

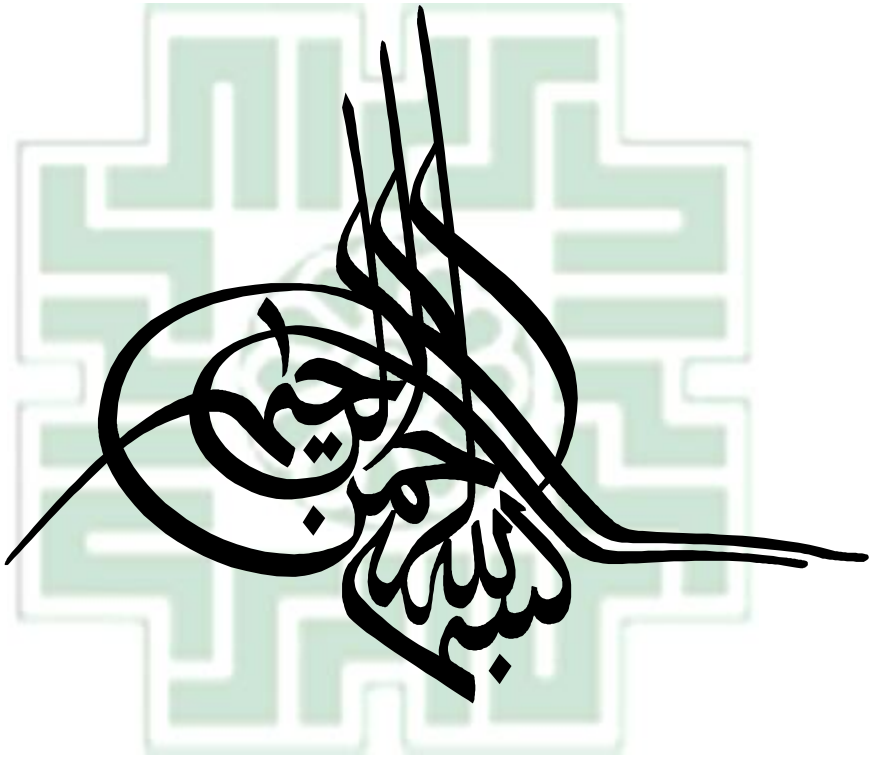


سازمان امور مالیاتی کشور

اولویت‌های پژوهشی سال ۱۴۰۰

مرکز آموزش، پژوهش و برنامه ریزی

بهار ۱۴۰۰



پژوهشگر محترم

فهرستی که در اختیار شما قرار گرفته است، اولویت‌های پژوهشی سازمان امور مالیاتی کشور در سال ۱۴۰۰ می‌باشد که بر اساس نیازها و برنامه‌های آتی سازمان، در دو حوزه سیاست‌ها و مدیریت اجرایی مالیات انتخاب شده‌اند. خواهشمند است پس از مطالعه دقیق چارچوب کلی هر یک از موضوعات، طرح پیشنهادی خود را با در نظر گرفتن اهداف و دستاوردهای مورد انتظار، مطابق فرم (پیوست) طرح‌نامه به نشانی www.taxresearch.ir ارسال نمایید. بدیهی است، ارتباط سوابق تحصیلی (رشته و گرایش) و سوابق پژوهشی (مرتبط با مالیات و موضوع پیشنهادی و مجری طرح و تیم پژوهشی، ضروری می‌باشد. سازمان امور مالیاتی کشور پس از بررسی طرح‌نامه و در صورت تصویب کلیات آن، نسبت به اعلام RFP تکمیلی طرح اقدام خواهد کرد. در ضمن، ارسال طرح‌نامه هیچگونه تعهدی برای سازمان امور مالیاتی کشور ایجاد نمی‌کند و تصویب نهایی طرح‌نامه منوط به احراز شرایط اولیه و تصویب نهایی آن توسط شورای پژوهشی سازمان می‌باشد.

سازمان امور مالیاتی کشور

فهرست مطالب

- ۱- برآورد ظرفیت و شکاف مالیاتی فعالیتهای عمده اقتصادی در کشور ۲
- ۲- بررسی چالشها و روشهای مالیات ستانی از اقتصاد دیجیتال و برآورد ظرفیت مالیاتی آن در کشور ۴
- ۳- برآورد ظرفیت و شکاف مالیاتی در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور ۶
- ۴- بررسی آثار توزیعی و درآمدی وضع مالیات بر مجموع درآمد (PIT) در کشور ۸
- ۵- بررسی آثار اقتصادی، توزیعی و درآمدی معرفی مالیات بر عایدی سرمایه ۱۰
- ۶- بررسی هزینه-فایده مشوقهای مالیاتی موضوع ماده ۱۳۲ق.م.م و ۱۴۱ق.م.م (رویکرد خرد و کلان) ۱۲
- ۷- بررسی ابزارها و مدل های مدیریت داده در نظام های مالیاتی مدرن و ارایه مدلی برای نظام مالیاتی کشور ۱۴
- ۸- برآورد کششهای مالیاتی در ایران به تفکیک انواع مالیاتها (کششهای درآمدی، سیاستی و تشخیصی) ۱۷
- ۹- طراحی مدل ارتقای بهره وری عوامل در سازمان امور مالیاتی کشور ۱۹

توضیحات

- ۱- پیشنهادات باید در چارچوب فرم طرح نامه و تایپ شده ارائه گردد.
- ۲- ارسال طرح نامه هیچگونه تعهدی برای سازمان بابت هزینه های تدوین طرح نامه و یا سایر هزینه های جنبی نخواهد داشت .
- ۳- قبل از تصویب نهایی، طرحنامه پیشنهادی از نظر روش شناسی اجرا، هزینه های پیش بینی شده، مدت اجرا، صلاحیت علمی مجری و همکاران طرح، کامل بودن طرح از نظر شکل و محتوی و سایر موارد، مورد بررسی قرار می گیرد و پس از داوری و ارزیابی، نتیجه نهایی کتباً به اطلاع مجری خواهد رسید.
- ۴- دستاوردها و نتایج طرح باید به نحوی باشد که در روند سیاستگذاری، تدوین استراتژی، تصمیم گیری و برنامه ریزی بخش مالیاتی، تاثیر مستقیم و شفاف داشته باشد و حداقل به یک پیشنهاد عملی و یک الگوی اجرایی ختم شود.
- ۵- پژوهشگران گرامی و اساتید محترم دانشگاهها و همچنین موسسات پژوهشی و مراکز علمی می توانند علاوه بر اولویت های پژوهشی سازمان، موضوعات پیشنهادی مرتبط با نظام مالیاتی کشور را در قالب طرحنامه تهیه و جهت بررسی به دبیرخانه شورای پژوهشی ارسال فرمایید. بدیهی است موضوعاتی که در فهرست اولویت های سازمان قراردارند از اولویت برخوردار خواهند بود.
- ۶- پژوهشگران محترم می توانند در چارچوب اولویتهای پژوهشی سازمان نسبت به تهیه مقاله جهت شرکت در همایش سیاست های مالی و مالیاتی و یا چاپ در فصلنامه پژوهشنامه مالیات (علمی - پژوهشی) اقدام نمایند.
- ۷- برای کسب اطلاعات بیشتر به وب سایت www.taxresearch.ir مراجعه فرمایید.

