



جمهورية السُّور ديوان الضرائب



ورشة عمل :

تنمية الإيرادات الضريبية

ورقة بعنوان :

” دور السياسات التشريعية والضريبية
في زيادة الإيرادات “

إعداد :

د. صلاح عمر عبد الغني _ ديوان الضرائب
أ. محمد عثمان الأمين - ديوان الضرائب

مقدمة :

من أبرز التحديات التي تواجه الاقتصاد السوداني تدني نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الإجمالي والتي تبلغ تقريباً ٧,٣٪ (يسهم ديوان الضرائب بـ ٢,٩٪) مقارنة بنظيراتها من الدول النامية وهي في حدود ١٥٪ وقد تصل هذه النسبة في الدول المتقدمة إلى ٣٥٪.

سعت كافة برامج الإصلاح الاقتصادي والضريبي من خلال اللجان والورش وبرامج الدعم الفني من المنظمات الإقليمية والدولية من خلال تبني سياسات ضريبية تهدف إلى إزالة التشوهات في التشريعات وتحقيق العدالة الضريبية وبالتالي تعظيم الإيرادات وتحقيق هدف نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الإجمالي .

واكب ديوان الضرائب من خلال هذه السياسات المتمثلة في الإدارة الضريبية الحديثة وذلك لتحقيق الأهداف المنوط بها زيادة الإيرادات ، حيث أنه في مجال التشريعات والأنظمة والعمليات الإجرائية تم تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة في العام ٢٠٠٠م وتطبيق نظام التقدير الذاتي المصاحب كأداة فعالة لتحقيق الامتثال الطوعي في وظيفتي التقدير والتحصيل ، وحوسبة العمليات الضريبية والفوترة الالكترونية لتوفير المعلومات .

أما في مجال الإدارة فقد تم التحول من الهيكل النوعي إلى الهيكل بالمهام الذي يتناسب مع ما تم تطبيقه من أنظمة فنية وكذلك دمج الإدارات الضريبية (النوعية) من خلال إنشاء المراكز الضريبية (الموحدة) ومن ثم تم إجراء التعديلات التشريعية اللازمة لتحقيق أهداف هذه السياسات .

دراسة السياسات التشريعية :

تحقق التشريعات أهداف هذه السياسات وتحديد المشاكل والتحديات ومن ثم تقديم التوصيات اللازمة لمعالجة هذه المشاكل والتحديات وذلك من خلال المجالات الآتية :

١/ السياسات والتشريعات في مجال فئات الضريبة والإعفاءات.

٢/ السياسات والتشريعات في مجال توسيع المظلة الضريبية.

٣/ السياسات والتشريعات في مجال التقدير والتحصيل.

٤/ السياسات والتشريعات في مجال مكافحة التهرب الضريبي.

المحور الأول

تعريف السياسة الضريبية وأهدافها والعلاقة بينها وبين النظام الضريبي

تعريفها :

عبارة عن مجموعة البرامج التي تُخططها الحكومة وتنفذها مستخدمة فيها كافة الأدوات الضريبية الفعلية والمحتملة والبرامج المصاحبة لها لإحداث آثار معينة وتجنب آثار أخرى تتواءم مع أهداف المجتمع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

ومن التعريف تتسم السياسات الضريبية بالاتي :

- أنها مجموعة متكاملة من البرامج تسود بين مكوناتها علاقة ترابط .
- أنها تعتمد على الأدوات الضريبية والبرامج المصاحبة لها كالحوافز الضريبية التي تمنح لأنشطة معينة بغرض تشجيعها .
- أنها جزء مهم من السياسات الاقتصادية للمجتمع وتسعى لتحقيق نفس أهدافها .

كما عُرِفَت السياسة الضريبية بأنها مجموعة القوانين والتعليمات والإجراءات والأسس التي تعتمد عليها الدولة لتنظيم النشاط الضريبي وجعله منسجماً مع توجهات السياسة الاقتصادية لتنمية الاقتصاد وتطوير كفاءة أدائه .

مفهوم التشريع الضريبي :

- هو أحد فروع التشريع المالي للدولة ينظم الأسس والقواعد المتعلقة بالإيرادات العامة السيادية وواجباتها والعلاقات القانونية التي تنشأ من السلطات الضريبية والممولين .
- الضريبة تُفرض كمبدأ عام بقانون فلا ضريبة إلا بنص وذلك مبدأ شرعية الضريبة .
- تضمن دساتير الدول المختلفة هذا المبدأ في شكل نصوص بعدم جواز فرض أو تعديل أو إلغاء الضريبة إلا بقانون .

أهداف السياسة الضريبية :

- توفير حصيلة ضريبية ملائمة لتمويل النفقات العامة للدولة .
- رفع مستوى الكفاءة الاقتصادية في استغلال الموارد المتاحة .
- التخفيف من مشكلات عدم الاستقرار الاقتصادي .
- تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي للأفراد .

العلاقة بين السياسة الضريبية والنظام الضريبي :

- ارتباط وثيق بين السياسات الضريبية والنظام الضريبي .
- النظام الضريبي هو صياغة أو ترجمة عملية للسياسة الضريبية لمجتمع من أجل تحقيق أهدافها .

مفهوم النظام الضريبي :

هو مجموعة القوانين والقواعد الفنية التي تمكن من الاستقطاع الضريبي في مراحله المتتالية من التشريع إلى الربط إلى التحصيل .

أركان النظام الضريبي :

يتكون من ركنين هامين هما :

١/ ركن الهدف :

يهدف أي نظام ضريبي إلى تحقيق أهداف الدولة التي تحددها فلسفتها السياسية .

تفرض الضريبة أساساً لتحقيق أهداف مالية تشمل توفير موارد مالية لتغطية نفقات الدولة ، كما تفرض لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية .

٢/ ركن الوسيلة :

يتناول هذا الركن الوسيلة أو الوسائل التي تتبع لتحقيق أهداف النظام الضريبي وتقوم هذه الوسائل على عنصرين عنصر فني وآخر تنظيمي .

أ. العنصر الفني :

يجب أن يراعى عند صياغة القواعد القانونية والتشريعات المنظمة للاستقطاع الضريبي الاعتماد على الأصول العلمية للضرائب المالي وقواعد الضريبة التي تؤدي لفرض ضرائب جيدة وأن تتفادى فرض ضرائب رديئة وكذلك مراعاة البيئة الاقتصادية والاجتماعية .

ب. العنصر التنظيمي :

يرتبط هذا العنصر بالتنظيمات الإدارية ووضع اللوائح التشريعية والتنفيذية حيث يتناول هذا العنصر دور الأجهزة التي تقوم بتنفيذ التشريعات الضريبية والتي تتضمن أعمال التخطيط والفحص والربط والتحصيل ، لذلك فان كفاءة وتطور الأجهزة التنظيمية تُعد من المقومات الأساسية لنجاح النظام الضريبي .

لتكامل العنصرين الفني والتنظيمي كوسيلة لتحقيق أهداف النظام الضريبي يتم مراعاة الآتي :

- تجنب الازدواج والتراكمية التي تزيد العبء الضريبي .
- مراعاة اعتبارات العدالة الضريبية كونها من أهم قواعد الضريبة .

القوانين الضريبية التي يديرها الديوان :

١/ قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦ م :

- دخل أرباح الأعمال
- دخل العقارات
- الدخل الشخصي

٢/ قانون الضريبة على القيمة المضافة لسنة ٢٠٠١ م .

