

یک ارزیابی از لایحه بودجه ۷۵ در زمینه درآمدهای مالیاتی

■ لایحه و مالیات ۷۵

دفتر بررسیهای اقتصادی

از دید کلان اقتصادی، نظام مالیاتی برای یک دولت زمانی کاراست که بتواند در زمینه تحقق درآمدهای لازم برای پوشش هزینه‌های دولت، سیاست‌گذاریهای اقتصادی، تعدیل بحرانها (نظیر تورم) و تحقق عدالت اجتماعی و توزیع عادلانه درآمد موفق باشد.

از حیث تولید کنندگان و بیشتر از بعد خرد، یک نظام مالیاتی زمانی کاراست که انگیزه‌های لازم در جهت افزایش تولید و

پیش نوشتار

هر نظام^(۱) از نظامهای فرعی^(۲) تشکیل می‌گردد که تعادل درونی و بیرونی آنها لازمه تعادل نظام اصلی است. نظام اقتصادی یک کشور هم، مانند سایر نظامها از مجموعه نظامهای فرعی مانند نظام پولی و مالی و... تشکیل می‌گردد. نظام مالیاتی نیز از جمله آنها است. کارایی، مطلوب هر نظامی است و نظام مالیاتی نیز همانند سایرین موفقیت خود را در کارایی جست‌وجو می‌کند. کارایی این نظام را می‌توان در دو بعد خرد و کلان جست‌وجو کرد.

1- System
2- Sub- System

اخیر رواج پیدا کرده و با سرعت در جهت گسترش آن اهتمام می‌شود که مجلس محترم باید در جهت رفع آنها اقدام لازم را انجام دهد. این موارد عبارتند از:

الف - به موجب قانون اساسی و طبق اصول بودجه نویسی باید تمام درآمدها به خزانه واریز و از محل آن هزینه‌های کشور انجام شود. از سالهای گذشته به موجب قانون محاسبات عمومی سال ۱۳۴۹ و تصریح قانون محاسبات عمومی سال ۱۳۶۶، درآمد اختصاصی در بودجه دولت نباید وجود داشته باشد. این امر در سالهای اولیه بعد از انقلاب توسط سازمان برنامه رعایت گردید و بخش مهمی از درآمدهای اختصاصی دولت به بخش درآمدهای عمومی منتقل گردید (از جمله دو درصد وزارت امور اقتصادی و دارایی). اما به تدریج در سالهای بعد منابع درآمدهای اختصاصی به طریقی دیگر و از منابع مختلف مجدداً سربلند کرد و وارد بودجه دولت گردید (پنج درصد و یک درصد وزارت امور اقتصادی و دارایی). از چند سال پیش نیز برای فرار از ممنوعیت قانون اساسی راهی دیگر به کار گرفته شد که عنوان آن موضوع تخصیص بر مبنای درآمد-هزینه می‌باشد. به دنبال آن بعضی از دستگاههای دولتی باتوجه به توان انحصاری که داشته و دارند به تدریج قیمت کالاها و خدمات خود را براساس شرایط انحصار برقرار نمودند که خلاف اصل حضور و

سرمایه‌گذاری اشخاص را فراهم و به تخصیص بهینه منابع کمک نماید.

کارایی نظام مالیاتی از لحاظ مصرف‌کنندگان - که هم جنبه خرد و هم کلان را شامل می‌شود - زمانی است که اخذ مالیات از مصرف‌کنندگان متناسب با درآمد و میزان برخورداري آنها از امکانات کشور باشد، از انتقال مالیات تا حد امکان بکاهد، با الگوی مصرفی جامعه منطبق باشد و متناسب با امکانات آن در داخل کشور موفق باشد.

برای آگاهی از کارایی نظام مالیاتی کشور، بررسی درآمدهای مالیاتی و مقایسه آن با کل درآمدها و هزینه‌های دولت و تولید ناخالص داخلی^(۳) کشور از یک طرف و شناخت بافت و اجزای مالیاتی از سوی دیگر ضروری است. از سیاستهای مهم اقتصادی، سیاستهای بودجه‌ای (مالی) می‌باشد و قانون بودجه هر سال، از یک نگاه، برنامه مالیاتی دولت در سال مزبور رانیز در برمی‌گیرد. لذا در این نوشتار به بحث برآورد درآمدهای مالیاتی دولت در بودجه سال ۱۳۷۵ به طور مشخص پرداخته می‌شود.

۱- نگاهی به لایحه بودجه ۱۳۷۵

۱- مالیه عمومی و بودجه یکی از ارکان مهم اقتصاد و وسیله‌ای مؤثر برای اعمال سیاستهای مالی می‌باشد و اگر برداشت دقیق از آن به عمل نیاید، تمام بخشهای مختلف اقتصاد را دچار اختلال خواهد نمود. در بودجه عمومی دولت چند مورد در سالهای

3- Gross Domestic Product (GDP)

● شاخصهای اساسی بودجه ۷۵

۱- تأمین منابع مالی و نهادهای مورد نیاز بخش کشاورزی

در بودجه ۷۵ برای تأمین منابع مالی بخش کشاورزی در تبصره ۶۳ پرداخت معادل ۱۲۰۰ میلیارد ریال تسهیلات اعتباری، بدون اخذ وثیقه، جهت طرحهای آبیاری تحت فشار و آبیاری قطره‌ای و بارانی پیش‌بینی شده است.

همچنین از طریق تبصره ۴ دولت موظف شده بازپرداخت اعتباراتی را که از محل منابع قرض الحسنه و سایر منابع نظام بانکی کشور از طریق بانک مرکزی در اختیار بانک کشاورزی قرار داده می‌شود، تضمین و مانده مطالبات آن را در بودجه سالهای بعد کل کشور منظور نماید.

بر اساس بند «د» تبصره ۱۸ نیز کاهش اعتبارات کلیه طرحهای بخش آب و کشاورزی ممنوع شده است.

برای تأمین منابع مالی لازم جهت خریدهای تضمینی محصولات اساسی کشاورزی و دامی و تنظیم بازار محصولات کشاورزی و دامی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی موظف شده بر اساس تبصره ۲۷ وجوه مورد نیاز جهت این منظور را تأمین و به صورت وام کوتاه‌مدت در اختیار دستگاههای اجرایی ذی‌ربط قرار دهد.

۲- توزیع عادلانه امکانات

به منظور تحقق اهداف برنامه دوم جهت توزیع عادلانه امکانات و ایجاد تعادل‌های منطقه‌ای بر اساس بند «ب» تبصره ۲۵ سازمان برنامه و بودجه استانها موظف شدند با همکاری کمیته‌های برنامه‌ریزی شهرستان و دستگاههای اجرایی ذی‌ربط، برنامه توسعه هر بخش را تهیه و به تصویب کمیته برنامه‌ریزی استان برسانند.



فعالیت دولت می‌باشد. در حال حاضر نیز اگر مسابقه‌ای که بین دستگاههای اجرایی برای تخصیص بر مبنای درآمد-هزینه برقرار شده، ادامه پیدا کند؛ بعد از مدتی هزینه‌های دستگاههای مختلف اعم از جاری و عمرانی به گونه‌ای افزایش خواهد یافت که درآمدهای مالیاتی حتی برای آموزش و پرورش نیز کفایت نخواهد نمود.

ب- اصولاً دولت به علت عدم وجود یک سیستم کارآمد و منسجم مالیاتی و عدم برخورداري از یک پایه (منبع) گسترده مالیاتی، در جمع آوری مالیات موفقیت لازم را نداشته و نخواهد داشت. قاعدتاً وقتی که پایه (منبع) مالیات مشخص و شفاف باشد افزایش درآمد مالیاتی یا از طریق افزایش در ارزش افزوده یا نرخ مالیاتی ممکن می‌شود.

۲- در سیستم مالیاتی ایران پایه‌های مالیاتی اصولاً غیر شفاف و از نظر آماری نامشخص هستند. مثلاً آماری که پایه مالیات بر شرکتها را در حسابهای ملی نشان بدهد، وجود ندارد. همچنین در مورد مالیات بر مشاغل نیز ابهام مشابهی موجود است. عدم وجود اطلاعات آماری در سطح حسابهای ملی و کلان اقتصادی از پایه‌های مالیاتی، بسیاری از پیش‌گوییها را دشوار و غیر علمی می‌کند.

۳- اگر درآمد مالیاتی مصوب و عملکرد سالهای ۱۳۷۲ و ۱۳۷۳ را با یکدیگر مقایسه کنیم، روشن می‌شود که به ترتیب ۲۴/۹ و ۲۸/۸ درصد در برآورد درآمد مالیاتی عدم تحقق وجود داشته است. اگر داخل ارقام شده و مالیات بر واردات برای سال ۱۳۷۳ را

جدول شماره ۱ - تصویر مالیات شرکتهای دولتی

(ارقام به هزار ریال)

ردیف	مالیات برآورد ۷۵	نسبت به کل مالیات بر شرکتها ۷۵	نسبت به مصوب ۷۴	نسبت به عملکرد ۷۳	نسبت مالیات شرکتهای منتخب به کل مالیات بر شرکتها
۱	۳۹۳,۴۵۲,۷۳۸	۰/۰۹۳	—	—	۰/۰۹۳
۲	۱۴۶,۸۳۶,۳۳۱	۰/۰۳۵	۱۰	۳۵/۵	۰/۱۲۳
۳	۷۰,۶۴۸,۵۶۹	۰/۰۱۶	۹/۹۱	۴۷/۱	۰/۱۴۴
۴	۶۸,۵۸۹,۰۰۰	۰/۰۱۶	۱۳/۸	—	۰/۱۶۰
۵	۶۷,۱۱۸,۰۰۰	۰/۰۱۶	۴/۰۷	—	۰/۱۷۶
۶	۶۵,۱۰۷,۳۰۴	۰/۰۱۵	۲/۵	۱/۲۶	۰/۱۹۱
۷	۵۳,۲۲۸,۱۹۵	۰/۰۱۳	۰/۹۹	۰/۶۱	۰/۲۰۴
۸	۴۷,۹۳۹,۰۰۰	۰/۰۱۱	۲/۹۵	—	۰/۲۱۵
۹	۴۴,۰۱۲,۵۵۵	۰/۰۱۰	۱/۱۶	۳/۳۵	۰/۲۲۵
۱۰	۲۹,۷۱۳,۰۰۰	۰/۰۰۷	—	—	۰/۲۳۲
۱۱	۲۷,۰۰۸,۷۱۶	۰/۰۰۶	۱/۵۵	۱۳/۵	۰/۲۳۸
۱۲	۲۴,۰۵۸,۴۶۶	۰/۰۰۵۷	۱/۲۶	۷۴/۷	۰/۲۴۳۷
۱۳	۱۹,۹۳۹,۰۰۰	۰/۰۰۴۷	۰/۴۰	۱۹۹/۳۹	۰/۲۴۸۴
۱۴	۱۸,۶۶۳,۷۲۸	۰/۰۰۴۴	۱/۲۳	۶/۲۲	۰/۲۵۲۸
۱۵	۱۴,۵۵۷,۷۳۰	۰/۰۰۳۴	۰/۸۸	۰/۸۸	۰/۲۵۶۲
۱۶	۱۰,۵۴۱,۷۱۷	۰/۰۰۲۵	۳/۴۴	۲/۱۰	۰/۲۵۸۷
۱۷	۱۰,۴۰۹,۹۰۷	۰/۰۰۲۴	۴/۵۳	—	۰/۲۶۱۱
۱۸	۹,۹۹۶,۶۳۱	۰/۰۰۲۳	۱/۱۴	۰/۲۹	۰/۲۶۳۴
۱۹	۷,۸۹۸,۱۶۵	۰/۰۰۱۸	۰/۶۲	۰/۳۳	۰/۲۶۵۲
۲۰	۷,۴۸۱,۷۸۷	۰/۰۰۱۷	۵/۰۲۹	۱۸/۷۰	۰/۲۶۶۹
۲۱	۶,۶۱۶,۲۱۹	۰/۰۰۱۵	۱/۷۶	۰/۹	۰/۲۶۸۴
۲۲	۵,۱۳۴,۹۴۶	۰/۰۰۱۲	۱۷/۲۸	—	۰/۲۶۹۶
۲۳	۵,۱۲۰,۵۲۵	۰/۰۰۱۲	۰/۱۲	۰/۱۹	۰/۲۷۰۸

۳- عنایت به مناطق محروم و روستاها

برای گسترش خدمات بهداشتی، آموزشی و نیز تأمین راههای مناسب روستایی و برق در روستاها در تبصره‌های ۶، ۱۶، ۱۸، ۲۷ و ۵۱ الزامات قانونی مشخص پیش‌بینی شده است. براساس تبصره‌های فوق حداقل معادل ۴۵۶ میلیارد ریال علاوه بر سهم اعتبارات عمرانی استانی و ملی روستاهای محروم کشور، ویژه این روستاها منظور شده است. همچنین براساس تبصره ۵۱ معادل ۶۰ میلیارد ریال تسهیلات بانکی برای تجهیز کارخانه‌های تولیدی و ساخت مسکن مناسب در مناطق مستعد جهت اسکانهای خودجوش عشایر اختصاص یافته است.

۴- ایجاد اشتغال مولد

براساس بند «ب» تبصره ۶۳ بانک مرکزی موظف شده به منظور ایجاد فرصتهای شغلی جدید از منابع نظام بانکی کشور مبلغ ۶۰۰ میلیارد ریال تسهیلات اعتباری کوتاه‌مدت و میان‌مدت پرداخت کند. اولویت دریافت این تسهیلات با مناطق مرزی و شهرستانهایی است که میانگین نرخ بیکاری آنها بیشتر از متوسط کشور است.

کمک به صندوق قرض الحسنه حمایت از فرصتهای شغلی و نیز احداث و تکمیل مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای از دیگر مواردی بوده‌است که برای ایجاد اشتغال مولد در بودجه ۷۵ به آن توجه شده است. بدین منظور براساس بند «ب» تبصره ۷ تا سقف ۲ میلیارد ریال حاصل از اجرای بند «ب» ماده ۲۶ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین و کمکهای داوطلبانه مردمی به صندوق قرض الحسنه حمایت از فرصتهای شغلی منتقل می‌شود. همچنین تا سقف ۲ میلیارد ریال حاصل از محل درآمد بند «ب» ماده ۲۶ قانون فوق‌الذکر

←

مقایسه کنیم، متوجه خواهیم شد که اختلاف وجود داشته است، یعنی فقط $38/2$ درصد پیش‌بینی تحقق یافته است. همچنین در قیاس درآمد مالیاتی شرکتها، متوجه افزایش حدود ۸۱۱،۸۵۷،۰۰۰ ریال در درآمد مالیاتی حاصل از شرکتها خواهیم شد (که حدود پنج درصد افزایش را نشان می‌دهد) و بیانگر آن است که دولت بیش از اندازه به شرکتها فشار وارد نموده و این امر باعث خشکانیدن منبع سرمایه‌گذاری این بنگاهها می‌شود (هر چند که در مورد شرکتهای دولتی با توجه به عدم کاراییهای موجود نتیجه‌گیری باید با تأمل همراه باشد).

۴- واردات کاملاً به درآمدهای ارزی و به‌خصوص صادرات غیرنفتی وابسته است. با توجه به تحولات در سیاستگذاریهای جدید انتظار نمی‌رود که صادرات غیرنفتی و کل درآمدهای ارزی افزایش چشمگیری را که در درآمد مالیاتی پیش‌بینی شده محقق سازد. در نتیجه ممکن است که عدم تحقق عمده‌ای در برآورد نسبت به عملکرد مشابه سال ۱۳۷۳ رخ دهد.

۵- محل عمده درآمدهای مالیاتی، مالیات بر شرکتهاست. جدول شماره یک میزان مالیات پرداختی برخی شرکتهای دولتی برحسب مقدار مالیات برآورد شده برای سال ۱۳۷۵ را نشان می‌دهد. در همین جدول بین سنوات ۱۳۷۳ (قطعی)، ۱۳۷۴ (مصوب) و ۱۳۷۵ (لایحه) مقایسه لازم صورت پذیرفته است. مروری بر لایحه در زمینه مالیات شرکتها گویای تغییرات زیادی

نسبت به سال گذشته است که علاوه بر میزان تغییر به سختی قابل توجه است.

مثلاً درآمد مالیاتی شرکت «ایران خودرو» به گونه‌ای برآورد شده که ۳۵/۵ برابر رقم قطعی سال ۱۳۷۳ و برای «شرکت سایپا» این رقم ۴۷/۱ برابر می‌باشد. با توجه به ارقام جدول به نظر نمی‌رسد که درآمدهای برآوردی مالیات بر شرکتها براساس تخمین مقدار درآمد مشمول مالیات این شرکتها باشد. در نتیجه چنین مالیاتی یا احتمالاً غیر قابل وصول است یا در صورت دریافت، امکان دارد منابع سرمایه‌گذاری این شرکتها را شدیداً کاهش دهد.

۶- مالیات بر شرکتها از نظر اثرات بر سرمایه‌گذاری و سطح تولید اهمیت خاصی در سیاستگذاریهای مالیاتی دارد. می‌توان ادعا نمود که در دهه گذشته بسیاری از کشورها برنامه‌ریزی مالیاتی خود را در جهت کاهش بار شرکتها قرار داده‌اند. آمار سال ۱۹۷۸ میلادی نشان می‌دهد که برای ده کشور عضو «سازمان همکاریهای اقتصادی و توسعه» به طور متوسط مالیاتها ۳۷/۹ درصد تولید ناخالص داخلی را تشکیل داده‌اند و سهم متوسط مالیات بر شرکتها از کل درآمد مالیاتی برای این کشورها ۸/۱ درصد است. در نتیجه متوسط سهم مالیات بر شرکتها از متوسط تولید ناخالص داخلی حدود ۳/۱ درصد می‌باشد.

۷- با یک تخمین خام از آمار چند سال اخیر متوجه خواهیم شد که سهم درآمد مالیاتی در اقتصاد ایران حدود ۶ درصد از

تولید ناخالص داخلی و سهم مالیات بر شرکتها از درآمد مالیاتی حدود ۴۰ درصد است. در نتیجه مالیات بر شرکتها سهم ۲/۴ درصد از تولید ناخالص داخلی را خواهد داشت. هر چند که هم سهم درآمد مالیاتی از تولید ناخالص داخلی و سهم مالیات بر شرکتها از کل درآمد مالیاتی در ایران کاملاً متفاوت از آماری است که در مورد کشورهای عضو سازمان همکاریهای اقتصادی و توسعه آوردیم، ولی ظاهراً سهم مالیات بر شرکتها از تولید ناخالص داخلی در اقتصاد ایران نزدیک به سهم مشابه برای کشورهای صنعتی است. این آمار را باید با توجه به مقایسه ارزش افزوده بخش شرکتها و کسش مالیاتی این بخش بررسی نمود. ولی به هر صورت، می‌توان تا حدودی ادعا نمود که پایه مالیات بر شرکتها به اندازه کافی تحت فشار مالیاتی بوده و برای افزایش در درآمد مالیاتی باید در جستجوی پایه (منبع) دیگر مالیاتی بود.

۸- یک نکته مهم مربوط به مالیات بر فروش فراورده‌های نفتی است. مالیات بر فروش نفت سفید کاملاً به خانوارهای فقیر منتقل می‌شود. این نکته با یک بررسی ساده از سهم هزینه نفت در بودجه خانوار آشکار است. مالیات بر فروش بنزین ضمن اینکه در جهت صرفه‌جویی در مصرف این فراورده مؤثر است، ولی از طریق افزایش در هزینه حمل و نقل عمومی به خانوارهای کم درآمد فشار وارد خواهد نمود. مجلس محترم باید از دولت بخواهد که وسایل حمل و نقل

به سقف اعتبار طرح احداث و تکمیل مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای اضافه شده است. همچنین برای استخدام فارغ‌التحصیلان مراکز تربیت معلم نیز معادل ۵ میلیارد ریال اعتبار در نظر گرفته شده است.

۵- یارانه کالاهای اساسی و دارو

برای تأمین نیازهای اساسی مصرفی مردم، معادل ۷۵ میلیارد ریال یارانه کالاهای اساسی در نظر گرفته شده است. همچنین از محل درآمدهای ارزی سال ۱۳۷۵ معادل ۱۴۶۲ میلیون دلار به منظور تأمین کالاهای اساسی برای همه مردم کشور اختصاص یافته است، این در حالی است که معادل ۳۷۰ میلیون دلار نیز به منظور واردات مواد اولیه داروهای تولید داخل و واردات بخشی از داروهای مورد نیاز کشور و معادل ۱۸ میلیون دلار برای تأمین شیر خشک منظور شده است. به این ترتیب تلاش شده تا با پرداخت یارانه‌های فوق قدرت اقتصادی و معیشتی مردم حتی الامکان حفظ گردد.

