|  |  |
| --- | --- |
| QUỐC HỘI KHÓA XV  **ỦY BAN TÀI CHÍNH - NGÂN SÁCH**  Số: 146/BC-UBTCNS15 | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**    *Hà Nội, ngày 13 tháng 9 năm 2021* |

**BÁO CÁO**

**Thẩm tra về Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành một số giải pháp về miễn, giảm thuế nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19**

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Thực hiện nhiệm vụ được phân công, trên cơ sở Tờ trình số 289/TTr-CP ngày 13/8/2021 và Báo cáo tiếp thu giải trình số 320/BC-CP ngày 4/9/2021 của Chính phủ về Dự án Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành một số giải pháp về miễn, giảm thuế nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19, Thường trực Ủy ban Tài chính, Ngân sách (TCNS) đã tổ chức họp (ngày 16/8/2021 và ngày 8/9/2021) để thẩm tra về Dự án Nghị quyết trên. Tham dự cuộc họp có đại diện Bộ Tài chính, Văn phòng Chính phủ, Ngân hàng Nhà nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đại diện Ủy ban Kinh tế, Ủy ban Pháp luật của Quốc hội. Tiếp đó, ngày 18/8/2021, Thường trực Ủy ban TCNS và Bộ Tài chính đã có cuộc họp để trao đổi, hoàn thiện nội dung Dự án Nghị quyết.

Trên cơ sở các Tờ trình của Chính phủ, ý kiến các đại biểu dự họp, Thường trực Ủy ban TCNS xin báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội (TVQH) các nội dung như sau:

**I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG**

**1. Về sự cần thiết ban hành chính sách**

Thường trực Ủy ban TCNS nhất trí cần thiết ban hành một số giải pháp về miễn, giảm thuế nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19 như Tờ trình của Chính phủ nhằm hỗ trợ, giảm bớt khó khăn cho người dân, doanh nghiệp trong giai đoạn nền kinh tế gặp nhiều khó khăn do tác động tiêu cực của dịch Covid-19 và cụ thể hóa các giải pháp ứng phó với tình hình dịch Covid-19 theo tinh thần Nghị quyết số 30/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội.

**2. Về cơ sở pháp lý của việc ban hành**

Theo quy định tại Điều 15 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, việc miễn, giảm thuế thuộc thẩm quyền của Quốc Hội. Tuy nhiên, để ban hành các cơ chế, chính sách bảo đảm kịp thời, hiệu quả trong công tác phòng, chống dịch Covid-19, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 30/2021/QH15[[1]](#footnote-1), theo đó, giao Chính phủ trình Ủy ban TVQH xem xét, quyết định trước khi thực hiện đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền của Quốc hội. Do đó, việc Chính phủ trình Ủy ban TVQH ban hành Nghị quyết về miễn, giảm thuế nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19 là phù hợp với thẩm quyền được Quốc hội giao tại Nghị quyết số 30/2021/QH15.

**3. Về hồ sơ của dự thảo Nghị quyết**

Thường trực Ủy ban TCNS cho rằng, Hồ sơ dự án Nghị quyết đã bao gồm Tờ trình, dự thảo Nghị quyết của Ủy ban TVQH, Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp, Báo cáo đánh giá tác động của chính sách, Báo cáo về tổng thể các giải pháp triển khai nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19. Đồng thời, theo quy định tại Điều 146[[2]](#footnote-2) của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì việc ban hành chính sách về một số giải pháp về miễn, giảm thuế nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19 thuộc các trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn. Do đó, nhất trí với Tờ trình của Chính phủ về việc trình Ủy ban TVQH xem xét, thông qua tại một phiên họp (tháng 9/2021) theo trình tự, thủ tục rút gọn.

**II. MỘT SỐ NỘI DUNG CỤ THỂ**

**1. Về giảm thuế thu nhập doanh nghiệp (khoản 1 Điều 1)**

Chính phủ đã tiếp thu hoàn thiện chính sách giảm 30% thuế TNDN cho các doanh nghiệp có tổng doanh thu năm 2021 không quá 200 tỷ đồng theo hướng bổ sung thêm điều kiện tổng doanh thu năm 2021 giảm so với tổng doanh thu năm 2020.