٣/ قانون رسم الدمغة لسنة ١٩٨٦ م .

٤/ قانون ضريبة الأرباح الرأسمالية لسنة ١٩٨٦ م .

٥/ المساهمة الوطنية للعاملين بالخارج .

٦/ الضريبة القومية على المركبات .

المحور الثاني

السياسات والتشريعات الضريبية في مجال والفئات الضريبية والإعفاءات والإدارة

أولاً: في مجال مراجعة والفئات الضريبية والإعفاءات :

١/ الضريبة على القيمة المضافة :

أ. أفضل الممارسات :

- من أهم عوامل تحقيق أهداف الضريبة على القيمة المضافة سلامة تصميم السياسة الضريبية والتي ترتبط بعدد معدلات الضريبة (السعر) ، وكذلك حد التكلفة (التسجيل) والإعفاءات من الضريبة .
- والنظام الأمثل الذي ينصح به خبراء الضريبة هو حد تسجيل مرتفع وتطبيق معدل واحد بالإضافة إلى معدل الصفر بالنسبة للصادرات وعدد محدود من الإعفاءات وحصرها على السلع والخدمات الضرورية مراعاة للطبقات الفقيرة .
- بالنسبة لحد التسجيل فإن الغرض الأساسي منه إبعاد الأنشطة الصغيرة بسبب ارتفاع التكلفة الإدارية مقارنةً بالعائد منها وكذلك عدم قدرتهم على تحمل الالتزامات التي تفرضها الضريبة ومن أهمها المستندات والسجلات والدفاتر المحاسبية التي تمثل أساس المحاسبة بالإضافة لتمييزه بالمرونة .
- بالنسبة للسعر الواحد فيتميز بسهولة التطبيق خصوصاً في مجال المحاسبة ، أما الأسعار المتعددة فيترتب عليها العديد من المشاكل حيث تؤدي إلى تعقيد عملية حساب الضريبة وخصوصاً حال تعدد الأصناف ، كما تخلق مشاكل في الاسترداد عندما يكون سعر الضريبة على المدخلات أكبر من سعر الضريبة على المخرجات .. لذلك فإن معظم الدول التي تُطبق الضريبة تعتمد على المعدل الواحد وخصوصاً التي طبقت الضريبة حديثاً .
- أما الإعفاءات فالأصل في الضريبة على القيمة المضافة أنها (ضريبة عامة) تسرى على كافة السلع والخدمات والاستثناء هو

الإعفاء ، لذلك فإن التوسع في الإعفاءات يتعارض مع منطق وأهداف نظام الضريبة على القيمة المضافة حيث تؤثر على الحصيلة الضريبية مما يدفع الدولة للبحث عن وسائل لتعويض النقص في الحصيلة وقد تكون من هذه الوسائل زيادة سعر الضريبة ، كما أنها تؤدي إلى حدوث التراكم والازدواج الضريبي بسبب عدم إمكانية تطبيق خاصية (الخصم الضريبي) في حالة "السلع المعفية" التي تدخل في إنتاج "سلع وخدمات خاضعة للضريبة" ، كما تؤدي إلى حدوث ما يسمى بظاهرة زحف الإعفاءات حيث تُطالب القطاعات المعفية بمنح إعفاءات لموردي ومنتجاتي مدخلاتها الخاضعة للضريبة وكذلك التعقيدات التي تنتج عن المدخلات التي تستخدم في منتجات خاضعة وأخرى معفية من الضريبة .

ب. الوضع الحالي :

تُعتبر التجربة السودانية من التجارب الناجحة حيث طبق أحدث نموذج وصله العالم وفقاً للآتي :

- تم استخدام نظام (حد التسجيل) أسوةً بمعظم الدول التي طبقت النظام حديثاً بدلاً عن نظام (المراحل) وبدأ حد التسجيل بمبلغ ١٢٠ ألف جنيه عند بداية التطبيق ، ومن ثم خُفض إلى ٦٠ ألف جنيه في العام ٢٠٠١م ، ثم رفع تالياً إلى ١٠٠ ألف جنيه في العام ٢٠٠٧م ، هذا بالإضافة للتسجيل الإلزامي لكل (المستوردين والمصدرين) أيّاً كان رقم أعمالهم ، مع السماح بالتسجيل الطوعي للاستفادة من مزايا الضريبة .

- طُبقت بنظام (السعر الواحد العام) بدلاً من نظام (تعدد الأسعار) وبدأ التطبيق بسعر عام ١٠٪ وسعر صفر ٪ للصادرات عند التطبيق في العام ٢٠٠٠م ، وقد تمت زيادات تدريجية خلال اثني عشر عاماً حيث تم تعديل السعر إلى ١٢٪ في يوليو ٢٠٠٧م مع استحداث معدل ١٥٪ لقطاع الاتصالات ، وفي بداية العام ٢٠٠٨م تم توحيد معدل

الضريبة إلى ١٥٪ لكافة السلع والخدمات بما فيها الاتصالات ، ثم
عُدل سعر الاتصالات إلى ٢٠٪ ، وفي يوليو ٢٠١٢ تم تعديل العام إلى
١٧٪ والاتصالات إلى ٣٠٪ ، وأخيراً عدلت الاتصالات إلى ٤٠٪ كما
عُدل سعر السجائر إلى ٤٠٪ .

- تم النص على إعفاء السلع والخدمات الضرورية على سبيل المثال
(الخبز، المنتجات الزراعية والحيوانية، الأدوية، الأسمدة) وكذلك
إعفاء خدمات (التعليم، الصحة، الكهرباء، المياه) وبعض الجهات
الدبلوماسية والمنظمات الدولية ، كما تم بموجب قرارات وزارية
إعفاء قائمة بعدد من السلع الرأسمالية تتم مراجعتها بشكل
دوري حيث تخضع للحذف والإضافة .

ج. المشاكل والتحديات :

- تعدد الإعفاءات في القوانين الخاصة والاتفاقيات .
- تعدد الضرائب والرسوم التي تفرضها الولايات على السلع
والخدمات والتي تؤدي إلى الازدواجية .
- انخفاض حد التسجيل نتيجة لإنخفاض القوة الشرائية للجنه
السوداني والذي يترتب عليه تكاليف كافة ممارسة الأنشطة
الاقتصادية .
- عدم النص في القانون على سلطة الأمين العام في فرض الجزاءات
الإدارية على أعمال التهرب الضريبي .
- الجزاءات المفروضة على المخالفات بمبلغ موحد ومحددة بحد
أعلى فقط .
- سلطة الأمين العام في تعديل وعاء الضريبة لبعض السلع
والخدمات (السكر ، الطباعة ، الزيوت) تخلق تشوهات ومشاكل
في محاسبة ومراجعة الضريبة .
- استمرار العمل بشهادات البترول كوسيلة سداد للشركات حتى
الآن وذلك رغم إخضاع البترول وفقاً للأسعار الفعلية والنسبة
العامة ١٧٪ .

