

قاصرة فقط على الوطنيين ، سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين ، فقد غدا من المسلم به على نحو ماتقدم أن من حق المشرع الضريبى لأية دولة أن يخاطب بضرائبه الأشخاص الطبيعيين وفقا لإحدى التبعيات الثلاثة المشار إليها ، وان يخاطب بضرائبه الأشخاص الاعتبارية وفقا لأى من معايير الموطن الضريبى المتقدمة .

الفصل الثانى

الضريبة كعائق أو عامل طرد للاستثمار

إن المستثمر - سواء كان وطنيا أو أجنبيا على استعداد لأن يتحمل المخاطر التجارية لمشروعه ، بحيث إن هذه المخاطر لا تشكل عائقا أمام قيام المشروع الاستثمارى إذا ما اتخذ المستثمر قرار الاستثمار حيث يكون قد أعد نفسه لتجنبها أو تلافيها ، إلا انه يفكر كثيرا ويتردد طويلا أمام المخاطر غير التجارية ، ومن بينها الضرائب ، خاصة إذا كانت تشكل أسلوبا مقنعا لنزع الملكية أو مصادرة رءوس الأموال الخاصة ، وغالبا ما تمنع مثل هذه الضرائب المستثمر من اتخاذ قرار الاستثمار.

وإذا كان المستثمر الوطنى قد تضطره الظروف أحيانا لتحمل العبء الضريبى المرتفع الذى تقتطعه الدولة من أرباحه ، اكتفاء بما يفيض منها من عائد الاستثمار، إلا أن المستثمر الأجنبى ، وهو يتحمل مخاطر استثمار أمواله خارج بلده ، وموطنه ، لابد وأن يوازن بين عائد استثماراته المتوقع فى بلده وفى خارج بلده ، وهو لن يتجه إلى الاستثمار الخارجى إلا إذا كان العائد المتوقع من ورائه يفوق عائد استثماره فى بلده بما يعادل على الأقل مخاطر الاستثمار الخارجى .

والسؤال الذى يطرح نفسه هو : هل يمكن أن تكون الضريبة احدى وسائل نزع أو مصادرة الملكية الخاصة و تدخل بالتالى فى إطار المخاطر غير التجارية للاستثمار ؟ والجواب : نعم إن الضريبة قد تكون أداة لنزع أو مصادرة الملكية الخاصة فى حالات متعددة منها :

١ - إذا ارتبط دين الضريبة أو معدلها بواقعة أخرى لاصلة لها بوعائها أى لاصلة لها بواقعة تحقق الدخل الخاضع لها ، كأن تربط الضريبة مثلا على

منشآت الاستثمار بنسبة معينة لا من الأرباح الفعلية أو الصافية ، وإنما من رأس المال المصرح به أو المصدر أو المدفوع ، أو أى واقعة أخرى خلاف تحقق الدخل الخاضع لها (الوعاء).

٢ - أن تفضى الضريبة إلى تآكل وعائها أو الانتقاص الجسيم منه ، كأن تفرض الضريبة مثلا فى مشروعات الاستثمار على مجرد تملك ما يصدره المشروع من أوراق مالية بنسبة معينة من القيمة الاسمية لهذه الأوراق أو من رأس المال المصدر للمشروع ، ويتحدد لاستحقاقها تاريخ لا يرتبط بنشاط المشروع ، أو بما إذا كانت الورقة تدر عائدا أم لا ، أو بما إذا كان المشروع يحقق ربحا أم خسارة ، ومن نماذج هذا النوع من الضريبة :

ضريبة الدمغة النسبية التى كانت مفروضة فى مصر بموجب المادة ٨٣ من القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ الملغاة بموجب المادة الأولى من القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٩٥ ، حيث كانت هذه الضريبة تستحق سنويا على السندات أيا كانت جهة إصدارها ، وجميع الأسهم والحصص والأنصبة الصادرة من الشركات المصرية سواء كانت مساهمة أو توصيه بالأسهم أو ذات مسؤلية محدوده ، وسواء مثلت تلك الأسهم والحصص والأنصبة والسندات فى صكوك أو لم تمثل وسواء سلمت الصكوك إلى أصحابها أو لم تسلم وذلك على النحو التالى :

(أ) نسبية : ثمانية فى الألف من متوسط سعر الورقة خلال الستة أشهر السابقة على تاريخ أستحقاق الضريبة ، وذلك بالنسبة للأوراق المالية المقيدة والمتداولة فى البورصة .

(ب) نسبية : أثنا عشر فى الألف من القيمة الأسمية للأوراق غير المقيدة فى البورصة أو المقيدة بها ، التى ترى مصلحة الضرائب أن العمليات التى تمت بشأنها فى البورصة من القلة بحيث لا يمثل متوسط أسعارها القيمة

الحقيقية لها .

(جـ) نسبية : أثنا عشر فى الألف من قيمة رأس مال الشركات المساهمة وذات المسؤلية المحدودة غير الممثل فى أسهم أو حصص أو أنصبة .

(د) نوعية : مائة وثمانون قرشا .....

وتخفض الضريبة إلى النصف خلال السنتين الأوليين من تاريخ تأسيس الشركة وقد كانت المادة ٨٥ من قانون ضريبة الدمغة رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ المشار إليه تنص على أن : تسرى الضريبة من تاريخ مزاولة الشركة عملها ،أو من تاريخ صدور القرار المرخص فى تأسيسها ، أو من تاريخ نشر المحرر الذى أسست بمقتضاه ، أى هذه التواريخ أسبق[١].

٣- أو تفرض الضريبة على رأس مال لا يغل دخلا وبصفة دورية متجددة (سنوية) ولمدة غير محدوده . حيث تشكل الضريبة فى هذه الحالة عدوانا على الملكية الخاصة وأداة لمصادرتها أو نزعها ، لان الأصل فى رأس المال خاصة إذا كان لا يغل دخلا تؤخذ منه الضريبة أنه يشكل وعاء ضريبيا تكميليا ، بحيث لا يلجأ المشرع إلى فرض الضريبة عليه إلا استثناء ولمرة واحدة أو لفترة محدودة بحيث لا تلتهم الضريبة كامل وعائها أو تمتص معظم جوانبه .

وقد قضت المحكمة الدستورية العليا فى مصر بأن فرض ضريبة دورية مباشرة على رأس مال لا يغل دخلا ، ولفتره غير محدودة ينطوى على عدوان على الملكية بالمخالفة لنص المادة ٣٤ من الدستور بما يناقض مفهوم العدالة الإجتماعية الذى نصت عليه المادة ٣٨ من الدستور[٢].

---

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٦/٩/٧ - الجريدة الرسمية العدد ٣٧ فى١٩٩٦/٩/١٩.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٥ لسنة ١٠ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٣/٦/١٩.

فالضريبة إذن قد تشكل عدوانا على الملكية وقد تكون أداة لمصادرتها ونزعها بغير حكم قضائى .

ومن هنا نستطيع القول بأن الضريبة قد تحدث آثارا سلبية إزاء الاستثمار يكون من نتيجتها احجام رأس المال - خاصة الأجنبى - عن التوجه إلى المناطق أوالدول ذات العبء الضريبى المرتفع ، والتى تشكل فيها الضريبة بمختلف أنواعها خطرا على رأس ماله ، أو تقلل فيها نسبة الأستقطاعات الضريبية من حجم العائد المتوقع للاستثمار.

ومن هنا أيضا تأتى أهمية ودور السياسة الضريبية فى إزالة العوائق والأخطار التى تحدثها الضريبة أمام الاستثمار ، وفى حفز وتشجيع رءوس الأموال الوطنية والأجنبية على الاستثمار فى البلد المعنى .

ومن هنا أيضا نستطيع القول : بأن السياسة الضريبية للدولة تلعب دورا فعالا فى جذب أو طرد الاستثمارات الوطنية والأجنبية على حد سواء ولكن : متى تكون الضريبة عائقا أمام الاستثمار ومتى تكون حافزا له

أو بمعنى آخر : متى تكون عامل طرد للاستثمار ، ومتى تكون عامل جذب له ؟

والأجابة على هذا السؤال ذات شقين : يتعلق أولهما : بمجموع الضرائب التى تفرض على المجتمع الضريبى ككل وما تحدثه من آثار على كل من الاستهلاك والادخار ويتعلق الثانى : بالضرائب التى تفرض على المشروعات الاستثمارية وما تجريه من توزيعات ، ولكل من هذين الشقين آثار إيجابية وسلبية على النحو التالى:

أثر الضريبة على الاستهلاك والادخار العام والخاص :

إن الطاقة الضريبية للمجتمع إذا كانت قد بلغت حدها الأمثل ، فإن فرض أى ضريبة جديدة يعنى أن الفرد خاصة من طبقة ذوى الدخل المحدود سوف ينعدم لديه الميل الحدى للأدخار ، ويقل عنده الميل الحدى للاستهلاك بمقدار العبء الضريبى الجديد ، كما أن الضريبة الجديدة كذلك سوف تؤثر بالسلب على الميل الحدى للادخار عند ذوى الدخول المرتفعة ، وهذا يعنى أنها تؤدى إلى خفض كل من الاستهلاك والادخار الفرديين ، بما مؤداه التأثير سلبا على الاستثمار الخاص المباشر وغير المباشر .

غير أن هذه الضريبة فى جانب الاقتصاد العام قد تؤدى إلى زيادة الادخار العام وحجم الاستثمار العام إذا وجهت حصيلتها إلى تمويله ، أما إذا وجهت إلى تغطية بعض جوانب الانفاق العام الجارى ،فإنها سوف تؤدى عموما إلى خفض الميل الحدى للادخار والاستثمار معا .

إلا أنه وإزاء تأثير الضريبة على كل من الاستهلاك والادخار ، تجب التفرقة بين طائفتين من الضرائب[١]

الأولى : ويكون تأثيرها كبيرا على الحد من الادخار وهى الضرائب التى تصيب مباشرة مصادر الادخار وهى الضرائب التى تفرض على رأس المال ، والضرائب التى تصيب أرباح بعض الأنشطة الاقتصادية ، فتجعل الاستثمار فيها غير مربح ، وينتمى إلى هذه الطائفة : الضرائب على دخول رأس المال ، والضرائب التصاعدية التى تفرض على الشرائح العليا من الدخل ، والتى تخصص عادة للادخار ، والضرائب الخاصة على الأرباح ، والتى تخصص لاحتياطى المشروعات ، والضرائب على الأصول الرأسمالية ، والضرائب على التركات .

---

(١) أ.د/ السيد عبد المولى - المالية العامة - دار الفكر العربى ١٩٧٥ صـ ٣١٥ .

والطائفة الثانية من الضرائب قد تؤدى ، بطريق غير مباشر إلى تشجيع المدخرات، وهو أثر تحققه إذا ما نتج عنها الحد من الاستهلاك ، ويدخل فى هذه الطائفة : الضرائب على الانفاق ، والضرائب على السلع الاستهلاكية والرسوم الجمركية " .

غير أننا نلاحظ أن الكلام ليس على أطلاقه بالنسبة لطائفة الضرائب الثانية المشار إليها ،فإما أن يقصد بالاستهلاك فيها :الاستهلاك الترفى وإما أن يقصد بالادخار فيها : الادخار العام ، أما بالنسبة للسلع التى يعتبر الطلب فيها قليل أو عديم المرونة فإن فرض الضرائب غير المباشرة عليها سوف يؤدى بالقطع إلى انعدام الميل الحدى للادخار الخاص،أو على الأقل خفضه بنسبة العبء الضريبى الناشئ عنها .

اثر الضريبة على مشروعات الاستثمار وتوزيعاتها :

إن الضريبة على مشروعات الاستثمار قد تكون من ضرائب الدخل أو من ضرائب رأس المال ، ولكل من هاتين الطائفتين آثار سلبية على الاستثمار الخاص .

فالضريبة على رأس المال خاصة التى لا تؤخذ من دخله ومن نماذجها ضريبة الدمغة النسبية التى كانت مفروضة فى مصر بموجب المادة ٨٣ من القانون ١١١ لسنة ١٩٨٠ قبل الغائها والسابق الاشارة إليها ، كانت تستقطع فى بعض أوضاعها من أصل رأس المال ، فقد كانت الواقعة المنشئة لها تتمثل فى مجرد تملك الأوراق المالية (أسهم - سندات - أنصبة - حصص تأسيس) للمشروع وبالتالى فإنها كانت تؤثر ليس فقط على الكفاية الحدية لرأس المال (معدل الربح) بل كان يمكن أن تفضى على المدى الطويل إلى الانتقاص الجسيم من رأس المال ذاته ، وهو ما كان يشكل عقبة أمام الاستثمار .

أما الضريبة على دخل المشروعات خاصة التصاعدية ، فإنها بما تؤدى إليه من خفض أرباح المنظمين بما يعنى التقليل من الكفاية الحدية لرأس المال أى معدل الربح المتوقع له ، فإن أثرها على الاستثمار يتوقف على سعر الفائدة السائد فى السوق وعلى مجالات الاستثمار التى تفرض عليها ، فإن كان معدل سعر الفائدة السائد فى السوق يفوق الكفاية الحدية لرأس المال المستثمر أى معدل الربح المتوقع للمشروع الاستثمارى ، كان أثر الضريبة أخطر على إقامة مشروعات جديدة للاستثمار ، وقد يدفع المشروعات القديمة إلى التصفية أو على الأقل عدم التوسع فى النشاط القائم .

أما إذا كان معدل سعر الفائدة السائد فى السوق أقل من الكفاية الحدية لرأس المال فإن أثر هذه الضريبة ينصرف إلى توجيه الاستثمارات نحو المجالات أو الأنشطة الأقل فى العبء الضريبى ، وهنا يمكن استخدام الضريبة كأداة لتوجيه الاستثمار نحو المجالات المرغوب فيها من الدولة .

ونعيد مرة ثانية طرح السؤال المتقدم : متى تكون الضريبة عامل طرد للاستثمار ومتى تكون عامل جذب له ؟ ومن وجهة نظرنا فإن :

الحالات التى يمكن أن تكون فيها الضريبة عامل طرد للاستثمار تتمثل فى :

(١) **عدم استقرار النظام الضريبى** : وذلك عن طريق كثرة وتلاحق التعديلات التشريعية فيه ، إذ يخل ذلك بقاعدة هامة من قواعد فرض الضريبة وهى قاعدة اليقين التى بموجبها تكون الضريبة معلومة وواضحة ومحددة للممول بشكل يقينى لا غموض فيه ولا إبهام وبدون مفاجآت مستقبلية ، إذ من الأهمية بمكان بالنسبة للفرد العادى والمستثمر من باب أولى مادام مخاطبا بالضريبة أن يعرف مقدما ، مدى التزامه بها على وجه التحديد وبصورة واضحة حتى يحدد موقفه ويبنى دراساته من منطلق معرفته بمدى ما يلتزم به من ضرائب بوضوح وبلا تحكم ، وينصرف ذلك إلى كل ما

يتعلق بالضريبة من حيث تحديد وعائها وسعرها وموعد الوفاء بها وطريقة دفعها ، فإن المستثمر وهو يقوم بدراسة الجدوى لمشروعه ، يدخل الضريبة ، كعنصر من عناصر التكاليف بالنسبة لرأس المال وللدخل المتوقع ، فإذا كان النظام الضريبى للدولة المضيفة للاستثمار يتسم بالاستقرار ، كانت دراسات جدوى المشروع أقرب إلى الصحة، وكان الاستثمار فى هذا البلد أدعى للاطمئنان ، والعكس صحيح عندما لا يتسم النظام الضريبى بالاستقرار .

(٢) ***التمييز فى المعاملة الضريبية*** : إن التمييز فى المعاملة الضريبية يأخذ أشكالا متعددة ، فهو قد يكون تمييزا بين الوطنيين والأجانب ، وهو فى هذه الحالة قد يكون مباشرا أو غير مباشر ، وقد يكون تمييزا بين مجالات الاستثمار وهو فى هذه الحالة قد يكون مقصودا أو غير مقصود .

أما بالنسبة للشكل الأول وهو التمييز بين الوطنيين والأجانب ، فإنه قد يكون مباشرا عندما يلزم كل منهما عن نفس النشاط والواقعة المنشئة للضريبة بعبء ضريبى مختلف لصالح الوطنى أو المقيم ، كما أنه قد يكون غير مباشر عندما تفرض ضريبة لا يتمتع فيها الأجنبى أو غير المقيم بالاعفاءات الشخصية المقررة لصالح الوطنى أو المقيم مراعاة للأعباء العائلية أو كحد أدنى لازم للمعيشة ، كذلك عندما تفرض ضريبة فى دولة نامية مستوردة لرأس المال على دخل المشروعات الاستثمارية الضخمة ، التى لا تقوى رءوس الأموال الوطنية على اقامتها ، فتبدو هذه الضريبة أنها عامة وموحدة بالنسبة إلى ذوى المراكز الاقتصادية المتساوية من الوطنيين والأجانب، ولكنها فى حقيقتها غير ذلك ، حيث لا تصيب إلا الأجانب فقط ، لأن الوطنيين غير قادرين على تأسيس مثل هذه المشروعات التى فرضت عليها الضريبة.

وأيا كان نوع التمييز فى هذا الشكل فإنه وبدون شك يؤثر فى المناخ

الاستثمارى للدولة المستوردة لرؤوس الأموال بما يؤثر على تدفقها إليها بل وقد يدفعها إلى الهرب من تلك السوق الاستثمارية التمييزية خشية أن تتحمل بأعباء ضريبية جسيمة تؤثر على عائدها الاستثمارى أو على اقتصاديات المشروع نفسه .

وأما بالنسبة للشكل الثانى من أشكال التمييز المتقدمة وهو التمييز فى المعاملة الضريبية بين مجالات الاستثمار ، عن طريق تقرير معاملة ضريبية ممتازة بالنسبة للمجالات الاستثمارية المراد تشجيعها نوعيا أو جغرافيا ، وتقرير معاملة ضريبية أشد بالنسبة للأنشطة والمجالات المراد انكماشها ، وبالجملة استخدام الضريبية من خلال هذه المعاملة التمييزية كأداة للتأثير على هيكل الاستثمارات أو لتوجيهها بين الأنشطة والمجالات المختلفة للاستثمار ، وفى هذه الحالة يكون التمييز مقصودا ، وسواء كان مقصوداً أو غير مقصود فإنه قد يؤثر سلبيا على الاستثمار ، بتركزه فى المجالات الاقل خطورة والاكثر أمانا أو التى يمكن تصفيتها بسهولة ، بما يجعل اقتصاد الدولة أكثر سيولة وأكثر حساسية للضغوط التضخمية . وهنا لاتؤثر السياسة الضريبية التى تنتهجها الدولة باتباع سياسة التمييز المشار إليها على الاستثمار فقط وإنما يمتد أثرها إلى النظام الاقتصادى للدولة ذاته .

(٣) ومن الحالات التى تكون فيها الضريبة عامل طرد للاستثمار . الافراط والمغالاة فى نطاق الضرائب أو فى معدلاتها . فإنه إذا كان الاستثمار فى أية دولة يتوقف على الموازنة بين عاملين هما : سعر الفائدة ، والثمرة (الكفاية) الحدية لرأس المال [١] أى نسبة الربح الذى يتوقع المستثمر الحصول عليه ، وكلما كانت الثمرة الحدية لرأس المال ، أعلى من سعر الفائدة ، وجد الاستثمار ، والعكس صحيح بما يعنى أنه إذا شكلت الاعباء الضريبية المبالغ

---

(١) أ.د/محمد حلمى مراد - أصول الاقتصاد - مطبعة مصر ١٩٥٨ ص٢١٢.

فيها ضغطا على الكفاية الحدية لرأس المال بحيث لا يتناسب المتبقى منها مع المخاطر التجارية الاخرى للاستثمار . فإن النتيجة المنطقية لذلك هى عدم انسياب رأس المال الأجنبى للاستثمار المباشر فى ذلك البلد ، بل وهروب ما أتى إليه منه .

وتلافيا لحدوث مثل هذه النتيجة فإن غالبية الاسواق الجاذبة للاستثمار تعمد إلى الاعفاء الكلى أو الجزئى أو المؤقت من الضرائب لمشروعات الاستثمار أو تخفيض العبء الضريبى عليها ، وفقا لمعايير تضعها لذلك .

(٤) تعقد النظام الضريبى بما لا يسمح للممول أو الادارة الضريبية بسهولة فهمه أو تطبيقه : وهذا التعقيد الكامن فى النظام قد يرجع إلى كثرة وتلاحق وتشتت التشريعات والضرائب الاصلية والمعدلة والمكملة والإضافية والمركزية والمحلية والدفاع والجهاد والامن القومى والتركات والايلوله ورسم الدمغة النسبى ورسم الدمغة النوعى ورسوم التوثيق والشهر إلى غير ذلك من القائمة الطويلة لأسماء وأنواع الضرائب والرسوم الامر الذى يجعل من العسير على رجل الادارة الضريبية الإلمام به فضلا عن المستثمر الوطنى ناهيك عن المستثمر الاجنبى ومما يزيد من صعوبة فهم النظام الضريبى أن التعقيد الكامن فيه قد يرجع بالاضافة إلى تعدد أنواع الضرائب والرسوم فيه إلى اختلاف قواعد ربط كل ضريبة ورسم منها بما يعنى اختلاف طريقة تحديد وعاء كل ضريبة أو رسم وبما يعنى تعدد إجراءات وطرق الربط والطعن والتحصيل وتعدد الادارات المختصة بالجباية التى يطلب من المستثمر التعامل معها مما قد يدفعه أحيانا أما إلى التهرب الضريبى أو الهروب برأسماله إلى خارج نطاق تطبيق هذا النظام الضريبى المعقد مؤثراً السلامة والنجاة برأس ماله منه.

وتفاديا لحدوث مثل هذه النتيجة أكد الاستاذ فخرى سعد الدين عوض رئيس مصلحة الضرائب العامة فى مصر فى دراسته التى قدمها إلى المؤتمر

الضريبى الثامن حول الانظمة الضريبية وسياسة الاستثمار فى افريقيا بعنوان النظام الضريبى وتشجيع الاستثمار ،أكد على أن أهمية العلاقة بين النظام الضريبى والاستثمار أدت إلى مضاعفة الدور الذى تقوم به الادارة الضريبية ، فهى إلى جانب التزامها بتحقيق الهدف المالى للضريبة لتمويل الخزانة العامة ، أصبحت أيضا مسئولة عن تشجيع الاستثمار فى إطار سياسة استثمار محددة الاهداف ، وأضاف : أن علاقة الادارة الضريبية بسياسة الاستثمار تظهر بأنها هى المسئولة عن تنفيذ التشريع الضريبى فى مواجهة المشروعات الاستثمارية ، بما يتضمنه هذا التشريع من اعفاءات وحوافز ضريبية محددة وغير محددة المدة وأن على الادارة وهى بصدد تنفيذ التشريع الضريبى أن تراعى العديد من المحددات التى من شأنها أن يحقق هذا التشريع هدفه فى تشجيع الاستثمار وهى :

- الادراك الكامل لأحكام التشريع الضريبى لتشجيع الاستثمار من خلال إجراء الدورات التدريبية للعاملين فى الحقل الضريبى .

- السرعة فى إصدار التعليمات التفسيرية والتنفيذية من جانب الادارة الضريبية لمواد القانون .

- السرعة فى إتخاذ إجراءات فحص وربط الضريبة للمشروعات الاستثمارية .

- محاولة الاتفاق مع الممول دون الالتجاء إلى القضاء .

- السرعة فى إنهاء الخلافات التى تنشأ بسبب الاختلاف حول تطبيق بعض مواد الاتفاقيات الدولية لتجنب الازدواج الضريبى .

- السرعة فى الرد على استفسارات الممولين حول الضريبة المفروضة عليهم.

- تحديث أدوات العمل فى مأموريات الضرائب .

- إنشاء مأموريات للضرائب فى مواقع تجمع المشروعات الاستثمارية .

(٥) كما تكون الضريبة عامل طرد للاستثمار إذا تحققت ظاهرة الازدواج الضريبى الداخلى أو الدولى فى تشريع دولة ما ، ولم تعمل هذه الدولة على تلافيه : والازدواج الضريبى يعنى : خضوع نفس الممول للضريبة ذاتها أو لضريبتين من نفس النوع عن ذات الوعاء والمدة لسلطة مالية واحدة أو أكثر . وحتى يمكن تمييز ظاهرة الازدواج الضريبى عن غيره من الظواهر التى يمكن أن يحدث بشأنها تعدد أو تكرار لدفع الضريبة فإنه يشترط لتحقيقه الشروط الاتية :

١ - وحدة الشخص الخاضع للضريبة قانونيا أو اقتصاديا .

٢ - وحدة المادة الخاضعة للضريبة (الوعاء) .

٣ - وحدة الضرائب التى تفرض على الممول بمعنى أن تكون هذه الضرائب من نفس النوع أو من نفس الطبيعة وإن أختلفت تسميتها .

٤ - وحدة المدة أو المناسبة أو الواقعة التى تدفع عنها الضرائب[١].

والازدواج الضريبى قد يكون داخليا وقد يكون دوليا ، فيكون داخليا عندما تتولى السلطة المالية لدولة واحدة مخاطبه الممول الواحد بضريبتين أو أكثر من ذات النوع عن وعاء واحد لمدة أو مناسبة أو واقعة واحدة . على نحو ما تقدم .

ويكون دوليا : عندما تقوم أكثر من سلطة مالية لأكثر من دولة بتطبيق تشريعاتها الضريبية على نفس الممول والوعاء والواقعة أو المدة التى تدفع عنها الضريبة فيجد الممول نفسه مخاطبا بنفس الضريبة عن نفس الوعاء والمدة

---

(١) د/ عطية عبد الحليم صقر - الازدواج الضريبى فى التشريع المالى الاسلامى والمعاصر رسالة ماجستير - كلية الشريعة والقانون بالقاهرة ، مايو ١٩٨٠.

من قانون أكثر من دولة ، بحيث تستند كل دولة إلى إحدى التبعيات الثلاث : الجنسية ، الموطن أو الاقامة ، مصدر الإيراد أو موقع المال . فيتعدد فرض نفس الضريبة عليه بواسطة السلطة المالية لأكثر من دولة

ويشكل الازدواج الضريبى بنوعيه الداخلى أو الدولى عائقا أمام الإستثمار الوطنى والاجنبى على حد سواء حيث يتضاعف معه العبء الضريبى الملقى على المال المستثمر ، وهو ما يعنى أنخفاض الثمرة أو الكفاية الحدية لرأس المال ، ويكون المستثمر أزاءه فى موقف المقارنة بين سعر الفائدة السائد فى السوق ، والكفاية الحدية لرأس المال فى الدولة التى لا يتجنب تشريعها الضريبى لهذه الظاهرة والكفاية الحدية لرأس المال فى الأسواق الاستثمارية الأخرى وقد تتسبب هذه الظاهرة فى اعاقة الاستثمار .

لذلك تعمد الدول الجاذبة للاستثمارات إلى تجنب هذه الظاهرة إما عن طريق تعديل تشريعها الداخلى أو عن طريق الاتفاقات الدولية الثنائية أو متعددة الاطراف ، بحيث تحدد بنود الاتفاقية طريقة أو كيفية فرض الضرائب فيما بين أطرافها ونسب وشروط الضريبة أو الاتاوة التى يمكن لكل طرف أن يحصلها من رعايا أو رءوس أموال الطرف الآخر .

وقد عنيت جمهورية مصر العربية بعقد نحو ثمانية وعشرين اتفاقية لتجنب الازدواج الضريبى مع بعض الدول العربية والاجنبية حرصا منها على خلق المناخ الملائم للاستثمار فى مصر ، وتعظيما للكفاية الحدية لرأس المال المستثمر فيها وقد أوردنا فى هوامش هذا الفصل أحصائية بالدول الاطراف فى هذه الاتفاقيات وتواريخ توقيعها وبدء سريانها ونسبة الاتاوة فيها[١]

(٦) فرض ضريبة دورية على رأس المال المستثمر ذاته وليس على الربح

---

(١) راجع الإحصائية المرفقة.

المتولد عنه : من المتفق عليه بين النظم الضريبية المقارنة أن الدخل هو أنسب الاوعية التى يمكن أن تفرض عليها الضرائب الدورية العامة ، وأنه إذا كان ولا بد من فرض الضريبة على رأس المال فإنها ينبغى أن تكون استثناء ولمرة واحدة أو لمدة محدودة كما ينبغى كذلك أن تغترف من الدخل المتولد عنه ، وليس من رأس المال ذاته وذلك حتى لا تودى الضريبة بوعائها أو تؤدى إلى الانتقاص الجسيم منه ،ومن هذا المنطلق فإنه من الخطأ فرض ضريبة دورية على رأس مال لا يغل دخلا يمكن جبايتها منه ، بما يعرضه ذاته لخطر الانتقاص منه أو فنائه على المدى البعيد ، فإن المستثمر ليس من الغفلة بحيث يفترض منه أن يأتى برأسماله إلى سوق استثمار تشكل فيه الضريبة خطرا على رأس المال ذاته .

اتفاقيات تجنب الاذدواج الضريبي
مع بعض الدول الأجنبية

م	اسم الدولة	تاريخ التوقيع	تاريخ بدء السريان	الاتاوات	ملاحظات
١	المانيا الاتحادية	١٩٥٩/٢/١٧	١٩٦١/٦/٢	-	حل محلها الاتفاقية التالية
	المانيا الاتحادية	١٩٨٧/١٢/٨	١٩٩١/٩/٢٢	١٥٪،٢٥٪	٢٥٪ من اجمالى المبلغ من استعمال العلامات التجاريةو ١٥٪ الحالات الاخرى
٢	السويد	١٩٥٨/٧/٢١	١٩٥٩/١/١٠	-	شروط خاصة للاتاوات
٣	النمسا	١٩٦٢/١٠/١٦	١٩٦٣/١٠/٢٨	-	شروط خاصة للأتاوات.
٤	النرويج	١٩٦٤/١٠/٢٠	١٩٦٥/٧/٢٩	١٥٪	
٥	فنلندة	١٩٦٥/٤/١	١٩٦٦/٣/٢	٢٥٪	
٦	ايطاليا	١٩٦٦/٣/٢٦	١٩٦٨/٩/٦	-	حل محلها الاتفاقية التالية
	ايطاليا	١٩٧٩/٥/٧	١٩٨٢/٤/٢٨	١٥٪	
٧	اليابان	١٩٦٨/٩/٣	١٩٦٩/٨/٦	١٥٪	
٨	الهند	١٩٦٩/٢/٢٠	١٩٦٩/٩/٣٠	-	ليس لها سعر خاص
٩	العراق	١٩٦٨/٣/٣١	١٩٧١/١١/٧		
١٠	السودان	١٩٧٠/١٢/٩	١٩٧٨/٤/٢٠		
١١	دول مجلس الوحدة الاقتصادية	١٩٧٣/١٢/١	١٩٧٥/٧/١٣	-	الدول هى :مصر-سوريا الاردن- اليمن - العراق- الكويت
١٢	بريطانيا	١٩٧٧/٤/٢٥	١٩٨٠/٧/٢٣	١٥٪	
١٣	رومانيا	١٩٧٩/٧/١٣	١٩٨١/١/٥	١٥٪	
١٤	الولايات المتحدة الامريكية	١٩٨١/٦/١٩	١٩٨٢/١/١	١٥٪	
١٥	فرنسا	١٩٨٠/٦/١٩	١٩٨٢/٩/١٠	١٥٪،٢٥٪	٢٥٪ العلامات التجارية ،١٥٪ الحالات الاخرى
١٦	كندا	١٩٨٣/٥/٣٠	١٩٨٤/١٠/٢	١٥٪	
١٧	سويسرا	١٩٨٧/٥/٢٠	١٩٨٨/٧/١٤	١٢,٥٪	

١٨	يوغوسلافيا	١٩٨٧/٦/٢٧	١٩٨٩/١/٢٥	٪١٥	
١٩	تونس	١٩٨٩/١٢/٨	١٩٩١/١/٢	٪١٥	
٢٠	سوريا	١٩٩١/٧/١٩	١٩٩١/١٢/١	٪٢٠	
٢١	الجماهيرية الليبية	١٩٩٠/١٢/٣	١٩٩١/٧/٤	-	
٢٢	الدنمراك	١٩٨٩/٢/٩	١٩٩٠/٤/١٢	٪٢٠	
٢٣	المغرب	١٩٨٩/٣/٢٢	١٩٩٣/٩/٢١	٪١٠	
٢٤	كوريا	١٩٩٢/١٢/٩	١٩٩٤/١/٦	٪١٥	
٢٥	المجر	١٩٩١/١١/١٥	١٩٩٤/٥/٢٠	٪١٥	
٢٦	قبرص	١٩٩٣/١٢/١٨	١٩٩٥/٣/١٤	٪١٠	
٢٧	الامارات العربية المتحدة	١٩٩٤/٤/١٢	١٩٩٥/٧/١٦	٪١٠	
٢٨	التشيك	١٩٩٥/١/١٩	١٩٩٥/١٠/٤	٪١٥	

الباب الثالث

الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر

مفهوم الحوافز وانواعها ومحدداتها :

تعنى كلمة حوافز الاستثمار : كل ما من شأنه أن يدفع بالاستثمار قدما نحو الزيادة والنمو من قوانين وإجراءات إدارية وخطوات عملية من جانب الدولة المضيفة له.