(1) Về cơ bản Thường trực Ủy ban TCNS nhất trí với nội dung tiếp thu này của Chính phủ, vì việc bổ sung thêm điều kiện này góp phần loại trừ được những doanh nghiệp có lợi thế tăng trưởng trong điều kiện dịch bệnh (ví dụ các doanh nghiệp kinh doanh trên nền tảng trực tuyến, viễn thông ...), phù hợp với tinh thần của Nghị quyết 30/2021/QH15. Đồng thời, đây cũng là sự tiếp nối chính sách đã được Quốc hội ban hành tại Nghị quyết số 116/2020/QH14 để hỗ trợ cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa đang gặp khó khăn trong bối cảnh dịch bệnh.

(2) Một số ý kiến trong Thường trực Ủy ban TCNS đề nghị bỏ điều kiện “doanh nghiệp phải có tổng doanh thu năm 2021 giảm so với tổng doanh thu năm 2020” vì các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ gặp rất nhiều khó khăn trước ảnh hưởng của đại dịch nên có lãi đã là rất cố gắng, cần được hỗ trợ để tiếp tục vượt qua khó khăn, thống nhất chính sách đã được Quốc hội quyết định tại Nghị quyết số 116/2020/QH14; việc quy định như dự thảo là không hợp lý đối với những doanh nghiệp có doanh thu năm 2021 tăng so với năm 2020 vì bị tăng chi phí đầu vào, song thu nhập lại giảm. Đại diện Ủy ban Pháp luật cho rằng thực hiện theo hướng này là vượt quá thẩm quyền của Ủy ban TVQH, không phù hợp Nghị quyết 30/2021/QH15.

Có ý kiến đề nghị nên so sánh tổng doanh thu của năm 2021 với tổng doanh thu của năm 2019, là năm chưa chịu tác động bởi dịch bệnh. Năm 2020 ngay từ đầu năm đã xảy ra dịch bệnh, các biện pháp chống dịch đã được triển khai nên có thể doanh thu giảm rất sâu, năm 2021 mới phục hồi nhưng không đáng kể so với trước dịch.

(3) Có ý kiến đề nghị việc giảm thuế thu nhập doanh nghiệp phải dựa trên 4 tiêu chí: (i) Vùng, khu vực chịu tác động nặng/nhẹ của đại dịch. (ii) Thời gian bị tác động được xác định. (iii) Ngành/lĩnh vực chịu tác động nặng/nhẹ. (iv) Mức thiệt hại do bị tác động tương ứng. Từ đó, đề xuất 3 mức giảm thuế thu nhập doanh nghiệp tương ứng: 30%, 50% và 100%.

**2. Về giảm thuế đối với hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh (khoản 2 Điều 1)**

Tiếp thu ý kiến của Thường trực Uỷ ban TCNS, Chính phủ đã điều chỉnh lại nội dung về chính sách thuế đối với hộ, cá nhân kinh doanh theo hướng cho phép miễn toàn bộ số thuế phải nộp của Quý III và IV năm 2021.

- Đa số ý kiến trong Thường trực Ủy ban TCNS thống nhất với nội dung điều chỉnh này của Chính phủ, vì đây là các đối tượng chịu ảnh hưởng nặng nề khi dịch Covid-19 xảy ra, đa phần các hộ đã phải tạm dừng kinh doanh hoặc có doanh số bị ảnh hưởng đáng kể, trong khi cơ chế thu thuế đối với các hộ này là dựa trên doanh số khoán được xác định từ đầu năm. Việc miễn toàn bộ số thuế của 2 quý cuối năm là tương đương với mức giảm 50% số thuế phải nộp cả năm 2021 sẽ thuận lợi hơn trong quản lý thực hiện.

- Ngoài ra, có một số ý kiến đề nghị cân nhắc phạm vi áp dụng chính sách theo hướng chỉ áp dụng đối với các địa bàn có thực hiện giãn cách xã hội, nhằm hạn chế tác động giảm thu đối với ngân sách cho những địa bàn tỉnh (quận, huyện) chưa phải thực hiện giãn cách xã hội theo Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, do thuế đối với hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh là số thu của ngân sách địa phương.

