



## اظهار نظر کارشناسی درباره

گزارش کمیسیون در خصوص لایحه تسهیل تکالیف مؤدیان جهت اجرای

«قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان»



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۹۰۰

کد موضوعی: ۲۳۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره گزارش کمیسیون درخصوص لایحه تسهیل تکالیف مؤدیان جهت اجرای «قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان»

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی

تهیه و تدوین کنندگان: جواد اسکندری، هادی ترابی‌فر، مهدی سرمست شوشتری

ناظر علمی: سیدعباس پرهیزکاری

ویراستار تخصصی: —

اظهارنظر کننده: امین‌اله پاک‌نژاد

ویراستار ادبی: شیوا امین اسکندری

واژه‌های کلیدی:

۱. مالیات

۲. مؤدیان



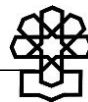
تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۲/۱۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۴.....	اظهار نظر کارشناسی درباره مواد گزارش کمیسیون اقتصادی





اظهارنظر کارشناسی درباره گزارش کمیسیون در خصوص  
لایحه تسهیل تکالیف مؤدیان جهت اجرای «قانون  
پایانه‌های فروشگاه‌ها و سامانه مؤدیان»

چکیده

قانون پایانه‌های فروشگاه‌ها و سامانه مؤدیان بستر اجرایی «مالیات بر ارزش افزوده» و «مالیات بر عملکرد» مؤدیان است. در اجرای این قانون به دلیل لزوم فراهم کردن تمهیدات فنی و زیرساخت‌های سامانه‌ای از سوی سازمان امور مالیاتی کشور، تهیه تجهیزات لازم توسط مؤدیان و آموزش آنها، ضروری است سیاست اجرای تدریجی قانون و تسهیل تکالیف مؤدیان در پیش گرفته شود.

به‌طور خلاصه مواردی که به‌منظور اجرای تدریجی قانون و تسهیل تکالیف مؤدیان لازم است و در این لایحه آورده شده است، عبارتند از:

- ثبت‌نام خودکار مؤدیان توسط سازمان امور مالیاتی و تخصیص کارپوشه به همه آنها
- الزام تدریجی مؤدیان به استفاده از پایانه فروشگاه‌ها
- فراهم کردن امکان استفاده از دستگاه‌های کارتخوان به‌عنوان پایانه فروشگاه‌ها
- افزایش آستانه جمع صورتحساب‌های الکترونیکی فروش هر مؤدی
- پرداخت تعرفه خدمات شرکت‌های معتمد از سوی سازمان امور مالیاتی

تصویب این لایحه در تسهیل تکالیف مؤدیان به‌منظور اجرای قانون پایانه‌های فروشگاه‌ها و سامانه مؤدیان می‌تواند بسیار مؤثر باشد.

مقدمه

قانون پایانه‌های فروشگاه‌ها و سامانه مؤدیان بستر اجرایی «مالیات بر ارزش افزوده» و «مالیات بر عملکرد» مؤدیان است. شفافیت اقتصادی زنجیره تولید تا مصرف، هوشمندسازی فرایندهای مالیاتی، عدالت مالیاتی و حذف ممیزمحوری از جمله مهم‌ترین اهداف دیگر این قانون است. اجرای سریع‌تر قانون و بهره‌گیری از مزایای آن مستلزم اجرای تدریجی قانون و تسهیل تکالیف مؤدیان است. در ادامه این موارد به‌اختصار عنوان می‌شوند:

### ۱. ثبت‌نام خودکار مؤدیان توسط سازمان امور مالیاتی و تخصیص کارپوشه به همه آنها

راه‌اندازی سامانه مؤدیان و صدور صورتحساب الکترونیکی مستلزم راه‌اندازی دو بخش اصلی «پایانه» و «کارپوشه» است؛ مؤدیان برای صدور صورتحساب الکترونیکی نیازمند سامانه‌ای هستند تا از طریق آن نسبت به صدور صورتحساب الکترونیکی برای فروش‌های خود اقدام کنند و همچنین نیازمند کارپوشه‌ای هستند که صورتحساب‌های خرید خود را دریافت و نسبت به اعلام رد یا تأیید آنها اقدام کنند.



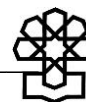
شکل ۱: مؤدی از طریق پایانه براساس استانداردهای اعلامی سازمان امور مالیاتی نسبت به صدور صورتحساب الکترونیکی برای فروش‌های خود اقدام می‌کند. خریدار می‌تواند از طریق کارپوشه خود نسبت به اعلام تأیید یا رد صورتحساب الکترونیکی صادر شده اقدام کند.

در این فرایند از طرفی ضروری است ثبت‌نام خودکار مؤدیان را سازمان امور مالیاتی و تخصیص کارپوشه به همه آنها را به‌طور دفعی انجام دهد؛ زیرا صدور صورتحساب الکترونیکی مطابق فرایند مندرج در ماده (۵) قانون، در عمل بدون تخصیص کارپوشه به همه مؤدیان امکان‌پذیر نیست.

