



## دستور جلسه شماره (۲)

عنوان: پیگیری اجرای حکم ماده ۶ قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی

مرجع طرح موضوع: کمیسیون توسعه پایدار و محیط زیست اتاق ایران و اتحادیه صنایع بازیافت ایران

تاریخ برگزاری جلسه: ۱۴۰۱/۰۶/۱

تعداد صفحات دستور جلسه: ۴ صفحه

شرح موضوع:

الف) به استناد ماده ۶ قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی «تولیدکنندگان و واردکنندگان مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است، موظف به بازیافت پسماند حاصل از مواد و کالاهای خود هستند، در غیر این صورت موظفند یک در هزار ارزش کالای خود را در ابتدای زنجیره از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی به حساب متمرکز وجوه وزارت کشور نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. منابع وصولی در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و با نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود.»

ب) این مقرر که در واقع نوعی نظام امتداد مسئولیت تولیدکننده پسماند (EPR) را در کشور پایه‌گذاری می‌نماید، با روش‌های مرسوم مالیات‌ستانی و اخذ عوارض و جرایم از اساس متفاوت است که می‌توان به دو تفاوت زیر اشاره نمود:

۱) مشمولیت بخشی از مودیان: (معافیت تولیدکنندگان و واردکنندگان که به بازیافت پسماند حاصل از مواد و کالای خود مبادرت می‌ورزند)؛ و

۲) اعمال روی بخشی از زنجیره ارزش: (تعریف ابتدای زنجیره تولید یا واردات به عنوان ماخذ مالیات جهت اجتناب از مالیات‌گیری مضاعف).

پ) از آنجا که رعایت الزامات فوق بدون تعریف دقیق روش اجرای این حکم ممکن نیست، اولین پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی این قانون در تاریخ ۱۳۹۹/۳/۲۱ به پیوست نامه شماره ۳۷۸۶۳ وزیر محترم کشور پیشنهاد شد و در دستور جلسه مورخ ۱۳۹۹/۴/۳۱ کمیته تخصصی کمیسیون خاص امور کلانشهر تهران و سایر کلانشهرهای دفتر هیئت دولت قرار گرفت. با اصرار نمایندگان وزارت صنعت، معدن و تجارت، نفت و همچنین اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران بر تعریف شفاف و دقیق سازوکارهای اجرایی فوق‌الاشاره، مقرر گردید متن پیشنهادی با حضور نمایندگان کلیه بخش‌های ذی‌نفع ظرف سه هفته بازبینی شده و مجدداً به کمیته ارجاع گردد. با گذشت سه ماه و ۲۰ روز تنها یک جلسه جهت بازبینی متن پیشنهادی برگزار گردید که در آن نیز نمایندگان سازمان شهرداری‌های وزارت کشور و سازمان حفاظت محیط‌زیست بر متن قبلی اصرار ورزیده و بدون توجه به نظرات مخالف نهایتاً همان متن اولیه مجدداً برای کمیته تخصصی کمیسیون خاص امور کلانشهر تهران و سایر کلانشهرها ارسال شد و در دستور کار جلسه مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۰ کمیته قرار گرفت. در جلسه دوم با تکرار موارد مطرح شده در جلسه قبلی، رسیدگی متوقف و مقرر شد متنی خارج از توافق سازمان حفاظت محیط‌زیست و وزارت‌های کشور، صمت و نفت و اتاق ایران به کمیته ارسال نگردد. در جلسات بازبینی اصلاحات مد نظر نمایندگان وزارت‌های صنعت، معدن و تجارت و نفت و اتاق ایران در پیش‌نویس پیشنهادی اعمال و توافق حاصل گردید، لیکن پس از حصول توافق، وزارت کشور



پیشنهاد خود در خصوص تدوین آیین‌نامه را بازپس گرفت و ترجیح داد به رغم وجود قانون دائمی، منابع نقدی مورد نیاز خود را بدون تقید به چارچوب‌های ماده ۶ قانون کمک به ساماندهی، از تکرار این حکم در لوایح بودجه سنواتی<sup>۳۳۱</sup> و اعمال تغییرات تدریجی در آن پیگیری نماید.

(ت) دستورالعمل‌های شماره ۷۷۷۱۶ مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۴ وزیر امور اقتصادی و دارایی و همچنین ۲۰۰/۱۴۰۱/۵۲۹ مورخ ۱۴۰۱/۳/۲۸ رییس سازمان امور مالیاتی به ترتیب موسوم به «دستورالعمل شناسایی، نحوه رسیدگی، تشخیص ماخذ مشمول، مطالبه و وصول عوارض پسماند موضوع بند و تبصره ۶

**۱ بند ط تبصره ۶ قانون بودجه ۱۳۹۸-** در اجرای بندهای «ث» و «ص» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و به منظور کاهش اثرات مخرب پسماندها، سازمان امور مالیاتی کشور موظف است از فروش کالاهایی که مصرف آنها منجر به تولید پسماند مخرب محیط زیست می‌شود عوارضی را که توسط دولت تعیین می‌شود دریافت و به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز کند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از محل ردیف ۴۵ - ۵۳۰۰۰۰ جدول شماره (۹) این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا با نظارت سازمان حفاظت محیط زیست پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازایافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی مصرف شود. آیین نامه اجرائی این بند مشتمل بر میزان عوارض هر کالا، فهرست کالاهای مشمول، نرخ هزینه مدیریت پسماند کالاها و فرآیند اجرائی به پیشنهاد مشترک سازمان حفاظت محیط زیست، وزارتخانه های کشور، صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تدوین می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

**۲ بند و تبصره ۶ قانون بودجه ۱۳۹۹-** به منظور کاهش اثرات مخرب پسماندها، درآمد حاصل از اجرای بندهای (ث) و (ص) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه، ناشی از فروش کالاهایی که مصرف آنها منجر به تولید پسماند مخرب محیط زیست می‌شود توسط سازمان امور مالیاتی به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز می‌شود. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از محل ردیف ۳۹ - ۵۳۰۰۰۰ جدول شماره (۹) این قانون در اختیار سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازایافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی مصرف شود. آیین نامه اجرائی این بند مشتمل بر میزان عوارض تا سقف یک درصد (۱٪) هر کالا، فهرست کالاهای مشمول، نرخ هزینه مدیریت پسماند کالاها و فرآیند اجرائی ظرف مدت دو ماه پس از ابلاغ این قانون به پیشنهاد مشترک سازمان حفاظت محیط زیست، وزارتخانه های کشور، صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تدوین می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

**۳ بند و تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۰-** در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب ۱۳۹۹/۱/۲۰، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازایافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید. فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگان که با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به بازایافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از محل ردیف شماره ۵۳۰۰۰۰ - ۳۹ جدول شماره (۹) این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازایافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.

**۴ بند و تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۱-** در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب ۱۳۹۹/۱/۲۰، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازایافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید. فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق الذکر حداکثر دوماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان حفاظت محیط زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگان که با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به بازایافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از محل ردیف شماره ۵۳۰۰۰۰ - ۳۸ جدول شماره (۹) این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازایافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یکبار به کمیسیون های اقتصادی و امور داخلی کشور و شوراها و کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.



قانون بودجه» سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ هر دو بر «اجرای ماده ۶ قانون کمک به ساماندهی پسماندها با مشارکت بخش غیردولتی» تاکید دارند. به تصریح این ماده:

۱) «تولیدکنندگان و واردکنندگان مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است، موظف به بازیافت پسماند حاصل از مواد و کالاهای خود هستند» لذا هر سازوکار غیر شفاف و سلیقه‌ای اعم از تایید سازمان محیط زیست یا هر دستگاه دیگر که بدون ثبت، تشخیص و راستی‌آزمایی عملکرد واحدهای صنعتی و قراردادهای میان ایشان با اشخاص ثالث، تولیدکنندگان و واردکنندگانی را که راسا یا از طریق اشخاص ثالث به ایفای مسئولیت خود در قبال بازیافت پسماند حاصل از مواد و کالاهای خود می‌پردازند، از پرداخت یک در هزار موضوع این ماده معاف نماید، محملی برای ایجاد امضای طلایی و دامن زدن به فساد در کشور است؛ خاصه این که مطابق تعریف و محدوده وظایف و اختیارات سازمان حفاظت از محیط زیست، مسئولیت این سازمان، حفظ محیط زیست کشور است و نه ورود به مناسبات بازار و ارزیابی عملکرد و قراردادهای و فعالیتهای مالی و اقتصادی واحدهای صنعتی.

بر این اساس مرجعیت سازمان یاد شده در اعلام معافیت‌های فوق‌الاشاره (موضوع بند ۲-۳ دستورالعمل) محل اشکال است و ضرورت دارد این فرآیند در کوتاه‌مدت در هر مورد در کارگروهی مرکب از وزارت صنعت، معدن، تجارت، سازمان امور مالیاتی و اتاق ایران به نمایندگی از بخش خصوصی و در بلندمدت در نهاد تنظیم‌گر مستقل بخشی مدیریت پسماند و بازیافت (در شرف تاسیس) به تایید برسد.

۲) «در غیر این صورت موظفند یک در هزار ارزش کالای خود را در ابتدای زنجیره از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی به حساب متمرکز وجوه وزارت کشور نزد خزانه داری کل کشور واریز کنند...» در اعمال این حکم تعیین مآخذ یک در هزار موضوع این ماده که باید در ابتدای زنجیره تولید یا مبدا واردات باشد ضروری بوده و هر مکانیزمی نظیر ارایه فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر توسط سازمان حفاظت از محیط زیست (موضوع بند ۱-۲ دستورالعمل)، که اشرافی بر زنجیره ارزش و ابتدای آن ندارد، منجر به اجرای قانون نخواهد شد.

جمع‌بندی:

از آنجایی که حکم ماده ۶ قانون کمک به ساماندهی بیش و پیش از خلق درآمد برای دولت، به الزام واردکننده یا تولیدکننده به بازیافت پسماند ناشی از کالای ایشان تصریح دارد و همچنین جهت اجتناب از دریافت مالیات مکرر، به دریافت این وجوه از ابتدای زنجیره ارزش تاکید می‌نماید، و سازمان امور مالیاتی، بر معرفی مودی اصرار می‌ورزد (که امری خارج از حیطه تخصص و اختیارات سازمان محیط‌زیست یا وزارت کشور است)، جهت احصاء دقیق مآخذ عوارض یاد شده در ابتدای زنجیره ارزش، تعیین کدهای اینتا و آیسیک مآخذ که در هر مورد، از سوی وزارت صنعت، معدن، تجارت، سازمان امور مالیاتی و اتاق ایران به نمایندگی از بخش خصوصی پذیرفته شده باشد ضروری است. بر این اساس ضرورت دارد اصلاحات زیر در دستورالعمل شناسایی، نحوه رسیدگی، تشخیص مآخذ مشمول، مطالبه و وصول عوارض پسماند موضوع ماده ۶ قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت غیردولتی و بند و تبصره ۶ قوانین بودجه سنواتی اعمال گردد:

۱) اصلاح ماده ۱: «... مواد اولیه قطعات و کالاهای مشمول: + [مواد اولیه‌ای که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است در ابتدای زنجیره تولید،] و مواد اولیه قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است + [در بدو ترخیص از گمرکات کشور] مطابق فهرست تعیین و اعلام‌شده توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست؛»

۲) الحاق به ماده ۱: «-کمیته: کمیته بند و تبصره ۶ قانون بودجه مرکب از نمایندگان وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت صنعت، معدن و تجارت و اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران که به منظور تشخیص مآخذ و تایید موارد معافیت موضوع این بند در محل اتاق ایران تشکیل می‌گردد.»



۳) اصلاح بند ۲-۲: «+ [کمیته مکلف است کد تعرفه ماخذ یک در هزار را برای مواد اولیه، قطعات و کالاهای وارداتی مشمول احصا و جهت تعیین فهرست مودیان به گمرک جمهوری اسلامی ایران اعلام نماید.] گمرک جمهوری اسلامی ایران مکلف است اطلاعات واردکنندگان شامل: نام، کد/شناسه ملی، نوع و میزان مواد اولیه، قطعات و کالاهای مشمول وارد شده موضوع این دستورالعمل را در پایان هر دوره مالیاتی به سازمان اعلام نماید.»

۴) اصلاح بند ۲-۳: «+ [کمیته مکلف است کدهای اینتا و آیسیک ماخذ یک در هزار را برای ابتدای زنجیره تولید مواد اولیه مشمول احصا و جهت تعیین فهرست مودیان به وزارت صنعت، معدن و تجارت اعلام نماید.] سازمان مکلف است نسبت به اطلاعات فهرست تولیدکنندگان مواد اولیه، قطعات و کالاهای مشمول را از وزارت صنعت، معدن و تجارت دریافت نماید.»

اصلاح بند ۲-۳: «[اشخاص مشمول که + [اراسا یا از طریق انعقاد قرارداد با واحدهای بازیافت مجاز (دارای پروانه بهره‌برداری) نسبت به بازیافت پسماندهای حاصل از] مواد اولیه، قطعات و کالاهای مشمول اقدام می‌نمایند، در صورت تایید و اعلام + [کمیته] سازمان حفاظت محیط زیست به سازمان، مشمول پرداخت عوارض پسماند نخواهند بود...»