**3. Về giảm thuế giá trị gia tăng (khoản 3 Điều 1)**

Dự thảo mới của Chính phủ đề xuất việc giảm thuế GTGT cho một số lĩnh vực dịch vụ trong khoảng thời gian từ 1/10/2021 đến 31/12/2021. Với chức năng của thuế GTGT là đánh vào tiêu dùng, việc giảm thuế giá trị gia tăng sẽ có tác dụng kích thích tiêu dùng đối với các loại hàng hoá, dịch vụ được giảm thuế. Vì vậy, đa số ý kiến trong Thường trực Ủy ban TCNS tán thành việc giảm thuế GTGT đối với một số lĩnh vực kinh doanh, trong đó đặc biệt là đối với các dịch vụ vận tải, kho bãi, … để kích thích tiêu dùng và giảm chi phí đầu vào cho nhiều lĩnh vực kinh doanh khác trong thời gian dịch bệnh.

Về phạm vi áp dụng, tiếp thu ý kiến của Thường trực Uỷ ban TCNS, Chính phủ đã loại trừ lĩnh vực “hoạt động xuất bản theo hình thức trực tuyến” ra khỏi phạm vi hỗ trợ, do đây là lĩnh vực có khả năng tăng trưởng cao trong bối cảnh dịch bệnh. Thường trực Ủy ban TCNS nhất trí với hướng điều chỉnh này của Chính phủ và đề nghị loại trừ cả lĩnh vực “xuất bản phần mềm”. Đồng thời, việc kinh doanh trên nền tảng trực tuyến cũng có lợi thế tăng trưởng trong điều kiện dịch bệnh ở các lĩnh vực khác như: hoạt động điện ảnh, sản xuất chương trình truyền hình, ghi âm và xuất bản âm nhạc; hoạt động sáng tác, nghệ thuật và giải trí; hoạt động thư viện, lưu trữ, bảo tàng và các hoạt động văn hóa khác; hoạt động thể thao, vui chơi giải trí (như Netflix, esport, game online…). Vì vậy, đề nghị Chính phủ cũng loại bỏ các hoạt động kinh doanh cung cấp hàng hóa/dịch vụ trên nền tảng trực tuyến trong các lĩnh vực nêu trên ra khỏi phạm vi áp dụng của chính sách giảm thuế GTGT.

Ngoài ra, chính sách hỗ trợ thông qua giảm thuế GTGT (là sắc thuế gián thu) có thể dẫn đến không đạt mục tiêu chính sách khi người thụ hưởng thật sự không phải là người tiêu dùng mà là các doanh nghiệp, tổ chức trung gian kinh doanh hàng hóa/dịch vụ. Nhất là trong các trường hợp doanh nghiệp, tổ chức nộp thuế theo phương pháp tỷ lệ % trên doanh thu do các đối tượng nộp thuế này chỉ sử dụng hóa đơn bán hàng (trên đó không thể hiện số thuế GTGT). Vì vậy, Thường trực Ủy ban TCNS đề nghị Chính phủ nâng cao trách nhiệm trong tổ chức thực hiện quản lý thuế để bảo đảm mục tiêu chính sách. Theo đó, đề nghị bổ sung vào cuối khoản 3, Điều 1 dự thảo Nghị quyết nội dung sau:

*“Chính phủ chịu trách nhiệm trong công tác quản lý thuế để bảo đảm người tiêu dùng (người mua hàng hóa/dịch vụ) được thụ hưởng lợi ích từ việc giảm thuế GTGT quy định tại khoản này.”*

Một số ý kiến trong Thường trực Ủy ban cho rằng việc giảm thuế GTGT trong thời gian ngắn từ 1/10/2021 đến 31/12/2021 trong điều kiện các lĩnh vực được giảm thuế chưa thể phục hồi, chưa có nhiều hoạt động phát sinh sẽ không có ý nghĩa trên thực tế. Do đó, đề nghị kéo dài thời gian áp dụng chính sách này trong 6 tháng hoặc đến 30/6/2022 nhằm hỗ trợ người dân, doanh nghiệp một cách hiệu quả hơn. Tuy nhiên, nếu thực hiện theo hướng này, sẽ cần bổ sung đánh giá tác động cụ thể đối với NSNN và cân nhắc phù hợp hơn nữa về các lĩnh vực được áp dụng.

