

*Hà Nội, ngày 16 tháng 10 năm 2020***BÁO CÁO****Đánh giá tác động về dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về thuế suất thuế giá trị gia tăng đối với phân bón****I. Xác định vấn đề bất cập tổng quan****1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Trước ngày 01/01/2015, phân bón thuộc đối tượng chịu thuế GTGT với thuế suất 5%.

Để góp phần hỗ trợ tối đa cho nông dân và để giảm giá bán phân bón, Quốc hội đã thông qua Luật số 71/2014/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015). Theo quy định của Luật số 71/2014/QH13 thì phân bón thuộc đối tượng không chịu thuế GTGT (bao gồm cả phân bón nhập khẩu và phân bón sản xuất trong nước); doanh nghiệp sản xuất phân bón không được khấu trừ thuế GTGT của hàng hóa, dịch vụ mua vào (kể cả thuế GTGT của hàng hóa mua vào hoặc nhập khẩu để tạo tài sản cố định). Số thuế GTGT đầu vào này được tính vào chi phí khi tính thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN).

Quy định nêu trên đã hỗ trợ giá đầu vào cho nông dân nhưng doanh nghiệp sản xuất phân bón trong nước gặp khó khăn. Do vậy, trong thời gian qua Bộ Tài chính nhận được kiến nghị của Bộ Công Thương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Hiệp hội phân bón, các doanh nghiệp sản xuất phân bón cho rằng quy định trên khiến các doanh nghiệp sản xuất phân bón gặp khó khăn do không được kê khai, khấu trừ thuế GTGT đầu vào của hàng hóa, dịch vụ (bao gồm cả hoạt động đầu tư, mua sắm tài sản cố định) phục vụ cho hoạt động sản xuất phân bón mà phải tính vào chi phí sản phẩm, khiến giá thành tăng và lợi nhuận giảm; bất lợi trong cạnh tranh với phân bón nhập khẩu cùng loại, không khuyến khích các doanh nghiệp phân bón đầu tư dây chuyền mới sản xuất phân bón có chất lượng cao, phân bón thế hệ mới.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy mặt hàng phân bón là mặt hàng phục vụ sản xuất nông nghiệp nên chính sách thuế GTGT (hoặc thuế hàng hóa dịch vụ, thuế bán hàng) của nhiều nước được thiết kế theo hướng ưu đãi hơn so với các mặt hàng thông thường khác. Chính phủ nhiều nước đã thông qua các chính sách và chương trình hỗ trợ trên các phương diện khác nhau nhằm tạo điều kiện thuận lợi và thúc đẩy sự phát triển ngành phân bón, trong đó chính sách hỗ trợ về thuế cũng là công cụ thường được các nước sử dụng. Tuy nhiên, cách thức thiết kế

của các nước cũng rất khác nhau. Một số nước không thu thuế GTGT/thuế bán hàng đối với mặt hàng phân bón như Thái Lan, Lào, Myanmar, Philippines, Pakistan, Mỹ... Một số nước có thu thuế GTGT/thuế bán hàng đối với mặt hàng phân bón nhưng với mức thuế suất thấp hơn thuế suất phổ thông, ví dụ như Trung Quốc, Romania, Croatia, Ấn Độ...

2. Mục tiêu, yêu cầu xây dựng chính sách

Việc xây dựng Dự thảo Nghị quyết đáp ứng các mục tiêu, yêu cầu sau:

- Tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp sản xuất trong nước, bảo đảm cạnh tranh bình đẳng giữa hàng hóa sản xuất trong nước với phân bón nhập khẩu cùng loại; khuyến khích các doanh nghiệp phân bón đầu tư dây chuyền mới sản xuất phân bón có chất lượng cao, phân bón thế hệ mới.
- Bảo đảm chính sách minh bạch, rõ ràng, tạo thuận lợi trong thực hiện.

II. Đánh giá tác động của chính sách

1. Xác định vấn đề

Theo quy định của Luật thuế GTGT thì trước 01/01/2015, mặt hàng phân bón chịu thuế GTGT với thuế suất 5%.

Để tạo điều kiện hỗ trợ đầu vào cho nông dân tại Tờ trình số 423/TTr-CP ngày 17/10/2014 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về thuế, Chính phủ đã trình Quốc hội: Chuyển mặt hàng phân bón từ đối tượng chịu thuế GTGT với mức thuế suất 5% sang đối tượng không chịu thuế GTGT; hàng hóa mua vào hoặc nhập khẩu để tạo tài sản cố định (TSCĐ) của dự án đầu tư, sản xuất phân bón được khấu trừ hoặc hoàn thuế GTGT đầu vào.

