باسمه تعالی

واکاوی مالیات بر خانه‌های خالی در ایران؛ مبانی، آثار، قواعد و الزامات اجرایی

حسین عبداللهی درآباد*
کارشناس ارشد مهندسی عمران، دانشگاه زنجان
h.abdollahi@znu.ac.ir
علی ملک‌زاده
دانشجوی کارشناسی ارشد اقتصاد، دانشگاه پیام نور تهران
alimalekzade.۱۳۷۰@gmail.com
افشین بیکپور
دانشجوی کارشناسی ارشد MBA، دانشگاه مالک اشتر
paraxafshin@gmail.com

براساس گزارش مرکز آمار ۲.۶ میلیون خانه خالی در کشور وجود دارد و بدون هیچ استفاده‌ای رها شده است. وجود نرخ طبیعی خانه خالی به منظور نقل و انتقال امری ذاتی در بازار مسکن است. موردی که مسئله خانه خالی را پر رنگ می‌کند؛ اختلاف ۷ درصدی آن در ایران با نرخ طبیعی است که رغبت محتکران را به خرید و نگهداری ملک برای کسب سود و انباشت سرمایه نشان می‌دهد. در واقع خانه‌ها میتواند ناشی از عوامل مختلف از جمله مشکلات قضایی، خانه تعطیلاتی[۱]، زمان نقل و انتقال و سکونت مالک یا مستأجر جدید و حتی زمان لازم برای فروش و اجاره، خالی باشند؛ اما در این میان خانه‌هایی نیز برای سوءاستفاده از شرایط بازار خالی می‌مانند که این مسئله، چالش تقلیل عرضه خانه و سرمایه‌ای شدن این کالای مصرفی و بالتبع آن رشد قیمت و متضرر شدن مردم عادی را به دنبال دارد. بررسی تجارب کشورها نشان می‌دهد که دولتها برای برقراری ثبات در بازار و کنترل قیمتها از اهرم مالیات بر خانه‌های خالی استفاده می‌کنند و با سازوکار مشخص برای مالکانی که به قصد کسب سودهای غیرمنطقی به بازار مسکن گام گذاشته‌اند، هزینه ایجاد می‌کنند. به همین منظور در این مقاله زیر موضوعاتی از جمله لزوم و منطق اخذ مالیات بر خانه‌های خالی، آثار اخذ مالیات بر خانه‌های خالی به همراه طراحی قانون مبتنی بر تجارب کشورهای جهان به روش توصیفی – تحلیلی مورد مطالعه قرار گرفته است. بررسی آثار اخذ مالیات نشان داد که این اقدام مالکان را به عرضه واحدها یا پرداخت مالیات هدایت می‌کند که در هر دو حالت برای مردم منفعت کنترل قیمت و کاهش شکاف طبقاتی را خواهد داشت. به طوریکه تجربه نشان داد که به ازای اخذ یک درصد مالیات از ارزش خانه، قیمت مسکن بسته به منطقه بین ۲.۶ تا ۸ درصد کاهش می‌یابد. البته در این راستا باید توجه ویژه‌ای به برطرف کردن چالشهای قانونی، اجرایی و ضمانتهای لازم گردد تا این ابزار مفید و مناسب عمل نماید.

واژه‌های کلیدی: مالیات بر خانه‌های خالی، قیمت مسکن، تقاضای سوداگری، عرضه مسکن

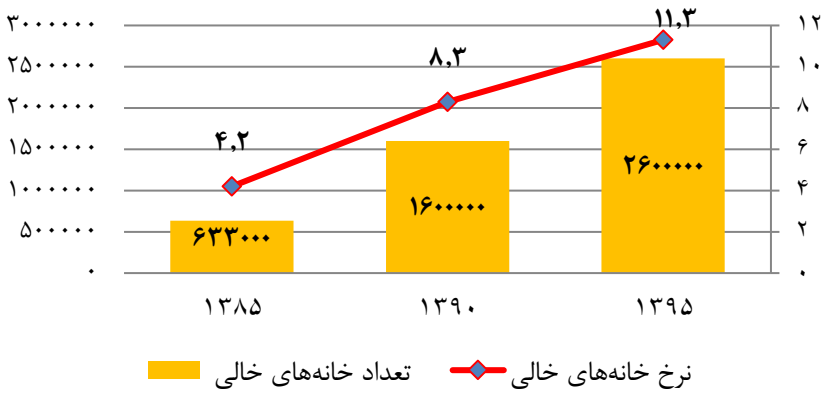
[۱] این نوع خانه‌ها معمولاً مدت زمان بیشتری نسبت به خانه‌های خالی در سال اشغال شده و به عنوان خانه‌های «شبه خالی» شناخته می‌شوند.

۱. بیان مسئله و تشریح آن

خانه های خالی در بازار مسکن یک پدیده نسبتاً رایج در سراسر کشورها است. در سال ۲۰۰۵، نرخ خانه خالی در منطقه یورو ۱۰٪ و در آمریکا ۱۲.۷ ٪ بوده است (Eiglsperger and Haine, ۲۰۰۹). در حالی که برای برخی اقتصاددانان، خالی بودن واحدهای مسکونی در مکانیزم بازار امری ذاتی و بدیهی به نظر می‌رسد، در مقابل برخی سیاستمداران و فعالان از این وضعیت ناراضی هستند و معتقدند که تعداد بالای خانه‌های خالی، نامطلوب است و باید برای بهبود کارایی مسکن، با این خانه‌ها مقابله کرد.

اصطلاح خانه خالی به طیف گسترده‌ای از شرایط، اشاره دارد: خانه‌هایی که در بازار مسکن در انتظار خرید و اجاره هستند، خانه‌هایی که در بازه‌ای زمانی به منظور تغییر ساکنان خالی می‌مانند، واحدهای مسکونی که به منظور تعمیر یا بازسازی، خالی مانده‌اند و مسکن‌های دارای دعوی یا حتی خانه‌هایی که در انتظار تخریب هستند (Blossier, ۲۰۱۲؛ Hoekstra and Vakili-zad, ۲۰۱۱). از منظری دیگر خانه خالی، واحدی است که در اثر عدم عرضه مالک با قیمت معین در بازار مسکن ایجاد می‌شود. بنابراین خانه‌های خالی به اشکال مختلف و به دلایل مختلف در بازار وجود دارند (Ferrer et al., ۲۰۲۰).

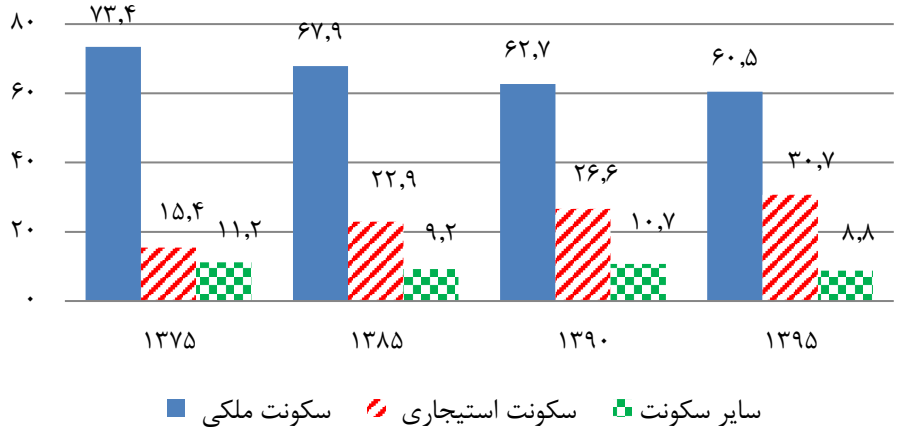
در کشور ایران بر اساس سرشماری مرکز آمار، خانه‌های خالی طی سال‌های ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۵، چهار برابر شده و از ۶۳۳ هزار در سال ۱۳۸۵ به ۱.۶ میلیون واحد در سال ۱۳۹۰ و ۲.۶ میلیون واحد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. در این مدت نرخ خانه‌های خالی یا همان نسبت تعداد خانه‌های خالی به تعداد واحدهای مسکونی کشور از ۴.۲ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۸.۳ درصد در سال ۱۳۹۰ و ۱۱.۳ درصد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است.



شکل ۱: نمودار رشد تعداد و نرخ خانه‌های خالی کشور

رشد ۴ برابری خانه‌های خالی در کشور در حالی اتفاق افتاده است که با توجه به افزایش سالیانه قیمت مسکن (رشد بیش از ۷ برابری طی بازه زمانی ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵)، اقشار متوسط جامعه توانایی مالی خود را برای خرید خانه از دست داده و بالاجبار به سمت اجاره‌نشینی روی آورده‌اند. به طوریکه طبق سرشماری سال ۱۳۷۵ تقریباً ۷۳ درصد از مردم دارای خانه ملکی بوده‌اند؛

اما این آمار در سال ۱۳۹۵ به ۶۰ درصد رسیده است و در مقابل با رشد جمعیت و به دلیل ناتوانی مردم از خرید مسکن، اجاره‌نشینی در این بازه زمانی حدود ۲ برابر شده است (سرشماری مرکز آمار).



شکل ۲: درصد نحوه تصرف مسکن توسط خانوار کشور

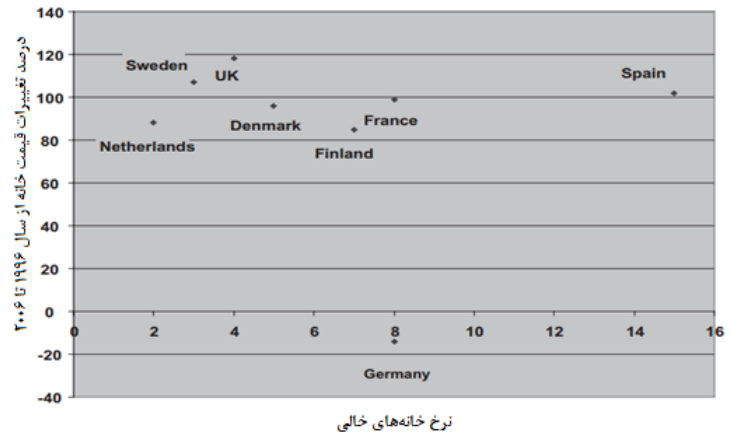
این در حالیست که به طور کلی در بازارِ مسکنِ رقابتی، قیمت خانه تابعی از عرضه و تقاضا است. اگر تقاضا برای مسکن بیشتر از عرضه باشد، کمبود مسکن وجود خواهد داشت و قیمت خانه افزایش خواهد یافت (Thalmann, ۲۰۰۸). در این شرایط تعداد واحدهای مسکونی خالی پایین خواهد بود، زیرا افراد جویای خانه به سرعت خانه‌های خالی را اشغال می‌کنند. بنابراین، می‌توان انتظار داشت که رابطه معکوسی بین نرخ خانه خالی از یک سو و رشد قیمت مسکن از سوی دیگر وجود داشته باشد. از این رو کاهش درصد خانه‌های خالی باید به افزایش میزان قیمت مسکن ختم شود. در بسیاری از مطالعات تجربی، مانند مطالعات روزن و اسمیت[۲] در سال ۱۹۸۳ و گابریل و نوتهفت[۳] در سال ۱۹۸۸ این موضوع تأیید شده است (Chen, ۲۰۰۱). نرخ خانه خالی پایین به معنی کمبود خانه و در نتیجه فشار زیاد بر قیمت خانه است. به عنوان مثال برای کشورهایی که در اواسط دهه ۱۹۹۰ نرخ خانه خالی پایین داشتند، افزایش قیمت اتفاق افتاده است (Hoekstra and Vakili-zad, ۲۰۱۱).

