

تحلیل اثرات مالیات در بخش املاک و مسکن و برآورد ظرفیت بالقوه آن در ایران: با

تأکید بر راهبردها و چالش‌ها

حجت ایزدخواستی^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱/۲۸، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۶/۲۶

چکیده

در طراحی نظام مالیاتی در بخش املاک و مسکن، افزایش کارایی و تخصیص بهینه منابع در حوزه شهری، بازتوزیع درآمد و ثروت، کاهش انگیزه سوداگری و افزایش درآمدهای مالیاتی دولت‌های ملی و محلی باید مدنظر قرار گیرد. بر این اساس، با گسترش پایه‌های مالیاتی و کاهش معافیت‌ها، امکان کاهش بار مالیاتی بودجه دولت بر اشخاص حقیقی و بنگاه‌های تولیدی وجود دارد و مانع از انحراف تصمیمات سرمایه‌گذاری به فعالیت‌های سوداگری خواهد شد. بنابراین، طراحی و پیاده‌سازی یک نظام کارآمد و عادلانه مالیاتی در بخش املاک و مسکن بر اساس الگوهای برتر جهانی که در آن دوره زمانی نگهداری دارایی، دامنه شمولیت، مبنای ارزش‌گذاری، نرخ مالیات، آستانه معافیت‌ها و معافیت‌های منطقه‌ای مدنظر قرار گیرند، امری ضروری است. در این پژوهش، ابتدا اثرات مالیات بر بازدهی و عایدی سرمایه مسکن در چارچوب الگوی تعادل عمومی بر قیمت و تلاطم‌های بازار مسکن تحلیل می‌شود. سپس، به برآورد ظرفیت بالقوه مالیاتی در بخش املاک و مسکن پرداخته می‌شود. نتایج حاصل از الگوی ریاضی بیانگر این است که افزایش نرخ مالیات بر بازدهی سرمایه مسکن منجر به افزایش قیمت مسکن می‌شود؛ اما وضع مالیات بر عایدی سرمایه، قیمت مسکن و تلاطم‌های ناشی از آن را کاهش می‌دهد. همچنین نتایج بیانگر این است که عملکرد مالیات در بخش املاک و مسکن منطبق با ظرفیت بالقوه آن نبوده است.

واژه‌های کلیدی: مالیات بر املاک و مسکن، عایدی سرمایه، تقاضای سوداگری، الگوی تعادل عمومی

۱. استادیار اقتصاد، دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران، h_izadkhasti@sbu.ac.ir

۱- مقدمه

بخش زمین و مسکن به دلیل ویژگی‌های منحصر به فرد خود مانند غیرقابل جایگزین بودن، غیرقابل تجارت بودن، محدود بودن و ناهمگن بودن نسبت به سایر بازارها مستعد پدیده «شکست بازار» است. بدین منظور دولت‌ها، سیاست‌های مختلفی را متناسب با شرایط اقتصادی خود برای کارآمد کردن این بازار وضع می‌کنند. از طرف دیگر، طراحی و پیاده‌سازی یک نظام کارآمد و عادلانه مالیاتی در بخش املاک و مسکن بر اساس الگوهای برتر جهانی نیز امری ضروری است. بدین منظور، طی دهه‌های اخیر مالیات بر دارایی به عنوان یکی از مهمترین محورهای برنامه اصلاح مالیاتی در اغلب کشورهای جهان شناخته شده است. بخش عمده‌ای از مالیات بر دارایی، مالیات بر دارایی‌های غیرمنقول است که علاوه بر بهبود عدالت عمودی، می‌تواند منجر به کاهش انگیزه‌های سوداگرانه و کنترل قیمت‌ها در بازار مسکن شود.^۲ بر این اساس، عدم حضور مؤثر دولت در بازار زمین و مسکن منجر به تخصیص غیر بهینه منابع در حوزه زمین و مسکن، افزایش تقاضای سفته‌بازی، ایجاد حباب قیمت زمین و مسکن و بروز شوک‌های متعدد در بخش مسکن شده است.^۳ در نهایت، منجر به کاهش قدرت خرید مسکن خانوار و افزایش سهم هزینه مسکن در سبد خانوار شده است.^۴

بنابراین، با توجه به اهمیت اعمال مالیات جامع در بخش املاک و مستغلات، جایگاه ابزارهای سیاست مالی در این زمینه مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گرفته است و در لایحه اصلاح قانون مالیات‌ها، پایه‌های مالیاتی جدیدی جهت کنترل این بازار مورد توجه قرار گرفته‌اند. ابزارهای مالیاتی در این بخش علاوه بر درآمدزایی برای دولت، می‌توانند سبب ثبات در بازار و کاهش فعالیت‌های سوداگرانه شوند. بر این اساس، مالیات جامع بر املاک و مستغلات به عنوان یک ابزار کنترلی، علاوه بر هدایت منابع زمین موجود به سمت استفاده و کاربری بهینه و افزایش عرضه مسکن، می‌تواند نقش مهمی در کنترل سوداگری در بخش زمین و مسکن شود و به دولت‌های ملی و محلی را در کسب درآمد پایدار به منظور ارائه کالاها و خدمات رفاهی عمومی و تخصیص بهینه منابع کمک کند.

1. Market Failure

۲. بر اساس آمارهای گزارش شده مرکز آمار، سهم تقاضاهای سرمایه‌ای بخش مسکن از ۲۰ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۵۸ درصد سال ۱۳۸۰ و به بیش از ۶۵ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده است. به علاوه، تعداد خانه‌های خالی از رقم ۴/۲ درصد در سال ۱۳۸۵ (۶۳۳ هزار واحد خالی) به ۸/۳ درصد در سال ۱۳۹۰ (۱/۶ میلیون واحد خالی) و ۱۱/۳ درصد در سال ۱۳۹۵ (۲/۶ میلیون واحد خالی) رسیده است که نشان دهنده هجوم سوداگران به حوزه مسکن به منظور کسب سود بیش‌تر ناشی از احتکار واحدهای مسکونی است.

۳. شوک اول در بخش مسکن در سال ۱۳۶۹ اتفاق افتاده است. شوک دوم در سال ۱۳۷۵ صورت گرفته است که قیمت مسکن در شهر تهران در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۷۳ بیش از ۲/۱ برابر شده است. شوک سوم در ۱۳۸۰ بروز کرده است و قیمت مسکن در سال ۱۳۸۱ بیش از ۵۰ درصد نسبت به سال قبل افزایش یافته است. شوک چهارم در سال ۱۳۸۵ حادث شده است و قیمت مسکن در تهران در سال ۱۳۸۶ نسبت به سال قبل ۶۸ درصد افزایش یافته است. شوک پنجم در سال ۱۳۹۱ بروز کرده است و متوسط قیمت هر مترمربع واحد مسکونی در شهر تهران از نیمه اول سال ۱۳۹۱ تا نیمه اول سال ۱۳۹۴ بیش از دو برابر رشد کرده است. در نهایت، آخرین شوک قیمتی در سال ۱۳۹۷ اتفاق افتاده است که باعث افزایش بیش از ۵۰ درصد قیمت در بخش مسکن شده است.

۴. شاخص دسترسی خانوار به مسکن (نسبت قیمت واحد مسکونی ۷۵ متری به میانگین درآمد سالانه خانوار) از ۶ سال در سال ۱۳۷۱ به بیش از ۱۲ سال در سال ۱۳۹۷ رسیده است.

بر این اساس، مسأله اصلی این پژوهش بررسی اثرات وضع مالیات بر بازدهی و عایدی سرمایه مسکن بر قیمت و شاخص تلاطم بازار مسکن است. در ادامه، نیز ظرفیت بالقوه مالیات در بخش املاک و مسکن در ایران محاسبه می‌شود.

در ادامه در بخش دوم، به بررسی نظام مالیات بر املاک و مسکن در جهان پرداخته می‌شود. در بخش سوم، مقایسه تطبیقی مالیات بر املاک و مسکن در جهان صورت می‌گیرد. در بخش چهارم، پیشینه تحقیق بیان می‌شود. در بخش پنجم، به طرح الگوی تعادل عمومی پرداخته می‌شود و در آن اثرات وضع مالیات بر بازدهی و عایدی سرمایه مسکن بر شاخص تلاطم بازار مسکن بررسی می‌شود. در بخش ششم، ظرفیت بالقوه مالیات در بخش املاک و مسکن برآورد خواهد شد. در بخش هفتم، راهبردها و چالش‌های نظام مالیات بر املاک و مسکن در ایران بررسی می‌شود. و در نهایت، نتیجه‌گیری و پیشنهادات سیاستی ارائه می‌شود.

۲- نظام مالیات بر املاک و مسکن در جهان

۲-۱- مالیات بر دارایی

در اغلب کشورها، مالیات بر دارایی به صورت مالیات بر استفاده از دارایی، مالیات بر مالکیت و انتقالات دارایی وضع می‌شوند. بر اساس طبقه‌بندی مالیاتی بین‌المللی، مالیات بر دارایی شامل مالیات مکرر بر دارایی‌های غیرمنقول (که به صورت بدهی ناخالص بر مالک یا مستأجر وضع می‌شود)، مالیات مکرر بر خالص ثروت، مالیات بر املاک، ارث و هدایا، مالیات بر معاملات مالی و سرمایه‌های شامل انتقال چک و اوراق بهادار، یا فروش دارایی است (نورگارد، ۲۰۱۳).

در ادبیات اقتصادی اعتقاد بر این است که نوسانات و شوک‌های ادواری بخش مسکن عموماً تحت تأثیر شوک‌های تقاضا و سوداگری در این بازار قرار دارد. مهمترین ابزاری که برای مدیریت و کنترل شوک‌های تقاضا و سوداگری در بخش مسکن در اختیار دولت قرار دارد، مالیات است. اخذ مالیات بر املاک و مسکن با هدف کسب درآمد، تخصیص بهینه منابع و به حداقل رساندن اختلال در مکانیزم قیمت‌ها، کنترل سوداگری و نوسان شدید در بازار مسکن صورت می‌گیرد. یکی از ابزارهای بسیار مؤثر مالیاتی که می‌تواند مانع از فعالیت‌های سوداگرانه و ورود و خروج شدید سرمایه‌های سرگردان به این بخش شود و روند سرمایه‌گذاری در این بخش را در مسیر باثبات قرار دهد، مالیات بر منفعت سرمایه است که سابقه به کارگیری آن در کشورهای دیگر حتی قبل از مالیات بر ارزش افزوده است. روش‌های اخذ مالیات بر عایدی سرمایه در کشورهای مختلف تفاوت‌هایی دارد و اصول حاکم بر این نوع مالیات، اخذ مالیات بر پایه عایدی حاصل از خرید و فروش املاک، معافیت سرپناه و انگیزه مصرفی مسلط بر خرید مسکن از پرداخت مالیات، تمایز بین انگیزه‌های سوداگری در تعیین نرخ و پایه مالیات بر عایدی سرمایه در دوره زمانی معین استوار است.^۱

۱. کشورهای مختلف دنیا از قبیل آمریکا، انگلستان، آلمان، فرانسه، اسپانیا، دانمارک، ایرلند، کانادا، آرژانتین، برزیل، شیلی، استرالیا، کره جنوبی، چین،

بنابراین، در اغلب کشورها برای افزایش هزینه معاملات سوداگرانه، نرخ‌های متفاوتی بر نقل و انتقال املاک و مسکن وضع می‌کنند. از آنجا که درجه تسلط تقاضای سوداگرانه مسکن با زمان ارتباط معکوسی دارد، پایه این مالیات پلکانی معکوس بوده و با افزایش فاصله بین زمان خرید و فروش، بخش کمتری از منفعت کسب شده مشمول مالیات است که «مالیات طولی» بر معاملات مسکن نامیده می‌شود. وضع مالیات طولی بر معاملات مسکن علی‌رغم اینکه تا حدودی هزینه‌های ورود تقاضاهای سوداگرانه به بازار زمین و مسکن را افزایش می‌دهد، تأثیری بر هزینه تقاضای مصرفی و سرمایه‌ای مولد ندارد؛ زیرا افرادی که مسکن را به عنوان تقاضای مصرفی خریداری می‌کنند، حداقل ۵ سال از آن استفاده می‌کنند. در نتیجه، این مالیات با کاهش بخشی از تقاضای سرمایه‌ای (سوداگری) اثرات ضد تورمی خواهد داشت و می‌تواند باعث برقراری ثبات در بازار زمین و مسکن شود (قلی‌زاده، ۱۳۹۶: ۴۰-۳۹).

