

هشدار شورایی ها به مجلس

## خطرکسری ۶۰ درصدی بودجه شهرداری‌ها با تصویب لایحه «مالیات بر ارزش افزوده»

تهران (پانا) - قرار است مجلسی ها قانون دائمی شدن مالیات بر ارزش افزوده را در صحن بررسی کنند اما گزارشی که کمیسیون اقتصادی مجلس در خصوص این لایحه تهیه کرده است مورد انتقاد شدید شوراهای سراسر کشور است آنها معتقدند این لایحه شوراها را به نهادی بی اثر و تشریفاتی تبدیل می کند. شهرداری‌ها شهرهای بزرگ نیز از کاهش درآمدهای پایدار خود پس از تصویب احتمالی این لایحه نگران هستند.

یکی از مهمترین دغدغه‌های مدیران و برنامه‌ریزان شهری، دستیابی به توسعه پایدار شهری است. با توجه به رشد شدید شهرنشینی، تقاضا برای کالاها و خدمات در شهرها، از افزایش قابل ملاحظه‌ای برخوردار است. در این راستا تأمین نیازهای شهروندان مستلزم وجود منابع مالی کافی است اما نکته حائز اهمیت در بحث تأمین و اصلاح منابع مالی شهرداری‌ها، پایداری منابع درآمدی است به طوری که این درآمدها باید علاوه بر قابلیت اتکا و استمرارپذیری، تهدیدی برای توسعه پایدار شهری نباشند. از سوی دیگر، تأمین منابع مالی شهرداری‌ها دارای پیچیدگی‌های خاص خود است. از یکسو مدیران شهری باید درآمد مورد نیاز خود را از نظام شهر و شهروندان تأمین کنند و از سوی دیگر، منبع درآمدی باید به گونه‌ای باشد که فرآیند حرکت شهر به سمت توسعه پایدار را با خطر روبرو نساخته و فرصت زندگی برای نسل‌های حال و آینده را حفظ کنند. به بیان دیگر، منابع درآمدی شهرها باید با مبانی نظری توسعه پایدار شهری همراه بوده و از خصلت و ویژگی‌های پایداری برخوردار باشد اما همانطور که می‌دانیم کلیه منابع درآمدی شهرداری‌ها، درآمد پایدار نیستند و شهرداری‌ها نمی‌توانند در بلندمدت به این درآمد تکیه کنند.

تجربه شهرداری‌های کشورهای پیشرفته در زمینه شیوه کسب درآمد و تأمین هزینه‌های شهر، حاکی از انجام مطالعات گسترده در زمینه دستیابی به راهکارهای کارآمد جهت تأمین منابع درآمدی جدیدی برای تأمین هزینه‌های شهر و شهرداری است. همچنین در تعدادی از شهرهای کشورمان، اولین محدودیت برای حل مسائل شهری و ناکارآمدی خدمات رسانی به شهروندان، ناشی از نبود منابع مالی کافی است و از آنجا که منابع درآمدی پایدار، سهم ناچیزی در تأمین مالی شهرداری‌ها دارند، باید درآمد شهرداری‌ها در ماهیت خود، به سمت منابع پایدار، منظم و قابل وصول حرکت کند و منابع درآمدی ناپایدار، جای خود را در ردیف‌های درآمدی شهرداری‌ها به منابع پایدار، مستمر و قابل وصول بدهد. یکی منابع اصلی درآمدهای پایدار شهرداری‌ها، مالیات بر ارزش افزوده بود که این روزها با لایحه دولت و تصمیم مجلسی‌ها در کمیسیون اقتصادی مورد تهدید قرار گرفته است.

شهربانو امانی یکی از اعضای شورای شهر تهران درباره گزارشی که کمیسیون اقتصادی مجلس در خصوص لایحه دائمی شدن مالیات بر ارزش افزوده تهیه کرده است به پانا می‌گوید: موضوع لغو اختیار شوراها در تصویب عوارض و درآمدهای محلی، علاوه بر تحمیل کسری بودجه (۸۰ درصد) به شهرداری‌ها، کشورهای کشور، مغایر با قانون است.

مطابق قانون مالیات بر ارزش افزوده (مصوب ۱۳۸۷)، تنها حدود ۲۰ درصد از بودجه شهرداری‌ها از محل اجرای این قانون تحصیل شده و بیش از ۸۰ درصد بودجه شهرداری‌ها، کشورهای کشور مربوط به مصوبات شوراها است که درآمدهای محلی را شامل می‌شود. اما قابل توجه است که در لایحه دائمی شدن مالیات بر ارزش افزوده این اختیار از شوراها گرفته شده است.

امانی معتقد است که موضوع لغو اختیار شوراها در تصویب عوارض و درآمدهای محلی، علاوه بر تحمیل کسری بودجه (۸۰

درصد) به شهرداری‌های کشور، مغایر با قانون و تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران؛ مصوب ۱۳۷۷ و اصلاحیه‌های بعدی آن طبق ماده ۷۳؛ است، کلیه عوارض و درآمد هر شهرداری منحصرأً به مصرف همان شهر خواهد رسید و اجازه هزینه کردن آن در غیر از محل دریافت شده را ندارند.

بر اساس متن گزارش کمیسیون اقتصادی، معافیت‌های مالیاتی به عوارض نیز تسری یافته است. این درحالی است که معافیت‌های عوارض در بسیاری از قوانین کشور از جمله تبصره ماده ۱۸۱ قانون برنامه پنجم توسعه و بند ۲۳ قانون احکام دائمی و تبصره ۳ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده، ممنوع شده است ولی در متن گزارش کمیسیون، به موازات تسری معافیت‌های مالیاتی به عوارض، جهت جبران کسری، عوارض مضاعف و ناپایدار را تعریف کرده است.

به گفته منتقدان گزارش، معنی عوارض و مالیات یکی گرفته شده است، درحالی‌که در قوانین یک‌صدساله کشور همواره عوارض به عنوان درآمد اختصاصی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و مالیات به عنوان درآمد عمومی دولت محسوب شده است.

حسن رسولی عضو شورای شهر تهران در خصوص این بخش از لایحه به پانا می‌گوید: در این لایحه به غلط مفهوم مالیات و عوارض آمیخته شده است، گفت: عوارض همانطور از نامش پیداست، عدد و رقمی است که افراد حقیقی و حقوقی به واسطه عارضه‌ای که از فعالیتشان در شهر ایجاد می‌کنند باید بپردازند، در حالی که مالیات عمومی مربوط به خزانه کل کشور است.

مجید فراهانی، رئیس کمیته بودجه شورای اسلامی شهر تهران هم معتقد است اگر مجلسی‌ها به کلیات این لایحه رای بدهند و قانون مالیات بر ارزش افزوده دائمی شود شهرداری‌ها از ۶۰ درصد منابع درآمدی خود محروم می‌شوند و این یعنی یک سکنه تمام عیار که خدمات رسانی در شهر را مستقیماً مختل می‌کند.

او به مجلسی‌ها یادآور می‌شود که این کار دولت منابع درآمدی شهرداری‌ها را ناقص می‌کند و یک سکنه تمام عیار برای شهرداری‌هاست که نتیجه مستقیم آن هم ایجاد خلل در خدمات مستقیمی است که مردم دریافت می‌کنند. عوارض شهرداری‌ها هزینه‌هایی بود که شهرداری مستقیم دریافت می‌کرد آن هم بر اساس عارضه‌ای که یک شهروند یا یک فرد حقوقی به شهر وارد می‌کرد و می‌بایست عوارض آن را می‌پرداخت. این حق مردم شهر و مدیریت شهری است و بر اساس قانون این‌ها تجمیع شد و قانون عوارض نامیده شد.

رئیس کمیته بودجه شورا اضافه می‌کند: منابع درآمدی از این محل بالغ بر ۳۵۰۰ میلیارد تومان بوده است که با دائمی شدن قانون فوق‌الذکر اختیار کاملاً به دست دولت می‌افتد و علاوه بر خدمت‌رسانی به شهروندان، پرداخت حقوق و دستمزد نیز با مشکل مواجه خواهد شد.

فراهانی به موضوع دیگری هم اشاره می‌کند که می‌تواند سایر درآمدهای پایتخت را هم تهدید کند. او می‌گوید: نکته مهمتر این که هر گونه قانون‌گذاری برای وضع عوارض از سوی شوراها ممنوع می‌شود و شهرداری‌ها عملاً نمی‌توانند عوارضی دریافت کنند و به استناد این امر دیوان عدالت اداری می‌تواند عوارضی که سابق بر این از سوی شهرداری‌ها دریافت می‌شد را ملغی کند، عوارضی نظیر عوارض شهرسازی. بدین سبب بالغ بر ۶۰ درصد منابع درآمدی شهرداری‌ها از بین خواهد رفت و از این جهت است که می‌گوییم یک خطر بزرگ مدیریت شهرها را تهدید می‌کند چرا که با از بین رفتن این منابع درآمدی دیگر نمی‌توان خدمات مناسبی به شهروندان ارائه داد. خدماتی که زندگی روزمره شهروندان را تحت الشعاع قرار خواهد داد.

حجت نظری عضو کمیسیون حقوقی و نظارت شورای شهر تهران هم در واکنش به بررسی موضوع لایحه مالیات بر ارزش افزوده که منجر به حذف برخی از اختیارات شوراها می‌شود در توتیتی نوشت: نمایندگان مردم در مجلس نباید مقابل نمایندگان همان مردم در شوراها قرار گیرند. کاهش اختیارات مدنی‌ترین نهاد عمومی کشور و تجلی حکومت‌محلی مردم در لایحه اصلاح قانون مالیات بر ارزش افزوده زنگ خطری جدی برای نابودی شوراهاست و تصویب آن، نقطه سیاهی در کارنامه مجلس دهم خواهد شد.

بهاره آروین عضو دیگر شورای شهر تهران هم معتقد است که شوراهای اسلامی شهر و روستا، از معدود دستاوردهای دولت اصلاحات است که از گزند ویرانی‌های دولت‌های اخیر؛ زنده ماند. جای حیرت و تاسف است که در دولت دوازدهم، تصویب لایحه‌های شورای شهر؛ اثر کردن کامل این نهاد انتخابی منتهی می‌شود.

به گفته او و لایحه دائمی شدن قانون مالیات بر ارزش افزوده؛ با منظور کردن عوارض در قالب مالیات و منع شوراهای در وضع هرگونه عوارض، به تمرکزگرایی فزاینده، وابستگی شهرداری‌ها به دولت و سلب اختیارات شوراهای در سیاست‌گذاری محلی منجر می‌شود.

به گفته کارشناسان شهری بر اساس جمع بندی کمیسیون اقتصادی در خصوص لایحه مالیات بر ارزش افزوده بخصوص در مواد ۷، ۹، ۲۷، ۳۰، ۳۸، ۳۹، ۴۱، ۴۹، در صورت تصویب منجر به حذف اختیارات قانونی شوراهای در خصوص وضع عوارض و درآمدهای محلی، دولتی شدن شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و تمرکزگرایی شدید امور محلی در وزارتخانه‌های کشور و اقتصاد می‌شود. همچنین تصویب این لایحه تحمیل کسری بودجه بیش از ۶۰ درصد به شهرداری‌های کشور خواهد بود. که بر اساس آن شهرداری‌ها در انجام امور خدماتی و زیرساختی شهرها دچار بحران و معضل اساسی خواهند شد.