



مالیات بر مجموع درآمد (۶): اعتبارها در نظام مالیات بر مجموع درآمد



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۲۰۷
کد موضوعی: ۲۳۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۵/۱۸

عنوان گزارش:
مالیات بر مجموع درآمد (۶):
اعتبارها در نظام مالیات بر مجموع درآمد

نام دفتر:
مطالعات بخش عمومی (گروه سیاست‌های مالیاتی)

تهیه و تدوین کننده:
مهدی سرمست شوشتری

اظهار نظر کنندگان:
محمدسعید تجریشی، احمدرضا احسانیان مفرد

ناظران علمی:
هادی ترابی‌فر، سیدعباس پرهیزکاری

مشاور علمی خارج از مرکز:
محمدجواد شریف‌زاده

گرافیک و صفحه‌آرایی:
مهدیه قمچیلی

ویراستار ادبی:
زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:
۱. مالیات بر مجموع درآمد
۲. اعتبار مالیاتی

تاریخ شروع:
۱۴۰۱/۹/۱

تاریخ پایان:
۱۴۰۲/۴/۹



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
مقدمه.....	۸
۱. منطق در نظر گرفتن اعتبار مالیاتی در نظام مالیات بر مجموع در آمد.....	۸
۱-۱. تعریف اعتبار مالیاتی و تفاوت آن با معافیت و هزینه قابل قبول.....	۸
۱-۲. انواع اعتبار مالیاتی.....	۱۱
۱-۲-۱. اعتبار مالیاتی قابل استرداد.....	۱۱
۱-۲-۲. اعتبار مالیاتی غیر قابل استرداد.....	۱۱
۱-۲-۳. اعتبار مالیاتی تا حدودی قابل استرداد.....	۱۲
۱-۳. دسته‌بندی موضوعی اعتبارهای مالیاتی.....	۱۲
۱-۳-۱. اعتبار مالیاتی پایه (در آمد پایه همگانی).....	۱۲
۱-۳-۲. بارانه یا کمک به اقشار کم در آمد یا اقشار خاص.....	۱۲
۱-۳-۳. اعتبار برای همسر و فرزندان.....	۱۳
۱-۳-۴. اعتبار برای آموزش، درمان، سایر بارانه‌ها یا اعتبار برای اهداف خاص.....	۱۳
۱-۳-۵. اعتبار مالیاتی اشخاص مقیم.....	۱۴
۱-۳-۶. اعتبار مالیات‌های علی‌الحساب طی سال.....	۱۵
۱-۴. ضرورت، فواید و محدودیت‌های وجود اعتبار مالیاتی در مالیات بر مجموع در آمد.....	۱۵
۲. مروری بر تجربه برخی کشورها و نظریات علمی.....	۱۸
۲-۱. کشورهای با اعتبار متعدد: نمونه ایالات متحده آمریکا.....	۱۸
۲-۲. تجربه «اعتبار جامع» در انگلستان.....	۱۹
۲-۳. تجربه کشورهایی با اعتبار مالیاتی اندک.....	۲۰
۲-۴. تجربیات خاص برخی کشورها در حال توسعه.....	۲۱
۲-۴-۱. اعتبار حداقل معیشت در ترکیه.....	۲۱
۲-۴-۲. تجربه اعتبار بارانه استخدام در مکزیک.....	۲۱
۲-۵. پیشنهاد در آمد پایه همگانی و مالیات هموار.....	۲۲
۲-۶. علل تفاوت کشورها در اعطای اعتبار مالیاتی.....	۲۳
۲-۶-۱. تفاوت نظام سیاسی و حکمرانی کشورها.....	۲۴
۲-۶-۲. تفاوت در ارائه خدمات رایگان دولتی.....	۲۴
۲-۶-۳. تفاوت در میزان توسعه یافتگی.....	۲۴
۲-۶-۴. لابی گروه‌های ذی نفع و اقتصاد سیاسی درون هر کشور.....	۲۴
۲-۶-۵. نیازهای خاص هر کشور.....	۲۴
۲-۶-۶. تفاوت در ساختارهای مالیاتی.....	۲۵
۳. وضعیت فعلی اعتبارها در ایران.....	۲۵
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۲۶
پیوست.....	۲۷
تعریف اصطلاحات.....	۲۷
منابع و مأخذ.....	۲۸

فهرست جداول

جدول ۱. نمونه‌ای از منطق محاسبه اعتبار مالیاتی.....	۱۰
جدول ۲. سقف اعتبار در آمد کار (EITC) به‌ازای تعداد فرزندان در آمریکا.....	۱۹
جدول ۳. میزان اعتبار «بارانه استخدام» در مکزیک (بر اساس واحد پول مکزیک).....	۲۲

فهرست نمودار

نمودار ۱. تفاوت اثر اعتبار مالیاتی و سایر روش‌های تخفیف‌دهی در مالیات بر مجموع در آمد با نرخ هموار.....	۱۷
نمودار ۲. میزان اعتبار مالیاتی در آمد کار بر اساس تعداد فرزندان و سطح در آمد.....	۱۹



مالیات بر مجموع درآمد (۶): اعتبارها در نظام مالیات بر مجموع درآمد

چکیده



مسئله گزارش فعلی این است که اعتبار مالیاتی در مالیات بر مجموع درآمد به چه معنا است؟ چه انواعی دارد؟ و آثار و کارکردهای آن‌ها چیست؟ این پژوهش که بر اساس تجربیات جهانی و منابع معتبر علمی تهیه شده است حاکی از این یافته‌های است: اعتبار مالیاتی یکی از روش‌های اعطای تخفیف که به‌طور مستقیم از مقدار بدهی مالیاتی می‌کاهد. اعتبار مالیاتی دارای انواع مختلفی از جهت قابلیت استرداد و نوع استفاده است. در نظام‌های مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی برای اهداف گوناگون، می‌توان اعتبار مالیاتی در نظر گرفت. از جمله اموری که دولت‌ها برای آنها اعتبار مالیاتی اختصاص می‌دهند می‌توان به اعتبار پایه (همگانی)، اعتبار اقشار کم‌درآمد و آسیب‌دیده، اعتبار کار برای کارگران کم‌درآمد، اعتبار برای همسر و فرزندان، اعتبار یارانه آموزش و درمان و اعتبار جهت تشویق به اهداف مورد نظر سیاستگذار اشاره کرد. اعتبار مالیاتی قابل استرداد به جهاتی از جمله، قابل برنامه‌ریزی بودن، کمک بیشتر به تحقق عدالت و برابری نسبت به معافیت اصل درآمد و در برخی موارد نسبت به هزینه قابل قبول، مزیت دارد. البته اجرای آن با پیچیدگی‌ها و دشواری‌هایی همراه است. همچنین ممکن است بار مالی بیشتری نسبت به معافیت و بخشودگی برای دولت داشته باشد به‌خصوص اگر فرصتی برای لابی‌گران سودجو ایجاد کند. تجارب کشورهای مورد مطالعه حاکی از این است که تعدد معافیت و اعتبار مالیاتی، نظام مالیاتی را دچار پیچیدگی و اختلال در کارایی می‌کند.

خلاصه مدیریتی



اعتبار مالیاتی یکی از محورهای تصمیم‌گیری در مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی است که بررسی آن اهمیت زیادی دارد. مسئله گزارش فعلی این است که اعتبار مالیاتی چیست و چه سازوکاری دارد؟ چه انواعی دارد؟ و آثار و کارکردهای آن‌ها چیست؟

اعتبار مالیاتی یکی از روش‌های اعطای تخفیف و حمایت دولتی به شهروندان و اقشار خاص است. اعتبار مالیاتی به طور مستقیم از مقدار بدهی مالیاتی می‌کاهد (در مقابل هزینه قابل قبول، بخشودگی و معافیت پایه است که از درآمد ناخالص کسر می‌شوند نه بدهی مالیاتی). اعتبار مالیاتی می‌تواند سه نوع قابل استرداد، غیر قابل استرداد و تا حدودی قابل استرداد باشد. قابلیت استرداد به این معنی است که در صورتی که مقدار اعتبار از بدهی مالیاتی بیشتر باشد، باقی‌مانده اعتبار به صورت نقدی به مؤدی پرداخت شود. در نظام‌های مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی برای اهداف گوناگون، می‌توان اعتبار مالیاتی در نظر گرفت. از جمله اموری که دولت‌ها برای آنها اعتبار مالیاتی اختصاص می‌دهند می‌توان به اعتبار پایه (همگانی)، اعتبار اقشار کم‌درآمد و آسیب‌دیده، اعتبار کار برای کارگران کم‌درآمد، اعتبار برای همسر و فرزندان، اعتبار یارانه آموزش و درمان و اعتبار جهت تشویق به اهداف مورد نظر سیاستگذار اشاره کرد. اعتبار مالیاتی قابل استرداد به جهاتی از جمله، قابل برنامه‌ریزی بودن، کمک بیشتر به تحقق عدالت و برابری نسبت به معافیت اصل درآمد در برخی موارد نسبت به هزینه قابل قبول، مزیت دارد. البته اجرای آن با پیچیدگی‌ها و دشواری‌هایی همراه است. همچنین ممکن است بار مالی بیشتری نسبت به معافیت و بخشودگی برای دولت داشته باشد به خصوص اگر فرصتی برای لابی‌گران سودجو ایجاد کند.

اینکه یک کشور چه میزان از سازوکار اعتبار مالیاتی استفاده نماید علاوه بر استدلال‌های علمی به زمینه‌های فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجرایی آن کشور ارتباط دارد. بررسی‌ها نشان می‌دهد علل تفاوت کشورها در زمینه اعتبار مالیاتی ممکن است به عواملی همچون تفاوت ساختار کلان سیاسی و نظام حکمرانی، تفاوت آن‌ها در ارائه خدمات رایگان دولتی، سطح توسعه یافتگی، انگیزه‌های اقتصاد سیاسی، اقتضات خاص هر کشور و ساختارهای مالیاتی ارتباط داشته باشد. بررسی تجربه کشورهای مختلف بیانگر این است که برخی کشورها از اعتبارهای متعدد مانند اعتبارهایی برای فرزندان، نگهداری از فرزندان یا افراد تحت سرپرستی، آموزش عالی و آموزش در طول زندگی، انرژی، سالمندی و از کار افتادگی، برای کارگران کم‌درآمد، برای کسانی که اولین بار صاحب مسکن می‌شوند، اعتبار سرمایه‌گذاری‌های خاص، اعتبار افراد خانه‌دار کم‌درآمد و برخی موارد دیگر به صورت ترکیبی قابل استرداد و غیر قابل استرداد استفاده می‌کنند و برخی کشورها با یکپارچه سازی اعتبارهای مالیاتی از نظام اعتبار مالیاتی جامع استفاده می‌کنند. از سوی دیگر برخی از کشورها چه از نظر تعداد و چه از نظر مقدار اعتبار به صورت محدود از اعتبار مالیاتی استفاده می‌کنند. برخی کشورهای در حال توسعه نیز تقریباً اعتبار مالیاتی ندارند. بررسی‌های انجام شده نشان دهنده این است که تجارب کشورها در زمینه اعطا یا عدم اعطای اعتبار مالیاتی و همچنین نوع و میزان آن بسیار متنوع و بسته به شرایط هر کشور و متناسب با نظام رفاهی آن متفاوت است. تعدد اعتبار مالیاتی در یک کشور باعث پیچیدگی‌های مختلف نظام مالیاتی می‌شود که هم برای مؤدیان هم برای دستگاه‌های اجرایی دشواری‌هایی ایجاد می‌کند. همچنین در طراحی نظام اعتبار مالیاتی توجه به حفظ انگیزه کار برای افراد بسیار مهم است؛ در این راستا باید تمهیداتی به کار بسته شود که اعتبار مالیاتی تاثیر منفی بر بازار کار و انگیزه‌های بیکاران نگذارد. اعتبار مالیاتی برای اشخاص حقیقی در ایران تقریباً وجود ندارد و از آن سو شاهد فهرست طولی از معافیت‌های مالیاتی هستیم که بسیاری از آن‌ها منطبق با اقتصاد قابل توجهی ندارند و تنها باعث کاهش کارایی اقتصادی، نقض عدالت مالیاتی، کاهش درآمدهای دولت و کسری بودجه شده است. با توجه به ناکارآمدی معافیت‌های مالیاتی در ایران و مزایای اعتبار مالیاتی و همچنین وجود یارانه‌های نقدی در ایران، لازم است برخی از معافیت‌های مالیاتی حذف، برخی کاهش یابد یا سازوکار آن تغییر کند و برخی با اعتبار مالیاتی جایگزین شود. همچنین می‌توان نظام مالیاتی و یارانه‌ای کشور را از طریق اعتبار مالیاتی قابل استرداد به یکدیگر پیوند زد. موارد مذکور لازم است مورد توجه وزارت امور اقتصاد و دارایی و سازمان امور مالیاتی در تدوین لایحه مالیات بر مجموع درآمد قرار گیرد. توجه به سازوکارهایی مانند استفاده از اعتبار مالیاتی می‌تواند برای کشور حائز اهمیت بوده و در صورت رسیدن به بسته متناسب با وضعیت اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی کشور می‌توان چنین اصلاحاتی را در پیاده سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد در کشور دنبال نمود. استفاده از ابزار اعتبار مالیاتی در ایران نیز به صورت جدی متأثر از سایر تصمیمات سیاستی مانند میزان موفقیت در بازطراحی نظام رفاهی که به صورت غیر مستقیم یا مستقیم به حمایت از خانوارها می‌پردازد و همچنین کاهش معافیت‌های مالیاتی خواهد بود.

مقدمه

مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی مالیاتی است که در انتهای سال مالی و پس از کسر هزینه‌های قابل قبول و بخشودگی‌ها بر جمع درآمد اشخاص حقیقی از منابع مختلف درآمدی وضع شده و اشخاص مکلف به پرداخت آن هستند. یکی از موضوع‌های بحث‌برانگیز در مالیات بر مجموع درآمد که نیاز به تبیین دارد، «اعتبار مالیاتی» است.