۲-۲- پایه مشمول مالیات بر املاک و مسکن

برای وضع مالیات بر دارایی به طور عام، و زمین و ساختمان به طور خاص، در مرحله اول پایه مشمول مالیات مشخص می‌شود. زمین و مسکن شهری به عنوان یک کالای ویژه با خواصی نظیر ناهمگن بودن، غیر قابل جانشینی و تحرک ناپذیر بودن به همراه فقدان جریان کامل اطلاعات در این بازار، تأثیرات برون‌ی و متقابل این بازار با بازارهای موازی و محدود بودن منابع زمین و مانند آن، موجب شده است که این بازار همواره به شدت تحت تأثیر تقاضاهای سوداگرانه باشد و باعث افزایش قیمت زمین و به تبع آن مسکن شود. به علاوه، متأثر از محیط پیرامون آن و شرایط جغرافیایی نظیر دسترسی‌ها و سایر عوامل است. بر این اساس، در وضع مالیات بر املاک و مسکن، انواع زمین‌ها اعم از مسکونی، تجاری، صنعتی و زراعی مالیات وضع می‌شود (برد و اسلک، ۲۰۰۴).

در مرحله دوم، ارزشی که نرخ مالیات بر آن اعمال می‌شود، تعیین می‌شود. در کشورهای با درجه توسعه‌یافتگی کمتر و بالتبع محدودیت سرمایه‌گذاری‌های جایگزین، درصد بالاتری از ثروت ملی به صورت زمین است. علاقه بیش از حد به سرمایه‌گذاری در زمین در مقایسه با سایر عوامل ایجادکننده ثروت، به ویژگی‌های منحصر به فرد آن نظیر قابلیت استفاده مکرر و خاصیت غیرقابل انتقال و فن‌انپذیری زمین بر می‌گردد. به علاوه، سرمایه‌گذاری در زمین عایدی زیادی را برای افراد به روشی آسان و بدون کار ایجاد می‌کند. بنابراین، لازم است بین سرمایه‌گذاری در زمین به عنوان عامل تولید و سرمایه‌گذاری در آن به منظور کسب سود بادآورده تمایز قائل شد. بر این اساس، با توجه به ماهیت زمین و سهم آن در هزینه مسکن، مدیریت زمین از اهمیت بالایی برخوردار

هنگ کنگ، سنگاپور، هند، ترکیه و بولیوی، مالیات بر املاک و مسکن را وضع نموده‌اند. هرچند، نرخها، آستانه معافیت‌ها و معافیت‌های منطقه‌ای در این کشورها متفاوت است. نرخ مالیات بر عایدی املاک و مسکن در کشورها بین ۳۰ تا ۴۵ درصد است و با طول دوره مالکیت، «نسبت معکوس» دارد. ۱. بر اساس آمارهای گزارش شده مرکز آمار، سهم تقاضاهای سرمایه‌ای بخش مسکن از ۲۰ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۵۸ درصد سال ۱۳۸۰ و به بیش از ۶۵ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده است.

است. مدیریت زمین، سیستمی یکپارچه برای حل مسائل مرتبط با زمین است و تمامی فعالیت‌های مرتبط با مدیریت زمین شامل زراعت، استخراج معادن، مدیریت املاک و مستغلات و مدیریت شهری است.

به طور کلی ارزش گذاری دارایی مسکن به دو صورت، ارزش گذاری مبتنی بر ارزش بازار و ارزش گذاری مبتنی بر مساحت صورت می‌گیرد (برد و اسلک، ۲۰۰۴). مزیت ارزش گذاری مبتنی بر مساحت، این است که مؤدیان مالیاتی شانس کمتری برای فرار از پرداخت مالیات در مقایسه با روش مبتنی بر ارزش دارند. با این حال، بررسی تجربه کشورها حکایت از آن دارد که در مواردی که امکان تعیین و استفاده از ارزش بازار وجود دارد، معمولاً این روش به عنوان بهترین روش ارزش گذاری پایه مالیات انتخاب می‌شود. زیرا، اولاً منافع خدمات پیش از آنکه در مساحت انعکاس یابد، در ارزش متبلور می‌شود. ثانیاً، روش ارزش گذاری بازار، امکان لحاظ کردن آثار مرتبط با امکانات موجود در محله و یا امکاناتی که توسط بودجه دولت فراهم شده است را دارد. ثالثاً، روش مبتنی بر مساحت نسبت به روش مبتنی بر ارزش بازار، بار نسبتاً بیشتری را بر مؤدیان کم‌درآمد در مقایسه با مؤدیان با درآمد بالا تحمیل می‌کند. دلایل این امر این است که متوسط درآمد خانوارها در محله‌های با ارزش بالاتر معمولاً بیشتر از متوسط درآمد خانوارها در محله‌های پایین است. این در حالی است که در روش مبتنی بر مساحت، خانوارها برای زمین‌های با مساحت یکسان - صرف نظر از اینکه در کدام محله باشد- باید مالیات یکسانی را پرداخت کنند.

۲-۳- مالیات بر عایدی املاک و مسکن

خالص ارزش فروش (ارزش فروش پس از کسر هزینه‌های خرید و هزینه‌های بهسازی املاک و مسکن) به عنوان پایه مالیات بر عایدی سرمایه مسکن تعریف می‌شود، اما در عین حال معافیت‌ها و تخفیف‌هایی در این بخش از مالیات در همه کشورهای مورد بررسی وجود دارد. مهم‌ترین معافیت این نوع مالیات مربوط به معافیت محل زندگی اصلی اشخاص حقیقی است. به عبارت دیگر، این نوع مالیات مشمول خانه محل سکونت شهروندان نمی‌شود و دیگر املاک را در بر می‌گیرد. بنابراین، مالیات بر عایدی سرمایه حاصل از تملک مسکن، بر رشد قیمت مسکن در هنگام فروش آن وضع می‌شود و از این طریق بخشی از عایدی سرمایه حاصل از فروش مسکن را از صاحب آن سلب می‌کند. به علاوه، اخذ مالیات از خرید و فروش مجدد آن در فواصل کوتاه مدت با هدف کسب سود نامتعارف ناشی از معاملات مکرر، مالیات بر سوداگری مسکن است. تفاوت این دو نوع مالیات در مدت زمان تملیک دارایی است. بنابراین، تمایز بین انگیزه‌های مصرفی و سرمایه‌ای در تعیین نرخ و

۱. ارزش گذاری مبتنی بر مساحت معمولاً در کشورهای اروپای شرقی و مرکزی، به کار گرفته می‌شود که بازارهای دارایی توسعه یافته ندارد. همچنین، در بخش‌هایی از شیلی، چین، کنیا و تونس نیز ارزش گذاری مبتنی بر مساحت است. در کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی (OECD)، اندونزی، فیلیپین، آفریقای جنوبی، آرژانتین، مکزیک و لتونی، ارزش گذاری مبتنی بر ارزش بازار است.

۲. به عنوان مثال، منافع خدماتی مانند سیستم حمل و نقل یا پارکها بر ارزش زمین اثرگذار هستند و زمین‌های نزدیک به سیستم حمل و نقل یا پارکها ارزش بالاتری دارند.

پایه مالیات بر عایدی سرمایه در بازه زمانی معین استوار است.

در مالیات بر عایدی سرمایه، اولین ملک فرد که تقاضای مصرفی است، از این مالیات معاف است. همچنین تولیدکنندگانی که در بازه زمانی معین اقدام به تولید و عرضه واحدهای مسکونی می‌کنند، از پرداخت این مالیات معاف هستند (مور و سیلویا، ۱۹۹۵). با توجه به اینکه ملک اول هر فرد معاف از پرداخت این مالیات است و تولیدکنندگان مسکن معاف از پرداخت این مالیات هستند، این مالیات تنها تقاضای سوداگرانه را هدف قرار می‌دهد و هزینه این نوع تقاضای مسکن را در بازار زمین و مسکن شهری افزایش می‌دهد. از این رو، تأثیری بر هزینه تقاضای مصرفی و سرمایه‌ای مولد ندارد (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۷: ۱۱).

روش‌های اخذ مالیات بر عایدی سرمایه املاک و مسکن در کشورهای مختلف تفاوت‌هایی دارد و اصول کلی حاکم بر این نوع مالیات عبارتند از:

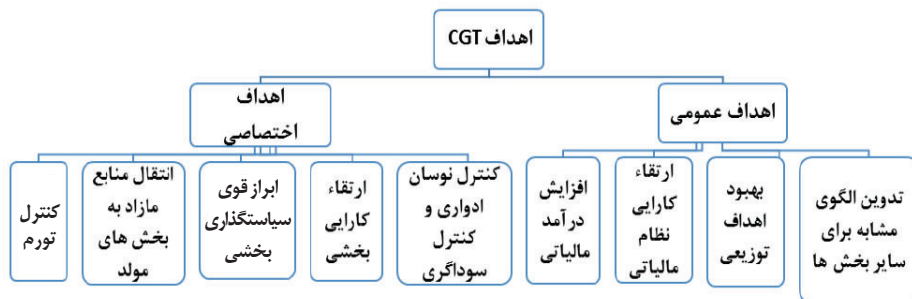
اخذ مالیات بر پایه منفعت حاصل از خرید و فروش املاک و مسکن؛

معافیت سرپناه و انگیزه مصرفی مسلط بر خرید مسکن از پرداخت مالیات؛

تمایز بین انگیزه‌های سوداگری و مصرفی مسکن در تعیین نرخ و پایه مالیات بر منفعت سرمایه در یک بازه زمانی معین (مثلاً ۳ سال).

درجه تسلط تقاضای سوداگرانه مسکن با زمان، ارتباط معکوسی دارد و پایه این مالیات پلکانی معکوس بوده و با افزایش فاصله زمانی بین خرید و فروش بخش کمتری از منفعت کسب شده مشمول مالیات می‌شود. به این قاعده مالیاتی «مالیات طولی بر معاملات مسکن» گفته می‌شود (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۷: ۱۰). در نمودار (۱)، اهداف مالیات بر عایدی سرمایه به دو دسته اهداف عمومی و اختصاصی (بخشی) تقسیم‌بندی شده است:

نمودار (۱) - اهداف عمومی و اختصاصی (بخشی) مالیات بر عایدی سرمایه



منبع: یافته‌های پژوهش

۳- مقایسه تطبیقی مالیات بر املاک و مسکن در جهان

بررسی تطبیقی کشورها حاکی از آن است که مالیات بر عایدی سرمایه^۱ (CGT)، مالیات بر ارزش زمین^۲ (LVT)، مالیات بر واحدهای مسکونی خالی^۳ (VHT) و مالیات بر نقل و انتقال املاک و مسکن مهمترین مالیات‌ها در بخش املاک و مسکن است. در جدول (۱)، پایه مالیات بر دارایی زمین و مسکن، دامنه شمولیت و مبنای ارزش‌گذاری در ۲۵ کشور منتخب ارائه شده است.

