

Bàn về một số vấn đề sửa đổi Luật thuế xuất nhập khẩu 2005

Khương Quỳnh Hương*

Ngày nhận: 18/9/2015

Ngày nhận bản sửa: 20/11/2015

Ngày duyệt đăng: 25/11/2015

Tóm tắt:

Luật thuế xuất nhập khẩu hiện hành của Việt Nam được Quốc hội khóa 11 thông qua ngày 14/06/2005, bắt đầu có hiệu lực thi hành từ ngày 1/1/2006 (sau đây gọi là Luật thuế xuất nhập khẩu). Qua khoảng gần 10 năm thực hiện, Luật thuế xuất nhập khẩu đã tác động tích cực đến nhiều mặt kinh tế - xã hội của đất nước và đạt được các mục tiêu đề ra khi ban hành Luật. Tuy nhiên, trước yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập kinh tế quốc tế, Luật thuế xuất nhập khẩu hiện hành đã bộc lộ những hạn chế, vướng mắc. Trên cơ sở khái quát thực trạng thực hiện Luật thuế xuất nhập khẩu trong những năm qua, bài viết đã đề cập một số định hướng sửa đổi Luật nhằm khuyến khích phát triển và bảo hộ hợp lý sản xuất kinh doanh trong nước; đồng thời khắc phục các vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện Luật phù hợp các cam kết quốc tế và điều ước quốc tế về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu.

Từ khóa: Luật thuế xuất nhập khẩu, biểu thuế, thuế suất

On amending Import - export tax Law 2005

Abstract

The current Import - export tax Law of Vietnam was passed on June 14th, 2005 by the XIth National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam. This law has taken effect since January 1st, 2006 (hereafter called the Import - Export tax Law). Over nearly 10 years of implementation the Import - export tax Law, it has had positive impacts on many socio-economic aspects of the country and has achieved the targets set when the Law was passed. However, because of requirements of the socioeconomic development and international economic integration requirement, the current Import - export tax law has appeared several shortcomings. Based on the general fact of implementation of the import and export tax Law in recent years, this article mentions some opinions related to amending this Law in order to encourage the proper development and protection for the domestic production, simultaneously to overcome difficulties arising during the implementation of the law, and make it appropriate to international commitments and treaty.

Keywords: Import Export tax Law; Tariff; Tax rate

1. Đặt vấn đề

Luật thuế xuất nhập khẩu của Việt Nam đã được Quốc hội khóa 11, nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua năm 2005, có hiệu lực từ ngày 1 tháng 1 năm 2006. Gần 10 năm tổ chức thực hiện cho thấy, Luật thuế xuất nhập khẩu đã có vai trò quan trọng trong thực hiện đường lối chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại của Đảng và Nhà nước theo Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ X, XI, phù hợp với tiến trình cải cách đồng bộ hệ thống chính sách thuế giai đoạn 2005 đến 2015. Đồng thời, Luật thuế xuất nhập khẩu còn góp phần tích cực thúc đẩy phát triển sản

xuất và xuất khẩu, hỗ trợ dịch chuyển cơ cấu nền kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa; bảo hộ hợp lý, có điều kiện, có chọn lọc đối với một số nhóm mặt hàng, ngành nghề phù hợp với tiến trình hội nhập và định hướng phát triển của Nhà nước giai đoạn 2005 đến 2015.

Tuy nhiên, cùng với quá trình vận hành của nền kinh tế thị trường và trước yêu cầu đổi mới để hội nhập và phát triển, bên cạnh những kết quả đã đạt được, luật thuế xuất nhập khẩu cũng bộc lộ một số bất cập. Luật thuế xuất nhập khẩu ban hành từ năm 2005 nên một số nội dung quy định tại Luật không còn phù hợp với quy định của hệ thống pháp luật nói

chung và một số luật liên quan như Luật Quản lý thuế, Luật Hải quan, Luật Đầu tư, Luật Bảo vệ môi trường... và thực tiễn xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa những năm gần đây. Theo đó, cần sửa đổi, bổ sung để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật; đồng thời, khắc phục các vướng mắc trong quá trình triển khai, thực hiện Luật thuế xuất nhập khẩu thời gian qua.

2. Luật thuế xuất nhập khẩu 2005 - Kết quả đạt được và những vấn đề còn tồn tại

2.1. Khái quát một số kết quả quan trọng đã đạt được sau gần 10 năm thực hiện Luật thuế xuất nhập khẩu 2005

2.1.1. Góp phần tạo lập khuôn khổ pháp lý

Luật thuế xuất nhập khẩu đã tạo lập khuôn khổ pháp lý đồng bộ trong việc chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại và thực hiện vai trò điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Các quy định tại Luật đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc đàm phán và thực hiện cam kết quốc tế về thuế quan khi nước ta gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) và tham gia các hiệp định thương mại tự do (FTA). Việc quy định ba loại thuế suất thuế nhập khẩu là thuế suất ưu đãi, thuế suất ưu đãi đặc biệt và thuế suất thông thường đã tạo cơ sở để áp dụng các mức thuế nhập khẩu phân biệt theo mức độ cam kết về quan hệ thương mại của Việt Nam với các nước, các tổ chức quốc tế có liên quan... và qua đó, thúc đẩy mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại theo nguyên tắc có đi có lại.

