



مهدی عبداللهی  
دبیر گروه اقتصاد

حدود یک ماه پیش مجلس یازدهم با ۲۶۸ نفر از منتخبان مردم کار خود را آغاز کرد. طی این مدت برخی انتقادهای در خصوص عملکرد نمایندگان و هیات رئیسه مطرح شده که البته نوک پیکان انتقادهای به سمت اظهارات سیاسی یا برخی تصمیمات در خصوص قوانین داخلی (همچون تأیید یاد اعتبارنامه برخی نمایندگان) معطوف بوده است. همچنین برخی ها هم به جهت انتظاراتی که از نمایندگان فعلی در حوزه های اقتصادی دارند، مطالب و نقدهایی را متوجه نمایندگان می دانند که با توجه به مدت زمان فعالیت یعنی کمتر از ۴۰ روز، قضاوت در خصوص عملکرد اقتصادی نمایندگان مجلس کار دشواری است. در گزارش پیش روی به ارزیابی ۶ طرحی که نمایندگان مجلس یازدهم در حوزه های اقتصادی آماده کرده و قرار است طی روزها یا ماه های آتی در صحن علنی به تصویب برسند، پرداخته ایم. البته این نکته لازم به ذکر است که تعداد این طرح ها ۱۴ طرح بوده که ۱۱ طرح مستقیماً یا حوزه های اقتصادی مرتبط هستند. در گزارش حاضر به جهت در دسترس بودن مطالب طرح ها، عمدتاً ۶ طرح بانکداری ج.ا.ا، اصلاح نرخ ارز از مبنای حقوق ورودی، ساماندهی سیاست های حمایتی، مالیات بر عایدی سررمایه، طرح اعطای یه عدالت به جاماندگان و تشکیل ستاد جذب سرمایه های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی بررسی و نقد شده است.