ويمكن تقسيم حوافز الاستثمار إلى نوعين : ضريبية وغير ضريبية ، وفى كلمة موجزة فإن الحوافز غير الضريبية تعنى : كل ما من شأنه تحقيق الامن والاستقرار وتعظيم العائد للمستثمر ورأس المال معا وسوف نعنى فى الفصل الأول من هذا الباب بالحديث عن الحوافز غير الضريبية.

الفصل الأول

الحوافز غير الضريبية
لتشجيع الاستثمار فى مصر

بداية فانه يمكن تقسيم هذه الحوافز إلى مجموعتين على النحو التالى:

الأولى : الحوافز السياسية ، وهى التى تعنى بتوفير الامن والاستقرار للمستثمر ورأس المال ومن أهم صورها المطلوبة :

١ - تأمين رأس المال من أية إجراءات تتخذها السلطات العامة فى البلد المضيف بالذات أو بالواسطة يكون من شأنها حرمان المستثمر من حقوقه الجوهرية الأصلية أوالتبعية على استثماراته مثل : المصادرة والتأميم وفرض الحراسة ونزع الملكية والاستيلاء الجبرى ومنعه من استيفاء حقه لدى الغير أو من التصرف فى ممتلكاته ، وتأجيل الوفاء بديونه المطلوبة له إلى أجل غير معقول إلى غير ذلك من النماذج التى تشكل عدوانا على ملكيته لرأس المال [١].

٢ - تأمين رأس المال من مخاطر الحروب والاضطربات الداخلية كالثورات والانقلابات والفتن وأعمال العنف ذات الطابع العام التى تتعرض بموجبها أصول المستثمر المادية للخطر المباشر [٢].

الثانية الحوافز الاقتصادية : وهى التى تعنى بتخفيض تكاليف المستثمر سواء فى مرحلة ، إنشاء وتأسيس المشروع أو فى مرحلة مزاولة النشاط وبالجملة تلك التى تؤدى إلى تعظيم أرباح المستثمر دون أن تنتقص من أصل

---

(١) د. هشام صادق - النظام العربى لضمان الاستثمار ضد المخاطر غير التجارية منشأة المعارف ١٩٧٧، ص ١٢٨.

(٢) المرجع السابق ص ١٤٤.

رأس ماله [١]. ومن أهم صور هذه الحوافز المطلوبة :

١ - توفير قدر معقول من رأس المال الاجتماعى أو ما يعرف بالبنية الاساسية للمجتمع مثل : الطرق الممهدة ، المساكن اللائقة ، المواصلات بأنوعها البرية والجوية والبحرية التى تربط بين العاصمة ومناطق الاستثمار وبينها وبين العالم الخارجى وكذا توفير وسائل الاتصالات السلكية واللاسلكية ، والطاقة والمياه والصرف الصحى والخدمات التعليمية والطبية ، والترفيهية والثقافية ، وبالجملة كل مامن شأنه توفير إقامة مستقرة للمستثمر وأسرته ، وموظفيه وعماله ، وكذا كل ما من شأنه توجيه رأس المال المستثمر، إلى اقامة المشروع أو تشغيله دون اهداره أو جزء منه فى إقامة الخدمات الضرورية المشار إليها له .

٢ - الحماية الجمركية : وتأخذ الحماية الجمركية المطلوبة لتشجيع الاستثمار إحدى صورتين :

الاولى : السماح لمشروعات الاستثمار الأجنبى المباشر بأن تستورد بدون ضرائب جمركية أو بضرائب جمركية مخفضة بحسب الأحوال ، وتبعا لطبيعة كل مشروع استثمارى ، بأن تستورد الأصول الرأسمالية والعدد والآلات والمعدات والتركيبات ووسائل النقل الخاصة بها والمواد الأولية غير المتوفرة فى السوق المحلية والمستلزمات السلعية التى تكون رأس المال العينى للمشروع فى مرحلة التأسيس والانشاء مع امتداد هذا الاعفاء أو التخفيض إلى ما يستلزمه تشغيل المشروع حال حياته من قطع غيار ومواد أولية وآلات ومعدات ووسائل نقل ومستلزمات انتاج أخرى تبعا لطبيعة كل مشروع على حدة .

---

(١) أ.د. حامد دراز - دراسات فى السياسات المالية ١٩٨٧، ص ١٤٠.

الثانية : أما الصورة الثانية من صور الحماية الجمركية المطلوبة لتشجيع الاستثمار فتتمثل فى فرض ضرائب جمركية حامية على الواردات من السلع والخدمات المماثلة لما تنتجه مشروعات الاستثمار وذلك حماية للمشروعات الوطنية من المنافسة الاجنبية ، التى قد تكون غير متكافئه غير أننا لا نحبذ استمرار فرض الضرائب الجمركية الحامية إلى مالا نهاية فأن ذلك قد يغرى مشروعات الاستثمار على عدم العناية بجودة منتجاتها والدخول فى معترك المنافسة العالمية سواء فى الاسواق المحلية أو الخارجية [١]، وإنما يجب أن يتم ذلك لفترة محددة فى بداية تشغيل مشروعات الاستثمار وحتى يمكنها التغلب على معوقات التشغيل الفنية مثل ا ستخدام العمال الأقل مهارة ، أو انخفاض جودة المدخلات المستخدمة من الصناعات المحلية أو عدم توفر بعض الصناعات المكملة محليا ، أو عدم توفر امكانيات الصيانة السليمة للعدد والآلات المستخدمة محليا ، إلى غير ذلك من المعوقات الفنية للتشغيل على أن نطاق هذه الحماية يجب أن يمتد إلى كافة مشروعات الاستثمار فى الدولة المضيفة دون أن يكون قاصرا على المشروعات الوطنية أوالاجنبية فقط ودون أن يؤدى إلى خلق احتكار من جانب احداهما فى مواجهة الآخرى القائمة أو الناشئة [٢].

موقف المشرع المصرى من الحوافز غير الضريبية :

لقد قدمت مصر حوافز وتيسيرات متعددة فى المجالات غير الضريبية لتشجيع الاستثمار المباشر الوطنى والأجنبى على حد سواء ومن مظاهر ذلك:

١ - أقامت البنية الأساسية لعدد من المدن والمناطق العمرانية الجديدة وأصلحت هياكلها فى المدن القديمة ،وأنفقت على ذلك عشرات المليارات من

---

(١) نفس المرجع ص ١٤٢.

(٢) نفس المرجع ص ١٤٣.

الجنيهات حتى توفر على المستثمر الكثير من نفقات الخدمات لمشروعه .

٢ - أقامت علاقات جوار طيبة مع الدول المجاورة حتى تخلق البيئة المستقرة للاستثمار .

٣ - وهى وإن لم تضمن تشريعات الاستثمار لديها نصوصا تؤمن مشروعات الاستثمار من مخاطر أعمال العنف ذات الطابع العام (الارهاب) إلا أنها لا تتوانى فى القضاء عليه واستئصال شأفته بمختلف الوسائل .

٤ - حرصت على أن ينص قانون الاستثمار لديها على تأمين مشروعات الاستثمار من مخاطر التأميم والمصادرة والاستيلاء ونزع الملكية وإلغاء تراخيص الانتفاع بالعقارات المرخص لمشروعات الاستثمار بالانتفاع بها والتسعير الجبرى ومن الحجز على أموالها أو تجميدها أو التحفظ أو فرض الحراسة عليها عن غير طريق القضاء ، ومن خضوع المبانى السكنية الاستثمارية لنظام تحديد القيمة الإيجارية المنصوص عليه فى القوانين الخاصة بإيجار الاماكن . وقد أكدت على ذلك فى قانون حوافز وضمانات الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ .

٥ - حرصت مصر كذلك على أن ينص قانون الاستثمار لديها على اسثناء مشروعات الاستثمار من الخضوع لبعض أحكام قوانين التعامل بالنقد الاجنبى بشروط خاصة فيما يتعلق بحق المشروع فى فتح حساب أو حسابات بالنقد الاجنبى فى البنوك المسجلة لدى البنك المركزى مع ترك تحديد موارد واستخدامات هذه الحسابات للائحة التنفيذية ليكون تعديلها على ضوء الواقع والمتغيرات فى صالح مشروعات الاستثمار أيسر وأسهل .

٦ - كما حرصت مصر كذلك على تقديم تيسيرات متعددة لمشروعات الاستثمار فى مجال تصدير منتجاتها وفى مجال استيراد ما تحتاج إليه سواء

بذاتها أو عن طريق الغير فى إنشائها أو التوسع فيها أو تشغيلها من مستلزمات انتاج ومواد وآلات ومعدات وقطع غيار ووسائل نقل مناسبة لطبيعة نشاطها .

٧ - كما حرصت على تقديم تيسيرات ومزايا أخرى لمشروعات الاستثمار فى مجال تصدير رأس المال المستثمر ذاته أو أرباحه أو أجور الخبراء الاجانب فيه إلى الخارج ، وفى مجال حق صاحب رأس المال فى إجراء التصرفات الناقلة للملكية للغير على المال كله أو على جزء منه ، وسمحت للمالك الجديد فى التمتع بنفس المزايا والضمانات التى كان يتمتع بها سلفه .

وإذا كانت الحوافز غير الضريبية المتقدمة تحقق للاستثمار المباشر بنوعيه الوطنى والأجنبى عوامل الأمان والاستقرار وتعظيم العائد الاجمالى للمشروعات فأن الحوافز الضريبية لا تقل أهمية من حيث تعظيم العائد الصافى للاستثمار عن الحوافز غير الضريبية إذ لا يخفى أن تقليل نسبة أو حجم الاستقطاعات الضريبية من صافى أرباح المشروع تزيد من حجم هذا الصافى بما يغرى المستثمر القديم على التوسع فى مشروعه وبما يغرى غيره على اقامة مشروعات ذات عائد مجز .

ويثير البعض موضوع المقارنة بين نوع الحوافز الاقتصادية المتمثل فى اعفاء واردات المشروع الاستثمارى من رأس المال العينى المتمثل فى العدد والآلات والمعدات ومستلزمات الانتاج والتشغيل من الضرائب الجمركية وبين اعفاء أرباح المشروع الاستثمارى من ضريبة الدخل وبعض الضرائب الآخرى حيث يؤدى الاعفاء الاول إلى تخفيض التكاليف الثابتة ويقلل من مشاكل تمويل المشروع ويزيد من احتمالات تحقق الربح بينمالا يضير المستثمر كثيرا أن يدفع الضرائب إذا ما اكتمل المشروع وتحقق الربح [١].

---

(١) أ.د. حامد دراز ص ١٤٣ مرجع سابق.

غير أن هذه المقارنة والتفضيل ينبغى ألا يؤخذ على اطلاقه فالمستثمر قد يفضل الأخذ بالحوافز الضريبية خاصة التى قد تمتد لفترة طويلة من حياة المشروع أو لما بعد تصفيته عن الاعفاءات الجمركية خاصة إذا كانت نسبتها فى البلد المضيفة للاستثمار بسيطة ، والعبرة هنا ليست بالمقارنة بين أنواع الحوافز وإنما هى بتكامل هذه الأنواع والمزج بينهما تبعا للسياسة الضريبية للدولة المضيفة وأهداف وظروف المجتمع السياسية والاقتصادية. وينتهى البعض إلى أن اتباع السياسة الجمركية التى تميز فى منح الاعفاءات الجمركية لمستلزمات الانتاج اللازمة لأنواع الاستثمارات المرغوبة ، ومنح الحماية الجمركية لكافة الاستثمارات المباشرة الوطنية والاجنبية لفترة محددة فى بدء نشاطها ، وانتقاء الحوافز الضريبية التى تؤدى إلى تعظيم العائد الصافى للاستثمارات ذات الأولوية فى خطة التنمية العامة للدولة لهو قمة الترشيد للاستثمار الأجنبى المباشر .

العوامل المحددة لحجم حوافز الاستثمار الضريبية وغير الضريبية :

إن افراط دولة ما فى منح حوافز ضريبية أو غير ضريبية لتشجيع الاستثمارات لديها قد لا يؤدى بالضرورة إلى زيادة حجم الاستثمارات المباشرة وطنية كانت أم أجنبية فيها فهناك مجموعة من العوامل والاعتبارات تقع خارج نطاق الحوافز الضريبية وغيرها تحدد قوة الجذب للاستثمارات المباشرة فى كل دولة، ومن ثم فانه ينبغى الاسترشاد بها عند تحديد سياسة الاستثمار وتقرير الحوافز المشجعة له ، إذ يعد الافراط أوالتقتير فى منح هذه الحوافز عند توفر أو عدم توفر هذه العوامل والاعتبارات اخلال بالسياسة المثلى للاستثمار . ومن أهم هذه العوامل :

١ - حجم السوق المحلى للدولة المضيفة للاستثمار ، فكلما اتسع السوق المحلى لها بزيادة عدد سكانها ، كان ذلك فى حدذاته عامل جذب للاستثمار حيث يسمح ذلك لمشروعات الاستثمار بالانتاج للسوق المحلى إلى جانب

الانتاج للتصدير، وعندئذ قد يفضل المستثمر العائد القليل مع الانتاج المتواصل والكثير على العائد المرتفع فى الأسواق المحدودة الآخرى .

٢ - المناخ والموقع الجغرافى المتميز : فأسواق الاستثمار ذات الطقس المعتدل طوال العام القريبة أو ذات الاتصال المباشر بالأسواق العالمية الاخرى أكثر جذبا للاستثمار الاجنبى المباشر من الاسواق المغلقة أو المكلفة فى عمليات الاتصال بالأسواق الأجنبية الاخرى .

٣ - الموارد الطبيعية (الطاقة - المياه - التربة الزراعية - المراعى) وغيرها من الموارد الطبيعية كلها عوامل جذب للاستثمار المباشر سواء فى مجال الزراعة أو التصنيع الزراعى أو الصناعة أو غيرها حيث يمكن للمشروعات الحصول بسهولة على مستلزمات الانتاج والمواد الاولية اللازمة للتشغيل .

٤ - الظروف الاقتصادية والاجتماعية : فكلما تمكنت دولة ما من تكوين رأس مال اجتماعى مناسب للاستثمار وأقامت المرافق العامة الضرورية له ، وكلما كان العاملون فى هذه الدولة على درجة معقولة من التدريب والمهارة والتعليم والثقافة وبالجملة كلما ارتفعت أنتاجيتهم كلما كان سوق الاستثمار فى هذه الدولة أوسع وأرحب من غيرها من الدول التى لم تأخذ بهذا العامل ، حتى ولو كانت الحوافز التى تقدمها لتشجيع الاستثمار أقل نسبيا من غيرها.

٥ - الظروف السياسية : لا شك أن الظروف السياسية التي تعيشها أى دولة تلعب دورا بارزا فى تحديد حجم سوق الاستثمار لديها فالصراع على السلطة ، والحروب الاهلية والاضطرابات الداخلية ، وأعمال العنف ذات الطابع العام والعلاقات المتوترة مع دول الجوار وتوالى الثورات والانقلابات والتغيرات الوزارية فيها والحكم المطلق الذى تخضع له ، لا شك أنها كلها اعتبارات لا تخلق البيئة الصالحة أو المناسبة للاستثمار المباشر بنوعيه الوطنى

والاجنبى مهما قدمت هذه الدولة من حوافز ضريبية أو غير ضريبية ، حيث لن تجنى من وراء هذه الحوافز سوى زيادة تكلفة استقدام الاستثمار الاجنبى المباشر ، دون تغير يذكر فى حجم رءوس الاموال الاجنبية المتجهة إليها والعكس صحيح فى كل مامر .

هذه العوامل والاعتبارات يجب أن تؤخذ فى الاعتبار عند تقرير حجم الحوافز الضريبية وغير الضريبية لتشجيع الاستثمار بحيث يمكن استخدام هذه الحوافز كأداة لسد مالا تتمتع به الدولة من هذه العوامل ، وبحيث يمكن استخدام هذه العوامل كأساس لزيادة حوافز الاستثمار أو التقليل منها بحسب الاحوال .

الفصل الثانى

أشكال الحوافز الضريبية وإشكالاتها

من الأمور البديهية أن فعالية الحوافز الضريبية فى تشجيع أو توجيه الاستثمار تتوقف على وجود النظام أو الكيان الضريبى المؤثر فى اتخاذ قرارات الاستثمار ، فإذا انتفى وجود هذا النظام أوضعف الكيان الضريبى بما يسمح بالتهرب أو بتجنب الجزء الاكبر من الضرائب المستحقة نظرا لوجود الكثير من الثغرات التشريعية التى تمكن من ذلك أو كانت معدلات الضرائب المفروضة وبالتالى حجم العبء الضريبى الملقى على عاتق مشروعات الاستثمار من التفاهة بما لا يؤثر على اتخاذ قرارات الاستثمار ، فإن تقرير الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار أو محاولة استخدامها لتوجيهه تكون غير ذات معنى أو تأثير (١).

اشكال الحوافز الضريبية : يعرف الفقه الضريبى المقارن أربعة أشكال للحوافز الضريبية ، لعلها تشكل أهم أنواعها وهى :

١ - الاسعار (المعدلات) التمييزية .

٢ - الاعفاء المؤقت (الاجازة الضريبية)

٣ - معونات أو منح الاستثمار .

٤ - الاستهلاك المعجل للأصول الرأسمالية .

اولا : الاسعار او المعدلات التمييزية : ويرتبط التمييز فى معدل أو سعر الضريبة فى هذا الشكل من أشكال الحوافز الضريبية لا بجنسية المستثمر أو بنوع النشاط الاستثمارى ، وإنما يرتبط عكسيا مع عدد من المتغيرات الاخرى

---

(١) د. عصام الدين مصطفى نسيم - النظام القانونى للاستثمارات الأجنبية الخاصة فى الدول الآخذة فى النمو - دار النهضة العربية ١٩٧٢ ص ١٢٨.

مثل : حجم المشروع - حجم المستخدم فيه من العمالة الوطنية - حجم التصدير- نسبة ما يحققه من أهداف خطة التنمية العامة للدولة - حجم المدخلات من المنتج المحلى بحيث يسمح الارتباط العكسى بين معدل الضريبة وحجم المشروع مثلا بتخفيض معدل أو سعر الضريبة كلما اتسع حجم المشروع عن حد افتراضى معين بهدف استقطاب وإقامة المشروعات الانتاجية الضخمة بينما يتزايد المعدل كلما صغر حجم المشروع عن الحد الافتراضى الذى يضعه المشرع بهدف الحد من أقامة المشروعات الصغيرة التى لا تقوى على استخدام الفن الانتاجى المتقدم أو المنافسة فى الاسواق العالمية ، وهكذا فى كل المتغيرات الاخرى حيث يمكن تخفيض معدل أو سعر الضريبة كلما زاد عدد العمالة الوطنية المستخدمة فى المشروع عن حد معين أو زادت نسبة صادراته أو نسبة ما يحققه من أهداف الخطة أو كلما زاد حجم مدخلاته من المنتج الصناعى أو الزراعى المحلى ، ويتزايد سعر الضريبية تدريجيا كلما قلت نسبة استخدام المشروع الاستثمارى من هذه المتغيرات إلى الحد الذى يتساوى فيه المعدل الضريبى لهذه المشروعات مع ما تخضع له مشروعات القطاع الخاص المماثلة المقامة وفق أحكام القوانين الاخرى غير قانون الاستثمار .

ثانيا : الاعفاء المؤقت او الاجازة الضريبية : وهو الشكل الغالب من أشكال الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار المباشر: ويعنى هذا الشكل منح مشروعات الاستثمار إعفاء مؤقتا من مجموع الضرائب أو من بعضها لعدد من السنوات فى بداية حياتها يتمتع خلالها المستثمر باجازة من التعامل مع مصلحة الضرائب المختصة ، ثم ينتهى الاعفاء بانتهاء هذه المدة أو الاجازة المحددة سلفا [١].

وقد تتفاوت مدة الاعفاء تبعا لحجم المشروع أو مكان اقامته أو مدى

---

(١) أ. حامد دراز - ص ١٥١ مرجع سابق.

أهميته أو مجاله الاستثمارى أو حجم العمالة الوطنية المستخدمة فيه أو حجم صادراته أو حجم مدخلاته من المنتجات المحلية أو تبعا لمعايير أخرى يفضلها المشرع وقد يكون الاعفاء المشار إليه كليا أو جزئيا أو متدرجا على سنوات الاعفاء بحيث تكون نسبته فى السنوات الاولى من حياة المشروع أعلى من نسبته فى السنوات التالية .

وقد يرتبط هذا الاعفاء لا بأجل واحد محدد سلفا بعدد من السنوات وإنما بأقرب أجلين إما بعدد من السنوات أو بتحقيق قدر معين من الارباح منسوب إلى رأس مال المشروع الاستثمارى ، كأن يشترط المشرع التمتع بهذا الاعفاء إما لخمس سنوات مثلا وإما بتحقيق المشروع لأرباح صافية قيمتها مائة فى المائة أو أكثر أو أقل من رأس ماله ، بحيث تنتهى مدة الاعفاء بالوصول إلى أى من الاجلين المشار إليهما .

بعض المشاكل والسلبيات المرتبطة بهذا الشكل من الحوافز الضريبية (١):
على الرغم من أن الشكل المتقدم للحوافز الضريبية هو الاكثر شيوعا بين تشريعات الدول النامية الجاذبة للاستثمار الاجنبى إلا أنه ينطوى فى جانبه العملى على بعض المشاكل والسلبيات والمحاذير الجديرة بالتنبيه عليها وضرورة تلافيها ومن هذه السلبيات والمحاذير (٢):

١ - مشكلة تحديد بدء مدة سريان الاعفاء وهل تبدأ هذه المدة من تاريخ اعطاء الموافقة النهائية للمستثمر بإقامة مشروعه أو من تاريخ بدء تشغيل المشروع ؟ إن التحديد بناء على التاريخ الاول قد يؤدى إلى عدم تمتع المشروع بهذا الاعفاء حيث قد تستغرق فترة إنشاء المشروع مدة الاعفاء ، أو قدرا

---

(١) أ.د. عبد الواحد الفار - الجوانب القانونية للاستثمارات العربية والأجنبية فى مصر - عالم الكتب - ص ١٤١.

(٢) أ.د. حامد دراز ص ١٥١ مرجع سابق.

كبيرا منها ، وبهذا ينعدم أو يقل أثر هذا الحافز ، لدى المشروع ، والمستثمر معا وبالمثل فإن التحديد وفقا للتاريخ الثانى أى من بدء التشغيل الفعلى للمشروع قد يضيع على الدولة جانبامن مواردها العامة ، حيث قد يعمد المستثمر، بناء على تقديره الخاص ، وتبعا لمصالحه الذاتية إلى إطالة مدة إنشاء المشروع .

والحل المقترح لذلك هو : إعطاء المستثمر مدة معقولة لاقامة المشروع تبدأ من تاريخ الموافقة النهائية من الجهة المختصة على إنشائه بحيث تبدأ فترة هذا الاعفاء بانتهاء هذه المدة إذا لم يكن المشروع قد بدأ التشغيل بالفعل وإلا فإنها تبدأ من تاريخ بدء التشغيل أى التاريخين أقرب إلى الموافقة النهائية على إقامة المشروع .

٢ - قد تمنح بعض الدول ومنها مصر نفس فترة الاعفاء للتوسعات فى المشروعات وهو الامر الذى قد يؤدى إلى تداخل فترات الاعفاء وبالتالى صعوبة تحديد الارباح الناتجة عن المشروع الاصلى والتوسعات اللاحقة فيه خاصة إذا لم تتخذ تلك التوسعات شكل خطوط إنتاج جديدة مستقلة ، وإنما اندمجت فى خطوط انتاج المشروع الاصلى وهنا فأن حسابات التوسعات قد تتداخل مع حسابات المشروع الاصلى ويصعب بالتالى فصل أرباح المشروع الاصلى عن أرباح التوسعات اللاحقة .

والحل المقترح لذلك هو : إمساك المستثمر لدفاتر منتظمة لكل من المشروع الاصلى والتوسعات اللاحقة أو معاملة التوسعات ضريبيا وفقا لحصتها فى رأس المال الاجمالى للمشروع .

٣ - وهناك مشكلة أخرى تثور إزاء الاعفاء المؤقت من الضريبة وهى أن المشروعات وفقا لطبيعة كل مشروع تختلف إزاء فرص تحقيق الربح عند بداية التشغيل وبالتالى عند بداية مدة سريان الاعفاء فهناك مشروعات تحقق

خسارة فى بداية التشغيل خاصة إذا كانت جودة المدخلات الصناعية المحلية أو مهارة العمال الوطنيين محدودة أو متدنية، وهناك مشروعات أخرى قد تحقق أرباحا ضئيلة فى بداية التشغيل للاعتبارات المحيطة بطبيعتها، وهناك مشروعات ثالثة تحقق أرباحا طائلة .ولا يفيد من هذا الشكل من أشكال الحوافز الضريبية إلا النوع الأخيرمن المشروعات بينما قد يكون من مصلحة النوعين الاوليين تقرير ترحيل الخسائر إلى الامام بما يسمح بخصم خسائر تشغيل المشروع فى سنواته الاولى من أرباحه فى سنواته التالية .

والحل المقترح لذلك هو تفاوت مدة الاعفاء بحسب طبيعة المشروع والعائد المتوقع منه بحيث لا تكون مدة الاعفاء موحدة بالنسبة لكافة المشروعات .

٤ - ومشكلة رابعة تثور إزاء كيفية احتساب قسط الاستهلاك بالنسبة لآلات المشروع عند نهاية مدة الاعفاء الضريبى المؤقت، ولتوضيح ذلك نفترض أن مدة الاعفاء المؤقت للمشروع هى خمس سنوات ، من بداية التشغيل مثلا، استخدام خلالها المشروع آلاته ومعداته والمفترض أنه لم يخصم من أرباحه أقساط استهلاك هذه المعدات خلال مدة الاعفاء فكيف يتسنى له بعد نهاية هذه المدة حساب أقساط الاستهلاك للوصول إلى ربحه الصافى الخاضع للضريبة على الارباح التجارية والصناعية ؟

إننا نكون إزاء إفتراضين عند خصم أول قسط للاستهلاك بعد نهاية مدة الاعفاء الضريبى المؤقت هما : أن يحتسب هذا القسط على أنه القسط الاول لاستهلاك العدد والآلات وهو الأقرب إلى تحقيق هدف الاعفاء المؤقت الممنوح للمشروع ولكن هذا الإفتراض قد يؤدى إلى تخلف الفن الانتاجى للمشروع فى السنوات الاخيرة من العمر الانتاجى الافتراضى لهذه العدد والآلات حيث سيحتفظ بها المشروع إلى أن تنتهى أقساط استهلاكها بالرغم من نهاية عمرها الانتاجى .

أما الافتراض الثانى فهو أن يحتسب هذا القسط على أنه القسط السادس من أقساط استهلاك العدد والآلات وهو افتراض يفقد الاعفاء الضريبى المؤقت للمشروع من أية ميزة حقيقية له حيث ان قيمة قسط الاستهلاك قد تستغرق صافى دخل المشروع فى سنوات تشغيله الاولى فيمالوكان خاضعا للضريبة .

والحل المقترح لذلك هو رفع نسبة الخصم المعتبر قسطا للاستهلاك من ارباح المشروع بعد نهاية مدة الاعفاء الضريبى المؤقت بحيث يتم استهلاك قيمة العدد والآلات مع نهاية عمرها الانتاجى الافتراضى وبما يسمح بتعويض فترة الاعفاء المؤقت التى لم تخصم خلالها أقساط أستهلاك آلات المشروع .

٥ - على أن أهم سلبيات الاعفاء الضريبى المؤقت لمشروعات الاستثمار، من وجهة نظرنا هى : أن هذا الشكل من الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار قد يؤدى إلى اتجاه مشروعات الاستثمار نحو المجالات التجارية أو نحو الصناعات الاستهلاكية سريعة أو مرتفعة العائد وذات المخاطر المحدودة والسيولة المرتفعة ، حيث لا يتطلب إنشاؤها وجود أصول رأس مالية كثيرة ، حتى إذا ما انتهت مدة الاعفاء الضريبى الممنوح سارع المستثمر إلى تغيير مجال نشاطه ليتمتع بمدة إعفاء جديدة أو إلى تصفية مشروعه وتصدير رأس ماله إلى دولة أخرى ، حيث لا تتطلب تصفية مثل هذه المشروعات إجراءات معقدة أو تستغرق زمنا طويلا أو تثير مشاكل بالنسبة له لارتفاع نسبة السيولة فيها وانخفاض حجم أصولها الرأسمالية بما مؤداه أن يتحول الاستثمار الذى تغيته الدولة من وراء تقرير الحوافز الضريبية المشجعة له إلى استثمار استهلاكى غير حقيقى سرعان ما تتلاشى آثاره بالنسبة لها .

والحل المقترح لذلك هو : أن تحدد الدولة مجالات الاستثمار المرغوبة والحيوية بالنسبة لاقتصادها وأن تقرر لها الاولوية فى منح التراخيص الخاصة

بها ، وأن تمنع أو تخفض من منح الترخيص للمشروعات الآخرى غير الحيوية ، مع ربط الاعفاء الضريبى المشار إليه بأهمية المشروع أو بنوعية منتجاته أو بمدى مساهمته فى زيادة الصادرات أو فى تحقيق خطة التنمية الاقتصادية العامة للدولة ، أو بأية اعتبارات أخرى تمنع من وجود ظاهرة المشروعات الاستثمارية الاستهلاكية غير الانتاجية .