Đến nay, Việt Nam đã thiết lập quan hệ thương mại với trên 160 nước và vùng lãnh thổ; có thỏa thuận về quy chế tối huệ quốc trong quan hệ thương mại với 90 quốc gia và vùng lãnh thổ (Chính phủ, 2015).

Các quy định của Luật cũng tạo điều kiện thuận lợi cho Việt Nam thực hiện đúng lộ trình và có trách nhiệm các cam kết cắt giảm thuế quan. Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi đã được xây dựng và điều chỉnh hàng năm phù hợp với cam kết cắt giảm thuế quan trong WTO, từ mức thuế suất bình quân năm 2005 là 17,4% đến nay xuống còn 10,4%. Bên cạnh đó, mức thuế suất tại Biểu thuế ưu đãi đặc biệt để thực hiện các FTA đã từng bước được cắt giảm theo đúng lộ trình cam kết với mức độ bảo hộ hợp lý. Việc áp dụng trị giá tính thuế theo trị giá thực thanh toán theo quy định của Hiệp định trị giá Hải quan của WTO thay cho việc tính thuế theo trị giá tối thiểu đã có tác động tích cực, phù hợp với chuẩn mực quốc tế trong kinh doanh thương mại, qua đó, góp phần thực hiện cải cách hệ thống thuế theo hướng minh

bạch, đơn giản, không phân biệt đối xử, phù hợp với thông lệ quốc tế.

2.1.2. Thúc đẩy sản xuất và xuất khẩu

Luật thuế xuất nhập khẩu góp phần tích cực thúc đẩy phát triển sản xuất và xuất khẩu, hỗ trợ dịch chuyển cơ cấu nền kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa; đồng thời, bảo hộ hợp lý, có điều kiện, có chọn lọc đối với một số nhóm mặt hàng, ngành nghề phù hợp với tiến trình hội nhập và định hướng phát triển của Nhà nước giai đoạn 2005 đến 2015.

Các quy định về miễn thuế, xét miễn thuế, hoàn thuế, không thu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đã được quy định cụ thể, rõ ràng theo định hướng phát triển kinh tế của Đảng và Nhà nước, trong đó tập trung ưu đãi đối với máy móc, thiết bị, nguyên vật liệu theo lĩnh vực hoặc địa bàn đầu tư quan trọng cần ưu tiên phát triển, góp phần khuyến khích phát triển sản xuất, nâng cao tính cạnh tranh của hàng hóa trong nước và thu hút đầu tư nước ngoài. Việc bảo hộ hợp lý, có điều kiện, có chọn lọc đã thúc đẩy việc hình thành một số ngành nghề, doanh nghiệp phát triển, tạo việc làm cho người lao động, góp phần đảm bảo an sinh và ổn định xã hội. Đồng thời, cùng với các chính sách khác đã tạo môi trường pháp lý đồng bộ, thuận lợi hơn cho việc quản lý và khuyến khích xuất khẩu, thúc đẩy quan hệ thương mại với các nước, nhóm nước, nhất là quan hệ với các đối tác thương mại lớn như ASEAN, Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản...

Việc thực hiện các quy định của Luật cũng đã góp phần định hướng tiêu dùng, hạn chế nhập khẩu các hàng hóa gây ô nhiễm môi trường, hàng hóa tiêu dùng không khuyến khích nhập khẩu, góp phần hạn chế nhập siêu. Việc bổ sung các biện pháp phòng vệ về thuế để tự vệ, chống bán phá giá, chống trợ cấp trong nhập khẩu hàng hóa đã tạo cơ sở pháp lý cần thiết trong việc xử lý các tình huống có nguy cơ đe dọa đến sản xuất một số hàng hóa trong nước. Đây cũng là cơ sở pháp lý quan trọng để Việt Nam tham gia đầy đủ, đồng bộ với thị trường quốc tế trong tiến trình tự do hóa thương mại, xóa bỏ hàng rào thuế quan trong những năm tới.

2.1.3. Đóng góp cho ngân sách nhà nước

Dù tỷ trọng số thu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu trong tổng thu ngân sách nhà nước giảm nhưng số thu vẫn tăng hợp lý hàng năm, góp phần điều chỉnh cơ cấu thu ngân sách nhà nước theo hướng bền vững và phát huy vai trò quản lý của Nhà nước trong chống gian lận thương mại, chống thất thu thuế.

