

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران

فربیا شیرخانی^x

سیاستهای مالی و مالیاتی از طریق تصحیح و تثبیت فعالیتهای اقتصادی در بخشهای مختلف نه تنها به تأمین منابع مالی دولت بلکه به رشد و توسعه اقتصادی کمک می‌کند. لذا اعمال صحیح سیاستهای مالیاتی را می‌توان وسیله‌ای در جهت افزایش تحرک، پویایی و حرکت جامعه به سمت توسعه اقتصادی - اجتماعی تلقی کرد. از سوی دیگر اجرای سیاستهای ناصحیح مالیاتی موجب ضعف بخشهای مختلف اقتصادی و عدم تأمین منابع مالی دولت از این روش و کند شدن حرکت توسعه اقتصادی و اجتماعی می‌شود. ر این مقاله سعی شده با بررسی سهم بخش کشاورزی از تولید ناخالص داخلی، سرمایه‌گذاری و ارزش افزوده نسبت به دیگر بخشهای اقتصادی، وضع این بخش و همچنین مشکلات آن مورد مطالعه قرار گرفته و از سوی دیگر تاربخ مالیات بر درآمد بخش کشاورزی و معافیت آن نیز بررسی شده است و بر این اساس چگونگی وضع مالیات بر بخش کشاورزی پیشنهاد شده است.

واژه‌های کلیدی: تولید ناخالص داخلی، تشکیل سرمایه ثابت ناخالص، ارزش افزوده مالیات بر درآمد کشاورزی، معافیت مالیاتی.

۱. مقدمه

نیاز کشور به تولید محصولات کشاورزی به علت رشد جمعیت و بالا رفتن تقاضا همواره در حال افزایش است. تأمین کمبودهای تولیدات داخلی از طریق منابع خارجی، به جز آنکه مبالغ هنگفتی از درآمدهای ارزی را به مصرف می‌رساند، موجب وابستگی بیشتر کشور به بازارهای تحت کنترل کشورهای قدرتمند می‌شود. با توجه به مسائل و مشکلات موجود در این بخش نظیر کمبود آب، خشکسالی، تغییرات نامشخص جوی، دانش کم کشاورزان و ناآگاهیهای آنها در مورد فن‌آوری کشاورزی، کمبود منابع لازم برای سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذاری نکردن بخش خصوصی به دلیل ساختار نامناسب اقتصادی، دیربازده بودن بخش کشاورزی و ریسک بالا، این بخش از رشد لازم

^x کارشناس مسئول سازمان امور مالیاتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی

برخوردار نبوده است. امروزه حرکت در مسیر دستیابی به هدف خود کفایی و رشد تولیدات داخلی بیشتر از طریق به کارگیری فن آوری نوین کشاورزی امکان‌پذیر است، زیرا نه تنها مواد غذایی کشور تأمین می‌شود بلکه بخشهای دیگر اقتصادی از نظر مواد اولیه نیز تأمین خواهند شد. بنابراین دولت به دلیل اهمیت ملی این بخش، ملزم به اتخاذ سیاستهای مناسب حمایتی و تشویقی است، نظیر معاف شدن این بخش از پرداخت مالیات که چند سالی است اجرا می‌شود.

از سوی دیگر مالیات یکی از مهم‌ترین ابزارهاست که دولتها توسط آن سه هدف تخصیص منابع اقتصادی، توزیع مجدد درآمد و تأمین هزینه‌های خود را پوشش می‌دهند. افزایش درآمدهای مالیاتی نیز یکی از اهداف مهم دولت است. به همین منظور گردآوری و تدوین اطلاعات درباره ماهیت انواع معافیتها یکی از اقدامات ضروری است که در این گزارش سعی شده به مطالب مهم آن اشاره شود. به‌طور مختصر به اهمیت و ضرورت بخش کشاورزی در کشور، بررسی وضع کلان بخش کشاورزی، بررسی مشکلات مهم بخش کشاورزی و در پایان به بحث مالیات و معافیتها پرداخته می‌شود. لازم به یادآوری است که بررسی این موضوع نیاز به مطالعه جامع و همه‌جانبه دارد که فرصت و مجال بیشتری را طلب می‌کند.

۲. اهمیت بخش کشاورزی در ایران

بخش کشاورزی در اقتصاد ایران، هم از نظر تاریخی و هم از جنبه‌های عینی و عملکردی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. با توجه به شرایط اقتصادی در حال گذار کشور و مسائل اقتصادی این مرحله بسیاری عقیده دارند که موضوعاتی مانند ایجاد فرصتهای شغلی گسترده برای نیروی کار فزاینده کشور، تأمین مواد غذایی جمعیت در حال افزایش، تولید برخی مواد اولیه و نهاده‌ها برای صنایع و مشارکت فعال در توسعه صادرات غیرنفتی از طریق این بخش حل و فصل خواهد شد.

در این چارچوب است که قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸-۱۳۷۲) بخش کشاورزی را در مجموعه بخشهای برنامه پنج‌ساله "استراتژیک و حیاتی"^۱ توصیف کرده و در قانون برنامه دوم (۱۳۷۴-۱۳۷۸) رشد و توسعه پایدار اقتصادی کشور را بر محوریت بخش کشاورزی قرارداد و تنظیم حرکت و برنامه بخشهای مختلف اقتصادی اعم از آب، صنعت، انرژی، حمل و نقل، بازرگانی و بانکها را در راستای تقویت بخش کشاورزی از

۱. سازمان برنامه و بودجه، پیوست قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۸-۱۳۷۲).

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۴۳

خط‌مشی‌های اساسی این برنامه اعلام کرده است.^۱ سپس در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۸-۱۳۸۲) نیز اهمیت و ضرورت بخش کشاورزی به دلیل توان تولید اقتصادی این بخش و خودکفایی حاصل از شکوفایی آن بر شمرده است.^۲ همچنین در تابستان ۱۳۸۲ سند چشم‌انداز بلندمدت (۲۰ ساله) توسعه جمهوری اسلامی ایران تدوین شد که در مورد ضرورت و اهمیت بخش کشاورزی در سیاست‌های کلی آن به مواردی نظیر ایجاد سازوکارهای انگیزشی برای رشد بهره‌وری عوامل تولید (انرژی، سرمایه، نیروی کار، آب و نظایر آن) و تأمین امنیت غذایی کشور با تأکید بر خودکفایی نسبی در تولید محصولات کشاورزی اشاره کرده است.^۳

به‌طور کلی توجه به بخش کشاورزی ضرورت دارد زیرا باید نیاز غذایی جمعیت روزافزون کشور و مواد اولیه مورد نیاز صنایع غذایی، نساجی، چوب، کاغذ و نظایر آن توسط این بخش تأمین شود. به عبارتی این بخش باید نیازهای دورن بخشی خود را برطرف کرده و با سایر بخشها ارتباط متقابل برقرار کند تا امکان رشد متعادل و متوازن در تمام بخشها حاصل شود.^۴ دلیل این مدعی را می‌توان با استفاده از ضرایب جداول داده - ستانده^۵ کالا در بخش کشاورزی به‌دست آورد. به‌عنوان مثال بررسی ضرایب مستقیم و غیرمستقیم جدول یادشده در سال ۱۳۷۰ نشان می‌دهد که داده‌های بخش کشاورزی به بخش صنعت و خدمات به ترتیب ۳۹۶ و ۸۵۶ درصد واحد و ستانده‌های آن به ازای یک واحد تولید از این بخشها به ترتیب ۱۳۰ و ۰/۰۰۳ درصد است. این ضرایب بیان می‌کند که بخش کشاورزی مقدار بیشتری کالا به بخشهای صنعت و خدمات اعطا کرده و به مقدار کمتری از آنها کالاهای اولیه و واسطه‌ای دریافت کرده است که نشان‌دهنده

۱. سازمان برنامه و بودجه، قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۴-۱۳۷۸)، چاپ سوم، ص ۲۲.

۲. سازمان برنامه و بودجه، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹-۱۳۸۳)، فصل سیزدهم ص ۸۲-۷۷.

۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، سند چشم‌انداز بلندمدت توسعه جمهوری اسلامی ایران، بخش سیاست‌های کلی بند الف، امور اقتصادی، بندهای شماره ۳ و ۶، تابستان ۱۳۸۲، ص یک.

۴. لازم به یادآوری است که در اصل چهل و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز به افزایش تولیدات کشاورزی و دامی که نیازهای عمومی را تأمین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند، تأکید شده است.

۵. جدول داده - ستانده به جدولی اطلاق می‌شود که توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در بعضی سالها در ایران تدوین شده است. براساس این جدولها وابستگی بخشهای مختلف اقتصادی با یکدیگر و آثار آن مشخص می‌شود.

وابستگی بیشتر سایر بخشها در تولید کالا به بخش کشاورزی و استقلال این بخش در تأمین کالاهای مورد نیاز خود است.