۱- برآورد ظرفیت و شکاف مالیاتی فعالیتهای عمده اقتصادی در کشور

تشریح موضوع و اهمیت آن

ظرفیت مالیاتی که از آن گاهی تحت عنوان ظرفیت بالقوه مالیاتی نیز یاد می شود، حداکثر مالیاتی است که بر طبق قوانین و مقررات مالیاتی فعلی (توان پرداخت مالیات از سوی مردم و بنگاهها) و با فرض حداکثر کارایی سازمان امور مالیاتی کشور (توان وصول مالیات توسط دولت) می توان در هر یک از منابع مالیاتی وصول کرد. با این حال به دلایل مختلف از جمله عدم تمکین مؤدیان به تکالیف قانونی خود و ضعف دستگاه مالیات ستانی، همواره بین ظرفیت مالیاتی و عملکرد وصولی درآمدهای مالیاتها توسط سازمان امور مالیاتی، فاصله زیادی ایجاد می شود که در ادبیات اقتصادی به آن " شکاف مالیاتی" و یا به تعبیر دیگر شکاف عدم تمکین گفته می شود. به بیان دیگر، شکاف مالیاتی از تفاوت میان مالیات وصول شده و مالیاتی که طبق قانون باید وصول شود (ظرفیت مالیاتی بالقوه) ایجاد می شود.

اطلاع از اندازه ظرفیت مالیاتی کشور در هر یک از منابع مالیاتی نظیر مالیات بر درآمد شرکتها، مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر درآمد مشاغل و... به دولت و سازمان امور مالیاتی در تدوین برنامه های دقیق مالی و تخصیص بهینه منابع محدود سازمانی برای انجام حسابرسی و وصول مالیات، کمک شایانی می کند. همچنین برآورد ظرفیت مالیاتی و مقایسه آن با میزان مالیات وصول شده، اطلاعات خوبی را در خصوص وضعیت فرار و اجتناب مالیاتی و ظرفیتهای بالقوه مالیات ستانی، در اختیار دستگاه مالیاتی قرار می دهد. به همین دلیل، یکی از اقداماتی که هر سال در اغلب کشورها انجام می شود، سنجش و پایش مستمر این دو شاخص است. در این راستا، سازمان امور مالیاتی کشور به منظور انجام برنامه ریزی دقیق برای وصول مالیات حقه دولت، باید از ظرفیت مالیاتی کشور در هر یک از منابع مالیاتی که با روشهای دقیق علمی برآورد شده، اطلاع داشته باشد. در حقیقت نقطه شروع بسیاری از برنامه های سالانه سازمان برای حسابرسی و وصول مالیات و همچنین برنامه های مبارزه با فرار مالیاتی و بهبود تمکین در گروه اطلاع از اندازه واقعی ظرفیت و شکاف مالیاتی (مجموع فرار و اجتناب) است.

در این راستا برخی اهداف و انتظارات موجود از این طرح مطالعاتی به شرح زیر می باشد:

اهداف و نتایج مورد انتظار

۱. بررسی مبانی نظری و مفاهیم مرتبط با ظرفیت و شکاف مالیاتی
۲. بررسی و مقایسه روشهای مختلف برآورد ظرفیت بالقوه مالیاتی و نقاط قوت و ضعف آنها

۳. انتخاب رویکرد کلان و خرد (مورد استفاده در سازمانهای مالیاتی کشورهای مختلف) برای برآورد ظرفیت و

شکاف مالیاتی در ایران

۴. برآورد ظرفیت بالقوه مالیاتی مطابق با قوانین و مقررات فعلی و به تبع آن سنجش میزان شکاف عدم تمکین با دو

رویکرد کلان (حسابهای ملی) و رویکرد خرد (در سطح پرونده های مالیاتی یا مؤدیان)



۲- بررسی چالشها و روشهای مالیات ستانی از اقتصاد دیجیتال و برآورد ظرفیت مالیاتی آن در کشور

تشریح موضوع و اهمیت آن

دیجیتالی شدن در حال متحول کردن ابعاد مختلف زندگی روزمره ما و شیوه سازمان‌دهی و فعالیتهای اقتصادی است. دامنه و سرعت تغییرات ناشی از تحول دیجیتال^۱، بسیار گسترده و چالش‌های آن در ابعاد مختلف بویژه برای سازمانهای مالیاتی بسیار متعدد است. این تحول، به دلیل پیدایش طیف جدیدی از ابزارها برای کمک به طراحی و پیاده‌سازی سیاست‌ها، در حال تغییر ماهیت سیاست‌گذاری بخش عمومی و همچنین شیوه فعالیت و تجارت کسب و کارها است.

ابزارهای دیجیتال و فناوری‌های ارتباطی هوشمند، با ایجاد تغییرات اساسی، عمیقاً در حال تاثیرگذاری بر روابط بین کسب و کارها و بازارها و همچنین روابط آنها با سازمانهای مالیاتی هستند. فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی جزء لاینفک زیرساخت‌های هر کسب و کار و جامعه‌ای شده و اتکای بیش از پیش به شبکه‌های ارتباطی آنلاین، داده‌ها، نرم‌افزارها و سخت‌افزارهایی که همه جا در دسترس هستند، مویذ این امر می‌باشند. امروزه حجم بالایی از داده‌ها از طریق ارتباط مستمر همین ابزارها توسط کاربران تولید می‌شود. داده‌هایی که توسط صاحبان کسب و کارها و دولت‌ها گردآوری می‌شوند، استفاده از علوم داده و فنون تحلیلی را هموار کرده و اطلاعات خوبی در زمینه شیوه‌های جدید رفتاری مردم و همچنین شیوه کار سازمان‌ها، فراهم آورده است.

