



ديوان الضرائب / السودان
اتحاد سلطات الضرائب
في الدول الإسلامية ATAIC



ورشة عمل عن :

تجربة السودان في تطبيق الضريبة على القيمة المضافة

١٦ - ١٧ أغسطس ٢٠١٧م

فندق كورنثيا - الخرطوم



الفهرس

رقم الصفحة	الموضوع
٣	التطور التاريخي والإداري لديوان الضرائب / السودان .
ورقة السودان :	
٦	١/ نظام الضريبة على القيمة المضافة .
٢٥	٢/ الفحص والمراجعة في نظام الضريبة على القيمة المضافة .
٤٤	٣/ مشاكل تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة .
أوراق الخبراء الأجانب :	
٥٣	١/ الضريبة على القيمة المضافة إتجاهاتها وتحدياتها . أ. منال الأسير
٨٣	٢/ أفضل الممارسات والإتجاهات العالمية في ضريبة القيمة المضافة . د. ماريوث فان أوردت
٨٩	٣/ منتدى إدارات الضرائب الإفريقية ATAF – اللجنة الفنية للضريبة على القيمة المضافة . أ. ايتوملنج كوسيتاسايل



S.T.C



A.T.A.I.C

التطور الإداري والتاريخي لديوان الضرائب – السودان

مقدمة :

تعتبر الضرائب مورداً هاماً وأساسياً من موارد الإيرادات العامة للدولة فهي تسهم بصورة فاعلة في تغطية نفقاتها في كافة المجالات .. ولها تأثير مباشر على الأنشطة الاقتصادية .

وتعتبر الضرائب إحدى وسائل إعادة توزيع الدخل القومي وتشجيع الاستثمار وتمويل المشروعات التنموية ، إضافة إلى أنها أداة فاعلة في توجيه وتنفيذ السياسات المالية والاقتصادية الكلية للدولة .

وتهدف الضرائب إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بإخضاع كل دخل للضريبة حتى يتحمل كل قادر نصيبه العادل في الأعباء العامة للدولة .

إضافة إلى خلق الثقة والمشاركة بين الدولة والمواطن ، ثقة المواطن أن الدولة ستعمل على خدمته في إطار العدل والإنصاف وثقة الدولة في المواطن باعتباره شريكاً سيتحمل مسئولية معاونتها في تدبير موارد موازنتها العامة ومراقبة إنفاقها .

إضافة إلى ذلك تُحقق الإيرادات الضريبية العديد من الأهداف القومية والتي تشمل توسيع القاعدة الاقتصادية عن طريق تطوير البنية الأساسية للإقتصاد لتزاد طاقته الإستيعابية ، وتوفير مصادر إيرادية حقيقية للدولة لتمويل أنشطتها المختلفة ، وتشجيع التنمية المتوازنة قطاعياً وجغرافياً لتأمين وحدة الأمة من خلال التنمية المستدامة .

التطور التاريخي والإداري لديوان الضرائب في السودان

- كانت نشأة ديوان الضرائب في العام ١٩٥٤م كقسم صغير بوزارة المالية ليقوم بأعباء ضريبة الدخل (أرباح الأعمال) للشركات والأفراد تحت قانون ضريبة أرباح الأعمال لسنة ١٩٢٩م .
- في العام ١٩٦٧م بدأت انطلاقة ديوان الضرائب بإنشاء إدارة مُنفصلة خارج مبنى وزارة المالية ، كما تم فتح فروع في مدن مدني وبورتسودان وفرضت أنواع ضرائب جديدة على المرتبات والأجور ودخل العقارات وضريبة الدمغة والأرباح الرأسمالية .
- في العام ١٩٧٠م حدثت طفرة كُبرى بافتتاح عشرة مكاتب ضريبية في المدن الكبرى بالبلاد ، وتولت مصلحة الضرائب منذ ذلك الحين إدارة جميع النشاط الضريبي بالبلاد ، وصدر قانون ضريبة الدخل في العام ١٩٧١م .
- في العام ١٩٨٤م تم إضافة عبء إدارة الزكاة إلى الضرائب .
- وفي العام ١٩٨٦م تم فصل الزكاة وأصبح ديوان الضرائب مستقلاً يتبع مباشرةً لوزير المالية .
- ولم يقف التطور عند ذلك بل شمل كل الجوانب الإدارية والفنية وتم تشكيل لجان عديدة للإصلاح الضريبي في الأعوام ١٩٨٣ ، ١٩٨٦ ، ١٩٩٤ ، ٢٠٠٦ ، ٢٠١٤م بهدف تطوير العمليات الضريبية الفنية والإدارية .
- شهد العام ٢٠٠٠م أكبر إصلاح ضريبي في السودان بتطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة وقد كان لتطبيقها أثرٌ بالغ وكبير في زيادة الإيرادات الضريبية .
- وتواصلت مسيرة التطور بافتتاح عدد (٨) مراكز ضريبية موحدة (اتحادية) ابتداءً من العام ٢٠٠٤م للعمل بنظام النافذة الواحدة . وللنجاحات التي حققت فقد عممت تجربة المراكز الموحدة على الولايات.
- تم تطبيق نظام التقدير الذاتي على ضريبة أرباح الأعمال بشكلٍ متدرج على الشركات الكبرى والوسطى ومن ثم عممت على الشركات الصغرى .
- ويشهد الديوان حراكاً كبيراً في تنفيذ مشروعه الرائد لحوسبة الإجراءات والعمليات الضريبية ، وتم فعلياً إطلاق عدد من الأنظمة المحوسبة والتي تعمل حالياً في بيئة الإنتاج وجاري العمل على إطلاق بقية الأنظمة تباعاً وأهمها نُظم الفاتورة الإلكترونية والمكتب الافتراضي .



S.T.C



A.T.A.I.C

ورقة بعنوان :

نظام الضريبة على القيمة المضافة في السودان

مقدمة :

يعتبر العام ١٩٤٨م بداية تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة في العالم ، حيث طُبقت في جمهورية فرنسا لمواجهة الاحتياجات المتزايدة للإيرادات والتي لا يمكن تحقيقها من خلال أنواع الضرائب الأخرى ، وطُبقت بالمملكة المتحدة في السبعينيات كبديل لضريبة المشتريات ومن ثم انتشرت في بقية دول الاتحاد الأوروبي ، أما بالنسبة للدول العربية فقد كانت المغرب أول دولة عربية استخدمت الضريبة على القيمة المضافة في نظامها الضريبي وذلك في العام ١٩٨٦م وتلتها تونس في عام ١٩٨٨م ، وبالنسبة للسودان فقد صدر القانون في العام ١٩٩٩م كمرسوم مؤقت وتم تطبيق النظام فعلياً في يونيو ٢٠٠٠م كأحد حزم الإصلاح الضريبي .

وتم خلال الفترة من العام ١٩٩٣م وحتى بداية التطبيق ولضمان نجاح النظام وتهيئة المجتمع لقبول الضريبة تم تكوين لجنة فنية للتحضير واختيار نظام التطبيق المناسب وخطة العمل ومسودة القانون ثم تكوين لجنة للإشراف على التطبيق وإقامة الندوات والمحاضرات والورش وبرامج التفاعل مع الجمهور بغرض بيان مزايا الضريبة الإقتصادية والإجتماعية والتوعية بالقانون وكيفية حساب الضريبة .

نظام الضريبة على القيمة المضافة (VAT) شأنه شأن الأنظمة الفنية الأخرى يستند على مجموعة من المقومات والمتطلبات الأساسية لتحقيق الأهداف المناط به تحقيقها ، فمن المتطلبات الأساسية للنظام سلامة تصميم السياسة الضريبية "حد التسجيل ، سعر الضريبة ، والإعفاءات" كما أن قيام النظام على الالتزام الطوعي (التقدير الذاتي) أسوة بالأنظمة الضريبية الحديثة يفرض مجموعة من الواجبات على كل من الإدارة الضريبية والمكلفين وأهمها وضوح القوانين واللوائح وتبسيط النماذج والإقرارات والعمل على حتمية استخدام الفواتير الضريبية في كافة المعاملات و الالتزام بالدفاتر والسجلات الدقيقة والصحيحة .

وقد أدت المساعدات الفنية التي يقدمها صندوق النقد الدولي في استحداث الضريبة واعتمادها كأحد العناصر الأساسية في برامج الإصلاح الضريبي وكذلك متطلبات تحرير التجارة الدولية إلى انتشارها الواسع ، وقد صارت مصدراً رئيسياً للإيرادات في العالم حيث تُساهم بنسبة ٢٥٪ من إجمالي الناتج المحلي ، وقد وصلت مساهمتها في بعض الدول النامية إلى ٧٪ من إجمالي الناتج المحلي .

مفهوم الضريبة على القيمة المضافة :

تعتبر ضريبة على الإستهلاك (ضريبة غير مباشرة) حيث تُفرض على المبالغ التي يُنفقها الأشخاص على استهلاكهم من السلع والخدمات والأعمال (إلا ما استثنى بنص) .

وقد عُرِفَتْ بأنها ضريبة يتم جبايتها بواسطة المكلفين من مبيعات السلع والخدمات والأعمال الخاضعة للضريبة في كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع ، والسمة المميزة لها هي خصم الضريبة التي تدفعها المنشأة على المدخلات من الضريبة المستحقة على مبيعاتها .

خصائص الضريبة على القيمة المضافة :

- ضريبة غير مباشرة يتحمل عبئها المستهلك النهائي ويسددها نيابةً عن المُكلف.
- ضريبة إقليمية حيث تُفرض على السلع المنتجة محلياً والمستوردة والخدمات داخل حدود الدولة (لا تسري على السلع والخدمات داخل المناطق الحرة) .
- ضريبة غير سنوية تتم المحاسبة عنها شهرياً أو ربع سنوياً .
- ضريبة غير تراكمية حيث تسمح بخصم الضريبة المدفوعة عن المدخلات (سلع وخدمات) من الضريبة المستحقة على المبيعات .
- ضريبة عينية لا تراعي الظروف الشخصية ولا التكاليف التي يتحملها المكلف .

أهداف الضريبة على القيمة المضافة :

- ١/ زيادة الإيرادات العامة للدولة من خلال توفير موارد مالية حقيقية كونها ضريبة عامة تُفرض على السلع والخدمات والأعمال الخاضعة للضريبة في كافة مراحل الإنتاج والتوزيع .
- ٢/ تعتبر ضريبة إحلالية تحد من نظام تعدد الضرائب والرسوم وما يترتب عليه من تراكم وازدواجية تؤثر سلباً وخصوصاً على القطاع الصناعي .
- ٣/ تُساعد على رفع القدرة التنافسية للصادرات الوطنية من خلال تطبيق معدل الصفر (Zero Rate) على الصادرات والذي يتيح استرداد الضريبة المدفوعة على المدخلات .

- ٤/ تُبسّط الإجراءات وتقليل التكاليف على الإدارة الضريبية والمكلفين كونها تُطبق كضريبة واحدة محل عدة ضرائب ورسوم على الإستهلاك .
- ٥/ توفر معلومات عن كافة مراحل الإنتاج والتوزيع والإستيراد وتوفير الرقابة الذاتية وبالتالي تُقلل من حالات التهرب الضريبي التي تؤثر في الحصيلة الضريبية وتخل بمبدأ العدالة الضريبية .
- ٦/ فعالية نُظم الرقابة لإعتماده على الفحص الدفترى بدلاً عن الرقابة المباشرة (زيادة الامتثال الطوعي) .

الإدارة والسياسة الضريبية في نظام الضريبة على القيمة المضافة

الإدارة :

من القرارات الهامة جداً والتي يجب اتخاذها مُبكراً هو القرار الخاص بالجهة التي ستتولى إدارة نظام الضريبة على القيمة المضافة .

وهناك ثلاثة خيارات في معظم الدول التي طبقت الضريبة :

- تتبع للضرائب المحلية .
- تتبع للجمارك .
- إنشاء إدارة مستقلة .

السياسات الضريبية :

من أهم عوامل تحقيق أهداف الضريبة على القيمة المضافة سلامة تصميم السياسة الضريبية ، والتي ترتبط بمعدلات الضريبة (السعر) ، وحد التكلفة (التسجيل) والإعفاءات من الضريبة .

والنظام الأمثل الذي ينصح به خبراء الضريبة هو حد تسجيل مرتفع ، وتطبيق معدل سعر واحد بالإضافة إلى معدل الصفر بالنسبة للصادرات وعدد محدود من الإعفاءات وحصرها على السلع والخدمات الضرورية مراعاةً للطبقات الفقيرة .

١/ التكلفة بالضريبة :

هناك نظامان للتكلفة

- نظام المراحل : وفيه يتم تكليف المراحل الأولى للإنتاج والتداول (الإستيراد) بالنسبة للسلع ثم الانتقال للمراحل التالية .
- نظام حد التسجيل : يتم فيه اختيار رقم أعمال مُحدد وكل من يبلغ هذا الرقم يُكلف بتحصيل الضريبة ، وبالنسبة لنظام حد التسجيل فإن الغرض الأساسي منه إبعاد الأنشطة الصغيرة بسبب إرتفاع التكلفة الإدارية مقارنةً بالعائد منها ، كذلك عدم مقدرة هذه الأنشطة على تحمل الالتزامات التي تفرضها الضريبة ومن أهمها إمساك المستندات والسجلات

والدفاتر المحاسبية التي تُمثل أساس المحاسبة بالإضافة لتمييز نظام حد التسجيل بالمرونة .

٢/ معدلات الضريبة (السعر) :

• **السعر الواحد :** يتميز بسهولة تطبيق الضريبة خصوصاً في مجال المحاسبة .

• **الأسعار المتعددة :** يترتب عليها العديد من المشاكل حيث تؤدي إلى تعقيد عملية حساب الضريبة وخصوصاً في حالة تعدد الأصناف ، كما تخلق مشاكل في الإسترداد عندما يكون سعر الضريبة على المدخلات أكبر من سعر الضريبة على المخرجات ، ولذلك فإن معظم الدول التي تُطبق الضريبة تعتمد على المعدل الواحد وخصوصاً التي طبقت الضريبة حديثاً .

٣/ الإعفاءات :

الأصل في الضريبة على القيمة المضافة أنها ضريبة عامة تسري على كافة السلع والخدمات والأعمال 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 هذا النقص في الحصيلة وقد يكون 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 يدخل في إنتاجها سلع وخدمات خاضعة للضريبة ، كما تؤدي إلى حدوث ما يسمى بظاهرة (زحف الإعفاءات) حيث تُطالب القطاعات المعفية بمنح إعفاءات لموردي ومنتجاتها الخاضعة للضريبة وكذلك التعقيدات التي تنتج عن المدخلات التي تستخدم في منتجات خاضعة وأخرى معفية من الضريبة .

تجربة السودان في تطبيق النظام

دواعي التطبيق :

هنالك عدة أسباب أدت إلى تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة في السودان وأهمها :

١/ المشاكل التي تواجه نظام الضرائب المباشرة وغير المباشرة :

أ. تدني الحصيللة الضريبية والتي تتمثل في ضعف مساهمة الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الناتج المحلي الإجمالي ، حيث أنه وفي العام السابق لتطبيق الضريبة ساهمت الضرائب غير المباشرة في الناتج الإجمالي بنسبة (٤,٨ %) وكانت نسبة مساهمة الضرائب المباشرة (١,٥ %) مقارنةً بالدول النامية التي تتراوح فيها النسبة ما بين (١٢ % _ ١٨ %) أما في الدول المتقدمة فتصل النسبة إلى (٢٥ %) .

ب. تعدد الضرائب المفروضة على المبيعات والإنتاج والإستهلاك وإزدواجية وتراكمية هذه الضرائب والرسوم حيث تتكرر كل هذه الأنواع أو بعضها على السلعة الواحدة .

ج. تداخل الاختصاصات بين المصالح الإيرادية المختلفة وكذلك التنازع في توزيع هذه الضرائب على مستويات الحكم الاتحادية والولائية .

د. بالنسبة لضريبة المبيعات التي كانت مطبقة :

- عدم فرض ضريبة على الواردات مما أعطاها ميزة على السلع المنتجة محلياً .
- عدم فرضها على عدد كبير من السلع الرأسمالية وكذلك السلع الضرورية كالسكر والبنزين مما أثر على حصيلتها .
- تطبيق نظام الخصم والإضافة إلى جانب نظام ضريبة المبيعات أدى إلى حدوث إزدواج ضريبي على السلع .

٢/ مواكبة الاتجاهات الحديثة في التجارة الدولية :

أ. الضريبة على القيمة المضافة أصبحت ركيزة أساسية في الأنظمة الضريبية الحديثة لإتساع قاعدتها ومرونتها ووفرة العائد .

ب. تعويض النقص المحتمل في الإيرادات نتيجة تخفيض وإلغاء الرسوم الجمركية كأحد شروط الانضمام للمنظمات الاقتصادية الدولية والإقليمية " منظمة التجارة الدولية ، الكوميسا ، ... الخ " .

٣/ الاستفادة من المزايا والآثار الإيجابية للضريبة على القيمة المضافة التي سبق بيانها.

مراحل ما قبل تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة

سبق تطبيق النظام العديد من المراحل التي تهدف إلى تهيئة بيئة العمل والتجهيز والتحضير اللازم لإنفاذ وتطبيق النظام .

العام ١٩٩٤م :

صدور التوصية رقم (١١٣) والخاصة بتطبيق الضريبة على القيمة المضافة كإحدى حزم برنامج الإصلاح الضريبي ضمن توصيات لجنة الإصلاح الضريبي لسنة ١٩٩٣م .

العام ١٩٩٧م :

تكوين لجنة بواسطة وزير المالية والاقتصاد الوطني للتحضير لتطبيق الضريبة على القيمة المضافة ، وحددت مهمتها في إعداد خطة تشمل الآتي :

- وضع جدول زمني يُحدد المراحل الضرورية للتطبيق و يشمل بداية ونهاية كل مرحلة.

- إعداد مُسودة لقانون الضريبة على القيمة المضافة .

- الهيكل التنظيمي الإجراءات والعمليات المتعلقة بالجوانب الإدارية والفنية .

العام ١٩٩٨م :

عرض مُسودة قانون الضريبة على مجلس الوزراء ، وموافقة المجلس على مُسودة القانون ومشروع الإصلاح الضريبي الشامل .

الأعوام ١٩٩٩/٢٠٠٠م :

- تكوين لجنة بواسطة وزير المالية والاقتصاد الوطني للإشراف والإعداد

لتطبيق النظام ومهمتها " إعداد خطة عمل ، مراجعة مسودة القانون ، إعداد

برامج تدريب العاملين ، تصميم النماذج والمستندات ، صدور تقرير اللجنة " .

- اختيار الكادر البشري العامل بالإدارة الجديدة وتدريبهم والإطلاع على تجارب بعض الدول "المملكة المتحدة ، باكستان ، مصر ، المغرب ، جنوب أفريقيا ، ... الخ".
- طرح برنامج شامل للتوعية بالضريبة وبرامج مختصة بالتفاعل مع الجمهور شملت :

§ رجال الأعمال :

- توضيح أهداف تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة.
- الحصول على معلومات والتعرف على آرائهم لتحسين مسودة القانون.
- § تقديم ما يزيد عن مائة محاضرة وندوة بالعاصمة والولايات في أماكن العمل ونصب الخيام في الأسواق والغرف التجارية والصناعية .
- § قطاعات المجتمع الأخرى المستهلكين وأعضاء البرلمان ومجالس الولايات ، المنظمات المهنية ، الشخصيات الدبلوماسية ومواصلة التوعية لرجال الأعمال من خلال :
- إقامة سماعات وندوات في مواقع مختلفة .
- تكوين برامج تدريبية لمختلف الفئات مع التركيز على رجال الأعمال والعاملين معهم من محاسبين وإداريين .
- عروض الفيديو ، نشر المقالات في الصحف اليومية وتقديم برامج إذاعية وتلفزيونية للتعريف بالضريبة أو كافة العمليات المتعلقة بالضريبة.
- إعداد وتوزيع مسودات ومطبقات وملصقات ونشرات للتعريف بالضريبة وأهدافها وإجراءاتها.

الأول من يونيو ٢٠٠٠م :

بداية تطبيق وتدشين نظام الضريبة على القيمة المضافة في السودان .

إدارة الضريبة على القيمة المضافة

تم إنشاء إدارة مُستقلة على الأساس الوظيفي تتبع للأمين العام لديوان الضرائب (للضرائب المحلية) أسوةً بمعظم الدول ، بالإضافة إلى مكاتب على الأساس الجغرافي بالعاصمة والولايات .

وشملت الإدارات الوظيفية :

- **إدارة التسجيل :**
تختص بإجراءات التسجيل لنظام الضريبة على القيمة المضافة .
- **خدمات المكلفين :**
وهي إدارة مُستحدثة تختص بتقديم الخدمات الضريبية للمكلفين وتشمل "إستلام الإقرارات الضريبية ، الإرشاد والتوعية بأحكام القوانين واللوائح ، الرد على الإستفسارات" لمساعدة المكلفين في الوفاء بالتزاماتهم الضريبية .
- **إدارة المراجعة :**
تختص بتوعية المكلفين بالجوانب المتعلقة بكيفية حساب الضريبة وفحص ومراجعة دفاتر وسجلات المكلفين وإخضاع المتهرين للإلتزامات الضريبية .
- **إدارة التدريب :**
تختص برفع و تأهيل الكوادر البشرية وتوعية المكلفين من خلال تصميم و تنفيذ برامج التدريب .
- **المكاتب الجغرافية :**
تختص بالجوانب التنفيذية المتعلقة بتحصيل الضريبة .

الوضع الحالي :

تماشياً مع الإحتياجات الحديثة في الإدارة الضريبية والتي من ضمنها دمج الإدارات الضريبية تم ابتداءً من العام ٢٠٠٤م إنشاء المراكز الضريبية الموحدة والتي تقوم على تجميع أنواع الضرائب المختلفة بما فيها الضريبة على القيمة المضافة في إدارة واحدة .

المعلومات والحوسبة :

تعتبر المعلومات من أهم وسائل تطوير نظام الضريبة على القيمة المضافة حيث تُمثل الأساس في توسيع المظلة الضريبية من خلال توفير قاعدة بيانات تُمكن من حصر

وتسجيل كافة الكيانات والأشخاص الذين تنطبق عليهم شروط التسجيل الإجباري من ناحية ومن ناحية أخرى استخدامهما في التحقق من صحة وصدق الإقرارات الضريبية المقدمة من المكلفين عند الفحص و المراجعة مما يؤدي لزيادة الحصيلة وتحقيق العدالة الضريبية وتقليل النزاعات بين الديوان والمكلفين .

كما أن عملية الحوسبة والربط الشبكي تمكن من مواكبة الوسائل الحديثة في الإدارة الضريبية عن طريق تطبيق برامج المخاطر في إختيار الملفات المستهدفة بالمراجعة وكذلك تقديم الإقرارات الضريبية والتحصيل الإلكتروني والتي تساهم بفاعلية في تقليل التكلفة للإدارة والمكلفين ، ونجد أن معظم الدول المتقدمة و النامية قد قامت بتطوير أنظمتها الضريبية من خلال الاهتمام بأنظمة المعلومات و حوسبة الإدارة والعمليات الضريبية .

وإذا نظرنا للواقع العملي نجد أنه و على الرغم من أن تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة كان البداية الحقيقية للاهتمام بالحوسبة وذلك من خلال إنشاء إدارة تقنية معلومات خاصة بها و تعيين عدد كبير من التقنيين وتدريب العاملين على استخدام الحاسوب وتوفير الأجهزة والمعدات والشبكات للبدء في حوسبة نظام القيمة المضافة وقد ساعد على ذلك وجود نسبة مخصصة من الإيرادات لإدارة وتطوير نظام الضريبة على القيمة المضافة أسوةً بالدول الأخرى ، وعلى الرغم من ذلك إلا أن هنالك العديد من المشاكل التي حالت دون فعالية أنظمة المعلومات التي تم تصميمها في ذلك الوقت .

وإنفاذاً لتوجهات الحكومة السودانية نحو الحوكمة الالكترونية وتحديث أسلوب أداء وتقديم الخدمات من أسلوب يتميز بالروتين والبيروقراطية وتعدد وتعقد الإجراءات إلى أسلوب يعتمد على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين أداء الخدمات الحكومية وزيادة الفاعلية وتحسين مستوى الاتصال الداخلي بين مؤسسات ووحدات الدولة المختلفة وتحقيق رضا المتعاملين وخلق بيئة عمل مثالية تتسم بالشفافية وتقليل النفقات الحكومية في إدارة الأعمال .

فقد خططت وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي خطوات سباقية في توظيف التكنولوجيا في سرعة انجاز المعاملات بها وبالوحدات التابعة لها ، وقد أولت ديوان الضرائب أولوية قصوى لحوسبته لما يمثله من ثقل إيرادي كبير واتساع الدائرة الجغرافية التي يغطيها

عبر شبكة مكاتب تغطي كل ولايات السودان ، إضافة إلى توفر عوامل ومقومات النجاح على صعيد البنية التحتية والموارد البشرية ، وأعلنت العام ٢٠١٥ عاماً لحوسبة ديوان الضرائب .

وقد شرع ديوان الضرائب في حوسبة جميع الإجراءات والمعاملات الضريبية حيث تم إختيار جهة إستشارية متخصصة قامت بحصر كافة الموارد وتحليل ودراسة وتوثيق الوضع الحالي وإعادة هندسة الإجراءات .

كما تم تحديد أهداف المشروع تمثلت في الآتي :

١. تعظيم الإيرادات الضريبية .
٢. توسيع المظلة الضريبية .
٣. تحسين إنفاذ قوانين وقواعد العمل الضريبي .
٤. تقليل تكلفة تحصيل الجنيه الضريبي .
٥. رفع كفاءة العمل وتحسين إنتاجية العاملين بالديوان .
٦. تسهيل وتجويد الخدمات الضريبية للمستفيدين منها .
٧. توفير معلومات دقيقة وسريعة لمتخذي القرار وللباحثين والأكاديميين .
٨. تحسين وسائل تبادل المعلومات الداخلية والخارجية وطرق الاستفادة منها .
٩. تحسين سلامة البيانات ودقتها .
١٠. خلق بيئة عمل جاذبة وتعزيز منهج الشفافية .

وقد تمت تهيئة البنية التحتية من موارد وشبكات للمشروع والتعاقد مع شركة أجنبية لتنفيذ المشروع وقد تم حوسبة وإطلاق أنظمة " التسجيل ، السداد والإقرارات " وهي تعمل الآن في بيئة الإنتاج ، وجاري العمل حالياً في حوسبة أنظمة " المراجعة ، الامتثال والتنفيذ ، الاستثناءات والاعتراضات ، التقارير الذكية ، والمكتب الافتراضي " .

كما تم إكمال الربط الشبكي مع الجهات الحكومية المستهدفة ذات الصلة بالعمل الضريبي بغرض تبادل المعلومات والعمل جاري حالياً في مشروع الفاتورة الإلكترونية ونقاط البيع .

السياسات الضريبية

تعتبر تجربة السودان في تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة من التجارب الناجحة بتطبيقها أحدث نموذج وصله العالم ، حيث تم الأخذ بنظام حد التسجيل في مجال التكليف بالضريبة مع تكليف كافة المصدرين والمستوردين والأخذ بنظام السعر الواحد مع سعر الصفر للصادرات ، وإعفاءات لعدد محدود من السلع الضرورية .

التكليف (التسجيل) : Registration

نظام التسجيل حُد برقم أعمال قدره (١٢٠,٠٠٠ جنيه سوداني) عند بداية تطبيق النظام بالإضافة للتسجيل الإلزامي لكل المستوردين والمصدرين أيًا كان رقم أعمالهم ، مع السماح بالتسجيل الطوعي للإستفادة من مزايا الضريبة حسب نص المادة (١٦) من القانون ، وقد أجريت مجموعة من التعديلات عليه بموجب المادة (١٨) من القانون .

جدول رقم (١)

التعديلات التي تمت على حد التسجيل خلال سنوات تطبيق النظام

الفترة	حد التسجيل / جنيه
يوليو ٢٠٠٠ / أغسطس ٢٠٠١م	١٢٠,٠٠٠
سبتمبر ٢٠٠١ / ديسمبر ٢٠٠٦م	٦٠,٠٠٠
ديسمبر ٢٠٠٦م / حتى الآن	١٠٠,٠٠٠

جدول رقم (٢)

عدد المكلفين المسجلين بنظام الضريبة على القيمة المضافة الفترة ٢٠٠٠ / ٢٠١٦م

السنة	عدد المكلفين	السنة	عدد المكلفين
٢٠٠٠	٦,٠٧٥	٢٠٠٩	١٩,٠٥٩
٢٠٠١	٧,٥٤٤	٢٠١١	٢١,٨١٦
٢٠٠٣	١٠,٢٧١	٢٠١٣	٢٦,٨٣٤
٢٠٠٥	١٢,٤٠٢	٢٠١٦	٣٣,٥٥٠
٢٠٠٧	١٥,١٦٢		

- وقد حددت المواد من (١٦ - ١٩) من القانون إجراءات التسجيل وإلغاء التسجيل من النظام .

السعر Rate : (Multiple –Single)

طُبِقَ نظام الضريبة على القيمة المضافة في السودان بنظام "السعر الواحد العام" بدلاً من نظام تعدد الأسعار ، بدأ التطبيق بسعر عام (١٠٪) وسعر الصفر للصادرات - المادة (١٤) من القانون- عند التطبيق في العام ٢٠٠٠ م ، وقد تمت زيادات تدريجية في سعر الضريبة خلال الأعوام التالية للتطبيق كما يوضح الجدول أدناه .

جدول رقم (٣)

سعر الضريبة المطبق في السودان خلال الفترة من ٢٠٠٠ / ٢٠١٧ م

السعر			الفترة
١٠٪			يونيو ٢٠٠٠ / مايو ٢٠٠٧ م
١٢٪			يونيو ٢٠٠٧ / ديسمبر ٢٠٠٧ م
٢٠٪ الإتصالات		١٥٪ سعر عام	يناير ٢٠٠٨ / يونيو ٢٠١٢ م
٣٠٪ السجائر	٣٠٪ الإتصالات	١٧٪ سعر عام	يونيو ٢٠١٢ / ديسمبر ٢٠١٦ م
٣٠٪ السجائر	٣٥٪ الإتصالات	١٧٪ سعر عام	يناير ٢٠١٧ / الآن

الإعفاءات (Exemptions) :

يتم تحديد السلع والخدمات المعفاة من واقع الظروف الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة ، لذلك تم النص في المادة (٣٧) من القانون على إعفاء السلع والخدمات الضرورية وعلى سبيل المثال :

- السلع : الخبز ، المنتجات الزراعية والحيوانية ، الأدوية ، الأسمدة ، ... الخ
- الخدمات : التعليم ، الصحة ، المالية ، التأمين ، بعض الجهات الدبلوماسية والمنظمات الدولية .