ثالثا : معونات أو منح الاستثمار :

تأتى فكرة معونات الاستثمار كنوع من الحوافز المتضمنة معنى التعويض عما فقده المستثمر من قيمة حقيقية للأصول الرأسمالية لمشروعه من العدد والآلات ، حيث إن المتبع حتى الان من طرق لاحتساب أقساط الاستهلاك للعدد والآلات لاتضمن سوى استرداد المشروع للقيمة الاصلية التى تم شراء هذه الاصول بها عند إنشاء المشروع أو توسيعه ، موزعة على عدد من السنوات بحسب العمر الانتاجى الافتراضى لكل أصل.

إلا أن القيمة المجمعة لما حصل عليه المشروع من أقساط أصوله الرأسمالية عند استحقاق القسط الاخير منها لا تكفى بسبب ظاهرة الغلاء المطرد فى الاسعار لشراء أصل انتاجى مماثل فضلا عن أنها لا تكفى من باب أولى لشراء أصل متطور يستخدم فنا انتاجيا أفضل وأحدث ، وهنا يمكن القول بأن المشروع الاستثمارى وإن كان قد حصل على القيمة الشرائية لأصوله المستهلكة ، إلا أنه لم يحصل على قيمتها الحقيقية لوجود الفرق السعرى بين قيمة الاصل عند إنشاء المشروع وقيمة الاصل المماثل عند استبدال الاصل القديم به ، ومن هنا تولدت فكرة معونات الاستثمار.

وتنقسم معونات الاستثمار إلى نوعين : أولهما ويأخذ شكل تنازل الدولة عن جزء من ضريبة الارباح التجارية والصناعية المستحقة على المشروع ، يمثل الضريبة المستحقة على الفرق بين احتساب قيمة الاصول الرأسمالية

وفقا لطرق المحاسبة التقليدية واحتسابها وفقا لطريقة إعادة التقويم ، حيث تقتضى الطريقة الاولى تقسيط ثمن الشراء الفعلى للأصول الرأسمالية للمشروع على عدد من السنوات بحسب الطبيعة والعمر الانتاجى لكل أصل ، مع خصم كل قسط من الربح الاجمالى للمشروع للوصول إلى الربح الصافى السنوى الخاضع للضريبة بصرف النظر عن ارتفاع الاسعار وما إذا كان ثمن شراء الاصل الرأسمالى وقت الحصول على آخر اقساطه يمثل قيمته الحقيقية أو يكفى لشراء أصل جديد مماثل له أم لا . أما الطريقة الثانية فإنها تأخذ أثر ارتفاع الاسعار فى الحسبان ، عند تقدير قسط الاستهلاك للأصل الرأسمالى القائم، حيث يتم بمقتضاها احتساب قيمة الأصل الرأسمالى القائم لاعلى أساس السعر المشترى به ، وإنما على أساس القيمة السوقية للأصل الجديد المماثل له من مختلف الوجوه الفنية .

وقد انتقد هذا النوع من معونات الاستثمار من حيث إنه يصعب تطبيقه من الناحية العملية ، ومن حيث إن المستثمر يحصل على المعونة المشار إليها بغض النظر عما إذا كان سيقوم باستبدال أصوله الرأسمالية المستهلكة أم أنه سوف يصفى مشروعه فى نهاية عمرها الانتاجى الافتراضى .

أما النوع الثانى من معونات الاستثمار فإنه يتلخص فى منح المستثمر الحق فى أن يخصم من ربحه الاجمالى وصولا إلى الربح الصافى الخاضع لضريبة الارباح التجارية والصناعية بالاضافة إلى قسط استهلاك أصوله الرأسمالية نسبة من تكلفة الاصول الرأسمالية الجديدة تتراوح بين ٢٠ - ٤٠ ٪ وقد تلجأ بعض الدول إلى ربط هذه المنحة الاستثمارية بعملية الاستبدال الفعلى للأصل الرأس مالى القائم .

رابعا : الاستهلاك المعجل لقيمة الاصول الراس مالية : بما يعنى استهلاك قيمة هذه الاصول خلال فترة زمنية أقل من فترة حياتها الانتاجية الافتراضية

وتتعدد طرق الاستهلاك المعجل للأصول الرأسمالية كما تتعدد مزايا كل طريق ، بما يجعل هذا الحافز من أهم وأفضل الحوافز الضريبية للاستثمار ومن أهم هذه الطرق:

١ - **طريقة الاستهلاك الحر** : وفيها تمنح مصلحة الضرائب للمستثمر الحق فى تحديد المبلغ السنوى الذى يرغب فى خصمه كقسط استهلاك لأصوله الرأسمالية للوصول إلى وعاء ضريبة الأرباح طالما أن مجموع أقساط الاستهلاك لا يتجاوز تكلفة الأصل بما يعنى حق الممول فى خصم قيمة الاصل بالكامل فى سنة شرائه إذا رغب فى ذلك وكانت أرباحه تسمح به ، ولا شك أن هذه الطريقة تعطى فرصة أكبر للمستثمر فى توسيع وتحديث خطوط انتاجه بصفة مستمرة .

٢ - **وهناك طرق آخرى للاستهلاك المعجل المشار إليه** : منها طريقة القسط المبدئى والاستهلاك الخمسى ، وبموجب الطريقة الاولى تقسم قيمة الاصول الرأسمالية إلى قسمين ثم يقسم القسم الثانى منها إلى أجزاء تدفع فى شكل أقساط سنوية ، على أن يضم القسط الأول ، المسموح بخصمه وصولا إلى وعاء ضريبة الارباح القسم الاول من قيمة الاصول كقسط مبدئى وأحد أجزاء القسم الثانى ثم يتوالى سنويا خصم بقية أجزاء القسم الثانى كأقساط سنوية وبموجب طريقة الاستهلاك الخمسى تقسم قيمة الاصول الرأسمالية على خمسة أقساط تخصم جميعها من أرباح المشروع فى السنوات الخمس الأولى من حياته ، بغض النظر عن العمر الانتاجى الافتراضى لهذه الاصول .

ولاشك أن الاستهلاك المعجل لقيمة الاصول الرأسمالية للمشروع الاستثمارى أيا كانت طريقته يعطى دفعة قوية للمشروع فى التوسع والتحديث وزيادة الاستثمار فضلا عن تجنبه لدفع ضرائب الارباح التجارية

والصناعية مدة الاستهلاك حيث لا يتوقع أن يتبقى من أرباح المشروع شئ تفرض عليه الضريبة بعد خصم قيمة قسط الاستهلاك منها ، فضلا عن كون الاستهلاك المعجل المشار إليه يعتبر إحدى ضمانات الاستثمار (خاصة فى الدول التى لا تتمتع بالاستقرار السياسى) من المخاطر غير التجارية .

الفصل الثالث

موقف المشرع المصرى إزاء الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر

يمكن تقسيم المراحل التى استخدم فيها المشرع المصرى الحوافز أو التيسيرات الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر إلى ثلاث مراحل هى :

الأولى : لم تعرف فيها القوانين المنظمة للاستثمار فى مصر التيسيرات الضريبية كأسلوب لتشجيع الاستثمار الوطنى أو الاجنبى على حد سواء .

الثانية : استخدام فيها المشرع المصرى بحذر التيسيرات الضريبية كحافز لتشجيع الاستثمار الاجنبى فى مصر .

الثالثة : جارى أو تسابق فيها المشرع المصرى مع التشريعات الاجنبية الاخرى لدول مناطق الجذب للاستثمارات الاجنبية فى استخدام التيسيرات الضريبية كحافز للاستثمارات الوطنية والاجنبية على حد سواء .

وسوف نعنى الان من خلال أربعة مباحث ببيان وتقييم موقف المشرع المصرى فى هذا الشأن فى كل مرحلة ، وأنواع ونطاق التيسيرات الضريبية التى قدمها خاصة فى المرحلة الانية لتشجيع الاستثمار فى مصر .

المبحث الاول

فى بيان تقييم موقف المشرع المصرى من استخدام الضريبة كحافز للاستثمار فى مصر

إن الضريبة يمكن أن تستخدم كأداة لجذب أو استمرار الأستثمارات الوطنية والاجنبية ، حيث يمثل تخفيف العبء الضريبى على مشروعات الاستثمار وما تقوم به من توزيعات على المساهمين أو الشركاء فيها ، أحد مظاهر تعظيم الكفاية الحدية لرأس المال المستثمر ، وقبل أن نتناول موقف المشرع المصرى من استخدام الضريبة كحافز للاستثمار فى مصر نرى أنه من المناسب أن نتعرض بالبحث لأربعة موضوعات ذات صلة وثيقة بموقف المشرع الوطنى المشار إليه وهى :

١ - الاعفاءات الضريبية بين المؤيدين والمعارضين .

٢ - هل الاعفاء الضريبى حق للمستثمر أو ميزة تقدم له ؟

٣ - ما هى القيمة الحقيقية للأعفاءات الضريبية بالنسبة للمستثمر ؟

٤ - ما هى مبررات أو دوافع منح المستثمرين حوافز ضريبية من جانب الدول المضيفة ؟

اولا : الاعفاءات الضريبية لمشروعات الاستثمار بين المؤيدين والمعارضين :

أثار منح مشروعات الاستثمار فى بداية مرحلة تشغيلها إعفاءات ضريبية جدلا بين بعض فقهاء المال والاقتصاد ، ومن أهم ما وجه إلى هذا الاسلوب من انتقادات ما يلى:

١ - أن الاعفاء من ضريبة الارباح التجارية والصناعية يمنح فى حقيقة الأمر إلى المشروعات التى لا تحتاج إلى إعانة ، حيث إن المشروعات المستحقة

حقيقة إلى الاعانة (المشروعات ذات الاصول الرأسمالية الكبيرة ، وكذا المشروعات بطيئة العائد) لا تحقق أرباحا فى بداية تشغيلها ، بسبب التكلفة العالية للانشاء أو لأسباب ترجع إلى طبيعتها وبالتالى فإنها لا يتصور خضوعها للضريبة عند بداية التشغيل إما لانعدام أرباحها أو لقلة هذه الارباح، فلا تستفيد من تقرير هذا الاعفاء .

وذلك بخلاف المشروعات سريعة العائد وكذا التى تحقق أرباحا طائلة منذ بداية تشغيلها ، فإنها هى التى تستفيد من تقرير هذا الاعفاء مع كونها فى غير حاجة إليه لدرء خطر التوقف عنها، حيث ما تقرر هذا الاعفاء إلا لتحسين معدل العائد وبالتالى المركز المالى للمشروع فى بداية تشغيله ، خاصة إذا ماكان العائد المتوقع له فى هذه المرحلة ضعيفا بما يعنى انخفاض الكفاية الحدية لرأس المال بما يؤدى إلى إحجام المستثمر عن إقامته ، فمنعا من حدوث هذه النتيجة ، تقرر الاعفاء المشار إليه وبذلك يتضح أن الاثر أو النتيجة المترتبة على الاعفاء تناقض الهدف الذى تقرر من أجله .

٢ - أن نظام الاعفاء الضريبى لمشروعات الاستثمار الجديدة يسبب عجزا فى الموارد المالية العامة للدولة من جهتين : فهو من جهة يضيع على الدولة جزءا من حصيلتها الضريبية كان يمكن أن تحصله من أرباح مشروعات الاستثمار الجديدة ، وهو من جهة ثانية : يغرى المشروعات القائمة التى نشأت فى ظل قوانين أخرى ولم تستفد من هذا الاعفاء بالمطالبة بالمعاملة بالمثل ، ومادامت الدولة قد خرقت عمومية ضرائبها بهذا الاستثناء فإنها لا تملك أن ترفض مطلب المعاملة بالمثل من المشروعات غير المستفيدة من الاعفاء تحقيقا للعدالة الضريبية التى يناقضها معاملة المشروعات المتماثلة فى نشاطها وطبيعتها معاملة تمييزية ، ومن جهة ثالثة فإن هذا الاعفاء قد يغرى كافة أنواع المشروعات الاقتصادية بممارسة ضغوطها على الدولة للمطالبة بتوسيع دائرة الاعفاءات ، واستمراء المطالبة بالمزيد منها حتى يتحول

الاستثناء إلى قاعدة وتتحول المنحة إلى حق مكتسب ،وتكون المحصلة النهائية لذلك هى فقد الدولة لجانب هام من مواردها المالية العامة هذا فضلا عن كون التوسع فى الاعفاءات الضريبية يصيب النظام الضريبى للدولة المضيفة للاستثمار ، بنوع من الجمود ، وعدم القدرة على التطور.

٣ - ويقرر البعض أن نظام الاعفاء الضريبى كحافز للاستثمار الاجنبى لا يحقق ما يهدف إليه لأن المستثمر الاجنبى يحتفظ بميزة هذا النظام مادام الربح المعفى باقيا فى الدولة التى تحقق فيها ، ولأن معظم الدول المصدرة لرأس المال - بما فيها الولايات المتحدة الامريكية - تفرض الضريبة على الربح حين يعود إلى وطنه ، ولذا فإن الاعفاء ليس إعفاء بالمعنى الصحيح بمقدار ما هو تأخير فى سداد الضريبة فإذا سددت آخر الامر فإنها تذهب لحكومة الدولة المصدرة لرأس المال ، والتى يفترض أنها أقل حاجة إليه من حكومة الدولة النامية المضيفة لرأس المال التى تحقق الربح فيها[١].

إلا أنه وعلى الرغم من وجود ووجاهة هذه الانتقادات ، فإن نظام الاعفاء الضريبى يلعب دورا أساسيا فى جذب الاستثمارات إلى الدول المستوردة لرأس المال ، ولا تجد هذه الدول بديلا عن هذا النظام كحافز لتشجيع رأس المال الاجنبى الخاص على الوفود إليها وإن كانت سياسة تطبيق هذا النظام ، تختلف بطبيعة الحال ، من دولة لأخرى باختلاف الظروف السائدة فى كل دولة.

ثانيا : هل الاعفاء الضريبى حق للمستثمر أم ميزة تقدم له؟ إننا إذا نظرنا إلى الاعفاء الضريبى الذى يتقرر لمشروعات الاستثمار فى بداية مرحلة تشغيلها ، لتعظيم أرباحها وتدعيم مركزها المالى ، من وجهة نظر الدولة ،

---

(١) د. ابراهيم شحاته - معاملة الاستثمارات الأجنبية فى مصر دار النهضة العربية ١٩٧٢ ص ١٣٢.

فسوف نجد أنه حق كان للدولة تحصيله عن أرباح هذه المشروعات ولكنها تنازلت عنه بمحض إرادتها تحقيقا للأهداف المشار إليها ، ومن ثم فإنه يعد أحد مزايا الاستثمار فى هذه الدولة.

ولكننا إذا نظرنا إلى هذا الاعفاء من وجهة نظر المقدرة التكليفية للمستثمر فى بداية مرحلة تشغيل مشروعه. وما يتحمله من نفقات تشغيل إضافية لتدريب وتأهيل العمال الوطنيين على استيعاب التكنولوجيا الحديثة والتعامل مع ألات ومعدات المشروع ومايتحمله من خسائر عدم جودة منتجاته، الناشئة عن المدخلات الصناعية المحلية المطلوب منه استعمالها ، وما قد يتحمله كذلك ، من خسائر ناتجة عن أنخفاض الاسعار فى السوق المحلى عن الاسعار العالمية ، وكلها أسباب تضعف من المقدرة التكليفية للمستثمر وتقلل بالتالى من طاقته الضريبية الفردية، فمن وجهة النظر هذه يمكن اعتبار الاعفاء المشار إليه حقا للمستثمر، حتى يدخل المشروع فى نطاق الانتاج التجارى الذى يمكنه من تغطية أوجه نفقاته ، وتحقيق الفائض الذى يستطيع أن يدفع منه الضريبة .

ثالثا: ما هى القيمة الحقيقية للاعفاءات الضريبية بالنسبة للمستثمر :

تثير الاعفاءات الضريبية على اختلاف مداها تساؤلا حول قيمتها الحقيقية كحافز على تشجيع الاستثمار الاجنبى إذ أن الاعفاء الضريبى فى الدولة المضيفة للاستثمار قد لا يكون ذو فائدة للمستثمر ، إذا كانت دولته تفرض ضرائب بمعدلات مساوية أو بمعدلات أعلى على نفس الوعاء الضريبى ، وتعفيه بموجب نصوص قانونها أو فى معاهدة مع الدولة المضيفة من الضرائب التى تفرضها فى حالة ما إذا دفع ضرائب من نفس النوع فى البلد المضيف للاستثمار أو تسمح بخصم ما دفعه من ضرائب فى الدولة المضيفة من وعاء الضريبة فى دولته منعا للأزدواج الضريبى الدولى.

ففى مثل هذا الوضع يترتب على أعفاء المستثمر الاجنبى من الضريبة فى الدولة المضيفة عدم سريان النصوص المانعة للازدواج الضريبى وخضوعه بالتالى للضريبة فى دولته دون إعفاء .

وبهذا لا يحقق المستثمر أية فائدة ولا يشكل الاعفاء حافزا له ، فى حين تتحقق خسارة محققة للدولة المضيفة دون مقابل حقيقى تجنيه .

إلا أن الاعفاء من الضريبة فى الدولة المضيفة يمثل حافزا حقيقيا إذا كان المستثمر معرضا لتحقق الازدواج الضريبى ، أى لدفع الضريبة فى دولته أيضا على أى حال أى سواء دفعها فى دولة مصدر الإيراد أو لم يدفعها ، وكذلك إذا كانت المعدلات الاصلية للضريبة فى الدولة المضيفة أعلى من معدلات الضريبة فى دولته ، حتى إذا كان معفيا من دفع الضريبة فى دولته إن هو دفعها فى الدولة المضيفة، إذينتهى الامر فى حالة إعفائه فى الدولة المضيفة بأن يدفع المستثمر ضريبة فى دولته ذات معدل أدنى . كما يكون للأعفاء من الضريبة فى الدولة المضيفة قيمة كبيرة للمستثمر إذا لم تكن هناك ضرائب مفروضة فى دولته على الدخل الذى يحققه فى الخارج ،كما هو الحال فى أكثر الدول العربية المصدرة لرءوس الاموال ،لذلك فأن الاعفاء الضريبى الذى قد لا يشكل حافزا هاما فى ظروف أخرى ، يعتبر ذو قيمة كبيرة بالنسبة لتشجيع الاستثمارات الوافدة من الدول العربية الغنية بالذات .

رابعـــا : مبررات (دوافع) منح المستثمرين حوافز ضريبية من جانب الدولة المضيفة:

توجد مجموعة من المبررات أو الدوافع التى تملى على الدول النامية المضيفة ، للاستثمارات الاجنبية المباشرة على وجه الخصوص ، تقديم حوافز ضريبية لجذب هذه الاستثمارات وتشجيع الاستثمار الوطنى المباشر لديها ، ومن ذلك

١ - فشل الدول النامية فى الاعتماد كلية على القطاع العام للنهوض بمتطلبات التنمية الاقتصادية عن طريق القروض العامة الخارجية والداخلية بل وفشلها فى إدارة ما أقامه القطاع العام من مشروعات اقتصادية ، بما أدى إلى تدهور الانتاج لديها كما وكيفا ، بل وإلى غرقها فى مستنقع الديون بنوعيها الخارجية والداخلية خدمة وأداء ، بل وإلى غرق مشروعات القطاع العام ذاتها فى مستنقع السحب على المكشوف من البنوك الوطنية لتمويل برامج انفاقها العادية ، بحيث لم يعد أمام هذه الدول غير إفساح المجال للنشاط الخاص للنهوض بالعبء الرئيسى للتنمية تاركا للدولة ما يعجز أو يعزف عن إقامته من مشروعات إما لضخامة تكاليف الانشاء أو لقلة العائد المتوقع من ورائها . ولما كانت النظم السياسية والاقتصادية فى هذه الدول غير مستقرة غالبا ، وهوالامر الذى يجعل المستثمر سواء كان وطنيا أو أجنبيا أكثر حرصا على استرداد رأس ماله المستثمر فى هذه الدول فى أقرب وقت ممكن لذا فلا مناص لجذب الاستثمارات إلى هذه الدول من تعظيم ربح الاستثمار لديها فى سنواته الاولى ، فإن ذلك يغرى المستثمر ويطمئنه على استرداد رأس ماله فى وقت مبكر تحسبا لأية مفاجآت فى النظام السياسى أوالاقتصادى للدولة المضيفة .

٢ - قد يكون فى منح الحوافز الضريبية خاصة للاستثمارات الاجنبية المباشرة نوع من التعويض للمستثمر عن غربة رأس ماله من موطنه الاصلى إلى موطن اقتصادى آخر مختلف فى أيديولوچيته وثقافته وإحترامه للملكية الفردية عن الموطن الاصلى لرأس المال .

٣ - إن الحوافز الضريبية هى الآن من أكثر أساليب الحوافز انتشارا بين اقتصاديات الدول الجاذبة للاستثمار الاجنبى المباشر ولا مفر أمام أية دولة نامية من الخضوع لقواعد المنافسة بين أسواق الاستثمار لجذب هذا النوع من الاستثمار إلى أراضيها .

استعراض وتقييم موقف المشرع المصرى من استخدام الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر :

سبق وأن قسمنا فى التقديم لهذا الفصل المراحل التى مر بها المشرع المصرى فى استخدام الضريبة كحافز للاستثمار فى مصر إلى ثلاث مراحل ، وسوف تعنى هنا ببيان هذه المراحل على النحو التالى :

المرحلة الاولى : وهى المرحلة الممتدة زمنيا من ٢ أبريل ١٩٥٣ حتى ٣٠ سبتمبر ١٩٧١ والتى عمل فيها باحكام القوانين والقرارات الجمهورية الاتية : القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٣ بشأن استثمار المال الاجنبى فى مشروعات التنمية الاقتصادية ، والمعدل بالقانون رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٥٤ ، والقرار الجمهورى رقم ٢١٠٨ لسنة ١٩٦٠ بشأن استثمار رأس المال الاجنبى المعدل بالقرار الجمهورى رقم ٤٣٧ لسنة ١٩٦١ .وفى هذه المرحلة يبدو أن المشرع المصرى كان مقتنعا تماما بالوهم الذى كان الفكر الاشتراكى يروج له ، من حيث أنه لا ضرورة مطلقا لتقديم أية حوافز للاستثمارات الاجنبية المباشرة ،وما على الدولة الاشتراكية إذا أرادت اقامة استثمارات أجنبية مباشرة فى أراضيها ، إلا أن تفتح أبوابها وتعطى إشارة البدء بذلك فقط ، وسوف تجد طوفانا من رءوس الاموال الاجنبية ، وسيلا من المستثمرين الاجانب المترصدين لفرص الاستثمار فيها فإن الدول الرأسمالية المتقدمة بما لديها من تراكمات وفوائض لرأس المال أكثر اضطرارا لتصديرها إلى الخارج ، وذلك حتى تتخلص من فائض انتاجها وحتى يستمر معدل النشاط الاقتصادى لديها عند مستواه اللائق .لقد كان الفكر الاشتراكى فى المرحلة المشار إليها يروج لمعادلة وهمية لا تثبت إلا لديه مؤداها : أن طرفى الاستثمار الاجنبى المباشر (الدولة المستوردة لرأس المال ، والدولة المصدرة له) كل منهما فى أمس الحاجة إلى الاخر ،ومن ثم فلا داعى لأن تقدم الدولة المضيفة للاستثمار الاجنبى المباشر أية حوافز لجذبه ،فإنه آت إليها رغما عنه وما عليها قبل أن تفتح أبوابها

لذلك إلا أن نقيم قاعدة عريضة للقطاع العام فيها .

ولعقدين من الزمان بالتمام والكمال ظل المشرع المصرى مقتنعا بهذا الوهم غارقا فى أحلام يقظته منتظرا طوفان رءوس الاموال الاجنبية الذى بشرت به الاشتراكية ، ولم يفز خلالهما من الاستثمارات الدولية سوى ببضعة مشروعات فى قطاعى البترول والدواء وأخيرا وفى عام ١٩٧١ وبعد أن كادت التنمية الاقتصادية تتوقف كلية فى مصر بعد أن وجهت كل ميزانيتها لتعمير ما خربته حرب يونيه ١٩٦٧ والاستعداد لخوض غمار حرب جديدة أخيرا استوعب المشرع المصرى بعض أجزاء الدرس ، وأدرك أن مجرد فتح الابواب لا يكفى لجذب الاستثمار الاجنبى المباشر ، وإنما لابد من تقديم ضمانات ومزايا وحوافز لذلك تبعا لما تقتضيه الظروف والاعراف الدولية فأصدر القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة ، والذى تضمن ولأول مرة أنواعا من الحوافز الضريبية وقد بدأ الاستثمار فى مصر بصدور هذا القانون مرحلة جديدة .

المرحلة الثانية : وهى مرحلة العمل بالقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة التى امتدت منذ اصداره ونشره بالجريدة الرسمية بتاريخ ٣٠ / ٩ / ١٩٧١ وحتى الغائه بموجب المادة ٤ من قانون إصدار القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن استثمار المال العربى والاجنبى والمناطق الحرة فى ٢٧ / ٦ / ١٩٧٤ وفى هذه المرحلة وبموجب أحكام القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ المشار اليه ، تعامل المشرع المصرى بحذر شديد إزاء تقرير الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار العربى فى مصر ، مفرقا إزاء ما منحه من اعفاءات ضريبية ، بين الاستثمار فى المناطق الحرة والاستثمار فى المناطق الداخلية وهو ما يدعونا إلى بيان نطاق ونوع الاعفاء الممنوح لكل منهما :

اولا : نطاق ونوع الاعفاءات الضريبية التى قدمها القانون الماثل لمشروعات استثمار المال العربى والاجنبى فى المناطق الداخلية:

نصت المادة الخامسة من القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ على أن : تعفى الارباح الناجمة عن حصة رأس المال المستثمر فى رأس مال المشروع المنتفع باحكام هذا القانون من الضريبة على الارباح التجارية والصناعية وملحقاتها ، ويكون هذا الاعفاء لمدة خمس سنوات تبدأ من تاريخ أول سنة ضريبية تالية لتاريخ وروده الثابت فى شهادة التسجيل ، ويختص مجلس إدارة الهيئة (العامة لاستثمار المال العربى والمناطق الحرة) بالبت فى تحديد المبالغ التى تتمتع بالاعفاء ويستفاد من النص :

١ - ان الاعفاء الوارد فيه قاصر على أرباح رأس المال المستثمر فى رأس مال المشروع المنتفع بأحكام القانون الماثل من الضريبة على الارباح التجارية والصناعية وملحقاتها (الضريبة الاضافية للدفاع - ضريبة الامن القومى - الضريبة الاضافية لصالح المجالس المحلية)

٢ - أن هذا الاعفاء لم يشمل التوزيعات التى تجريها الشركات الاجنبية عن أرباحها المتحققة فى مصر ،حيث كانت هذه التوزيعات تخضع للضريبة على إيرادات رءوس الاموال المنقولة بموجب أحكام المادة ٣ من القانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ .

٣ - لم يكن الاعفاء المشار إليه مطلقا وإنما قيد بمدة خمس سنوات فقط

٤ - يلاحظ أن مدة سريان الاعفاء فى النص تبدأ من تاريخ أول سنة ضريبية تالية لتاريخ ورود رأس المال الثابت فى شهادة تسجيله وليس من تاريخ بداية النشاط ، ومعنى ذلك أنه كان يدخل فى نطاق هذه المدة فترة إقامة أو إنشاء المشروع الاستثمارى بصرف النظر عن القيمة الحقيقية لهذا

الاعفاء ، أو ما قد يترتب عليه من اتجاه مشروعات الاستثمار إلى المجالات والانشطة الاكثر سيولة والاسرع عائدا .

ثانيا : نطاق ونوع الاعفاءات فى القانون الماثل لمشروعات المناطق الحرة :

فرق القانون الماثل وهو بصدد تقرير الاعفاءات الضريبية لمشروعات الاستثمار التى تقام داخل المناطق الحرة بين الضرائب الجمركية ، وبين رسوم الخدمات الخاصة داخل المنطقة الحرة، وبين ضرائب الدخل ورأس المال على رءوس أموال وأرباح المشروعات المقامة داخل المناطق الحرة ، وقد تناول المشرع كل نوع من هذه الانواع بتنظيم خاص على النحو التالى :

(١) فيما يتعلق بالضرائب الجمركية : فإن المشرع عامل مشروعات المناطق الحرة وفقا للتنظيم الآتى :

أ) لم يخضع البضائع التى تستورد إلى المنطقة الحرة للضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم ، وذلك فيما عدا ما هو منصوص عليه فى هذا القانون

ب) أعفى المشرع من الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم جميع الادوات والمهمات والآلات المستوردة لأعمال المنشآت المرخص بها فى هذه المناطق.

جـ) بالنسبة للبضائع والمواد المحلية التى تدخل إلى المنطقة الحرة أوجب المشرع تحصيل ضريبة الصادر وغيرها من الضرائب والرسوم عليها بعد استيفاء كافة الاجراءات الخاصة بالتصدير.

د) بالنسبة للبضائع التى تسحب من المنطقة الحرة للاستهلاك المحلى أوجب المشرع أداء الضرائب والرسوم الجمركية عليها كما لو كانت مستوردة من

الخارج وطبقا لحالتها بعد التصنيع ،مع إعفاء البضائع التى تشتمل على مواد محلية من هذه الضرائب والرسوم بنسبة المواد المحلية الداخلة فى تصنيعها[١].

(٢) التنظيم التشريعى لرسوم الخدمات الخاصة داخل المنطقة الحرة وفقا للقانون الماثل :

أ) أخضع المشرع البضائع التى تودع فى المنطقة الحرة لرسوم الاشغال للمناطق المودعة فيها والتى تحددها اللائحة التنفيذية[٢].

ب) أخضع المشرع المنطقة الحرة لأحكام جميع القوانين المنظمة لاجراءات الحجر الصحى والرسوم الصحية ورسوم الحجر الصحى والزراعى[٣].

ج) أحال المشرع إلى اللائحة التنفيذية للقانون فى بيان الرسوم والاجراءات والقواعد التنظيمية للتحكيم فى المنازعات التى تنشأ بين المنشآت المقامة بالمنطقة الحرة أو بينها وبين الهيئة أو غيرها من السلطات والاجهزة الادارية ذات الصلة بنشاط العمل بالمنطقة الحرة[٤].

(٣) التنظيم التشريعى لضرائب الدخل ورأس المال على مشروعات المنطقة الحرة وفقا للقانون الماثل :

نظمت المادتان ٤٢،٤٣ من القانون الماثل الحوافز الضريبية المقررة لمشروعات الاستثمار التى تقام داخل المنظمة الحرة على النحو التالى :

أ) إعفاء المنشآت أيا كانت طبيعتها سواء كانت تجارية أو صناعية أو

---

(١) المادتان ٢٦ ، ٢٧ من القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١.
(٢) المادة ٣٣ من نفس القانون.
(٣) المادة ٣٦ من نفس القانون.
(٤) المادة ٤١ من القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١.

مالية التى تقام بالمنطقة الحرة من الخضوع لأحكام قوانين الضرائب المقررة أو التى تقرر مستقبلا فى مصر . ويلاحظ على هذا الاعفاء مايأتى :

- أنه خاص بالمنشآت أى برأس المال فلا يمتد إلى ما يحصل عليه الشركاء وأعضاء ورؤساء مجالس الادارة ،والمديرين من توزيعات لهذه المنشآت ومن ثم فإن نطاقه قاصر على ما تحققه هذه المنشآت من أرباح .