اعتبار مالیاتی^۱، نوعی کمک یا تخفیف است که از سوی دولت به مؤدی مالیاتی اعطا می‌شود. اعتبار مالیاتی برخلاف هزینه قابل قبول و معافیت، از اصل درآمد کسر نمی‌شود و در انتها از بدهی مالیاتی فرد کسر خواهد شد. اعتبار مالیاتی در انواع مالیات‌ها همچون مالیات بر ارزش افزوده، مالیات سود شرکت‌ها (اشخاص حقوقی) و مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی می‌تواند کاربرد داشته باشد. آنچه در این گزارش تبیین و تشریح خواهد شد، اعتبار مالیاتی در نظام مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی (PIT) است.

در گزارش حاضر با ذکر مثال‌هایی منطبق محاسبه، ضرورت، انواع و تجربه برخی کشورها در زمینه اعتبار مالیاتی در مالیات بر مجموع درآمد تبیین خواهد شد.

۱. منطق در نظر گرفتن اعتبار مالیاتی در نظام مالیات بر مجموع درآمد

۱-۱. تعریف اعتبار مالیاتی و تفاوت آن با معافیت و هزینه قابل قبول

در مالیات بر مجموع درآمد، درآمدهای شخص حقیقی در طول یک سال با یکدیگر جمع می‌شوند، ممکن است قانونگذار برخی درآمدها را معاف از مالیات به شمار آورد و همچنین برخی از هزینه‌هایی که شخص در طی سال انجام داده تا سقف مشخصی قابل قبول محسوب شود.^{۱۸۱} پس از کسر این تخفیف‌های مالیاتی، مجموع درآمد قابل مالیات‌ستانی به دست می‌آید و با توجه به نرخ‌های مالیات و پلکان درآمدی، بدهی مالیاتی هر شخص محاسبه می‌شود. در این مرحله ممکن است سیاستگذار به جهت حمایت از گروه خاصی یا برقراری عدالت برای همه، اعتبارهای مالیاتی را در نظر بگیرد. میزان اعتبار مالیاتی از بدهی فرد مورد نظر کسر می‌شود.

پیش از تبیین دقیق شیوه محاسبه اعتبار مالیاتی ضروری است که به‌طور مختصر تفاوت منطق معافیت و هزینه قابل قبول نیز تشریح شود. اگرچه «معافیت»^۲ و «هزینه قابل قبول»^۳ هر دو پیش از اعمال نرخ مالیاتی از درآمد ناخالص مؤدی کسر می‌شوند و از این جهت شباهت دارند ولی تفاوت‌هایی نیز میان آنها وجود دارد. «معافیت» به این معناست که اساساً نوع خاصی از درآمد به‌طور کامل یا تا حد مشخصی معاف از مالیات باشد و در محاسبه مالیات شخص آورده نشود؛ همچون معافیت درآمدهای کشاورزی یا سود سپرده بانکی در ایران. اما «هزینه قابل قبول» پس از اینکه درآمدهای مشمول مالیات شخص تعیین شد، در پایان سال در ازای برخی مخارج متعارف و پذیرفته شده همچون نگهداری فرزند یا مخارج درمانی از درآمد قابل مالیات‌ستانی شخص کسر می‌شود و سپس نرخ‌های مالیاتی اعمال می‌شود تا بدهی مالیاتی شخص تعیین شود. به‌عبارت‌دیگر در معافیت مالیاتی اساساً برخی درآمدها معاف هستند و در محاسبات مالیاتی نمی‌آیند ولی در هزینه قابل قبول، قسمتی از درآمد شخص که صرف هزینه‌های متعارف زندگی شده در پایان سال

1. Tax Credit

2. Exemption

3. Deduction or Allowance

متناسب با تعداد فرزند و عوامل دیگر تا سقف مشخصی مورد بخشودگی قرار می‌گیرد. گفتنی است که گاهی مفهوم هزینه قابل قبول با عبارات دیگری همچون معافیت پایه، بخشودگی یا کسورات مورد استفاده قرار می‌گیرد (به‌عنوان مثال معافیت حقوق و دستمزد در قوانین ایران، معافیت اصل درآمد نیست، بلکه مقدار مشخصی از درآمد فرد مورد بخشودگی قرار می‌گیرد).

کسورات، هزینه قابل قبول و بخشودگی‌ها دارای دو نوع هزینه‌محور و غیر هزینه‌محور است. یعنی ممکن است براساس طراحی که در هریک از کشورها انجام می‌شود صرفاً در ازای انجام هزینه تا سقف مشخصی، آن هزینه‌ها از درآمد کسر شود؛ یا اینکه دولت هزینه استاندارد یا معافیت پایه بدون الزام به ارائه میزان هزینه‌ها برای همه افراد در نظر بگیرد. «اعتبار مالیاتی» نیز بعد از این مراحل، مستقیماً از بدهی مالیاتی شخص کسر می‌شود.^{۱۰۱} به‌عبارت‌دیگر اعتبار مالیاتی در الگوی مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی نوعی تخفیف مالیاتی است که میزان مشخصی دارد و از بدهی مالیاتی فرد کسر می‌شود.

اعتبار مالیاتی در مالیات‌های مختلف می‌تواند اعمال شود. شکل و شیوه اعتبار مالیاتی در پایه‌های مختلف مالیاتی متفاوت و متنوع است، تنها وجه مشترک همه آنها این است که از بدهی مالیاتی در آخرین مرحله محاسبه مالیات کسر می‌شوند. در ایران در حال حاضر اعتبار مالیاتی در مالیات بر ارزش افزوده و برای طرح‌های تحقیق و توسعه اعمال می‌شود. منطق اعتبار خرید در مالیات بر ارزش افزوده به این صورت است که به صاحبان مشاغل و فعالان اقتصادی، به میزان مالیات‌هایی که برای خرید کالا یا خدمت برای فعالیت اقتصادی خود پرداخت کرده‌اند، اعتبار اختصاص داده می‌شود و از بدهی مالیات بر ارزش افزوده آنها کسر می‌شود. همچنین در صورتی که میزان اعتبار (مالیات‌های پرداخت شده) از بدهی مالیاتی فرد بیشتر باشد، از بدهی مالیاتی سال بعد کسر می‌شود یا به مؤدی مالیاتی مسترد خواهد شد. اما اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه یا اعتبارهایی که به شرکت‌ها در کشورهای مختلف داده می‌شود معمولاً هم هزینه‌محور هستند و هم به‌صورت درصدی از بدهی یا هزینه است نه مقدار ثابت. به این صورت که مثلاً ۵۰ درصد هزینه‌های R&D شرکت، اعتبار مالیاتی محسوب شده و از بدهی مالیاتی کسر می‌شود مشروط به اینکه بیش از ۲۰ درصد بدهی مالیاتی نباشد. در قوانین ایران در بند «س» ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم آمده است: «معادل هزینه‌های تحقیقاتی و پژوهشی اشخاص حقوقی خصوصی و تعاونی در واحدهای تولیدی و صنعتی دارای پروانه بهره‌برداری از وزارتخانه‌های ذی‌ربط که در قالب قرارداد منعقد با دانشگاه‌ها یا مراکز پژوهشی و آموزش عالی دارای مجوز قطعی از وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که در چارچوب نقشه جامع علمی کشور انجام می‌شود، مشروط بر اینکه گزارش پیشرفت سالیانه آن به تصویب شورای پژوهشی دانشگاه‌ها و یا مراکز تحقیقاتی مربوطه برسد و ناخالص درآمد ابرازی حاصل از فعالیت‌های تولیدی و معدنی آنها کمتر از پنج میلیارد (۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال نباشد، حداکثر به میزان ده درصد (۱۰٪) مالیات ابرازی سال انجام هزینه مذکور بخشوده می‌شود. معادل مبلغ منظور شده به حساب مالیات اشخاص مذکور، به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی پذیرفته خواهد شد». همچنین در بند «ب» ماده (۱۱) قانون جهش تولید دانش‌بنیان آمده است: «معادل هزینه انجام شده برای فعالیت‌های تحقیق و توسعه، به‌عنوان اعتبار مالیاتی با قابلیت انتقال به سنوات آتی به شرکت‌ها و مؤسسات متقاضی اعطا می‌شود و معادل آن از مالیات قطعی شده سال انجام هزینه مذکور یا سال‌های بعد کسر می‌شود». البته همان‌طور که اشاره شد این شیوه اعتبار مالیاتی که براساس میزان هزینه باشد در مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی مرسوم نیست. در مالیات بر مجموع درآمد علاوه بر اعتبار برای مالیات‌های پرداختی علی‌الحساب طی سال، قانونگذار می‌تواند اعتبارهای دیگری نیز برای مؤدیان در نظر بگیرد که معمولاً مقدار ثابتی است؛ یعنی اینکه میزان آن براساس هزینه نیست مستقیماً از بدهی مالیاتی آنها کسر شود. در ادامه شیوه محاسبه، انواع و مزیت‌های اعتبارهای مالیاتی تشریح خواهد شد. اعتبارهای مالیاتی در مالیات بر مجموع درآمد به دو دسته کلی تقسیم می‌شوند؛ دسته اول اعتبار مالیاتی برای گروهی خاص است. به‌عنوان مثال سیاستگذار با هدف حمایت از اقشار کم‌درآمد یا بازنشستگان یا برخی بیماران برای آنها اعتبار مالیاتی لحاظ می‌کند. چنانچه میزان اعتبار مالیاتی از بدهی مالیاتی بیشتر باشد، دولت موظف خواهد بود نه تنها مالیاتی از شخص یا گروه مورد نظر اخذ



نکند بلکه میزان مابه‌التفاوت را به مؤدیان همچون یارانه پرداخت کند. [۶] نوع دیگر اعتبار مالیاتی، اعتباری است که برای همه اقشار جامعه به‌طور یکسان در نظر گرفته می‌شود. به این نوع اعتبار مالیاتی، اعتبار پایه نیز می‌گویند. اعتبار پایه در مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی به‌منظور برقراری توازن اجتماعی، تأمین برابری یا رفع فقر مطلق وضع می‌شود. در اعتبار مالیاتی پایه هیچ فرد یا گروهی (حتی اقشار با درآمد بالا) مستثنا نمی‌شوند. این نوع اعتبار در واقع نوعی کمک و یارانه پنهان است که دولت به همه شهروندان خود به‌طور یکسان اعطا می‌کند.

اعتبار مالیاتی را می‌توان به دو صورت مقداری و تناسبی (درصدی) اعطا کرد. در شیوه مقداری اعتباری که به فرد اختصاص می‌یابد، میزان مشخصی دارد به‌عنوان نمونه ۵۰۰ دلار یا ۱۰ میلیون ریال. اما در شیوه تناسبی اعتباری که به فرد مدنظر اختصاص می‌یابد، درصدی از درآمد سرانه کشور یا حداقل دستمزد می‌تواند باشد. در ادامه جهت تبیین بیشتر مثال‌های فرضی آورده خواهد شد. البته با توجه به اینکه مالیات بر مجموع درآمد و اعتبار مالیاتی برای اشخاص حقیقی در قانون فعلی مالیات‌های مستقیم ایران وجود ندارد، مثال‌ها مطابق مفروضات ذهنی خواهد بود.

برای آشنایی بیشتر با منطق محاسبه اعتبار مالیاتی و هزینه قابل قبول و تفاوت آن دو، شخص «الف» در یک کشور فرضی را در نظر بگیرید، این شخص دو منبع درآمدی دارد، حقوقی که ماهیانه بابت اشتغال در یک شرکت خصوصی دریافت می‌کند و سود سپرده‌ای که بابت پس‌انداز شخصی در بانک به‌دست می‌آورد. فرض کنید این فرد در سال ۱۲۰۰۰ واحد دستمزد دریافت می‌کند و سود سپرده بانکی وی نیز ۲۰۰۰ واحد در سال است. فرض بر این است که در این کشور اصل سود بانکی معاف از مالیات است (معافیت اصل درآمد). همچنین در این کشور برای هر فرد ۳۰۰۰ واحد هزینه قابل قبول لحاظ شده که فرد می‌تواند در ازای مخارج ضروری زندگی آن را از کل درآمد خود در پایان سال کسر کند. علاوه بر آن ۲۰۰۰ واحد اعتبار مالیاتی قابل استرداد برای افراد لحاظ شده که شخص حقیقی می‌تواند این میزان را از بدهی مالیاتی خود کسر کند و در صورتی که مجموع درآمد وی در سال کفاف زندگی‌اش را نمی‌دهد و بدهی مالیاتی وی کمتر از ۲۰۰۰ واحد است، دولت مقدار باقی‌مانده از اعتبار را به‌صورت نقدی به وی پرداخت می‌کند. پس شخص «الف»، درآمد ناشی از سود بانکی را در محاسبات پایان سال به‌دلیل معافیت این منبع درآمدی وارد نمی‌کند و ۳۰۰۰ واحد از مجموع درآمد خود را نیز به‌عنوان «هزینه قابل قبول» کسر می‌کند. درآمد قابل مالیات‌ستانی وی اکنون ۹۰۰۰ واحد است. با توجه به اینکه جزء اقشار کم‌درآمد به حساب می‌آید نرخ مالیات درآمد ۱۰ درصد فرض شده است. با این فرض بدهی مالیاتی وی عبارت است از ۹۰۰ واحد. با توجه به اینکه در نظام مالیاتی مذکور ۲۰۰۰ واحد اعتبار مالیاتی قابل استرداد در نظر گرفته شده است، باید بدهی مالیاتی صفر شده و دولت ۱۱۰۰ واحد نیز به او پرداخت کند.

جدول ۱. نمونه‌ای از منطق محاسبه اعتبار مالیاتی

نحوه اعمال «اعتبار مالیاتی» در بدهی مالیاتی شخص «الف»	
درآمد ناخالص مشمول مالیات	۱۲۰۰۰
هزینه‌های قابل قبول	-۳۰۰۰
درآمد مبنای مالیات‌ستانی	=۹۰۰۰
بدهی مالیاتی	۹۰۰
اعتبار مالیاتی قابل استرداد	-۲۰۰۰
استرداد مالیاتی	+۱۱۰۰

به عبارتی خالص درآمد سالیانه پس از اعمال اعتبار مالیاتی ۱۳۱۰۰ واحد خواهد شد.