اما عکس آن نیز چنین است؟ یعنی نرخ خانه خالی زیاد موجب کاهش قیمت مسکن می‌شود؟ با بررسی مطالعات و تجارب خارجی میتوان گفت نرخ خانه خالی برای پیش‌بینی تحولات قیمت مسکن در آینده عمل می‌کند و اگر در دهه‌ای زیاد باشد، می‌توان در دهه بعد یا حتی زودتر قیمت مسکن پایین یا احتمالاً منفی را انتظار داشت. برای کشوری مانند آلمان، این موضوع تأیید شده است. در این کشور هنگامی‌که تعداد خانه خالی نسبتاً بالا بوده، کاهش قیمت خانه در فاصله زمانی کمی اتفاق افتاده

[۲] Rosen and Smith
[۳] Gabriel and Nothaft

است. در هلند، سوئد، انگلستان و تا حدی دانمارک نیز این نظریه معنا دارد و برعکس این رویه یعنی تعداد خانه خالی نسبتاً پایین و همچنین افزایش نسبتاً زیاد در قیمت خانه در این کشورها اتفاق افتاده است. با این وجود، کشورهایی نیز هستند که مکانیسم فوق در آنها صدق نمی‌کند و واقعیت کاملاً متفاوت از تئوری پایه‌ای اقتصاد است. این موضوع با تمرکز بر بازار مسکن اسپانیا، ایتالیا، آمریکا، تایوان، فرانسه و فنلاند نشان داده می‌شود. در این کشورها علی‌رغم وجود خانه‌های خالی و افزایش نرخ آن، قیمت مسکن در حال افزایش بوده است. البته میزان رشد قیمت در هر کشور متفاوت گزارش شده است. و حتی در یک کشور بالای ۱۰۰ درصد و در کشوری دیگر پایین‌تر از آن اتفاق افتاده است. به عنوان مثال اسپانیا با نرخ خانه خالی بسیار بالا (۱۵ درصد) افزایش بیش از ۱۰۰ درصدی را در قیمت خانه طی سالهای ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۶ تجربه کرده است (Hoekstra and Vakili-zad, ۲۰۱۱).

شکل ۳ رابطه بین نرخ خانه‌های خالی و رشد واقعی قیمت مسکن را در هشت کشور نشان می‌دهد:



شکل ۳: نمودار مقایسه قیمت مسکن و نرخ خانه خالی در کشورها طی بازه ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۶

بنابراین افزایش تعداد خانه‌های خالی همواره نمی‌تواند ضمانت کاهش و یا کنترل قیمت مسکن باشد و واحدهای مسکونی در کشورهای مذکور به دلیل قیمت‌های بالا به طور نامناسبی خالی مانده و در نتیجه خانواده‌های کم‌درآمد نمی‌توانند این واحدها را اجاره یا خریداری کنند (Ferrer et al., ۲۰۲۰). بنابراین با توجه به مطالب بیان شده بروز پدیده خانه خالی و تأثیر آن بر قیمت مسکن ناشی از دو علت اساسی زیر است:

- **پیشی گرفتن عرضه از تقاضا در بازار مسکن**
- **پدیده شکست بازار[۴] در بخش مسکن**

[۴] Market Failure

در حالت اول، افزایش میزان واحدهای مسکونی خالی، موجب کاهش قیمت مسکن در بازار (مانند کشور آلمان) می‌شود؛ اما در حالت دوم، وجود واحدهای مسکونی خالی با عدم تعادل برگشت‌پذیر در بازار مسکن و افزایش بی‌رویه قیمت خانه همراه خواهد بود. شکست بازار به معنای بروز شرایطی است که در آن مکانیسم بازار به درستی عمل نمی‌کند. یعنی در بازار مسکن با وجود تولید و عرضه مسکن، تقاضا قادر به تأمین نیاز خود نیست. در واقع به دلیل عرضه مسکن با قیمت‌های بالا، تقاضا توانایی تامین مسکن را ندارد. در همین راستا با بررسی تجربه کشور تایوان میتوان دریافت که بازگشت سرمایه مسکن در این کشور از دهه ۱۹۷۰ آنقدر بالا بوده که مالکان واحدهای مسکونی را تشویق به خالی نگهداشتن خانه‌های خود، آنهم برای سودهای هنگفت در آینده کرده است. همین عامل موجب افزایش قیمت مسکن در تایوان شده و مردم را از دسترسی به آن دورتر کرده است. پروفسور لی استاد اقتصاد دانشگاه اِی اَند اِم تگزاس[۵] در شرح نتایج تحقیق خود در زمینه پدیده خانه‌های خالی می‌گوید: «خانواده‌های کم بضاعت از استطاعت مالی کافی برای خرید مسکن برخوردار نیستند؛ بنابراین روشن است که قیمت خانه‌ها به خاطر تقاضای کسانی که می‌خواهند از خانه پول دربیاورند (سوداگران) بالا می‌رود و بیشتر خریداران بیش از یک خانه خریداری می‌کنند». بنابراین وجود خانه‌های خالی به میزان نرخ طبیعی، امر ذاتی برای تعادل در بازار مسکن تلقی می‌گردد. آنچه برهم زننده تعادل و جزء غیر ذاتی بازار تلقی می‌گردد، فاصله قابل توجه نرخ واقعی خانه‌های خالی نسبت به نرخ طبیعی آن است. مسئله افزایش خانه‌های خالی بیش از نرخ طبیعی، به دلیل وجود تقاضای سوداگرانه رخ می‌دهد و با اثر گلوله برفی تقاضای مذکور، این فاصله بیشتر نیز خواهد شد. در چارچوب ادبیات اقتصاد مسکن و براساس مکانیسم تعدیل قیمت، رخداد فوق (فاصله نرخ واقعی خانه‌های خالی از نرخ طبیعی) می‌بایست به کاهش قیمت تعادلی بازار بیانجامد، لیکن از آنجایی که مکانیسم مذکور در بازار مسکن کشورهایی نظیر ایران که عرضه مسکن بسیار کمتر از تقاضای (تقاضای مصرفی و سرمایه‌ای) آن است، عمل نمی‌کند. فزونی قابل توجه نرخ واقعی خانه‌های خالی بر نرخ طبیعی آن که مبتنی بر الگوی اقتصاد سنجی بدست می‌آید (نرخ خانه‌های خالی ۷ درصد از میزان مناسب و تعادلی بیش‌تر) خود عامل افزایش قیمت مسکن شده و در چنین شرایطی، بازار مسکن دچار شکست خواهد شد (فدایی و کمیاب، ۱۳۹۶).

۲. راهکار حل مسئله

در این شرایط دولتها به منظور تنظیم بازار از ابزارهایی استفاده می‌کنند که مالیات بر خانه خالی، یکی از این ابزارها است. در منطق دریافت این مالیات نیز براساس بررسی‌های کامرون موری[۶] کارشناس اقتصاد املاک و مستغلات دانشگاه کوئینزلند در صورتی که مالک، خانه‌ای که مستأجر در آن زندگی کرده را بفروشد، نسبت به حالتی که خانه خالی باشد (کلید نخورده) و آن را بفروشد سود بیشتری خواهد کرد و با این کار امکان فروش ملک در هر زمان و پس از رشد قیمت‌ها فراهم است و افراد می‌توانند با قیمت‌های بالاتر واحدهای مسکونی خود را بفروش برسانند (Murray, ۲۰۱۷). بنابراین خانه‌های خالی را می‌توان یک دارایی با نقدشوندگی بالاتر نسبت به یک خانه اِشغال شده دانست. نکته دیگر بحث «اصل انتفاع» است و حاکمیت حق

[۵] Dr Li Gan is a Professor of Economics at Texas A&M University
[۶] Dr Cameron K. Murray

مداخله در جهت منافع عمومی را دارد. چراکه هزینه‌هایی از محل درآمدهای عمومی کشور جهت فراهم‌سازی قابلیت سکونت انجام داده است. بنابراین زمانیکه مالک اقدام به احتکار و بلا استفاده گذاشتن واحدهای مسکونی کند، در واقع حق دیگر افراد جامعه از این هزینه‌ها را ضایع کرده و به همین منظور دولت ناچار به توسعه شهرها و هزینه‌کرد مجدد از منابع عمومی برای ارائه خدمات روبنایی و زیربنایی به مناطق جدید است. نکته قابل ذکر دیگر هدایت منابع غیرمولد و حبس شده به سمت تولید است. افزایش میل به خالی ماندن خانه، تبعاتی از جمله انباشت هر چه بیشتر خانه‌های خالی، قفل شدن منابع کشور، کاهش رشد اقتصادی و اشتغال را به همراه دارد. به عنوان مثال طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵ بسیاری از سرمایه‌هایی که باید به سمت تولید مسکن (بیش از ۱۰۰۰ هزار میلیارد تومان)[۷] می‌رفت به دلیل عدم برخورد با محتکران در خانه‌های خالی بلوکه شد و سال به سال این میزان افزایش یافت. با توجه به دلایل فوق، منطق حکم می‌کند که دولتها نقش مهم خود را در رعایت و تنظیم قوانین بازار ایفا کنند و با اتخاذ سیاستهای راهبردی مکانیسم قیمتی بازار مسکن را به درستی ایجاد کنند (Chen, ۲۰۰۱).

۳. بررسی وضع گذشته و حال

در سال ۱۳۵۲، قانون‌گذار در قالب ماده ۸ قانون تعدیل و تثبیت اجاره‌بها به قانون مالیات بر خانه‌های خالی ورود کرد و بر مبنای آن اگر یک واحد مسکونی بیش از ۶ ماه خالی نگه داشته می‌شد، باید مالیاتی معادل۳۰ درصد ارزش اجاره‌بها را به دولت می‌پرداخت. پس از انقلاب این قانون در سال ۱۳۶۶ مورد ارزیابی و اصلاح قرار گرفت و در قالب ماده ۱۰ و ۱۱ قانون مالیات مستغلات خالی ارائه شد. بر مبنای این قانون، مالیات بر خانه‌های خالی به مراکز استان‌های بالای ۱۰۰ هزار نفر محدود شد و بر این مبنا، در شرایطی که یک واحد مسکونی از ۶ ماه تا ۱۲ ماه متوالی خالی نگه داشته شود، باید مالیاتی معادل ۲ در هزار ارزش معاملاتی مستغلات به ازای هر ماه و اگر بیش از ۱۲ ماه خالی باشد، باید معادل نرخ ۴ در هزار ارزش معاملاتی را پرداخت کند. با وجود اینکه تا سال ۱۳۸۰ این قانون وجود داشت؛ اما به استناد نبود سازوکار برخط شناسایی و دشواری اخذ این پایه مالیاتی و هزینه بالای اخذ مالیات نسبت به درآمد کسب شده، در اصلاحات قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۸۰ توسط نمایندگان مجلس وقت حذف گردید. قانون مالیات بر خانه‌های خالی در سال ۱۳۹۴ و در اصلاحیه ماده ۵۴ مکرر قانون مالیات‌های مستقیم بار دیگر مطرح شد. بر اساس ماده ۵۴ مکرر قانون اصلاح مالیات‌های مستقیم، واحدهای مسکونی واقع در شهرهای با جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر که به استناد سامانه ملی املاک و اسکان (موضوع تبصره هفت ماده ۱۶۹ مکرر این قانون) به‌عنوان واحد خالی شناسایی می‌شوند، از سال دوم به بعد مشمول مالیات بر درآمد اجاره معادل ۵۰ درصد مالیات متعلقه، سال سوم معادل ۱۰۰ درصد مالیات متعلقه و سال چهارم و به بعد معادل ۱۵۰درصد مالیات متعلقه می‌شوند. با وجود تصویب این قانون در سال ۱۳۹۴، مجدداً این قانون به مرحله اجرا نرسید. نبود سامانه جامع اطلاعاتی از املاک کشور یکی از دلایل عدم اجرا بوده است. البته دلایل دیگری نیز از جمله ابهام در تعریف خانه خالی، نرخ پایین مالیات بر خانه خالی، مطرح بودن معافیت ماده ۵۳ برای ماده ۵۴ مکرر و نبود ضمانتهای اجرایی برای عدم اجرای قانون از سوی مسئولین مطرح می‌شد.

---

[۷] بیش از ۲.۶ میلیون واحد ضربدر متوسط قیمت ۴۰۰ میلیون تومان برای هر واحد مسکونی

با این وجود اصلاح ماده ۵۴ مکرر قانون مالیات‌های مستقیم تا آخر دوره مجلس دهم انجام نشد تا اینکه طرحی با موضوع اصلاحیه قانون مالیات بر خانه‌های خالی توسط نمایندگان مجلس ارائه شد تا بتواند اشکالات و ابهامات مطرح شده را پوشش داده و برطرف کند. در نهایت نیز مجلس یازدهم با رفع ایرادات گذشته در سال ۱۳۹۹ نسبت به تصویب اصلاحیه این قانون اقدام کرد. در طرح اصلاحیه قانون مالیات بر خانه‌های خالی بسیاری از ایرادات فوق برطرف شد، هرچند که برخی از موارد کماکان باقی است که در ادامه به آنها پرداخته خواهد شد.

جدول ۱: مقایسه قانون مالیات بر خانه‌های خالی در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۹

اصلاحیه قانون	اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۹٤	اصلاح ماده ٥٤ مکرر قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۹۹
مبنای أخذ مالیات	مالیات بر اجاره	مالیات بر اجاره
فرجه زمانی معافیت خانه‌های موجود	۱۲ ماه (یکسال) خالی	۱۲۰ روز (٤ ماه) خالی
فرجه زمانی معافیت خانه‌های نوساز	-	واحدهای نوساز پس از دوازده ماه و پروژه‌های انبوه‌سازی پس از هجده ماه از زمان صدور گواهی اتمام عملیات ساختمانی
نرخ مالیات	سال دوم- معادل یک دوم مالیات متعلقه سال سوم- معادل مالیات متعلقه سال چهارم و به بعد- معادل یک و نیم (۱/۵) برابر مالیات متعلقه	سال اول ٦ برابر مالیات بر اجاره سال دوم ۱۲ برابر مالیات بر اجاره سال سوم و به بعد ۱۸ برابر مالیات بر اجاره نکته: اشخاص حقیقی و حقوقی دارای بیش از ٥ خانه خالی به ازای هر خانه دو برابر مالیات پرداخت می‌کنند.
مرجع شناسایی خانه خالی	به استناد سامانه ملی املاک و اسکان کشور(موضوع تبصره ۷ ماده ۱٦۹ مکرر این قانون)	به استناد سامانه ملی املاک و اسکان کشور همراه با خود اظهاری مردم (موضوع تبصره ۷ و ۸ ماده ۱٦۹ مکرر این قانون)
دامنه و متراژ شمول	واحدهای مسکونی واقع در شهرهای با جمعیت بیش از یکصد هزار نفر با همه متراژها	واحدهای مسکونی واقع در شهرهای با جمعیت بیش از یکصد هزار نفر با همه متراژها
ملاحظات		خانه خود اظهاری نشده مشمول مالیات خواهد شد و تعرفه برق آن با بالاترین پلکان محاسبه می‌شود. در قانون خدمات عمومی با آدرس ثبت شده در سامانه ارائه می‌گردد. هر خانوار میتواند یک اقامتگاه اصلی و یک اقامتگاه فرعی در شهر دیگر داشته باشند و در صورتی که اقامتگاه فرعی در شهر اقامتگاه اصلی باشد به نام یکی از اعضای خانوار باشد.

۴. آثار اقتصادی مالیات بر خانه‌های خالی

با وجود اینکه تحقیقاتی در زمینه تأثیر مالیات بر خانه‌های خالی در بازار مسکن انجام گرفته، با این حال این ابزار نیاز به ارزیابی و مطالعات بیشتری در کشورهای دنیا است.

۴.۱. عرضه مسکن

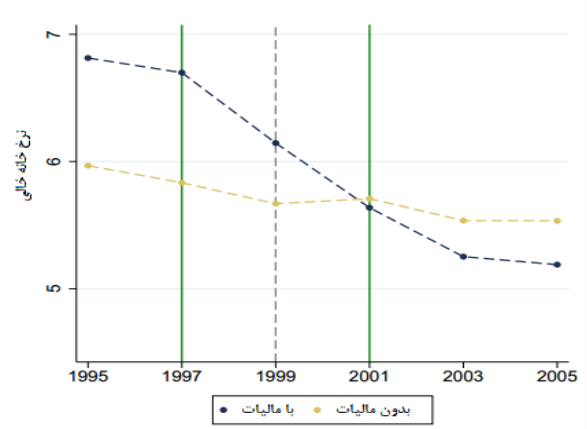
برخی از پژوهشگران معتقدند این نوع مالیات با افزایش هزینه خالی نگه‌داشتن واحدهای مسکونی، انگیزه‌های سوداگرانه مالکان را برای احتکار کاهش می‌دهد و موجب ترغیب آنها به عرضه واحدهای خود به بازار می‌شود. پژوهش‌های دیگری نیز وجود دارد که اخذ مالیات از خانه‌های خالی را در عرضه مسکن بی‌تأثیر می‌داند. به عنوان مثال نتایج حاصل از ارزیابی طرح مالیاتی سال ۲۰۰۶ فرانسه توسط بلوسیر[۸] دانشجوی دانشگاه اکول پلی تکنیک[۹] نشان می‌دهد که مالیات بر خانه‌های خالی بی‌اثر است و دلیل آن نیز اجرای ضعیف، وجود زمینه تقلب و ایجاد صورت حساب جعلی، مشکلات شناسایی خانه خالی و تعریف مناسب از خانه خالی است. علاوه بر این، با توجه به این واقعیت که درصد مالیات آن نیز بازدارنده نیست، مالکان را به اجاره خانه ترغیب نمی‌کند. در واقع صاحبخانه هزینه فرصت اجاره‌ندادن ملک خود را می‌سنجد و این میزان مالیات، به احتمال زیاد باعث تغییرات رفتاری چشمگیر نمی‌شود (Blossier, ۲۰۱۲). مطالعه دیگر در فرانسه به عکس این نتیجه دست یافته است. ماریونا سگو[۱۰] طی تحقیقی تحت عنوان «اثر مالیات بر خانه‌های خالی بر بازار مسکن فرانسه» به بررسی اجرا آزمایشی به وسیله داده‌های اداری این مالیات در مناطق مشمول مالیات در فرانسه در سال ۱۹۹۹ پرداخته است. این محقق معتقد است، فاصله زمانی ۹ ساله داده‌های سرشماری، در تحقیق بلوسیر استراتژی بررسی تأثیر خانه خالی را به چالش کشیده است و در صورت استفاده از داده‌های مناسبتر نتایج تحقیقش نشان می‌دهد با وضع مالیات در یک دوره چهار ساله بین سال‌های ۱۹۹۷ و ۲۰۰۱ میزان خانه خالی ۱۳ درصد در شهرهای مشمول مالیات کاهش یافته است. البته این تحقیقات نشان می‌دهد که در مناطقی

---

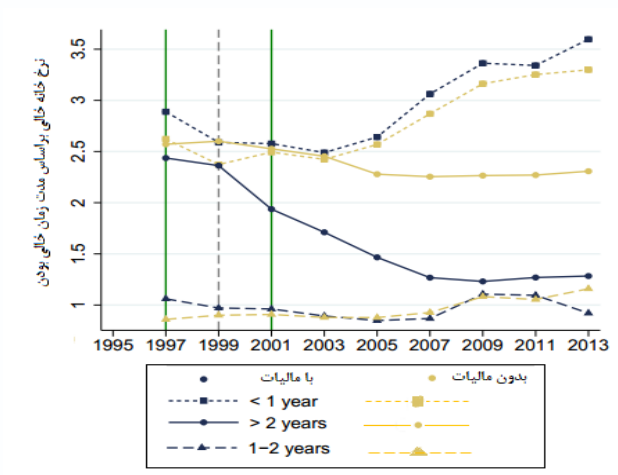
[۸] Felix Blossier
[۹] École Polytechnique
[۱۰] Mariona Segú

که بازار مسکن با فشار تقاضا روبرو است؛ تاثیر اخذ این مالیات در عرضه خانه‌های خالی از میانگین ۵۰ درصد نیز بیشتر بوده و عمده واحدهای خالی به خانه اولی‌ها رسیده است (Mariona Segú ,۲۰۱۹).

مطابق شکل ۵ میتوان گفت با اخذ مالیات بر خانه‌های خالی واحدهای مسکونی بیشتری در شهرهای فرانسه عرضه شده‌اند؛ اما متناسب به میزان و زمان خالی بودن، نتیجه متفاوت بوده است. به عنوان مثال اخذ مالیات موجب شده خانه‌هایی که بیش از دو سال خالی هستند بیشتر به بازار عرضه شوند و تعداد آنها نیز کاهش خوبی داشته است. اما خانه‌هایی که کمتر از یک سال و یا بین ۱ تا ۲ سال خالی مانده‌اند، درصد خانه‌های خالیشان یا ثابت مانده یا در سالهای بعد افزایش نیز یافته است که عمدتاً به دلیل نرخ پایین مالیات در سالهای ابتدایی است(Mariona Segú ,۲۰۱۹).



