



تقویت رشد اقتصادی محرک اصلاح سیاست‌های مالیاتی



بر اساس گزارش اخیر سازمان توسعه همکاری های اقتصادی (OECD) در ۲۲ سپتامبر ۱۴۰۱۶، اگرچه در سال‌های پس از بحران جهانی اقتصاد، تثبیت مالی محرک اصلی اصلاحات مالیاتی بوده، اما اصلاحات مالیاتی اخیر به سمت ابزارهای مالیاتی با هدف افزایش رشد اقتصادی تغییر جهت داده است. در ادامه، خلاصه‌ای از مهم‌ترین یافته‌های این گزارش به همراه خلاصه آمارهای مربوط به وضعیت درآمدهای مالیاتی کشورهای عضو این سازمان، ارائه می‌شود.

در شرایط رشد اقتصادی پایین، رشد آرام سرمایه‌گذاری، نرخ بیکاری بالا و نابرابری، سیاست‌های مالیاتی نقش پررنگی را در حمایت از رشد اقتصادی فراگیر^۲ بازی می‌کنند. سیاست‌های مالیاتی دلالت مستقیمی بر رشد اقتصادی و همچنین چگونگی توزیع سود حاصل از رشد در بین تمام آحاد جامعه، دارد. علاوه بر آن، این سیاست‌ها نقش غیرمستقیم معناداری نیز در حمایت از رشد فراگیر از طریق تامین مالی هزینه‌های عمومی عدالت‌پسندتر^۳ (مانند سرمایه‌گذاری در آموزش و زیر ساختها)، ایفا می‌کند.

براساس یافته‌های این گزارش، اصلاحات مالیاتی به سمت تمرکز بر رشد تغییر مسیر داده است. با وجود اینکه در سال‌های پس از بحران جهانی، اصلاحات مالیاتی تحت تاثیر اهداف تثبیت مالی برانگیخته شده بود، اما به نظر می‌رسد تشویق رشد اقتصادی مهم‌ترین هدف اصلاحات مالیاتی سال ۲۰۱۵ بوده است. در بین تمام کشورهای عضو OECD، اکثر اصلاحات بر روی کاهش مالیات بر درآمد نیروی کار و مالیات بر درآمد شرکت‌ها تمرکز داشته است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد تعداد محدودی از کشورها به سمت مالیات بر دارایی و محیط زیست حرکت کرده‌اند. علاوه بر این، به نظر می‌رسد روند تعدادی از سیاست‌های مالیاتی پس از بحران - که اغلب هم پاسخی به الزام‌های تثبیت مالی بوده‌اند - در حال طی کردن مسیر پایانی باشند. به طور خاص، افزایش پیوسته نرخ مالیات بر درآمد نیروی کار و مالیات بر ارزش افزوده که در طول سال‌های بحران مشاهده شده بود، اکنون متوقف شده است و حتی ممکن است روند معکوس هم داشته باشد. در ارتباط با مالیات بر درآمد شرکت‌ها نیز به نظر می‌رسد کاهش نرخ که به طور کلی شیب آرامی را پس از بحران در پیش گرفته بود، مجدداً رشد کند.

^۱ Tax Policy Reforms in the OECD ۲۰۱۶

^۲ براساس تعریف OECD، رشد فراگیر (Inclusive growth) زمانی اتفاق می‌افتد که فاصله بین فقیر و ثروتمند نامحسوس باشد و منافع حاصل از رشد اقتصادی در مسیر عادلانه‌تری توزیع شود.

^۳ Equity-friendly



معاونت بررسی های اقتصادی

بیشرفت‌های مهم بین‌المللی در زمینه مالیات در سال ۲۰۱۵، اصلاح سیاست‌های مالیاتی کشورهای OECD را تحت تاثیر قرار داده است. بسیاری از اصلاحات سیاست های مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر درآمد شرکت‌ها، بازتابی از اثرات به کارگیری توصیه‌های پروژه فرسایش پایه و انتقال سود (BEPS^۴) میان کشورهای گروه ۲۰ و کشورهای عضو OECD و همچنین دستورالعمل بین‌المللی مالیات بر ارزش افزوده/مالیات بر کالا و خدمات^۵ است.