جدول (۱) - پایه مالیات بر املاک و مسکن، دامنه شمولیت و مبنای ارزش‌گذاری در ۲۵

کشور منتخب و ایران

منطقه	کشور	دامنه شمولیت	مبنای ارزش‌گذاری
کشورهای OECD	کانادا	زمین یا بهسازی زمین و در برخی موارد ماشین‌آلات مورد استفاده	ارزش بازار
	آلمان	زمین یا بهسازی زمین، اموال متعلق به مزارع مانند ماشین‌آلات و دام	ارزش بازار
	ژاپن	زمین، خانه، ساختمان و دارایی‌های تجاری مشهود	ارزش بازار
	انگلستان	زمین و بهسازی آن و برخی ماشین‌آلات و دستگاه‌ها	ارزش بازاری برای زمین مسکونی و اجاره برای زمین غیرمسکونی
اروپای شرقی و مرکزی	مجارستان	ساختمان و قطعات الحاق شده به زمین	-
	لتونی	زمین و ساختمان	ارزش بازار
	لهستان	زمین، ساختمان و بنا	روشی مبتنی بر مساحت زمین
	روسیه	زمین، بنا و دارایی‌های ثابت مؤسسات	ارزش مبتنی بر مساحت زمین، ارزش دفتری بناها و ارزش دارایی‌های ثابت
	اوکراین	زمین	ارزش مبتنی بر مساحت زمین

1. Capital Gain Tax
2. Land Value Tax
3. Vacant Home Tax

منطقه	کشور	دامنه شمولیت	مبنای ارزش گذاری
آمریکای لاتین	آرژانتین	زمین و ساختمان	ارزش بازار
	شیلی	زمین و بهسازی‌های زمین	ارزش مبتنی بر مساحت زمین و ارزش بنا
	کلمبیا	زمین و ساختمان	ارزش بازار
	مکزیک	زمین و ساختمان	ارزش بازار
آسیا	چین	زمین، زمین‌های تصرف شده و بهسازی زمین	ارزش مبتنی بر مساحت زمین، ارزش بازار یا اجاره
	هند	زمین و بهسازی زمین	ارزش مبتنی بر مساحت زمین، ارزش بازار و ارزش اجاره
	اندونزی	زمین و ساختمان	ارزش بازار
	فیلیپین	زمین، ساختمان، بهسازی زمین و ماشین‌آلات	ارزش بازار
	تایلند	زمین، بهسازی زمین	ارزش اجاره
	گینه	زمین و ساختمان	ارزش اجاره
	کنیا	زمین و بهسازی زمین	ارزش بازار، ارزش مبتنی بر مساحت
آفریقا	آفریقای جنوبی	زمین و بهسازی زمین	ارزش بازار
	تانزانیا	ساختمان و بنا و توسعه محدود آن‌ها	-
	تونس	زمین و بهسازی زمین و زمین ساخته نشده	ارزش مبتنی بر مساحت و ارزش اجاره
ایران	نقل و انتقال زمین و ساختمان	ارزش بازار	

منبع: دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی (۱۳۹۵)

جدول (۲) - برخی ویژگی‌های مالیات بر عایدی املاک و مسکن در کشورهای منتخب

توضیحات			کشور
مدت زمان نگهداری دارایی جهت معافیت و یا کاهش نرخ مالیاتی	آیا مالیات بر عایدی حاصل از املاک و مسکن وضع می‌شود؟	آیا مالیات بر عایدی سرمایه بر منزل شخصی وضع می‌شود؟	
	بله، در درآمد کلی فرد محاسبه می‌شود، اما در مورد املاک و مستغلاتی که به عنوان منزل شخصی، فرد حداقل ۲ سال در آن ساکن باشد، یا مالکیت فرد بر خانه بیش از ۵ سال باشد، معافیت وجود دارد.	خیر	جمهوری چک
-	بله، همانند جداول مالیاتی، مالیات اخذ می‌شود و برای خانه شخصی فرد معافیت وجود دارد.	خیر	دانمارک
-	بله، در درآمد کلی فرد محاسبه می‌شود.	خیر	استونی
۱۰ سال	بله، در درآمد حاصل از سرمایه محاسبه می‌شود، اما یک کاهش ۲۰ درصدی در قیمت فروش دارایی در محاسبه مالیات بر عایدی سرمایه در نظر گرفته می‌شود. اگر دارایی حداقل برای ۱۰ سال نگهداری شود، یک کاهش ۴۰ درصدی در قیمت فروش دارایی در نظر گرفته می‌شود.	خیر	فنلاند
۳۰ سال	بله، نرخ مالیات ۱۹ درصدی به همراه برخی معافیت‌ها وجود دارد. همچنین، مالیات بر عایدی سرمایه به صورت جداگانه از سایر درآمدهای مشمول مالیات محاسبه می‌شود.	خیر	فرانسه
۱۰ سال	بله، در مالیات‌ستانی عمومی قرار دارد.	خیر	آلمان

توضیحات			کشور
مدت زمان نگهداری دارایی جهت معافیت و یا کاهش نرخ مالیاتی	آیا مالیات بر عایدی حاصل از املاک و مسکن وضع می‌شود؟	آیا مالیات بر عایدی سرمایه بر منزل شخصی وضع می‌شود؟	
-	بله، نرخ مالیات ۱۵ درصد است.	بله	یونان
۱۵ سال	بله، نرخ مالیات ۱۶ درصد است.	بله	مجارستان
-	بله، مالیات بر عایدی سرمایه به صورت جداگانه از سایر درآمدهای مشمول مالیات محاسبه می‌شود.	خیر	ایرلند
۵ سال	بله، نرخ مالیات ۲۰ درصد است. اگر دارایی بیش از ۵ سال نگهداری شود معاف از مالیات بر عایدی سرمایه است.	خیر	ایتالیا
-	بله، نرخ مالیات ۱۵ درصد است، اما منزل شخصی باشد به طور کلی معاف از مالیات است.	خیر	لیتوانی
۵ سال	بله، در مالیات ستانی عمومی قرار دارد. اگر دارایی بیش از ۵ سال نگهداری شود، معافیت مالیاتی وجود دارد.	خیر	لهستان
-	بله، ۵۰ درصد دارایی مشمول مالیات می‌شود. زمانی که دارایی بیش از ۲ سال نگهداری می‌شود، عایدی آن بر اساس نرخ تورم تعدیل می‌شود.	خیر	پرتغال
-	بله، بر اساس مدت زمان نگهداری دارایی با نرخ صفر تا ۲۵ درصد اعمال می‌شود.	خیر	اسلوونی

توضیحات			کشور
مدت زمان نگهداری دارایی جهت معافیت و یا کاهش نرخ مالیاتی	آیا مالیات بر عایدی حاصل از املاک و مسکن وضع می‌شود؟	آیا مالیات بر عایدی سرمایه بر منزل شخصی وضع می‌شود؟	
-	بله، وقتی که خالص عایدی سرمایه پایین تر از درآمد مالیاتی پایه باشد، نرخ مالیات ۱۸ درصد است، اما بیش از آن با نرخ ۲۸ درصد مالیات وضع می‌شود. مالیات بر عایدی سرمایه به صورت جداگانه از سایر درآمدهای مشمول مالیات محاسبه می‌شود.	بله	انگلستان
۱ سال	بله، اگر دارایی کمتر از یک سال نگهداری شود، بر اساس نرخ مالیات بر درآمد محاسبه می‌شود. همچنین، در مورد منزل شخصی فرد که برای بیش از دو سال نگهداری شود، معافیت‌های مالیاتی در نظر گرفته می‌شود.	بله	آمریکا
۵ سال	بله، بعد از ۵ سال نرخ مالیات بر عایدی سرمایه کاهش می‌یابد. مالیات بر عایدی سرمایه به صورت جداگانه از سایر درآمدها مشمول مالیات می‌شود.	بله	ژاپن
۱۰ سال	بله، بعد از ۱۰ سال نرخ مالیات بر عایدی سرمایه کاهش می‌یابد.	بله	کره جنوبی
۵ سال	بله، اگر ملک بیش از ۵ سال نگهداری شود، معاف از مالیات می‌شود.	بله	ترکیه

منبع: هاردینگ (۲۰۱۳)

سهام مالیات بر پایه دارایی املاک و مسکن از کل درآمدهای مالیاتی در فرانسه ۱۶ درصد، آمریکا ۱۴ درصد،

کانادا و سوئیس ۱۲ درصد، اسپانیا ۱۰ درصد، ترکیه، کره جنوبی و مالزی ۳ درصد و در ایران ۱/۷ درصد بوده است (دفتر تحقیقات و سیاست‌های بخش تولیدی معاونت امور اقتصادی، ۱۳۹۱: ۶-۵)؛ در حالی که سهم ارزش افزوده بخش مسکن در تولید ناخالص داخلی در ایران بیش از ۱۰ برابر سهم مالیات بر مسکن به کل درآمدهای مالیاتی است (قلیزاده و امیری، ۱۳۹۲).

۴- پیشینه تحقیق

کلاین (۱۹۹۹)، در مقاله‌ای به بررسی اثر مالیات بر منفعت سرمایه بر قیمت دارایی‌ها با استفاده از مدل تعادل عمومی پرداخته است. نتایج حاصل از آن نشان داده است که ترکیب پورتفوی بهینه به میانگین انباشت منفعت سرمایه و افق سرمایه‌گذاری بستگی دارد. به علاوه، بازدهی سرمایه بعد از مالیات، برای دارایی‌های بدون ریسک که از منفعت سرمایه برخوردار هستند، کمتر خواهد بود.

هسو و یین (۲۰۰۱)، در مقاله‌ای به این نتیجه رسیده‌اند که عدم وضع مالیات بر عایدی املاک و مسکن در هنگ کنگ باعث تمرکز سرمایه‌های زیادی در این بخش شده است و دولت ابزاری برای خروج این سرمایه‌ها از بخش املاک و مسکن نداشته است. فاست و همکاران^۱ (۲۰۰۴)، در مقاله‌ای با عنوان «مالیات بر سود سرمایه و نوسانات قیمت مسکن» از مدل الگوی نسل‌های همپوشان^۲ (OLG) برای بررسی این که آیا مالیات بر سود سرمایه، نوسانات قیمت خانه را افزایش می‌دهد یا کاهش، استفاده کرده‌اند. نتایج حاصل از آن نشان می‌دهند کسانی که املاک خود را در رونق خریدارند، احتمالاً در زمان فروش با از دست دادن سرمایه ضرر خواهند کرد و در مقابل آن‌هایی که املاک خود را در رکود خریدارند، با فروش املاک خود سود بدست می‌آورند. بر این اساس، مالیات بر سود سرمایه ضرر مورد انتظار این خریدارها را در دوره رونق کاهش و سودهای این خریدارها را در دوره رکود کاهش می‌دهد.

خولدی و سهرابیان (۲۰۱۱)، در مطالعه‌ای بر اساس شواهد تجربی به این نتیجه رسیده‌اند که فعالیت‌های سوداگرانه نقش اصلی را در تعیین قیمت مسکن داشته است و بین حباب دارایی‌ها و فعالیت‌های سوداگرانه همگرایی وجود داشته است. آرگر و همکاران^۳ (۲۰۱۳)، در مقاله‌ای اثرات مالیات بر نقل و انتقال و مالیات بر عایدی سرمایه را بر رشد قیمت مسکن مورد بررسی قرار داده‌اند. در این مطالعه از تغییرات مالیات و تغییرات قیمت مسکن در ۹۰ منطقه مختلف سوئیس برای دوره زمانی (۲۰۰۵-۱۹۸۵) استفاده شده است. نتایج بدست آمده حاکی از این است که مالیات بر عایدی سرمایه بالاتر، منجر به تشدید نوسانات قیمتی بازار مسکن می‌گردد، در حالی که مالیات بر نقل و انتقال اثر معنی‌داری بر رشد قیمت مسکن ندارد. در مجموع، شواهد بیانگر این است که مالیات بر نقل و انتقال و مالیات بر عایدی سرمایه در بازار دارایی‌های غیرمنقول چندان ابزار مناسبی

1. Fuest et al.
2. Overlapping Generation Model
3. Aregger et al.

برای ثبات بخشی نیست و اثرات قفل شدن دارایی مالیات بر عایدی سرمایه در طرف عرضه قوی تر از اثر آن در کاهش تقاضای سفته‌بازی مسکن بوده است.

ایراد (۲۰۱۴)، در مقاله‌ای به این نتیجه می‌رسد که اخذ مالیات بر عایدی سرمایه حاصل از فعالیت‌های سوداگرانه در بازار مسکن می‌تواند منجر به تعدیل انتظار کسب سود بوسیله سوداگران در مقایسه با سایر فرصت‌های سرمایه‌گذاری شود و ورود سرمایه‌گذاران با انگیزه سوداگری در بازار املاک و مسکن را کاهش دهد. بوگاتاج و همکاران^۱ (۲۰۱۶)، در مقاله‌ای با عنوان «مدیریت، تأمین مالی و مالیات بر سرمایه مسکن در شهرهای کوچک جوامع سالمند» به بررسی عرضه و تقاضای مسکن و مالیات بر سرمایه مسکن پرداخته‌اند. نتایج بدست‌آمده نشان می‌دهد زمانی که افراد سالمند با کاهش ظرفیت عملکردی (درآمدی) روبه‌رو می‌شوند، مالیات بر معاملات املاک و مستغلات، برابری و عدالت در وضعیت مسکن سالمندان را کاهش می‌دهد. بر این اساس، نتیجه می‌شود که مالیات بر معاملات، ابزار مناسبی نیست و باید با مالیات بر املاک که به صورت سالانه پرداخت می‌شود جابه‌جا شود. با این حال، اثرات یک مالیات بر درآمد اجاره‌ای جدید منجر به افزایش درآمد مالیاتی دولت می‌شود که در نهایت توسط پرداخت انتقالی به خانوار منتقل می‌شود.