**فرصت ۹ ماهه مجلس به دلالتان!**

ساختار انگیزشی اقتصاد ایران همواره مشوق سرمایه گذاری در بخش های غیرمولد، سفته باز، و سوداگر بوده است؛ چرا که برخلاف فعالیت در بخش تولید در واقع بخش واقعی اقتصاد که هم مالیات داده، هم مبالغ زیادی سلالته حقوق کارگر می دهد، هم مبالغ سنگینی حق بیمه کارگر می پردازد و از همه مهم تر اینکه، برای اخذ مجوز شروع کسب و کار به صدها مجوز و صدها بار رفت و آمد در پله ها و راهروهای بروکراسی طولیل اداری کشور نیاز دارد، اما بخش غیرمولد هم معاف از مالیات، هم معاف از پرداخت حق بیمه و امثال آن و هم فارغ از درگیر شدن در راهروهای بروکراسی طولیل اداری است. از این رو همواره در رقابت بین بخش تولید و بخش غیرمولد و سفته باز، دومی برنده است. امروزه ۱۸۷ کشور جهان برای مالیات بر ارزش افزوده در رقابت نابرابر با بخش غیرمولد، از مالیات بر عایدی سرمایه (CGT) کمک گرفته اند که برخیز فعالیت در بخش غیرمولد را بقدری بالا می برد که افراد جامعه تمایل چندانی به فعالیت در این بخش نداشته تا در مقابل سرمایه گذاری در بخش واقعی اقتصاد که منجر به تولید و اشتغال می شود، تقویت شود. بررسی هانشان می دهد در کشور های مختلف املاک و مستغلات، سرقفلی، ارزهای خارجی، طلا، جواهر و زیورآلات (غیر مصرفی و تقاضای سرمایه ای)، حقوق قراردادی، زمین، مجموعه اشیا قیمتی، معادن و حقوق انباشته از آن، و صندوق های سرمایه گذاری مشمول مالیات بر عایدی سرمایه هستند، با این حال رویکرد فعلی نظام مالیاتی کشورمان در مالیات ستانی از انواع درآمد های پیکان نیست، به طوری که در این ساختار، در غیاب یک سیستم مالیات بر عایدی سرمایه در کشور، نوعی سیستم جایگزین مالیات بر عایدی سرمایه در قالب مالیات نقل و انتقال املاک (موضوع مواد ۵۹، ۵۹، ۵۹ و ۶۴ قانون مالیات های مستقیم)، مالیات نقل و انتقال سهام و مالیات نقل و انتقال سرقفلی در قانون مالیات های مستقیم وجود دارد که به عنوان جانشین تلقی می آید. مالیات بر عایدی سرمایه در کشور عمل می کنند. با وجود این، در این سیستم علاوه بر اینکه معاملات سایر دارایی ها نظیر برخی اوراق بهادار و ابزار های مالی، مالکیت معنوی مثل حق اختراع و حقوق معنوی از مالیات معاف هستند، همچنین این سیستم فاقد اثرگذاری لازم بوده و افراد به راحتی به سود های کلانی در معاملات خودرو، طلا، ارز، سکه، مسکن و سایر دارایی ها دست می یابند، بدون اینکه زحمتی برای آن دارایی کشیده باشند. البته مساله فقهی به اینجاست که نمی شود در واقع زیان اصلی به کشور از ناحیه فقدان مالیات بر عایدی سرمایه، افزایش تلاطم ها و افزایش قیمت و ناپایداریهایی است که فعالیت مغرب سوداگران و سفته بازان و دلالتان در بازار های مختلف ایجاد می کند که نمونه های آن را می توان در بازار خودرو و مسکن و سایر دارایی ها مشاهده کرد. برای مثال بررسی هانشان می دهد حدود ۷۰ درصد معاملات مسکن در ایران مربوط به تقاضای سرمایه ای است. این موضوع از آنجایی دارای اهمیت است که بدینم ففقط در دولت روحانی قیمت مسکن رشد ۵۰۰ درصدی را تجربه کرده است. موضوع دیگر، تفاوت ۶۰ درصدی قیمت کارخانه و قیمت کف بازار، خودرو است که در کنار مولفه های کلان اقتصاد (تورم، نقدینگی (...)) به واسطه فعالیت دولتی این قیمت ها به وجود آمده است. در این خصوص برای ساماندهی بازار های غیرمولد، از سال گذشته سازمان امور مالیاتی طرحی به وزارت اقتصاد ارسال کرده و این طرح چندین ماه است در راهروهای وزارت اقتصاد خاک می خورد. اما اخیراً مجلس دست به کار شده و طرحی را با عنوان «طرح مالیات بر عایدی سرمایه» آماده کرده است که در صورت تصویب آن، با خروج سوداگران از این بازارها، متقاضیان واقعی این دارایی ها، از جمله اقسشار با درآمد های متوسط و پایین می توانند با آراش بیشتری تقاضای مصرفی خود را از این بازارها به دست بیاورند. طرح مجلس که در ۲۷ ماده تنظیم شده، قرار است ۶ ماه پس از تصویب این قانون به اجرا درآید.

طبق ماده سسه این طرح، اموال و دارایی های مشمول مالیات بر عایدی سرمایه به شرح ذیل هستند: الف- اموال و دارایی های غیرمنقول که شامل: ۱- املاک ح- حق واگذاری محل، موضوع قانون مالیات های مستقیم و ب- اموال و دارایی های منقول شامل: ۱- خودرو و وسایل نقلیه موتور جاده ای، ربلی، دریایی و هوایی؛ ۲- سسکه، ۳- ارز، ۴- سهام، سهام شرکتی، حق تقدم و سایر اوراق بهادار موارد معاف و غیرمشمول. همچنین در ماده ۴ موارد زیر مشمول معاف از پرداخت مالیات موضوع این قانون هستند که شامل: ۱- اولین نقل و انتقال املاک و حق واگذاری محل کسب که پیش از اجرای این قانون تحصیل شده اند، به مدت دو سال پس از لازم الاجرا شدن این قانون؛

**ایده های اقتصادی مجلس یازدهم چیست؟**

**در انتظار اولین نشانه های تحول**



چهل و چهارم هم در این خصوص می گوید مبنای شناسایی افراد مشمول دریافت سهام عدالت قرار گرفتن در ۶ دهک پایین درآمدی است، اما آنچه در اجرا اتفاق افتاد، وارد کردن اقسشار مختلف در طرح به جای دهک های درآمدی بود. در واقع به جای آنکه دهک های درآمدی مدنظر قرار گیرند، دهک های جمعیتی به عنوان مشمول شناسایی شده اند. از این رو، در دولت احمدی نژاد از حدود ۴۹ میلیون مشمول دریافت سهام عدالت، حدود ۱۳ میلیون ۸۹۷ هزار نفر از آنان شاغلان دستگاه های اجرایی، بازنشستگان نهادهای دولتی و شاغلان شهرداری ها ... هستند که بسیاری شان در دهک های درآمدی بالای دهک ششم قرار دارند.

در همین خصوص نمایندگان مجلس یازدهم اخیراً طرحی را با عنوان «طرح ساماندهی سهام عدالت تهیه کرده اند که در صورت تصویب در صحن علنی مجلس، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف می شود افراد ۱۴ ساله به بالای ۶ دهک کم درآمد را در حال حاضر سهام دار سهام عدالت نبینند، شناسایی و لیست آنها را برای دریافت سهام عدالت به سازمان خصوصی سازی ارسال کند. همچنین در تبصره یک این طرح آمده است: «دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور موظفند در خصوص اموال عمومی در اختیار شرکت های سرمایه گذاری استانی سهام عدالت و تعاونی های مذکور و صورت های مالی شرکت های سرمایه گذاری سهام عدالت حسابرسی و بازرسی کرده و اموال عمومی در اختیار آنها را محاسبه کنند.»

به نظر می رسد با تصویب این طرح و افزایش نظارت ها بر شرکت های سرمایه گذاری سهام عدالت، دغدغه داندگان سهام عدالت نیز از آنچه در این شرکت ها خواهد گذشت، تا حدودی برطرف خواهد شد، چرا که این شرکت ها مسئول فعالیت سهام عدالت بیش از ۷۰ درصد از داندگان سهام عدالت در بازار سرمایه و تقسیم سود ... خواهند بود. پس شفاف سازی و نظارت بر امور این شرکت ها دغدغه بزرگی است که با تصویب این طرح می توان انتظار داشت. اما در سوبی دیگر، تا اکنون دولت هیچ واکنشی در قبال اعطای سهام عدالت به جاماندگان از آن نداشته و به نظر می رسد جاماندگان از سهام عدالت حداقلی در دولت فعلی نباید انتظار دریافت آن را داشته باشند.

**جذب سرمایه گذاری داخلی صاحب ستاد می شود**

ضرورت حذف بروکراسی های اداری در زمینه حمایت از سرمایه گذاری و ایجاد واحدهای تولیدی و با توجه به بروکراسی های غیر ضروری فعلی در ادارات و وزارتخانه ها در جهت اطلاع رسانی به درخواست ها که موجب کاهش انگیزه سرمایه شده و بعضاً از نظر اقتصادی نیز موجب کاهش توجیه اقتصادی طرح می شود، موجب شده نمایندگان مجلس یازدهم دست به ابتکار بزنند. دغدغه ای که اخیراً در قالب «طرح تشکیل کمیته ستاد) جذب سرمایه های داخلی و صدور مجوز ایجاد واحدهای تولیدی، از سوی نمایندگان مطرح و لایحه آن تهیه شده است. بر این اساس، اگر این طرح تصویب شود، کمیته ای مستقل در استانداری ها و

ردیف	کشور	نرخ مالیات بر عایدی سرمایه (درصد)	کشور	ردیف	کشور	نرخ مالیات بر عایدی سرمایه (درصد)
۱	دانمارک	۴۲	استرالیا	۲۱	ژیمبابوه	۲۸
۲	فرانسه	۳۴٫۴	کانادا	۲۲	چین	۲۹
۳	ایرلند	۳۳	برزیل	۲۳	شیلی	۳۰
۴	فنلاند	۳۳	مصر	۲۴	قبرس	۳۱
۵	اردن	۳۰	ایسلند	۲۵	گویان	۳۲
۶	سوئد	۳۰	استونی	۲۶	لیتوانی	۳۳
۷	مالزی	۳۰	ژاپن	۲۷	مراکش	۳۴
۸	کامرون	۱۶٫۵	زیمبابوه	۲۸	الجزایر	۳۵
۹	ایالات متحده	۲۸٫۶	چین	۲۹	ارمنستان	۳۶
۱۰	انگلستان	۲۸	شیلی	۳۰	لهستان	۳۷
۱۱	پرتغال	۲۷	قبرس	۳۱	آفریقای جنوبی	۳۸
۱۲	اسپانیا	۲۷	گویان	۳۲	آرژانتین	۳۹
۱۳	نروژ	۲۷	لیتوانی	۳۳	آلبانی	۴۰
۱۴	ایتالیا	۲۶	مراکش	۳۴		
۱۵	اتریش	۲۵	الجزایر	۳۵		
۱۶	اسلونی	۲۵	ارمنستان	۳۶		
۱۷	آلمان	۲۵	لهستان	۳۷		
۱۸	بوتسوانا	۲۵	آفریقای جنوبی	۳۸		
۱۹	جمهوری اسلواکی	۲۵	آرژانتین	۳۹		
۲۰	جمهوری آذربایجان	۲۵	آلبانی	۴۰		

منبع: آشنایی با سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) و وبسایت taxfoundation

۱۳۹۰ (براساس برابری نرخ ارز اعلام شده توسط بانک مرکزی در روز اظهار) است. به منظور حداقل سازی آثار تورمی و رکودی اجرای این سیاست کمیسیون ماده (۱) وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است نسبت به اصلاح حقوق ورودی واقعی اقدام کند. در این خصوص استدلال دولت این است که با توجه به افزایش نرخ ارز، اگر مبنای محاسبه حقوق ورودی کالاها ی وارداتی افزایش یابد، قیمت کالاها ی وارداتی نیز رشد می کند. البته مرکز پژوهش های مجلس نیز در گزارش خود (بهمن ۱۳۹۸) تأکید کرده بود که با تغییر نرخ ارز حقوق ورودی از ۴۲۰۰ به ارز نیمایی به طور متوسط قیمت کالاها ی وارداتی بین ۶ تا ۱۱ درصد افزایش خواهد یافت. اما از سوبی دیگر در خصوص دغدغه آثار تورمی افزایش نرخ ارز حقوق ورودی کالاها، بررسی هانشان می دهد اولاً بخش زیادی از کالاها ی وارداتی، مواد اولیه و کالاها ی واسطه ای هستند که نرخ حقوق ورودی پایینی دارند و در نتیجه، سهم حقوق ورودی در قیمت نهایی این کالاها نیز ناچیز است تا آنجا که دولت نرخ تعرفه کالاها ی مورد دغدغه را کاهش دهد، آثار تورمی نیز تعدیل خواهد شد و دغدغه دولت در آن صورت می تواند برطرف شود. چنانچه در متن طرح نمایندگان مجلس مشاهده می کنیم، این موضوع در طرح نمایندگان مجلس نیز گنجانده شده است (خط پایانی طرح).

**کمک به فقرا زیر ذره بین مجلس**

یکی از دغدغه های بسیاری از فعالان اجتماعی و کارشناسان حوزه فقر، این است که یک برنامه جامع فقر زدایی در کشور نداریم. از این منظر اقدامات مربوط به فقر زدایی به صورت برنامه های جزیره ای و پراکنده در نهادهای مختلفی همچون بهزیستی، کمیته امداد امام خمینی (ره)، آستان قدس رضوی، وزارت بهداشت، وزارت آموزش و پرورش، سازمان همدفندی یارانه ها، وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی و ... انجام می شود. این در حالی است که تجربه کشورهای مختلف وجود یک برنامه جامع با مشارکت نهادهای مختلف را برای توفیق برنامه های فقر فقر نکاید می کند. همچنین در حال حاضر انبوه خیریه ها در کشور وجود دارد که با وجود همه تلاش های ارزشمند آنان، به جهت نبود یک سازمان هماهنگ کننده، اقدامات نهادهای مختلف با هم، هم پوشانی دارد. به عبارتی دیگر در یک سو بسیاری از افرادی که درگیر فقر هستند، از این خدمات بی بهره اند و در سوبی دیگر ممکن است برخی افراد به واسطه همین هم پوشانی خدمات دهی نهادهای مختلف، بیشتر از دیگران منتفع شوند. در این خصوص برخی از نمایندگان مجلس اخیراً طرحی را با عنوان «طرح ساماندهی سیاست های حمایتی، تهیه کرده اند که متن آن به این شرح است: «کلیه دستگاه های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه از جمله نهادهای عمومی غیردولتی و بنیادها که به هر شکل از اقسشار آسیب پذیر حمایت می کنند، مکلفند تمامی حمایت ها و کمک های خود را به تفکیک شماره (که ملی فرد دریافت کننده حمایت، در سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ثبت کنند. به منظور ساماندهی و کارآمد سازی سیاست های حمایتی، اطلاعات سامانه در اختیار تمامی دستگاه های فوق قرار می گیرد. پس از ثبت اطلاعات، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان استعلام استحقاق سنجی افراد دریافت کننده حمایت را در اختیار نهادهای حمایت کننده قرار دهد. ۱- آن بخش از هزینه های موسسات خیریه خصوصی که به اشخاص پرداخت می شود نهاد صورت ثبت در سامانه مذکور، از معافیت های مالیاتی برخوردار می شوند. ۲- بانک ها و موسسات اعتباری خصوصی و دولتی مکلفند تسهیلات قرض الحسنه پرداخت شده را به تفکیک شماره کد ملی در سامانه مذکور ثبت کنند. ۳- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان ثبت اطلاعات حمایت های انجام شده و همچنین استعلام استحقاق سنجی افراد را برای موسسات خیریه مردم نهاد نیز فراهم کند. « طرح این مساله که کمک های حمایتی باید به صورت همدفند پرداخت شود، اتفاق مثبت و قابل تقدیری است، اما نکته ای که در این طرح دیده نشده، همان موضوعی است که در ابتدا شرح دادیم. به عبارتی دیگر در طرح اخیر مجلس یکی از اصلی ترین موانع هدفمند شدن حمایت های اجتماعی که نبود مدیریت یکپارچه و نه فعالیت های جزیره ای و پراکنده در فقر زدایی است، فراموش شده است. از این رو، با وجود اینکه کمیته امداد و ده ها نهاد خیریه در حوزه فقر زدایی فعالیت می کنند، اما یک نهاد ناظر و بالادستی که بتواند همه این سازمان و نهادها را به صورت یکپارچه راهبری و مدیریت کند و موجب هم افزایی ظرفیت های فقر زدایی در کشور شود، تاکنون وجود نداشته و در این طرح هم جای پای آن دیده نشده است.

**قانون بانکداری مصوب ۹۸ دوباره اصلاح می شود**

۲۶ آذر ۱۳۹۸ بود که نمایندگان مجلس با ۱۲۲ رأی موافق، ۴۴ رأی مخالف و ۶ رأی ممتنع از ۲۰۱ نماینده حاضر در جلسه، کلیات طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران را به تصویب رساندند. این طرح که در سه قسمت، ۲۰ فصل و ۲۱۴ ماده تدوین شده بود، حوزه های بانکداری، بدون بانکداری، بانک مرکزی و بانک توسعه جمهوری اسلامی ایران را در برمی گیرد. در همان زمان و حدود چند روز پس از تصویب طرح مذکور، ۲۱ تن از اقتصاددانان و اساتید بانکداری اسلامی در نامه ای خطاب به نمایندگان مجلس، نسبت به ایرادات فاحش طرح بانکداری جدید هشدار دادند. تعریف استقلال بانک مرکزی، ایجاد بانک توسعه و تأثیر آن بر افزایش پایه پولی و تورم، ضعف سیاست های پولی و ارزی، تبدیل بانک مرکزی به بانک دولت به جای مردم، قوانین دست و پا گیر برای سیاستگذار پولی، عدم بهره گیری از ظرفیت جامعه نخبگانی در تدوین طرح، تقابیل و اختلاف در میان تدوین کنندگان طرح، عدم توجه به مشکلات ساختاری، عدم حل مشکل صوری سازی، قانونی کردن اخذ جریمه تأخیر، عدم ارائه راهکار قابل قبول برای حل معضل خلق پول، بی توجهی به مشکل بنگاهداری بانک ها و دست اندازنی شدن به بازار سرمایه، جایگاه نامناسب شورای فقهی، ساختار نامناسب بانک مرکزی و اعطای اختیارات انحصاری به رئیس کل بانک مرکزی از مهم ترین ایراداتی بود که ۲۱ اقتصاددان به طرح بانکداری جمهوری اسلامی وارد کردند. حالا اخیراً نمایندگان مجلس یازدهم با اصلاح برخی از موارد این قانون، قصد دارند ضعف ها و ایرادات قانون مصوب سال ۱۳۹۸ را برطرف سازند.