در چنین محیط در حال تغییری، سیاست‌گذاران با چالش‌های پیچیده‌ای روبرو هستند. در حوزه مالیات تحول دیجیتال، در کنار فرصتهای بی شماری که برای سازمانهای مالیاتی در گردآوری، ذخیره سازی و و تحلیل و پردازش داده‌ها بویژه استفاده از علوم داده برای مقاصد مختلف از جمله تحلیل رفتار تمکین مؤدیان، حسابرسی الکترونیکی و... فراهم کرده، تهدیدها و چالشهایی را نیز در حوزه سیاستهای مالیاتی و فرار مالیاتی ایجاد کرده است و چنانچه سازمانهای مالیاتی خود را با این تحولات همگام نکنند بیم آن می رود در آینده نزدیک بخش زیادی از درآمدهای مالیاتی کشورها کاهش یابد. به دنبال گسترش و اهمیت روز افزون تجارت و بازاریابی الکترونیکی و با توجه به اهمیت درآمدهای مالیاتی به عنوان یک منبع پایدار درآمدی برای دولت، شناخت بهتر تحول دیجیتال و فرصتها و چالشهای مالیاتی ناشی از آن برای سازمان امور مالیاتی کشور بسیار حائز اهمیت است. بر این اساس، شناخت فرصتهای بی شمار این فناوری و استفاده از آن برای

¹-digital transformation

کمک به انجام وظایف ذاتی و فعالیتهای روزمره سازمان امور مالیاتی از یک سو، شناخت فرصتهای جدید و همچنین کسب و کارهایی جدیدی که به دنبال تحول دیجیتال ظهور پیدا کرده‌اند و پیامدهای مالیاتی آنها، شناخت ظرفیتهای مالیاتی ناشی از دیجیتالی شدن اقتصاد و کسب و کارها، شناخت چالشهای مالیاتی و شیوه های فرار مالیاتی و تخلف در این بخش از جمله مباحثی هستند که سازمان امور مالیاتی کشور بایستی نسبت به آنها اشراف داشته باشد. در این راستا برخی اهداف و انتظارات این مطالعه به شرح زیر می باشد:

اهداف و نتایج مورد انتظار

۱. بررسی دیجیتالی شدن اقتصاد و ابعاد مختلف آن
۲. شناسایی و بررسی فرصتهای دیجیتالی شدن اقتصاد برای کسب و کارها و سازمانهای امور مالیاتی
۳. شناسایی و بررسی تهدیدات و چالشهای مالیاتی دیجیتالی شدن اقتصاد
۴. بررسی وضعیت موجود و موانع و مشکلات مالیات ستانی از کسب و کارهای مجازی
۵. الزامات قوانین و مقررات مالیاتی در توسعه کسب و کارهای الکترونیکی و تجارت الکترونیکی
۶. شناسایی راه های فرار مالیاتی در شرکت های فعال در فضای مجازی و کسب و کارهای اینترنتی
۷. بررسی تطبیقی تجارب سایر کشورها در مالیات ستانی از کسب و کارهای مجازی و الکترونیکی
۸. برآورد حجم اقتصاد دیجیتال در کشور، تعداد فعالان آن و نیز برآورد ظرفیت مالیاتی این بخش

۳- برآورد ظرفیت و شکاف مالیاتی در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور

تشریح موضوع و اهمیت آن

تفکر ایجاد منطقه آزاد تجاری به مفهوم امروزی آن به سال ۱۸۸۸ و ایجاد منطقه آزاد تجاری در بندر هامبورگ آلمان برمی گردد. بعد از ایجاد این بندر، چندین منطقه آزاد تجاری نیز تا قبل از جنگ جهانی دوم در اقصی نقاط جهان با هدف بهبود مدیریت انبارداری کالاها، انتقال بهتر کالا از یک وسیله به وسیله نقلیه دیگر، صدور مجدد کالا و نظایر آن ایجاد شدند. بعد از جنگ جهانی دوم، ایجاد منطقه آزاد شانون در کشور ایرلند را به عنوان اولین منطقه آزاد تجاری به مفهوم امروزی آن یاد می کنند. اگرچه از آن زمان تاکنون، تغییرات زیادی در اهداف، ماهیت و شکل مناطق آزاد در جهان ایجاد شده و امروز در کشورهای توسعه یافته این مناطق به مناطق پردازش صادرات بدل شده‌اند، اما این مناطق در کشورهای در حال توسعه به دلیل مشکلات متعدد اقتصادی از اهداف اصلی خود دور شده و اغلب محلی برای واردات انواع کالاهای خارجی، کانالی برای انتقال سود بین مناطق مشمول و غیرمشمول مالیات و در نتیجه محلی برای قاچاق کالا و فرار مالیاتی تبدیل شده‌اند.

تاسیس مناطق آزاد تجاری و صنعتی در ایران به برنامه اول توسعه برمی گردد. در سال پایانی این برنامه یعنی سال ۱۳۷۱ با ایجاد دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و به تبع آن تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری و صنعتی در سال ۱۳۷۲، سه منطقه آزاد قشم، کیش و چابهار با اهدافی چون توسعه صادرات و نظایر آن پا به عرصه وجود گذاشت. هم‌اکنون ۸ منطقه آزاد تجاری و صنعتی و تعداد ۳۰ منطقه ویژه اقتصادی در کشور وجود دارد. فارغ از اینکه چه میزان این ایجاد این مناطق به دولت در دستیابی به اهداف مدنظر کمک کرده است اما یکی از رویکردهای کشورهای مختلف جهان از جمله ایران برای توسعه این مناطق اعطای انواع امتیازات مالیاتی و غیرمالیاتی به این مناطق است. بر اساس ماده ۱۳ قانون تشکیل مناطق آزاد تجاری و صنعتی هر نوع فعالیت اقتصادی در مناطق آزاد از تاریخ بهره برداری به مدت ۲۰ سال از مالیات بر درآمد و دارایی معاف است. همچنین صادرات کالا از مبادی رسمی مناطق آزاد و ویژه از پرداخت مالیات بر ارزش افزوده معاف است (بر اساس قانون بودجه سال ۱۴۰۰، معافیت مالیات بر ارزش افزوده در این مناطق لغو شده است).