### ۲. الزام تدریجی مؤدیان به استفاده از پایانه فروشگاهی

به‌دلیل لزوم فراهم کردن تمهیدات فنی و زیرساخت‌های سامانه‌ای، مسئله تأمین تجهیزات مورد نیاز توسط مؤدیان و ضرورت فرهنگ‌سازی و آموزش مؤدیان ضروری است سیاست اجرای تدریجی قانون در حوزه الزام مؤدیان به استفاده از پایانه فروشگاهی در پیش گرفته شود. بر این اساس در لایحه الزام مؤدیان به صدور صورتحساب الکترونیکی براساس فراخوان‌های مشخصی پیشنهاد شده است.

همچنین اجرای تدریجی قانون مستلزم تدابیری جهت «بخشودگی جرایم مالیاتی» و فراهم کردن امکان «ثبت خریدها و فروش‌های خارج از سامانه مؤدیان» در قالب اظهارنامه است که در متن لایحه پیشنهاد شده است.



### ۳. فراهم کردن امکان استفاده از دستگاه‌های کارتخوان به‌عنوان پایانه فروشگاهی

تخصیص شماره منحصره‌فرد مالیاتی به رسید پرداخت صادره با دستگاه‌های کارتخوان و درج آن در رسید یا گزارش پرداخت آن می‌تواند نقش مهمی در فراهم کردن امکان استفاده از دستگاه‌های کارتخوان به‌عنوان پایانه فروشگاهی فراهم کند. همچنین تسهیل در محاسبه تقریبی مالیات بر ارزش افزوده مؤدیان کوچکی که تمایلی به استفاده از پایانه فروشگاهی ندارند، می‌تواند به تسهیل تکالیف مؤدیان، افزایش پذیرش اجتماعی قانون و تسهیل اجرای قانون کمک نماید. این موارد نیز در متن لایحه ذیل مواد (۶) و (۸) پیشنهاد شده است.

### ۴. افزایش آستانه جمع صورتحساب‌های الکترونیکی فروش هر مؤدی

براساس ماده (۶) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان جمع صورتحساب‌های الکترونیکی فروش هر مؤدی در هر دوره مالیاتی نباید از «سه برابر فروش» اظهار شده مؤدی در دوره مشابه سال قبل که مالیات آن به سازمان پرداخت شده یا ترتیب پرداخت آن داده شده است، بیشتر باشد. افزایش این حد آستانه می‌تواند به‌طور چشمگیری به تسهیل تکالیف مؤدیان قانون کمک کند.

### ۵. پرداخت تعرفه خدمات شرکت‌های معتمد ازسوی سازمان امور مالیاتی

در متن لایحه پیشنهاد شده است تعرفه خدمات شرکت‌های معتمد درخصوص صدور صورتحساب‌های الکترونیکی مطابق تعرفه تعیین شده ازسوی شورای اقتصاد توسط سازمان امور مالیاتی از محل وصولی‌های جاری مالیات بر ارزش افزوده پرداخت شود. این پیشنهاد نیز موجب کاهش هزینه مؤدیان و تسهیل تکالیف آنان می‌شود. با توجه به اهمیت موضوع‌های فوق لایحه «الحاق پنج تبصره به ماده (۲) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان» در تاریخ ۱۴۰۱/۷/۲۵ تقدیم مجلس شورای اسلامی شد. این لایحه برای بررسی به کمیسیون اقتصادی ارجاع شد و با حضور مسئولان دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس مورد بحث و بررسی قرار گرفت. نهایتاً در جلسه مورخ ۱۴۰۱/۰۹/۰۸ این لایحه با اصلاحاتی در عنوان و متن در کمیسیون اقتصادی مجلس به تصویب رسید. عنوان لایحه به «لایحه تسهیل تکالیف مؤدیان جهت اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان» تغییر یافت و اصلاحاتی در مواد آن اعمال شد. در ادامه مواد گزارش کمیسیون درخصوص لایحه مذکور بررسی خواهد شد.