أ. مراجعة الإعفاءات والفتات :

- تم تخفيض فتات ضريبة أرباح الأعمال بناءً على توصية لجنة الإصلاح الضريبي للعام ٢٠٠٦م ، وخفضت الفئة العامة إلى ١٥٪ والقطاع الصناعي إلى ١٠٪ وذلك كإحدى حزم ومتطلبات نظام التقدير الذاتي بغرض تحقيق الالتزام الطوعي على الرغم من أن اللجنة قد أوصت بتخفيضها إلى ٢٥٪.
- أجمعت كافة اللجان المعنية بالإصلاح الضريبي المختلفة قبل وبعد الثورة من خلال دراسة وتشخيص أسباب تدني مساهمة الضرائب من الناتج المحلي أن من أهم تلك الأسباب ضعف فئة ضريبة أرباح الأعمال مقارنةً بالدول المشابهة وكذلك تعدد الإعفاءات بالقوانين الخاصة والاتفاقيات .
- تضمنت توصيات كل اللجان الفنية تبني سياسات ضريبة لمراجعة فتات ضريبة أرباح الأعمال وكذلك الإعفاءات .

جدول رقم (١)

أسعار ضريبة أرباح الأعمال لبعض دول الجوار الإفريقي للعام ٢٠٢٠م

الدولة	كينيا	أثيوبيا	أوغندا	مصر	السودان
النسبة	٣٧ ٪	٣٥ ٪	٣٣ ٪	٢٥ ٪	١٥ ٪

جدول رقم (٢)

مساهمة الإيرادات الضريبية في الناتج المحلي ٢٠٢٠م

الدولة	كينيا	أثيوبيا	أوغندا	مصر	السودان
النسبة	١٤,٣ ٪	٦,٢ ٪	١٢,٦ ٪	١٥,٨ ٪	٧,٣ ٪

جدول رقم (٣)

مساهمة نوع الضريبة في الإيرادات الضريبية

نوع الضريبة	٢٠١٩م	٢٠٢٠م	٢٠٢١م
القيمة المضافة	٧٢,٣ ٪	٧٤,٥ ٪	٨١ ٪
أرباح الأعمال	١٢,٧ ٪	١١,٧ ٪	٦ ٪
الدخل الشخصي	٥ ٪	٥,٢ ٪	٥ ٪
الدمغة	١٠ ٪	٨,٦ ٪	٨ ٪

ب. الوضع الحالي :

- إنفاذاً للسياسات الضريبية المقترحة في مجال زيادة الإيرادات الضريبية وتحقيق العدالة الضريبية تم إجراء التعديلات الآتية :

ضريبة دخل أرباح الأعمال :

- عدلت النسبة العامة من ١٥٪ إلى ٣٠٪ .
- عدلت نسبة القطاع الصناعي من ١٠٪ إلى ١٥٪ .
- عدلت القطاع الزراعي من صفر إلى ٢٪ من إجمالي الدخل (مع منح الأمين العام سلطة تحديد الأنشطة الخاضعة لكل فئة) .
- تتم التعديلات ابتداءً من سنة الأساس ٢٠١٩ ، وعدلت بناءً على طلب أصحاب العمل إلى سنة الأساس ٢٠٢١ (لاعتبارات مبدأ الملائمة ثم ظروف جائحة كورونا وتداعياتها) .
- عدلت فئة الضريبة على الاتصالات من ٣٠٪ على صافي الربح إلى ٢,٥٪ من إجمالي الدخل ثم عدلت إلى ٥٪ ومن ثم ٧٪ من إجمالي الدخل .

ضريبة دخل إيجار العقارات :

- تم الإبقاء على فئة الضريبة ١٠٪ .
- تم تعديل نسبة خصم المصروفات الصيانة والإصلاح من ٣٥٪ إلى ٢٥٪ .

ضريبة الدخل الشخصي :

- تعديل الحد الأعلى للشريحة من ١٥٪ إلى ٢٠٪ .
- إلغاء إعفاءات العمر وسنوات الخدمة الممنوحة والواردة بالمادة (١٧) من القانون .
- زيادة الحد الأدنى المعفي (لأغراض المعيشة) من ١٤,٤٠٠ جنيه إلى ٣٦,٠٠٠ جنيه في العام لاعتبارات التضخم وتعديل الهيكل الراتبى .

ضريبة الأرباح الرأسمالية :

- رفع فئة الضريبة من ٢٪ إلى ٣٪ .

- تمت إضافة كافة الأصول الرأسمالية للمادة (٣) تفسير وتشمل (السفن والطائرات ، الأصول المعنوية ، شهرة المحل ، والعلامة التجارية) نقل ملكية الأسهم أو أنصبة الشركة أو الشراكة أو المصنع .

رسم الدمغة :

- يتم مراجعة الجدول سنوياً بموجب السلطات المخولة للوزير وقد تم مراجعة الفئات العالية التي فرضت على بعض الخدمات لتخفيف العبء الضريبي .

الضريبة العامة على المركبات :

- تمت مراجعة الفئات لمواكبة التضخم وزيادة الإيرادات .
- تم إلغاء العديد من النصوص الواردة بالقوانين الخاصة والتي تمنح الإعفاء من ضريبة أرباح الأعمال .

ج. المشاكل والتحديات :

- لا زالت هناك العديد من القوانين والاتفاقيات تتضمن نصوص للإعفاء من ضريبة الدخل مما يُخل بمبدأ العدالة الضريبية .
- تعدد الضرائب والرسوم المفروضة على الإنتاج الزراعي بواسطة الولايات والمحليات والتي ينبغي مراجعتها بعد أن أخضع الإنتاج الزراعي للضريبة .
- عدم صدور تشريع بتعديل الحد المعفي والشرائح لضرائب الدخل بسبب الظروف السياسية الراهنة مما يزيد من التهرب الضريبي .
- عدم صدور القرار الخاص بإلغاء إعفاء قطاع التأمين من الضريبة .
- عدم التمييز في الأحكام بين الشخصيات الاعتبارية والطبيعية عند مُحاسبة الضريبة كما هو الحال في كافة التشريعات المشابهة .

ثانياً: في مجال الإدارة :

- تمثل الإدارة الضريبية ركناً مهماً من أركان النظام الضريبي حيث يعتمد مدى نجاح السياسة الضريبية بدرجة كبيرة على مدى كفاءة الجهاز الضريبي في مهمة التطبيق العملي للتشريع الضريبي والسياسة الضريبية .
- السياسة الضريبية يتوقف بنجاحها في تحقيق أهدافها والوفاء بمتطلبات الوظائف الضريبية المختلفة على وجود جهاز ضريبي كفء يكون قادراً على النهوض بأعباء التطبيق على نحو سليم ومحكم يحقق العدالة في التطبيق ويتلافى ما يوجد من عيوب في التشريع بحكم متطلبات التحصيل وفي نفس الوقت يكتسب ثقة الممولين ويوفر لهم العدل والطمأنينة .