بررسی عملکرد مناطق آزاد و ویژه در تحقق اهداف ایجاد این مناطق و بویژه برآورد منافع و هزینه‌ها (درآمد مالیاتی از دست رفته) ناشی از اعطای انواع معافیتها و مشوقهای مالیاتی، یکی از راههای موثر برای اطمینان از اثربخشی و کارایی این سیاست حمایتی می باشد و به نظر می رسد بتواند به سیاستگذاران در آینده برای گسترش احتمالی تعداد این مناطق و یا

بازنگری در شیوه های حمایتی از این مناطق به عنوان یک چراغ راهنما عمل کرده و موجب استفاده کارا از منابع محدود کشور شده و جلوی بسیاری از فسادها احتمالی را بگیرد. صرف نظر از هزینه های مستقیم معافیتها و مشوقهای اعطایی به این مناطق، اشخاص و شرکتهای وابسته از این معافیتهای مالیاتی برای انواع انتقالات درآمدی بین مناطق آزاد و سرزمین اصلی، انتقال سود و یا قیمت گذاری انتقالات سوء استفاده کرده و به این ترتیب موجب کاهش درآمدهای مالیاتی دولت در سرزمین اصلی نیز می شود. اخذ مجوز فعالیت در مناطق آزاد و ویژه و ایجاد شعبه در سرزمین اصلی برای انتقالات سود و بهره برداری از امتیازات مالیاتی در سرزمین اصلی یکی از شیوه های مرسوم برای سوء استفاده از این معافیتها می باشد.

در این راستا، برخی از اهداف اصلی این طرح مطالعاتی به شرح زیر می باشد:

اهداف و انتظارات

۱. بررسی اهداف و کارکردهای مناطق آزاد و ویژه در جهان و ایران
۲. بررسی انواع سیستمهای حمایتی مالیاتی و غیرمالیاتی از این مناطق
۳. بررسی عملکرد مناطق آزاد و ویژه در ایران در تحقق اهداف صادراتی، تولید، انتقال تکنولوژی و ایجاد اشتغال
۴. محاسبه هزینه-فایده اعطای امتیازات مالیاتی به مناطق یاد شده به تفکیک مناطق
۵. برآورد ظرفیت و شکاف مالیاتی این مناطق به تفکیک

۴- بررسی آثار توزیعی و درآمدی وضع مالیات بر مجموع درآمد (PIT) در کشور

تشریح موضوع و اهمیت آن

مروری بر قوانین مالیاتی کشور نشان می‌دهد که نظام مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقیقی یا همان مالیات بر درآمد شخصی (PIT^۲) از سال ۱۳۴۵ تا ۱۳۸۰ در قوانین مالیاتی کشور وجود داشته، اما به دلیل فقدان بسترهای اجرایی آن، نظیر فقدان نظام جامع اطلاعات مالیاتی و غیره، هیچگاه اجرا نشده است. به همین دلیل در اصلاحیه سال ۱۳۸۰ قانون مالیاتهای مستقیم، نظام مالیات بر جمع درآمد از قوانین مالیاتی کشور حذف شد. در حال حاضر در ایران، انواع درآمدهایی که هر شخص حقیقی از منابع مختلف (نظیر درآمد حاصل از فعالیت در مشاغل مختلف، درآمد حقوق و دستمزد، درآمد اجاره مستغلات و غیره) کسب می‌کند، به صورت جداگانه مشمول مالیات می‌شود. بر این اساس، برای هر یک از انواع درآمدهایی که یک شخص حقیقی از منابع مختلف کسب می‌کند، فرآیند مالیات‌ستانی جداگانه‌ای وجود دارد و هر منبع درآمدی ضمن برخورداری از معافیت‌های مالیاتی جداگانه با نرخهای مالیاتی متفاوتی نیز مشمول مالیات می‌شوند. چنین رویکردی ضمن اینکه در تضاد آشکار با عدالت مالیاتی است، کاهش کارایی نظام مالیاتی و افزایش هزینه‌های وصول و تمکین مالیاتی را در پی دارد. یکی از راهکارها برای کاهش و جبران ناکارآمدی نظام فعلی مالیات بر درآمد، پیاده سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد (یا نظام مالیات بر درآمد شخصی) است. در نظام مالیات بر مجموع درآمد، اطلاعات مربوط به انواع فعالیت‌های اقتصادی هر مودی تجمیع شده و پس از اعمال کسورات قانونی و کسر معافیت‌های مالیاتی پیش بینی شده، به صورت یک درآمد تجمیع شده یا گلوبال، مشمول نرخهای تصاعدی می‌شود. به این ترتیب، این سیستم نوین مالیاتی، علاوه بر افزایش شفافیت و بهبود توزیع درآمد در جامعه، هزینه‌های اداری مالیات‌ستانی را برای دولت به شدت کاهش داده و فرار مالیاتی را نیز کاهش می‌دهد. علاوه بر این، به دلیل رفتار یکسان با انواع درآمدها و رفع انواع تبعیض‌ها میان انواع درآمدها، از طریق افزایش اعتماد مؤدیان و گسترش پایه مالیاتی، به افزایش تمکین و افزایش درآمدهای مالیاتی دولت نیز منجر می‌شود. بنابراین به نظر می‌رسد یکی از ضروریات اصلاح و ارتقای عملکرد نظام مالیاتی کشور، اصلاح نظام فعلی مالیات بر درآمد و معرفی نظام مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی باشد. در این راستا، پس از انجام بررسی‌ها و مطالعات و بررسی تجارب بیش از ۱۳۰ کشور جهان، پیش نویس لایحه اصلاح قانون

²-Personal Income tax

اولویت های پژوهشی سازمان امور مالیاتی کشور در سال ۱۴۰۰

مالیاتیهای مستقیم با محوریت معرفی نظام مالیات بر مجموع درآمد در سال ۱۳۹۸ در وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به دولت تقدیم شد. این لایحه هم اکنون در دولت در حال بررسی می باشد.

در این راستا، یکی از اقدامات مورد نیاز، انجام مطالعات آثار و برآورد اثرات اقتصادی، توزیعی و بویژه اثرات درآمدی (میزان افزایش درآمدهای مالیاتی دولت) این لایحه مطابق متن پیشنهادی به دولت می باشد.

در این راستا برخی اهداف و انتظارات این طرح مطالعاتی به شرح زیر می باشد:

اهداف و نتایج مورد انتظار

۱. مروری بر الزامات و پیش شرط های اجرایی و اطلاعاتی برای به اهداف پیاده سازی و اجرای نظام مالیات بر مجموع درآمد شخصی (PIT) در ایران
۲. بررسی اثرات اصلاحات مدنظر در بهبود توزیع درآمد در کشور در سناریوهای مختلف
۳. برآورد اثرات درآمدی پیش نویس لایحه (در کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت) در سناریوهای مختلف.



