

آسیب‌شناسی عوارض سبز (آلاینده‌گی) واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی در کشور و ارائه پیشنهادهای تقنینی



لله الحمد لله الرحمن الرحيم

شماره مسلسل: ۲۰۵۷۶
کد موضوعی: ۲۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۱/۱۹

عنوان گزارش:

آسیب‌شناسی عوارض سبز (آلاینده‌گی) واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی در کشور و
ارائه پیشنهادهای تقنینی

نوع گزارش: طرح/ لایحه □، راهبردی □، نظارتی □، پیش نویس قانونی □

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه محیط زیست)

تهیه و تدوین کنندگان: مسعود رضائی، الهه سلیمانی (گروه محیط زیست)

مدیر مطالعه:

الهه سلیمانی

ناظران علمی:

محمدحسن معادی رودسری، حبیب‌اله ظفریان ریگی

اظهار نظر کننده داخل مرکز:

مصطفی اکبری بجگر دی (دفتر مطالعات اقتصادی)

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز:

احمد طاهری (رئیس مرکز ملی هوا و تغییر اقلیم سازمان حفاظت محیط زیست)،
محمد رضا عین قلایی (سازمان حفاظت محیط زیست)

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

گرافیک و صفحه آرایی:

حمیده سادات وفایی

واژه‌های کلیدی:

۱. عوارض سبز
۲. ماده (۲۷)
۳. مالیات بر ارزش افزوده
۴. سازمان حفاظت محیط زیست



تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۵/۱۰

فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. پیشینه.....	۱۰
۲-۱. پیشینه پژوهشی.....	۱۰
۲-۲. پیشینه تقنینی.....	۱۱
۳. چالش‌های عوارض سبز در کشور.....	۱۵
۴. جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۱۸
منابع و مأخذ.....	۲۳

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۱
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۱۲
جدول ۳. پیشنهاد تقنینی اصلاحی مواد (۲۷) و (۴۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده.....	۱۹

فهرست جداول

شکل ۱. نمودار سیر تطور قوانین عوارض سبز (آلایندگی) در کشور.....	۱۴
شکل ۲. نمودار سهم استان‌های مختلف از مجموع عوارض دریافتی در سال ۱۴۰۲.....	۱۶
شکل ۳. نمودار نوسانات عوارض سبز دریافتی استان‌های مختلف در سالیان اخیر بر مبنای ارزش روز.....	۱۶



آسیب‌شناسی عوارض سبز (آلاینده‌گی) واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی در کشور و ارائه پیشنهادهای تقنینی

چکیده



هر چند موضوع عوارض سبز به‌عنوان یکی از ابزارهای سیاست‌گذاری محیط زیست به‌منظور ایجاد تعادل بین رشد اقتصادی و حفاظت از محیط زیست از سه دهه پیش در قوانین موضوعه در کشور مورد توجه قرار گرفته بود، اما با تصویب تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۳۸۷ به مرحله اجرا رسید و در قانون اصلاحی مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۴۰۰ به‌طور جامع‌تری وارد قوانین کشور شد. اجرای عوارض سبز در کشور ما با چالش‌هایی نظیر ناپایداری و نوسانات زمانی و مکانی در آمد حاصله از عوارض سبز برای شهرداری‌ها، تخصیص نیافتن بخشی از عوارض در یافتی به‌منظور تقویت زیرساخت پایشی سازمان حفاظت محیط زیست، همپوشانی و تعارض با قوانین و مقررات محیط زیستی، عدم شفافیت در نحوه هزینه کرد عوارض دریافتی و وجود رویه‌های فسادزا مواجه بوده است. در این راستا، به‌منظور اصلاح و تقویت چرخه عوارض سبز در کشور پیشنهادهایی نظیر تفکیک عوارض سبز از جرائم آلاینده‌گی، هزینه کرد بهینه عوارض دریافتی بر مبنای اولویت‌بندی پروژه‌های محیط زیستی و تخصیص بخشی از عوارض سبز به سازمان حفاظت محیط زیست برای تقویت زیرساخت‌های پایشی و به واحدهای مشمول در جهت ارتقای بهره‌وری و کاهش آلاینده‌گی ارائه شده است. در پایان گزارش نیز براساس پیشنهادهای فوق اصلاحیه مواد (۲۷ و ۴۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده ارائه شده است.



■ بیان / شرح مسئله

برای ایجاد تعادل بین رشد اقتصادی و حفاظت از محیط زیست، یکی از ابزارهای سیاستگذاری محیط زیست که در سال‌های اخیر مورد توجه بسیاری از کشورهای از جمله ایران قرار گرفته، اعمال عوارض سبز است. مالیات زیست‌محیطی یا عوارض سبز مالیاتی است که از فعالیت‌هایی که برای محیط زیست مضر تلقی می‌شوند، اخذ می‌شود. در اقتصاد، آثار خارجی به پیامدهایی اشاره دارد که فعالیت‌های اقتصادی یک فرد یا بنگاه بر دیگران تحمیل می‌کند، بدون اینکه این پیامدها برای تولیدکننده هزینه یا منفعت دربرداشته باشد. آثار خارجی می‌تواند مثبت (مانند آموزش که به نفع جامعه است) یا منفی (مانند آلودگی محیط زیست) باشد. عوارض سبز یکی از ابزارهای سیاستگذاری بوده که برای اصلاح آثار خارجی منفی زیست‌محیطی طراحی شده است. این عوارض به‌طور خاص به فعالیت‌هایی تعلق می‌گیرد که باعث تخریب محیط زیست یا تولید آلودگی می‌شوند. آثار خارجی منفی مانند آلودگی هوا یا انتشار گازهای گلخانه‌ای باعث می‌شود که هزینه‌های واقعی تولید یا مصرف (هزینه‌های اجتماعی) بیشتر از هزینه‌هایی که به‌طور مستقیم بر تولیدکننده یا مصرف‌کننده تحمیل می‌شود (هزینه‌های خصوصی) باشد. عوارض سبز یا مالیات‌های زیست‌محیطی نوعی ابزار سیاستگذاری اقتصادی است که با هدف کاهش آثار منفی فعالیت‌های اقتصادی بر محیط زیست وضع می‌شود. یکی از مهم‌ترین اهداف عوارض سبز، داخلی‌سازی هزینه‌های زیست‌محیطی است؛ بدین معنا که هزینه‌های ناشی از آلودگی و تخریب محیط زیست که معمولاً بر جامعه تحمیل می‌شود، به‌صورت مستقیم بر تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان کالاهای آلاینده اعمال شود. این امر باعث می‌شود که تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان هزینه‌های واقعی تولید و مصرف را در نظر بگیرند و به سمت انتخاب گزینه‌های پاک‌تر سوق داده شوند. به‌رغم مزایای متعدد عوارض سبز، این موضوع مانند هر سیاست مالی دیگری در صورت اجرای نامناسب، می‌تواند بسترهایی را برای فساد فراهم کند و از اهداف واقعی خود فاصله بگیرد. گزارش حاضر، ضمن بررسی پیشینه مطالعاتی و پیشینه تقنینی این موضوع، نگاهی به چالش‌های عوارض سبز در کشور انداخته و پیشنهادها و تقنینی را برای اصلاح مواد مرتبط در قانون مالیات بر ارزش افزوده ارائه کرده است.

■ نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

از جمله چالش‌های عوارض سبز در کشور ما می‌توان به محورهای زیر اشاره کرد:

الف) ناپایداری و نوسانات در آمد حاصله از عوارض سبز برای شهرداری‌ها: نوسانات زیاد در درآمد حاصل از عوارض سبز، برنامه‌ریزی مالی بلندمدت شهرداری‌ها را با مشکل مواجه کرده و باعث عدم اطمینان در استفاده از این درآمد برای اجرای پروژه‌های محیط زیستی شده است. علاوه بر این، توزیع درآمدهای حاصله در استان‌های کشور نامتعادل بوده و در برخی موارد با معضلات محیط زیستی استان‌های کشور تناسب لازم را ندارد.