۱-۲. انواع اعتبار مالیاتی

اعتبارهای مالیاتی از حیث قابلیت استرداد در الگوی مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی سه نوع هستند:

۱-۲-۱. اعتبار مالیاتی قابل استرداد^۱

این نوع از اعتبار مالیاتی، همان است که در مثالی که گذشت عنوان شد؛ در این اعتبار در صورتی که بدهی مالیاتی شخص از اعتبار مالیاتی کمتر باشد، نه تنها شخص مالیاتی نمی‌پردازد بلکه می‌تواند میزان اختلاف را نیز از دولت دریافت کند؛ به عبارت دیگر اعتبار مالیاتی وی قابل استرداد است. این شیوه برای انواع یارانه‌ها یا کمک‌های دولتی که میان همه افراد جامعه به طور مساوی تقسیم می‌شود مناسب است؛ زیرا در این شیوه در هر صورت شخص می‌تواند از تمام میزان اعتبار استفاده کند (یا از بدهی مالیاتی کسر شود یا به صورت استرداد به او پرداخت شود). ممکن است گاهی قانون به شخص اجازه دهد که اعتبار مالیاتی خود را به سال بعد منتقل کند (از بدهی مالیاتی سال بعد کسر شود).

اعتبار مالیاتی قابل استرداد جذاب‌ترین و پرتعدادترین اعتبار مالیاتی برای مؤدیان مالیاتی (اشخاص حقیقی) است زیرا حداکثر استفاده را از اعتبار مالیاتی خواهند برد. همچنین از منظر بازتوزیع و عدالت اجتماعی بهترین شیوه اعتبار مالیاتی برای فقرا و پرفایده‌ترین شیوه که می‌تواند در بهبود وضعیت اقشار کم‌درآمد نقش ایفا کند همین شیوه است. از سوی دیگر اعتبار مالیاتی قابل استرداد، به دلیل پرداخت انتقالی در صورت مابه‌التفاوت، بار مالی بیشتری برای دولت نسبت به دو نوع دیگر اعتبار و نسبت به برخی انواع معافیت، بخشودگی و هزینه قابل قبول دارد. البته مقدار اعتبار و نحوه طراحی آن می‌تواند در میزان این بار مالی برای دولت مؤثر باشد. از نمونه‌های اعتبار قابل استرداد در برخی کشورها می‌توان به اعتبار (یارانه) اقشار کم‌درآمد، اعتبار مالیاتی حقوق و دستمزد و اعتبار مالیاتی کمک هزینه درمان اشاره کرد. [۱۳]

۱-۲-۲. اعتبار مالیاتی غیرقابل استرداد^۲

در این نوع از اعتبار، اعتبار مالیاتی از میزان بدهی مالیاتی شخص حقیقی می‌کاهد ولی چنانچه بدهی مالیاتی وی از اعتبار مالیاتی کمتر شد مبلغی به وی استرداد نخواهد شد. همچنین در این حالت معمولاً اشخاص نمی‌توانند باقی‌مانده اعتبار خود را به سال بعد منتقل کنند (تا از بدهی سال آینده کسر شود). اعتبار غیرقابل استرداد تأثیر منفی و نامطلوب بر مؤدیان کم‌درآمد دارد؛ زیرا در این نوع مالیات افراد با درآمد بالا که بدهی مالیاتی قابل توجهی دارند از تمام میزان اعتبار استفاده می‌کنند ولی افراد فقیر که بدهی مالیاتی آنها کمتر از میزان اعتبار است، تنها معاف از پرداخت مالیات می‌شوند و مابه‌التفاوت بدهی مالیاتی و اعتبار مالیاتی به آنان پرداخت نخواهد شد. [۱۶]

به عنوان مثال فرض کنید در کشوری اعتبار مالیاتی ۵۰۰۰ واحد تعیین می‌شود. بدهی مالیاتی شخص «الف» که درآمد بالایی دارد ۹۰۰۰ واحد است. او در این صورت از تمام اعتبار مالیاتی خود استفاده می‌کند و میزان ۴۰۰۰ واحد مالیات می‌پردازد. بدهی مالیاتی شخص «ب» که کم‌درآمد است ۲۰۰۰ واحد است. اگرچه شخص «ب» از بخشی از اعتبار خود استفاده می‌کند و مالیاتی نمی‌پردازد ولی از ۳۰۰۰ واحد اعتبار مالیاتی خود نیز نمی‌تواند استفاده کند.

1. Refundable Tax Credit
2. Nonrefundable Tax Credit



۳-۲-۱. اعتبار مالیاتی تا حدودی قابل استرداد^۱

این نوع اعتبار تا سقف مشخصی قابل استرداد است. به عبارت دیگر چنانچه بدهی مالیاتی شخص از اعتبار وی کمتر باشد تا حد معینی این اعتبار به وی پرداخت می‌شود. به عنوان مثال فرض کنید شخصی دارای ۵۰۰۰ واحد اعتبار «تا حدی قابل استرداد» است. بدهی مالیاتی این شخص ۲۰۰۰ واحد است و میزان باقی مانده اعتبار ۳۰۰۰ واحد می‌شود اما دولت سقف استرداد را ۱۵۰۰ واحد اعلام کرده و در نتیجه ۱۵۰۰ واحد به شخص پرداخت می‌شود.

۳-۱. دسته‌بندی موضوعی اعتبارهای مالیاتی

اعتبارهای مالیاتی در نظام مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی برای موضوعات متنوعی در کشورهای مختلف به کار گرفته می‌شود. برخی کشورها تنها یک یا دو مورد از این انواع اعتبار را در نظام مالیاتی خود به کار می‌برند؛ در حالی که نظام مالیاتی برخی کشورهای دیگر دارای طیف متنوعی از اعتبارهاست. در خصوص مزیت‌های تک‌اعتباری یا تعدد اعتبارها در ادامه گزارش مطالبی عنوان خواهد شد.

۳-۱-۱. اعتبار مالیاتی پایه^۲ (درآمد پایه همگانی)^۳

یکی از انواع اعتبار در مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی، اعتبار پایه است. اعتبار پایه مبلغ مشخصی است که دولت به همه شهروندان به طور یکسان اعطا می‌کند و شهروندان از بدهی مالیاتی خود کسر می‌کنند و در صورت مازاد بودن، میزان مازاد را از دولت دریافت می‌کنند. به دلیل کارکرد درآمدی این اعتبار برای همه اقشار جامعه به طور یکسان، به درآمد پایه یا درآمد همگانی نیز مشهور است. کارکرد اقتصادی اعتبار پایه، ایجاد توازن اقتصادی در جامعه، کاهش نابرابری و از بین بردن یا کاهش فقر مطلق است.

مزیتی که اعتبار پایه بر اعتبارهای موردی دارد، علاوه بر ایجاد توازن اجتماعی و عدالت، موجب ساده‌تر شدن نظام مالیاتی می‌شود. کشورهایی که اعتبارهای موردی فراوانی در نظام مالیاتی آنها تعریف شده است، می‌توانند برای سادگی سیستم مالیاتی تمام اعتبارها را تجمیع کنند و تنها یک اعتبار پایه را راه‌اندازی کنند، یا اینکه اعتباری برای دهک‌های پایین در نظر بگیرند. زیرا تعدد اعتبارها موجب پیچیدگی نظام مالیاتی و سختی محاسبه بدهی مالیاتی مؤدیان خواهد شد. [۵]

به عنوان نمونه در کشور پرتغال معادل ۳۵ درصد هزینه‌های عمومی زندگی تا سقف ۲۵۰ یورو به سرپرست خانوار اعتبار مالیاتی اعطا می‌شود. این اعتبار مالیاتی به همه شهروندان کشور پرتغال تعلق می‌گیرد. موزامبیک حدود ۲۸ دلار برای هر مالیات‌دهنده اعتبار مالیاتی در سال لحاظ می‌کند. در بولیوی نیز افراد می‌توانند تا ۱۳ درصد دوبرابر حداقل دستمزد را به عنوان اعتبار مالیاتی خود لحاظ کنند. در جمهوری چک نیز هر نفر معادل ۱۰۸۴ دلار اعتبار مالیاتی دارد که به همه افراد جامعه به طور سالیانه اختصاص می‌یابد. همچنین در کنیا هر فرد از اعتبار ۱۶۶ دلاری برخوردار است. در ترکیه اعتبار حداقل معیشت وجود دارد؛ این اعتبار معادل ۵۰ درصد حداقل دستمزد نیروی کار در این کشور است. اعتبار حداقل معیشت در ترکیه غیرقابل استرداد است و مازاد آن نسبت به بدهی به فرد پرداخت نمی‌شود. [۷]

۳-۲-۱. یارانه یا کمک به اقشار کم‌درآمد^۴ یا اقشار خاص

در برخی از کشورها، کمک‌های نقدی و پرداخت‌های انتقالی دولت به اقشار کم‌درآمد و فقیر با عنوان اعتبار مالیاتی در نظام PIT (مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی) برای آنها لحاظ می‌شود. تلفیق نظام حمایت از فقرا و نظام مالیاتی به شناسایی بهتر فقرا و رصد

1. Partially Refundable Tax Credit
2. Basic Tax Credit
3. Basic Income
4. Low Income Subsidies

مستمر وضعیت فقرا توسط دولت کمک شایانی می‌کند. همچنین معمولاً اعتباری که کارکرد یارانه برای فقرا دارد قابل استرداد است و افراد مشمول می‌توانند مبلغ مازاد را به صورت نقدی از دولت دریافت کنند. این شیوه اعتبار مالیاتی به نسبت سایر شیوه‌ها بیشترین تأثیر را در بهبود عدالت عمودی دارد زیرا بازتوزیع گسترده و هدفمند به دهک‌های پایین صورت می‌گیرد.

به‌عنوان نمونه در نیوزیلند افراد شاغلی که بین ۱۶۰۰۰ تا ۳۳۰۰۰ دلار در سال درآمد دارند، از اعتبار مالیاتی IETC برخوردار می‌شوند که میزان آن حداکثر ۳۶۲ دلار در سال است و در دستمزدهای بالا میزان این اعتبار کاهش می‌یابد. کشور مغولستان اگرچه به همه اعتبار مالیاتی اعطا می‌کند ولی میزان آن برای دهک‌های کم‌درآمد تصاعدی افزایش می‌یابد، به طوری که بیشترین مقدار اعتبار برای دهک‌های کم‌درآمد معادل ۸۷ دلار و کمترین میزان اعتبار مالیاتی برای اقشار پردرآمد ۵۱ دلار است. در موریس افرادی که کمتر از ۲۷۰ دلار در ماه درآمد دارند متناسب با درآمد و شرایطشان بین ۲/۷ دلار تا ۲۷ دلار در ماه مالیات منفی (یارانه نقدی) دریافت می‌کنند. یارانه استخدام در مکزیک و اعتبار نیروی کار در ایالات متحده آمریکا نیز نمونه‌هایی از کمک به اقشار کم‌درآمد در قالب اعتبار مالیاتی است که در بخش بعدی تشریح خواهد شد. در سوئد نیز افراد شاغل از اعتباری متناسب با سطح درآمد خود برخوردار می‌شوند. همچنین در این کشور برای افراد خانه‌دار و هزینه‌های خانه‌داری آنها اعتباری تا سقف ۲۷۰۰ دلار در سال در نظر گرفته شده است. در زیمبابوه، افراد با سن بالای ۶۰ سال، معلولان و نابینایان در سال ۹۰۰ دلار اعتبار مالیاتی دریافت می‌کنند. در یونان در ازای سرپرستی از فرد معلول، ۲۰۰ یورو به سرپرست به‌عنوان اعتبار مالیاتی اختصاص داده می‌شود. در جمهوری چک نیز افراد دارای معلولیت ناقص ۱۱۰ دلار و افراد با معلولیت کامل ۲۲۰ دلار از اعتبار مالیاتی برخوردار هستند. [۷]

۳-۱- اعتبار برای همسر و فرزندان^۲

یکی دیگر از اعتبارهای مالیاتی که در برخی کشورها وجود دارد، اعتبار مالیاتی مشخصی به ازای داشتن همسر و هر فرزندی فرزندخوانده است. این اعتبار در صورت فرزندآوری افزایش می‌یابد و چنانچه مبلغ قابل توجهی باشد، می‌تواند مشوقی جهت فرزندآوری در کشورهای کم‌جمعیت یا پیرسال باشد. البته ممکن است این اعتبار از نوع غیرقابل استرداد باشد و به عبارت دیگر تنها تخفیفی برای کاهش بدهی مالیاتی باشد، نه پرداخت نقدی مازاد اعتبار. همچنین این اعتبار تا سن خاصی در نظر گرفته می‌شود، به عبارتی معمولاً تا سنین نوجوانی یا قبل از سن قانونی یعنی هجده سالگی فرزندان، والدین می‌توانند از این اعتبار بهره‌مند شوند. [۱۳]

گفتنی است که بسیاری از کشورها، هزینه‌های مربوط به فرزند و افراد تحت تکفل را جزء هزینه‌های قابل قبول و بخشودگی‌ها لحاظ می‌کنند و در نتیجه اعتباری برای آنها اختصاص نمی‌دهند (همچون بسیاری از کشورهای اروپایی). با توجه به ماهیت هزینه‌ای این موارد، معقول‌تر است که مخارج مربوط به فرزند و افراد تحت تکفل تا سقف خاصی جزء هزینه‌های قابل قبول لحاظ شوند.

برخی از کشورهای دارای اعتبار همسر عبارتند از: کاستاریکا، میانمار، نیوزیلند، آفریقای جنوبی و ترکیه.

برخی از کشورهای دارای اعتبار برای فرزندان عبارتند از: کانادا، کاستاریکا، جمهوری چک، فرانسه، مراکش، موزامبیک، میانمار، نیوزیلند، لهستان، پرتغال، جمهوری اسلواکی، آفریقای جنوبی، اسپانیا، ترکیه و ایالات متحده آمریکا. [۷]

۳-۱- اعتبار برای آموزش، درمان، سایر یارانه‌ها^۱ یا اعتبار برای اهداف خاص

در برخی کشورها نظام یارانه‌ها و نظام مالیاتی تلفیق شده است؛ به این صورت که یارانه‌های خاصی که دولت با اهداف خاص برای اقشاری در امور آموزش، انرژی یا برخی اقلام غذایی در نظر می‌گیرد را به‌عنوان اعتبار مالیاتی در مالیات بر مجموع درآمد آنها لحاظ

1. Child and Dependent Care Credit
2. Education, Other Subsidies

می‌کند.^۱ این اعتبار می‌تواند به دو صورت هزینه‌محور و غیر هزینه‌محور طراحی شود. به‌عنوان مثال برای هر دانشجو یا والدین دانش‌آموزان یک مقدار ثابت مثلاً ۳۰۰ دلار اعتبار در نظر گرفته می‌شود فارغ از اینکه هزینه‌های آموزشی وی دقیقاً چقدر بوده است. یا اینکه به هزینه ارتباط داشته باشد مثلاً درصدی از هزینه‌های صرفه‌جویی انرژی یا درصدی از وجوه واریزی به صندوق خاصی یا درصدی از فرع تسهیلات برای امر خاصی به‌عنوان اعتبار مالیاتی لحاظ شود. در ادامه نمونه‌های این اعتبار مالیاتی در کشورهای مختلف با جزئیات بیشتر ذکر می‌شود. همچنین برخی از کشورها برای تشویق مردم به امور خاصی که مدنظر سیاستگذاران است اعتبارهای مالیاتی در نظر گرفته‌اند. این اعتبارها متناسب با نیاز هر کشوری طراحی شده است. برخی از کشورهای آفریقایی که در مراحل ابتدایی توسعه هستند و در تشویق مردم خود به برخی اقدامات دچار مشکلاتی هستند از ابزار مشوق‌های مالیاتی و به‌طور خاص در نظر گرفتن برخی اعتبارهای مالیاتی استفاده کرده‌اند. [۱۲]

به‌عنوان نمونه برخی کشورها مانند ایالات متحده آمریکا، پرتغال، کنیا، ایتالیا، فرانسه دارای اعتبار برای آموزش هستند؛ که مقدار ثابتی را به‌عنوان اعتبار مالیاتی به همه دانشجویان یا والدین دانش‌آموزان می‌دهند. این اعتبار ممکن است قابل استرداد، غیرقابل استرداد یا تا حدودی قابل استرداد باشد.

کشورهای پرتغال، ایالات متحده آمریکا، کنیا و ایتالیا اعتبار مالیاتی برای درمان و هزینه‌های پزشکی دارند و در برخی کشورها اعتبار برای اهداف خاص یا جایگزین یارانه مورد استفاده قرار می‌گیرد. به‌عنوان نمونه در ترینیداد و توباگو، اعتبارهای خاصی در ازای خرید و نصب تجهیزات CNG، خرید و نصب سیستم گرمایش آب خورشیدی و خرید اوراق پس‌انداز ملی برای شهروندان در نظر گرفته‌اند. سوئد هم برای ساخت‌وساز مسکن یا تعمیرات منزل اعتبار خاصی لحاظ کرده است. اسپانیا نیز بابت ساخت و مرمت دارایی‌هایی که جذابیت عمومی دارند اعتبار مالیاتی به شهروندان خود اعطا می‌کند. در پرتغال ۱۵ درصد بهره وام‌های خرید یا بهسازی مسکن یا ۱۵ درصد اجاره‌بهای مسکن برای شهروندان به‌عنوان اعتبار مالیاتی در نظر گرفته می‌شود. در کشور پرو، شهروندان موظف به پرداخت و مشارکت در صندوق مراقبت بهداشتی هستند و ۲۵ درصد این هزینه پرداختی به‌عنوان اعتبار مالیاتی آنها لحاظ می‌شود. در کشور کالدونیای جدید، اعتبار مالیاتی به‌عنوان مشوق برای سرمایه‌گذاری‌های خاص در نظر گرفته شده است. در مغولستان به منظور امنیت غذایی و تشویق برای کشت برخی محصولات کشاورزی، افرادی که غلات، سیب‌زمینی، سبزیجات و میوه بکارند، معادل ۵۰ درصد درآمد فروش از اعتبار مالیاتی برخوردار می‌شوند. در ایتالیا بهره وام‌های رهنی که برای خرید منزل گرفته شده تا سقف ۴۰۰۰ یورو به‌عنوان اعتبار مالیاتی لحاظ می‌شود. این اعتبار، مشوقی مؤثر برای خرید خانه و در نتیجه سکونت اکثر مردم و رونق بازار مسکن در آن کشور است. برخی از کشورها مانند پرتغال، پاکستان، مقدونیه، یونان، فرانسه و کانادا نیز برای کمک‌کنندگان به خیریه‌های مجاز (تا سقف مشخص و طبق ضوابط خاص تا موجب فرار مالیاتی نشود) اعتبار مالیاتی در نظر گرفته شده است. [۷]

۵-۳-۱. اعتبار مالیاتی اشخاص مقیم

این اعتبار مالیاتی که در بسیاری از کشورها وجود دارد به این صورت است که در صورتی که افراد مقیم در کشور، مالیات خود را به نظام مالیاتی کشور مبدأ که شهروند آن هستند، پرداخت کنند، معادل آن از اعتبار مالیاتی برخوردار می‌شوند تا مشمول مالیات مضاعف نباشند. بسیاری از کشورها طی موافقت‌نامه‌های دوجانبه بر روی جزئیات مالیات‌ستانی از افراد مقیم و سرمایه‌گذاران به توافق می‌رسند. این اعتبار تقریباً در تمامی کشورهای توسعه‌یافته و بسیاری از کشورهای در حال توسعه وجود دارد که به جهت اختصار از آوردن فهرست طولیل اسامی این کشورها در گزارش خودداری می‌شود.

۱. توضیحات بیشتر در گزارش «مالیات بر مجموع درآمد (۷): نحوه ارتباط نظام مالیات بر مجموع درآمد با نظام یارانه‌ها» به شماره مسلسل ۱۸۶۲۲ موجود است.

۶-۳-۱. اعتبار مالیات‌های علی‌الحساب طی سال^۱

اغلب کشورهای که نظام مالیات بر مجموع درآمد دارند، بخشی از مالیات‌ها طی سال به صورت علی‌الحساب در مبدأ از حساب افراد اخذ می‌شود. به عنوان نمونه مالیات فعلی حقوق و دستمزد در ایران، یک مالیات از نوع اخذ در منبع است که قبل از آنکه درآمد به دست نیروی کار برسد، مالیات آن اخذ می‌شود. اگر نظام مالیات بر مجموع درآمد در پایان سال در ایران برقرار شود، این گونه مالیات‌های طی سال علی‌الحساب خواهد بود. به عبارت دیگر در پایان سال همه منابع درآمدی فرد تجمیع شده و آن درآمد کل سال ملاک اصلی اعمال نرخ، معافیت‌ها و اعتبارهای مالیاتی خواهد بود و براساس آن بدهی مالیاتی فرد محاسبه می‌شود. در این مرحله مالیات‌های علی‌الحساب طی سال، همچون اعتبار مالیاتی از بدهی مالیاتی فرد کسر می‌شود. اگر فردی بدهی مالیاتی‌اش بیش از مالیاتی بود که به صورت علی‌الحساب قبلاً پرداخت کرده، موظف است مازاد بدهی را به عنوان مالیات به سازمان امور مالیاتی پرداخت کند. همچنین اگر بدهی مالیاتی وی کمتر از مالیات‌های علی‌الحساب بود، سازمان امور مالیاتی مبلغ اضافی را به فرد مسترد خواهد کرد. این اعتبار تقریباً در تمامی کشورهای توسعه‌یافته و بسیاری از کشورهای در حال توسعه که نظام مالیات بر مجموع درآمد دارند، وجود دارد. بنابراین به جهت اختصار از آوردن فهرست طویل اسامی این کشورها در گزارش خودداری می‌شود.

۴-۱. ضرورت، فواید و محدودیت‌های وجود اعتبار مالیاتی در مالیات بر مجموع درآمد

وجود اعتبار مالیاتی در نظام مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی مزیت‌ها و فواید خاصی دارد که آن را جزئی ضروری از این نظام کرده است. در بخش‌های گذشته منطق و شیوه محاسبه اعتبار مالیاتی، معافیت‌ها و هزینه‌های قابل قبول تشریح و تفاوت‌های آنها تبیین شد. با توجه به همان تفاوت‌ها می‌توان برخی مزیت‌های اعتبار مالیاتی را کشف کرد. همچنین با توجه به اینکه مزیت اعتبار مالیاتی قابل استرداد برای مؤدیان مالیاتی مشخص است (زیرا یکی از جذاب‌ترین مشوق‌ها و تخفیف‌هاست و از خالص بدهی مالیاتی مقداری کسر می‌شود و حتی گاهی امکان استرداد آن نیز وجود دارد). بنابراین در این قسمت به آثار کلان اقتصادی و فواید آن برای کشور و دولت اشاره خواهد شد. همچنین برخی مزیت‌های اعتبار مالیاتی و هزینه قابل قبول (بخشودگی‌ها) مشترک هستند و وجه برتری مشترک نسبت به معافیت اصل درآمد دارند.

اولین مزیت اعتبار مالیاتی نسبت به معافیت اصل درآمد به طور کامل قابلیت برنامه‌ریزی و کنترل پذیر بودن آن است که امکان اجرای سیاست‌های انقباضی و انبساطی مالی را به سیاستگذار و دولت می‌دهد. اجرای سیاست‌های مالی از دو طریق مخارج بودجه و منابع بودجه انجام می‌گیرد. در بخش منابع، مالیات که یکی از اصلی‌ترین منابع مالی دولت است باید به گونه‌ای طراحی شود که قابل انعطاف باشد و سیاستگذار اقتصادی بتواند سالیانه بدون تغییر قانون مالیات‌های مستقیم، میزان کل مالیات دریافتی را تا حدی افزایش یا کاهش دهد. هنگامی که درآمدی مطابق قانون، معاف از مالیات اعلام شود (همچون درآمدهای ناشی از کشاورزی یا سود سپرده و سهام در قوانین ایران) دولت باید برای همیشه از آن منبع درآمدی چشم‌پوشی کند و امکان کم یا زیاد کردن مالیات آن درآمد به عنوان ابزاری جهت بهبود اوضاع اقتصادی کشور را ندارد. در حالی که اگر قانونگذار به جای معافیت اصل درآمد، اعتبار مالیاتی لحاظ و تعیین میزان آن را منوط به قانون بودجه سالیانه کند، این ابزار مفید برای دولت ایجاد می‌شود که با توجه به شرایط اقتصادی کشور و اقتضات آن از این طریق سیاست‌های انقباضی یا انبساطی اعمال کند و در برخی سال‌ها حد اعتبار را بیفزاید یا بکاهد. البته علاوه بر اعتبار مالیاتی، معافیت پایه نیز که مقدار آن سالیانه تعیین شود، یک عامل انعطاف در نظام مالیاتی محسوب می‌شود که نسبت به معافیت کامل اصل برخی منابع درآمدی مزیت دارد.

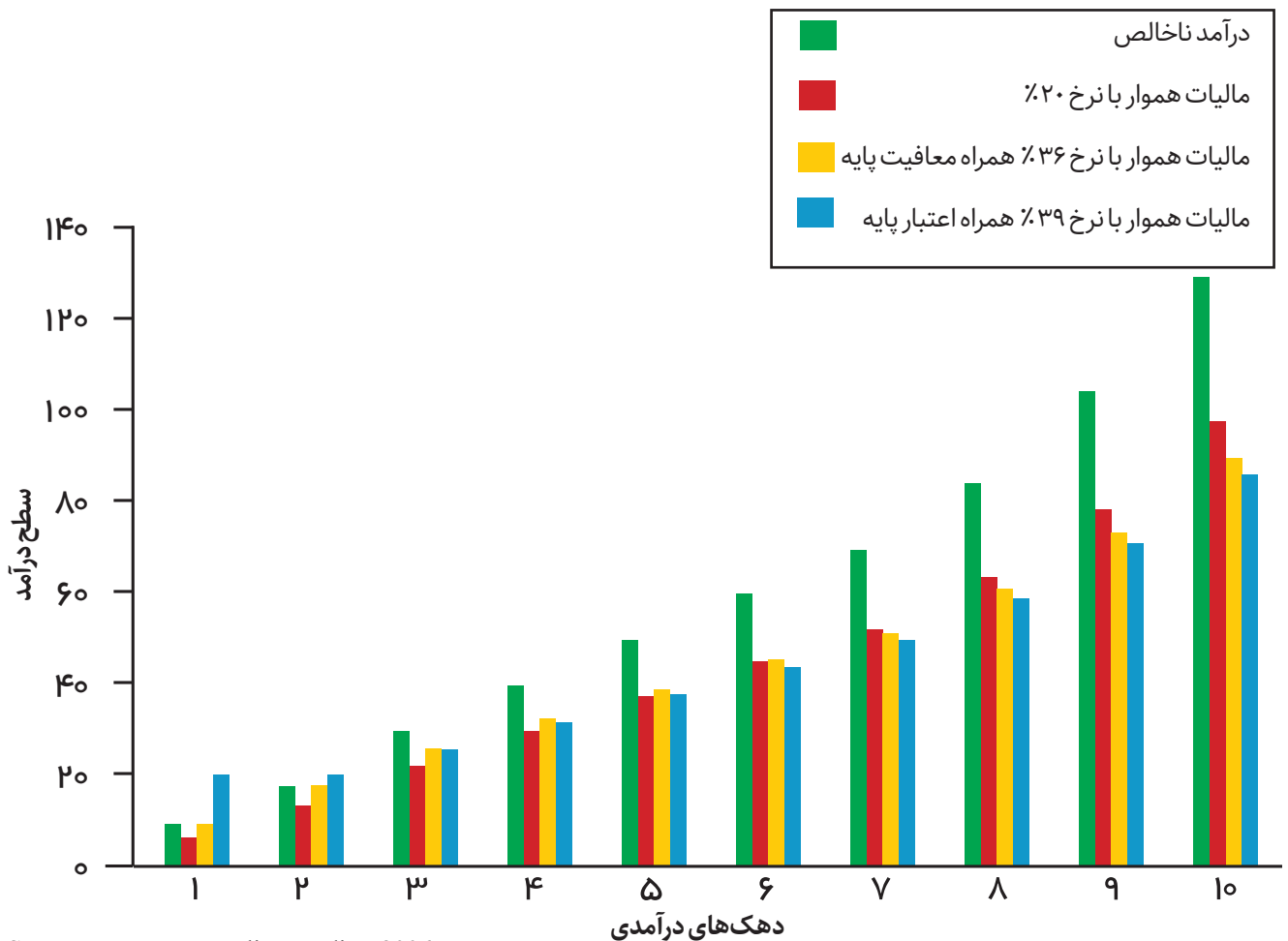


دومین مزیت اعتبار مالیاتی قابل استرداد بر معافیت‌ها و هزینه قابل قبول، این است که همه شهروندان به خصوص اقشار کم‌درآمد انگیزه پیدا می‌کنند تا اظهارنامه مالیاتی مجموع درآمد (برای اشخاص حقیقی) را تکمیل و درآمدهای خود را افشا کنند. یکی از دلایلی که شهروندان برخی کشورهای توسعه یافته با میل و رغبت اقدام به تکمیل اظهارنامه‌های مالیاتی می‌کنند، وجود اعتبار مالیاتی است. اعتبار مالیاتی این امکان را به شهروندان می‌دهد که بدهی مالیاتی خود را در حد قابل توجهی کاهش دهند و حتی مبلغ مازاد را از دولت بازپس گیرند. در واقع دولت‌ها از این طریق تمکین مالیاتی را افزایش می‌دهند و در کنار جریمه‌های سنگین برای عدم تکمیل اظهارنامه یا افشای غلط اطلاعات، از این‌گونه مشوق‌ها نیز برای ترغیب مؤدیان به تکمیل اظهارنامه استفاده می‌کنند.

مزیت دیگر اعتبار مالیاتی نسبت به معافیت کامل اصل درآمد دقیق شدن بانک‌های اطلاعاتی مرتبط با وضعیت درآمدی کلیه افراد جامعه است؛ که ابزاری مهم جهت مدیریت و سیاست‌گذاری کلان است. معافیت کامل برخی منابع درآمدی موجب خواهد شد که امکان رصد و پایش دقیق سالیانه آن بخش‌ها فراهم نشود و آماری که سالیانه یا هرچند سال یکبار از وضعیت درآمد خانوارها منتشر می‌شود مبتنی بر تخمین و نمونه‌گیری باشد. در حالی که چنانچه همه منابع درآمدی در کشور مشمول مالیات باشند و برخی دارای اعتبار، همه افراد مجبور به تکمیل اظهارنامه مالیاتی و افشای درآمدهای خود خواهند بود. در آن صورت امکان رصد دقیق و بروز وضعیت درآمدی اشخاص برای دولت فراهم می‌شود. شفافیت بیشتر و دسترسی به اطلاعات بروز و دقیق از کلیدی‌ترین زیرساخت‌های مورد نیاز برای سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در امور مختلف است.

از مهمترین برتری‌های اعتبار مالیاتی قابل استرداد نسبت به هزینه قابل قبول و معافیت، تأثیر آن بر عدالت عمودی و بازتوزیع است. اعتبار مالیاتی قابل استرداد نسبت به هزینه قابل قبول تصاعدی‌تر است. زیرا افراد پردرآمد بیش از افراد کم‌درآمد از معافیت و هزینه قابل قبول استفاده می‌کنند؛ ولی اعتبار قابل استرداد، برای همه قابل استفاده و به نفع طبقات ضعیفی است که بدهی مالیاتی اندکی دارند.^{۱۰۱} فرض کنید قانون برای همه اقشار جامعه یک هزینه قابل قبول استاندارد (پایه) به مقدار ۴۰۰ میلیون ریال در سال در نظر بگیرد که هر شخصی بتواند ۴۰۰ میلیون ریال از مجموع درآمد سال خود کسر کند. بسیاری از اقشار فقیر در سال کمتر از ۴۰۰ میلیون ریال درآمد دارند و نمی‌توانند از تمام این تخفیف مالیاتی استفاده ببرند؛ در حالی که همه اقشار پردرآمد به‌طور کامل از این تخفیف مالیاتی استفاده می‌کنند. اگر نرخ مالیات در پلکان اول ۱۰ درصد باشد، دولت معادل همان هزینه قابل قبول ۴۰۰ میلیون ریالی، می‌تواند ۴۰ میلیون ریال به هر شخص اعتبار مالیاتی قابل استرداد اعطا کند. در این صورت فردی که ۲۵۰ میلیون ریال در سال درآمد دارد و بدهی مالیاتی‌اش ۲۵ میلیون ریال می‌شود، از اعتبار مالیاتی استفاده می‌کند و مالیاتی نمی‌پردازد و ۱۵ میلیون ریال مازاد را نیز به‌طور نقدی از سازمان امور مالیاتی دریافت خواهد کرد. در این حالت همه به‌خصوص اقشار فقیر از تخفیف مالیاتی در قالب اعتبار، بهره‌مند می‌شوند. در مدل‌سازی‌هایی که در کشورهای دیگر انجام شده نیز تأثیر مثبت اعتبار مالیاتی بر عدالت و برابری نسبت به سایر روش‌های تخفیف‌دهی مشهود است. به نمودار زیر توجه کنید.

نمودار ۱. تفاوت اثر اعتبار مالیاتی و سایر روش‌های تخفیف‌دهی در مالیات بر مجموع درآمد با نرخ هموار



Source: OECD Tax Policy Studies, 2006.

همان‌طور که در نمودار فوق قابل مشاهده است، اعتبار پایه قابل استرداد که در حکم درآمد همگانی است (ستون سمت راست در هر دهک) به متوازن شدن جامعه و افزایش برابری بیش از سایر الگوها کمک می‌کند. در نتیجه وضع یک مالیات بر مجموع درآمد به همراه یک اعتبار پایه قابل توجه، دهک‌های درآمدی به یکدیگر نزدیک‌تر شده و عدالت عمودی بیشتر محقق می‌شود. علاوه بر نکات فوق، باید توجه داشت که حمایت دولت در قالب معافیت اصل درآمد حمایت مطلق است، در حالی که حمایت دولت در قالب اعتبار یک سیاست محدود و مشروط است. جالب توجه است که سیاست‌های حمایتی از بخش‌های خاص، باید محدود، مشروط، معین و ضابطه‌مند باشد؛ زیرا سیاست‌های حمایتی مطلق و بی‌حد و اندازه، معمولاً نتیجه معکوس می‌گذارد و هدف سیاستگذار محقق نمی‌شود. [۱] اما در کنار این مزایا باید به محدودیت‌ها و چالش‌های اعتبار مالیاتی نیز توجه داشت. اولاً اعتبار مالیاتی قابل استرداد برای دولت‌ها پرهزینه است. زیرا علاوه بر معاف کردن و تخفیف، باید منابعی برای پرداخت انتقالی به افراد در نظر گرفته شود؛ البته میزان این بار مالی برای دولت به نحوه طراحی آن، میزان آن و جمعیت اقشار هدف نیز بستگی دارد. علاوه بر این چالش، یک چالش اقتصاد سیاسی نیز برای اعتبار مالیاتی وجود دارد که برخی سیاستمداران بخواهند برای کسب محبوبیت بیش از اندازه اعتبار مالیاتی بدهند؛ یا منطق اعتبار مالیاتی را درک نکنند و با تصور معافیت پایه ارقام بالایی را پیشنهاد دهند. این اقدامات سیاسی به کسری بودجه و تحمیل تورم به مردم منجر خواهد شد.



۲. مروری بر تجربه برخی کشورها و نظریات علمی

در این بخش به تجربه چند کشور و برخی نظریات علمی پرداخته خواهد شد. مرور تجربه کشورها از منظر آشنایی بیشتر با تنوع اعتبار مالیاتی و همچنین علت تمهید اعتبار مالیاتی و آثار و تبعات اقتصادی انواع اعتبارهای مالیاتی در کشورهای مختلف دنیا است. البته هرچند به علل پیدایش اعتبار مالیاتی مختصراً اشاره می‌شود ولی مسئله اساسی‌تر آثار و پیامدهای اقتصادی این اعتبارها است.

۲-۱. کشورهای با اعتبار متعدد: نمونه ایالات متحده آمریکا

برخی از کشورهای جهان دارای اعتبارهای متعدد با ضوابط خاص هستند. سوئد، پرتغال و ایالات متحده آمریکا، از جمله کشورهایی هستند که بیشترین تعداد اعتبار مالیاتی را در میان کشورهای دنیا دارند. برای نمونه مروری کوتاه بر نظام ایالات متحده آمریکا خواهیم داشت. کشور ایالات متحده آمریکا، کشوری با درآمد سرانه ۶۹۲۸۷ دلار در سال ۲۰۲۱ بوده است. [۱۹] در ایالات متحده آمریکا نظام مالیاتی فراگیر اجرا می‌شود. نظام فراگیر، یکی از نظام‌های مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی است که در آن نرخ‌های تصاعدی بر مالیات بر مجموع درآمد برقرار بوده و تفاوتی میان درآمدهای کار و سرمایه وجود ندارد (البته برای درآمد عایدی سرمایه بیش از یک سال استثنا قائل شده‌اند).^۱ یکی از خصوصیات نظام فراگیر تعدد معافیت‌ها، هزینه‌های قابل قبول و اعتبارها در آن است. در این کشور تقریباً می‌توان تمام انواع و دسته‌بندی‌های اعتبار مالیاتی را برای مجموع درآمد اشخاص حقیقی مشاهده کرد. در این کشور، اعتبارهایی برای فرزندان، نگهداری از فرزندان یا افراد تحت سرپرستی، آموزش عالی و آموزش در طول زندگی، انرژی، سالمندی و از کارافتادگی، برای کارگران کم‌درآمد، برای کسانی که اولین بار صاحب مسکن می‌شوند، اعتبار سرمایه‌گذاری‌های خاص، اعتبار افراد خانه‌دار کم‌درآمد و برخی موارد دیگر در نظر گرفته شده است. تعداد اعتبارها در این کشور زیاد است و هرکدام مواد قانونی خاص خود را دارد. برخی از این اعتبارهای مالیاتی قابل استرداد و بخش دیگر غیرقابل استرداد هستند. بعضی از آنها نیز تا حدی قابل استرداد هستند. قوانین و مقررات مربوط به هرکدام از این اعتبارها پیچیده و خارج از حوصله این گزارش است. بنابراین در این گزارش تنها به اعتبارهای مهم و قابل توجه و برخی ضوابط آنها اشاره خواهد شد. میزان اعتبار برای آموزش عالی و آموزش طول عمر، دو اعتبار به ارزش ۲۰۰۰ دلار و ۲۵۰۰ دلار است که ضوابط ویژه‌ای برای استفاده دارد. اصلی‌ترین اعتبار مالیاتی این کشور، اعتبار درآمد کار EITC^۲ است که برای کارگران کم‌درآمد در نظر گرفته می‌شود. کارگران اگر فرزند نداشته باشند، چنانچه درآمد زیر ۱۵۵۷۰ دلار داشته باشند می‌توانند از این اعتبار استفاده کنند. اگر یک فرزند داشته باشند زیر ۴۱۰۹۴ دلار و اگر دو فرزند داشته باشند کمتر از ۴۶۷۰۳ دلار در سال درآمد واجد صلاحیت استفاده از اعتبار خواهند بود. اگر سه فرزند یا بیشتر داشته باشند چنانچه کمتر از ۵۰۱۶۲ دلار در سال درآمد داشته باشند از این اعتبار بهره می‌برند. میزان این اعتبار مالیاتی که با نام مخفف EITC^۳ شناخته می‌شود در جدول و نمودار زیر آمده است. البته گفتنی است که ارقامی که در جدول مشاهده می‌شود سقف اعتبار مالیاتی درآمد کار است و این اعتبار همان‌طور که در نمودار مشاهده می‌شود از یک آستانه درآمدی به بعد کاهشی می‌شود. [۱۱]

۱. توضیحات بیشتر در خصوص نظام فراگیر در گزارش «معرفی انواع نظام مالیاتی PIT و مالیات بر مجموع درآمد» منتشر شده از سوی مرکز پژوهش‌های مجلس موجود است.

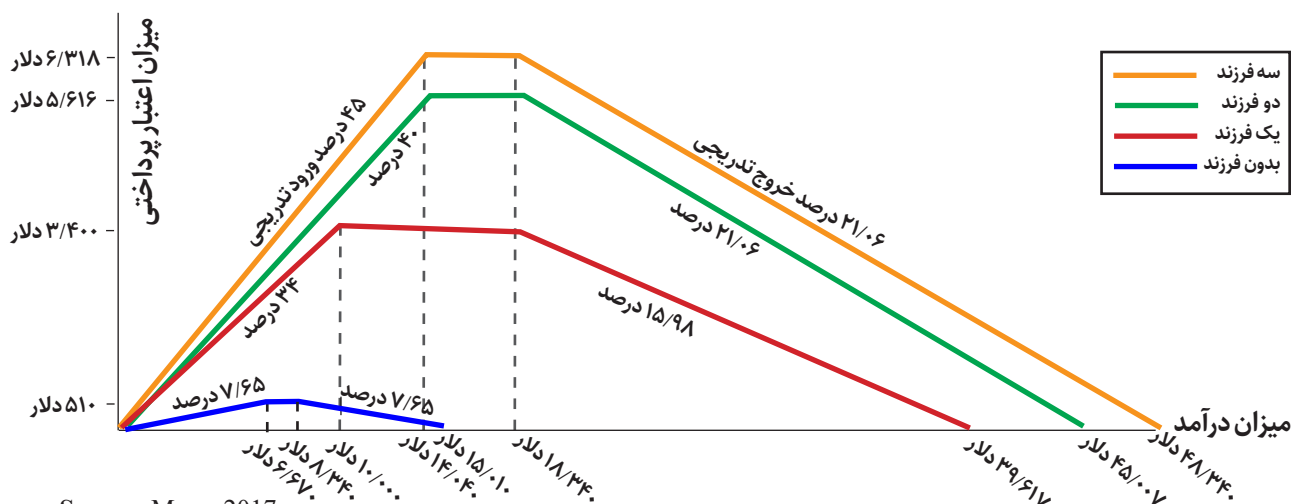
2. Earned Income Tax Credit
3. Earned Income Tax Credit

جدول ۲. سقف اعتبار در آمد کار (EITC) به ازای تعداد فرزندان در آمریکا

میزان اعتبار مالیاتی کارگران کم درآمد	تعداد فرزند
۵۲۹ دلار	بدون فرزند
۳۵۲۶ دلار	یک فرزند
۵۸۲۸ دلار	دو فرزند
۶۵۵۷ دلار	سه فرزند یا بیشتر

Source: IRS, 2019.

نمودار ۲. میزان اعتبار مالیاتی در آمد کار بر اساس تعداد فرزندان و سطح درآمد



از منظر نظام مالیاتی تعدد اعتبارهای مالیاتی در هر کشوری موجب افزایش پیچیدگی نظام مالیاتی می‌شود. پیچیدگی امری نامطلوب است که علاوه بر مشکل شدن فهم قوانین و دشواری محاسبه بدهی مالیاتی هر شخص، باعث می‌شود هزینه مبادله و هزینه اجرایی هم برای مؤدیان و هم برای سازمان مالیاتی آن کشور افزایش یابد. یکی از مهم‌ترین عواملی که نظام مالیات فراگیر را به یک نظام پیچیده تبدیل کرده است، تعدد اعتبارهای مالیاتی و هزینه‌های قابل قبول است. شهروندان این کشور نیز برای محاسبه مالیات خود گاهی دچار مشکل می‌شوند و از شرکت‌های مشاوره مالیاتی کمک می‌گیرند. [۱۵]

۲-۲. تجربه «اعتبار جامع» در انگلستان

در انگلستان حمایت‌های مختلفی برای اقشار کم درآمد وجود دارد. یکی از این حمایت‌ها «اعتبار جامع» است. در اصلاحات نظام رفاهی انگلستان در سال ۲۰۱۲، ۶ مورد از اعتبارهای مالیاتی و کمک‌های تأمین اجتماعی به اقشار کم درآمد یا از کارافتاده، ادغام و یک اعتبار وسیع با عنوان «اعتبار جامع»^۱ ایجاد شد. دلیل نام‌گذاری اعتبار جامع، تلفیق ۶ کمک حمایتی است و گرنه این اعتبار به همه شهروندان تعلق نمی‌گیرد. این اقدام به منظور ساده‌ترسازی سیستم و چابک‌سازی نظام رفاهی و مالیاتی برای ارائه کمک بهتر

1. Universal Credit

به اقسار کم‌درآمد در سن کار صورت گرفت. ۶ اعتبار یا مزایا عبارت بودند از:

- اعتبار مالیاتی فرزندان،
- مزایای مسکن،
- کمک‌های درآمدی،
- کمک‌هزینه جویندگان شغل،
- کمک‌هزینه اشتغال و پشتیبانی مرتبط با درآمد،
- اعتبار مالیاتی کار.

درواقع دولت این کشور نظام رفاهی و بخشی از نظام مالیاتی را ادغام کرد و بسیاری از اعتبارها یا کمک‌های نقدی که هم‌پوشانی داشتند را در یکدیگر ادغام کرد تا این اعتبار و مزایا دقیق‌تر و هدفمندتر مورد استفاده مردم و اقسار کم‌درآمد قرار گیرد. همچنین به دلیل اینکه این اعتبار تلفیقی از بسته‌های حمایتی رفاهی و اعتبار مالیاتی است، نام اختصاصی اعتبار مالیاتی بر آن نمی‌گذارند. اعتبار جامع، پرداخت نقدی ماهیانه (همچون یارانه نقدی) به افراد در سن اشتغال (بالای هجده سال) است که به افراد شاغل کم‌درآمد یا جویای کار و فاقد درآمد تعلق می‌گیرد. میزان این اعتبار به تعداد افراد تحت سرپرستی و میزان درآمد ماهیانه بستگی دارد.^[۸]

در برنامه اعتبار جامع تمهیداتی به کار بسته شده که این اعتبار تأثیر منفی بر بازار کار و انگیزه‌های بیکاران نگذارد. به‌عنوان نمونه شرایط خاصی در نظر گرفته شده که چنانچه شخص آن شرایط را رعایت نکند، از دریافت اعتبار محروم می‌ماند. یکی از شرایط برای جویندگان شغل این است که در دوره‌های آموزشی خاصی شرکت و تحت مربیان مشخص فعالیت کنند. مطابق برخی مطالعات تجربی این اقدامات موجب شده این اعتبار جامع تأثیر منفی چندانی بر بازار کار نگذارد؛ حتی در مواردی موجب تسریع در یافتن شغل و دیگر آثار مثبت نیز شده است. همچنین مطابق برخی گزارش‌ها اگرچه هدف اصلی این اعتبار ساده‌سازی و کاهش هزینه‌های اجرایی بوده، اما تأثیر مثبتی بر کاهش فقر در این کشور داشته است.^[۱۴]

در این کشور علاوه بر اعتبار جامع که به‌صورت نقدی هر ماه به افراد مورد نظر پرداخت می‌شود، سه اعتبار مالیاتی نیز وجود دارد که عبارتند از: اعتبار کارگران کم‌درآمد، اعتبار فرزندان و اعتبار بازنشستگی. مقدار این اعتبارها نیز به تعداد فرزندان، میزان ساعت اشتغال در هفته، هزینه کودکستان و نگهداری کودک، معلولیت افراد تحت سرپرستی (در صورت وجود) و میزان مستمری بازنشستگی بستگی دارد. نکته قابل توجه این است که اگر فردی اعتبار مالیاتی نیروی کار، فرزندان یا بازنشستگی را استفاده کند، دیگر نمی‌تواند از اعتبار جامع که پرداخت نقدی ماهیانه است بهره‌بردارد. به‌عبارت‌دیگر دولت انگستان به شهروندان کم‌درآمد خود حق انتخاب می‌دهد که از اعتبار مالیاتی که در پایان سال قابل استفاده است، بهره‌برند یا از اعتبار جامع که به‌صورت نقدی و ماهیانه پرداخت می‌شود بهره‌برند.^[۹]

۲-۳. تجربه‌های کشورهای با اعتبار مالیاتی اندک

اعتبارهای مالیاتی در نظام مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی برخی کشورها همچون کشورهای اسکاندیناوی مثل نروژ، فنلاند و دانمارک بسیار اندک است چه از نظر تعداد و چه از نظر مقدار اعتبار. برخی کشورهای در حال توسعه همچون چین، هند و روسیه نیز تقریباً اعتبار مالیاتی ندارند. اعتبارها محدود به کسر مالیات‌های علی‌الحساب طی سال از بدهی مالیاتی و اعتبار مالیاتی برای افراد مقیم است که مالیات خود را به کشور مبدأ پرداخت کرده‌اند. در این کشورها به‌ندرت کسی مشمول اعتبار مالیاتی می‌شود. این کشورها در چند دهه اخیر سیاست «گسترش پایه مالیاتی و کاهش نرخ» را در پیش گرفته‌اند. آنها سیاست گسترش پایه مالیاتی را از طریق کاهش اعتبارها و معافیت‌ها اعمال کرده‌اند. چنانچه در این کشورها بخواهند از برخی گروه‌ها همچون بیماران حمایت کنند، مخارج درمانی را معاف از مالیات می‌کنند یا جزء هزینه‌های قابل قبول محسوب می‌کنند. به‌عبارت‌دیگر سیستم تخفیف‌دهی مالیاتی

در این کشورها، از طریق معافیت یا هزینه‌های قابل قبول است نه اعتبار مالیاتی. همچنین در برخی از این کشورها اموری همچون درمان و آموزش دولتی رایگان است؛ بنابراین شهروندان این کشورها متحمل هزینه سنگین در چنین مقوله‌هایی نمی‌شوند. به همین دلیل ضرورتی ندارد که دولت تخفیف‌های مالیاتی ویژه شامل اعتبار برای مخارج درمانی و تحصیلی در نظر بگیرد. اینکه یک کشور کدام سیستم را به اجرا دربیورد علاوه بر استدلال‌های علمی به زمینه‌های فرهنگی، سیاسی و اجرایی آن کشور ارتباط دارد. البته باید توجه داشت که در کشورهای اسکاندیناوی نظام رفاهی و تأمین اجتماعی جدا از نظام مالیاتی است. نظام تأمین اجتماعی و بهزیستی این کشورها در وضعیت رفاهی کل جامعه و کمک به فقرا و معلولان بسیار قوی و توانمند است. بنابراین برخی از اهداف و کارکردهای اعتبار مالیاتی در قالب سیستم‌های تأمین اجتماعی، بازنشستگی و بهزیستی به اجرا درمی‌آید.^[۱۷] به عبارت دیگر سیاستگذار باید میان راه‌های مختلف در حمایت از اموری همچون درمان، آموزش و حمایت از اقشار خاص دست به انتخاب بزند که مخارج دولتی یا بیمه اجتماعی در این امور داشته باشد و هزینه تمام شده شهروندان نزدیک به صفر باشد یا اینکه این امور آزاد و خصوصی باشند و شهروندان از طریق نظام مالیاتی حمایت شوند. در نظام مالیاتی نیز باید سیاستگذار میان اعطای اعتبار، معافیت یا هزینه قابل قبول یک امر را انتخاب کند.

۲-۴. تجربیات خاص برخی کشورهای در حال توسعه

همان‌طور که پیش از این تبیین شد برخی از کشورهای در حال توسعه همچون هند، چین، روسیه، مالزی و اندونزی اعتبار مالیاتی ندارند؛ یا فقط برای افراد مقیم، اعتبار خارجی در نظر می‌گیرند. به عبارت دیگر الگوی تخفیف‌دهی و حمایتی آنها از روش‌های دیگر است. برخی دیگر از کشورهای در حال توسعه نیز همچون مراکش و آفریقای جنوبی، اعتبارهایی برای فرزندان و همسر در نظر گرفته‌اند که نوآوری خاصی فراتر از سایر کشورهای مشابه ندارند؛ بنابراین از ذکر تفصیلی آنها در گزارش خودداری می‌شود. در ادامه دو نمونه خاص از کشورهای ترکیه و مکزیک تشریح می‌شود.

۲-۴-۱. اعتبار حداقل معیشت در ترکیه

در نظام مالیاتی ترکیه، اعتباری وجود دارد به نام «حداقل معیشت» یا «حداقل سطح زندگی». این اعتبار به همه اقشار شاغل جامعه تعلق می‌گیرد. بنابراین با کمی اغماض نوعی اعتبار پایه و همگانی است. فلسفه این اعتبار، کمک به همه اقشار جامعه است تا بتوانند حداقل زندگی را برای خود و خانواده فراهم آورند. میزان این اعتبار معادل ۵۰ درصد حداقل دستمزد قانونی نیروی کار است. چنانچه همسر فرد بیکار باشد و درآمدی نداشته باشد ۱۰ درصد به این اعتبار افزوده می‌شود. همچنین به‌زای دو فرزند اول، هرکدام ۷/۵ درصد، و به‌زای فرزند سوم ۱۰ درصد به میزان اعتبار افزوده خواهد شد. گفتنی است که این اعتبار در ترکیه غیرقابل استرداد است. بنابراین این اعتبار تنها از میزان بدهی مالیاتی می‌کاهد و حداکثر آن را صفر می‌کند ولی میزان مازاد نسبت به بدهی مالیاتی به شخص پرداخت نمی‌شود. به عبارت دیگر افراد معادل حداقل هزینه زندگی از بدهی مالیاتی خود می‌کاهند و افراد کم‌درآمد که به حد کفاف درآمد ندارند، بدهی مالیاتی‌شان به صفر می‌رسد.

۲-۴-۲. تجربه اعتبار یارانه استخدام در مکزیک

دولت مکزیک برای کمک به نیروی کار به خصوص کارگران کم‌درآمد، یارانه‌ای در قالب اعتبار مالیاتی به آنها اعطا می‌کند. این اعتبار مالیاتی به صورت ماهیانه است و در پایان سال اعمال نمی‌شود. مالیات حقوق نیروی کار نیز هر ماه از حساب افراد کسر می‌شود و در همان مرحله این اعتبار مالیاتی که به «یارانه استخدام» مشهور است اعمال می‌شود. مقدار این اعتبار پلکانی است و متناسب با افزایش حقوق، کاهش می‌یابد. بیشترین مقدار این اعتبار ۴۰۷ MXN معادل ۲۱ دلار است. در جدول زیر مقدار این اعتبار متناسب با دستمزد نیروی کار در ماه براساس واحد پول مکزیک آمده است.



جدول ۳. میزان اعتبار «یارانه استخدام» در مکزیک (بر اساس واحد پول مکزیک)

میزان اعتبار مالیاتی	محدوده حقوق ماهیانه
۴۰۷	۰ تا ۱۷۶۸
۴۰۶	۱۷۶۸ تا ۳۴۷۲
۳۹۲	۳۴۷۲ تا ۳۵۳۷
۳۸۲	۳۵۳۷ تا ۴۴۴۶
۳۵۴	۴۴۴۶ تا ۴۷۱۷
۳۲۴	۴۷۱۷ تا ۵۳۳۵
۲۹۴	۵۳۳۵ تا ۶۲۲۴
۲۵۳	۶۲۲۴ تا ۷۱۱۳
۲۱۷	۷۱۱۳ تا ۷۳۵۲
اعتباری تعلق نمی‌گیرد	بالاتر از ۷۳۵۲ واحد (معادل ۳۸۷ دلار)

Source: Ernst and Young, 2019.

۵-۲. پیشنهاد درآمد پایه همگانی و مالیات هموار

پیشنهادی که اتکینسون در سال ۱۹۹۵ مطرح کرد به‌طور خلاصه عبارت است از جایگزین کردن الگویی ساده بر مبنای درآمد پایه همگانی و مالیاتی هموار به جای تمام نظام تأمین اجتماعی (نظام رفاهی و بازنشستگی) و مالیات‌های گوناگون بر درآمد اشخاص حقیقی. نظام مالیات هموار یکی از انواع مالیات بر مجموع درآمد است که در آن معافیت‌های متعدد و نرخ‌های تصاعدی حذف می‌شود و تمام اشخاص حقیقی جامعه مشمول مالیات بر مجموع درآمد با نرخ یکسان می‌شوند. در نظام مالیات هموار ممکن است یک معافیت پایه یا اعتبار پایه نیز وجود داشته باشد.^۱

این ایده به منظور ساده‌سازی نظام مالیاتی و تأمین اجتماعی، کاهش هزینه‌های اجرایی و بوروکراسی دولت، از بین بردن فقر مطلق و بهبود کارایی و نظام انگیزشی در اقتصاد پیشنهاد شده است. مطابق این ایده همه افراد جامعه از درآمدی همگانی برخوردار می‌شوند که حداقل‌های معاش و حد کفاف زندگی آنها را پوشش می‌دهد. این درآمد همگانی می‌تواند به‌عنوان جزئی از نظام مالیاتی باشد؛ به این صورت که برای همه افراد جامعه اعتبار مالیاتی پایه لحاظ شود. این اعتبار مالیاتی قابل استرداد خواهد بود و چنانچه بدهی مالیات بر مجموع درآمد شخص از اعتبار کمتر بود، میزان مازاد به او بازپرداخت می‌شود. این الگو به «درآمد همگانی - مالیات هموار»^۲ نیز مشهور است.^۳ یکی از بحران‌های دهه‌های اخیر در اکثر کشورهای دنیا معضل تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی است؛ به نحوی که منابع و مخارج این صندوق‌ها با یکدیگر همسان نیست. در برخی کشورها نظام تأمین اجتماعی تا آستانه ورشکستگی پیش رفته و سالیانه مقادیری از بودجه عمومی صرف تزریق منابع به بیمه‌های اجتماعی می‌شود. همچنین بیمه‌های اجتماعی دارای هزینه‌های اجرایی سنگین هستند و به‌خصوص اگر بنگاه‌های اقتصادی را نیز اداره کنند، تبدیل به یک دستگاه فربه می‌شوند که بسیاری از منابع صرف امور اجرایی و اداری این بنگاه‌ها می‌شود. پیشنهاد «درآمد همگانی - مالیات هموار»، در واقع راه‌حلی ساده و بنیادین برای مشکل فوق

۱. توضیحات بیشتر درباره نظام مالیات هموار در گزارش «مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی ۳. الگوهای مالیات بر مجموع درآمد در جهان به شماره مسلسل ۷۹۵۷۱» منتشر شده از سوی مرکز پژوهش‌های مجلس موجود است.

2. "Basic Income / Flat Tax"

است. چنانچه نظام PIT براساس مالیات بر مجموع درآمد با نرخ هموار باشد کارایی افزایش می‌یابد، عدالت افقی بیشتر محقق و نظام مالیاتی ساده می‌شود و بسیاری از هزینه‌های اضافی از دوش مؤدیان و دولت برداشته خواهد شد. همچنین در صورتی که در کنار این مالیات هموار یک اعتبار پایه همگانی برقرار شود و مقدار آن به میزانی باشد که برای تأمین حداقل‌های زندگی کافی باشد، دیگر نیازی به سیستم‌های جداگانه جهت تأمین اجتماعی یا بسته‌های حمایتی برای فقرا نخواهد بود. در این سازوکار ساده، افراد شاغل یا صاحب سرمایه مالیات می‌دهند و افراد بازنشسته یا افرادی که توان کار و درآمدی ندارند، از مزایای اعتبار مالیاتی بهره‌مند خواهند شد. این پیشنهاد تاکنون به‌طور کامل در کشور به اجرا در نیامده است، اما الگوهای مشابه در برخی کشورها قابل مشاهده است. به‌عنوان مثال از سال ۲۰۰۴ مالیات هموار در کشور جمهوری اسلواکی به اجرا درآمد ولی به جای اعتبار پایه، معافیت پایه در کنار مالیات بر مجموع درآمد هموار لحاظ شد. در این کشور نظام تأمین اجتماعی به‌طور کامل حذف نشد ولی پس از اصلاحات نظام مالیاتی، مزایای بیمه‌های اجتماعی کاهش یافت. درآمد همگانی (اعتبار پایه) در برخی از کشورها همچون هند طی سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۱ به‌صورت آزمایشی در برخی مناطق به اجرا درآمد. همچنین مالیات بر درآمد منفی^۱ که شباهت‌هایی به درآمد همگانی دارد در دوره‌هایی در ایالات متحده آمریکا و کانادا و دیگر کشورها اجرا شده است. توزیع درآمدهای نفتی میان مردم به‌طور مساوی در آلاسکا و طرح یارانه نقدی در ایران نیز نمونه‌های ناقص و جزئی از ایده درآمد همگانی محسوب می‌شوند. طرح اعتبار جامع در انگلستان نیز اگرچه متفاوت با درآمد همگانی است و به اقسار خاصی اختصاص می‌یابد، ولی شباهت‌هایی با آن دارد. در آلاسکا از سال ۱۹۸۰ سالیانه به هر نفر بین ۳۰۰ تا ۲۰۰۰ دلار (متناسب با درآمدهای نفتی سالیانه) سهام درآمد صندوق فروش نفت اختصاص می‌یابد. در ایران نیز از سال ۱۳۸۹ یارانه نقدی ۴۵۵ هزار ریالی به‌صورت ماهیانه به هر شهروند ایرانی اختصاص یافته است. با توجه به اینکه اعتبار پایه نیازمند حجم قابل توجهی از منابع است، کشورهای نفتی که علاوه بر درآمدهای مالیاتی، از درآمدهای نفتی نیز برخوردارند، آسان‌تر می‌توانند این ایده را به اجرا در بیاورند.^{۱۴} این ایده نسبت به سایر ایده‌های مالیاتی و یارانه‌ای ایده‌ای نوپا تلقی می‌شود که اجرای آن برای دولت پرخرج است. همچنین اگر بخواهد جایگزین کامل نظام بازنشستگی و تمام یارانه‌ها شود نیازمند تحولات عظیم ساختاری در اقتصاد و نظام اداری است. بر روی اثر اعتبار مالیاتی پایه بر عرضه نیروی کار نیز اختلاف نظر وجود دارد. مجموع عوامل فوق باعث شده فعلاً این ایده به‌طور کامل در کشور اجرا نشود؛ هر چند همان‌طور که اشاره شد در برخی کشورها به‌صورت جزئی‌تر این ایده در حال اجراست و محققان نیز بر چگونگی اجرای کامل این ایده در حال تحقیق هستند. با توجه به مزایایی که اعتبار پایه دارد می‌توان متناسب با قدرت اجرایی کشور، از این ایده الگوبرداری کرد.^۲

۶-۲. علل تفاوت کشورها در اعطای اعتبار مالیاتی

در قسمت‌های قبل، فارغ از علل وضع اعتبار مالیاتی، آثار و پیامدهای اقتصادی انواع مختلف اعتبار مالیاتی بر اساس شواهد تجربی کشورها مختلف بررسی و تبیین شد. در این قسمت مختصراً به علل تفاوت کشورها در زمینه اعتبار مالیاتی پرداخته می‌شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد، عوامل و دلایل مختلفی سبب شده است تا کشورهای مختلف دنیا از نظر تعداد، حجم و نوع اعتبار مالیاتی تفاوت‌های بسیاری با یکدیگر داشته باشند. بنابراین به‌طور قطع و یقین نمی‌توان گفت که علت تفاوت دقیقاً چیست و مجموعه‌ای از عوامل ممکن است در این زمینه دخیل باشند. بررسی‌ها انجام شده نشان دهنده این است که تجارب کشورها در زمینه اعطای اعتبار مالیاتی و همچنین نوع و میزان آن بسیار متنوع و بسته به شرایط هر کشور و متناسب با نظام رفاهی آن متفاوت است. در این قسمت پنج مورد از این عوامل بر شمرده شده‌اند که ممکن است از یک یا چند مورد از عوامل زیر موجب انتخاب متفاوت هر کشور با کشورهای دیگر در تعداد، حجم و نوع اعتبار مالیاتی شده باشد:

1. Negative Income Tax (NIT)

۲. توضیحات بیشتر در گزارش «بررسی سیاست‌های حمایتی: ۱. درآمد پایه همگانی به شماره مسلسل ۱۷۷۲۶» مرکز پژوهش‌های مجلس موجود است.



۱-۶-۲. تفاوت نظام سیاسی و حکمرانی کشورها

یکی از عوامل عملکرد متفاوت کشورهای مختلف در زمینه اعتبار مالیاتی، ساختار کلان سیاسی و نظام حکمرانی این کشورها است. اعتبار مالیاتی گسترده جایگاه کمتری در کشورهای لیبرال دموکراسی یا بازار آزاد دارد و کشورهایی گرایش‌های سوسیالیستی بیشتری دارند به دلیل حمایت‌گری تمایل بیشتری به اعتبار مالیاتی دارند. البته در این خصوص دو نکته حائز اهمیت است؛ اول اینکه برخی کشورهای با نظام سیاسی لیبرال دموکراسی ممکن است بجای یک اعتبار مالیاتی گسترده اعتبارهای مالیاتی موردی کوچکی را در نظر بگیرند به همین علت برخی از این کشورها با تعدد اعتبار مالیاتی مواجه هستند. نکته دیگر این است که مثال نقض‌های زیادی وجود دارد که اعتبار مالیاتی تنها به نظام سیاسی ارتباط ندارد و به عوامل دیگر که در ادامه تشریح می‌شود ارتباط پیدا می‌کند. به عنوان مثال جمهوری خلق چین با نظام کمونیستی و برخی کشورهای اروپایی با نظام لیبرال دموکراسی هر دو از اعتبار مالیاتی اندکی برخوردارند. کشورهای اسکانديناوی (به عنوان مثال سوئد با نروژ و دانمارک) با نظام سیاسی نزدیک به یکدیگر (سوسیال دموکراسی) تفاوت‌های زیادی دارند. یا اینکه هر یک از کشور علی‌رغم ثبات نظام سیاسی تغییراتی در اعتبارهای مالیاتی در چند دهه گذشته داشتند [۲۰] [۲۱] [۱۵] [۱۸] [۱۰].

۲-۶-۲. تفاوت در ارائه خدمات رایگان دولتی

یکی از علل اصلی تفاوت کشورهای در اعطای اعتبار مالیاتی، تفاوت آن‌ها در ارائه خدمات رایگان دولتی است. به عنوان مثال کشورهایی که بهداشت و درمان یا آموزش در آن‌ها توسط دولت به صورت رایگان یا با هزینه اندک ارائه می‌شود لزومی به ارائه اعتبار مالیاتی برای هزینه‌های درمان یا آموزش ندارند. یکی از عوامل تفاوت کشورهای هم‌چون آمریکا با برخی کشورهای اسکانديناوی در همین زمینه است؛ که در آمریکا خدمات سلامت و آموزش و برخی خدمات دیگر از طریق بازار آزاد به صورت خصوصی تامین می‌شود و برای حمایت از دهک‌های پایین اعتبار مالیاتی یا معافیت‌هایی در نظر می‌گیرند [۱۰] [۱۱].

۳-۶-۲. تفاوت در میزان توسعه یافتگی

از دیگر عوامل تفاوت کشورهای در اعطای اعتبار مالیاتی، تفاوت آن‌ها سطح توسعه یافتگی است. اعتبار مالیاتی یکی از ابزارهای پیشرفته مالیاتی است و پیش از آن لازم است زیرساخت‌ها و فرآیندهایی در یک کشور وجود داشته باشد تا قابلیت اجرا پیدا کند. به عنوان مثال اجرای کامل مالیات بر مجموع درآمد، امکان جلوگیری از فاکتورهای صوری و سوءاستفاده، ساختار چابک استرداد مالیاتی و برخی زیرساخت‌های فنی و حقوقی الزامات اعطای اعتبار مالیاتی است. از همین رو اعتبار مالیاتی در کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته کمتر از کشورهای توسعه یافته وجود دارد [۱۵].

۴-۶-۲. لابی گروه‌های ذی‌نفع و اقتصاد سیاسی درون هر کشور

گروه‌های ذی‌نفع در اغلب کشورها وجود دارند؛ این گروه‌ها به دنبال گرفتن امتیازات مالیاتی از جمله اعتبار مالیاتی از سیاست‌مداران هستند. از سوی دیگر یکی از ابزارهای کسب محبوبیت در میان سیاستمداران اعم از دولتمردان و نمایندگان مجلس، اعطای امتیازهای مالیاتی از قبیل اعتبار مالیاتی و معافیت مالیاتی است. به همین دلیل برخی تفاوت‌ها میان کشورهای مختلف لزوماً به نظریه‌های علمی ارتباط مستقیم ندارد و ممکن است انگیزه‌های اقتصاد سیاسی نیز در این تفاوت‌ها نقش داشته باشند [۱۰].

۵-۶-۲. نیازهای خاص هر کشور

برخی از کشورها برای تشویق مردم به امور خاصی که مدنظر سیاست‌گذاران است اعتبارهای مالیاتی در نظر گرفته‌اند. این اعتبارها متناسب با نیاز هر کشوری طراحی شده است. برخی از کشورهای آفریقایی که در مراحل ابتدایی توسعه هستند و در تشویق مردم خود به برخی اقدامات دچار

مشکلاتی هستند از ابزار مشوق‌های مالیاتی و به طور خاص در نظر گرفتن برخی اعتبارهای مالیاتی استفاده کرده‌اند. بنابراین یکی دیگر از علل تفاوت کشورها در اعتبار مالیاتی، اقتضائات خاص هر کشور و استفاده این کشورها از اعتبار مالیاتی به عنوان ابزار حل نیازهای آن کشور است [۱۲].

۶-۲- تفاوت در ساختارهای مالیاتی

کشورهایی که دارای ساختار مالیات تصاعدی هستند برای اینکه به افراد کم‌درآمد فشار مالی وارد نشود بیشتر از اعتبار مالیاتی استفاده می‌کنند. به عنوان نمونه ایالات متحده یا برخی کشورهای اروپای غربی از ساختارهای نرخ تصاعدی استفاده می‌کنند، اعتبار مالیاتی و امتیازات مالیاتی بیشتری در نظام مالیاتی‌شان به چشم می‌خورد. البته این عامل نیز به طور مطلق نیست و به عنوان مثال پیشنهاد اتکینسون که در قسمت قبل تشریح شد مالیات با ساختار نرخ هموار و یک اعتبار مالیاتی قابل توجه بود [۱۵] [۱۸] [۴].

۳. وضعیت فعلی اعتبارها در ایران

مطابق با قانون مالیات‌های مستقیم ایران، هیچ‌گونه اعتباری برای مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی لحاظ نشده است. همچنین به دلیل عدم وجود مالیات بر مجموع درآمد، هزینه‌های قابل قبول نیز در نظام مالیاتی فعلی جایگاه چندانی ندارند. نظام فعلی مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی ایران مبتنی بر مالیات بر مجموع درآمد نیست؛ بنابراین قانون مالیات‌های مستقیم به صورت مالیات‌های جداگانه و اخذ در منبع طراحی شده و اساساً اعتبار مالیاتی با این سازوکار تناسبی ندارد و کارآمد نخواهد بود. اعتبار مالیاتی هنگامی معنا می‌یابد که مالیات بر مجموع درآمد وجود داشته باشد. آنچه در نظام فعلی مالیات بر اشخاص حقیقی در ایران وجود دارد، لیست طولیلی از معافیت‌های درآمدی در امور مختلف است. اهم موارد معافیت‌های درآمد اشخاص حقیقی عبارتند از:

- معافیت همه درآمدهای بخش کشاورزی و دامپروری،
- معافیت سود سپرده بانکی،
- معافیت سود تقسیمی سهام و اوراق بهادار،
- معافیت عایدی سرمایه مسکن،
- معافیت پایه حقوق و دستمزد (بخشودگی بخشی از حقوق نیروی کار)،^[۳]
- معافیت‌های مختلف درآمد اجاره املاک.

برخی از این معافیت‌ها برخلاف عدالت عمودی و افقی است؛ زیرا بخش عمده سرمایه در ایران معاف از مالیات است و صاحبان سرمایه نسبت به نیروی کار مالیات کمتری پرداخت می‌کنند. جدا از صحیح یا نادرست بودن معافیت در بخش‌های فوق، معافیت برخی منابع درآمدی موجب عدم شفافیت و ایجاد خلل در سامانه‌های اطلاعاتی خواهد شد. سیاستگذار باید متناسب با شرایط کشور میان اعتبار مالیاتی و سایر روش‌های حمایت همچون معافیت کامل یا جزئی، هزینه‌های قابل قبول و حمایت یارانه‌ای انتخاب کند.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



اعتبار مالیاتی یکی از روش‌های اعطای تخفیف و حمایت دولتی به شهروندان و اقشار خاص است. اعتبار مالیاتی به‌طور مستقیم از مقدار بدهی مالیاتی می‌کاهد (در مقابل هزینه قابل قبول، بخشودگی و معافیت پایه است که از درآمد ناخالص کسر می‌شوند نه بدهی مالیاتی). اعتبار مالیاتی می‌تواند به سه صورت قابل استرداد، غیرقابل استرداد و تاحدودی قابل استرداد باشد. قابلیت استرداد به این معناست که در صورتی که مقدار اعتبار از بدهی مالیاتی بیشتر باشد، باقی‌مانده اعتبار به‌صورت نقدی به مؤدی پرداخت شود.

در نظام‌های مالیات بر مجموع درآمد اشخاص حقیقی برای اهداف گوناگون، می‌توان اعتبار مالیاتی در نظر گرفت. از جمله اموری که دولت‌ها برای آنها اعتبار مالیاتی اختصاص می‌دهند می‌توان به اعتبار پایه (همگانی)، اعتبار اقشار کم‌درآمد و آسیب‌دیده، اعتبار کار برای کارگران کم‌درآمد، اعتبار برای همسر و فرزندان، اعتبار یارانه آموزش و درمان و اعتبار جهت تشویق به اهداف مورد نظر سیاستگذار اشاره کرد. اعتبار مالیاتی قابل استرداد از جهاتی مانند قابل برنامه‌ریزی بودن، کمک بیشتر به تحقق عدالت و برابری نسبت به معافیت اصل درآمد و در برخی موارد نسبت به هزینه قابل قبول، مزیت دارد. البته اجرای آن با پیچیدگی‌ها و دشواری‌هایی همراه است. همچنین ممکن است بار مالی بیشتری نسبت به معافیت و بخشودگی برای دولت داشته باشد به‌خصوص اگر به محلی برای رقابت‌های سیاسی تبدیل شود. اینکه یک کشور چه میزان از سازوکار اعتبار مالیاتی استفاده نماید علاوه بر استدلال‌های علمی به زمینه‌های فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجرایی آن کشور ارتباط دارد. بررسی تجربه کشورهای مختلف بیانگر این است که برخی کشورها از اعتبارهای متعدد مانند اعتبارهایی برای فرزندان، نگهداری از فرزندان یا افراد تحت سرپرستی، آموزش عالی و آموزش در طول زندگی، انرژی، سالمندی و از کار افتادگی، برای کارگران کم‌درآمد، برای کسانی که اولین بار صاحب مسکن می‌شوند، اعتبار سرمایه‌گذاری‌های خاص، اعتبار افراد خانه‌دار کم‌درآمد و برخی موارد دیگر به صورت ترکیبی قابل استرداد و غیر قابل استرداد استفاده می‌کنند و برخی کشورها با یکپارچه‌سازی اعتبارهای مالیاتی از نظام اعتبار مالیاتی جامع استفاده می‌کند. از سوی دیگر برخی از کشورها چه از نظر تعداد و چه از نظر مقدار اعتبار به صورت محدود از اعتبار مالیاتی استفاده می‌کنند. برخی کشورهای در حال توسعه نیز تقریباً اعتبار مالیاتی ندارند. بررسی‌ها انجام شده نشان دهنده این است که تجارب کشورها در زمینه اعطا یا عدم اعطای اعتبار مالیاتی و همچنین نوع و میزان آن بسیار متنوع و بسته به شرایط هر کشور و متناسب با نظام رفاهی آن متفاوت است. تعدد اعتبار مالیاتی در یک کشور باعث پیچیدگی‌های مختلف نظام مالیاتی می‌شود که هم برای مؤدیان هم برای دستگاه‌های اجرایی دشواری‌هایی ایجاد می‌کند. همچنین در طراحی نظام اعتبار مالیاتی توجه به حفظ انگیزه کار برای افراد بسیار مهم است؛ در این راستا باید تمهیداتی به کار بسته شود که اعتبار مالیاتی تأثیر منفی بر بازار کار و انگیزه‌های بیکاران نگذارد.

اعتبار مالیاتی برای اشخاص حقیقی در ایران تقریباً وجود ندارد و از آن سو شاهد فهرست طولیلی از معافیت‌های مالیاتی هستیم که بسیاری از آنها منطبق اقتصادی قابل توجهی ندارند و تنها باعث کاهش کارایی اقتصادی، نقض عدالت مالیاتی، کاهش درآمدهای دولت و کسری بودجه شده است. با توجه به ناکارآمدی معافیت‌های مالیاتی در ایران و مزایای اعتبار مالیاتی و همچنین وجود یارانه‌های نقدی در ایران، لازم است برخی از معافیت‌های مالیاتی حذف، برخی کاهش یابد یا سازوکار آن تغییر کند و برخی با اعتبار مالیاتی جایگزین شود. همچنین می‌توان نظام مالیاتی و یارانه‌های کشور را از طریق اعتبار مالیاتی قابل استرداد به یکدیگر پیوند زد. توجه به سازوکارهایی مانند استفاده از اعتبار مالیاتی می‌تواند برای کشور حائز اهمیت بوده و در صورت رسیدن به بسته متناسب با وضعیت اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی کشور می‌توان چنین اصلاحاتی را در پیاده‌سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد در کشور دنبال نمود. استفاده از ابزار اعتبار مالیاتی در ایران نیز به صورت جدی متأثر از سایر تصمیمات سیاستی مانند میزان موفقیت در بازطراحی نظامات رفاهی که به صورت غیر مستقیم یا مستقیم به حمایت از خانوارها می‌پردازد و همچنین کاهش معافیت‌های مالیاتی خواهد بود.



تعریف اصطلاحات^۱:

- **درآمد ناخالص (Gross income):** مجموع درآمدهایی است که مؤدی در یک سال مالیاتی، از همه منابع درآمدی خود (مانند درآمد کسب و کار، دستمزد، سود سهام، درآمد اجاره و ...) در ایران یا خارج از ایران کسب کرده است.
- **درآمد خالص (Net income):** پس از کسر هزینه‌های کسب و کار از درآمد ناخالص به دست می‌آید.
- **معافیت (بخشودگی) مالیاتی (Exemptions):** مبلغی است که با توجه به مخارج ضروری زندگی مؤدی و افراد تحت تکفل او از درآمد خالص مؤدی قابل کسر است.
- **هزینه‌های قابل قبول (Deductions):** آن بخش از هزینه‌های پذیرفته شده مؤدی مانند مخارج نگهداری از کودکان و سالمندان، مخارج درمانی و یا کمک به امور خیریه بوده که به موجب قانون قابل کسر از درآمد خالص است.
- **درآمد مشمول مالیات (Taxable income):** حاصل کسر معافیت (بخشودگی) مالیاتی و هزینه‌های قابل قبول از درآمد خالص است.
- **بدهی مالیاتی (Taxes owed):** آن بخش از درآمد مشمول مالیات مؤدی است که پس از اعمال نرخ‌های مالیاتی، بدهی مالیاتی مؤدی تلقی می‌شود.
- **اعتبار مالیاتی (Tax Credit):** مبلغی است که به موجب قانون اجازه کسر آن از بدهی مالیاتی وجود دارد.
- **مالیات قابل پرداخت (Tax Due):** مبلغی است که پس از کسر اعتبار مالیاتی از بدهی مالیاتی، مؤدی باید به سازمان امور مالیاتی پرداخت کند.
- **بازگشت (استرداد/برگشت مالیاتی) (Tax Refund):** مبلغی است معادل اعتبار مالیاتی مازاد بر بدهی مالیاتی که مؤدی می‌تواند از سازمان امور مالیاتی مطالبه و دریافت کند.
- **پیش‌پرداخت مالیاتی (Withholding):** به وضعیتی گفته می‌شود که مالیات یک یا چند پایه درآمدی مؤدی در زمان تحقق درآمد، از طریق شخص ثالث به حساب سازمان امور مالیاتی واریز شود یا آنکه خود مؤدی بخشی از مالیات خود را پیش از پایان سال مالیاتی به صورت علی‌الحساب به سازمان امور مالیاتی پرداخت کند.
- **اجتناب مالیاتی (Tax Avoidance):** به تغییر رفتار اقتصادی مؤدی (به صورت قانونی) با هدف کاهش بدهی مالیاتی گفته می‌شود؛ مانند آنکه مؤدی سرمایه خود را در دارایی‌هایی که معاف از مالیات هستند سرمایه‌گذاری کند. اجتناب مالیاتی قانونی است.
- **فرار مالیاتی (Tax Evasion):** به وضعیتی گفته می‌شود که مؤدی از روش‌های خلاف قانون همچون پنهان کردن درآمد، کم‌اظهاری، پرداخت رشوه و ... بدهی مالیاتی خود را کاهش دهد. فرار مالیاتی غیرقانونی است.

۱. تعاریف بیان شده برای این اصطلاحات تعاریفی است که در این گزارش به کار رفته است. گفتنی است در برخی از پژوهش‌های فارسی و لاتین و نیز در نظام‌های مالیاتی کشورهای گوناگون، تعاریف ارائه شده برای برخی از این اصطلاحات تفاوت‌هایی دارد.



۱. شاکری، عباس (۱۳۹۵). *اقتصاد کلان، نظریه‌ها و سیاست‌ها*، انتشارات رافع.
۲. قانون مالیات‌های مستقیم (۱۳۹۴). قانون مالیات‌های مستقیم، تهران، سازمان امور مالیاتی.
۳. نصیری‌اقدام، علی و اشرف رزمی (۱۳۹۴). «وضع مالیات بر مجموع درآمد اشخاص و شبیه‌سازی آثار آن بر درآمدهای مالیاتی دولت و توزیع درآمد»، فصلنامه پژوهشنامه اقتصادی، سال پانزدهم، شماره ۵.
4. Atkinson, A. B. (1995). *Public Economics in Action The Basic Income/Flat Tax Proposal*, United States: Oxford University Press.
5. Caputo, Richard. (2012). *Basic Income Guarantee and Politics*, New York: Palgrave Macmillan.
6. Crandall-Hollick, Margot and Hughes, Joseph (2018). *The Earned Income Tax Credit (EITC): An Economic Analysis*, USA: Congressional Research Service.
7. Ernst and Young (2019). *Worldwide Personal Tax and Immigration Guid 2018-2019*, EY Tax Services.
8. gov.uk. (2019). gov.uk. Retrieved from <https://www.gov.uk/>.
9. gov.uk. (2023). gov.uk. Retrieved from <https://www.gov.uk/>.
10. Gruber, Jonathan (2013). *Public Finance and Public Policy* (Fourth Edition), New York: Worth Publishers.
11. IRS (2019). Internal Revenue Service, Retrieved from <https://www.irs.gov>.
12. Kagan, Julia (2018). Energy Tax Credit, Investopedia, Retrieved from www.investopedia.com.
13. Maag, Elaine (2017). Refundable Credits: The Earned Income Tax Credit and the Child Tax Credit. USA: Tax Policy Center.
14. Martin, Josh (2016). Universal Credit to Basic Income: A Politically Feasible Transition? *Basic Income Studies : BIS ; an International Journal on Basic Income Research*, 11(2).
15. OECD Tax Policy Studies, OECD. (2006). *Fundamental Reform of Personal Income Tax*, OECD Publishing.
16. Simpson, Wayne and Stevens, Harvey (2015). The Impact of Converting Federal Non-Refundable Tax Credits into Refundable Credits, *The School of Public Policy*, Vol. 8, Issue 30.
17. skatteetaten (2019). Skatteetaten, Retrieved from <https://www.skatteetaten.no/>.
18. Thuronyi, V. (1998). *Tax law design and drafting*, Vol. 2. International Monetary Fund, Washington.
19. World Bank (2022), <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=US>
- [20] <https://wisevoter.com/country-rankings/most-liberal-countries/#liberal-democracy-index-by-country>
- [21] <https://www.heritage.org/index/ranking>



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir