



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

# آسیب‌شناسی درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ از نگاه بخش خصوصی



بهمن ۱۴۰۱

شناسنامه گزارش



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

عنوان:

آسیب‌شناسی درآمدهای مالیاتی  
در لایحه بودجه ۱۴۰۲ از نگاه بخش خصوصی

مدیریت حقوقی و اجتماعی

تهیه‌کننده: محمد زائری، نرگس مرادی

ناظران علمی: محمد قاسمی، پریسا مهاجری، منیره امیرخانلو

تاریخ انتشار: بهمن ۱۴۰۱

واژه‌های کلیدی: لایحه بودجه، مالیات، بخش خصوصی

نشانی: تهران، خیابان طالقانی، نبش خیابان شهید موسوی (فرصت)، پلاک ۱۷۵



## فهرست مطالب

۵	مقدمه
۶	کلیات مباحث مالیاتی
۸	الف. مهم ترین سیاست های مالیاتی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۱۰	ب. نکات مهم مالیاتی لایحه و اثرات آن بر بخش خصوصی



## مقدمه

مالیه عمومی به عنوان مهم‌ترین ابزار مداخله دولت در اقتصاد، آثار غیرقابل انکاری بر فرآیند توسعه اقتصادی و اجتماعی هر کشوری دارد. مداخلات عاقلانه و صحیح دولت‌ها در هر اقتصاد با سه هدف «ارتقای کارایی اقتصادی»، «بهبود توزیع درآمد» و «ثبات بخشی به اقتصاد کلان» صورت می‌گیرد. در واقع دولت باید سیاست‌هایی را در پیش بگیرد که نه تنها وضعیت مناسب بودجه و پایداری بلندمدت آن را تضمین نماید بلکه مقوم ظرفیت‌های تولیدی توسعه‌گرا بوده و با تمرکز بر برابری فرصت‌ها، بر کاهش نابرابری‌های درآمدی اهتمام ورزد. در این میان، سیاست‌های مالیاتی به عنوان مهم‌ترین جزء از مالیه عمومی، نقش پررنگی در تحقق یا انحراف از اهداف مذکور ایفا می‌کند. بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، حاکی از آن است که لایحه حاضر شامل **ملغمه‌ای از بندهای مالیاتی با اهداف متناقض و دارای پیامی جدی برای تولید و بخش خصوصی است.**

در شرایط فعلی اقتصاد که فعالیت‌های تولیدی رسمی از یک سو در چمبره‌ای از کژکارکردی‌های نظام مالیاتی، کمبود تقاضای مؤثر، بی‌ثباتی متغیرهای قیمتی کلیدی به ویژه افزایش قیمت انرژی (خصوصاً قیمت گاز طبیعی در صنایع انرژی‌بر)، نرخ ارز و نرخ بهره، کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش، قطعی مکرر گاز طبیعی در زمستان و برق در تابستان و ... گرفتار شده‌اند، با **رشد ۱۲۸ درصدی میزان مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی** در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، قرار است تولید بیش از پیش در خط مقدم مالیات‌ستانی قرار گیرد و **با توجه به اینکه این نوع مالیات بیشترین سهم را از میان سایر انواع مالیات‌ها از کل درآمدهای مالیاتی لایحه بودجه دارد (۳۰٫۹٪)؛ فشار اصلی برای تامین منابع عمومی دولت از ناحیه درآمدهای مالیاتی، بر دوش بخش خصوصی است.** این رشد در حالی پیش‌بینی شده است که برخی مولفه‌های بودجه‌ای مهم و مؤثر بر میزان مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی در لایحه بودجه به ترتیب ذیل، ارائه شده‌اند:

- کاهش نرخ مالیات موضوع ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم اشخاص حقوقی دارای پروانه بهره‌برداری در فعالیت‌های تولیدی حداکثر تا معادل هفت واحد درصد (۷٪) در راستای سیاست‌های حمایت از تولید و متناسب با پیش‌بینی شرایط اقتصادی کشور،
- مشمول مالیات شدن با نرخ صفر سودهای تقسیم نشده شرکت‌های پذیرفته شده در بورس و فرابورس،
- موقوف‌الاجرا نمودن اجرای حکم تبصره (۷) ماده (۱۰۵) و حکم تبصره ماده ۱۳۱ قانون مالیات‌های مستقیم (کاهش یک درصد (۱٪) تا پنج درصد (۵٪) نرخ مالیات به ازای هر ده درصد (۱۰٪) افزایش درآمد ابرازی مشمول اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط نسبت به درآمد سال گذشته)،

- مشمول مالیات و عوارض صادراتی نمودن درآمد حاصل از صادرات مواد و محصولات معدنی و صنایع معدنی فلزی و غیرفلزی با هدف تحقق جهش تولید دانش‌بنیان و توسعه زنجیره ارزش تولید و عبور از خام‌فروشی،
- جاری بودن معافیت بند ب ماده ۱۵۹ قانون برنامه پنجم توسعه (میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه‌یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری و صنعتی افزایش می‌یابد.) صرفاً برای واحدهای صنعتی و معدنی که پروانه بهره‌برداری یا قرارداد استخراج آنها طی دوره اجرای قانون مذکور صادر شده باشد.

واضح است که بند اول؛ در راستای حمایت از تولید؛ و بند دوم؛ در راستای تشویق سرمایه‌گذاری در شرکت‌های پذیرفته شده در بورس و فرابورس؛ کاهش میزان مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی را رقم خواهند زد ولی سایر بندها یا به صورت مستقیم و یا از طریق محدود کردن معافیت‌ها، منجر به افزایش میزان مالیات بر درآمدها و لذا فشاری مضاعف بر تولید و بخش خصوصی خواهند شد که رشد ۱۲۸ درصدی میزان مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، حاصل برآیند این تصمیمات است.

### کلیات مباحث مالیاتی

درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، **۴۷ درصد** رشد داشته است و در حدود **۴۲ درصد** از کل منابع عمومی بودجه و **۸۴٫۵ درصد** از کل درآمدها را تشکیل داده است (جدول ۱) و به این ترتیب عمده‌ترین جزء درآمدی دولت به حساب می‌آید.

جدول ۱. درآمدها در لایحه بودجه ۱۴۰۲ (ارقام به هزار میلیارد تومان)

رشد	لایحه ۱۴۰۲		قانون ۱۴۰۱		شرح
	سهام	رقم	سهام	رقم	
۳۹٫۸	-	۹۷۸٫۱۹	-	۶۹۹٫۶۰	درآمدها
<b>۴۷٫۱</b>	<b>۸۴٫۵</b>	۸۲۶٫۲۹	۸۰٫۳	۵۶۱٫۷۰	▪ درآمدهای مالیاتی
۹٫۸	۹٫۸	۹۶٫۰۲	۱۲٫۵	۸۷٫۴۷	▪ درآمدهای حاصل از مالکیت دولت
۱۰٫۷۹	۵٫۷	۵۵٫۸۸	۷	۵۰٫۴۳	▪ سایر (فروش کالا، جرایم و خسارت، متفرقه)

مالیات‌های مستقیم (شامل مالیات بر اشخاص حقوقی، درآمد و ثروت) سهم **۵۴٫۶۸ درصدی** و مالیات‌های غیرمستقیم (شامل مالیات بر واردات و مالیات بر کالاها و خدمات) سهم **۴۵٫۳۲ درصدی**

از درآمدهای مالیاتی را در لایحه پیشنهادی به خود اختصاص داده‌اند.

افزایش حدود **۱۲۸ درصدی** مالیات بر اشخاص حقوقی غیردولتی (شرکت‌ها) در لایحه بودجه نسبت به ارقام قانون بودجه ۱۴۰۱ از ویژگی‌های لایحه بودجه ۱۴۰۲ است.