**4. Về miễn tiền chậm nộp (khoản 4 Điều 1)**

Tiếp thu ý kiến của Thường trực Uỷ ban TCNS, Chính phủ đã chỉnh sửa theo hướng áp dụng việc miễn tiền chậm nộp phát sinh trong năm 2020 và năm 2021 cho các doanh nghiệp, tổ chức phát sinh lỗ trong năm 2020 để đảm bảo đúng đối tượng bị ảnh hưởng do dịch bệnh. Vì vậy, đa số ý kiến Thường trực Uỷ ban TCNS nhất trí với nội dung này của dự thảo Nghị quyết. Tuy nhiên, một số ý kiến đề nghị chỉ nên áp dụng chính sách miễn tiền chậm nộp với các khoản tiền chậm nộp đã phát sinh cho đến thời điểm ban hành Nghị quyết, để không khuyến khích các đối tượng nộp thuế chây ỳ đối với nghĩa vụ thuế của năm 2021.

Đối với quy định *“không áp dụng quy định miễn tiền chậm nộp cho các trường hợp đã nộp tiền chậm nộp”*, đa số ý kiến trong Thường trực Ủy ban TCNS nhất trí với dự thảo của Nghị quyết, vì việc hoàn thuế rất phức tạp về quy trình thực hiện và phạm vi tác động của việc hoàn là không lớn. Có ý kiến đề nghị bỏ quy định này để đảm bảo công bằng cho người nộp thuế.

**5. Về các nội dung khác**

Để tiếp tục tháo gỡ khó khăn, thúc đẩy phát triển sản xuất kinh doanh, phục hồi kinh tế, nhất là trong những ngành, lĩnh vực bị ảnh hưởng nặng của đại dịch, đề nghị Chính phủ khẩn trương nghiên cứu triển khai một số vấn đề sau:

(1) Đối với công tác đánh giá tác động về số thu, đề nghị Chính phủ sử dụng cơ sở dữ liệu quản lý của ngành thuế, xác định rõ phạm vi đối tượng, lĩnh vực ngành nghề bị ảnh hưởng nặng do dịch bệnh, phù hợp với tình hình thực tiễn, làm cơ sở xây dựng khung chính sách đúng mục tiêu, trúng đối tượng.

(2) Đề nghị Chính phủ trong thẩm quyền của mình khẩn trương triển khai thêm các giải pháp hỗ trợ, giảm chi phí đầu vào, đặc biệt là các giải pháp tháo gỡ khó khăn về dòng tiền, tăng tính thanh khoản cho doanh nghiệp, xem xét khả năng thực hiện giải pháp cấp bù lãi suất hoặc có biện pháp thúc đẩy các ngân hàng thương mại điều chỉnh giảm hơn nữa lãi suất cho vay phù hợp với xu thế giảm lãi suất huy động tiền gửi.

(3) Trong các biện pháp chính sách thuế, việc hỗ trợ doanh nghiệp phù hợp nhất là thông qua thuế TNDN (sắc thuế trực thu). Chính sách hỗ trợ giảm 30% thuế TNDN thực hiện trong năm 2020 chưa thật sự đạt hiệu quả (số thuế thực tế giảm theo báo cáo của Chính phủ là khoảng 5,5 nghìn tỷ đồng, trong khi dự kiến chính sách này hỗ trợ trên 23 nghìn tỷ). Đặc biệt, các doanh nghiệp bị ảnh hưởng nặng do dịch bệnh, không có lợi nhuận, phải tạm dừng kinh doanh trên thực tế không được hỗ trợ.

Vì vậy, đề nghị Chính phủ cân nhắc, nghiên cứu thêm phương án hỗ trợ dựa trên chi phí, thay vì dựa trên số thuế phải nộp (giảm thuế suất), để hỗ trợ cho cả các doanh nghiệp không có lợi nhuận. Với tình hình sản xuất kinh doanh của khu vực doanh nghiệp hiện nay, nên triển khai chính sách hỗ trợ dựa trên chi phí lao động để góp phần thu hút lao động quay trở lại làm việc. Chính sách này có thể thực hiện thông qua việc cho phép doanh nghiệp trong các ngành nghề, lĩnh vực bị ảnh hưởng nặng, được trừ chi phí lao động cao hơn mức chi trả thực tế. Chi phí lao động được khấu trừ cao hơn có thể là các khoản chi mang tính chất tiền lương, thưởng,… Trong trường hợp doanh nghiệp có chi thêm các khoản bồi dưỡng, hỗ trợ người lao động vì dịch bệnh, thì có thể cho phép ưu đãi khấu trừ ở mức cao hơn nữa.[[3]](#footnote-3)

Cơ chế này áp dụng cho quyết toán thuế TNDN năm 2021 hoặc có thể cả 2022 tùy theo tình hình dịch bệnh. Chính phủ sẽ tính toán phương án cụ thể, bao gồm phạm vi các ngành nghề bị ảnh hưởng, mức hỗ trợ và tác động đến NSNN, báo cáo Ủy ban TVQH/Quốc hội xem xét quyết định một cách phù hợp. Theo đó, đề nghị bổ sung thêm vào dự thảo Nghị quyết nội dung:*“Giao Chính phủ nghiên cứu, đề xuất phương án hỗ trợ dựa trên chi phí lao động đối với các doanh nghiệp kinh doanh trong các ngành nghề bị ảnh hưởng nặng bởi dịch Covid-19, báo cáo Ủy ban TVQH/Quốc hội xem xét quyết định.”*

**6. Về hiệu lực thi hành (khoản 1 Điều 3)**

Thường trực Ủy ban TCNS nhất trí với đề xuất của Chính phủ là Nghị quyết có hiệu lực thi hành từ ngày ký (và cần đảm bảo trước ngày 1/10/2021) để phù hợp thời gian thực hiện dự kiến trong nội dung dự thảo.

Trên đây là Báo cáo thẩm tra của Thường trực Ủy ban Tài chính, Ngân sách về dự án Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành một số giải pháp về miễn, giảm thuế nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19, kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - TTUBTCNS;  - Lãnh đạo Vụ TCNS;  - L­ưu: HC, TCNS;  - Số E-pas: 67982 | **TM. ỦY BAN TÀI CHÍNH - NGÂN SÁCH**  **CHỦ NHIỆM**  (Đã ký)  **Nguyễn Phú Cường** |

1. Nghị quyết số 30/2021/QH15: “3.3. Ngoài các biện pháp quy định tại điểm 3.1 và điểm 3.2 của mục này, trường hợp cần thiết phải ban hành quy định về phòng, chống dịch COVID-19 khác với quy định của luật thì trong thời gian Quốc hội không họp, Chính phủ báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định theo trình tự, thủ tục rút gọn trước khi thực hiện.

   3.4. Bảo đảm an sinh xã hội, việc làm, chăm lo sức khỏe và đời sống Nhân dân, đặc biệt là người có công, gia đình chính sách, người nghèo, phụ nữ, trẻ em, người cao tuổi, người khuyết tật, người yếu thế khác và lực lượng tuyến đầu chống dịch; tiếp tục có biện pháp thiết thực, hiệu quả hỗ trợ cụ thể cho người dân, người lao động, người sử dụng lao động; nghiên cứu thực hiện miễn, giảm thuế cho doanh nghiệp chịu ảnh hưởng của dịch COVID-19. Đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì Chính phủ báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định trước khi thực hiện.” [↑](#footnote-ref-1)
2. **Điều 146. Các trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn: “**1. Trường hợp khẩn cấp theo quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp; ***trường hợp đột xuất, khẩn cấp trong phòng, chống thiên tai, dịch bệnh,*** cháy, nổ; trường hợp cấp bách để giải quyết những vấn đề phát sinh trong thực tiễn theo quyết định của Quốc hội”. [↑](#footnote-ref-2)
3. **Về cơ sở pháp lý,** chính sách hỗ trợ thông qua chi phí lao động không mâu thuẫn với quy định hiện hành về chi phí được trừ, (vẫn phải bảo đảm đủ các điều kiện về chi phí hợp lý hợp lệ của Luật thuế TNDN). Việc thiết kế có thể tham khảo trên cơ sở chính sách ưu đãi đang áp dụng đối với lao động nữ và lao động người dân tộc thiểu số. (Điều 15 Luật thuế TNDN cho phép doanh nghiệp được khấu trừ khống chi phí lao động cao hơn thực tế bằng cách giảm trừ thẳng vào nghĩa vụ thuế TNDN một khoản bằng mức chi thêm cho lao động nữ và lao động người dân tộc thiểu số). [↑](#footnote-ref-3)