۵- بررسی آثار اقتصادی، توزیعی و درآمدی معرفی مالیات بر عایدی سرمایه

تشریح موضوع و اهمیت آن

مالیات بر عایدی سرمایه به عنوان یکی از اجزای مالیات بر درآمد، بر عواید حاصل از سرمایه گذاری در تملک دارایی های سرمایه ای وضع می شود. بیش از یک قرن از معرفی این مالیات در جهان می گذرد و هم اکنون در بیش از ۱۷۱ کشور جهان این مالیات اخذ می شود. عایدی یا منفعت سرمایه ای، به تمام منافع یا سودی (حقیقی) اطلاق می شود که اشخاص از تصرف یک دارایی در طول زمان بدست می آورند و بر این اساس، مالیات بر عایدی سرمایه، به عنوان درصدی از عایدی سالیانه سرمایه (که از اختلاف بین قیمت خرید دارایی به اضافه برخی هزینه های بازسازی، بهبود و غیره در دوره نگهداری و قیمت فروش آن دارایی بدست می آید)، تعریف می شود. بهبود عدالت افقی (اخذ مالیات از تمام منابع درآمدی)، افزایش یکپارچگی، انسجام و کارایی نظام مالیاتی، بازتوزیع درآمد و ثروت در جامعه و همچنین کاهش انگیزه های سوداگرانه در بازار دارایی ها از اهم دلایل وضع این نوع مالیات بر شمرده می شوند.

فقدان نظام مالیات بر عایدی سرمایه در کشور، علاوه بر تحریف تصمیمات سرمایه گذاری به نفع دارایی های غیرمولد، موجب بدتر شدن توزیع درآمد در جامعه به نفع افراد ثروتمند و در نتیجه مخدود شدن عدالت اجتماعی شده است و لذا یکی از راه های بهبود مؤثر توزیع درآمد در جامعه، و کنترل سوداگری در بازار برخی داراییها، وضع مالیات بر عایدی سرمایه است. در این راستا در سال ۱۳۹۷ پس از انجام مطالعات و بررسی تجارب کشورهای مجری این مالیات، پیش نویس لایحه اصلاح قانون مالیاتهای مستقیم با محوریت مالیات بر مجموع درآمد و مالیات بر عایدی سرمایه در دستور کار سازمان امور مالیاتی کشور و زارت امور اقتصادی و دارایی قرار گرفت و در نهایت در متن نهایی پیش نویس لایحه، بخش مسکن و عواید سرمایه ای حاصل از خرید، نگهداری و فروش مسکن به عنوان پایه مالیات بر عایدی سرمایه پیشنهاد شد. این لایحه هم اکنون در دولت در حال بررسی می باشد.

اگرچه در کوتاه مدت وضع این مالیات بر اساس تجارب کشورهای مجری، اثرات درآمدی چندانی در پی ندارد با این حال، بر اساس مبانی نظری، وضع مالیات بر عایدی سرمایه از طریق تاثیر بر رفتار سرمایه گذاری بر رشد اقتصادی تاثیر می گذارد. علاوه بر این، تاثیر این مالیات بر توزیع درآمد و ثروت در جامعه، تغییر ترکیب دارایی های خانوارها، کنترل سوداگری و سفته بازی در بازار مسکن، و سرانجام تاثیر آن بر قفل شدن دارایی ها از جمله از مباحث و نگرانیهای سیاستگذاران می باشد که انتظار می رود در این طرح مطالعاتی ابعاد مختلف و آثار اقتصادی، بازتوزیعی و درآمدی این

مالیات در چارچوب لایحه پیشنهادی و همچنین در یک سناریوی گسترده با لحاظ تمام انواع داراییها بررسی و اندازه-گیری شود.

در این راستا برخی اهداف و انتظارات این طرح مطالعاتی به شرح زیر می باشد:

اهداف و نتایج مورد انتظار

۱. بررسی پیش نیازها و الزامات معرفی مالیات بر عایدی سرمایه (املاک) در ایران
۲. بررسی ملاحظات اجرایی، قانونی، اجتماعی و سیاسی پیاده سازی مالیات بر عایدی سرمایه (املاک) در ایران
۳. برآورد آثار اخذ مالیات بر عایدی سرمایه (املاک) در بازار مسکن و سایر بخش های اقتصاد کشور
۴. برآورد اثرات درآمدی (درآمدهای مالیاتی) حاصل از معرفی پایه مالیات بر عایدی سرمایه (املاک) در کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت.
۵. برآورد اثرات مالیات بر عایدی سرمایه بر باز توزیع درآمد، رشد سرمایه گذاری، رشد اقتصادی، تورم و نظایر آن در دو سناریو با پایه محدود و گسترده

۶- بررسی هزینه-فایده مشوقهای مالیاتی موضوع ماده ۱۳۲ق.م.م و ۱۴۱ق.م.م(رویکرد خرد و کلان)

تشریح موضوع و اهمیت آن

مشوق مالیاتی یک سیاست مالیاتی است که از طریق آن دولت ها برای رسیدن به طیف وسیعی از اهداف توسعه‌ای، به گروه های خاصی از سرمایه گذاران و فعالان اقتصادی (مشوق هدفمند) و یا به همه آنها (مشوق عام یا غیر هدفمند) انواع امتیازات مالیاتی را به شکل تعطیلی، تخفیف، ترجیحات، ارفاق، اعتبار و تعویقات مالیاتی اعطا می کنند. در قانون مالیاتهای ایران مشوق های زیادی در پایه های مختلف مالیاتی در نظر گرفته شده است. در این ارتباط، مشوق های مالیاتی موضوع مواد ۱۳۲ و ۱۴۱ قانون مالیاتهای مستقیم است که در سه دهه اخیر با هدف تشویق تولید و سرمایه گذاری و افزایش اشتغال و صادرات در کشور اعطا می شوند، مطابق قوانین سازمان امور مالیاتی مکلف است در ادوار مختلف نسبت به ارزیابی عملکرد اجرای این سیاست در اعطای مشوق های یاد شده، اقدام نماید. با توجه به اینکه اعطای مشوق های مالیاتی دارای هزینه های مالی و اقتصادی برای کشور می باشد و با توجه به گستره وسیع مشوق های مالیاتی موضوع ماده ۱۳۲ قانون مالیات های مستقیم و همچنین ماده ۱۴۱ قانون مالیات های مستقیم که ناظر بر معافیت درآمد حاصل از صادرات است، ارزیابی دقیق منافع حاصله این سیاست و زیان های ناشی از آن (کاهش درآمدهای دولت) و نیز نظارت مستمر بر اجرای صحیح آن ضروری است. لذا انجام بررسی دقیق در خصوص منافع و هزینه های ناشی از اعطای این مشوقها طی سالیان گذشته و نقش متغیرهای مالیاتی در ترغیب و تشویق سرمایه گذاری و ارائه راه حل هایی به منظور هدفمندتر نمودن این مشوقها ضروری می باشد.

در سنوات گذشته چندین مطالعه در خصوص آثار اعطای این مشوقها برای سازمان امور مالیاتی انجام شده اما این مطالعات به خوبی نتوانستند انتظارات موجود را بر آورده نمایند. ضمن اینکه رویکرد این مطالعات اغلب کلان بوده است.

بر این اساس، اهداف و انتظارات این مطالعات به تفکیک هر یک از مشوقهای مالیاتی، به شرح زیر می باشند:

اهداف و نتایج مورد انتظار

۱. بررسی انواع امتیازات مالیاتی اعطایی به سرمایه گذاری و تولید و همچنین مشوقهای صادرات بر اساس تجارب و

الگوهای موجود

۲. بررسی عملکرد مشوق های مالیاتی موضوع ماده ۱۳۲ ق.م.م (تعداد شرکتها یا سرمایه گذاران برخوردار، میزان سرمایه گذاری جدید، میزان اشتغال جدید، میزان مشوقهای مالیاتی اعطا شده و.. به تفکیک سال / صنعت / استان در کشور)
۳. بررسی عملکرد مشوق های مالیاتی موضوع ماده ۱۴۱ ق.م.م (تعداد شرکتها یا صادرکنندگان برخوردار، افزایش صادرات، افزایش اشتغال، درآمد مالیاتی از دست رفته و.. به تفکیک سال / صنعت / استان در کشور)
۴. محاسبه هزینه-فایده مشوقهای مالیاتی موضوع ماده ۱۳۲ ق.م.م و بندهای آن (محاسبه ارزش پولی افزایش ایجاد شده در تولید، سرمایه گذاری، اشتغال و... و همچنین درآمدهای مالیاتی از دست رفته دولت)، با استفاده از داده خرد و به تفکیک سال /صنعت /استان
۵. محاسبه هزینه-فایده مشوقهای مالیاتی موضوع ماده ۱۴۱ ق.م.م از حیث تاثیر در افزایش تولید، صادرات، اشتغال و همچنین میزان درآمدهای مالیاتی از دست رفته دولت با استفاده از داده های خرد و به تفکیک سال /صنعت /استان

۷- بررسی ابزارها و مدل های مدیریت داده در نظام های مالیاتی مدرن و ارایه مدلی برای نظام مالیاتی کشور

تشریح موضوع و اهمیت آن

پیشرفت فناوری اطلاعات و دیجیتالی شدن اقتصاد در دو دهه اخیر، ظرفیتها و قابلیتهای بیشماری را در زمینه تولید، گردآوری، پردازش و بهره برداری از داده‌های کلان در اختیار دولتها و سازمانها بویژه سازمانهای مالیاتی قرار داده که در گذشته نه چندان دور، وجود نداشت. به همین دلیل، امروزه دولتها و بخش خصوصی بیش از هر زمان دیگری به نقش و اهمیت داده‌ها در عرصه‌های مختلف پی برده‌اند و به خوبی می‌دانند که حیات آنها در این فضای رقابتی، تنها در گرو بهره‌برداری صحیح از داده‌های کلان و عظیمی است که از منابع مختلف گردآوری می‌شوند. در این راستا، فراهم شدن امکان تولید و پردازش حجم انبوهی از داده‌های کلان و دیجیتالی شدن بسیاری از فرآیندهای سنتی در نظام بهداشت و سلامت، نظام بانکی، بیمه، نظام مالیاتی و غیره موجب شده تا آنها به استفاده از علوم داده و فنون تحلیل داده، روی آورند. به طور کلی، داده‌های مورد نیاز در نظام مالیاتی را می‌توان به دو دسته کلی شامل داده‌های عملکردی که در فرآیندهای مختلف سازمان امور مالیاتی تولید می‌شوند و در واقع خروجی فرآیندهای مالیات‌ستانی از مرحله ثبت نام و تشکیل پرونده مالیاتی برای مؤدیان تا مرحله وصول مالیات هستند و همچنین داده‌های دریافتی از خارج از سازمان امور مالیاتی شامل داده‌هایی ارسالی از سوی مؤدیان (در قالب داده‌های ارایه شده از طریق اظهارنامه‌های مالیاتی، صورتهای مالی و سایر اسناد و مدارک)، داده‌های اشخاص ثالث از جمله نهادها و دستگاه‌های دولتی و فعالان بخش خصوصی در اجرای تکالیف قانونی، تقسیم کرد.

مدیریت صحیح حجم انبوهی از داده‌های دریافتی از مؤدیان و اشخاص ثالث و همچنین داده‌های تولیدی توسط سازمان امور مالیاتی (Administrative Data) شامل گردآوری، ذخیره سازی، بهره‌برداری از آنها به یکی از چالش‌های اساسی نظام مالیاتی کشور به دنبال دیجیتالی شدن اقتصاد و نظام مالیاتی و همچنین برنامه‌های هوشمندسازی نظام مالیاتی، بدل شده است. امروزه توسعه و پیشرفت فناوری اطلاعات در زمینه گردآوری و ذخیره سازی داده‌ها، فرصتهای بسیاری خوبی برای سازمانهای مالیاتی برای بهره برداری از این داده‌ها برای بهبود عملکرد خود و دستیابی به اهداف سازمانی خود، فراهم کرده است.

به نظر می رسد استفاده از کد ISIC در نظام ثبت نام مؤدیان، اولین نیاز اساسی سازمان امور مالیاتی کشور برای مدیریت و بهره برداری صحیح از آنهاست. همچنین نحوه ذخیره سازی و پالایش داده ها دومین اقدام اساسی در این فرآیند می باشد و در نهایت استخراج اطلاعات ارزشمند از این داده ها و بهره برداری اصولی و نظام مند از این داده ها، هدف غایی سازمان امور مالیاتی کشور از این " سرمایه سازمانی " است. بررسیها نشان می دهد که علوم داده در بخشهای مختلف سازمانهای مالیاتی مدرن از انتخاب پرونده ها جهت حسابرسی مبتنی بر ریسک گرفته تا مدیریت معوقات مالیاتی، مدیریت تمکین مالیاتی، پرداخت امن، بهبود ارائه خدمات به مؤدیان مالیاتی و پیش بینی اثرات تغییرات سیاستی، مورد استفاده قرار می - گیرد و رفته رفته تحلیل داده ها در حال تبدیل شدن به یک قابلیت بنیادی برای تصمیم گیری های راهبردی و عملیاتی در سازمان های مالیاتی مدرن است.

علیرغم تلاشهای صورت گرفته در یک دهه اخیر، متأسفانه مشکلات زیادی در بخش مدیریت داده و اطلاعات آماری در سطح سازمان امور مالیاتی کشور وجود دارد. علیرغم اینکه فعالیتهای و وظایف ذاتی این سازمان به شدت داده - مبنای باشد، متأسفانه مشکلات اساسی زیادی در تعریف استاندارد اقلام آماری، گردآوری، بهره برداری و انتشار این داده ها وجود دارد. عدم وجود سیستمهای نظارتی هوشمند در این حوزه، پراکندگی و تعدد مراجع و سامانه های ذخیره سازی داده ها، عدم وجود قوانین ناظر بر حاکمیت داده و پروتکل های مرتبط با بکارگیری و انتشار داده ها، فقدان متولی و واحد اداری مستقل در حوزه آمار و اطلاعات در سطح سازمان، ضعف و کمبود نیروی انسانی متخصص در حوزه آمار و اطلاعات و علوم داده، مشکلات زیرساختی (نرم افزاری و سخت افزاری) بخشی از مشکلات قابل اشاره در این حوزه می باشند. لذا انجام بررسی دقیق و علمی به منظور بهبود سیستمهای گردآوری، ذخیره سازی، دسته بندی و از همه مهمتر پردازش و بهره برداری از این داده ها در فرآیندهای مختلف از جمله استفاده از علوم داده، هوش مصنوعی، یادگیری ماشینی و نظایر آنها برای شناخت و تحلیل رفتار مؤدیان و شناسایی مؤدیان پرریسک، شناسایی تخلف و رفتارهای پرریسک، شناسایی موارد فرار و کتمان درآمد و نظایر آن بیش از هر زمان دیگری احساس می شود.

در این راستا برخی از اهداف و انتظارات این طرح مطالعاتی به شرح زیر می باشد:

اهداف و نتایج مورد انتظار

۱. مروری بر مدل ها و استانداردهای رایج مدیریت داده در نظام های مالیاتی
۲. آسیب شناسی دقیق و شفاف مشکلات و چالش های نظام کنونی مدیریت داده در نظام مالیاتی ایران

۳. طراحی و ارائه نظام مدیریت داده برای ثبت و جمع آوری، ذخیره و مستندسازی و بکارگیری و انتشار داده ها در نظام مالیاتی کشور
۴. ارائه مدلی برای پالایش داده های موجود به منظور اجرا و پیاده سازی نظام مالیاتی هوشمند و داده-مبنا
۵. پیشنهاد پروتکل های مرتبط با داده های نظام مالیاتی از جمله محرمانگی، مدلی برای سطوح دسترسی، ضمانت-های اجرایی قوی و چگونگی انتشار داده ها
۶. ارائه الگویی برای تحلیل و بهره برداری از داده ها در بخشهای مختلف سازمان از جمله مدیریت ریسکهای تمکین، مدیریت معوقات، تحلیل رفتار تمکینی مؤدیان، دادرسی مالیاتی، تحلیل و پیش بینی اثرات تغییرات سیاستی و



۸- برآورد کسش های مالیاتی در ایران به تفکیک انواع مالیاتها (کشهای درآمدی، سیاستی و تشخیصی)

تشریح موضوع و اهمیت آن

در همه کشورهای جهان، روند درآمدهای مالیاتی (اسمی) در مقاطع و ادوار مختلف، افزایشی (در اغلب سالها)، کاهش (در برخی سالها) و یا ثابت و بدون تغییر (در موارد بسیار نادر) است. در این ارتباط، اولین سؤالی که به ذهن متبادر می شود این است که چه عواملی در این تغییرات یا نوسانات سالانه درآمدهای مالیاتی نقش دارند. به عبارت دیگر، چه عواملی میزان افزایش یا کاهش درآمدهای مالیاتی را توضیح می دهند. به طور کلی، تغییرات سالانه درآمدهای مالیاتی یک کشور را می توان به سه عامل نسبت داد: تغییرات در درآمد یا تولید ناخالص داخلی کشور، تغییرات در سیاستها، قوانین و مقررات مالیاتی که گاهی از آن تحت عنوان تغییرات صلاحدید و آگاهانه دولت نیز یاد می شود و سرانجام تغییرات در تلاش دستگاه مالیاتی.

در واقع، تغییرات سالانه (افزایش یا کاهش) درآمدهای مالیاتی کشور، نتیجه تغییرات همزمان سه عامل فوق الذکر است. در عمل، شاخصی که برای سنجش میزان واکنش درآمدهای مالیاتی به این تغییرات مورد استفاده قرار می گیرد، کسش کلی مالیات (Tax Buoyancy) است. این شاخص، واکنش کلی درآمدهای مالیاتی کشور را به کل تغییرات ایجاد شده در درآمد (تولید ناخالص داخلی اسمی)، سیاستهای مالیاتی و تلاش دستگاه مالیاتی، اندازه گیری می کند. به عبارت دیگر، تاثیر همزمان سه تغییر فوق بر درآمدهای مالیاتی به کمک این کسش اندازه گیری می شود.