برای تأمین نیازهای اساسی مصرفی مردم علاوه بر پرداخت یارانه، تسهیلات بانکی نیز منظور شده است. بر اساس تبصره ۱۱ مبلغ ۱۱۰ میلیارد ریال از تسهیلات بانکی کوتاه‌مدت برای کارآرسانی به مردم در اختیار اتحادیه مرکزی تعاونیها قرار می‌گیرد. همچنین مبلغ ۳۰ میلیارد ریال از منابع نظام بانکی به منظور تقویت تعاونیهای مصرف کارکنان دولت اختصاص یافته است. از سوی دیگر بر اساس تبصره ۶۸ دولت مکلف شده از آغاز سال ۷۵ ماهانه به کارکنان شاغل، بازنشسته، موظف و عائله تحت تکفل آنها و وراثت کارمندان متوفی به ازای هر نفر معادل یک دهم حداقل حقوق منبای جدول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت رپرداخت نماید تا از طریق تعاونیهای



برقی و به ویژه راه اندازی قطار زیرزمینی (مترو) را جلو اندازد تا از فشار مالیات بر فروش بنزین بر خانوارهای کم درآمد کاسته شود (جدول شماره دو).

۲- چند نکته حائز اهمیت در ارتباط با مالیات

۱- نکته بسیار مهم در برنامه سیاستهای مالیاتی، مسأله معافیتها می باشد. اصولاً هر معافیت مالیاتی که بخواهد از نقطه نظر کمک بر فعالیت اقتصادی یا تولیدی به یک سازمان یا نهاد برقرار شود، غیر مناسب و مخرب است، مگر این که در جهت تخصیص بهینه منابع باشد. در نتیجه به جای معافیت بر تولید کالاها و خدمات با توجه به هدف کمک، بهتر است یک یارانه (سوسید) یکجا به صورت مجزا اعطا گردد و سازمان مربوطه مطابق دیگر بنگاهها مالیات متعلقه را به خزانه واریز نماید.

۲- موضوع مهم دیگر، توجه به بخشی از پایه یا منبع مالیاتی است که در اختیار شهرداری قرار گرفته است. شهرداری بابت صدور مجوز ساخت در ارتفاع، عوارضی (به نامهای خودیاری و غیره) دریافت می کند که می تواند مالیات بر درآمد تلقی شود. دریافت کننده مجوز بدون خرید زمین به تولید آپارتمان می پردازد و از طریق این فعالیت تولیدی از سود بسیار سرشاری بهره مند می گردد، ولی در مرحله نخست تولید، وجهی را به عنوان مالیات پرداخت نمی نماید که در اختیار شهرداری قرار می گیرد. حتی اگر فرض کنیم شهرداری مجاز به

ردیف	برآورد سال ۷۵	نسبت به کل مالیات	نسبت به ۷۴	نسبت به ۷۳
۱	۶۳۶,۰۰۰,۰۰۰	۰/۰۶	۱/۳۹	۱/۷۸
۲	۳۷,۹۰۵,۲۵۰	۰/۰۰۳	۰/۸۳	۱/۱۹۸
۳	۷,۹۳۸,۷۵۰	۰/۰۰۰۷	۰/۸۰	۰/۶۸
	نسبت به <u>درآمد عمومی</u>			
۴	۴,۶۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۰/۰۸۴	۱/۹۷	—
۵	۱,۸۲۵,۰۰۰,۰۰۰	۰/۰۳۳	۱/۵۰۶	۴/۳۷
۶	۱۰۲,۷۰۰,۰۰۰	۰/۰۰۱۸	۲/۱۸۵	—
۷	۳۵,۰۰۰,۰۰۰	۰/۰۰۰۶	۱	—
۸	۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۰/۰۰۵۵	۰/۹۹۹	۸/۷۱
۹	۳,۶۴۰,۰۰۰,۰۰۰	۰/۳۴۱	۱/۶۲	۲/۹۱۶

هیچ وجه روشن نیست که چند درصد از افزایش درآمد مالیاتی ناشی از ممانعت از فرار مالیاتی می‌باشد.

یک برنامه پیش‌گویی مالیاتی باید ابتدا مبادرت به معرفی پایه‌های شفاف مالیاتی کرده و با تخمین از تغییرات در پایه مالیات و برآورد پایه (منبع) مالیاتی برای سال مورد نظر با در نظر گرفتن نرخهای مالیات دست به پیش‌گویی لازم بزند. مشکل اساسی در تخمین دقیق درآمد مالیاتی، نرخهای تصاعدی مالیاتی می‌باشد. به طور خلاصه در ارتباط با پایه‌های مالیاتی موارد زیر باید مورد توجه قرار گیرد:

الف - سیستم اجرایی مالیات باید در حد ممکن از رودررویی مؤدی و ممیز جلوگیری

جمع آوری بخش یا تمام مالیات بر درآمد این افراد نیز باشد، نمی‌توان پذیرفت که می‌تواند آن را فقط برای شهر تهران و یا شهرهای بزرگ هزینه کند، چون ثروتمندان جامعه در تهران و چند شهر بزرگ دیگر جمع شده‌اند (ولی مالیات متعلق به کل جامعه است) این گونه دریافت‌های شهرداری با آنچه که در نظریه‌های مالیاتهای محلی یا عوارض شهرداری مجاز و معمول هستند، فرق می‌کند.

۳- راه دیگری که برای افزایش درآمدهای مالیاتی بدون گسترش پایه مالیاتی و افزایش در نرخ مالیات وجود دارد، جلوگیری از فرار مالیاتی می‌باشد. در برنامه درآمدهای مالیاتی دولت، این نکته به

مصرف کارکنان دولت به صورت کنالوا و مایحتاج ضروری در اختیار آنان قرار گیرد.
 ۶- تحدید رشد نقدینگی و تأکید بر اتمام طرحهای نیمه تمام برای کاهش تورم
 جهت تحدید رشد نقدینگی، حجم تسهیلات اعتباری در حدود ۳۰۰ میلیارد ریال نسبت به برنامه دوم کاهش یافته است و اولویت توزیع اعتبارات عمرانی با طرحهای نیمه تمامی است که در سال ۱۳۷۵ خاتمه می یابد.

۷- حمایت از ایتارگران

اولویت دادن به ایتارگران و خانواده‌ها شهیدا، آزادگان و بسیجیان در استفاده از تسهیلات بانکی، ثروت‌های ملی و منابع طبیعی در نبردهای ۳، ۴، ۷، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۲۹، ۳۰ مورد توجه قرار گرفته است. براساس تبصره‌های فوق، ایتارگران در برخورداری از تسهیلات صندوق حمایت از فرصتهای شغلی اولویت دارند. همچنین مبلغ ۴۵۰ میلیارد ریال برای تسهیل امر ازدواج آنان در کنار سایر اقشار اختصاص یافته است. و نیز بانک مرکزی مکلف شده در اجرای ماده ۸ قانون نحوه واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت به ایتارگران و کارگران، تسهیلات مورد نیاز خرید سهام کارخانه‌ها و شرکتهای موضوع قانون مزبور را حداکثر تا میزان ۳۵ میلیارد و چهار میلیون ریال تأمین و پرداخت کند.
 مبلغ ۵۰ میلیارد ریال از تسهیلات اعتباری تبصره ۵۲ نیز برای خرید یا احداث مسکن جانبازان بالای ۲۵ درصد اختصاص یافته است.

۸- خشتی سازی توطئه‌های آمریکا

با توجه به مداخلات ناپردانه دولت آمریکا در امور داخلی ایران اسلامی، معادل ۲۵ میلیارد ریال اعتبار برای کشف و خشتی کردن توطئه‌ها و دخالت‌های دولت آمریکا در امور ایران اسلامی و همچنین طرح دعاوی جمهوری اسلامی ایران علیه آمریکا در مجامع حقوقی بین المللی اختصاص یافته است.

نماید. در سیستم اجرایی مالیات ما حداکثر این رویارویی مشاهده می شود. از آنجا که بیشترین کارمندان وزارت دارایی در بخش مالیاتی متمرکز بوده و اساس این سیستم، چنانچه گفته شد، براساس رو به روشن شدن مؤدی و ممیز است نمی توان پیش گویی قطعی نمود که اگر سیستم اجرایی به صورت مناسب بهینه گردد، نیروی انسانی موجود کفایت خواهند نمود یا خیر.

ب- در یک سیستم مناسب اجرایی ممیزی پرونده‌های مالیاتی به صورت انتخابی در سال مورد بررسی قرار می گیرند. به عبارت دیگر تعداد عمده‌ای از اظهار نامه‌های مالیاتی متعلق به کسانی است که سهم کمی در پرداخت مالیات دارند و رسیدگی هر ساله به اظهار نامه همه آنها هزینه اجرایی زیادی دارد که غیر ضروری است. با توجه به این نکات اصولاً استخدام جدید در وزارت امور اقتصادی و دارایی توجیه ندارد.

۳- جمع بندی و پیشنهادها

۱- نکته بارز قابل توجه درآمدهای مالیاتی کشور در بودجه سالهای اخیر و سال ۱۳۷۵، برآورد بیش از واقع^(۴) این درآمدها می باشد. به طوری که بر اساس آمارهای موجود در سالهای ۱۳۷۲ و ۱۳۷۳ به ترتیب ۲۴/۹ و ۲۸/۸ درصد از مبالغ برآورد شده وصول نگردیده که بدین ترتیب لازم است رقم پیش بینی شده تعدیل شود.

۲- در حال حاضر فشار اصلی درآمدهای مالیاتی بر پایه مالیات بر شرکتهای می باشد، به طوری که همانگونه که قبلاً آورده شد

و پیش‌بینی می‌گردد که این مسأله برای درآمدهای این بخش در سال جاری نیز بیش از سایر بخشها وجود داشته باشد.

۷- از مشکلات نظام مالیاتی کشور معافیت‌های مالیاتی متعدد می‌باشد و این امر سبب گردیده از یک طرف پایه‌های مالیاتی محدود گردد و از طرف دیگر بر بخشهایی از پایه‌های مالیاتی نظیر درآمد شرکتها، فشار مضاعف وارد آمده و بار مالیات زیادی بر دوش آنها نهاده شود که توجه به این نکته و حرکت در جهت حذف معافیت‌های مالیاتی (تا حد امکان) ضروری است.

۸- به دلیل غیرشفاف بودن نظام مالیاتی کشور و عدم وجود آمار و اطلاعات در سطح حسابهای ملی و کلان اقتصادی از پایه‌های مالیاتی، بسیاری از پیش‌بینی‌ها غیرواقعی و غیرعلمی می‌باشد که نتیجه آن عدم تحقق مبالغ پیش‌بینی شده است که قبلاً بدان اشاره شد.

۹- در حال حاضر تخصیص بودجه کشور بر مبنای روش درآمد- هزینه انجام می‌گیرد که خود عاملی در جهت افزایش پیوسته هزینه‌های دولتی است و در نهایت به کسری بودجه واقعی دولت خواهد انجامید. زیرا در عمل درآمدهای پیش‌بینی شده محقق نخواهد شد، حال آنکه مجوز انجام هزینه به نوعی صادر گردیده است.

□ □ □

به‌عنوان نمونه مالیات برآورد شده سال ۱۳۷۵ شرکتهای «ایران خودرو» و «سایپا» به ترتیب ۲۵/۵ و ۴۷/۱ برابر رقم قطعی (مالیات پرداخت) سال ۱۳۷۳ این شرکتها می‌باشد.

۳- در ایران بخش مهمی از پایه مالیاتی تحت عنوان عوارض در اختیار شهرداری قرار گرفته که اگر چه به لحاظ اقتصادی نوعی مالیات تلقی می‌شوند ولی ارقام آنها در درآمدهای مالیاتی مستتر نیست که این امر خود سبب عدم تلقی صحیح از بار مالیاتی می‌گردد.

۴- از اشکالات عمده در برآورد درآمدهای مالیاتی در بودجه‌های سنواتی، عدم تصریح آنها به این مطلب است که چه سهمی از درآمد مالیاتی پیش‌بینی شده مربوط به مالیات حقه سال مربوطه و چه سهمی مربوط به فرار مالیاتی مؤدیان در سالهای قبل از آن می‌باشد.

۵- از مشخصه‌های دیگر سیستم مالیاتی کشور رو در روی مؤدی و ممیز مالیاتی می‌باشد که این مسأله پیش‌بینی «ناریب» (بدون تورش) این درآمدها را با مشکل مواجه خواهد ساخت.

۶- بیشترین عدم تحقق در اجزای درآمدهای مالیاتی کشور در سالهای اخیر در بخش مالیاتهای غیرمستقیم مربوط به واردات وجود داشته است. به عنوان نمونه در سال ۱۳۷۳، بالغ بر ۶۱/۸ درصد از مالیات بر واردات پیش‌بینی شده تحقق نیافته است