التطور الإداري لديوان الضرائب :

- تطور الديوان إدارياً مع تطور التشريعات الضريبية .
- بدأ كقسم في وزارة المالية يقوم بأعباء ضريبة دخل أرباح الأعمال للشركات والأفراد ، وكان القسم يختص بتقدير الأشخاص الذين يزيد دخلهم عن ١٠٠٠ جنيه وما قل عن ذلك يقدر بواسطة لجان وذلك قبل صدور قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٧١ م .
- عليه كان النظام الإداري يتناسب مع حجم الممولين الخاضعين للضريبة ووعاء الضريبة الذي يقتصر على ضريبة أرباح الأعمال .
- في العام ١٩٦٧م تم إنشاء إدارة الضرائب خارج وزارة المالية وذلك لتوسع الوعاء الضريبي الذي شمل بالإضافة لأرباح الأعمال ودخل إيجار العقارات والدخل الشخصي ثم رسم الدمغة حيث صدر قانون رسم الدمغة ١٩٦٨م والأرباح الرأسمالية قانون ١٩٧٤ ثم ضريبة المبيعات قانون ١٩٨٠ والمغتربين ١٩٨١ م .
- في العام ١٩٧١م صدر قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٧١م الذي وحد أوعية ضرائب الدخل وأخضع الممولين للضريبة المركزية دون اعتبار لمستويات دخولهم ونتيجةً للتوسع الإداري أصبحت الضرائب مصلحة لها مديرها وتتبع لوزارة المالية .
- في العام ١٩٨٤م (١٤٠٥هـ) صدر قانون الزكاة والضرائب الذي أضاف لمصلحة الضرائب عبء إدارة الزكاة جبايتها وتوزيعها على مصادرها الشرعية بالإضافة إلى تحصيل الضرائب .

- في العام ١٩٨٦م صدر قرار مجلس الوزراء بفصل الزكاة عن الضرائب وإلغاء قانون الزكاة والضرائب ومن ثم إنشاء ديوان الزكاة .
- صدر قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦ وأصبح لديوان الضرائب (وكيل) ثم أمين عام ، وفي عام ١٩٩٩م صدر قانون الضريبة على القيمة المضافة الذي عهد لديوان الضرائب إدارتها البدء من العام ٢٠٠٠م .
- للوفاء بمتطلبات الوظائف الضريبية بعد تطبيق قانون الضريبة على القيمة المضافة صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢٥ لسنة ٢٠٠٠ بتاريخ ٧ يونيو ٢٠٠٠م والذي جمع مابين الأساس والنوعي للوظائف الضريبية الفنية كالآتي :
 - قطاع ضرائب الدخل ويتبع له :
 - الإدارة العامة للشركات ، الإدارة العامة للدمغة ، الإدارة العامة لضريبة الدخل ، ضرائب الولايات .
 - قطاع الضريبة على القيمة المضافة :
 - والتي تم هيكلتها على الأساس الوظيفي والجغرافي
 - والإدارات العامة على النحو الآتي :
 - للتفتيش والمتابعة ومكافحة التهرب الضريبي .
 - الإدارة العامة لشئون الإدارية والمالية والتدريب .
 - الإدارة العامة للبحوث وترقيته الأداء .
 - وعلى رأس الهيكل الأمين العام والإدارات التي تتبع له :
 - المكتب التنفيذي ، المستشار القانوني ، المراجعة الداخلية ، العلاقات العامة، لجان الاستئنافات ، المكتب السري .
 - في مجال دمج الإدارات الضريبية كأحد خطوات الإصلاح الإداري :
 - تم إنشاء المراكز الضريبية الموحدة والتي تقوم على تجميع أوعية الضرائب المختلفة في إدارة واحدة لتحقيق الأهداف الآتية :
 ١. زيادة الإيرادات الضريبية .
 ٢. تبسيط الإجراءات للممولين والمكلفين من خلال زيارة واحدة تنجز فيها جميع المعاملات .
 ٣. استخدام التقنية الحديثة لكافة الإجراءات العملية خدمة مراجعة بأقل تكلفة .

- مارس ٢٠٠٤ تم إنشاء المركز الضريبي للشركات الكبرى .
- ابريل ٢٠٠٥ تم إنشاء المركز الضريبي للشركات الوسطى .
- يونيو ٢٠٠٦ تم إنشاء مراكز الشركات الصغرى .
- تم إنشاء مركز ضريبة في الجزيرة وبورتسودان .
- تم إنشاء مراكز لكبار المموليين في ضرائب الولاية

التحول للهيكل الوظيفي على أساس المهام :

١. تم التحول الهيكل الوظيفي في الوظائف الفنية باعتباره يتناسب مع ما تم تطبيقه من أنظمة حديثة (نظام التقدير الذاتي ، حوسبة العمليات الضريبة ، إدارة المخاطر) .
٢. تمت إجازة الهيكل بواسطة مجلس الوزراء في عام ٢٠١٦ م .
٣. تم إنشاء إدارة المخاطر والالتزام الطوعي ضمن الإدارات العامة للفحص والمراجعة وتتعامل هذه الإدارة مع المخاطر التي تواجه العمل الضريبي وتحديثها ووضع استراتيجيات المعالجة .
٤. تم إعداد مسودة قانون الإجراءات الضريبية الموحدة والتي يقوم بتوحيد كافة الإجراءات الخاصة بالعمليات الضريبية ويتضمن حقوق وواجبات الإدارة الضريبية والعاملين ويضي بمتطلبات التقدير الذاتي .

المشاكل والتحديات :

١. عدم إجازة مسودة قانون الإجراءات الضريبية الموحدة والتي تم إعدادها منذ العام ٢٠١٤ م .
٢. عدم تبعية إدارة المخاطر للأمين العام باعتبارها تتعامل مع كافة مخاطر العمل الضريبي والفحص والمراجعة .
٣. التوسع في نظام الرقابة الميدانية يتعارض مع نظام التقدير الذاتي ويضعف عامل الثقة والامتثال الطوعي .

المحور الثالث

السياسات والتشريعات في مجال توسيع المظلة الضريبية

١/ توسيع المظلة الضريبية :

من أهم السياسات التي أُتُبعت لزيادة مساهمة الضرائب من الناتج المحلي الإجمالي وذلك عن طريق التوسع الأفقي والرأسي .
وتحقق مبدأ العدالة الضريبية بشقيها الأفقي (العمومية) من خلال إخضاع جميع الأشخاص وكافة الأموال للضريبة ، والرأسي (المقدرة التكليفية) من خلال أن يدفع الأشخاص ما يتناسب مع دخولهم حيث يتم من خلال المعلومات التي يتم توفيرها من المصادر المختلفة الوصول للدخول الحقيقية للأشخاص .
زيادة الإيرادات الضريبية من خلال إخضاع كافة الأشخاص والدخول الحقيقية وتحد من التهرب الضريبي .

توسيع القاعدة في التشريعات الضريبية :

لتحقيق هدف توسيع المظلة الضريبية أشركت التشريعات السارية كافة أطراف المجتمع الضريبي في مسؤولية توسيع المظلة ابتداءً من ديوان الضرائب المناطق به تحصيل الضريبة بالإضافة لأجهزة الدولة المختلفة وكذلك خاضعي الضريبة من الممولين والمكلفين .

أ. ديوان الضرائب :

- يعتبر الأمين العام هو المسئول عن تحصيل الضرائب المفروضة بنصوص القوانين وتنفيذ أحكامها وكل الأمور المتعلقة بها (المواد ٣، ٤) من قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦م وقانون الضريبة على القيمة المضافة لسنة ٢٠٠١م وعليه يُعد المسئول عن توسيع المظلة الضريبية .

- منحت النصوص والأحكام الأمين العام كافة الصلاحيات من دخول أمكنة العمل الرسمية والاطلاع على المستندات وحجزها وطلب حضور الممول والمكلف وطلب المعلومات من الوحدات الحكومية القومية والولائية والمحليات والإدارات العامة وكذلك وحدات القطاع الخاص (المواد ٤٠، ٤١، ٤٢) من قانون ضريبة الدخل

(والمواد ٣٨، ٣٩، ٤٠) من قانون الضريبة على القيمة المضافة ، حيث

جوزت له القوانين فرض الجزاءات والعقوبات .