گاهی اطلاع از نقش و سهم هر یک از اجزای سه گانه فوق در تغییرات ایجاد شده درآمدهای مالیاتی برای سیاستگذاران بسیار حائز اهمیت است. برای مثال گاهی سیاستگذاران مالیاتی، مجلس و دولت می خواهند به طور دقیق بدانند که اصلاحات در سیاستها، قوانین و مقررات مالیاتی (که معمولاً در برنامه های اصلاح قوانین مالیاتی، قوانین برنامه های توسعه و یا قوانین بودجه سنواتی رخ می دهد)، بر درآمدهای مالیاتی چقدر تاثیر داشته است. برای سنجش میزان تاثیر سیاستها، قوانین و مقررات مالیاتی بر درآمدهای مالیاتی، از شاخص "کسش سیاستی" استفاده می شود. در هنگام محاسبه این شاخص، تاثیرات دو عامل دیگر یعنی تغییرات در درآمد ملی و تغییرات در تلاش دستگاه مالیاتی ثابت در نظر گرفته می شوند. به همین ترتیب، ممکن است رئیس سازمان امور مالیاتی یا وزیر اقتصاد، تنها به دنبال سنجش میزان تاثیر تلاشهای سازمان امور مالیاتی در افزایش درآمدهای مالیاتی باشند. در این صورت باید شاخص کسش "تلاش دستگاه مالیاتی" اندازه گیری شود. در هنگام محاسبه این شاخص، تاثیر دو عامل دیگر یعنی سیاستها، قوانین و مقررات مالیاتی و

همچنین تغییرات در درآمد مالی (تولید ناخالص داخلی کشور) نادیده گرفته می شوند. سرانجام آخرین، سؤالی که باید به آن پاسخ داده شود، تاثیر تغییرات در درآمد (تولید ناخالص داخلی اسمی) بر درآمدهای مالیاتی است؟ برای این منظور از کشش درآمدی (income elasticity) مالیات استفاده شود. در هنگام محاسبه این شاخص، تاثیرات دو عامل دیگر یعنی تغییرات در سیاستهای مالیاتی و تغییرات در تلاش دستگاه مالیاتی نادیده (ثابت) در نظر گرفته می شوند.

در واقع محاسبه کششهای مالیاتی، تلاشی برای دادن پاسخ به طیف وسیعی از سؤالات در حوزه مالیات است. سؤالاتی نظیر اینکه آیا درآمدهای مالیاتی متناسب با تغییرات تولید ناخالص داخلی اسمی تغییر می کنند؟ آیا رشد سریعتر تولید ناخالص داخلی اسمی لزوماً به رشد سریعتر و متناسب درآمدهای مالیاتی منجر می شود؟ تاثیر اقدامات و برنامه های مالیاتی در عملکرد درآمدهای مالیاتی چقدر بوده است؟ تغییرات در سیاستها، قوانین و مقررات مالیاتی چه تاثیری بر درآمدهای داشته است؟ کدامیک از منابع مالیاتی بیشترین تاثیر را از نوسانات در پایه مالیاتی و تغییرات در سیاستها و قوانین پذیرفته است؟ دولت برای افزایش درآمدهای مالیاتی خود روی کدام منبع مالیاتی باید تمرکز نماید؟ تثبیت کنندگی خودکار کدامیک از منابع مالیاتی بیشتر است؟ در بلندمدت کدامیک از منابع مالیاتی به پایداری مالی دولت کمک کرده است؟ به این سؤالات و دهها سؤال مشابه دیگر، تنها با کمک کششهای مالیاتی می توان پاسخ داد.

در این راستا، به منظور بررسی تاثیرات هر یک از سه عامل فوق الذکر بر درآمدهای مالیاتی کشور، در این مطالعه لازم است، کششهای چهار گانه فوق، به تفکیک برای کلیه منابع مالیاتی و همچنین در دوره هایی که قوانین مالیاتی تغییر پیدا کرده اند، محاسبه شود.

در این راستا، اهداف و نتایج مورد انتظار این طرح به شرح زیر می باشد:

اهداف و نتایج مورد انتظار

۱. بررسی عوامل موثر بر درآمدهای مالیاتی به تفکیک منابع مختلف مالیاتی
۲. مروری بر مفاهیم و مبانی نظری کشش های مالیاتی
۳. بررسی مدل های برآورد کشش های مالیاتی
۴. برآورد انواع کشش های مالیاتی به تفکیک کشش کلی، کشش درآمدی، کشش سیاستی و کشش تلاش دستگاه مالیاتی به تفکیک منابع مختلف مالیاتی و دوره های زمانی متفاوت

۹- طراحی مدل ارتقای بهره وری عوامل در سازمان امور مالیاتی کشور

تشریح موضوع و اهمیت آن

یکی از اهداف همه سازمانها بویژه سازمانهای مالیاتی افزایش خروجی سازمان از محل افزایش بازدهی یا بهره وری عوامل است. در واقع افزایش بهره وری عوامل به این معنی است که سازمان امور مالیاتی باید بتواند بدون افزایش عوامل تولید خود خروجیها (output) یا دستاوردهای (outcome) بیشتری در راستای اهداف و وظایف سازمانی خود داشته باشد. ضرورت رعایت اصل بهره وری در به کارگیری منابع و امکانات موجود در دستیابی به اهداف سازمانی و تلاش در جهت استفاده بهینه از آنها، از لوازم مدیریت کارا محسوب می گردد. آنچه در سازمان ها مزیت رقابتی ایجاد می کند، بهره وری به معنای به کارگیری و ترکیب موثر منابع موجود در سازمان است. بهبود بهره وری همانند سایر مولفه ها و فرآیندهای نرم افزاری سازمان، از الزامات کار سازمانی است. در برنامه های توسعه نیز تاکید زیادی بر افزایش سهم بهره وری در رشد تولید ملی شده است. از این رو سازمان ها می بایست با برنامه ریزی مناسب نسبت به ارتقاء و پایش مستمر شاخص بهره وری عوامل اقدام نمایند. در این راستا، لازم است پس از بررسی مبانی نظری عوامل تاثیر گذار بر شاخص بهره وری عوامل در سازمانهای بخش عمومی خدماتی بویژه سازمانهای مالیاتی، نسبت به تدوین و اندازه گیری شاخص بهره وری عوامل در سازمان امور مالیاتی کشور متناسب با شرح وظایف و تکالیف قانونی آن اقدام شود.

اهداف و نتایج مورد انتظار

۱. بررسی مبانی نظری الگوهای سنجش بهره وری در سازمانهای بخش عمومی خدمات محور
۲. بررسی تجارب بر سازمانهای مالیاتی موفق در تدوین و سنجش شاخص بهره وری سازمان مالیاتی
۳. بررسی عوامل اثرگذار بر بهره وری کل عوامل در سازمان امور مالیاتی
۴. تدوین الگویی برای سنجش شاخص بهره وری عوامل در سازمان امور مالیاتی کشور
۵. سنجش شاخص بهره وری عوامل در سازمان امور مالیاتی کشور از سال ۱۳۹۰ تا کنون
۶. ارائه راهکارهایی برای بهبود شاخص بهره وری در سازمان امور مالیاتی کشور