Tại Báo cáo giải trình tiếp thu, chỉnh lý dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế số 800/BC-UBTVQH13 ngày 25/11/2014, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) có ý kiến như sau:

“- Nhiều ý kiến không nhất trí cho phép khấu trừ, hoàn thuế GTGT đầu vào đối với hàng hóa mua vào hoặc nhập khẩu để tạo tài sản cố định như Dự thảo luật.”

UBTVQH xin tiếp thu như sau: (i) Việc cho phép khấu trừ thuế trong trường hợp doanh nghiệp không có thuế GTGT đầu ra là không phù hợp với nguyên tắc của thuế GTGT; (ii) Việc khấu trừ và hoàn thuế GTGT chưa có căn cứ đảm bảo người dân sử dụng dịch vụ này được hưởng lợi từ việc Nhà nước cho phép khấu trừ và hoàn thuế GTGT đầu vào. Do đó, tiếp thu ý kiến đại biểu Quốc hội, UBTVQH đề nghị bỏ quy định việc khấu trừ và hoàn thuế đối với các trường hợp trên.”

Ngày 26/11/2014, Quốc hội đã thông qua Luật số 71/2014/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều tại các Luật về thuế có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015, quy định mặt hàng phân bón thuộc đối tượng không chịu thuế GTGT; doanh nghiệp sản xuất phân bón không được khấu trừ, hoàn thuế GTGT của hàng hóa, dịch vụ mua vào (kể cả thuế GTGT của hàng hóa mua vào hoặc

nhập khẩu để tạo TSCĐ) dùng cho sản xuất phân bón.

Việc quy định không chịu thuế GTGT đối với mặt hàng phân bón là không chịu thuế ở tất cả các khâu: nhập khẩu, sản xuất, bán buôn, bán lẻ đến tay người tiêu dùng. Việc quy định không chịu thuế GTGT gây bất lợi cho doanh nghiệp sản xuất phân bón trong nước trong khi mặt hàng phân bón nhập khẩu không chịu thuế GTGT ở khâu nhập khẩu, phân bón sản xuất trong nước thì thuế GTGT đầu vào không được khấu trừ phải tính vào chi phí sản xuất.

Do vậy, để hỗ trợ ngành sản xuất phân bón trong nước vượt qua khó khăn và tăng sức cạnh tranh của doanh nghiệp, phù hợp với quy định của Luật Thuế GTGT, thực tế thực hiện thời gian vừa qua và kinh nghiệm quốc tế, việc nghiên cứu chuyển phân bón từ đối tượng không chịu thuế GTGT sang đối tượng áp dụng thuế suất thuế GTGT 5% là rất cần thiết và có ý nghĩa trong bối cảnh hiện nay.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Tháo gỡ khó khăn cho các doanh nghiệp sản xuất phân bón trong nước, bảo đảm phân bón sản xuất trong nước cạnh tranh bình đẳng với phân bón nhập khẩu cùng loại; khuyến khích các doanh nghiệp phân bón đầu tư dây chuyền mới sản xuất phân bón có chất lượng cao, phân bón thế hệ mới.

- Bảo đảm chính sách minh bạch, rõ ràng, tạo thuận lợi trong thực hiện.
- Đồng bộ với quy định của pháp luật có liên quan.
- Phù hợp với kinh nghiệm quốc tế.

3. Giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Việc nghiên cứu đề xuất các giải pháp về thuế suất thuế GTGT đối với phân bón dựa trên các cơ sở sau:

Quy định của pháp luật về thuế GTGT, thực tiễn áp dụng thời gian qua và điều kiện trong giai đoạn hiện nay:

Theo khoản 3a Điều 5 Luật thuế GTGT hiện hành thì “phân bón; máy móc, thiết bị chuyên dùng phục vụ cho sản xuất nông nghiệp; tàu đánh bắt xa bờ” thuộc đối tượng không chịu thuế GTGT.

Thực hiện quy định trên, các doanh nghiệp sản xuất phân bón gặp khó khăn do không được kê khai, khấu trừ thuế GTGT đầu vào của hàng hóa, dịch vụ (bao gồm cả hoạt động đầu tư, mua sắm tài sản cố định) phục vụ cho hoạt động sản xuất phân bón mà phải tính vào chi phí sản phẩm, khiến giá thành tăng và lợi nhuận giảm, bất lợi trong cạnh tranh với hàng hóa nhập khẩu cùng loại.

Để tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp đề nghị chuyển phân bón từ đối tượng không chịu thuế GTGT sang đối tượng áp dụng thuế suất thuế GTGT 5%.

Theo đó, nội dung các giải pháp được nghiên cứu, đề xuất như sau:

- Giải pháp 1: Chuyển phân bón từ đối tượng không chịu thuế GTGT sang đối tượng áp dụng thuế suất thuế GTGT 5%.

- Giải pháp 2: Giữ như quy định hiện hành.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp

Giải pháp 1:

- Tác động tích cực:

+ Tác động đối với ngân sách Nhà nước: Theo số liệu thống kê của cơ quan hải quan thì tổng kim ngạch nhập khẩu của mặt hàng phân bón thuộc đối tượng không chịu thuế GTGT năm 2019 là khoảng 1,007 tỷ USD tương đương 23.400 tỷ đồng, theo đó nếu tính thuế GTGT thuế suất 5% khâu nhập khẩu thì số thu ngân sách Nhà nước về thuế GTGT phải nộp khâu nhập khẩu sẽ tăng là 1.170 tỷ đồng.

Đối với khâu sản xuất trong nước, theo quy định của Luật thuế GTGT thì số thuế GTGT doanh nghiệp phải nộp bằng số thuế GTGT đầu ra trừ đi số thuế GTGT đầu vào. Do hàng hóa, dịch vụ mua vào phục vụ hoạt động sản xuất kinh doanh mặt hàng phân bón thuộc đối tượng không chịu thuế hoặc có thuế suất thuế GTGT là 5% và 10%, nếu tính thuế GTGT thuế suất 5% đầu ra đối với mặt hàng phân bón thì doanh nghiệp sản xuất phân bón trong nước sẽ cơ bản không phải nộp thuế GTGT đối với hoạt động sản xuất phân bón.

+ Tác động đối với doanh nghiệp: Các doanh nghiệp sản xuất phân bón sẽ được khấu trừ thuế GTGT đầu vào của hàng hóa, dịch vụ mua vào, kể cả thuế GTGT của hàng hóa mua vào hoặc nhập khẩu để tạo TSCĐ dùng cho sản xuất phân bón. Việc quy định mặt hàng phân bón thuộc đối tượng chịu thuế GTGT với thuế suất 5% là áp dụng ở tất cả các khâu: nhập khẩu, sản xuất, bán buôn, bán lẻ đến tay người tiêu dùng, do đó tạo sự cạnh tranh bình đẳng giữa phân bón sản xuất trong nước với phân bón nhập khẩu cùng loại, khuyến khích các doanh nghiệp phân bón đầu tư dây chuyền mới sản xuất phân bón có chất lượng cao, phân bón thế hệ mới.

Theo số liệu tính toán sơ bộ của cơ quan thuế và báo cáo của Hiệp hội phân bón thì số thuế GTGT đầu vào của hàng hóa, dịch vụ phục vụ hoạt động sản xuất phân bón không được khấu trừ và phải tính vào chi phí sản xuất của doanh nghiệp sản xuất phân bón trong giai đoạn 2016 – 2019 trung bình mỗi năm khoảng 1.200 tỷ đồng. Nếu tính thuế GTGT thuế suất 5% đối với mặt hàng phân bón thì số thuế GTGT đầu vào doanh nghiệp sản xuất phân bón được khấu trừ tương ứng với số thuế GTGT đầu ra phải nộp khoảng 950 tỷ đồng, số thuế được khấu trừ này doanh nghiệp không phải tính vào chi phí sản xuất kinh doanh.

+ Tác động đối với người tiêu dùng: Tại khâu nhập khẩu phân bón chịu mức thuế GTGT 5% trên giá phân bón nhập khẩu (hiện hành không chịu thuế GTGT), doanh nghiệp nhập khẩu khi bán phải tính thuế GTGT 5% trên giá bán (chưa có thuế GTGT) và được kê khai khấu trừ thuế GTGT tại khâu nhập khẩu khi kê khai nộp thuế GTGT ở khâu bán ra. Doanh nghiệp sản xuất phân bón giảm được giá thành sản xuất tương đương với 5% trên giá bán (khoảng 950 tỷ đồng). Do đó, giá phân bón sản xuất trong nước có thêm điều kiện để cạnh tranh

với phân bón nhập khẩu từ đó có thêm cơ hội để hạ giá phân bón so với phân bón nhập khẩu theo cơ chế thị trường.

+ Tác động đối với xã hội: Việc điều chỉnh chính sách thuế GTGT đối với phân bón giúp tháo gỡ khó khăn cho các nhà sản xuất trong nước, thúc đẩy sản xuất, kinh doanh, từ đó góp phần vào tăng trưởng kinh tế chung của đất nước. Do phân bón là đầu vào của hoạt động trồng trọt nên việc áp dụng mức thuế suất ưu đãi 5% so với mức thuế suất phổ thông (10%) sẽ góp phần giảm chi phí sản xuất cho người nông dân, phù hợp với nguyên tắc hàng hóa, dịch vụ đầu vào cho sản xuất nông nghiệp không chịu thuế GTGT hoặc chịu thuế suất 5%, phù hợp với định hướng của Đảng và Nhà nước trong việc thúc đẩy phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Ngoài ra, việc thúc đẩy sản xuất kinh doanh của các đơn vị sản xuất phân bón trong nước cũng góp phần đảm bảo công ăn việc làm, thu nhập cho một lượng lớn người lao động, từ đó góp phần đảm bảo an sinh xã hội.

- Tác động tiêu cực:

Về nguyên tắc, người tiêu dùng ở đây chủ yếu là nông dân sẽ phải trả thêm phần thuế GTGT đối với mặt hàng phân bón. Tuy nhiên mức thuế suất 5% không quá cao so với mức thuế suất thuế GTGT thông thường là 10%. Bên cạnh đó, khi điều chỉnh chính sách có hiệu lực, các doanh nghiệp sản xuất phân bón trong nước có thể giảm được chi phí sản xuất thì giá thành sản phẩm phân bón trong nước cũng sẽ giảm, từ đó mức giá chung của sản phẩm sau thuế GTGT có thể sẽ không thay đổi quá nhiều. Ngoài ra, để không làm tăng chi phí đầu vào cho nông dân thì các doanh nghiệp phân bón phải tăng cường quản trị, rà soát để tiết giảm chi phí, từ đó giảm giá thành, nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh.

Giải pháp 2: Giữ như quy định hiện hành.

- Tác động tích cực: Hỗ trợ giá đầu vào cho nông dân

- Tác động tiêu cực: Gây bất lợi cho mặt hàng phân bón trong nước khi cạnh tranh với phân bón nhập khẩu cùng loại; không khuyến khích các doanh nghiệp phân bón đầu tư dây chuyền mới sản xuất phân bón có chất lượng cao, phân bón thế hệ mới.

** Kiến nghị và lựa chọn giải pháp:*

Sau khi nghiên cứu tác động của các giải pháp trên cơ sở đánh giá tác động tích cực và tiêu cực, đề nghị chọn giải pháp 1.

III. Giám sát và đánh giá

- Bộ Tài chính có chỉ đạo, hướng dẫn cụ thể để Cục Thuế các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương tổ chức triển khai thực hiện.

- Kiểm tra, thanh tra, giám sát tình hình thực hiện: Thực hiện công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát tình hình thi hành và triển khai các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Nghị quyết.

IV. Đánh giá về bình đẳng giới

Đề xuất nêu trên không có tác động về bình đẳng giới.

V. Kết luận

Giải pháp về thuế nêu trên tháo gỡ khó khăn cho các doanh nghiệp sản xuất phân bón trong nước, bảo đảm phân bón sản xuất trong nước cạnh tranh bình đẳng với hàng hóa nhập khẩu cùng loại, khuyến khích các doanh nghiệp phân bón đầu tư dây chuyền mới sản xuất phân bón có chất lượng cao, phân bón thế hệ mới.

Để khắc phục và bù đắp các tác động tiêu cực của chính sách, các Bộ, ngành có liên quan và địa phương chú trọng chỉ đạo thực hiện và triển khai hiệu quả các chính sách phát triển ngành phân bón, các chính sách hỗ trợ nông dân, nông thôn; các doanh nghiệp phân bón phải tăng cường quản trị, rà soát để tiết giảm chi phí, từ đó giảm giá thành, nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh.

Sau khi được Quốc hội thông qua, Bộ Tài chính sẽ trình Chính phủ ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành Nghị quyết; chủ động phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ thực hiện phổ biến các nội dung của Nghị quyết và các quy định liên quan đến các cơ quan, tổ chức và người dân, giúp hiểu biết, nắm bắt pháp luật kịp thời để thực hiện./.

BỘ TÀI CHÍNH