



جمهوری اسلامی ایران

سازمان برنامه و بودجه کشور

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

سلسله نشست‌های تخصصی

نشست تخصصی یازدهم

نظام مالیاتی منسجم و اثربخش

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شناسه گزارش

عنوان	نظام مالیاتی منسجم و اثربخش
کد شناسه	۹۷-۶-۱۰۳۶
تهیه کننده	معاونت پژوهشی و آموزش، دفتر تدوین و نشر منابع علمی و برگزاری نشست‌های علمی - تخصصی
بازخوانی و ویرایش	خسرو نورمحمدی
سخنرانان	- دکتر سید کامل تقوی‌نژاد، رئیس کل سازمان امور مالیاتی کشور - دکتر علی عسکری، رئیس کل پیشین سازمان امور مالیاتی کشور و معاون مالی و اقتصادی سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران
تاریخ برگزاری	۱۳۹۷/۷/۲
ناشر	انتشارات مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	زمستان ۱۳۹۷
<p>حقوق معنوی این اثر متعلق به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور است و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع خواهد بود. برای دریافت گزارش‌های مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری به آدرس ذیل مراجعه فرمایید: www.DFRC.ir مطالب این گزارش، الزاماً نظرات رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نمی‌باشد.</p>	

فهرست مطالب

صفحه

عنوان

مقدمه ۵

دکتر فرهاد دژپسند ۷

دکتر سید کامل تقوی‌نژاد ۹

موضوع: ارائه آمارها، عملکردها و چالش‌های پیش روی نظام مالیاتی کشور

دکتر علی عسکری ۱۵

موضوع: ساماندهی معافیت‌های مالیاتی و راهکارهایی برای کاهش فرار مالیاتی

ارائه نقطه نظرات و پرسش و پاسخ ۱۹

جمع‌بندی ۲۵

مقدمه

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری به‌منظور بررسی مسائل و مشکلات مهم و اساسی کشور در سطوح ملی، فرابخشی، بخشی و همچنین ارائه مشاوره و خدمات کارشناسی به سازمان برنامه و بودجه کشور، اقدام به برگزاری نشست‌های تخصصی با استفاده از صاحب‌نظران، اساتید دانشگاهی، مدیران، پژوهشگران و کارشناسان نموده است. در این نشست‌ها از صاحب‌نظران مختلف که دارای تخصص و یا شاخه‌های تخصصی متفاوت و یا مکمل، حول یک موضوع هستند دعوت به عمل می‌آید تا ضمن پرداختن به یک موضوع از زوایای مختلف، تفاوت دیدگاه‌ها نیز بررسی شود. این روش می‌تواند با بحث، تضارب آراء و تعامل میان صاحب‌نظران و نیز شرکت‌کنندگان در نشست، ضمن روشن‌تر کردن ابعاد یک موضوع، ابهامات، اشکالات و موارد نادیده را روشن‌تر نماید. از همین رو، مدیریت هر نشست وابسته به هدف، موضوع، تخصص شرکت‌کنندگان و ماهیت بحث‌ها متفاوت می‌باشد. به‌طوری‌که در برخی از نشست‌ها ممکن است هدف، بررسی یک موضوع از زوایای مختلف و در نشست دیگر روشن کردن ابعاد اختلاف‌نظر و ابهامات تخصصی یا بررسی آینده‌های مطلوب و ممکن موضوع مورد بحث باشد. چون هدف مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری استفاده از نتایج این نشست‌های تخصصی می‌باشد از این رو، ممکن است نتایج برخی از نشست‌ها شروع یک مطالعه و پژوهش برای سیاست‌گذاری یا تدوین بسته‌های سیاستی را رقم بزند و برخی نشست‌ها برای تقویت و کمک به پژوهش‌هایی باشد که در سازمان برنامه و بودجه کشور و یا مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری و یا دستگاه‌های اجرایی در دست اجرا می‌باشند. برخی اوقات نیز هدف نشست‌ها ممکن است مقایسه تطبیقی میان نتایج پژوهش‌های انجام شده باشد. با توجه به هدف نشست‌ها که ارائه راهکارها و سیاست‌های اصلی حول موضوعات می‌باشد و اینکه مستمعین شرکت‌کننده در نشست به موضوعات احاطه دارند، صاحب‌نظران به اصل بحث‌ها می‌پردازند و از ارائه مطالب مقدماتی و دور از اصل موضوع تا حد امکان پرهیز می‌شود. امید است، نتایج این نشست‌ها مورد استفاده مدیران، اساتید دانشگاه، سیاست‌گذاران، پژوهشگران و کارشناسان سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری و سایر دستگاه‌های اجرایی و مراکز علمی، مسئولین، متخصصین، صاحب‌نظران و سایر علاقه‌مندان قرار گیرد.

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

دکتر فرهاد دژپسند

با عرض سلام خدمت حضار محترم و همکاران عزیز، در نشست‌های پیش از آغاز تدوین لایحه بودجه سال ۹۸ به بررسی منابع و مصارف و دارایی‌ها و بدهی‌های دولت پرداخته شد. این نشست در رابطه با نظام مالیاتی کشور و درآمدهای مالیاتی برگزار خواهد شد. همواره در اداره کشور رهایی از وابستگی به نفت یکی از آرزوهای دیرینه همه بخصوص بخش دولتی بوده است. طبیعتاً اجرای این فرآیند کار ساده‌ای نیست زیرا از یک‌سو باید نسبت مالیات به GDP افزایش پیدا کند و از سوی دیگر افزایش مالیات نباید به عنوان مانعی بر سر راه تولید قرار گیرد. «امام علی (ع) در نامه‌های خود به مالک اشتر روش‌ها و نحوه اخذ مالیات را توضیح می‌دهند اما تأکید می‌کنند که مراقبت کنید که اخذ مالیات ریشه‌های تولید را از بین نبرد.»

یکی از مباحث خیلی مهم در درس اقتصاد بخش عمومی، محاسبه نرخ بهینه مالیات است. رابطه مالیات با رشد اقتصادی یک رابطه صعودی و همواره فزاینده نیست و در یک نقطه‌ای افزایش مالیات بر رشد و تولید اثر منفی می‌گذارد. ما در افزایش درآمدهای مالیاتی به دنبال هدفی هستیم که بتوانیم هم‌زمان با افزایش درآمد واقعی کشور و کاهش سهم نفت و فرآورده‌های نفتی، از آسیب به بخش تولید محافظت و جلوگیری کنیم. در گذشته ما بر قطع بودجه جاری دولت از درآمدهای نفتی، صرفاً تأکید داشتیم اما در سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی قطع بودجه از نفت به‌طور رسمی ابلاغ شده است. این بدین معنی است که دیگر اعتبارات هزینه‌ای ملاک نیست و باید تلاش شود که در بلندمدت وابستگی بودجه به نفت حداقل شود. برای رسیدن به این اهداف، در پنج سال اخیر جهش قابل توجهی اتفاق افتاده است. در شرایط فعلی که ما در آستانه شکل‌گیری تحریم ظالمانه آمریکا علیه کشورمان هستیم می‌بایست بیش از پیش به این امر بیندیشیم که برای افزایش مالیات به عنوان سالم‌ترین درآمد دولت چه کارهایی می‌توانیم انجام دهیم.

دکتر سید کامل تقوی نژاد

موضوع: ارائه آمارها، عملکردها و چالش‌های پیش روی نظام مالیاتی کشور

خلاصه سخنرانی

چارچوب بحث آقای تقوی نژاد در پنج محور اصلی ارائه شد. در ابتدا مروری بر وضعیت فعلی نظام مالیاتی و درآمدهای حاصل از مالیات ستانی انجام پذیرفت، سپس برخی از شاخص‌های عملکردی ارائه گردید و با بررسی چالش‌های پیش روی توسعه نظام مالیاتی کشور، اهم اقدامات و برنامه‌های سازمان امور مالیاتی در راستای توسعه نظام مالیاتی به بحث گذاشته شد. آقای تقوی نژاد مقدمه سخنان خود را با ارائه گزارش مختصر از کارکردها و رویکردهای سازمان مالیاتی کشور و برخی آمارهای مربوط به این سازمان آغاز کردند. ایشان با مروری مختصر بر برخی اصلاحات انجام شده در نظام مالیاتی کشور و اجرای طرح جامع مالیاتی، نتایج حاصل از اجرای این طرح‌ها را در راستای پیاده‌سازی اقتصاد مقاومتی دانستند و معتقدند با انجام این اصلاحات برآورد می‌شود که رتبه شاخص کسب و کار کشور در گزارش‌های بعدی بهبود یابد.