ب. أجهزة الدولة المختلفة :

وهي تلعب دوراً هاماً في توسيع المظلة من خلال التزامها بأحكام

النصوص التشريعية :

- المادة (٧٠) من قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦م (خلو الطرف)

ربطت إكمال أي إجراءات مع الأجهزة ذات الصلة بالأنشطة

الخاضعة للضريبة بتقديم شهادة خلو طرف من الضرائب

وبالتالي توفير المعلومات المتعلقة بالأشخاص وتعاملاتهم .

- نصت المادة على أنه لا يجوز للسلطات المختصة تكملة الإجراءات

الآتية ما لم يقدم صاحب الطلب شهادة خلو طرف من الأمين العام

والإجراءات هي :

• الحصول على إذن خروج من السودان لغير السودانيين

باستثناء السواح .

• التسجيل أو تجديد التسجيل لسجل الموردين أو المصددين.

• التسجيل في سجل الشركات أو أسماء الأعمال .

• التصديق من بنك السودان أو المصارف لتحويل الأرباح

ورؤوس الأموال والدخول الشخصية خارج السودان .

• تسجيل ملكية العقارات .

• توزيع الأصول في حالات التصفية أو التفليسة .

• مدفوعات الحكومة مقابل السلع والخدمات حسبما يقرره

الوزير (٦٣).

• طلب رخصة سلاح وتجديدها.

• دخول المزايدات الحكومية باستثناء مزايدات الأراضي

للموظفين.

• ترخيص أو تجديد أو نقل رخص للمركبات العامة المملوكة

لأشخاص من القطاع الخاص.

• أي إجراءات أخرى يقررها الوزير بمقتضى أمر ينشر في

الجريدة.

- أوجبت المادة (٦٥) من قانون ضريبة الدخل التحصيل على أجهزة الحكومة القومية والولايات وإدارات التسجيل والمحاكم والجمارك وسلطات المرور وغيرها أن يتم استقطاع نسبة من المبالغ لحساب ضريبة الدخل وقد حدد القرار الوزاري النسبة لهذه الجهات .
- نصت المادة (٧٤) الفقرة (م) من القانون على أن عدم قيام تلك الجهات بتوريد المبالغ المحجوزة من صور جرائم التهرب الضريبي التي تستوجب العقوبة المنصوص عليها في المادة (٧٥) مع الإشارة بإلزام هذه الجهات بأحكام هذه المواد ووجود قيود في تطبيق العقوبات عليها .
- المادة (٨٧) ألزمت كافة أجهزة الدولة في كل مستويات الحكم المختلفة بأن لا تتعامل مع أي شخص ما لم يتحصل على الرقم الضريبي وأن يقوم بإثبات بياناته في الطلبات المقدمة من الأشخاص المذكورين .

ج. الممولون والمكلفون (دافعي الضريبة) :

- يُساهم الممولون والمكلفون في توسيع المظلة من خلال إلزامهم بأحكام النصوص القانونية المتعلقة بمسئوليتهم في هذا المجال .
- إخطار ديوان الضرائب بمزاولة النشاط التجاري أو الصناعي أو الزراعي أو المهن أو الحرف خلال ٣٠ يوم من تاريخ مزاولة النشاط
- المادة (٨٧) من قانون ضريبة الدخل .
- استخراج الرقم الضريبي المادة (٨٢) من القانون .
- التسجيل في نظام الضريبة على القيمة المضافة وذلك وفقاً لأحكام المادة (١٦) من قانون الضريبة على القيمة المضافة عند بلوغ حد التسجيل وكذلك عند استخراج سجل المستوردين والمصدرين .
- الالتزام بالتعامل بالرقم التعريفي الضريبي في كافة معاملاته.
- نصت التشريعات على فرض جزاءات وعقوبات على مخالفي أحكام هذه المواد .

٢ / في مجال الحوسبة والفوترة الالكترونية :

تعتبر من الوسائل الهامة والحديثة في مجال توسيع القاعدة الضريبية وخصوصاً إخضاع الاقتصاد الغير الرسمي للضرائب .

- تم إجراء التعديلات التشريعية اللازمة لتطبيق هذه الأنظمة (إبلاغ الإعلانات الكترونية ، تقديم الإقرارات وقبولها ، التسجيل ، والسداد الالكتروني) .

- سلطة الأمين العام في إلزام الممولين باستخدام ماكينة بيع البضائع (الفوترة) وتعريف المقصود بالماكينة .

٣ / المشاكل والتحديات :

- عدم التزام العديد من الجهات الحكومية بأحكام المواد (٦٥ و ٧٠) من قانون ضريبة الدخل وصعوبة تطبيق العقوبات على هذه المخالفات .
- عدم التزام بعض الجهات الحكومية بتوفير المعلومات للديوان (الربط الشبكي) استناداً لوجود نصوص في قوانينها الخاصة مثال (سرية المعلومات / بنك السودان) .

المحور الرابع

السياسات والتشريعات الضريبية لآليات التقدير والتحصيل

بدء السودان ومع تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة في العام ٢٠٠٠م في الاعتماد على مبدأ (سياسة) الالتزام الطوعي ، والذي يعنى قيام المكلفين طواعيةً بحساب وتقدير وصدق التزاماتهم الضريبية في عمليتين (تقدير وتحصيل الضريبة) وذلك من خلال تطبيق نظام التقدير الذاتي والذي ارتبط تطبيقه في معظم دول العالم بتطبيق الضريبة على القيمة المضافة كون التقدير الإداري لا يتلائم مع التزاماتها الشهرية والسنوية.

وفي مجال ضريبية دخل أرباح الأعمال طبق بناءً على توصية لجنة الإصلاح الضريبي للعام ٢٠٠٦م ابتداءً من ٢٠٠٧م على مستوى الشركات الكبرى والوسطى ، وفي العام ٢٠١٠م تم تعميمه ليشمل الشركات الصغرى ، وفي العام ٢٠١١م طبق على كبار الممولين في الولايات .

تعريف نظام التقدير الذاتي :

يقصد به قيام المكلفون الذين يتوفر لهم قدر من المشورة الضريبية بحساب وتقدير التزاماتهم الضريبية في الإقرار الضريبي ثم تقديمه والمدفوعات لإدارة الضرائب ، وقد يخضعون بعد ذلك للفحص والمراجعة .

وفي نظام التقدير الذاتي فإن عملية قياس وتقدير الضريبة تتم بواسطة المكلفين والممولين الذين يجب عليهم إعداد إقراراتهم الضريبية بدقة وتقديمها طواعية مع المدفوعات المستحقة لإدارة الضريبة والتي يقتصر دورها على توعيتهم بالتزاماتهم وتقديم المشورة الفنية وقبول الإقرارات والفحص والمراجعة لغير الملتزمين وتطبيق الجزاءات المقررة عليهم .

يختلف عن نظام التقدير الإداري الذي كان سائداً والذي كانت تقوم فيه الإدارة الضريبية بتقدير الضريبة عن طريق الفحص الشامل لجميع الإقرارات الضريبية المقدمة والمستندات والبيانات التي أُعدت منها ومن ثم إصدار التقديرات ومطالبة الممولين والمكلفين بصدقها ومن ثم تطبيق إجراءات التحصيل على غير الملتزمين مما يُضعف عامل الثقة بينهما ، حيث أن عامل الثقة يعتبر من الخصائص الأساسية لنظام التقدير الذاتي .