Giai đoạn 2005- 2010, số thu bình quân chiếm

khoảng 15-16% tổng thu ngân sách nhà nước. Những năm gần đây, do tác động của việc thực hiện các cam kết về cắt giảm thuế quan, tỷ trọng thu ngân sách từ thuế nhập khẩu, thuế xuất khẩu trong tổng thu ngân sách nhà nước giảm dần, cụ thể: năm 2011 số thu ngân sách nhà nước từ thuế xuất nhập khẩu đạt 65.622 tỷ VND, chiếm tỷ trọng 9,09%; năm 2012 số thu đạt 60.066 tỷ VND, chiếm tỷ trọng 7,96%; năm 2013 số thu đạt 66.450 tỷ VND, chiếm tỷ trọng 8,22%; năm 2014 số thu đạt 80.099 tỷ VND, chiếm tỷ trọng 7,99%; ước năm 2015 số thu dự kiến là 81.200 tỷ VND, chiếm tỷ trọng 8,11% tổng thu ngân sách nhà nước.

Giai đoạn 2011-2015, tốc độ tăng thu từ thuế xuất nhập khẩu ước đạt 5,8%/năm. Về cơ cấu thu, bình quân giai đoạn 2011-2015, thu từ thuế xuất khẩu chiếm 20,5%, thu từ thuế nhập khẩu chiếm 79,5% tổng thu thuế xuất nhập khẩu. Thu thuế xuất khẩu chủ yếu từ xuất khẩu khoáng sản chưa qua chế biến (dầu thô, than đá), giai đoạn 2011-2015 ước chiếm 76,6% tổng thu thuế xuất khẩu. (Tổng Cục Hải quan, 2015).

Bên cạnh những kết quả tích cực đạt được như trên, Luật thuế xuất nhập khẩu hiện hành cũng đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế cần được sửa đổi, bổ sung bãi bỏ, đặc biệt là đặt trong bối cảnh Việt Nam đã gia nhập WTO được tám năm và ký kết nhiều hiệp định thương mại tự do.

2.2. Một số tồn tại chủ yếu của luật thuế xuất nhập khẩu 2005

Việt Nam đã gia nhập WTO được 8 năm và ký kết trên 10 hiệp định thương mại tự do (FTA). Thời gian tới Việt Nam sẽ tiến tới ký kết một số Hiệp định FTA quan trọng như Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), Hiệp định Việt Nam - EU. Từ năm 2018 trở đi, mức thuế suất thuế nhập khẩu về cơ bản sẽ được xóa bỏ theo các cam kết thuế quan. Theo đó, để góp phần bảo vệ sản xuất trong nước, cần thiết phải bổ sung, nâng cấp cơ sở pháp lý một số nội dung quan trọng về các biện pháp phòng vệ thương mại về thuế (thuế chống bán phá giá, thuế chống trợ cấp, thuế tự vệ...) quy định ở ba pháp lệnh hiện hành thành nội dung của Luật nhằm phát huy công cụ hữu hiệu này trong bảo vệ sản xuất trong nước, trong trường hợp các ngành sản xuất trong nước bị thiệt hại hoặc bị đe dọa thiệt hại do các hành vi bán phá giá, trợ cấp, phân biệt đối xử của các đối tác thương mại, phù hợp với thông lệ quốc tế.

Luật thuế xuất nhập khẩu ban hành từ năm 2005 nên một số nội dung quy định tại Luật không còn phù hợp với quy định của hệ thống pháp luật nói

chung và một số luật liên quan như Luật Quản lý thuế, Luật Hải quan, Luật Đầu tư, Luật Bảo vệ môi trường... và thực tiễn xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa những năm gần đây. Theo đó, cần sửa đổi, bổ sung để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật; đồng thời, khắc phục các vướng mắc trong quá trình triển khai, thực hiện Luật thuế xuất nhập khẩu thời gian qua, nhất là đối với các quy định về: đối tượng không chịu thuế, khung thuế suất, mức thuế suất, thời hạn nộp thuế và địa bàn, lĩnh vực cần được khuyến khích phát triển trên cơ sở thực hiện chính sách ưu đãi như miễn thuế, hoàn thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu.

Một số quy định trong Luật hiện hành chưa phù hợp với những nội dung cam kết trong hội nhập quốc tế mà Việt Nam đã và sẽ tham gia. Trong đó, có những quy định theo các cam kết quốc tế cần thực hiện nhưng thực tế hiện nay đang được quy định tại văn bản dưới luật phải luật hóa để bảo đảm tính minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi trong triển khai thực hiện như quy định về miễn thuế đối với hàng hóa có trị giá tối thiểu hoặc có số tiền thuế phải nộp tối thiểu; miễn thuế đối với hàng hóa nhập khẩu theo Điều ước quốc tế...

Một số quy định trong Luật thuế xuất nhập khẩu hiện không còn phù hợp, cần được sửa đổi để tạo hành lang pháp lý để thực hiện các mục tiêu về phát triển kinh tế - xã hội, yêu cầu cải cách hành chính trong giai đoạn mới và định hướng cải cách về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đã được xác định trong Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2020 như nguyên tắc ban hành biểu thuế, thuế suất quy định trong Luật chưa bảo đảm khuyến khích phát triển sản xuất và xuất khẩu; số lượng mức thuế suất còn nhiều, phức tạp; quy định về đối tượng miễn thuế, hoàn thuế còn chưa hợp lý làm tăng thủ tục hành chính và chưa tạo thuận lợi cho người nộp thuế.

Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2020 đã được Thủ tướng Chính phủ (2011) phê duyệt. Chiến lược này đề ra định hướng cải cách thuế xuất khẩu, nhập khẩu như sau: “Sửa đổi, bổ sung Biểu thuế xuất khẩu nhằm khuyến khích sản xuất, xuất khẩu các sản phẩm có giá trị gia tăng cao, hạn chế xuất khẩu khoáng sản tài nguyên chưa qua chế biến, giảm hàng hóa gia công giá trị gia tăng thấp; sửa đổi, bổ sung thuế nhập khẩu nhằm bảo hộ hợp lý, có thời hạn, phù hợp với thông lệ quốc tế đối với một số hàng hóa sản xuất trong nước; thu gọn số lượng mức thuế suất, từng bước đơn giản biểu thuế, mã số hàng hóa; sửa đổi quy định về phương pháp tính thuế (bao gồm cả phương pháp tính thuế hỗn hợp, kết hợp thuế suất theo tỷ lệ phần trăm và thuế

tuyệt đối); thực hiện lộ trình điều chỉnh các mức thuế xuất khẩu, nhập khẩu theo cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên tham gia”.

3. Một số định hướng sửa đổi Luật thuế xuất nhập khẩu 2005

Trên cơ sở đánh giá những ưu điểm, tồn tại của Luật thuế xuất nhập khẩu hiện hành, để khắc phục những hạn chế của Luật nhằm tạo khuôn khổ pháp lý phù hợp với tình hình mới, đáp ứng đòi hỏi của quá trình phát triển kinh tế xã hội của đất nước, sau đây là một số nội dung đề xuất để Luật hoàn thiện hơn:

3.1. Về khuyến khích phát triển và bảo hộ hợp lý sản xuất kinh doanh trong nước phù hợp định hướng phát triển của Đảng, Nhà nước và các cam kết quốc tế đã ký kết

3.1.1. Nâng cấp một số quy định pháp lý từ văn bản dưới luật thành các nội dung của Luật.

Quốc hội (2005, Tại khoản 2 và 3, Điều 5; 2005, Điều 11) đã có quy định các biện pháp về thuế để tự vệ, chống bán phá giá, chống trợ cấp trong nhập khẩu hàng hóa nhưng mới dừng ở việc định danh về các biện pháp này. Các nội dung quan trọng về điều kiện, nguyên tắc, thẩm quyền và thời hạn áp dụng cụ thể các biện pháp này đang được thực hiện theo quy định tại Pháp lệnh chống bán phá giá, Pháp lệnh chống trợ cấp và Pháp lệnh về tự vệ. Nhằm phát huy vai trò là công cụ góp phần bảo vệ môi trường kinh doanh, bảo vệ hàng hóa sản xuất trong nước trong điều kiện phải cắt giảm thuế nhập khẩu theo các cam kết quốc tế, một số nội dung quan trọng về các biện pháp phòng vệ thương mại về thuế nói trên quy định ở ba pháp lệnh hiện hành cần thiết phải bổ sung, nâng cấp thành nội dung của Luật mới.

3.1.2. Sửa đổi nguyên tắc, thẩm quyền ban hành Biểu thuế, thuế suất và thẩm quyền ban hành Biểu khung thuế xuất khẩu

- Về thẩm quyền ban hành Biểu thuế cho từng mặt hàng

Quốc hội (2005, Điều 12) quy định: (i) Ủy ban thường vụ quốc hội ban hành Biểu thuế xuất khẩu theo danh mục nhóm hàng chịu thuế và khung thuế suất đối với từng nhóm hàng, Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi theo danh mục nhóm hàng chịu thuế và khung thuế suất ưu đãi đối với từng nhóm hàng bao gồm cả mức tối thiểu và mức tối đa; (ii) Thủ tướng Chính phủ quyết định mặt hàng áp dụng thuế tuyệt đối và mức thuế tuyệt đối trong trường hợp cần thiết; (iii) Bộ trưởng Bộ Tài chính căn cứ vào khung thuế suất đối với từng nhóm hàng do Ủy ban thường vụ quốc hội ban hành để quy định áp dụng mức thuế

suất thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đối với từng mặt hàng theo thủ tục do Chính phủ quy định.

Thực tế thời gian qua cho thấy việc thực hiện như quy định trên đã phát huy được tác dụng tích cực, tạo sự linh hoạt để kịp thời điều chỉnh thuế suất trước những biến động giá trên thế giới, góp phần bình ổn giá cả thị trường trong nước. Tuy nhiên, với thẩm quyền hiện hành về quy định mức thuế suất thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu là chưa thống nhất, chưa phù hợp: Thủ tướng Chính phủ quy định mức thuế tuyệt đối, thuế hỗn hợp (thực tế chỉ áp dụng đối với sản phẩm duy nhất là ô tô cũ đã qua sử dụng), Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành các mức thuế suất thuế xuất khẩu, nhập khẩu còn lại.