- انه مطلق فى كل ما يفرض على أرباح هذه المنشأت من ضرائب أصلية أو إضافية

- أنه مطلق فيما يتعلق بمدة الاعفاء حيث تعفى أرباح هذه المنشأت مدة حياتها سواء من ضرائب الارباح الحالية أو التى تفرض مستقبلا فى مصر .

- أنه إعفاء وجوبى وليس جوازيا معلقا على شرط أو صفة .

ب) كما تعفى رءوس الاموال العربية والاجنبية المستثمرة بالمنطقة الحرة من ضريبة التركات ومن رسوم الايلولة وهذا الاعفاء يأخذ فى اطلاقه وعمرمه نفس أحكام الاعفاء الأول .

جـ) يجوز أن تعفى من الضريبة العامة على الإيراد مبالغ كسب العمل من أجور ومرتبات ومكافأت وما فى حكمها التى تدفعها المنشآت التجارية والصناعية والمالية المقامة بالمنطقة الحرة للعاملين بها من الاجانب . ويلاحظ على هذا الاعفاء ما يلى :

١ - أنه جوازى وليس وجوبيا بما يعنى أنه يتقرر باقتراح من هيئة الاستثمار .

٢ - أنه خاص بالضريبة الاضافية المكملة لضرائب الدخل التى كانت تعرف بالضريبة العامة على الإيراد فلا يمتد إلى نوعى الضرائب على كسب

العمل (الضريبة على المرتبات والاجور ، والضريبة على أرباح المهن غير التجارية).

٣ - أن التمتع به قاصر على العاملين الاجانب بمشروعات المنطقة الحرة فلا يمتد إلى الوطنيين منهم فيما يحصلون عليه من منشآت المنطقة الحرة من أجور ومرتبات ومكافآت وما فى حكمها .

ويتضح من العرض المتقدم للحوافز الضريبية التى قررها القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ أنها كانت جميعها خاصة بالمشروعات الاستثمارية سواء ما أقيم منها بالمنطقة الحرة أو فى أى أقليم بالمناطق الداخلية بحيث لم يكن للمستثمر، سواء كان شريكا أو رئيسا أو عضو مجلس إدارة أو مديرا تنفيذيا حظ فى أى اعفاء فيما يجريه عليه المشروع من توزيعات أو فيما يحصل عليه من أجور ومرتبات ومكافآت وما فى حكمها حيث كان يخضع عنها للضريبة على رءوس الاموال المنقولة وللضريبة العامة على الإيراد وبهذا يتضح أن المشرع المصرى وإن كان قد أخذ بتقرير الاعفاءات الضريبية كحافز لتشجيع الاستثمار فى مصر إلا أنه كان مشدودا فى تقريره اياها بالنظريات الاشتراكية آنفة البيان .

المرحلة الثالثة : مرحلة ما بعد الانفتاح الاقتصادى (مرحلة العمل بالقوانين ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ ، والقانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وتعديلاته) وهى المرحلة التى يمكن أن نقول عنها بأن المشرع المصرى جارى بل تسابق مع تشريعات الدول الاخرى الجاذبة للاستثمار الاجنبى المباشر فى تقرير الحوافز الضريبية وسوف نكتفى فى هذا المبحث بعرض ما قرره المشرع المصرى من هذه الحوافز فى إطار القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧باعتبار أنها أصل تاريخى لما قرره المشرع المصرى من حوافز ضريبية بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وتعديلاته

تاركين إلى المبحث القادم الحوافز التى قررها القانونان ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ والقانون ٨ لسنة ١٩٩٧ وكما غاير المشرع فى ظل القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ بين أنواع الحوافز الضريبية لمشروعات الاستثمار المقامة بالمناطق الحرة وبين أنواع الحوافز للمشروعات المماثلة المقامة بنظام الاستثمار الداخلى فإنه غاير بينهما كذلك فى ظل القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بل إنه فى إطار الاخير قد غاير فى مدة الاعفاء الممنوح تبعا لطبيعة المشروع ومكانه ولبعض المعايير الاخرى التى سنوردها فى حينه من المبحث لذلك فإننا سنتناول حالا التنظيم التشريعى لأنواع ونطاق هذه الحوافز فى نظامى الاستثمار فى المنطقة الحرة والمناطق الداخلية كل على حدة .

اولا : التنظيم التشريعى للحوافز الضريبية فى نظام الاستثمار الداخلى فى ظل القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ فى شأن استثمار المال العربى والاجنبى والمناطق الحرة :

نظمت المواد ١٦، ١٧، ١٨ من القانون المشار إليه الحوافز الضريبية على النحو التالى :

١ - صدرت المادة ١٦ أحكام هذه الحوافز بقولها : «مع عدم الاخلال بأية اعفاءات ضريبية أفضل مقررة فى قانون آخر» ومدلول هذه العبارة كما ورد فى الاعمال التحضيرية للقانون هو جواز الجمع بين ما أورده القانون من اعفاءات وأية إعفاءات أخرى مقررة فى أى قانون آخر تكون أفضل من تلك التى قررها قانون الاستثمار المشار إليه.

٢ - نظمت الفقرة الاولى من المادة ١٦ ثلاثة إعفاءات ضريبية مقررة لصالح مشروعات الاستثمار على النحو التالى :

أ- اعفاء أرباح هذه المشروعات من الضريبة على الارباح التجارية

والصناعة وملحقاتها وذلك بما يعنى اعفاء هذه الارباح من ضريبة الارباح الاصلية ومن الضرائب الاضافية للدفاع والامن القومى ومن الضرائب الاضافية المقررة لصالح الوحدات المحلية .

ب - اعفاء الاسهم التى تصدرها الشركات من الخضوع لرسم الدمغة النسبى المقرر بموجب أحكام القانون رقم ٢٢٤ لسنة ١٩٥١ الملغى بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠

جـ- أعفاء ناتج الاسهم التى تصدرها الشركات من الخضوع للضريبة على إيرادات القيم المنقولة وملحقاتها (الضرائب الاضافية للدفاع والامن القومى ولصالح الوحدات المحلية)

٣ - نظمت الفقرة الاخيرة من المادة ١٦ أحكام إعفاء الآلات والمعدات ووسائل النقل اللازمة لانشاء المشروعات المقبولة فى نطاق أحكام هذا القانون من الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم .

٤ - نظمت المادة ١٧ من القانون أحكام إعفاء الارباح التى يوزعها كل مشروع من الضريبة العامة على الإيراد ، وذلك بحد أقصى قدره ٥٪ من قيمة حصة الممول فى المال المستثمر .

٥ - نظمت المادة ١٨ أحكام إعفاء الفوائد المستحقة على القروض الخارجية ولواتخذت شكل ودائع - التى يعقدها المشروع من جميع الضرائب والرسوم كما نظمت أحكام سريان هذا الاعفاء على فوائد القروض الخارجية التى يمول بها الجانب المصرى نصيبه فى المشروع -.

وبعد فإن هذه ستة أنواع من الحوافز الضريبية التى أقرها القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ لجذب الاستثمار الاجنبى المباشر إلى مصر ، وسوف نعنى فيما يلى ببيانها على ترتيبها السابق .

(١) إعفاء أرباح مشروعات الاستثمار الخاضعة لأحكام القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية وملحقاتها:

من الملاحظ أن هذا الاعفاء مقرر لمصلحة المشروعات بما يعنى أن هذا الاعفاء يشمل رأس المال بالعملة الحرة وبالعملة المحلية أيضا وبما مؤداه تمتع المصرى والاجنبى بهذا الاعفاء على حد سواء .

وقد ربط هذا الاعفاء بفترات تختلف فى مداها تبعا لطبيعة النشاط الذى يمارسه المشروع بحيث يبدأ من أول سنة ضريبية تالية لبداية الانتاج أو مزاولة النشاط بحسب الاحوال

وقد تقرر هذا الاعفاء ولذات الفترات التى ربط بها بالنسبة لعائد الارباح التى يعاد استثمارها فى المشروع بما فيها من الاحتياطات الخاصة المكونة أثناء فترة الاعفاء والتى يحّمل بها حساب التوزيع بعد استخراج الارباح الصافية والمخصصة لدعم مركز الشركة .

(٢) أعفاء الاسهم التى تصدرها شركات الاستثمار المقامة وفقا لأحكام هذا القانون من رسم الدمغة النسبى ، وذلك لمدة خمس سنوات اعتبارا من التاريخ المحدد لاستحقاق الرسم قانونا لأول مرة وهو تاريخ اصدار الاسهم التى تمثل رأس مال الشركة عند تأسيسها.

وقد تقرر هذا الاعفاء فى الاصل لأسهم التأسيس وحدها دون غيرها من الأوراق المالية التى تصدرها الشركة كالسندات والحصص والانصبة ولما كانت مصر قد عرفت رسم الدمغة لأول مرة بموجب أحكام القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٩ ، ثم بموجب القانون رقم ٢٢٤ لسنة ١٩٥١ وتعديلاتهما ثم بموجب القانون ١١١ لسنة ١٩٨٠الذى حل محل القانون الاخيّر ليتغير بمقتضاه مسمى الرسم إلى ضريبة وكذا نطاق وسعر ضريبة الدمغة وإجراءات ربطها وتحصيلها فى بعض أو عيتها .

ولما كانت فترة العمل بقانون استثمار المال العربى والاجنبى والمناطق الحرة رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ قد امتدت من تاريخ نشره فى ٢٧ / ٦ / ١٩٧٤ وحتى الغائه بالقانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ المعمول به من ٢١ يوليو ١٩٨٩، أى فى أثناء فترة العمل بقانونى لضريبة الدمغة رقمى ٢٢٤ لسنة ١٩٥١، ١١١ لسنة ١٩٨٠ لذا فإن نطاق وأحكام خضوع الاوراق المالية وتداولها لضريبة الدمغة النسبية أو الاعفاء منها قد اختلف عند إصدار قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ عنه بعد إصدار قانون ضريبة الدمغة رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ وحتى إصدار قانون الاستثمار رقم ٢٣٠لسنة ١٩٨٩ وذلك فيما يتصل بمدى تمتع الزيادة فى رأس مال الشركة بالاعفاء من ضريبة الدمغة النسبية وتحديد بدء الاعفاء من ضريبة الدمغة النسبية لفروع الشركات الاجنبية، وكيفية حساب ضريبة الدمغة النسبية بعد فترة الاعفاء وهى أمور سوف نبحثها بعد عرض بقية الحوافز الضريبية التى أوردها القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ .

(٣) إعفاء ناتج الاسهم الذى توزعه شركات الاستثمار الخاضعة لأحكام القانون الماثل من الضريبة على إيرادات القيم المنقولة وملحقاتها (من الضرائب الاضافية):

وهذا الاعفاء كسابقيه مقرر لصالح المشروعات وليس لصالح رأس المال المستثمر المنصوص عليه فى المادة الثانية من القانون بما مؤداه تمتع المصرى والاجنبى به على حد سواء كما أنه قد ربط بفترات تختلف فى مداها تبعا لطبيعة النشاط الذى يمارسه المشروع بحيث يبدأ الاعفاء من أول سنة ضريبية تالية لبداية الانتاج أو مزاولة النشاط بحسب الاحوال كما أنه يسرى ولذات المدة على عائد الارباح التى يعاد استثمارها فى المشروع .

ويتنوع ناتج الاسهم الذى يتعلق به الاعفاء إلى ستة أنواع رئيسية هى:

(أ) أرباح الاسهم وهى ما يدره السهم من إيرادات لصاحبه أثناء حياة الشركة أو عند انتهائها أيا كانت صورة هذه الايرادات أى سواء أخذت الشكل النقدى أو الشكل العينى مثل : إبراء ذمة المساهم مما عليه من ديون للشركة أو تحمل الشركة لقيمة ما عليه من ضريبة على ايرادات قيمها المنقولة أو منح الشركة له الحق فى الانتفاع بشئ مملوك لها أو تسديدها لما عليه من ديون للغير أو منحه لجزء من احتياطها فى صورة سندات مجانية أو حصص تأسيس أو منحه علاوة اصدار تتمثل فى زيادة معينة فى القيمة الاسمية لما يمتلكه من أسهم تأسيس حتى تتعادل مع إصدارات الشركة من أسهم زيادة رأسمالها .

(ب)عوائد الاسهم : وهى تمثل مبالغ ثابتة تمنحها بعض الشركات التى تستغرق وقتا طويلا بين الانشاء وبدء النشاط وتحقيق الارباح مثل شركات استصلاح واستزراع الاراضى والتنقيب عن البترول ، إلى المساهمين فيها لتشجيعهم على الاكتتاب فى أسهمها وتختلف هذه العوائد عن عوائد السندات .

(جـ) تسديدات أو استهلاكات رأس مال الشركة أثناء حياتها من أسهم أو حصص تأسيس إلى المساهمين فيها حيث يعد ذلك توزيعا مستترا خاصة إذا صاحبه منح المساهمين أسهم تمتع بدون قيمة أسمية .

(د) فائض التصفية وهو : ما يحصل عليه المساهمون من زيادة على القيمة الاسمية لأسهمهم عند تصفية الشركة .

(هـ) حصص التأسيس وهى : النسب الثابتة من الارباح التى تمنحها الشركة لبعض الاشخاص أو الهيئات فى مقابل تقديمهم لحقوق معنوية (براءة اختراع مثلا) أو تنازلهم للشركة عن امتياز ممنوح لهم من الحكومة .

(و) حصص أصحاب النصيب : أصحاب النصيب هم الاشخاص من غير

المساهمين الذين قدموا للشركة عند انشائها أو أثناء حياتها خدمات خاصة أو تنازلوا لها عن حقوق معنوية فى مقابل نصيب فى فائض تصفيتها

وقد انتهى رأى الادارة العامة للبحوث الضريبية بمصلحة الضرائب فى كتابها الدورى الملحق بكتابها رقم ٨٩٨ بشأن مدى إمكان إعفاء ما يتقاضاه أعضاء مجالس الادارة المنتدبون من الضريبة على إيرادات القيم المنقولة بالتطبيق لأحكام قانون أستثمار المال العربى والاجنبى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ إلى أن رأى المصلحة قد انتهى إلى أن الاعفاء الوارد بالمادة ١٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه من الضريبة على إيرادات رءوس الاموال المنقولة يقتصر على نتاج الاسهم المشار إليه فى البند (أولا) من المادة الاولى من القانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ وأن الاعفاء المذكور لا يتناول المبالغ الواردة بالبند (رابعا) من المادة المشار إليها والتى تؤخذ من أرباح الشركات بأية صفة كانت لمصلحة أعضاء مجالس الإدارة أو لمصلحة أى صاحب نصيب آخر .

وقد كانت الفقرة (أولا) من المادة الاولى من القانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ بعد تعديلها بالقانون ٤٦ لسنة ١٩٥٠ تنص على أن تسرى الضريبة : على الارباح والفوائد وغيرها مما تنتجه الاسهم على اختلاف أنواعها وحصص التأسيس بالشركات والمنشآت العامة سواء كانت مالية أم صناعية أم تجارية ، وسواء كانت هذه الارباح دورية أم غير دورية وسواء أتم توزيعها نقدا أم مجانا على شكل أسهم أوسندات أو حصص تأسيس أو على أية صورة أخرى ولو بطريق غير مباشر " .

كما كانت الفقرة (رابعا) من المادة المشار إليها تنص بعد تعديلها كذلك بالقانون ١٤٦ لسنة ١٩٥٠ على أن : تسرى الضريبة :" على كل ما يؤخذ من أرباح الشركات لمصلحة عضو أو أعضاء مجالس الادارة ، أو لمصلحة أى صاحب نصيب آخر ،وكذلك على كل ما يمنح بأية صفة كانت إلى أعضاء

مجالس الادارة من مقابل حضورهم الجلسات أو من المكافآت والأتعاب الأخرى على اختلافها " .

(٤) الاعفاء الجوازى لمستلزمات اقامة المشروع الاستثمارى من الضرائب الجمركية :

النوع الرابع من الحوافز الضريبية التى أقرها قانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ هو : الاعفاء الجوازى لمستلزمات اقامة المشروع الاستثمارى من الآلات والمعدات ووسائل النقل اللازمة لانشاء المشروع .

ونعتقد أن ما ورد بشأن هذا الاعفاء فى الفقرة الأخيرة من المادة ١٦ من القانون المشار إليه ، إنما يمثل فى حقيقته تنازلا من جانب الدولة عن بعض مواردها وليس إعفاء ، ذلك لأن الاعفاء فى قانون الجمارك نوعان أولهما : عبارة عن تنازل عن مال من أموال الدولة ، كأن يرد شئ إلى المنطقة الجمركية، فيستحق عليه رسوما جمركية ، فيتنازل رئيس الجمهورية عن قيمة هذا الرسم ، وهذا لا يعتبر اعفاء بمعنى عدم الاخضاع للضرائب والرسوم الجمركية.

أما النوع الثانى فهو : تعديل فى التعريفة الجمركية ذاتها بالنسبة للسعر أو بالنسبة لعدم خضوع بعض الأشخاص أو الجهات لأحكام هذه التعريفة وهذا هو الذى يصدر بقرار جمهورى ثم يعرض على مجلس الشعب .

وما أوردته الفقرة الأخيرة من المادة ١٦ المشار إليها من ربط هذا الاعفاء بقرار يصدر جوازيا من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح هيئة الاستثمار ، ومن حيث إن الاعفاء لا يتم بقوة القانون ، على عكس الاعفاء من الضرائب النوعية الأخرى الواردة بصدر هذه المادة ، ذلك أن الاعفاء من الضريبة

الجمركية بالنسبة لتلك الأصول انما يتم بسلطة تقديرية لجهة الادارة التى تترخص فى منحه أو رفضه فمن هذه الزاوية فإننا نقول بأن هذا الاعفاء انما هو تنازل من الدولة يصدر بقرار جمهورى عن تحصيل الضريبة الجمركية .

وقد قرر المشرع هذا الاعفاء بتنظيمين تشريعيين :

أولهما : ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة ١٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ آنف البيان قبل تعديلها بموجب أحكام القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ بقولها : "كما يجوز بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الهيئة اعفاء الآلات والمعدات ووسائل النقل اللازمة لانشاء المشروعات المقبولة فى نطاق أحكام هذا القانون ، من الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم" .

أما التنظيم التشريعى الثانى لهذا الاعفاء فقد نصت عليه نفس الفقرة الأخيرة من المادة ١٦ المشار إليها بعد تعديلها بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ بقولها : كما يجوز بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح مجلس ادارة الهيئة ، إعفاء كافة الأصول الرأسمالية والمواد وتركيبات البناء المستوردة اللازمة لانشاء المشروعات المقبولة فى نطاق أحكام هذا القانون من كل أو بعض الضرائب والرسوم الجمركية ، وغيرها من الضرائب والرسوم أو تأجيل استحقاقها أو تقسيطها ، وذلك كله بشرط عدم التصرف فى الأشياء محل الاعفاء أو التأجيل أو التقسيط لمدة خمس سنوات من تاريخ ورودها ، أو لمدة التقسيط أو التأجيل بحسب الأحوال ، وإلا حصلت عليها الضرائب والرسوم السابق الاعفاء منها أو تأجيلها أو تقسيطها " .

واستكمالا للتنظيم التشريعى لهذا الاعفاء فقد نصت المادة ٥٠ من قرار وزير الاقتصاد والتعاون الاقتصادى رقم ٣٧٥ لسنة ١٩٧٧ باصدار اللائحة التنفيذية لقانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة على أن "

يشترط للنظر فى طلب الاعفاء من الرسوم والضرائب الجمركية أو تأجيل استحقاقها أو تقسيطها توافر أحد الشروط الآتية :

١ - أن يقام المشروع بمنطقة نائية أو يساهم فى تعمير تلك المناطق .

٢ - أن يقدم المشروع وسائل انتاج متطورة أو يساهم فى تطوير ما هو قائم منها .

٣- أن يكون العائد على الاستثمار (فى مجال المشروع) منخفضا بالمقارنة بالمعدلات المتعارف عليها بالنظر لطبيعة النشاط .

٤ - أن يكون نشاط المشروع فى مجال استراتيجى أو حيوى .

ومفاد ما تقدم فإن إعفاء الأصول الرأسمالية والمواد وتركيبات البناء المستوردة من كل أو بعض الضرائب والرسوم الجمركية لا يتم بقوة القانون ، على عكس الاعفاء من الضرائب النوعية الأخرى الواردة بصدر هذه المادة ، ذلك أن الاعفاء من الضريبة الجمركية بالنسبة لتلك الأصول إنما يتم بسلطة تقديرية لجهة الادارة التى تترخص فى منح الاعفاء أو رفضه وتأجيل السداد إلى فترة معينة أو تقسيط تلك الضريبة مستهدية فى ذلك بتوفر أحد الشروط الواردة بنص المادة ٥٠ من اللائحة التنفيذية المشار إليها ولا يعنى توفر أحد هذه الشروط وجوب منح الاعفاء وإنما هو شرط للنظر فى طلب الاعفاء المقدم من المشروع .

وقد استهدف المشرع من إيراد هذه الصور المتعددة من المزايا الجمركية كفالة المرونة فى التطبيق العملي ، بادخالها دائرة السلطة التقديرية بحسب ظروف كل مشروع.

وقد انتهى رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فى جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٨٣/٤/٦ ملف رقم ٢٠٧/١/٢٧ إلى جواز

النص في قرارات الاعفاءات الجمركية على حظر التصرف فى الاشياء التى تم اعفاؤها وفقا للفقرة الأخيرة من المادة ١٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ، بعد مضى المدة المحددة بها ، قبل سداد الضرائب والرسوم وفقا لحالتها وقيمتها وقت السداد وطبقا للتعريفة الجمركية السارية فى هذا التاريخ .

وقد قالت الجمعية العمومية فى حيثيات تقرير المبدأ القانونى المتقدم بعد أن استعرضت نص المادة الخامسة من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وبعد أن استعرضت كذلك نص الفقرة الأخيرة من المادة ١٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بعد تعديلها بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ قالت : "ومن حيث إن مفاد ذلك أن الأصل وفقا لقانون الجمارك هو خضوع جميع الأشياء المستوردة للضرائب والرسوم الجمركية واستثناء من ذلك أجاز المشرع بقانون نظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة لرئيس الجمهورية أن يقرر اعفاء المواد المستوردة اللازمة لانشاء المشروعات الاستثمارية من الضرائب والرسوم الجمركية أو بعضها ، وغيرها من الضرائب والرسوم ، أو تأجيل استحقاقها أو تقسيطها ، بشرط عدم التصرف فى الأشياء محل الاعفاء أو التأجيل أو التقسيط ، لمدة خمس سنوات ، وإلا حصلت عليها الضرائب والرسوم السابق الاعفاء منها .

ومن حيث إن الاعفاء من كل الضرائب والرسوم أو بعضها ، المستحقة على الأشياء المستوردة اللازمة لانشاء المشروعات الاستثمارية ، هو استثناء أجازه المشرع من خضوع الواردات للضرائب والرسوم الجمركية كأصل عام ، فمن ثم لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه ، كما أن هذا الاعفاء يدخل فى نطاق السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ، فله أن يعفى ، ومن المسلم به أنه ليس ثمة ما يمنع الجهة الادارية وهى بصدد ممارستها للسلطة التقديرية أن تضبط هذه السلطة بضوابط لتحقيق الصالح العام ، فمن يملك الاعفاء يملك وضع الضوابط التى تتمشى مع الهدف منه .

فضلا عن أن تقرير الاعفاء المشار إليه منوط بأن تكون الأشياء محل الاعفاء لازمة للمشروع الاستثمارى ، والتصرف فيها ولو بعد مدة الخمس سنوات ، معناه أنها أصبحت غير لازمة للمشروع ، ومن ثم تنتفى الحكمة من تقرير الاعفاء ، وينبنى على ما تقدم أنه يجوز النص فى قرارات الاعفاء المشار إليها على الضوابط والقيود التى تتمشى مع الهدف من تقديره.

(٥) النوع الخامس من الحوافز الضريبية التى اقرها القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ آنف البيان :

اعفاء الأرباح التى يوزعها كل مشروع استثمارى من الضريبة العامة على الإيراد ، وذلك بحد أقصى قدره ٥٪ من قيمة حصة الممول فى المال المستثمر، وقد أقرت هذا الاعفاء المادة ١٧ من القانون المشار إليه بقولها : "مع عدم الاخلال بأحكام المادة ١٦ تعفى من الضريبة العامة على الايراد ، الأرباح التى يوزعها كل مشروع ، وذلك بحد أقصى قدره ٥٪ من قيمة حصة الممول فى المال المستثمر " .

ومفاد ما تقدم أن هذا الاعفاء من ضريبة الايراد العام يرد فى حق الشخص الطبيعى المساهم فى المشروع ، وهذا الاعفاء لم يكن موجودا فى القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ وهو يعالج نسبيا حالات تجنب ضريبة الايراد العام حيث كان بعض المصريين فى ظل عدم وجوده فى القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ ينشئون شركات للاستثمار فى مصر ويجعلون مقرها الرئيسى فى خارج مصر ، حتى لا يخضعوا للضريبة على الإيراد العام .

وقد وضع المشرع حدا أقصى لهذا الاعفاء قدره ٥٪ من قيمة حصة الممول فى المال المستثمر بما مؤداه سريان ضريبة الايراد العام على مازاد عن هذه القيمة من التوزيعات التى يجريها المشروع لكل ممول ، وهذه النسبة وضعت مواءمة مع الاعفاء المقرر بالنسبة لشهادات الاستثمار وسندات الجهاد .

وهذا الاعفاء يسرى فقط على المال المستثمر المحددة بنوده بمقتضى المادة الثانية من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ الماثل بما مؤداه أنه يسرى على المستثمر الأجنبى والمصرى الذى يساهم فى المشروع بالعملة الحرة فقط ولا يسرى على المصرى المشارك بالعملة المحلية.

(٦) اعفاء الفوائد المستحقة على القروض التى يعقدها المشروع بالنقد الاجنبى:

ولو اتخذت شكل ودائع من الخضوع لجميع الضرائب والرسوم ، مع سريان هذا الاعفاء على فوائد تلك القروض التى يمول بها الجانب المصرى نصيبه فى المشروع .

وقد أقرت هذا الاعفاء المادة ١٨ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ آنف البيان ولقد نظم القانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ (وما لحق به من تعديلات) فى الباب الثانى منه وفى المواد من ١٥ - ٢٧ أحكام الضريبة على فوائد الديون ، وعلى فوائد الودائع النقدية ، وعلى فوائد التأمينات النقدية ، وفى أحكام القانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ فقد كان يقصد بالديون : كل التزام بأداء مبلغ من المال أيا كان مصدره ، كما كان يقصد بالفائدة : كل ما يقوم المدين بدفعه علاوة على أصل الدين ، أيا كان الشكل الذى تتخذه .

وقد كانت فوائد الديون وفوائد الودائع النقدية فى ظل القانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ ، تخضع لأحد نوعين من الضرائب ، وفقا لمعيار شخصية المدين فى علاقة المديونية التى ولدت الفائدة ، فإذا كان المدين : هيئة عامة أو شركة مساهمة أو شركة توصية بالأسهم ، أو شركة توصية بسيطة أو جمعية تعاونية ، فإن الفائدة تخضع للضريبة على إيرادات القيم المنقولة طبقا لنص البند ثالثا من المادة الأولى من هذا القانون .

أما إذا كان المدين فردا عاديا أو شركة تضامن فإن الضريبة التى تسرى على الفائدة هنا هى الضريبة على فوائد الديون والودائع.

كما أخضع المشرع فى المادة ١٦ من القانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ للضريبة على فوائد الديون المشار إليها ، فوائد رءوس الأموال المستثمرة فى مصر ، ولو كان أصحابها من الأجانب غير المستوطنين أو المقيمين فى مصر .

ونظرا لأن سعر الفائدة فى الأسواق العالمية محدد وحتى لا يرتفع هذا السعر بالنسبة للقروض الواردة إلى مصر بما يعادل ما يفرض عليها من ضرائب رءوس الأموال المنقولة ، فقد كان المتبع أن يصدر وزير المالية بناء على ما هو ممنوح له من تفويض ، قرارات بالاعفاء من الضرائب على فوائد القروض الخارجية فى كل حالة على حدة ، أو أن تعفى هذه الفوائد فى نص اتفاقية القرض إذا وقعته مصر مع إحدى الدول بحسب الأحوال ، وقد كان هذا الاعفاء يطبق فى جميع الأحوال بلا استثناء وعلى ذلك : فإن كل ما استحدثه المشرع فى هذا الشأن فى قانون استثمار المال العربى والأجنبى الماثل أنه أورد الاعفاء ضمن نصوص مواده بدلا من اللجوء إلى اصدار قرارات بالاعفاء فى كل حالة على حدة ، إضافة إلى اعفاء فوائد القروض الأجنبية التى يمول بها الجانب المصرى نصيبه فى المشروع ، تحقيقا للمساواة بينه وبين المستثمر الأجنبى .

وقد حرصت المادة ١٨ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ الماثل على أن يتضمن الاعفاء المشار إليه فوائد القروض الأجنبية التى تتخذ شكل الودائع ، من منطلق أن بنوك الاستثمار وبنوك الأعمال تقوم أساسا بالاقتراض من السوق الدولية ثم اعادة اقراض ما اقترضته فى السوق المحلية ، وقد يأخذ البنك القرض فى صورة وديعة.

ومن الملاحظ أن هذا الاعفاء قاصر فقط على الفوائد المستحقة على

القروض الخارجية بما مؤداه أنه لا يشمل الفوائد المستحقة على القروض المحلية، سواء تمت هذه القرورض بالعملة المحلية أو بالعملات الحرة .

كما يلاحظ أن الحوافز الضريبية التى قدمها القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ قاصرة فقط على مشروعات الاستثمار سواء فيما تحققه من أرباح أو ماتوزعه منها على المساهمين فيها بما لا يتناول أية اعفاءات لما تدفعه هذه المشروعات للعاملين بها من الأجانب من أجور ومرتبات ومكافآت وما فى حكمها .

شرط الاعفاء من ضرائب الدخل النوعية الواردة بالفقرة الأولى من المادة ١٦ آنفة البيان :

لقد وضع المشرع فى الفقرة الثانية من المادة ١٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ لتتمتع المشروعات الاستثمارية المقامة وفقا لأحكام القانون المشار إليه باعفاء أرباحها من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية ، وتمتع الأسهم التى تصدرها من رسم الدمغة النسبى ومن الضريبة على إيرادات القيم المنقولة وملحقاتها وضع شرطا جوهريا هو : ألا يترتب على هذا الاعفاء أن تصبح أرباح هذه المشروعات خاضعة فعلا للضرائب فى دولة المستثمر الأجنبى أوفى غيرها من الدول .

وقد وضع المشرع هذا الشرط ليواجه به ما تنص عليه بعض اتفاقات منع الازدواج الضريبى بين مصر وبعض الدول الأخرى من أنه إذا لم يخضع المال للضرائب فى احدى الدولتين فلا مانع من خضوعه للضرائب فى الدولة الأخرى، فإذا نحن طبقنا الاعفاء على مال مستثمر تابع لدولة مرتبطة معنا باتفاق لمنع الأزدواج الضريبى فسيترتب عليه أن يؤدى المستثمر الضرائب فى تلك الدولة التابع لها ، ومادامت الفائدة المطلوبة ، وهى اعفاؤه من الضرائب للمدة التى قررها له القانون لتشجيعه على الاستثمار فى مصر غير متحققة فلا داعى لهذا الاعفاء .