ب) تخصیص نیافتن بخشی از عوارض دریافتی برای تقویت زیرساخت پایشی سازمان حفاظت محیط زیست: همواره این انتظار از طرف سازمان حفاظت محیط زیست به‌عنوان یکی از متولیان کلیدی این قانون وجود داشته که بخشی از درآمدهای حاصله به این سازمان برای تقویت زیرساخت پایشی و به‌روزرسانی تجهیزات سنجش و پایش آلاینده‌ها اختصاص یابد که فقط در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ این موضوع تحقق یافت.

ج) همپوشانی و تعارض با قوانین و مقررات محیط زیستی: قانون مالیات بر ارزش افزوده به شکل کنونی با قوانین محیط زیستی کشور نظیر ماده (۱۲) قانون هوای پاک، مواد (۱۵) و (۱۹) قانون حفاظت از خاک و مواد (۱) و (۴) قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها، همپوشانی دارد و مصداق تعریف بیش از یک مجازات برای یک جرم مشخص است.

د) عدم شفافیت در نحوه هزینه‌کرد عوارض دریافتی: به‌رغم الزام وزارت کشور به انتشار عمومی گزارش سالیانه نحوه هزینه‌کرد عوارض



و میزان کاهش و رفع آلاینده‌گی ناشی از آن تاکنون گزارشی توسط این نهاد منتشر نشده است.

■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در گزارش حاضر به منظور اصلاح و تقویت چرخه عوارض سبز در کشور پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

- الف) تفکیک عوارض سبز از جرائم آلاینده‌گی:** به منظور رفع تعارض‌های قانونی عوارض سبز با قوانین و مقررات محیط زیستی نظیر ماده (۱۲) **قانون هوای پاک**، مواد (۱۵) و (۱۹) **قانون حفاظت از خاک** و مواد (۱) و (۴) **قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها** باید عوارض سبز از موضوع جرائم آلاینده‌گی جدا شود. در این راستا ضروری است؛ شمولیت و میزان عوارض سبز بر مبنای رده واحد مربوطه که در ماده (۳) تصویب‌نامه هیئت وزیران با عنوان «ضوابط و معیارهای استقرار واحدها و فعالیت‌های صنعتی و تولیدی» مشخص شده است تعیین شود.
- ب) هزینه کرد بهینه عوارض در یافتی بر مبنای اولویت بندی پروژه‌های محیط زیستی در استان‌های مختلف:** یکی از مهم‌ترین اقدامات در جهت جلوگیری از فساد در چرخه عوارض سبز هزینه کرد عوارض در یافتی در موضوعات اولویت دار محیط زیستی است. در این راستا، پیشنهاد می‌شود شورای برنامه‌ریزی استان به طور سالیانه با هماهنگی سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت کشور پروژه‌های اولویت دار محیط زیستی استان را تعیین کرده و گزارشی از میزان پیشرفت را به طور عمومی منتشر کند.
- ج) تخصیص بخشی از عوارض سبز به سازمان حفاظت محیط زیست برای تقویت زیرساخت‌های پایشی و ارتقای بهره‌وری و کاهش آلاینده‌گی:** هر چند تخصیص عوارض سبز اخذ شده به پروژه‌های محیط زیست شهری اقدام مطلوبی است، اما اختصاص بخشی از درآمدهای حاصله به واحدهای مشمول به منظور کاهش آثار محیط زیستی موجب افزایش اعتماد و مشارکت خواهد شد. در چرخه اخذ عوارض سبز، سازمان حفاظت محیط زیست یکی از نقش‌های کلیدی را دارد؛ لذا، لازم است به منظور تقویت زیرساخت پایشی در صدی از عوارض در یافتی به این سازمان اختصاص یابد.
- بر اساس پیشنهادهای فوق در گزارش حاضر اصلاحیه مواد (۲۷) و (۴۰) **قانون مالیات بر ارزش افزوده** ارائه شده است.

۱. مقدمه

یکی از دغدغه‌هایی که از دیرباز در کشور مطرح بوده، نسبت رشد اقتصادی کشور با معضلات و آثار محیط زیستی است. افزایش تولید در کشور به تبع با افزایش برداشت منابع و انتشار آلاینده‌ها به محیط زیست همراه است؛ لذا همواره این نگرانی وجود داشته که رشد اقتصادی منجر به افزایش آثار محیط زیستی و تخریب غیرقابل جبران اکوسیستم و محیط زیست کشور شود. این مسئله از آن جهت اهمیت بیشتری می‌یابد که بدانیم معضلات محیط زیستی علاوه بر آسیب به محیط زیست و اکوسیستم، می‌تواند منجر به ایجاد آثار سوء بر سلامت انسان و ضرر و زیان اقتصادی حتی در کوتاه مدت شود. در حالی که، رشد اقتصادی برای بهبود معیشت مردم ضروری است، اما نباید به بهای تخریب محیط زیست صورت گیرد. برای ایجاد تعادل بین رشد اقتصادی و حفاظت از محیط زیست، یکی از ابزارهای اقتصادی و به طور دقیق‌تر یکی از سیاست‌های مالی که برای حفظ و حراست از محیط زیست در کشورهای مختلف از جمله ایران مورد توجه قرار گرفته، عوارض سبز است [۱].

در اقتصاد، آثار خارجی^۱ به پیامدهای فعالیت‌های اقتصادی یک فرد یا بنگاه اشاره دارد که بر دیگران تحمیل می‌کند، بدون اینکه این پیامدها برای تولیدکننده هزینه یا منفعت در برداشته باشد. آثار خارجی می‌تواند مثبت (مانند آموزش که به نفع جامعه است)

یا منفی (مانند آلودگی محیط زیست) باشد. عوارض سبز یکی از ابزارهای سیاستگذاری بوده که برای اصلاح آثار خارجی منفی زیست‌محیطی طراحی شده است. این عوارض به‌طور خاص به فعالیت‌هایی تعلق می‌گیرد که باعث تخریب محیط زیست یا تولید آلودگی می‌شوند. آثار خارجی منفی مانند آلودگی هوا یا انتشار گازهای گلخانه‌ای باعث می‌شود که هزینه‌های واقعی تولید یا مصرف (هزینه‌های اجتماعی) بیشتر از هزینه‌هایی که به‌طور مستقیم بر تولیدکننده یا مصرف‌کننده تحمیل می‌شود (هزینه‌های خصوصی) باشد. عوارض سبز یا مالیات‌های زیست‌محیطی نوعی ابزار سیاستگذاری اقتصادی است که با هدف کاهش آثار منفی فعالیت‌های اقتصادی بر محیط زیست وضع می‌شود.