Qua nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế cho thấy, các nước áp dụng các quy định khác nhau về thẩm quyền phê duyệt và ban hành Biểu thuế ưu đãi (Biểu thuế MFN) và Biểu thuế ưu đãi đặc biệt (Biểu thuế FTA), cụ thể:

(i) Thẩm quyền ban hành Biểu thuế MFN của các nước khá ổn định, ít thay đổi điều chỉnh. Một số nước ban hành Biểu MFN dựa trên nền cam kết trong WTO và giao cho Chính phủ hoặc cơ quan trực thuộc Chính phủ (cấp Bộ) quyết định điều chỉnh thuế suất và ban hành, Hoa Kỳ phải thông qua Quốc hội;

(ii) Thẩm quyền phê duyệt các Biểu thuế FTA: Đối với các nước như Hoa Kỳ, Ấn Độ, Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan, Thái Lan, Malaysia, Australia, New Zealand, Chile, Philippines, Indonesia, Singapore, Myanmar, EU, Quốc hội phê chuẩn Hiệp định FTA và Biểu thuế cam kết FTA để ký kết. Sau khi Quốc hội phê chuẩn, giao Bộ Tài chính hoặc cơ quan cấp Bộ ban hành Biểu thuế (Bộ Tài chính, 2015).

Theo đó, để khắc phục hạn chế nói trên, đồng thời, đảm bảo phù hợp với tinh thần của Hiến pháp Quốc hội (2013), nên sửa đổi theo hướng:

“Thủ tướng Chính phủ căn cứ quy định của Luật thuế xuất nhập khẩu, Biểu thuế xuất khẩu theo Danh mục nhóm hàng chịu thuế và khung thuế suất thuế xuất khẩu đối với từng nhóm hàng ban hành kèm theo Luật này; Biểu thuế ưu đãi cam kết tại Nghị định thư gia nhập Tổ chức thương mại thế giới (WTO) đã được Quốc hội phê chuẩn và các Điều ước quốc tế khác để ban hành:

a) Biểu thuế xuất khẩu; Biểu thuế xuất khẩu ưu đãi;

b) Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi; Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi đặc biệt;

c) Danh mục hàng hóa và mức thuế tuyệt đối,

thuế hỗn hợp, thuế nhập khẩu ngoài hạn ngạch thuế quan.”

Quy định này sẽ tạo ra sự ổn định cao hơn của Biểu thuế và phù hợp với xu hướng Việt Nam tham gia sâu rộng vào các Hiệp định FTA khi lộ trình cắt giảm thuế quan đã được xác định và phải tuân thủ thực hiện theo đúng cam kết. Bên cạnh đó, đối với thuế xuất nhập khẩu, trên thực tế 90% kim ngạch xuất khẩu có mức thuế đã được cam kết (mức trần đối với hàng hóa nhập khẩu) tại các Hiệp định tự do hóa thương mại. Việc thực hiện cam kết này có lộ trình từ 3-5 năm, tùy Hiệp định. Đồng thời, trong quy định mức thuế xuất khẩu, nhập khẩu luôn có những ý kiến khác nhau giữa các Bộ, cơ quan liên quan, giữa các doanh nghiệp thuộc các lĩnh vực sản xuất kinh doanh khác nhau. Do vậy, cần nâng mức thẩm quyền quyết định từ Bộ Tài chính lên mức độ do Thủ tướng Chính phủ quy định cho phù hợp với thực tế và yêu cầu quản lý, phù hợp xu hướng phát triển.

- Về Khung thuế suất và thẩm quyền ban hành

Như trên đã đề cập, tại Điều 12 Luật thuế xuất nhập khẩu hiện hành quy định: Ủy ban thường vụ quốc hội ban hành Biểu thuế xuất khẩu theo danh mục nhóm hàng chịu thuế và khung thuế suất đối với từng nhóm hàng, Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi theo danh mục nhóm hàng chịu thuế và khung thuế suất ưu đãi đối với từng nhóm hàng, bao gồm cả mức tối thiểu và mức tối đa (sau đây gọi tắt là Biểu khung thuế suất). Biểu khung thuế suất nhập khẩu không áp dụng đối với các thuế suất thuế nhập khẩu ưu đãi đặc biệt (FTA) theo các Hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương.

Việc quy định mức khung thuế suất nhập khẩu như thời gian qua đã phát huy tác dụng tích cực và là căn cứ để Bộ Tài chính ban hành mức thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu ưu đãi (MFN) đối với từng mặt hàng. Qua đó, đã đáp ứng tính chủ động, kịp thời trước những biến động giá cả của thị trường thế giới, góp phần bình ổn giá cả thị trường trong nước và phù hợp với tính chất đặc thù của Biểu thuế nhập khẩu được chi tiết với gần 10.000 ngàn dòng thuế và phải sửa đổi, cập nhật Danh mục định kỳ 5 năm/lần theo quy định của Tổ chức Hải quan thế giới và Ban thư ký ASEAN.