نتيجة غير منطقية : بيد أن خضوع المال الأجنبى للضرائب المصرية نتيجة لتخلف هذا الشرط ، سوف يؤدى بالتبعية إلى خضوع المال المصرى المشارك للمال الأجنبى لهذه الضرائب ، نتيجة لتخلف سبب اعفاء المال المصرى المتمثل فى ارتباطه بالمال الأجنبى ، وينبنى على ذلك أن يتحول الاستثناء إلي أصل وأن يتوقف إعمال الأصل ، الذى هو الاعفاء .

مدة الاعفاء : أقر قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ قبل تعديله منهجين فى تحديد مدة الاعفاء من الضرائب والرسوم التى تناولها : أولهما : وهو خاص بضرائب الدخل النوعية ، حيث تتراوح مدة الاعفاء فيها من خمس سنوات كحد أدنى إلى ثمانى سنوات كحد أقصى بحسب طبيعة المشروع الاستثمارى ، حيث تكون مدة الاعفاء خمس سنوات بالنسبة للمشروعات العادية سريعة العائد أما إذا اقتضت اعتبارات الصالح العام وفقا لطبيعة المشروع ، وموقعه الجغرافى ومدى أهميته فى التنمية الاقتصادية ، وحجم رأسماله ، ومدى مساهمته فى استغلال الموارد الطبيعية وفى زيادة الصادرات ، فإن مدة الاعفاء تزاد لمدة ثلاث سنوات أخرى لتصير ثمانى سنوات ، طبقا لما يقترحه مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار ويعتمده مجلس الوزراء .

وقد أخذ المشرع بنفس منهج تحديد مدة الاعفاء لفترة تتراوح ما بين خمس إلى ثمانى سنوات بالنسبة للضريبة العامة على الايراد التى تناول المشرع أحكام الاعفاء منها فى المادة ١٨ آنفة البيان باعتبار أن هذه الضريبة متوجة لضرائب الدخل النوعية التى تناولتها المادة ١٦ المشار إليها .

أما بالنسبة لنوعى الضريبة الجمركية والضريبة على فوائد القروض الخارجية اللتين تناولهما المشرع فى الفقرة الأخيرة من المادة ١٦ وفى المادة ١٨ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ الماثل ، فقد جعل المشرع الاعفاء منهما مطلقا غير محدد بمدة زمنية معينة على أساس أن الآلات والمعدات ووسائل النقل

اللازمة لانشاء المشروع إما أن تستهلك فى عمليات الانشاء أو تظل لازمة له فى فترة التشغيل وأن المشرع قد تنازل عن الضريبة الجمركية عليها تشجيعا للاستثمار فى مصر .

وعلى أساس أن خدمة القروض الخارجية تظل مصاحبة للقرض إلى أن يتم استهلاكه وبالتالى فإن الحكمة من الاعفاء تظل قائمة إلى أن يتم استهلاك القرض الخارجى .

أما المنهج الثانى للمشرع فى تحديد مدة الاعفاء المشار إليه فقد أخذ به بالتعديل الذى أجراه بموجب القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ خاصة بالنسبة لاعفاء الأموال الرأسمالية والمواد وتركيبات البناء المستوردة اللازمة لانشاء المشروعات المقبولة فى نطاق أحكام هذا القانون من كل أو بعض الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الملحقة بها مثل الرسم الاحصائي ، حيث منح المشرع جهة الادارة السلطة التقديرية فى معاملة كل مشروع وفقا لطبيعته بأحد حوافز ثلاثة هى :

(أ) الاعفاء من كل أو بعض الضرائب والرسوم الجمركية والضرائب والرسوم الملحقة بها .

(ب) تأجيل استحقاق هذه الضرائب والرسوم لمدة خمس سنوات من تاريخ ورودها .

(جـ) تقسيط الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة لمدة يتفق عليها مع المشروع .

وذلك كله بشرط عدم التصرف فى الأشياء محل الاعفاء أو التأجيل أو التقسيط لمدة خمس سنوات من تاريخ ورودها أو لمدة التقسيط بحسب الأحوال، وإلا حصلت عليها الضرائب والرسوم السابق الاعفاء منها أو تأجيلها أو تقسيطها.

وفى هذا المنهج أيضا تداركت اللائحة التنفيذية لقانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الصادرة بقرار وزير الاقتصاد والتعاون الاقتصادى رقم ٣٧٥ لسنة ١٩٧٧ بما قدمته من شروط وأوضاع لتنفيذ هذا القانون بعض أوجه القصور والغموض فيه .

التاريخ المحدد لبداية الاعفاء المشار إليه :

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة ١٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ على أن يكون الاعفاء من ضرائب الدخل النوعية الواردة بها ومن ضريبة الدمغة النسبية لمدة خمس سنوات اعتبارا من أول سنة ضريبية تالية لبداية الانتاج أو مزاولة النشاط بحسب الأحوال " .

بعض المشاكل التى أسفر عنها التطبيق العملى فى شأن مدة الاعفاء [١] :

لقد أسفر التطبيق العملى لما نص عليه القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى هذا الشأن عن عدة مشاكل منها :

(١) وجود فترة زمنية ساقطة بين بداية الانتاج وبداية أول سنة للاعفاء من المحتمل أن يحقق فيها المشروع الاستثمارى أرباحا ينبغى اخضاعها للضريبة نظرا لأن فترة الاعفاء محددة من أول سنة ضريبية (مالية) تالية لبداية الانتاج.

(٢) تعمد بعض المشروعات وبصفة خاصة بنوك الاستثمار زيادة فترة السنة الأولى لأكثر من اثنى عشر شهرا لزيادة فترة الاعفاء الضريبى لأطول مدة ممكنة فإذا كانت السنة المالية للمشروع تبدأ فى أول يناير مثلا وتنتهى

---

(١) الأستاذان: د. حسن محمد كمال - د. سعيد عبد المنعم مشكلات ضريبية (تحليلها ، اقتراحات علاجها) ١٩٩٠ ص ١٩٢.

فى آخر ديسمبر من كل عام ميلادى ، فإن المشروع قد يتعمد أن يبدأ الانتاج أو يزاول النشاط مع بداية فبراير أو فى أقرب تاريخ بعد أول يناير ، ليستفيد من باقى السنة بالاضافة إلى الخمس سنوات المعفاة .

وقد انتهت مصلحة الضرائب ازاء هاتين المشكلتين فى تعليماتها التفسيرية رقم (١) لسنة ١٩٨٥ للمادة ١٦ بناء على فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلستها المنعقدة فى ١٩٨٣/١٢/٣١ إلى أن هذا الاعفاء يبدأ من أول سنة مالية تالية للانتاج ، أو مزاولة النشاط ، فلا تستحق ضرائب ، قبل بداية هذه السنة المالية ، ويظل الاعفاء قائما للمدد المنصوص عليها فى المادة ١٦ سالفة الذكر، وبصفة متصلة ، وتحسب السنة على أساس اثنى عشر شهرا باعتبار أن تلك المدة هى مدة السنة الضريبية ، فلا تتعداها لأكثر من ذلك ولو نص نظام الشركة على خلافه .

(٣) كما أسفر التطبيق العملى لنص المادة ١٦ المشار إليها عن مشكلة ثالثة بشأن تحديد بداية الانتاج أو مزاولة النشاط الذى يحدد بمقتضاه مدة الاعفاء الضريبى فى القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ :

وقد أصدرت مصلحة الضرائب بتاريخ ١٩٨٧/١١/١٥ كتابا دوريا انتهت فيه إلى أن تحديد بداية الانتاج أو مزاولة النشاط الذى تتحدد بمقتضاه مدة الاعفاء الضريبى فى القانون سالف الذكر يتم على الوجه الآتى :

أ) بالنسبة للشركات الصناعية يحدد فيها بداية الانتاج من تاريخ أول انتاج للتسويق أى انتاج أول سلعة يقصد بيعها أو تصديرها للغير :

ب) بالنسبة للمشروعات التجارية يعتبر تاريخ شراء السلعة هو تاريخ تحديد بداية النشاط التجارى .

جـ) بالنسبة للمشروعات التى تزاول نشاط الخدمات كأعمال النقل والمقاولات والتأمين والبنوك والشركات العقارية ، والمنشآت التى تقوم بأعمال الوساطة فى مختلف صورها يحدد تاريخ مزاولة النشاط الفعلى من تاريخ أول تعاقد يتم بين هذه المشروعات والغير ، لأداء الخدمات لهذا الغير .

د) بالنسبة للمشروعات المشتركة بين الأطراف المصرية والعربية والأجنبية يراعى تطبيق نص المادة ٣٦ من القرار الوزارى لوزير الاقتصاد والتعاون الاقتصادى رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٧٧ باصدار اللائحة التنفيذية لقانون نظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة ، وطبقا لأحكام هذه المادة ، فإن الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة تصدر شهادة ، ومن بين ما تشتمل عليه يحدد فيها تاريخ بدء تشغيل المشروع المشترك " .

(٤) ومن هذه المشكلات:

ما يثيره بدء الانتاج فى المشروع على عدة مراحل فهل يكون الاعفاء لفترة واحدة للمشروع ككل بحيث تبدأ من بداية انتاج أول مرحلة من مراحل تشغيله، أم يكون لكل مرحلة فترة اعفاء مستقلة كأنها شكل من أشكال التوسع .

ونحن نميل إلى الرجوع إلى الموافقة المدئية على اقامة المشروع وإلى طبيعته وإلى مدى امساكه لحسابات منتظمة لنشاط كل مرحلة فى تقرير الاجابة على السؤال المتقدم، وإن كانت الاعتبارات العملية وسهولة التحصيل تميل إلى الأخذ بمنح المشروع فترة اعفاء واحدة تبدأ مع بداية انتاج أول مرحلة انتاج له .

(٥) معاملة الارباح الرأسمالية التى تتحقق خلال فترة الاعفاء :

الفرض فى هذه المشكلة هو أن المشروع الاستثمارى قد بدأ الانتاج الفعلى أو مارس نشاطه ، ومنح فترة الاعفاء ، ثم قام فى خلال هذه الفترة بتصرف

ناقل للملكية فى بعض أصوله الرأسمالية أو فى بعض فروعه وينتج عن هذا التصرف أرباح رأسمالية ، فهل تعفى هذه الأرباح من ضرائب الدخل إعمالا لنص الفقرة الأولى من المادة ١٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ آنف البيان باعتبارها أرباحا حققها المشروع ، أم تخضع للضريبة باعتبارها ناتجة عن نشاط غير أصيل لم ينص عليه قانون الاستثمار المشار إليه .

لقد أثيرت هذه المشكلة عندما قام بنك الاعتماد والتجارة الدولى ببيع بعض فروعه إلى بنك الاعتماد والتجارة (مصر) ، ثم طالب البنك (البائع) بتحويل الأرباح الرأسمالية المحققة من ذلك إلى الخارج بدعوى أنها داخلة ضمن الأرباح التى نصت عليها الفقرة الأولى من المادة ١٦ المشار إليها ، إلا أن الهيئة العامة للاستثمار لم توافق على طلب البنك بدعوى أن الاعفاء الضريبى المشار إليه لا يسرى على الأرباح الرأسمالية التى يحققها المشروع .

وبعرض موضوع الخلاف على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة قضت بجلستها المنعقدة فى ٥ أكتوبر ١٩٨٣ باخضاع هذه الأرباح للضريبة سواء كانت ناتجة من بيع بعض الأصول الثابتة أو من التنازل عن كل أو بعض فروع المشروع، وقد استندت فى ذلك إلى أن بيع بعض الأصول الرأسمالية للمشروع أو التنازل عنها للغير وتحقيق أرباح من ذلك لا يجوز اعتباره نشاطا استثماريا للمشروع وبالتالى فإنه لا يدخل ضمن مجالات النشاط التى أوردتها المادة الثالثة من القانون المشار إليه على سبيل الحصر ، وإنما هو فى حالة وقوعه نشاط عرضى لا يتمتع بالمزايا والاعفاءات التى أوردها القانون .

وقد كان لمصلحة الضرائب إزاء هذه المشكلة موقفان: تمثل أولهما فيما أصدرته من تعليمات تفسيرية رقم ٢ للمادة ١٦ بتاريخ ١٩٨٤/٥/٢١ إلى مأمورية ضرائب الاستثمار بمراعاة تنفيذ فتوى مجلس الدولة آنفة البيان

باخضاع الأرباح الرأسمالية لمشروعات الاستثمار فى أثناء فترة الاعفاء الممنوحة لها لضرائب الدخل الواردة بالمادة ١٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤، أما موقفها الثانى فيتمثل فى أن المصلحة بتاريخ ١٩٨٤/١١/٢٨ أصدرت ملحقا لتعليماتها التفسيرية رقم ٢ للمادة ١٦ المشار إليها تقضى باستثناء المشروعات الآتية من إخضاع أرباحها الناتجة من بيع بعض أصولها الرأسمالية أو من التنازل عن كل أو بعض فروعها :

أ- مشروعات الاسكان ومشروعات الامتداد العمرانى المنصوص عليها فى البند ثالثا من المادة ٣ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ التى تهدف إلى الاستثمار فى تقسيم الأراضى وتشييد المبانى الجديدة واقامة المرافق التى تتعلق بها .

مع خضوع هذه الأرباح للضريبة إذا اقتصر نشاط المشروع على شراء مبنى قائم فعلا أو أرض فضاء وبيعها بحالتها للاستفادة من الزيادة فى القيمة السوقية لها ، حيث لا يعتبر هذا العمل نشاطا استثماريا فى أحكام هذا القانون .

ب- أرباح البنوك الاستثمارية الناتجة عن بيع مساهمتها فى رأس مال شركات مشتركة وكذا أرباحها من بيع الأوراق المالية بمحفظة الأوراق المالية ، حيث ان مجال عمل هذه البنوك يهدف اساسا إلى تنمية الاستثمار فى قيام المشروعات الاستثمارية لخدمة هذه المشروعات عن طريق اعادة بيع أسهم المشروعات التى بدأت الانتاج ثم المساهمة فى غيرها وهكذا التعامل بالشراء والبيع فى السوق المفتوحة للأوراق المالية لتنشيطها ، ونظرا لأن طبيعة عمل هذه البنوك هى الشراء لغرض اعادة البيع لتحقيق الأهداف المشار إليها ، فإن الاعفاء الوارد فى المادة ١٦ من القانون يمتد ليشمل الأرباح الرأسمالية لها خلال مدة الاعفاء .

جـ- شركات الاستثمار التى تهدف إلى توظيف الأموال فى مجالات الاستثمار المنصوص عليها فى المادة ٣ من القانون ، حيث إن غرض هذه الشركات يماثل غرض بنوك الاستثمار فى الاسهام فى قيام المشروعات وتنشيط سوق الأوراق المالية ، ومن ثم فإن عملياتها لا تعد تصرفات فى أصول رأسمالية موجبة للخضوع لضريبة الدخل خلال مدة الاعفاء .

(٦) اثر توقف المشروعات الاستثمارية لقوة قاهرة خلال مدة الاعفاء :

لقد أثار ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة ١٦ فى شأن بداية مدة الاعفاء من ضرائب الدخل اعتبارا من أول سنة ضريبية تالية لبداية الانتاج أو مزاولة النشاط ، دون أن يقترن الاعفاء بالانتاج أو النشاط الفعليين تساؤلا حول ما يمكن أن يحدثه توقف المشروع لقوة قاهرة (حريق أو زلزال مدمر مثلا للمشروع) من أثر على مدة الاعفاء ، وهل يؤدى إلى انقطاعها بحيث يوقف سريان المدة طيلة توقف المشروع ، أم يستمر سريانها ولا عبرة بتوقف المشروع أو حدوث القوة القاهرة .

وقد أثيرت هذه المشكلة بمناسبة ما شب فى شركة الشرق الأوسط لصناعة السجاد (مكة) من حريق أدى إلى توقف المصنع خلال مدة الاعفاء فطالبت الشركة بعدم احتساب مدة التوقف ضمن مدة الاعفاء الضريبى المقررة لها ، إلا أن مصلحة الضرائب قد رفضت ذلك .

وبعرض الخلاف على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فقد قضت بجلستها المنعقدة فى ٦يونيه ١٩٨٤ باحتساب مدة التوقف ضمن سنوات الاعفاء المقررة للمشروع تأسيسا على ما يأتى :

١ - الأصل هو خضوع المشروعات للضرائب ، وقد جاء الاعفاء استثناء من الأصل لرغبة المشرع فى جذب الاستثمار ، وقد تقرر هذا الاستثناء بما لا

يدل على أنه لمدة خمس سنوات انتاجية ، وإنما هو لمدة خمس سنوات من بداية الانتاج .

٢ - وطالما أن الانتاج قد بدأ بالفعل ، فإن مدة الاعفاء تبدأ ببدايته ، ولا تخضع لأحكام التوقف أو الانقطاع المقررة فى القانون المدنى لمدد التقادم ، ومن ثم فإن توقف المشروع لأى سبب لا يؤثر فى سريانها .

وقد أخذت مصلحة الضرائب بهذه الفتوى وأصدرت بتاريخ ١٩٨٤/٩/٢٣ تعليماتها التفسيرية رقم ٣ للمادة ١٦ أنفة البيان ، بضرورة مراعاة تنفيذ ما جاء بهذه الفتوى .

ونكتفى بهذا القدر من التعليق على نطاق ونوع الاعفاءات الضريبية التى قدمها المشرع فى القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ كحوافز للاستثمار فى المناطق الداخلية لننتقل إلى :

ثانيا : نطاق ونوع الاعفاءات الضريبية التى قدمها المشرع فى القانون المماثل للاستثمار فى المناطق الحرة :

المنطقة الجمركية الحرة عبارة عن[١] : جزء أو مساحة محددة من اقليم الدولة تصرح الدولة باقامة منشآت تجارية أو صناعية فيها ، وتخرجها بارادتها عن حدودها من الناحية الجمركية مع استمرار خضوعها للدولة من كافة النواحى الادارية والقانونية والأمنية وغيرها ، وتتمتع بحرية كاملة فى تصدير واستيراد السلع منها وإليها دون أن تخضع فى ذلك للاجراءات والقواعد التى تخضع لها سائر أجزاء الدولة .

---

(١) د. عطية عبد الحليم صقر - دراسات فى علم الاقتصاد ١٩٩٦، ص ٢٣٤ وما بعدها.

وتنقسم المناطق الجمركة الحرة إلى :

١ - منطقة حرة خاصة : وهى قاصرة على مشروع استثمارى واحد تقتضى طبيعته اقامة منطقة حرة خاصة به ، ويكون انشاؤها جوازيا وتنشأ بقرار من مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار .

٢ - منطقة حرة عامة : وهى تنشأ بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس ادارة هيئة الاستثمار وذلك لاقامة المشروعات الاستثمارية التى يرخص بها طبقا لأحكام قانون الاستثمار .

٣ - مدينة حرة : وهى ليست قاصرة على موقع أو حى واحد فى احدى المدن ، وإنما تشمل المدينة بأكملها ، ويتم انشاؤها بقانون .

كما يمكن تقسيم المنطقة الحرة الواحدة إلى : مناطق تجارية وأخرى صناعية، وتعتبر المنطقة الجمركية الحرة تجارية إذا سمحت الدولة بادخال البضائع إليها بقصد التخزين ، مع إمكان اجراء بعض العمليات التجارية عليها بغرض اعادة تصديرها ، أو سحبها إلى داخل اقليم الدولة ، بعد استيفاء الاجراءات المنصوص عليها فى القوانين الداخلية .

أما المناطق الحرة الصناعية : فهى التى تسمح الدولة باقامة بعض الصناعات داخلها ، وتصرح بدخول البضائع فيها بقصد اجراء بعض العمليات الصناعية عليها مثل المزج أو الخلط أو التصنيع أو التجميع قبل اعادة تصديرها إلى الخارج .

النظام القانونى للاستثمار داخل المناطق الحرة :

تعنى قوانين الاستثمار على اختلاف توجهاتها بوضع نظام خاص للعمل داخل المناطق الحرة من النواحى المالية والادارية والفنية وغيرها بما ينظم أحكام

ادخال البضائع إليها واخراجها منها وقيدها ، وفحص المستندات والمراجعة ، ووضع النظام الخاص برقابتها وحراستها ، والتأمين على منشآتها وتراخيص اقامة هذه المنشآت ، وتحصيل الضرائب والرسوم الجمركية ورسوم الأشغال ، وإدخال واخراج النقد المحلى منها وإليها ، والعقوبات المقررة على مخالفة قوانينها ، كما تعنى كذلك على وجه الخصوص بتقرير الامتيازات والاعفاءات للاستثمار فيها .

وقد أوردت قوانين الاستثمار فى مصر عددا من الأحكام القانونية الخاصة للاستثمار فى المناطق الحرة تغاير تلك التى يخضع لها الاستثمار فى المناطق الداخلية منها .

١ - لا تخضع البضائع التى تصدرها مشروعات المنطقة الحرة إلى خارج البلاد أو تستوردها من الخارج لصالحها ، للقواعد الخاصة بالاستيراد والتصدير ، ولا للاجراءات الجمركية الخاصة بالصادرات والواردات ، كما لا تخضع للضرائب الجمركية وضرائب الاستهلاك وغيرها من الضرائب والرسوم.

٢ - تعفى جميع الأدوات والمهمات والآلات ووسائل النقل الضرورية اللازمة لمزاولة النشاط المرخص به للمشروعات داخل المنطقة الحرة عدا سيارات الركوب ، من الضرائب والرسوم الجمركية ومن ضرائب الاستهلاك وغيرها من الضرائب والرسوم .

٣ - تعتبر البضائع التى تدخل إلى السوق المحلى من المنطقة الحرة كما لو كانت مستوردة من الخارج ، وتؤدى عنها الضرائب الجمركية كاملة ، إذا كانت كل مكوناتها أجنبية ، أما إذا كانت بعض مكوناتها محلية ، وبعضها أجنبية، فإن وعاء الضريبة الجمركية بالنسبة لها يقتصر على قيمة المكون الأجنبى مقدرا بسعر السوق وقت خروجها من المنطقة الحرة إلى داخل البلاد ، وتتمثل المكونات الأجنبية فى الأجزاء والمواد الأجنبية المستوردة حسب حالتها عند الدخول إلى المنطقة الحرة ، دون حساب تكاليف التشغيل بتلك المنطقة .

٤ - بالنسبة لحساب النولون تعتبر المنطقة الحرة هى بلد المنشأ بالنسبة إلى المنتجات المصنعة فيها .

٥ - يتم الاستيراد من المنطقة الحرة إلى داخل البلاد طبقا لقواعد واجراءات الاستيراد من الخارج .

٦ - لا تخضع المشروعات التى تقام فى المناطق الحرة ، والأرباح التى توزعها لأحكام قوانين الضرائب والرسوم السارية فى مصر ، كما لا تخضع الأموال المستثمرة فيها لضريبة الأيلولة قبل الغائها .

٧ - لا تخضع العمليات التى تتم فى المناطق الحرة ، وفيما بينها وبين الدول الأخرى لأحكام قوانين الرقابة على عمليات النقد .

٨ ـ لا يجوز مزاولة أي مهنة وحرفة في المنطقة الحرة بصفة دائمة إلا بعد الحصول علي ترخيص بذلك من رئيس مجلس إدارتها.

٩- لا تسري أحكام القانون ١٧٣ لسنة ١٩٧٣ باشتراط الحصول على اذن قبل العمل بالهيئات الأجنبية من السطات المصرية المختصة ، على العاملين المصريين فى المشروعات القائمة بالمناطق الحرة .

١٠ - تسرى أحكام قانون التأمينات الاجتماعية على العاملين المصريين بالمشروعات التى تمارس نشاطها بالمناطق الحرة .

١١ - تعامل السلع والبضائع المصدرة من داخل البلاد إلى مشروعات المناطق الحرة معاملة السلع والبضائع المصدرة للخارج .

١٢ - يتبع فى شأن دخول وخروج وتداول البضائع إلى ومن وفى المناطق الحرة اجراءات خاصة حددها الفصل الثانى من الباب الثامن من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار .

ادارة المناطق الحرة : كقاعدة عامة يعتبر مجلس ادارة هيئة الاستثمار هو السلطة المختصة بوضع السياسات العامة لشئون المناطق الحرة ، إلا أن الادارة الفعلية أو التنفيذية للمنطقة الحرة العامة يتولاها مجلس ادارة آخر يختلف فى تكوينه واختصاصاته وسلطاته عن مجلس ادارة هيئة الاستثمار .

اهمية انشاء المناطق الحرة : هناك مجموعة من الاعتبارات تبرز أهمية انشاء المناطق الحرة منها :

١ - رغبة الدولة فى اتاحة الفرصة للدول الصناعية الكبرى فى إنشاء فروع لصناعاتها فى أراضيها ، فتتحقق بذلك فائدة مزدوجة لكلتا الدولتين ، تتمثل بالنسبة للدولة الصناعية فى الاقتراب من أسواق المنطقة ، والاستفادة من رخص العمالة والمواد الأولية اللازمة لهذه الصناعة ، كما تتمثل بالنسبة لدول الموطن فى :

أ) اتاحة الفرصة لأبنائها لاكتساب مهارات فنية وصناعية .

ب) اكتسابها لمركز تجارى مرموق فى منطقتها ، حيث تعتبر المنطقة الحرة المنشأة على أراضيها منفذا تجاريا رئيسيا تعبر منه السلع المصنعة فيه إلى الدول المجاورة .

٢ - رغبة الدولة المضيفة فى تحقيق فائدة مالية مزدوجة ، فهى باعتبارها أقرب الدول الأجنبية إلى المنطقة الحرة ، تعتبر سوقا رئيسية للسلع المصنعة فيها ، ولها أن تفرض رسوما جمركية عند عبور هذه السلع إلى أراضيها ، إضافة إلى استفادة المستهلك ، بانخفاض أثمان هذه السلع لانعدام النولون (مصاريف الشحن والتفريغ والنقل والتأمين) علاوة على امكانية استفادة الدولة المضيفة من وفرة النقد الأجنبى داخل المنطقة الحرة .

المعاملة الضريبية لمشروعات الاستثمار فى المناطق الحرة فى القانون الماثل:

وتنتقل بعد هذا التعريف الموجز بالمنطقة الحرة ونظام الاستثمار فيها إلى نطاق ونوع الاعفاءات أو الحوافز الضريبية التى قدمها المشرع فى نطاق القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل لتشجيع الاستثمار فى المناطق الحرة .

وفى إطار المعاملة الضريبية لمشروعات الاستثمار فى المناطق الحرة ، فقد تناول المشرع الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الملحقة بها بتنظيم فنى يختلف نسبيا عن التنظيم الفنى لضرائب الدخل وضرائب رأس المال بشأن المشروعات المشار إليها على النحو التالى :

التنظيم الفنى لضرائب المنطقة الحرة :

أ) الحوافز الضريبية الجمركية لمشروعات المنطقة الحرة فى نطاق القانون الماثل :

فى نطاق ما تتمتع به السلع الواردة إلى ، أو المصدرة من المنطقة الجمركية الحرة فرق المشرع بين ما تستورده المنطقة الحرة من الدول الأجنبية الأخرى وما تستورده من الدولة الأم ، وبين ما تصدره إليها وما تصدره إلى غيرها من الدول ، فبالنسبة لما تستورده من أو تصدره إلى الدول الأجنبية الأخرى من السلع فقد أعفاها المشرع فى المادة ٣٦ من القانون من الخضوع للاجراءات الجمركية العادية الخاصة بالواردات والصادرات ومن الخضوع للضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الملحقة بها ، وذلك فيما عدا ما هو منصوص عليه فى هذا القانون (مثل الرسوم الصحية ورسوم الحجر الصحى ورسوم الأشغال) أما بالنسبة لما تستورده المنطقة الحرة من الدولة الأم من البضائع والمواد المحلية ، فقد أوجب المشرع ، فرض ضريبة الصادر ، وغيرها من الضرائب والرسوم الملحقة على واردات المنطقة الحرة من الدولة الأم لدى

دخولها إلى المنطقة الحرة .

أما بالنسبة لصادرات المنطقة الحرة إلى الدولة الأم من البضائع والسلع فقد فرض المشرع عليها الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم الملحقة بها كما لو كانت مستوردة من الخارج ، طبقا لحالتها بعد التصنيع مع مراعاة الاجراءات والقواعد المنظمة للاستيراد ، وعلى أن تؤدى هذه الضرائب والرسوم على البضائع التى تشتمل على مواد محلية بنسبة المواد الأجنبية الداخلة فى صناعتها بحسب قيمة تلك المواد .

أما فى نطاق ما تتمتع به الأدوات والمهمات والآلات اللازمة للمنشآت المرخص بها فى هذه المنطقة من اعفاءات جمركية ، فهى فى نطاق القانون الماثل تتمتع باعفاء مطلق عن التقييد بمدة أو بشرط .

ب) الحوافز (الاعفاءات) المقررة لمشروعات المنطقة الحرة من ضرائب الدخل فى القانون الماثل :

لقد توسع القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى منح مشروعات الاستثمار فى المناطق الحرة للاعفاءات الضريبية إلى حد اعفاء ارباحها وتوزيعاتها كلية من الخضوع لأحكام قوانين الضرائب المصرية سواء فى ذلك ضرائب الدخل وضرائب رأس المال ، والاستهلاك والدمغة النسبية والنوعية والتركات والأيلولة (قبل الغائها بالقانون ٢٢٧ لسنة ١٩٩٦) وغير ذلك من أنواع الضرائب والرسوم كما أعفى المشرع من الضريبة العامة على الايراد المبالغ الخاضعة لضريبة كسب العمل من أجور ومرتبات ومكافآت وما فى حكمها التى تؤديها المشروعات المقامة بالمناطق الحرة للعاملين بها من الأجانب .

ويلاحظ أن هذه الاعفاءات خاصة بالمشروعات أى بالأنشطة المتصلة بمجالات الاستثمار التى أوردتها المادة الثالثة من القانون على سبيل الحصر ،

والتى وافق على قيامها مجلس ادارة الهيئة العامة لاستثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة بما يعنى أن الاعفاء لا يمتد إلى غير هذه المشروعات ، كما أنه لا يمتد إلى الضريبة على كسب العمل على ما يتقاضاه العاملون المصريون والأجانب ولا إلى الضريبة العامة على الايراد بالنسبة للمبالغ الخاضعة لضريبة كسب العمل من أجور ومرتبات ومكافآت وما فى حكمها التى تؤديها المشروعات إلى العاملين المصريين بها .

ولا تخضع مشروعات الاستثمار فى المناطق الحرة إلا لرسم سنوى موحد يختلف تقديره بحسب طبيعة المشروع ، حيث يقدر بواحد فى المائة من قيمة السلع الداخلة إلى المنطقة الحرة أو الخارجة منها لحساب المشروع ، وذلك بالنسبة للمشروعات التى يقتضى نشاطها الرئيسى ادخال أو إخراج السلع من أو إلى المنطقة الحرة، كما تخضع المشروعات التى لا يقتضى نشاطها الرئيسى ادخال أو إخراج سلع لرسم سنوى يحدده مجلس ادارة الهيئة بمراعاة طبيعة وحجم نشاط المشروع بما لا يجاور ثلاثة فى المائة من القيمة المضافة التى يحققها المشروع سنويا [١].

---

(١) المادة ٤٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤.