مالیات‌های محیط زیستی موجب می‌شوند که آلوده کردن محیط زیست، برای آلوده‌کننده هزینه داشته باشد و لذا انتظار می‌رود تا حد زیادی به کنترل آلودگی کمک کند [۲]. یکی از مهم‌ترین اهداف عوارض سبز، داخلی‌سازی هزینه‌های زیست‌محیطی است؛ بدین معنا که هزینه‌های ناشی از آلودگی و تخریب محیط زیست که معمولاً بر جامعه تحمیل می‌شود، به‌صورت مستقیم بر تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان کالاها و فرایندهای آلاینده اعمال شود. این امر باعث می‌شود که تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان هزینه‌های واقعی تولید و مصرف را در نظر بگیرند و به سمت انتخاب گزینه‌های پاک‌تر سوق داده شوند. با افزایش هزینه تولید کالاها و فرایندهای آلاینده، انگیزه‌ای برای تولیدکنندگان ایجاد می‌شود تا به دنبال فناوری‌های پاک‌تر و روش‌های تولید دوستدار محیط زیست باشند. همچنین، مصرف‌کنندگان نیز با افزایش قیمت کالاهای آلاینده، به سمت خرید کالاهای سازگار با محیط زیست سوق داده می‌شوند. علاوه بر این، درآمد حاصل از عوارض سبز می‌تواند برای سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیست‌محیطی استفاده شود و بهبود کیفیت محیط زیست و پایداری منابع طبیعی را به همراه داشته باشد. آلوده شدن محیط زیست خسارات متعددی بر بخش‌های مختلف کشور از جمله سلامت جامعه به همراه دارد؛ به‌طور مثال، در بخش آلودگی هوا ارزیابی وزارت بهداشت در سال ۱۴۰۲ برای جمعیت ۴۸ میلیون نفر از کشور نشان می‌دهد بیش از ۳۰۰۰۰ مرگ منتسب به مواجهه طولانی‌مدت با آلاینده $PM_{2.5}$ رخ داده که خسارت آن بیش از ۱۲ میلیارد دلار (حدود ۳٪ تولید ناخالص داخلی) برآورد شده است [۳]. به تبع استفاده مناسب از ابزار عوارض سبز می‌تواند خسارات گسترده وارده را کاهش دهد. مطالعات پیشین نشان می‌دهد که به کارگیری صحیح این ابزار مطابق با اصول علمی و شناسایی نقاط قوت و ضعف آن، می‌تواند منافع گسترده‌ای را برای کشور به همراه داشته باشد [۴]. به رغم مزایای متعدد عوارض سبز، این موضوع مانند هر سیاست مالی دیگری در صورت اجرای نامناسب، می‌تواند با معایبی همراه باشد و بستری را برای فساد فراهم کند و از اهداف واقعی خود فاصله بگیرد. عدم شفافیت در جمع‌آوری، عدم نظارت کافی بر نحوه هزینه‌کرد عوارض و سوءاستفاده از معافیت‌های مالیاتی با اقداماتی نظیر سبزشویی از جمله بسترهای فساد در این حوزه است. علاوه بر این، کاهش رقابت‌پذیری برخی صنایع (نظیر صنایع وابسته به سوخت‌های فسیلی) و افزایش قیمت کالاهای آلاینده نیز از دیگر چالش‌های این موضوع است. گزارش حاضر ضمن بررسی پیشینه مطالعاتی و سیر تطور تقنینی این موضوع، نگاهی به چالش‌های عوارض سبز در کشور انداخته و پیشنهادهای تقنینی را برای اصلاح مواد مرتبط در قانون مالیات بر ارزش افزوده ارائه کرده است.



۲. پیشینه



۲-۱. پیشینه پژوهشی

این مرکز پیش از این در گزارشی با عنوان «اظهار نظر کارشناسی درباره «طرح حذف بند «ن» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹» به شماره مسلسل ۱۷۴۲۹ مخالفت خود را با طرح ارائه شده به دلایلی نظیر بی توجهی به اصل «جبران خسارت» و نادیده گرفتن نقش سازمان حفاظت محیط زیست به عنوان متولی محیط زیست کشور اعلام کرد؛ هر چند اجرای این حکم نیازمند نظارت دقیق بر هزینه کرد توسط صندوق ملی محیط زیست است [۵]. در گزارش دیگری با عنوان «اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح اصلاح ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده» به شماره مسلسل ۱۸۵۱۰/۲۵۰ تعارضات حقوقی ماده قانونی مزبور مورد بررسی قرار گرفته و در خصوص طرح اصلاحی اظهار نظر شده است. این گزارش بیان می‌کند که طبق قوانین محیط زیستی کشور نظیر ماده (۱۲) قانون هوای پاک، مواد (۱۵) و (۱۹) قانون حفاظت از خاک و مواد (۱) و (۴) قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالابها، بسته به میزان آلودگی تولید و تخلیه شده به محیط زیست، کلیه واحدهای آلوده کننده موظف به پرداخت جریمه آلودگی هستند. لذا اجرای ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده به شکل کنونی و طرح پیشنهادی اصلاح ماده (۲۷) به طور مضاعف مصداق تعریف بیش از یک مجازات برای یک جرم مشخص است که می‌تواند اقتصاد کشور را تحت تأثیر منفی قرار دهد [۶].

علاوه بر این، در گزارشی با عنوان «رویه‌ها و مصادیق فساد در حوزه محیط زیست» به شماره مسلسل ۱۹۳۸۷ تشخیص آلاینده‌گی واحدهای صنعتی، تولیدی و خدماتی و اعطای معافیت عوارض سبز به صنایع آلاینده طبق ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ جزء بسترهای فساد شناسایی شده که طبق قانون مزبور تشخیص آلاینده‌گی و رفع آلاینده‌گی واحدها به سازمان حفاظت محیط زیست سپرده شده است. سازمان حفاظت از محیط زیست نیز در راستای اصل (۴۴) قانون اساسی (خصوصی سازی) پایش واحدهای مربوطه را به آزمایشگاه‌های معتمد سازمان حفاظت محیط زیست سپرده است. بر اساس مصوبه شورای عالی محیط زیست، هزینه انجام خدمات آزمایشگاهی بر عهده شرکت‌های آلاینده است؛ بنابراین آزمایشگاه‌های معتمد محیط زیست هزینه‌های اندازه‌گیری را از شرکت‌های آلاینده دریافت می‌کنند و این یعنی اگر آزمایشگاه معتمد واحد مربوطه را آلاینده معرفی کند، به تبع بار دیگر واحد صنعتی به آن شرکت در خواست پایش نخواهد داد که این امر مصداق تعارض منافع است. همچنین، طبق تبصره «۷» ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰/۰۳/۰۲ «سرمایه‌گذاری‌هایی که به منظور رفع یا کاهش آلاینده‌گی واحدهای آلاینده انجام می‌شود، در صورت تأیید رفع یا کاهش آلاینده‌گی توسط سازمان حفاظت محیط زیست، در سال اول یا سال‌های بعد، از بدهی عوارض آن واحدها کسر می‌شود و در صورتی که به رفع یا کاهش آلاینده‌گی منجر نشود، به عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی پذیرفته خواهد شد». در این تبصره تأیید سرمایه‌گذاری انجام شده منوط به نظر سازمان حفاظت محیط زیست است. در واقع کارشناسان سازمان حفاظت از محیط زیست هستند که تشخیص می‌دهند برای رفع آلودگی اقدام شده یا خیر؛ که در برخی موارد دیده می‌شود اقدامات بدون ارتباط به حوزه محیط زیست جزء اقدامات کاهنده آلودگی به حساب می‌آید. در این گزارش، راهکارهایی نظیر قطع ارتباط کامل مالی آزمایشگاه‌های معتمد و واحدهای مشمول خوداظهاری، انتخاب چرخشی آزمایشگاه‌های معتمد توسط سازمان حفاظت محیط زیست جهت پایش صنایع و صحت‌سنجی عملکرد آزمایشگاه‌های معتمد ارائه شده است [۷].

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	توضیحات
۱	اظهار نظر کارشناسی درباره «طرح حذف بند «ن» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹»	۱۳۹۹	۱۷۴۲۹	طرح ارائه شده با اشکالاتی نظیر بی‌توجهی به ماهیت بند «ن» تبصره «۶»، عدم توجه به اصل «جبران خسارت» و نادیده گرفتن نقش سازمان حفاظت محیط زیست به‌عنوان متولی محیط زیست کشور روبه‌رو است. لذا مرکز پژوهش‌های مجلس مراتب مخالفت خود را با حذف بند «ن» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ اعلام می‌دارد. البته با توجه به اختصاص بخشی از منابع عوارض آلاینده‌گی به صندوق ملی محیط زیست لازم است در ادامه سازوکارهای مشخصی برای نظارت بر فرایندهای مالی و اداری این صندوق در نظر گرفته شود.
۲	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده»	۱۴۰۱	۲۵۰۱۸۵۱۰	اجرای ماده (۲۷) <u>قانون مالیات بر ارزش افزوده</u> به شکل کنونی با برخی قوانین محیط زیستی نظیر قانون هوای پاک، قانون حفاظت از خاک و قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالابها تعارضاتی دارد و مصداق تعریف بیش از یک مجازات برای یک جرم مشخص است.
۳	رویه‌ها و مصادیق فساد در حوزه محیط زیست	۱۴۰۲	۱۹۳۸۷	تشخیص آلاینده‌گی واحدهای صنعتی، تولیدی و خدماتی و اعطای معافیت عوارض سبز به صنایع آلاینده از جمله بسترهای فسادزا هستند. از جمله راهکارهای پیشنهادی گزارش برای کاهش رویه‌های فسادزا می‌توان به قطع ارتباط کامل مالی آزمایشگاه‌های معتمد و واحدهای مشمول خوداظهاری، انتخاب چرخشی آزمایشگاه‌های معتمد جهت پایش صنایع و صحت‌سنجی عملکرد آزمایشگاه‌های معتمد اشاره کرد.