این گزارش نشان می‌دهد که کشورهای اتریش، بلژیک، یونان، ژاپن و هلند، نروژ و اسپانیا جامع‌ترین اصلاحات مالیاتی را در سال ۲۰۱۵، اجرا، وضع قانون و یا اعلام کرده‌اند. در اتریش، بلژیک و هلند، هدف اصلی، کاهش مالیات بر درآمد نیروی کار بود. در نروژ و ژاپن، حمایت از سرمایه‌گذاری از طریق کاهش مالیات بر درآمد شرکت‌ها مورد توجه جدی قرار گرفت. اصلاح مالیاتی اسپانیا شامل هر دو روش کاهش مالیات بر درآمد نیروی کار و مالیات بر درآمد شرکت‌ها به منظور افزایش رشد اقتصادی، بوده است. اگرچه، به نظر می‌رسد همه این اصلاحات درآمد خنثی^۶ باشند اما نگرانی‌هایی نسبت به تداوم ثبات آن‌ها وجود دارد. یونان نیز اصلاحات قابل توجهی را در زمینه مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر درآمد شرکت‌ها به عنوان بخشی از توافق‌نامه بسته کمک مالی^۷ (وام‌هایی که از صندوق بین‌المللی پول و اتحادیه یورو می‌گیرد) معرفی کرده است.

به طور ویژه، این گزارش به یافته‌های زیر دست یافته است:

- در سال ۲۰۱۵، اختلاف مالیاتی^۸ (Tax Wedge) درآمد نیروی کار، پس از سال‌ها افزایش مداوم، تثبیت شد. اما بسیاری از اصلاحات سال ۲۰۱۵ که وضع یا اعلام شدند و اثر خود را در سال ۲۰۱۶ نشان می‌دهند، به روند کاهش بار مالیات بر درآمد نیروی کار اشاره دارند. تعداد قابل توجهی از این اصلاحات بر کاهش بار مالیاتی افراد کم درآمد و خانوارهای دارای فرزند، تمرکز داشته است که این امر از طریق قطع نرخ مالیات و افزایش کمک هزینه مالیاتی و اعتبارها صورت می‌گیرد.
- برخی از کشورها نرخ مالیات بر سود سهام و سایر منابع مربوط به درآمد حاصل از سرمایه شخصی^۹ را افزایش دادند. چنین افزایشی در نرخ رسمی مالیات بر درآمد حاصل از سرمایه، می‌تواند پاسخی به تمرکز مجدد کشورها بر نابرابری و رفع اختلاف میان مالیات بر درآمد نیروی کار و درآمد حاصل از سرمایه باشد.

^۴ فرسایش پایه و انتقال سود (Base Erosion and Profit Shifting) یک استراتژی فرار از مالیات است که با بهره برداری از شکاف‌ها و عدم تطابق بین قوانین مالیاتی کشورها منجر به انتقال مصنوعی سود از نقاط با نرخ مالیات بالا به نقاط با نرخ مالیات کم یا معاف از مالیات می‌شود و این امر بیشتر توسط شرکتهای چند ملیتی صورت می‌گیرد. پروژه BEPS با همکاری بیش از صد کشور جهان قواعد و معیارهای بین‌المللی را با هدف ایجاد هماهنگی در زمینه مالیات ستانی از شرکتهای دارای فعالیت های برون مرزی ضمن اجتناب از افزایش مالیات های مضاعف تنظیم نموده است.

^۵ International VAT/GST Guidelines

^۶ اصلاحات مالیاتی درآمد خنثی (revenue neutral) نوعی اصلاحات در قانون مالیات است که منتج به تغییر درآمد مالیاتی دولت نمی‌شود.

^۷ Bailout agreement

^۸ اختلاف مالیاتی یا گوه مالیاتی (Tax Wedge) به اختلاف درآمد نیروی کار پیش و پس از کسر مالیات گفته می‌شود.