المبحث الثاني

الحوافز (التيسيرات) الضريبية
لتشجيع الاستثمار في المرحلة الآنية

تقديم:

أنه وبصدور القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ فقد غدت مشروعات الاستثمار فى مصر من حيث ماتخضع له من قوانين وماتتمتع به من مزايا تنقسم إلى طائفتين الأولى: وهى المنشأة فى ظل العمل بأحكام القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، وهذه المشروعات وفقا لما نصت عليه المادة الثانية من قانون اصدار قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧، تظل محتفظة بالمزايا والاعفاءات الضريبية وغيرها من الضمانات والحوافز المقررة لها وفقا للقانون الذى أنشئت فى ظله، إلى أن تنتهى المدة الخاصة بها طبقا للتشريعات والاتفاقيات المستمدة منها ومن الطبيعى حتى قبل انتهاء المدة المشار اليها، أن تتحول هذه المشروعات فى شأن الضمانات من المخاطر غير التجارية، إلى الخضوع لأحكام القانون ٨ لسنة ١٩٩٧ وتعديلاته .

أما الطائفة الثانية من مشروعات الاستثمار، فهى تلك التى أنشئت وخضعت ابتداء لأحكام القانون ٨ لسنة ١٩٩٧ أى بعد تاريخ العمل به، وليس هناك مشكلة فى شأن هذه المشروعات من حيث ماتتمتع به من ضمانات ومزايا الاستثمار، ومفاد ماتقدم:

أ- أن المشرع المصرى قد قضى بالموت التدريجى للقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ فى جانبه المتعلق بمزايا وحوافز الاستثمار، حيث يكون عمر هذا القانون بالنسبة لكل مشروع على حدة محدد بما تبقى للمشروع من مدة الاعفاء الممنوحة له بمقتضاه.

ب- انه من المتصور أن يظل العمل بأحكام القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ساريا لمدة عقد كامل قادم من الزمان، إلى جانب العمل بالقانون ٨ لسنة ١٩٩٧، وهى ازدواجية ينبغى القضاء عليها بحسم تشريعى، أو على الأقل التنبه لها عند تقرير أية إعفاءات أو مزايا جديدة، تبرز التفاوت بين القانونين سالفى الذكر.

مشكلة قانونية ينبغى التنبيه عليها: إنه بالنظر الى نصوص المواد التالية:

أ- المادة الثانية من قانون اصدار القانون ٨ لسنة ١٩٩٧ آنف الذكر والتى تنص على أنه: مع مراعاة حكم المادة ١٨ من القانون المرفق لاتخل أحكامه بالمزايا والاعفاءات الضريبية وغيرها من الضمانات والحوافز المقررة للشركات والمنشآت القائمة وقت العمل به ... .

ب- المادة الرابعة من نفس قانون الاصدار المشار إليه والتى تنص على أنه: «يلغى قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ... كما يلغى كل حكم آخر يخالف أحكام القانون المرفق».

حـ- المادة ١٨ من القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ والتى تنص على أنه: «تستكمل الشركات والمنشآت والمشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية القائمة فى تاريخ العمل بهذا القانون، والتى تزاول نشاطها فى المجالات المشار اليها فى المادة (١) من هذا القانون، مدة الاعفاء المنصوص عليها فى المادتين السابقتين إذا كانت مدد الاعفاء المقررة لها لم تنته فى ذلك التاريخ».

د- المادة (٣) من القانون ٨ لسنة ١٩٩٧ والتى تنص على أنه: «لاتخل أحكام هذا القانون بأية مزايا أو اعفاءات ضريبية أو غيرها من ضمانات

وحوافز أفضل مقررة بتشريعات أخرى أو اتفاقيات.

هـ- المادة (١١) من القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ والتى تنص على أنه: «مع عدم الاخلال بأية إعفاءات ضريبية أفضل مقررة أو تتقرر فى قانون آخر».

وتتلخص المشكلة المشار اليها فى أن المادة (١١) من القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ آنفة البيان قد سمحت لمشروعات الاستثمار التى تقام فى ظل القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ بأن تتمتع بأية مزايا أو اعفاءات ضريبية أفضل تقررت قبل العمل به أو تتقرر مستقبلا فى أى قانون آخر، وجوهر المادة (٣) من القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ لايمنع من ذلك. وبناء عليه فان هذا الحكم لايدخل فى نطاق الالغاء الذى قررته الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة من قانون اصدار القانون ٨ لسنة ١٩٩٧.

والسؤال الذى نطرحه هو: هل تتمتع مشروعات الاستثمار الخاضعة لأحكام القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ بما استحدثه القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ من إعفاءات ومزايا أفضل، لنفس المدد التى حددها هذا القانون مشكلة ينبغى على مجلس الدولة حسمها وسوف نولى هذا الموضوع مزيدا من الاهتمام بعد قليل.

منهج المشرع في تقرير الحوافز الضريبية في القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وتعديلاته :

خلافا للمنهج الذي سلكه المشرع المصري في قوانين الاستثمار السابقة عند تقريره للحوافز الضريبية فإنه أخذ في قانون الاستثمار الماثل رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ بمنهج جديد يمكن أن نطلق عليه منهج الاطلاق والتقييد للحوافز الضريبية .

فعلى حين أن المشرع قد صدر الاعفاءات التى أوردها فى القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بما نصت عليه المادة ١٦ منه بقولها : "مع عدم الاخلال بأية اعفاءات ضريبية أفضل مقررة فى قانون آخر " بما يعنى حق الممول الخاضع لأحكام القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى أن يتخير الخضوع لما ورد فيه من أحكام بشأن الضريبة المفروضة عليه أو الخضوع بشأنها لأية قوانين ضريبية أخرى قائمة وقت العمل بالقانون ٤٣ المشار إليه تقرر اعفاءات ضريبية أفضل بالنسبة له وذلك بما مؤداه تمتعه بالاعفاءات الضريبية التى يراها محققة لصالحه ، وبما ينتج عنه ألا يكون للنصوص القانونية الجديدة المقررة لاعفاءات أفضل فى قوانين لاحقة ، أثر رجعى على مشروعات الاستثمار القائمة وقت صدورها إلا إذا كان المشروع خاضعا من أحد الوجوه لأحكام النص الجديد.

إن المشرع على حين أنه قد سلك المنهج المتقدم فى قوانين الاستثمار السابقة فأنه فى القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ قد خطا خطوة جديدة مقررة لمنهج الاطلاق والتقييد فى تقرير الحوافز الضريبية ، حيث صدر ما أورده من اعفاءات فى هذا القانون بما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة ١١ منه بقولها: "مع عدم الاخلال بأية اعفاءات ضريبية أفضل مقررة أو تتقرر فى قانون آخر " بما يعنى حق الممول الذى أقام مشروعه الاستثمارى وفقا لأحكام القانون ٢٣٠ آنف البيان أن يتمتع بالاعفاءات الضريبية المقررة فيه أو القائمة وقت اصداره فى أى قانون آخر أو التى يقررها أى قانون لاحق ، فالمشرع هنا قد أطلق هذا الحق ، ومع ذلك أورد صيغا ونماذج له ، وترك للممول أن يتخير من بين الاعفاءات الضريبية ما يراه محققا لصالحه .

الزام السلف للخلف:

إن المشرع المصرى بتقريره لسريان الاعفاءات المستقبلية على مشروعات الاستثمار المقامة طبقا لأحكام القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ آنف البيان : فأنه

بذلك يلزم المشرع الذى سيأتى من بعده بمراعاة ما كان سلفه قد قرره وتعهد به.

تساؤلات لازمة:

ويثير هذا المنهج الجديد للمشرع المصرى عدة تساؤلات فى مقدمتها : هل يشكل النص على تمتع مشروعات الاستثمار المقامة وفقا لأحكام القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ بما يتقرر فى القوانين اللاحقة من اعفاءات أفضل ، تعهدا دوليا من جانب مصر يترتب على مخالفته مسئوليتها أمام دولة المستثمر الأجنبى ؟ وهل يعطى هذا النص للمستثمر الخاضع لأحكامه حقا مكتسبا لا يجوز الاخلال به بتشريع لاحق ، وإلا كان له الحق فى طلب التعويض ؟

وفى الحقيقة فأن التشريع الداخلى لأية دولة لا يمثل فى الظروف المعتادة تعهدا دوليا من جانبها ، بحيث تلتزم بابقائه إلى الأبد ، وبحيث لا يجوز لها تعديله وفقا لظروفها ومصالحها الآنية مالم توافق الدول الأخرى على تعديله ، إذ لم يقل بذلك أحد حتى ولو كان هذا التشريع يخاطب بأحكامه غير المواطنين فيها وفقا لإحدى علاقات التبعية الثلاث (الجنسية - الاقامة - مصدر الإيراد) وعلى ذلك فأن ما يقرره أى تشريع داخلى للاستثمار من مزايا وإعفاءات لا ترقى فى ذاتها لأن تكون التزاما دوليا على عاتق دولة الاصدار وبالتالى فأن تعديله أو الغاءه لا يعتبر خروجا على أحكام القانون الدولى المتعلقة باحترام التعهدات الدولية [١] ، فضلا عن أن خروج دولة الاصدار عليه لا يعطى بذاته للمستثمر الأجنبى حقا فى التعويض يخول لدولته التدخل لحمايته.

غير أن هناك احتمالات لاثارة المسئولية ، إذا ورد النص على الاعفاءات

---

(١) د. ابراهيم شحاتة - معاملة الاستثمارات الاجنبية فى مصر دار النهضة العربية ١٩٧٢، ص ١٢٠.

المذكورة فى العقد بين الهيئة القائمة على تنفيذ القانون وبين المستثمر ، حيث ننتقل عندئذ من دائرة المراكز التنظيمية العامة إلى دائرة المراكز القانونية الخاصة والحقوق الفردية ، مما يفتح باب الادعاء بالاعتداء على (حقوق) المستثمر وعلى (ملكيته) ، ومما قد يثير أيضا تطبيق نظرية فعل الأمير ، وما تعطيه للمستثمر من حق فى التعويض ، وهو حق يعطى لدولته فى النهاية الحق فى التدخل للمطالبة به ، وقد يثار الشئ نفسه إذا لم يكن هناك عقد صريح بين الهيئة والمستثمر وأمكن فى ضوء الظروف تكييف القرار الصادر منها بالترخيص له بتنفيذ الاستثمار على أنه فى حقيقته ذو طبيعة تعاقدية.

إلا أنه إذا كان مجرد صدور تشريع جديد بتعديل قانون الاستثمار القائم ، بما ينتقص من المزايا الواردة فيه أو بما يضيف إليه من أعباء جديدة على المستثمر ، فإنه لا يثير المسئولية الدولية لدولة الاصدار ، التى تحتفظ دائما بحقها فى تنظيم اقتصادها القومى وفى فرض ضرائبها وحماية عملتها وفقا لمصالحها .

واقعة سابقة : سبق للمشرع المصرى الرجوع عن تعهد مماثل سابق ، حيث كان قد تعهد بمقتضى المادة ٤٢ من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة باعفاء المنشآت التجارية والصناعية والمالية التى تقام بالمنطقة الحرة من أحكام قوانين الضرائب المقررة (وقت صدور القانون) أو التى تقرر مستقبلا فى جمهورية مصر العربية " إلا أنه نكص عن هذه التعهد فى أول تعديل أجراه على القانون السابق بموجب قانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ حيث تنص المادة ٤٦ منه (المقابلة للمادة ٤٢ من القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ سابقة الذكر) على أنه : "مع عدم الاخلال بما هو منصوص عليه فى هذا القانون تعفى المشروعات التى تقام بالمنطقة الحرة من أحكام قوانين الضرائب فى جمهورية مصر العربية .... " فقد تعمد المشرع فى النص

الجديد، حذف عبارة " المقررة أو التى تقرر مستقبلا " وهذا فى حد ذاته يمثل نكوصا عن تعهده السابق .

إلا أن المشرع تخفيفا من الأثر المترتب عن عدوله المشار إليه قد نص فى المادة ٤ من مواد اصدار القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه على أن : "يلغى القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ ... ويستمر تمتع المشروعات التى سبق اقرارها فى ظله بما تقرر لها من الحقوق والمزايا المنصوص عليها فى هذا القانون ، أما المشروعات التى سبق اقرارها قبل العمل بالقانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ المشار إليه ، فيستمر تمتعها بالمزايا والضمانات التى كانت مقررة لها قبل العمل بالقانون المشار إليه "

المبادئ القانونية التى قررها مجلس الدولة بشأن خضوع مشروعات الاستثمار المقامة فى ظل العمل بالقانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ لما استحدثه القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ من ضرائب ورسوم :

تصدت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة وهى بصدد بحثها لمناط المادة الرابعة من قانون اصدار القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ سالفة الذكر ، كما تصدت وهى بصدد بحثها لنطاق ومضمون الاعفاء الوارد بالمادة ٤٢ من القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ آنفة الذكر ومدى التزام المشروعات الاستثمارية المقامة فى ظل هذا القانون بأداء الرسوم المنصوص عليها بالمادة ٤٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى عدد من الفتاوى التى أصدرتها .

فقالت فى فتواها الصادرة بتاريخ ١٩٧٩/١٢/١٥ برقم ١٢١٥ بعد أن أوردت نص المادة ٤ من مواد اصدار القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ آنفة الذكر :" ومفاد ذلك أن المشرع قرر بعبارات صريحة استمرار تمتع المشروعات التى أقرت فى ظل القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ بالحقوق والمزايا المنصوص عليها فيه ، وهذا يقتضى أن يكون محل الحق أو الميزة قد نشأ وتحدد وقامت صلة

بينه وبين المشروع الاستثمارى قبل الغاء القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ ، فبذلك يكتسب الحق أو الميزة ، وتقوم حالة الاستمرار المنصوص عليها فى تلك المادة .

ومن ثم فإنه إذا كانت المادة ٤٢ من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ تنص على أن : "تعفى المنشآت التجارية والصناعية والمالية التى تقام بالمنطقة الحرة، من أحكام قوانين الضرائب المقررة ، أو التى تقرر مستقبلا فى جمهورية مصر العربية " فإن الاعفاء المقرر بهذا النص ، والذى يعد حقا أو ميزة تحتفظ بها المشروعات التى أقرت فى ظل هذا القانون ، يقتصر نطاقه على الضرائب دون الرسوم ، ويتحدد مضمونه بالضرائب التى تقررت خلال المجال الزمنى لاعمال القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ ولا يدخل فى هذا المضمون الضرائب التى تفرض بعد إلغائه ، لأن الاعفاء من هذه الضرائب لم يتحقق إبان العمل بالقانون ، وبالتالى لا يسوغ اعتباره ميزة أو حقا يمكن الاحتفاظ به للشركات بعد الغاء القانون .

وبناء على ما تقدم ، فإنه لما كانت المادة ٤٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ تنص على أنه :" مع عدم الاخلال بما هو منصوص عليه فى هذا القانون ، تعفى المشروعات التى تقام بالمنطقة الحرة ، والأرباح التى توزعها من أحكام قوانين الضرائب والرسوم فى جمهورية مصر العربية ، كما تعفى الأموال العربية والأجنبية المستثمرة بالمنطقة الحرة من ضريبة التركات ورسم الأيلولة ، ومع ذلك تخضع هذه المشروعات للرسوم التى تستحق مقابل خدمات ، ورسم سنوى لا يجاوز واحد فى المائة من قيمة السلع الداخلة إلى المنطقة الحرة أو الخارجة منها لحساب المشروع ، وتعفى من هذا الرسم تجارة البضائع العابرة (الترانزيت) كما تخضع المشروعات التى لا يقتضى نشاطها الرئيسى ادخال أو إخراج سلع لرسم سنوى يحدده مجلس ادارة الهيئة بمراعاة طبيعة وحجم النشاط ، وذلك بما لا يجاوز ثلاثة فى المائة

من القيمة المضافة التى يحققها المشروع سنويا " وبناء عليه:

فإن مشروعات المناطق الحرة التى أقرت فى ظل القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ تلتزم بأداء الرسوم التى تقابل خدمات لأنها لم تكن معفاة منها فى ظل العمل بالقانون القديم ، كما أنها تلزم بأداء النسبة السنوية المقررة على البضائع أو النسبة السنوية المقررة على القيمة المضافة إن كان نشاطها لا يتناول السلع بصفة رئيسية ، رغم أنها من الضرائب التى لا تقابل خدمات محددة ، لأن إعفاء شركات المناطق الحرة من الضرائب المقررة بالمادة ٤٢ من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ لا يشملها لكونهما قد تقررتا بعد الغائه، لذلك انتهى رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة إلى سريان المادة ٤٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ على المشروعات الاستثمارية التى أقرت طبقا للقانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ .

كما انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فى فتواها الصادرة بتاريخ ١٩٨٢/١/١٢ بعد أن استعرضت نصوص المواد ٤٢ من القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ و ٤ من مواد اصدار القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ، ٤٦ من هذا القانون آنفة الذكر إلى أن حاصل تلك النصوص أن المشرع أعفى مشروعات القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ التى تقام بالمنطقة الحرة من أحكام قوانين الضرائب المقررة ، والتى تقرر مستقبلا ، واحتفظ لتلك المشروعات بعد العمل بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بما اكتسبته من مزايا وضمانات فى ظل العمل بالقانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ ، ومع أنه أعفى مشروعات المنطقة الحرة من الضرائب والرسوم إلا أنه أخضعها للرسوم التى تستحق مقابل خدمات ، وفرض رسما سنويا على السلع التى تتعامل فيها أو على القيمة المضافة بحسب نوع النشاط المشروع .

ولما كان تحقق الاعفاء المقرر بحكم المادة ٤٢ من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ والذى احتفظ به المشرع للمشروعات التى أقيمت فى ظل هذا القانون

منوطا بتوافر محله ، بأن ينشأ الحق فيه ، ويتصل بالمشروع الاستثمارى فى ظل العمل بأحكام هذا القانون ، فإن الإعفاء المقرر بهذا الحكم يقتصر نطاقه بحسب نص المادة ٤٢ من القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ على الضرائب دون الرسوم ، ويتحدد مضمونه بالضرائب التي تقررت خلال المجال الزمنى لاعمال القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ ومن ثم لا يدخل فى هذا المضمون الضرائب التى تفرض على المشروعات الاستثمارية بعد الغائه .

وإذا كانت المادة ٤٢ من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ قد أعفت المشروعات من الضرائب التى تفرض مستقبلا ، فإن هذا الاعفاء رغم ذلك يجد حده فى الضرائب التى فرضت حتى الغاء القانون ، ولا يمتد إلى الضرائب التى تفرض بعد الغائه وإلا كان فى ذلك مصادرة للاختصاص الدستورى المقرر للمشرع فى فرض الضرائب .

وإذ أتى نص المادة ٤٦ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ عاما ، فلم يخرج المشرع من نطاق تطبيقه المشروعات التى أقيمت فى ظل القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ ، فإن تلك المشروعات تلتزم بأداء رسوم الخدمات ، وكذلك الرسم السنوى المنصوص عليه فى المادة ٤٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤" .

ونحن نرى أن ما يمنحه المشرع لمشروعات الاستثمار من مزايا أو حوافز أو تيسيرات ضريبية ، يمثل قيدا أدبيا عليه ، وأن العدول أو النكوص عنه يخل بالثقة فى المشرع وفيما يصدر عنه من تشريعات ، وماذا يبقى للمستثمر وطنيا كان أو أجنبيا من عوامل الأمان إذا كانت التشريعات عرضة للتراجع فيها .

عود إلى بدء : وعود إلى منهج المشرع فى تقرير الحوافز الضريبية فى القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ حيث أطلق المشرع الحق لمشروعات الاستثمار الخاضعة لأحكام هذا القانون فى التمتع بالاعفاءات الضريبية الآنية

والمستقبلية ومع هذا الأطلاق فإنه منح مشروعات الاستثمار الخاضعة لأحكام هذا القانون عددا متزايدا من الاعفاءات والتيسيرات الضريبية ، التى سار فى سبيل تقريرها على غرار تشريعات الاستثمار السابقة فى الفصل بين ما يمنح لكل مجال من مجالات الاستثمار الواردة بالقانون تبعا لمجموعة من المعايير ارتضاها المشرع للمجالات الأولى بالرعاية ، وما يمنح لغيرها من المجالات ، وبين ما يمنح لمشروعات الاستثمار فى نظام الاستثمار فى المناطق الداخلية ، وما يمنح لمشروعات الاستثمار فى نظام الاستثمار فى المناطق الحرة ، لذلك فإننا وعلى غرار منهج المشرع فى القانون الماثل سوف نتناول هذه الاعفاءات فى نظام الاستثمار الداخلى فى البند أولا ، ثم فى نظام الاستثمار فى المناطق الحرة فى البند ثانيا على النحو التالى :

اولا : الاعفاءات (التيسيرات) الضريبية الممنوحة لمشروعات الاستثمار الداخلية الخاضعة لاحكام القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وتعديلاته :

نود فى البداية أن نلفت النظر إلى أن التمتع بهذه الاعفاءات قاصر فقط على المشروعات التى أقيمت أو رتبت أو ضاعها وفقا لأحكام هذا القانون فى المجالات التى حددتها الفقرة (أ) من المادة الأولى من هذا القانون والقرارات التى أحالت إليها وهى :

١ - مجالات استصلاح واستزراع الأراضى البور والصحراوية ، والصناعة والسياحة والاسكان والتعمير .

٢ - المجالات التى تضيفها القرارات الصادرة من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار التى تتطلبها حاجة البلاد .

٣ - الأنشطة الاقتصادية التى يصدر بها قرارات من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس ادارة الهيئة والتى تتطلب تقنيات حديثة أو تهدف إلى

زيادة التصدير أو خفض الاستيراد أو تكثيف استخدام الأيدى العاملة .

وقد أضافت قرارات مجلس الوزراء المحال عليها إلى مجالات وأنشطة الاستثمار بنظام الاستثمار الداخلى المنصوص عليها فى الفقرة (أ) من المادة الأولى أنفة الذكر ما يأتى :

أ) صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٢ لسنة ١٩٩١ [٣٢] بإضافة الأنشطة :

١ - نشاط خدمات اصلاح وصيانة السيارات والمعدات الثقيلة ومحطات المياه .

٢ - نشاط الخدمات الفنية المتعلقة بانتاج البترول .

ب) صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٣٤٤ لسنة ١٩٩١ بإضافة الأنشطة [٣٥]:

١ - نشاط بيوت الخبرة الاستشارية .

٢ - نشاط النقل .

جـ) صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢٩٣ لسنة ١٩٩٢ بإضافة نشاط [٣٦] :

١ - الخدمات الطبية .

د) صدر قرار رئيس الوزراء رقم ٢٦٠٢ لسنة ١٩٩٤ باضافة نشاط:

١- تنظيم محافظ الأوراق المالية واصدارها وتسويقها وتكوينها وادارتها بما لايخالف أحكام قانون سوق المال الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢.

هـ) صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٥٦١ لسنة ١٩٩٦ باضافة نشاط: التأجير التمويلى المبين بالمادة ٢ من القانون ٩٥ لسنة ١٩٩٥ فى شأن التأجير التمويل وذلك وفقا للقواعد التى حددها هذا القانون ولائحته التنفيذية.

فهذه هى الأنشطة والمجالات التى تتمتع مشروعات الاستثمار المقامة فيها وفقا لأحكام القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وتعديلاته بالاعفاءات الضريبة التى أوردها بمايعنى عدم تمتع غيرها بهذه الاعفاءات إلا بنصوص قانونية خاصة.

الاعفاءات الضريبية الواردة بالقانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ فى نظام الاستثمار الداخلي: لقد تناولت المواد ١١ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٤ ، ١٥ ، ١٦ من القانون المشار إليه تنظيم وأحكام هذه الاعفاءات، ويمكننا وفقا لما أوردته هذه المواد من أحكام تقسيم هذه الاعفاءات وفقا لعدد من المعايير منها معيار المدة أو معيار نوع الضريبة التى تم الاعفاء منها، أو معيار النشاط الاستثمارى، وحتى لايتشعب بنا الحديث بما يوحي بالتكرار فاننا نختار تقسيم هذه الاعفاءات وفقا لمعيار مدة التمتع بها وذلك على النحو التالى:

أولا: الاعفاء الخمسي للمشروعات: وقد أقرت المادة ١١ من قانون الاستثمار هذا الاعفاء بقولها: «مع عدم الاخلال بأية إعفاءات ضريبية أفضل، مقررة أو تتقرر فى قانون آخر، تعفى أرباح المشروعات من:

- الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية، ومن.

- الضريبة على شركات الأموال بحسب الأحوال.

وتعفى الأرباح التى توزعها هذه المشروعات من:

- الضريبة على إيرادات رءوس الأموال المنقولة، ومن:

- الضريبة العامة على الدخل (وذلك قبل انتهاء العمل بها من سنة ١٩٩٤، بعد ادخال العمل بنظام الضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين).

وتسرى الاعفاءات المقررة فى الفقرين السابقتين، لمدة خمس سنوات، تبدأ من أول سنة مالية تالية لبداية الانتاج أو مزاولة النشاط بحسب الأحوال ويجوز بقرار من مجلس الوزراء، بناء على اقتراح مجلس ادارة الهيئة، مد الاعفاء لمدة أو أخرى، بمالايجاوز خمس سنوات، إذا اقتضت ذلك اعتبارات الصالح العام، وفقا لمجال عمل المشروع، وموقعه الجغرافى، ومدى اسهامه فى زيادة الصادرات، وفى تشغيل العمال، ودفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية».

نطاق الاعفاء الضريبى الوارد فى القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩:

إن المشرع الضريبى المصرى عندما نص على أنه: «مع عدم الاخلال بأية إعفاءات ضريبية أفضل مقررة أو تتقرر فى قانون آخر...» فان هذا النص الذى صدر به المشرع ماتتمتع به مشروعات الاستثمار الخاضعة لأحكام القانون ٢٣٠ آنف البيان يعنى مايلى:

١- أن الاعفاء لايقتصر على الضرائب القائمة، وقت قيام المشروع الاستثمارى وإنما تتمتع مشروعات الاستثمار المقامة وفقا لأحكام قانون الاستثمار بأية إعفاءات أفضل تتقرر مستقبلا فى أى تشريع لاحق خلال المدة

المقررة لكل مشروع.

٢- أن من حق أى مشروع استثمارى، خاضع لأحكام القانون المشار اليه، أن يتمسك فى مواجهة مصلحة الضرائب، خلال مدة الاعفاء الممنوحة له، بالتمتع بأية إعفاءات ضريبية، يراها محققة لمصالحه، حتى ولو لم ترد فى قانون الاستثمار، بل حتى ولولم تنص هذه القوانين، على تمتع المشروعات المشار اليها، بما أوردته من إعفاءات.

٣- أنه يجوز الجمع فى نطاق تمتع مشروعات الاستثمار المشار اليها، بين ما أورده المشرع من إعفاءات ضريبية، فى قانون الاستثمار، وبين ما أورده أو يورده من إعفاءات فى القوانين الأخرى.

٤- ان نطاق ما أقره المشرع من اعفاءات يتجاوز حدود ضرائب الدخل الى ضرائب الدمغة النسبية، والأيلولة، ورسوم التوثيق والشهر لعقود تأسيس المشروعات، وذلك على النحو التالى:

نطاق الاعفاء من ضرائب الدخل:

١- يتمتع بالاعفاء ماتحققه المشروعات من ايراد أو دخل، سواء منه مايأخذ صفة الدورية وهى تلك الأرباح الناتجة عن الاستغلال العادى لأوجه النشاط المختلفة للمشروع، وكذا الأرباح الرأسمالة الناتجة عن بيع واحد أو أكثر من الأصول الرأسمالية للمشروع غير المخصصة للبيع، والأرباح الناتجة من التعويض عن هلاك أو الاستيلاء على واحد أو أكثر من هذه الأصول، وسواء منها كذلك الأرباح التى تتحقق من عملية تجارية أو صناعية واحدة، وكذا الأرباح العارضة الناتجة عن عمليات السمسرة والعمولة، وأيضا الايرادات الناشئة عن الأنشطة الفرعية للمشروع حتى ولو كانت مؤقتة.

٢- يستفيد من الاعفاءات من ضرائب الدخل كل من :

أ- المشروع الاستثمارى نفسه، فيما إذا لم يتم توزيع مايحققه من أرباح على المكونين له أو كان المشروع متخذا شكل المنشأة الفردية أو كان من شركات الأشخاص.

ب- المستفيد من الأرباح المشار اليها أيا كانت صفته أو طبيعته أى سواء كان مؤسسا أو شريكا أو مساهما أو مقرضا، وسواء كان شخصا طبيعيا أو اعتباريا.

ضرائب الدخل التى يتمتع المشروع الاستثمارى بالاعفاء الخمسى منها:

تتمتع مشروعات الاستثمار الخاضعة لأحكام قانون الاستثمار، خلال فترة الاعفاء الخمسى المشار اليها، بالاعفاء من طائفتين من ضرائب الدخل هما:

١- الضرائب المفروضة على ناتج نشاط المشروع، التى يتحمل بعبئها المشروع نفسه وهى:

أ- الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية.

ب- الضريبة على شركات الأموال. وذلك بما يعنى:

أنه إذا كان المشروع الاستثمارى متخذا شكل منشأة فردية، أو شركة تضامن أو شركة توصية بسيطة، أو شركة محاصة، أو كان من شركات الواقع، وكانت الضريبة تربط باسم صاحب المنشأة، أو على أرباح الشريك المتضامن، أو الشريك الموصي أو الشريك فى شركات الواقع، فان الارباح التى يحققها هذا المشروع تعفى من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية.

أما إذا كان المشروع الاستثمارى متخذا شكل احدى شركات الأموال، (شركة مساهمة - توصية بالأسهم - ذات المسئولية المحدودة) فانه يعفى من الضريبة على أرباح شركات الأموال.

٢- أما الطائفة الثانية من ضرائب الدخل التى تدخل فى نطاق الأعفاء الخمسى المشار اليه، فانها خاصة بالضرائب على توزيعات مشروعات الاستثمار أيا كان شكلها (سواء كانت منشأة فردية أو شركة أموال) وأيا كان المستفيد من هذه التوزيعات، وأيا كان الشكل الذى يتخذه هذا التوزيع، وفى هذه الطائفة، فان المشرع قد أعفى التوزيعات المشار اليها من:

أ- الضريبة على ايرادات رءوس الأموال المنقولة.

ب- الضريبة العامة على الايراد (قبل انتهاء العمل بها بموجب أحكام القانون ١٨٧ لسنة ١٩٩٣) بشأن الضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين).

وكما ذكرنا فان هذه التوزيعات تعفى من الضريبتين المشار اليهما سواء كان المشروع الاستثمارى متخذا شكل منشأة فردية، أو كان احدى شركات الأشخاص أو الواقع التى تربط فيها الضريبة باسم الشريك المتضامن أو الموصى أو شريك الواقع أو كان المشروع الاستثمارى متخذا شكل احدى شركات الاموال المشار اليها، وسواء كان المستفيد من التوزيع مؤسسا للمشروع الاستثمارى أو شريكا أو مساهما فيه أو مقرضا له، وسواء اتخذ التوزيع شكل عائد أو مكافأة تسديد أو نصيبا مقررا، أو ربحا، أو تسديدا أو استهلاكا لرأس المال أثناء حياة المشروع، أو فائض تصفية (اذا تمت تصفية المشروع قبل نهاية مدة الاعفاء الممنوحة للمشروع) أو أى بند آخر من بنود الايرادات الاحدى عشرة، الواردة بالمادة السادسة من قانون الضريبة الموحدة على دخل الاشخاص الطبيعيين آنف البيان، فانه يعفى من الضريبة على ايرادات رءوس الاموال المنقولة.

