

2477

Vũ Chí

**BỘ TƯ PHÁP
HỘI ĐỒNG THẨM ĐỊNH
DỰ ÁN LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ
SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA
LUẬT THUẾ GTGT, LUẬT
THUẾ TTĐB VÀ LUẬT QLT**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Hà Nội, ngày 29 tháng 9 năm 2015

Số: 277/BC - HĐĐ

BỘ TÀI CHÍNH
NGÀY ĐẾN: 01-10-2015
SỐ CV ĐẾN: 092663

BÁO CÁO

Thẩm định dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật quản lý thuế

Kính gửi:

- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tài chính.

Thực hiện nhiệm vụ được giao tại Quyết định số 1680/QĐ-BTP ngày 21/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp, ngày 25 tháng 9 năm 2015, Hội đồng thẩm định đã tiến hành thẩm định dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật quản lý thuế (sau đây gọi tắt là dự thảo Luật), với sự tham gia của đại diện Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công thương, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô Việt Nam, Hiệp hội thuốc lá Việt Nam, Hiệp hội bia-rượu nước giải khát Việt Nam và đại diện các đơn vị chức năng của Bộ Tư pháp.

Sau khi nghe đại diện Bộ Tài chính trình bày Tờ trình Chính phủ, những nội dung chính của dự thảo Luật và các tài liệu khác có liên quan (kèm theo Công văn số 12840/BTC-CST ngày 15 tháng 9 năm 2015 của Bộ Tài chính), các thành viên Hội đồng thẩm định đã phát biểu ý kiến tập trung vào sự cần thiết ban hành Luật; sự phù hợp của nội dung dự thảo Luật với đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng; tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất, tính khả thi của dự thảo Luật; ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo và những vấn đề khác có liên quan đến dự thảo Luật.

Hội đồng đã tiến hành thảo luận làm rõ các vấn đề và đi đến thống nhất nội dung sau đây:

I. Về sự cần thiết ban hành văn bản

Trong bối cảnh Việt Nam tham gia tiến trình hội nhập kinh tế ngày càng sâu rộng và tình hình cung, cầu trên thế giới còn nhiều biến động phức tạp gây áp lực cạnh tranh cho xuất khẩu của Việt Nam thì Việt Nam cần thiết phải có những giải pháp đồng bộ về tài chính, trong đó có giải pháp về thuế. Thời gian qua vẫn tiếp tục phát sinh tình trạng gian lận hoàn thuế giá trị gia tăng nên cần thiết phải tăng cường quản lý để hạn chế gian lận, khuyến khích đầu tư, sản xuất kinh doanh lành mạnh. Đồng thời, thực hiện chiến lược và quy hoạch phát triển công nghiệp ô tô Việt Nam thì việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật quản lý thuế là cần thiết.

Tuy nhiên, Hội đồng cũng cho rằng, năm 2014, Quốc hội vừa thông qua Luật sửa đổi, bổ sung các luật về thuế và tại Thông báo số 229/TB-VPCP ngày 18/7/2015 của Văn phòng Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ giao cho Bộ Tài chính chủ trì phối hợp với các Bộ ngành, sửa đổi chính sách về thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế thu nhập doanh nghiệp nhằm thực hiện Chiến lược và Quy hoạch phát triển công nghiệp ô tô Việt Nam báo cáo Chính phủ xem xét, trình Quốc hội vào Kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XIII. Tuy nhiên, trong phạm vi sửa đổi lần này, cơ quan chủ trì soạn thảo đề nghị sửa ba luật thuế là Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật quản lý thuế. Vì vậy, Hội đồng thẩm định đề nghị cơ quan soạn thảo giải trình rõ thêm lý do phải sửa đổi, bổ sung Luật thuế giá trị gia tăng và Luật quản lý thuế trong điều kiện hai Luật này vừa mới được sửa đổi, bổ sung năm 2014 và Thủ tướng Chính phủ không chỉ đạo sửa hai Luật này tại Thông báo nói trên.