مزايا النظام :

- إتاحة الفرصة للتحصيل المبكر وزيادة الإيرادات .
- تخفيض تكاليف الإدارة الضريبية بسبب عدم الحاجة لفحص ومراجعة كافة الملفات التركيز على غير الملتزمين .
- تدعيم عامل الثقة بين الإدارة الضريبية والمكلفين نتيجة التمييز في المعاملة بين الملتزمين وغير الملتزمين .
- خفض التكاليف المترتبة على المكلفين والممولين حال تبسيط النماذج والإجراءات .
- الحد من الفساد والنزاعات والاستئنافات .
- الحد من حالات التهرب الضريبي بسبب عدم التهاون في تطبيق القانون .

شروط ومتطلبات نظام التقدير الذاتي :

لتحقيق النظام المزايا المذكورة لابد من توفر مجموعة من الشروط والمتطلبات الأساسية في النظام الضريبي وإدراجها في التشريع ومنها :

• المتطلبات :

١. توفر قانون ضريبي بسيط ومستقر ، وخدمات جيدة ومتكاملة .
٢. تطبيق إجراءات ونماذج بسيطة للإقرار الضريبي ولدفع المستحقات .
٣. وجود أنظمة فعالة للتحصيل وبرامج فعالة للمراجعة والفحص .
٤. ضمان مراجعة مستقلة للمقرارات (نظام فعال للطعون والاستئنافات) قيام الإدارة الضريبية بالواجبات والمسئوليات.

• الشروط :

قيام كل من الإدارة الضريبية والممولين بواجباته ومسئولياتهم على النحو الآتي :

أ/ واجبات ومسئوليات الإدارة الضريبية :

- توعية المكلفين وتزويدهم بكافة المعلومات والوسائل اللازمة للامتثال للقوانين.
- البحث والتحري عن الممولين والمكلفين غير الملتزمين (برامج مخاطر).
- تطبيق الجزاءات الرادعة على غير الملتزمين .

ب/ واجبات ومسئوليات المكلفين والممولين :

- التسجيل في المواعيد المحددة .
- الاحتفاظ بالمستندات والدفاتر والسجلات .
- تقصي الصدق والأمانة في كافة المعلومات مع الإدارة الضريبية.
- تقديم الإقرارات في المواعيد المحددة .
- سداد الضريبة في المواعيد المحددة .

الوضع الحالي :

١/ قانون الضريبة على القيمة المضافة لسنة ٢٠٠١م :

أعد القانون بما يخدم أهداف نظام التقدير الذاتي حيث جاء مبسطاً وخالياً من التعقيدات تتضمن الأحكام وأحال الإجراءات لللائحة .

• مسؤولية المكلف عن تقدير الضريبة وسدادها مع الإقرار الشهري وقبوله :

- أوجبت المواد (٢٠، ٢٨) من القانون على المكلف أن يقدم إقراره شهرياً للأمين العام عن الضريبة المستحقة خلال الخمسة عشرة يوماً التالية لشهر المحاسبة ، وأن يسددها نقداً أو إلكترونياً مع الإقرار على أن تتم المحاسبة كل ربع سنة مالية .
- حددت المواد (٢٣، ٢٠) من القانون حالات تقدير الضريبة بواسطة الديوان في حال عدم تقديم الإقرار في المواعيد المحددة مع بيان الأسس التي استند إليها في التقدير .
- المادة (٢٤) إذا لم يحتفظ المكلف بدفاتر محاسبية منظمة ودقيقة مدعمه بمستندات أو كانت تلك الدفاتر غير صحيحة أو لم يحتفظ بالفواتير الضريبية أو إذا لم يعد الدفاتر والمستندات في المواعيد المحددة وفي كل حالات التقدير منح القانون المكلف حق الاستئناف في مراحله المختلفة (الأمين العام، لجنة ضريبة الدخل، المحكمة المختصة بالطعون الإدارية) وفقاً للضوابط المحددة في المواد (٢٥ و ٢٦ و ٢٧) .

• مدى توافر شروط ومتطلبات التقدير الذاتي :

واجبات المكلف :

من المتطلبات الأساسية لنجاح النظام في تحقيق أهدافه قيام المكلف بواجباته كما ورد ذكره وذلك على النحو التالي :

أ. التسجيل في المواعيد المحددة :

حددت المادة (١٦) من القانون الأشخاص الذين يجب عليهم التسجيل ومواعيده :

١. وحدات الحكومة القومية والحكومات الولائية التي تتعامل في بيع السلع.

٢. كل شخص بلغ رقم أعماله ١٠٠ ألف جنيه سوداني فأكثر في السنة المالية السابقة لتطبيق القانون أو أي شخص بلغ الرقم بعد تاريخ العمل بأحكام القانون .

٣. أي مستورد أو مصدر مهما بلغ رقم أعماله واعتبرت المادة (٤٤) من القانون عدم التسجيل في المواعيد المحددة دون سبب كافٍ من صور التهرب الضريبي .

ب. الواجبات المتعلقة بالمحاسبة (المراجعة) :

أوجبت المادة (٢٠) من القانون على المكلف الآتي :

١. تحرير فواتير ضريبية عن كافة مبيعاته من السلع والخدمات .
٢. إمساك دفاتر محاسبية دقيقة ومنتظمة يُسجل بها بيانات الفواتير أولاً بأول .

٣. أن يقدم الإقرار الضريبي الشهري عن الضريبة (النموذج) خلال الخمس عشرة التالية لشهر المحاسبة والتي حددتها المادة (٢٨) لكل ربع سنة مالية.

• واجبات وحقوق الإدارة :

أ. الواجبات :

وهي تعتبر حقوق للمكلف كما ذكرنا ، تم إعداد قانون مبسط ونماذج مبسطة للإقرار الضريبي وإنشاء إدارة لخدمات المكلفين بالإضافة إلى حق الاستئناف في مراحل المختلفة الواردة بالقانون .

ب. الحقوق :

منح القانون الأمين العام ولأغراض الفحص والمراجعة حقوق دخول
الأمكنة والاطلاع على المستندات وحجزها وطلب حضور المكلف المواد
(٣٨ و ٣٩ و ٤٠) أوجبت على المكلف يمكن الأمين العام من ممارسة تلك
السلطات .

ج. الجزاءات والعقوبات على غير الملتزمين :

المخالفات :

- نص القانون في المادة (٤١) على فرض جزاءات مالية وإدارية على
كل من يخالف أحكام القانون واللوائح دون أن يكون عملاً من
أعمال التهرب الضريبي حسب ما تحدده اللوائح مع جواز
مضاعفته حال تكرار المخالفة وحددت المادة (٤٢) صور
المخالفات.

- حددت اللائحة في المادة (٣٦) الجزاء بمبلغ محدد لا يتجاوز
٥٠ ألف جنيه في بداية تطبيق القانون عدل إلى ٢٥٠ ألف جنيه ثم
٥٠٠ ألف جنيه على كل صور المخالفات دون تمييز فيها .

التهرب الضريبي :

- نصت المادة (٤٣) على أن يعاقب كل متهرب من أداء الضريبة
وأي شخص يحرض أو يساعد على التهرب بالسجن مدة لا
تتجاوز ثلاث سنوات أو بالغرامة أو بالعقوبتين معاً ، وتم تعديل
عقوبة السجن إلى خمسة سنوات في إطار تشديد عقوبات
التهرب الضريبي .