الحالات التى يمتد فيها جوازيا الاعفاء الخمسى المشار اليه:

تناولت الفقرة الرابعة من المادة ١١ من قانون الاستثمار سالفة الذكر، شروط وأوضاع مد الاعفاء الخمسى المشار اليه، إلى سنوات ضريبية تالية لانتهاء مدته، وذلك وفقا للاوضاع الآتية:

١- أنه إعفاء جوازى، لايطبق بحكم القانون، وإنما يشترط ان يصدر للمشروع الاستثمارى، قرار خاص، بالتمتع به.

٢- ان مجلس الوزراء هو الجهة الوحيدة، التى تملك اصدار قرار التمتع بهذا المد وتحديد مدته، وذلك بناء على اقتراح من مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار، بحسب حالة كل مشروع على حدة.

٣- ان الحد الأقصى لفترة مد الاعفاء، لايجوز ان يتجاوز خمس سنوات ضريبية للمشروع، تبدأ من تاريخ انتهاء الاعفاء الاصلى، بينما حده الادنى، يجوز ان يكون سنة واحدة.

٤- انه يشترط لمد الاعفاء الخمسى المشار اليه، توفر المصلحة العامة من المد، فالمد لايتقرر لذاته، وانما يرتبط بوجود المصلحة العامة.

٥- ان مناط تحقق المصلحة العامة، انما يرتبط ، بقيام اعتبار أو اكثر من الاعتبارات الآتية، بالمشروع الاستثمارى:

أ- مجال عمل المشروع، (ومدى حيويته).

ب- الموقع الجغرافى للمشروع (منطقة نائية / صحراوية / الوادى القديم).

جـ- مدى اسهام المشروع فى زيادة الصادرات.

د- مدى اسهام المشروع فى تشغيل العمالة الوطنية.

هـ- مدى اسهامه فى دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ونحن نعتقد ان هذه الاعتبارات مرنة إلى حد كبير، بما يتيح لغالبية المشروعات التمتع بمد الاعفاء المشار اليه، بما يجعل من قرار المد سلطة تقديرية لمجلس الوزراء عند تحديد مدته.

ثانيا: الاعفاء لمدة عشر سنوات:

وقد أقرت هذا النوع من الاعفاء الفقرتان الخامسة والسادسة من المادة ١١ من قانون الاستثمار وفقا للضوابط والاوضاع الآتية:

١- الضرائب التى يتم الاعفاء عنها:

وهى نفس ضرائب الدخل السابق الاشارة اليها فى الاعفاء الخمسى، سواء تلك التى تفرض على أرباح المشروع الاستثمارى (ضريبة الارباح، أو الضريبة على شركات الأموال بحسب الاحوال) أو تلك التى تفرض على توزيعات المشروع (الضريبة على ايرادات رءوس الاموال المنقولة، والضريبة العامة على الايراد) كما يشمل الاعفاء كذلك خلال المدة المقررة له، ملحقات هذه الضرائب من الضرائب الاضافية والمحلية، واذا كانت الضرائب الاصلية المشار اليها معفاة بحكم القانون، فان المشروعات تتمتع كذلك بالاعفاء من الضرائب الاضافية الملحقة بالضرائب الاصلية، بحكم الواقع، باعتبارها ملحقة، بالضرائب الاصلية، وتفرض بنسبة منها، فاذا كان المشروع معفى من الضريبة الاصلية، فانه يعفى وبالتبعية، من الضريبة الملحقة بها.

٢- المشروعات التى تتمتع بالاعفاء العشرى:

يتمتع بالاعفاء من ضرائب الدخل المشار اليها، لمدة عشر سنوات المشروعات الآتية:

أ- المشروعات التى تقام داخل المناطق الصناعية الجديدة.

ب- المشروعات التى تقام داخل المجتمعات العمرانية الجديدة.

جـ- المشروعات التى تقام فى المناطق النائية.

د- مشروعات استصلاح الاراضى، والتعمير، وانشاء المدن، والمناطق الصناعية الجديدة، والمجتمعات العمرانية الجديدة.

ونظرا لأن هذه المشروعات تختلف فى طبيعتها، وتحكمها قوانين متعددة لذلك؛ فاننا سوف نبين المعاملة الضريبية لكل نوع منها على انفراد وعلى النحو التالى:

١-الاعفاءات المقررة للمشروعات التى تقام أو تزاول نشاطها فى المجتمعات العمرانية الجديدة: نظمت أحكام هذه الاعفاءات المواد ٢٢ ، ٢٤ ، ٢٥ من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فى شأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، وكذا المادة ١١ من قانون الاستثمار، وبعض الفتاوى الصادرة من مجلس الدولة، وبعض التعليمات التفسيرية لمصلحة الضرائب وذلك على النحو التالى:

(أ) تنص المادة ٢٤ من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ على أنه: «مع عدم الاخلال بأية اعفاءات ضريبية أفضل ... تعفى أرباح المشروعات والمنشآت التى تزاول نشاطها فى مناطق خاضعة لأحكام هذا القانون، من الضريبة على الارباح التجارية وملحقاتها، كما تعفى الارباح التى توزعها أى منها، من الضريبة على ايرادات القيم المنقولة وملحقاتها، وذلك لمدة عشر سنوات، اعتبارا من أول سنة مالية تالية لبداية الانتاج أو مزاولة النشاط».

ويقابل هذا النص فى قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، ما تنص عليه المادة ١١ من هذا القانون، من اعفاء ارباح المشروعات التى تقام داخل

المجتمعات العمرانية الجديدة من ضريبة الارباح، ومن الضريبة على شركات الأموال بحسب الاحوال، وكذا اعفاء توزيعات هذه المشروعات من ضريبتى القيم المنقولة والايراد العام (قبل الغائها).

إلا أننا وفى معرض المقارنة بين ماتقرر لهذه المشروعات من إعفاءات ضريبية فى ظل القانونين المشار اليهما (٥٩ لسنة ١٩٧٩ ، ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩) نجد أن الاخير قد توسع فى الاعفاءات الضريبية الممنوحة لهذه المشروعات، حيث أعفاها إلى جانب ضريبة الارباح من الضريبة على شركات الأموال، وحيث أعفى توزيعاتها كذلك، من الضريبة العامة علي الايراد الى جانب الضريبة على ايرادات رءوس الاموال المنقولة، الا أنه يبدو من ظاهر نص المادة ١١ من قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ أنه يشترط لتتمتع هذه المشروعات بما أورده من اعفاءات ضريبية، أن تقام هذه المشروعات داخل المجتمعات العمرانية الجديدة، ولم يكتف المشرع على غرار مافعل فى القانون ٥٩ لسنة ١٩٧٩، لتمتع هذه المشروعات بتلك الاعفاءات، أن تزاول نشاطها فى مناطق عمرانية جديدة.

وحيث إن المشرع كان حريصا فى كلا القانونين على أن يقدم لما أورده فيها من اعفاءات ضريبية بعبارة «مع عدم الاخلال بأية اعفاءات ضريبية أفضل ...»، وهى عبارة توحى كما ذكرنا سابقا بجواز أن تجمع هذه المشروعات تمتعها بالاعفاءات الضريبية الواردة فى القانونين معاً وفى أية قوانين أخرى سابقة أو لاحقة مادامت سارية خلال مدة الاعفاء الممنوحة لها، لذلك فقد أفتت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٨٢/١١/١٧ «بأن مناط التمتع بالاعفاءات الواردة بالمادة ٢٤ من القانون ٥٩ لسنة ١٩٧٩، أن تزاول المشروعات والمنشآت نشاطها فى المناطق المحددة الخاضعة لأحكام القانون رقم ٥٩ سالف الذكر ... حتى ولو كانت تمارس نشاطها فى جهات أخرى، أو كانت تمارس نشاطا قبل انتقالها

للعمل بالمجتمعات الجديدة وكانت تتمتع باعفاءات من هذه الأنشطة.

إلا أن الاعفاء لايطبق سوى على الارباح التى تتحقق لها من نشاطها فى هذه المناطق دون غيره من المناطق الأخرى» . وذلك بما مؤداه.

أن مشروعات الاستثمار غير المقامة داخل المجتمعات العمرانية الجديدة تستطيع التمتع بالاعفاءات الواردة بالقانون ٥٩ لسنة ١٩٧٩ لمدة عشر سنوات تالية، لمدة الاعفاء الممنوحة لها فى قانون الاستثمار عن ارباحها من نشاطها الذى تمارسه فى المجتمعات الجديدة دون غيرها من الارباح، ولايمنع من تمتعها بهذا الاعفاء ان تكون قد تمتعت باعفاءات سابقة طبقا لنصوص أخرى أو عن أنشطة أخرى.

(ب) كما تتمتع المشروعات التى تقام داخل المجتمعات العمرانية الجديدة بالاعفاء من رسوم الشهر والتوثيق ، وفقا لنص المادة ٢٥ من القانون ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فى شأن انشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، حيث تنص المادة المشار اليها على أن: «توزع المحررات المتضمنة تصرف الهيئة العامة للمجتمعات العمرانية الجديدة، فى الأراضى، والمنشآت الداخلة فى المجتمعات العمرانية الجديدة، والواجبة الشهر، فى مكتب الشهر العقارى المختص.

ويترتب على الايداع، مايترتب على شهر التصرفات العقارية من آثار، وتسلم صور تلك المحررات إلى ذوى الشأن، معفاة من رسوم الشهر والتوثيق ومن رسوم الدمغة.

(جـ) اعفاء شاغلى العقارات المبنية من الضريبة العقارية: وقد قررت المادة ٢٢ من القانون رقم ٥٩ آنف الذكر هذا الاعفاء بقولها: «يعفى شاغلو العقارات المبنية التى تقام فى المجتمعات العمرانية الجديدة ، مما يكون

مستحقا عليها من الضريبة على العقارات المبنية، ومن الضرائب والرسوم الاضافية، أيا كان تسميتها ، أو مصدر فرضها، وذلك لمدة عشر سنوات من تاريخ اتمام العقار، وصلاحيته للانتفاع به أو الغرض المنشأ من أجله، متى تم ذلك فى المواعيد التى يحددها مجلس ادارة الهيئة أو التى يتضمنها العقد المبرم مع ذوى الشأن.

(د) أما بالنسبة للمنشآت الصناعية داخل المجتمعات العمرانية الجديدة، فان مصلحة الضرائب قد حددت ضوابط الاعفاءات الضريبية الممنوحة لها فى عدد من التعليمات التفسيرية والكتب الدورية التى أصدرتها ، ومن ذلك: كتابها الدورى رقم ١٤ لسنة ١٩٩٢ الذى ينص على سريان الاعفاء المنصوص عليه فى القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ على مبيعات المنشآت الصناعية المقامة داخل المجتمعات العمرانية الجديدة ، سواء تم البيع داخل المجتمع العمرانى، أو فى منافذ البيع المقامة خارج المجتمع العمرانى، بشرط أن يتم البيع داخل أو خارج المجتمع العمرانى بسعر المصنع (سعر الجملة) فقط ودون أية إضافات.

وإلا فان منفذ البيع المقام خارج المجتمع العمرانى الجديد، لايتمتع بأية اعفاءات اذا تعامل بسعر أزيد من سعرالمصنع أو الجملة، مهما كانت الأسباب، أو إذا تولى بيع منتجات أية مصانع أخرى، بخلاف منتجات المصنع المقام داخل المجتمع العمرانى، إذ يخضع المنفذ فى هاتين الحالتين للضريبة باعتباره منشأة مستقلة.

٢-الاعفاءات المقررة للمشروعات التى تقام داخل المناطق الصناعية الجديدة وفى المناطق النائية: الاصل أن المناطق الصناعية الجديدية عبارة عن مساحات غير مأهولة بالسكان تتولى كل محافظة اختيارها وتحديد مساحتها، وحدودها الاربع من واقع الجهات الاصلية الواقعة بينها، وبعد أن

تستخرج التصاريح الخاصة بانشائها من الهيئات والوزارات المعنية، وعلى الأخص وزارات الصناعة والزراعة والدفاع وهيئات المساحة والآثار والتخطيط العمرانى، تتقدم المحافظة المعنية إلى الهيئة العامة للاستثمار بطلب مشفوع بالموافقات والمستندات اللازمة لانشاء المنطقة الصناعية الجديدة، لكى تتولى الهيئة بدورها اعداد مذكرة للعرض على السيد رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار بشأن الموافقة على اقامة المنطقة الصناعية الجديدة المطلوب اقامتها[١].

أما المناطق النائية فالأصل فيها أنها مساحات من الدولة، غير عامرة، وغير مرغوب فى الاقامة فيها، اما لبعدها عن العاصمة، أو لقسوة الحياة فيها، أو ندرة متطلبات الاقامة بها، وترغب الدولة فى تعميرها وجعلها منطقة جذب للتكدس السكانى فى المناطق العمرانية القديمة.

وفى سبيل ماتتغياه الدولة من المصلحة العامة، فى انشاء المناطق الصناعية الجديدة وفى سبيل اعمار المناطق النائية، فقد منحت المشروعات الاستثمارية التى تقام فى هاتين المنطقتين، الاعفاءات آنفة البيان، من ضرائب الدخل والشرط الوحيد الذى وضعه المشرع لتمتع هذه المشروعات بالاعفاءات الضريبية المشار اليها هو: صدور قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد المناطق الصناعية الجديدة، والمناطق النائية[٢].

---

(١) راجع قرارى رئيس مجلس الوزراء رقمى ٢٧١ لسنة ١٩٩٣ ، ٥٤٣ لسنة ١٩٩٤ فى شأن انشاء المنطقة الصناعية شرق مدينة بئر العبد بمحافظة شمال سيناء وفى كفور الرمل مركز قويسنا منوفية، وما عرض بشأنهما من مذكرات من السيد/ رئيس الجهاز التنفيذى للهيئة العامة للاستثمار - الوقائع المصرية عدد ٦١ فى ١٩٩٣/٣/١٣ ، عدد ٥٩ فى ١٩٩٤/٣/٩.

(٢) راجع قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٩٣ باعتبار محافظة الوادى الجديد من المناطق النائية فى تطبيق احكام الفقرة الخامسة من المادة ١١ من قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ - الوقائع المصرية العدد ٦١ فى ١٩٩٣/٣/١٣.

٣-الاعفاءات المقررة لمشروعات الاستثمار في مجالات: استصلاح واستزراع الأراضى ، والتعمير، وإنشاء المدن والمناطق الصناعية، والمجتمعات العمرانية الجديدة:

نظرا للطبيعة الخاصة لمشروعات الاستثمار فى المجالات المشار اليها، من حيث كونها بطيئة العائد، بالنظر الى طول فترة إنشائها، وضخامة تكاليف الانشاء وارتفاع حجم الاصول الرأسمالية فيها، فان المشرع، وبصفة مبدئية قرر اعفاءها من ضرائب الدخل المشار اليها وملحقاتها، سواء الواقعة على أرباح المشروع أو على توزيعاته، لمدة عشر سنوات، ثم قرر لها استثناءا خاصا جوازيا من شأنه، مد مدة الاعفاء المشار اليها الى خمس سنوات، أخرى بعد تحقق شرطين هما:

أ- أن تقتضى المصلحة العامة مد مدة الاعفاء الاصلية.

ب- موافقة مجلس الوزراء على هذا المد، بناء على اقتراح مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار.

حالات المد الوجوبى للاعفاءات من ضرائب الدخل المشار اليها:

قررت الفقرة السابعة من المادة ١١ من قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ زيادة مدة الاعفاء الى سنتين اضافيتين بزيادة نسبة المكون المحلى من آلات ومعدات وتجهيزات المشروع على النحو التالى:

أ- ترتبط زيادة مدة الاعفاء المشار اليها بزيادة نسبة المكون المحلى من آلات ومعدات وتجهيزات المشروع عن ٩٠٪ مما يلزمه من الآلات والمعدات والتجهيزات اللازمة لاستخدامه وتشغيله.

ب- تتمتع مشروعات الاستثمار أيا كانت طبيعتها، وأيا كانت مدة الاعفاء الضريبى الممنوحة لها- أى سواء كانت خمسية أو عشرية أو كانت

تتمتع بمدة اعفاء جوازية اضافية، على ماتقرر لها من مدة أصلية- بهذه المدة الاضافية اذا تجاوزت نسبة المكون المحلى فى ماتستخدمه من آلات ومعدات وتجهيزات ٦٠٪ من إجمالى تكلفة هذه الآلات والمعدات والتجهيزات.

جـ- لايدخل فى حساب هذه النسبة، المال المستثمر فى الأراضى والمبانى.

د- تتعلق الزيادة المشار اليها بالاعفاء من ضرائب الدخل، سواء على ارباح المشروع أو على توزيعاته.

هـ- تكون الهيئة العامة للاستثمار هي الجهة المختصة بتحديد نسبة المكون المحلى المشار اليها.

و- نصت الفقرة السابعة من المادة ١١ المشار اليها على هذه الزيادة بقولها: «وفى جميع الأحوال يزاد الاعفاء للمشروعات مدة سنتين، إذا تجاوزت نسبة المكون المحلى فى الآلات والمعدات والتجهيزات ٦٠٪ (ستين فى المائة) ولايدخل فى حساب هذه النسبة، المال المستثمر فى الأراضى والمبانى، وتكون الهيئة هى الجهة المختصة بتحديد هذه النسبة».

وفى تطبيق حكم هذه الفقرة نصت المادة ٣٧ من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار على أنه: «يزاد الاعفاء للمشروع مدة سنتين، إذا تجاوزت قيمة مايستخدمه من الآلات والمعدات والتجهيزات المنتجة محليا نسبة ٦٠٪ من إجمالى تكلفة الآلات والمعدات والتجهيزات، المستخدمة به، ولا يدخل فى حساب هذه النسبة، المال المستثمر فى الاراضى والمبانى.

ولصاحب الشأن أن يتقدم بطلب الحصول على هذا الاعفاء الاضافى خلال ثلاثين يوما من تاريخ بداية الانتاج أو مزاولة النشاط بحسب الاحوال.

وتشكل لجنة بقرار من رئيس الجهاز التنفيذى، لحساب هذه النسبة، خلال

ثلاثين يوما من تاريخ تقديم الطلب، ويعتمد تقريرها من رئيس الجهاز التنفيذى.

ولصاحب الشأن أن يتظلم للوزير من قرار الهيئة الصادر فى هذا الشأن خلال ثلاثين يوما من تاريخ ابلاغه به بكتاب موصى عليه بعلم الوصول.

ويتولى الفصل فى هذا التظلم لجنة تشكل بقرار من الوزير، ويكون قرار اللجنة بعد اعتماده من الوزير نهائيا.

أحكام السنة الأولى من الاعفاءات المتقدمة: على خلاف باقى سنوات الاعفاء المقررة لكل مشروع استثمارى وفقا لطبيعته ومجال نشاطه، فان السنة الأولى لبداية الاعفاء تأخذ طابعا خاصا، من حيث عدم ارتباطها بالسنة الميلادية أو بالسنة المالية للمشروع، حيث تمتد السنة الأولى لتشمل الفترة من بداية الانتاج أو مزاولة النشاط بحسب الاحوال حتى نهاية السنة المالية التالية لذلك، ومن المتصور بناء على هذا: ان تمتد السنة الأولى للاعفاء مدة ثلاثة وعشرين شهرا ميلاديا، مع الاخذ فى الاعتبار أن الهيئة العامة للاستثمار هى الجهة المختصة بتحديد تاريخ بدء الانتاج أو مزاولة النشاط.

نقد لازم للفقرة السادسة من المادة (١١) من القانون ٢٣٠ الماثل: منحت الفقرة المشار اليها مشروعات استصلاح الاراضى، والتعمير، وانشاء المدن والمناطق الصناعية الجديدة وكذلك المجتمعات العمرانية الجديدة، اعفاء من ضرائب الدخل لمدة عشر سنوات، ثم أجازت فى عبارة مطاطة خالية من أية معايير منضبطة مد هذه المدة الى خمس سنوات أخرى، وذلك حين نصت على أنه: «ويجوز فى الحالات التى تقتضيها المصلحة العامة مد هذه المدة خمس سنوات أخرى بموافقة مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس ادارة الهيئة»، ألا وإن معيار المصلحة العامة يمكن ان يفتح الباب على مصراعيه، للتفرقة غير العادلة بين المشروعات المتماثلة.

الاعفاء من ضريبة الدمغة النسبية على رءوس اموال المشروعات:

نصت الفقرة الثامنة من المادة (١١) من القانون ٢٣٠ الماثل على أن: «تعفى رءوس اموال المشروعات ايا كان شكلها القانونى من ضريبة الدمغة النسبية للمدد ذاتها، المذكورة فيما سبق، اعتبارا من التاريخ المحدد لاستحقاق الرسم قانونا لاول مرة، وعبارة هذا النص توحى بما يلى:

١- ان صياغته معيبة فنيا، من حيث انه يتناول الاعفاء من ضريبة الدمغة ومن الخطأ تحديد بدء مدة سريان الاعفاء اعتبارا من التاريخ المحدد لاستحقاق الرسم قانون لأول مرة فقد تم تعديل مسمى رسم الدمغة من كونه رسما إلى ضريبة بموجب القانون ١١١ لسنة ١٩٨٠.

٢- كما توحى عبارة النص ان الاعفاء فيه عام بحيث يشمل رأس مال المشروع أيا كان شكله القانونى أى سواء كان ممثلا فى سندات أو أسهم أو حصص تأسيس أو أنصبة، وسواء كان هذا المشروع متخذا شكل شركة مساهمة أو توصية بالأسهم أو ذات مسئولية محدودة، وسواء مثلت تلك الأسهم والحصص والأنصبة والسندات فى صكوك أو لم تمثل، وسواء سلمت هذه الصكوك لاصحابها أو لم تسلم لهم، وسواء كان المشروع شركة مصرية أو أجنبية مقرها الرئيسى فى مصر أو فرعا لشركة أجنبية، وسواء كان رأس مال المشروع عبارة عن رأس مال التأسيس، أو الزيادة على رأس مال التأسيس مادامت زيادة رأس مال المشروع قد تمت خلال مدة الاعفاء.

٣- كما يوحى نص الفقرة المتقدمة بأن الاعفاء خاص بضريبة الدمغة النسبية بحيث لايشمل ضريبة الدمغة النوعية.

٤- ويوحى هذا النص كذلك بأن مدة الاعفاء من ضريبة الدمغة النسبية ترتبط بمدة الاعفاء الممنوح للمشروع من ضرائب الدخل، وإن كانت تبدأ قانونا

من تاريخ استحقاق ضريبة الدمغة لأول مرة، وهو تاريخ اصدار المشروع الورقة المالية التى تمثل رأس ماله عند التأسيس، وذلك خلافا لتاريخ بدء سريان الاعفاء من ضرائب الدخل السابق بيانه.

ثالثا: الاعفاء لمدة خمسة عشر عاما:

لقد أوردت المادة ١٢ من القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ هذا الاعفاء محكوما بالأوضاع والاعتبارات الآتية:

١- فهو من حيث نطاقه، عام يشمل كل ما تتمتع به مشروعات الاستثمار من اعفاءات ضريبية منصوص عليها فى المادة (١١) من القانون، وقد تقدم بيانها.

٢- وهو من حيث مدته، محدد بخمسة عشر عاما كحد أدنى، يجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار، ولاعتبارات الصالح العام، مد هذه المدة خمس سنوات أخرى.

٣- وهو من حيث المستفيد به يشمل طائفتين من المستفيدين به هما:

أ- مشروعات الاسكان المتوسط والاقتصادى التى تؤجر وحداتها بالكامل لاغراض السكنى خالية، بحيث لايتمتع به مشروعات الاسكان الادارى والفاخر، ومشروعات الاسكان للتمليك.

ب- المستفيدين من توزيعات هذه المشروعات، حيث يتمتعون بالاعفاء من ضريبة القيم المنقولة على مايحصلون عليه من توزيعات، ومن ضريبة الدمغة النسبية على مابأيديهم من أوراق مالية صادرة عن هذه المشروعات، وذلك عن نفس المدة التى يتمتع بها المشروع بالاعفاءات المقررة له.

٤- وقد أحالت الفقرة الأخيرة من المادة (١٢) المشار اليها إلى مجلس

ادارة الهيئة العامة للاستثمار فى تحديد نسبة الوحدات السكنية المسموح بتخصيصها للخدمات الاجتماعية فى هذه المشروعات (جراجات - محلات تجارية - مستوصفات ... الخ) وذلك بما لايجاوز ١٠٪ عشرة فى المائة من مجموع وحدات المشروع.

رابعا: اعفاء عقود التأسيس من ضريبة الدمغة ورسوم التوثيق والشهر:

وقد نصت على هذا الاعفاء المادة (١٤) من القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ بقولها: «تعفى من رسم الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر، عقود تأسيس المشروعات وكذلك جميع العقود المرتبطة بالمشروع حتى تمام تنفيذه»، ونحن نرى أن هذا النص عام، بحيث يندرج تحته.

أ- العقود الاصلية لتأسيس المشروع.

ب- العقود المرتبطة بالعقود الاصلية للمشروع والتى تحتاج الى التوثيق والشهر مثل عقود القرض والرهن وشراء العقارات والآلات وغيرها من العقود اللازمة للمشروع حتى تمام تنفيذه.

كما أن هذا النص يتمتع بقدر كبير من المرونة، حيث لم يقيد اعفاء عقود تأسيس المشروعات والعقود المرتبطة بالمشروع من رسم الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر بمدة زمنية محددة، وإنما جعل الاعفاء مطلقا بحيث ينتهى بتمام تنفيذ المشروع أى بنهاية فترة تشييده وبنائه وتجهيزه لبدء النشاط، غير أن الفقرة الأخيرة من المادة (١٤) المشار اليها قد اعطت الهيئة العامة للاستثمار سلطة تحديد تاريخ تمام تنفيذ المشروع، وبالتالى تحديد ما إذا كانت العقود المراد اعفاؤها من ضريبة الدمغة ورسوم التوثيق والشهر قد تمت أثناء فترة التشييد أم بعدها.

خامسا: اعفاء التوسعات لمدة خمس سنوات:

يقصد بالتوسعات فى حكم المادة (١٥) من القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ كل زيادة فى رأس مال المشروع تستخدم فى إضافة اصول رأس مالية ثابتة جديدة، لتحقيق أحد أهداف ثلاثة هى: ١- زيادة الطاقة الانتاجية للمشروع من السلع أو الخدمات . ٢- التصنيع لما كان يستورده المشروع من السلع الوسيطة. ٣- قيام المشروع بانتاج أو تقديم أنشطة أو خدمات جديدة.

وقد أعفى المشرع التوسعات المشار اليها سواء من الضرائب على ارباح المشروعات أو من الضرائب على توزيعاتها، لمدة خمس سنوات اعتبارا من أول سنة مالية تالية لبداية انتاج تلك التوسعات أو مزاولتها للنشاط بحسب الأحوال، بشرط موافقة مجلس ادارة الهيئة العامة للاستثمار.

سادسا:

وإلى جانب الاعفاءات المتقدمة، فان المشرع قد أعفى مشروعات الاستثمار من ضريبتى الأيلولة والايراد العام، وفقا لشروط وأوضاع خاصة، بالنسبة لكل ضريبة منهما. إلا أن المشرع وقد ألغى العمل بهاتين الضريبتين، فانه بذلك يكون قد أفرغ هذا الاعفاء من مضمونه الحقيقى، ومن ثم يكون تناولنا له غير ذى موضوع.

المبحث الثالث

الحوافز الضريبية الواردة
بقانون ضمانات وحوافز الاستثمار

لما كانت الحوافز الضريبية التى أوردها المشرع فى القانون المشار اليه تدور حول اعفاء مشروعات الاستثمار من بعض ضرائب الدخل، ومن بعض ضرائب رأس المال وعلى الأخص من ضرائب القيم المنقولة، والأرباح التجارية والصناعية، ومن الضريبة على أرباح شركات الاموال ومن ضرائب الدمغة النسبية ورسوم التوثيق والشهر، وهو فى تنظيمه للاعفاء من هذه الضرائب لم يبتعد كثيرا عن منهج قوانين الاستثمار السابقة فى تناولها.

ولما كنا قد أفضنا فى الحديث عن الاعفاءات من هذه الضرائب، من حيث بيان نطاق الاعفاء وأوضاعه وشروطه وماصدر بشأنه من تعليمات تفسيرية لمصلحة الضرائب ومن فتاوى صادرة من مجلس الدولة إن وجدت، لذلك فاننا سوف نقصر حديثنا على الجديد أو المستحدث فى هذا القانون على النحو التالى:

اولا: ملاحظات عامة على الحوافز الضريبية الواردة بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧:

١- أقر المشرع هذه الحوافز فى المواد من ١٦ - ١٧ من هذا القانون.

٢- ورد فى المادتين١٦ ، ١٧ من القانون عبارة يكتنفها بعض اللبس وهى عبارة: «وأنصبة الشركاء فيها» حيث نصت المادة ١٦ على أنه: «تعفى من الضريبة على ايرادات النشاط التجارى والصناعى، أو الضريبة على أرباح شركات الأموال بحسب الأحوال: أرباح الشركات، وأنصبة الشركاء فيها ...» وكم نود أن تبين اللائحة التنفيذية للقانون، أن المراد بهذه الأنصبة هى: حصة أو نصيب الشريك المتضامن والشريك الموصى فى شركات التضامن والتوصية

البسيطة من صافى أرباح الشركة أو المنشأة، وكذا حصة الشريك فى شركات الواقع من صافى أرباح الشركة. وذلك منعا من اختلاط الانصبة بمعناها المتقدم، مع الانصبة بمعنى جوائز اليانصيب أو بمعنى حصص أصحاب النصيب، الخاضعتان لضريبة ايرادات رءوس الاموال المنقولة.

٣- تدرجت مدد الاعفاء فى هذا القانون من ثلاث سنوات إلى خمس فعشر فعشرين سنة وفقا لمعيارى طبيعة الضريبة ومكان اقامة المشروع، حيث كان الاعفاء من ضريبة الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر بالنسبة لعقود تأسيس الشركات والمنشآت وعقود القرض والرهن والاراضى اللازمة لاقامة هذه الشركات والمنشآت لمدة ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ القيد فى السجل التجارى.

بينما كان الاعفاء لمدة خمس سنوات من ضريبتى الارباح أو شركات الأموال بحسب الاحوال، فيما اذا اقيم المشروع فى نطاق الوادى القديم دون الاعتداد بطبيعة المشروع أو النشاط الذى يمارسه.

فى حين تقرر الاعفاء لمدة عشر سنوات بالنسبة للشركات والمنشآت التى تقام داخل المناطق الصناعية الجديدة والمجتمعات العمرانية الجديدة والمناطق النائية من الوادى القديم، وكذا المشروعات الجديدة الممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية، وهذا الاعفاء كسابقه لايرتبط بطبيعة المشروع الاستثمارى أو نشاطه، وإنما يرتبط بمكان اقامته.

وأخيرا فان الاعفاء قد تقرر لمدة عشرين سنة من ضريبتى الارباح وشركات الاموال بالنسبة للشركات والمنشآت التى تمارس نشاطها خارج نطاق الوادى القديم فى المناطق التى يحددها قرار من مجلس الوزراء وتتحدد بداية مدة الاعفاء من ضرائب الدخل بأول سنة مالية للمشروع تالية لبداية الانتاج أو مزاولة النشاط، بحيث تشمل السنة الأولى للاعفاء المدة من تاريخ بدء الانتاج

أو مزاولة النشاط بحسب الاحوال، حتى نهاية السنة المالية التالية لذلك.