چن (۲۰۱۷)، در مطالعه‌ای به بررسی رابطه بین «مالیات بر نقل و انتقال املاک و مستغلات و تلاطم قیمت مسکن در ایالات متحده آمریکا» با استفاده از روش حداقل مربعات معمولی (OLS) و داده‌های فصلی دوره زمانی (۲۰۱۲-۱۹۷۵)، پرداخته است. نتایج حاصل از آزمون‌های پارامتری (t -test) و غیر پارامتری^۲ نشان داده است که در ایالاتی که مالیات بر نقل و انتقال دارایی اعمال شده است، تلاطم‌های قیمت مسکن کمتر بوده است و دارای روند باثباتی از قیمت مسکن هستند.

طینینیا و زاهدی خوزانی (۱۳۹۰)، به منظور ارائه مدل مناسب اجرای مالیات بر ارزش زمین در ایران، با استفاده از تکنیک دلفی به طرح سؤالات مهم در خصوص الگوی مناسب مالیات بر ارزش زمین پرداخته‌اند. نتایج این پژوهش بیانگر این است که اخذ این مالیات نیازمند وضع قانون جدید در این زمینه است که از انعطاف لازم برخوردار باشد و امکان اجرای آن در سطح ملی و محلی وجود داشته باشد. همچنین، نرخ‌های مالیاتی باید برای کاربری‌های مسکونی تصاعدی و برای کاربری‌های تجاری با نرخ ثابت وضع شود و بر همه زمین‌ها باید مالیات وضع شود، اما برای کاربری‌های خاص (مراکز آموزشی، مساجد، خیریه‌ها) نرخ‌های مالیاتی پایین‌تری وضع شود. در نهایت بیان می‌کنند که اجرای قانون مالیات بر ارزش زمین باید به صورت تدریجی و طی کردن دوره گذار مناسب صورت گیرد.

مروت و بهرامی (۱۳۹۲)، در مقاله‌ای با عنوان «یک مدل ساده برای حساب سوداگرانه بازار مسکن تهران» با

1. Bogataj et al.

2. Parametric & Nonparametric Tests

رهیافت اقتصاد مبتنی بر عامل نقش انتظارات ناهمگن در شکل‌گیری حباب سوداگرانه را بررسی نموده‌اند. نتایج مدل‌سازی نشان می‌دهد که حساسیت نسبی تقاضای خریداران با انتظارات مختلف نسبت به تغییرات قیمت و سهم نسبی آن‌ها از کل تقاضای سوداگرانه نقش مهم و معنی‌داری در شکل‌گیری حباب سوداگرانه در مسکن تهران دارند. همچنین سهم عوامل دارای تقاضای بی‌ثبات‌کننده از کل تقاضای سوداگرانه در طی دو دهه گذشته بیش از ۹۰ درصد بوده است.

شهنازی و نصیرآبادی (۱۳۹۴)، در مقاله‌ای با عنوان «مالیات بهینه بر سرمایه مسکن در مقایسه با سرمایه غیرمسکن» به بررسی مالیات بهینه بر مسکن با یک مدل رشد نئوکلاسیک در قالب مدل تعادل عمومی پرداخته‌اند. بر اساس نتایج نظری، مالیات بهینه بر سرمایه مسکن به کشش جانشینی بین مصرف غیرمسکن، مسکن و اوقات فراغت بستگی دارد. از آنجا که بیماری هلندی در کشورهای نفتی سبب می‌شود کشش جانشینی بین سرمایه مسکن و اوقات فراغت کاهش یابد، از این رو، مالیات بهینه بر سرمایه مسکن باید بیش از مالیات بر سرمایه کسب‌وکار باشد. همچنین بر اساس نتایج حاصل از شبیه‌سازی مدل در ایران، با اخذ مالیات از بازدهی مسکن، مالیات سرمایه کسب و کار و نیروی کار کاهش می‌یابد.

صامتی و همکاران (۱۳۹۴)، در مقاله‌ای با عنوان «مالیات بر عایدی سرمایه و تأثیر آن بر قیمت مسکن (مطالعه تطبیقی ایران و کشورهای عضو OECD)»^۱ با استفاده از مدل اقتصاد سنجی به روش گشتاور تعمیم یافته^۲ (GMM) به بررسی وضعیت مسکن در کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی پرداخته‌اند. برای انجام این پژوهش از داده‌های ترکیبی سالیانه در طول سال‌های ۲۰۱۳-۲۰۰۰ استفاده شده، و با در نظر گرفتن درونزایی متغیرها، نتایج برآورد نشان می‌دهد مالیات سوداگری و عایدی سرمایه تأثیری بر رشد قیمت مسکن ندارد.

ایزدخواستی، (۱۳۹۴)، در پژوهشی به تحلیل اقتصادی و اندازه‌گیری مالیات بر ارزش زمین و مسکن در مناطق شهری شهر اصفهان در چارچوب یک الگوی تعادل عمومی محاسبه‌پذیر پرداخته است. نتایج تعادلی حاصل از حل الگو و کالیبره کردن آن بیانگر این است که با افزایش نرخ مالیات بر رانت زمین و بازدهی سرمایه مسکونی از صفر به ۵ درصد، نسبت تعادلی تقاضای کالای غیرمسکن به مسکن، نسبت تعادلی تقاضای زمین به نیروی کار برای تولید کالای غیرمسکن و نسبت تعادلی تقاضای سرمایه به نیروی کار برای تولید کالای غیرمسکن به ترتیب از ۱/۶۲، ۳/۴ و ۰/۳۷۸ به ۱/۷۳، ۳/۵۲ و ۰/۳۹۲ افزایش یافته است. نسبت تعادلی تقاضای کالای غیرمسکن به فراغت از ۶/۰۱ به ۴/۸۳ کاهش یافته است. همچنین، نسبت تعادلی تقاضای سرمایه به زمین برای تولید مسکن در مناطق شهری در ۳/۰۵ ثابت مانده است. همچنین، بر اساس ارزش‌های محاسبه شده املاک در

1. Organisation for Economic Co-operation and Development

2 . Generalized Method of Moments

مناطق شهری اصفهان، دولت می تواند با وضع مالیات بر ارزش زمین با نرخ یک درصد، ۱/۳۷ هزار میلیارد تومان و با وضع مالیات بر ارزش ساختمان با نرخ ۱ درصد، ۲۹۷ میلیارد تومان درآمد کسب کند.

جلالی (۱۳۹۶)، در پایان نامه خود به بررسی اصلاح نظام مالیاتی با امکان سنجی وضع مالیات بر درآمد اجاره مسکن در ایران در چارچوب یک الگوی تعادل عمومی پویا پرداخته است. نتایج این پژوهش، بیانگر این است که با اعمال مالیات بر درآمد اجاره مسکن در وضعیت یکنواخت از صفر درصد تا ۲۵ درصد، میزان سرمایه گذاری در کسب و کار سرانه، تولید سرانه و مصرف سرانه به ترتیب ۵۰/۸۲ درصد، ۱۳/۱۲ درصد و ۲۵/۶۱ درصد افزایش یافته اند. همچنین نرخ بازدهی سرمایه و سرمایه گذاری مسکونی سرانه به ترتیب ۲۵ درصد و ۳۱/۵۱ کاهش می یابند؛ که به معنای حرکت سرمایه از بخش مسکن به سمت سرمایه کسب و کار می باشد.

ایزدخواستی و عرب مازار (۱۳۹۶)، در مقاله ای به تحلیل مالیات بر رانت زمین و بازدهی سرمایه مسکونی با رویکرد تعادل عمومی در ایران پرداخته اند. نتایج تعادلی حاصل از تحلیل حساسیت الگو بیانگر این است که با افزایش نرخ مالیات بر رانت زمین و بازدهی سرمایه مسکونی از صفر به ۲۵ درصد، نسبت تعادلی تقاضای کالای غیرمسکن به مسکن از ۱/۳۶۴ به ۱/۴۲۳ افزایش یافته است. همچنین، با توجه به نرخ یکسان مالیات بر رانت زمین و بازدهی سرمایه مسکونی، نسبت تعادلی تقاضای سرمایه به زمین برای تولید کالای مسکن برابر ۲/۹۴۶ حاصل شده و ثابت مانده است. در نهایت، نسبت تعادلی تقاضای سرمایه به زمین و نیروی کار برای تولید کالای غیرمسکن به ترتیب از ۷/۴۲۲ و ۳/۲۱۴ به ۱۰/۱۴۴ و ۳/۷۵۸ افزایش یافته است.

سبحانیان و همکاران (۱۳۹۶)، در مقاله ای به بررسی مالیات بر عایدی سرمایه املاک و مسکن به عنوان یک منبع درآمدی پایدار برای شهرداری ها و ابزاری مناسب به منظور کنترل سوداگری در بازار مسکن با روش توصیفی-تحلیلی پرداخته اند. نتایج حاصل از آن بیانگر این است که این پایه مالیاتی می تواند درآمدی پایدار برای شهرداری ها ایجاد کند و نقش مهمی در جلوگیری از انحراف سرمایه ها به بخش مسکن با اهداف سوداگری دارد.

۵- الگوی تعادل عمومی

بر اساس مبانی نظری بیان شده توسط دیپاسکال و ویتون (۱۹۹۲) و تورنوسکی و اکویاما (۱۹۹۴)، ابتدا اثرات مالیات بر بازدهی و عایدی سرمایه مسکن در چارچوب الگوی تعادل عمومی بر قیمت و تلاطم های بازار مسکن تحلیل می شود. سپس، در بخش بعدی به برآورد ظرفیت بالقوه مالیاتی در بخش املاک و مسکن پرداخته می شود. در الگوی تعادل عمومی ابتدا فرض می شود که مطلوبیت خانوار نماینده، تابعی از دو کالای خدمات مسکن و ترکیبی از سایر کالاها مصرفی (C) است. همچنین فرض شده تابع مطلوبیت، پیوسته، خوش رفتار^۱، اکیداً مقعر^۲ و فزاینده نسبت به خدمات مسکن و سایر کالاها مصرفی و مشتق پذیر است. بنابراین، تابع رفاه

۱. فرض شده تابع مطلوبیت، خوش رفتار (well behaved) است به طوری که: $u'(0) = \infty$, $u'(\infty) = 0$, $u' > 0$, $u'' < 0$
 ۲. فرض شده تابع مطلوبیت، اکیداً مقعر است به طوری که: $u_C > 0$, $u_H > 0$, $u_{CC} < 0$, $u_{HH} < 0$

اجتماعی دوران زندگی فرد به صورت رابطه (۱) خواهد بود:

$$W = \int_0^{\infty} e^{-\rho t} U(H(t), C(t)) dt \quad (1)$$

که در آن، (C) سایر کالاهای مصرفی، (H) خدمات مسکن و ρ نرخ تنزیل است. قید بودجه خانوار و قیدهای تکنیکی به صورت روابط (۲-۴) خواهند بود:

$$P_h(t)X(t) + S(t) + P_c(t)C(t) = (1-\tau)\omega(t) + (1-\tau)i(t)A(t) \quad (2)$$

$$\dot{H}(t) = X(t) - \delta H(t) - m.H(t) \quad (3)$$

$$\dot{A}(t) = S(t) - (1-\tau_h)\pi.A(t) \quad (4)$$

که در آن‌ها، $H(t)$ موجودی مسکن، $C(t)$ کالاهای مصرفی غیر مسکن، $P_h(t)$ قیمت خرید واقعی مسکن، $P_c(t)$ قیمت واقعی سایر کالاهای مصرفی، $X(t)$ مسکن جدید خریداری شده، $\omega(t)$ نرخ دستمزد واقعی، $A(t)$ ارزش دارایی مسکن، $S(t)$ پس‌انداز، π نرخ تغییر قیمت واقعی مسکن (عایدی واقعی مسکن)، $i(t)$ نرخ بازدهی سرمایه مسکن، τ نرخ مالیات بر بازدهی مسکن، τ_h نرخ مالیات بر عایدی مسکن، m هزینه نگهداری مسکن و δ نرخ استهلاک سرمایه مسکن است. با حداکثر کردن مطلوبیت خانوار نماینده در رابطه (۱) نسبت به محدودیت‌های مطرح شده، شرایط مرتبه اول حاصل می‌شوند. با استفاده از شرایط مرتبه اول (FOC) و شرایط مرتبه دوم (SOC)، مطلوبیت نهایی مسکن نسبت به کالاهای مصرفی برابر با قیمت نسبی آن‌ها به صورت رابطه (۵) حاصل می‌شود:

$$\frac{\mu_h}{\mu_c} = P_h(t) [(1-\tau)i(t) + \delta + m - (1-\tau_h)\pi] \quad (5)$$

که در آن، ارزش عینی خدمات واحدهای مسکن (H) بر حسب واحدهای کالاهای مصرفی غیر مسکن (C)، با ارزش ذهنی خدمات واحدهای مسکن بر حسب واحدهای کالاهای مصرفی برابر است:

$$\frac{\mu_h}{\mu_c} = \frac{R_h(t)}{R_c(t)} \quad (6)$$

با فرض $R_c = 1$ خواهیم داشت:

$$R_h(t) = P_h(t) \left[(1-\tau)i(t) + \delta + m - (1-\tau_h)\pi \right] \quad (7)$$

بنابراین، معادله قیمت واقعی مسکن به صورت رابطه (۷) به دست می‌آید:

$$P_h(t) = R_h(t) / \left[(1-\tau)i(t) + \delta + m - (1-\tau_h)\pi \right] \quad (8)$$

در این رابطه، قیمت مسکن به وسیله متغیرهای اثرگذار بر عرضه و تقاضای مسکن تعیین می‌شوند. همچنین، دولت می‌تواند از طریق مالیات بر بازدهی و برعایدی واقعی مسکن بر قیمت مسکن اثرگذار باشد. در ادامه، به تحلیل اثرات وضع مالیات بر بازدهی و عایدی سرمایه مسکن پرداخته می‌شود.