Tuy nhiên, kể từ thời điểm gia nhập WTO (năm 2007), Việt Nam đã cam kết cho 100% số dòng thuế nhập khẩu tại thời điểm gia nhập và phải cắt giảm hàng năm theo lộ trình cam kết. Đến nay, lộ trình này cơ bản hoàn thành. Do đó, việc quy định mức trần tối đa Biểu khung thuế suất thuế nhập khẩu như hiện hành thực tế không có ý nghĩa. Bên cạnh đó, việc xây dựng sàn thuế (tối thiểu) của Biểu khung

thuế suất thuế nhập khẩu như hiện hành là cũng không cần thiết, cụ thể: hiện nay, Việt Nam đã ký trên 10 FTA với các nước, nhóm nước và đã cam kết xóa bỏ thuế quan vào thời điểm cuối cùng (2018 - 2020), trung bình vào khoảng 90% số dòng thuế. Riêng Hiệp định Thương mại Hàng hóa Asean (ATIGA) có mức cam kết tự do hóa đạt 97%.

Khi ký kết các FTA thế hệ mới như TPP, Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU... thì mức độ tự do hóa sẽ đạt 97-98% dòng thuế trong vòng 10 năm. Dự kiến đến giai đoạn 2028-2030, trên 80% kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam sẽ được hưởng thuế suất theo các Hiệp định FTA là 0%. Theo đó, việc xây dựng Biểu khung thuế suất thuế nhập khẩu như hiện hành sẽ là không phù hợp trong giai đoạn mới. Do vậy, tác giả kiến nghị Luật thuế xuất nhập khẩu (sửa đổi) không quy định Biểu khung thuế nhập khẩu.

Về Biểu khung thuế suất thuế xuất khẩu, hiện nay, Biểu khung thuế xuất khẩu được thực hiện theo Nghị quyết của Ủy ban thường vụ quốc hội (2008). Thực tế thực hiện thời gian qua cho thấy Biểu khung này là căn cứ quan trọng để Bộ Tài chính ban hành mức thuế xuất khẩu đối với một số loại hàng hóa, trong đó chủ yếu là tài nguyên, khoáng sản. Theo đó, cần tiếp tục quy định khung thuế suất thuế xuất khẩu đối với một số nhóm mặt hàng cần thu thuế xuất khẩu để góp phần bảo vệ tài nguyên trong nước, điều tiết hợp lý thu cho ngân sách nhà nước, đáp ứng yêu cầu đàm phán hội nhập trên tinh thần đối xử có đi có lại.

3.2. Về vấn đề sửa đổi bổ sung để góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất với văn bản pháp luật liên quan; đồng thời khắc phục các vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện Luật thuế xuất nhập khẩu hiện hành

3.2.1. Về phạm vi điều chỉnh

Quốc hội (2005, Điều 1) quy định phạm vi điều chỉnh như sau: “Quy định về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu qua cửa khẩu, biên giới Việt Nam; hàng hóa mua bán, trao đổi của cư dân biên giới và hàng hóa mua bán, trao đổi khác được coi là hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu”. Để đảm bảo tính minh bạch về phạm vi điều chỉnh và thống nhất về cách quy định này tại các luật thuế được Quốc hội thông qua gần đây, Luật nên sửa đổi quy định này. Cụ thể, phạm vi điều chỉnh của Luật như sau: “Luật này quy định về đối tượng chịu thuế, người nộp thuế, căn cứ tính thuế, miễn thuế, giảm thuế, hoàn thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu; thời hạn nộp thuế và thuế phòng vệ

thương mại áp dụng đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu”.

3.2.2. Về đối tượng chịu thuế, người nộp thuế

- Về đối tượng chịu thuế

Luật thuế xuất nhập khẩu hiện hành quy định đồng thời cả đối tượng chịu thuế và đối tượng không chịu thuế Quốc hội (2005, Điều 2,3). Để đảm bảo tính minh bạch của chính sách, nên sửa đổi quy định theo phương pháp loại trừ là chỉ quy định về đối tượng chịu thuế; đồng thời, rà soát một số quy định về đối tượng chịu thuế theo quy định của Luật thuế xuất nhập khẩu hiện hành để sửa đổi cho phù hợp.

Cụ thể, Quốc hội (2005, Điều 3) quy định đối tượng không chịu thuế chưa bao gồm hàng trung chuyển. Tuy nhiên, Bộ Tài chính (2015) cho biết hiện nay hàng hóa trung chuyển qua các cảng biển Việt Nam đang được thực hiện tại các cụm cảng Cái Mép - Thị Vải - Cát Lái, đã và đang mang lại nhiều lợi ích kinh tế. Trong tương lai, có khả năng loại hình này sẽ phát triển ở Vân Phong - Khánh Hòa, Lạch Huyện - Hải Phòng, Vũng Áng - Hà Tĩnh. Xét về tính chất, loại hình này tương tự như hàng quá cảnh, chuyển khẩu, không phát sinh các nghĩa vụ về thuế.