### اظهار نظر کارشناسی درباره مواد گزارش کمیسیون اقتصادی

موضوع	متن گزارش کمیسیون اقتصادی	متن لایحه	نظر مرکز پژوهش‌ها	اظهار نظر کارشناسی
ماده ۱- الزام مؤدیان به صدور صورتحساب الکترونیکی موضوع قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان به ترتیب زیر انجام می‌شود:	۱. کلیه شرکت‌های پذیرفته شده در بورس و فرابورس، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و اشخاص حقوقی به‌جز اشخاص حقوقی موضوع ماده (۱۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده تا تاریخ ۱۴۰۲/۱/۱؛	تبصره ۳- الزام مؤدیان به صدور صورتحساب الکترونیکی مطابق زمان بندی زیر انجام می‌شود:		دلایل لزوم اجرای تدریجی الزام مؤدیان به استفاده از پایانه
۲. کلیه اشخاص باقی‌مانده تا تاریخ ۱۴۰۲/۷/۱.	۲- شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و اشخاص حقوقی به‌جز اشخاص حقوقی موضوع ماده (۱۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده تا تاریخ ۱۴۰۲/۷/۱.	۱- شرکت‌های پذیرفته شده در بورس و فرابورس از تاریخ ۱۴۰۱/۰۸/۱		فروشگاهی
تاریخ‌های مذکور در این ماده قطعی و غیرقابل تغییر است و در صورت هرگونه تخطی از رعایت آنها، مطابق قوانین مربوط با متخلفان برخورد می‌شود.	۳- اشخاص حقوقی به‌جز اشخاص حقوقی موضوع ماده (۱۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده از تاریخ ۱۴۰۲/۱/۱	۲- شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌های اجرایی مشمول ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری از تاریخ ۱۴۰۱/۱۰/۱		۱. اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان و الزام همه مؤدیان به صدور صورتحساب الکترونیکی مطابق قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان به‌صورت دفعی از نظر فناوری نیازمند زیرساخت‌های سامانه‌ای ویژه‌ای است که بتواند در مدت کوتاهی به تعداد زیادی از مؤدیان خدمات ارائه کند. با عنایت به فراگیر بودن قانون برای همه فعالان اقتصادی پیش‌بینی می‌شود تعداد مؤدیان مشمول مالیات بر ارزش افزوده به‌صورت قابل توجهی افزایش یابد و لذا با توجه به نوپا بودن سامانه و بالا بودن احتمال خطا در آن و درگیری سازمان امور مالیاتی با مؤدیان، اجرای دفعی قانون توصیه نمی‌شود. در ادامه دلایلی درخصوص تدریجی اجرا شدن اجرای این قانون در حوزه الزام مؤدیان به استفاده از پایانه ذکر می‌شود:
به‌منظور رعایت مواعد زمانی مقرر در این ماده، سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است به‌ازای هر ماه تأخیر نسبت به موعد زمانی هریک از بندهای «۱» و «۲» این ماده، به میزان پنج درصد (۵٪) و تا سقف پنجاه درصد (۵۰٪) از منابع اختصاصی سازمان امور مالیاتی کشور موضوع ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم- مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۰۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن را کاهش دهد.	۴- صاحبان مشاغل موضوع فراخوان‌های هشت گانه مالیات بر ارزش افزوده قبلی از تاریخ ۱۴۰۲/۴/۱	۳- اشخاص حقوقی به‌جز اشخاص حقوقی موضوع ماده (۱۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده از تاریخ ۱۴۰۲/۱/۱	موافق	۲. مسئله تأمین تجهیزات مورد نیاز توسط مؤدیان: اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان نیازمند تأمین و تهیه پایانه‌های فروشگاهی و تجهیزات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مورد نیاز جهت صدور و ارسال اطلاعات صورتحساب‌های الکترونیکی و تعامل با شرکت‌های معتمد است. از آنجاکه تهیه این تجهیزات و دریافت خدمات از شرکت‌های معتمد برای تعداد بالای مؤدیان، ممکن است اجرای قانون به‌صورت دفعی مؤدیان را در این خصوص با چالش مواجه کند.
	۵- صاحبان مشاغل گروه‌های اول و دوم موضوع آیین‌نامه اجرایی ماده (۹۵) قانون مالیات‌های مستقیم از تاریخ ۱۴۰۲/۷/۱	۶- کلیه اشخاص باقی‌مانده از تاریخ ۱۴۰۲/۱۰/۱		۳. ضرورت فرهنگ‌سازی و آموزش مؤدیان: آموزش مؤدیان و فرهنگ‌سازی برای اجرای قانون نقش مهمی در تسهیل اجرای قانون دارد. علاوه بر این از آنجاکه قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه

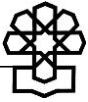




موضوع	متن گزارش کمیسیون اقتصادی	متن لایحه	نظر مرکز پژوهش‌ها	اظهار نظر کارشناسی
				<p>مؤدیان در حقیقت نوعی گذر از نظام مالیاتی سنتی به نظام مالیاتی نوین مبتنی بر صورتحساب‌های الکترونیکی است؛ علاوه بر آموزش به مؤدیان، آموزش به کارکنان نظام مالیاتی نیز امری ضروری است و طبعاً اجرای تدریجی قانون فرصت آموزش و فرهنگ‌سازی را برای مؤدی و سازمان امور مالیاتی فراهم خواهد کرد.</p> <p>۴. تقویت تجهیزات سازمان امور مالیاتی: حجم بالای تبادل اطلاعات صورتحساب‌های الکترونیکی میان سازمان امور مالیاتی و مؤدیان و نیز میان سازمان امور مالیاتی و شرکت‌های معتمد مالیاتی، تجزیه و تحلیل این اطلاعات و حفظ امنیت اطلاعات نیازمند تهیه تجهیزات و فراهم کردن زیرساخت‌های مناسب، امری زمان‌بر است و نیازمند اجرای تدریجی قانون است و اجرای دفعی قانون و ورود حجم بالای اطلاعات مؤدیان ریسک تاب‌آوری تجهیزات و نیز ریسک امنیت اطلاعات را بسیار بالا خواهد برد.</p> <p>بنابراین با توجه به توضیحات ارائه شده، پیشنهاد می‌شود قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان در حوزه الزام مؤدیان به استفاده از پایانه، به صورت تدریجی اجرا شود.</p> <p>• <b>ضرورت تمهید ضمانت اجرایی:</b></p> <p>با توجه به اینکه در برخی ادوار گذشته، احکام مالیاتی به درستی اجرا نمی‌شده است، ضروری است که جهت اطمینان از اجرای قانون، یک ضمانت اجرایی برای این ماده در نظر گرفته شود. در گزارش کمیسیون اقتصادی، از درآمد اختصاصی سازمان امور مالیاتی به عنوان ضمانت اجرای کامل قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان استفاده شده است. مطابق ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم، یک درصد مالیات‌های وصولی به عنوان درآمد اختصاصی به وزارت اقتصاد و سازمان امور مالیاتی لحاظ می‌شود. در گزارش کمیسیون عنوان شده که در صورت تأخیر، به ازای هر ماه تأخیر نسبت به موعد زمانی این ماده، ۵ درصد درآمد اختصاصی سازمان امور مالیاتی کاهش یابد. با افزودن این بند در گزارش کمیسیون، انگیزه مجریان برای اجرای کامل قانون مضاعف می‌گردد.</p>

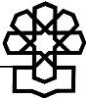
موضوع	متن گزارش کمیسیون اقتصادی	متن لایحه	نظر مرکز پژوهش‌ها	اظهار نظر کارشناسی
	ماده ۲- سازمان امور مالیاتی کشور می‌تواند تا پایان سال ۱۴۰۳ تا صد درصد (۱۰۰٪) جرائم موضوع ماده (۲۲) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان را با رعایت ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم مورد بخشودگی قرار دهد.	تبصره ۶- تا پایان دوره‌های زمان‌بندی مندرج در تبصره (۳) این ماده، مفاد ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم در خصوص بخشودگی جرائم موضوع قانون مذکور جاری می‌باشد. آیین‌نامه نحوه اعمال بخشودگی موضوع این ماده به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	موافق	اظهار نظر کارشناسی
	ماده ۳- تا پایان سال ۱۴۰۲ صورت‌حساب‌هایی که در سامانه مؤدیان صادر نشده است، قابل قبول می‌باشد. در این مدت، سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است با استفاده از اطلاعات موجود در سامانه مؤدیان در پایان هر دوره، نسبت به تهیه اظهارنامه برای کلیه مؤدیان اقدام کند. مؤدی یک ماه پس از پایان هر دوره فرصت دارد تا با ثبت خریدها و فروش‌هایی که صورت‌حساب‌های آنها در سامانه مؤدیان صادر نشده است، اظهارنامه ارسال شده توسط سازمان را تکمیل و از طریق سامانه مؤدیان به سازمان مسترد نماید. صورت‌حساب‌های الکترونیکی با رعایت ماده (۹) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان مورد تأیید بوده و قابل رسیدگی نمی‌باشد.	تبصره ۵- تا پایان دوره‌های زمان‌بندی مندرج در تبصره (۳) این ماده، حکم قسمت اخیر ماده (۱۳) قانون مالیات بر ارزش افزوده جاری می‌باشد و مالیات بر ارزش افزوده درج شده در صورت‌حساب‌های صادره خارج از سامانه مؤدیان تا پایان دوره‌های مذکور پس از تسلیم اظهارنامه و رسیدگی در مراجع مالیاتی به رعایت ماده (۹۷) قانون مالیات‌های مستقیم قابل پذیرش می‌باشد.	موافق	با توجه به ماده (۱) گزارش کمیسیون اقتصادی، برخی از مؤدیان (اشخاص حقوقی) از ابتدای ۱۴۰۲/۱/۱ و سایر مؤدیان از ابتدای ۱۴۰۲/۷/۱ مکلف به صدور صورت‌حساب الکترونیکی هستند. در این ماده جهت تسهیل در تکلیف مؤدیان تا پایان سال ۱۴۰۲ صورت‌حساب‌های خارج از سامانه مؤدیان قابل قبول در نظر گرفته شده است. از جمله اهداف قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان کاهش ممیزمحموری و افزایش تمکین مالیاتی مؤدیان بوده است. به موجب ماده (۴) قانون مذکور «اصل بر صحت اطلاعات ثبت شده مؤدی در سامانه مؤدیان است، مگر خلاف آن اثبات شود. مأموران مالیاتی، جز در مواردی که مؤدی از ثبت‌نام در سامانه امتناع کرده و یا به‌ترتیبی که در ماده (۹) ذکر شده، اثبات شود که در ثبت اطلاعات خود در سامانه مؤدیان تخلف کرده است، حق مراجعه به

۱. در صورتی که مؤدی، برخی از فعالیت‌ها و یا معاملات خود را کتمان کند، یا از صدور صورت‌حساب‌های خود از طریق سامانه مؤدیان خودداری کرده یا در ثبت قیمت یا مقدار فروش مرتکب کم‌اظهاری یا بیش‌اظهاری شده باشد، سازمان موظف است موارد تخلف مؤدی را از طریق سامانه مؤدیان به اطلاع وی برساند. در صورتی که مؤدی موارد مزبور را پذیرفته و آنها را در کارپوشه خود در سامانه مؤدیان ثبت یا اصلاح کند، صرفاً مشمول جریمه‌های موضوع ماده (۲۲) این قانون خواهد شد. در صورتی که مؤدی، آن موارد را نپذیرفته و از ثبت یا اصلاح آنها در سامانه مؤدیان امتناع کند، سازمان مراتب تخلف مؤدی را با اسناد و مدارک مثبت به هیئت حل اختلاف مالیاتی ارجاع می‌دهد. در صورت تأیید تخلف از سوی هیئت حل اختلاف مالیاتی، سازمان می‌تواند با مراجعه به مؤدی یا مطالبه دفاتر و اسناد او، نسبت به حسابرسی دوره‌های مالیاتی سال تخلف اقدام کند. علاوه بر این، مؤدی متخلف مشمول جریمه‌های موضوع ماده (۲۲) این قانون خواهد بود.



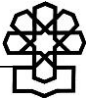
موضوع	متن گزارش کمیسیون اقتصادی	متن لایحه	نظر مرکز پژوهش‌ها	اظهار نظر کارشناسی
				محل فعالیت مؤدی و مطالبه دفاتر، اسناد و مدارک وی و رسیدگی به آنها را ندارند». بنابراین در این ماده از گزارش کمیسیون اقتصادی تأکید شده است که صورتحساب‌های الکترونیکی با رعایت ماده (۹) مورد تأیید است و قابل رسیدگی نمی‌باشد. این نکته موجب می‌شود تا افراد انگیزه بیشتری برای صدور صورتحساب الکترونیکی داشته باشند.
	ماده ۴- سازمان امور مالیاتی کشور موظف است مؤدیان مشمول قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ را که تا زمان تصویب این قانون فراخوان نشده‌اند، مطابق جدول زمان‌بندی که توسط رئیس سازمان امور مالیاتی کشور پیشنهاد شده و به تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی خواهد رسید، تا پایان سال ۱۴۰۲ به تدریج فراخوان نماید. مؤدیان موضوع این ماده، تا زمانی که توسط سازمان امور مالیاتی کشور فراخوان نشده باشند، مجاز به اخذ مالیات بر ارزش افزوده از خریداران نیستند. همچنین، مالیات بر ارزش افزوده پرداختی توسط این دسته از مؤدیان، مادامی که توسط سازمان امور مالیاتی کشور فراخوان نشده‌اند، به‌عنوان اعتبار مالیاتی برای آنان منظور نمی‌گردد.	-	موافق	از سال ۱۳۸۷ که اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده آغاز شد، سازمان امور مالیاتی براساس ماده (۱۸) قانون ارزش افزوده قدیم (مصوب ۱۳۸۷) می‌توانست به تدریج مؤدیان را فراخوان نماید. اما بعد از گذشت ۱۴ سال، هنوز بخشی از مؤدیان فراخوان نشده‌اند و اظهارنامه مالیات بر ارزش افزوده نمی‌دهند. با توجه به نکته فوق فراخوان‌های الزام به استفاده از پایانه فروشگاهی را می‌توان به دو بخش تقسیم کرد: بخش اول (ماده ۱) مربوط به فراخوان‌هایی است که تاکنون اشخاص ذیل آنها مشمول فراخوان مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ بوده‌اند و بخش دوم (این ماده) مربوط به فراخوان‌هایی است که اشخاص ذیل آنها تاکنون مشمول فراخوان مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ نبوده‌اند. دلالت این موضوع آن است که در فراخوان‌های این لایحه برخی از افراد که تاکنون مشمول مالیات بر ارزش افزوده نبوده‌اند پس از این مشمول می‌شود. با توجه به نکات فوق به نظر می‌رسد که برای مشمول شدن مؤدیان جدید باید سازوکار متفاوتی را در پیش گرفت.
	ماده ۵- از ابتدای ماده (۲) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان تا عبارت «نسبت به ثبت‌نام در سامانه مؤدیان اقدام کنند» حذف و عبارت «سازمان مکلف است ظرف یک هفته از تاریخ راه‌اندازی سامانه مؤدیان نسبت به ثبت‌نام و عضویت کلیه مؤدیان در سامانه مؤدیان و تخصیص کارپوشه اختصاصی به آنها اقدام نماید. همچنین سازمان موظف است حداکثر ظرف یک هفته پس از ثبت‌نام مؤدیان در نظام مالیاتی، نسبت به ثبت‌نام و عضویت و نیز تخصیص کارپوشه اختصاصی به آنها در سامانه مؤدیان اقدام نماید. در صورت عدم اجرای حکم فوق توسط سازمان برای مؤدیانی که در	تبصره ۲- سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است ظرف یک هفته از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون نسبت به ثبت‌نام و عضویت کلیه اشخاص مشمول در سامانه مؤدیان و تخصیص کارپوشه اختصاصی به آنها اقدام نماید.	موافق	<b>دلایل لزوم اجرای دفعی تخصیص کارپوشه به مؤدیان</b> صدور صورتحساب الکترونیکی مطابق فرایند مندرج در ماده (۵) قانون، در عمل بدون تخصیص کارپوشه به همه مؤدیان امکان‌پذیر نیست؛ برای تشریح این موضوع ابتدا فرایند صدور صورتحساب الکترونیکی به اختصار تشریح می‌شود. مطابق ماده (۵) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان صدور صورتحساب الکترونیکی براساس فرایند کلی زیر صورت می‌گیرد: ۱. صورتحساب الکترونیکی توسط فروشنده از طریق سامانه مؤدیان صادر می‌شود. ۲. صورتحساب الکترونیکی صادرشده توسط فروشنده به‌صورت خودکار به کارپوشه خریدار در سامانه مؤدیان منتقل می‌شود و به‌عنوان اعتبار مالیاتی

موضوع	متن گزارش کمیسیون اقتصادی	متن لایحه	نظر مرکز پژوهش‌ها	اظهار نظر کارشناسی
	نظام مالیاتی ثبت‌نام کرده‌اند، مؤدیان مذکور مشمول جرائم مربوط به عدم عضویت یا عدم ثبت‌نام در سامانه مؤدیان نمی‌شوند.» جایگزین آن می‌شود.			برای او منظور می‌شود. براساس این فرایند در صورتی که یکی از مؤدیان نسبت به صدور صورتحساب الکترونیکی اقدام کند، در این صورت اگر خریداران فاقد کارپوشه باشند، خریداران عملاً امکان تأیید یا رد صورتحساب الکترونیکی را ندارند و لذا اجرای قانون ممکن نخواهد بود. همچنین به منظور اعطای سامانه‌ای بدون دخالت ممیز مالیاتی، در صورتی که به همه مؤدیان کارپوشه تخصیص داده نشود، به دلیل عدم تأیید یا رد صورتحساب الکترونیکی توسط مؤدی، عملاً به معنای اجازه دخالت غیرضرور عامل انسانی در فرایند مالیات‌ستانی است. بنابراین اجرای قانون به هر نحو مستلزم تخصیص دفعی کارپوشه‌ها به همه مؤدیان است.
	ماده ۶- متن زیر به عنوان تبصره «۱» به ماده (۵) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان الحاق می‌شود و عنوان تبصره این ماده به تبصره «۲» تغییر می‌یابد: «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است ظرف دو ماه پس از ابلاغ این قانون، مطابق ساختار اعلامی توسط سازمان، به رسید پرداخت صادره توسط دستگاه‌های کارتخوان و گزارش الکترونیکی درگاه‌های الکترونیکی پرداخت، شماره منحصر به فرد مالیاتی تخصیص دهد و آن را در رسید یا گزارش پرداخت مذکور درج نماید. همچنین بانک مرکزی جمهوری اسلامی موظف است اطلاعات رسید یا گزارش پرداخت هر روز را حداکثر تا پایان روز بعد به سامانه مؤدیان منتقل کند.»	-	موافق	۱. براساس بند «ث» ماده (۱) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان، رسید پرداخت صادره توسط دستگاه‌های کارتخوان و گزارش الکترونیکی درگاه‌های الکترونیکی پرداخت در حکم صورتحساب الکترونیکی است؛ لذا در این ماده تصریح شده است که بانک مرکزی جمهوری اسلامی موظف است شماره منحصر به فرد مالیاتی را به این موارد نیز تخصیص دهد. ۲. نکته دوم این است که در متن قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان این موضوع که اطلاعات مربوط به دستگاه‌های کارتخوان و گزارش الکترونیکی درگاه‌های الکترونیکی پرداخت براساس چه بازه زمانی برای سازمان امور مالیاتی ارسال شوند؛ لذا در این ماده تصریح شده است که بانک مرکزی جمهوری اسلامی باید اطلاعات رسید یا گزارش پرداخت را به صورت روزانه برای سازمان امور مالیاتی جهت انتقال به سامانه مؤدیان ارسال کند.
	ماده ۷- متن زیر به عنوان تبصره ماده (۲۶) به قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان الحاق می‌شود: سازمان موظف است، تعرفه خدمات شرکت‌های معتمد در خصوص صدور صورتحساب‌های الکترونیکی را مطابق تعرفه تعیین شده توسط شورای اقتصاد از محل وصولی‌های جاری	-	موافق	به موجب ماده (۲۶) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان «شرایط، نحوه انتخاب، چگونگی ارتباط با سازمان و مؤدیان، تعیین تعرفه‌ها و سایر مقررات مربوط به شرکت‌های ایرانی معتمد ارائه‌کننده خدمات مالیاتی، براساس قوانین مربوطه به موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف مدت شش ماه از لازم‌الاجراء شدن این قانون توسط کارگروه راهبری سامانه مؤدیان تهیه می‌شود



موضوع	متن گزارش کمیسیون اقتصادی	متن لایحه	نظر مرکز پژوهش‌ها	اظهار نظر کارشناسی
<p>مالیات بر ارزش افزوده پرداخت کند. بدین منظور حساب مخصوصی در خزانه‌داری کل کشور برای این امر ایجاد می‌شود و اعتبار لازم برای اجرای مفاد این امر به‌طور سالانه در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی و صد درصد (۱۰۰٪) تخصیص یافته خواهد بود.</p> <p>حکم این تبصره در خصوص تعرفه صدور صورتحساب الکترونیکی اشخاص از قبیل دفاتر ثبت اسناد رسمی و مراکز تعویض پلاک که موظفند به موجب این قانون اطلاعاتی غیر از اطلاعات خرید و فروش خود را در اختیار سازمان امور مالیاتی کشور قرار دهند نیز جاری است. همچنین تا پایان سال ۱۴۰۵ هزینه آموزش مؤدیان و فرهنگ‌سازی اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان از محل اعتبار این حکم قابل پرداخت می‌باشد.</p>				<p>و به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌رسد». بنابراین از آنجاکه شرکت‌های معتمد در خصوص صدور صورتحساب الکترونیکی موجب تسهیل شناسایی درآمدهای مالیاتی برای سازمان امور مالیاتی می‌شوند لذا در این ماده از گزارش کمیسیون اقتصادی تصریح شده است که تعرفه شرکت‌های معتمد در خصوص صدور صورتحساب الکترونیکی از محل وصولی‌های جاری مالیات بر ارزش افزوده پرداخت شود. بنابراین پس از تصویب این حکم مسئولیتی در خصوص تعرفه شرکت‌های معتمد در خصوص صدور صورتحساب الکترونیکی بر عهده مؤدی نخواهد بود.</p> <p>در گزارش کمیسیون به تعرفه صدور صورتحساب الکترونیکی دفاتر ثبت اسناد رسمی و مراکز تعویض پلاک که صورتحساب‌های مربوط به معاملات افراد را ثبت می‌کنند اشاره شده است که در خصوص تعرفه این صورتحساب‌ها حکم این ماده جاری است. این کار موجب می‌شود تا این اشخاص انگیزه بیشتری برای صدور صورتحساب و همکاری با سازمان امور مالیاتی داشته باشند. همچنین جهت فرهنگ‌سازی و آموزش مؤدیان تا پایان سال ۱۴۰۵ هزینه این موارد از محل این اعتبار پرداخت می‌شود.</p> <p>• در خصوص این ماده از منظر حقوقی دو نکته قابل طرح است:</p> <p>نکته ۱- در متن تبصره الحاقی، تعیین تعرفه خدمات شرکت‌های معتمد به شورای اقتصاد واگذار شده است. این در حالی است که در متن ماده (۲۶) این قانون، تعیین تعرفه‌ها به موجب آیین‌نامه‌ای است که کارگروه راهبری سامانه مؤدیان تهیه و به تصویب وزیر امور اقتصاد و دارایی می‌رسد. از این رو بین تبصره و متن ماده (۲۶) به نوعی تعارض وجود دارد.</p> <p>نکته ۲- واگذاری مطلق و بدون ضابطه قانونی تعیین تعرفه به شورای مذکور مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی می‌باشد. از طرف دیگر با عنایت به ترکیب شورای مذکور (عضویت اشخاصی غیر از وزرا)، در صورت تعیین ضوابط توسط مجلس نیز، مطابق اصل (۶۰) قانون اساسی، این شورا صلاحیت تعیین تعرفه موضوع تبصره الحاقی را ندارد. در نتیجه پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، عبارت «مطابق تعرفه تعیین شده توسط شورای اقتصاد» مصرح در این ماده حذف شود.</p>

موضوع	متن گزارش کمیسیون اقتصادی	متن لایحه	نظر مرکز پژوهش‌ها	اظهار نظر کارشناسی
	<p>ماده ۸- متن زیر به‌عنوان ماده (۱۴ مکرر) به ابتدای فصل سوم قانون پایان‌های فروشگاه‌های و سامانه مؤدیان الحاق می‌شود:</p> <p>«سازمان می‌تواند مأخذ محاسبه مالیات و عوارض فروش گروه‌هایی از مؤدیان را که میزان فروش سالانه آنها کمتر از نصاب تعیین شده توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی است، با توجه به میزان فروش آنها در هر دوره مالیاتی و ضریبی که توسط سازمان تعیین می‌شود، محاسبه و مالیات آن را دریافت نماید. ضریب مذکور براساس ترکیب اقلام خریداری شده توسط مؤدی که در سامانه مؤدیان ثبت شده است و با توجه به نرخ مالیات بر ارزش افزوده اقلام مذکور در چارچوب آیین‌نامه اجرایی این ماده که ظرف یک ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قانون، توسط سازمان تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، محاسبه می‌گردد. در صورت خرید سایر مؤدیان از مؤدیان موضوع این بند، خریدهای مذکور مبنای محاسبه اعتبار مالیاتی نمی‌باشد و به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی پذیرفته نمی‌شود. همچنین مصرف‌کنندگان نهایی که از مؤدیان موضوع این بند خرید کنند، مشمول حکم ماده (۱۸) این قانون نمی‌شوند.»</p>	-	موافق	<p>• ضرورت تسهیل استفاده از کارتخوان به‌جای پایانه فروشگاه‌های و سامانه مؤدیان» عنوان می‌شود، رویکرد اجرایی است که مستلزم نصب صندوق مکانیزه فروش (پایانه فروشگاه‌های) در تمام اصناف کوچک و بزرگ، ایجاد زیرساخت‌های فراگیر، پرهزینه و زمانبر در سراسر کشور است. تأمین تجهیزات و ارائه خدمات پشتیبانی آن، ایجاد شرکت‌های معتمد مالیاتی، استقرار پایانه‌های فروشگاه‌های در سراسر کشور و آموزش مؤدیان از نظر زمانی فرایندی طولانی‌مدت است. علاوه بر این صدور صورتحساب الکترونیکی، آموزش و خرید تجهیزات دارای هزینه‌های بسیاری است که مؤدی ملزم به پرداخت آن است. این هزینه‌ها در شرایط کنونی اقتصاد کشور هزینه‌های اجتماعی فراوانی تحمیل خواهد کرد که حتی می‌تواند به شکست کامل اجرای این قانون منجر شود.</p> <p>در مقابل رویکرد دیگری وجود دارد که به دنبال اجرای قانون مبتنی بر زیرساخت‌های موجود است و در قانون نیز بر آن تصریح شده است که رسید دستگاه کارتخوان بانک در حکم صورتحساب الکترونیکی است.</p> <p>در این سازوکار مؤدیان کوچک مرتبط با مصرف‌کنندگان می‌توانند از دستگاه پوز به‌عنوان پایانه فروشگاه‌های استفاده کنند. اجرای قانون براساس این رویکرد برای بخش بزرگی از مؤدیان در کوتاه‌مدت قابل دستیابی بوده و هیچ‌یک از هزینه‌های مذکور در رویکرد قبلی را نخواهد داشت.</p> <p>به‌منظور سرعت بخشیدن به اجرای قانون بدون دور شدن از اهداف اصلی قانون یعنی شفافیت اقتصادی، حداقل دخالت عامل انسانی و هوشمندسازی نظام مالیاتی، مالیات بر ارزش افزوده این مؤدیان براساس ضریب کاهشی و مبتنی بر ترکیب کالاهای خریداری شده توسط مؤدی، محاسبه شود.</p> <p><b>نکته:</b> نکته‌ای از نظر حقوقی باید مورد نظر باشد این است که از آنجاکه در متن ماده (۲۶) قانون پایانه‌های فروشگاه‌های و سامانه مؤدیان تعیین تعرفه‌ها به آیین‌نامه مصوب وزیر امور اقتصادی و دارایی واگذار شده ولی در تبصره به شورای اقتصاد سپرده شده است و این موضوع، به نوعی موجب ایجاد تعارض</p>



موضوع	متن گزارش کمیسیون اقتصادی	متن لایحه	نظر مرکز پژوهش‌ها	اظهار نظر کارشناسی
				در متن قانون می‌شود. ضمن اینکه واگذاری تعیین تعرفه به شورای اقتصاد، با عنایت به عدم بیان ضوابط آن و ترکیب شورای مذکور، مغایر اصول (۶۰) و (۸۵) قانون اساسی به نظر می‌رسد.
	ماده ۹- واژه «سه برابر» در عبارتهای «بیشتر از سه برابر فروش اظهار شده» و «بیشتر از سه برابر معافیت سالانه» ماده (۶) قانون سامانه مؤدیان به «پنج برابر» اصلاح می‌شود. همچنین عبارت «در صورتی که فروش اظهار شده مؤدی در دوره مشابه سال قبل که مالیات آن به سازمان پرداخت شده یا ترتیب پرداخت آن داده شده است کمتر از معافیت سالانه موضوع ماده (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم باشد، پنج برابر معافیت سالانه موضوع ماده (۱۰۱) ملاک عمل خواهد بود.» پس از عبارت «که مالیات آن به سازمان پرداخت شده یا ترتیب پرداخت آن داده شده است، باشد.» در این ماده الحاق می‌شود.	-	موافق	۱. براساس ماده (۶) قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان جمع صورت‌حساب‌های الکترونیکی فروش هر مؤدی در هر دوره مالیاتی نباید از «سه برابر فروش» اظهار شده مؤدی در دوره مشابه سال قبل که مالیات آن به سازمان پرداخت شده یا ترتیب پرداخت آن داده شده است، بیشتر باشد. ۲. این محدودیت با هدف جلوگیری از فاکتورفروشی و مقابله با فرار مالیاتی اعمال شده است؛ اما در صورتی که آستانه مذکور به درستی انتخاب نشود اگرچه مانع سوءاستفاده مؤدیان متخلف می‌شود ولی از طرف دیگر وجود این محدودیت موجب اختلال در فرایند کسب و کار مؤدیان نیز می‌شود. ۳. براساس توضیح فوق لازم است به منظور جلوگیری از اختلال در فرایند کسب و کار مؤدیان، آستانه مذکور به پنج برابر افزایش یابد. ۴. آستانه مذکور برای کسب و کارهای جدیدالتأسیس نیز میزان سه برابر معافیت سالانه موضوع ماده (۱۰۱) قانون مالیات‌های مستقیم بوده که در این ماده به پنج برابر افزایش یافته است.

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده (۱)	✓			
ماده (۲)	✓			
ماده (۳)	✓			
ماده (۴)	✓			
ماده (۵)	✓			
ماده (۶)	✓			
ماده (۷)	✓			
ماده (۸)	✓			





مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، بلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)