II. Về sự phù hợp với chủ trương, chính sách của Đảng, tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất và đồng bộ của dự thảo Luật với hệ thống pháp luật hiện hành

Hội đồng thẩm định nhất trí cho rằng, dự thảo Luật có nội dung phù hợp với đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng về hội nhập kinh tế quốc tế, góp phần nâng cao khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp Việt Nam, hạn chế gian lận thương mại và chống thất thu ngân sách nhà nước; bảo đảm tính hợp Hiến, hợp pháp, tính thống nhất và đồng bộ của dự thảo Luật với hệ thống pháp luật hiện hành.

III. Về tính tương thích của dự thảo Luật với các Điều ước quốc tế mà CHXHCN Việt Nam là thành viên

Hội đồng thẩm định nhất trí cho rằng, dự thảo Luật không có nội dung trái với các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Tuy nhiên, đối với giá tính thuế tiêu thụ đặc biệt, dự thảo Luật loại trừ xe ô tô dưới 24 chỗ ngồi có thể coi là gián tiếp thể hiện phân biệt đối xử giữa xe ô tô trong nước với xe nhập khẩu do nhà sản xuất trong nước hầu như không sản xuất loại xe này. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo giải trình rõ về việc loại trừ dòng xe trên.

IV. Về việc tuân thủ trình tự và thủ tục soạn thảo văn bản

1. Theo chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh của Quốc hội năm 2015 thì Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật quản lý thuế chưa có trong chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh của Quốc hội. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo khẩn trương thực hiện các thủ tục cần thiết để bổ sung dự án Luật, Nghị quyết nêu trên vào Chương trình theo quy định tại các Điều 23, Điều 24, Điều 25 và Điều 26 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

2. Cơ quan soạn thảo đã gửi lấy ý kiến rộng rãi các Bộ, ngành, địa phương, hiệp hội, doanh nghiệp đối với dự thảo Luật. Trên cơ sở đó, cơ quan chủ trì soạn thảo đã tiếp thu hoàn chỉnh dự thảo, bảo đảm đúng trình tự, thủ tục soạn thảo văn bản theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

V. Về nội dung cụ thể của dự thảo Luật

Hội đồng thẩm định đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung và làm rõ thêm một số vấn đề sau:

1. Về Luật thuế giá trị gia tăng

1.1 Tại khoản 2 Điều 1 dự thảo Luật quy định: “*Trường hợp cơ sở kinh doanh đã đăng ký nộp thuế giá trị gia tăng theo phương pháp khấu trừ có dự án đầu tư sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ chịu thuế và không chịu thuế thì cơ sở kinh doanh được hoàn số thuế giá trị gia tăng đầu vào của hàng hóa, dịch vụ sử dụng cho sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ chịu thuế giá trị gia tăng của dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư; trường hợp trong quá trình đầu tư, sản xuất kinh doanh có sự thay đổi về mục tiêu đầu tư thì không điều chỉnh lại số GTGT đã hoàn của dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư*”. Về vấn đề này, Hội đồng thẩm định cho rằng, thuế giá trị gia tăng là thuế tính trên giá trị tăng thêm của hàng hóa, dịch vụ phát sinh trong quá trình từ

sản xuất, lưu thông đến tiêu dùng và hàng hóa, dịch vụ sử dụng cho sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng ở Việt Nam là đối tượng chịu thuế giá trị gia tăng (trừ các đối tượng quy định tại Điều 5 của Luật thuế giá trị gia tăng). Với tính chất của thuế giá trị gia tăng như trên, dự án đầu tư sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ chịu thuế giá trị gia tăng được hoàn số thuế giá trị gia tăng đầu vào của hàng hóa, dịch vụ sử dụng cho sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ chịu thuế giá trị gia tăng. Như vậy, quy định như dự thảo Luật dễ dẫn đến việc lợi dụng chính sách đầu tư nhằm thay đổi mục đích đầu tư sản xuất, kinh doanh ban đầu đã đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để được hoàn thuế giá trị gia tăng ban đầu nhưng lại không bị truy thu khi thay đổi mục tiêu đầu tư. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu kỹ nội dung này tránh thất thu thuế cho ngân sách nhà nước.

