



**بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۸۵):  
پیشنهاد اصلاحی بند «ت» ماده (۲۷)  
«ایجاد شفافیت در معافیت‌های مالیاتی و استثنائات تجاری»**



محمدحسام محمدی فرد، زهرا کاویانی

**چکیده**

در لایحه برنامه هفتم توسعه، مقرر گردیده معافیت‌های مالیاتی و گمرکی برآورد و اعلام گردد. منوط نمودن بهره‌مندی از هرگونه معافیت گمرکی و تجاری به ثبت اطلاعات در گمرک کشور، و ارائه آمار تخفیف‌ها و معافیت‌ها به تفکیک هر رویه ازسوی نهاد مربوطه، نقش موثری در ساماندهی استثنائات تجاری خواهد داشت.

میثم خسروی، سیدمهدی بنی‌طبا (ناظران علمی)، زهره عطاردی (ویراستار ادبی)، نرجس امیراحمدی (صفحه آرا)



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال چهارم

شماره ثبت:  
۹۱۰

شماره چاپ:  
—

تاریخ چاپ:  
—

مشخصات گزارش:



شماره مسلسل:  
۲۲۰۱۹۳۲۷

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۲/۷/۱۶



ماده (۲۷) لایحه برنامه هفتم توسعه [۱] به موضوع مالیات‌ها و درآمدهای مالیاتی دولت اختصاص دارد که در بند «ت» به مبحث ایجاد شفافیت در معافیت‌های مالیاتی می‌پردازد. یکی از این معافیت‌ها و استثنائات، استثنائات گمرکی و معافیت‌های مربوط به آن است. در این بند از ماده (۲۷) تأکید شده که وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است تا درآمدهای ازدست‌رفته دولت به‌واسطه معافیت‌های مالیاتی و گمرکی را سالیانه محاسبه و در قالب قوانین بودجه سنواتی ارائه نماید. همچنین در بند «ث» نیز بر کاهش میزان معافیت‌ها تا پایان سال‌های برنامه تأکید شده است.

محاسبه درآمد ازدست‌رفته ناشی از معافیت‌ها و همچنین کاهش معافیت‌ها امری مثبت است که در این ماده به آن پرداخته شده، باین‌حال لازم است تا به‌منظور افزایش شفافیت، درآمد ازدست‌رفته به تفکیک هر رویه محاسبه شود که در این گزارش به این موضوع پرداخته شده است.

## ۲. لزوم شفافیت در معافیت‌های مالیاتی و استثنائات تجاری

فرایند تجارت رسمی کشور دارای قواعد و تشریفات معینی است؛ هرکدام از این قواعد با اهدافی نظیر کنترل بازار، حمایت از تولید داخل، مدیریت تخصیص ارز، کنترل مصرف، افزایش درآمدهای عمومی، نظارت بر استانداردهای بهداشتی و غذایی و ... وضع شده که در شرایط تحریمی، برخی از آنها نظیر مدیریت جریان ارزی کشور از اهمیت بیشتری برخوردار است. بررسی‌ها نشان می‌دهد در مقررات و مصوبات مختلف، استثنائاتی از قواعد عمومی تجارت وضع گردیده است که تعداد آن به بیش از ۸۰ مورد می‌رسد.

به‌عنوان مثال واردات کالا از طریق مناطق آزاد تجاری صنعتی، مناطق ویژه اقتصادی، تعاونی مرزنشینان، پیلهوران، کوله‌بران، کالای همراه ملوان (ته‌لنجی)، بازارچه‌های خرده‌فروشی، کالای همراه مسافر و ... بخش قابل‌توجهی از این معافیت‌ها و استثنائات را تشکیل می‌دهند.

مطابق گزارش ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، سالیانه حدود ۴ الی ۷ میلیارد دلار کالا صرفاً از طریق رویه‌های کوله‌بری و ملوانی (ته‌لنجی) وارد کشور می‌شود؛ با برآورد حجم تجارت از طریق دیگر رویه‌های دارای معافیت، حجم تجارت از طریق استثنائات تجاری به بیش از ۱۲ میلیارد دلار در سال خواهد رسید. عدم شفافیت در خصوص میزان دقیق و نوع اقلام وارداتی از طریق معافیت‌های تجاری، چند آسیب جدی به‌همراه داشته است؛ ابتدا آنکه در موارد متعددی به محلی جهت سوءاستفاده و دور زدن مقررات عمومی کشور تبدیل شده است و دوم آنکه امکان ارزیابی و دریافت بازخورد از اثربخشی هر معافیت متناسب با امتیازات اعطایی و عدم‌النفع دولت وجود ندارد.

بنابراین لازم است تا اقدامات زیر در این خصوص صورت گیرد:

- مشخص شدن فهرست دقیق معافیت‌ها و استثنائات تجاری و شرایط برخورداری از آن،
  - ثبت میزان استفاده از هر یک از معافیت‌ها و استثنائات،
  - محاسبه درآمد ازدست‌رفته دولت به‌واسطه هر یک از معافیت‌ها.
- با مشخص شدن موارد فوق، سیاستگذاری برای تمدید و یا لغو معافیت‌ها و مجوزها با دقت و اثربخشی بالاتری امکان‌پذیر خواهد بود.



### ۳. اظهار نظر کارشناسی در خصوص بند «ت» ماده (۲۷) لایحه قانون برنامه هفتم توسعه

براساس بند «ت»<sup>۱</sup> ماده (۲۷) لایحه قانون برنامه هفتم توسعه، وزارت امور اقتصادی مکلف به ثبت و انتشار میزان معافیت‌ها، تخفیف‌ها، بخشودگی‌ها و ... بوده براساس بند «ث»<sup>۲</sup>، می‌بایست نسبت به کاهش تدریجی معافیت‌ها اقدام نماید. این پیشنهاد به دلیل افزایش شفافیت در فرایندهای دارای معافیت، مناسب ارزیابی می‌شود.

باین حال باتوجه به موارد عنوان شده در بالا به منظور افزایش ضمانت اجرایی و کاربردی تر شدن اطلاعات حاصل از ثبت معافیت‌ها، دو پیشنهاد اصلاحی در خصوص معافیت‌های گمرکی به شرح زیر ارائه می‌شود:

- استفاده از هرگونه معافیت گمرکی و تجاری منوط به ثبت اطلاعات در گمرک کشور گردد،
- اطلاعات و میزان واردات از طریق تخفیف‌ها و معافیت‌ها به تفکیک هر رویه از سوی نهاد مربوطه ارائه شود.

با اضافه شدن دو پیشنهاد فوق، استفاده از معافیت‌های مالی و گمرکی بدون اظهار و ثبت اطلاعات ممکن نخواهد بود و ضوابط قانونی متوجه متخلفان خواهد شد. از سوی دیگر با تفکیک اطلاعات ارائه شده در خصوص معافیت‌ها، امکان نظارت، بازخوردگیری و اصلاح هر کدام از استثنائات برای تصمیم‌گیران کشور امکان‌پذیر خواهد بود.

### ۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با عنایت به مطالب فوق، پیشنهادهای مندرج در بند «ت و ث» ماده (۲۷) لایحه برنامه هفتم توسعه مثبت ارزیابی شده، اما به منظور افزایش ضمانت اجرایی و شفافیت، دو پیشنهاد اصلاحی به ترتیب زیر ارائه می‌شود؛ ابتدا آنکه استفاده از هرگونه معافیت گمرکی و تجاری منوط به ثبت اطلاعات در گمرک کشور گردد، ثانیاً اطلاعات و میزان واردات از طریق تخفیف‌ها و معافیت‌ها به تفکیک هر رویه از سوی نهاد مربوطه اعلام شود.

بر این اساس، پیشنهاد اصلاح بند «ت» به صورت زیر ارائه می‌شود:

#### ماده (۲۷): ....

«ت»- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است، به منظور شفافیت حمایت‌های مالیاتی، به صورت سالیانه فهرست تمامی تخفیفات، اعتبار مالیاتی، نرخ صفر، معافیت یا بخشودگی و ترجیحات مالیاتی و گمرکی را تهیه و میزان درآمد از دست‌رفته دولت ناشی از موارد مذکور و استنادات قانونی مربوطه را به تفکیک هر رویه و هر معافیت محاسبه و در قالب پیوست بودجه سنواتی منتشر نماید. شرط بهره‌مندی از هرگونه معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی و مستثنا شدن از مقررات عمومی صادرات و واردات، ثبت اطلاعات در گمرک خواهد بود.

### منابع و مآخذ

[۱] سازمان برنامه و بودجه، ریاست جمهوری (۱۴۰۲)؛ لایحه برنامه هفتم توسعه (۱۴۰۲-۱۴۰۶)؛ انتشارات سازمان برنامه و بودجه کشور.

۱. بند «ت» ماده (۲۷) لایحه برنامه هفتم توسعه: وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است، به منظور شفافیت حمایت‌های مالیاتی، به صورت سالیانه فهرست تمامی تخفیفات، اعتبار مالیاتی، نرخ صفر، معافیت یا بخشودگی و ترجیحات مالیاتی و گمرکی را تهیه و میزان درآمد از دست‌رفته دولت ناشی از موارد مذکور و استنادات قانونی مربوطه را به تفکیک محاسبه نماید. سازمان نیز موظف به انتشار آن در قالب پیوست بودجه سنواتی است.

۲. بند «ث» ماده (۲۷) لایحه برنامه هفتم توسعه: وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است، با همکاری سازمان، ظرف مدت ۶ ماه پس از ابلاغ برنامه، لوائح قانونی مورد نیاز برای کاهش تخفیفات، اعتبار مالیاتی، نرخ صفر، معافیت یا بخشودگی و ترجیحات مالیاتی و گمرکی به نحوی انجام می‌شود که ارزش واقعی مربوط به مجموع موارد مذکور، سالیانه ۱۰ درصد (۱۰٪) کاهش یابد و در پایان برنامه، پنجاه درصد (۵۰٪) نسبت به سال اول برنامه کاهش یافته باشد.