برای روشن تر شدن ارتباط بین این بخش با سایر بخشها علاوه بر ارتباط مجموع ضرایب (مستقیم و غیرمستقیم) لازم است ضرایب مستقیم داده - ستانده نیز مورد بررسی قرار گیرد. بخش کشاورزی به طور مستقیم در برابر ۰/۲۱۱ واحد داده و ۰/۶۴ واحد ستانده از بخش صنعت و در مقابل ۰/۴۲ واحد داده، ۰/۳۱ واحد ستانده از بخش خدمات داشته است. به این ترتیب در تعاملات مستقیم بخش کشاورزی با سایر بخشها نیز بخش کشاورزی به میزان کمتری به سایر بخشها وابسته و به میزان بیشتری کالا در اختیار بخشهای دیگر قرار می‌دهد. این امر از یکسو توان بالای بخش کشاورزی در تولید را نشان می‌دهد و از سوی دیگر وابستگی ناچیز آن را به بخشهای داخلی و خارجی کشور بیان می‌کند. با این وجود بخش کشاورزی از رشد مناسب اقتصادی برخوردار نیست و عملکرد بسیار ضعیفی دارد.

برای دستیابی به علل عدم رشد اقتصادی بخش کشاورزی، ضروری است به بررسی عملکرد این بخش به طور کلان پرداخته شود. به همین منظور روند برخی از متغیرهای اقتصادی بررسی خواهد شد.

۳. بررسی بخش کشاورزی طی سالهای (۱۳۸۴-۱۳۷۸)

برای آشنا شدن با وضع بخش کشاورزی مطالعه متغیرهای متعددی نظیر میزان تولید، ارزش افزوده این بخش و زیربخشهای آن، میزان سرمایه‌گذاری، وضع اشتغال، صادرات و واردات و نظایر آن ضروری است. اما بررسی تمام این متغیرها در این مقاله نمی‌گنجد بنابراین به برخی از آنها اشاره می‌شود.

۳-۱. سهم بخش کشاورزی در تولید ناخالص داخلی (ارزش افزوده بخش کشاورزی)

برای ارائه تحلیل دقیق از عملکرد بخش کشاورزی جدول شماره (۱) طراحی شده است. در این جدول تولید ناخالص داخلی و ارزش افزوده تمامی بخشهای اقتصادی به قیمتهای ثابت سال ۱۳۷۶، سهم و درصد تغییرات آنها نشان داده شده است.

بررسی اجزای تشکیل دهنده تولید ناخالص داخلی کشور طی سالهای (۱۳۸۲-۱۳۷۸) نشان می‌دهد که متوسط سهم ارزش افزوده بخش کشاورزی با ۱۴ درصد از متوسط تولید ناخالص داخلی طی سالهای یادشده و متوسط رشد بخش کشاورزی (۳/۱ درصد) در همان مدت نسبت به

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۴۵

سایر بخشها بسیار کاهش یافته است (به جز بخش نفت و گاز)، این در حالی است که رشد این بخش در دهه ۱۳۶۰ در بیشتر سالها بیش از بخشهای دیگر نظیر صنایع و معادن و بخش خدمات بوده است. دلایل مهم ناچیز بودن سهم رشد بخش کشاورزی از تولید ناخالص داخلی در مقایسه با سایر بخشها به دلیل ساختار نامناسب اقتصادی و ضعف و مشکلات این بخش و کم توجهی به آن است.

جدول شماره ۱. ارزش افزوده بخشهای مهم اقتصادی به قیمتهای ثابت سال ۱۳۷۶ (میلیارد ریال)

سال	بخش کشاورزی			نفت و گاز			صنایع و معادن			خدمات			تولید ناخالص داخلی	
	ارزش افزوده	سهم (درصد)	رشد (درصد)	ارزش افزوده	سهم (درصد)	رشد (درصد)	ارزش افزوده	سهم (درصد)	رشد (درصد)	ارزش افزوده	سهم (درصد)	رشد (درصد)	GDP	رشد (درصد)
۱۳۷۸	۴۴۲۳۷/۶	۱۴/۵۱	-۷/۳۰	۳۹۵۱۵/۴	۱۲/۹۶	-۵/۳۲	۶۱۴۰۹/۵	۲۰/۱۴	۹/۲۴	۱۶۳۰۷۱/۹	۵۳/۴۸	۳/۵۷	۳۰۴۹۴۱/۲	۱/۶
۱۳۷۹	۴۵۷۷۴/۲	۱۴/۳	۳/۴۷	۴۲۷۹۵	۱۳/۳۷	۸/۳	۶۷۲۲۷/۱	۲۱	۹/۴۷	۱۶۷۷۳۷/۲	۵۲/۴۱	۲/۹	۳۲۰۰۶۸/۹	۴/۹۶
۱۳۸۰	۴۵۴۶۲/۵	۱۳/۷	-۰/۷	۳۹۳۴۷	۱۱/۹	-۸/۱	۷۳۳۲۰/۸	۲۲/۲	۹/۱	۱۷۵۷۹۹/۲	۵۳/۲	۴/۸	۳۳۰۶۲۳/۶	۳/۳
۱۳۸۱	۵۰۶۶۱/۸	۱۴/۳	۱۱/۴	۴۱۳۴۱/۳	۱۱/۶	۵/۱	۸۱۹۴۱/۹	۲۳/۱	۱۱/۸	۱۸۴۷۹۷/۹	۵۲	۵/۱	۳۵۵۲۱۸/۸	۷/۴
۱۳۸۲	۵۳۳۶۲	۱۴	۵/۳	۴۴۶۹۴	۱۱/۸	۸/۱	۸۹۹۱۰	۲۳/۷	۹/۷	۱۹۵۶۱۴	۵۱/۵	۵/۸	۳۷۹۸۳۸	۶/۹
۱۳۸۳	۵۴۵۲۱	۱۳/۷	۲/۲	۴۵۸۷۱	۱۱/۵	۲/۶	۹۷۴۹۰	۲۴/۵	۸/۴	۲۰۴۶۰۳	۵۱/۴	۴/۶	۳۹۸۲۳۴	۴/۸
۱۳۸۴	۵۸۳۸۱	۱۳/۹	۷/۱	۴۶۱۴۳	۱۱	۰/۵۹	۱۰۲۹۷۵	۲۴/۸	۶/۶	۲/۵۹۶۹	۵۱/۵	۵/۵	۴۱۹۷۰۵	۵/۴
متوسط	۵۰۳۴۲/۹	۱۴	۳/۱	۴۲۸۱۵/۲	۱۲	۱/۶	۸۲۱۸۲	۲۲/۸	۱۷/۵	۱۸۶۷۹۸/۹	۵۲/۲	۴/۷	۳۱۹۱۶۸/۹	۴/۹

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماگرهای اقتصادی، اداره بررسیها و سیاستهای اقتصادی، سه ماهه دوم ۱۳۸۲، شماره ۳۳ و سه ماهه اول ۱۳۸۵ شماره ۴۴.

۲-۳. نقش سرمایه و سرمایه‌گذاری به‌عنوان عامل تولید در کشاورزی

هر فعالیت و اقدامی چنانچه در راستای خود کفایی در محصولات اساسی (در چارچوب هر راهبرد و سیاستگذاری) باشد، در اجرا نیاز به سرمایه‌گذاری و صرف هزینه دارد. بنابراین تبلور تمام سیاستها و راهبردها در یک بخش، در عمل خود را در کم و کیف سرمایه‌داری و تشکیل سرمایه نشان می‌دهد. بررسی جدول شماره (۲) نشان می‌دهد که سهم تشکیل سرمایه در بخش صنعت بیش از بخش کشاورزی بوده و میزان بالاتری از تشکیل سرمایه را به خود اختصاص داده است.

جدول شماره ۲. تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (در ساختمان و در ماشین‌آلات) به تفکیک بخشهای مختلف اقتصادی به قیمتهای ثابت سال ۱۳۷۶ (میلیارد ریال)