1.2 Về trường hợp cơ sở kinh doanh không được hoàn thuế giá trị gia tăng mà được kết chuyển số thuế chưa được khấu trừ hết cho dự án đầu tư theo pháp luật về đầu tư sang kỳ tiếp theo đối với các trường hợp:

- *“Dự án đầu tư của cơ sở kinh doanh không góp đủ số vốn điều lệ như đã đăng ký; kinh doanh ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện khi chưa đủ các điều kiện kinh doanh theo quy định của Luật đầu tư hoặc không bảo đảm duy trì đủ điều kiện kinh doanh trong quá trình hoạt động”*. Theo quy định của Luật doanh nghiệp, trong thời hạn 90 ngày doanh nghiệp phải góp đủ vốn điều lệ và khi chưa đủ các điều kiện kinh doanh theo quy định của Luật đầu tư mà kinh doanh thì bị coi là vi phạm điều kiện kinh doanh. Vì vậy, Hội đồng thẩm định cho rằng, không nên quy định nội dung này ở dự thảo Luật thuế GTGT, nội dung này thuộc về phạm vi điều chỉnh của Luật doanh nghiệp và Luật đầu tư. Nếu doanh nghiệp vi phạm thì sẽ có chế tài khác xử lý mà không xử lý bằng Luật thuế giá trị gia tăng.

- *“Dự án đầu tư khai thác, tài nguyên khoáng sản mà tổng giá trị tài nguyên, khoáng sản cộng với chi phí năng lượng chiếm từ 51% giá thành sản phẩm trở lên theo dự án đầu tư”* thì cơ sở kinh doanh không được hoàn thuế giá trị gia tăng mà được kết chuyển số thuế chưa được khấu trừ hết cho dự án đầu tư theo pháp luật về đầu tư sang kỳ tiếp theo. Thực tế, chi phí năng lượng do doanh nghiệp tự xác định, cơ quan thuế không phải là cơ quan chuyên môn để có thể xác định đâu là chi phí năng lượng. Vì vậy, quy định của dự thảo Luật nếu không quản lý tốt thì việc quy định 51% rất dễ tạo điều kiện doanh nghiệp tự điều chỉnh để không rơi vào trường hợp không được hoàn thuế. Đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu quy định điều kiện chặt chẽ hơn, tránh lợi dụng trong quá

trình thi hành.

2. Về Luật thuế tiêu thụ đặc biệt

2.1 Về giá tính thuế tiêu thụ đặc biệt, tại khoản 1 Điều 4 dự thảo Luật quy định: “*Trường hợp bán hàng qua các công ty con hoặc bán hàng qua công ty con khác trong cùng công ty mẹ thì giá tính thuế tiêu thụ đặc biệt là giá do các công ty con bán ra thị trường (trừ ô tô dưới 24 chỗ ngồi)*”. Về vấn đề này, Hội đồng thẩm định đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc kỹ với các lý do sau đây:

- Thứ nhất, quy định này chưa thực sự phù hợp với nguyên tắc bình đẳng giữa các doanh nghiệp vì phân biệt đối xử giá tính thuế trong trường hợp bán hàng qua công ty thương mại độc lập và bán hàng qua công ty thương mại là công ty con. Theo quy định của Luật doanh nghiệp, có hiệu lực từ 01/7/2015, tại khoản 1 Điều 5 quy định rõ Nhà nước: “...*bảo đảm bình đẳng trước pháp luật của các doanh nghiệp...*”, Luật Thương mại (Điều 10), Bộ luật Dân sự (Điều 5) và các Luật khác đều khẳng định nguyên tắc bình đẳng này, tạo ra sự phù hợp với các quy luật khách quan của nền kinh tế thị trường. Trong trường hợp bán hàng qua công ty con thì khoản 2 Điều 190 Luật doanh nghiệp 2014 cũng nêu rõ: “*Hợp đồng, giao dịch và quan hệ khác giữa công ty mẹ và công ty con đều phải được thiết lập và thực hiện độc lập, bình đẳng theo điều kiện áp dụng đối với các chủ thể pháp lý độc lập.*”