٤- سكت المشرع فى المادة ٢٢ من القانون الماثل عن تحديد مدة الاعفاء من ضريبة ايرادات رءوس الاموال المنقولة على عوائد السندات وصكوك التمويل والأوراق المالية الأخرى المماثلة التى تصدرها شركات المساهمة التى تطرح أوراقها للاكتتاب العام وتلتزم بقيدها فى البورصة.

٥- وحقيقة الامر فان المشرع لم يأت بجديد فى الاعفاء الوارد فى المادة ٢٢ المتقدمة، فان عوائد السندات التى تصدرها شركات المساهمة المصرية معفاة اساسا من ضريبة القيم المنقولة بنص الفقرة (٤) من المادة (٨) من القانون ١٨٧ لسنة ١٩٩٣، اللهم إلا أن يقال: بأن النص المشار اليه خاص بشركات المساهمة المصرية، بينما يعم النص الوارد فى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الشركات المساهمة المصرية وغيرها.

٦- من وجهة نظرنا فان قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ الملغى كان أكثر مرونة فى تقرير الاعفاءات الضريبية من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الجديد ويتضح ذلك من عدة وجوه:

(أ) فقد أغفل القانون الجديد موضوع الربط بين مدد الاعفاء ومجال عمل المشروع أو موقعه الجغرافى أو مدى اسهامه فى زيادة الصادرات، أو فى تشغيل العمالة الوطنية وخلق فرص عمل جديدة، أو مدى استخدامه لنسبة من المكون المحلى فى الآلات والمعدات والتجهيزات والمواد اللازمة لتأسيسه أو لتشغيله، فى حين كان القانون الملغى يضع هذه الاعتبارات كحافز اضافى لزيادة فترة الاعفاء الممنوحة للمشروع.

(ب) قيدت المادة ٢٠ من القانون الجديد إعفاء عقود التأسيس والعقود المرتبطة بها من ضريبة الدمغة ومن رسوم التوثيق والشهر بقيدين هما: قيد

المدة، حيث حددت مدة الاعفاء بثلاث سنوات من تاريخ قيد المشروع فى السجل التجارى، وذلك بالنسبة لعقود التأسيس وعقود تسجيل الأراضى اللازمة لاقامة المشروع، وقيد ارتباط العقد بعمل المشروع، لنفس المدة المتقدمة، وأوردت على سبيل الحصر من هذه العقود المرتبطة بعمل المشروع عقدا القرض والرهن.

بينما كان النص القديم فى القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ فى شأن هذا الاعفاء، يطلق الاعفاء عن التقيد بمدة زمنية معينة، بحيث لاينهيه الا تمام تنفيذ المشروع، كما كان يلحق بعقود التأسيس فى التمتع بهذا الاعفاء جميع العقود المرتبطة بالمشروع حتى تمام تنفيذه من غير حصر لها، ويعطى للهيئة العامة للاستثمار سلطة تقديرية كاملة فى تحديد مايعتبر من العقود مرتبطا بالمشروع، وكذا تاريخ تمام تنفيذه.

(جـ) خلا القانون القديم من التلويح بامكانية الغاء الاعفاء الممنوح للمشروع ومن وضع أية شروط أو قواعد أو اجراءات خاصة للتمتع بما أورده من اعفاء ضريبى، كما خلت لائحته التنفيذية من كل ذلك ، إذ مادام المشروع قد تأسس طبقا لقانون الاستثمار ومارس نشاطه فى أحد مجالاته فانه يتمتع تلقائيا بما ورد فيه من ضمانات ومزايا، خلافا للقانون الجديد الذى نص فى المادة ٢٧ منه على أن: «تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون الشروط والقواعد والاجراءات الخاصة بالتمتع بالاعفاءات الضريبية تلقائيا، دون توقف على موافقة ادارية، على ان يلغى الاعفاء، فى حالة مخالفة تلك الشروط والقواعد ويصدر بالغاء الاعفاء قرار من رئيس مجلس الوزراء، بناء على عرض الجهة الادارية المختصة، ولصاحب الشأن الطعن فى هذا القرار أمام محكمة القضاء الادارى، خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعلانه، أو العلم به».

الجديد او المستحدث فى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار فى شأن الحوافز الضريبية:

١- تحلل المشرع مما كان قد التزم به فى الفقرة الأولى من المادة (١١) من القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ والتى تنص على أنه: «مع عدم الاخلال بأية اعفاءات ضريبية أفضل مقررة أو تتقرر فى قانون آخر»، وهو تحلل من شأنه حصر الحوافز الضريبية لمشروعات الاستثمار فيما ورد فى القانون الماثل.

٢- الحق المشرع فى القانون الجديد المشروعات الجديدة أى التى تنشأ بعد العمل بهذا القانون والممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية، فى تمتعها بمدة الاعفاء العشرى من ضريبتى الارباح وشركات الاموال بحسب الاحوال، بالمشرعات التى تقام داخل المناطق الصناعية الجديدة والمجتمعات العمرانية الجديدة والمناطق النائية، حتى ولو كانت المشروعات الملحقة، مقامة فى غير هذه المناطق.

٣- أقام المشرع معيارا للتمييز بين مشروعات الاستثمار فى مدة الاعضاء الضريبى يعتمد لاعلى المجال الذى يمارس فيه المشروع نشاطه الاقتصادى، كما هو الوضع فى ظل القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، وإنما على المنطقة أو المكان الذى أقيم فيه المشروع، ويمارس فيه نشاطه، فما أقيم فى الوادى القديم فى غير المدن الصناعية الجديدة والمجتمعات العمرانية الجديدة والمناطق النائية يتمتع بالاعفاء من ضرائب الدخل لمدة خمس سنوات، وما أقيم فى المناطق المشار اليها يتمتع بالاعفاء من هذه الضرائب لمدة عشر سنين، وما أقيم خارج نطاق الوادى القديم يتمتع بالاعفاء لمدة عشرين سنة.

٤- منح المشرع ولأول مرة فى قوانين الاستثمار لشركات المساهمة المقيدة أسهمها فى احدى بورصات الاوراق المالية، اعفاء من الضريبة على أرباح شركات الاموال لمبلغ يعادل نسبة من رأس المال المدفوع، تحدد بسعر البنك المركزى المصرى للاقراض والخصم عن سنة المحاسبة.

٥- منح المشرع ولأول مرة فى قوانين الاستثمار المكتتبين (المستثمرين) فى السندات وصكوك التمويل والاوراق المالية الاخرى المماثلة التى تصدرها شركات المساهمة اعفاء مطلق المدة من الضريبة على ايرادات رءوس الاموال المنقولة على عائد هذه الاوراق، بشرط أن تطرح هذه الأوراق فى اكتتاب عام، وأن تكون مقيدة فى أحدى بورصات الاوراق المالية.

٦- نص قانون الاستثمار الجديد ولأول مرة على تمتع شركات ومنشآت الاستثمار بأحكام القانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ فى شأن تنظيم الاعفاءات الجمركية، حيث نصت المادة ٢٣ من القانون على أن: «تسرى على الشركات والمنشآت أحكام المادة (٤) من قانون تنظيم الاعفاءات الجمركية الصادرة بالقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ الخاصة بتحصيل ضريبة جمركية بفئة موحدة مقدارها ٢٥٪ من القيمة وذلك على جميع ماتستورده من آلات ومعدات وأجهزة لازمة لانشائها.

٧- أعفى المشرع فى القانون الجديد ولأول مرة شركات الاستثمار من الضريبة على الأرباح الرأسمالية الناشئة عن اعادة تقييم أصول الشركة عند اندماجها فى شركة أخرى أو تقسيمها أو تغيير شكلها القانونى.

٨- أعفى المشرع فى القانون الجديد ولأول مرة، ناتج تقييم الحصص العينية التى تدخل فى تأسيس أو فى زيادة رأس مال شركات المساهمة أو التوصيبة بالأسهم أو ذات المسئولية المحدودة من الخضوع للضريبة على ايرادات النشاط التجارى والصناعى أو الضريبة عل أرباح شركات الأموال بحسب الاحوال.

وبعد فان هذه هى أهم ملاحظاتنا على ماأورده قانون ضمانات وحوافز الاستثمار من حوافز ضريبية، وأهم مااستحدثه القانون المشار اليه من اعفاءات لم تكن موجودة فى القوانين السابقة عليه.

المبحث الرابع

تقييم سياسة الاعفاءات الضريبية في تشريعات الاستثمار المصرية

١- إن المتتبع لسياسة الاعفاءات الضريبية التى ينتهجها المشرع المصرى كحافز للاستثمار فى مصر، يدرك فى غير عناء أنه كان ومايزال سخيا فى منح هذه الاعفاءات، لافى قانون الضرائب وحده، وإنما فى عدة قوانين أخرى فى مقدمتها قوانين الاستثمار والمجتمعات العمرانية الجديدة وقوانين المنشآت الفندقية والسياحية والفنية (السينمائية والمسرحية) وغيرها.

٢- ويبدو لنا ولأول قراءة لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار، أن المشرع بعدم ربطه بما قرره من إعفاءات، بتحقيق سياسات واهداف اقتصادية واجتماعية محددة مثل: تشغيل العمالة المصرية، أو استخدام المنتج والمكون المحلى المصرى، أو زيادة الصادرات، أو الاستثمار فى أنشطة اقتصادية انتاجية، أو فى مجالات اكثر حيوية للاقتصاد الوطنى أو غير ذلك من السياسات والأهداف، يبدو لنا أن المشرع المصرى حين قدم الاعفاءات الضريبية متجاهلا تحقيق هذه الأهداف أنه لم يلتفت إلا لهدف المنافسة على جذب رءوس الاموال الوطنية والاجنبية ، للاستثمار فى مصر.

٣- كم كنا نود أن نرى احدى مواد قانون ضمانات وحوافز الاستثمار وهى تلزم المشروع الذى تمتع بالاعفاء الضريبى، بأن يمارس وبنفس طاقته الانتاجية نفس النشاط المرخص له به، على الاقل، لمدة مماثلة، لتلك التى تمتع فيها بالاعفاء الضريبى، وذلك حتى نقضى على ظاهرة المشروعات قصيرة الأجل ذات معدل الربح الصافى فى المرتفع والتفقة المنخفضة لرأس المال، وكذا المشروعات الاستهلاكية والخدمية، التى سرعان ماتتجه بعد انتهاء مدة الاعفاء إما إلى التصفية أو الى مزاولة نشاط آخر مماثل، حتى تتمتع بمدة

إعفاء جديدة.

٤- كم كنا نود أن تتحدد مدد الاعفاءات الضريبية لابعدد مقطوع من السنين وإنما بمثل أو بضعف فترة الانشاء بحسب الأحوال، وهى فترة كافية فيما نعتقد لبدء التشغيل، وتحقيق ارباح.

٥- كم كنا نود أن ترتبط الاعفاءات الضريبية بمدى قدرة المشروع على توفير فرص العمل، أو بمدى اسهامه فى نقل التكنولوجيا المتقدمة والمعارف الفنية المتطورة، أو بمدى استطاعته على النفاذ إلى الأسواق العالمية بالصادرات المصرية، أو بغير ذلك من المعايير التى تحقق صالح الاقتصاد الوطنى، لابمجرد كون المشروع مقاما فى منطقة معينة.

٦- وفى كلمة موجزة وأخيرة فانه على الرغم من كثرة وتعدد وتشعب الحوافز الضريبية التى قدمها المشرع المصرى، والتى امتدت الى معظم مجالات النشاط الاقتصادى، إلا أن الزيادة التى تحققت فى الاستثمار فى مصر حتى الآن لم تصل الى الحد المنشود، ولاتتناسب مع الحجم الضخم لتكلفة هذه الاعفاءات وهو مايؤكد لنا بوضوح أن الاعفاءات والحوافز والمزايا والتيسيرات الضريبية وإن كانت قادرة على توجيه الاستثمار نحو مجالات أو أنشطة اقتصادية معينة، إلا أنها مهما كان حجمها ليست مؤهلة بمفردها لتحقيق هدف جذب أو زيادة الاستثمار.

انها يجب ان تقترن بتوجهات سياسية واقتصادية وعلمية وثقافية، تعمل جميعها فى منظومة واحدة على استقطاب رءوس الاموال الضخمة، والفن الانتاجى المتقدم، وضخها فى قنوات الاستثمار، ونرى أنه يقع فى مقدمة، التوجّهات المشار اليها العبء الضريبى المعتدل، سواء فيما يتصل بضرائب الدخل أو بضرائب رأس المال، أو بالضرائب الجمركية، أو بالرسوم والآتاوات على اختلاف انواعها، إن المستثمر وخاصة المستثمر الاجنبى الكبير، ليس

بالرجل الساذج الذى يمكن ان يبتلع طعم الاعفاءات لفترة محدودة، يجد نفسه بعدها خاضعا لضريبة ذات عبء مرتفع، تلتهم معظم ارباحه، وقد تنتقص من رأس ماله، ناهيك عن ادارة ضريبية تضعه دائما فى قفص الاتهام، اننا نفضل لتشجيع النشاط الاقتصادى عامة، ولحفز الاستثمار خاصة، الأخذ بسياسة العبء الضريبى المعتدل ولتكن الضرائب مثلا ٥٪ الى ١٠٪ بدلا من ثلاثين واربعين فى المائة، لتكن الضرائب مساهمة فعلية من الممول فى أعباء الدولة بدفعها عن طيب خاطر ورضا نفس بدلا من كونها عقوبة له على نشاطه الاقتصادى، اننا اذا اخذنا بسياسة العبء الضريبى المعتدل، فلن نحتاج فى جذب الاستثمارات الى سياسة الاعفاء الضريبى المؤقت.

قائمة بأهم مراجع البحث

١- د. **ابراهيم شحاتة**: الضمان الدولى للاستثمارات الأجنبية - دار النهضة العربية ١٩٧١.

- معاملة الاستثمارات الأجنبية فى مصر - دار النهضة العربية ١٩٧٢.

٢- أ.د. **أحمد جامع**: العلاقات الاقتصادية الدولية - دار النهضة العربية ١٩٧٧.

- النظرية الاقتصادية - دار النهضة العربية ١٩٨٤،

٣- **جان سى هوجيندرون، ويلسون ب براون**: الاقتصاد الدولى الحديث ترجمة د. سمير كريم - مكتبة الوعى العربى ١٩٨٠.

٤- د. **جمعة محمد عامر**: سياسة الاستثمارات الاجنبية وآثارها على مواجهة الاختلالات الهيكلية بالاقتصاد المصرى - رسالة دكتوراة - كلية الاقتصاد.

٥- **جون هدسون ، مارك هرندر**: العلاقات الاقتصادية الدولية - ترجمة د. **طه منصور ، د. عبد الصبور** - دار المريخ.

٦- أ.د. **حامد عبد المجيد دراز**: دراسات فى السياسات المالية - ١٩٨٧.

٧- د. **حبيب عبد الرحمن جدى**: دور السياسة الضريبية فى إجتذاب رءوس الأموال الأجنبية فى الدول الآخذة فى النمو - رسالة دكتوراة - حقوق القاهرة ١٩٨٢.

٨- الأستاذان د. **حسن محمد كمال ، د. سعيد عبد المنعم**: مشكلات ضريبية (تحليلها واقتراحات علاجها) ١٩٩٠.

٩- ا.د. **رفعت المحجوب:** الاقتصاد السياسى - دار النهضة العربية ١٩٨٠.

١٠- ا.د. **زين العابدين ناصر:** النظام الضريبى المصرى - دار النهضة العربية.

- مبادئ علم المالية العامة - دار النهضة العربية.

١١- ا.د. **سيد عبد المولى:** أصول الاقتصاد - دار الفكر العربى ١٩٧٧.

- التشريعات الاقتصادية - دار النهضة العربية ١٩٩٢.

- الضرائب والمعاملات الدولية - دار النهضة العربية ١٩٩١.

- المالية العامة - دار النهضة العربية ١٩٨٨.

١٢- د. **السيد عطية عبد الواحد:** دور السياسات المالية فى تحقيق التنمية الاقتصادية رسالة دكتوراة - حقوق عين شمس - دار النهضة العربية ١٩٩٣.

١٣- ا.د. **عادل احمد حشيش:** أصول المالية العامة - مؤسسة الثقافة الجامعية ١٩٨٤.

١٤- **الأستاذان د. عاطف صدقى ، د. محمد احمد الرزاز:** المالية العامة.

١٥- **المستشار عبد الفتاح مراد:** شرح قوانين الاستثمار - دار الفكر الجامعى ١٩٩٠.

- موسوعة الاستثمار - ١٩٩٢

١٦- د. **عبد الله غانم:** التبادل وعمليات الاستثمار-المكتب الجامعى الحديث.

١٧- ا.د. **عبد الواحد محمد الفار:** الجوانب القانونية للاستثمارات العربية والأجنبية فى مصر عالم الكتب.

١٨- د. **عصام الدين مصطفى نسيم:** النظام القانونى للاستثمارات الأجنبية الخاصة فى الدول الآخذة فى النمو - دار النهضة العربية ١٩٧٣.

١٩- د. **عطية عبد الحليم صقر:** الآثار المترتبة على الأحكام الدستورية فى مجال الضرائب - دار النهضة العربية ١٩٩٦.

- الازدواج الضريبى - رسالة ماجستير - كلية الشريعة والقانون بالقاهرة - مايو ١٩٨٠.
- دراسات فى علم الاقتصاد - ١٩٩٥.
- شرح قانون الضريبة الموحدة - دار النهضة العربية ١٩٩٥.
- مبادئ علم المالية العامة والتشريع المالى ١٩٩٥.
- مقدمة فى التجارة الدولية والتعاون الاقتصادى الدولى ١٩٩٦.

٢٠- د. **عقيلة عز الدين محمد:** أثر الاستثمارات الأجنبية ونقل التكنولوجيا على التنمية الاقتصادية فى مصر - رسالة دكتوراة - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.

٢١- ا.د. **محمد حلمى مراد:** أصول الاقتصاد - مطبعة مصر ١٩٥٨.

٢٢- ا.د. **محمد دويدار:** مبادئ الاقتصاد السياسى - المكتب العربى الحديث ١٩٩٤.

٢٣- ا.د. **محمد زكى المسير:** مقدمة فى الاقتصاديات الدولية - دار النهضة العربية .

٢٤- د. **ميراندا زغلول رزق:** تأثير نظام الحوافز والاعفاءات الضريبية على

تحسين بيئة الاستثمار فى مصر - مجلة مصر المعاصرة - أكتوبر ١٩٩٤.

٢٥- د. **هشام خالد:** الحماية القانونية للاستثمارات العربية - مؤسسة شباب الجامعة ١٩٨٨.

٢٦- د. **هشام صادق:** النظام العربى لضمان الاستثمار ضد المخاطر غير التجارية منشأة المعارف ١٩٧٧.

٢٧- **جميع قوانين وقرارات الاستثمار فى مصر:** وأعمالها التحضيرية ، ومذكراتها الايضاحية ، وتقارير اللجان الفنية بمجلس الشعب عنها.

٢٨- **جميع القوانين ذات الصلة بقوانين الاستثمار فى مصر:** وأعمالها التحضيرية ومذكراتها الايضاحية وتقارير لجان مجلس الشعب عنها.

٢٩- **التقرير السنوى:** للبنك المركزى المصرى لعشر سنوات مضيت.

٣٠- **المجلة الاقتصادية:** البنك المركزى المصرى - أعداد مختلفة.

٣١- **التقرير الاستراتيجى العربى:** مؤسسة الأهرام - سنوات متعددة.

٣٢- **كراسات استراتيجية:** مؤسسة الأهرام - أعداد مختلفة.

٣٣- **النشرة الاقتصادية:** للبنك الأهلى وبنك مصر والبنك الصناعى - أعداد مختلفة.

٣٤- **مجلة التمويل والتنمية:** من اصدارات صندوق النقد الدولى - أعداد مختلفة.

٣٥- **تقرير عن التنمية فى العالم:** البنك الدولى - للسنوات من ٩٠ - ١٩٩٦.

الفهرس

الموضوع	الصفحة
الفصل الأول: (مفاهيم أساسية عن الاستثمار)	٧
مفهوم الاستثمار	٧
معايير التفرقة بين الاستثمار وتوظيف الأموال والاقراض والمضاربة	٩
انواع الاستثمار ومعايير التفرقة بينها	١٢
أنواعه وفقا لمعيار الشخص القائم به	١٢
أنواعه وفقا لمعيار مكانة أو منطقته داخل الدول المضيفة	١٣
أنواعه وفقا لجنسية المستثمر	١٤
أنواعه وفقا لمعايير طبيعة الأصل الرأسمالى الناشئ عنه	١٥
أنواعه وفقا لمعيار الجنسية والحق فى الادارة	١٥
أنواعه وفقا لمعيار استقلاله أو تبيعته للنمو الاقتصادى الداخلى	١٦
أنواعه وفقا لمعيار أثره فى نمو الدخل القومى	١٧
أهمية ودور الاستثمارات الاجنبية فى التنمية الاقتصادية فى الدول النامية	١٨
نماذج من السياسات الحكومية المطلوبة لتشجيع الاستثمار الوطنى والأجنبى	٢١
الفصل الثانى: التنظيم التشريعى للاستثمار فى مصر خلال النصف قرن المنصرم	٢٧
استعراض القوانين والقرارات المنظمة للاستثمار فى مصر خلال هذه المدة	٢٧
القانون ١٥٦ لسنة ١٩٥٣	٢٩

تعقيب على هذا القانون ٣٣
القانون ٤٧٥ لسنة ١٩٥٤ ..... ٣٣
تعقيب على هذا القانون ٣٣
القرار الجمهورى رقم ٤٣٢ لسنة ١٩٦٠ ..... ٣٤
القرار الجمهورى رقم ٢١٠٨ لسنة ١٩٦٠ ..... ٣٥
القرار الجمهورى رقم ٤٣٧ لسنة ١٩٦١ ..... ٣٦
القانون ٥١ لسنة ١٩٦٦ باصدار قانون المنطقة الحرة ببورسعيد ٣٦
القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ ..... ٣٧
قانون استثمار المال العربى والاجنبى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ..... ٤٠
قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ..... ٤٧
فلسفة القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ..... ٤٧
أهم المبادى التى يقوم عليها القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ . ٤٩
الجانب الوصفى من القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ..... ٥١
الضمانات والمزايا غير الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر ٥٦
ماهية الضمانات والمزايا ٥٧
أهم ماأورده القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ من ضمانات ومزايا ٥٨
١- حق المشروع الاستثمارى فى تملك العقارات والأراضى اللازمة له ٥٨
٢- اعتبارا المشروعات أيا كان شكلها القانونى من مشروعات القطاع الخاص ٦٥

٣- الضمانات من المخاطر غير التجارية (التأميم - المصادرة - الحجز على أموال المشروع - الاستيلاء - تجميد الأموال - فرض الحراسة - نزع الملكية) ٧١
٤- عدم خضوع المنتجات للتسعير الجبرى وتحديد الأرباح . ٧٥
٥- عدم خضوع المبانى السكنية لتحديد القيمة الايجارية . ٧٨
٦- عدم خضوع المشروعات لقواعد انتخاب ممثلى العمال فى مجالس الادارة ٧٩
٧- تحويل صافى أرباح المال المستثمر واعادة تصديره إلى الخارج ٨٠
عاشرا: قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ . ٨٢
الباب الثانى: السياسة الضريبية ودورها فى جذب / طرد الاستثمارات الوطنية والاجنبية ٩٥
الفصل الأول: الموطن الضريبى وحدود سلطة المشرع الوطنى فى فرض ضرائبه ٩٧
الموطن الضريبى للاشخاص الطبيعيين ٩٧
الموطن الضريبى للاشخاص الاعتبارية ٩٩
المعيار الذى أخذ به المشرع المصرى فى فرض الضريبة على أرباح شركات الأموال ١٠٠
الفصل الثانى: الضريبة كعائق أو عامل طرد للاستثمار ١٠٥
أثر الضريبة على الاستهلاك والادخار العام والخاص ١٠٩
أثر الضريبة على مشروعات الاستثمار وتوزيعاتها ١١٠
الحالات التى يمكن أن تكون فيها الضريبة عامل طرد للاستثمار ١١١
١- عدم استقرار النظام الضريبى ١١١
٢- التمييز فى المعاملة الضريبية ١١٢

٣- الافراط فى نطاق الضرائب أو معدلاتها ١١٣
٤- صعوبة فهم النظام الضريبى ١١٤
٥- تحقيق الازدواج الضريبى ١١٦
٦- فرض ضرائب دورية على رأس المال المستثمر ذاته ١١٧
الباب الثالث: الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر ١٢١
مفهوم الحوافز وأنواعها ومحدداتها ١٢١
الفصل الأول: الحوافز غير الضريبية لتشجيع الاستثمار فى مصر ... ١٢٣
الحوافز السياسية ١٢٣
الحوافز الاقتصادية ١٢٣
١- توفير قدر معقول من رأس المال الاجتماعى ١٢٤
٢- الحماية الجمركية ١٢٤
موقف المشرع المصرى من الحوافز غير الضريبية ١٢٥
العوامل المحددة لحجم حوافز الاستثمار ١٢٨
الفصل الثانى: أشكال الحوافز الضريبية وإشكالاتها ١٣١
أشكال الحوافز الضريبية ١٣١
١- الاسعار أو المعدلات التمييزية ١٣١
٢- الاعفاء المؤقت (الاجازة الضريبية) ١٣٢
بعض المشاكل المرتبطة بالاعفاء المؤقت ١٣٣
أ- مشكلة تحديد بدء سريان الاعفاء للمشروع الأصلى . ١٣٤
ب- مشكلة تحديد بدء سريان الاعفاء للتوسعات ١٣٤
جـ- مشكلة تحديد بدء سريان الاعفاء للمشروعات التى
تحقق خسائر فى بداية التشغيل ١٣٥
د- مشكلة كيفية احتساب قسط الاستهلاك للآلات عند
نهاية مدة الاعفاء المؤقت ١٣٥

أهم سلبيات الاعفاء المؤقت ١٣٦
٣- معونات أو منح الاستثمار ١٣٧
أنواع معونات الاستثمار ١٣٧
٤- الاستهلاك المعجل لقيمة الأصول الرأس مالية ١٣٨
طرق الاستهلاك المعجل ١٣٩
الفصل الثالث: موقف المشرع المصرى ازاء الحوافز الضريبية ١٤١
المبحث الأول: بيان وتقييم موقف المشرع المصرى من استخدام
الضريبة كحافز للاستثمار فى مصر ١٤٢
الاعفاءات الضريبية لمشروعات الاستثمار بين المؤيدين
والمعارضين ١٤٢
هل الاعفاء الضريبى حق للمستثمر أو ميزة تقدم له ١٤٤
ماهى القيمة الحقيقية للاعفاءات الضريبية بالنسبة للمستثمر . ١٤٥
دوافع المستثمرين حوافز ضريبية من جانب الدولة المضيفة ... ١٤٦
استعراض وتقييم موقف المشرع المصرى من استخدام الحوافز
الضريبية ١٤٨
١- مرحلة ماقبل العمل بالقانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ ..... ١٤٨
٢- مرحلة العمل بالقانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ ..... ١٤٩
نطاق ونوع الاعفاءات التى قدمها هذا القانون للاستثمار
الداخلى ١٥٠
نطاق ونوع الاعفاءات التى قدمها لمشروعات المناطق الحرة ... ١٥١
٣- مرحلة العمل بالقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتعديلاته ... ١٥٤
التنظيم التشريعى للحوافز الضريبية فى نظام الاستثمار الداخلى
فى ظل هذا القانون ١٥٥
أ- الاعفاء من ضريبة الارباح وملحقاتها ١٥٧

ب- الاعفاء من رسم الدمغة النسبى ١٥٧
جـ- الاعفاء من الضريبة على ايرادات القيم المنقولة ... ١٥٨
د- الاعفاء الجوازى من الضرائب الجمركية ١٦١
هـ- الاعفاء من الضريبة العامة على الايراد ١٦٥
و- اعفاء الفوائد المستحقة على قروض المشروعات ... ١٦٦
شروط الاعفاء من ضرائب الدخل النوعية المتقدمة ١٦٨
مدة الاعفاء ١٦٩
التاريخ المحدد لبداية الاعفاء ١٧٠
بعض المشاكل التى أسفر عنها التطبيق العملى فى شأن مدة الاعفاء ١٧١
نطاق ونوع الاعفاءات الضريبية فى القانون الماثل لمشروعات المناطق الحرة ١٧٧
المنطقة الحرة (ماهيتها - أقسامها) ١٧٧
النظام القانونى للاستثمار داخل المناطق الحرة ١٧٨
ادارة وأهمية انشاء المناطق الحرة ١٨١
المعاملة الضريبية لمشروعات الاستثمار فى المناطق الحرة ١٨٢
المبحث الثانى: الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار فى المرحلة الآنية ١٨٥
مشكلة قانونية ١٨٦
منهج المشرع فى تقرير الحوافز الضريبية فى القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ..... ١٨٧
الزام السلف للخلف ١٨٨
تساؤلات لازمة ١٨٩
واقعة سابقة ١٩٠

المبادئ القانونية التى أقرها مجلس الدولة ١٩١
الاعفاءات الضريبية فى ظل القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ..... ١٩٥
الاعفاءات فى نظام الاستثمار الداخلى ١٩٧
الاعفاء الخمسى ١٩٧
نطاق الاعفاء الوارد فى القانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ ..... ١٩٨
نطاق الاعفاء من ضرائب الدخل ١٩٩
ضرائب الدخل التى يتمتع المشروع الاستثمارى بالاعفاء الخمسى
منها ٢٠٠
الحالات التى يمتد فيها جوازيا الاعفاء الخمسى المشار اليه ... ٢٠٢
الاعفاء لمدة عشر سنوات ٢٠٣
الضرائب التى يتم الاعفاء منها ٢٠٣
المشروعات التى تتمتع بالاعفاء العشرى ٢٠٣
الاعفاءات المقررة لمشروعات المجتمعات العمرانية الجديدة ٢٠٤
الاعفاءات المقررة لمشروعات المناطق الصناعية والنائية ٢٠٥
حالات المد الوجوبى للاعفاءات من ضرائب الدخل ٢٠٩
أحكام السنة الأولى من الاعفاء ٢١١
نقد لازم للفقرة السادسة من المادة ١١ من القانون ٢٣٠ لسنة
١٩٨٩ ..... ٢١١
الاعفاء من ضريبة الدمغة النسبية على رءوس أموال المشروعات ٢١٢
الاعفاء لمدة خمسة عشر عاما ٢١٣
اعفاء عقود التأسيس من ضريبة الدمغة ورسوم التوثيق ٢١٤
اعفاء التوسعات ٢١٤
المبحث الثالث: الحوافز الضريبية الواردة بقانون ضمانات وحوافز
الاستثمار ٢١٥

ملاحظات هامة ٢١٦
الجديد فى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار فى شأن الحوافز
الضريبية ٢١٩
المبحث الرابع: تقييم سياسة الاعفاءات الضريبية فى تشريعات
الاستثمار المصرية ٢٢٢
المراجع ٢٢٥
الفهرس ٢٢٩

رقم الإيداع بدار الكتب
٩٦/١٠٦٥٤
الترقيم الدولي I.S.B.N
177-19-1805-2

الايمان للطباعة
تليفون: ٤٢٦٣٩٦٠