Để khắc phục hạn chế này, cần loại trừ hàng trung chuyển vào đối tượng không chịu thuế. Đồng thời, qua rà soát, Luật Thương mại 2005 và Luật Hải quan 2014 không có quy định loại hình mượn đường (về bản chất đây là quá cảnh, không phải mượn đường). Theo đó, nên bỏ quy định hàng hóa “mượn đường” ra khỏi đối tượng không chịu thuế.

- Về người nộp thuế

Quốc hội (2005, Điều 4) quy định tổ chức, cá nhân có hàng hóa xuất nhập khẩu thuộc đối tượng chịu thuế quy định tại điều 2 Luật này là “đối tượng nộp thuế”. Quy định này hiện không còn phù hợp với khái niệm người nộp thuế của Quốc hội (2006) và chưa thống nhất với quy định của Quốc hội (2014), chưa bao quát hết các trường hợp người nộp thuế trên thực tế.

Theo đó, để thống nhất với quy định của Quốc hội (2006) và Quốc hội (2014), khắc phục vướng mắc hiện hành, nên sửa đổi khái niệm người nộp thuế và bổ sung các trường hợp người nộp thuế trên thực tế: các trường hợp được ủy quyền, bảo lãnh và nộp thay thuế, gồm: Đại lý làm thủ tục hải quan; Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ bưu chính, dịch vụ chuyển phát nhanh nộp thay cho người nộp thuế; Tổ chức tín dụng trong trường hợp bảo lãnh, nộp thay thuế cho người nộp thuế; Người xử lý tài sản đảm bảo trong trường hợp tài sản đảm bảo chưa nộp thuế; Người kinh doanh, tiêu thụ, sử dụng hàng hóa

nhập khẩu chưa nộp thuế nhập khẩu.

3.2.3. Về trị giá tính thuế

Quốc hội (2005, Điều 9) quy định: Giá tính thuế đối với hàng hoá xuất khẩu là giá bán tại cửa khẩu xuất theo hợp đồng. Giá tính thuế đối với hàng hoá nhập khẩu là giá thực tế phải trả tính đến cửa khẩu nhập đầu tiên theo hợp đồng. Quy định này đến nay không đảm bảo sự thống nhất với quy định tại Quốc hội (2014, Điều 86), chưa phù hợp với thông lệ và cam kết quốc tế là: Trị giá hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu là giá bán của hàng hóa tính đến cửa khẩu xuất, không bao gồm phí bảo hiểm và phí vận tải quốc tế. Trị giá hải quan đối với hàng hóa nhập khẩu là giá thực tế phải trả tính đến cửa khẩu nhập đầu tiên.

Theo đó, để phù hợp với Luật Hải quan, đề nghị sửa đổi quy định này theo hướng:

“Trị giá tính thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu là trị giá hải quan được xác định như sau:

a) Đối với hàng hóa xuất khẩu là giá bán của hàng hóa tính đến cửa khẩu xuất, không bao gồm phí bảo hiểm và phí vận tải quốc tế;

b) Đối với hàng hóa nhập khẩu là giá thực tế phải trả tính đến cửa khẩu nhập đầu tiên, phù hợp với pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.”

3.2.4. Bổ sung quy định miễn thuế và quản lý thu thuế đối với hàng hóa mua bán trao đổi của cư dân biên giới phục vụ cho sản xuất và đời sống của cư dân

Theo Thủ tướng Chính phủ (2006) và Thủ tướng Chính phủ (2009) có quy định về việc quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới, cư dân biên giới được miễn thuế với trị giá 2 triệu VND/người/ngày/lượt. Việc thực hiện quy định này trong thời gian qua đã góp phần thúc đẩy hoạt động thương mại giữa Việt Nam với các nước có chung biên giới (Trung Quốc, Lào, Cambodia), tạo điều kiện thuận lợi cho cư dân biên giới tiêu thụ sản phẩm do mình sản xuất ra; mua được vật tư cần thiết phục vụ sản xuất và tiêu dùng hàng ngày.

Tuy nhiên, do chính sách chưa có quy định quản lý thuế đối với phần hàng hóa của cư dân không sử dụng nên thực tế đã xảy ra tình trạng lợi dụng để thu gom hàng hoá được miễn thuế đem vào nội địa, ảnh hưởng đến sản xuất trong nước. Đồng thời, ở các chợ biên giới, nhiều thương gia nước ngoài sang kinh doanh buôn bán nhưng chính sách pháp lý về thuế xuất nhập khẩu đối với những đối tượng này chưa đầy đủ, chưa phù hợp thực tế.

