

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه شمول عوارض آلاینده‌گی به پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده»

بیان مسئله

در مفاد تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده مقرر شده است که واحدهای تولیدی آلاینده محیط زیست که استانداردها و ضوابط حفاظت از محیط زیست را رعایت نمی‌نمایند، طبق تشخیص و اعلام سازمان حفاظت از محیط زیست (تا پانزدهم اسفندماه هر سال برای اجرا در سال بعد)، همچنین پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی، علاوه بر مالیات و عوارض متعلق موضوع این قانون، مشمول پرداخت یک درصد (۱٪) از قیمت فروش به عنوان عوارض آلاینده‌گی می‌باشند. در انتهای این ماده نیز اشاره شده است که حکم ماده (۱۷) این قانون و تبصره‌های آن به عوارض آلاینده‌گی موضوع این ماده قابل تسری نمی‌باشد.

با توجه به این مفاد، سازمان امور مالیاتی به عنوان مجری، همواره و بدون توجه به اعلام نظر سازمان حفاظت از محیط زیست، پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی را مشمول عوارض آلاینده‌گی موضوع این ماده می‌داند. این موضوع باعث اعتراض برخی از فعالان بخش‌های فوق شد و در نهایت این گروه، شکواییه‌ای را از عملکرد سازمان امور مالیاتی به دولت تقدیم کردند. این موضوع برای بررسی به معاونت حقوقی ریاست جمهوری دولت قبل سپرده شد. این معاونت پس از برگزاری جلسات کارشناسی نظر معترضین را پذیرفت و از سازمان امور مالیاتی خواست تا در مورد مشمول عوارض آلاینده‌گی پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی نیز مانند سایر واحدها منتظر اعلام نظر سازمان حفاظت از محیط زیست باشد.

نحوه برخورد معاونت حقوقی وقت ریاست جمهوری با این مسئله از منظر و جایگاه تفسیر قانون بوده و لذا رفتار معاونت یاد شده به لحاظ شکلی و حقوقی دارای ایراد است، زیرا مطابق نص صریح اصل هفتاد و سوم قانون اساسی شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است.

سازمان امور مالیاتی نیز در عمل، مبنای اجرای قانون در این خصوص را نظر و تفسیر معاونت حقوقی ریاست جمهوری قرار داده است که این امر نیز تخلف از قانون محسوب شده و این سازمان باید در این موضوع به مجلس و سایر نهادهای نظارتی پاسخگو باشد.

حال عده‌ای از نمایندگان با امضای طرحی خواستار بازگشت به نص صریح قانون و تعیین تکلیف قانونی مشمول بودن یا نبودن پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی برای پرداخت عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده شده‌اند.

اظهار نظر کارشناسی

- با توجه به متن قانونی تنظیم شده برای مفاد تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده و دریافت نظر برخی از تدوین‌کنندگان مفاد این ماده^۱ در هر شرایطی پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی مشمول مالیات بر عوارض آلاینده‌گی هستند. لذا هر نوع تصمیم‌گیری بر خلاف این رویه خلاف نص قانون است.

۱. برخی از نمایندگان بررسی و تصویب‌کننده قانون مالیات بر ارزش افزوده در جلسات کارشناسی کمیسیون‌های تخصصی مرتبط با این قانون اذعان داشتند که در زمان تصویب این ماده مراد این بوده است که پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی همواره مشمول مالیات بر عوارض آلاینده‌گی باشند و در خصوص مشمول بودن یا نبودن این فعالان نیازی به تشخیص سازمان حفاظت از محیط زیست نیست و به باور این نمایندگان پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی با هر سطحی از تکنولوژی و فناوری به دلیل ماهیت فعالیت آنها، همواره دارای سطح مشخصی از آلاینده‌گی هستند.

اگر بناست به هر دلیلی (از جمله توجیحات فنی و تکنیکی) این موضوع عملیاتی شود که نباید پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی همواره آلاینده محسوب شده و مشمول مالیات بر عوارض شوند و این امر باید از طریق مجاری قانونی خود (اصلاح یا تفسیر قانون مالیات بر ارزش‌افزوده به واسطه ارائه طرح یا لایحه قانونی) صورت گیرد و ابزارهای دیگر در این مورد نافذ نخواهند بود.

برخی از منتقدین مشمول عوارض آلاینده‌گی شدن پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی در هر شرایط و بدون توجه به نظر سازمان حفاظت از محیط‌زیست براین باورند که این امر (جریمه کردن واحدهای مذکور در هر شرایط) در نهایت می‌تواند انگیزه اصلاح ساختار و حرکت به سمت صنایع سبز را از فعالان این حوزه (پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی) بگیرد. براساس نظر این گروه، باید به همه صنایع فرصت داد تا بتوانند با تلاش و اصلاح ساختار و فناوری تولید خود، آلاینده‌گی را کاهش دهند و لذا رویکرد اتخاذ شده در قانون فعلی خلاف این رویه است.

با پذیرش منطق ارائه شده در تحلیل فوق؛ دو روش برای پیگیری و رفع این چالش از منظر قانونی متصور است. رویکرد اول این است که اصلاح مفاد تبصره «۱» ماده (۳۸) مد نظر قرار گیرد. این مسائل در طرح اصلاح مواد (۳۸) و (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده که در دست بررسی مجلس است لحاظ شده و در این طرح راه‌حلی برای رفع دغدغه منتقدین رویکرد قانون فعلی از طرف مرکز پژوهش‌ها به مجلس ارائه شده است. راه‌حل دوم تبیین دقیق این موارد در فرآیند اصلاح و دائمی کردن قانون مالیات بر ارزش‌افزوده پس از اتمام دوره یک‌ساله باقی مانده از اجرای آزمایشی است.

جمع‌بندی و پیشنهادها

- با توجه به نص صریح قانون فعلی پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی بدون نیاز به اعلام سازمان حفاظت از محیط‌زیست مشمول عوارض آلاینده‌گی می‌باشند. لذا استفساریه و یا برداشت معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری در این موضوع غیرقانونی بوده و توسط سازمان امور مالیاتی لازم‌الاجرا نیست. لذا از این منظر طرح استفساریه با متن ارائه شده مورد تأیید است.
- در فرآیند تصویب طرح اصلاح مواد (۳۸) و (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده یا لایحه اصلاح و دائمی کردن اجرای این قانون می‌توان دغدغه صاحب‌بنظران درخصوص این موضوع که نباید تحت هر شرایطی بعضی از فعالیت‌ها (پالایشگاه‌های نفت و واحدهای پتروشیمی) آلاینده محسوب شده و مشمول عوارض آلاینده‌گی شوند، مد نظر قرار گیرد.