اثرات مالیات بر بازدهی مسکن بر قیمت مسکن

مالیات سالانه بر بازدهی یا درآمد مسکن توسط دولت یا مقامات محلی از مالکان واحدهای مسکونی دریافت می‌شود و پایه مالیاتی بر اساس مساحت یا ارزش واحد مسکونی تعریف می‌شود. با مشتق‌گیری از قیمت مسکن در رابطه (۸)، نسبت به نرخ مالیات بر بازدهی مسکن خواهیم داشت:

$$\frac{\partial P_h}{\partial \tau} = \frac{i \cdot R_h}{\left[(1-\tau)i(t) + \delta + m - (1-\tau_h)\pi \right]^2} > 0 \quad (9)$$

علامت این رابطه مثبت است و بیانگر این است که مالیات بر بازدهی سرمایه مسکن می‌تواند منجر به افزایش قیمت مسکن شود.

اثرات مالیات بر عایدی سرمایه مسکن بر قیمت مسکن

با مشتق‌گیری قیمت مسکن در رابطه (۸)، نسبت به نرخ مالیات بر عایدی سرمایه مسکن خواهیم داشت:

$$\frac{\partial P_h}{\partial \tau_h} = \frac{-\pi R_h}{\left[(1-\tau)i(t) + \delta + m - (1-\tau_h)\pi \right]^2} < 0 \quad (10)$$

بر اساس رابطه حاصل شده، قیمت مسکن ارتباط منفی با مالیات بر عایدی سرمایه دارد و با افزایش نرخ مالیات بر عایدی سرمایه، قیمت مسکن کاهش می‌یابد. بر این اساس، بخش قابل توجهی از عایدی حاصل از مسکن از طریق مالیات در اختیار دولت قرار می‌گیرد. در نتیجه، می‌تواند از کانال کاهش انگیزه‌های سودآوری مسکن موجب کاهش قیمت مسکن شود.

اثرات مالیات بر عایدی سرمایه مسکن بر شاخص تلاطم بازار مسکن

نسبت قیمت هر متر مربع واحد مسکونی به اجاره هر متر مربع آن یکی از شاخص‌های تلاطم^۱ بازار مسکن است. این شاخص، اولین بار بوسیله کیس و شیلر (۱۹۸۹)، در بازار سهام استفاده شده است. بر این اساس، پتریا (۱۹۸۴) میس و والاس (۱۹۹۴)، هیملیبرگ و دیگران^۲ (۲۰۰۵)، (۲۰۰۵) و اسمیت و اسمیت (۲۰۰۶)، از نسبت قیمت به اجاره مسکن^۳ به عنوان معیاری جهت شناسایی مقدار انحراف قیمت مسکن از مقدار تعادلی آن استفاده کرده‌اند (مایر، ۲۰۱۱). این روش بر دیدگاه کینز مبتنی است که سرمایه‌گذاران و خریداران دارایی را به دو گروه کلی تقسیم می‌نمود: ۱- گروهی از سرمایه‌گذاران، مسکن را به منظور کسب عایدی دائم (ارزش بنیادی) که بیانگر مجموع ارزش فعلی عایدی مسکن است، خریداری می‌کنند. ۲- گروهی از سرمایه‌گذاران که کینز آن‌ها را سوداگران نامیده است، دارایی را به این منظور می‌خرند که در آینده آن را با قیمت بالاتر بفروشند (برونن مییر و اومیک، ۲۰۱۳). بنابراین، اگر نسبت قیمت مسکن (که ارزش بنیادی و غیربنیادی مسکن را نشان می‌دهد)، به اجاره‌بهای مسکن (که تنها ارزش بنیادی را نشان می‌دهد)، از مقدار متوسط بلندمدت آن بیشتر باشد، منجر به بروز حباب و تلاطم در بازار مسکن می‌شود. بر اساس رابطه (۸)، نسبت قیمت به اجاره مسکن به عنوان شاخص تلاطم بازار مسکن به صورت رابطه زیر حاصل می‌شود:

$$Volatility\ Index = \frac{P_h(t)}{R_h(t)} = \frac{1}{[(1-\tau)i(t) + \delta + m - (1-\tau_h)\pi]} \quad (11)$$

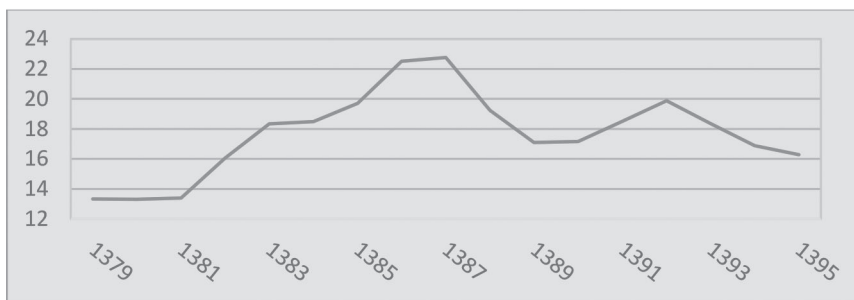
با مشتق‌گیری از شاخص تلاطم بازار مسکن در رابطه (۱۰)، نسبت به نرخ مالیات بر عایدی سرمایه مسکن خواهیم داشت:

$$\frac{\partial(P_h/R_h)}{\partial\tau_h} = \frac{-\pi}{[(1-\tau)i(t) + \delta + m - (1-\tau_h)\pi]^2} < 0 \quad (12)$$

بر اساس رابطه حاصل شده، شاخص تلاطم بازار مسکن ارتباط منفی با مالیات بر عایدی سرمایه دارد و افزایش نرخ مالیات بر عایدی سرمایه، تلاطم‌های بخش مسکن کاهش می‌یابد. در نمودار (۱)، روند شاخص تلاطم بازار مسکن در ایران نشان داده شده است.

1. Volatility
2. Himmelberg et al.
3. Rent- Price Rate

نمودار (۱) - شاخص تلاطم بازار مسکن (قیمت هر متر مربع واحد مسکونی به اجاره)



منبع: یافته‌های پژوهش بر اساس آمارهای مرکز آمار ایران

۶- برآورد ظرفیت بالقوه مالیات در بخش املاک و مسکن

۶-۱- ظرفیت بالقوه مالیات بر درآمد اجاره مسکن

مالیات بر درآمد ناشی از اجاره املاک (مستغلات) بر اساس مواد (۵۷-۵۲) قانون مالیات‌های مستقیم وضع می‌شود. مطابق مواد مذکور، درآمد مشمول مالیات املاکی که به اجاره واگذار می‌گردد (تمام مال الاجاره اعم از نقدی و غیرنقدی)، پس از کسر ۲۵ درصد بابت هزینه‌ها و استهلاک و تعهدات مالک نسبت به مورد اجاره مشمول نرخ‌های موضوع ماده (۱۳۱) قانون مزبور خواهد بود. همچنین، مطابق مواد مذکور به منظور تشویق صاحبان واحدهای مسکونی به اجاره املاک، به‌علاوه مالکان مجتمع‌های مسکونی دارای بیش از سه واحد استیجاری که با رعایت الگوی مصرف بنا شده‌اند، از پرداخت مالیات معاف شده‌اند. همچنین، درآمد اشخاص ناشی از اجاره واحدهای مسکونی در تهران تا ۱۵۰ مترمربع و در سایر شهرستانها تا ۲۰۰ مترمربع زیربنای مفید از مالیات بر درآمد اجاره املاک معاف شده است.

بر اساس ماده (۷۷) قانون مالیات‌های مستقیم، مالیات بر بساز و بفروشی وضع می‌شود. بر اساس این ماده، نخستین نقل و انتقال قطعی ساختمان‌های نوساز اعم از مسکونی و غیره که بیش از ۲ سال از تاریخ صدور گواهی پایان کار آن‌ها نگذشته باشد، علاوه بر مالیات بر نقل و انتقال قطعی موضوع ماده (۵۹)، قانون مالیات‌های مستقیم، مشمول مالیات بساز و بفروشی مقطوع با نرخ ۱۰ درصد به مأخذ ارزش معاملاتی اعیانی مورد انتقال خواهد شد.

بر اساس اطلاعات استخراج شده از سامانه ثبت املاک و مستغلات در سال ۱۳۹۵، تعداد اجاره‌نامه‌های واحدهای مسکونی آپارتمانی ثبت شده در شهر تهران ۱۲۹۵۷۴ واحد بوده است. در این سال، متوسط اجاره بهای یک متر مربع واحد مسکونی آپارتمانی (رهن و اجاره)، ۲۲۹/۹۱ هزار ریال بوده است. ارزش ریالی یک سال درآمد اجاره واحد مسکونی آپارتمانی (رهن و اجاره) متوسط، برابر ۲۷۸۸۳/۸ میلیارد ریال حاصل شده است. با اعمال

نرخ مالیات ۱۰ درصد بر درآمد اجاره واحدهای مسکونی آپارتمانی (رهن و اجاره)، ارزش ریالی مالیات بر درآمد اجاره برابر $۲۷۸۸/۳۸$ میلیارد ریال حاصل شده است.

در سال ۱۳۹۶، تعداد اجاره‌نامه‌های واحدهای مسکونی آپارتمانی ثبت شده در شهر تهران ۱۴۳۴۵۷ واحد بوده است. در این سال، متوسط اجاره بهای یک متر مربع واحد مسکونی آپارتمانی (رهن و اجاره)، $۲۳۵/۴۴$ هزار ریال بوده است. ارزش ریالی یک سال درآمد اجاره واحد مسکونی آپارتمانی (رهن و اجاره) متوسط، برابر $۳۱۶۱۳/۹$ میلیارد ریال حاصل شده است. با اعمال نرخ مالیات ۱۰ درصد بر درآمد اجاره واحدهای مسکونی آپارتمانی (رهن و اجاره)، ارزش ریالی مالیات بر درآمد اجاره برابر $۳۱۶۱/۳۹$ میلیارد ریال حاصل شده است.

جدول (۳) - ظرفیت بالقوه مالیات بر درآمد اجاره املاک در شهر تهران در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶

سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۵	تعداد اجاره نامه (۱)
۱۴۳۴۵۷	۱۲۹۵۷۴	
۲۳۵/۴۴	۲۲۹/۹۱	متوسط اجاره بهای یک متر مربع واحد مسکونی آپارتمانی در یک ماه (هزار ریال) (۲)
۷۸	۷۸	متوسط مساحت یک واحد مسکونی استیجاری (متر مربع) (۳)
۳۱۶۱۳/۹	۲۷۸۸۳/۸	متوسط ارزش ریالی یک سال درآمد اجاره واحدهای مسکونی (میلیارد ریال) $(۴) = (۱۲ \text{ ماه}) \times (۳) \times (۲) \times (۱)$
۳۱۶۱/۳۹	۲۷۸۸/۳۸	متوسط ارزش ریالی مالیات بر درآمد اجاره املاک (با نرخ ۱۰ درصد) - (میلیارد ریال) = $۰/۱۰ \times (۴)$

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس آمارهای سامانه ثبت املاک

۶-۲- برآورد ظرفیت بالقوه مالیات بر نقل و انتقال املاک و مسکن

مالیات بر نقل و انتقال املاک بر اساس مواد (۸۰-۵۹) قانون مالیات‌های مستقیم (به استثنای ماده ۷۷)، وضع می‌شود. مطابق مواد مذکور، نقل و انتقال قطعی املاک به مأخذ ارزش معاملاتی و با نرخ ۵ درصد مشمول مالیات می‌شود. بر اساس اطلاعات استخراج شده از سامانه ثبت معاملات املاک و مستغلات، در سال ۱۳۹۵، تعداد معاملات واحدهای با کاربری مسکونی از نوع آپارتمان در شهر تهران ۱۵۸۷۳۳ واحد بوده است. قیمت خرید و فروش یک متر مربع زیربنای واحدهای مسکونی آپارتمانی $۴۱/۴۱۷$ میلیون ریال بوده است. ارزش کل معاملات واحدهای مسکونی آپارتمانی شهر تهران $۵۳۰/۹$ هزار میلیارد ریال بوده است. با وضع مالیات با نرخ ۵ درصد بر ارزش نقل و انتقال املاک، ارزش مالیات بر نقل و انتقال املاک در سال ۱۳۹۵، برابر $۲۶/۵۴$ هزار میلیارد ریال بوده است.

در سال ۱۳۹۶، تعداد معاملات واحدهای با کاربری مسکونی از نوع آپارتمان در شهر تهران ۱۶۴۶۳۰ واحد بوده است. ارزش کل معاملات واحدهای مسکونی آپارتمانی شهر تهران در این سال، $۶۴۴/۳$ هزار میلیارد ریال بوده

است. همچنین، قیمت خرید و فروش یک متر مربع زیربنای واحدهای مسکونی آپارتمانی ۴۳/۷۲۳ میلیون ریال بوده است. با نرخ ۵ درصد بر ارزش نقل و انتقال املاک، ارزش ریالی مالیات بر نقل و انتقال املاک در سال ۱۳۹۶، برابر ۳۲/۲۱ هزار میلیارد ریال بوده است.

جدول (۴) - ظرفیت بالقوه مالیات بر نقل و انتقال املاک در شهر تهران در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶

تعداد مبیعات املاک (خرید و فروش)		
سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۵	
۱۶۴۶۳۰	۱۵۸۷۳۳	
۴۳/۷۲۳	۴۱/۴۱۷	متوسط قیمت یک متر مربع واحد مسکونی آپارتمانی (میلیون ریال)
۶۴۴/۳	۵۳۰/۹	ارزش ریالی مبیعات (هزار میلیارد ریال)
۳۲/۲۱	۲۶/۵۴	ارزش ریالی مالیات بر نقل و انتقال املاک (با نرخ ۵ درصد) - (هزار میلیارد ریال)

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس آمارهای سامانه ثبت املاک

۳-۶- مالیات بر ارزش افزوده بخش ساختمان و مستغلات

مصرف کل در بخش ساختمان و مستغلات بر اساس آخرین جدول داده - ستانده تهیه شده به وسیله بانک مرکزی در جدول (۵) گزارش شده است:

جدول (۵) - ظرفیت مالیات بر ارزش افزوده ساختمان و مستغلات به قیمت‌های پایه (هزار میلیارد ریال)

ردیف	فعالیت	مصرف کل	نرخ معافیت	مالیات بر ارزش افزوده ساختمان و مستغلات
۱۳	ساختمان و مستغلات	۸۲۴/۸۸	۰	۷۰/۲۸

منبع: داده‌های جدول داده و ستانده گزارش شده بوسیله بانک مرکزی ج.ا.

پایه مالیات بر ارزش افزوده در بخش ساختمان و مستغلات ۸۲۴/۸۸ هزار میلیارد ریال برآورد شده است. با نرخ مالیات بر ارزش افزوده ۹ درصد در سال ۱۳۹۶، مالیات بر ارزش افزوده در بخش ساختمان و مستغلات ۷۰/۲۸ هزار میلیارد ریال برآورد شده است.

۴-۶- برآورد ظرفیت مالیات بر واحدهای مسکونی خالی

بر اساس مصوبه مجلس در سال ۱۳۹۲، در اصلاح ماده ۵۴، واحدهای مسکونی واقع در شهرهای با جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر که به استناد سامانه ملی املاک و اسکان کشور به عنوان واحد خالی شناسایی شوند، از سال دوم به بعد مشمول مالیات بر اجاره به شرح زیر خواهند شد:

۱. اگرچه طرح اخذ مالیات از خانه‌های خالی در سال ۱۳۸۶، از اولویت خارج شد، اما در اوایل سال ۱۳۸۸ این طرح در شورای عالی مسکن مجدداً

سال دوم: یک دوم مالیات متعلقه

سال سوم: برابر مالیات متعلقه

سال چهارم به بعد: یک و نیم برابر مالیات متعلقه.

اما طرح فوق نیز نتوانست جبرانی برای درآمدهای مالیاتی پایین دولت و عاملی برای گرانی اجاره بها و عرضه مسکن باشد. سرانجام در تیرماه ۱۳۹۴ مجلس با اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم تصویب کرد که از واحدهای مسکونی خالی مالیات دریافت شود. از آنجایی که درآمد مشمول مالیات املایی که به اجاره واگذار می‌شوند (کل مال الاجاره اعم از نقدی و غیرنقدی)، پس از کسر ۲۵ درصد بابت هزینه‌ها و استهلاک و تعهدات مالک نسبت به مورد اجاره، مشمول نرخ‌های موضوع ماده (۱۳۱) قانون مزبور خواهد بود. انتظار می‌رود با اصلاح این قانون، بخشی از مشکلات مطرح شده در این زمینه برطرف گردد و با اجرای صحیح آن عرضه واحدهای مسکونی افزایش یابد. در جدول (۶)، مقایسه مالیات بر مستغلات مسکونی خالی در چارچوب قوانین مالیاتی سال‌های ۱۳۶۶ و ۱۳۹۴ در ایران صورت گرفته است:

جدول (۶) - مقایسه مالیات بر مستغلات مسکونی خالی در چارچوب قوانین مالیاتی سال‌های ۱۳۶۶ و ۱۳۹۴ در ایران

شرح	قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶	قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴
مواد قانون	۱۰ و ۱۱	۵۴ مکرر
پایه مالیات	ارزش معاملاتی	اجاره واحدهای مسکونی
فرجه زمانی عدم شمول	۶ ماه خالی بودن	۱۲ ماه خالی بودن
نرخ مالیات	- تا یک سال معادل ۲ در هزار به ازای هر ماه - بیش از یک سال معادل ۴ در هزار به ازای هر ماه مازاد بر یک سال	- سال دوم معادل یک دوم مالیات بر اجاره متعلقه - سال سوم معادل مالیات بر اجاره متعلقه - سال چهارم و بعد از آن معادل یک و نیم برابر مالیات بر اجاره متعلقه

مطرح شد، اما مراجع مالیاتی به دلیل غیرممکن بودن شناسایی واحدهای خالی، به نوعی پیش‌بینی عدم موفقیت در اخذ مالیات از واحدهای خالی را به مقامات دولت متذکر شدند و پیرو آن، طرح برای بار دوم مسکوت گذاشته شد. پس از ۴ سال در سال ۱۳۹۲، طرح مالیات بر خانه‌های خالی با عنوان لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم به تصویب مجلس رسید.

مرجع تعیین خالی بودن واحد	خوداظهاری مؤدی و در غیر این صورت شناسایی بوسیله ممیز حوزه مالیاتی مربوطه	به استناد سامانه ملی املاک و اسکان کشور
دامنه شمول	مستغلات مسکونی واقع در مرکز استان‌ها و شهرهای با جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر	واحدهای مسکونی واقع در شهرهای با جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر
ملاحظات	عدم شمول مالیات در مواردی از قبیل: ۱- وجود موانع قانونی در عرضه واحد. ۲- هر گاه مالک تنها محل سکونت خود را خالی نگه دارد.	-

منبع: احکام مواد (۱۰) و (۱۱) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و ماده (۵۴) مکرر قانون اصلاح مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴

در ادامه، با در نظر گرفتن واحدهای مسکونی خالی در کشور، متوسط مساحت واحدهای مسکونی استیجاری، متوسط ارزش اجاره هر متر مربع واحد مسکونی استیجاری خالی (معادل یک سوم اجاره بهای هر متر مربع واحد مسکونی استیجاری)، درآمد اجاره واحدهای مسکونی خالی مشمول مالیات در کشور محاسبه می‌شود. سپس با اعمال نرخ ۱۵ درصد موضوع ماده (۱۳۱) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴، میزان مالیات بر واحدهای مسکونی خالی برای سال اول بعد از خالی بودن محاسبه می‌شود. همچنین، با اعمال نرخ تصاعدی مالیات بر واحدهای مسکونی خالی به ترتیب معادل ۱/۵ و ۱ و ۱/۵ برابر مالیات بر اجاره متعلقه واحدهای مذکور در سال‌های دوم، سوم و چهارم به بعد خالی بودن واحدهای مسکونی، ظرفیت بالقوه مالیات بر واحدهای مسکونی خالی کشور محاسبه می‌شود. در جدول (۷)، برآورد ظرفیت بالقوه مالیات بر واحدهای مسکونی خالی صورت گرفته است:

جدول (۷) - ظرفیت بالقوه مالیات بر واحدهای مسکونی خالی در شهر تهران و کلانشهرها

کلان شهرها (به جز تهران)	شهر تهران	شرح
۲۰۹۷۶۲۱	۴۸۹۹۸۶	تعداد واحدهای مسکونی خالی
۱۲۵۸۵۷۳	۲۹۳۹۹۲	تعداد واحدهای مسکونی خالی بلندمدت (۱)
۸۰	۷۸	متوسط مساحت واحدهای مسکونی استیجاری (۲)

۱۰۳۱	۲۹۲۱	متوسط اجاره بهای سالانه واحدهای مسکونی استیجاری به ازای هر متر مربع (هزار ریال) (۳)
۳۴۴	۹۷۴	متوسط ارزش اجاره هر متر مربع خانه‌های خالی (هزار ریال) (۴) $3 = 974 / 3$
۲۵۹۵۳	۱۶۷۴۴	متوسط درآمد اجاره احتسابی مشمول مالیات (میلیارد ریال) $(6) = 0.75 \times (4) \times (3) \times (1)$
۰/۱۵	۰/۱۵	نرخ مالیات بر درآمد اجاره واحدهای مسکونی خالی (۷)
۳۸۹۳	۲۵۱۲	متوسط مالیات بر درآمد اجاره احتسابی مشمول مالیات (میلیارد ریال) $(8) = (7) \times (6)$
۱۹۴۶	۱۲۵۶	متوسط مالیات بر درآمد اجاره واحدهای مسکونی خالی در سال اول اجرا (میلیارد ریال) $(8) \times 0.5$
۳۸۹۳	۲۵۱۲	متوسط مالیات بر درآمد اجاره واحدهای مسکونی خالی در سال دوم اجرا (میلیارد ریال) $(8) \times 1$
۵۸۳۹	۳۷۶۸	متوسط مالیات بر درآمد اجاره واحدهای مسکونی خالی در سال سوم اجرا (میلیارد ریال) $(8) \times 1.5$
۱۵۵۷۱	۱۰۰۴۸	متوسط مالیات بر درآمد اجاره واحدهای مسکونی خالی از سال اول اخذ تا پایان سال سوم اجرا (میلیارد ریال)

۱. منظور از تعداد واحدهای مسکونی خالی، واحدهای مسکونی است که بیش از یک سال خالی مانده باشند. در انگلستان به عنوان یک کشور پیشرو، تعداد واحدهای مسکونی خالی بلندمدت، ۴۰ درصد از کل واحدهای مسکونی خالی است. به عبارت دیگر، در انگلستان حدود ۶۰ درصد واحدهای مسکونی خالی به مدت کمتر از یک سال خالی نگه داشته می‌شوند. بر این اساس و با توجه به اینکه در ایران آمار و اطلاعات مربوط به واحدهای مسکونی خالی تهیه و اعلام نمی‌شود و از طرف دیگر، تعداد واحدهای مسکونی خالی بلندمدت در ایران جهت برآورد ظرفیت درآمدی ضروری است، لازم است تا برآوردی از آن صورت گیرد. در این راستا، با توجه به افزایش فزاینده نرخ واقعی واحدهای مسکونی خالی و در عین حال افزایش پیوسته فاصله آن با نرخ طبیعی واحدهای مسکونی خالی در ایران در دوره مورد بررسی - بر خلاف انگلستان که در آن نرخ واحدهای مسکونی خالی در حال نزدیک شدن به نرخ طبیعی آن است - می‌توان اذعان کرد که در ایران تعداد واحدهای مسکونی خالی بلندمدت در مقایسه با انگلستان سهم بالاتری دارد. بر این اساس، تعداد واحدهای مسکونی خالی در بلندمدت در ایران معادل ۶۰ درصد تعداد واحدهای مسکونی خالی در نظر گرفته شده است.