كما تم بموجب قرارات وزارية استناداً لنص المادة (٣٧) من القانون إعفاء قائمة بعدد من السلع الرأسمالية تتم مراجعتها بشكل دوري حيث تخضع القائمة للحذف والإضافة ، كذلك تم إعفاء عدد من السلع والخدمات "خدمات المياه والكهرباء" .

أهم ملامح التشريع السوداني

لتحقيق أهداف الضريبة على القيمة المضافة راعى التشريع السوداني في وضع النصوص القانونية تضمين الخصائص الأساسية للضريبة من حيث فرضها كضريبة عامة الأصل فيها الخضوع والإعفاء استثناء ، كما سمح بخصم الضريبة المدفوعة على المدخلات بالنسبة للسلع والخدمات من الضريبة المستحقة على المبيعات ، وفي مجال المحاسبة تم تطبيق نظام الالتزام الطوعي حيث اعتبر القيمة الحقيقية الواردة بإقرار المكلف الأصل في تحديد الضريبة و منح الإدارة الضريبية حق تعديل تقدير الضريبة في حال عدم صحة الإقرار الضريبي .

نتناول فيما يلي أهم هذه النصوص :

- نص القانون في المادة (٤) على سلطة الأمين العام لديوان الضرائب في تحصيل الضريبة على القيمة المضافة ومسئوليته عنها وكافة الأمور المتعلقة بها ، ونص على قيام هيئة الجمارك بتحصيل الضريبة على الواردات و إيداع الحصيلة لحساب الضريبة .
- فرضت كضريبة عامة (General Tax) على كافة مبيعات السلع و الخدمات والأعمال إلا ما استثنى (أعفي) بنص خاص المادة (١٢) من القانون .
- حدد القانون واقعة استحقاق الضريبة بتحقيق واقعة بيع السلعة أو أداء الخدمة أو العمل وأدخل في حكم البيع استعمال السلع والاستفادة من الخدمة للأغراض الخاصة وكافة التصرفات القانونية ، كما حدد الواقعة بالنسبة للسلع المستوردة من مرحلة الإفراج عنها من الجمارك المادة (١٣) .
- نص القانون على قبول الإقرارات مُقترنةً بسداد الضريبة ، وألزم المكلفين بحفظ الدفاتر والسجلات والفواتير (Books, Records And Invoices) ، وتقديم الإقرارات في المواعيد المحددة (Vat Returns) المادة (٢٠) .
- اعتبر القيمة الحقيقية الواردة بإقرار المكلف الأصل في تحديد الضريبة المادة (٢٢) التقدير الذاتي .

- منح الإدارة الضريبية حق تعديل القيمة الخاضعة للضريبة إذا كانت القيمة الحقيقية لمبيعات المكلف تختلف عما ورد بإقراره الضريبي ، وكذلك الحق بتقدير الضريبة في حال عدم تقديم الإقرارات في مواعيدها أو عدم الاحتفاظ بالدفاتر والسجلات وكذلك في حال عدم سلامتها أو عدم تقديمها في مواعيدها المحددة المواد (٢٣، ٢٤) .
- منح المكلف حق الاستئناف (Appeals) في حالة عدم الاقتناع بالتقدير المواد (٢٥ ، ٢٦) .
- أوصى على المكلف إضافة مبلغ الضريبة إلى ثمن بيع السلعة أو الخدمة المباعة وتحصيلها من المشتري و سداد الحصيلة للديوان مع الإقرار الشهري في المواعيد المنصوص عليها المادة (٢٨) .
- أجاز القانون للأمين العام لديوان الضرائب فرض جزاء مالي إذا لم تدفع الضريبة المستحقة في المواعيد المحددة ، وجوز له أو من يفوضه بتحصيل الضريبة عن طريق رفع دعوى أمام المحكمة أو عن طريق الحجز على بضائع أو أمتعة المكلف بما فيها أرصده المودعة لدى المصارف المواد (٢٩ ، ٣٠) .
- منح المكلف حق خصم وإسترداد الضريبة (Refund – Credit) المدفوعة عن المدخلات (Input Tax) من الضريبة المستحقة على المبيعات المادة (٣٤) .
- السماح برد الضريبة للمصدرين والضريبة المحصلة عن طريق الخطأ المادة (٣٥) .
- منح الإدارة الضريبية حق محاسبة ومراجعة المكلفين وفرض الجزاءات والعقوبات في حالة المخالفات وحالات التهرب المواد (٢٨ ، ٤٣ ، ٤٤) من القانون.

مؤشرات أداء الضريبة على القيمة المضافة

الجدول أدناه توضح أداء الضريبة على القيمة المضافة ومساهمتها في إيرادات ديوان الضرائب بالسودان ، ومساهمتها في الإيرادات العامة للدولة ومن الناتج المحلي الإجمالي منذ بداية تطبيق النظام .

جدول رقم (٤)

إيرادات الضريبة على القيمة المضافة بديوان الضرائب خلال الفترة من ٢٠٠١ / ٢٠١٦م

(مليون جنيه سوداني)

السنة	الربط المقدّر VAT	التحصيل الفعلي VAT	نسبة الأداء VAT	معدل النمو	إجمالي إيرادات الديوان	مساهمة VAT في إيرادات الديوان
٢٠٠١	٧٥٠	٦٨٦	% ٩٢	-	١٢١٩	% ٥٦
٢٠٠٢	٩٠٠	٨٤٧	% ٩٤	% ٢٣	١٤١٧	% ٦٠
٢٠٠٣	١٠٥٠	١٠٦٢	% ١٠١	% ٢٥	١٧٠٣	% ٦٢
٢٠٠٤	١٣٠٠	١٤٢١	% ١٠٩	% ٣٤	١٩٩٧	% ٧١
٢٠٠٥	١٦٨٠	١٨٣٦	% ١١٠	% ٢٩	٢٩٥٥	% ٦٢
٢٠٠٦	٢٣٦٥	٢٢٧٧	% ٩٧	% ٢٤	٣٢٣٢	% ٧٠
٢٠٠٧	٢٦٤٣	٢٦٠٣	% ١٠٩	% ١٤	٤١٠٩	% ٦٤
٢٠٠٨	٣٠٥٠	٣٠١٢	% ٩٩	% ١٦	٤٠٧٢	% ٧٤
٢٠٠٩	٣٠٥٥	٣٣٠٤	% ١٠٨	% ١٠	٤٤٥٠	% ٧٤
٢٠١٠	٣٦٣٨	٣٨٤٠	% ١٠٦	% ١٦	٥٢١٥	% ٧٤
٢٠١١	٣٩٣٩	٤١٦٥	% ١٠٦	% ٩	٥٦٥٢	% ٧٤
٢٠١٢	٤٠٤٠	٥٣١٧	% ١٣١	% ٢٨	٧١٠١	% ٧٥
٢٠١٣	٤٩٩٥	٧٣٠٣	% ١٤٦	% ٣٧	٩٩٦٢	% ٧٣
٢٠١٤	٨٨٦٥	٩٩١٨	% ١١٢	% ٣٦	١٣٥١٣	% ٧٣
٢٠١٥	١١١٤٨	١٢٣٤٤	% ١١١	% ٢٤	١٦٨٤٣	% ٧٣
٢٠١٦	١٤٢٥٥	١٣٩٥٠	% ٩٨	% ١٣	١٨٨٤٠	% ٧٤

يوضح الجدول أعلاه :

- ارتفاع مساهمة الضريبة على القيمة المضافة في إجمالي إيرادات ديوان الضرائب بالسودان حيث تراوحت نسبة المساهمة ما بين ٥٦٪ عند بداية تطبيق النظام في العام ٢٠٠١م إلى ٧٤٪ في العام ٢٠١٦م مما يؤكد مقدرتها على توفير الإيرادات مقارنةً مع أنواع الضرائب الأخرى .
- حققت الضريبة على القيمة المضافة معدلات نمو موجبة دائماً بلغت في المتوسط خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠١٦م نسبة ٢٢٪ .

جدول رقم (٥)

مساهمة الضريبة على القيمة المضافة في الإيرادات العامة غير البترولية

ومن الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الجارية) للفترة ٢٠٠١ / ٢٠١٦م

(مليون جنيه سوداني)

السنة	التحصيل الفعلي VAT	الإيرادات العامة غير البترولية	مساهمة VAT في الإيرادات العامة	GDP	نسبة الـ VAT من الـ GDP
٢٠٠١	٦٨٦	١٥١٣٠	٤,٦٪	٣٣٧٠٥	٢,٠٪
٢٠٠٢	٨٤٧	١٠٣٨٤	٨,١٪	٣٨٧٥٤	٢,٢٪
٢٠٠٣	١٠٦٢	١٣٢٧٨	٨,٠٪	٤٤٤٩٩	٢,٤٪
٢٠٠٤	١٤٢١	١٥٢٧٩	٩,٣٪	٤٩١٠٥	٢,٤٪
٢٠٠٥	١٨٣٦	١٤١٢٣	١٣,٠٪	٦١٢٧٢	٣,٠٪
٢٠٠٦	٢٢٧٧	١٢٦٥٠	١٨,٠٪	٧٥٤٨١	٣,٠٪
٢٠٠٧	٢٦٠٣	١٤٤٥٦	١٨,٠٪	٨٣٠٣٠	٣,١٪
٢٠٠٨	٣٠١٢	٨٣١٠	٣٦,٣٪	١٢٧٧٤٧	٢,٤٪
٢٠٠٩	٣٣٠٤	٩٤٦٨	٣٥,٠٪	١٥١٥٦١	٢,٢٪
٢٠١٠	٣٨٤٠	١١٤٥٣	٣٣,٥٪	١٦٠٦٤٧	٢,٤٪
٢٠١١	٤١٦٥	١٤٩٤٩	٢٧,٨٪	١٨٦٦٩٠	٢,٢٪
٢٠١٢	٥٣١٧	١٥٢٢٤	٣٤,٩٪	٢١٨٢٧٠	٢,٤٪

٢٠١٣	٧٣٠٣	٤٣٣٧٦	% ١٦,٨	٢٤٩٦٣٠	% ٢,٥
٢٠١٤	٩٩١٨	٤٧٦١٥	% ٢٠,٨	٤٤١٠٠٠	% ٢,٣
٢٠١٥	١٢٣٤٤	٥٢٨١٩	% ٢٣,٣	٥٨٥٠٠٠	% ٢,١
٢٠١٦	١٣٩٥٠	٥٣٤٠٠	% ٢٦,١	٦٩٠٠٠٠	% ٢,٠

يتضح من الجدول أعلاه :

- مساهمة إيرادات الضريبة على القيمة المضافة في الإيرادات العامة للدولة (غير البترولية) خلال الفترة (بلغت في المتوسط ٢١ %).
- نسبة مساهمة إيرادات الضريبة على القيمة المضافة في الناتج المحلي الإجمالي تراوحت ما بين ٢,٠ % إلى ٣,١ % وهي نسبة كبيرة مقارنةً مع نسبة مساهمة الضرائب المباشرة في الناتج المحلي الإجمالي والتي تبلغ ١,٢ % في المتوسط .



S.T.C



A.T.A.I.C

ورقة بعنوان :

الفحص والمراجعة في نظام
الضريبة على القيمة المضافة

مقدمة :

يقوم نظام الضريبة على القيمة المضافة أسوةً بالأنظمة الضريبية الحديثة على مبدأ (الإلتزام الطوعي) بقيام المكلفين طواعيةً بأداء ما عليهم من إلتزامات ضريبية ، ويتم تحقيق الإلتزام الطوعي من خلال تطبيق نظام التقدير الذاتي للضريبة .

عُرف (نظام التقدير الذاتي) بأنه نظام يمثل بموجبه المكلفون لإلتزاماتهم الضريبية الأساسية دون تدخل من الإدارة الضريبية والتي يكون دورها تزويد المكلفين بالمعلومات وتوعيتهم بالتزاماتهم الضريبية والبحث والتحري عن غير الملتزمين وتطبيق الجزاءات الرادعة عليهم .

عليه فإنه وفي نظام التقدير الذاتي فإن عملية قياس وحساب الضريبة تتم بواسطة المكلفين الذين يقومون بإعداد إقراراتهم الضريبية بدقة وتقديمها طواعيةً مع المدفوعات المستحقة للإدارة الضريبية التي يقتصر دورها على توعيتهم بالتزاماتهم وتقديم المشورة الفنية ثم فحص ومراجعة غير الملتزمين وتطبيق الجزاءات المقررة قانوناً ولذلك فهو يختلف عن (نظام التقدير الإداري) الذي كان سائداً في الأنظمة الضريبية السابقة والذي تقوم فيه الإدارة الضريبية بقياس وحساب الضريبة عن طريق الفحص الشامل لجميع الإقرارات الضريبية المقدمة والمستندات والسجلات وإصدار التقديرات الضريبية .

ويكتسب نظام التقدير الذاتي أهميته من عدم حاجة الإدارة الضريبية لحساب التزامات كافة المكلفين وإخطارهم بها والتركيز فقط على المكلفين الذين يعتبرون مصدر خطر على نظام الضريبة لعدم التزامهم بمسؤولياتهم الضريبية ، إضافةً إلى أنه يُقلل من تكاليف الإدارة الضريبية ويزيد الحصيلة الإيرادية ويوفر الجهد والوقت للمكلفين وغيرها من المزايا .

هذا وقد ارتبط تطبيق نظام التقدير الذاتي في معظم الدول بتطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة ، وأعتبر من الشروط الأساسية لتطبيقها (١٠٪ فقط من الدول التي طبقت الضريبة وأدارتها بدون تقدير ذاتي) .

كما أن نظام التقدير الإداري لا يتلاءم مع التزامات الضريبة على القيمة المضافة الشهرية والربع سنوية .

يعتمد نظام التقدير الذاتي في تحقيق أهدافه على قيام كل من الإدارة الضريبية والمكلفين بالواجبات والمسؤوليات التي يفرضها النظام ومن أهمها بالنسبة للإدارة الضريبية توعية المكلفين بالتشريع وكيفية قياس وحساب الضريبة وتقديم الخدمات اللازمة لامثالهم ، إضافةً للبحث والتحري عن غير الممثلين للقانون وتطبيق العقوبات الرادعة عليهم .

ومن أهم واجبات ومسؤوليات المكلفين "التسجيل في المواعيد المحددة ، الاحتفاظ بالمستندات والدفاتر والسجلات الدقيقة والمنظمة ، تقديم الإقرارات ، وسداد الضريبة في المواعيد المحددة " .

وتعتبر عملية فحص وتدقيق الإقرارات بصورة جيدة والمتابعة المستمرة للضريبة المستحقة والمدفوعة بغرض التأكد من دقة الإقرارات المقدمة من العناصر الأساسية للتوعية ، كما تُعد برامج الفحص والتدقيق من البنود الأساسية في نظام التقدير الذاتي حيث تعتبر من أهم وسائل اكتشاف التهرب وعدم الالتزام الطوعي .

تعريف الفحص والمراجعة للأغراض الضريبية:

يُعرف الفحص بأنه عملية منهجية ومنظمة لجمع أكبر قدر ممكن من الأدلة وقرائن الإثبات التي تُمكن الفاحص الضريبي من إبداء رأيه الفني والمحايد عن صحة و عدالة الإقرارات الضريبية المقدمة من المكلفين بهدف التأكد من صحتها ومدى تمثيلها الصحيح والحقيقي لسجلات المكلف وتماشيها مع متطلبات التشريع الضريبي .

ويُقصد بالمراجعة عملية الفحص الإنتقائي المنظم لأنظمة الرقابة الداخلية والبيانات المحاسبية بالدفاتر والسجلات والمستندات والقوائم المالية بهدف التحقق من صحة البيانات الواردة بالإقرارات الضريبية عن الفترة موضوع المراجعة واكتشاف الأخطاء وحالات التهرب الضريبي .

وأنواع الفحص الضريبي أما أن يكون الفحص شاملاً لكافة المستندات والدفاتر أو يتم استخدام أسلوب العينة وذلك وفقاً للاختبارات التي تُجرى وسلامة أنظمة الرقابة الداخلية .

أهداف الفحص والمراجعة:

لا تختلف أهداف الفحص والمراجعة في نظام التقدير الذاتي الذي يُمثل أداة قياس وعاء الضريبة على القيمة المضافة عن غيرها من صور الفحص ، حيث تتم على المستندات والدفاتر والسجلات المحاسبية للتحقق من صحتها إلا أنه يُضاف لتلك الأهداف

مُساهمة برامج الفحص في توعية المكلفين بأحكام التشريع وكيفية قياس وحساب الضريبة .

ويتم الفحص فقط للأشخاص الذين يمثلون خطراً على نظام الضريبة وبالتالي لأبد من تطبيق برامج فحص وتدقيق تركز على خليطٍ مُتوازن من برامج التوعية وبرامج المساعدة وأن تقوم على إدارة المخاطر .

يمكن تلخيص أهم الأهداف على النحو الآتي :

- ١/ تنمية الالتزام الطوعي للمكلفين من خلال توعيتهم وإرشادهم بأحكام القوانين واللوائح الضريبية فيما يتعلق بواجباتهم في مجال القياس والرقابة من حيث التعامل بالمستندات وإمساك الدفاتر والسجلات وتقديم الإقرارات الضريبية وكيفية حساب الضريبة والجزاءات والعقوبات لغير المتزمين .
- ٢/ التحقق من سلامة الأنظمة المحاسبية ومدى دقة وصحة البيانات المحاسبية المسجلة بالدفاتر والسجلات وخلوها من الأخطاء ودرجة الإعتماد عليها .
- ٣/ التأكد من صحة ودقة الإقرارات المقدمة من المكلفين الذين يخضعون للفحص الإنتقائي واكتشاف المخالفين وحالات عدم الإلتزام الضريبي وفرض العقوبات والجزاءات عليهم .
- ٤/ تعظيم الحصيلة الضريبية عن طريق كشف المبالغ غير المعلن عنها عن طريق التلاعب وغيره من صور تخفيض الضريبة .
- ٥/ تحقيق العدالة الضريبية عن طريق خلق المنافسة العادلة بين الذين يدفعون نصيبهم من العبء الضريبي والذين لا يدفعون .

المتطلبات الأساسية للفحص والمراجعة :

لضمان فعالية الفحص والتدقيق في تحقيق أهداف التوعية والرقابة على الإلتزام ينبغي توافر مجموعة من المتطلبات الرئيسية والتي يمكن تلخيصها فيما يلي :

- ١/ وضوح التشريع الضريبي بأن تكون النصوص مُحددة بحيث يُسهل على المكلفين تطبيقها ولا تُترك أحكامه مجالاً للإجتهد في التطبيق يترتب عليه الاختلاف بين المكلفين والفاحصين .
- ٢/ ضرورة دعم الإدارة العليا للجهات المُكلفة بالفحص حيث أن غياب الدعم يُضعف نشاط وفعالية الفاحصين وجديتهم في تطبيق برامج الفحص الضريبي .

٣/ أهمية توفير برامج فعالة للفحص والتدقيق كبرامج إختيار الحالات التي تخضع للفحص ، الفحص الميداني ، التحليل المالي وغيرها .. حيث أنه وفي غياب هذه البرامج يتدهور مستوى الإمتثال وتضعف مصداقية الإدارة الضريبية نتيجة لعدم القدرة على إختيار الحالات التي ينبغي فحصها واختلاف إجراءات الفحص والمعالجات الفنية مما يؤدي إلى ازدياد المنازعات بين الإدارة الضريبية والمكلفين وانعدام الثقة بين الطرفين .

٤/ توفر الأعداد الكافية من الفاحصين والمراجعين المؤهلين علمياً والمدرّبين عملياً حيث لا يمكن تطبيق برامج الفحص الضريبي الفعالة إلا من خلال فاحصين ومراجعين توفر لهم الكفاءة العالية .

ومن أهم الصفات الواجب توافرها في الفاحص الضريبي ما يلي :

- أن يكون الفاحص ملماً إلماماً كاملاً بأحكام قانون الضريبة على القيمة المضافة ولائحته والأوامر الصادرة بموجبه وتطبيقاته العملية .
- أن يكون مؤهلاً علمياً في مجال المحاسبة والمراجعة بشكل يُمكنه من إتباع الاتجاهات الحديثة في الفحص الضريبي بفعالية .
- أن يتوفر له التدريب والمهارات والخبرة العملية .
- أن تتوفر فيه الإستقامة والنزاهة والإخلاص في أداء المهام والواجبات التي يُكلف بها بالإضافة إلى العدالة والحياد .
- أن يكون حريصاً على جمع الأدلة والبيانات الكافية والمناسبة التي تمكنه من الإطمئنان على صحة ما يتوصل إليه من نتائج .

٥/ عند تطبيق الضريبة على القيمة المضافة في السودان ومثله ومثل كل الدول التي طبقت الضريبة حديثاً تم اعتماد نظام التقدير الذاتي كأداة لقياس وعاء وحساب الضريبة ، وقد حرص المشرع السوداني على توفير مُتطلبات النظام والتي تتمثل في الواجبات والمسؤوليات التي ينبغي على الإدارة الضريبية والمكلفين القيام بها وذلك من خلال أفراد مجموعة من النصوص التشريعية التي تنص على قبول الإقرارات الضريبية المقدمة من المكلفين مُقترنةً بسداد الضريبة وكذلك حق الإدارة الضريبية .

٦/ التحقق من إلتزام المكلفين بأحكام التشريع وتوقيع الجزاءات والعقوبات على غير الملتزمين .

ونتناول هذه النصوص القانونية على النحو الآتي :

• التزامات المكلفين:

التعامل بالفواتير وإمساك الدفاتر والسجلات وتقديم الإقرارات الضريبية :

وهي تُمثل أهم مُتطلبات القياس والفحص في نظام الضريبة على القيمة المضافة حيث يتم الإعتماد على أسلوب الرقابة اللاحقة ، حيث أخذ المُشرع السوداني بنظام الإقرار المقدم والذي يتم الإستناد في إعدادهِ على المستندات والسجلات والدفاتر المحاسبية وثبت فيه كافة البيانات التي تؤدي لتحديد الضريبة المستحقة عن الفترة الضريبية .

فقد ألزم القانون في المادة (٢٠) المكلفين بتحرير فواتير ضريبية عن كافة مبيعاتهم من السلع والخدمات وكذلك إمساك مجموعة من الدفاتر والسجلات المحاسبية تُسجل فيها أولاً بأول كافة العمليات التي يقومون بها والمتعلقة بالضريبة ، كما إلزامهم بتقديم إقرار ضريبي شهري تُوضح فيه الضريبة المستحقة خلال الخمسة عشر يوم التالية من شهر المحاسبة .

وحرصاً من المُشرع على توفر المعلومات الكاملة بالفواتير ووجود الدفاتر والسجلات لأغراض الفحص فقد نص في المادة (٩) من اللائحة أن يوضح في الفاتورة قيمة السلعة أو الخدمة وبيان الضريبة المستحقة وأن تكون الفواتير بأرقام مُسلسلة وأن تتضمن الفواتير " إسم المكلف ، المشتري وعنوانه ، بيان السلعة أو الخدمة ، وفئة الضريبة " .

وحدد في المادة (١٠) السجلات والدفاتر المحاسبية التي يجب على المُكلف إمساكها وتشمل " دفتر المشتريات ، دفتر المبيعات ، دفتر المردودات ، دفتر مُلخص القيمة المضافة ، ودفتر الصادرات " .

وبالنسبة لمنتجي السلع " دفتر المواد الأولية ، دفتر المخازن ، ودفتر الإنتاج " ، ويلاحظ أنها تمثل نظاماً مُحاسبياً مُتكاملاً .

وللمرونة فقد جوز للأمين العام إصدار نماذج فواتير تتفق مع طبيعة الأنشطة الخاصة ببعض المكلفين ، وكذلك تحديد دفاتر وسجلات تتفق مع طبيعة بعض السلع والخدمات بالإضافة لقبول البيانات أو الملفات

المستخدمة كبديل للدفاتر وذلك في حالة استخدام المكلف لأنظمة الحاسب الآلي .

• حقوق المكلفين:

منح المشرع المكلفين مجموعة من الحقوق المتعلقة بقياس وحساب الضريبة كحق خصم الضريبة المدفوعة عن المدخلات المادة (٣٤) حق رد الضريبة المدفوعة في حالة الصادر أو عن طريق الخطأ .

ومن أهم الحقوق المرتبطة بالرقابة حق الطعن والإستئناف على التقديرات التي تُصدرها الإدارة الضريبية ، ويعتبر وجود نظام فعال للطعون والإستئنافات يضمن مراجعة مُستقلة للقرارات المتخذة من المتطلبات الأساسية لنجاح نظام التقدير الذاتي ، حيث منحت المادة (٢٥) من القانون المكلف حق الإستئناف على التقدير الصادر بشرط سداد ٢٥٪ من الضريبة أو ما يراه الأمين العام مناسباً .

كما جوزت المادة (٢٦) للأمين العام أو من يفوضه أن يُعدل التقدير وفي حالة عدم قبول المكلف للقرار له الحق في الإستئناف أمام لجنة ضريبة الدخل .

كما جوزت له المادة (٢٧) استئناف قرار لجنة ضريبة الدخل خلال ثلاثين يوماً إلى المحكمة المختصة بالطعون الإدارية .

وردت الحقوق التي تكفل لموظفي ديوان الضرائب الرقابة على التزام المكلفين في المواد (٣٨ ، ٣٩ ، ٤٠) من القانون .

حيث منحت موظفي ديوان الضرائب صلاحيات واسعة لتمكينهم من التحقق من سلامة تطبيق المكلفين للقانون وذلك على النحو الآتي :

المادة (٣٨) حق دخول الأمكنة والإطلاع على المستندات :

يحق للأمين العام أو من يفوضه دخول أماكن العمل كالمصانع والمخازن والمحال والمنشآت التي تباشر نشاطها في سلع وخدمات خاضعة للضريبة والإطلاع على أي حسابات أو قوائم أو إيرادات أو أي مستندات أخرى وأخذها لديوان الضرائب للفحص والمراجعة .

المادة (٣٩) جوزت للأمين العام عند دخول أماكن عمل المكلف أن يحجز أي حسابات أو مستندات لأي مدة تحددها اللوائح وذلك لفحصها ، كما ألزمت المكلف بتنفيذ ما يطلبه الأمين العام .

المادة (٤٠) جوزت للأمين العام أو من يفوضه أن يطلب من الشخص المكلف أو أي شخص بإعلان مكتوب أن يحضر في الزمان والمكان المحددين بالإعلان لمناقشته فيما يتعلق بالسلع والخدمات والضريبة المفروضة وأي مسائل متعلقة بها .

المادة (٤١) جوزت للأمين العام فرض جزاءات مالية وإدارية بالإضافة للضريبة المستحقة على كل من يخالف أحكام القانون واللائحة دون أن يكون عملاً من أعمال التهرب يدخل فيها مخالفات النصوص المتعلقة بالرقابة .

• الحق في تعديل وتقدير الضريبة :

جوزت المادة (٢٣) للفاحص حق تعديل المبيعات الواردة بإقرارات المكلفين إذا كانت غير حقيقية.

ومنحت المادة (٢٤) من القانون الفاحص الحق في تقدير الضريبة إذا لم يحتفظ المكلف بدفاتر مُحاسبية دقيقة ومنتظمة أو إذا كانت الدفاتر غير صحيحة أو إذا لم يقدم الدفاتر والمستندات في الفترة التي يُحددها الأمين العام أو من يفوضه .

• الفحص والمراجعة ومكافحة التهرب الضريبي :

تقوم برامج الفحص والمراجعة بدور هام في مكافحة التهرب الضريبي وضبط المخالفات ، وقد حدد المشرع السوداني في المادة (٤٢) من القانون حالات التهرب الضريبي بارتكاب أي من الأفعال الآتية :

١. عدم التقدم لديوان الضرائب للتسجيل في المواعيد المحددة دون سبب كاف .
٢. بيع السلعة أو استيرادها أو تقديم الخدمة دون الإقرار عنها وسداد الضريبة المستحقة .

٣. خصم الضريبة كلياً أو جزئياً دون وجه حق بالمخالفة لأحكام وحدود الخصم .
٤. تقديم بيانات خاطئة عن المبيعات عما ورد بالإقرارات .
٥. عدم إصدار المكلف فواتير عن مبيعاته من السلع أو الخدمات الخاضعة للضريبة أو استعمال فواتير مزورة .
٦. عدم إقرار المكلف عن السلع والخدمات التي استعملها أو استفاد منها في أغراض خاصة أو شخصية .
٧. إنقضاء ثلاثين يوماً عن انتهاء المواعيد المحددة لسداد الضريبة دون الإقرار عنها وسدادها .
٨. إصدار غير المكلف فواتير مُحملة بالضريبة .
٩. وحددت أحكام المادة (٤٣) من القانون وتعديلاته جرائم التهرب الضريبي للمكلف أو من يُساعد أو يُحرض على التهرب بالسجن مدة لا تتجاوز سنة أو الغرامة أو بالعقوبتين معاً .

طُرق وإجراءات الفحص الضريبي في التطبيق العملي

إدارة الفحص والمراجعة :

تتم ممارسة الاختصاصات المتعلقة بالفحص والمراجعة من خلال " الإدارة العامة للفحص والمراجعة " بالإضافة لإدارات وأقسام المراجعة بالوحدات التنفيذية " المراكز الضريبية الموحدة ، والمكاتب الجغرافية " .

حيث تختص الإدارة العامة للفحص والمراجعة بالتخطيط والرقابة ووضع المعايير والأسس ، بينما تختص المراكز الضريبية والمكاتب الجغرافية بالأعمال التنفيذية المتعلقة بتوعية المكلفين ومتابعة التزامهم .

خُطة الفحص والمراجعة :

تقوم الإدارة العامة للفحص والمراجعة بالتنسيق مع الإدارات والأقسام بالمكاتب الفنية بإعداد الخُطة السنوية للحالات التي يتم فحصها خلال العام ، وتتم متابعة تنفيذ الخُطة من خلال التقارير الشهرية التي تُقدم .

إختيار الحالات للفحص والمراجعة:

يتم إختيار الحالات المستهدفة بالفحص والمراجعة وفقاً لعدد من المعايير اليدوية منها " الأرصدة الدائنة الكبيرة ، الإقرارات الصفرية ، المعلومات المتوفرة ، الكيان القانوني ، إلغاء التسجيل ، الفترة الزمنية لآخر مراجعة ، حجم العمل ، ... الخ " وذلك دون استخدام أوزان نسبية.

الطرق المتبعة في الفحص والمراجعة:

تتم عملية الفحص والمراجعة بإحدى طريقتين :

١/ الطريقة الفعلية :

ويتم إتباعها في حالة وجود نظام مُحاسبي مُكتمل أو شبه مُكتمل للمكلف أي أنه يحتفظ بالمستندات والدفاتر والسجلات المحاسبية المنصوص عليها ، وفي هذه الحالة تتم المراجعة وفقاً للإجراءات والأساليب العلمية " المراجعة الحسابية والمستندية ، الاختبارات ، مبادئ ومعايير المحاسبة ، النصوص التشريعية " .

٢/ الطريقة التقديرية :

وتتبع في حالة عدم وجود أو ضعف النظام المحاسبي للمكلف حيث يتم الفحص وفقاً للمعلومات المتاحة وباستخدام الأساليب التقديرية " التكلفة وهامش الأرباح ، متوسط المبيعات ، الكميات والأسعار ، المقارنات " .. وهي تمثل خطراً على نظام الضريبة لأنها تؤدي إلى إنعدام الثقة التي يقوم عليها نظام التقدير الذاتي .

إجراءات الفحص والمراجعة:

وتتمثل في الخطوات التي يتبعها الفاحص للتحقق من صحة الإقرارات المقدمة ، وقد قامت الإدارة العامة للفحص والمراجعة بإعداد (مُرشد للإجراءات) التي ينبغي إتباعها في عملية الفحص (مرفق) وذلك كأساس لتوحيد إجراءات الفحص .

ويمكن تلخيص أهم الإجراءات على النحو التالي :

• التمهيد والإعداد للفحص (الفحص المكتبي) :

يهدف إلى جمع البيانات والمعلومات عن نشاط المكلف بغرض إعداد قاعدة بيانات ليتم استخدامها في التخطيط لعملية الفحص والمراجعة ، وتتم عن

طريق الفحص المكتبي للملف الضريبي للمكلف حيث يتم الإطلاع والدراسة المتأنية لملف المكلف وبياناته " طلب التسجيل ، الإقرارات الضريبية المقدمة ، تقارير عمليات الفحص المراجعة السابقة التي تمت للمكلف " ويتم إجراء المقارنات مع المعلومات المتوفرة ، وقد يتم قبول الإقرارات المقدمة وفقاً للفحص المكتبي في حالة الإقتناع بعدم وجود مخالفات أو تهرب ضريبي .

● **الفحص الميداني :**

هناك نوعان من الزيارات التي تتم للمكلفين :

- النوع الأول : زيارات التوعية والإرشاد

وغالباً تكون في السنة الأولى لتطبيق الضريبة وتتم بغرض توعية المكلفين بأحكام التشريع حيث يتم التأكد من تفهم المكلف لإلتزاماته الضريبية وواجباته " كيفية حساب الضريبة ، التعامل بالفواتير ، الإحتفاظ بالدفاتر ، ملء الإقرارات الضريبية ، الرد على كافة استفساراته " .

- النوع الثاني : زيارات الفحص والتفتيش

تتم بغرض التحقق من مصداقية البيانات الواردة في الإقرارات والمستندات والسجلات المحاسبية وذلك من خلال فحص نظام الرقابة الداخلية وفحص النظام المحاسبي عن طريق مناقشة المكلفين والمسؤولين والإطلاع على المستندات والدفاتر والسجلات والدورات المستندية والمعاينة للمخازن .

مؤشرات أداء المراجعة

جدول رقم (٦)

عدد الملفات المراجعة تجاه عدد الملفات المسجلة بنظام الضريبة على القيمة المضافة خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٥ م

السنة	عدد الملفات الكمية المسجلة بنظام الضريبة	% الزيادة التراكمية بعدد الملفات	عدد الملفات المراجعة خلال العام	% الزيادة التراكمية في المراجعة	% الملفات المراجعة إلى الملفات المسجلة
٢٠٠١	٧,٥٤٤	% ٢٤	٢,١٠٢	-	% ٢٨
٢٠٠٢	٩,٢٥٢	% ٢٣	٢,٥٩٧	% ٢,٣	% ٢٨
٢٠٠٣	١٠,٢٧١	% ١١	٣,١٤٤	% ٢,١	% ٣١
٢٠٠٤	١١,٠٥٥	% ٨	٣,٢٤٣	% ٣,١	% ٢٩
٢٠٠٥	١٢,٤٠٢	% ١٢	٣,٣٨٧	% ٤,٤	% ٢٧

- يلاحظ من الجدول أعلاه أن عدد الملفات المراجعة متزايدة بنسب تراكمية من ٢,٣% إلى ٤,٤% خلال الأعوام ٢٠٠١/٢٠٠٥ وهذا يعتبر مؤشر جيد لأداء عمل المراجعة.

جدول رقم (٧)

عدد الملفات المراجعة تجاه عدد الملفات المسجلة بنظام الضريبة على القيمة المضافة خلال الفترة من ٢٠١٢ / ٢٠١٦

السنة	عدد الملفات الكلية المسجلة بنظام الضريبة	الملفات المستهدفة بالراجعة	% الملفات المستهدفة من الكلية	الملفات المراجعة فعلياً	% الملفات المراجعة فعلياً من الملفات المستهدفة
٢٠١٢	٢٤,٢٤٠	٥,٣٧٦	% ٢٢	٤,٩١١	% ٩١
٢٠١٣	٢٦,٨٢٤	٥,٧٣٥	% ٦٨	٥,٤٣٠	% ٩٥
٢٠١٤	٢٩,١٤٨	٦,٩٤٨	% ٧٨	٥,٠٤٢	% ٧٣
٢٠١٥	٣١,٤٥٤	٧,١٠٤	% ٧٨	٥,٤٣٠	% ٧٧
٢٠١٦	٣٣,٥٥٠	٧,٤٢٠	% ٤٧	٤,٤٧٧	% ٦٠

- استحداث مفهوم المراجعة وفقاً لدرجة المخاطر ظهرت نتائجه في عدد الملفات المستهدفة للمراجعة حيث زاد عدد الملفات المستهدفة بالراجعة من (٥,٣٧٦ ملف) في العام ٢٠١٢م إلى (٧,٤٢٠ ملف) في العام ٢٠١٦م .. ويعتبر هذا تطوراً كبيراً في اتجاهات عمل إدارات المراجعة ومواكبة لإتجاهات صندوق النقد الدولي الهادفة لترسيخ مبدأ العمل بالمخاطر .
- يلاحظ أن نسبة عدد الملفات المراجعة فعلياً إلى عدد الملفات المستهدفة انخفضت من (٩١%) إلى (٦٠%) مسببةً بأن عملية المراجعة في السنوات الأخيرة قد غطت أغلب الملفات المسجلة وحتى آخر فترة النشاط ولم يتبقى إلا عدد قليل من الملفات تحت التحري وأخرى متوقفة عن النشاط .

جدول رقم (٨)

انفاقد الضريبي الناتج من عمليات الفحص والمراجعة خلال الفترة ٢٠٠١ / ٢٠٠٥م

(مليون جنيه سوداني)

السنة	عدد الملفات المراجعة	% الزيادة في عدد الملفات المراجعة	انفاقد الضريبي واجب السداد	الأرصدة الدائنة المزاولة	إجمالي الأداء المالي	نسبة النمو
٢٠٠١	٧,٥٤٤	-	٧٢,٣٢٦,٧٧٤	٢٩,٩٩٦,٧٧٤	١١٢,٣٢٣,٥٤٨	-
٢٠٠٢	٩,٢٥٢	% ٢٣	٢١٤,٠١٧,٥٠٢	٥١,٣٩٥,٧٦١	٢٦٥,٤١٣,٢٦٣	% ١٣٤
٢٠٠٣	١٠,٣٧١	% ١١	٢٠١,٤٢٢,٧٦٦	٥٦,١٣٩,٢٦١	٢٥٧,٥٦٢,٠٢٧	% ٣٥
٢٠٠٤	١١,٠٥٥	% ٨	٢٦٢,٣٤١,٧٧٦	٦٣,١٢٠,٥٠٨	٤٢٥,٤٦٢,٢٨٣	% ١٩
٢٠٠٥	١٢,٤٠٢	% ١٢	٤٨٣,٢١٧,٥٨٧	٦٨,٩٨١,٠٢٠	٥٥٢,١٩٨,٦٠٧	% ٣٠

- ارتفاع مبالغ الفوائد الضريبية خلال الفترة (٢٠٠١/٢٠٠٥م) وهذا يدل على نجاح إدارة المراجعة في جذب حركة تدفقات نقدية بواسطة الإقرارات الشهرية .
- يلاحظ أيضاً أن أداء المراجعة من ناحية مالية في تزايد كبير وذلك من خلال إلغاء الأرصدة الدائنة للمكلفين مما يسهم في زيادة الحصيلة الضريبية.

جدول رقم (٩)

انفاقد الضريبي الناتج من عمليات الفحص والمراجعة خلال الفترة ٢٠١٢ / ٢٠١٦م

(مليون جنيه سوداني)

السنة	عدد الملفات المراجعة	% الزيادة في عدد الملفات المراجعة	انفاقد الضريبي واجب السداد	الأرصدة الدائفة المزالة	إجمالي الأداء المالي	نسبة النمو
٢٠١٢	٤,٩١١	٢ %	١,١١٧,٩٠٨,٠٠٠	١٦٧,٤٣٣,٠٠٠	١,٢٨٥,٣٤٠,٠٠٠	-
٢٠١٣	٥,٤٣٠	١ %	١,٩١١,٣٧٢,٠٧٠	٧٤٠,٤٦٩,٠٥٣	٢,٦٥١,٨٤١,١٢٣	١٠٦ %
٢٠١٤	٥,٠٤٢	١ %	٢,٢٠٧,٣٩٢,٢٧٩	٦٢٥,٨٨٧,٣٤٢	٢,٨٣٣,٢٧٩,٦٢١	٧ %
٢٠١٥	٥,٤٣٠	٢ %	٢,٣٣٥,٤٨٦,٨٤	٣٩٥,١٩١,١٣١	٢,٧٣٠,٦٧٧,٩٩٠	٤ %
٢٠١٦	٤,٤٧٧	٥ %	٢,٦١٩,٣٠٠,٨٥٩	٤٦٢,٤٥١,٧٣٤	٣,٠٨١,٩٥٢,٥٩٣	١٣ %

- بالنظر لبيانات الجدول يلاحظ أن أداء المراجعة وفي إطار تحقيق هدف زيادة الإيرادات الضريبية فهي متزايدة بصورة واضحة ويمكن رفع معدل الفعالية والكفاءة في هذا الخصوص بزيادة عدد المفتشين بإدارات المراجعة وزيادة مستوى التدريب والدعم الفني والتقني بصورة أكبر.

المشاكل والمعوقات التي تواجه عمليات

الفحص والمراجعة ووسائل المعالجة

هناك العديد من المشاكل التي واجهت عملية الفحص والمراجعة في تجربة السودان وأثرت على دورها في تحقيق أهداف التوعية والرقابة ، وقد ارتبط بعضها بالتشريع وارتبط البعض الآخر منها بالتطبيق والجوانب الفنية .

أولاً: المشاكل والمعوقات

١/ التشريعية :

• تخفيض حد التسجيل :

أدى تخفيض حد التسجيل في نظام الضريبة في سبتمبر ٢٠٠١م بموجب قرار وزاري لـ (٦٠,٠٠٠ جنيه) عن الحد المقرر في القانون عند بداية التطبيق (١٢٠,٠٠٠ جنيه) إلى دخول أعداد كبيرة من صغار المكلفين الذين لا تتوفر لهم القدرة على الوفاء بالتزامات الضريبة والتي من أهمها التعامل بالفواتير وإمساك الدفاتر والسجلات المحاسبية التي يتم الاعتماد عليها في قياس وعاء وحساب الضريبة والرقابة عليها ، مما أثر على عملية القياس والفحص الضريبي ، حيث أدى ذلك إلى إرتفاع نسبة استخدام الطرق التقديرية في عمليات الفحص ، وبالرغم من صدور أمر وزاري في ديسمبر ٢٠٠٦م برفع حد التسجيل لمبلغ (١٠٠,٠٠٠ جنيه) إلا أن المشكلة لا زالت قائمة بسبب تدني قيمة حد التسجيل وعدم تحقيقه للمردود المطلوب .

• الإعفاءات :

الأصل في نظام الضريبة على القيمة المضافة خضوع كافة السلع و الخدمات والأعمال للضريبة والإستثناء هو الإعفاء ، وقد نص التشريع السوداني على إعفاء مجموعة من السلع والخدمات الضرورية وكذلك بعض الجهات بما يتفق مع طبيعة وفلسفة الضريبة ، إلا أنه تم إعفاء عدد كبير من السلع والخدمات لإعتباراتٍ مُختلفة بموجب السُلطة الممنوحة في القانون للوزير ، وقد أدت بعض هذه الإعفاءات إلى خلق

دوافع تهرب ضريبي ارتبط بعضها بآلية الضريبة (الخصم) كالمسلع المعفية والتي تكون مدخلاتها خاضعة والمسلع الخاضعة والتي تكون مدخلاتها معفية وكذلك اعتبارات العدالة . ونتيجة لذلك فقد تم تعديل القانون بتحويل سلطة الإعفاء من وزير المالية إلى مجلس الوزراء .

٢/ المشاكل التطبيقية:

وقد ارتبط بعضها بالإدارة الضريبية والآخر بالمكلفين :

- عدم وجود برامج فعالة للفحص والمراجعة ، حيث لا توجد برامج محوسبة آلياً لإختيار حالات الفحص والمراجعة ، وكذلك برامج للفحص الميداني وتوحيد الإجراءات ، وقد تم حالياً إعداد هذه البرامج بواسطة الإدارة العامة للفحص والمراجعة والتي أُستحدثت في الهيكل الوظيفي لديوان الضرائب السوداني .
- عدم توفر الأعداد الكافية من المراجعين المدربين والمؤهلين وذلك بالرغم من الجهود التي بُذلت في التدريب وذلك لأسباب مختلفة منها الزيادة المضطردة في أعداد المكلفين .
- التهاون في تطبيق القانون وعادةً ما يتم فرض جزاءات مالية حتى على حالات التهرب الضريبي مما أدى إلى تدني نسبة الإلتزام الطوعي وارتفاع نسب المخالفات والتهرب .
- النقص في الوعي الضريبي حيث يُعاني السودان أسوةً بمعظم الدول النامية من هذه المشكلة ، وذلك بالرغم من الجهود التي بذلت في بداية تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة من خلال المحاضرات والندوات والبرامج وغيرها .
- عدم التزام المكلفين بالتسجيل في المواعيد المحددة مما يخلق دوافع تهرب ضريبي للمكلفين بسبب ضعف الموقف التنافسي لهم نتيجة زيادة أسعارهم بمبلغ الضريبة .
- عدم الإلتزام بالتعامل بالفواتير وإمساك الدفاتر والسجلات المحاسبية حيث أظهر التطبيق العملي ضعف الإلتزام بإمساك الدفاتر وتحرير الفواتير الضريبية وخصوصاً بين صغار ومتوسطي المكلفين .

٣ / المشاكل الفنية :

- الشركات التي تقدم خدمات عابرة في السودان مثل " شركات الطيران " .
- التداخل بين المقاول الرئيسي ومقاول الباطن والعلاقات المتشابكة بين الشركات القابضة والتابعة .
- نظام تقديم خدمة متكاملة للعميل في مكان واحد بإستلاف بضائع أو خدمات من جهات أخرى .
- شهادات القيمة المضافة (VAT Certificate) كوسيلة سداد للضريبة بالنسبة لشركات البترول وما يترتب عليها من مشاكل في استرداد الضريبة .
- مشكلة بيع الفواتير والسجل التجاري للغير .
- السلع المسعر جبرياً .
- التجارة الإلكترونية .

ثانياً : وسائل معالجة

من خلال المنهج العلمي الذي اتبعته الإدارة الضريبية في السودان والقائم على مشاركة الفنيين والخبراء والمكلفين بالضريبة من خلال مشاركتهم في اللجان الفنية المختصة ولجان الإصلاح الضريبي وورش العمل الخاصة بعملية التقويم والتطوير المستمر لنظام الضريبة على القيمة المضافة تم التغلب على هذه المشاكل على النحو الآتي :

١ / المشاكل التشريعية :

- تم إجراء دراسة علمية أوصت برفع حد التسجيل بما يتناسب مع عوامل " معدل التضخم ، سعر الصرف ، الطاقة الإستيعابية للإدارة الضريبية " وذلك لأبعاد صغار المكلفين ، ويرتبط تطبيق التعديل المقترح بإكمال عملية حوسبة الإجراءات والمعاملات الضريبية الجارية حالياً .
- تبني سياسات ضريبية في البرنامج الخماسي للإصلاح الاقتصادي والقائم على الحد من الإعفاءات ومراجعة الإعفاءات القائمة حالياً مما يساهم في التغلب على مشاكل المراجعة الناتجة عن تعدد الإعفاءات .
- المحافظة على المعدل الواحد والمعدل الصفري للصادرات وماله من آثار إيجابية في عملية التحاسب الضريبي والفحص والمراجعة .

٢ / المشاكل التطبيقية والفنية:

- إعداد " دليل للفحص والمراجعة " ومعادلات النشاط الصناعي والنماذج اللازمة لتوحيد إجراءات الفحص والمراجعة وجاري العمل في حوسبتها في إطار مشروع حوسبة العمليات الضريبية وأنظمة المعلومات وتطبيق نظام الفاتورة الإلكترونية .
- إنشاء إدارة مختصة للمخاطر ضمن هيكل الإدارة العامة للفحص والمراجعة ، ومن مهامها الرئيسية تصميم معايير علمية لإختيار الملفات المستهدفة بالفحص والمراجعة (ألياً) بدلاً عن النظام اليدوي الحالي بالاستفادة من النظام المطبق في جمهورية الصين ومعالجة الفجوة بين النظاميين .
- الدعم المستمر لإدارات الفحص والمراجعة بأعداد من الفاحصين وتكثيف برامج التدريب المتخصصة لهم داخل و خارج السودان .
- الاستمرار في برامج التوعية والتثقيف الضريبي للمكلفين بالتزاماتهم المحاسبية وكيفية حساب الضريبة وتبسيط نماذج الإقرارات الضريبية وآلية تحصيل الضريبة من خلال البرامج التدريبية وزيارات التوعية والفحص الإرشادي وكذلك حوسبة إجراءات تقديم الإقرارات والتحصيل والسداد الإلكتروني عبر المكتب الافتراضي .
- القيام بعمل البحوث والدراسات الفنية اللازمة بالتنسيق مع الإدارات المختصة ذات الصلة بديوان الضرائب " إدارة العمليات الفنية ، إدارة البحوث " ، وإجراء التعديلات اللازمة في القانون فيما يتعلق بالمشاكل الفنية .



S.T.C



A.T.A.I.C

ورقة بعنوان :

مشاكل تطبيق نظام الضريبة
على القيمة المضافة والحلول

مقدمة :

في إطار جهود ديوان الضرائب لإصلاح النظام الضريبي في السودان فقد برزت فكرة تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة ، حيث تبلورت الفكرة لدى لجنة الإصلاح الضريبي التي كونت في العام ١٩٩٣م وقد جاءت كتوصية من توصياتها ، وقد استغرق تنفيذ بعض تلك التوصيات زمناً ليس بالقصير وتعذر تنفيذ البعض منها .

وقد تم تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة في العام ٢٠٠٠م لمواكبة المستجدات الاقتصادية العالمية المحلية والإقليمية " منظمة التجارة الدولية ، منظمة الضرائب العالمية ، والكوميسا " وتم إجراء بعض الإصلاحات الضريبة والجمركية حتى يتسق النظام الضريبي والجمركي مع التعديلات التي تلزم للدخول أو الاشتراك في تلك النظم سيما الإقليمية منها مثل الكوميسا .

وقد برزت بعض المشاكل قبل تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة والبعض الآخر بعد التطبيق على النحو التالي :

مشاكل ما قبل التطبيق :

١/ كيف تطبق الضريبة على القيمة المضافة (إتحادياً أم ولائياً)

بصدور قرار تكوين اللجنة المختصة للإعداد لتطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة استشعرت الولايات خطر تطبيق النظام على إيراداتها خاصة وأن القيمة المضافة ستكون ضريبة إحلالية أي ستحل محل عدد من الضرائب الولائية والاتحادية مثل " رسوم الإنتاج ، ضريبة المبيعات ، ونظام الخصم والإضافة " .
تم الإتفاق على تطبيق النظام إتحادياً وتعويض الولايات على ما ستفقد من إيرادات ناتجة عن تطبيق النظام .

٢/ مشكلة توزيع الموارد :

بالإستفادة من تجارب بعض الدول فقد تقرر أن تكون ضريبة القيمة المضافة إحلالية أي تحل محل بعض الضرائب الولائية " رسوم الإنتاج ، ضريبة المبيعات ، ونظام الخصم والإضافة " وهذا الإلغاء كان السبب الرئيسي لمعارضة الولايات لتطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة وتخوفهم من فشل التجربة كما حدث في بعض الدول الإفريقية والآسيوية وفقدانهم للإيرادات .

وتحوطاً من أي هبوط مفاجئ وكبير للإيرادات فقد تم الإبقاء على رسوم الإنتاج على بعض السلع المنتقة والتي تسهم إيرادياً بشكل كبير لتعمل مع النظام الجديد بشكل متوازي بالاستفادة من تجارب بعض الدول التي طبقت القيمة المضافة فوق الضرائب التي كانت أصلاً موجودة (أي بدون إحلال) .

وقد كانت نسبة مساهمة الضرائب الملغاة لا تمثل أكثر من ٢٥٪ وللتشجيع على إنفاذ وتطبيق النظام فقد تم تحديد نسب توزيع حصيلة النظام الجديد بنسبة ٣٥٪ للولايات و ٦٥٪ للمركز .

٣/ مشكلة إدارة الضريبة على القيمة المضافة :

كانت من أبرز المشاكل التي صاحبت التطبيق مُشكلة إدارة هذه الضريبة ، وحسب تجارب الكثير من الدول ومن واقع الدراسات والتوجهات في معظم الدول التي طبقت النظام فإن الواقع حتم عدد من البدائل هي :

- أ. أن تكون إدارة الضريبة مُستقلة ومنفصلة عن بقية الضرائب الأخرى وعن الجمارك " كما حدث في الأردن على سبيل المثال " .
- ب. تقوم (إدارة ضرائب الدخل) بالتطبيق والإشراف على تنفيذ الضريبة على القيمة المضافة .
- ج. أن يكون تنفيذ وتطبيق الضريبة على القيمة المضافة بواسطة (إدارة شرطة الجمارك) " كما في إنجلترا على سبيل المثال " .

ومما يجدر ذكره أن إدارة الجمارك كانت مُصره ومتشددة على أن تؤول لها إدارة القيمة المضافة وذلك للأسباب الآتية :

- أن أكثر من ٦٠٪ "وهي النسبة المتعارف عليها عالمياً" من أداء هذه الضريبة وتنفيذها يتم عبر الموانئ والمطارات والتي تشرف على وارداتها شرطة الجمارك وبالتالي فإن أيلولة الإدارة لشرطة الجمارك تفرضها النسبة العالية من الأداء .
- في إنجلترا تطبق القيمة المضافة بواسطة الجمارك وفى ذلك عبرة لبقية الدول طالما أن دولة عظمى كانجلترا تطبق القيمة المضافة بواسطة الجمارك .

- أن شرطة الجمارك لديها من الإمكانيات والكفاءات القدرة على تنفيذ نظام القيمة المضافة بكفاءة عالية.

أما ديوان الضرائب فكان يرى أن تؤول إدارة نظام القيمة المضافة له للأسباب الآتية :

- أن الأداء الفعلي وكافة العمليات الحسابية والفنية تتم في ديوان الضرائب خاصةً الفحص المراجعة والتي تتمثل في التأكد من قيمة الضرائب الخارجة (Output Tax) والضرائب الداخلة (Input Tax) وهذه العمليات يقوم بها المكلف في إقراره الشهري وتتم مراجعته دورياً ، والأغلبية من المكلفين ليست لهم علاقة بالاستيراد أو الجمارك حيث أن المعاملات الداخلية أو المحلية (Domestic Transactions) والتي تستحق عليها القيمة المضافة تتم في ديوان الضرائب ويتم حسابهم وتسوياتها أيضاً في ديوان الضرائب .
- فحص الحسابات والإلمام بالمحاسبة والمراجعة متوفر في ديوان الضرائب أكثر من الجمارك بالإضافة للخبرات المتراكمة في علوم المحاسبة والإدارة والاقتصاد ، وعليه فإن تنفيذ الضريبة في الضرائب أجدى وانفع ونسبة النجاح فيه عالية خاصة وأن كثير من الدول اتجهت لا تباع هذا النظام . " إدارة الضريبة بواسطة سلطة الجمارك طبقت فقط في إنجلترا لأسباب معروفة وواضحة وهي أن ضريبة القيمة المضافة حلت محل ضريبة المشتريات (Purchase Tax) وضريبة المشتريات تلك كانت تُطبق بواسطة الجمارك ولضغوط نقابية لعدم تشريد الموظفين الذين كانوا يعملون في ضريبة المشتريات لذلك أسندت إدارة الضريبة للجمارك .

وبعد تقييم آراء الخبراء والمختصين وتجارب الدول تقرر أن تؤول إدارة نظام الضريبة على القيمة المضافة بالسودان إلى ديوان الضرائب وتُكلف الجمارك بتحصيل الضريبة على الواردات فقط وإيداع حصيلتها في حساب ديوان الضرائب مباشرة .

مشاكل ما بعد التطبيق :

١/ المخزون السلعي :

كما هو معلوم فإن القيمة المضافة طبقت في السودان كضريبة إحلالية وحلت محل عدد من الضرائب والرسوم ونتيجةً لهذا فقد ظهرت مشكلة المخزون السلعي وهي مشكلة عجز الجميع عن حلها ، وتتمثل المشكلة في أن المخزون قبل التطبيق فرضت عليه ضرائب ورسوم تم إلغاؤها وبالتالي فإن سعر بيعها سيكون أكبر من نظيراتها والتي تم استيرادها بعد التطبيق ومن جهة أخرى فإن القيمة المضافة لا تدخل في تكلفة بيع السلعة المستوردة لكونها مُستردة عكس حال السلع المستوردة قبل التطبيق وعليه تنعدم المنافسة في أسعار السلع المستوردة قبل وبعد التطبيق .

والذي ساعد في تعقيد المشكلة هو الاستيراد بكميات كبيرة قبل التطبيق لما ساد من فهم خاطئ لطبيعة الضريبة ، وكادت مُشكلة المخزون أن تعصف بنظام القيمة المضافة في السودان عند بداية تطبيقه لولا تدارك الأمر سريعاً ، علماً بأن الحلول التي وضعت كانت أصعب من المشكلة نفسها وهي تعويض كل المستوردين لكل الضرائب والرسوم التي سُددت قبل التطبيق ومن ثم يقوم المستورد بتعويض تاجر الجملة وتاجر الجملة لتاجر التجزئة وهكذا وهذا الحل ليست له ضوابط معينة ويسهل التلاعب في المستندات خاصة في الحلقات بين تاجر الجملة وتاجر التجزئة بالإضافة إلى أن وزارة المالية لا تستطيع توفير كل تلك المبالغ في وقت واحد .

وقد عُرِضت هذه المشكلة على الفريق الفني المُساعد من صندوق النقد الدولي وعجز عن إيجاد حلٍ مناسب .

وأخيراً صدر من ديوان الضرائب لكل الشركات الكبيرة ذات السمعة الحسنة والعمل المنظم بالسجلات والمستندات المحاسبية أن تتقدم بكميات المخزون لديها قبل التطبيق على أن تفحص تلك المستندات وأن تكون هناك معاينة (Physical Check) للمخزون وتعطى تلك الشركات فترة سماح بعدم تطبيق القيمة المضافة على مبيعاتها خلال فترة السماح على أن تُراقب من خلال الإقرارات الشهرية ويكون هناك جرد فعلي بعد إنتهاء الفترة .

وقد نجحت الفكرة وحلت المشكلة بهدوء وتراضٍ بين الطرفين وكان التعاون موجود والثقة متوفرة سيما أن مشروع إعداد قانون الضريبة قد اشتركت فيه كل فعاليات

المجتمع السوداني من إتحادات ونقابات وخلافه وهذه التشاركية ساعدت وساهمت في إنجاح تجربة القيمة المضافة في بداية تطبيقها بالسودان .

٢/ مشكلة شهادات القيمة المضافة : VAT Certificate

جاء تطبيق نظام القيمة المضافة متزامناً مع استخراج البترول في السودان عبر شركات أجنبية عقدت الاتفاقيات مع حكومة السودان ونصت هذه الاتفاقيات على أن تقوم حكومة السودان بسداد أي ضرائب مستحقة على تلك الشركات .

وشركات البترول تلك تتعامل مع جهات كثيرة في شراء أو الحصول على خدمات من تلك الجهات التي تتعامل معها ، وحسب آلية نظام القيمة المضافة فإن شركات البترول في حالة حصولها على خدمة أو شراء سلعة عليها سداد مبلغ القيمة المضافة الموضحة في فاتورة الشراء أو تقديم الخدمة ، ولكن المشكلة أن كل الضرائب المباشرة وغير المباشرة حسب اتفاقيات التنقيب تدفعها وزارة المالية نيابةً عن تلك الشركات وعليه فإن بائع السلعة أو مقدم الخدمة سوف يحصل على سعر البيع بدون القيمة المضافة وبالتالي لا يستطيع الخصم (Input) على مشترياته .

من جهة أخرى فإن شركات البترول قد تقيدت بحرفية نصوص هذه الاتفاقيات ورفضت أي معالجة أخرى " السداد ثم التعويض " ، وأمام هذا الأمر الشائك آنذاك وحتى لا يحدث خلل في نظام الضريبة فقد نبعت فكرة شهادات القيمة المضافة VAT Certificate والتي بموجبها يتم تحرير شهادة موثقة من شركات البترول لإعتمادها في الإدارة العامة للضريبة على القيمة المضافة كسداد للقيمة المضافة ولكن هذا النظام أفرز مشاكل أخرى لم تجد الحل حتى الآن وهي :

١. تراكمت مبالغ الشهادات في مكاتب القيمة المضافة دون تعويض منذ بداية التطبيق وحتى الآن وهي بذلك تعتبر تحصيل وهمي أو غير نقدي رغم أهميته .

٢. الشركات التي تتعامل مع شركات البترول فقط لا تستطيع خصم القيمة المضافة على مشترياتها وهي بذلك أصبحت دائنةً لمكاتب القيمة المضافة بمبالغ كبيرة جداً .

٣. إحساس مُقدم الخدمة أو البائع لشركات البترول بعدم حصوله على القيمة المضافة نقداً يجعله يتلاعب في الأسعار ويميل للتهرب أحياناً .

٤. ورغم أن هذه الطريقة قد اقتضتها ضرورة قصوى في بداية التطبيق وأن وزارة المالية قد جعلته حلاً مؤقتاً لحين إيجاد البديل في الميزانية القادمة إلا أن المشكلة ما زالت قائمة حتى الآن .

٣ / القيمة المضافة على المواد البترولية :

من أهم المشاكل التي واجهت نظام القيمة المضافة في السودان بداية تطبيقه هي مشكلة المواد البترولية والتي يتم تحديد سعرها بواسطة الدولة ، وهذا التحديد لا يتسق مع آلية التنفيذ المتعارف عليها في نظام القيمة المضافة وكان لابد من تحرير أسعار المواد البترولية تحريراً كاملاً حتى يتسنى تطبيق الضريبة وهو ما يتعارض مع سياسة الدولة والسعر المحدد أصلاً إذ لابد من تغيير السعر بالزيادة . وحتى لا يتأثر الشعور العام والرأي العام بأن هناك زيادة في الأسعار نتيجة لفرض القيمة المضافة فقد كان الحل في إيجاد معادلة تشمل القيمة المضافة في سعر المواد البترولية في كل مرحلة من المراحل بين المؤسسة العامة للبترول وشركات التوزيع والمستهلك دون أن يحس المستهلك بأن هناك زيادة في السعر المحدد أصلاً .

لكن هذا الحل أفرز مشكلة شركات ترحيل المواد البترولية للولايات أو مشكلة ترحيل المواد البترولية عموماً إذ لابد من إضافة نسبة الضريبة في المنفستو كقيمة مضافة للخدمة حتى يستطيع الناقل الاستفادة من الخصم وقد صدر توجيه شفاهة بتعلق كل المطالبات على المنفستو لحين التعويض والمشكلة ما زالت قائمة .

٤ / السلع الرأسمالية : (Capital Goods)

الأصل في نظام القيمة المضافة هو الخضوع والإعفاءات استثناء وكلما إتسع نطاق فرض الضريبة على السلع والخدمات كلما اتسعت المظلة في القيمة المضافة ، ورغم ذلك فقد صدرت إعفاءات للسلع الرأسمالية منذ بداية التطبيق بسبب الخوف من الاسترداد والذي ربما يمتص كل حصة القيمة المضافة في شهر أو سنة كما حدث في جنوب إفريقيا حينما طالبت شركة طيران باسترداد القيمة المضافة على مشترياتها من الطائرات خلال فترة محددة ولم تكفي كل حصة القيمة المضافة من استرداد المبلغ .

والمشكلة التي واجهت نظام القيمة المضافة هي تعريف السلعة الرأسمالية وتمييزها عن التجارية ، فجهاز التلفاز مثلاً ربما يكون سلعة رأسمالية لفندق وكذلك

الثلاجة تكون سلعة رأسمالية لمطعم في نفس الوقت هي سلع غير معفاة إذا بيعت من مستورد لتاجر أو من تاجر لتاجر آخر .

تعريف السلعة الرأسمالية كان مشكلة حقيقية وكثرت طلبات الإعفاءات لكثير من السلع التي يعتقد أصحابها أنها رأسمالية ، وحتى الجمارك فإن كثير من اللبس قد صاحب الإعفاء وعدم الإعفاء بسبب التعريف المُبهم لكون السلعة رأسمالية أم لا ، ولحل المشكلة فقد تشكلت لجنة فنية من ديوان الضرائب وشرطة الجمارك لتحديد سلع معينة ووضعت في قائمة حسب النظام الجمركي والذي يعرف بالـ (Harmonize System) على أن تُضاف أو تحذف من القائمة وقت الحاجة أو حسبما تقرره اللجنة .

٥/ التدريب والمراجعة :

المكلف في نظام القيمة المضافة تقع عليه مسئولية كبيرة وتقريباً العبء الأكبر يتحمل مسئوليته المكلف من احتفاظه بالسجلات الحسابية وإجراء التسويات بين المبيعات والمشتريات وتحديد القيمة المضافة (دائنة أو مدينة) وملء الإقرارات وتوريد حصيلة الإقرار ... الخ ، ولا بد للمكلف أن يكون حصيماً لإنجاز هذه المهمة بكل دقة وصدق وأمانة ويجب عليه أيضاً الإلمام بقانون القيمة المضافة وقوانين الضرائب الأخرى حتى يستطيع إنجاز تكليفه .

في الجانب الآخر فإن موظفي القيمة المضافة وخاصة بالمراجعة يجب أن يكونوا على قدرٍ من المسئولية والمعرفة بأصول المراجعة والمحاسبة لاسيما مراجعة القيمة المضافة ، ولأن الإلمام وعدم وجود المراجع والمعرفة بالقيمة المضافة كضريبة جديدة فإن عملية التدريب كان تحدياً من تحديات التطبيق ولهذا فقد وضعت خطة كبيرة من ديوان الضرائب للتعريف بنظام القيمة المضافة وكانت محاور الخطة :

- أ. وضع برامج تدريب للمكلفين في شكل مجموعات لتدريب كل المدراء الماليين والمحاسبين في الشركات والبنوك وأسماء الأعمال وكانت هذه الدورات مجانية وتقدم بها كافة الخدمات مجاناً.
- ب. إقامة الندوات واللقاءات المفتوحة في الأسواق وأماكن تجمع التجار والكتابة في الصحف السيارة عن نظام القيمة المضافة ماهيتها وأهميتها وبحث برامج إذاعية وتلفزيونية وعلى الهواء مباشرةً لشرح القيمة المضافة بالإضافة لإصدار مرشد وكتيبات تعريفية عن نظام القيمة المضافة .

- ج. إنشاء أقسام في المكاتب لخدمات المكلفين للرد على الاستفسارات وتوجيه المكلفين ومتابعة أدائهم .
- د. اختيار كادر بشري مؤهل للعمل في القيمة المضافة والاستعانة بأساتذة الجامعات وخبراء أجانف للمساعدة في تدريبهم .
- هـ. استيعاب عدد مقدر من الخريجين الجدد (أوائل الدفعات والمبرزين في الجامعات) للعمل في إدارة المراجعة لسهولة تدريبهم وتشكيلهم حسب الطلب للقيام بأعمال المراجعة في القيمة المضافة .
- و. إبتعاث عدد مقدر من العاملين في إدارة القيمة المضافة للإطلاع على تجارب الدول التي سبقت السودان في تطبيق النظام والوقوف على مشاكلهم وكيفية حلولها والاستزادة بنصائح الخبراء وذوى الاختصاص .
- ز. إرسال فرق عمل إلى الولايات لإقامة الندوات والشرح والتعريف بنظام القيمة المضافة .
- ح. وعلى مستوى الوزارات والجهات الحكومية فقد نالت حظها من التعريف بنظام القيمة المضافة وآلية تنفيذها .

٦/ القيمة المضافة على المشتريات والواردات الحكومية ومؤسسات الدولة :

ساد شعور عام بأن الوزارات والمؤسسات والهيئات الحكومية مُعفاة من القيمة المضافة وهذا الشعور أمتد من العامة للخاصة فكثير من مدراء الوحدات الحكومية كان يعتقد أن وحدته مُعفاة من القيمة المضافة في حين أن الإعفاء في نظام القيمة المضافة يكون للسلع أو الخدمات فقط والتي نص عليها القانون .

هذا الاعتقاد أحدث خللاً بنظام القيمة المضافة وأثر تأثيراً مباشراً في الأداء حيث تمتنع الوحدات الحكومية عن سداد القيمة المضافة في حالة الشراء أو تلقي الخدمات وفي هذه الحالة فأن البائع أو مُقدم الخدمة يفقد حقه في الاسترداد .

وكما هو معلوم فإن تطبيق نظام القيمة المضافة في السودان كان من منتصف السنة المالية وعليه فإن الميزانيات الخاصة بالوحدات الحكومية لا تشمل أي ميزانية لمقابلة القيمة المضافة في المشتريات أو الخدمات لذلك صدر القرار (٢٥) والذي عالج واردات الوزارات ومشروعات التنمية وصدر قرار أيضاً بإعفاء الواردات من المعدات القتالية والدفاعية وذلك حتى يتم تخصيص مبالغ في ميزانيات تلك الوحدات .



S.T.C



A.T.A.I.C

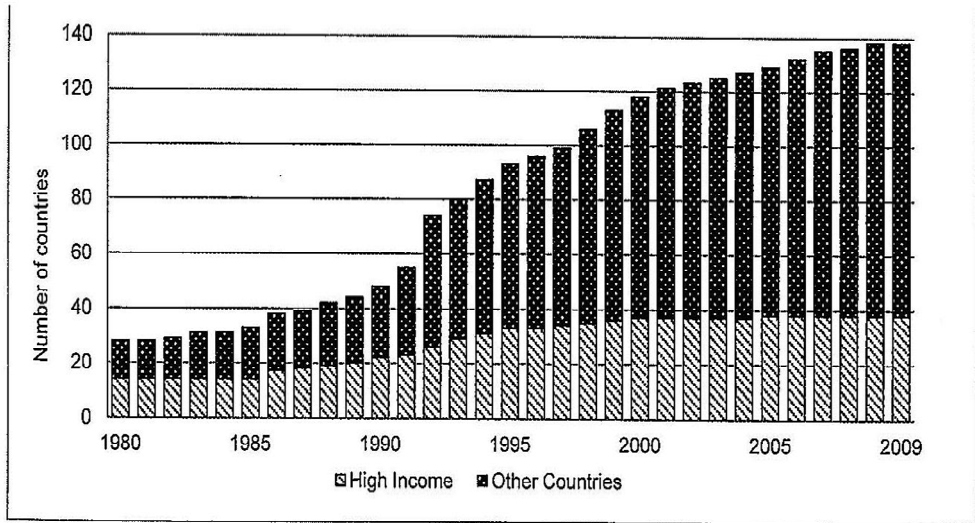
ورقة بعنوان :

الضريبة على القيمة المضافة إتجاهاتها وتحدياتها

**أ. منال الأسير
خبيرة في إدارة الإيرادات**

لماذا الضريبة على القيمة المضافة ؟

- ١/ هي الضريبة العامة على الاستهلاك الأكثر انتشاراً .
- ٢/ تُطبق في أكثر من (١٥٠ بلداً) .
- ٣/ شهدت ارتفاعاً مذهلاً على مدى العشرين سنة الماضية .
- ٤/ أكثر من الضعف في العقد الماضي .
- ٥/ تُشكل مصدراً رئيسياً لدخل الدول .
- ٦/ تزايد مستمر لنسبة الضريبة على القيمة المضافة من إجمالي الناتج المحلي .
- ٧/ مُطبّقة في عدد كبير من بلدان الـ A.T.A.I.C .
- ٨/ معظم الدول الأعضاء التي لا تُطبق الضريبة على القيمة المضافة:
 - باشرت العمل على التحضير لتطبيقها .
 - بدأت باستحداث ضرائب استهلاك خاصة (Excise Taxes) .
- ٩/ بالرغم من الفروقات في الهيكلية والإدارة، هناك تحديات مشتركة تتم مواجهتها



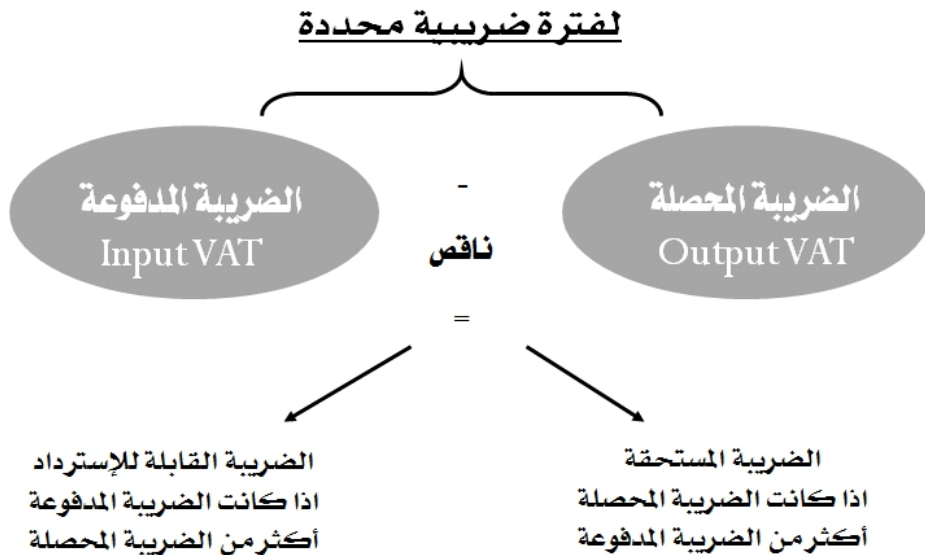
Source: IMF data. Note: Figure shows the number of countries with a VAT at each date.

لماذا تكسب الضريبة على القيمة المضافة أهمية كبيرة

- ١/ مولّد مهم للإيرادات :
 - الحاجة لإيرادات ضريبية إضافية ، المساهمة في خفض عجز الموازنة .
- ٢/ ضريبة ذات قاعدة واسعة :
 - تُفرض على السلع والخدمات وذلك على مراحل متعددة .
- ٣/ عنصر رئيسي في الإصلاح الضريبي :
 - تحديث الإدارة الضريبية .
 - خفض الرسوم والضرائب غير المباشرة الأخرى .
- ٤/ ضرورة في التحضير لعقد اتفاقيات تجارية :
 - منظمة التجارة العالمية ، الاتحاد الأوروبي ، الاتحادات الإقليمية .
- ٥/ خصائص الضريبة على القيمة المضافة مفيدة :
 - حيادية ، ليس لها آثار تراكمية / تحريفية .
- ٦/ آلية التنظيم الذاتي :
 - تعويض مُنظم عن الضريبة المفروضة على المدخلات مقابل الضريبة المستحقة على المخرجات .



آلية تطبيق الضريبة على القيمة المضافة



الخصائص المفردة

بناءً على ما تقدم ، الميزة الاقتصادية الرئيسية :

- ١/ لا تخلف آثار تراكمية وآثار تحريفية على الإنتاج أو التجارة .
 - بخلاف ضرائب رقم الأعمال أو ضرائب المبيعات بالفرق .
- ٢/ لا تخلف آثار سلبية على الاستثمارات .
 - الذي يشكل قلقاً رئيسياً للحكومات .
- ٣/ معدل صفر %
 - تماشياً مع مبدأ الوجهة .
 - استرداد دوري بتواتر أكبر للمصدرين .
- ٤/ ممكن أن تحل إشكالية الضريبة على الدخل في عدد من الدول .

التأثيرات الرئيسية الناجمة عن التصميم

مستويان أساسيان :

السياسات

- نطاق الضريبة على القيمة المضافة :
ما الذي يخضع لها وبأي معدل ؟
- مقياس الضريبة على القيمة المضافة :
من يخضع لها ؟

الإدارة

- المقاربات والأطر المؤسسية :
أين تتم إدارة الضريبة على القيمة المضافة ؟
- الإجراءات والأدوات :
كيف تتم إدارة الضريبة على القيمة المضافة ؟

مقارنة إدارة الضريبة لى القيمة المضافة	مقياس الضريبة على القيمة المضافة من يخضع لها	نطاق الضريبة على القيمة المضافة ما الذي يخضع لها وأي معدل
<ul style="list-style-type: none"> • الأطر المؤسسية • التكاليف الذاتي • تجزئة الخاضعين • رقم التعريف الضريبي ومسار التسجيل • تصاريح الضريبة على القيمة المضافة • درجة الحوسبة • نسبة التغطية لعمليات التدقيق • سياسة الإسترداد • توفر الموارد 	<ul style="list-style-type: none"> • عتبات التسجيل • إعفاء الأعمال الصغيرة • التأثيرات الرئيسية؛ • عدد الخاضعين • حجم الخاضعين • التواصل ومهمة التدقيق • أعباء العمل • خيارات المعالجة • الإلتزام • كلفة الإلتزام 	<ul style="list-style-type: none"> • معدل واحد مقابل معدلات عدة • الإعفاءات والخضوع بمعدل صفر؛ • التأثيرات الرئيسية؛ • الإيرادات • مدى تعقيد القوانين • التواصل ومهمة التدقيق • مدى تقبل المجتمع • كلفة الإلتزام
<ul style="list-style-type: none"> • التأثيرات الرئيسية؛ • هيكل إدارة الضريبة على القيمة المضافة • أعباء العمل • الإلتزام والكلفة • الأداء العام 		

نطاق الضريبة على القيمة المضافة

(ما الذي يخضع لها وبأي معدل)

كم معدل ؟

النصيحة المعيارية تتمثل بمعدل واحد .

- معدلات عدة ينتج عنها تعقيدات حسابية وقوانين طويلة .
- معدلات عدة ترفع الكلفة الإدارية وكلفة الإلتزام .
- معدل صفر بالمئة للمصادرات فقط .

معظم الضرائب على القيمة المضافة التي تم تبنيها خلال السنوات السابقة تعتمد معدلاً واحداً .

- على سبيل المثال: أستراليا ونيوزيلندا .
- المعدلات المعيارية تختلف كثيراً وتتراوح بين ٥٪ و ٢٥٪ .

أية إعفاءات ؟

نتائج الإعفاءات هي بالإجمال سلبية

- تُعقد الضريبة على القيمة المضافة
- تسمح بإعادة تفعيل التراكم مع تحريفات الإنتاج المرافقة له
- رفع الكلفة الإدارية وكلفة الإلتزام

النصيحة المعيارية تتمثل بلائحة إعفاءات قصيرة

- تقتصر على الأمور الأساسية المتعلقة بالصحة ، والتعليم ، والخدمات المالية .
- لجأت دول عدة (من ضمنها أعضاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD) إلى معدل واحد أو أكثر منخفضين .

تحدد عتبات التسجيل حجم الأعمال التي :

- يتوجب عليها أن تتسجل في الضريبة على القيمة المضافة (إلزامياً) .
- لا تستطيع أن تتسجل في الضريبة على القيمة المضافة (إعفاء الأعمال الصغيرة) .
- يمكن أن تتسجل طوعياً في الضريبة على القيمة المضافة (اختياري) .

تحديد عتبات التسجيل قاعدة المكلفين :

- عدد الأعمال في النظام .
- حجم الإدارة الضريبية المطلوبة .

إن المقايضة بين كلفة الإيرادات والتحصيل هي أساسية :

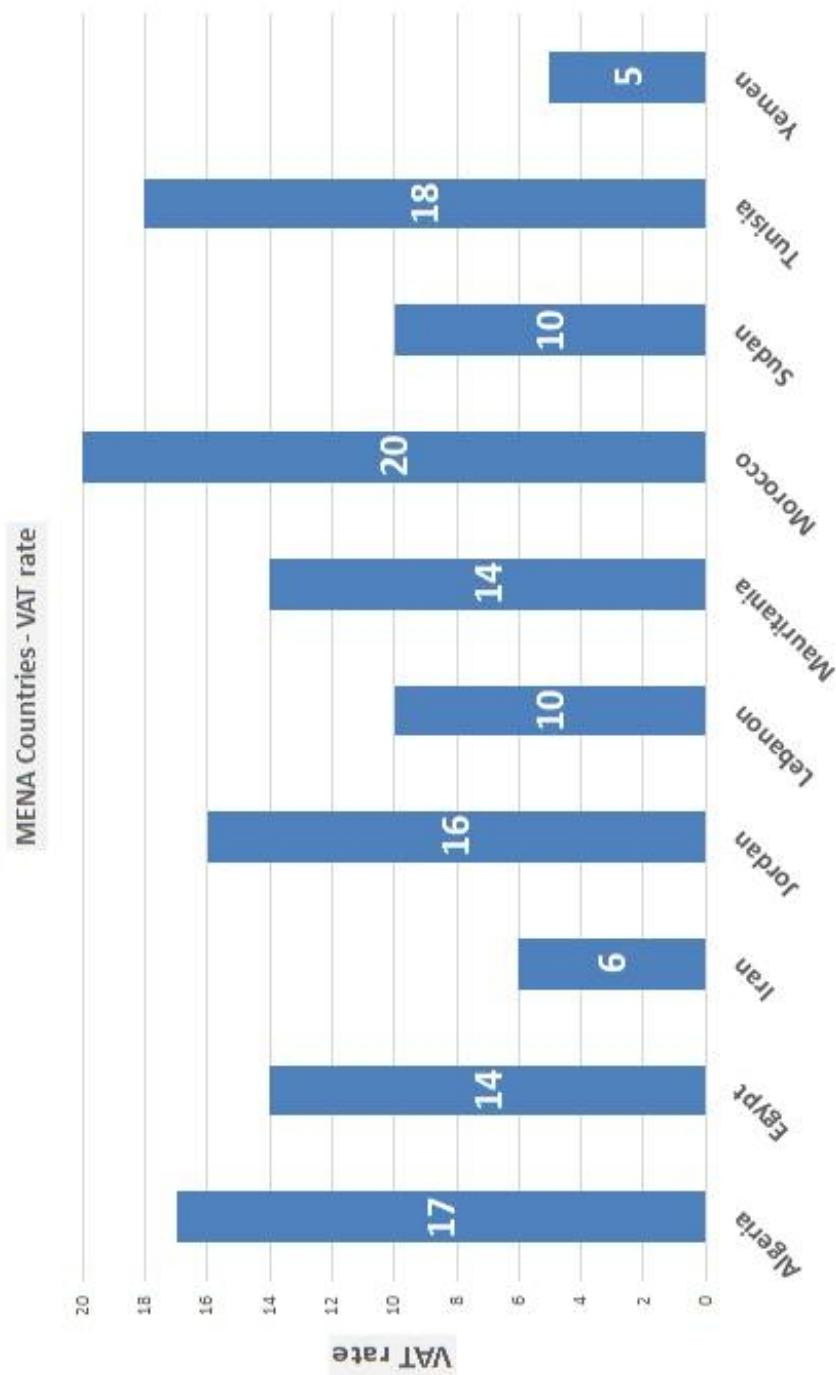
- يؤدي خفض عتبة التسجيل إلى رفع الكلفة الإدارية وكلفة الإلتزام .
- جهوزية الأعمال (المحاسبة وحفظ السجلات) .
- قدرة الإدارة الضريبية على تشغيل النظام كما ينبغي .

إن عتبات التسجيل الإلزامية المرتفعة هي مُستحبة :

- خفض عدد الأعمال خلال مراحل التطبيق الأولية مع تحصيل القسم الأكبر من الإيرادات .
- تفادي العدد الكبير للأعمال الصغيرة غير الملتزمة .
- يمكن استخدام التجزئة في مرحلة الإطلاق (قسم كبار الخاضعين) .



معدلات الضريبة على القيمة المضافة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا



أهمّ الأنشطة المعفاة

الضمان	التعليم	الاستشفاء
النقل المشترك	الخدمات المصرفية	بيع العقارات المبنية
غيرها	الزراعة	التأجير السكني

أهمّ السلع المعفاة

الخضار الطازجة	الحليب والألبان ومشتقاتهما	الخبز، الطحين، اللحوم والأسماك
الأدوية	الآلات الزراعية والأسمدة والعلف	الغاز المنزلي
غيرها	الكتب	الأجهزة الطبية

المشاكل الإدارية الرئيسية

- ١/ الأطر المؤسسية
- ٢/ التكلفة الذاتي
- ٣/ رقم التعريف الضريبي TIN ومسارات التسجيل
- ٤/ نماذج تصاريح الضريبة على القيمة المضافة
- ٥/ درجة الحوسبة
- ٦/ نسبة التغطية لعمليات التدقيق
- ٧/ سياسة الإسترداد
- ٨/ الموارد المتوفرة

المشاكل المؤسسية

أين يجب وضع إدارة الضريبة على القيمة المضافة ؟

النموذج المناسب : إدارة ضريبية مدمجة

- تتناسب مع إدارة منظمة وفقاً للمهام .
- تطبيق مدمج للتكلفة الذاتي .
- فرصة لتحديث الإدارة الضريبية بمجملها .

معظم الدول تبنت النموذج المدمج

- إدارة ضريبية مدمجة (ضرائب مباشرة وغير مباشرة) ١٣٤ بلداً
- إدارة منفصلة لكل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ٨ بلدان
- ضريبة على القيمة المضافة تتولى الجمارك إدارتها ٣ بلدان

التكليف الذاتي

التحقق الإداري

- تقوم سلطة الإيرادات باحتساب المبالغ المستحقة لها والمطالبة بتسديدها .
- لا يلائم حجم المعلومات الضخم المعالجة التقليدية .
- يتم تأجيل الدفعات لحين إتمام مصلحة الضرائب عملها .
- غير فعالة بإدارة مخاطر الالتزام تذهب معظم الجهود المبذولة في عملية المعالجة ، يتم التركيز على تقييم كافة المكلفين بدل التركيز على الأقلية غير الملتزمة .

غير قابل للتطبيق بالنسبة إلى ضريبة مبنية على العملية، ومتعددة الفترات كالضريبة على القيمة المضافة .

التكليف الذاتي

- المكلفون مسئولون عن احتساب مستحققاتهم وتسديدها .
- يترافق التصريح مع الدفع .
- يتم إرسال المعلومات الأساسية فقط إلى السلطة الضريبية ، ما يسمح القيام بعمليات كشف ومعالجة فعالة .
- الالتزام المبني على إدارة المخاطر ، والتدقيق وفقاً لنتائج تحليل المخاطر ، والغرامات والملاحقات القضائية .

النموذج الوحيد القابل للتطبيق بالنسبة إلى ضريبة مبنية على العملية ومتعددة الفترات كالضريبة على القيمة المضافة.

رقم التعريف الضريبي والتسجيل

رقم التعريف الضريبي TIN :

- يجب ذكره على كافة الفواتير، والتصاريح ، ... الخ.
- يُستخدم في العمليات الجمركية .

التسجيل :

- التسجيل مطلوب حتى في حال التسجيل سابقاً في ضرائب أخرى
- موجودة :

- المطلوب هو معلومات جديدة ومختلفة .
- يُعدّ تكامل معلومات التسجيل أمراً حيوياً بالنسبة لعملية الإلتزام بالضريبة على القيمة المضافة وفعاليتها .
- غالباً ما تكون معلومات التسجيل الحالية قديمة وغير صحيحة .
- شهادة التسجيل ظاهرة للمستهلك .

نموذج تصريح الضريبة على القيمة المضافة

- ١/ بسيط : سهولة التعبئة والتقاط المعلومات
- صفحة واحدة فقط ، معلومات الإحتساب الأساسية (شرط أن تكون كافية لدعم تقييم المخاطر) .
 - نماذج مرفقة منفصلة / أوراق احتساب لمساعدة الخاضعين .
- ٢/ وضوح المرجع ودقته : بهدف مساعدة الإلتزام ، وتحديث التسجيل والمعلومات المفصلة للإلتصال بالمكلف
- رقم موحد لتعريف المستند .
 - مخصص للتفاصيل المتعلقة بالخاضع – رقم التعريف الضريبي (TIN) الخ .
- ٣/ إشعار دفع موحد .
- ٤/ مُصمم للباركود (barcode) ، الصورة والإلتقاط الممكن للمعلومات (التعرف الضوئي على الحروف OCR) .
- ٥/ يُرسل عبر البريد أو البريد الإلكتروني عن كل فترة ضريبية مباشرة قبل تاريخ الاستحقاق .
- ٦/ الخدمات الإلكترونية : تُسهّل عملية الإلتزام ، تُخفّض الأخطاء والكلفة .

الحوسبة

- ١/ مطلوب مسبقاً للحصول على نظام فعّال للضريبة على القيمة المضافة :
- أداة تشغيل رئيسية
 - حيوي لإدارة المخاطر
- ٢/ الإستخدام المتزايد للخدمات الإلكترونية :
- التصريح والتسديد
 - توفير المعلومات
- ٣/ أنظمة جاهزة مقابل أنظمة مُطورة داخلياً .

إدارة الالتزام

- إن التدقيق غير مستقل – مهمة واحدة .
- الحاجة إلى تطبيق مقارنة إدارة المخاطر على :
 - § التسجيل .
 - § التصريح .
 - § حفظ السجلات والتقارير .
 - § إدارة الحسابات والتحصيل .
- مدعومة بعملية تثقيف الخاضع وتطوير الخدمات المقدمة له .
- إيجاد التوازن بين (المساعدة) و (تطبيق القانون) .

برامج تدقيق مبنية على المخاطر

- تقوم برامج التدقيق المصممة جيداً بخفض عمليات الإحتيال والتهرب المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة
 - § لا يمكن تدقيق كافة الخاضعين
 - § جمع المعلومات والذكاء لتوجيه المخاطر
 - § زيادة عائد موارد الاستثمار إلى أقصى الحدود
 - § اعتماد الطرق الملائمة
- يُعتبر الولوج إلى المعلومات أساسياً
 - § تنويع مصادر المعلومات
 - § مطابقة المعلومات (ضريبة الدخل، الجمارك، الخ.)

استردادات الضريبة على القيمة المضافة

من المميزات الرئيسية للضريبة على القيمة المضافة هي قيام بعض الأعمال – بخاصة المصدرين – بدفع ضريبة على المشتريات تفوق قيمتها الضريبة المحصلة من المبيعات ، ونتيجة لذلك يمكنهم السعي لاسترداد فائض الضريبة من الحكومة .

- **سهولة بالمبدأ ولكن ليس بالممارسة**

§ تُشكل في بلدان عدة مصدر توتر بين السلطات الضريبية من جهة وقطاع الأعمال من جهة أخرى .

§ ليس من المفاجئ كون المصدرين هم أغلب طالبي الإسترداد .

- الإخفاق في استرداد فائض الضريبة يخلق الشك في تكامل الضريبة على القيمة المضافة ومصادقية الإدارة الضريبة .

- **تختلف مستويات الإسترداد من منطقة إلى أخرى :**

§ مستوى الإسترداد في الدول المتقدمة والنامية أعلى بشكل نموذجي .

§ يُقارب الـ ٤٠٪ من مجمل الضريبة على القيمة المضافة المحصلة في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD .

§ أما في منطقة الشرق الأوسط، تقل مستويات الإسترداد عن الـ ٢٠٪ .

- **هناك تاريخ استحقاق لتسديد الإسترداد في معظم الدول :**

§ قانوني أو إداري .

§ تنص بعض قوانين الضريبة على القيمة المضافة على وجوب دفع فائدة في حال التأخر بتسديد الإسترداد .

- **ولكن غالباً ما يتم عدم الالتزام بتاريخ الاستحقاق للأسباب التالية :**

§ أهداف الإيرادات موضوعة تحت الضغط .

§ موظفو الإدارة الضريبية قلقون من الطلبات الاحتيالية .

- **غالبية أنظمة الضريبة على القيمة المضافة (حوالي ٦٠٪) تفرض فترة تدوير إلزامية لفائض الضريبة القابل للإسترداد :**

§ عامة لا تطبق على المصدرين العاديين .

§ الفترات هي في معظمها ضمن نطاق ٣ - ٦ أشهر .

- تسمح أنظمة عدة باقتطاع الإسترداد من الاستحقاقات الضريبية الأخرى .

تطبيق الضريبة على القيمة المضافة

ما هي التحديات الرئيسية ؟

ما هي الاستعدادات الأساسية ؟

- على مستوى الإدارة
- على مستوى المكلف
- على مستوى الأطراف الأخرى المعنية
- على مستوى إدارة المشروع

ما هي المراحل والمحطات الجوهرية ؟

- التحضير للإطلاق
- الإطلاق
- التشغيل المستدام

تحديات التطبيق

السياسات الضريبية

7 غياب القدرات لوضع سياسات اقتصادية وضريبية كاملة داخل وزارة المالية

8 عدم وجود تحليل شامل لعقبة التسجيل لتقييم القاعدة الضريبية الأمل

9 مخاطر منح أعضاء اكبر مما يؤدي الى تآكل القاعدة الضريبية

التشغيل

4 نقص في خبرات الإدارة الضريبية من ناحية إدارة العمليات الأساسية

5 وجود عدد كبير من المسجلين عند الإطلاق مما يشكل أعباء إضافية على الإدارة

6 عدم استعداد الشركاء الحكوميين الرئيسيين (الجمارك، الخزنة)

المكلفين

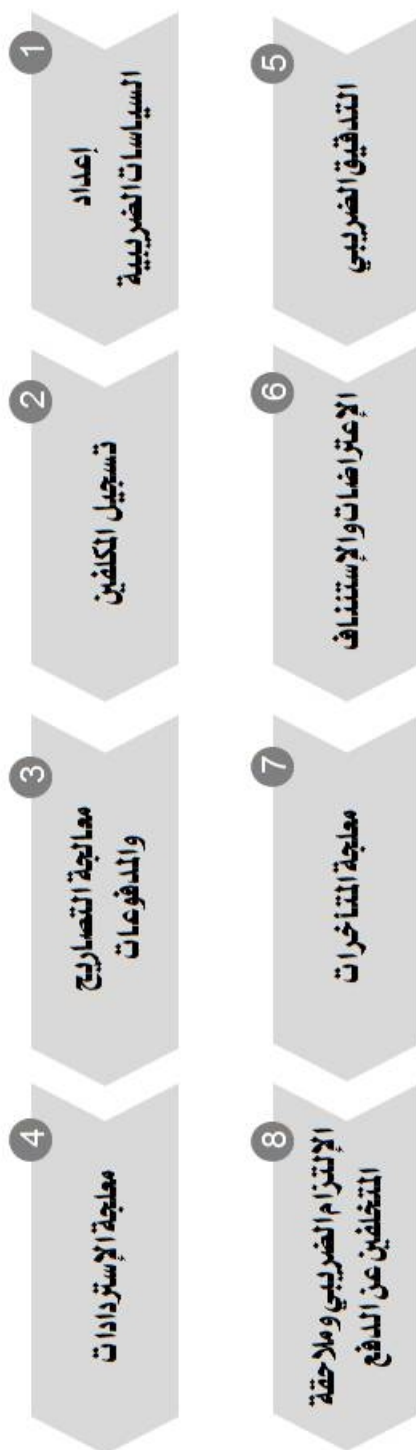
1 محدودية الثقافة الضريبية والالتزام الضريبي (نقص في خبرة التكليف الذاتي)

2 اقتصاد الظل واقتصاد نقدي كبير

3 عدم استعداد الشركات الصغيرة لامتثال بموجبات الضريبة القيمة المضافة

لضمان التطبيق الناجح للضريبة على القيمة المضافة يجب على وزارة المالية ضمان الإستعداد لتنفيذ مترابط لسلسلة العمليات الرئيسية ...

العمليات الأساسية



والحرص على تأمين استعداد الأطراف المعنية في عملية تنفيذ
الضريبة على القيمة المضافة وضمان التنسيق فيما بينها

إدارة مختلف الأطراف المعنية خلال مراحل التطبيق

المكننة والخدمات :

- إدارة التكنولوجيا
- موردو الأجهزة والأنظمة
- المعلوماتية

التواصل والتشاور :

- قطاعات الأعمال
- النقابات المهنية
- خبراء المحاسبة
- شركات الإعلانات

الإدارات الحكومية :

- الجمارك
- الخزينة
- إدارة الإحصاءات
- السجل التجاري
- أطراف أخرى مختلفة

النواحي القانونية والتنظيمية :

- وزارة المالية
- الحكومة
- السلطات التشريعية

فريق الضريبة على القيمة المضافة :

- الفريق الرئيسي
- موظفو الإدارة الضريبية
- الخبراء

يجب اعتماد إطار متكامل يعتمد على خمسة محاور أساسية من أجل ذلك لتطبيق ناجح لنظام الضريبة على القيمة المضافة

إطار التطبيق

- وضع البرنامج وخطة العمل والجدول الزمني وأطر الحوكمة
- المبادرات لإدارة التغيير
- تقييم ومتابعة السياسات والمناهج من أجل التطبيق السليم للضريبة على القيمة المضافة
- الوظائف الأساسية لإدارة عمليات الضريبة على القيمة المضافة من البداية إلى النهاية بهدف التفاعل مع المكلفين
- تصميم الهيكل التنظيمي المفصل للضريبة على القيمة المضافة ووضع خطط العمالة
- التدريب ورفع مستوى الموظفين ومهاراتهم
- التواصل والتشاور مع مختلف الأطراف الفاعلة من القطاعين العام والخاص
- الزيارات التثقيفية وحملات التوعية

1 الحوكمة

تأسيساً على

4

تأسيساً على

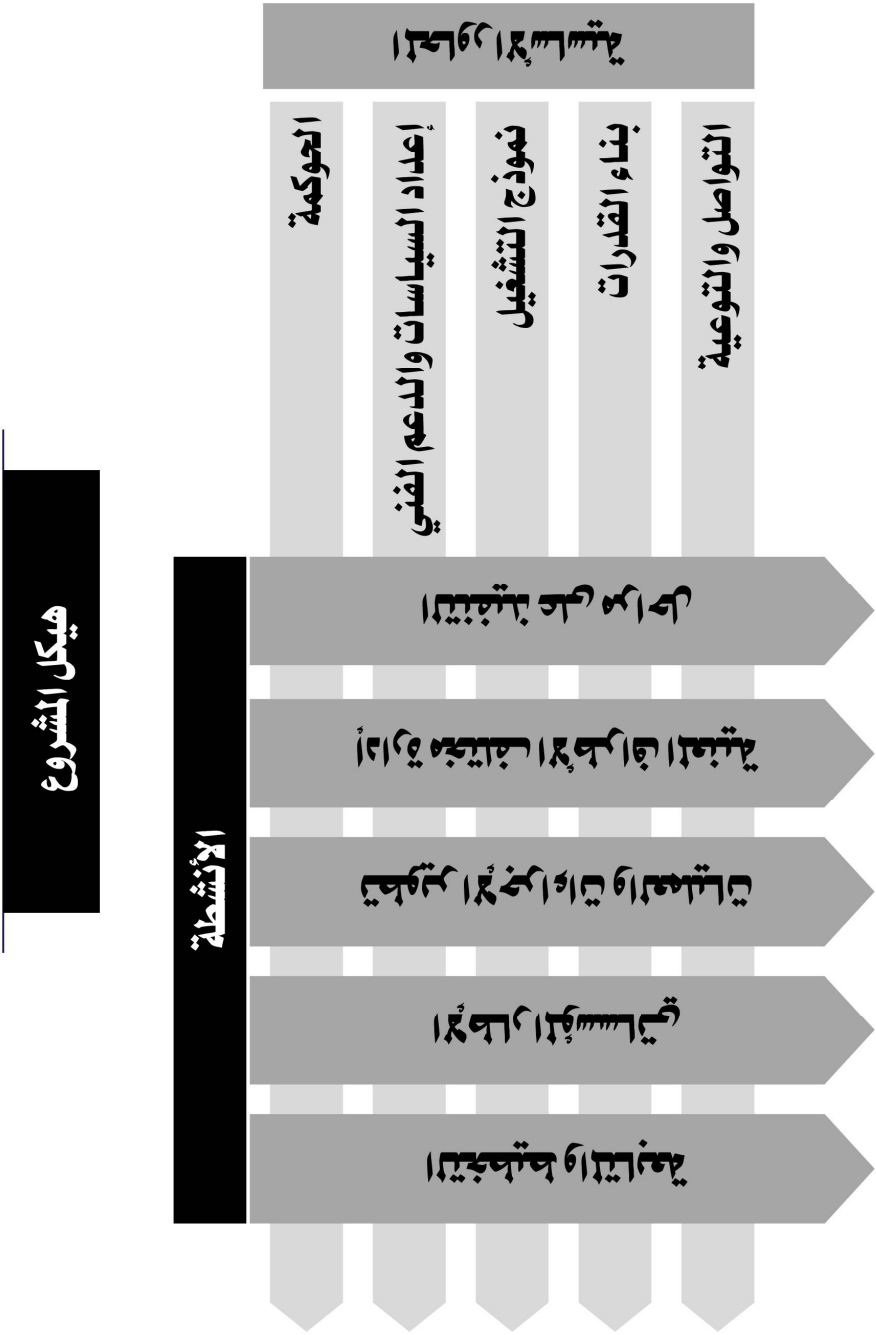
3

تأسيساً على

2

5 التواصل والتوعية

ويتمثل باستحداث مشروع يدير العملية ويربط جميع المجالات الحيوية



ينبغي أن تكون جميع الأطراف المعنية جزءاً من هذه العملية ومنخرطة في جهود تطبيق الضريبة

تطبيق الضريبة على القيمة المضافة

الإطلاق وما بعد الإطلاق

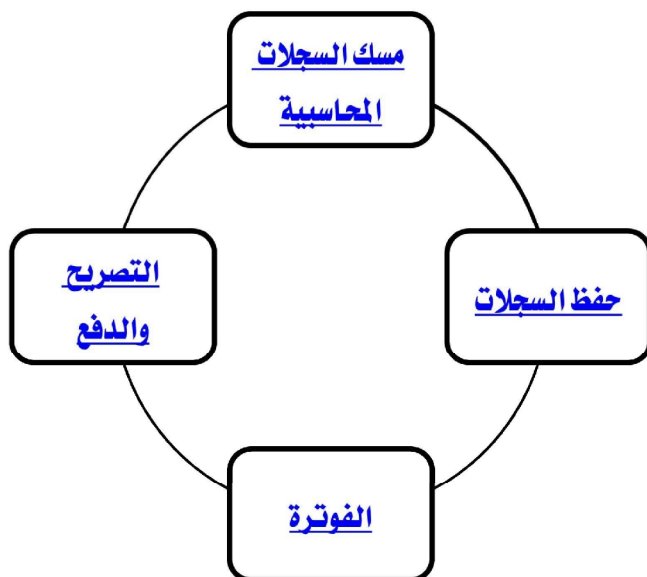
- حملات التوعية والإعلان
- استكمال مجموعة خدمات المكلفين
- ندوات متخصصة
- توظيف وتدريب الموظفين
- وضع الصيغة النهائية للأدلة الفنية
- إكمال الإجراءات للعمليات الأساسية للضريبة على القيمة المضافة
- تطوير الأنظمة المعلوماتية
- الإستمرار في التوعية والتثقيف
- معالجة التصاريح والمدفوعات، والاسترداد
- التعاون مع خبراء المحاسبة لضمان حسن التطبيق
- استخدام الأدوات المختلفة لضمان الالتزام الضريبي

التحضير للإطلاق

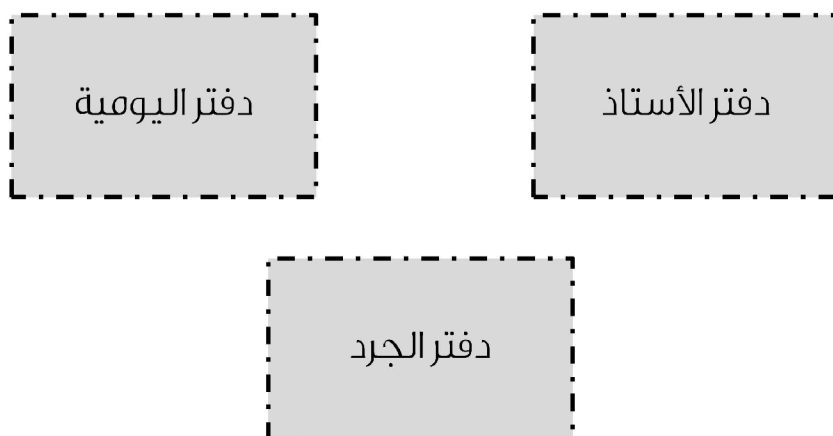
- إعداد مشروع قانون الضريبة على القيمة المضافة والراسم التطبيقية
- تحليل الأثر الاقتصادي
- إنجاز استعدادات إدارة الجمارك وتحديد التعريفات الجمركية
- إصدار مرسوم إنشاء وحدة الضريبة على القيمة المضافة
- اختيار وتدريب المجموعة الأولى من موظفي الضريبة على القيمة المضافة
- تواصل ومشاورات مع ممثلي كافة القطاعات
- إعداد برامج التثقيف والتوعية للمكلفين
- وضع الإجراءات لعمليات الضريبة على القيمة المضافة للمرحلة الأولى (التسجيل وعمليات المكاتب الأمامية)
- استكمال التسجيل للشركات
- وضع استراتيجيات الاسترداد، بما فيها الاسترداد للسياح

على الإدارة الضريبية توفير الخدمات الضرورية لمساعدة
المسجلين على تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة

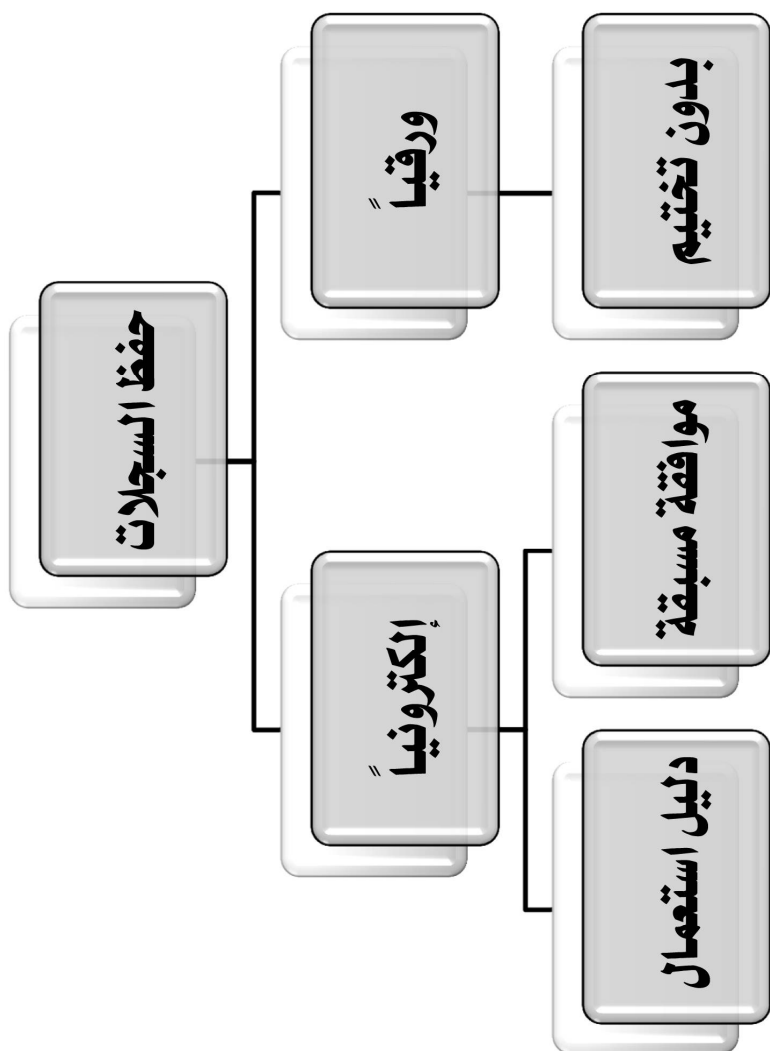
موجبات المسجلين



مسك السجلات



حفظ السجلات لمدة محددة



موجب إصدار وحفظ الفواتير

- يهدف موجب إصدار الفواتير بصورة عامة إلى :
 - § ضمان الترابط التسلسلي للعمليات التجارية بين الخاضعين
 - § الحصول على معلومات تسمح بتحليل المخاطر وتحديد معايير الدرس لاختيار الملفات
 - § تسهيل عملية التدقيق
- لهذا يتوجب على كل خاضع للضريبة وعند القيام بكل عملية تسليم أموال أو تقديم خدمات للغير أو لنفسه أن يصدر ويحفظ فاتورة أو مستنداً مماثلاً يقوم مقامها تتضمن على الأقل ما يلي :
 - § إسم وعنوان ورقم تسجيل مورّد الأموال أو مقدّم الخدمات لدى وزارة المالية
 - § إسم وعنوان الشخص الصادرة الفاتورة لمصلحته بالإضافة إلى رقمه الضريبي في حال وجوده
 - § موضوع تسليم المال أو تقديم الخدمة
 - § رقم الفاتورة التسلسلي وتاريخها
 - § المبلغ المتوجب عن تسليم الأموال أو تقديم الخدمات
 - § مقدار الضريبة المتوجبة مع معدل الضريبة الذي جرى تطبيقه
- مع العلم أن بإمكان الخاضع أن يصدر فواتير مبسطة ضمن شروط محددة عند عدم إمكانية إصدار الفاتورة القانونية .

مثال لفاتورة مبيعات

اسم وعنوان ورقم تسجيل الزبون

رقم الفاتورة التسلسلي والتاريخ

Name: XXX
VAT No.: 566

اسم وعنوان المورد ورقم تسجيل المورد

DATE: 19/11/2012
L.P.O. No. 6554
T.M.A.: ABCD
MATURITY 19/11/2012

INVOICE No. 121676

سليم بن / العنوان: MANAI
BERUT 1235b
PHONE
CUSTOMER No. 3454

العدد ITEM	الوصف DESCRIPTION	الكمية QUANTITY	سعر الوحدة UNIT PRICE	الخصم DISC.	المبلغ الإجمالي TOTAL AMOUNT
ST17264	LD 300 (30M) sn8620453444	1	163.6400		163.64 US

تفصيل البضائع أو الخدمة

المبلغ المتوجب

مقدار الضريبة ومعدلها

ONLY CENT QUATRE VINGT US DOLLARS
VAT 10% 24662.70LT

DISCOUNT 163.64 US
0.00 US
163.64 US
VAT 10% 16.36 US
NET 180.00 US
BALANCE 180.0000 US

REMARKS

SALES ACCOUNTING CUST. S.O. RECEIVED BY

WHITE: CUSTOMER BLUE: ADMINISTRATION PINK: SALES

ملحقات

اسم المستلم

1- البضاعة المستلمة لا تتعدى ولا تزيد
2- الرجاء تحديد هذه الفاتورة قبل تاريخ الاستحقاق المذكور أعلاه
3- لا تحسب هذه الفاتورة بصحة إلا بموجب استلامات الفاتورة
4- بموجب مرسوم رقم ٧٣٦٤ بتاريخ ٢٠٠١/١٢/١٤ لا تعاد الضريبة على
5- الفاتورة مستخدمة كإثبات ضريبي بعد دمجها في دفتر من الدفاتر المذكورة

مثال لفاتورة مبسطة

اسم الخاضع وعنوانه ورقم تسجيله

وصف السلعة أو الخدمة

قيمة كل عملية بما فيها الضريبة في حال توجيهها

قيمة الضريبة الإجمالية مع معدل الضريبة

القيمة الإجمالية لمجموع العمليات بما فيها الضريبة

وضع إشارة بجانب كل سلعة أو خدمة تبين ما إذا كانت خاضعة للضريبة أم لا

التاريخ والرقم المتسلسل للإيصال

* SUPERMARKET *
* VAT 601-123560 *

BEKFAYA TEL :04/980077 -04/986755
CHINE :3

DESCRIPTION	QTY	PRICE	T.PRICE
* HUGGIES WIPES H	1	2950	2,950
* TWININGS HERB.G	1	5685	5,685
* SANITA HAPPIES	1	16000	16,000
* NESCAFE HOT MIX	1	4300	4,300

ITEMS :4 QTY : 4
VAT 10% LL 1,176
TO. TTC LL 28,935
CASH LL 28,935
TOTAL PAID 28935
manager
DATE : 19/10/2012 TIME : 6:09:06 PM
* = TAXABLE ITEMS
RECEIPT # 604677

* 6 0 4 6 7 7 *

موجب التصريح والدفع

يتوجب على الخاضع للضريبة :

- تقديم تصريح دوري (شهري، كل شهرين، فصلي) ضمن المهلة القانونية .
- دفع الضريبة في حال توجبها ضمن مهلة التصريح .

الانعكاسات الإيجابية للضريبة على القيمة المضافة

- تأمين موارد مالية دورياً إلى الخزينة :
- § يتم تحصيل الجزء الأكبر من الضريبة عند المعابر الجمركية.
- § كما تسدد الضريبة على القيمة المضافة الداخلية ضمن التصريح الدوري .
- التعاون المستمر بين الإدارة الضريبية والجمركية .
- تحسين الإلتزام الطوعي نتيجة ربط العمليات التجارية للخاضعين .
- الإنعكاسات الإيجابية على ضريبة الدخل :
- § تحسين نوعية الإلتزام الضريبي الطوعي للمكلف .
- § تحسين نوعية عمليات التحقق الضريبي :
- إجراء مقارنة بين تصاريح المكلف السنوية والدورية .
- الحصول على معلومات أكثر حداثة .
- زيادة نسبة التغطية نتيجة زيادة عدد الملفات المدقق بها لمختلف أنواع الأنشطة .

المشاكل التي من الممكن أن تلي تطبيق الضريبة على القيمة المضافة

- الثغرات القانونية :
 - عدم وضوح القانون في بعض الأحيان .
 - الاضطرار إلى إصدار عدد كبير من المراسيم والقرارات والتعليمات .
 - ازدياد عدد الاعتراضات بكافة مراحلها .
- العبء الإداري والمالي الناتج عن حجم الإعفاءات للسلع والخدمات .
- العبء الإداري الناتج عن تخفيض عتبة التسجيل (حجم الأعمال) .
- اعتماد آليات التجنب والتهرب والاحتيايل الضريبي :
 - الشركات الوهمية .
 - الاحتيايل المعقد بطريقة الدوامة .
 - استغلال الإجراءات المتخذة لتسهيل عمليات التبادل التجاري والخدمات (مثلاً الخط الأخضر والخط الأحمر في عمليات الكشف الجمركي على التصدير والاستيراد) .

تعزيز قدرات الإدارة الضريبية بالتنسيق مع إدارات مختلفة لمواجهة مخاطر التهرب

- تعزيز قدرات الإدارة الجمركية :
 - أهمية الإيرادات من التجارة الخارجية .
 - تطوير القدرات العملية والمؤسسية لإدارات الجمارك .
 - التوازن بين مكافحة التهرب وتسهيل عمليات التبادل التجاري .
 - التواصل وتبادل المعلومات مع الإدارة الضريبية .
- التعاون بين الإدارات والأجهزة الضريبية :
 - تبادل المعلومات، وتقريب التشريعات والمصطلحات .
- التنسيق الضريبي :
 - الاتفاقيات الثنائية: اتفاقية عامة كاتفاق اقتصادي، أو تجاري.
 - الاتفاقيات الجماعية: ضمن تكتل اقتصادي لتفادي الازدواج الضريبي ومنع التهرب الضريبي .
 - السوق المشتركة: يتم فيها تنسيق مختلف أنواع الضرائب، على عكس منطقة التجارة الحرة التي تعفى فيها الضرائب والرسوم الجمركية فقط .

الخلاصة

- من المتوقع أن تبقى الضريبة على القيمة المضافة مصدراً مهماً للإيرادات .
- الإدارة الجيدة هي المفتاح للضريبة على القيمة المضافة الناجحة .
- التحفيز على التغيير التنظيمي .
- الجهود المستدامة والهادفة مطلوبة لرفع الالتزام، ومحاربة الاحتيال والتهرب الضريبي .
- لا تزال الضريبة على القيمة المضافة جديدة وأمامها العديد من التحديات :
 ١. التعامل مع الإستهلاك المتحرك / من دون موقع (التجارة الإلكترونية).
 ٢. ازدياد الحاجة إلى التنسيق على الصعيدين الدولي والإقليمي.
 ٣. تبادل المعلومات وبناء الشبكات الالكترونية .



S.T.C



A.T.A.I.C

ورقة بعنوان :

أفضل الممارسات والإتجاهات العالمية في ضريبة القيمة المضافة

الخبير / د. ماريو ث فان أوردت

ضريبة القيمة المضافة كأداة مالية

الضرائب المباشرة :

- يخضع لها الإنتاج والمدخرات
- تستهدف العبء
- عادلة
- ليست فعالة
- ليست محايدة

الضرائب غير المباشرة :

- يخضع لها الإستهلاك
- ضعف إستهدافها للعبء
- ليست عادلة
- فعالة للغاية
- محايدة

المصروفات :

- يسهل إستهدافها
- تخضع للحوكمة

عالمياً هنالك إتجاه يميل إلى زيادة تحصيل الإيرادات من الضرائب غير المباشرة ، وعلى وجه الخصوص الضريبة على القيمة المضافة. ومن حسن الحظ أن الضريبة على القيمة المضافة تكون في أفضل حالاتها عندما يكون هدفها الإيرادات .

موجز الاتجاهات العالمية وأفضل الممارسات

تاريخ موجز عن الضريبة على القيمة المضافة :

١. فئات ضريبة القيمة المضافة
٢. وعاء ضريبة القيمة المضافة
٣. صعوبة فرض الضريبة على القطاعات
٤. حد للتسجيل

٥. السلع المميزة
٦. معالجة المسائل المتعلقة بالعبء
٧. خلاصة

موجز تاريخ ضريبة القيمة المضافة

- مرحلتين :
 ١. بداية تطبيق الضريبة في أوروبا كبديل لضريبة المبيعات (١٩٦٧) .
 ٢. بداية التطبيق الحديث في نيوزيلانده (١٩٨٦) .
 - معدلات (أسعار) ضريبة القيمة المضافة :
 ١. أسعار تفضيلية : فرض ضريبة أعلى نسبياً على السلع الكمالية وأقل على السلع الضرورية ، وسعر صفري على الصادرات .
 ٢. سعر قياسي واحد ، وسعر صفري على الصادرات .
- يجمع الخبراء علي تفضيل الخيار الثاني .

وعاء ضريبة القيمة المضافة

- ثلاثة خيارات :
 - معدل قياسي
 - معدل صفري
 - إعفاء
- المشاكل التي تواجه المعدلات الصفرية والإعفاء :
 - حدوث تغير في الإيرادات .
 - تقليل الكفاءة الإنتاجية .
 - زحف الإعفاءات .
 - الضريبة المتتالية (الإعفاءات فقط) .
 - زيادة تكلفة الالتزام والإدارة .
 - مدخلات حصص الضريبة علي القيمة المضافة (الإعفاءات فقط) .
 - الاسترداد في ضريبة القيمة المضافة (المعدل الصفري فقط) .

صعوبة فرض الضريبة على القطاعات

١/ الخدمات المالية

الخيارات :

١. إعفاء جميع الخدمات المالية .
٢. إعفاء الخدمات المالية التي لا تقوم على رسوم .
٣. إعفاء مع خصم ضريبة المدخلات .
٤. معدل صفري على الخدمات المصرفية التي تتم بين مصرف وآخر .
٥. طريقة التدفق النقدي .

٢/ الممتلكات غير المنقولة :

لم يطرأ تغيير على فرض الضريبة بمعدلٍ قياسي على الممتلكات التجارية غير المنقولة والمرافق السكنية .

الممتلكات السكنية غير المنقولة والمرافق السكنية :

١. إعفاؤها جميعاً .
 ٢. إعفاؤها ما لم تكن جديدةً أو تم ترميمها حديثاً .
- يُفضل الخيار الثاني بإعتبار أن القيمة المُحصلة تكون على وجه التقريب مساوية للقيمة المستقبلية المُضافة للممتلكات .

٣/ الزراعة :

الخيارات :

١. فرض معدل قياسي على المواد الواردة والخارجة من المزارع .
 ٢. إعفاء منتجات المزارع ومدخلاتها من المواد الأولية .
 ٣. فرض معدل صفري على واردات المزارع .
- يُفضل الخيار الأول شريطة تطبيق حد تسجيل يكون عالٍ وإلزامي ، وإذا لم يكن هذا الخيار مناسباً أو قابل للتنفيذ فينبغي تفضيل الخيار الثاني .

حد التسجيل

الحد التسجيل الإلزامي وخيار إمكانية وجود حد تسجيل طوعي .

اعتبارات رئيسية :

- تشتت الإيرادات
- تكاليف الإدارة والإلتزام
- تشوهات المنافسة
- الاحتيال

تتمثل أفضل الممارسات في فرض حد إلزامي للتسجيل والسماح للشركات القائمة قانوناً بالتسجيل الطوعي.

السلع الضرورية

تطبق العديد من أنظمة القيمة المضافة الإعفاء على السلع الضرورية مثل الأدوية ، والكتب ، والصحف ، وخلافها ، وكذلك الخدمات من قبيل الخدمات الطبية.

- تطبق جميع مساوئ الإعفاءات .
- حالة المعدل المعياري مع تقديم الدعم .

معالجة المخاوف المتعلقة بالعبء

- عند قياسها مقابل الدخل ، تكون ضريبة القيمة المضافة ضريبة تنازلية .
- تعفي كافة الدول تقريباً أو تطبق المعدل الصفري على مواد غذائية معينة للتقليل من الطابع التنازلي .
- ينبغي النظر إلى العبء الضريبي في الإطار الكلي للضريبة ونظام تحويل عبئها .
- حالة لتطبيق معدل قياسي على المواد الغذائية مع زيادة التحويلات النقدية العائدة للفئات الفقيرة .

الخلاصة

تُستخدم ضريبة القيمة المضافة باعتبارها أداة مالية لتوليد الإيرادات على نحو فعال ولكي تحقق ذلك فإننا نحتاج إلى ما يلي :

- فئة واحدة موجبة .
- وعاء ضريبي يكون متسعاً بقدر الإمكان .
- حد إلزامي للتسجيل يكون عالياً .
- منح إعفاءاتٍ محدودة للموردين بخلاف الخدمات المالية والعقارات السكنية وغيرها من المرافق السكنية .
- وعلينا أن نفكر في أدواتٍ مثل الإعانات والتحويلات النقدية ، إلى جانب ضريبة القيمة المضافة .



S . T . C



A . T . A . I . C

ورقة بعنوان :

منتدى ادارات الضرائب الافريقية
(ATAF)

اللجنة الفنية للضريبة على القيمة المضافة

أ. ايتوملنج كوسيتاسايل

نظرة عامة



- إنشاء المنتدى
- دور المنتدى في إدارات الضرائب
- الرؤية والرسالة
- تفويض المنتدى
- لماذا لجنة للضريبة على القيمة المضافة بالمنتدى
- اجتماع ملاوي
- موجز عن الموضوعات الساخنة في المنتدى
- تحديد القطاعات ذات الإشكالية
- تفويض اللجنة الفنية
- العمل الحالي للجنة
- العمل المستقبلي

نشأة المنتدى :

- نشأ المنتدى في العام ٢٠٠٨ في منتصف الأزمة المالية العالمية ، اجتمعت (٢٤) إدارة ضرائب في جنوب أفريقيا لمناقشة كيفية تحسين تحصيل الإيرادات لتمويل برامج التنمية .
- انطلقت المنظمة الدولية في كمبالا في العام ٢٠٠٩ م .
- والآن يضم المنتدى (٣٨) إدارة من سلطات الإيرادات في الدول الإفريقية .
- المهام الرئيسية للعضوية :
 - تمثيل المصالح والمثل والقيم الإفريقية
 - تقديم خدمة لأعضائه .

دور المنتدى في الضرائب :

- ١/ التعبير عن أولويات أفريقيا في الساحة الضريبية الدولية .
- ٢/ تقديم حلول محلية من خلال الخبراء الأفارقة و تقديم نموذج أفريقي لاتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي .
- ٣/ توفير منصة للدول الإفريقية لتساعد بعضها البعض (اتفاقية المساعدات المتبادلة في المسائل الضريبية) .
- ٤/ تنمية القدرات من خلال تحديد وتدريب والاحتفاظ بالموظفين الذين يستوعبون ويطبقون القوانين الضريبية بشكل فعال .

رؤيتنا :

يسعى المنتدى جاهداً لبناء إدارات ضرائب فاعلة وفعالة في أفريقيا لتصبح رائدة في المسائل الضريبية الإفريقية ، وتعزيز التنمية الاقتصادية وتحسين مستوى معيشة شعب أفريقيا .

رسالتنا :

يعمل المنتدى بوصفه شبكة أفريقية تهدف إلى تحسين النظم الضريبية في أفريقيا من خلال تبادل ونشر المعرفة وتنمية القدرات والمساهمة الفاعلة في برامج العمل الضريبي الإقليمي والعالمي ، ويؤدي تحسين النظم الضريبية إلى زيادة مساءلة الدولة لمواطنيها، وتعزيز تعبئة الموارد المحلية، وبالتالي تعزيز النمو الاقتصادي الشامل للجميع .

مهام المنتدى :

لتنفيذ مهمته يلتزم المنتدى بالاتي :

- تحسين قدرات الإدارات الضريبية الأفريقية لتحقيق أهدافها المتعلقة بالإيرادات .
- إنتاج ونشر المعرفة الخاصة بالمسائل الضريبية لتوجيه السياسات وصياغة التشريعات وتعزيز الشفافية والمساءلة وتحسين تحصيل الإيرادات .
- تعزيز دور الضرائب في الحوكمة الأفريقية وبناء الدولة .
- توصيل صوت البلدان الأفريقية للمنابر الإقليمية والعالمية والمشاركة في النقاش الضريبي الدولي .
- تطوير ودعم الشراكات بين البلدان الأفريقية وشركاء التنمية .

لماذا لجنة للضريبة على القيمة المضافة :

- جمع خبراء الضريبة على القيمة المضافة من القارة الأفريقية .
- الوصول إلى نتائج قيمة ومفيدة .
- رصد الاتجاهات في القارة / داخليا .
- المشاركة في الاجتماعات / الفعاليات الدولية .
- مجموعة من الخبراء للمساعدة الفنية بالمنتدى .
- فريق للبحث .

اجتماع ملاوي :

- الاجتماع الأول لبدء عمل المنتدى في الضريبة على القيمة المضافة .
- لمحة على المواضيع الساخنة للإدارات الضريبية الأفريقية .
- تحديد أولويات الموضوعات وفقاً للاحتياجات .
- تحديد الخبراء للجنة الفنية .
- اقتراح خطة العمل والموافقة عليها .

لمحة على المواضيع الساخنة في المنتدى :

- ١/ عدم إصدار الفواتير اليدوية / EFDS Devices Electronic Fiscal
- ٢/ استخدام الفواتير المتوازية .
- ٣/ عدم الاحتفاظ بسجلات أو سجلات غير مكتملة .
- ٤/ سوء تصنيف التوريدات .
- ٥/ تقليل تسعير التوريدات .
- ٦/ تجار النقد .
- ٧/ استرداد الضريبة على القيمة المضافة .
- ٨/ المطالبات الضريبية الخاطئة .
- ٩/ المطالبات المكررة .
- ١٠/ التحديد الخاطئ للضرائب غير المباشرة .
- ١١/ اعتماد السلع للاستخدام الشخصي أو الاستخدام من قبل الأشخاص المرتبطين بالأعمال التجارية .
- ١٢/ إنشاء شركات وهمية لأغراض إصدار الفواتير دون وجود توريدات (المتاجرة بالفاتورة) .

القطاعات ذات الإشكاليات المحددة :

- ١/ تجار التجزئة وتجار الجملة .
- ٢/ شركات الاتصالات .
- ٣/ المؤسسات المالية .
- ٤/ شركات التأمين .
- ٥/ شركات المقاولات .
- ٦/ التجارة الإلكترونية .
- ٧/ الشركات متعددة الجنسيات العالمية .
- ٨/ مقدمو الخدمات الأجانب .
- ٩/ القانونيون .
- ١٠/ الموردون إلى المؤسسات الحكومية وشركات التعدين .
- ١١/ عقود التصنيع .

مهام اللجنة الفنية :

- صياغة سياسات وإدارة الضريبة على القيمة المضافة .
- تمثيل المنتدى في المحافل الدولية .
- خلق وإنشاء المسارات بشأن الضرائب التي يمكن عبرها المشاركة مع مجلس المنتدى والمنتديات العالمية .

العمل الحالي للجنة الفنية :

- تقرير عن الضريبة على القيمة المضافة نشاط البناء والمقاولات ، مع التركيز على :
- التسجيل .
 - ملء الإقرار .
 - دفع الضريبة على القيمة المضافة .
 - قضايا الامتثال .
 - وتوصيات .

العمل المستقبلي للجنة :

- إنشاء فريق خبراء لتقديم المساعدة الفنية .
- التعاون مع المنظمات الدولية .
- دعم أمانة المنتدى لتنظيم وعقد اجتماعات عن الضريبة على القيمة المضافة للدول الأعضاء .
- تطوير طرق جديدة لإدارة الضريبة على القيمة المضافة .
- التنسيق بين التشريعات والإجراءات .



Contents

Title	Page no.
Historical and Administrative evolution of the Sudan's Taxation Chamber .	3
Sudan Paper :	
1/ Value –Added Tax System in Sudan .	9
2/ VAT Verification and Audit in Sudan .	38
3/ Problems of VAT Application and their Proposed Solutions .	70
Expert's Papers :	
1/ VAT Trends and Challenges Mrs. Manal Assir .	87
2/ Best Practices and Global Trends in VAT . Dr. Marius Van Oordt	110
3/ (ATAF) Technical Committee on VAT . Mrs. Itumeleng Kgosietsile	120



S . T . C



A . T . A . I . C

Historical and Administrative Evolution of the Sudan's Taxation Chamber

Introduction:

Taxes are a key significant source of a state public revenue, as they effectively contribute to the state's incurring of its public expenditure in all domains, beside their direct effect on all of its economic activities.

Taxes are ,moreover considered as one of the tools for national income redistribution, promotion of investment, and finance of development projects, in addition to their being an effective tool for guiding and implementing a state`s financial and economic macro-policies.

Taxes aim at achieving social justice through subjecting every income to tax, so that every able entity would bear its fair share of public burdens of the state.

Taxes, furthermore, develop a sense of trust and participation between the state and its citizens, as the latter become confident that the state would render services to them within a framework of justice, fairness and state's confidence in its citizen as a partner who would bear the responsibility of assisting it in providing sources of its public budget and over sighting their spending.

In addition to all of the aforesaid, tax revenue helps the achievement of several national objectives including the expansion of tax base by developing economic infrastructure to increase economic accommodative capacity,

provide real sources of revenue that would help the state finance its various activities, promote sectoral and geographical balanced economic development that would ultimately ensures national unity by means of sustainable development.

Historical and Administrative evolution of the Sudan's Taxation Chamber:

- Taxation Chamber evolved as a small unit at the Ministry of Finance in 1954, shouldering the burden of managing income tax including business profit tax of both corporates and individuals under Business Profit Tax Act, 1929.
- In 1967, Taxation Chamber set off by the founding of a separate tax department outside the premises of the Ministry of Finance. Branches of that department were opened in Medani and Port Sudan. New types of taxes were imposed on wages, salaries, real estate, stamp duty and capital gains.
- In 1970 a big leap was attained by opening ten tax offices in major cities of Sudan. Ever since, Taxation Department assumed the management of all tax activities allover Sudan. That development was soon followed by the promulgation of Income Tax Act in 1971.
- In 1984, the burden for managing Zakat was added to Taxation Chamber, to therefore be named Taxation and Zakat Chamber.
- In 1986, Zakat was separated, and Taxation Chamber became an independent entity directly affiliated to the Ministry of Finance.

- Development did not halt at that extent, it rather extended to touch on all administrative and technical aspects, as several tax reform committees were set up in 1983, 1986, 1994, 2006 and 2014 with the purpose of upgrading technical and administrative tax processes.
- The Year 2000 witnessed the greatest tax reform in the history of Sudan by virtue of introducing Value Added Tax, the introduction of which had a considerable and remarkable impact on increasing tax revenue.
- The march of development did not halt at this level. Taxation Chamber would witness day after day tangible progress as eight (8) Unified federal tax offices, operating according to single window system started to be inaugurated as of 2004. In view of success achieved by the experience of those offices, more unified tax offices were opened all over Sudan` states.
- Self-assessment system was applied to business profit tax which was gradually applied to Large and medium-size companies, to later, be applied to small-size companies.
- Taxation Chamber is recently witnessing remarkable vibration of implementation of the pioneer project for computerization of all tax procedures and processes. Several computerized

systems had already been launched, and are now functioning in production environment. Other similar systems are in the process of being successively launched. Most important among these systems is electronic invoicing, and virtual office systems.



S . T . C



A . T . A . I . C

Value –Added Tax System in Sudan

Value –Added Tax System in Sudan

1948 is viewed as the kick-off year for the introduction of VAT in the world. VAT was first introduced by the Republic of France to cater for the increasing need for revenue which might not be met by solely relying on other types of taxes. VAT was also introduced by the UK as an alternative for purchase tax. It later on, spread all over the European Union countries.

As for the Arab World, Morocco was the first Arab country to introduce Value-Added Tax to its tax system in 1986, followed by Tunisia in 1988. In Sudan, the first VAT Act was promulgated in 1999 as an interim decree. However, the system was virtually applied in June 2000 as one of the packages of tax reform.

During the period extending from early 1993 up the actual application of VAT, and for the purpose of ensuring success of VAT experience and softening-up the society to favorably accept it, a technical committee was set up, and tasked with choosing a convenient mode of application, setting a plan of action and preparing a draft Act. Another committee was set up to supervise application, organize symposia, lectures, training workshops and other interactive events to explain social and economic advantages of VAT, and promote public awareness about VAT Act, and its method of calculation.

Like other technical systems, VAT system is based on a set of key and prerequisites aiming at ensuring the attainment of its objectives. At the forefront of these prerequisites is the sound design of tax policy including (*Threshold of registration, tax rate and exemptions*).

The introduction of voluntary compliance i.e. (self-assessment) system ,which like other modern systems, imposes a set of duties on both tax administration and registered taxpayers, most important among which is clarity of laws and regulations, simplification of forms and returns , imperative use of invoices for all transactions and commitment to keep accurate and correct accounting books and records.

Technical assistance rendered by the IMF helped the introduction of VAT, and its adoption as one of the fundamental tools of tax reform program, and as one of the prerequisite for the liberalization of international trade led to the wide application of VAT, and made it one of the major sources of revenue all over the globe as it contributes 25% of the GDP. In some developing countries the contribution of VAT amounts to 7% of the GDP.

Concept of VAT

VAT is considered a consumption tax i.e. (indirect tax) as it is imposed on sums spent by individuals on their consumption of goods, services and business (**with**

exception to those otherwise duly excluded by the provision of a law).

VAT is defined as a tax collected by registered taxpayers from the sale of their taxable goods, services and business, at every stage of production and distribution. The distinguishing feature of VAT is the deduction of tax paid by a firm on its in-puts from tax due on its sales.

Characteristics of VAT

- It is an indirect tax the burden of which falls on the final consumer who pays it on behalf of the registered taxpayer.
- It is a territorial tax, as it is imposed to both locally produced and important goods and services within the territory of a state (it doesn't apply to goods and services produced within a free zone).
- It is a non-annual tax which is levied monthly or quarterly.
- It is a non- accumulative tax as it allows the deduction of tax paid on in-puts (goods and services) from tax due on sales.
- It is not an imperative tax that takes into consideration neither personal conditions, nor cost incurred by a registered taxpayer.

Objectives of VAT

1. Increment of state's public revenue by means of providing real financial resources, as it is imposed on all taxable goods ,services and business at all stages of production and distribution.
2. It is a substitutive tax that prevents multiplicity of taxes and duties and their adverse accumulative and multiplicity effects, especially on the industrial sector.
3. It helps boosting competitiveness of national exports, as it applies zero rates on exports, the thing that helps refund of tax paid on in-puts.
4. It simplifies procedures, and minimizes costs for both tax administration and registered taxpayers, as it is a tax that replaces several consumption taxes and charges.
5. It provides information on all stages of production, distribution and importation, as well as enabling self-control and hence, minimizes cases tax evasion which reversely affects tax revenue and infringes the principle of tax fairness.
6. It helps effectiveness of tax control systems, as it adopts accounting book examination instead of direct control (hence, increases voluntary tax compliance).

Tax Administration and

Policy under VAT System

Administration:

One of the most crucial decisions that must be taken at an early point of time is the decision pertaining to identifying the body that will assume administration of VAT. There are, in this respect, three options that have been adopted by countries that apply VAT, including:

- Tracing domestic taxes
- Tracing customs.
- Founding an independent administration.

Tax Policies:

One of the most important factors for the successful achievement of a tax policy is the sound design of a tax policy that is linked to tax rate, threshold of registration and tax exemption.

The optimal system which is recommended by tax experts, is the one that is based on a high threshold of registration, application of a single rate , in addition to zero rate on exports, and a limited number of exemptions to be exclusively applied to important goods and services ,taking into due consideration the conditions of poor class.

1/ Tax ability:

There are two systems for imposition of tax:

- **Stages system:** According to which the first stages of the production and circulation (importation) of goods are taxed, then other stages are shifted to.
- **Threshold of registration system:** according to which a certain business turnover is identified, and whoever reaches this turnover shall be obliged to collect VAT. The purpose of threshold of registration system is to exclude small activities in view of the high cost of their tax administration in comparison to revenue collected from them, in addition to inability of such activities to meet obligations imposed on them by their being taxed, such as accounting document, book and record keeping which constitute the corner stone for accounting, in addition to the flexibility of threshold of registration system.

2/ Tax Rates

- **Single Rate:** It is characterized by easy application of tax, especially with regard to accounting.
- **Multiple Rates:** This system brings about several problems, as it complicates tax

calculation process, especially when items are multiple. It moreover, causes refund problems when the tax on in-put is higher than that on output. Therefore, most countries that apply VAT, especially those which have recently introduced it, adopt the single rate.

3/ Exemptions

VAT, is in essence, a general tax imposed on all goods, services and business, however, exemption is an exception. Therefore, exemption runs counter to the logic and objectives of this tax, as it reversely affect its revenue, the thing that prompts the state to look for alternatives to compensate such a loss of revenue. Increasing tax rate may be one of the means for compensation.

Sometimes, it leads to double taxation and accumulation, due to inability to apply tax deduction to exempted goods for which production taxable goods and services are used. Moreover, it leads to what is termed as (*creeping of exemption*) when producers and importers of exempted goods claim exemptions to be extended to suppliers and producers of taxable in-puts of these goods, let alone complications brought about by in-puts used for the production of taxable goods and other exempted goods.

Sudan's Experience in

VAT System Application

Reasons for Application:

There are several reasons that prompted Sudan to introduce VAT, most important among which are:

1. Problems faced by direct and indirect tax systems:
 - a. Poor tax revenue which is embodied in the poor contribution of direct and indirect taxes to GDP. During the year preceding the introduction of VAT, indirect taxes contributed to the GDP by (4.8%) ,while direct taxes contributed (1.5%), compared to the contribution of direct and indirect taxes to the GDP of developing countries which ranges between (12%-18%), while it amounts to (25%) in developed countries.
 - b. Multiplicity of taxes imposed on sales, production and consumption, beside the dual and accumulative nature of these taxes and charges, as all or some of them are levied on the same commodity.
 - c. Overlap of functions among different revenue authorities, and conflict over these taxes between federal and state levels of government.
 - d. With respect to sale tax which was applied:

- Non- imposition of sale tax on imports gave them an advantage over locally-produced goods.
 - Non- imposition of sale tax on a big number of capital goods and basic goods such as sugar, and benzene reversely affected its revenue.
 - Application of deduction and addition system, beside the application f sale tax has lead to double taxation of some goods.
2. Keeping Pace with modern trends in International Trade:
 - a. VAT has become a mainstay in modern tax systems due to its broad base, flexibility and affluent revenue.
 - b. It compensates potential deficiency of revenue that may occur as a result of abolishing custom duties as one of the conditions for joining regional and international organizations, such as the WTO and COMESA among others.
 3. Making use of the previously mentioned advantages and positive effects of VAT.

Pre-VAT Introduction Stages

The introduction of VAT was preceded by stages aiming at creating a conducive environment for making preparations necessary for the application and implementation of the VAT system .

1994:

In that year, recommendation No. **(113)** pertaining to the application of VAT as one of the packages of tax reform program was made as part of the recommendations made by Tax Reform Committee,1993.

1997:

In that year, a committee was set up by the Minister of Finance and National economy to prepare for the application of VAT. The committee was tasked with drawing up a plan including:

- Set up of a timetable identifying stages necessary for the application of VAT including the start and the end of every stage.
- Preparation of a draft VAT Act.
- Identification of organizational structure, procedures and processes pertaining to technical and administrative aspects.

1998:

In that year the draft VAT Act was referred to the Council of Ministers which approved it beside, Comprehensive Tax Reform Project.

1999-2000

- During that period, the Minister of Finance and National economy set up a committee to supervise, and make preparations for the application VAT system. The committee's task was *to "draft a plan of action, review the draft VAT Act, prepare personnel training programs, design forms and documents and issue its report"*.
- Cadres were selected to staff the new administration, trained and made acquainted with experience of some countries including the UK, Pakistan, Egypt, Morocco, South Africa and some other countries.
- A comprehensive program for promoting tax awareness was launched , in addition to programs for interaction with the public targeting:

§ Business persons :

- Explaining objectives of VAT application.
- Collection of information from business persons and hear their views with the goal of introducing improvements to the VAT Act.

§ Over a hundred lectures and symposia were organized in the capital and states of Sudan. They were delivered in public places and tents erected for that purpose, in addition to those events organized at chambers of trade and industry.

§ Other society sectors, including consumers, members of the Parliament, state councils, professional organizations and diplomats. Awareness of business persons continued through:

- Organization of seminars and symposia at various sites.
- Delivery of training programs for various groups with special emphasis on business persons and their employees including accountants and administrators.
- Display of video shows, publication of articles on daily newspapers, in addition to presentation of radio and TV programs to get people acquainted with VAT and its various relevant processes.
- Preparation and distributions of booklets, brochures, posters and bulletins acquainting readers with VAT, its objectives and procedures.

First of June 2000:

Application and launching of VAT in Sudan started.

VAT Administration

An independent directorate affiliated to the Secretary – general of the Taxation Chamber was founded for (*Domestic Taxes*) similar to those in other countries, in addition to offices that were geographically distributed among the capital and states.

Functional departments founded include:

- **Registration Department:**

It is concerned with procedures of registration for VAT purposes.

- **Department of Registered Taxpayers Service:**

It is a newly-founded department which is concerned with rendering tax services to registered Taxpayers ,including "receipt of returns", guidance, promoting awareness on the provisions of laws and regulations, "responding to inquiries" to help registered Taxpayers meet their tax obligations.

- **Audit Department:**

It is concerned with promoting registered Taxpayers` awareness on aspects pertaining to methods of tax calculation, examination and audit of registered Taxpayers` accounting books and

records and imposing tax obligations on tax evaders.

- **Training Department:**

It is concerned with qualifying cadres, and promoting registered Taxpayers awareness through designing and implementing training programs.

- **Geographical Offices:**

They are concerned with executive aspects pertaining to tax collection.

The Status Quo:

In keeping pace with modern requirements of tax administration including amalgamation of tax departments, founding of unified tax offices started as of 2004. These offices amalgamate various types of taxes including VAT in a single department.

Information and Computerization:

Information is the most important tool for developing a VAT system, as it represents the pillar for expanding tax base through the provision of a data base that enables listing and registration of all entities and persons who meet the conditions of obligatory registration on the one hand, and on the other hand, using this information for

the purpose of verifying validity of returns filed by registered Taxpayers for verification and audit , which would ultimately lead to boosting tax revenue , attaining tax fairness, and minimizing disputes between registered Taxpayers and the Taxation Chamber.

Computerization and network connection enable keeping pace with modern means of tax administration through the application of risk management programs to the selection of files targeted by audit, in addition to electronic collection and filing of tax return which minimizes costs for both tax administrators and registered Taxpayers. Many countries have upgraded their tax systems by means of according attention to information systems and computerization of tax administration and processes.

If we look at the practical reality, we will realize that, that application of VAT was the real starting point for according attention to computerization by means of founding an information technology department staffed by a big number of technicians, training of employees on the use of computer, and the provision of systems ,equipment and networks to pave the way for the application of VAT which was made possible by allocating part of revenue for developing and administering VAT system same as what happens in other countries. However, despite all these efforts, there

are still some problems which hampered efficiency of information systems that had been designed at that time.

In implementation of the directives of the government of Sudan regarding electronic government, mode of service provision and performance have been modernized and changed from a mode characterized with routine , bureaucracy, multiplicity and complication of procedures, into a mode that relies on the use of information and communication technology to improve the efficiency of government services, improve effective intra-communication among various government's institutions , units and departments, achieve satisfaction of customers, creating an optimal work environment that is characterized by transparency, and minimizes government spending on its work administration.

The Ministry of Finance and economic Planning took the initiative of harnessing technology for expediting processing of its transactions and those of its affiliate units. The Taxation Chamber accords utmost priority to computerization in view of its considerable revenue weight and the expansive geographical area it covers through its nationwide network of offices, which is made possible by the existence of factors and ingredients of success at the scene of infrastructure and human resources. The Ministry declared 2015 as the year for computerization of the Chamber of Taxation.

The Chamber has therefore, embarked on computerization of all tax procedures and transactions. A specialized consultant firm was contracted. It listed all resources, analyzed, studied and documented the status quo, and now set off to re-engineer procedures.

Objectives of computerization project which have been identified include the following:

1. Maximization of tax revenue.
2. Expansion of tax umbrella.
3. Improvement of tax laws and regulations` enforcement.
4. Minimization of the cost of tax pound collection.
5. Upgrading efficiency of work and improvement of productivity of Taxation Chamber` staff.
6. Facilitation and upgrading of the quality of tax services rendered to beneficiaries.
7. Provision of precise and timely information for decision makers, researchers and academicians.
8. Improvement of methods of internal and external information exchange and ways and means for making use of such information.
9. Improvement of information safety and accuracy.
10. Creation of an attractive work environment, and promotion of approach of transparency.

Infrastructure including project's resources and networks has been prepared. A foreign Company has also been

contracted to implement the project. Systems of ***"registration, payment and return filing"*** have been computerized and launched. The company is now working on production environment and computerization of systems of ***"audit, compliance, implementation, appeals and contests, smart reports and virtual office"*** is in the pipeline.

Network connection with government authorities concerned with tax work, has moreover, been completed with the purpose of information exchange. Work on the project of electronic invoicing and sale points is recently pressing a head.

Tax Policies

Sudan's experience in the application of VAT system is viewed as one of the successful experience in view of its applying the most modern model in the world. This experience has adopted threshold of registration for the purpose of registration. Accordingly, all exporters and importers are registered. Single rate system has also, been adopted with zero rate applied to exports, and exemption is being granted to a limited number of basic goods.

Registration:

Registration system has identified a business turnover of **(120.000 SDG)** at the beginning of its application. Moreover, obligatory registration is applied to all exporters and importers regardless of their business turnover, while they are allowed the opportunity for voluntary registration to avail themselves of tax merits in accordance with the provision of Article **(16)** of the Act. A set of amendments has been introduced to Registration system in pursuance with Article **(18)** of the Act.

Table (1)

**Amendments introduced to Registration system
during the years of its application**

(SDG)

Period	Threshold of Registration
June 2000 /August2001	120.00
September 2001 /December 2006	60.000
December 2006/to-date	100.000

Table (2)

**Number of VAT registered dealers in Sudan
(obligatory/optional) during the period 2000-2016**

Year	Number of Registered Dealers
2000	6.75
2001	7.544
2003	10.271
2005	12.402
2007	15.162
2009	19.059
2011	21.816
2013	26.834
2016	33.550

Articles from (16) to (19) of the Act provides for procedures of registration and cancellation of registration.

Rate (single-Multiple):

Sudanese VAT registration system applies (**single rate**) system, instead of multiple rates systems.

Application started at the beginning, in 2000 with a single rate i.e. (**10%**) and a zero rate for exports in accordance with Article (**14**) of the Act. Gradual increase was introduced to tax rate during the following years of application as shown on the table below:

Table (3)
Tax rate applied in Sudan during
the period 2000/2017

Period	Rate
June 2000/May 2007	10%
June 2007/December 2007	12%
January 2008/June 2012	15% general rate 20% for communications
June 2012/December 2016	17% general rate 30% for communications 30% for Cigarettes
January 2017/to-date	17% general rate 53% for communications 30% for Cigarettes

Exemptions:

Tax-exempted goods and services are identified on the light of economic conditions in every country. Therefore, Article (37) of the Act provides for the exemption of basic goods and services, for instance:

- **Goods:** bread-agricultural and animal products-medicines- fertilizers.
- **Services:** education-health-finance-insurance-some diplomatic bodies and international organization.

Under ministerial decrees, and in pursuance to the provision of Article (37) of the Act, exemption is granted to a list of capital goods that is periodically reviewed for addition and omission. A number of goods and services "*water and electricity*" have also, been tax-exempted.

Key Features of Sudanese Legislation

In order to achieve objectives of VAT, Sudanese legislation takes into due consideration, in the process of drafting legal provisions, inclusion of basic characteristics of tax in terms of its imposition as a general tax the general rule for which is imposition, while exemption is an exception. It also, allows deduction of tax levied on in-puts of goods and services from the tax due on sales. In the field of accounting, voluntary compliance system is applied where the real value mentioned by a registered Taxpayer is considered as the base for tax assessment. Sudanese legislation, moreover, grants tax administration the right to amend assessed tax in the case of a tax return inaccuracy.

These provisions are here below touched on:

- Under Article (4), the Act provides for the Secretary-general of Taxation Chamber's power to collect VAT, his responsibilities, and all matters pertaining thereto. It, in addition, provides for Customs Authority to collect import tax and deposit its revenue in the tax account.
- VAT is imposed as a (General Tax) on all sales of goods, services and business with exception to

those (exempted) in accordance with a special provision – Article **(12)** of the Act.

- The Act deems that a tax falls due, when the event of a commodity sale, service, or work performance occurs. The Act treats as sale, the use of goods and availing of a service for private purposes, and all other legal dispositions. It, moreover, identifies the event for imported goods as of the moment they have been released by customs authorities – Article **(13)** .
- The Act provides for acceptance of tax returns when they are filed alongside with the assessed tax, and obliges registered Taxpayer to keep books, records and invoices in addition to filing tax returns in time- VAT return Article **(20)**.
- The Act considers the real value that is mentioned in the registered Taxpayer's return as the base for tax assessment – Article **(22)** .
- The Act grants tax administration the right to amend the taxable value if the real value is different from the one mentioned in the registered Taxpayer's return, in addition to the right to assess a tax in case the registered Taxpayer fails to file tax return in time, or in case the registered Taxpayer does not keep books, records and invoices, or in case these documents have not been submitted in time. – Articles **(23-24)** .

- The Act grants the registered Taxpayer the right to appeal in case he is not convinced about assessment.
- The Act recommends the registered Taxpayer to add the tax value to the price of the sold goods/services, collect it from the buyer and pay the collected value to the Taxation Chamber alongside with the monthly return in the set time. – Article (28) .
- The Act authorizes the Secretary-general of the Taxation Chamber to impose a fine, if the assessed tax is not paid in time. It moreover, authorizes him or whoever he may authorize to collect tax by bringing a law suit before a court, or by attaching the defaulting registered Taxpayer's goods or assets including his/her funds in banks. – Articles (29-30).
- The Act grants the registered Taxpayer the right to refund in-put tax from the tax due on sales. Article (34) .
- The Act allows refund of tax paid by mistake to exporters.- Article (35) .
- The Act grants tax administration the right to bring registered Taxpayers to account, audit their records, and hand down on them penalties in cases of infringement, and tax evasion. – Articles (28-43-44) .

Indicators of VAT Performance

The tables below show the performance of VAT and its contribution to revenue of the Taxation Chamber, as well as its contribution to public revenue, in addition to its contribution to the GDP since the beginning of its application.

Table (4)

VAT revenue during the Period 2001/2016

(Million SDG)

Year	Assessed VAT	Actual Collection	Performance rate	Growth rate	Total Chamber Revenue	VAT Contribution to Chamber revenue
2001	750	686	92%	-	1219	56%
2002	900	847	94%	23%	1417	60%
2003	1050	1062	101%	25%	1703	62%
2004	1300	1421	109%	34%	1997	71%
2005	1680	1836	110%	29%	2955	62%
2006	2365	2277	97%	24%	3232	70%
2007	2643	2603	109%	14%	4109	64%
2008	3050	3012	99%	16%	4072	74%
2009	3055	3304	108%	10%	4450	74%
2010	3638	3840	106%	16%	5215	74%
2011	3939	4165	106%	9%	5652	74%
2012	4040	5317	131%	28%	7101	75%
2013	4985	7303	146%	37%	9962	73%
2014	8865	9918	112%	36%	13513	73%
2015	1148	12344	111%	24%	16843	73%
2016	14255	13950	98%	13%	18840	74%

The Table Above Shows:

- The high contribution of VAT to the total revenue of Taxation Chamber as its contribution ranged between **56%** at the beginning of application in 2001 and **74%** in 2016 , The thing that confirms the ability of VAT to provide revenue as compared to other types of tax.
- VAT has always been achieving positive rates of growth of an average of **22%** during the period 2001/2016.

