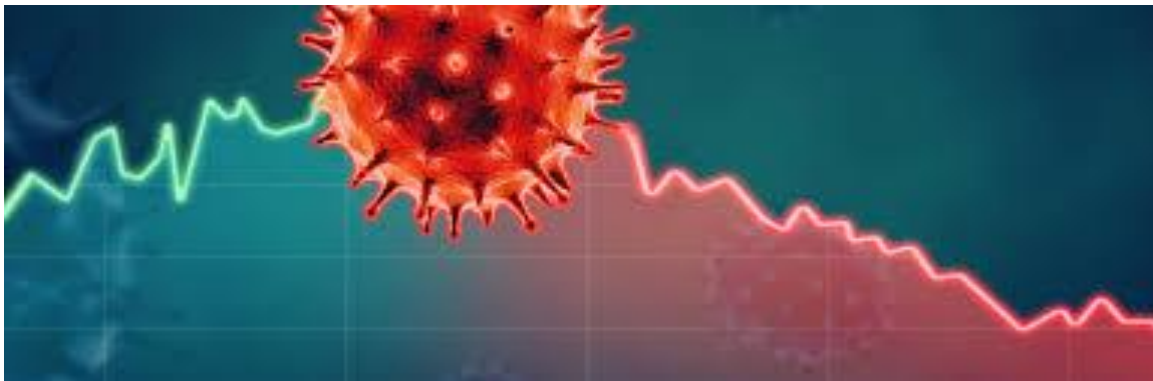




مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

## محرك‌های اقتصادی کووید-۱۹ کاهش مالیات بر حقوق و دستمزد کسب‌وکارها



ناشر:

خدمات تحقیقاتی کنگره آمریکا

تاریخ انتشار گزارش:

۲۰ مارس ۲۰۲۰

مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

فروردین ماه ۱۳۹۹

پیامدهای اقتصادی شیوع بیماری کروناویروس، به سرعت در حال افزایش است. سیاست‌گذاران همچنان مشغول ارزیابی سیاست‌های مالیاتی گزینه‌های تسکین اقتصادی هستند. کاهش مالیات حقوق و دستمزدها برای کسب‌وکارها، یکی از گزینه‌های است که می‌تواند به فعالیت‌های کسب‌وکارها، کمک اقتصادی کند.

### مالیات بر حقوق و دستمزد کسب‌وکارها

کارفرمایان به‌طور معمول، مالیات بر حقوق و دستمزد را به صورت هفته‌ای یا مالیات بر حقوق و دستمزدها برای تأمین اعتبار برنامه‌های استحقاقی<sup>۱</sup> مشخص، از جمله تأمین اجتماعی، بخش‌هایی از حوزه خدمات درمانی و کمک هزینه بیکاری، دریافت می‌شود. مالیات بر حقوق تأمین اجتماعی سالمندان، بازماندگان و ناتوانان<sup>۳</sup> هم به وسیله کارفرمایان و هم کارکنان پرداخت می‌شود و سرمایه صندوق‌های تأمین اجتماعی از این پرداخت‌ها تأمین می‌شود. این مالیات برابر است با ۶٫۲ درصد دستمزد پایه مشمول مالیات (۱۳۷٫۷۰۰ دلار در سال ۲۰۲۰). این مالیات هم توسط کارفرمایان و هم توسط کارکنان پرداخت می‌شود (افراد خود-اشتغال (خویش-فرما) هم سهم کارفرما و هم سهم کارمند، یعنی ۱۲٫۴ درصد، را می‌پردازند). منبع اصلی تأمین مالی بخش ای خدمات درمانی<sup>۴</sup>، مالیات بر حقوق و دستمزد مجزایی است که توسط کارفرمایان و کارکنان پرداخت می‌شود. سهم هر کدام از این مالیات، ۱٫۴۵ درصد از درآمد کارکنان است؛ خویش-فرمایان ۲٫۹ درصد پرداخت می‌کنند.

ماهانه به اداره خدمات درآمد داخلی واریز می‌کنند و مالیات‌های اشتغال پرداخت‌شده در اظهارنامه مالیاتی فدرال را که حداکثر تا ۳۰ روز پس از پایان سه ماهه تقویمی ارائه می‌شود، گزارش می‌دهند. برخی از کارفرمایان که حقوق و دستمزد پرداختی آنها ناچیز هستند، ممکن است سالانه ثبت‌نام نمایند.

به‌طور کلی، مالیات‌ها بر حقوق و دستمزد توسط همه انواع کارفرمایان پرداخت می‌شود: کارفرمایان کسب‌وکارها، کارفرمایان غیرانتفاعی و کارفرمایان دولتی. بنابراین، بخشودگی مالیاتی که از طریق کاهش مالیات بر حقوق و دستمزد میسر می‌شود، می‌تواند در اختیار کارفرمایان بخش غیرانتفاعی نیز قرار بگیرد، چراکه این بخش عموماً از کاهش مالیات بر درآمد، سودی نمی‌برد.

اگر حفظ تراز وجوه سپرده تأمین اجتماعی یا بخش ای حوزه خدمات درمانی، یک هدف سیاستی باشد، این وجوه را می‌توان از طریق یک انتقال درآمد عمومی تأمین کرد. در این حالت، از دست رفتن درآمد حاصل از کاهش مالیات بر حقوق و دستمزد، به کسری بودجه اضافه می‌شود، اما مبلغ موجود برای تأمین اجتماعی یا مزایای خدمات درمانی را کاهش نمی‌دهد. در کاهش موقت مالیات‌های حقوق و دستمزد که در دوره پیشین رکود اقتصادی به تصویب رسیده بود، وجوه سپرده تأمین اجتماعی از هرگونه تأثیرات مخرب این بحران در امان ماند.

<sup>۱</sup>entitlement programs

<sup>۲</sup> این نوع مالیات‌ها با پرداخت‌های تأمین اجتماعی در ایران قرابت دارد. با توجه به سیستم مالیاتی کشور آمریکا، پرداخت‌های نظیر آنچه به عنوان حق بیمه در ایران از کارکنان و کارفرمایان دریافت می‌شود، نیز مالیات خوانده می‌شود. (م)

<sup>۳</sup>Social Security's old age, survivors, and disability insurance (OASDI)

<sup>۴</sup> Medicare Part A

خدمات درمانی از دو بخش خدمات درمانی ای (بیمه بیمارستان) و خدمات درمانی بی (بیمه درمانی) تشکیل شده است. (م)

## گزینه‌های کاهش مالیات بر حقوق و دستمزدها

چندین گزینه برای چگونگی سازماندهی و اجرای کاهش مالیات بر حقوق و دستمزدها وجود دارد. قانون کمک به افراد، خانواده‌ها و مشاغل<sup>۱</sup> (به عنوان مثال، بند بی) و قانون کمک، بخشودگی مالیاتی و امنیت اقتصادی کروناویروس (اس.۳۵۴۸)<sup>۲</sup>، امکان تعویق مالیات حقوق و دستمزد را برای کارفرمایان فراهم نمودند. کارفرمایان و افراد خویش-فرما می‌توانند سهم کارفرما از مالیات حقوق و دستمزد تأمین اجتماعی را به تعویق اندازند یا آن را به وقت دیگری موکول کنند. بدهی معوق مالیاتی باید در دو قسط پرداخت شود: یکی تا تاریخ ۳۱ دسامبر ۲۰۲۱ و دیگری تا ۳۱ دسامبر ۲۰۲۲. بدین ترتیب، وجوه سپرده تأمین اجتماعی تحت تأثیر قرار نمی‌گیرد.

گزینه دیگر استرداد مالیات حقوق و دستمزدها است. براساس این گزینه، مالیات‌ها بر حقوق و دستمزد سال ۲۰۲۰ که قبلاً توسط کارفرمایان پرداخت شده بود، باز گردانده می‌شود. این امر می‌تواند کسب و کارهای خرد را به عنوان جامعه هدف خود انتخاب کند؛ و کسب و کارهای خرد با استفاده از آستانه تعداد کارکنان<sup>۳</sup>، یعنی آستانه دریافتی ناخالص<sup>۴</sup> یا برخی معیارهای دیگر مشخص شوند. استرداد را می‌توان در یک مبلغ ثابت برای هر کارمند، یا برای تعداد معینی از کارکنان در نظر گرفت. بازگرداندن مالیات بر حقوق و دستمزد، همچنین می‌تواند فقط برای کسب و کارهایی که بر اساس دستور مقامات دولت‌های فدرال، ایالتی یا محلی به دلیل کووید-۱۹ فعالیت خود را متوقف کرده‌اند، صورت پذیرفته یا به برخی از کسب و کارها استرداد بیشتری تعلق بگیرد. بازگرداندن پرداختی‌های مالیات حقوق و دستمزد، می‌تواند جریان نقدینگی را بهبود ببخشد و به مشاغل با منابع مالی محدود، کمک کند. بسته به نحوه طراحی این سیاست، بخشی از درآمد فدرال از دست رفته نیز ممکن است از کارفرمایانی که فعالیت‌های تجاری آنها تحت تأثیر شوک اقتصادی کووید-۱۹ قرار نگرفته است، جبران شود.

گزینه سوم این است که مالیات‌های مربوط به حقوق و دستمزد مشاغل به حالت تعلیق دربیاید (معافیت مالیاتی موقت ارائه شود). دولت ترامپ نسبت به این گزینه ابراز علاقه کرده است. جامعه تجاری<sup>۵</sup> نیز از تعلیق مالیات بر حقوق و دستمزد ابراز حمایت کرده است. این مسئله که برای چه مدت مالیات حقوق و دستمزد به حالت تعلیق در خواهد آمد، یک انتخاب سیاستی است. این مالیات می‌تواند به مدت سه ماه، برای بقیه سال یا برای مدت زمانی دیگر به حالت تعلیق درآید. همچنین این سؤال مطرح است که آیا مجموعه مالیات بر حقوق و دستمزد کارکنان به طور کامل به حالت تعلیق در می‌آیند یا صرفاً مقداری از نرخ آن کاهش می‌یابد (به عنوان مثال، دو واحد درصد کاهش پیدا کند). تعلیق مالیات‌های مربوط به حقوق و دستمزد باعث می‌شود هزینه حفظ کارکنان و هزینه پرداختی بابت نیروی کار کاهش یابد و در نتیجه می‌تواند باعث حفظ کارکنان شود. تعلیق مالیات بر حقوق و دستمزد، فقط به کارفرمایانی کمک خواهد کرد

<sup>۱</sup>The Relief for Individuals, Families, and Businesses portion (i.e., Division B)

<sup>۲</sup>the Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act (S. 3548)

<sup>۳</sup>employee threshold

<sup>۴</sup>gross receipts threshold

<sup>۵</sup>business community

که حقوق کارکنان خود را پرداخت کرده باشند؛ اگر یک کارفرما قبلاً مجبور شده باشد نیروی کار خود را تعدیل کند، تعلیق مالیات بر حقوق و دستمزد منجر به ارائه کمک مالی نخواهد شد.

### تجربه گذشته و اثربخشی بالقوه

در گذشته نیز کاهش مالیات بر حقوق و دستمزد برای کارفرمایان به تصویب رسیده بود. قانون مشوق‌های استخدامی برای بازگرداندن مشاغل، مصوب سال ۲۰۱۰ (پی.ال. ۱۱۱-۱۴۷)<sup>۲</sup>، در دوره رکود بزرگ<sup>۳</sup> به اجرا درآمد و بر اساس آن سهم کارفرمایان از مالیات حقوق و دستمزد در سال ۲۰۱۰ (۶٫۲ درصد از درآمد کارگران) برای کارگران صاحب صلاحیت و آموزش دیده (عموماً افراد بیکار) که مابین ۳ فوریه ۲۰۱۰ و ۱ ژانویه ۲۰۱۱ استخدام شده بودند، به حالت تعلیق درآمد. برآورد شده بود که این سیاست، ۷٫۶ میلیارد دلار از درآمد فدرال را کاهش داده باشد. یک تفاوت بین سیاست گذشته و پیشنهادهای فعلی در این است که سیاست گذشته برای ترغیب به استخدام بود. پیشنهادهای فعلی به هدف جلوگیری از اخراج است.

کارایی و اثربخشی این تمهیدات به نحوه استفاده از جریان نقدی اضافی بستگی دارد. بر مبنای مدل دفتر بودجه کنگره که در دوره رکود بزرگ اجرا می‌شد، کاهش مالیات بر حقوق و دستمزد برای کارفرمایان، انگیزه چندانی جهت افزایش اشتغال یا ساعات کار فراهم نمود. به طور کلی، ادبیات تجربی با نتایج حاصل از مدل دفتر بودجه کنگره منطبق و موافق است؛ به علاوه، مطالعات به این نکته پی بردند که در هنگام آشفتگی اقتصادی، کسب و کارها متمایل به حمایت از حفظ پول نقد یا کاهش بدهی هستند تا انجام سرمایه‌گذاری (آیسفلد و میور ۲۰۱۶؛ بولتن، چن و وانگ ۲۰۱۳؛ و دابریج ۲۰۱۶).<sup>۴</sup> علاوه بر این، یکی از مطالعات اخیر نشان داده که استفاده از بازپرداخت‌ها<sup>۵</sup> برای بهبود جریان نقدینگی یک شرکت، ریسک ورشکستگی شرکت را کاهش داده و احتمال تنزل رتبه اعتباری آن را در آینده افزایش داده است. نکته مهم در ادبیات تجربی این است که این مطالعات، یک مشوق متفاوت را برای جریان نقدی مورد بررسی قرار داده‌اند - انتقال ضرر خالص عملیاتی به دوره قبل - که معادل بازپرداخت مالیات بر حقوق و دستمزد است.

### منبع:

#### COVID-19 Economic Stimulus: Business Payroll Tax Cuts

Molly F. Sherlock & Donald J. Marples

Congressional Research Service

March 20, 2020

<sup>۱</sup>The Hiring Incentives to Restore Employment (HIRE)

<sup>۲</sup>(P.L. 111-147)

<sup>۳</sup>Great Recession

واژه (Great Recession) معمولاً به رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ نسبت داده می‌شود، لیکن در اینجا منظور بحران مالی ۲۰۰۸ به بعد است. (م)

<sup>۴</sup>(Eisfeldt and Muir 2016, Bolton, Chen and Wang 2013, and Dobridge 2016)

<sup>۵</sup>refunds

<sup>۶</sup>bankruptcy risk