شکل ۴: نمودار تغییرات نرخ خانه خالی در شهرهای دارای مالیات و شهرهای بدون مالیات (فرانسه)



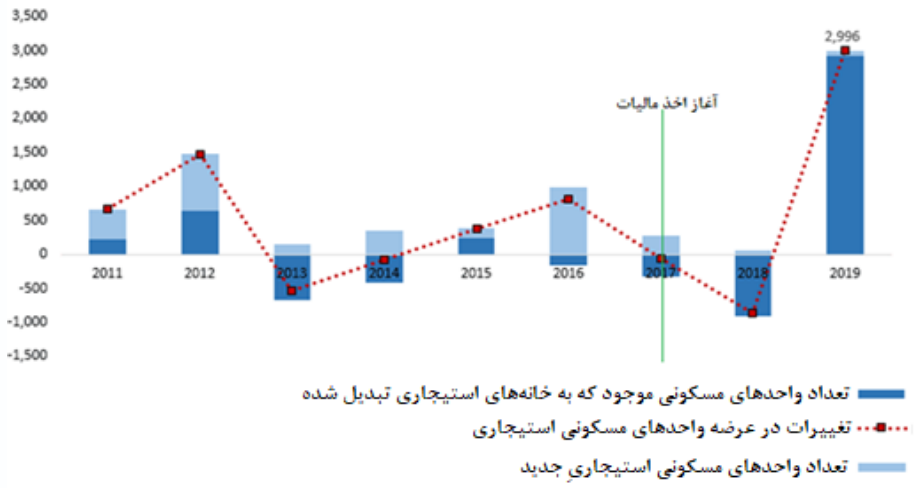
شکل ۵: نمودار تغییرات نرخ خانه خالی بر حسب مدت زمان خالی ماندن در شهرهای دارای مالیات و شهرهای بدون مالیات (فرانسه)

مطابق پژوهش دیگری که در کشور کانادا انجام گرفته است در بحران مسکن شهر ونکوور نسبت قیمت املاک و مستغلات به درآمد خانوار در حدود ۳ به ۱ بوده و در سال ۲۰۱۶، این نسبت ۱۳ به ۱ رسیده است. به همین دلیل سومین کشور گران‌قیمت مسکن در کشورهای انگلیسی زبان جهان شناخته شده است (Todd, ۲۰۱۷). همین رشد نجومی قیمت مسکن نسبت به درآمد خانوار، دولت کانادا را بر آن داشت به منظور کاهش قیمتها و پاسخ به تقاضا، حدوداً ۲۲ هزار مسکن تکمیل کند. با این حال، همچنان تعادل بین عرضه و تقاضا در بازار ونکوور محقق نشد. چرا که از یک طرف جمعیت این شهر به سرعت در حال رشد (۱.۵ درصد سالانه) بود و از سویی دیگر خانه‌های تولید شده بدست تقاضای مصرفی نمی‌رسید و روز به روز بر تعداد خانه‌های خالی ونکوور افزوده می‌شد (Global news, ۲۰۱۹) این افزایش تعداد خانه‌های خالی به اعتراض مردم جامعه منجر شد و مردم از دولت درخواست برخورد با محتکران را داشتند. در همین راستا در ۲ آگوست ۲۰۱۶ ، دولت بریتیش کلمبیا کانادا لایحه ۲۸ را معرفی کرد. این قانون دارای چهار قسمت شامل:

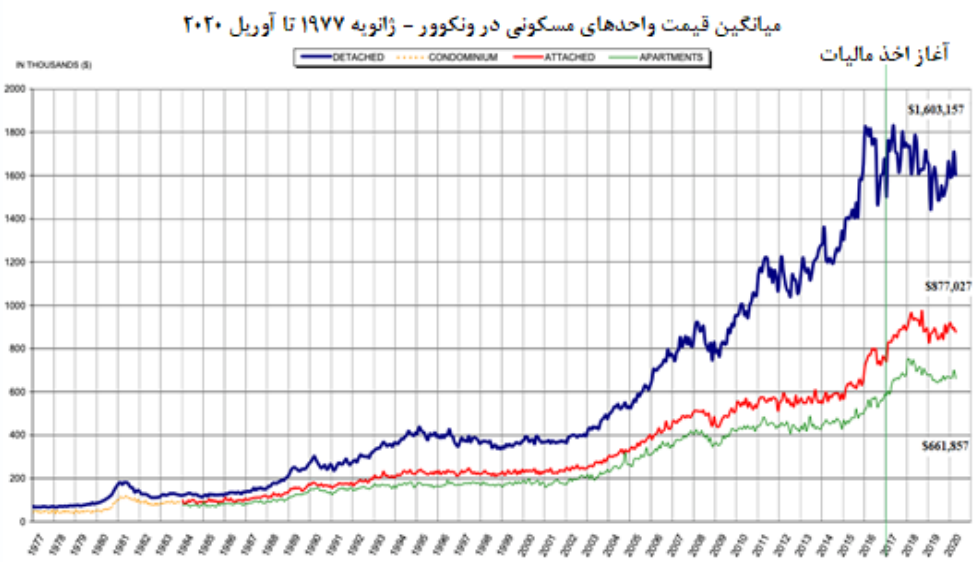
الف) مالیات بر املاک خالی، ب) مالیات خریداران خارجی، ج) اصلاح قانون املاک و مستغلات د) ایجاد طرح ساخت مسکن جدید با تأمین مالی از درآمدهای مالیاتی ناشی از این قانون (Jingting Hu, ۲۰۱۸).

مالیات برای خانه‌های خالی با ایجاد انگیزه در صاحبان خانه‌های خالی و شبه خالی برای عرضه املاک و ایجاد افزایش قابل توجه در عرضه مسکن اجاره‌ای، یک ابتکار و سیاست مهم برای شهر ونکوور بود (Jingting Hu, ۲۰۱۸). در همین زمینه کندی استوارت[۱۱] شهردار ونکوور مالیات بر خانه‌های خالی را عاملی برای عرضه بیشتر خانه‌ها می‌داند و می‌گوید بر اساس اطلاعات بدست آمده، ۷۸۷ ملک در سال ۲۰۱۹ خالی اعلام شدند که ۱۴.۶ درصد نسبت به تعداد خانه‌های خالی یک سال قبل (تعداد ۹۲۲ واحد) کمتر بوده است. همچنین این رقم نسبت به ۱۱۳۱ خانه خالی سال ۲۰۱۷ (آغاز اخذ مالیات) حدوداً ۳۰ درصد کمتر بوده است (Global news, ۲۰۱۹). همچنین گزارش رهن و مسکن کانادا[۱۲] نشان می‌دهد که چگونه مالیات بر خانه‌های خالی در سال ۲۰۱۹ به همراه سایر ابزارهای بازار از جمله تسهیل شرایط صدور مجوز ساخت و محدودیت برای اجاره‌های کوتاه مدت، تأثیر مطلوبی در انتقال آپارتمان‌های خالی به بازار اجاره بلندمدت داشته است. آنالیز داده‌های گزارش CMHC نشان می‌دهد ۸۸۲۴ واحد از ۱۱۱۱۸ واحد اجاره‌ای عرضه شده در منطقه حومه و شهر ونکوور به اجاره طولانی مدت واگذار شده است که سابقاً یا به صورت کوتاه‌مدت یا خالی استفاده می‌شدند که از افزایش حدود ۱۹ درصدی حکایت دارد. از این بین تا اکتبر ۲۰۱۹ تعداد آپارتمان‌هایی که در شهر ونکوور اجاره داده شده با افزایشی ۵۹۲۰ واحدی مواجه شده که ۲۱ درصد بیشتر از سال قبل بوده است که ۳ هزار واحد از آن در مرکز شهر بوده است. به عبارت دیگر صاحبان املاک مسکونی به منظور عدم پرداخت مالیات بر خانه‌های خالی، واحدهای مسکونی خود را اجاره بلندمدت می‌دهند و همین عامل نیز کاهش اجاره‌بها را بدنبال خواهد داشت. شکل‌های ۶ و ۷ به ترتیب تعداد خانه‌های استیجاری اضافه‌شده و قیمت مسکن در مرکز شهر ونکوور را نشان می‌دهند:

[۱۱] Kennedy Stewart
[۱۲] CMHC



شکل ۶: نمودار تعداد واحدهای مسکونی اجاره‌ای در مرکز شهر ونکوور

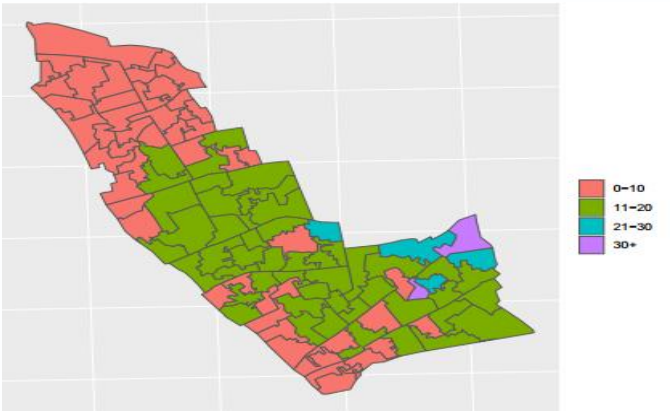


شکل ۷: نمودار قیمت مسکن در مرکز شهر ونکوور

همانطور که از نمودارهای بالا مشخص است، با اعمال مالیات بر خانه‌های خالی در سال ۲۰۱۸ علی رغم عرضه واحدهای مسکونی خالی به بازار، تأثیر چندانی در رشد تعداد واحدهای استیجاری و قیمت مسکن دیده نمی‌شود اما از سال ۲۰۱۸ به بعد می‌توان مشاهده کرد تعداد خانه‌های استیجاری آنهم برای بلندمدت رشد فزاینده داشته و قیمت مسکن نیز در یک روند ثابت و بعضاً منفی باقی مانده است.

۴.۲. شکاف طبقاتی

خالی نگهداشتن خانه یکی از موارد انباشت دارایی توسط ثروتمندان است. عمده این قشر از جوامع برای سودهای کلان و حفظ دارایی خود از خرید خانه که نگهداری آن ریسک کم و سود بالا دارد، بهره می‌برند. در بین خانه‌ها نیز طبیعتاً خانه‌های گران‌قیمت میتواند برای نقدینگی‌های بالا مناسب باشد و سودهای بیشتری را نیز به افراد تخصیص دهد و در مقابل به دلیل رشد قیمتها افرادی را از دستیابی به خانه دورتر کند و این موضوع نابرابری ثروت را بیشتر می‌کند. در همین راستا جاناتان بورن[۱۳] محقق دانشگاه لندن، در مطالعه خود رابطه بین نرخ املاک خالی و دسترسی اقشار جامعه به مسکنِ مناسب را بررسی کرد. او در مناطق مختلف انگلیس و ولز نمونه آماری ۲۳ میلیون نفر معادل ۴۰ درصد جمعیت انگلیس و ولز را انتخاب کرد. بر اساس آمارهای ارائه شده در بریتانیا، دسترسی خانوارها به مسکن بین سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۱۶، به دلیل افزایش سریع قیمت خانه نسبت به درآمد افراد کاهش‌یافته است (Bourne, ۲۰۱۹). مطالعات جاناتان بورن نشان می‌دهد مناطقی که این نوع از خانه‌ها وجود دارند؛ گرانتر از مناطقی هستند که ساکنان آن‌ها به صورت تمام وقت در خانه‌های خود سکونت دارند (مطابق شکل ۸) و همین موضوع عاملی برای تشدید شکاف طبقاتی بین اقشار جامعه شده است. بر اساس شکل زیر در مناطق با رنگ بنفش بیش از ۳۰ درصد خانه‌ها خالی است و یافته‌های این محقق نشان می‌دهد در برخی از محلات لندن مانند کنزینگتون و چلسی، ارزش تمامی خانه‌های خالی حدود ۲۱ میلیارد پوند (۲۷ میلیارد دلار) بوده است و در مجموعِ محلات حدود ۱۲۳ میلیارد پوند سرمایه در خانه‌های خالی این مناطق حبس شده است (Bourne, ۲۰۱۹).



شکل ۸: نرخ پراکندگی خانه خالی در کنزینگتون و چلسی

[۱۳] Jonathan Bourne

بر اساس برآورد جاناتان بورن در انگلستان و ولز، حدود ۳۹- ۴۷ درصد از مردم در مناطق با خانه‌های خالی بیشتر و البته گران زندگی می‌کنند. بررسی ۳۴۰ هزار خانه خالی نشان داد که متوسط ارزش این واحدها ۳۶۳ هزار پوند بوده که این میزان حدود ۱۸.۵ درصد از متوسط ارزش یک خانه معمولی (۳۰۶ هزار پوند) گرانتر است. وی در تحقیق انجام گرفته راه حل کاهش قیمت مسکن و بهبود شرایط خانه‌دار شدن را افزایش عرضه و کاهش تقاضا عنوان کرده است که این امر با اخذ مالیات بر خانه‌های خالی قابل تحقق است (Bourne, ۲۰۱۹). براساس دیدگاه بورن، مالیات بر خانه‌های خالی دارای پتانسیل‌هایی از جمله افزایش درآمد دولت، کاهش تقاضای سوداگرانه و افزایش دسترسی افراد به مسکن به دلیل ترغیب مالکان به عرضه واحدهای مسکونی به بازار است. بر اساس مطالعات این محقق اخذ مالیات بر خانه‌های خالی در اولویت بالاتری نسبت به ساخت مسکن قرار دارد؛ زیرا در حال حاضر رقابت شدیدی برای سرمایه‌گذاری در املاک وجود دارد و این موضوع خانه را تبدیل به کالای سرمایه‌ای کرده است و ثروتمند را ثروتمندتر کرده و کمبود مسکن مسئله ثانویه محسوب می‌شود (Bourne, ۲۰۱۹). در تحقیقی دیگر بر اساس گزارشی که توسط دفتر شهردار هونولولو در ایالت هاوایی آمریکا منتشر شده، متوسط اجاره خانه‌های دو و سه خوابه در هونولولو به بالاترین میزان خود در کشور یعنی به ترتیب ۱۵۲۸ و ۲۴۰۸ دلار رسیده است. این در حالی است که حدود ۵.۳ درصد از خانه‌های موجود در جزیره اوهو به صورت بلندمدت خالی از سکنه هستند (civilbeat, ۲۰۱۹). این گزارش می‌افزاید سرمایه‌گذاری خارجی در خانه‌های دوم و خالی نگهداشتن آنها، از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۵ به حدود ۵۰۰ میلیون دلار در سال رسیده و این رقم به حدود ۱ میلیارد دلار در سال برای سال‌های ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷ افزایش یافته است. سرمایه‌گذاران در هر سال در بازار املاک و مستغلات هاوایی ۴ تا ۵ میلیارد دلار خانه خریداری می‌کنند. علی‌رغم اینکه گفته می‌شود این سرمایه‌گذاری مزایای اقتصادی را به ارمغان می‌آورد و باعث رشد اقتصادی می‌شود، اما باید این مزایا را با ایجاد هزینه‌های مرتبط با تورم قیمت مسکن، محدود شدن عرضه مسکنِ ارزان‌قیمت برای ساکنان دائمی و آسیب‌پذیر و یا کم‌درآمد و رشد شکاف طبقاتی در کنار یکدیگر ارزیابی کرد و در صورتی که دولت برای همین واحدها و مالکان محتکر، هزینه و جریمه‌ای ایجاد نکند، در آینده شاهد انباشت هر چه بیشتر خانه‌های خالی خواهیم بود، خانه‌هایی که منابع کشور را در خود قفل کرده و رشد اقتصادی و اشتغال را به نابودی کشانده و برخی را صاحب دارایی امن کرده است (civilbeat, ۲۰۱۹). به منظور خارج کردن سرمایه‌گذاران خارجی که در ایالت هاوایی اقامت ندارند یا تشویق افراد مقیم برای اجاره واحدهای خالی خود، اخذ مالیات بر خانه‌های خالی در نظر گرفته شده است. مدل‌سازی مالیات بر املاک خالی در هونولولو مانند شهرهای ونکوور و ایالت بریتیش کلمبیا انجام گرفته است. طبق گفته گری کورکووا[۱۴]، شهردار هونولولو، «اخذ مالیات بر خانه‌های خالی از جمله رویکردهای نوآورانه برای افزایش موجودی مسکن است و اگر در شب در محله کاکاکو رانندگی کنید، بیشتر واحدها تاریک و خاموش هستند. این خانه‌ها احتمالاً همان واحدهایی هستند که ما دنبال آن هستیم (civilbeat, ۲۰۱۹).»

[۱۴] Gary Kurokawa

بنابراین میتوان گفت خالی نگهداشتن خانه‌های گرانقیمت باعث افزایش فشار تقاضا بر روی خانه‌های با قیمت کمتر می‌شود. چنانچه مالیات بر خانه‌های خالی بر روی خانه‌های گرانقیمت وضع شود، عرضه آن‌ها بیشتر شده و با کاهش تقاضا بر روی خانه‌های با قیمت متعارف یا ارزان‌تر به عنوان کالای جانشین، قیمت خانه‌های گرانقیمت و غیرگرانقیمت هر دو کاهش می‌یابد. خانه‌های گرانقیمت به دلیل افزایش عرضه و خانه‌های غیرگرانقیمت به دلیل کاهش فشار تقاضا کاهش قیمت خواهند داشت.

۴.۳. کنترل قیمت مسکن

در رابطه با کاهش قیمت مسکن اظهارنظرهای بسیاری شنیده می‌شود، برخی معتقدند مالیات بر خانه خالی تأثیری بر قیمت مسکن نخواهد داشت و برخی نیز معتقدند این مالیات موجب کنترل قیمت واحدهای مسکونی خواهد شد. در این رابطه تحقیقات کمی انجام شده است و نیاز به بررسی بیشتری دارد.

نتایج پژوهش‌هایی که در رابطه با تأثیر مثبت مالیات بر خانه خالی انجام گرفته، نشان میدهد که مالیات بر خانه‌های خالی موجب عرضه واحدها خواهد شد که این عرضه یا در بازار اجاره اتفاق خواهد افتاد یا آنکه افزایش عرضه در بازار مسکن ملکی را به دنبال دارد که با کاهش تقاضای واحدهای استیجاری همراه خواهد شد که کفه ترازو را به سمت افزایش عرضه تغییر می‌دهد و همین عامل موجب کاهش قیمت اجاره‌بها و کاهش قیمت مسکن خواهد شد. در همین رابطه بررسی مطالعات جاش گوردون[۱۵]، استادیار دانشکده سیاست‌های عمومی در دانشگاه سایمون فریزر کانادا[۱۶] نشان می‌دهد با وضع مالیات بر خانه‌های خالی در مناطق سطح بالا و گرانقیمت، قیمت‌های مسکن از فوریه ۲۰۱۸ از ۱۵ تا ۳۰ درصد کاهش یافته است (Gordon, ۲۰۱۹). در تجربه‌ای دیگر دولت تایوان تأثیر افزایش هزینه بر سرمایه‌گذاران واحدهای مسکونی خالی از طریق مالیات بر خانه‌های خالی را در دستور مطالعات خود قرار داد. به طوریکه مدلی برای تخمین تغییر قیمت ناشی از اخذ مالیات از خانه‌های خالی در نظر گرفته شد که تابعی از درآمد و هزینه خانوار، قیمت مسکن و نرخ خانه‌های خالی بود. بر اساس نتایج این مدل اعمال مالیات بر خانه‌های خالی میتواند قیمت مسکن را کاهش دهد.نتایج این تحقیق نشان داد که به ازای ۱ درصد مالیات بر ارزش خانه‌های خالی، کاهش بین ۲.۶ تا ۸.۸ درصدی (متناسب با شرایط هر منطقه) قیمت مسکن در بازار اتفاق می‌افتد. در این بین شهر «تای چون» با بیشترین کاهش رقم ۸.۸ درصدی و شهر «تای تون» با کمترین کاهش یعنی ۲.۵۵ درصد را ثبت کردند. همچنین شهر تایپه نیز با کاهش ۶.۷۴ درصدی همراه بوده است (Chen, ۲۰۰۱).

۴.۴. درآمد مالیاتی و ساخت و ساز

مالیات بر خانه‌های خالی یک مالیات تنظیمی است که هدف اصلی آن تحریک صاحبان خانه‌های خالی به عرضه واحدها، به منظور کاهش قیمت‌ها در بازارهای اجاره و فروش مسکن است. این مالیات تنظیمی امروزه در بسیاری از کشورهای جهان، از جمله کشورهای با نظام اقتصاد سرمایه‌داری نیز اعمال می‌شود؛ هر چند مطابق تجربه کشورها، این نوع مالیات درآمد نیز حاصل

[۱۵] Josh Gordon
[۱۶] Simon Fraser University

می‌کند و تمام درآمد آن نیز صرف ساخت مسکن ارزانقیمت برای مردم می‌شود. گزارش منتشر شده توسط شهرداری هونولولو نشان می‌دهد اخذ مالیات ۱ درصدی می‌تواند حدود ۱۰ هزار واحد مسکونی خالی را به بازار عرضه کند یا ۶۰ میلیون دلار به صندوق عمومی برای هزینه‌های عملیات تعمیر و نگهداری پروژه راه‌آهن هونولولو و ساخت پروژه‌های مسکن ارزان قیمت و مقرون‌به‌صرفه جهت دسترسی راحت مردم کمک کند (civilbeat, ۲۰۱۹). با بررسی تجربه ونکوور کانادا نیز میتوان دریافت پس از تصویب مالیات بر خانه‌هایی که بیش از ۶ ماه از سال خالی هستند، علاوه بر عرضه خانه‌ها به بازار، در سال مالی ۲۰۱۸ تا ۲۰۱۹ حدود ۱۱۵ میلیون دلار مالیات جمع‌آوری گردیده است و دولت نیز به منظور حمایت از تولید و عرضه خانه مناسب برای اقشار جامعه، طرح ساخت مسکن ارزانقیمت را کلید زده است. براساس این طرح قرار است طی ده سال ۱۱۴ هزار واحد مسکونی ارزان‌قیمت به ارزش کلی ۶.۵ میلیارد دلار ساخته شود. تأمین منابع این ساخت و سازها از طریق درآمد مالیات بر خانه‌های خالی و خانه دوم و بیشتر انجام می‌پذیرد (Princegeorgematters, ۲۰۱۹). طبق گفته کامرون موری کارشناس اقتصاد املاک و مستغلات دانشگاه کوئینزلند در رابطه با وضع بحرانی مسکن در استرالیا، خانه‌های خالی تنها یک قسمت کوچک از استفاده نامناسب و بی‌فایده از مسکن و توزیع نابرابر ثروت ملی ما را نشان می‌دهند و مسلماً وضع مالیات بر خانه‌های خالی میتواند وضعیت فعلی را بهبود دهد (theconversation, ۲۰۱۷) و با درآمدی که از اخذ مالیات بر خانه‌های خالی به دست می‌آید می‌توان در راستای افزایش میزان ناچیز بودجه دولتی برای ساخت مسکن اجاره‌ای ارزان‌قیمت در اکثر ایالت‌ها و مناطق، استفاده کرد.

۵. طراحی قانون مالیات بر خانه‌های خالی در ایران با بررسی تجربیات جهانی

۵.۱. نحوه شناسایی خانه خالی

کارآمدی مالیات بر خانه‌های خالی مستلزم حل چالش‌های وصول آن خواهد بود. مهم‌ترین چالش اجرای این نوع مالیات موضوع شناسایی خانه‌های خالی است. مسئله اصلی اخذ مالیات بر خانه‌های خالی در بسیاری از شهرهای دنیا، شناسایی دقیق این نوع واحدها است. این مسئله ناشی از ضعف اطلاعاتی و هزینه بالای جستجوی حضوری است. از این رو انتخاب روش شناسایی که فرار مالیاتی و هزینه شناسایی را به حداقل ممکن برساند جهت نگارش متن قانون بسیار اهمیت خواهد داشت. به همین منظور از روش‌های مختلفی شامل سرشماری آماری، ردیابی تحویل نامه‌های پستی، میزان مصرف انرژی و نمونه‌های تصادفی استفاده می‌شود؛ اما این روش‌ها اعداد و نتایج متفاوتی را نشان می‌دهند.

به عنوان نمونه کشورهایی مانند بریتانیا، دانمارک، فرانسه، کانادا و استرالیا برای شناسایی خانه‌های خالی از سیستم‌های اطلاعات دیجیتال، سوت‌زنی و خود اظهاری مردمی استفاده می‌کنند. در انگلستان شناسایی و ساماندهی خانه‌های خالی با استفاده از ابزارهای اطلاعاتی همچون سیستم اطلاعات جغرافیایی و فروشگاه آنلاین صورت می‌پذیرد که در ادامه به هریک از این روش‌ها به اختصار پرداخته خواهد شد:

۱. سیستم اطلاعات جغرافیایی (GIS): این سیستم اطلاعاتی که در انگلستان مورد استفاده قرار می گیرد، ابزار نقشه برداری از خانه‌های خالی توسط شهرداری است. این ابزار، نقاط حساس را در مناطقی که احتمال دارای خانه‌های خالی است شناسایی می‌کند. این سیستم شامل اطلاعات محیط اطراف مسکن خالی و شاخص های اقتصادی-اجتماعی محلی است و شهرداری به کمک آن، مناطق را بر حسب اهمیت اولویت بندی نقشه‌برداری می‌کند.

۲. فروشگاه چند منظوره(One - stop shop): این نوع فروشگاه‌ها در قالب شرکت فعالیت می‌نمایند و خدمات متعددی همچون تهیه و فروش اطلاعات مورد نیاز مالکان، سازمانها و اتحادیه‌های فعال در حوزه مسکن و مقامات محلی را فراهم می‌سازند که از جمله آنها اطلاعات مربوط به خانه‌های خالی موجود در محله (مورد نیاز شهرداری‌ها) است. لازم به ذکر است، این ابزار که به مرکز اطلاعات عمومی و «فروشگاه شهری یا شهرداری» نیز معروف است، ابتدای امر برای مقابله با مسکن خالی راه اندازی گردید و با گذشت زمان آمار خود را کامل‌تر کرد (فدایی و کمیاب، ۱۳۹۶).

۳.خدمات پستی: کنترل جعبه پست روش دیگری است که برای شناسایی خانه خالی استفاده می‌شود. در سال ۲۰۰۶، وزارت مسکن آمریکا طی توافقی با اداره پست، آدرس‌هایی که حداقل ۹۰ روز بسته‌های پستی خود را جمع آوری نکرده بودند را به عنوان خانه‌های خالی تعریف می‌کرد. طبق این روش، شهر لس آنجلس باید دارای ۱۳۷۲۵ واحد مسکونی خالی معادل ۰.۹ درصد از کل واحدهای مسکونی در منطقه می‌بود. از آنجا که روش خدمات پستی[۱۷] آدرس هر واحد را در شهر به خود اختصاص داده است، می‌تواند تصویری از مکان‌های خالی در آن شهر ایجاد کند؛ اما روش HUD-USPS محدودیت‌هایی دارد. به عنوان نمونه ممکن است در زمانی خاص و پیش از اتمام ۹۰ روز شخصی اقدام به جمع‌آوری بسته‌های پستی خانه‌های خالی کند. بنابراین تشخیص دقیق خانه‌های خالی در ابهام خواهد بود (xtown, ۲۰۱۹).

۴. حساب کاربری خدمات انرژی: روش دیگری که دولتها برای شناسایی خانه خالی استفاده می‌کنند، ردیابی خانه‌های خالی از طریق حساب کاربری خدمات انرژی (آب، برق، گاز و...) است. این روش در حال حاضر در برخی کشورها مانند استرالیا، فرانسه و کانادا به عنوان مکمل سایر روشها استفاده می‌شود؛ اما استفاده صرف از آن، چالشی به دنبال دارد و آن اینکه به دلیل بررسی مصرف انرژی، برخی از خانه‌هایی که در اصل خالی بودند، با مصرف انرژی و واگذاری برای اجاره کوتاه‌مدت به عنوان خانه‌های اشغال شده تلقی می‌شدند و این موضوع خود چالش افزایش مصرف انرژی را به دنبال خواهد داشت (xtown, ۲۰۱۹).

به عنوان نمونه در استرالیا به منظور شناسایی واحدهای خالی از خود اظهاری استفاده می‌شود و خانوارها در سایتی که به همین منظور تشکیل شده است اطلاعات املاک، هویتی و سکونتی خود را اظهار می‌کنند. همچنین برای تکمیل فرآیند شناسایی، میزان مصرف آب را در ۱۲ ماه سال با کد پستی مشخص برای بیش از یک میلیون ملک در شهر مورد بررسی قرار می‌دهند. بررسی مصرف آب نشان داد که در مجموع، تعداد ۶۰ هزار واحد مسکونی در سال ۲۰۱۷ به مقدار کمتر از ۵۰ لیتر در روز آب

[۱۷] HUD-USPS

مصرف می‌کردند و خانه خالی بشمار می‌آمدند. لازم به ذکر است بر اساس گزارش مرکز آب استرالیا میانگین مصرف آب روزانه‌ی هر فرد در حدود ۱۶۱ لیتر است (Speculative Vacancies ۱۰, ۲۰۱۹).

۵. نمونه تصادفی: علاوه بر روش‌های مذکور، شناسایی خانه‌های خالی با روش بوت استرپ[۱۸] یا نمونه تصادفی آماری نیز وجود دارد. در اقدامی برد کین[۱۹]، رئیس شورای مناطق لس آنجلس با عبور از محله‌های شهر به پنجره‌های آپارتمان‌های بلند نگاه می‌کرد و واحدهایی که شب‌ها روشن نمی‌شدند را به عنوان خانه‌های خالی شمارش می‌کرد و به این نتیجه رسید که نرخ خانه خالی در آپارتمان‌های گرانقیمت نوساز زیاد است. در واقع این روش مناطقی که احتمال وجود خانه‌های خالی بیشتری است را مشخص می‌کند و با بازدید سرزده از واحدها و چک روشنایی به عنوان خانه خالی معرفی می‌کنند. البته این روش نیز معایبی از جمله روشن گذاشتن نور ساختمان توسط مالکان را دارد (xtown, 2019).

با توجه به تجربه کشورها و برای جلوگیری از فرار مالیاتی، قانون باید به صورت جامع از روشی استفاده کند که هم فرار را کاهش دهد و هم هزینه زیادی را به دنبال نداشته باشد. از این رو این قاعده که همه خانه‌ها خالی است؛ مگر اثبات گردد که ساکن دارد مطلوب است و استفاده از روش سامانه شامل خود اظهاری برای تعیین سکونتِ بروز افراد و تجمیع و یکپارچه‌سازی اطلاعات دستگاه‌ها به همراه کنترل‌های جانبی مانند رصد میزان مصرف انرژی می‌تواند گزینه مناسبی برای تشخیص خانه‌های خالی باشد.

۵.۲. دایره شمول مالیات بر خانه خالی

دایره شمول یکی از مصادیق و نکات مهم در طراحی قانون مالیات بر خانه خالی است. این محدوده باید به نحوی تعیین گردد که جامع و مانع باشد؛ به شیوه‌ای که زمینه‌های احتکار را پوشش داده و کمترین فرار مالیاتی در آن اتفاق بیفتد و در مقابل مناطقی که احتکار معنایی ندارد در حیطه مالیات قرار نگیرند.

به طور کلی عمده مناطقی که مورد هدف محتکران است، شهرهای بزرگ و پرجمعیت بوده که با فشار تقاضا روبرو هستند. به دلیل رشد تقاضا، محتکران با تمکن مالی که دارند، سود خود را از عدم توزیع کالا به دست می‌آورند. در بخش مسکن، نمونه بارز، تهران و کلانشهرها است؛ لذا این مالیات باید با اولویت اجرا، در کلیه مناطق شهری پرجمعیت کشور عملیاتی شود. البته با توجه به محدودیت‌های اجرایی، این مالیات به ترتیب با اولویت کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ اجرایی شود و به مرور با تکمیل اطلاعات و با تعیین سنجه‌های مناسب بر اساس وضعیت مسکن نقاط کشور، با احتکار مقابله گردد. تعیین سنجه مناسب از آن جهت است که هر چند کشور به طور کلی با مشکل رشد خانه‌های خالی رو برو است؛ اما به صورت خاص امکان دارد شهری با وجود داشتن خانه خالی از نظر دسترسی و تأمین مسکن، مسئله‌ای نداشته باشند و خانه خالی صرفاً به دلیل رفاه آن منطقه

[۱۸] Bootstrap
[۱۹] Brad Kane

شکل گرفته باشد. از سوی دیگر ممکن است شهری در محدوده معاف از مالیات (به عنوان مثال برخی از شهرهای اطراف کلانشهرها) قرار گرفته باشد و ساکنان آن با مشکل تأمین مسکن و احتکار روبرو باشند که تمامی این موارد نیاز به شاخص‌بندی وضعیت بازار مسکن آن نقطه دارد و دیگر نیازی به محدود شدن در جمعیت شهر (مشمولیت شهرهای بالای ۱۰۰ هزار نفر) برای اخذ مالیات نیست.

۵.۳. معیار تعیین ارزش در مالیات بر خانه خالی

شیوه تعیین قیمت پایه دارایی (ملک) برای اخذ مالیات بر خانه خالی مسئله مهمی است که باید در طراحی قانون به آن توجه شود. دریافت مالیات بر خانه خالی هنگامی میسر است که ارزش ملک مشخص و تخمین زده شود. بنابراین از آنجا که قراردادی برای خانه‌های خالی وجود ندارد لازم است که شاخص قیمتی برای این موضوع در نظر گرفت. این شاخص باید طوری تعیین گردد که اولاً بسیار نزدیک به قیمت واقعی ملک باشد و ثانیاً کسی نتواند با اعمال سلیقه اعداد آن را مشخص کند. در حال حاضر طبق ماده ۵۴ قانون مالیات‌های مستقیم پایه محاسبه درآمد مشمول مالیات اجاره املاک، براساس جدول اجاره املاک مشابه توسط سازمان امور مالیاتی کشور برای محدوده شهرها و روستاها و براساس هر مترمربع تعیین می‌شود. اما با بررسی این جدول میتوان دریافت اعداد اجاره ماهانه با واقعیت اختلاف دارند. هر چند در صورتی که سازمان مالیاتی کشور هر ساله این جدول را بروزرسانی کند، می‌تواند شاخص و معیاری مناسب در زمان نبود سامانه قیمتی باشد، اما نقطه مطلوب آنست که تمام ارزش‌گذاری‌های املاک به صورت سیستمی و با دقت بالا انجام پذیرد و با اینکار هم سلیقه و هم غیر واقعی بودن اعداد از میان برداشته می‌شود.

۵.۴. تعیین نرخ بهینه مالیات بر خانه خالی

تعیین نرخ بهینه مالیات بر خانه‌های خالی به عوامل متعددی وابسته است. نرخ سایر مالیات‌ها، معافیت‌های اعطا شده و صرفه اقتصادی از جمله این عوامل است. لذا باید در طراحی قانون مالیات بر خانه خالی این موارد مدنظر قرار گیرند. از آنجا که هدف مالیات بر خانه خالی درآمدی نبوده و این پایه مالیاتی برای تنظیم‌گری اخذ می‌شود، لذا مسئله تعیین نرخ و ابعاد آن نیز باید مبتنی بر این رویکرد تعیین گردد؛ لذا بیش از آنکه نرخ بالا یا پائین اهمیت داشته باشد، بازدارنده بودن آن اهمیت دارد. زیرا شیوه برخورد مالیات با احتکار است که بر اثرگذاری این پایه مالیاتی تاثیر دارد. وضع نرخ مناسب مالیات بر خانه خالی، هزینه خالی نگه‌داشتن خانه برای مالکان را افزایش خواهد داد. نرخ بازدارنده، مالک را به سمت عرضه مسکن به صورت اجاره یا فروش سوق می‌دهد و در صورتی که هزینه پرداخت مالیات کمتر از منافع حاصله در نظر گرفته شود به ویژه برای واحدهای گران‌قیمت، افراد تغییری در رفتار خود ایجاد نمی‌کنند. در صورت اجرا نیز مالکان مالیات را پرداخت کرده و به خالی نگه‌داشتن خانه خود ادامه می‌دهند که این موضوع با هدف اخذ مالیات بر خانه‌های خالی در تناقض است. از سمت دیگر نرخ بسیار بالا نیز یا اجرایی نخواهد بود و مالکان را به سمت عدم پرداخت و مقابله با قانون سوق می‌دهد و یا مالکانی که تعداد زیادی ملک ندارند و صرفاً برای آینده فرزندان و یا حفظ ارزش پول خانه خریداری کردند را دچار مشکل می‌کند. بنابراین باید نرخ بازدارنده و با دقت کافی

در نظر گرفته شود و این نرخ از سود ناشی از خالی نگهداشتن ملک بالاتر باشد. در همین راستا جف لیپر[۲۰] یکی از اعضای شورای شهر اتاوا کانادا می‌گوید «من واقعاً امیدوارم که از محل مالیات بر خانه‌های خالی درآمد زیادی کسب نشود؛ چراکه هدف از اخذ مالیات بر خانه‌های خالی باید این باشد که املاک خالی نمانند و مردم در آن ساکن باشند» (cbc, ۲۰۲۱). کشورهای دنیا متناسب با شرایط تورم، زمان خالی ماندن، جمعیت شهرها و ... نرخ‌های متفاوتی را برای مالیات بر خانه‌های خالی اتخاذ کرده‌اند. به عنوان نمونه دولت‌های محلی انگلستان در سال اول با خالی ماندن بیش از ۶ ماه مالیاتی معادل ۵۰ درصد مالیات شهرداری و از سال دوم معادل ۱۰۰ درصد اخذ می‌کنند. در نمونه‌ای دیگر در فرانسه مالیات بر خانه‌های خالی در سال ۱۹۹۸ با نرخ مالیات در سال اول ۱۰ درصد ارزش اجاره ملک، سال دوم ۱۲.۵ درصد ارزش اجاره ملک و از سال سوم و بعد از آن ۱۵ درصد در نظر گرفته شده بود. این مالیات سپس در سال ۲۰۰۶ به سایر شهرها تعمیم یافت و در سال ۲۰۱۳ مجدداً اصلاح شد سیاستگذاران فرانسه دلیل تغییر و اصلاح قانون سال ۱۹۹۸ را عدم بازدارندگی کافی این مالیات عنوان می‌کردند. به طوریکه در اصلاحیه اول ژانویه ۲۰۱۳ افزایش نرخ این مالیات دیده شد و نرخ آن برای سال اول معادل ۱۲.۵ درصد و برای سال‌های بعد معادل ۲۵ درصد در نظر گرفته شد و به همین صورت در کشورهای مختلف با توجه به مدت زمان خالی بودن و شرایط بازار، نرخ‌های متفاوتی در نظر گرفته می‌شود. البته قابل ذکر است متوسط نرخ مالیات در کشورهای دنیا بین ۲ تا ۱۰ درصد ارزش ملک متغیر بوده است (cheshireeast, ۲۰۲۱; lafinancepourtous, ۲۰۲۱; mansionglobal, ۲۰۱۹). در حال حاضر در کشور ایران درآمد و سود حاصل از اجاره واحد مسکونی نسبت به خالی ماندن خانه بسیار کمتر است؛ یعنی مالک این ذهنیت را دارد که اگر خانه خود را اجاره دهد مقدار ناچیزی درآمد اجاره کسب خواهد کرد، در حالیکه در صورت خالی نگه داشتن خانه، علاوه بر اینکه دستش در زمان فروش ملک باز است و دردسر استهلاک و آسیب به ملک و مذاکره با مستأجر را نخواهد داشت؛ می‌تواند به دلیل کلید نخوردن ملک، آن را با قیمتهای بالاتری بفروش برساند. بنابراین نرخ بهینه این مالیات باید طوری طراحی شود که از سویی افت ناشی از کلید خوردن ملک (تفاوت خانه کلید خورده و کلید نخورده) را پوشش دهد و از سویی دیگر بالاتر از درآمدی که فرد می‌توانست از اجاره دادن کسب کند، باشد. با این اقدام مالک هم درآمد اجاره را از دست داده است و هم به همین میزان و یا بیشتر باید مالیات بپردازد. در اصلاحیه قانون مالیات بر خانه‌های خالی مالیات متعلقه با مأخذ مالیات بر درآمد اجاره محاسبه می‌شود که در مالیات بر درآمد اجاره به منظور کسر استهلاک خانه اجاره داده شده، ۲۵ درصد از مالیات اجاره کسر می‌شود. با توجه به ارجاع مالیات بر خانه خالی به مالیات بر درآمد اجاره این معافیت حکمفرماست که منطقی نیست. چرا که در خانه‌هایی که خالی هستند دیگر هزینه استهلاک معنی نمی‌دهد و نیازمند اصلاح در قانون است.

۵.۵. معافیت‌های مالیات بر خانه خالی

با توجه به اینکه یکی از اهداف اخذ مالیات بر خانه‌های خالی، مقابله با محتکران و ملّاکان یا همان تقاضای غیرمصرفی است، تقاضای مصرفی نباید مشمول پرداخت مالیات بر خانه‌های خالی شود. همچنین وضع مالیات مذکور نباید مانعی برای فعالیت‌های مولد اقتصادی و عرضه انواع کالا ایجاد کند؛ به عنوان مثال، وضع مالیات بر خانه‌های خالی نباید مانع ساخت املاک مسکونی و

[۲۰] Jeff Leiper

عرضه مؤثر آن در بازار شود. در کشورهای استرالیا، انگلستان و فرانسه تمامی خانه‌های فرد، حتی آن خانه‌ای که در آن زندگی می‌کند، اگر در بیش از مدت زمان قانونی خالی باشند مشمول مالیات بر خانه‌های خالی هستند و به همین منظور برای مشمول نشدن برخی افراد، معافیتهایی در نظر گرفته می‌شود که عبارتند از:

۱- خانه فردی که جهت مراقبت و نگهداری از فرد دیگری خالی باشد،

۲- خانه فردی که به دلیل بستری شدن در بیمارستان خالی باشد،

۳- خانه‌ای که به دلیل قرار داشتن در دوره انتظار تخریب خالی باشد،

۴- خانه‌ای که به دلیل مشکلات مربوط به اجازه برای سکونت همچون ورثه‌ای بودن آن یا دعوی قضایی خالی باشد

۵- خانه‌های پلمپ شده

۶- همچنین خانه‌های خالی شامل خانه‌ای که علیرغم عرضه آن به بازار جهت فروش یا اجاره، به مدت کمتر از دو سال خالی باشد

۷- خانه‌ی خالی که تحت تعمیرات عمده باشد.

این خانه‌ها بسته به شرایط معاف یا مشمول تخفیف مالیاتی می‌باشند. البته مشروط به اثبات، معاف از مالیات هستند. در واقع ماهیت عمدی یا سهوی بودن خانه خالی با توجه به شرایط واقعی ارزیابی می‌شود. به عنوان مثال مالک باید ثابت کند که تمام اقدامات لازم را برای فروش یا اجاره خانه خالی خود (مانند قرار دادن در آگهی‌ها با قیمت مناسب و سازگار با شرایط بازار) انجام داده است (cheshireeast, ۲۰۲۱; gov.uk, ۲۰۲۱; ato.gov.au, ۲۰۲۰; pap.fr, ۲۰۱۹).

«خانه تعطیلاتی» نوعی خانه خالی است که معمولا مدت زمان بیشتری نسبت به خانه‌های خالی در سال اشغال شده و به عنوان خانه‌های «شبه خالی» شناخته می‌شوند. خانه‌های تعطیلاتی به عنوان خانه خالی محسوب نمی‌شوند؛ اما به دلیل محدودیت زمین باید برای این نوع خانه‌ها نیز حد و تعداد معقول در نظر گرفت. این محدودیت به معنی ممنوعیت نیست بلکه افراد می‌توانند بیش از سقف محدودیت خانه تعطیلاتی داشته باشند، اما این خانه‌ها مشمول مالیات خواهد شد. در کشور حدود ۲.۱ میلیون خانه شبه خالی شناسایی شده است. بنابراین در اصلاحیه قانون مالیات بر خانه‌های خالی باید سکونتگاه دوم در خارج از اقامتگاه اصلی معاف باشند و در غیر اینصورت به دلیل تصرف بیش از دو خانه و حبس سرمایه و احتکار، مشمول مالیات قرار گیرند. در دانمارک خانه‌های تعطیلاتی که تنها در تابستان به عنوان محل اقامت استفاده می‌شوند، معاف هستند و می‌توانند برای کمتر از ۱۸۰ روز استفاده شوند و تمامی خانه‌هایی که برای فروش و یا اجاره در بازار قرار می‌گیرند، مشمول مالیات نیستند، حتی اگر بیشتر از ۱۸۰ روز از خرید آن گذشته باشد. چراکه برخی استثنائاتی در قوانین در نظر گرفته شده است؛ به طور مثال برخی شهرهای کوچک، باهدف افزایش انگیزه مردم به عدم مهاجرت، شرایط را برای داشتن یک خانه اضافه معاف از مالیات برای مردم

فراهم کرده‌اند. (medium, ۲۰۱۷). از این رو هر خانواده میتواند یک واحد مسکونی اعم از خالی یا دارای ساکن داشته باشد. از آنجایی که برای خانه‌های تعطیلاتی نیز باید حداکثر تعداد مجاز را در نظر گرفت که این نوع خانه‌ها نیز افزایش پیدا نکنند میتوان در کشور یک خانه تعطیلاتی را معاف از مالیات کرد.

۵.۶. ضمانت اجرای مالیات بر خانه خالی

پرداخت به موقع مالیات بر خانه خالی، ثبت اطلاعات توسط مردم در سامانه املاک و اطمینان از صحت اطلاعات نیازمند ضمانت‌های اجرایی است. در فرآیند خود اظهاری سامانه املاک و اسکان کشور، همه مردم با مراجعه به وب‌گاه مشخص شده آخرین وضعیت مالکیت و سکونت خود را معین می‌کنند. در این فرآیند همه مردم کشور باید اطلاعات مالکیت و سکونت خود را در سامانه ثبت کنند. در این شرایط دو اتفاق محتمل است: اول آنکه اشخاص واحدهای مسکونی خود را اظهار نکنند؛ دوم اینکه در صورت اظهار، خلاف واقعیت و اشتباه گفته شود. قانون باید با اتخاذ ضمانت‌هایی وقوع این دو احتمال را کاهش دهد.

براساس تجربه در ونکوور، مالکان واحدهای مسکونی موظف هستند اظهارنامه وضعیت املاک را برای هر دوره (سال تقویمی) ارائه دهند تا مشخص شود که ملک آنها از نظر شمول مالیات چه وضعیتی دارد. اولین دوره این اظهارنامه نیز ۱ ژانویه تا ۳۱ دسامبر ۲۰۱۷ بوده است. اگر مالکی اظهارنامه وضعیت املاک را در تاریخ مقرر اعلام نکند، ملک آن، خالی و مشمول مالیات می‌شود. جریمه‌ها و مجازات‌های اضافی نیز اعمال خواهد شد. تأخیر یا عدم پرداخت مالیات مشمول جریمه‌هایی از جمله ۵ درصد جریمه تأخیر پرداخت، سود روزانه معوقات و فروش ملک خواهد شد. همچنین در ونکوور کانادا برای افرادی که عمداً خانه‌های خالی خود را مخفی کنند یا در اظهارنامه اطلاعات ناقص و نادرست ثبت کنند، علاوه بر مالیات، جریمه‌ای تا معادل ۱۰ هزار دلار به ازای هر روز خالی بودن خانه دریافت می‌شود. درآمد خالص حاصل از مالیات پس از تأمین هزینه های اجرایی و عملیاتی، در طرح های مسکن ارزان قیمت سرمایه‌گذاری می‌شود. در ونکوور برای اینکه افراد اطلاعات نادرست و به عمد اشتباه وارد نکنند، املاک مشکوک و املاک مناطقی که دارای درصد بالایی خانه خالی هستند، به صورت تصادفی مورد بررسی قرار می‌گیرند (Vavcancy Tax, ۲۰۲۰). در فرانسه مالک ملزم به ارائه اظهارنامه مالیاتی نیست و همانند مالیات بر دارایی، مالک در ابتدای ماه نوامبر اخطار مالیاتی دریافت می‌کند و افراد مشمول می توانند آن را بصورت آنلاین در سایت impots.gouv.fr مشاهده کنند. مالکان باید قبل از ۱۵ دسامبر هر سال، مالیات خود را پرداخت کنند. در صورتی که خانه خالی در بازه زمانی خاص اجاره داده شده باشد، امکان کسر مالیات روزهای اجاره داده شده، وجود دارد. در صورتی‌که مالک اعتراضی داشته باشد، میتواند شکایت را به همراه مدارک و مستندات به اداره مالیات منطقه خود ارسال کند. اگر در مورد مالیات اختلاف نظر وجود داشته باشد، مالک باید آن را در مهلت مقرر پرداخت کند. با وجود این مالک می تواند در شکایت درخواست تعلیق پرداخت بدهد. در این شرایط اگر مالیات بیش از ۴۵۰۰ یورو باشد، دولت میتواند ضمانت بانکی در عوض دریافت کند(pap.fr, ۲۰۱۹). در آمریکا مردم در قالب مالیات بر دارایی موظف به ارائه اطلاعات خود و املاکشان در سامانه‌های محلی هستند که به همین منظور راه‌اندازی شده است و عدم معرفی واحدهای مسکونی خالی که در طبقه‌بندی سوم مالیات بر دارایی قرار می‌گیرد، از سکنه به این سامانه با برخورد و مجازات سنگین برای مالکان همراه خواهد شد. ساختمان خالی باید ظرف ۳۰ روز از زمان خالی

شدن آن ثبت شود. عدم ثبت در این مدت منجر به جریمه های مدنی و یا مجازات های کیفری ۲۰۰۰ دلاری در هر روز و ۹۰ روز حبس می‌شود. همچنین در صورت عدم پرداخت مالیات بر خانه خالی در مدت مقرر و داشتن مالیات معوق؛ املاک به حراج گذاشته می‌شوند، البته قبل از فروشِ ملک در حراجی با صاحبان آن صحبت می‌شود و اگر بتوانند در زمانی که مشخص می‌شود جریمه و مالیات املاک خود را بپردازند، دیگر خانه در حراجی عرضه نمی‌شود (mansionglobal, ۲۰۱۹). در قانون استرالیا همه اقشار جامعه اطلاعات سکونت و مالکیت خود را اظهار می‌کنند. در این قانون حتی مستأجران و خانه‌هایی که اشغال شدند و پر محسوب می‌شوند نیز باید خانه خود را اظهار کنند. افراد باید ظرف ۳۰ روز پس از پایان هر سال مالیاتی، خانه خالی خود را ثبت کنند. به ایمیلی که در اظهارنامه ثبت شده است، میزان مالیات و موارد یادآوری ارسال می‌گردد. البته در صورتی که ایمیل یادآوری نیز ارسال نشود افراد موظفند مالیات خود را پرداخت کنند و این مسئولیت مالک است که از مالیات خانه خالی خود مطلع شود. در صورتی که تا پایان تاریخ مقرر، مالیات خانه خالی توسط مالک پرداخت نشد، به ازای همه روزهای سال برای فرد مالیات محاسبه می‌شود و مالک با مجازات مدنی روبرو می‌شود. لازم به ذکر است اطلاعات سکونت افراد هر ۵ سال بروزرسانی می‌شود (ato.gov.au, ۲۰۲۰). بنابراین اتخاذ ضمانت‌های مناسب از جمله جریمه، محدودیت ارائه خدمات و جلوگیری از انتقال و معامله ملک می‌تواند برای متن قانون مالیات بر خانه‌های خالی هم از نظر پرداخت به موقع و هم از نظر اظهار درست املاک و سکونت استفاده شود.

۶. جمع‌بندی و پیشنهادات

وضع و اجرای «مالیات بر خانه‌های خالی» در کشور علاوه بر اینکه میتواند موجب حذف انگیزه و تقاضای سرمایه‌ای در بازار املاک شود، کاهش نابرابری درآمدی ناشی از وجود دارایی و هدایت منابع نقدینگی به سمت بازارهای مولد، عرضه بیشتر واحدهای مسکونی و افزایش درآمد دولت را نیز به دنبال خواهد داشت. البته علی رغم اینکه در اصلاحیه سال ۱۳۹۹ قانون مالیات بر خانه‌های خالی بسیاری از ضعفهای قانون سال ۱۳۹۴ برطرف شد و میتوان گفت برای اولین بار در بخش مالیات املاک و مستغلات، چنین قانون مترقی و قابل اجرایی تصویب شده است. اما برای ارتقا و بهبود بیشتر نیاز به در نظر گرفتن الزامات و قواعد تکمیل کننده‌ای نیز است که به شرح ذیل ند مورد آن مطرح می‌گردد:

- استفاده از سامانه قیمت منطقه برای ارزش‌گذاری املاک بجای جدول ارزش اجاری سازمان مالیاتی، به منظور دقیق شدن ارزش ملک
- حذف قسمت معافیت ۲۵ درصد استهلاک از نرخ مالیات چراکه این معافیت برای هزینه استهلاک خانه‌های استیجاری است، اما در خانه‌هایی که خالی هستند دیگر این معافیت معنا ندارد
- ایجاد سنجه‌ها و شاخص‌های معین برای تعیین خانه‌های خالی در شهرها براساس شاخص دسترسی، سهم مسکن در سبد خانوار، تعداد مسکنهای موجود، خانوار و ... بجای شاخص جمعیت زیر ۱۰۰ هزار نفر و شاخص ۱.۲۵ (نسبت تعداد خانه‌ها به تعداد خانواده‌ها)، البته پس از راه اندازی سامانه املاک

- در آینده به منظور جلوگیری از فرار مالیاتی، علاوه بر استفاده از سامانه املاک، مصارف انرژی مالکان و مستأجران از حدی بیشتر چک گردد

منابع و مأخذ

اطلاعات سرشماری مرکز آمار

فدایی، ا و کمیاب، ب. (۱۳۹۶) گزارش "مالیات بر خانه‌های خالی و برآورد ظرفیت درآمدی آن"، دفتر تحقیقات و سیاستهای مالی وزارت امور اقتصادی و دارایی.

Blossier, F. (۲۰۱۲), “Is Taxing Inhabitation Effective? Evidence from the French Tax Scheme on Vacant Housing”, Ecole polytechnique. Ph.D. thesis.

Bourne, J. (۲۰۱۹), “Empty homes: mapping the extent and value of low-use domestic property in England and Wales”, springer, Palgrave Commun ۵, No ۹.

Cameron, M. (۲۰۱۷), “Economics of empty homes”, fresh economic thinking.

Chen, Y.J. (۲۰۰۱), “Modeling the Impacts of Vacancy Taxes on the Taiwan Housing Market”, Proceedings of the National Science Council, ROC Part C: Humanities and Social Science, Vol.۱۱, No.۲.

Cmhc Report. (۲۰۲۰), “increase supply rental condominiums vancouver”

Eiglsperger, M., Haine, W., ۲۰۰۹. EU housing statistics. IFC Bulletins chapters ۳۱, ۱۱۱–۱۲۰.

Ferrer, A., Graziani, T., Woocher, J., Frederick, Z. (۲۰۲۰), “The Vacancy Report: How Los Angeles Leaves Homes Empty and People Unhoused”, (SAJE).

School of Public Policy”, Simon Fraser Gordon, J. (۲۰۱۹), “The Speculation and Vacancy Tax: An Explainer University.

Hoekstra, J., Vakili-Zad, C. (۲۰۱۱), “High Vacancy Rates and Rising House Prices: The Spanish Paradox”, In: Tijdschrift voor economische en sociale geografie, Vol.۱۰۲, pp ۵۵-۷۱, Wiley.

Jingting, Hu. (۲۰۱۸), “The Effects of British Columbia’s Vacancy Tax and Foreign-buyer Tax Act on the Supply of New Residential Housing in Vancouver”, Major Paper presented to the Department of Economics of the University of Ottawa in partial fulfillment of the requirements of the M.A. Degree.

Segú, M. (۲۰۱۹), “The impact of taxing vacancy on housing markets: Evidence from France”, Journal of Public Economics, PUBEC-۱۰٤۰۷۹; pp ۲۲.

Speculative Vacancies Report. (۲۰۱۹), “A Persistent Puzzle The study of Melbourne’s vacant land and housing”, Prosper Australia, No ۱۰.

Thalmann, P. (۲۰۰۸), "Housing Market Equilibrium with Extraordinarily Low Vacancy Rates – '۱,۵٪ Vacant Dwellings are Enough", Paper for the ENHR ۲۰۰۸ conference in Dublin.

Todd, D. (۲۰۱۷) "Vancouver's housing crisis four decades in the making" Vancouver Sun.

Vacancy Tax by-Law NO. ۱۱٦۷٤ Report.

https://www.ato.gov.au/general/foreign-investment-in-australia/annual-vacancy-fee

https://www.bbc.com/persian/world-features-٤٦٢١١٩١٢

https://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/vacant-homes-tax-ottawa-staff-to-study-۱,۵۸۳۷٦٤٤

https://www.cheshireeast.gov.uk/council_tax/reductions/council-tax-discountscharges-for-unoccupied-and-unfurnished-properties.aspx

https://www.civilbeat.org/۲۰۱۹/۰۵/caldwell-unveils-tax-plans-to-increase-affordable-housing

https://www.globalnews.ca/news/٦٥٢٣٥٥٤/empty-homes-tax-results-۲۰۱۹/

https://www.gov.uk/council-tax/second-homes-and-empty-properties

https://www.lafinancepourtous.com/pratique/impots/vos-impots-locaux/taxes-sur-les-logements-vacants/

https://www.mansionglobal.com/articles/which-u-s-cities-have-a-vacancy-tax-۲۰۸۰۲۰

https://www.medium.com/spaceengagers/vacant-properties-throughout-ireland-learning-from-denmark-f٥٤٠bdaf٣١٥١

https://www.pap.fr/patrimoine/impots-taxes/qu-est-ce-que-la-taxe-sur-les-logements-vacants/a٣٣٢٦

https://www.princegeorgematters.com/local-news/bc-raked-in-۱۱٥-million-in-vacancy-tax-from-about-۱۲۰۰۰-homeowners-۱٦۹۰٦٦۱

https://www.theconversation.com/taxing-empty-homes-a-step-towards-affordable-housing-but-much-more-can-be-done-۸۰۷٤۲

https://www.xtown.la/۲۰۱۹/۱۱/۱۱/how-many-vacant-homes-are-there-in-la/