سال	بخش کشاورزی			نفت و گاز			صنایع و معادن			خدمات			تولید ناخالص داخلی		
	رشد (درصد)	سهم (درصد)	ثابت ناخالص تشکیل سرمایه	رشد (درصد)	سهم (درصد)	ثابت ناخالص تشکیل سرمایه	رشد (درصد)	سهم (درصد)	ثابت ناخالص تشکیل سرمایه	رشد (درصد)	سهم (درصد)	ثابت ناخالص تشکیل سرمایه	رشد (درصد)	سهم (درصد)	ثابت ناخالص تشکیل سرمایه
۱۳۷۸	۵۰۳۳/۶	۵/۵	۵۶۱	۷/۸	۶۸	۲۰۲۹۳/۳	۲۲/۲	۱۱/۹	-۱۱/۹	۶۴/۵	۵۹۰۵۷/۱	۴/۴	۹۱۵۰۵/۳	۶/۳	۹۱۵۰۵/۳
۱۳۷۹	۴۳۹۲/۶	۴/۶	-۱۲/۷	۵/۸	-۲۱/۹	۲۲۱۳/۶	۲۳/۳	۹/۵	۹/۵	۶۶/۲	۶۳۰۷۱/۵	۶/۸	۹۵۲۶۷/۳	۴/۲	۹۵۲۶۷/۳
۱۳۸۰	۴۶۷۵/۹	۴/۲	۶/۴	۵/۸	۱۶/۳	۲۳۰۱۰/۶	۲۰/۷	۳/۶	۳/۶	۶۹/۲	۷۶۷۰۳/۱	۲۱/۶	۱۱۰۸۶۰	۱۶/۴	۱۱۰۸۶۰
۱۳۸۱	۵۲۲۱/۶	۴/۲	۱۱/۷	۶	۱۵	۲۶۵۰۶/۱	۲۱/۳	۱۵/۲	۱۵/۲	۶۸/۴	۸۴۹۹۹	۱۰/۸	۱۲۴۱۶۸/۸	۱۲	۱۲۴۱۶۸/۸
۱۳۸۲	۵۷۳۶	۴/۲	۹/۸	۳	-۴۷/۴	۳۵۲۰۲	۲۶/۱	۳۲/۸	۲۶/۱	۶۶/۷	۹۰۱۱۷	۶	۱۳۴۹۷۱	۸/۷	۱۳۴۹۷۱
متوسط	۳۸۷۶۱۰/۶	۴/۵	۱۴/۳	۵/۷	۳۰	۲۵۴۴۵/۱	۲۲/۷	۹/۸	۹/۸	۶۷	۷۴۷۸۹/۵	۷/۷	۱۱۱۳۵۴/۵	۹/۵	۱۱۱۳۵۴/۵

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماگرهای اقتصادی، اداره بررسیها و سیاستهای اقتصادی، سه ماهه دوم سال ۱۳۸۲، شماره ۳۳ و سه ماهه اول سال ۱۳۸۵ شماره ۴۴.

به عبارت دیگر با وجود مزیت‌های موجود در بخش کشاورزی در این بخش همواره سرمایه‌گذاری کمتری انجام شده است. به گونه‌ای که از مجموع تشکیل سرمایه ثابت بخشهای مختلف اقتصادی طی سالهای ۱۳۷۸-۱۳۸۲ سهم بخش کشاورزی فقط حدود ۴/۵ درصد بوده است، یعنی از ۱۰۰ درصد تشکیل سرمایه در اقتصاد کشور حدود ۴/۶ درصد به این بخش اختصاص داده شده است.

آمار تشکیل سرمایه خالص در سالهای قبل و مقایسه آن با ارزش افزوده نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، به‌رغم اهمیت آن هم در بخش خصوصی و هم در بخش دولتی، نسبت به سایر بخشها کمتر بوده است که علل آن به‌طور خلاصه به این شرح است^۱:

۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی، تخصیص بهینه منابع برای خودکفایی در محصولات کشاورزی، معاونت امور اقتصادی، شماره ۱۳، ۱۳۸۱.

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۴۷

- سرمایه‌گذاران ثابت خالص انجام شده در بخش کشاورزی به سرعت از بین می‌رود نظیر مستهلک شدن یک تراکتور طی ۲ تا ۳ سال (به علت استفاده نادرست در حالی که عمر مفید آن باید حدود ۸ تا ۱۰ سال باشد) پر شدن ظرفیت مفید سدها از رسوبات به علت فرسایش خاک، آبخیزداری نامناسب و ناکافی و نظایر آن،
- سرمایه‌گذاری انجام شده در بخش کشاورزی به علت عدم سوددهی نسبت به سایر فعالیتها، پس از دو یا سه وقفه، به بخشهای دیگر که زمینه‌های مناسبی داشته باشند منتقل می‌شود.
- استفاده کافی و بهینه از اجزای سرمایه‌گذاری به عمل نمی‌آید مانند استفاده از ۵۰ درصد نیروی مکانیکی موجود در بخش کشاورزی.

۳-۳. ارزش تولید زیربخشهای گروه کشاورزی

کشاورزی مجموعه‌ای از فعالیتهای اقتصادی است که به تهیه و تولید مواد غذایی جامعه و مواد اولیه سایر بخشهای اقتصادی به‌ویژه صنعت می‌پردازد و به چهار زیربخش مهم زراعت، دام و طیور، جنگل و مرتع و شیلات و آبزیان تقسیم می‌شود.^۱

جدول شماره ۳. ارزش افزوده تولید گروه کشاورزی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ (میلیارد ریال)

ردیف	سهم (درصد)	زراعت	سهم (درصد)	کشاورزی	دامپروری و	سهم (درصد)	جنگلداری	سهم (درصد)	شیلات و ماهیگیری	سهم (درصد)	کشاورزی	سهم (درصد)	ردیف
۱۳۷۵	۳۲۹۷۸/۴	۵۸	۱۹۴۲۹/۸	۳۴	۵۵۰/۹	۹۶	۱۸۳۷	۳/۲	۲۰۹۴/۲	۳/۶	۵۶۸۹۰/۳		
۱۳۷۶	۳۲۹۳۶/۳	۵۷/۱	۲۰۲۰۰/۱	۳۵	۵۴۷/۹	۹۵	۱۸۲۸/۷	۳/۲	۲۱۰۲	۳/۶	۵۷۶۱۵		
۱۳۷۷	۳۷۶۶۳/۴	۵۹/۶	۲۰۸۱۴	۳۳	۵۴۲/۸	۸۶	۱۸۲۷/۸	۳	۲۳۶۹/۷	۳/۷	۶۳۲۱۷/۶		
۱۳۷۸	۳۲۵۲۰/۸	۵۵/۳	۲۱۹۶۰/۴	۳۷/۲	۵۰۸/۸	۸۶	۱۸۸۲/۶	۳/۲	۱۹۰۴/۸	۳/۲	۵۸۷۷۷/۳		
۱۳۷۹	۳۳۷۲۰/۶	۵۵/۹	۲۲۲۶۶	۶۳/۹	۶۲۶/۶	۱	۱۹۳۹/۷	۳/۲	۱۷۷۵/۶	۲/۹	۶۰۳۲۸/۵		
۱۳۸۰	۳۳۳۶۹/۶	۵۴/۶	۲۳۰۴۰/۶	۳۷/۷	۸۰۲/۹	۱/۳	۱۸۲۳/۲	۳	۲۰۷۹/۷	۳/۴	۶۱۱۱۵/۹		
۱۳۸۱	۳۰۹۰۹	۶۲	۱۵۲۰۷	۳۰/۵	۶۴۴	۱/۳	۱۱۶۸	۲/۳	۱۸۹۱	۳/۸	۴۹۸۱۸		
۱۳۸۲	۳۲۹۷۶	۶۱/۸	۱۶۱۶۵	۳۰/۳	۶۷۴	۱/۳	۱۲۸۵	۲/۴	۲۲۶۲	۴/۲	۵۳۳۶۲		

۱. مرکز آمار ایران، تعاریف و مفاهیم استاندارد برای استفاده طرحها و گزارشهای آماری، ویرایش یکم، آبان ۱۳۷۹.

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اداره حسابهای اقتصادی، حسابهای ملی فصلی، دی ماه ۱۳۸۲ و پژوهشکده امور اقتصادی، آمارنامه ۸۳-۱۳۵۳، ص ۲۹.

الف- ارزش تولید زیربخش زراعت

زراعت شامل دو دسته فعالیت محصولات زراعی و باغی است. محصولات زراعی دربرگیرنده گروه‌های غلات، حبوبات، محصولات صنعتی، سبزیجات، محصولات جالیزی و گروه نباتات علوفه‌ای است و محصولات باغی میوه‌های دانه‌دار، میوه‌های هسته‌دار، میوه‌های دانه‌ریز، میوه‌های خشک، میوه‌های سردسیری، نیمه گرمسیری و گرمسیری را دربرمی‌گیرد.^۱

جدول شماره (۳) ارزش تولید زیربخش زراعت و سهم آن در کل ارزش تولید بخش کشاورزی طی سالهای (۱۳۷۵-۱۳۸۲) را نشان می‌دهد که سهم زیربخش زراعت از ۵۸ درصد در سال ۱۳۷۵ به ۶۱/۸ درصد در سال ۱۳۸۲ رسیده است، این زیربخش مهم‌ترین نقش را در بخش کشاورزی داراست. در بررسی‌های به‌عمل آمده مشخص شده از مجموع ۱۶۴ میلیون هکتار وسعت ایران، بیش از ۱۴ میلیون هکتار زیر کشت محصولات کشاورزی قرار دارد که از این مقدار محصولات زراعی حدود ۱۲ میلیون هکتار را به خود اختصاص داده است.

با وجود اینکه این زیربخش بالاترین سهم را در تولید محصولات کشاورزی دارد ولی خود دارای معضلاتی است که نشان دهنده ناتوانی آن در بحث خودکفایی نسبی کشور در تولید محصولات زراعی است. به این ترتیب که:

- شاغلان بخش زراعت اغلب از گروه‌های فقیر و کم درآمد جامعه هستند و جمعیت آنها زیاد است،
- اغلب بهره‌برداران زمینهای کشاورزی در این زیربخش دارای واحدهای بهره‌برداری کوچک و پراکنده هستند. در نتیجه استفاده از تأسیسات و تجهیزات مقرون به صرفه نیست،
- سطح آموزش و دانش بیشتر بهره‌برداران پایین است،
- سرمایه‌گذاری در این زیربخش به علل یاد شده و موارد دیگر نظیر نوسانات جدی، بی-ثباتی و ریسک بالا نسبت به بخشهای دیگر، کمتر انجام می‌شود.