^۹ Personal Capital Income



معاونت بررسی های اقتصادی

- روند کاهش نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها- که پس از بحران آهسته‌تر شده بود- به نظر می‌رسد مسیر جدیدی را در پیش گیرد. پنج کشور عضو OECD، کاهش نرخ عمومی مالیات بر درآمد شرکت‌ها را در سال ۲۰۱۵ اجرا یا وضع قانون کردند و چهار کشور نیز اعلام کرده‌اند که در سال‌های پیش‌رو اقدام به کاهش این نرخ خواهند کرد.
- تعدادی از کشورها اقداماتی را در جهت افزایش مالیات بر درآمد شرکت‌ها^{۱۰} به منظور حمایت از پایه‌های مالیاتی داخلی^{۱۱} در مقابل فرار مالیاتی شرکت‌های چندملیتی به اجرا درآوردند. در پاسخ به توصیه‌های توافق شده در بخشی از پروژه BEPS، تعدادی از کشورها قانون ویژه ضد فرار مالیاتی را به تصویب رساندند.
- افزایش نرخ استاندارد مالیات بر ارزش افزوده- که از اواخر بحران جهانی تا ابتدای سال ۲۰۱۵ روند شفافیت داشت- در طول سال ۲۰۱۵ ادامه نیافت. در اکثر کشورها انتظار می‌رود که درآمدهای مالیات بر ارزش افزوده از محل کاهش نرخ‌ها و بهبود میزان تبعیت از قوانین مالیاتی، افزایش یابد اما تعدادی از کشورها نیز پایه‌های مالیات بر ارزش افزوده را با گسترش دامنه نرخ‌های کاهش یافته، محدود کردند.
- در سال ۲۰۱۵، اصلاحات مالیاتی مرتبط با محیط زیست جزئی و عموماً به تغییرات مالیات بر استفاده از مصرف انرژی و خودروها محدود بود. اثربخشی زیست‌محیطی مالیات‌ها در این موارد تقریباً با بهبود مواجه شد و پیش‌بینی می‌شود در کوتاه مدت درآمدهای مالیاتی برخی کشورها افزایش یابد.
- تنها تعداد محدودی از اصلاحات در حوزه مالیات بر دارایی^{۱۲} در بین کشورهای OECD اعمال شد. علاوه بر این، روندها در کشورهای OECD غیر شفاف بود؛ به گونه‌ای که بار مالیات بر دارایی در برخی کشورها در حال افزایش و در سایر کشورها در حال کاهش بود. بنابراین به نظر می‌رسد هنوز پتانسیل افزایش درآمدها به شیوه‌ای کارا و از طریق مالیات بر دارایی (به ویژه مالیات مستمر از املاک مسکونی) به طور کامل به کارگرفته نشده است.

وضعیت درآمدهای مالیاتی در کشورهای OECD

همان طور که در نمودار (۱) مشاهده می‌گردد در سال ۲۰۱۴، میانگین نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی کشورهای عضو سازمان OECD حدود ۳۴.۴٪ بوده که در محدوده ۱۹.۵٪ برای کشور مکزیک (کمترین) و ۵۰.۹٪ برای کشور دانمارک (بیشترین) متغیر بوده است. شایان ذکر است این نسبت برای کشور ایران در سال ۱۳۹۳ حدود ۶.۵٪ بوده است که تقریباً یک سوم کمترین رقم سازمان OECD در سال ۲۰۱۴ است.

^{۱۰} CIT base-broadening

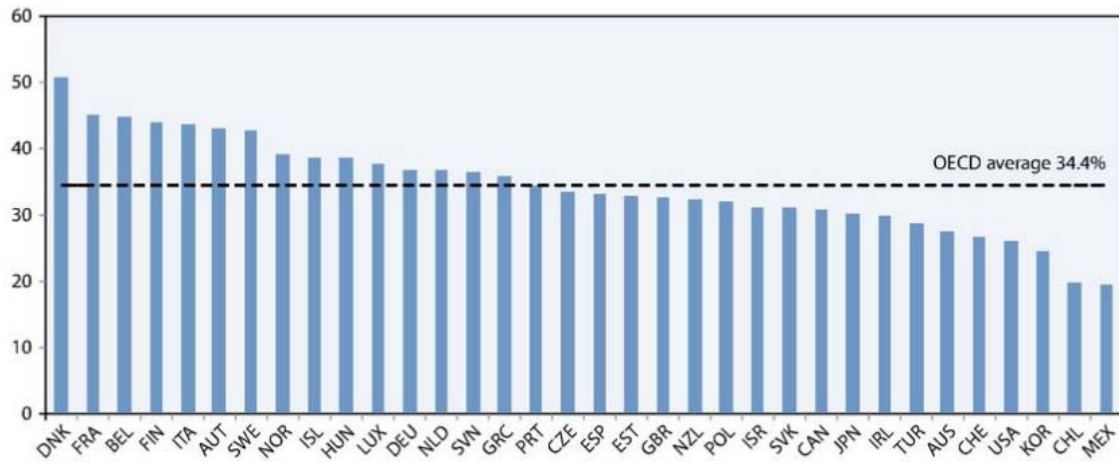
^{۱۱} Domestic Tax Bases

^{۱۲} Property tax



معاونت بررسی های اقتصادی

نمودار (۱) - نسبت درآمدهای مالیاتی به GDP کشورهای عضو سازمان OECD در سال ۲۰۱۴

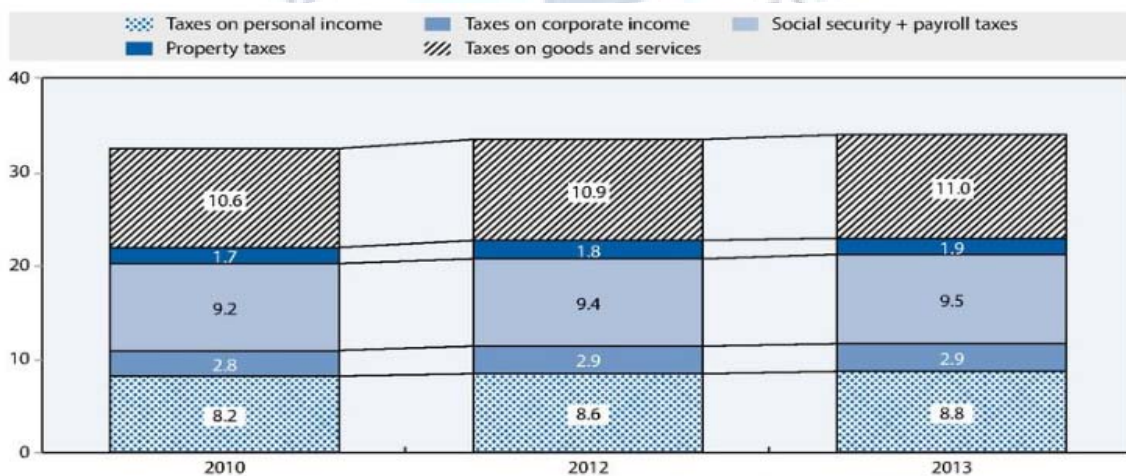


منبع: سازمان OECD، سپتامبر ۲۰۱۶

در نمودار (۲) میانگین ترکیب درآمدهای مالیاتی سازمان OECD ارائه شده است. وفق این نمودار طی سالهای منتخب ۲۰۱۰، ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ بیشترین جزء درآمدهای مالیاتی مربوط به درآمد مالیات بر کالاها و خدمات بوده که رقمی بین ۱۰.۶ تا ۱۱ درصد از تولید ناخالص داخلی را در بر گرفته است. سهم درآمد مالیات بر کالاها و خدمات از کل درآمدهای مالیاتی کشورهای عضو این سازمان در سال ۲۰۱۳ حدود ۳۲.۲٪ بوده است. بعد از کالاها و خدمات، درآمد مالیاتی حقوق و دستمزد و تامین اجتماعی با رقم ۹.۵ درصد تولید ناخالص داخلی و سهم ۲۷.۸ درصدی از کل درآمدهای مالیاتی، دومین جزء درآمد مالیاتی کشورهای این سازمان را در سال ۲۰۱۳ تشکیل داده است.

نمودار (۲) - میانگین ترکیب درآمدهای مالیاتی در کشورهای عضو OECD در سالهای منتخب؛

بر حسب درصدی از GDP



منبع: سازمان OECD، سپتامبر ۲۰۱۶