Table (5)

Contribution of VAT to Non-petroleum public revenue and its contribution to GDP during the period 2001/2016

(Million SDG)

Year	Actual VAT Collection	Non-petroleum public revenue	VAT Contribution to GDP	GDP	VAT Percentage of GDP
2001	686	15130	4.6%	33705	2.0%
2002	847	10384	8.1%	38754	2.2%
2003	1062	13278	8.0%	44499	2.4%
2004	1421	15279	9.3%	49105	2.4%
2005	1836	14123	13.0%	61272	3.0%
2006	2277	12650	18.0%	75481	3.0%
2007	2603	14456	18.0%	83030	3.1%
2008	3012	8310	36.3%	127747	2.4%
2009	3304	9468	35.0%	151561	2.2%
2010	3840	11453	33.5%	160647	2.4%

2011	4165	14949	27.8%	186690	2.2%
2012	5317	15224	34.9%	218270	2.4%
2013	7303	43376	16.8%	249630	2.5%
2014	9918	47615	20,8%	441000	2.3%
2015	12344	52819	23.3%	585000	2.1%
2016	13950	53400	26.1%	690000	2.0%

The table above shows that:

- VAT contribution to non- petroleum public revenue during the period under consideration amounts to an average of **21%**.
- The percentage of VAT contribution to GDP ranged between **2.0%_3.1%** which is a considerable percentage as compared to the percentage of direct taxes contribution to GDP which is of an average of **1.2%**.



S . T . C



A . T . A . I . C

VAT Verification and Audit in Sudan

VAT Verification and Audit in Sudan

Introduction:

As it is the case for modern tax systems, VAT system in Sudan is based on the principle of "**voluntary compliance**" which means that registered Taxpayers voluntarily honor their tax obligations.

Voluntary compliance is achieved by the application of self-assessment system.

Voluntary compliance is defined as a system in accordance with which registered Taxpayers honor their tax obligations without intervention by the tax administration, the role of which shall be restricted to providing registered Taxpayers with information, making them aware of their tax obligations, identify defaulters and hand down on them deterrent penalties.

Therefore, tax measurement and calculation processes according to self-assessment system are done by registered Taxpayers who would precisely prepare their tax returns and voluntarily file them alongside with due payments to the respective tax administration the role of which shall be restricted to promoting registered Taxpayers` awareness about their tax obligations, and

provide them with technical assistance, and then examine and detect defaulters to hand down on them legally prescribed penalties. Hence, this system differs from administrative assessment which was commonly applied by previous tax systems. According to administrative assessment, tax administration would measure and calculate tax by comprehensive verification of all filed tax returns, documents and records, and then issue tax assessments.

The importance of self-assessment system stems from the fact that tax administration does not need to calculate the obligations of all registered Taxpayers, and notify them about that. Instead, it exclusively focuses on those registered Taxpayers who are viewed as a source of hazard for the tax system in view of their non-compliance with their tax obligations. This system, moreover, minimizes costs of tax administration; increases tax revenue and save time and effort, among other advantages.

Application of self-assessment system in most countries is associated with the application of VAT system, where it is considered a prerequisite for its application. ***Only 10% of these countries has applied and managed VAT without applying self-assessment system.***

Self-assessment system is not convenient for monthly and quarterly VAT obligations.

For the achievement of its objectives, Self-assessment system relies on both tax administration and registered Taxpayers discharging duties and responsibilities imposed on them by law, most important among which for tax administration is educating registered Taxpayers on the relevant legislations, methods of tax measurement and calculation, providing them with information necessary to ensure their compliance, detect defaulters and hand on them deterrent penalties.

Most Important Among Duties and Responsibilities of Registered Taxpayers are registration in time – keeping accurate and regular documents , books and records-filing of returns – payment of tax in time.

Proper verification and examination of returns, continuous follow-up of tax due and paid for the purpose of verifying accuracy of filed returns are regarded as major elements for promoting awareness. Programs of verification and audit are also, viewed as key pillars for self-assessment system as they are important tools for detecting cases of evasion and non-compliance.

Definition of audit and Examination for tax Purposes:

Verification is defined as a regular methodological process aiming at collecting the biggest possible amount of evidence presumptions that would enable a tax auditor to make his/her neutral technical opinion on the accuracy

and fairness of tax returns filed by registered Taxpayers for the purpose of verifying the validity of such returns, and their sound and accurate representation of the respective registered Taxpayer's records in accordance with the requirements of the respective tax system.

Audit means the process of selective examination done on internal control systems, accounting statements noted down in books, records, documents and financial statements with the purpose of verifying the validity of information included in tax returns for the period under audit, and detecting errors and cases of tax evasion.

Tax examination is either comprehensive applying to all documents and books, or based on sample method, depending on tests done, and integrity of internal control systems.

Objectives of Examination and Audit:

Objectives of examination and audit under self-assessment system which is viewed as the tool for measuring VAT base, are not different from the objectives other forms of investigation, as it is done based on accounting books, records and documents to verify their validity. Another objective is the contribution of audit examination programs to the promotion of registered Taxpayers` awareness about the provisions of

legislation and methods for tax measurement and calculation.

Only persons posing a hazard to the tax system undergo audit and investigation. Therefore, it necessary to apply verification and audit programs that focus on a balanced combination of awareness raising programs, and assistance programs that are based on risk management.

The Most Important objectives may be Summarized as follows:

1. Development of registered Taxpayers` voluntary compliance by means of guidance and making them aware of the provisions of tax laws and regulations pertaining to their duties in the field of measurement and control with regard to handling documents , book and record keeping , filing of tax returns , methods of tax calculation and penalties handed down on defaulters.
2. Verification of validity of accounting systems, precision and accuracy of statements noted down in books and records, their being error-free and the degree of their reliability.
3. Verification of accuracy and validity of returns filed by registered Taxpayers who are undergoing selective audit, detection of defaulters, and handing down penalties on them.

4. Maximization of tax revenue by means of detecting sums undeclared through fraudulence, and other unlawful means of underestimating tax.
5. Achievement of tax fairness by means of creating fair completion between those who pay their share of tax burden and those who evade it.

Prerequisites of examination and audit:

In order to ensure effectiveness of examination and audit in achieving objective of awareness raising and control of compliance, it is necessary to ensure the existence of a set of prerequisites that can be summarized as follows:

1. Clarity of tax legislation, i.e. provisions must be so specific that registered Taxpayers can easily apply them. In that, provisions should leave no room for discretion in application which may trigger dispute between registered Taxpayers and the examiners.
2. The need for higher administration to support bodies tasked with conducting audit as lack of support would enfeeble the activity of and efficiency of verifiers, and damps their seriousness in applying tax audit Examination programs.
3. It is important to provide programs for effective verification and audit such as those used for selection of cases to be audited, field audit, financial analysis and others. Because the absence of such programs would lead to deterioration of

compliance level, and undermine the credibility of tax administration as a result of its inability to select cases that should be audited, inconsistency of audit procedures and technical remedies, the thing that would ultimately increase disputes between tax administration and registered Taxpayers, and cause lack of trust between the two parties.

4. There must be enough number of qualified and practically trained investigators and auditors, as effective tax audit programs can be applied only in the presence of highly efficient auditors. ***Among the most important traits that tax auditors must have are the following:***

- A tax examiner must be fully acquainted with the provision of VAT Act, its regulations, and ordinances promulgated there under.
- He/she must be academically qualified in the field of accounting and audit so that he/she can effectively adopt modern trends in tax verification.
- He/she must be provided with relevant training, skills and practical experience.
- He/she must observe integrity, impartiality faithfulness, fairness and neutrality in all tasks and duties with which he/she is entrusted.
- He/she must be keen to collect enough and relevant evidence and information that would

make him/her rest assured of the validity of conclusion he/she arrives at.

5. When VAT was first applied, Sudan, like other countries where VAT was recently applied, adopted self-assessment as a tool for tax base measurement and tax calculation. Sudanese Legislator was keen to provide prerequisite of VAT system including duties and responsibilities that should be shouldered by the tax administration and registered Taxpayers. For this purpose, Sudanese Legislator enacted a set of legislations that provide for accepting tax returns filed by registered Taxpayers alongside with payments, in addition to rights granted to tax administration.
6. Verification of registered Taxpayers ` compliance with the provisions of legislation, and handing down penalties on defaulters.

These Provisions are Here Below Touched on:

- **Registered Taxpayers` obligations:**

Use of invoices, books and records keeping, and filing of tax returns:

These are the most important requirements of measurement and audit under VAT system that relies on subsequent control, as Sudanese legislator adopted the system of return filing the preparation of which depends on accounting documents, books and records, and in which all information that helps tax assessment are noted down. Article (20) of the VAT Act obliges registered Taxpayers to issue tax invoices on all their sales of goods and services, in addition to keeping accounting books and records in which all tax –related transactions are promptly registered. The Act also makes it obligatory for registered Taxpayers to file monthly tax returns showing tax due within fifteen days subsequent to accounting month.

Out of its endeavor to provide complete information in invoices, and ensure accessibility of books and records for audit purposes, the legislator provides in Article (9) of the Regulations that an invoice must show the value of the commodity or service, in addition to the tax due. Moreover it

provides that invoices must be serially arranged and that an invoice must show "registered Taxpayer's name and address – particulars of the commodity or service and tax rate".

Article (10) provides for accounting books and records that should be kept by a registered Taxpayer, including: Purchase book, sale book, sale returns book, VAT summary book and exports book. Producers of goods must keep: raw materials book, warehouses book and production book. It is to be noted that these records represent an integral accounting system.

Only for flexibility purposes, the Act grants the Secretary-General the right to issue invoice forms matching the nature of some registered Taxpayers' activities, in addition to identifying books and records that match the nature of some goods and services, as well as accepting files and statements that are used as an alternative for records where a registered Taxpayer accounting system is computerized.

- **Registered Taxpayers' Rights**

The legislator grants registered Taxpayers several rights pertaining to tax measurement and calculation, such as the right to deduct in-put tax

provided for by Article (34), and the right to refund tax paid on exports, or paid by mistake.

The most important control-related right is the right to protest and appeal assessments made by a tax administration. The application of an effective system of protest and appeal that ensures independent review of decisions taken is regarded as one of the prerequisites for the success of self-assessment system. Article (25) of the Act grants the registered Taxpayer the right to appeal assessment made by a tax administration , provided that he /she pays **25%** of the assessed tax, or whatever the Secretary-general may deem convenient.

Article (27), also grants the Secretary-General, or whoever he may authorize, the right to amend assessment. In case the respective registered Taxpayer does not accept such a decision, this Article grants him/her the right to lodge an appeal before Tax Income Committee. Article (27) provided that a decision made by Tax Income Committee may be appealed within thirty days before the competent court of administrative challenges.

Rights enshrining on the Taxation Chamber's officials the authority for controlling registered Taxpayers` compliance are provided for by Articles (38-39-40) of the Act. These Articles provide for

wide powers to be granted to Taxation Chamber officials so that they can verify the proper compliance of registered Taxpayers by the law. These articles include:

Article (38) – The Right Enter places and Examine Documents:

The Secretary-General or whoever he may authorize shall have the right to gain access to places of business such as factories, warehouses, shops and firms that do business in taxable goods and services, examine any accounts, statements, revenue, or any other documents and take them to the Taxation Chamber for purposes of verification and audit.

Article (39) grants the Secretary-General, or whoever he may authorize the right to gain access to a registered Taxpayer's places of business, seize any accounts or documents for any duration of time provided for by regulations for purposes of verification. This Article also, obliges the registered Taxpayer to respond to what the Secretary-general requests.

Article (40) grants the Secretary-General, or whoever he may authorize the right to request a registered Taxpayer, or any person, pursuant to a written notification, to report at the time and to the

place cited in the notification to discuss matters pertaining to goods, services and tax imposed thereon ,or any other relevant matters pertaining thereto.

Article (41) grants the Secretary-General the right to impose financial and administrative penalties in addition to the tax due, on whoever commits an infringement of the provisions of the Act and regulations, other than acts of evasion that come under infringement of control provision.

- **The Right to Amend Tax Assessment:**

Article (23) grants the auditor the right to amend sales mentioned in registered Taxpayer's returns, if they be invalid.

Article (24) also grants the auditor the right to assess tax, if the register Taxpayer does not keep accurate and regular account books, or when such books are invalid, or if the register Taxpayer fails to submit books and records within the duration of time determined by the Secretary-general, or whoever he may authorize.

- **Investigation, Audit and Combating Tax Evasion:**

Examination and audit programs play an important role in combating tax evasion and detecting

defaults. Sudanese legislator identifies in Article (42) of the Act cases of tax evasion as those occurring when one of the following acts is committed:

1. Failure to register at the Taxation Chamber in time without good reasons.
2. The sale of goods, or provision of services without reporting them in a tax return, and without payment of tax due thereon.
3. Unlawful total or partial deduction of tax in a manner that infringes provisions and limits of deduction.
4. Submission of invalid statements on sales contrary to what is mentioned in the respective tax returns.
5. Failure to issue invoices on sales of taxable goods or services, or using forged invoices.
6. Failure to include in tax returns goods and services used by a registered Taxpayer for private or personal purposes.
7. Lapse of thirty days after the deadline for payment of a tax without including such a tax in a return or paying it.
8. Issuance by a non-registered Taxpayer of invoices including taxes.
9. Article (43) of the Act and its amendments identify crimes of tax evasion committed by

a registered Taxpayer ,whoever may assist, or incite him/her to evade taxes for which penalty shall be imprisonment for no more than one year , a fine or both penalties combined.

Methods and Procedures of Tax

Audit as Practically Applied

Management of Examination and Audit:

Functions pertaining to Examination and Audit are exercised by the "General Directorate for Examination and Audit", beside other audit departments and sections of executive units, i.e. "Unified Tax offices and Geographical Offices".

General Directorate for Examination and Audit is concerned with planning, control and setting of standards and basis, while Unified Tax Offices and Geographical Offices carry out executive tasks pertaining to registered Taxpayers` awareness raising and follow-up of tax obligations.

Examination and Audit Plan:

General Directorate for examination and Audit, in coordination with departments and sections of technical offices prepare annual plan of cases to be verified within the respective year. The implementation of this plan is followed-up through monthly reports.

Selection of cases for Examination and Audit:

Cases to undergo verification and audit are selected in accordance with several manual criteria including: *"big credit balances, zero returns, available information, legal status, cancellation of registration, the time of the latest audit, and volume of business...e.tc"* This is done with no consideration of relative weights.

Methods Applied for Examination and Audit:

Examination and audit process may be conducted in accordance with either of two methods:

1. Actual Method:

This method is applied when a registered Taxpayer's accounting system is complete or semi-complete i.e. the registered Taxpayer keeps accounting books documents and records provided for. In such a case audit shall be performed in accordance with scientific procedures and techniques (*accounting and documentary audit, tests, accounting principles and standards- legislative provisions*).

2. Approximation Method:

This method is applied if the registered Taxpayer has no accounting system, or if the system he/she has is weak, in which case, examination shall be

conducted according to the available information, and by techniques of *approximation "cost, profit margin, average sales, quantities, prices and comparisons"*, which all pose a risk for the tax system, as they lead to absence of trust which is the mainstay on which self-assessment system is based.

Examination and Audit Procedures:

These include steps followed by a auditor to verify the validity of filed returns. General Directorate for Verification and Audit has prepared a (*guide of procedures*) that should be followed during verification process (*attached*). This guide is the basis for the unification of verification procedures.

The most important Audit Procedures can be summarized as follows:

- **Preparation for Examination (Desk audit):**

This audit aims at collecting data and information about the respective registered Taxpayer's activities for the purpose of building a data base to be used for planning for verification and audit process. Registered Taxpayer's file is accordingly desk audited, by subjecting all statements (*registration application, filed returns and reports of the registered Taxpayer's previous verification*

processes) to meticulous examination. The available information is then compared, and according to the result of comparison, the respective return can be accepted in case the authority is convinced that no infringement or tax evasion exists.

- **Field Audit:**

There are two types of field visits that can be paid to a registered Taxpayer, including:

1/ First types: Visits for guidance and awareness raising:

Such visits are most often paid during the first year of tax system application. They aim at familiarizing registered Taxpayers with the provisions of relevant legislations to ensure that registered Taxpayers fully understand their tax obligations and duties including (methods of tax calculation, using invoices, book keeping, filing tax returns and responding to all inquiries).

2/ Second type: Visits for Examination and Inspection

These visits are paid for the purpose of verifying the credibility of statements mentioned in the respective tax return,

accounting documents, and records in accordance with inspection of internal control system and examination of accounting system by means of discussion with registered Taxpayers and their employees , in addition to examining documents, books, records, documentary cycles, in addition to warehouse inspection .

Table (6)

Number of audited files as compared to files registered under VAT system during the period 2001-2005

Year	Total Number of files registered under VAT system	% of accumulative Increase in files number	Files audited During the year	% increase of Audit	audited files as percentage of registered file
2001	7.544	24%	1.102	-	28%
2002	9.252	23%	2.579	2.3%	28%
2003	10.271	11%	3.144	2.1%	31%
2004	11.055	8%	3.243	3.1%	29%
2005	12.402	12%	3.378	4.4%	27%

Table (7)

Number of audited files as compared to files registered under VAT system during the period 2001-2005

Year	Total No. of files registered under VAT System	No. of audit – targeted File files	Audit targeted files as % of total files	Actually audited files	Actually audited files as% of audit-targeted file
2012	24.240	5.376	22%	4.911	91%
2013	26.834	5.735	68%	5.430	95%
2014	29.148	6.948	78%	5.042	73%
2015	31.454	7.104	78%	5.430	77%
2016	33.550	7.420	47%	4.447	60%

- Positive results of the application of the concept of audit according to the degree of risk has appeared on several audit- targeted files, as the number of audit- targeted files increased from (5.376) in 2012 to (7.420) in 2016. This increase is viewed as a considerable development in the trends in audit departments' performance which keeps pace with the IMF trends that aim at entrenching the concept applying risk principle.
- It is observed that the number of actually audited files as compared to the number of audit- targeted files has dropped from (91%) to (60%) because audit process has, during the recent years, covered most of registered files up to the last period of activity. Only few file are remaining as they are under investigation, in addition to others which have ceased doing business.

Table (8)

**Tax Loss revealed by examination and audit
processes during the period 2001-2005**

year	No. of audited files	% increase in No. of Audited files	Due tax loss	Cleared Debt balances	Total financial Performance	Rate of growth
2001	7.544	-	73.336.774	39.996.774	113.333.548	-
2002	9.252	23%	214.017.502	51.395.761	265.413.263	134%
2003	10.271	11%	301.422.766	56.139.261	357.562.027	35%
2004	11.055	8%	362.341.776	63.130.508	425.472.283	19%
2005	12.402	12%	483.217.587	68.981.020	552.198.607	30%

- Rise of tax losses during the period (2001-2005) indicates the success of tax administration in attracting traffic of cash flows through monthly returns.
- It is also observed that performance, from a financial perspective, is considerably rising in view of non-cancellation of registered Taxpayers` credit balances the thing that contributes to tax revenue increment.

Table (9)

**Tax Loss revealed by examination and Audit
processes during the period 2012-20016**

year	No. of audited files	% increase in No. of Audited files	Due tax loss	Cleared Debt balances	Total financial Performance	Rate of growth
2012	4.911	2%	1.117.908.000	167.340.000	1.285.340.000	-
2013	5.430	1%	1.911.372.070	740.469.053	2.651.841.123	106%
2014	5.042	1%	2.207.392279	625.887.342	2.833.279.621	7%
2015	5.430	2%	2.335.486.84	395.191.131	2.730.677.990	4%
2016	4.447	5%	2.619.300.859	462.451.734	3.081.952.593	13%

- It is observed from the table above that the performance of audit, as part of its objective of boosting tax revenue, is remarkably rising. Audit effectiveness and efficiency can be increased by increasing the number of inspectors working at various audit departments; in addition to upgrading the standard of training, technical and technological support.

Problems and hindrances faced by examination and audit process and how they are tackled

Audit process in Sudan has faced several problems that reversely affected its role in awareness raising and control. Some of these problems relate to legislation and others relate to application and technical aspects.

First: Problems and hindrances

1. Legislative:

- Reduction of threshold of registration:

Reduction of threshold of registration in the tax system in September 2001 in accordance with a ministerial decree to **(SDG 60.000)** below the threshold that was first provided for by the Act at the beginning of VAT application which was **(SDG 120. 000)** led to the inclusion of a big number of small Taxpayers who did not have the ability to meet tax obligations, most important among which is the use of invoices and accounting book and record keeping , which are the basis for tax base measurement , tax calculation and control. This matter has reversely affected tax measurement and verification, as it led to increase of applying approximation method in verification process. In spite of the promulgation of a ministerial decree

in September 2006 raising threshold of registration to (**SDG 100.000**), the problem still remains in view of the low threshold of registration, and its failure to achieve the desired result.

- Exemptions:

The overriding principle in tax system is the imposition of VAT on all taxable goods, services and business. Exemption is an exception. The Sudanese legislation provides for exemption of a group of basic goods and services, in addition to some entities in a manner consistent with the nature and philosophy of tax. However, a big number of goods and services have been exempted for various considerations pursuant to powers granted to the minster by the Act. Such exemptions have provided motives for tax evasion some of which relate to tax mechanism (deduction) as it is the case for exempted goods the in-puts of which are taxable, and the taxable goods the in-puts of which are exempted. Those exemptions were also granted for fairness considerations.

As a result, the Act was amended by shifting exemption power from the minster to the Council of Ministers.

2. Problems of application:

Some of these problems relate to tax administration, while the others relate to registered Taxpayers:

- Lack of effective programs of verification and audit. There are no computerized programs to be used for automated selection of cases for verification and audit, nor there are programs for field audit, nor procedure unification. This program has recently been prepared by the General Directorate for Verification and Audit which has recently been founded as part of the organizational structure of Taxation Chamber.
- Lack of a sufficient number of well-trained and qualified auditors in spite of efforts made in the field of training. This deficiency is attributed to various reasons including the successive increase of the number of registered Taxpayers.
- Slacking in enforcement of law, as often financial penalties are imposed even on tax evaders, the thing that triggered decrease in the rate of voluntary compliance and increase in the rate of infringement and evasion.
- Poor tax awareness. Like most developing countries, Sudan suffers from this problem in spite of efforts made at the early stages of VAT

introduction through lectures, symposia, programs and others.

- Failure of Taxpayers to register in time, which creates a motive for tax evasion in view of their weak competitive position as a result of their prices rise due to taxation.
- Failure of registered Taxpayers to use invoices and keep accounting books and records. Practical application has revealed poor compliance with book keeping and invoice issuing, especially among small and medium size registered Taxpayers.

3. Technical Problems:

- Companies which provide transnational services in Sudan such as "**aviation companies**".
- Overlap between principal contractors and sub-contractors, and the enmeshed relations between holding companies and subsidiary companies.
- The system of providing integral service for clients by means of borrowing goods and services from other entities.
- VAT certificates as a means for oil companies' tax payment bring about problems in tax refund.

- The problem of selling invoices and trade registries to others.
- Obligatory priced goods.
- Electronic trade.

Second: Means for Tackling:

Through a scientific approach adopted by tax administration in Sudan based on the participation of technicians, experts and registered Taxpayers in specialized technical committees , tax reform committees and workshops aiming at evaluation and continuous development of VAT system, most of these problems have been tackled in the following manner:

1. Legislative problems:

- A scientific study was conducted and recommended raising the threshold of registration to a level consistent with other factors including *"rate of inflation, rate of exchange and accommodative capacity of tax administration"*. The purpose is also, to exclude small Taxpayers. The application of this proposed amendment is linked to the completion of the recently on-going process of computerization of tax procedures and transactions.
- Tax policies aiming at minimizing exemptions and reviewing existing exemptions have been

adopted as part of the five-year economic reform program, the thing that would contribute to tackling audit problems resulting from multiplicity of exemptions.

- The need to maintain the single rate and zero rate for exports in view of their positive effects on processes of tax calculation, verification and audit.

2. Application and technical problems:

- A "**guide for verification and audit**", formulas of industrial activities, and forms necessary for unification of verification and audit procedures have been prepared ,and are now being computerized as part of the project for the computerization of tax processes, information systems, and application of electronic invoicing.
- A department specialized in risk management has been founded as part of the organizational structure of the General Directorate of Verification and Audit. The key tasks of this department include developing criteria for the process of "**automated**" instead of the existing "**manual**" selection of audit-targeted files. Use will be made of the system applied in the Republic of China bearing in mind that the gap between the two systems shall be bridged.
- Continuous support for departments of verification and audit by a number of auditors, in

addition to intensification of specialized training programs locally and abroad.

- Continuation of awareness raising and educational programs for registered Taxpayers to make them fully aware of their tax obligations, methods of tax calculation, simplification of tax forms and tax collection mechanisms. This objective shall be achieved through training programs, awareness raising visits and guiding audit, in addition to computerization of return filing procedures, electronic collection and payment through virtual tax office.
- Necessary technical researches and studies have been conducted in coordination with the concerned and relevant departments at the Taxation Chamber i.e. *"Department of technical processes and research department"*. Amendments relating to technical problems have also been made.



S.T.C



A.T.A.I.C

Problems of VAT Application and their Proposed Solutions

Introduction:

As part of efforts of tax reform made by the Taxation Chamber in Sudan, the idea of introducing VAT system emerged. The idea crystallized at Tax Reform Committee that was set up in 1993 in implementation of a one of its recommendations.

The implementation of some of these recommendations took a long time, while the implementation of some others stumbled. VAT system was introduced in 2000 with the purpose of keeping pace with the newly-emerging economic developments at the domestic and international scenes (*World Trade Organization, World Tax organization, and COMESA*). Some tax and customs reforms were introduced for the purpose of harmonizing tax and customs systems with amendments needed to join these organizations especially the regional ones such as COMESA.

Before application of VAT system, some problems emerged; other problems emerged after the application of this system. They were as follows:

Pre-application problems:

1. How to apply VAT, (at the federal or state level?):

When the decision for the formation of the committee tasked with the application of VAT, states

felt the risk posed by the application the system to their revenue, especially that VAT would be a substitutive tax i.e. VAT will replace several state and federal taxes such as *"excise duties, sale tax and deduction and addition system"*.

It was agreed that VAT would be federally applied, and states would be compensated for revenue they would lose as a result of VAT application.

2. Problem of Resources Distribution:

Making use of the experience of some countries, it was decided that VAT would be a substitutive tax, that is to say, it would replace some state taxes *"excise duties, sale tax and deduction and addition system"*. That tax's abolishment was the major reason for the opposition of states against the application of VAT system, as they feared the failure of the experience, as it was the case in some African and Asian countries, which would lead to states losing their revenue.

As a precaution for sudden and considerable drop of revenue, excise duties were maintained on some selected goods that would largely contribute to revenue to be applied side by side with the newly-introduced tax making use, in this respect, of the experience of countries that had applied VAT in

addition to the already applied taxes (without any replacement).

The rate of the contribution of abolished tax was not more than **25%**. In order to encourage application of this tax, a percentage for the distribution of the revenue of the new system has been identified as **35%** for states and **65%** for the centre.

3. Problem of VAT administration:

One of the most remarkable problems associated with application was the problem of managing that tax. Based on the experience of several countries, and on the light of studies and trends in many countries that introduced VAT, several imperative alternatives emerged, including:

- a. Tax administration should be independent and separated from other taxes and customs duties, as it is the case, for instance, in Jordan.
- b. Income tax department be tasked with application and supervision of VAT implementation.
- c. Customs Police Authority is tasked with the application and implementation of VAT, as it is the case, for instance, in England.

It is worthy to mention that Customs Authority has rigidly insisted on being tasked with administration of VAT for the following reasons:

- **60%** , (which is the internationally recognized percentage), of the performance and implementation of VAT is conducted via seaports and airports the imports of which are supervised by customs police. Therefore, tasking Customs police with VAT administration is entailed by this high rate of performance.
- VAT in England is applied by Customs Department, and this is a lesson to be learned by other countries, as a great country like England tasks its Customs Department with VAT application.
- Customs Police Authority has enough capabilities and trained cadres qualifying it to efficiently manage VAT.

Taxation Chamber had, on the other hand, put forward the following argument in support for its call to be tasked with VAT administration:

- Actual performance and all calculation processes are conducted by Taxation Chamber, particularly, verification and audit which verify both **(in-put)** and **(out-put)** taxes. Statements

pertaining to these taxes are included in monthly returns filed by registered Taxpayers, to be periodically reviewed. Moreover, the majority of registered Taxpayers do not have any relation with importation and exportation, as their Value –added taxed domestic transactions are processed by Taxation Chamber where they are calculated and settled.

- Taxation Chamber has skills pertaining to account verification, accounting and, audit more than those Customs Police Authority has, not to mention accumulative knowledge in sciences of accounting and economics. Accordingly, implementation of VAT by Taxation Chamber would be more feasible, useful and successful which prompted many countries to adopt such a trend. Administration of VAT was applied only in England for apparent and well-known reasons i.e. VAT has replaced "**purchase tax**", which had long been managed by Customs police. However, under the pressure by trade unions demanding personnel working in purchase tax department not to be made redundant, Customs department was tasked with administration of VAT.

Following evaluation of this experience by experts, and specialists, and on the light of other countries`

experience, Taxation Chamber was tasked with administration of VAT in Sudan, while Customs Police Authority was tasked with collecting imports tax only and depositing it revenue in the account of Taxation Chamber.

Post-application problems:

1. Inventory:

As it is known, VAT has been applied in Sudan as a substitutive tax, where it replaced several taxes and charges. As a result of this, the problem of inventory emerged. That was a problem which all people failed to tackle. The essence of the problem is that, inventory had , before VAT application, been subject to taxes and charges that have then been abolished , which make its sale price higher than that of similar goods that were imported after the application of VAT. On the other hand, VAT is not included in the cost of imported goods, as it is a refundable tax, contrary to goods imported before application of VAT. Consequently, there would be no competition between prices of goods imported before VAT application, and prices of those imported thereafter.

The problem was made more complicated by the importation of big quantities of goods before VAT

application due to the misunderstanding of the nature of VAT that prevailed. Problem of inventory was about to blow away VAT system in Sudan when it was first introduced, if it was not urgently salvaged, bearing in mind that solutions applied to salvage VAT were even more bitter than the problem itself, as it entailed paying compensations to all importers for all taxes and charges they had paid before the application of VAT, then importers would compensate whole sale traders, who would in their turn compensate retail traders.