• المشاكل والتحديات :

- لم ينص القانون على قبول إقرار المكلف وورد ضمناً بتحديد
فترة المحاسبية كل ربع سنة .

- عدم وجود نص في القانون بحق المكلف في التوعية باعتبارها من
متطلبات النظام .

- رغم وجود إدارة للمخاطر لم يرد نص باختيار الملفات للمراجعة
وفقاً لمعايير محددة بالرغم من أن ذلك يتم في الواقع .

- عدم وجود أحكام وإجراءات للمراجعة وهي من متطلبات النظام.
- عدم منح الأمين العام سلطة فرض جزاءات مالية وإدارية على حالات التهرب وترك العقوبة للمحكمة المختصة (الفاقد الضريبي) يتعارض مع مبدأ تسديد الجزاءات والعقوبات .
- عدم وجود أحكام خاصة بالتجارة الالكترونية .

٢ / قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦ م :

صدر القانون باللغة الانجليزية وترجم إلى اللغة العربية في الستينات الأمر الذي أدى إلى تعقيد العديد من النصوص وصعوبة فهمها .
وفي مجال المحاسبة أُعد لأغراض التقدير الإداري الذي كان سائد عند تطبيقه ، والعديد من الدول (مصر) عند تطبيق نظام التقدير الذاتي أصدرت قانوناً جديداً يتناسب مع متطلباته .
خصص الفصل الثاني عشر من القانون للتقديرات حيث يتضمن المواد (٤٧، ٤٨، ٤٩، ٥٠، ٥١، ٥٢) وتنص على اختصاص الأمين العام بالتقدير وسلطته في إصدار تقديرات إضافية وحالات التقدير الإداري الأخرى .

• الوضع الحالي :

أ. مسئولية الممول في تقدير الضريبة وسدادها :

- لأغراض التقدير الذاتي تم إضافة الفقرة (٣) للمادة (٤٧) والتي أوجبت على الشخص الخاضع لنظام التقدير الذاتي بموجب الأوامر الصادرة من الوزير أن يقدم إقرار مكتوب أو الكتروني بتقدير ذاتي بدخله والضريبة المستحقة عليه مستوفياً البيانات والمستندات المؤيدة في المواعيد المقررة وسداد الضريبة المستحقة ونصت على قبول الأمين العام للإقرار .
- أوجبت المادة على الأمين العام حال رفضه الإقرار وحسابات المراجعة أن يُبين أسباب رفضه (أي تركت عبء الإثبات على الديوان) .

ب. واجبات وحقوق المكلف والإدارة الضريبية :

- لم يتم إضافة نصوص تُحدد واجبات وحقوق الممول والإدارة المتعلقة بالمحاسبة والمراجعة مثل إمساك السجلات المنتظمة

وحق الاستئناف على التقديرات وكذلك حقوق الإدارة في دخول الأمكنة والاطلاع على المستندات وحجزها والاكتفاء بما ورد في القانون لأغراض التقدير الإداري .

ج. في مجال تشديد العقوبات على حالات التهرب الضريبي :

- جوزت المادة ٤٧ (٣) من القانون للأمين العام فرض ضريبة إضافية لا تتجاوز ضعف مبلغ الضريبة إذا أغفل الممول تقديم إقراره في المواعيد المحددة أو اتضح بعد الفحص والمراجعة أن الإقرار غير صحيح أو القصد منه التهرب .
- كما نصت على أنه حال عدم قيام الممول بسداد الضريبة الإضافية يكون الممول أو كل من حرصه أو ساعده مرتكباً لجريمة التهرب الضريبي ويعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في القانون المادة (٧٤) .
- تم تعديل عقوبة السجن للشخص المتهرب وكل من يساعده أو يحرضه على التهرب في المادة (٧٤) من خمس سنوات إلى سبع سنوات .

د. المشاكل والتحديات :

- غموض العديد من الأحكام والنصوص الضريبية مما يؤدي إلى اختلاف التفسير نتيجة للترجمة .
- تضارب العديد من نصوص القانون والأحكام نتيجة لكثرة التعديلات التي تمت عليه لمواكبة التطورات والأنظمة المستحدثة (التقدير الذاتي والحوسبة) أثرت على عمليات التقدير والتحصيل.
- أيضاً لم يتضمن القانون نصوص بحق الممولين في التوعية واختيار الملفات وفقاً لمعايير محددة كونها من متطلبات نظام التقدير الذاتي .
- لم يتم إضافة أحكام وإجراءات خاصة بالفحص والمراجعة .
- في مجال المحاسبة الضريبية لم يفرق القانون في الأحكام مابين الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين في الاعتبار عند المحاسبة الضريبية .

المحور الخامس

السياسات والتشريعات الضريبية في مجال التهرب الضريبي

- من أهم السياسات التي تم تبنيها حيث أن التهرب الضريبي يعتبر من أهم أسباب تدني الحصيلة الضريبية ، كما أنه يُخل بأهم قواعد فرض الضريبة وهو العدالة الضريبية.
- يقصد بالتهرب الضريبي استعمال الممول أو المكلف لطريقة أو أكثر من الطرق الاحتيالية بهدف التخلص من الالتزام بسداد الضريبة .
- تتعدد أسباب التهرب الضريبي وتتنوع مابين الأسباب السياسية المرتبطة بأوجه إنفاق الحصيلة الضريبية ، والأسباب الاقتصادية مستوى المعيشة والتضخم والكساد ولأسباب أخلاقية ودرجة الوعي الضريبي .
- كما تعتبر العوامل التشريعية والتنظيمية من دوافع التهرب الضريبي الهامة.
- العوامل التشريعية حال المبالغة في أسعار الضرائب وازدواجها وكثرة الإعفاءات والاستثناءات في التشريع وعدم مرونته لمواكبة التطورات الاقتصادية وكذلك سوء الصياغة والغموض ووجود الثغرات بمواد القانون بالإضافة إلى ضعف الجزاءات والعقوبات .
- تتمثل العوامل الإدارية في عدم كفاءة الجهاز الإداري ومواكبة الهياكل التنظيمية الأنظمة والإجراءات .
- التهرب من الضرائب أمر طبيعي في السودان وجزء من الثقافة لذلك فإن السياسات الضريبية التي تم تطبيقها في مجال مراجعة الفئات والإعفاءات وتوسيع المظلة الضريبية بإدخال أنظمة الحوسبة وتطبيق التقدير الذاتي استهدفت بصور أساسية الحد من التهرب الضريبي .

الوضع الحالي :

- حصرت القوانين الضريبية جرائم التهرب في المواد (٧٤) من قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦م والمادة (٤٤) من قانون الضريبة على القيمة المضافة لسنة ٢٠٠١م .
- المادة (٤٤) من قانون الضريبة على القيمة المضافة : حصر حالات التهرب الضريبي في
- عدم التسجيل وعدم تقديم الإقرارات وسداد الضريبة في المواعيد المحددة .
 - بيع السلع أو الخدمة دون الإقرار عنها، خصم الضريبة واستردادها دون وجه حق .