Để đảm bảo tính minh bạch và nâng tính pháp lý, hạn chế gian lận thương mại, góp phần hạn chế nhập siêu, nên quy định về miễn thuế đối với: Hàng hóa mua bán, trao đổi của cư dân biên giới thuộc Danh mục hàng hóa và trong định mức để phục vụ cho sản xuất, tiêu dùng của cư dân biên giới. Đồng thời, bổ sung quy định: “Trường hợp thu mua, vận chuyển hàng hóa trong định mức nhưng không sử dụng cho sản xuất, tiêu dùng của cư dân biên giới và hàng hóa của thương nhân nước ngoài được phép kinh doanh ở chợ biên giới thì phải nộp thuế”.

3.3. Về vấn đề sửa đổi, bổ sung để phù hợp các cam kết quốc tế và điều ước quốc tế về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu

- Để phù hợp với xu hướng hội nhập quốc tế với các cam kết liên quan thuế xuất khẩu, tạo điều kiện cho việc thực hiện các cam kết cắt giảm thuế xuất khẩu trong khuôn khổ một số Hiệp định FTA quan trọng như Hiệp định TPP, Hiệp định Việt Nam-EU. Bổ sung quy định về áp dụng thuế xuất khẩu đối với trường hợp có hàng hóa xuất khẩu sang nước, nhóm nước hoặc vùng lãnh thổ có thỏa thuận ưu đãi về thuế xuất khẩu

- Bổ sung quy định về áp dụng thuế suất đối với hàng hóa từ khu phi thuế quan nhập khẩu vào thị trường nội địa đáp ứng các điều kiện về xuất xứ thì được áp dụng theo mức thuế suất ưu đãi, ưu đãi đặc biệt tương ứng để bao quát hết được các trường hợp phát sinh trên thực tiễn, đảm bảo tính minh bạch của Luật.

- Bổ sung quy định về miễn thuế đối với hàng hóa được miễn thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu theo Điều ước quốc tế để minh bạch, phù hợp với Luật ký kết, gia nhập các điều ước quốc tế và thống nhất với quy định của các Luật khác.

Trên đây là một số nội dung bản về sửa đổi Luật thuế xuất nhập khẩu. Đối với mọi quốc gia, Luật thuế xuất nhập khẩu được xem là một đạo luật quan trọng, do vậy việc xây dựng và hoàn thiện các quy định liên quan tới Luật này là một vấn đề đòi hỏi cần phải được xem xét cân nhắc một cách kỹ lưỡng. Quan điểm và mục tiêu xuyên suốt của quá trình sửa đổi Luật thuế xuất nhập khẩu là đổi mới về phương thức quản lý và chính sách thuế xuất khẩu, nhập khẩu phù hợp với tiến trình hội nhập kinh tế theo hướng ổn định, công khai, minh bạch nhằm góp phần thực hiện chiến lược phát triển kinh tế xã hội của Đảng và Nhà nước trong giai đoạn hiện nay. □

Tài liệu tham khảo:

- Chính phủ (2015), *Tờ trình số 384/TTr-CP về Dự án Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu (sửa đổi)*, ban hành ngày 4 tháng 9 năm 2015.
- Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, ban hành ngày 28 tháng 11 năm 2013.
- Quốc hội (2005), *Luật thuế xuất nhập khẩu số 45/2005/QH11*, ban hành ngày 14 tháng 6 năm 2005.
- Quốc hội (2014), *Luật Hải quan số 54/2014/QH13*, ban hành ngày 23 tháng 6 năm 2014.
- Quốc hội (2006), *Luật quản lý thuế số 78/2006/QH11*, ban hành ngày 29 tháng 11 năm 2006.
- Thủ tướng Chính phủ (2011), *Quyết định số 732/2011/QĐ-TTg*, ban hành ngày 17 tháng 5 năm 2011.
- Thủ tướng Chính phủ (2006), *Quyết định 254/2006/QĐ-TTg về việc quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới*, ban hành ngày 7 tháng 11 năm 2006.
- Thủ tướng Chính phủ (2009), *Quyết định 139/2009/QĐ-TTg sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 254/2006/QĐ-TTg ngày 07 tháng 11 năm 2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc quản lý hoạt động thương mại biên giới với các nước có chung biên giới*, ban hành ngày 23 tháng 12 năm 2009.
- Tổng Cục Hải quan (2015), ‘Tham luận sửa đổi Luật thuế xuất nhập khẩu’, kỹ yếu *Hội thảo Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế*, Bộ Tài Chính, Hà Nội, 1-7.
- Tổng Cục Hải quan (2015), *Báo cáo tổng kết, đánh giá 10 năm thực hiện Luật thuế xuất nhập khẩu 2005*, Hà Nội.
- Ủy ban thường vụ Quốc hội (2008), *Nghị quyết số 710/2008/NQ-UBTVQH12*, ban hành ngày 22 tháng 11 năm 2008.

Thông tin tác giả:

***Khuong Quỳnh Hương, Thạc sỹ**

- Nơi công tác: Khoa Luật, trường Đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Luật Tài chính, Luật Kinh tế

- Một số Tạp chí tác giả đã từng đăng tải công trình nghiên cứu: *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*

- Địa chỉ Email: huongkq@neu.edu.vn