That solution was devoid of controls, and it was therefore easy to tamper with supporting documents, especially in the area between whole sale traders and retail traders. Moreover, the Ministry of Finance did not have enough resources to pay all those sums at a time.

That problem was referred to the IMF technical assistance team that failed to come out with a convenient solution for it. Finally, Taxation Chamber urged all big companies that had good reputation and known to regularly keep accurate accounting records and documents to report inventory they had before the introduction of VAT, provided that the documents they would submit would be subject to verification and their inventory would be subject to physical examination.

Companies were allowed a grace period during which VAT would not be applied to their sales. Companies were also, informed that they would be subject to control through their monthly returns, and that there would be stock-taking after the lapse of the grace period.

That idea was successful, and the problem was peacefully tackled to the satisfaction of both parties, in view of the mutual trust that they had, given the fact that companies with all sectors of Sudanese society including trade unions, associations and others have taken part in drafting VAT Act. That sense of partnership had largely contributed to destining VAT experience in Sudan to success at the early stages of its introduction.

2. Problem of VAT Certificate:

Application of VAT in Sudan coincided with oil extraction by foreign companies that concluded agreements with the government of Sudan. These agreements provide that the government of Sudan would pay any taxes due on oil companies.

Oil companies had transactions with several entities, being for the purchase or acquisition of services. According to VAT mechanism, oil companies were supposed to pay VAT value mentioned in the

purchase invoice in case they procure any service or goods. However, the problem was that the Ministry of Finance was obliged by oil agreements to pay any direct or indirect taxes on behalf of oil companies. Consequently, a seller of goods or provider of services would receive sale price minus VAT, which means that he/she would not be able to deduct in-put tax paid on his/her purchases.

On the other hand, oil companies stuck to the letter of agreements` provisions and rejected any other remedy e.g. "**payment, then compensation**". In the face of that thorny problem, and to avert disturbing tax system, the idea of "**VAT certificate**" emerged. According to that idea, a VAT certificate would be issued and certified by the respective oil company, to be endorsed by the General Directorate of VAT as a payment for VAT. However, that system brought about several problems that have so far not been settled, including:

- A. The sums of certificates have accumulated in VAT offices with no compensation since the first introduction of VAT certificate system up to now. These certificate are viewed as fallacious, or non-cash collection of VAT, in spite of the importance of such collection.
- B. Companies that have transactions only with oil companies could deduct VAT paid on

their purchases. Accordingly, VAT offices became indebted to them with very huge sums.

- C. The feeling of a service provider or a seller of goods to oil companies that he/she would not reimburse VAT value in cash, would encourage him/her to cheat in price and may sometimes, tend to evade tax.
- D. In spite of that method, which was entailed by a pressing exigency at the beginning of VAT introduction, and which was adopted by the Ministry of Finance as a stop-gap solution pending an alternative is found in the forthcoming budget, the problem remained so far unsettled.

3. VAT on petroleum materials:

One of the key problems that VAT system has encountered during the early phase of its introduction in Sudan was the application of VAT to petroleum materials, the prices of which are determined by the government.

Such determination of prices is inconsistent with implementation mechanism known to be applied to VAT system. Therefore, it was necessary to fully liberalize prices of petroleum materials, so that VAT might be applied. Such arrangement ran counter to

the state policy; moreover, there was a need to increase the originally set price .

In order not reversely affect public opinion, as the public might feel that prices rise was attributed to VAT application, the only solution was to find a formula including VAT on petroleum materials in every stage between the General Corporation for Petroleum, distribution companies and the consumer, without any one feeling that an increase had been added to the originally set price.

However, that solution has brought about a problem of companies that transport petroleum materials to the states, or the problem of transporting petroleum materials in general. It was necessary to add tax percentage in the manifesto as VAT on service, so that the transporter could make use of deduction. Therefore, a verbal directive was issued to suspend all claims on manifestos pending compensation. However, the problem is, so far, yet to be solved.

4. Capital Goods:

The general principle in VAT system is taxability, while exemption is an exception. The more the scope of imposing taxes on goods and services expands, the more VAT umbrella expands. In spite of that principle, capital goods have been exempted from

the very beginning of VAT application. Such exemption was attributed to fear of refund that might absorb all VAT revenue within one year, or even one month, as it was the case in South Africa when one of the aviation companies claimed refund of VAT paid on its purchases of airplanes within a specific period of time. All the revenue of VAT was not sufficient for refunding that aviation company's claim.

The problem faced by VAT system was the definition of capital goods, and their distinction from commercial goods. A T.V set, for instance, may be a capital good for a hotel, likewise a refrigerator may, be a capital good for a restaurant. At the same time, it is an exempted good, if it is sold by an importer to trader, or by a trader to another trader.

The definition of capital goods was a serious problem, as many requests for exemption were made by people who viewed their goods as being capital goods. Even, at the Customs Authority, there was much confusion with respect to exemption and non-exemption, because of the vague definition of capital goods.

In order to solve that problem, a technical committee was set up comprising representatives of Taxation Chamber and Customs police. Its task was to

identify certain goods to be included in a list in accordance with "*Harmonized Customs System*", and that the list might be amended by addition and omission as deemed necessary or as the committee might decide.

5. Training and audit:

A registered Taxpayer under VAT system shoulders a huge responsibility. He /she , rather shoulders the lion share of burdens, as he/she is tasked with keeping accounting books and records , making settlements between sales and purchases, calculating VAT (debt or credit), filing returns and remitting to VAT authority the revenue of VAT.

For a registered Taxpayer to accurately and faithfully discharge such a duty, he/she must be prudent. He/she must, also be acquainted with VAT and other tax legislations.

On the other hand, VAT staff members, especially those in charge of audit, must be at the level of responsibility, and fully acquainted with fundamental principles of audit and accounting, particularly those applied to VAT.

In view of lack of references and knowledge about VAT as a newly- introduced tax, training was a real challenge for application. Therefore, a large scale

and effective plan was drawn up by Taxation Chamber to disseminate knowledge about VAT. Themes of that plan included:

- a. Programs for training registered Taxpayers were designed. They were trained as groups comprising financial managers, and accountants of companies, banks and business names. Those training courses and services provided during them were free of charge.
- b. Symposia and discussion meetings were organized at markets, and meeting places of traders. In addition, a press campaign was launched on daily newspapers to familiarize people with VAT, and its importance. Radio and T.V programs were broadcasted live on the air to disseminate knowledge about VAT. Moreover, guides and pamphlets on VAT were published.
- c. Sections were founded at tax offices to respond to inquiries by registered Taxpayers, guide them, and follow-up their performance.
- d. Qualified cadres were chosen to operate VAT system; moreover, use was made of academicians and foreign experts to train those cadres.
- e. Considerable number of university fresh graduates (outstanding graduates and those

who ranked first among their batch peers) were recruited to join audit department, as they were easy to train and re-shape to suit the requirements of VAT audit work.

- f. Considerable number of VAT department staff members were sent abroad to get acquainted with the experience of countries that had introduced VAT before Sudan, and familiarize themselves with problems encountered by those countries, and how they managed to tackle them, in addition to gain advice from experts and specialists.
- g. Teams were sent to states to organize symposia to explain VAT and familiarize the public with it.
- h. Ministries and government institutions also had their share of familiarization with VAT and mechanism of its implementation.

6. VAT on government and State institutions` purchases and imports:

A general feeling that ministries and government bodies were VAT-exempted prevailed. Such a feeling was not restricted to ordinary people; it was also the feeling of educated people. Many department directors had the feeling that their departments were VAT exempted, despite the fact

that exemption under VAT system applies only to goods and services provided for by the VAT Act.

That misconception has brought about disorder in VAT system, and directly affected performance, as it prompted some government units to refrain from paying VAT when purchasing goods or receiving services, in which case the seller of goods, or service provider would lose the right to refund.

As it is known, the application of VAT in Sudan started at the middle of the financial year, which meant that budget of government units included no arrangements to cover VAT on goods they would purchase or services they would receive. Therefore, decree No. (35) was issued to remedy VAT issues pertaining to imports of ministries and development projects. Another decree was issued to exempt imports of combat and defensive ordnance; pending allocation of sums for that purpose in budgets of the respective units.



S.T.C



A.T.A.I.C

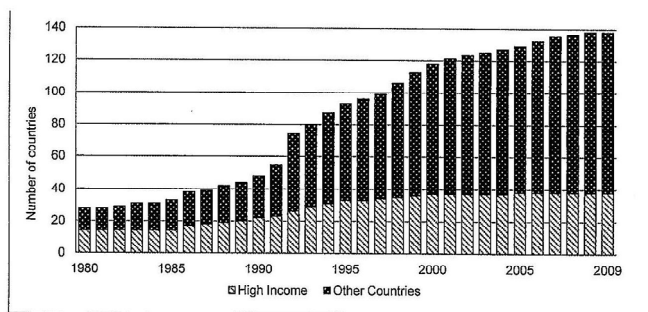
VAT

Trends and Challenges

Manal Assir
Revenue Management Expert

Why VAT ?

- It is the most common consumption tax.
- Applied by over 150 countries.
- It witnessed during the past twenty years, a striking rise exceeding double its revenue in the past decade.
- It represents a major source of income for countries.
- It is applied by a big number of ATAIC member states.
- Most of ATAIC member states that have not yet applied VAT:
 1. Started preparations for its application.
 2. Introduced a special consumption taxes (excise taxes) .
- In spite of structural and administrative differences, VAT faces similar challenges .



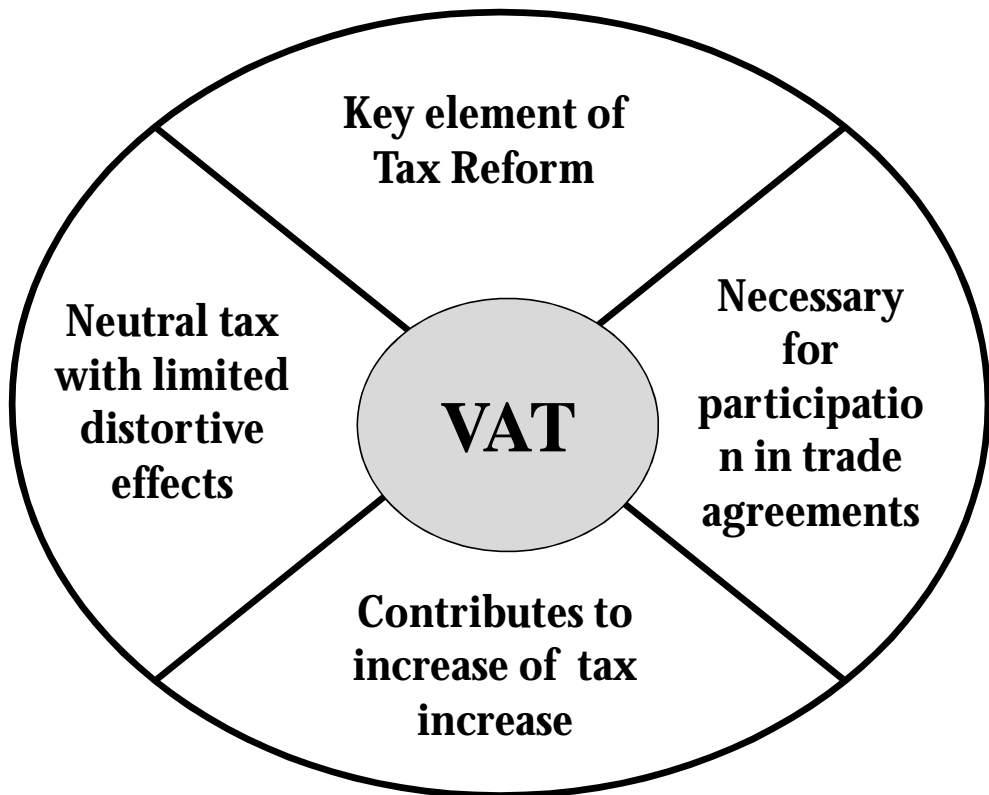
Source: IMF data. Note: Figure shows the number of countries with a VAT at each date.

Why is VAT so important?

- An important revenue generator.
- The need for additional tax revenue- contribution to reduction of budget deficit.
- A tax of a broad base.
- Imposed on goods & services at multiple stages.
- A key element of tax reform.
- Modernization of tax administration.
- Reduction of indirect charges & taxes.
- Necessary for preparation for concluding trade agreements – WTO,EU ,& Regional trade unions.
- Characteristics of VAT are encouraging.
- Neutral – with no accumulative/distortive effects.
- Mechanism of self-regulation.
- Regular compensation for in-put taxes as opposed to out-put taxes



Why is VAT so important?



VAT application Mechanism

Deductable tax
(Input VAT)



Tax paid by taxable
trader on
procurement

Such as stock-taking-
burdens- fixed assets
...etc

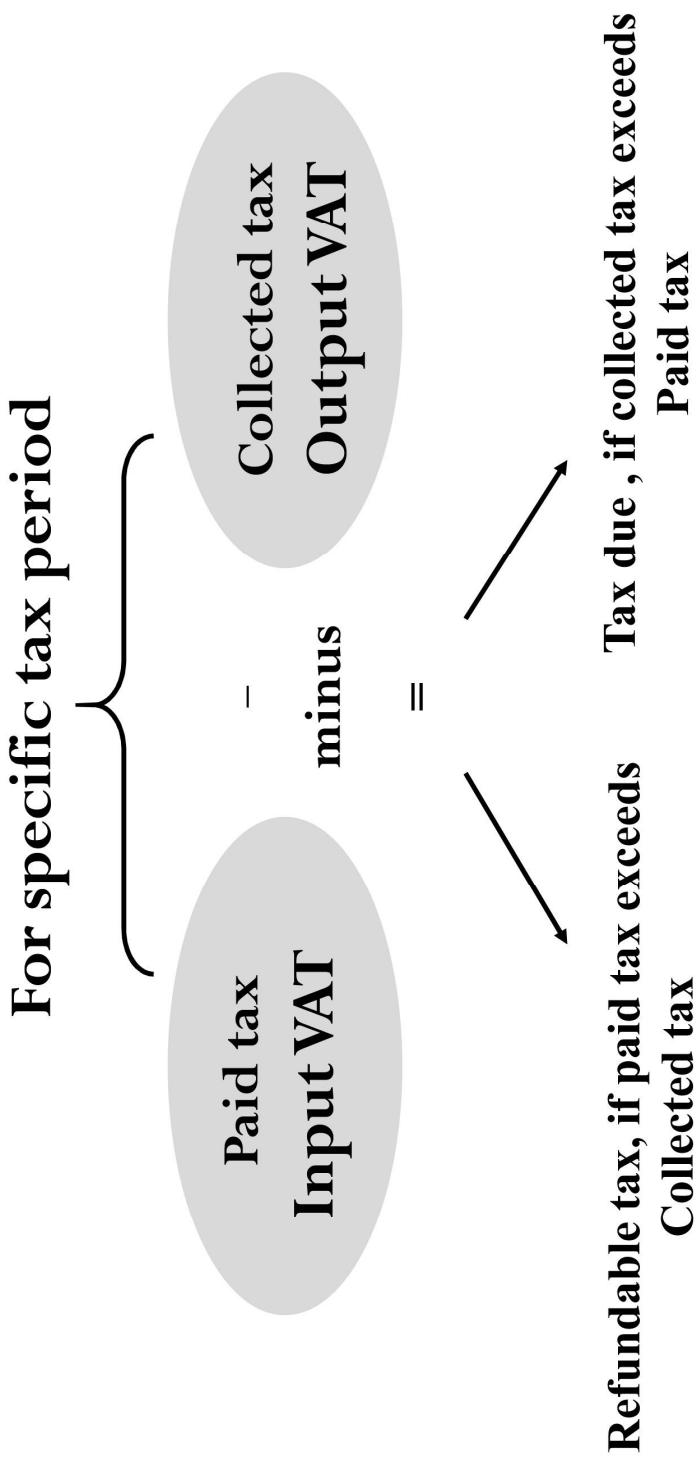
Collected tax
(Output VAT)



Tax stated in invoice
Issued to consumer
by taxable trader

i.e. Tax paid by
consumer

VAT applicat



Encouraging Characteristics

Building on the aforesaid, key economic merits of VAT include:

- Contrary to Business Turnover tax, or retail sale tax,
- it does not have reverse effects on investments, which are major source of concern for governments.
- Bring about no accumulative & distortive effects on production or trade.
- Zero-rate
- Consistent with the principle of destination.
- Regularly ,highly refunded by exporters.



Key effects resulting from tax design

Two main levels

Policies

- Scope of VAT: what is to be taxed, & on which criteria ?
- Measurement of VAT : On whom is it imposed?

Institutional approaches& frameworks: where to administer VAT?

Procedures & tools : How to administer VAT?

Key effects resulting from tax design

VAT scope-what is to be - taxed & at what rate	VAT measurement: Who is to be taxed	VAT administration Approach
<ul style="list-style-type: none"> • Single rate against multiple exemptions • Exemption & taxation at zero-rate <p>Major effects:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revenue • Extent of laws complication • Communication & education task • Extent of Community acceptance • Compliance cost 	<ul style="list-style-type: none"> • Threshold of registration • Small business exemption <p>Key effects:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Number of taxable persons. • Number of taxable persons • Communication & task of education • Work burdens • Remedy options • Compliance • Cost of Compliance 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutional frameworks • Self-registration • portioning of taxable persons • Tax ID & registration lane • VAT permits • Degree of computerization • Rate of audit Coverage • Refund policies • Availability of resources <p>Key effects:</p> <ul style="list-style-type: none"> • VAT administration structure • Work burdens • Compliance & cost • General performance

Interaction

VAT scope: Who is to be taxed & at what rate?

Which rate?

Standard advice: single rate.

- Multiple rates would result in calculation & legal complications.
- Multiple rates would increase administration & compliance cost.
- Zero rate for exports only.

Most VAT systems adopted during the past years apply a single rate, e. g. the case in Australia & New Zealand.

- **Standard rate largely vary, & range between 5%-25%.**
- **Any exemptions?**

Results of exemption are all negative.

- They lead to VAT complication.
- Allow accumulation to be re-operationalized, accompanied by production distortions.

Increase administrative & compliance cost.

- **Standard advice:** short exemptions list restricted to basic items related to health, education & financial services.
- **Several countries (including members of OECD) adopted one, or more than one low single rate.**

VAT measurement :

Who is to be taxed?

Identification of thresholds of the size of business that:

- Are to (obligatorily) be registered.
- Cannot be registered (exemption of small business)
- Can (voluntarily) be registered for VAT.

Identification of registration threshold of registered dealers` base.

- Number of business in the system.
- Volume of required administration.

It is crucial to draw a comparison between cost of revenue and collection.

- Lowering threshold of registration would increase administrative & compliance cost.
- Readiness of works (accounting & record keeping).
- Ability of tax administration to operate the system as required.
- High thresholds of registration are preferable.

- Reduction of the number of business during the early stages of
- application alongside with collection of the biggest share of revenue.
- Avoiding the biggest number of non-complying small business.
- **Portioning may be used during launching stage (big taxable entities department)**

Key administrative Problems :

- Institutional frameworks
- Self-registration
- Tax Identification Number & registration lanes
- Forms VAT permits
- Degree of computerization
- Rate of audit coverage
- Refund policy
- Available resources

Institutional Problems

A policy for VAT administration must be drawn up

Convenient model: Integrated tax administration

- Suits regulated management according to tasks.
- Integrated application for self-registration.
- Opportunity for overall tax modernization.

Most countries apply integrated model:

- Integrated tax administration (direct & indirect taxes) = 134 countries.
- Independent administration for direct & indirect taxes = 8 countries.
- VAT managed by customs department = 3 countries.

Self-registration

Administrative verification

- Revenue authority calculates and claim tax sums due
- Not convenient for manually –processed large volume of information.
- Payment is deferred till taxation department finishes its work .
- Not efficient for compliance risk management, as most efforts are spent on processing – it moreover, focuses on all registered dealers , instead of focusing on non-complying minority.

Not applicable to process- based, multiple period tax such as VAT

Self-registration

- Registered dealers are responsible for calculating and paying their tax dues.
- Return is accompanied by payment.
- Only basic information is sent to tax authority, the thing that would allow efficient detection & remedy.
- Compliance based on risk management, & audit in accordance with risk management results – fines and judicial pursuit.

The only applicable model to process -based multiple period tax such as VAT

Tax Identification Number & registration

Tax Identification Number

- Must be noted down on all invoices & returns.. etc....
- Used for customs processes

Registration

- Registration is required, even if the person is already registered for other valid taxes.
 - What is required is new information.
 - Integration of registration is considered as being vital for compliance with VAT & its efficiency.
 - Existing information is most often not up to date and invalid.
- Registration certificate must be displayed at a place visible by the consumer

VAT return form

- 1/ Simple: easy to fill-in & pick information from.
 - Only one page for basic calculation information (provided that it is sufficient enough to support risk management).
 - Attached or separate forms/calculation papers to assist registered dealers.
- 2/ Clarity & accuracy of reference: to help compliance, update registration & detailed registered dealer`s contact information.
 - Single document`s identification number.
 - Summary of information pertaining to the taxable person – Tax Identification Number (TIN)
- 3/ Unified receipt .
- 4/ Designed for barcode - automated photocopying of information (Photo identification of the letters "OCR").
- 5/ Sent directly via surface mail, or e-mail before the date in which the tax falls due
- 6/ Electronic services:
 - Facilitate compliance
 - Minimize errors & cost

Computerization

- Prerequisite for applying an efficient VAT system
- Key operational tool.
- Vital for risk management.
- Increasing use of electronic services
- Return & payment.
- Provision of information.
- Ready systems as opposed to locally-developed systems.

Compliance Management

- Audit is not independent- one task.
- The need for applying risk management method to:
- Registration.
- Return.
- Record & report keeping.
- Accounts & collection management.
- Supported by education of taxable persons & development of services provided.
- Drawing a balance between " assistance" & "law enforcement"

Risk-based audit programs

- Well-designed audit programs minimize VAT evasion & fraud.
- It is not possible to audit all registered dealers.
- Data collection & intelligence are vital for detecting risks.
- Maximization of investment resources.
- Adoption of convenient methods.
- Diversification of information sources.
- Matching of information (income tax- customs – etc...)

Refund of VAT

One of the major merits of VAT, is that some business – specially exporters- pay procurement tax that is higher than tax collected on sales.

As a result, they can seek to refund tax surplus from the government.

- Easy in principle, but not in practice.
- In several countries, it constitutes a source of tension between tax authorities on the one hand, & business sector on the other.
- It is not a surprise that most of those who seek refund are exporters.
- Failure to refund VAT casts doubt on the integrity of VAT system,& credibility of tax administration.
- Refund levels differ from a region to another.
- Refund levels in advanced countries is remarkably high.
- Refund levels draw closer to 40% of collected VAT in OECD member states
- Refund levels are less than 20% in Middle Eastern countries.

- Specific date is set, in most countries for receipt of refunds
- Administrative or legal
- Some VAT laws impose interest in case of VAT refund payment delay .
- However, date of tax falling due is most often delayed for the following reasons:
- Revenue targets are placed under pressure .
- Administration officials are worried about fraudulent claims.
- Most VAT systems (about 60%) impose obligatory recycling period for refundable tax surplus.
- It is , in general , not applied to exporters.
- Period are often within the range of 6 months.
- Several systems allow refunds to be deducted from other tax dues.

Conclusion

- VAT is expected to remain as an important source of revenue .
- Good administration is a key element for successful VAT administration.
- Motivation for organizational change.
- Sustainable & constructive efforts are necessary for increasing compliance, combating tax fraud & evasion.
- VAT is a new tax ,therefore, it still faces several challenges.
- Dealing with mobile consumption/ with no specific site (electronic trade).
- There is more need for coordination at both international & regional levels.



S.T.C



A.T.A.I.C

Best Practices and Global Trends in VAT

Dr. Marius Van Oordt

VAT as a fiscal tool

Direct taxes

- Taxes production and savings
- Burden targeted
- Very equitable
- Not efficient
- Not neutral

Indirect taxes

- Taxes consumption
- Burden poorly targeted
- Not equitable
- Very efficient
- Neutral

Expenditures

- Easily targeted
- Subject to governance

Globally there is an trend towards obtaining increased revenue from indirect taxes, especially VAT.

Luckily, the VAT is at it's best when aimed at revenue.

Global trends and best practices outline

1. Brief history of VAT
2. VAT rates
3. VAT base
4. Hard-to-tax sectors
5. Registration thresholds
6. Merit goods
7. Addressing burden concerns
8. Conclusion

Brief history of VAT

Two stages:

1. Initial implementation in Europe to replace turnover taxes (1967).
2. Modern implementation starting in New Zealand (1986).

VAT rates

Two schools of thought:

1. Differential rates, generally higher on luxury goods and lower on necessities. Zero-rated exports.
2. One standard positive rate, zero-rated exports.

Experts agree that options 2 should be preferred.

VAT base

Three options: Standard rate, zero rate, or exempt

Problems with zero rates and exemptions:

- A change in revenue
- Reduce production efficiency
- Exemption creep
- Tax cascading (only exemptions)
- Increase compliance and administration costs
- Input VAT allocations (only exemptions)
- VAT refunds (only zero rates)

Hard-to-tax sectors

Financial services

Options:

1. Exempt all financial services
2. Exempt all non-fee based financial services
3. Exempt with input tax rebate
4. Zero rate B2B core financial services
5. Cash flow approach

Immovable property

No challenge in taxing commercial immovable property and accommodation at the standard rate.

Residential immovable property and accommodation:

1. Exempt all.
2. Exempt, unless new or newly renovated.

Option two preferred as amount received nearly equal to all future value added by property.

Farming

Options:

1. Standard rate supplies to and from farmers
2. Exempt supplies of farmers and their primary inputs
3. Zero-rate supplies by farmers

Option 1 preferred, subject to a high compulsory registration threshold. If not feasible, option 2 should be preferred.

Registration thresholds

Compulsory threshold and option to have a voluntary threshold

Key considerations:

- Spread of revenue
- Administration and compliance costs
- Competitive distortions
- Fraud

Best practice is to have a high compulsory threshold and allow legitimate businesses to register voluntarily.

Merit goods

Many VAT's exempt merit goods such as medicine, books, newspapers etc. and services such as education and medical services.

- All disadvantages of exemptions apply.
- Case for standard rating with subsidy.

Addressing burden concerns

- The VAT measured against income is regressive.
- Nearly all countries exempt or zero rate certain foodstuffs to reduce the regressivity.
- Burden of taxation should be viewed within entire tax and transfer system.
- Case for standard rating foodstuffs with increase in cash transfers to the poor.

Conclusion

- The VAT as a fiscal tool used to generate revenue efficiently. To do this we need:
- A single positive rate
- A broad a base as possible
- A high compulsory threshold
- Limited exemptions for supplies other than financial services and residential property and accommodation.
- We should consider tools such as subsidies and cash transfers together with VAT design.



S.T.C



A.T.A.I.C

(ATAF) Technical Committee on VAT

Mrs. Itumeleng Kgosietsile

OVERVIEW

- ATAF Creation
- Role of ATAF in Tax Administrations
- Vision and Mission
- ATAF's Mandate
- Why Technical Committee on VAT
- Malawi Meeting
- Overview of Hot Topics in ATAF
- Identified Problematic Sectors
- Mandate of the TC
- Current work of the TC
- Future work

ATAF'S CREATION

- In 2008, in the midst of the global financial crisis, 24 African tax administrations convened in South Africa to discuss how they can improve revenue collection to finance their development agenda .
- International organization, launched in Kampala in 2009.
- Representation of Revenue Authorities from (currently) 38 African countries .
- Membership – based organization = main tasks:
 - Representation of interests as well as of African ideals and values .
 - Service provider for its members.

ATAF'S ROLE IN TAX

- Voicing African priorities in the international tax arena
- Offering home grown solutions through African experts, African Model DTA, African TO legislation
- Providing a platform for African countries to mutually assist one another (AAMATM)
- Capacity Development by identifying, training and retaining staff that understand and can effectively apply tax laws .
- **Our Vision à** ATAF strives to build efficient and effective tax administrations in Africa to become the leader on African tax matters, enhance economic development and improve the living standards of the people of Africa.
- **Our Mission à** ATAF serves as an African network that aims at improving tax systems in Africa through exchanges, knowledge

dissemination, capacity development and active contribution to the regional and global tax agenda. Improved tax systems will increase accountability of the State to its citizens, enhance domestic resource mobilisation and thereby foster inclusive economic growth.

ATAF's MANDATE

In implementing its mission, ATAF shall:

- Improve the capacity of African tax administrations to achieve their revenue objectives;
- Produce and disseminate knowledge on tax matters to inform policy and legislation formulation, foster transparency and accountability and improve revenue collection;
- Advance the role of taxation in African governance and state building;
- Provide a voice for African countries on regional and global platforms and influence the international tax debate; and
- Develop and support partnerships between African countries and development partners.

Why a Technical Committee on VAT

- Gather VAT experts from the African continent
- Production of valuable outcome
- Monitoring trends on the continent/internally
- Participation in international meetings/events
- Group of experts for ATAF technical assistance
- Think Tank

Malawi Meeting

- First meeting to initiate ATAF's work in VAT
- Overview of hot topics for African tax administrations
- Prioritising topics according to needs
- Identifying experts for the TC
- Propose and agree on the workplan

Overview of Hot Topics in ATAF

- Failure to issue Manual Invoices/ EFDs
- Use of parallel invoicing
- Failure to keep records or incomplete records
- Misclassification of supplies
- Under pricing of supplies
- Cash traders
- VAT Refunds
- False input tax claims
- Duplicated claims
- Wrong apportionment of input tax
- Appropriation of goods for personal use or use by persons associated with the business
- Creating of fictitious companies for purposes of issuing invoices where no supplies occur (Invoice shopping)

Identified Problematic Sectors

- Retailers and Wholesalers
- Telecommunication companies
- Financial Institutions
- Insurance Companies
- Construction companies
- E- Commerce
- MNEs
- Foreign service providers
- Lawyers
- Suppliers to Government Institutions and Mine Suppliers
- Contract manufacturing

Mandate of the TC

- To shape policy and administration of VAT .
- Represent ATAF in global platforms .
- Develop specifics, path, outcome to be shared with ATAF Council, CGs, Global Forums .

Current work of the TC

- Report on VAT and the construction industry, with focus on:
 - Registration;
 - Filing;
 - Payment of VAT;
 - Linked Compliance Issues; and
 - Recommendations

Future Work

- Establishment of an expert group to deliver technical assistance .
- Co-operation with international organizations .
- Support of the ATAF Secretariat to organize and conduct VAT meetings for members .
- Development of (new) ways to administer VAT .
- Harmonisation of legislation and procedures .



ديوان الضرائب
برج الضرائب رقم ٢

Printed by.



+249 912396636
+249 900988588

Designing by.



khalidmn@gmail.com
Tel. +249 912326970