- Thứ hai, quy định phân biệt giá tính thuế sẽ không khuyến khích sự chuyên môn hóa giữa khâu sản xuất và khâu phân phối theo quy luật kinh tế thị trường, đồng thời tạo ra sự bất lợi cho hàng hóa sản xuất trong nước so với hàng hóa nhập khẩu. Điều này sẽ làm mất đi công cụ hợp pháp trong việc bảo hộ sản xuất trong nước trong bối cảnh Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng. Với việc ký kết hàng loạt các hiệp định thương mại tự do (FTAs) với Hàn Quốc, Liên minh Châu Âu cũng như sắp tới là TPP, các sản phẩm nhập ngoại sẽ ngày càng có nhiều lợi thế khi gia nhập thị trường và cạnh tranh khốc liệt với hàng sản xuất trong nước. Do vậy, việc nâng cao sức cạnh tranh cho hàng hóa sản xuất trong nước thông qua việc khuyến khích phát triển hệ thống công ty phân phối thương mại sẽ là một nhân tố quan trọng trong việc đảm bảo tính bền vững của nền kinh tế, tạo nguồn thu ổn định cho ngân sách quốc gia.

- Thứ ba, quy định này sẽ tạo tác động kép khá lớn lên doanh nghiệp khi Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt số 70/2014/QH13, có hiệu lực từ 01/01/2016, sẽ tăng mạnh các mức thuế suất thuế tiêu thụ đặc biệt và có ảnh hưởng đến cộng đồng doanh nghiệp và nền kinh tế.

- Thứ tư, liên quan đến vấn đề này, về mặt pháp lý, đã có nhiều quy định về chống chuyển giá, ấn định thuế, chế tài xử phạt trong các trường hợp vi phạm trốn thuế, gian lận thuế như Luật Quản lý thuế (Điều 37 về ấn định thuế). Để đảm bảo hài hòa lợi ích của Nhà nước và doanh nghiệp, tránh tình trạng vận dụng chính sách thuế để giảm nộp thuế qua hình thức tổ chức nhiều khâu, chuỗi phân phối, đồng thời giữ được sự ổn định và thống nhất của hệ thống pháp luật về thuế theo Luật và Nghị định hướng dẫn hiện hành, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu thể hiện lại quy định giá tính thuế tiêu thụ đặc biệt cho phù hợp.

2.2. Về thuế suất thuế tiêu thụ đặc biệt đối với ô tô, cơ quan chủ trì soạn thảo đưa ra 02 phương án thuế suất theo dung tích xi lanh đối với từng loại xe ô tô. Hội đồng thẩm định nhất trí lựa chọn phương án 2. Theo đó, tăng thuế suất đối với loại xe có dung tích xi lanh trên 2.000 cm³ đến 3.000 cm³ là hợp lý vì đây là loại xe chiếm thị phần lớn nhất.

3. Về Luật quản lý thuế

3.1. Về sửa đổi khoản 4 Điều 65 Luật quản lý thuế, dự thảo Luật quy định: *“Đối tác phá bỏ hợp đồng kinh tế hoặc thực hiện không đúng hợp đồng kinh tế nên người nộp thuế bị tồn kho hàng hóa và phải vay các tổ chức tín dụng với lãi suất cao dẫn đến phát sinh các khoản nợ thuế và tiền phạt chậm nộp, tiền chậm nộp”*. Quy định nêu trên của dự thảo Luật nhằm tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, trên thực tế, lãi suất đi vay giữa doanh nghiệp với các tổ chức tín dụng dựa trên cơ sở thỏa thuận giữa hai bên và người đi vay cũng đã phải cân nhắc đến hiệu quả kinh tế để đầu tư kinh doanh. Vì vậy, việc vay lãi suất cao không nên coi là trường hợp doanh nghiệp gặp khó khăn. Đồng thời, đối với dự án đầu tư bất động sản thì việc đối tác phá bỏ hợp đồng là rất phổ biến nên quy định như dự thảo Luật là không hợp lý. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu thêm về xóa các khoản nợ thuế và tiền phạt chậm nộp, tiền chậm nộp trong trường hợp này.

3.2. Về sửa đổi khoản 5 Điều 65 Luật quản lý thuế, dự thảo Luật quy định: *“Doanh nghiệp nhà nước sắp xếp lại hoặc chuyển đổi sở hữu theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền có số nợ thuế lớn hơn hoặc bằng giá trị thực tế vốn nhà nước tại doanh nghiệp tại thời điểm thực hiện chuyển đổi, sắp xếp lại”* được xóa các khoản nợ tiền thuế, tiền chậm nộp, tiền phạt.