مالیات بر کالاها و خدمات در این لایحه بودجه نسبت به رقم متناظر در قانون بودجه ۱۴۰۱، رشد بیش از **۱۸,۷ درصدی** را ثبت کرده است و مالیات بر ارزش افزوده که **۶۴ درصد** از منابع این پایه مالیاتی را تشکیل می‌دهد نیز حدود **۶,۳ درصد** نسبت به رقم متناظر قانون بودجه ۱۴۰۱ رشد داشته است و رقم آن از ۱۴۹ هزار میلیارد تومان در قانون بودجه ۱۴۰۱ به حدود ۱۵۹ هزار میلیارد تومان در لایحه ۱۴۰۲ افزایش یافته است.

جدول ۲. درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ (ارقام به هزار میلیارد تومان)

شرح	قانون ۱۴۰۱		لایحه بودجه ۱۴۰۲		رشد نسبت به عملکرد	رشد نسبت به قانون			
	رقم	سهم	پیش بینی عملکرد	درصد تحقق			رقم	سهم	
درآمدهای مالیاتی	۵۶۱,۷۰	-	۵۰۴	۸۹,۷	۸۲۶,۲۹	-	۴۷,۱۱	۶۳,۹	
مالیات های مستقیم	مالیات اشخاص حقوقی	۱۳۳,۶	۲۳,۸	۱۶۹	۱۲۶,۵	۲۹۳,۷	۳۵,۵	۱۱۹,۸	۷۳,۸
	مالیات شرکت‌های غیردولتی	۱۱۲,۱	۲۰,۰			۲۵۵,۵	۳۰,۹	۱۲۸,۰	
	مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی	۱۱,۶	۲,۱			۲۰,۴	۲,۵	۷۶,۳	
	مالیات بر درآمدها	۸۴,۲	۱۵,۰	۸۷	۱۰۳,۳	۱۲۰,۸	۱۴,۶	۴۳,۵	۳۸,۹
	مالیات بر ثروت	۲۷,۵	۴,۹	۱۶	۵۸,۲	۳۷,۳	۴,۵	۳۵,۵	۱۳۳,۱
	جمع	۲۴۵,۳۵	۴۳,۶۸	۲۷۱	۱۱۰,۵	۴۵۱,۷۹	۵۴,۶۸	۸۴,۱۴	۶۶,۷
	مالیات های غیر مستقیم	مالیات بر واردات	۱۰۷,۲	۱۹,۱	۴۶	۴۲,۹	۱۲۶,۲۹	۱۵,۳	۱۷,۸
مالیات بر کالاها و خدمات		۲۰۹,۱	۳۷,۲	۱۸۶	۸۹,۰	۲۴۸,۲۱	۳۰,۰	۱۸,۷	۳۳,۴
مالیات بر ارزش افزوده		۱۴۹,۴	۲۶,۶			۱۵۸,۷۴	۱۹,۲	۶,۳	
جمع		۳۱۶,۳۴	۵۶,۳۲	۲۳۳	۷۳,۷	۳۷۴,۵۰	۴۵,۳۲	۱۸,۳۹	۶۰,۷

در لایحه حاضر برای مالیات بر واردات رشدی در حدود **۱۷۵ درصد** نسبت به عملکرد قانون



بودجه سال ۱۴۰۱، پیش‌بینی شده است. این در حالی است که این پایه مالیاتی با **۴۲,۹** درصد تحقق، ضعیف‌ترین عملکرد پایه مالیاتی در سال ۱۴۰۱ را به خود اختصاص داده است.

### **الف. مهم‌ترین سیاست‌های مالیاتی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲**

در ادامه به اختصار مهم‌ترین بندها و تبصره‌های مالیاتی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ در جدول شماره (۳) ارائه خواهد شد.

جدول ۳. مهم‌ترین سیاست‌های مالیاتی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

تبصره	بند	سیاست‌های مالیاتی	نظر اتاق ایران
۲	بند (ه)	تشویق سرمایه‌گذاری در شرکت‌های پذیرفته شده در بورس و فرابورس و ترغیب آنها به عدم تقسیم بخش بیشتری از سود اکتسابی و استفاده از منابع حاصل برای افزایش سرمایه و در نتیجه توسعه بخش‌های تولیدی و ایجاد فرصت‌های جدید شغلی در سال ۱۴۰۲ از طریق مشمول نرخ صفر نمودن مالیات درآمد آن بخش از سود تقسیم نشده شرکت‌های مذکور که به حساب سرمایه انتقال می‌یابد.	موافق
	بند (ح)	حمایت از توسعه ابزارهای مالی و همچنین تسهیل معاملات ابزارهای مبتنی بر کالا از طریق مشمول نرخ صفر نمودن مالیات بر ارزش‌افزوده کلیه کالاهایی که در قالب گواهی سپرده کالایی در بورس‌های کالایی کشور پذیرش می‌شوند، مادامی که در هر یک از بورس‌های کالایی مورد مبادله قرار می‌گیرند.	موافق
	بند (ز)	مکلف شدن بانک مرکزی، کلیه بانک‌ها، موسسات اعتباری، صندوق‌های قرض‌الحسنه، شهرداری‌ها، پلیس راهور فراجا و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در خصوص راه اندازی خدمات برخط (وب سرویس)، در راستای در اختیار قرار دادن اطلاعات مورد درخواست سازمان امور مالیاتی.	موافق
۶	بند (ط)	مشمول مالیات با نرخ صفر نمودن و بخشودگی جرائم سال‌های قبل ناشی از عدم تسلیم اظهارنامه کسب‌وکارهای حقیقی فعال در سکوهای داخلی مورد تایید وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات که فاقد پرونده مالیاتی هستند با هدف حمایت از توسعه اقتصاد دیجیتال و تشویق کسب‌وکارهای اینترنتی به استفاده از سکوهای داخلی.	نیاز به اصلاح
	بند (ل)	موقوف‌الاجرا نمودن اجرای حکم تبصره (۷) ماده (۱۰۵) و حکم تبصره ماده ۱۳۱ قانون مالیات‌های مستقیم (کاهش یک درصد (۱٪) تا پنج درصد (۵٪) نرخ مالیات به ازای هر ده درصد (۱۰٪) افزایش درآمد ابرازی مشمول اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط نسبت به درآمد سال گذشته).	مخالف
	بند (ن)	مشمول مالیات و عوارض صادراتی نمودن درآمد حاصل از صادرات مواد و محصولات معدنی و صنایع معدنی فلزی و غیرفلزی با هدف تحقق جهش تولید دانش‌بنیان و توسعه زنجیره ارزش تولید و عبور از خام‌فروشی.	نیاز به اصلاح
	بند (ع)	واریز مالیات و عوارض ارزش‌افزوده دریافتی از واحدهای تولیدی و پیمانکاران طرح (پروژه) های واقع در استان به حساب استان محل استقرار واحد تولیدی	نیاز به اصلاح
	بند (ت)	کاهش نرخ مالیات موضوع ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم اشخاص حقوقی دارای پروانه بهره‌برداری در فعالیتهای تولیدی حداکثر تا معادل هفت درصد (۷٪) در راستای سیاست‌های حمایت از تولید و متناسب با پیش‌بینی شرایط اقتصادی کشور.	موافق
	بند (ث) جزء ۱	جایگزینی سیاست اعتبار مالیاتی و گمرکی با نرخ صفر به‌جای معافیت‌های مالیاتی مصرح در قانون مالیات‌های مستقیم و قانون امور گمرکی در راستای هدفمندسازی معافیت‌های مالیاتی و گمرکی و شفاف‌سازی حمایت‌های مالی.	موافق
	بند (ث) جزء ۶	جاری بودن معافیت بند ب ماده ۱۵۹ قانون برنامه پنجم توسعه (میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه‌یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری و صنعتی افزایش می‌یابد) صرفاً برای واحدهای صنعتی و معدنی که پروانه بهره‌برداری یا قرارداد استخراج آنها طی دوره اجرای قانون مذکور صادر شده باشد.	مخالف

## ب. نکات مهم مالیاتی لایحه و اثرات آن بر بخش خصوصی

۱. برخی اقلام درآمدهای مالیاتی پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، صرف‌نظر از بیش برآوردی، دارای آثار نامطلوب بر نظام تولیدی کشور هستند. مهمترین این اقلام، **مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی (شرکت‌ها)** است که میزان آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، در حدود **۱۲۸ درصد** رشد کرده است. از آنجا که این نوع پایه مالیاتی با سهمی در حدود **۳۰,۹٪**، نسبت به سایر انواع مالیات‌ها، بیشترین سهم از کل درآمدهای مالیاتی لایحه حاضر را به خود اختصاص داده است بنابراین می‌توان بر این اساس نتیجه گرفت فشار اصلی برای تامین منابع عمومی دولت در بخش درآمدهای مالیاتی، بر دوش بخش خصوصی خواهد بود.
۲. بخشی از رشد ۱۲۸ درصدی مورد اشاره، ناشی از نرخ تورم بالای اقتصاد در سال جاری است اما آنچه لازم است مورد توجه ویژه قرار بگیرد این است که اخذ "مالیات تورمی" توان تجهیز واقعی بنگاه‌های اقتصادی را کاهش خواهد داد و این مورد در کنار افزایش قیمت نهاده‌های وارداتی (به دلیل افزایش قیمت ارز) و افزایش قیمت نهاده‌های داخلی (به دلیل تورم)، کاهش توان تولیدی بنگاه‌ها را رقم خواهد زد. به این ترتیب با تخلیه این منابع به دلیل مالیات‌ستانی، نیاز به تامین منابع با استقراض از بانک‌ها (که وضعیت مطلوبی ندارند) افزایش خواهد یافت.
۳. بیش‌برآوردی مالیات‌ها البته مشکل دیگری را هم متوجه بنگاه‌های تولیدی می‌سازد و آن اعمال فشار مضاعف از سوی مأموران وصول مالیات بر بخش خصوصی و نامناسب‌تر شدن محیط کسب‌وکار است. معمولاً سازمان امور مالیاتی تحت فشار دولت برای تحقق منابع پیش‌بینی شده است. لذا با توجه به عدم گسترش پایه‌های مالیاتی و کاهش معافیت‌های مالیاتی در قوانین مرتبط در سال‌های اخیر و عدم توان جلوگیری از فرار مالیاتی بدلیل عدم ایجاد زیرساخت مناسب اطلاعاتی از فعالیت‌های اقتصادی؛ رشد ۱۲۸ درصدی مورد اشاره و افزایش درآمدهای مالیاتی موردنظر در لایحه بودجه، صرفاً می‌تواند نشان از فشار مالیاتی بر پایه‌های اقتصادی و مودیان شناسنامه‌دار و شفاف فعلی به انواع و اقسام روش‌ها، توسط مأموران وصول مالیاتی باشد که به مفهوم تنگنای اقتصادی بیشتر برای فعالان اقتصادی بخش خصوصی آن هم در شرایط رکود اقتصادی است.
۴. فشارهای مالیاتی مورد اشاره بر تولیدکنندگان بخش خصوصی در حالی صورت پذیرفته است که بر اساس لایحه بودجه پیشنهادی قرار است در راستای حمایت از تولید و متناسب با شرایط اقتصادی کشور، نرخ مالیات موضوع ماده ۱۰۵ قانون مالیات‌های مستقیم مطابق بند (ت) تبصره ۶ لایحه،

**تا هفت واحد کاهش پیدا کرده و به ۱۸ درصد** برسد. این نرخ در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، از ۲۵ درصد به ۲۰ درصد کاهش پیدا کرده بود. با توجه به شرایط رکودی حاکم بر فضای تولید، بخش خصوصی این پیشنهاد را در راستای کاهش هزینه تولید و ایجاد رونق نسبی در تولید می‌داند و در طول دوره بررسی بودجه در کمیسیون محترم تلفیق مکرراً مسئولان دولت درباره اثر این بند بر تولید تاکید کردند. البته با توجه به محتوای بند مذکور نیز ابهام در ضمانت اجرا و نحوه تخصیص آن وجود دارد؛ بدین مفهوم که در بند "ت" تبصره ۶ به دولت اجازه داده شده است که نرخ مالیات موضوع ماده ۱۰۵ قانون مالیات‌های مستقیم را **حداکثر تا نرخ ۷ درصد کاهش دهد**؛ که اولاً با توجه به عدم تکلیف دولت به این اقدام ضمانت اجرای مناسبی بر این بند، متصور نیست و ثانیاً مبنای تخصیص این تخفیف‌ها به بخش‌ها و صنایع مختلف مشخص نیست و همین موضوع ابهام و عدم شفافیت ایجاد کرده (بروز فساد هم قابل تصور است) و اگر قرار باشد به موجب آئین نامه هم تعیین شوند نحوه تخصیص‌ها، محل تفسیر خواهد بود. در ضمن باید به این نکته مهم توجه کرد که برخی بندهای دیگر در همین لایحه وجود دارند که عملاً باعث خنثی سازی اثر کاهش نرخ مالیات‌های مستقیم، موضوع بند ت تبصره ۶ لایحه بر تولید شده و عملاً فعال اقتصادی را با افزایش هزینه مالیاتی مواجه خواهند کرد که در ادامه به برخی از مهمترین بندها در خصوص این موضوع می‌پردازیم.

۵. بر اساس بند (ل) تبصره ۶ این لایحه **اجرای حکم تبصره (۷) ماده (۱۰۵)** (کاهش یک واحد درصدی (۱٪) تا پنج واحد درصدی (۵٪) نرخ مالیات به ازای هر ده درصد (۱۰٪) افزایش درآمد ابرازی مشمول مالیات اشخاص حقوقی نسبت به درآمد سال گذشته) و **تبصره ماده (۱۳۱) قانون مالیات‌های مستقیم** (کاهش یک واحد درصد و حداکثر تا پنج واحد درصد از نرخ‌های مالیاتی ماده ۱۳۱ به ازای هر ده درصد (۱۰٪) افزایش درآمد ابرازی مشمول مالیات اشخاص حقیقی موضوع این ماده)، متوقف خواهد شد. این توقف به معنای اصلاح قوانین دائمی در بودجه یکساله است. باید در نظر داشت که حذف معافیت‌های مالیاتی در نظر گرفته شده در قوانین بالادستی، طی قوانین بودجه سالانه باعث تغییر گسترده در برنامه‌ریزی بنگاه‌های فعال در بخش خصوصی و کاهش پیش‌بینی‌پذیری اقتصاد می‌شود که ریسک‌های سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد و بازارهای مولد تولیدی را خالی از سرمایه و نقدینگی را راهی بازارهای موازی و غیرمولد می‌نماید. چنین اقداماتی به‌ویژه درباره قانون مالیات‌ها به هیچ‌وجه توصیه نمی‌شود زیرا در عمل موجب خواهد شد تا بنگاه‌های اقتصادی اطمینانی به سیاست‌های دولت درباره موضوع مهمی مانند مالیات‌ها نداشته باشند. ضمن آنکه هر دو تبصره به‌منظور ایجاد مشوق برای بنگاه‌ها در جهت بهبود درآمد بوده است و عملاً با متوقف کردن آنها این انگیزه کم‌رنگ

می‌گردد. به علاوه به این ترتیب بخشی از سیاست اعلام شده دولت درباره کاهش ۷ درصدی مالیات بر سود شرکت‌ها در عمل خنثی و بی اثر خواهد شد.

۶. در جزء ۶ بند (ث) تبصره ۶ که به محدود کردن برخورداری واحدهای صنعتی و معدنی از معافیت سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته منتج خواهد شد؛ معافیت بند ب ماده ۱۵۹ قانون برنامه پنجم توسعه (میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه‌یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری و صنعتی افزایش می‌یابد)، را صرفاً برای واحدهای صنعتی و معدنی که پروانه بهره‌برداری یا قرارداد استخراج آنها طی دوره اجرای قانون مذکور صادر شده باشد؛ جاری دانسته است. بند ب ماده ۱۵۹ قانون برنامه پنجم توسعه در راستای حمایت از سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته و ایجاد اشتغال و تولید در این مناطق و در جهت ایجاد تعادل منطقه‌ای تدوین شده است و اثر انگیزشی بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در این مناطق داشته است. در حال حاضر هر فردی که در مناطق کمتر توسعه‌یافته سرمایه‌گذاری کرده و پروانه بهره‌برداری می‌گیرد و یا در طی سال‌های اخیر اقدام به سرمایه‌گذاری نموده است بر اساس بند موردنظر مشمول معافیت مالیاتی است و این موضوع بهترین مشوق برای تولید و ایجاد اشتغال در این مناطق است. اما دولت با محدود کردن این حکم به سال‌های مربوط به برنامه پنجم؛ با فرض افزایش درآمد مالیاتی، موجب عدم تمایل برای تولید و سرمایه‌گذاری در مناطق یاد شده می‌شود و چنین انگیزه مهمی را از فعال اقتصادی می‌گیرد که اثر سوء بر گسترش مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته خواهد داشت.

۷. بند ن تبصره ۶ موضوع حذف معافیت مالیاتی صادرکنندگان مواد خام و نیمه‌خام؛ طبعاً درآمدهای مالیاتی دولت را افزایش می‌دهد و می‌تواند به کاهش کسری بودجه بیانجامد، همچنین انگیزه برای خام‌فروشی را تا حدی کاهش داده و مشکل تأمین مواد اولیه برای تولید داخلی و تکمیل زنجیره‌های ارزش را رفع کند. اما باید توجه داشت که مسأله اصلی تعدد آرا و نظرات درباره تعریف مواد خام و نیمه‌خام و احصاء لیست اقلام مشمول این حکم است. آنچه در سنوات گذشته در خصوص حکم حاضر، صورت پذیرفته است، در نظر گرفتن مجموعه‌ای از اقلام به‌عنوان مواد خام و نیمه‌خام، بدون توجه به ملاحظات مترتب بر اجرای چنین اقدامی است که موجب شده برخی از فرآورده‌های نفتی که در زمره فرآورده و محصول نهایی قرار می‌گیرند، مشمول این حکم شوند. این رویکرد سبب شده است که فعالان این حوزه، دچار سردرگمی شوند. در این خصوص می‌توان به مصادیقی همچون روغن تصفیه دوم و یا فرآورده پارافین یا سیمان اشاره نمود که یک‌بار عوارض و مالیات مربوط به آنها پرداخت



شده و مجدداً در قالب آیین‌نامه‌ای که برای این حکم در بودجه سال ۱۴۰۱، تنظیم شده است، مشمول حکم حاضر می‌شوند. البته به این نکته بدهی هم باید توجه داشت که ایجاد موانع بر سر راه صادرات به ویژه در شرایطی که هر روز بر تنگناهای ارزی اضافه می‌شود موجب تشدید نابسامانی‌های بازار ارز شده و این موضوع نیز از کانال افزایش قیمت نهاده‌ها و کالاهای سرمایه‌ای وارداتی به تولید آسیب خواهد زد. ضمن آنکه کاهش درآمدهای ارزی مترادف با افت منابع به دست آمده از طریق وضع مالیات بر واردات خواهد شد.