مأخذ: نگارندگان.

۲-۲. پیشینه تقنینی

جدول ۲ پیشینه تقنینی موضوع را شامل قوانین و مقررات مرتبط و اهم نکات مربوطه را ارائه کرده است. همان‌گونه که مشخص است موضوع عوارض سبز در کشور مادر سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری در خصوص محیط زیست مورد توجه قرار گرفته است. پیشینه تقنینی این موضوع به سه دهه پیش و به بند «د» ماده (۴۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین بازمی‌گردد. این بند قانونی براساس اظهار نظر سازمان حفاظت محیط زیست به دلایلی نظیر عدم پیش‌بینی ضمانت اجرایی، عدم تمایل به افتتاح حساب جداگانه توسط واحدهای مشمول، عدم همکاری ادارات کل امور مالیاتی استان‌ها با ادارات کل حفاظت محیط زیست استانی و تغییر در ساختار نظام مالیاتی کشور هیچ‌گاه اجرایی نشد. در عمل با تصویب تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۳۸۷ این موضوع به مرحله اجرایی رسید. در قانون اصلاحی مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۴۰۰

نیز این موضوع به‌طور جامع‌تری از منظر تقنینی مورد توجه قرار گرفت. بررسی سیر تطور این موضوع در قوانین کشور بیانگر نوسانات متعددی از منظر میزان عوارض، مشمولان پرداخت و محل مصرف عوارض است (شکل ۱).

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	سند قانونی	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	بند قانونی	نکات برجسته
۱	سیاست‌های کلی «محیط زیست»	رهبر معظم انقلاب اسلامی	۱۳۹۴/۰۸/۲۶	«۱۱»	حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری‌ها و فناوری‌های سازگار با محیط زیست با استفاده از ابزارهای مناسب از جمله عوارض و مالیات سبز.
۲	قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۳/۱۲/۲۸	بند «د» ماده (۴۵)	به‌منظور فراهم کردن امکانات و تجهیزات لازم جهت پیشگیری و جلوگیری از آلودگی ناشی از صنایع آلوده‌کننده، کارخانه‌ها و کارگاه‌ها موظفند یک در هزار از فروش تولیدات خود را با تشخیص و تحت نظر سازمان حفاظت محیط زیست صرف کنترل آلودگی‌ها و جبران زیان ناشی از آلودگی‌ها و ایجاد فضای سبز کنند؛ وجوه هزینه شده از این محل جزو هزینه‌های قابل قبول مالیاتی مؤسسه مربوط محاسبه خواهد شد. آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.
۳	آیین‌نامه اجرایی بندهای «ب»، «ج» و «د» ماده (۴۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین	هیئت‌وزیران	۱۳۷۵/۰۹/۱۴	ماده (۴)	<ul style="list-style-type: none"> ■ واریز یک در هزار فروش تولیدات کارخانجات، کارگاه‌ها و واحدهای صنعتی و معدنی به حساب جداگانه ■ پرداخت هزینه‌های مربوط به حفاظت محیط زیست و کنترل آلودگی‌ها از این حساب
				ماده (۵)	مخارج و هزینه‌هایی که کارخانجات و کارگاه‌ها و واحدهای صنعتی و معدنی به تشخیص و تحت نظر سازمان هزینه می‌کنند، جزو هزینه‌های قابل قبول مالیاتی آنان منظور خواهد شد.
				ماده (۷)	کارخانجات و کارگاه‌ها و واحدهای صنعتی موظفند؛ منفرداً یا مشترکاً در چارچوب واحدهای مستقر در شهرک‌ها و مجتمع‌های صنعتی، در زمینه حفظ محیط زیست و جبران زیان ناشی از آلودگی‌ها و ایجاد فضای سبز مشجر و جاذب آلودگی‌ها تحت نظر و با موافقت قبلی سازمان اقدام کنند.

ردیف	سند قانونی	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	بند قانونی	نکات برجسته
۴	قانون مالیات بر ارزش افزوده^۱	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۷/۰۲/۱۷	تبصره «۱» ماده (۳۸)	<ul style="list-style-type: none"> واحدهای تولیدی آلاینده محیط زیست و پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی مشمول پرداخت یک درصد (۱٪) از قیمت فروش به‌عنوان عوارض آلاینده‌گی هستند. عوارض دریافتی در داخل حریم شهرها به حساب شهرداری محل استقرار واحد تولیدی و در خارج از حریم شهرها بین دهیاری‌های همان شهرستان توزیع می‌شود.
۵	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۸/۱۲/۲۶	بند «ن» تبصره «۶»	<p>سی‌وپنج درصد (۳۵٪) از عوارض آلاینده‌گی وصول شده از محل یک درصد (۱٪) از قیمت فروش تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده به سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) اختصاص داده می‌شود تا صرف اعطای تسهیلات مالی برای کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط زیست شود.</p>
۶	قانون مالیات بر ارزش افزوده	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۰/۰۳/۰۲	ماده (۲۷)	<ul style="list-style-type: none"> واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی آلاینده مشمول نرخ‌های نیم درصد (۰/۵٪)، یک درصد (۱٪) و یک‌ونیم درصد (۱/۵٪) عوارض سبز به‌مآخذ فروش کالا یا خدمات می‌شوند. الزام سازمان حفاظت محیط زیست به ایجاد پایگاه اطلاعاتی واحدهای آلاینده و به‌روزرسانی مستمر آن و فراهم کردن دسترسی برخط برای سازمان امور مالیاتی (تبصره «۳») لحاظ کردن سرمایه‌گذاری‌هایی که به‌منظور رفع یا کاهش آلاینده‌گی توسط واحد آلاینده انجام می‌شود به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی (تبصره «۷») اعطای معافیت به پالایشگاه‌ها و نیروگاه‌هایی که به‌دلیل الزام دولت، نفت کوره و نفت گاز مصرف می‌کنند (تبصره «۸»). عدم اختیار به سازمان حفاظت محیط زیست برای اصلاح و تصحیح اشتباه در سامانه در تشخیص آلاینده‌گی واحدها تعلق جریمه غیرقابل بخشودگی به میزان ده درصد (۱۰٪) عوارض در صورت عدم تسلیم اظهارنامه در مهلت‌های مقرر اعمال جریمه در صورت تأخیر در پرداخت عوارض
				ماده (۴۰)	توزیع پرداخت عوارض به نسبت جمعیت بین شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌های (سهام روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری) همان شهرستان

۱. این قانون نسخ شده است.



ردیف	سند قانونی	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	بند قانونی	نکات برجسته
۷	معیارهای تعیین سطح آلاینده‌های واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی آلاینده	هیئت وزیران	۱۴۰۲/۰۱/۱۶	ماده (۲)	تعیین حدود مجاز هوا، صوت، خاک و فاضلاب
				ماده (۳)	شاخص‌گذاری آلاینده‌ها برای تعیین نرخ عوارض
				ماده (۴)	نحوه تعیین شاخص آلاینده‌ها
				ماده (۵)	الزام واحدهای مشمول به ثبت‌نام در سامانه iranemp.ir
				ماده (۷)	الزام وزارت کشور به ارائه گزارش سالیانه در خصوص نحوه هزینه‌کرد عوارض سبز به هیئت‌وزیران
				ماده (۸)	الزام دستگاه‌های ماده (۴۰) قانون به هزینه‌کردن ۵۰٪ عوارض دریافتی در مسائل محیط زیستی نظیر مدیریت پسماند، توسعه ناوگان حمل‌ونقل عمومی و ...

شکل ۱. نمودار سیر تطور قوانین عوارض سبز (آلاینده‌ها) در کشور



مأخذ: نگارندگان.