ب- ارزش تولید زیربخش دامپروری و شکار

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۴۹

زیربخش دامپروری و شکار تمامی فعالیتهای مرتبط با پرورش دام و طیور، زنبور عسل و پرورش کرم ابریشم را در برمی گیرد. جدول شماره (۳) نشان می دهد که طی سالها ارزش تولید زیربخش دامپروری، همواره مقام دوم را در برابر چهار زیربخش (بعد از زراعت) از نظر سهم ارزش افزوده در کل کشاورزی داشته است که بیان کننده اهمیت آن در اقتصاد این بخش است. سهم این زیربخش در تمامی سطوح کشاورزی طی سالهای (۱۳۸۲-۱۳۷۵) به طور متوسط ۳۷/۶ درصد است.

به منظور بررسی و آشنایی بیشتر با مسائل این زیربخش لازم است که آن را در دو دسته سنتی و صنعتی بررسی کرد. نظام دامپروری روستایی یک نظام خودمعیشتی است و اقتصاد روستایی بر محور زراعت و باغبانی سازماندهی شده است ولی با توجه به اینکه قطعات کوچک زراعی، اقتصاد ضعیفی را برای مردم روستا به وجود آورده است، روستاییان برای کسب درآمد به فعالیتهای دیگری مانند پرورش دام و طیور، صنایع دستی و روستایی و نظایر آن روی می آورند که پرورش دام مهم ترین این فعالیتهاست. بنابراین مشکلات یاد شده در بخش سنتی زراعت، این زیربخش را نیز در برمی گیرد.

لازم به یادآوری است که حدود نصف جمعیت بز و گوسفند کشور به روش سنتی پرورش و نگهداری می شوند و ۴۰ درصد گوشت قرمز را این بخش تولید می کند، این در حالی است که مقدار دیگری از گوشت قرمز کشور از طریق واردات تأمین می شود. بنابراین سهم اندکی از تولیدات گوشت قرمز در بخش صنعتی زیربخش دام و طیور انجام می شود. البته دامپروری صنعتی و غیرصنعتی نیز خود دارای معضلاتی است مانند واردات علوفه، واکسن و نظایر آن که نشان دهنده نیاز این بخش برای توسعه، به حمایت دولت و اقدامات اصلاحی است.

ج- ارزش تولید زیربخش شیلات

منظور از شیلات، فعالیتهایی است که برای انواع حیوانات آبزی و محصولات دریایی با هدف بهره برداری اقتصادی انجام می شود. به جز سهم بالای زیربخشهای زراعت و دامپروری، بقیه بخشها نظیر شیلات و ماهیگیری سهم اندکی در ارزش افزوده بخش کشاورزی به عهده دارند. به طوری که در جدول شماره (۳) نشان داده شده، طی سالهای (۱۳۸۲-۱۳۷۶) متوسط سهم زیربخش شیلات در ارزش تولید بخش کشاورزی حدود ۲/۹ درصد بوده است. فعالیتهای صید و ماهیگیری بیشتر در نواحی شمالی و جنوبی کشور متمرکز است و از دیرباز به طور سنتی انجام می شود و صید صنعتی

به‌طور گسترده در کشور سابقه چندان‌ی ندارد، از همین‌رو ارزش تولیدات در زیربخش شیلات در مقایسه با سایر بخشهای کشاورزی بسیار کم است.^۱ این در حالی است که کشور ما از نظر منابع دریایی بسیار غنی است. لازم به یادآوری است که ماهیگیرانی که حتی به شکل تعاونی و دسته جمعی اقدام به صید می‌کنند از وسایل ابتدایی و سنتی بهره می‌برند.

د- ارزش تولید زیربخش جنگلها و مراتع

زیربخش جنگلها و مراتع فعالیتی است که در آن نگهداری، پرورش و قطع درختان جنگلی به‌منظور تولید چوب یا هر نوع بهره‌برداری اقتصادی دیگر انجام می‌شود. ایجاد خزانه و نهالستان این نوع درختان و جمع‌آوری محصولات یا هر بهره‌برداری اقتصادی دیگری نیز با این عنوان نامیده می‌شود.^۲

این زیربخش درصد بسیار کمی از ارزش تولید بخش کشاورزی را تشکیل می‌دهد. به‌طوری که سهم آن در بالاترین زمان خود یعنی سال ۱۳۸۲ به ۱/۳ درصد ارزش تولید بخش کشاورزی رسیده است.

مشکلات زیربخش مراتع و جنگل‌داری به‌طور کلی به سه گروه تقسیم می‌شود که عبارت‌اند از مشکل مالکیت، قوانین و نظام اجرایی و ناآگاهی بهره‌برداران. بروز این مشکلات موجب تخریب شدید این زیربخش شده است.

۴. مسائل و مشکلات بخش کشاورزی ایران

مشکلات، تنگناها و محدودیتهای بخش کشاورزی را می‌توان به دو گروه کلان یا برون‌بخشی (برون‌زا) و درون‌بخشی تقسیم کرد.

مشکلات کلان یا برون‌بخشی، حاصل از عملکرد نامطلوب کل اقتصاد و سایر بخشهای اقتصادی است که از مجاری سیاستگذاری و تصمیم‌گیری به بخش تحمیل می‌شود و مشکلات درون‌بخشی یا خاص، از بافت ساختاری این بخش در جهات مختلف به دست می‌آید. لازم به یادآوری است که بعضی از مشکلات به‌طور همزمان ماهیت کلان و درون‌بخشی دارند.

۱. همان.

۲. همان.

۱-۴. مشکلات برون بخشی

الف- پایین بودن درآمد سرانه: یکی از مشکلات اساسی کلان بخش کشاورزی، نازل بودن درآمد سرانه آن در مقایسه با سایر بخشهای اقتصادی است. بالابودن جمعیت روستایی از یکسو و مازاد نسبی نیروی شاغل، موجب کاهش درآمد سرانه در این بخش شده است. در نتیجه سرانه ارزش افزوده جمعیت روستایی، به مراتب پایین تر از جمعیت شهری است که این امر موجب مهاجرت روستاییان به شهرها می شود. برخی از دلایل پایین بودن درآمد کشاورزان عبارت اند از پایین بودن قیمت محصولات کشاورزی در مقایسه با قیمت تولیدات سایر بخشها به ویژه خدمات، بالا بودن قیمت نهادهها و کمبود سرمایه گذاری.

ب- کارا نبودن سیاست قیمت گذاری و خرید تضمینی محصولات: سیاست قیمت گذاری و خرید تضمینی محصولات کشاورزی، از مشکلات دیگر این بخش است. به رغم اختصاص یارانهها برای کمک به تولید برخی از محصولات اساسی، در مجموع گاهی سیاست قیمت گذاری، به دلیل ماهیت متفاوت این محصولات، به تولیدکننده کمکی نکرده و آنها را از دستیابی به درآمدهای واقعی باز داشته است. به عبارت کلی تر مهم ترین مشکلات قیمت گذاری در اقتصاد کشاورزی که موجب ناکارا بودن آن می شود عبارت اند از:

- عدم محاسبه دقیق هزینه تولید و تعیین قیمت براساس آن،
- ناتوانی دولت در خرید محصولات تضمینی به ویژه از نظر منابع مالی،
- تعیین قیمت تضمینی در سطح نازل.

سیاست قیمتهای تضمینی، هر سال در چارچوب قانون تضمینی خرید محصولات کشاورزی مصوب سال ۱۳۶۸ مجلس شورای اسلامی محاسبه و اعمال می شود. هدف بزرگ این سیاست حمایت از تولیدکنندگان داخلی و افزایش تولید محصولات کشاورزی است.

در بسیاری از کشورها سیاست قیمت تضمینی به عنوان یک ابزار پر قدرت در حمایت از تولیدکننده مورد استفاده قرار می گیرد. به همین منظور آنها قیمت تضمینی خرید داخلی به طور نمونه گندم از کشاورزان را بین ۷ تا ۳۶ درصد بیشتر از قیمتهای جهانی تعیین می کنند و این در حالی است که در ایران تعیین قیمت تضمینی نه تنها به مراتب کمتر از قیمتهای جهانی است بلکه در مقایسه با محصولات دیگر بخشها نیز بسیار ناچیز است. از سوی دیگر افزایش قیمت نهادههای تولیدی کشاورزی نیز بسیار بالاتر از قیمتهای تضمینی تعیین شده است که این امر موجب کاهش هر چه بیشتر توان درآمد کشاورزان شده است.

شایان توجه است که یکی دیگر از دلایل ناکارا بودن قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی به علت نوسانات شدید قیمت در نتیجه واردات و توزیع آنها در فصل برداشت محصولات است.^۱

ج- وضع نامناسب اشتغال: کمبود فرصتهای شغلی و نیروی کار مازاد در جوامع روستایی که به دنبال افزایش جمعیت و نبود صنایع متناسب که توان جذب آنها را داشته باشد، موجب تراکم نیروی کار و فشرده‌گی منابع و عوامل تولید، شده است. در این فرایند، پراکنده شدن زمین و سایر منابع طبیعی تولیدی، دست نیافتن کشاورزان به این منابع، تخریب و نابودی منابع طبیعی نیز معضلی دامنگیر برای این بخش است. نبود مهارت و تخصص کافی منابع انسانی موجب شده است بخش کشاورزی ایران قادر به بهره‌گیری کامل از امکانات نباشد. براساس آمارهای موجود حدود ۹۰ درصد شاغلان این بخش، بی‌سواد یا کم‌سواد بوده و نسبت کارکنان متخصص بین شاغلان کشاورزی بیش از ۶ درصد نیست.^۲

۲-۴. مشکلات درون‌بخشی

الف- مسائل مربوط به اراضی بهره‌برداری: عوامل اساسی و بازدارنده محدودیت ساختاری بخش کشاورزی، ویژگی ساختار نظام ارضی نظیر پراکنده‌گی اراضی، کوچکی اندازه بهره‌برداریه‌ها، قطعه‌قطعه بودن زمینها و مسائل نظام حقوقی است. انجام اصلاحات ارضی توارث، تبدیل کاربری زمینهای کشاورزی به موارد غیر از آن، دلایل ساختار نامناسب نظام ارضی موجود است که با آثار و پیامدهای منفی نظیر استفاده بهینه نکردن از عوامل تولید، به کارگیری ادوات و مکانیزاسیون و نظایر آن روبرو است.

پراکنده‌گی اراضی: کشور ما دارای حدود ۱۸/۸ میلیون هکتار مجموع اراضی کشاورزی است که در ۱۲۱/۵ هزار آبادی پراکنده شده است. بر این اساس، متوسط وسعت اراضی کشاورزی هر آبادی ۱۵۴ هکتار و متوسط فاصله آبادی‌های دارای سکنه از یکدیگر ۱۶/۵ کیلومتر است.^۳

اندازه بهره‌برداریه‌ها: از کل واحدهای بهره‌برداری کشاورزی کشور، حدود ۱۹ درصد آن کمتر از یک هکتار، ۱۴/۴ درصد بین یک تا دو هکتار و در مجموع حدود ۶۰ درصد این واحدها

۱. وزارت کشاورزی، مؤسسه پژوهشهای برنامه‌ریزی اقتصاد کشاورزی، مشکلات و تنگناهای بخش کشاورزی، ۱۳۷۶.

۱. وزارت کشاورزی، معاونت تحقیقات اقتصادی و اجتماعی، مؤسسه پژوهشهای برنامه‌ریزی اقتصاد کشاورزی، "چگونگی وضعیت اشتغال بخش کشاورزی در ایران"، سال ۱۳۷۶، ص ۶۱.

۲. وزارت کشاورزی، معاونت تحقیقات اقتصادی و اجتماعی، مؤسسه پژوهشهای برنامه‌ریزی اقتصاد کشاورزی، "بررسی محدودیتهای بخش کشاورزی"، ۱۳۷۹.

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۵۳

کمتر از پنج هکتار وسعت دارند. متوسط وسعت زمینها در واحدهای کمتر از پنج هکتار، ۱/۸ هکتار است که نشان‌دهنده کوچک بودن بیشتر واحدهای بهره‌برداری کشور است.^۱

قطعه قطعه بودن اراضی: بیش از ۵۱ درصد از مجموع بهره‌بردارها در بیش از پنج قطعه و حدود ۱۰ درصد آنها در بیش از ۲۰ قطعه زمین پراکنده‌اند. به‌طور کلی در حدود ۷۷/۵ درصد بهره‌بردارها با مساحت کمتر از ۱۰ هکتار است که در این حالت کاربرد ماشین‌آلات، کمترین حد ممکن است.

نظام مالکیت: ۸۳ تا ۹۴ درصد از کل بهره‌بردارها، بهره‌برداری دهقانی یا خانوادگی با ویژگی سنتی و روشهای ساده تولید است که معادل ۶۰ درصد از کل اراضی را در اختیار دارند.^۲

ب- نقش دولت در کشاورزی: تقسیم وظایف دولت در بخش کشاورزی بین دو وزارتخانه جهاد سازندگی و کشاورزی در دهه ۱۳۶۰ موجب گسترش سریع تشکیلات دولتی در بخش کشاورزی شد که بروز نتایج نامطلوب آن، ادغام این دو وزارتخانه در سال ۱۳۷۹ را در پی داشت. اما عملکرد وزارتخانه‌های ادغام شده نیز نشان می‌دهد که تغییرات انجام شده کافی نیست. در حال حاضر وزارت کشاورزی پس از آموزش و پرورش و بهداشت و درمان رتبه سوم را از نظر تعداد شاغلان داراست.

این تشکیلات عریض و طویل از یکسو با اهداف و وظایف دولت و ساختار کشاورزی که بیش از ۹۸ درصد مالکیت آن خصوصی است در تعارض است و از سوی دیگر برای تأمین هزینه این تشکیلات علاوه بر بودجه جاری که تقریباً معادل بودجه عمرانی بخش است، بیش از ۵۰ درصد بودجه عمرانی نیز صرف می‌شود. به این ترتیب دولت به جای حمایت از تولید و تولیدکنندگان بخش کشاورزی خود به رقیب آن در جذب منابع مالی تبدیل شده است. به همین دلیل طراحی تشکیلات مناسب در بخشی که ناظر بر توسعه بلندمدت آن باشد انجام نشده و این از چالشهای مهم در بخش کشاورزی است که باید با حمایت‌های مالی بیشتر، زمینه ایجاد تحول را در آن هموارتر کنند.

ج- ضایعات محصولات کشاورزی: براساس آخرین آمارهای ارائه شده، میزان تولید محصولات کشاورزی در حدود ۶۰ میلیون تن است که حدود ۱/۳ آن یعنی ۲۰ میلیون تن به صورت ضایعات از دسترس جامعه خارج می‌شود. با توجه به حدود ۱۶۰ کیلوگرم مصرف سرانه

۳. همان

۱. وزارت کشاورزی، کشاورزی ایران در یک نگاه، ۱۳۷۶.

نان، میزان گندم مورد نیاز برای تأمین جمعیت به فرض ۶۵ میلیون نفر حدود ۱۰/۵ میلیون تن است که با توجه به تولید همین میزان در داخل، به طور منطقی نباید نیازی به واردات آن از خارج باشد. در حالی که واردات گندم در سال ۱۳۸۰ به میزان ۶/۸ میلیون تن نشان می‌دهد که وجود ضایعات تقریباً به مقدار کل واردات آن است.

از حدود ۱۵ میلیون تن میوه و تره بار تولید شده، حدود ۵ میلیون تن آن پس از برداشت از بین می‌رود. میزان ضایعات خرما در کشور حدود یک درصد است، در حالی که در کشورهای دارای صنایع تبدیلی پیشرفته به ۰/۰۱ درصد کاهش یافته است. ضایعات سیب حدود ۳۰ درصد، انگور حدود ۵۰ درصد، سیب‌زمینی گاهی حدود ۴۸ درصد و مرکبات ۲۵ درصد است. از مهم‌ترین دلایل این ضایعات نبود صنایع تبدیلی، فرآوری و سرمایه‌گذاری نکردن در این زمینه است.^۱

د- مکانیزاسیون در بخش کشاورزی: با توجه به ساختار اراضی کشاورزی کشور، به کارگیری ماشین‌آلات وارداتی کشاورزی بسیار محدود و در برخی موارد غیراقتصادی است. علاوه بر ساختار نظام بهره‌برداری که استفاده از ماشین‌آلات را با محدودیت مواجه می‌کند، کمبود و فرسودگی این ماشین‌آلات نیز حائز اهمیت است.

به جز ساختار اراضی کشاورزی و اداره آنها به شیوه سنتی، دلایل دیگری نیز در به کار نگرفتن فن‌آوری در بخش یادشده وجود دارد، نظیر بالا بودن تعداد شاغلان بخش کشاورزی و ضعف بنیه مالی آنها، سنتی بودن روشهای تولید، استفاده نکردن کشاورزان از اصول و روشهای نوین به دلیل ناآگاهی، بی‌سوادی و کم‌سوادی، بهره‌برداری کم نیروی کار، کمبود منابع سرمایه‌ای و گسترش نیافتن سرمایه‌گذاری در این بخش که تمامی اینها موجب کاهش یا استفاده نکردن از فن‌آوری در بخش کشاورزی شده است.

ه- کمبود منابع سرمایه و سرمایه‌گذاری: سرمایه‌گذاری و کمبود اعتبارات، از دیگر مشکلات بخش کشاورزی است. آمار و ارقام در بررسی کلان وضع کشاورزی در بحث مربوط به متغیر سرمایه‌گذاری نشان دهنده کاهش سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی بود که این امر بیان‌کننده سرمایه‌گذاری کمتر دولت در بخش کشاورزی نسبت به سایر بخشهاست.

همچنین از مجاری ورود سرمایه در بخش کشاورزی، می‌توان به سرمایه‌گذاری بخش خصوصی اشاره کرد که برای جلب این سرمایه‌ها، وجود منابع کافی، شرایط مساعد از نظر قانونی،

۱. وزارت کشاورزی، مؤسسه پژوهشهای برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی، "ویژه‌نامه امنیت غذایی"، فصلنامه اقتصاد کشاورزی،

شماره‌های ۴۴-۴۳، پاییز و زمستان ۱۳۸۲.

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۵۵

فیزیکی، سودآوری و اقتصادی بودن سرمایه‌گذاری از شرایط لازم است. کم بودن نرخ بازگشت سرمایه در فعالیتهای کشاورزی مانع جذب منابع مالی نسبت به سایر بخشها می‌شود. علاوه بر این کوچکی قطعات و پراکندگی آنها به عنوان بستر فیزیکی سرمایه‌گذاری یا منبع تولید، عامل محدودکننده سرمایه‌گذاری است.

لازم به یادآوری است که ناتوانی این بخش در جذب سرمایه‌های خصوصی فقط یک امر ساختاری و درون بخشی نبوده بلکه عملکرد و عوامل خارجی نظیر دستگاہهای اعتباری و قوانین و مقررات مرتبط نیز در این امر مؤثر هستند.

مسائل و معضلات یادشده درون بخش کشاورزی فقط به مواردی که به آنها اشاره شد محدود نمی‌شود بلکه مشکلات متعددی است که در ادامه به برخی از آنها به‌طور خلاصه اشاره می‌شود:

- پایین بودن میزان بارندگی و پراکنش نامناسب مکانی و زمانی با زمانهای مورد نیاز بیشتر مناطق کشور، به عبارت دیگر مدیریت آب و پیشگیری از بحرانهای آب، مؤثر و کارا نبوده است،^۱
- فرسایش خاک و تخریب شدید منابع پایه و منابع طبیعی،
- بی‌دفاع بودن کشاورزی در برابر شرایط و تغییرات جوی به دلیل در نظر نگرفتن تمهیدات لازم در برابر این شرایط که این امر به همراه سرمایه‌گذاری ناچیز و بهره‌وری اندک، چشم‌انداز درآمدهای آتی کشاورزان را نامطلوب و فعالیت کشاورزی را پرریسک می‌کند،
- ناهماهنگی و ناپیوستگی کامل واحدهای تحقیقاتی، آموزشی و ترویجی، همچنین نارسایی آماری و اطلاع‌رسانی موجود بخش،
- وجود شبکه‌های واسطه‌گری و دلالی گسترده به طوری که گاهی تفاوت قیمت خریداری شده از کشاورز و قیمت فروش به مصرف‌کننده تا چندین برابر قیمت اولیه می‌رسد،
- نبود صنایع تبدیلی و تکمیلی محصولات کشاورزی در کنار مزارع،
- نبود مدیریت صحیح در زمینه استفاده نادرست از ماشین‌آلات، وجود بازار سیاه، کمبود لوازم یدکی و نظایر آن.

۵. بررسی وضع مالیات بر درآمد بخش کشاورزی

اهمیت درآمدهای مالیاتی به‌عنوان منبع بالقوه درآمدی دولت و نقش آن در سیاستگذاری بر دولتمردان پوشیده نیست، اما این نوع درآمد هنوز جایگاه خود را در بودجه دولت و ساختار

۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی، مروری اجمالی بر وضعیت کلان بخش کشاورزی در ایران، معاونت امور اقتصادی، ۱۳۸۲

اقتصادی پیدا نکرده است. مهم‌ترین دلایل این امر اتکا بیش از حد به درآمد نفت و مشکلات موجود در ساختار نظام مالیاتی کشور است.

دولت در صورتی می‌تواند به درآمدهای مالیاتی به‌عنوان منبع تأمین مالی با ثبات متکی باشد که نخست فعالیت‌های اقتصادی به‌صورتی تنظیم شوند که کمترین اتکا و نیاز به ارز حاصل از فروش نفت را داشته باشند. دوم، امکان تمرکز تمامی درآمدهای مالیاتی و همچنین یکسان و شفاف‌سازی عوارض فراهم شود.

از سوی دیگر برای اخذ مالیات در مورد هر منبع درآمدی دو شرط مطرح است. یک شرط لازم که وجود منابع بالقوه مالیاتی است و دیگری شرط کافی که عبارت است از امکان تجهیز عوامل مورد لزوم برای شناسایی و اخذ مالیات در داشتن توجیه اقتصادی و همسو بودن اخذ مالیات (از یک منبع خاص) با سایر اهداف و سیاست‌های دولت.

به منظور آگاهی از وجود شرایط لازم و کافی در بخش کشاورزی برای اخذ مالیات، در این قسمت ابتدا تاریخچه‌ای از قوانین مالیاتی و عملکرد آنها در بخش کشاورزی مطرح می‌شود سپس حمایتها و معافیت‌های آن مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۵. تاریخچه مالیات بر درآمد کشاورزی

از ابتدای برقراری نظام مالیاتی در کشور که به چند هزار سال قبل برمی‌گردد تا چند سال پیش یکی از منابع مالیاتی ایران مالیات بر درآمد بخش کشاورزی بوده است، البته مشکل‌ترین وظیفه دستگاه مالیاتی، تشخیص وصول مالیات از اراضی کشاورزی بود. از چند سال پیش به دلیل حمایت از این بخش و تا حدودی هم به دلیل مشکلات وصول مالیات، تمامی فعالیت‌های کشاورزی از مالیات معاف شدند.

الف- مالیات بر درآمد املاک مزروعی: این مالیات قدیمی‌ترین نوع مالیات است و از ابتدای پیدایش تاریخ مدون در ایران مرسوم بوده است. در دوران مشروطیت برای اولین بار در سال ۱۳۰۴ با تصویب قانون مالیات املاک اربابی و دواب اجازه وصول آن داده شد، سپس در طی زمان تغییراتی در احکام آن صورت گرفت. پایه و مأخذ این مالیات، درآمد حاصل از کشت و زرع اراضی زراعی، مراتع و جنگلها، دامداری، فروش آب برای مصارف کشاورزی و درآمدهای مشابه آن است.

وصول مالیات املاک مزروعی نیازمند ممیزی دقیق املاک و سایر منابع درآمدی مشمول پرداخت آن و یکی از پرکارترین رشته‌های مالیاتی است. البته در این نوع مالیات معافیهایی نیز در

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۵۷

قانون مطرح شده است نظیر تعیین سقف برای خرده مالکانی که جمع درآمد سالیانه آنها در سال از ۳۰ هزار ریال بیشتر نیست یا املاک دولت و درآمدهای املاک و اماکن زیارتی و نظایر آنها.

ب- مالیات بر درآمد کشاورزی: در قانون مالیاتهای مستقیم، درآمد مشمول مالیات کشاورزی عبارت بوده از ۱۰ تا ۴۵ درصد قیمت کل محصول سالیانه در فصل استحصال در حوزه شهرستان. نسبت به فعالیتهای کشاورزی برای هر شهرستان با توجه به نوع کشت، محصول و عوامل مختلف کشاورزی، نسبت‌هایی برای درآمد مشمول مالیات تعیین می‌شد که از ۱۰ تا ۴۵ درصد برحسب شهرستان متفاوت بود. در مورد قانون یادشده نیز معافیهایی اعمال می‌شد نظیر درآمد کشاورزانی که در اجرای مقررات اصلاحات ارضی، مالک یا مستأجر شناخته شده یا بشوند.^۱

ج- مالیات بر اراضی (دارایی): در ۱۲ آذر ۱۳۳۱ براساس لایحه قانونی مالیات بر اراضی، برای اولین بار مالیاتی به مأخذ ۳ درصد ارزش بر اراضی ۳۲ شهرستان وضع شد و پس از فراز و نشیبهایی در سال ۱۳۴۰ این مالیات ملغی شد.^۲

۲-۵. عملکرد مالیات بر درآمد املاک مزروعی و درآمد کشاورزی

براساس قانون مالیات بر درآمد مصوب سال ۱۳۳۵ از املاک مزروعی مالیاتی ۱۰ درصد از درآمد ناخالص مالکانه دریافت می‌شد و این مالیات تا سال ۱۳۴۶ اخذ شد. جدول شماره (۴) میزان مالیات را طی سالهای (۱۳۴۶-۱۳۴۲) نشان می‌دهد. سهم مالیات بر املاک مزروعی از مالیاتهای مستقیم طی این دوره به‌طور متوسط ۲/۶ درصد بوده است. طی این دوره فقط در سال ۱۳۴۲ این نسبت ۳/۵ درصد و در سال ۱۳۴۶ در کمترین حد یعنی ۱/۹۵ درصد بوده، به عبارت دیگر اعمال این مالیات موجب کاهش درآمد کشاورزی شده است.

جدول شماره ۴. مالیات بر املاک مزروعی (ریال)

مالیات سال	مالیاتهای مستقیم	مالیات بر املاک مزروعی	نسبت ۲ به ۱ (درصد)
۱۳۴۲	۵۵۸۴۰۰۰	۱۹۴۰۰۰	۳/۵
۱۳۴۳	۵۷۸۵۳۳۴	۱۸۶۷۱۶	۳/۲
۱۳۴۴	۸۵۱۷۰۱۲	۲۰۸۴۳۷	۲/۴۵
۱۳۴۵	۹۲۰۴۱۲۲	۱۹۵۰۳۲	۲/۱

۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، بررسی معافیت زیربخشهای کشاورزی در نظام مالیاتی ایران، ... محمد

آقایی، ۱۳۸۰.

۲. همان.

۵۸ مجله اقتصادی سال ششم شماره‌های ۵۳ و ۵۴

۱/۹۵

۲۰۸۳۱۱

۱۰۶۷۴۸۳۹

۱۳۴۶

ماخذ: وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، بخش‌های بررسی معافیت زیربخشهای کشاورزی در نظام مالیاتی ایران، ۱۳۸۰، ص ۲۲.

بر اساس قانون مصوب سال ۱۳۴۵ درآمد مشمول مالیات کشاورزی عبارت است از ۱۰ تا ۴۵ درصد قیمت کل محصول. از سال ۱۳۴۶ این قانون اجرا و میزان مالیات وصول شده تا سال ۱۳۵۳ در جدول شماره (۴) نشان داده شده است که بر اساس آن مالیات وصولی طبق قانون حتی به اندازه مالیات بر املاک مزروعی نیز نیست بلکه رقم ناچیزی است و سهم آن از مالیاتهای مستقیم طی سالهای (۱۳۴۷-۱۳۵۳) کمتر از ۵ درصد بوده است.

جدول شماره ۵. مالیات بر درآمد املاک کشاورزی (ریال)

سال	مالیات		نسبت ۲ به ۱ (درصد)
	مالیاتهای مستقیم	مالیات بر املاک مزروعی	
۱۳۴۷	۱۴۵۶۳۰	۸۶۱۳۳	۵۹
۱۳۴۸	۲۲۱۲۱۲۱۶	۱۰۱۹۷۱	۴۶
۱۳۴۹	۲۶۸۳۸۱۶۰	۸۶۱۸۰	۳۲
۱۳۵۰	۳۲۶۵۳۱۷۷	۹۶۲۳۲	۲۹
۱۳۵۱	۴۱۹۰۷۲۷۷	۱۰۴۲۲۵	۲۴
۱۳۵۲	۵۵۹۷۴۹۲۰	۸۱۶۶۳	۱۵
۱۳۵۳	۷۲۱۲۹۳۷۲	۱۱۶۸۵۶	۱۶

مأخذ: همان.

۳-۵. معافیت مالیاتی بخش کشاورزی

بررسی تاریخ قوانین مالیاتی در ایران نشان می‌دهد، مالیات بر درآمد املاک مزروعی قدیمی‌ترین مالیات‌هاست که از ابتدا در ایران مرسوم بوده است. بر اساس قانون مالیاتهای مستقیم مصوب ۱۳۴۵ تمام اشخاصی که از طریق اشتغال به فعالیتهای کشاورزی اعم از زراعت، دامداری و فروش آب برای مصارف کشاورزی، درآمدی کسب می‌کردند، مالک بودند یا مستأجر یا به صورت مزارعه و مساقات درآمدی از کشاورزی به دست می‌آوردند، از حداقل بخشودگی ۶۰ هزار ریال استفاده می‌کردند. بنابراین تمامی افراد کم درآمد در این رشته از فعالیت اقتصادی، از پرداخت مالیات معاف شده و این امر با اصل عدالت مالیاتی همخوانی داشت.

طبق ماده ۸۱ قانون مالیاتهای مستقیم مصوب اسفند ۱۳۶۶ درآمد حاصل از فعالیتهای کشاورزی، دامپروری، دامداری، پرورش ماهی و زنبور عسل از پرداخت مالیات معاف شدند.

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۵۹

همچنین دولت به مطالعه و بررسیهای لازم در مورد تمامی فعالیتهای کشاورزی و آن دسته از فعالیتهای که ادامه آنها ضرورت دارد، مکلف شد تا لایحه مربوط را به موقع تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. البته پس از آن در اردیبهشت ۱۳۷۱ طبق اصلاحیه‌ای پرورش طیور، صیادی، ماهیگیری، نوغان‌داری، احیای مراتع و جنگلها، باغها، اشجار از هر نوع و نخیلات به فعالیتهای معاف ماده ۸۱ قانون مالیاتهای مستقیم اضافه شدند و در نهایت تمامی فعالیتهای مربوط به بخش کشاورزی حتی صنایع جانبی این بخش مانند صنایع تبدیلی و تکمیلی آن از مالیات معاف شدند.^۱

ضرورت و اهمیت کشاورزی در اقتصاد هر کشور و نقش حیاتی محصولات کشاورزی در زندگی روزمره مردم، مالیات‌بندی بر کشاورزی در کشورهای در حال توسعه را مورد توجه خاص قرار داده است. مسئولان این کشورها معتقدند که این بخش را نمی‌توان مانند سایر بخشها مشمول مالیات کرد. چنانچه فعالیتهای کشاورزی روز به روز پیچیده‌تر شود و نقش سرمایه در آن گسترش یابد و نیز ارزش نهاده‌های سرمایه‌ای و خدمات مربوط به آن افزایش یابد، زارعان ممکن است از خدمات متخصصان استفاده کنند، در این صورت این فعالیتهای مثبت و باید مشمول مالیات شود اما در برخی کشورهای در حال توسعه که کشاورزی از رشد مناسبی برخوردار نیست به‌طور کلی این بخش از مالیات معاف است و در سایر کشورها برحسب موقعیت اقتصادی، برخی از فعالیتهای مشمول مالیات می‌شوند.

همان‌گونه که در قسمتهای مختلف گفته شد بخش کشاورزی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است اما متأسفانه با وجود اهمیت این بخش و نقش آن در خودکفایی مواد غذایی و حتی به‌طور نسبی در صنعت، از رشد مناسب برخوردار نبوده و نیست. با وجود مشکلات فراوان بخش کشاورزی، همچنین رشد نامناسب آن، معافیت از پرداخت مالیات برای این بخش نمی‌تواند دائمی باشد، زیرا اهمیت و ضرورت مالیات و درآمدهای مالیاتی نیز از مباحث مهم مطرح شده در بودجه کل کشور است. اما این امر که تا چه زمان و چه مواردی در بخش کشاورزی معافیت مالیاتی برقرار و ادامه یابد بحثی است که نیاز به کارشناسی دقیق در مورد تمامی فعالیتهای کشاورزی و تک تک محصولات تولیدی این بخش دارد، یعنی بررسی میزان تولید، ارزش، هزینه، سود مربوط به فعالیت یا محصول (به تفکیک در هر استان) و مواردی نظیر آن می‌تواند مسئولان را در اخذ تصمیم‌نهایی

۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی، بررسی معافیت زیربخشهای کشاورزی در نظام مالیاتی ایران، معاونت امور اقتصادی، ۱۳۸۰.

در مورد برقراری یا معافیت مالیات در بخش کشاورزی کمک کند که البته تمامی آنها در این مقاله نمی‌گنجد.

۴-۵. دیگر سیاستهای حمایتی در بخش کشاورزی

اعمال معافیت مالیاتی بر فعالیتهای کشاورزی یکی از سیاستهای حمایتی است که دست‌اندرکاران یک کشور به منظور حمایت از این بخش اعطا می‌کنند اما روشهای دیگری نیز به منظور رشد این بخش وجود دارد که با اعمال آنها می‌توان به توسعه آن کمک کرد نظیر:

- تعیین قیمت تضمینی کارا برای محصولات اساسی کشاورزی و تعیین قیمت‌های حمایتی در مورد بقیه محصولات تولیدی این بخش به منظور افزایش بنیه مالی کشاورزان،
- برقراری نظام مؤثر بیمه‌ای برای حمایت از تولید محصولات کشاورزی به دلیل وجود ریسک بالای حاصل از خطرات طبیعی در این بخش،
- عرضه نهاده‌های تولید با قیمتی نازل‌تر از بازار آزاد به کشاورزان یا به عبارتی ارائه یارانه نهاده‌های کشاورزی به کشاورزان، مخصوص کشاورزان کم درآمد،
- وضع تعرفه گمرکی بر واردات محصولات کشاورزی و همچنین معافیت‌های تعرفه‌ای بر واردات نهاده‌های تولید بخش کشاورزی و صادرات این بخش به منظور تشویق و حمایت محصولات کشاورزی،
- پرداخت تسهیلات اعتباری با نرخ کارمزد بانکی بسیار نازل در قالب تبصره‌های بودجه کشور.

۶. خلاصه، نتیجه‌گیری و ارائه راه حل کاربردی

بررسی ضرورت و اهمیت بخش کشاورزی در نشان داد که تمامی برنامه‌های توسعه‌ای مانند برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه اجتماعی اقتصادی و فرهنگی و قانون ۲۰ ساله توسعه (سند چشم‌انداز توسعه) و در رأس همه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محور توسعه اقتصادی و خودکفایی نسبی را بخش کشاورزی مطرح کردند. همچنین در این گزارش بیان شد که کشاورزی کشور ما توان بالقوه عظیمی دارد، توانی که نه تنها مورد استفاده قرار نگرفته بلکه شناخته نیز نشده است. دلایل توانمند بودن این بخش را به طور خلاصه می‌توان به این شرح مطرح کرد:

- کشاورزی از نظر نیروی انسانی، فن آوری، مدیریت تولید نسبت به سایر بخشها وابستگی کمتری دارد و سایر بخشها برای گرفتن مواد اولیه به آن نیازمند هستند،
- به دلیل ارزبری کمتر در واحد ارزش افزوده از اولویت برخوردار است،

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۶۱

- تولیدات کشاورزی از یکسو پاسخگوی ضروری‌ترین و حیاتی‌ترین مصارف جامعه است و از سوی دیگر موجب کاهش وابستگی کشور به استکبار جهانی خواهد شد.
- در قسمت دوم به بررسی برخی متغیرهای کلان اقتصادی در بخش کشاورزی پرداخته شد. نظیر ارزش افزوده بخش کشاورزی و سهم آن در تولید ناخالص داخلی، شرایط تشکیل سرمایه در این بخش و ارزش تولید زیربخشهای امور کشاورزی.
- ملاحظه می‌شود بخش کشاورزی با وجود اهمیت، ضرورت و پتانسیل بالقوه آن با ضعف روبرو شده، به گونه‌ای که سهم این بخش در تولید ناخالص داخلی به‌طور متوسط طی سالهای ۱۳۸۴-۱۳۷۸، ۱۴ درصد بوده و ارزش افزوده آن در بعضی از سالها مانند سال ۱۳۷۸ و سال ۱۳۸۰ از رشد منفی برخوردار بوده است. در مورد سرمایه‌گذاری نیز کمترین سهم را (در ساختمان و ماشین-آلات) در کل تشکیل سرمایه ثابت یعنی حدود ۴/۵ درصد به خود اختصاص داده است.
- به‌منظور بررسی علل عدم توسعه و رشد بخش کشاورزی به بررسی مشکلات این بخش پرداخته شد. برای سادگی بحث مشکلات به دو قسمت برون‌بخشی و درون‌بخشی تقسیم شد که خلاصه آن به این شرح است:

الف - مسائل و مشکلات درون بخشی

- فرسایش و تخریب شدید منابع پایه و طبیعی،
- نبود سازوکارهای هدایت برنامه جامع کشت سالیانه،
- کمبود منابع سرمایه و سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی،
- کمبود ماشین‌آلات و فن‌آوری و عدم توسعه و بهره‌گیری از فن‌آوری تولید،
- بالا بودن ریسک در فعالیتهای بخش کشاورزی و منابع طبیعی،
- پایین بودن دانش فراوری،
- ضایعات زیاد در تولید و مصرف محصولات کشاورزی،
- نامناسب بودن ساختار نیروی انسانی موجود،
- پایین بودن نظام بهره‌برداری،
- استفاده غیراصولی از برخی اراضی و منابع طبیعی،
- کافی نبودن کفایت تحقیقات کاربردی و روشهای اجرای آن.

ب- مسائل و مشکلات برون بخشی

- ناکارآمدی قیمت‌گذاری،
- ناکافی بودن زیرساخت‌های اجتماعی، اقتصادی در مناطق روستایی،
- ناکارآمدی بازار محصولات و فرآورده‌های کشاورزی،
- هدفمند نبودن حمایت دولت از واحدهای بهره‌بردار، تولیدکنندگان، صادرکنندگان، سرمایه‌گذاری،

- ناکارآمدی و پوشش نامناسب و نامنظم حمایتی بیمه و تأمین اجتماعی از کشاورزان،
- نبود برنامه آمایش سرزمین و توسعه پایدار،
- نبود توسعه هماهنگ صنایع پیشین و پسین صنایع تبدیلی، تکمیلی و نگهداری محصولات کشاورزی با قطبهای توسعه و تولید کشاورزی.

در آخرین قسمت پس از مطرح کردن تاریخچه مالیات بر کشاورزی به‌طور مختصر به بررسی عملکرد اخذ مالیات و درآمدهای مالیاتی در دوره اعمال مالیات بر درآمد کشاورزی و املاک مزروعی پرداخته شد، نتیجه بررسی نشان داد سهم مالیات اخذ شده نسبت به درآمد مالیات در آن زمان بسیار ناچیز بوده است. سپس به بحث معافیت مالیاتی پرداخته و تاریخچه مختصر از اعطای معافیت مالیات بر بخش کشاورزی ارائه شد.

مطالعه و بررسی این گزارش برای اعطای معافیت مالیات یا اخذ مالیات بر بخش کشاورزی کافی نیست و این امر نیاز به بررسیهای مفصل‌تر کارشناسان اهل فن دارد تا بتوان جنبه‌ها و موارد را یک به یک و تأثیر هر متغیر را بر یکدیگر بررسی کرد. اما بررسیها از پتانسیل بالقوه بخش کشاورزی و مشکلات این بخش که موجب توسعه نیافتن آن شده، نشان می‌دهد که بخش سنتی فعالیتهای کشاورزی که سهم گسترده‌ای دارد به‌طور حتم با اخذ مالیات بر درآمد و املاک آنها به شدت ضربه خواهد خورد و نتیجه منفی آن به تمام جامعه و تمامی بخشهای اقتصاد گسترش می‌یابد.

بخش صنعتی فعالیتهای کشاورزی نیز به دلیل نوپایی و وجود مشکلات و پرمخاطره بودن سرمایه‌گذاری در این بخش نیاز به حمایت دارند که یکی از این سیاستهای حمایتی، اعطای معافیت مالیاتی است اما این معافیت نباید دائمی باشد بلکه باید به‌عنوان یک سیاست تشویقی (با توجه به کار کارشناسی افرادی ذیصلاح در این بخش) مدت زمانی را تعیین کرد که در زمان تعیین شده این گروه از پرداخت مالیات معاف باشند اما پس از آن دولت از آنها مالیات اخذ کند.

در پایان یادآوری می‌شود که حمایت‌های دیگری نیز وجود دارد که سیاستگذاران می‌توانند با پررنگ‌تر کردن آنها موجبات رشد و توسعه بخش کشاورزی را بیش از پیش فراهم آورند، نظیر:

بررسی مالیات بر درآمد بخش کشاورزی در ایران ۶۳

- توسعه بیمه محصولات کشاورزی،
- افزایش سرمایه بانکها برای فعالیتهای کشاورزی،
- تأمین نهاده‌های مورد نیاز (کود، سم، بذر) به قیمت پایین تر از قیمت بازار آزاد (پرداختی یارانه) و توزیع مناسب آنها،
- تعیین و اعلام به موقع خرید محصولات تضمینی،
- اصلاح شیوه خرید و فروش محصولات تضمینی،
- افزایش تسهیلات بانکی و اعتبارات دولتی،
- افزایش تعرفه‌های وارداتی محصولات کشاورزی و کاهش تعرفه‌های نهاده‌های وارداتی این بخش و صادرات آن،
- تلاش برای راه‌اندازی و رشد بورس بیشتر محصولات کشاورزی،
- آموزش و ارتقای فرهنگ شاغلان بخش کشاورزی.

منابع

- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۲)، اداره بررسیهای اقتصادی، نماگرهای اقتصادی، شماره‌های مختلف.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۲)، حسابهای ملی.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۶۸)، پیوست قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۶۸-۱۳۷۲).
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۴)، قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۴-۱۳۷۸).
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۹)، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹-۱۳۸۳).
- وزارت امور اقتصادی و دارایی (۱۳۸۰)، بررسی معافیت زیربخشهای کشاورزی در نظام مالیاتی ایران، معاونت امور اقتصادی.
- وزارت امور اقتصادی و دارایی (۱۳۸۱)، تخصیص بهینه منابع برای خودکفایی در محصولات کشاورزی، معاونت امور اقتصادی.

۶۴ مجله اقتصادی سال ششم شماره‌های ۵۳ و ۵۴

وزارت امور اقتصادی و دارایی (۱۳۸۲)، مروری اجمالی بر وضعیت کلان بخش کشاورزی در ایران، معاونت امور اقتصادی.

مرکز آمار ایران (۱۳۷۹)، تعاریف و مفاهیم استاندارد برای استفاده از طرحها و گزارشهای آماری، ویرایش یکم، آبان.

وزارت جهاد کشاورزی، گزارشات معاونت تحقیقات اقتصادی و اجتماعی، مؤسسه پژوهشهای برنامه‌ریزی اقتصاد کشاورزی، سالهای مختلف.

وزارت جهاد کشاورزی (۱۳۷۶)، "کشاورزی ایران در یک نگاه"، اقتصاد کشاورزی.