Về vấn đề này, Hội đồng thẩm định cho rằng, hiện nay, Nhà nước đã có chủ trương tái cơ cấu, sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước theo hướng chỉ nắm giữ cổ phần, vốn góp chi phối đối với doanh nghiệp hoạt động trong một số

ngành, lĩnh vực liên quan đến an ninh, quốc phòng, cung ứng hàng hóa, dịch vụ công ích, thiết yếu. Theo đó, đối với các doanh nghiệp hoạt động ngoài các ngành, lĩnh vực trên mà hoạt động không hiệu quả sẽ phải thực hiện giải thể, phá sản theo quy định của pháp luật. Vì vậy, Hội đồng thẩm định cho rằng, việc quy định xóa nợ tiền thuế đối với doanh nghiệp nhà nước thực hiện sắp xếp lại theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền như dự thảo Luật là quá rộng, đề nghị chỉ thực hiện xóa nợ thuế để hỗ trợ tái cơ cấu, tổ chức lại đối với các doanh nghiệp nhà nước mà Nhà nước cần tiếp tục duy trì, nắm giữ cổ phần, vốn góp chi phối. Đồng thời, theo quy định hiện hành thì doanh nghiệp nhà nước phải hoàn thành các nghĩa vụ thuế trước khi cổ phần hóa. Vì vậy, việc cho phép xóa nợ thuế đối với doanh nghiệp nhà nước đã thực hiện cổ phần hóa nhưng nợ thuế chưa được trừ vào vốn nhà nước tại doanh nghiệp khi chuyển đổi sở hữu là hợp pháp hóa cho các doanh nghiệp thực hiện không đúng thủ tục khi tiến hành cổ phần hóa; tạo tiền lệ cho việc không tuân thủ quy định của pháp luật. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu lại quy định này.

3.3. Về sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 106 Luật quản lý thuế, dự thảo Luật quy định: “...tiền chậm nộp theo mức bằng 120% lãi suất cho vay bình quân năm trước liền kề loại kỳ hạn một năm của 4 ngân hàng thương mại có doanh số cho vay lớn nhất do Bộ Tài chính công bố hàng năm tính trên số tiền thuế chậm nộp”. Tuy nhiên, khoản vay của kỳ hạn 01 năm phụ thuộc vào nhiều yếu tố để ngân hàng quyết định mức lãi suất nên tùy từng thời điểm trong năm mức lãi suất có thể thay đổi. Vì vậy, Hội đồng thẩm định đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc quy định nêu trên của dự thảo Luật nhằm đảm bảo tính khả thi trong quá trình thực hiện công bố của các ngân hàng.

VI. Về thủ tục hành chính

Dự thảo Luật không quy định về thủ tục hành chính. Vì vậy, Hội đồng thẩm định nhất trí việc không phải đánh giá tác động của thủ tục hành chính tại dự thảo Luật này.

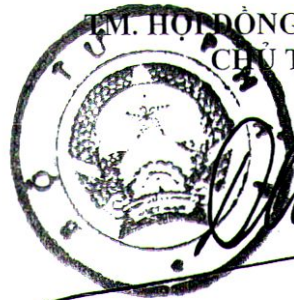
VII. Về kỹ thuật soạn thảo văn bản

Dự thảo Tờ trình Chính phủ được cơ quan chủ trì soạn thảo chuẩn bị công phu, chi tiết. Tuy nhiên, thuyết minh về sự cần thiết ban hành dự thảo Luật còn sơ sài dựa trên Thông báo số 229/TB-VPCP của Thủ tướng Chính phủ mà chưa làm rõ được nội dung cụ thể cấp bách cần thiết phải sửa đổi, bổ sung. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung lập luận đối với sự cần thiết ban hành dự thảo Luật để có tính thuyết phục cao hơn.

Trên đây là ý kiến thẩm định của Hội đồng thẩm định của Bộ Tư pháp về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật quản lý thuế, xin gửi Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài chính./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Công thông tin Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, Vụ PLDSKT.



**Thư trưởng Bộ Tư pháp
Đinh Trung Tụng**