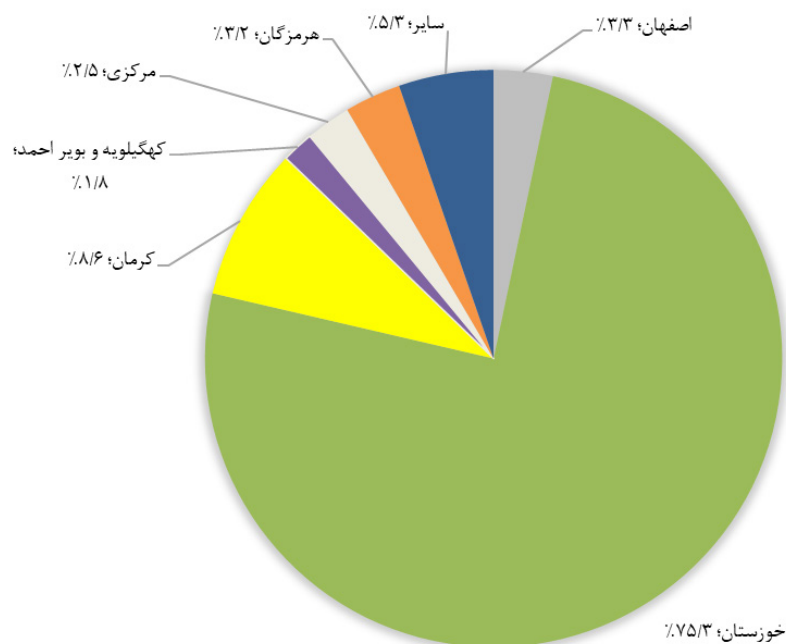
۳. چالش‌های عوارض سبز در کشور



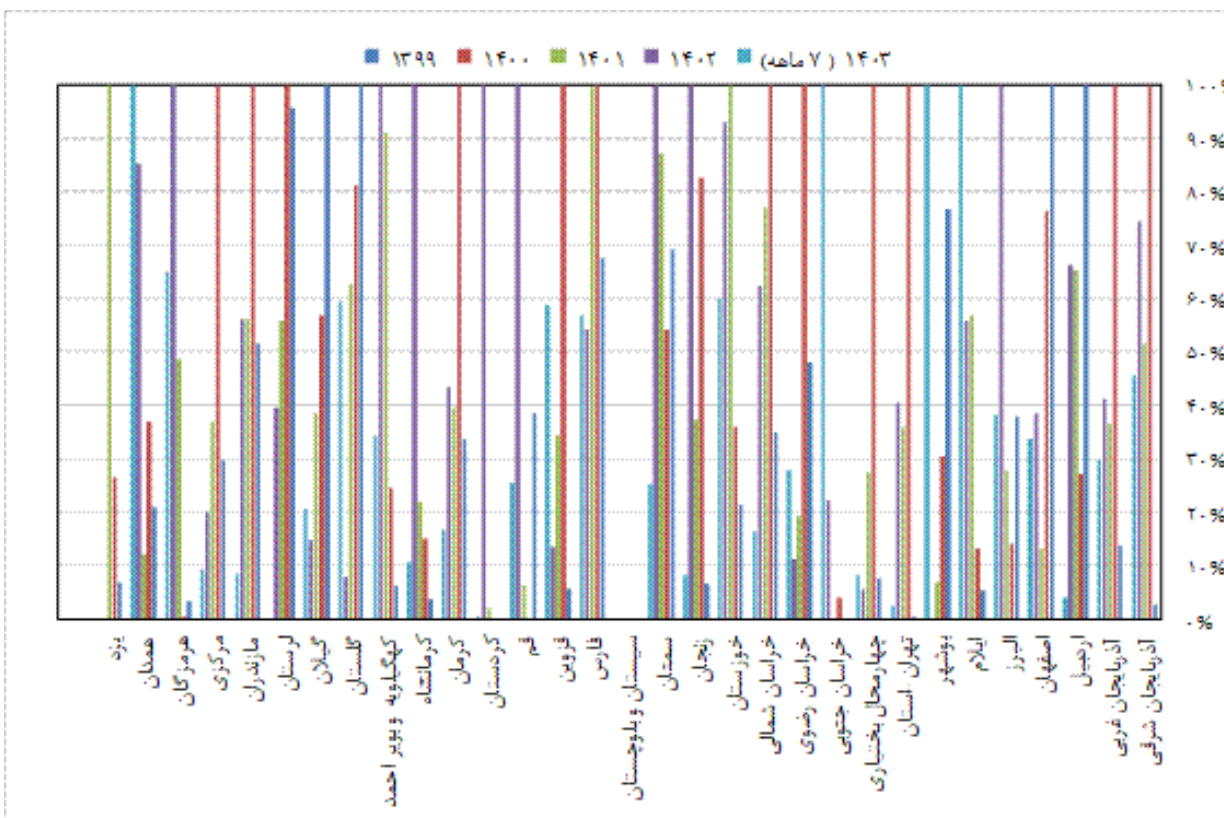
الف) ناپایداری و نوسانات در آمد حاصله از عوارض سبز برای شهرداری‌ها: براساس آمار ارائه شده توسط سازمان امور مالیاتی کل عوارض سبز دریافتی در سال‌های ۱۳۹۹، ۱۴۰۰، ۱۴۰۱، ۱۴۰۲ و هفت‌ماهه اول ۱۴۰۳ به ترتیب ۱۷۸۳، ۴۷۰۶، ۸۹۱۸، ۱۱۹۶۰ و ۱۱۵۷۰ میلیارد تومان بوده که این امر بیانگر رشد قابل توجه در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ بوده است. در این سال‌ها بخش قابل توجه عوارض دریافتی صرفاً مربوط به استان خوزستان بوده و از سال ۱۴۰۱ سهم این استان به‌طور چشمگیری افزایش یافته است که می‌توان این روند را به اصلاح قانون مالیات بر ارزش افزوده و افزایش نرخ عوارض سبز در واحدهای آلاینده این استان نسبت داد. طبق قانون هرچه عوارض دریافتی یک استان بیشتر باشد؛ سهم شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌های آن استان در باز توزیع نیز بیشتر است. پس از خوزستان استان‌های کرمان، اصفهان، هرمزگان و مرکزی به ترتیب با ۸/۶٪، ۳/۳٪، ۳/۲٪ و ۲/۵٪ بیشترین سهم را در عوارض سبز در سال ۱۴۰۲ داشته‌اند (شکل ۲). در مقابل عوارض سبز دریافتی در برخی استان‌ها نظیر یزد، سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی، گلستان، لرستان، قزوین و چهارمحال و بختیاری در سال ۱۴۰۲ کمتر از یک میلیارد تومان بوده است. شکل ۲ نوسانات عوارض سبز دریافتی در استان‌های مختلف را طی پنج سال اخیر به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۹ ارائه کرده است. نکته قابل تأمل در آمارهای مربوطه آن است که روند دریافت عوارض سبز در بسیاری از استان‌های کشور نشانگر نوسانات معنی‌دار در پنج سال اخیر بوده که موجب ناپایداری درآمد حاصله برای شهرداری‌های مربوطه و کاهش امکان برنامه‌ریزی طولانی‌مدت می‌شود. در شکل ۲ سعی شده است عوارض سبز دریافتی هر استان طی سال‌های اخیر براساس قیمت ثابت سال ۱۳۹۹ مقایسه شده و عوارض همه سال‌ها نسبت به سالی که بیشترین عوارض اخذ شده است براساس درصد مشخص شود. به‌طورمثال، استان آذربایجان شرقی در سال ۱۴۰۰ بیشترین عوارض سبز را در مقایسه با سال‌های دیگر دریافت کرده و در سال‌های ۱۳۹۹، ۱۴۰۱، ۱۴۰۲ و شش‌ماهه نخست ۱۴۰۳ به ترتیب ۳٪، ۵۲٪، ۷۴٪ و ۴۶٪ از عوارض سبز سال ۱۴۰۰ را دریافت کرده است. همین نوسانات در سال‌های مختلف برای استان‌های دیگر نیز مشهود بوده و از یک روند نیز تبعیت نمی‌کند. به‌طورمثال، استان‌های اصفهان، قزوین، خوزستان و سمنان بیشترین عوارض سبز استانی را به ترتیب در سال‌های ۱۳۹۹، ۱۴۰۰، ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ دریافت کرده‌اند.