۸. در خصوص رشد ۱۷۵ درصدی مالیات بر واردات در لایحه بودجه ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۱ ذکر این نکته ضروری است که با توجه به تشدید موانع صادراتی به موجب بند (ن) تبصره ۶ لایحه بودجه ۱۴۰۲ که مترادف با کاهش درآمدهای ارزی کشور است، مشخص نیست با اعمال این موانع، چگونه قرار است رشد ۱۷۵ درصدی مالیات بر واردات در سال ۱۴۰۲ نسبت به پیش‌بینی عملکرد ۱۴۰۱ محقق شود. نکته مهم آنکه، مالیات بر واردات ضعیف‌ترین عملکرد پایه مالیاتی در سال ۱۴۰۱ را به خود اختصاص داده است و با وضع عوارض گمرکی روی صادرات برخی اقلام از یکسو و غیراقتصادی نمودن فعالیت برخی واحدهای تولیدی به دلیل افزایش قیمت گاز طبیعی صنایع (به ویژه شرکت‌های پتروشیمی متانول و الفینی‌ساز، سیمان و ...)، رشد قابل ملاحظه ۱۷۵ درصدی در این پایه مالیاتی، بسیار دور از ذهن است.

۹. بند (ع) لایحه بودجه ۱۴۰۲، علاوه بر مخدوش نمودن اصل جامعیت بودجه، ماهیت «ضد توسعه متوازن منطقه‌ای» دارد. به موجب این بند، "مالیات و عوارض ارزش‌افزوده دریافتی از واحدهای تولیدی و پیمانکاران طرح‌های واقع در استان به حساب استان محل استقرار واحد تولیدی" واریز می‌شود. بدین ترتیب، کلانشهرها و استان‌های برخوردار از منابع که در سطوح توسعه‌یافتگی بالاتری قرار دارند مجدداً از منابع مالی بیشتری برخوردار خواهند بود. در حالی که استان‌های مرزی که از الگوهای نامتوازن استقرار صنایع و واحدهای تولیدی رنج می‌برند هیچ سهمی از مالیات و عوارض ارزش‌افزوده نخواهند برد. وضع چنین قوانینی ضمن تشدید واگرایی‌های منطقه‌ای، موج جدیدی از احساس بی‌عدالتی‌ها را ایجاد نموده و تأثیر مخربی بر فضای کسب و کار این استان‌ها خواهد گذاشت.

۱۰. نکته آخر این که باید درباره افزایش درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مد نظر قرار داد این است که در حال حاضر چنین استدلال می‌شود که افزایش درآمدهای مالیاتی به منظور تغییر ترکیب منابع دولت به سمت منابع پایدار به یک ضرورت تبدیل شده است. اما باید توجه داشت این موضوع زمانی به نتیجه خواهد رسید که اراده کافی برای کنترل سمت هزینه‌های دولت و کوچک‌سازی آن وجود داشته باشد. در غیر این صورت در مسابقه بین افزایش مالیات‌ها و افزایش

هزینه‌های دولت همواره کسری تراز عملیاتی (بیشتر بودن هزینه‌های جاری دولت از درآمدهای دولت) تداوم خواهد داشت. البته این اتفاق در لایحه بودجه ۱۴۰۲ نیز روی داده است و به رغم افزایش شدید مالیات‌ها، رشد در حدود ۴۸ درصدی هزینه‌های دولت موجب افزایش کسری تراز عملیاتی شده است. **لذا شرط کافی برای اثربخشی افزایش مالیات‌ها، کنترل هزینه‌های دولت است که در لایحه پیشنهادی به آن توجه نشده است.**

در پایان پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی درباره قابلیت وصول منابع مالیاتی پیش‌بینی شده در لایحه و آثار تصمیمات اتخاذ شده در این حوزه، بررسی‌ها و تعدیل‌های لازم را انجام دهد.