در ادامه دکتر تقوی نژاد با ارائه آمارهای مالیاتی کشور با تأکید بر این نکته که در سال‌های اخیر درآمد حاصل از اجرای طرح مالیات بر ارزش افزوده از درآمد حاصل از مالیات مستقیم پیشی گرفته است، مهم‌ترین چالش کنونی نظام مالیاتی کشور را عدم وجود یک نهاد سیاست‌گذار در زمینه امور مالیاتی برشمردند. همچنین ایشان مهم‌ترین چالش‌های دیگر پیش روی توسعه نظام مالیات کشور را موارد ذیل عنوان کردند:

الف) گسترده بودن معافیت و مشوق‌های مالیاتی

ب) گسترش شرکت‌های کاغذی و پدیده کد فروشی

ج) فرار مالیاتی مربوط به دارندگان کارت‌های بازرگانی و پيله‌وری

د) عدم اجرای حسابرسی مبتنی بر ریسک و حسابرسی مبتنی بر کل پرونده‌ها

در ادامه بحث نیز ایشان مهم‌ترین برنامه مالیاتی سازمان مالیاتی را مبارزه با فرار مالیاتی دانستند.

مشروح سخنرانی

با توجه به وجود ذینفعان فراوان، مالیات را می‌توان یک موضوع پیچیده و چندبعدی دانست. نکته مهم و قابل توجه که در این نشست باید بدان توجه کنیم این است که مالیات را نباید به عنوان یک متغیر جدا از سایر متغیرهای اقتصادی مورد تحلیل قرار دهیم. نظام مالیاتی از سایر بخش‌های اقتصادی جدا نیست و با مباحثی همچون تولید، اشتغال، صادرات و ... آمیخته است. با این رویکرد، سازمان امور مالیاتی به عنوان جزئی از وزارت امور اقتصادی و دارایی، توجه به بخش اقتصادی کشور را مقدم بر عملکرد سازمانی دانسته و صرفاً بر درآمدزایی تأکید نداشته و سایر متغیرهای اقتصادی را نیز مورد توجه قرار می‌دهد. از مهم‌ترین مباحثی که با این رویکرد مورد توجه قرار می‌گیرد، «سرمایه اجتماعی» است. سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی یکی از موضوعاتی است که در حال حاضر

بین نظام اداری و مردم کشور وجود دارد. در همین راستا سازمان امور مالیاتی تلاش می‌کند با روش‌های گوناگون، بر ارتقاء میزان سرمایه اجتماعی بیفزاید. در افق برنامه ششم توسعه نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی باید به ۱۱ درصد برسد. در طی سالیان گذشته یکی از دستاوردهای مهم سازمان امور مالیاتی این است که طبق آخرین آمار نسبت درآمدهای مالیاتی به درآمدهای نفتی کشور در سال گذشته ۱۵۵ درصد بوده است که نشان دهنده افزایش چشمگیر در این زمینه است. تکمیل سامانه اطلاعاتی یکی از مهم‌ترین هدف‌های سازمان‌های اطلاعاتی دنیا است. در این زمینه خوشبختانه در سال‌های اخیر طبق قوانین مجلس، اختیارات خوبی در حوزه ضمانت‌های اجرای مالیات و ... به سازمان امور مالیاتی داده شد. همچنین در زمینه سامانه جامع مالیاتی که از دیرباز به‌عنوان آرزویی در بخش آی تی کشور مطرح بوده است در حال حاضر دستاوردهای مناسبی حاصل شده است. در سال اخیر کلیه پرونده‌های مالیاتی کشور در کلیه منابع توسط سامانه جامع مالیاتی مورد بررسی قرار گرفته است و پیشرفت‌های خوبی در این زمینه صورت گرفته است. سازمان امور مالیاتی کشور همچنین توانسته است با توجه به ظرفیت‌های خود اقدامات مناسبی را در زمینه تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی انجام دهد.

عدم وجود یک نهاد سیاست‌گذار مالی در حوزه مالیات مهم‌ترین چالش نظام مالیاتی کشور محسوب می‌شود. سازمان امور مالیاتی یک دستگاه اجرایی است و طبیعتاً در چارچوب قوانین و مقررات عمل می‌کند نیاز است هرچه سریع‌تر جای خالی یک نهاد سیاست‌گذار در حوزه مالی و مالیات پر شود. با توجه به اینکه سازمان امور مالیاتی و سازمان تأمین اجتماعی در شاخص‌های کسب و کار ارتباط نزدیکی با یکدیگر دارند خبری که تا آبان ماه تأیید خواهد شد این است که با اصلاحات مهمی که در ساختار مالیاتی کشور انجام شده است انتظار می‌رود که در آبان ماه و طبق آمارهای جدید، رتبه ایران در شاخص کسب‌وکار به بهبود حداقل ۳۰ رتبه‌ای دست یابد.

طبق آمارها مجموع درآمدهای مالیاتی کشور حدود ۲۱۵ هزار میلیارد تومان است که از این مبلغ درآمدهای مالیات‌های مستقیم کالا و خدمات حدود ۱۱۲ هزار میلیارد تومان است و حجم درآمدهای مالیات بر واردات ۲۹ هزار میلیارد تومان و سایر درآمدهای مالیاتی حدود ۷۳ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود.

مجموع درآمدهای مالیاتی کالا و خدمات حدود ۱۱۲ هزار میلیارد تومان است که نسبت به مصوب سال ۹۶ پانزده درصد و نسبت به عملکرد سال گذشته ۱۹ درصد رشد داشته است. از این مبلغ درآمدهای مالیات‌های مستقیم حدود ۶۳ هزار میلیارد تومان است که نسبت به مصوب سال ۹۶ سیزده درصد و نسبت به عملکرد سال ۹۶ پانزده درصد رشد داشته است. از سوی دیگر درآمد مالیاتی بخش کالا و خدمات حدود ۴۹ هزار میلیارد تومان برآورد شده است که نسبت به عملکرد سال ۹۶، ۲۳ درصد و نسبت به نرخ مصوب سال ۹۶، ۱۸ درصد رشد داشته است.

از نظر بنده مشکلی که در زمینه سیاست‌گذاری‌های بودجه‌ای کشور وجود دارد مربوط به مالیات شهرداری‌ها است و درآمد مالیاتی بخش کالا و خدمات ۴۹ هزار میلیارد تومان است و این عدد صرفاً درآمدهای دولت را نشان می‌دهد و

پرداختی‌های سازمان امور مالیاتی به شهرداری‌ها و دهداری‌ها را نشان نمی‌دهد. در سال ۹۷ پرداختی‌های سازمان امور مالیاتی به شهرداری‌ها حدود ۲۰ هزار میلیارد تومان بوده است که اگر این هزینه‌ها را به درآمدهای مالیاتی بخش کالا و خدمات اضافه کنیم درآمدهای مالیاتی بخش کالا و خدمات حدود ۷۰ هزار میلیارد تومان می‌شود که نشان‌دهنده پیشی گرفتن درآمدهای مالیاتی بخش کالا و خدمات از درآمدهای مالیات مستقیم است. در سال‌های گذشته مالیات بر ارزش‌افزوده از مالیات‌های مستقیم پیشی گرفته است و این آمار حتی از کشورهای اروپایی هم بالاتر است. دلیل افزایش میزان مالیات کالا و خدمات در سال ۹۲ افزایش نرخ مالیات بر ارزش‌افزوده بوده است و از آن تاریخ به بعد افزایش نرخ مالیات بر ارزش‌افزوده نداشته‌ایم.

در سال ۹۷ حدود ۹۷ درصد تحقق درآمدهای مالیاتی داشته‌ایم که نشان‌دهنده عملکرد مطلوب سازمان امور مالیاتی است. از سوی دیگر نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی با احتساب مالیات بر عوارض واریزی به وزارت کشور و شهرداری‌ها در سال جاری به حدود ۱۰ درصد رسیده است. در پایان برنامه ششم توسعه این نسبت باید به ۱۱ درصد برسد. همچنین نسبت مالیات به هزینه جاری با احتساب مالیات بر واردات در سال جاری به حدود ۴۸ تا ۵۰ درصد رسیده است.

لازم به ذکر است که نسبت درآمدهای مالیاتی (با احتساب واردات) به منابع بودجه عمومی نیز در سال‌های اخیر به حدود ۳۶ تا ۳۹ درصد رسیده است که نشان‌دهنده تلاش مستمر و عملکرد مطلوب سازمان امور مالیاتی کشور است.