شکل ۲. نمودار سهم استان‌های مختلف از مجموع عوارض دریافتی در سال ۱۴۰۲ (%)



شکل ۳. نمودار نوسانات عوارض سبز دریافتی استان‌های مختلف در سالیان اخیر بر مبنای ارزش روز



ب) تخصیص نیافتن بخشی از عوارض دریافتی برای تقویت زیرساخت پایشی سازمان حفاظت محیط زیست: پایش واحدهای تولیدی گسترده از نظر آلاینده‌گی محیط زیست در سطح کشور با توجه به نیروی انسانی اندک سازمان حفاظت محیط زیست کار دشوار و زمان‌بری است. علاوه بر این، در برخی موارد پایش آلاینده‌های مربوطه نیازمند تجهیزات نوین و به‌روزی است که به دلیل بودجه اندک سازمان حفاظت محیط زیست تاکنون تهیه نشده یا نیازمند تعمیر و نگهداری مستمر است. لذا، همواره این انتظار از طرف سازمان حفاظت به‌عنوان یکی از متولیان کلیدی این قانون وجود داشته که بخشی از درآمدهای حاصله به این سازمان اختصاص یابد که تاکنون فقط در سال ۱۳۹۹ در قالب بند «ن» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور این موضوع تحقق یافته است.

ج) همپوشانی و تعارض با قوانین و مقررات محیط زیستی: همان‌گونه که در گزارش پیشین این مرکز با عنوان «اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح اصلاح ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده» به شماره مسلسل ۱۸۵۱۰/۲۵۰ نیز مورد اشاره قرار گرفته بود؛ طبق قوانین محیط زیستی کشور نظیر ماده (۱۲) [قانون هوای پاک](#)، مواد (۱۵) و (۱۹) [قانون حفاظت از خاک](#) و مواد (۱) و (۴) [قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها](#)، بسته به میزان آلودگی تولید و تخلیه شده به محیط زیست، کلیه واحدهای آلوده‌کننده موظف به پرداخت جریمه آلودگی هستند. لذا قانون مالیات بر ارزش افزوده به شکل کنونی آن مصداق تعریف بیش از یک مجازات برای یک جرم مشخص است.

د) عدم شفافیت در نحوه هزینه‌کرد عوارض دریافتی: این مرکز طی مکاتباتی که با سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، استانداری خوزستان و استانداری کرمان داشته است؛ به استناد مواد (۷) و (۸) تصویب‌نامه هیئت وزیران با عنوان «[معیارهای تعیین سطح آلاینده‌گی واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی آلاینده](#)» درخواست کرده است که گزارشی از نحوه هزینه‌کرد عوارض سبز دریافتی را به این مرکز ارسال کنند. سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در پاسخ به مکاتبه این مرکز بیان کرده که تکلیفی در خصوص نحوه هزینه‌کرد این عوارض توسط شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌های مشمول ندارد. این در حالی است که ماده (۷) تصویب‌نامه هیئت وزیران به‌صراحت تأکید می‌کند: «وزارت کشور موظف است به‌صورت سالیانه گزارش مربوط به نحوه هزینه‌کرد عوارض موضوع این آیین‌نامه و میزان کاهش و رفع آلاینده‌گی ناشی از آن را به‌صورت عمومی منتشر و به هیئت وزیران ارائه کند».



۴. جمع‌بندی و پیشنهادات



هر چند موضوع عوارض سبز به‌عنوان یکی از ابزارهای سیاستگذاری محیط زیستی به‌منظور ایجاد تعادل بین رشد اقتصادی و حفاظت از محیط زیست از سه دهه پیش در قوانین موضوعه در کشور مورد توجه قرار گرفته بود، اما با تصویب تبصره «۱» ماده (۳۸) [قانون مالیات بر ارزش افزوده](#) در سال ۱۳۸۷ به مرحله اجرا رسید و در قانون اصلاحی [مالیات بر ارزش افزوده](#) در سال ۱۴۰۰ به‌طور جامع‌تری وارد قوانین کشور شد. اجرای عوارض سبز در کشور ما با چالش‌هایی نظیر ناپایداری و نوسانات زمانی و جغرافیایی درآمد حاصله از عوارض سبز برای شهرداری‌ها، تخصیص نیافتن بخشی از عوارض دریافتی به‌منظور تقویت زیرساخت پایشی سازمان حفاظت محیط زیست، همپوشانی و تعارض با قوانین و مقررات محیط زیستی، عدم شفافیت در نحوه هزینه‌کرد عوارض دریافتی مواجه بوده است. در این راستا، به‌منظور اصلاح و تقویت چرخه عوارض سبز در کشور پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

الف) تفکیک عوارض سبز از جرائم آلاینده‌گی: به‌منظور رفع تعارض‌های قانون عوارض سبز با قوانین و مقررات محیط زیستی نظیر ماده (۱۲) [قانون هوای پاک](#)، مواد (۱۵) و (۱۹) [قانون حفاظت از خاک](#) و مواد (۱) و (۴) [قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها](#)، باید عوارض سبز از موضوع جرائم آلاینده‌گی جدا شده و اخذ عوارض بر مبنای آلاینده‌گی صورت نگیرد؛ بلکه واحدهای مشمول به‌گونه دیگری احصا شوند. در این راستا به‌نظر می‌رسد؛ شمولیت و میزان عوارض سبز می‌تواند بر مبنای رده واحد مربوطه که در ماده (۳) [تصویب‌نامه هیئت وزیران](#) با عنوان «ضوابط و معیارهای استقرار واحدها و فعالیت‌های صنعتی و تولیدی» مشخص شده است تعیین شود. این موضوع موجب می‌شود که نوسانات عوارض در سال‌های مختلف کاهش یافته و پراکنش درآمدها در استان‌های مختلف نیز منطقی‌تر گردد و رویه اخذ عوارض برای سازمان امور مالیاتی نیز شفاف‌تر شود.

ب) هزینه‌کرد بهینه عوارض دریافتی بر مبنای اولویت‌بندی پروژه‌های محیط زیستی در استان‌های مختلف: یکی از مهم‌ترین اقدامات در جهت تقویت چرخه عوارض سبز هزینه‌کرد عوارض دریافتی در موضوعات اولویت‌دار محیط زیستی است. در این راستا پیشنهاد می‌شود؛ شورای برنامه‌ریزی استان به‌طور سالیانه با هماهنگی سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت کشور پروژه‌های اولویت‌دار محیط زیستی استان را تعیین کرده و گزارشی از میزان پیشرفت را به‌طور عمومی منتشر کند.

ج) تخصیص بخشی از عوارض سبز به سازمان حفاظت محیط زیست برای تقویت زیرساخت‌های پایشی و ارتقای بهره‌وری و کاهش آلاینده‌گی: هر چند تخصیص عوارض سبز اخذ شده به پروژه‌های محیط زیست شهری اقدام مطلوبی است، اما اختصاص بخشی از درآمدهای حاصله به واحدهای مشمول برای کاهش آثار محیط زیستی موجب افزایش اعتماد و مشارکت خواهد شد. در چرخه اخذ عوارض سبز سازمان حفاظت محیط زیست یکی از نقش‌های کلیدی را دارد؛ لذا، لازم است به‌منظور تقویت زیرساخت پایشی در صدی از عوارض دریافتی به این سازمان اختصاص یابد. بر این اساس، ماده (۲۷) [قانون مالیات بر ارزش افزوده](#) به‌صورت زیر اصلاح شود:

جدول ۳. پیشنهاد تقنینی اصلاحی مواد (۲۷ و ۴۰) قانون مالیات بر ارزش افزوده

پیشنهاد تقنینی اصلاحی	قانون فعلی مالیات بر ارزش افزوده
<p>واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی رده (۴)، رده (۵) و رده (۶) به تشخیص سازمان حفاظت محیط زیست بهتر تیب مشمول عوارض سبز با نرخ‌های یک در هزار، دو در هزار و چهار در هزار به مأخذ فروش کالا یا خدمات می‌شوند. این حکم در مورد کلیه واحدهای رده (۴)، رده (۵) و رده (۶)، اعم از واحدهای معاف و غیرمعاف، صادراتی و واحدهای مستقر در مناطق آزاد تجاری-صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی جاری است. میزان فروش واحدهای موضوع این ماده بر اساس سامانه مؤدیان یا اظهارنامه‌های که به همین منظور به سازمان ارائه می‌شود، تعیین می‌گردد.</p>	<p>ماده (۲۷). واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی آلاینده که به تشخیص سازمان حفاظت محیط زیست، حدود مجاز و استانداردهای زیست‌محیطی را رعایت نمی‌کنند، در صورتی که در مهلت زمانی که توسط سازمان مزبور برای آنها تعیین می‌شود، نسبت به رفع آلاینده‌گی خود اقدام نکنند، بر اساس معیارهایی نظیر شدت، مدت، نوع و مکان آلاینده‌گی با نرخ‌های نیم در صد (۵/۰٪)، یک در صد (۱٪) و یک و نیم در صد (۵/۱٪)، به مأخذ فروش کالا یا خدمات، مشمول عوارض سبز می‌شوند. این حکم در مورد کلیه واحدهای آلاینده، اعم از واحدهای معاف و غیرمعاف، صادراتی و واحدهای مستقر در مناطق آزاد تجاری-صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی جاری است. معیارهایی که در تعیین سطح آلاینده‌گی واحدها، مبنای عمل سازمان محیط زیست قرار می‌گیرد، حداکثر سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، توسط کارگروهی متشکل از نمایندگان سازمان حفاظت محیط زیست و وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، صنعت، معدن و تجارت، کشور و امور اقتصادی و دارایی (سازمان) تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. میزان فروش واحدهای موضوع این ماده بر اساس سامانه مؤدیان یا اظهارنامه‌ای که به همین منظور به سازمان ارائه می‌شود، تعیین می‌گردد.</p>
-	<p>تبصره «۱». در صورتی که واحدهای موضوع این ماده، دارای خطوط تولیدی مجزا با محصول مستقل از هم باشند عوارض سبز صرفاً از خطوط آلاینده دریافت می‌شود.</p>
<p>تبصره «۱». در صورتی که واحدهای موضوع این ماده، در قبال اخذ کارمزد مشخص از اشخاص نسبت به تولید اقدام کنند، درآمد این واحدها ناشی از تولید مذکور، با پنج برابر نرخ‌های مذکور در صدر این ماده مشمول عوارض سبز می‌شود. شرکت‌هایی که در زنجیره تولید بنزین و سوخت هواپیما، نفت سفید، نفت کوره، نفت گاز، گاز طبیعی و برق فعالیت می‌کنند، از شمول حکم این تبصره مستثنا هستند. قیمت فروش فرآورده به مصرف‌کننده نهایی مبنای محاسبه عوارض موضوع این ماده برای شرکت‌های زنجیره تولید بنزین و سوخت هواپیما، نفت سفید، نفت کوره، نفت گاز، گاز طبیعی و برق است که شرکت‌های بالادستی آنها متضامناً مسئول پرداخت عوارض مربوط هستند.</p>	<p>تبصره «۲». در صورتی که واحدهای موضوع این ماده، در قبال اخذ کارمزد مشخص از اشخاص نسبت به تولید اقدام کنند، درآمد این واحدها ناشی از تولید مذکور، با پنج برابر نرخ‌های مذکور در صدر این ماده مشمول عوارض سبز می‌شود. شرکت‌هایی که در زنجیره تولید بنزین و سوخت هواپیما، نفت سفید، نفت کوره، نفت گاز، گاز طبیعی و برق فعالیت می‌کنند، از شمول حکم این تبصره مستثنا هستند. قیمت فروش فرآورده به مصرف‌کننده نهایی مبنای محاسبه عوارض موضوع این ماده برای شرکت‌های زنجیره تولید بنزین و سوخت هواپیما، نفت سفید، نفت کوره، نفت گاز، گاز طبیعی و برق است که شرکت‌های بالادستی آنها متضامناً مسئول پرداخت عوارض مربوط هستند.</p>



پیشنهاد تقنینی اصلاحی	قانون فعلی مالیات بر ارزش افزوده
<p>تبصره «۲» ۳. سازمان حفاظت محیط زیست مکلف است حداکثر ظرف سه ماه پس از اصلاح این ماده قانونی، لیست واحدهای رده (۴)، رده (۵) و رده (۶) را به تفکیک به سازمان اعلام کرده و به‌طور سالیانه آن را به‌روزرسانی کند.</p>	<p>تبصره «۳». سازمان حفاظت محیط زیست مکلف است حداکثر ظرف ۶ ماه پس از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، پایگاه اطلاعاتی واحدهای آلاینده را ایجاد و امکان دسترسی برخط سازمان به سامانه مزبور را فراهم کند. سازمان حفاظت محیط زیست موظف است نام واحدهای آلاینده و سطح آلایندگی آنها را در پایگاه مزبور درج کرده و آن را به‌طور مستمر به‌روزرسانی کند.</p>
	<p>تبصره «۴». در صورتی‌که سازمان حفاظت محیط زیست نام واحدی را در پایگاه واحدهای آلاینده درج کند یا سطح آلایندگی آن واحد را در پایگاه مزبور افزایش دهد، واحد موردنظر از ابتدای دوره مالیاتی بعد، حسب مورد، مشمول عوارض سبزی می‌شود، یا نرخ عوارض مزبور برای آن واحد افزایش می‌یابد.</p>
<p>تبصره «۳». واحدهای مشمول قانون می‌توانند تا سقف ۵۰٪ از عوارض خود را با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست در جهت کاهش آثار محیط زیستی مصرف کرده و مشمول معافیت شوند.</p>	<p>تبصره «۵». در صورتی‌که سازمان حفاظت محیط زیست نام واحدی را از پایگاه واحدهای آلاینده حذف کند، یا سطح آلایندگی آن واحد را در پایگاه مزبور کاهش دهد، واحد موردنظر از ابتدای همان دوره، حسب مورد، از پرداخت عوارض سبزی معاف می‌شود، یا نرخ عوارض مزبور برای آن واحد کاهش می‌یابد.</p>
<p>-</p>	<p>تبصره «۶». سازمان حفاظت محیط زیست موظف است حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ درخواست واحد آلاینده، در خصوص رفع یا کاهش آلایندگی آن واحد اعلام نظر کند و هرگونه تغییر در وضعیت واحد موردنظر را در پایگاه اطلاعاتی واحدهای آلاینده منعکس نماید. در صورت عدم اعلام نظر سازمان حفاظت محیط زیست در مهلت مقرر، واحد مزبور به‌صورت خودکار از فهرست واحدهای آلاینده خارج می‌شود.</p>
<p>-</p>	<p>تبصره «۷». سرمایه‌گذاری‌هایی که به‌منظور رفع یا کاهش آلایندگی واحدهای آلاینده انجام می‌شود، در صورت تأیید رفع یا کاهش آلایندگی توسط سازمان حفاظت محیط زیست، در سال اول یا سال‌های بعد، از بدهی عوارض آن واحدها کسر می‌شود و در صورتی‌که به رفع یا کاهش آلایندگی منجر نشود، به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی پذیرفته می‌شود.</p>