- تقديم مستندات أو سجلات أو إصدار فواتير مزورة .
- إصدار غير المكلف لفواتير محمله بالضريبة .
- ولواكبة الأنظمة الحديثة (الحوسبة ، والفوترة) تمت إضافة حالات التهرب الضريبي الفقرات الآتية :
- أ. عدم استخدام الماكينة في المعاملات التجارية والصناعية والزراعية أو الخدمية إذا كان ملزم باستخدامه .
- ب. مخالفة الضوابط أو الشروط الخاصة بموردي الماكينات والمكلفين باستخدامها .

تشديد العقوبات :

- تم رفع مدة عقوبة السجن حال الإدانة للشخص المتهرب أو أي شخص يساعد على التهرب من الضريبة .
- من مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات إلى مدة لا تتجاوز خمسة سنوات .

المشاكل والتحديات :

- عدم منح الأمين العام سلطة فرض جزاءات إدارية في حالات التهرب من الضريبة .
- عدم وضوح النصوص فيما يتعلق برفع وعاء التهرب أمام المحكمة .

الوضع الحالي ضرائب الدخل :

- وردت جرائم التهرب الضريبي على سبيل الحصر في المادة (٧٤) من قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦ على النحو الآتي :
- يُعد إقراراً أو بياناً غير حقيقي أو يُدلي بمعلومات كاذبة .
- يحتفظ بحسابات أو سجلات مزورة بقصد التزوير ، تقديم مطالبة مزورة .
- ولواكبة التطور في الأنظمة أضيفت الحالات الآتية :
- مخالفة أحكام المادة (٧٤) (٣) (عدم تقديم الإقرار الذاتي) في المواعيد المحددة أو اتضح أنه غير صحيح بعد الفحص والمراجعة .
- عدم تدوين أو إدراج الرقم الضريبي للشخص المتعامل ببيع وشراء السلع أو أداء الخدمة وكذلك المستندات الخاصة بالمعاملة .

- عدم استخدام الماكينة في المعاملات التجارية أو الصناعية أو الزراعية أو الخدمية إذا كان مُلزماً باستخدامها .
- مخالفة الضوابط والشروط الخاصة بموردي الماكينات والبرامج الماكينات والبرامج .
- تمت إضافة المواد ٩٢ و ٤٥ لقانوني ضريبة الدخل والقيمة المضافة والتي تنص على (يجوز لأي شخص مباشرة جميع الإجراءات المنصوص عليها في أحكام هذا القانون أو بواسطة ممثل قانوني ويحدد الأمين العام شروط ذلك التفويض ونطاقه) .
- وذلك للحد من الآثار السالبة التي تترتب على وجود عدد كبير من الأشخاص غير المؤهلين وعدم قيام عدد من المرخص لهم بمزاولة المهنة بواجباتهم المنصوص عليها في الترخيص (المراجعون والخبراء القانونيين) .

المشاكل والتحديات :

- إحجام الممول عن إخطار الديوان عن مزاولة النشاط الخاضع للضريبة خلال المحددة في المادة (٨٧) من القانون يعتبر تهرباً كلياً ولم يضمن من حالات التهرب الواردة في المادة (٤٤) .
- عدم وضوح النصوص الخاصة بإحالة دعوى التهرب للمحكمة المختصة
- صعوبة فهم النصوص بسبب الصياغة كما سبق ذكره أن القانون مترجم .

التوصيات

(أ) محاور الفئات والإدارة :

١. الاستمرار في سياسة مراجعة الإعفاءات بموجب أوامر من مجلس الوزراء وإلغاء الإعفاءات في القوانين الخاصة والاتفاقيات لكافة أنواع الضرائب.
٢. قصر الإعفاءات في قوانين الضرائب أسوةً بالتشريعات المماثلة .
٣. إلغاء قرارات إعفاء الجامعات والمعاهد والمدارس الخاصة .
٤. إجازة التشريع الخاص بإلغاء إعفاء فائض التأمين من أرباح الأعمال .
٥. مراجعة الأوامر الإدارية لتحديد وعاء الضريبة لبيع السلع والخدمات (الطباعة ، الزيوت النباتية ، السكر) لأنها تمثل إعفاءات جزئية من الضريبة على القيمة المضافة .
٦. مراجعة الضرائب والرسوم التي تفرضها الولايات على السلع والخدمات لتعارضها مع الضريبة على القيمة المضافة .
٧. إلغاء نظام شهادات البترول كوسيلة سداد الضريبة على القيمة المضافة.
٨. إصدار التشريع الخاص بزيادة حد التسجيل .
٩. مراجعة الجزاءات في قانون الضريبة على القيمة المضافة وتحديداتها على حسب نوع المخالفة .
١٠. الإبقاء على الفئات الحالية للضريبة على القيمة المضافة .
١١. مراجعة الضرائب والرسوم المفروضة على الإنتاج الزراعي بواسطة المحليات والولايات وذلك بعد فرض ضريبة الدخل على الإنتاج الزراعي.
١٢. الإسراع في إصدار التشريع الخاص بزيادة الحد المعفي وتعديل الشرائح لضرائب الدخل (أرباح الأعمال ، العقارات ، الدخل الشخصي) .
١٣. التأكيد على وحدة التشريع والإدارة الضريبية بما يمنع تضارب السياسات الضريبية وازدواج القوانين والتشريعات الضريبية .
١٤. التنسيق بين مستويات الحكم القومية والولائية في فرض الضرائب .

(ب) محور توسيع المظلة الضريبية :

١٥. إلزام أجهزة الدولة بالالتزام بنصوص المادة (٧٠) (٦٥) من قانون ضريبة الدخل خلو الطرف والتسجيل لحساب الضريبة.
١٦. مراجعة المنشور الذي يمنع مقاضاة الموظف العام حال عدم الالتزام بأحكام القوانين للضريبة إن وجد .
١٧. عدم استثناء ديوان الضرائب من سريان النصوص الخاصة بالسرية في القوانين الخاصة في مجال تقديم المعلومات للديوان أسوةً بالتشريعات الحديثة .
١٨. استحداث نصوص وأحكام ضريبية تمكن من حصر ومعالجة أنشطة التجارة الالكترونية .

(ج) محور آليات التقدير والتحصيل :

١٩. الإسراع في إجازة قانون لأحكام والإجراءات الضريبية حيث يتضمن كافة الإجراءات اللازمة لأغراض التقدير الذاتي وحقوق وواجبات الممولين والمكلفين التي لم ترد في القوانين الضريبية .
٢٠. إضافة نص يلزم الديوان باختيار الملفات للمراجعة وفقاً لمعايير محددة .
٢١. منح الأمين العام سلطة فرض جزاءات مالية وإدارية على حالات التهرب الضريبي في قانون الضريبة على القيمة المضافة .
٢٢. النظر في إصدار قانون جديد لضريبة الدخل يفي بمتطلبات التقدير الذاتي ومعالجة الغموض والتضارب في الأحكام .
٢٣. التمييز في الأحكام بين الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بتخصيص أبواب منفصلة لكل منهما أسوة بكافة التشريعات الضريبية .

(د) محور التهرب الضريبي :

٢٤. إضافة عدم إخطار الممول للديوان بمزاولة النشاط إلى جرائم التهرب الضريبي بالمادة (٧٤) من قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦ باعتباره تهريباً كلياً .
٢٥. إضافة أحكام وإجراءات إحالة دعوى التهرب للمحكمة المختصة.
٢٦. إصدار منشور من الأمين العام بالشروط والأوضاع الخاصة بالتمثيل وفقاً لأحكام المواد (٩٢ و ٤٥) من قانون ضريبة الدخل والقيمة المضافة.