چالش‌های فراروی توسعه نظام مالیاتی

گسترده بودن معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی

یکی از مسائل مهمی که پیش روی سازمان امور مالیاتی کشور قرار دارد موضوع گستردگی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی است. ۴۰ درصد از GDP کشور از پرداخت مالیات معاف هستند یا مالیات آن‌ها با نرخ صفر محاسبه می‌شود. معافیت‌های مالیاتی بخش کشاورزی، مناطق آزاد و ... نیاز به بررسی و تجدیدنظر دارد و باید روی آن کار شود. اگرچه در قانون برنامه ششم توسعه ذکر شده است که افزایش معافیت‌های مالیاتی ممنوع است اما با رأی دو سوم مجلس کماکان شاهد افزایش معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی هستیم. یکی از قوانین برنامه ششم توسعه بیان می‌کند که استان‌هایی که نرخ بیکاری آن‌ها از متوسط نرخ بیکاری کشور پایین‌تر است تا زمانی که این نرخ پابرجاست از پرداخت مالیات معاف هستند، اگر بخواهیم این قانون را اجرا کنیم بخش عظیمی از درآمدهای مالیاتی دولت را از دست می‌دهیم. اصلاح قوانین یکی از اقدامات مهمی است که باید در این راستا انجام شود. طبق قانون، شرکت‌ها در مناطق آزاد تا ۲۰ سال از پرداخت مالیات معاف هستند اکثر شرکت‌ها در اتمام زمان ۲۰ سال، خود را ورشکسته اعلام می‌کنند و با نام جدید به فعالیت می‌پردازند و مجدداً ۲۰ سال دیگر از پرداخت مالیات معاف می‌شوند. پیگیری تعداد سهام‌داران نحوه فعالیت و ... این شرکت‌ها برای سازمان امور مالیاتی بسیار مشکل است.

طبق ماده ۱۳۲ بخش‌های تولیدی کشور ۵ سال از پرداخت مالیات معاف هستند. در شهرک‌های تولیدی معافیت مالیاتی ۷ سال است، در مناطق محروم ۱۰ سال، در شهرک‌های مناطق محروم معافیت ۱۳ سال است همچنین در شرکت‌های دانش‌بنیان ۱۵ سال و در مناطق آزاد ۲۰ سال معافیت مالیاتی دارند. از طرف دیگر در حال حاضر نیز زمانی که دولت بخواهد به شرکت یا افرادی امتیاز دهد یا تشویق کند به آن شخص یا شرکت معافیت مالیاتی اهدا می‌کند.

عدم تمکین یا تمکین ناقص برخی مؤدیان مالیاتی به پرداخت مالیات

عدم تمکین برخی از مؤدیان مالیاتی به پرداخت مالیات نیز از دیگر چالش‌های مهم نظام مالیاتی کشور است که در همه کشورهای دنیا نیز وجود دارد. این مقوله مربوط به بخش‌های فرهنگی جامعه، بخش‌های اطلاعاتی و ... می‌شود. تکمیل سامانه اطلاعاتی سازمان امور مالیاتی از اقداماتی است که در این راستا در دستور کار سازمان امور مالیاتی قرار دارد. ماده ۱۶۹ مکرر یکی از بهترین قوانینی است که در سال ۹۴ در این زمینه تصویب شده است. و به عقیده بنده پیشرفته‌ترین ماده قوانین مالیاتی کشور ماده ۱۶۲ مکرر است.

• فراوانی شرکت‌های کاغذی و پدیده کدفروشی

شرکت‌های کاغذی و پدیده کد فروشی نیز از چالش‌های پیش روی نظام مالیاتی کشور است. پدیده شرکت‌های کاغذی یک پدیده جهانی است و مختص کشور ما نیست. پدیده شرکت‌های کاغذی در مبحث مالیات بر ارزش‌افزوده نمایان می‌شود. شرکت‌های زیادی تأسیس می‌شوند و یک یا دو اظهارنامه مالیاتی با یک نام جعلی تکمیل می‌کنند و پس از مدتی یا ورشکست می‌شوند یا دیگر فعالیت نمی‌کنند و ناپدید می‌شوند. سازمان امور مالیاتی کشور در حال حاضر ۴۰۰۰ مورد از شرکت‌های کاغذی را شناسایی کرده است و آن‌ها را در لیست سیاه خود قرار داده است. اگر بتوانیم اصالت معاملات را شفاف‌سازی کنیم پدیده کدفروشی نیز تا حدود زیادی حل خواهد شد.

• فرار مالیاتی دارندگان کارت‌های بازرگانی و پبله‌وری

متأسفانه در رابطه با افرادی که متقاضی دریافت کارت بازرگانی هستند اعتبار سنجی صورت نمی‌گیرد و حتی برای افراد معتاد، کم‌درآمد و سالخورده نیز کارت بازرگانی صادر می‌شود. افرادی از کارت بازرگانی افراد دیگر جهت واردات استفاده می‌کنند که مالیات پرداخت نکنند و این مالکان کارت بازرگانی توان پرداخت بدهی مالیاتی خود را ندارند. تا این زمان سازمان امور مالیاتی کشور از دارندگان کارت‌های بازرگانی حدود ۸ هزار میلیارد تومان طلبکار است. در راستای شناسایی افرادی که بدهی مالیاتی دارند نیز اقدامات مؤثری انجام گرفته است. در ۷ استان شورای تأمین تشکیل شده است و افراد زیادی شناسایی شده‌اند و کارهای وسیع امنیتی و اطلاعاتی دیگری نیز انجام گرفته است. یکی از دستاوردهای مهم طرح نظام جامع مالیاتی کم کردن ارتباط میان مؤدیان و ممیزی‌ها و شفاف‌تر کردن اطلاعات است.

• عدم استفاده از صندوق‌های مکانیزه فروش از سوی مؤدیان

به‌طور خلاصه این صندوق‌ها و کسانی که باید از این صندوق‌ها استفاده کنند سرمایه‌های خیلی زیادی دارند. مشکلی

که سازمان امور مالیاتی با آن مواجه است این است که در حال حاضر حدود ۴ تا ۵ درصد از درآمدهای کشور از منبع اشخاص تأمین می‌شود و اگر بخواهیم که خود دولت و یا سازمان امور مالیاتی این پروژه را اجرایی کند باید چهار الی پنج برابر این مبالغ هزینه کند. طبق توافقات صورت گرفته با بانک مرکزی قرار شده است که از طریق دستگاه کارت‌خوان‌ها این پروژه اجرا شود.

• **عدم اجرای حسابرسی مبتنی بر ریسک و حسابرسی مبتنی بر کل پرونده‌ها**

ماده ۹۷ مالیات‌های مستقیم در این زمینه تکالیفی را مشخص کرده است همچنین سازمان امور مالیاتی مقدمات کار را فراهم کرده و قوانین ریسک را شناسایی کرده است. طبق برآوردها انتظار می‌رود در سال ۹۸ حسابداری مبتنی بر ریسک عملی خواهد شد. یکی از مهم‌ترین دستاوردهای طرح جامع مالیاتی کشور موضوع حسابرسی مبتنی بر ریسک است زیرا از طرفی ارتباط مؤدیان با ممیزی‌ها را کاهش می‌دهد و همچنین اطلاعات دقیق‌تری در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار می‌دهد. ۲۰ درصد از مشتریان ما حدود ۸۰ درصد از درآمدهای مالیاتی ما را تأمین می‌کنند. و اصلاً به صرفه نیست که ما به دنبال ابزار جدیدی برای اخذ ۸۰ درصد منابع باشیم و بهتر است که با همین سازوکار مدیریت مبتنی بر ریسک پیش برویم.

• **مشکلات نظام دادرسی مالیاتی (حجم زیاد ارجاعی پرونده‌ها، اطاله دادرسی و...)**

در رابطه با این موضوع سازمان امور مالیاتی کشور زمان رسیدگی به پرونده‌ها را کاهش داده است. در حال حاضر موضوع نارضایتی در بخش مالیات املاک جهت بررسی در دستور کار قرار گرفته است و سازمان امور مالیاتی آمادگی آن را دارد که اخذ مالیات نقل و انتقال املاک را تا پایان سال جاری به دفاتر ثبت اسناد انتقال دهد. همچنین در مقوله اصلاح ساختار سازمان نیز نیاز است که تغییراتی اعمال شود و از حالت سنتی خارج شود. یکی از مشکلات فعلی سازمان امور مالیاتی این است که مالیات‌های مستقیم توسط یک گروه از کارشناسان محاسبه می‌شود ولی مالیات بر ارزش افزوده در همان اداره توسط کارشناسان دیگر انجام می‌شود. ما در حال ادغام این کارشناسان جهت حرکت به سمت مؤدی محوری هستیم و در استان‌ها هم این اقدام در حال اجرا است.

• **ناکارآمدی نظام مالیات بر درآمد و فقدان نظام مالیات بر درآمد شخصی (جمع درآمد)**

• **عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی در تکمیل پایگاه و تبادل اطلاعات مؤدیان**

مهم‌ترین مسئله در این زمینه مربوط به نظام بانکی کشور است و طی جلسات مکرر با رئیس بانک مرکزی در حال حاضر اطلاعات مربوط به بخش تسهیلات بانکی در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار گرفته است. و اطلاعات مربوط به سپرده‌ها نیز به‌طور تجمیعی در حال تحویل به سازمان امور مالیاتی کل کشور قرار دارد.

طبق ماده ۱۶۹ می‌بایست اطلاعات هویتی، مکانی، مالی، ملکی و بانکی تمامی افراد در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار گیرد.

• **گسترش درخواست‌های غیرواقعی استرداد در نظام مالیات بر ارزش افزوده**

در سال گذشته سازمان امور مالیاتی ۱۷۰۰ میلیارد تومان استرداد داشته است.

برنامه‌های توسعه نظام مالیاتی

- مبارزه با فرار مالیاتی
- توسعه سامانه‌ها
- توسعه خدمات الکترونیکی
- تسهیل فضای کسب و کار و حمایت از تولید ملی
- اجرای پروژه‌های اقتصاد مقاومتی و رهپو

در ارتباط با فرار مالیاتی در حال حاضر با وجود سامانه ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز (ثامن) با حضور سازمان امور مالیاتی و وزارت اطلاعات و دستگاه‌های دیگر در سال گذشته در مناطق آزاد حدود ۳ هزار میلیارد تومان فرار مالیاتی شرکت‌های بورسی داشته‌ایم. در حال حاضر سازمان امور مالیاتی به‌طور جدی در حال اجرای طرح مبارزه با فرار مالیاتی در تمامی بخش‌های اقتصادی است. همچنین این سازمان در حال تدوین برنامه جامع برای جلوگیری از فرار مالیاتی است. دارندگان کارت‌های بازرگانی در کشور ۶ هزار نفر فعال هستند و در حال حاضر ۴ هزار میلیارد تومان از ۸ هزار میلیارد تومان درآمد مالیاتی آن‌ها توسط سازمان امور مالیاتی شناسایی شده است. اما در بخش شرکت‌های اصلاح‌شده کماکان مشکل جدی وجود دارد.

افراد مشمول بند ج حدود ۱۷۰۰۰۰۰ مؤدی هستند. مجموع این افراد کمتر از ۱۰۰۰ میلیارد تومان مالیات پرداخت می‌کنند. با تشکیل کارگروه و استفاده از سامانه جامع مالیاتی سازمان امور مالیاتی موفق شده است تنها از یک مؤدی واردکننده خودرو ۸۳۰ میلیارد تومان مالیات اخذ نماید. همچنین از یک واردکننده لوازم‌خانگی در کشور تاکنون بیش از ۸۰۰ میلیارد تومان مالیات گرفته شده است. اقدامات دیگر در زمینه صرافی‌ها و ... نیز در حال انجام است.

همچنین موضوع مالیات حساب‌های صوری بانکی و صرافی‌ها و واردکنندگان خودرو، معاملات فصلی و ... از موضوعاتی هستند که به‌طور جدی در حال رسیدگی به آن‌ها هستیم. در حال حاضر سامانه‌های سازمان امور مالیاتی کشور به نحوی است که شما با ثبت شناسه شرکت یا کد ملی افراد می‌توانید تمام دارایی‌های افراد را مشاهده کنید.

دکتر علی عسکری

موضوع: ساماندهی معافیت‌های مالیاتی و راهکارهایی برای کاهش فرار مالیاتی

خلاصه سخنرانی

آقای دکتر علی عسکری در چهار بخش صحبت‌های خود را مطرح کردند. در بخش اول انواع معافیت‌های مالیاتی را برشمرد و نتایج حاصل از اجرای آن‌ها را در طی سالیان مختلف موردنقد قرار دادند. در بخش دوم به بررسی راهکارهای کاهش فرار مالیاتی پرداخته و ضمن ارائه راهکارهای جلوگیری از فرار مالیاتی، لزوم توجه به راهکارهای افزایش درآمد مالیاتی را هم‌زاد موضوع راهکارهای کاهش فرار مالیاتی مطرح کردند. در نهایت ایشان به تفاوت مالیات اسلامی و مالیات‌های متعارف اشاره داشتند و لزوم توجه به مالیات ستانی اسلامی را مهم دانستند. نهایتاً در پاسخ به پرسش‌های مطرح شده در بخش چهارم عوامل بیرونی اثرگذار بر عملکرد نظام مالیاتی کشور را مورد بررسی قرار دادند.

مشروح سخنرانی

بنده بحث خود را پیرامون موضوع ساماندهی نظام مالیاتی و ارائه راهکارهایی برای فرار مالیاتی ارائه خواهم داد. در نظام مالیاتی کشور ما، معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی واقعاً منحصر به فرد است و شاید در هیچ‌یک از نظام‌های مالیاتی مدرن امروزه، معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی که در نظام مالیاتی کشور ما وجود دارد، یافت نشود. بسیاری از این مشوق‌ها و معافیت‌های مالیاتی اعطایی، برای اقتصاد کشور غیر کارآمد است و معمولاً جنبه خودنمایی یا شعار دادن دارند. پروفیسور می‌گویند: اقتصادسنجی تنها دو کاربرد دارد یکی برای خودنمایی و دیگری هم برای کسب پول. برخی معافیت‌های مالیاتی کشور ما نیز چنین کارکردی دارند. مقاومت در برابر اعطای معافیت‌های مالیاتی نیز برای سازمان امور مالیاتی تبعات و دردهای زیادی دارد. بنده در زمان ریاست سازمان امور مالیاتی بارها به شهرداری‌ها گفتم که در مبحث مالیات بر ارزش افزوده نیازی نیست که شما مشمول معافیت مالیاتی باشید و بهتر است مشمول مالیات بر ارزش افزوده باشید، زیرا شما تمامی خدمات خود را به صورت یارانه‌ای ارائه می‌دهید اما تمامی کار ساخت و ساز شما و خرید مترو و قطار و ... شامل مالیات بر ارزش افزوده است و شما ارزش افزوده آن را پرداخت می‌کنید از طرف دیگر سازمان امور مالیاتی چون شما معاف از مالیات هستید آن را به صورت اعتبار به شما بر نمی‌گرداند. بنابراین اگر شما معافیت مالیاتی نداشته باشید، آنگاه سالانه حدود هزار میلیارد تومان به شما بازگردانیده می‌شود که با این پیشنهاد وجود موافقت نکردند. این پیشنهاد به شرکت راه آهن و وزارت نیرو هم ارائه شد اما آن‌ها نیز از پذیرفتن آن امتناع کردند.

❖ در اقتصاد کشور ایران معافیت‌های مالیاتی زیر را داریم:

الف) معافیت‌های دائمی مندرج در ماده ۸۱ قانون مالیات‌های مستقیم (مانند بخش کشاورزی). اگرچه در آن ماده ذکر شده است که این طرح به صورت موقت است ولی تا این لحظه هیچ نهادی اجازه ورود به این موضوع را به سازمان امور مالیاتی و دولت نداده است. یعنی ما از معلمی که ماهانه ۳ میلیون تومان حقوق می‌گیرد مالیات می‌گیریم، اما از کشاورزی که ۱۰۰ هکتار زمین کشاورزی دارد حتی یک ریال هم مالیات نمی‌گیریم.

ب) **تعطیلی مالیاتی** که بیشتر برای مناطق آزاد مطرح می‌شود. در نظام‌های اقتصادی دنیا تعطیلی مالیاتی را این‌گونه تعریف می‌کنند که برای مثال، به مدت ۲۰ سال مالیات را یک منطقه جغرافیایی تعطیل می‌کنند اما بعد از آن مدت زمان که زیرساخت‌ها ایجاد شد تعطیلی مالیاتی برای تمامی افراد و شرکت‌ها برداشته می‌شود و رفته‌رفته با نرخ‌های ترجیحی مالیات وضع می‌کنند. اما در ایران تعطیلی مالیاتی این‌گونه است که مثلاً می‌گویند، تعطیلی ۲۰ ساله. یعنی کسی که امروز در این منطقه سرمایه‌گذاری خود را شروع کرده است تا ۲۰ سال از پرداخت مالیات معاف است و کسی که ۵ تا ۱۰ سال آینده هم وارد می‌شود تا ۲۰ سال از پرداخت مالیات معاف است. به عبارت دیگر این معافیت‌ها هیچ‌وقت تمام نمی‌شوند و این باعث سو استفاده افراد از این طرح می‌شود. مثلاً شخصی سال ۷۲ آمده است و در سال ۹۲ جهت فرار از پرداخت مالیات شرکت خود را تعطیل می‌کند و با اسم و ماهیت جدید همان شرکت مجدداً فعالیت می‌کند و سپس تا ۲۰ سال آینده معاف می‌شود.

از سوی دیگر هدف از ایجاد مناطق آزاد ایجاد بسترهایی جهت صادرات بود اما مناطق آزاد ما تبدیل به سکوی واردات برای کشور شد و با اعطای معافیت‌های مالیاتی نیز به اهداف صادراتی خود نرسیدیم. ما اعتقاد داریم که بخش اعظمی از قاچاق در کشور در مناطق آزاد اتفاق می‌افتد و اگر از تمامی لنج‌های موجود در خلیج فارس درباره مبدأ و مقصد آن‌ها سؤال شود به راحتی می‌توان به این موضوع پی برد. مثلاً بگوییم که ما در صورتی به شما سوخت می‌دهیم که مبدأ و مقصد خود را اعلام کنید. به اعتقاد بنده بخش اعظمی از واردات قاچاق کشور ما از مبادی گمرک به وسیله اظهارات غلط گمرک صورت می‌گیرد. زیرا درب کانتینرها همه بسته است و به دلیل کمبود امکانات هیچ‌کسی خبر ندارد که داخل آن کانتینرها چیست. و با تعویض اجناس و ... اجناس قاچاق را از مبادی رسمی گمرک وارد کشور می‌کنند.

ج) **وجود نرخ‌های ترجیحی برای تعاونی‌ها، فرهنگی‌ها و ...** نگاه ما برای اعطای این‌گونه از مالیات‌ها نیز در برخی از موارد دارای اشکال بوده است. برای نمونه در زمان اصلاح قانون مالیات‌ها کسانی که اعزام تور به خارج از کشور انجام می‌دادند، جزو صادرکنندگان محسوب می‌شدند و معاف از مالیات بودند و کسانی که تورهای افراد خارجی در ایران را برگزار می‌کردند، واردکننده محسوب می‌شدند و مشمول مالیات بودند. رویکرد در این قانون کاملاً غلط بود و آن را اصلاح کردیم.

د) **اعتبار مالیاتی، خوشبختانه در قانون جدید دو ادبیات اعتبار مالیاتی و اعتبار سرمایه‌گذاری به قانون اضافه شده است.** بدین معنی که برای تشویق سرمایه‌گذاری کسانی که می‌خواهند در کشور سرمایه‌گذاری کنند یا مالیات آن‌ها صفر در نظر گرفته می‌شود و یا از زمانی که سرمایه‌گذاری انجام می‌دهند تا زمانی که سرمایه آن‌ها مستهلک شود از قانون معاف هستند.

در کشور مشوق‌های مالیاتی دیگری از جمله مشوق‌های گمرکی و ... را هم داریم. بنابراین در حال حاضر در اقتصاد کشور انواع گوناگون مشوق‌های مالیاتی را وضع کرده‌ایم. این در حالی است که در اقتصادهای موفق دنیا رویکرد مشوق‌ها و معافیت‌ها از معافیت‌های دائمی و نرخ‌های ترجیحی به سمت اعتبارهای مالیاتی و اعتبارهای سرمایه‌گذاری سوق پیدا کرده است و به کسی که سرمایه‌گذاری می‌کند معافیت می‌دهند نه به کسی که بازرگانی یا قاچاق می‌کند. در موارد مختلف قانون اگر بررسی شود این معافیت‌ها را خواهیم دید. دامنه مالیاتی در کشور ما بسیار وسیع است و نیاز

هست که در برخی موارد رویکردمان را تغییر دهیم و برخی موارد واقعاً نیاز به اصلاح هست مثلاً در مقوله معافیت‌های دائمی، تعطیلی مالیاتی مناطق آزاد و نرخ‌های ترجیحی باید اصلاحات اساسی انجام شود و رفته‌رفته به سمت اعتبار مالیاتی و اعتبار سرمایه‌گذاری حرکت کنیم.

بخش دوم سخنان بنده به بررسی راهکارهای کاهش فرار مالیاتی اختصاص دارد. و ضمن ارائه راهکارهای جلوگیری از فرار مالیاتی به راهکارهای افزایش درآمد نیز می‌پردازم. تا زمانی که مکانیزم دقیقی برای افزایش درآمد طراحی نکنیم نمی‌توانیم مکانیزم‌های جلوگیری از فرار مالیاتی را تنظیم کنیم. بنده در ۵ محور به بررسی این موضوع می‌پردازم و بیان می‌کنم که در این زمینه چه اقداماتی صورت گرفته است و چه اقداماتی نیاز است تا انجام شود.

❖ گسترش پایگاه اطلاعات مؤدیان

طبق ماده ۱۶۹ قانون مالیات‌های مستقیم ما شرایط خوبی برای پایگاه اطلاعات سازمان امور مالیاتی ایجاد کرده‌ایم و تمام اطلاعات فعالیت‌های اقتصادی مؤدی اعم از میزان معاملات، خرید و فروش و گردش حساب بانکی و ... به اداره امور مالیاتی گزارش می‌شود و اداره امور مالیاتی آن را پیگیری می‌کند. در آمریکا قانونی به نام قانون فتکا تنظیم کرده‌اند که بیان می‌کند که هر آمریکایی که در خارج از آمریکا اقدام به افتتاح حساب بانکی می‌کند اگرچه می‌تواند به بانک مرکزی آمریکا یا وزارت اقتصاد آمریکا اطلاع ندهد اما به نظام مالیاتی آمریکا باید اطلاع دهد که بدانند این پولی که از آمریکا خارج شده است مالیات آن پرداخت شده است یا خیر. یعنی هیچ آمریکایی وجود ندارد که در خارج از آمریکا حساب داشته باشد و سازمان مالیاتی آمریکا از آن اطلاعی نداشته باشد. اما در ایران به‌وفور این موارد را داریم که حتی اطلاعات داخلی افراد هم به‌طور کامل در اختیار سازمان نیست. در حالی که در هیچ جای دنیا هیچ اطلاعاتی برای حاکمیت و نظام مالیاتی محرمانه نیست.

❖ گسترش پایه‌های مالیاتی

یکی از راه‌کارها در این زمینه گسترش پایه‌های مالیاتی است. در ایران چون مالیات بر مجموع درآمد نداریم باید از پایه‌های مالیاتی مختلف مالیات اخذ کنیم. ما در حال حاضر ۲۰ نوع پایه مالیاتی داریم اما در کشورهایی که مالیات بر مجموع درآمد دارند حداکثر ۲ یا ۳ پایه مالیاتی دارند. که یکی مالیات بر مجموع درآمد است به همراه مالیات بر اشخاص حقیقی و دیگری مالیات بر ارزش‌افزوده. ۹۵ درصد مالیات در این‌گونه کشورها در این سه پایه مالیاتی اخذ می‌شود. در کشور ما در زمان اصلاح قانون مالیاتی به دلیل برخی مصلحت‌ها، مالیات بر مجموع درآمد حذف شد و برخی موارد دیگر نیز در آن قانون اصلاحات بود که می‌توان آن‌ها را اجرا و برخی را حذف کرد. برخی موارد نظیر مالیات نهاده‌ها و نیروهای مسلح، قانون ارثیه و ... در آن قانون تعیین تکلیف شدند و مشمول مالیات شدند و هیچ تبعیضی دیگر وجود ندارد. طبق فصل نهم سیاست‌های اجرایی ماده ۴۴ قانون اساسی رفع تبعیض، ایجاد رقابت و جلوگیری از انحصار مورد تأکید قرار گرفته است و ما نیز همین اقدامات را انجام دادیم و در این بخش دغدغه‌های کمتری داریم اما در بخش معافیت‌ها و مشوق‌ها با وجود برخی اصلاحات، کماکان دغدغه‌های زیادی باقی مانده است. اصلاح ساختار معافیت‌های صادراتی نظیر صادرات کالا و

مشتقات نفتی و خام‌فروشی و ... بخشی از آن انجام شد. مثلاً در گذشته خام‌فروشی معاف از مالیات بود اما در حال حاضر ۲۰ درصد معافیت مالیاتی دارد. البته در حال حاضر نیز نوع جدیدی از خام‌فروشی در کشور باب شده است یعنی با انجام یک مرحله تغییرات بر روی مواد خام، آن‌ها را صادر می‌کنند و معاف از مالیات می‌شوند همانند صادرات کلینکر به دلیل ارزانی انرژی در ایران، که نیاز هست در این زمینه نیز اصلاحات اساسی متناسب با درجه خام‌فروشی صورت گیرد. در رابطه با ضمانت‌های اجرایی و استهلاک سریع و مکانیزه کردن فرآیندها و بحث صندوق فروش و سایر موارد نیز اقدامات قابل قبولی انجام گرفته است.

بخش سوم: از منظری دیگر انواع مالیات موجود در کشور را در دو گروه مالیات اسلامی و مالیات متعارف می‌توان طبقه‌بندی نمود. در اسلام دو نوع مالیات تعریف شده است یکی خمس به معنی مالیات بر درآمد مازاد که همان ۲۰ درصد مازاد درآمد سالیانه است و دیگری زکات که همان مالیات بر کالا نظیر شتر و گوسفند و ... است. طبق توصیه‌های حضرت علی به مالک اشتر متوجه می‌شویم که تمام آن مواردی که حضرت علی در خطبه‌های خود به مالک اشتر فرموده است در مورد زکات است و فرموده‌اند که از کالاهایی که مردم تولید می‌کنند مالیات کمی گرفته شود و به آن اقسار فشار نیاورید. در شرایط موجود در کشور ما، در مالیات‌های متعارف تمامی این افراد از پرداخت مالیات معاف هستند زیرا طبق قانون فعالیت‌های کشاورزی و دامپروری به‌صورت کلی معاف از مالیات هستند.

آن چیزی که در دنیای متداول امروزی ابداع شده است مالیات بر ارزش‌افزوده است که همان مالیات بر مصرف می‌باشد و مالیات بر تولید نیست. بدین معنی که هرکسی که مقدار بیشتری کالا مصرف می‌کند باید مالیات بیشتری بپردازد. احتمالاً یکی از پیشرفته‌ترین بلوغی که در نظام مالیاتی دنیا ایجاد شده است همین موضوع مالیات بر مصرف است. ما گاهی مالیات بر ارزش‌افزوده را با مالیات زکات و خمس اشتباه می‌گیریم در صورتی که ماهیت آن‌ها کاملاً متفاوت است و هیچ‌کدام از محصولات مشمول زکات در ایران مشمول مالیات نیستند. بنده معتقدم که باید به شرع مقدس برگردیم و خیلی از آن فعالیت‌ها نیز مشمول پرداخت مالیات شوند. بنده سابقاً در جلسات شورای زکات نیز صراحتاً بیان کردم که تمام تلاش‌هایی که در زمینه پرداخت زکات انجام می‌دهیم نهایتاً منجر به جمع‌آوری ۱۵۰ تا ۴۰۰ میلیارد تومان در سال می‌شود با این وجود با تمام تلاش‌هایی که تاکنون انجام داده‌ایم، هنوز نتوانسته‌ایم کار کردی را در نظام مالیاتی تعریف کنیم که با یک سازوکار مشخص از مردم زکات بگیریم.

ما باید این سازوکار را قانونمند کنیم و همانند قوانین متعارف برای پرداخت زکات قوانین مربوطه را نیز وضع کنیم یعنی به فرستادن یک فرد درب خانه مردم جهت جمع‌آوری زکات اتکا نکنیم. خیلی از کشورها از جمله مالزی، عربستان، پاکستان و ... شورایی به نام شورای زکات دارند. آن شورا یک حساب مخصوص دارد و هرچقدر زکات جمع‌آوری می‌شود به آن حساب انتقال می‌دهند و آن شورا تصمیم می‌گیرد که آن پول در چه زمینه‌ای مصرف شود. بنده در آن جلسات عرض کردم که برای اجرایی شدن این سازوکار در ایران باید برای هر مرجع تقلید یک حساب جداگانه از طرف دولت افتتاح شود و به مردم ابلاغ گردد که پول زکات خود را به این حساب‌ها بریزند و سپس توسط شورای زکات در رابطه با نحوه هزینه آن تصمیم‌گیری شود.

ارائه نقطه نظرات و پرسش و پاسخ

• دکتر ابراهیمی فر، مشاور معاونت اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه سازمان برنامه و بودجه کشور همان‌طور که مستحضر هستید در کشور ما علاوه بر فرار مالیاتی، اجتناب مالیاتی هم داریم. می‌خواستم بدانم که آیا در این زمینه هم آمارهایی موجود است یا خیر؟ ضمناً در حالی که همه ما می‌دانیم که دنیا در حال حرکت به سمت ارزهای رمزنگاری شده است و در آینده نزدیک در تمام ساختار اقتصادی جهان این ساختار الکترونیکی پیاده خواهد شد. چرا با وجود تمامی مشکلاتی که در حال حاضر داریم ما پیش‌دستی نکنیم و با سرعت و شتاب بیشتری در این زمینه حرکت نکنیم که یکی از پیشتاازان پیوستن به این‌گونه هویت‌های اینترنتی شویم و برای همیشه این مشکلات موجود نظام مالیاتی را برطرف کنیم.

• آقای دکتر خالصی، مشاور مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

طبق بخش‌های مختلف ارکان نظام مالیاتی، بخشی از آن مربوط به قوانین و مقررات است و بخشی هم مربوط به سازمان اجرایی است و بخش دیگر آن مربوط به مؤدیان است. به نظر شما علت مشکلات مالیاتی مربوط به استان‌ها، شرکت‌ها، مؤدیان، شاخص کسب و کار و ... امروزه بیشتر ناشی از کدام یک از این بخش‌هاست؟

سؤال

یکی از مهم‌ترین مباحث مالیات، مربوط به نحوه هزینه کردن آن است. همان‌طور که می‌دانید طبق اصل توزیع ریکاردویی فلسفه مالیات، اصلاح توزیع درآمد است. در کشور ما حدود ۲۱۳ هزار میلیارد تومان سالانه مالیات اخذ می‌شود و ۸۰ درصد این مالیات هم صرف بودجه جاری دولت می‌شود. آیا راهکاری جهت اصلاح هزینه کردن مالیات‌ها دارید یا خیر؟

• آقای نورمحمدی، مدیرکل دفتر آموزش مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

با توجه به تجربیات جهانی، مالیات بر ارزش افزوده جهت ایجاد شفافیت و شناسایی ایستگاه‌های تولید و ایجاد ارزش افزوده در جهت شفافیت فرآیند تولید و تجارت کالا و خدمات ایجاد شده است تا بتواند بستر مالیات‌گیری باشد. در ابتدای شروع طرح مالیات بر ارزش افزوده در ایران نیز بر این اهداف تأکید می‌شد، اما در کشور این مالیات به اهداف کارکردی خود نرسیده است و هدف درآمدزایی بر آن قالب شده است. آیا سازمان امور مالیاتی کشور برنامه‌ای برای اصلاح آن بر اساس استانداردهای جهانی دارد یا خیر.

• آقای وکیلی، معاون امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین سازمان برنامه و بودجه کشور

در حال حاضر آیا این ظرفیت رشد در نظام مالیاتی کشور وجود دارد که در صورت برطرف کردن تمامی مشکلات مالیاتی ما بتوانیم از بحث فروش نفت رهایی پیدا کنیم؟ در مورد سامانه جامع مالیاتی هم اگر توضیحات مختصری

بفرمایید ممنون می‌شوم؟ در مبحث نهادسازی نظام مالیاتی ما باید دو نهاد ساختاری و نهاد قانونی ایجاد کنیم. آیا این دو نهاد راه‌اندازی شده است یا خیر؟

سؤال

به نظر من طرح شفاف‌سازی و جلوگیری از فرار مالیاتی با ارائه یک لایحه از طرف دولت به مجلس می‌تواند خیلی بهتر و به‌صورت قانونی پیگیری شود. چرا دولت تا این زمان اقدامی در این زمینه انجام نداده است؟

• آقای میراب، مدیرکل دفتر تدوین و نشر منابع علمی و برگزاری نشست‌های علمی تخصصی، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

با توجه به اینکه طرح جامع مالیاتی خود بستر اقدامات بعدی مالیاتی است پیش‌بینی شما در رابطه با زمان اتمام اجرای آن چه زمانی است؟

• پاسخ دکتر تقوی‌نژاد، رئیس کل سازمان امور مالیاتی کشور

در حال حاضر تقریباً ۱۰۰ درصد اظهارنامه‌های ما به‌صورت الکترونیکی دریافت می‌شود وقتی به کشورهای پیش‌رفته مالیاتی مثلاً سوئد نگاه کنیم متوجه می‌شویم که در آنجا ۹۸ درصد اظهارنامه‌ها به‌صورت الکترونیکی صادر می‌شود اما در کشور ما بالغ بر ۹۹ درصد اظهارنامه‌ها به‌صورت الکترونیکی صادر می‌شود و همه پرداخت‌ها الکترونیکی صورت می‌گیرد. از سال ۹۵ انتقال داده‌ها به این سامانه آغاز شد و در سال ۹۷ موفق شدیم که ۱۰۰ درصد داده‌ها را در این سامانه قرار دهیم. سامانه ارزش‌افزوده کشور ما در حال حاضر از اکثر کشورهای اروپایی پیشرفته‌تر است و عملکرد بهتری دارد. می‌توان ادعا کرد که بیش از ۷۰ درصد اطلاعات مورد نیاز جهت تشخیص میزان مالیات در اختیار ما قرار گرفته است و پیش‌بینی بنده این است که اگر روند به همین شکل ادامه پیدا کند ظرف ۵ سال آینده ما می‌توانیم اظهارنامه صادر کنیم و این طرح به پایان برسد.

سؤال

آیا پیش‌بینی درآمدهای مالی صورت گرفته در دو سال آینده وصول پیدا می‌کند یا خیر و اینکه با توجه به اتفاقاتی که در آینده برای اقتصاد کشور خواهد افتاد در صورت کاهش درآمدهای مالیاتی، سیاست سازمان جهت جبران این کاهش درآمد چیست؟

• آقای دکتر مسجدی، رئیس امور آب، کشاورزی و محیط‌زیست سازمان برنامه و بودجه کشور

در رابطه با اجرای مالیات بر ارزش‌افزوده آیا این مالیات، مالیات بر مصرف است یا خیر؟ همچنین در بحث برخورد مناسب‌تر و بهتر با تخلفات مالیاتی، به نظر شما بهترین راهکار چیست؟

سؤال

چرا با وجود شفاف‌سازی در بخش تولید، فشار مالیاتی بر این قشر بسیار بالاست؟ و اینکه با توجه به مشکلات ساختاری در اقتصاد ایران آیا در زمینه مجریان مالیات، ما دارای مشکلاتی نیستیم؟

• آقای صادقی، وزارت صنعت، معدن و تجارت

در رابطه با شفاف‌سازی در زمینه مالیات بر ارزش افزوده بخصوص در زمینه تأمین مواد اولیه بنگاه‌های تولیدی، تا چه زمانی این شفاف‌سازی صورت خواهد گرفت؟

• آقای قلی‌زاده، کارشناس امور انرژی سازمان برنامه و بودجه کشور

سازمان امور مالیاتی حاکمیتی‌ترین وظیفه جامعه را انجام می‌دهد، اما ما در سطح جامعه به خاطر برخوردهای سلیقه‌ای مأموران سازمان امور مالیاتی نارضایتی عمومی را شاهد هستیم. سؤال بنده این است که شما که از مردم جامعه توقع دارید که شفاف باشند چرا خود سازمان امور مالیاتی شفاف نیست؟

• آقای عطاریان، کارشناس امور منابع انسانی و پشتیبانی سازمان برنامه و بودجه کشور

شما فرمودید که عملکرد سازمان امور مالیاتی از قانون مصوب مثبت‌تر بوده است می‌خواستم بدانم که دلیل این دستاورد عمل مدیریتی است یا دلایل اقتصادی داشته است؟

• آقای دکتر باصری، کارشناس ارشد همکار سازمان برنامه و بودجه کشور

چرا در شرایط نوسانات نرخ سکه و دلار نظام مالیاتی هیچ دخالتی در جهت تثبیت این نرخ‌ها انجام نداد؟ و اگر اقدامات عملی و اجرایی داشته است، آن اقدامات چیست؟

• دکتر تقوی‌نژاد، رئیس سازمان امور مالیاتی کشور

با توجه به کمبود وقت بنده تنها به دو نکته اشاره خواهم کرد. یکی در رابطه با ارزش افزوده و دیگری در رابطه با طرح جامع. در رابطه با طرح جامع مالیاتی دو مبحث عملکرد آن در جامعه و مالیات بر ارزش افزوده باید مورد توجه قرار گیرد. بنای کار طرح جامع مالیاتی از اوایل دهه ۸۰ و در دولت آقای خاتمی گذاشته شد. با بررسی شرکت‌ها توسط هیئت‌های کانادایی بالغ بر ۹۰ درصد شرکت‌ها با سیستم مالیاتی آن زمان برآورد و محاسبه می‌شد. خیلی‌ها فکر می‌کردند که آن سامانه همان طرح جامع مالیاتی است در صورتی که این مقوله‌ها از هم جدا هستند. در رابطه با طرح جامع باید عرض کنم که وقتی این طرح در سال ۸۴ در دولت مطرح شد دولت تا ۴ سال اجازه مطرح شدن این طرح را نداد، زیرا این بزرگ‌ترین طرح آی تی نظام اقتصادی کشور است. بالاخره در سال ۸۸ یک مناقصه بین‌المللی برگزار شد و این طرح به بررسی گذاشته شد. پس از آن به تحریم‌ها خوردیم البته کارهای بزرگی در آن زمان انجام شد. در حال حاضر آن دستاوردی که حاصل شده است این است که سازمان امور مالیاتی آن نرم‌افزار را به کمک هیئت‌های فرانسوی و چینی در طول چند سال پیاده کرده و در خرداد ماه امسال آخرین هیئت‌های فرانسوی و چینی از کشور خارج شدند و در حال حاضر مدیریت این شبکه بر عهده ماست.

در ارتباط با ارزش افزوده باید عرض کنم که توصیه اکید سازمان ملل و نهادهای بین‌المللی این است که ما به سمت VAT برویم. این برنامه‌ای نیست که بشود در طول ۱۰ سال آن را به‌طور کامل اجرا کرد و یک پروژه زمان‌بر است. اما ما در حال حاضر توسط این سیستم ۷۰ هزار میلیارد تومان مالیات اخذ می‌کنیم که بیش از ۵۵ درصد درآمد ما است. در بهترین نظام‌های مالیاتی دنیا این نسبت ۵۰ تا ۵۵ درصد است. و در کشور ما پیشرفت‌های خوبی در طی این سال‌ها

حاصل شده است. ۸۵ درصد از مالیات بر ارزش افزوده ما از طریق تمکین، خود اظهاری و توافق با مؤدیان به دست می‌آید. نسبت تخلف مالیاتی در سازمان امور مالیاتی کشور نسبت به کل کشور حدود ۴۰۰ درصد است. و باید عرض کنم که رابطه مؤدی و ممیزی‌ها تا یک حدی قابل حل شدن است و به سمت قطع کردن این رابطه پیش می‌رویم. مالیات بر ارزش افزوده در کشور ما اشکال دارد و ما تمام تلاش خود را به کار می‌گیریم که این اشکالات را برطرف کنیم. با توجه به معافیت‌های فراوانی که مجلس به مؤدیان می‌دهد که در مبحث ارزش افزوده در حال حاضر به ۵۰ معافیت رسیده است پیشنهاد ما به مجلس این است که یک لیست به ما بدهند که ما از چه چیزی مالیات بگیریم، نه اینکه از چه چیزی مالیات نگیریم. همچنین باید عرض شود که در مبحث کلی مالیات در قانون سال ۹۴ تمامی معافیت‌های مالیاتی برداشته شد و همه نهادها مشمول مالیات شدند مگر با اذن مقام معظم رهبری. در حال حاضر بنده صراحتاً عرض می‌کنم که به استثنای آستان قدس، شرکت‌های هیچ آستان و نهادی وجود ندارد که مشمول مالیات نباشند. آستان قدس رضوی هم طبق نامه مقام معظم رهبری از مالیات معاف است اما مالیات تکلیفی و مالیات بر ارزش افزوده را باید پرداخت کنند، زیرا اگر این مالیات‌ها انسداد شود موجب عدم شفافیت اطلاعات می‌شود. اما مالیات بر عملکرد آن‌ها معاف از مالیات است. در بودجه سال ۹۷ قانون مالیات بر ارزش افزوده آستان قدس رضوی نیز در طرح بودجه درآمد مالیاتی لحاظ شده است که مجموع آن ۳۰ میلیارد تومان است.

• دکتر عسکری، رئیس پیشین سازمان امور مالیاتی کشور و معاون مالی و اقتصادی سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران

نظام مالیاتی ایران همانند سایر کشورهای دنیا با پیچیدگی‌ها و مشکلات زیادی مواجه است. به صورت کلی نظام مالیاتی تحت تأثیر چند عامل بیرونی قرار دارد که اگر این عوامل در جایگاه خود به درستی ایفای نقش کنند، نظام مالیاتی کارکرد درستی خواهد داشت و اگر این عوامل به صورت غلط اجرا شوند نظام مالیاتی با چالش مواجه می‌شود. برای آنکه یک نظام مالیاتی به خوبی عمل کند عوامل مختلفی تأثیرگذار هستند که بخش از آن‌ها عوامل سیاسی هستند. در اکثر نقاط دنیا عوامل سیاسی به کمک نظام مالیاتی می‌آیند و با آن مقابله نمی‌کنند. در کشورهای اروپایی زمانی که مسئله‌ای برای نظام مالیاتی پیش می‌آید همه نهادهای حکومتی آن‌ها اعم از دولت و قوه قضاییه و مجلس از نظام مالیاتی دفاع می‌کنند. اما در کشور ایران شرایط متفاوت است. به عنوان مثال بنده قانونی را به مجلس ارائه می‌کنیم، ممکن است خود دولت و مجلس مانع انجام قوانین مالیاتی شوند و باعث برگرداندن قانون شوند. این موضوع به عنوان یک ضعف در کشور ما محسوب می‌شود.

نوع دوم عوامل تأثیرگذار بر نظام مالیاتی عوامل اقتصادی هستند. ما در کشورمان برخی مشکلات اقتصادی داریم و اقتصاد ما به صورت دائم در حال تجربه دوران رونق و رکود متناوب است و زمانی که یک اقتصاد ثبات ندارد برخی سیاست‌های مالیاتی را نمی‌توانیم در مسیر پایدار پیش ببریم و تغییر رویه مکرر در نظام مالیاتی اجتناب‌ناپذیر است.

نوع سوم عوامل تأثیرگذار بر نظام مالیاتی عوامل اجتماعی و فرهنگی و ارزش‌ها هستند. ما هنوز در اقتصاد خودمان میان مالیات‌های اسلامی و مالیات‌های متعارف، مرزبندی مشخصی نداریم. اگر پذیرفته باشیم که هر دو نظام مالیاتی وجود داشته باشند، نیازمند نظام بندی مشخصی است که ما آن را طراحی نکرده‌ایم که لازم است ارزش‌ها و باورهای مردم را در جامعه بارور کنیم.

نوع چهارم مربوط به عوامل تکنیکی و تکنولوژیکی است. در نظام مالیاتی کشور به لطف و تلاش همه مسئولان، اقدامات خوبی در این زمینه انجام گرفته است. طرح جامع مالیاتی با مشکلات فراوان و یک پروسه زمان‌بر در طی سال‌های اخیر به انجام رسیده است. نظام مالیاتی در حال حاضر بهترین زیرساخت فناوری را در میان تمام دستگاه‌های اجرایی کشور دارد و این دستاورد به راحتی به دست نیامده است و حاصل سال‌ها تلاش و تحمل سختی‌های فراوان در زمینه ایجاد زیرساخت‌ها و ایجاد داده‌ها و ... است.

عوامل محیطی و روابط متقابل کسب و کارها، قوانین و بخش‌نامه‌ها و ... نیز از دیگر عوامل اثرگذار بر نظام مالیاتی است. هیچ‌کس در دنیا حاضر نیست مالیات بدهد حتی در آمریکا، بالاخره این هم یک چالش است. با وجود تمامی محدودیت‌ها و مشکلات موجود در کشور در این حوزه واقعاً اقدامات خوبی انجام گرفته است و نتیجه طرح جامع را در سال‌های آینده خواهیم دید.

جمع‌بندی

• ایجاد نهاد سیاست‌گذار مالی در حوزه مالیات

عدم وجود یک نهاد سیاست‌گذار مالی در حوزه مالیاتی، یکی از مهم‌ترین چالش‌های پیش روی این نظام است. سازمان امور مالیاتی یک نهاد اجرایی است ولی در سازوکار کنونی سیاست‌گذاری مالیاتی نمی‌تواند نقش قابل‌توجهی ایفا کند، لذا باید اقدامات لازم برای ایجاد و تقویت یک نهاد سیاست‌گذار مالی در حوزه مالیات انجام شود.

• انجام اصلاحات بودجه‌ای اساسی مربوط به مالیات شهرداری‌ها

در حال حاضر مسئله‌ای که در زمینه سیاست‌گذاری‌های بودجه‌ای کشور وجود دارد مربوط به پرداختی درآمد مالیاتی دولت به شهرداری‌ها است. پرداختی‌های درآمد مالیاتی بخش کالا و خدمات سازمان امور مالیاتی به شهرداری‌ها و دهرداری‌ها در سال ۹۷ حدود ۲۰ هزار میلیارد تومان بوده است که اگر این هزینه‌ها را به درآمدهای مالیاتی بخش کالا و خدمات اضافه کنیم، این درآمدها حدود ۷۰ هزار میلیارد تومان می‌شود. بنابراین نیاز است که هرچه سریع‌تر در زمینه سیاست‌های بودجه‌ای و بودجه سال ۹۸، مالیات مربوط به شهرداری‌ها اصلاح شود.

• بررسی و تجدیدنظر در زمینه معافیت‌های مالیاتی بخش کشاورزی و مناطق آزاد

با توجه به وجود معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی فراوان، معافیت‌های مالیاتی بخش کشاورزی، مناطق آزاد و ... نیاز به بررسی و تجدیدنظر دارد. اگرچه در قانون برنامه ششم توسعه ذکر شده است که افزایش معافیت‌های مالیاتی ممنوع است اما با رأی دو سوم مجلس کماکان، شاهد افزایش معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی هستیم و این رویکرد باید تغییر کند.

• اصلاح قوانین مالیاتی مربوط به مناطق آزاد

اصلاح قوانین مالیاتی مربوط به مناطق آزاد یکی از اقدامات مهمی است که باید هرچه سریع‌تر انجام شود. طبق قانون، شرکت‌ها در مناطق آزاد تا ۲۰ سال از پرداخت مالیات معاف هستند اکثر شرکت‌ها در اتمام زمان ۲۰ ساله، خود را ورشکسته اعلام می‌کنند و با نام جدید به فعالیت می‌پردازند و مجدداً ۲۰ سال دیگر از پرداخت مالیات معاف می‌شوند. پیگیری تعداد سهام‌داران نحوه فعالیت و ... این شرکت‌ها برای سازمان امور مالیاتی بسیار مشکل است. معافیت‌های مالیاتی در مناطق آزاد هیچ‌وقت تمام نمی‌شوند و نیاز است که رفته‌رفته این روند اصلاح شود.

• تجهیز همه مبادی گمرک کشور به سیستم شناسایی و مبارزه با واردات قاچاق

بخشی از واردات قاچاق کشور از برخی مبادی گمرک کشور و از طریق اظهارات خلاف واقع صورت می‌گیرد. زیرا در همه کانتینرها بسته است و به دلیل کمبود امکانات در برخی از مبادی ورودی اطلاع از اقلام داخل کانتینر وجود ندارد.

• انجام اصلاحات در زمینه دامنه مالیاتی و تغییر رویکرد به سمت اعتبار مالیاتی و اعتبار سرمایه‌گذاری

دامنه مالیاتی در کشور ما بسیار وسیع است و تغییر رویکرد در برخی موارد نیاز است. در مقوله معافیت‌های دائمی، تعطیلی مالیاتی مناطق آزاد و نرخ‌های ترجیحی باید اصلاحات اساسی انجام شود و رفته‌رفته به سمت اعتبار مالیاتی و اعتبار سرمایه‌گذاری حرکت کنیم.

• الزام به در اختیار گذاشتن تمامی اطلاعات مالی افراد به سازمان امور مالیاتی جهت اخذ مالیات ناشی از خروج سرمایه در آمریکا قانونی به نام قانون فتکا (قانون اخذ مالیات از حساب‌های خارجی) تنظیم کرده‌اند که بیان می‌کند که هر آمریکایی که در خارج از آمریکا اقدام به افتتاح حساب بانکی کند می‌بایست به نظام مالیاتی آمریکا اطلاع دهد که آن سازمان تأیید کند مالیات پولی که از آمریکا خارج شده است پرداخت شده است یا خیر. یعنی هیچ آمریکایی وجود ندارد که در خارج از آمریکا حساب داشته باشد و سازمان مالیاتی آمریکا از آن اطلاعی نداشته باشد. اما در ایران حتی اطلاعات داخلی افراد هم به‌طور کامل در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار ندارد. در حالی که در هیچ جای دنیا اطلاعاتی وجود ندارد که برای حاکمیت و نظام مالیاتی محرمانه باشد.

• انجام اصلاحات ساختار نظام مالیاتی متناسب با درجه خام فروشی

در حال حاضر نوع جدیدی از خام فروشی در کشور باب شده است و بدین‌صورت است که با انجام یک مرحله تغییرات بر روی مواد خام، آن‌ها را صادر می‌کنند و از پرداخت مالیات معاف می‌شوند. به عنوان مثال به دلیل ارزانی انرژی در کشور، صادرات کلینکر بدین‌گونه صورت می‌پذیرد و نیاز است در این زمینه اصلاحات اساسی متناسب با درجه خام‌فروشی صورت گیرد.

• الزام حمایت نهادهای حکومتی از سازمان امور مالیاتی

در کشورهای اروپایی زمانی که مسئله‌ای برای نظام مالیاتی پیش می‌آید همه نهادهای حکومتی آن‌ها اعم از دولت، قوه قضاییه و مجلس از نظام مالیاتی دفاع می‌کنند اما در کشور ایران شرایط متفاوت است و نیاز است که سایر قوا نیز از سازمان امور مالیاتی حمایت کنند.