منبع: محاسبات تحقیق بر اساس داده‌های مرکز آمار ایران، ماده (۵۴) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم و موضوع ماده (۱۳۱) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴.

با توجه به تعداد کل واحدهای مسکونی خالی در کشور، متوسط مساحت واحدهای مسکونی استیجاری و متوسط ارزش جاری هر متر مربع خانه استیجاری (معادل یک سوم اجاره‌بهای هر متر مربع واحد مسکونی استیجاری)، درآمد مشمول مالیات بر درآمد اجاره واحدهای مسکونی خالی معادل ۴۳ هزار میلیارد ریال (۱۷ هزار

میلیارد ریال در شهر تهران و ۲۶ هزار میلیارد ریال در کلانشهرها) حاصل شده است. با اعمال نرخ ۱۵ درصد موضوع ماده ۱۳۱ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴، و نرخ تصاعدی مالیات بر واحدهای مسکونی خالی به ترتیب معادل ۰/۵، ۱ و ۱/۵ برابر مالیات بر اجاره متعلقه خانه‌های خالی طی سال‌های بعد از فرجه یک سال خالی بودن، ظرفیت بالقوه کل مالیات بر خانه‌های خالی در سال اول اخذ این نوع مالیات رقمی معادل ۳/۲ هزار میلیارد ریال (۱/۲۵ هزار میلیارد ریال در شهر تهران و ۱/۹۵ هزار میلیارد ریال در کلانشهرها) بدست آمده است.

۷- راهبردها و چالش‌های نظام مالیات بر املاک و مسکن در ایران

۷-۱- مالیات بر ساخت و ساز واحدهای مسکونی

هیأت دولت در سال ۱۳۹۶، فرمول جدید «مالیات بر ساخت و سازهای مسکونی نوساز» را ابلاغ کرده است. جزئیات این فرمول بیانگر «تغییر پایه» مالیات بر ساخت مسکن است و مطابق آن، به جای «ارزش منطقه‌ای ملک»، «سود سازنده»، مبنای محاسبه و دریافت مالیات جدید قرار می‌گیرد. بنابراین، اولین فروش واحدهای مسکونی نوساز، متناسب با طبقه‌بندی سازنده‌ها در سه گروه فعال ساختمانی، مشمول پرداخت مالیات معادل ۱۵ تا ۲۵ درصد سود حاصل از فروش، خواهد شد. یک امتیاز مالی از محل ارزش زمین، در فرمول لحاظ شده است. این فرمول در پی تصویب ضوابط جدید ماده ۷۷ قانون مالیات‌های مستقیم در جریان اصلاح قوانین مالیاتی سال ۱۳۹۴، به عنوان «مبنای تازه دریافت مالیات از سازندگان مسکن» در هیأت دولت تدوین شده و اجرای آن از سوی هیأت وزیران ابلاغ شده است.

قانون مالیات‌های مستقیم در سال ۱۳۹۴ و در جریان اجرای طرح تحول مالیاتی به روزرسانی و اصلاح شده است که در جریان این اصلاح و به روز رسانی، ماده (۷۷) این قانون نیز مورد بازنگری قرار گرفته است. هیأت دولت با ابلاغ نحوه اجرای ماده (۷۷) قانون مالیات‌های مستقیم در سال ۱۳۹۴، فرمول جدید دریافت مالیات از ساخت و اولین فروش واحدهای مسکونی نوساز را اعلام کرده است. بر مبنای این مصوبه، فرمول جدید دریافت مالیات از ساخت و اولین فروش واحدهای مسکونی نوساز شامل ساختمان‌هایی خواهد شد که از ابتدای سال ۱۳۹۵، پروانه ساختمانی برای آن‌ها صادر شده است و به این ترتیب این فرمول شامل ساختمان‌هایی که تا پایان سال ۱۳۹۴ پروانه ساخت دریافت کرده‌اند، نخواهد شد. همچنین، ساختمان‌های ساخته شده در شهرهای زیر ۱۰۰ هزار نفر جمعیت از پرداخت این مالیات معاف هستند. ضمن آنکه در مورد ساختمان‌های ساخته شده در املاک موقوفه نیز ارزش زمین در محاسبه درآمد مشمول مالیات ناشی از ساخت و فروش املاک منظور نخواهد شد.^۱ بر اساس این مصوبه، سازنده‌ها به سه گروه «سازنده حقیقی» (اعم از بساز و بفروش‌ها و افراد عادی)،

۱. مطابق بند (۱) این ماده، نرخ مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی تا میزان ۵۰۰ میلیون ریال درآمد، مشمول مالیات سالانه با نرخ ۱۵ درصد است.

۲. لازم به ذکر است که تا قبل از این مصوبه، سازندگان ملک طبق ماده ۵۹ قانون مالیات‌های مستقیم تنها ملزم به پرداخت مالیات نقل و انتقال مسکن بوده‌اند، اما اکنون با توجه به تصویب آیین نامه اجرایی ماده (۷۷) قانون مالیات‌های مستقیم؛ علاوه بر مالیات نقل و انتقال،

«سازنده حقوقی» (شرکت‌های ساختمانی) و «تعاونی‌های مسکن» تقسیم می‌شوند، برای سازندگان حقیقی مبلغ مالیات معادل «۱۵ تا ۲۵ درصد سود حاصله از ساخت و ساز» به عنوان میزان مالیات دریافتی تعیین می‌شود؛ این مالیات برای اشخاص حقوقی و شرکت‌های ساختمانی «۲۵ درصد» و برای تعاونی‌های مسکن معادل «۱۸/۷۵» درصد از سود حاصله محاسبه می‌شود.^۱

بر اساس طبقه‌بندی تعرفه‌های جدید مالیات بر ساخت و فروش مسکن، نرخ این مالیات برای اشخاص حقوقی سازنده مسکن، معادل ۲۵ درصد درآمد سازنده تعیین شده است. سه نرخ دیگر مربوط به سازنده‌های حقیقی است که بر اساس میزان درآمد کسب شده در سه سطح متفاوت تعیین شده است؛ به این معنا که چنانچه درآمد سازنده‌ها از محل «ساخت و فروش اولین واحد مسکونی» از ۵۰ میلیون تومان بیشتر نباشد، نرخ مالیات بر ساخت و فروش، معادل ۱۵ درصد درآمد سازنده اعمال می‌شود. سازنده‌های حقیقی با درآمد ۵۰ تا ۱۰۰ میلیون تومان، برای درآمد تا ۵۰ میلیون تومان، مشمول پرداخت مالیات ۱۵ درصدی و برای مازاد بر آن تا ۱۰۰ میلیون تومان (۵۰ میلیون دوم) مشمول مالیات بر ساخت و فروش معادل ۲۰ درصد می‌شوند. سازنده‌هایی که از محل ساخت و اولین فروش واحد مسکونی، بیش از ۱۰۰ میلیون تومان درآمد کسب کنند، برای دو سطح اول یعنی ۵۰ میلیون اول و ۵۰ میلیون دوم، به ترتیب مشمول مالیاتی معادل ۱۵ درصد و ۲۰ درصد می‌شوند و درآمد بیش از آن (اضافه بر ۱۰۰ میلیون تومان)، مشمول مالیات ۲۵ درصدی خواهد شد.

مبنای تازه تعیین شده برای دریافت «مالیات بر ساخت و فروش مسکن» به این معنا است که در شهر تهران که سازنده‌ها تا پیش از این برای فروش یک واحد مسکونی با قیمت متوسط شهر و میانگین حدود ۱۰۰ مترمربع بنا، مبلغی در حدود ۴۰۰ هزار تومان، مالیات پرداخت می‌کردند، با فرمول جدید، باید حدود ۱۷ میلیون تومان، مالیات بپردازند. در جدول (۸)، مشخصات فرمول جدید مالیات بر ساخت واحدهای مسکونی در سال ۱۳۹۶ بیان شده است:

پرداخت مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی فعال در صنعت ساختمان، ساخت و ساز نیز الزامی می‌باشد.

۱. به عبارت دیگر، فعالان ساختمانی در قالب این مصوبه باید تا «یک‌چهارم» از سود حاصل از پروژه‌های ساختمانی خود را در جریان اولین فروش واحدهای مسکونی نوساز بابت مالیات به دولت پرداخت کنند. این مالیات تا قبل از این مصوبه بر اساس «۱۰ درصد ارزش معاملاتی» یا قیمت منطقه‌ای مسکن محاسبه می‌شد؛ ارزش معاملاتی یا قیمت منطقه‌ای املاک مسکونی «حدود یک درصد ارزش روز آپارتمان‌ها» است که از نظر کارشناسان مالیاتی فرمول قدیم عملاً به لحاظ نظام اخذ مالیات از تولیدکنندگان کارآمدی لازم را نداشت؛ در واقع دست‌اندرکاران ساخت و ساز به تناسب سایر فعالیت‌های تولیدی عملاً مالیات مؤثر بابت فعالیت و درآمد حاصل از این حرفه پرداخت نمی‌کردند.

جدول (۸) - مشخصات فرمول جدید مالیات بر ساخت و ساز واحدهای مسکونی در سال ۱۳۹۶

عنوان	توضیح
منشأ فرمول	اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم در تاریخ ۱۵ اسفند ماه ۹۴ و اصلاح ماده ۷۷ قانون
زمان تصویب فرمول (آیین‌نامه ۱۴ ماده‌های اجرایی ماده ۷۷) در هیأت دولت	۱۷ خرداد ۹۶
تاریخ ابلاغ فرمول جدید با امضای معاون اول رئیس جمهور	۲۲ خرداد ۹۶
پایه مالیاتی فرمول قدیم	ارزش منطقه‌ای ملک که بر اساس آن مبلغ مالیات حدود ۰/۱ درصد قیمت فروش برآورد می‌شد
پایه فرمول جدید	درآمد سازنده که بر اساس آن مبلغ مالیات حدود ۴/۲ درصد قیمت روز فروش تخمین زده می‌شود.
نرخها در فرمول جدید	- برای سازنده‌های حقوقی معادل ۲۵ درصد درآمد ساخت و فروش - برای سازنده‌های حقیقی تا ۵۰ میلیون تومان درآمد مشمول ۱۵ درصد؛ تا ۱۰۰ میلیون تومان برای ۵۰ میلیون تومان دوم مشمول ۲۰ درصد و درآمد بیش از ۱۰۰ میلیون تومان برای مبلغ مازاد بر آن مشمول ۲۵ درصد می‌شود.
سازنده‌های مشمول	- آپارتمان‌های دارای پروانه ساخت از ابتدای فروردین ۹۵ - اولین فروش واحدهای مسکونی نوساز
سازنده‌های معاف	- ساخت و ساز در شهرهای با جمعیت کمتر از ۱۰۰ هزار نفر
نقاط روشن و ضربه‌گیر شوک مالیاتی	انعطاف زمانی در محاسبه هزینه خرید زمین در بهای تمام شده، امتیاز مالی به سازنده‌های دارای مجوز از وزارت راه و شهرسازی، امتیاز مشروط به بافت‌های فرسوده و در نظر گرفتن فاکتور هزینه‌های متفرقه
نیروهای دافعه و تهدید کننده رونق مسکن	سلب انگیزه حرفه‌ای سازی با دو تبعیض به نفع شخص سازها، شوک هزینه‌ای، زمینه احتکار ملک

منبع: فرمول جدید مالیات ساخت و سازهای مسکونی نوساز در سال ۱۳۹۶

۸- نتیجه گیری و پیشنهادات سیاستی

بخش زمین و مسکن به دلیل ویژگی‌های منحصر به فرد خود دارای نارسایی‌هایی بوده است که منجر به تخصیص غیر بهینه منابع، افزایش تقاضای سفته‌بازی، ایجاد حباب قیمت زمین و مسکن، بروز شوک‌های متعدد در بخش مسکن و افزایش سهم هزینه مسکن در سبد خانوار شده است. بدین منظور دولت‌ها می‌توانند سیاست‌های مختلفی را متناسب با شرایط اقتصادی خود برای کارآمدی این بازار به کار گیرند. یکی از این ابزارها، به کارگیری سیاست‌های مالیاتی در بخش املاک و مسکن است. بر این اساس، در لایحه اصلاح قانون مالیات‌ها، پایه‌های مالیاتی جدیدی جهت کنترل این بازار مورد توجه قرار گرفته‌اند تا علاوه بر درآمدزایی برای دولت، سبب ثبات در بازار و کاهش فعالیت‌های سوداگرانه در این بخش شوند. بر این اساس، مالیات جامع بر املاک و مستغلات به عنوان یک ابزار کنترلی، علاوه بر هدایت منابع زمین موجود به سمت استفاده و کاربری بهینه و افزایش عرضه مسکن، می‌تواند نقش مهمی در کنترل سوداگری در بخش زمین و مسکن داشته باشد و دولت‌های ملی و محلی را نیز در کسب درآمد پایدار به منظور ارائه کالاها و خدمات رفاهی عمومی و تخصیص بهینه منابع کمک کند. در این پژوهش، اثرات وضع مالیات بر بازدهی و عایدی سرمایه مسکن بر شاخص تلاطم بازار مسکن بررسی شده و در نهایت ظرفیت بالقوه مالیاتی املاک و مسکن در ایران محاسبه شده است.

نتایج حاصل از تحلیل‌های صورت گرفته در چارچوب الگوی تعادلی عمومی بیانگر این است که مالیات بر بازدهی سرمایه مسکن منجر به افزایش قیمت مسکن می‌شود، اما مالیات بر عایدی سرمایه، قیمت مسکن را کاهش می‌دهد و باعث کاهش تلاطم‌های بخش مسکن می‌شود. همچنین، بر اساس برآوردهای صورت گرفته، ظرفیت بالقوه مالیات بر درآمد اجاره املاک در شهر تهران ۳/۱ هزار میلیارد ریال و ظرفیت بالقوه مالیات بر نقل و انتقال املاک در شهر تهران ۳۲ هزار میلیارد ریال بدست آمده است. ظرفیت مالیات بر ارزش افزوده ساختمان و مستغلات به قیمت‌های پایه ۷۰ هزار میلیارد ریال بدست آمده است. ظرفیت بالقوه کل مالیات بر خانه‌های خالی در سال اول اخذ این نوع مالیات نیز رقمی معادل ۳/۲ هزار میلیارد ریال حاصل شده است.

در راستای پیاده‌سازی طرح جامع مالیاتی در بخش املاک و مسکن و به طور خاص، مالیات بر عایدی سرمایه، اشکالات و موانع جدی وجود دارد. در این راستا، یکی از اشکالات اساسی اجرای طرح جامع مالیاتی در این بخش، ضعف سامانه‌های ثبت اطلاعات مربوط به مالکان و ردیابی خریدهای ملکی هر یک از مالکان است. به علاوه، دریافت مالیات از خانه‌های خالی به دلیل آنچه «کوتاهی و تأخیر در راه‌اندازی سامانه املاک و مستغلات مخصوص رهگیری مالیاتی مالکان» عنوان می‌شود، نیز اجرا نشده است. اشکال اساسی دیگر، معافیت بانک‌های صاحب املاک از پرداخت مالیات بر عایدی سرمایه، در طرح مالیات بر عایدی املاک است. بانک‌ها یکی از معدود بازیگران اصلی بازار خرید و فروش انواع ملک در تهران و البته سایر شهرها هستند که صرف‌نظر از انحراف منابع بانکی در مسیر سوداگری ملکی که باعث کمبود اعتبار در بخش‌های مولد می‌شود، این بازیگری

به بیشتر شدن دامنه شوک‌های قیمتی در چرخه‌های تجاری بازار ملک شده است. همچنین، یکی از ابهامات اجرایی، معافیت درآمد اجاره با توجه به مترائ مستغلات مسکونی استیجاری موضوع تبصره (۱۱) ماده (۵۳) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم است. به موجب حکم تبصره مذکور، آپارتمان‌های کمتر از ۱۵۰ متر مربع در تهران و کمتر از ۲۰۰ متر مربع در سایر شهرستانها، از پرداخت مالیات اجاره معاف هستند. همچنین، پایین بودن ارزش اجاره تعیین شده بوسیله کمیسیون تقویم املاک نسبت به ارزش اجاره‌ای روز ملک (حدود یک سوم ارزش اجاره‌ای روز) به عنوان یکی دیگر از چالش‌های مربوط به میزان وصولی این نوع مالیات است؛ به نحوی که این امر ظرفیت بالقوه این نوع مالیات را تحت تأثیر منفی قرار داده است. بنابراین، به سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان در این حوزه پیشنهاد می‌شود که با استفاده از تجربه موفق کشورها در این حوزه و پیاده‌سازی و اجرای سامانه جامع مالیاتی شرایط اجرایی کردن طرح جامع مالیاتی در راستای ایجاد نظام مالیاتی کارآمد ایجاد شود.

فهرست منابع

۱. ایزدخواستی، حجت (۱۳۹۴). تحلیل اقتصادی و اندازه‌گیری مالیات بر ارزش زمین و مسکن در مناطق شهری شهر اصفهان در چارچوب یک الگوی تعادل عمومی محاسبه‌پذیر، طرح پژوهشی، کارفرما: سازمان امور مالیاتی کشور.
۲. ایزدخواستی، حجت و عرب مازار، عباس (۱۳۹۶). تحلیل مالیات بر رانت زمین و بازدهی سرمایه مسکونی: رویکرد تعادل عمومی، فصلنامه اقتصاد مقداری (بررسی‌های اقتصادی سابق)، دوره ۱۴، شماره ۳، صفحات ۲۵-۱.
۳. جلالی، امین (۱۳۹۶). اصلاح نظام مالیاتی با امکان‌سنجی وضع مالیات بر درآمد اجاره مسکن در ایران: رویکرد رشد نئو کلاسیکی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.
۴. دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی، معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی (۱۳۹۵). بررسی نظام مالیات بر زمین در کشورهای منتخب و ایران، کد گزارش ۹۱۲۰۶۰۵۱۲.
۵. دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی (۱۳۹۶). مالیات بر خانه‌های خالی و برآورد ظرفیت درآمدی آن، کد گزارش ۹۶۲۵۱۲۵۹۶.
۶. دفتر تحقیقات و سیاست‌های بخش تولیدی معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی (۱۳۹۱). نگاهی به نظام مالیاتی بخش مسکن در جهان و چارچوبی برای اصلاح ساختار مالیات‌ها در بخش مسکن در ایران، کد گزارش ۹۱۲۰۶۰۵۱۲.
۷. دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۷). بررسی تطبیقی سیاست‌های مالیاتی زمین و مسکن در کشورها و ملاحظات به کارگیری آن‌ها در ایران. کد موضوعی ۲۲۰.
۸. سبحانین، سید محمد هادی، آقاجانی معمار، احسان، توتونچی ملکی، سعید (۱۳۹۶). مالیات بر عایدی سرمایه املاک و مسکن: منبع درآمد پایدار شهرداری‌ها و ابزاری مناسب به منظور کنترل سوداگری در بازار مسکن، فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، شماره بیست و یکم: ۸۳-۹۶.
۹. شهنازی، روحاله. نصیر آبادی، شهره (۱۳۹۴). تعیین مالیات بهینه بر سرمایه مسکن در مقایسه با سرمایه غیرمسکن، فصلنامه مدل‌سازی اقتصادی، سال نهم، شماره ۲ «پیاپی ۳۰»: ۲۳-۱.
۱۰. صامتی، مجید، صمدی، سعید، شریفی، مرضیه (۱۳۹۴). مالیات بر عایدی سرمایه و تأثیر آن بر قیمت مسکن (مطالعه تطبیقی ایران و کشورهای عضو OECD)، پژوهشنامه مالیات، شماره ۲۶: ۴۹-۶۴.
۱۱. طیب‌نیا، علی، زاهدی خوزانی، کریم (۱۳۹۰). ارائه الگوی مناسب برای اجرای مالیات بر ارزش زمین در ایران، پژوهشنامه مالیات، شماره دهم (مسلسل ۵۸)، صفحات ۹۷-۱۲۴.
۱۲. قلی‌زاده، علی اکبر (۱۳۹۶). پیشنهاد اصلاح مالیات بر املاک (با تأکید بر عایدی سرمایه)، طرح پژوهشی،

کارفرما: معاونت امور اقتصادی، وزارت امور اقتصادی و دارایی.

۱۳. قلی‌زاده، علی اکبر، امیری، نعمت‌الله (۱۳۹۲). نگاهی به نظام مالیاتی بخش مسکن در جهان و چارچوبی برای اصلاح ساختار مالیات‌ها در بخش مسکن ایران، مجله اقتصادی، شماره‌های ۱۱ و ۱۲، صفحات ۹۱-۱۱۰.

۱۴. مروت، حبیب، بهرامی، جاوید (۱۳۹۲). یک مدل ساده برای حساب سوداگری بازار مسکن تهران، مجله مدل‌سازی اقتصادی، شماره، صفحات ۵۱-۶۸.

15. Aregger, N., Brown, M., and Rossi, E. (2013). Transaction Taxes, Capital Gains and House Prices. Swiss National Bank Working Papers, 54-98.

16. Bird, R. M. and Slack, E. (2004). International Handbook of Land and Property Taxation, Edward Elgar Publishing, Inc.

17. Bogataj, D., Mc Donnell, D.R., Bogataj, M. (2016). Management, Financing and Taxation of Housing Stock in the Shrinking Cities of Aging Societies, Journal of Production Economics, 181:1-13.

18. Brunnermeier, M. K., & Oehmke, M. (2013). Bubbles, Financial Crises, and Systemic Risk. In Handbook of the Economics of Finance, 2: 1221-1288.

19. Chen, H. (2017). Real Estate Transfer Taxes and Housing Price Volatility in the United States, International Real Estate Review, Vol. 20, pp. 207-219.

20. DiPasquale, D., & Wheaton, W. C. (1992). The Markets for Real Estate Assets and Space: a Conceptual Framework. Real Estate Economics, 20(2): 181-198.

21. Eyraud, L. (2014). Reforming Capital Taxation in Italy, International Monetary Fund. WP/14/16.

22. Fuest, C., Huber, B., and Soren, N. (2004). Capital Gains Taxation and House Price Fluctuations, Department of Economics Copenhagen Business School, Working Paper 16.

23. Harding, M. (2013). Taxation of Dividend, Interest and Capital Gain Income, OECD Taxation Working Paper No.19.

24. Hsu, B. F., & Yuen, C. W. (2001). Tax Avoidance due to the Zero Capital Gains Tax: Some Indirect Evidence from Hong Kong. International Evidence on the Effects of

- Having no Capital Gains Taxes, 39-54.
25. Kholdy, S., & Sohrabian, A. (2011). Capital Gain Expectations and Efficiency in the Real Estate Markets. *Journal of Business & Economics Research (JBER)*, 6(4).
26. Klein, P. (1999). The Capital Gain Lock-in Effect and Equilibrium Returns. *Journal of Public Economics*, 71:355-378.
27. Mayer, C. (2011). Housing Bubbles: A survey. *Annu. Rev. Econ.*, 3(1), 559-577.
28. Moore, S., and Silvia, J. (1995), The ABCs of the Capital Gains Tax, CATO Institute, October 4, Policy Analysis no. 242.
29. Norregaard, J., (2013). Taxing Immovable Property Revenue Potential and Implementation Challenges, IMF Working Paper, No. WP/13/129.
30. Turnovsky, S. J., & Okuyama, T. (1994). Taxes, Housing, and Capital Accumulation in a Two-sector Growing Economy. *Journal of Public Economics*, 53(2): 245-267.