پیشنهاد تقنینی اصلاحی	قانون فعلی مالیات بر ارزش افزوده
-	تبصره «۸»- در صورتی که پالایشگاه‌ها و نیروگاه‌هایی که سوخت اصلی آنها نفت کوره و نفت گاز نیست، در مقاطع خاصی از سال با درخواست دولت، مجبور به استفاده از سوخت‌های مزبور شوند، سازمان حفاظت محیط زیست موظف است این موضوع را در احتساب سطح و مدت آلاینده‌گی آن واحدها لحاظ و افزایش آلاینده‌گی ناشی از استفاده نفت کوره و نفت گاز را مطابق با قبل از الزام مزبور محاسبه کند.
تبصره «۴»- در صورتی که سازمان حفاظت محیط زیست نام واحدی را حذف یا اضافه کرده یا رده آن واحد را تغییر دهد، واحد مورد نظر از ابتدای دوره مالیاتی بعد، حسب مورد، معاف یا مشمول عوارض سبز می‌شود، یا نرخ عوارض مزبور برای آن واحد تغییر می‌یابد.	تبصره «۹»- اعلام سازمان حفاظت محیط زیست صرفاً برای دوره‌های بعد از ثبت در سامانه املاک اعتبار است و سازمان مذکور مجاز به اظهار نظر نسبت به رفع و یا آلاینده‌گی واحدهای تولیدی برای دوره‌های ثبت شده در سامانه با عنوان اصلاح و تصحیح اشتباه نیست.
تبصره «۵»- یارانه پرداختی دولت موضوع بند «ج» تبصره «۲» ماده (۵) این قانون، جزء مأخذ محاسبه عوارض سبز نیست.	تبصره «۱۰»- یارانه پرداختی دولت موضوع بند «ج» تبصره (۲) ماده (۵) این قانون، جزء مأخذ محاسبه عوارض سبز نیست.
تبصره «۶»- مؤدیان موضوع این ماده مکلفند اظهارنامه هر دوره را مطابق نمونه‌ای که سازمان تعیین می‌کند حداکثر تا پایان ماه پس از انقضای دوره، تسلیم و عوارض را ظرف مهلت مزبور به حساب تعیین شده واریز کنند. عدم تسلیم اظهارنامه در مهلت‌های مقرر موجب تعلق جریمه غیر قابل بخشودگی به میزان ده درصد (۱۰٪) عوارض موضوع این ماده می‌باشد و در صورت تأخیر در پرداخت عوارض، مشمول جریمه موضوع ماده (۳۷) این قانون می‌شود. واحدهای عضو سامانه مؤدیان ملزم به ارائه اظهارنامه موضوع این تبصره نبوده و سازمان به استناد فروش ابرازی آنها در سامانه مؤدیان، عوارض آلاینده‌گی را وصول می‌کند.	تبصره «۱۱»- مؤدیان موضوع این ماده مکلفند اظهارنامه هر دوره را مطابق نمونه‌ای که سازمان تعیین می‌کند حداکثر تا پایان ماه پس از انقضای دوره، تسلیم و عوارض را ظرف مهلت مزبور به حساب تعیین شده واریز کنند. عدم تسلیم اظهارنامه در مهلت‌های مقرر موجب تعلق جریمه غیر قابل بخشودگی به میزان ده درصد (۱۰٪) عوارض موضوع این ماده می‌باشد و در صورت تأخیر در پرداخت عوارض، مشمول جریمه موضوع ماده (۳۷) این قانون می‌شود. واحدهای عضو سامانه مؤدیان ملزم به ارائه اظهارنامه موضوع این تبصره نبوده و سازمان به استناد فروش ابرازی آنها در سامانه مؤدیان، عوارض آلاینده‌گی را وصول می‌کند.



پیشنهاد تقنینی اصلاحی	قانون فعلی مالیات بر ارزش افزوده
<p>ماده (۴۰). محل مصرف ۹۰٪ از عوارض سبز موضوع ماده (۲۷) این قانون پس از واریز به حساب تمرکز وجوه اداره کل امور مالیاتی استان به طور سالیانه به پیشنهاد مشترک سازمان حفاظت محیط زیست و استانداری در شورای برنامه‌ریزی استان تصویب خواهد شد. ۵٪ از عوارض سبز موضوع ماده (۲۷) این قانون پس از واریز به خزانه به منظور تقویت زیرساخت پایش سازمان حفاظت محیط زیست به سازمان حفاظت محیط زیست و ۵٪ به منظور کمک به کاهش آگار محیط زیستی واحدهای تولیدی، صنعتی، معدنی و خدماتی به سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) تخصیص میابد.</p>	<p>ماده (۴۰). عوارض و جریمه‌های آلاینده‌های موضوع ماده (۲۷) این قانون پس از واریز به حساب تمرکز وجوه اداره کل امور مالیاتی استان برای هر شهرستان به نسبت جمعیت بین شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌های (سهام روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری) همان شهرستان توزیع می‌شود. در صورتی که آلودگی واحدهای بزرگ تولیدی (پنجاه نفر و بیشتر) به بیش از یک شهرستان در یک استان سرایت کند، عوارض آلاینده‌های هر شهرستان به نسبت جمعیت، اثرپذیری و فاصله از واحد آلاینده، در کمیته‌ای مرکب از رئیس سازمان برنامه و بودجه استان و فرمانداران شهرستان‌های ذی‌ربط، مدیرکل محیط زیست و مدیرکل امور مالیاتی استان بین شهرستان‌های متأثر توزیع می‌شود.</p>
<p>-</p>	<p>تبصره «۱». در صورتی که شهرستان‌های متأثر از آلودگی در دو یا چند استان واقع شده باشند، اعضای کمیته توزیع‌کننده عوارض آلودگی واحدهای بزرگ (پنجاه نفر و بیشتر) متشکل از نماینده سازمان برنامه و بودجه کشور، رؤسای سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌های ذی‌ربط، نماینده سازمان حفاظت محیط زیست و نماینده ادارات کل امور مالیاتی استان‌های مربوطه بر اساس سیاست‌های اعلامی سازمان برنامه و بودجه کشور اقدام به توزیع عوارض آلاینده‌ها می‌کنند.</p>
<p>تبصره «۱». ۹۰٪ عوارض سبز در مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی در مواردی که شهرداری و یا دهیاری در مناطق مذکور مستقر نمی‌باشد، حسب مورد به حساب منطقه آزاد تجاری-صنعتی و یا ویژه اقتصادی مربوط واریز می‌شود.</p>	<p>تبصره «۲». عوارض و جریمه‌های آلاینده‌های آلاینده‌ها در مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی در مواردی که شهرداری و یا دهیاری در مناطق مذکور مستقر نمی‌باشد، حسب مورد به حساب منطقه آزاد تجاری-صنعتی و یا ویژه اقتصادی مربوط واریز می‌شود.</p>



[1] Rodriguez, M., Robaina, M., Tentonio, C. (2019). Sectoral effects of a Green Tax Reform in Portugal, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 104(2): 408-418.

- [۲] سلمان ستوده‌نیا کرانی، محمدطاهر احمدی شادمهری، محمدجواد رزمی، مهدی بهنامه، (۱۳۹۹). بررسی اثر مالیات سبز بر رشد اقتصادی و مصرف انرژی در ایران با کاربرد روش تعادل عمومی قابل محاسبه پویای بازگشتی (RDCGE)، فصلنامه پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، ۱۰ (۴۰).
- [۳] شاهسونی، عباس. همکاران. کمی‌سازی آثار بهداشتی و خسارات اقتصادی منتسب به آلاینده ذرات معلق (PM_{۲.۵}) در سی‌وسه شهر ایران در سال ۱۴۰۱. (۱۴۰۲)، گروه سلامت هوا و تغییر اقلیم مرکز سلامت و محیط کار، مرکز تحقیقات کیفیت هوا و تغییر اقلیم دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.
- [۴] مونا امیری، (۱۴۰۲). ارزیابی منفعت مضاعف ناشی از اصلاح مالیات محیط زیستی (مطالعه موردی: اتحادیه اروپا)، نشریه محیط زیست و توسعه، ۱۲ (۲۴).
- [۵] سلیمانی مورچه خورتی، الهه. اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح حذف بند «ن» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹»، شماره مسلسل (۱۷۴۲۹). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹.
- [۶] سلیمانی مورچه خورتی، الهه. سرمست شوشتری، مهدی. اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده»، شماره مسلسل (۲۵۰۱۸۵۱۰). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱.
- [۷] رضائی، مسعود. تقوایی نجیب، حمیدرضا. رویه‌ها و مصادیق فساد در حوزه محیط زیست، شماره مسلسل (۱۹۳۸۷). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.

گزیده سیاستی

عوارض سبز (آلایندگی) در کشور با معضلاتی نظیر ناپایداری در آمد و ابهام در نحوه هزینه‌کرد مواجه بوده که در گزارش حاضر راهکارهایی نظیر تفکیک عوارض سبز از جرائم آلایندگی و هزینه‌کرد مبتنی بر اولویت‌بندی پروژه‌های محیط زیستی ارائه شده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir