

Số: 1237/BC-UBTCNS15

Hà Nội, ngày 19 tháng 5 năm 2023

BÁO CÁO

Thẩm tra về tiếp tục thực hiện chính sách giảm thuế giá trị gia tăng 2% theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022

Kính gửi: Các vị đại biểu Quốc hội,

Trên cơ sở Tờ trình số 191/TTr-CP ngày 07/5/2023 của Chính phủ về dự án Nghị quyết của Quốc hội về giảm thuế giá trị gia tăng (GTGT), Thường trực Ủy ban Tài chính, Ngân sách (TCNS) đã có Báo cáo thẩm tra số 1208/BC-TCNS15 ngày 12/5/2023, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) xem xét, cho ý kiến tại phiên họp thứ 23 của UBTVQH.

Trên cơ sở ý kiến kết luận của UBTVQH, ngày 15/5/2023, Chính phủ đã hoàn thiện hồ sơ và có Tờ trình số 224/TTr-CP về tiếp tục thực hiện chính sách giảm thuế GTGT 2% theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022 của Quốc hội. Thực hiện nhiệm vụ được giao, ngày 16/5/2023, Ủy ban TCNS đã tổ chức phiên họp để thẩm tra về nội dung này. Tham dự cuộc họp có đại diện Thường trực Ủy ban Kinh tế, Lãnh đạo Bộ Tài chính và một số cơ quan liên quan. Trên cơ sở Tờ trình của Chính phủ và các báo cáo gửi kèm, Ủy ban TCNS xin báo cáo các vị đại biểu Quốc hội một số ý kiến thẩm tra về nội dung này, cụ thể như sau:

I. VỀ NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG

1. Về sự cần thiết ban hành chính sách

Chính sách giảm thuế GTGT được ban hành tại Nghị quyết số 43/2022/QH15 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội trong 2 năm 2022-2023 đã phát huy những tác dụng nhất định nhưng đã hết hiệu lực thi hành vào 31/12/2022. Vì vậy, đa số ý kiến trong Ủy ban TCNS nhất trí với sự cần thiết ban hành chính sách giảm thuế GTGT để tiếp tục hỗ trợ cho khu vực sản xuất, kinh doanh và người dân đã gặp rất nhiều khó khăn sau đại dịch Covid-19 trong bối cảnh tốc độ tăng trưởng đã bắt đầu thể hiện chiều hướng suy giảm từ Quý IV/2022 và nhất là trong các tháng đầu năm 2023.

Tuy nhiên, một số ý kiến trong Ủy ban TCNS còn băn khoăn về các nội dung giải trình của Chính phủ khi đề xuất việc giảm thuế GTGT trong 6 tháng cuối năm 2023, cụ thể như sau:

- Việc đánh giá tình hình thực hiện chính sách giảm thuế GTGT trong năm 2022 để làm căn cứ cho việc tiếp tục đề xuất ban hành chính sách giảm thuế GTGT thể hiện trong Báo cáo đánh giá tác động số 226/BC-CP của Chính phủ có thể còn chưa thật sự phù hợp với thực tế. Chính phủ cho rằng giải pháp giảm thuế GTGT theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 đã gián tiếp kích cầu tiêu dùng nội địa tăng cao, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng năm 2022 tăng 19,8% so với năm trước, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô với nhiều điểm sáng về các chỉ tiêu phát triển kinh tế năm 2022. Tuy nhiên, sức mua và tiêu dùng vào giai đoạn hiện nay đã khác so với bối cảnh năm 2022. Trong năm 2022 sức mua và tiêu dùng của người dân đã bùng nổ và tăng trưởng cao sau một thời gian bị kìm nén bởi dịch bệnh, tới giai đoạn hiện nay, cả người dân và các doanh nghiệp đều đã và đang rất khó khăn. Trên thực tế, chỉ số bán lẻ hàng hóa và dịch vụ tiêu dùng trong năm 2022 được tăng dần từ Quý I (đạt mức 104,6% so cùng kỳ) sang quý II (đạt 119,5%) và đạt đỉnh điểm vào Quý III (ở mức 141,2% so cùng kỳ), song đã bắt đầu giảm dần từ Quý IV xuống (chỉ còn 117,1%)¹ ngay trong thời điểm vẫn đang được áp dụng chính sách giảm thuế GTGT. Điều này cũng tương tự như một số chỉ tiêu kinh tế lớn từ Quý IV/2022 đã bắt đầu suy giảm so với cùng kỳ². Vì vậy, một số ý kiến trong Ủy ban TCNS cho rằng, chính sách giảm thuế GTGT vào giai đoạn nửa cuối 2023 khó có thể phát huy được tác dụng kích cầu và thúc đẩy tăng trưởng như trong năm 2022. Theo đó, đề nghị các biện pháp kích cầu trong năm 2023 tập trung vào tháo gỡ các nút thắt để tăng cường giải ngân và phát huy hiệu quả của chi đầu tư công trong gói phục hồi kinh tế hơn là tiếp tục các chính sách giảm thu ngân sách.

- Cũng có ý kiến cho rằng chính sách giảm thuế GTGT 2% theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 hết hiệu lực thi hành từ 31/12/2022. Từ đầu năm 2023, các nhóm hàng hóa đã áp dụng trở lại mức thuế 10% theo quy định của Luật Thuế GTGT. Tại thời điểm cuối năm 2022 đã có nhiều Hiệp hội, địa phương đề nghị được tiếp tục gia hạn Nghị quyết số 43/2022/QH15. Nếu như giải pháp này được tiếp tục thực hiện ngay từ đầu tháng 1/2023 thì sẽ tạo điều kiện thuận lợi hơn cho khu vực sản xuất kinh doanh. Việc Chính phủ đề xuất giảm thuế GTGT từ thời điểm 1/7/2023

¹ Số liệu Tổng cục Thống kê.

² Báo cáo thẩm tra số 1804/BC-UBKT15 ngày 8/5/2023 của Ủy ban Kinh tế: Tốc độ tăng trưởng GDP đã giảm từ quý IV/2022, xuất khẩu hàng hóa quý IV/2022 đã đảo chiều giảm 6,1% so với cùng kỳ (các chỉ tiêu GDP, xuất khẩu hàng hóa (kim ngạch xuất khẩu giảm 9% trong tháng 11/2022 và 14% trong tháng 12/2022 so cùng kỳ năm trước) giảm trong thời gian đang triển khai thực hiện chính sách giảm thuế GTGT năm 2022).

là tương đối muộn và việc giảm thuế không được thực hiện một cách liên tục nên chính sách không phát huy được nhiều tác dụng cho các doanh nghiệp. Sự ngắt quãng trong thực hiện chính sách còn dẫn đến những hạn chế và phí tổn khác trong quản lý và thực hiện, phức tạp trong xử lý chuyên tiếp cho các doanh nghiệp và ảnh hưởng đến việc khấu trừ thuế GTGT đầu vào³.

- Một số ý kiến khác cho rằng, biện pháp giảm thuế GTGT khi xây dựng Nghị quyết số 43/2022/QH15 ban đầu được Chính phủ đề nghị giảm ở mức 1%, thực hiện cho 2 năm 2022-2023, sau đó đã được điều chỉnh thành giảm 2% và chỉ thực hiện trong năm 2022 thay vì kéo dài 2 năm. Vào thời điểm tháng 5/2023, Chính phủ đề xuất giảm thuế GTGT cho nửa cuối năm 2023 sẽ gây tác động giảm thu ngân sách nhà nước theo dự kiến khoảng 24 nghìn tỷ đồng. Phần giảm thu này không được dự kiến trong gói chính sách của Nghị quyết số 43/2022/QH15 cũng như trong Dự toán ngân sách năm 2023 đã được Quốc hội thông qua. Chính sách giảm thuế GTGT này cần được cân nhắc một cách thận trọng vì sẽ tạo thêm tác động bất lợi cho ngân sách nhà nước năm 2023, trong điều kiện số thu năm nay được dự kiến là sẽ có nhiều khó khăn, như báo cáo của Chính phủ⁴.

2. Về thẩm quyền ban hành chính sách

Theo quy định tại Điều 70 Hiến pháp năm 2013, Quốc hội có thẩm quyền “*quy định, sửa đổi hoặc bãi bỏ các thứ thuế*”. Do đó, việc Chính phủ trình Quốc hội xem xét, quyết định việc tiếp tục thực hiện chính sách giảm thuế GTGT 2% theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022 là đúng thẩm quyền theo quy định.

3. Về hồ sơ và hình thức ban hành chính sách

Chính phủ đã xây dựng đầy đủ hồ sơ dự án trình UBTVQH như một nghị quyết độc lập theo đúng quy định, bao gồm Tờ trình, dự thảo Nghị quyết, Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Báo cáo đánh giá tác động của chính sách, Báo cáo tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện giảm thuế GTGT năm 2022 theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 của Quốc hội. Tuy nhiên, do chính sách này đã được ban hành tại Nghị quyết số 43/2022/QH15 về chính sách tài khoá, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội trong 2 năm 2022-

³ Đầu vào của các doanh nghiệp mua từ tháng 01/2023 đến 30/6/2023 là 10%, từ 01/7/2023 sẽ lại áp dụng 8%, phần mềm xuất hóa đơn điện tử của các doanh nghiệp đã được điều chỉnh về thuế suất 10% từ 01/01/2023 lại sẽ cần phải điều chỉnh lại theo thuế suất giảm. Trong năm 2022 có nhiều trường hợp doanh nghiệp không kịp điều chỉnh phần mềm nên không xuất được hóa đơn 8% trong thời gian đầu.

⁴ Theo số liệu của Chính phủ, thu NSNN 4 tháng đạt 39% dự toán, bằng 93,1% so với cùng kỳ năm 2022. Thu từ 03 khu vực kinh tế ước đạt 41,3% dự toán, tăng 0,8% so với cùng kỳ song nếu loại trừ quyết toán thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2022 thì số thu 03 khu vực này giảm 10% so với cùng kỳ. Số thu NSNN tháng 3 giảm so với tháng 2 và tháng 2 giảm so với tháng 1.

2023 và đã hết hiệu lực thi hành vào 31/12/2022. Các văn bản hướng dẫn thực hiện đã được quy định đầy đủ khi triển khai Nghị quyết số 43/2022/QH15 trong năm 2022. Vì vậy, UBND tỉnh đã thống nhất bổ sung nội dung dự án về giảm thuế GTGT vào Chương trình kỳ họp thứ 5 để trình Quốc hội xem xét, quyết định. Trong trường hợp được Quốc hội thông qua, nội dung này sẽ được đưa vào Nghị quyết chung của Kỳ họp Quốc hội. Đồng thời, giao Chính phủ chịu trách nhiệm tổ chức triển khai thực hiện chính sách kịp thời, hiệu quả, bảo đảm không làm giảm thu ngân sách nhà nước và khả năng cân đối của ngân sách trong phạm vi bội chi ngân sách nhà nước năm 2023 đã được Quốc hội thông qua.

II. VỀ MỘT SỐ NỘI DUNG CỤ THỂ

1. Về nội dung của chính sách

Chính phủ đề xuất tiếp tục thực hiện chính sách giảm thuế GTGT 2% theo quy định tại Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, cụ thể: Giảm 2% thuế suất thuế giá trị gia tăng, áp dụng đối với các nhóm hàng hóa, dịch vụ đang áp dụng mức thuế suất 10% (còn 8%), trừ một số nhóm hàng hóa, dịch vụ sau: viễn thông, công nghệ thông tin, hoạt động tài chính, ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm, kinh doanh bất động sản, kim loại, sản phẩm từ kim loại đúc sẵn, sản phẩm khai khoáng (không kể khai thác than), than cốc, dầu mỏ tinh chế, sản phẩm hoá chất, sản phẩm hàng hóa và dịch vụ chịu thuế tiêu thụ đặc biệt.

Đa số ý kiến trong Ủy ban TCNS tán thành việc tiếp tục thực hiện chính sách giảm thuế GTGT 2% theo quy định tại Nghị quyết số 43/2022/QH15 của Quốc hội như đề nghị của Chính phủ để tiếp tục hỗ trợ cho người dân và khu vực doanh nghiệp phục hồi và phát triển, đặc biệt trong giai đoạn kinh tế đang có những dấu hiệu suy giảm và các khu vực sản xuất, kinh doanh hiện đang gặp rất nhiều khó khăn. Tuy nhiên, đề nghị Chính phủ đánh giá kỹ hơn về tác động của việc giảm thuế để bảo đảm đạt được mục tiêu đặt ra khi đề xuất ban hành chính sách như kích cầu tiêu dùng, thúc đẩy hoạt động sản xuất, kinh doanh để đóng góp trở lại cho ngân sách nhà nước,...

Một số ý kiến đề nghị cân nhắc việc tiếp tục thực hiện chính sách giảm thuế GTGT trong thời điểm hiện nay vì còn băn khoăn về tính hiệu quả của chính sách đồng thời lo ngại về tác động giảm thu trong bối cảnh nhiệm vụ thu năm 2023 là rất khó khăn. Điều này có thể sẽ gây bị động cho quá trình điều hành thực hiện dự toán NSNN năm 2023 đã được Quốc hội thông qua. Báo cáo đánh giá tác động của Chính phủ cũng chưa đánh giá cụ thể các tác động dự kiến của chính sách đối

với khả năng kích cầu tiêu dùng và thúc đẩy hoạt động sản xuất, kinh doanh trong nửa cuối năm 2023 như mục tiêu đặt ra.

Có ý kiến đề nghị cân nhắc mở rộng phạm vi đối tượng được giảm thuế GTGT theo hướng áp dụng thuế suất 8% đối với tất cả các nhóm hàng hoá đang áp dụng mức thuế suất 10% theo quy định của Luật Thuế GTGT vì hiện nay các lĩnh vực sản xuất, kinh doanh đều đang gặp khó khăn. Cũng có ý kiến đề nghị cân nhắc nâng tỷ lệ giảm thuế GTGT đến 4% để khoan thư sức dân, nuôi dưỡng nguồn thu.

2. Về tác động chính sách

Chính phủ dự kiến số giảm thu NSNN năm 2023 do giảm thuế GTGT là **24 nghìn tỷ đồng**. Ngoài ra, Chính phủ cũng dự kiến trong thời gian tới đây sẽ xem xét, tiếp tục ban hành Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về giảm tiền thuế đất phải nộp của năm 2023 và dự kiến sẽ làm giảm thu ngân sách khoảng **3,5 nghìn tỷ đồng**. Chính sách giảm tiền thuế đất của năm 2022 đã được điều chỉnh lại⁵ theo Quyết định số 01/2023/QĐ-TTg ngày **31/01/2023** của Thủ tướng Chính phủ. Khoản giảm tiền thuế đất **3,5 nghìn tỷ đồng** của năm 2022 sẽ được bù trừ vào số thuế phải nộp của năm 2023⁶. Đây là những khoản giảm thu không được dự kiến khi xây dựng dự toán NSNN năm 2023.

Tờ trình của Chính phủ đã đề cập một số biện pháp để khắc phục và bù đắp các tác động giảm thu ngân sách 2023, tuy nhiên các biện pháp này tập trung chủ yếu vào công tác quản lý nói chung như *“tiếp tục cải cách hiện đại hóa hệ thống thuế, đơn giản hoá thủ tục hành chính thuế; tập trung triển khai các nhóm giải pháp quản lý thu, chống thất thu, chuyển giá, trốn thuế, ...; điều hành chi chặt chẽ, tiết kiệm, cắt giảm các khoản dự toán đã giao những chưa được phân bổ, ...”*. Trong bối cảnh tình hình kinh tế và nhiệm vụ thu ngân sách năm 2023 dự kiến còn nhiều khó khăn, đề nghị Chính phủ giải trình cụ thể hơn về phương án, giải pháp bù đắp các khoản giảm thu này ngoài các biện pháp về tăng cường công tác quản lý để bảo đảm nhiệm vụ thu và khả năng cân đối của ngân sách trong phạm vi bội chi NSNN 2023 đã được Quốc hội thông qua. Đồng thời, trong quản lý thu thuế GTGT, đề nghị Chính phủ khẩn trương tháo gỡ các vướng mắc trong công tác hoàn thuế GTGT cho các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp xuất

⁵ Ngày **30/1/2022**, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 11/NQ-CP, trong đó có nội dung giảm tiền thuế đất, thuế mặt nước của năm 2022 cho các trường hợp phải ngừng sản xuất kinh doanh do ảnh hưởng của dịch Covid-19.

⁶ Vì thời điểm điều chỉnh chính sách giảm tiền thuế đất của năm 2022 là vào tháng 1/2023.

khẩu các sản phẩm gỗ để tránh gây ứ đọng vốn và ảnh hưởng đến dòng tiền của doanh nghiệp do không được hoàn đối với số thuế đầu vào đã nộp⁷.

3. Về hiệu lực thi hành chính sách

Đa số ý kiến trong Ủy ban TCNS nhất trí về thời gian áp dụng chính sách giảm thuế GTGT là từ 01/7/2023 đến hết ngày 31/12/2023.

Tuy nhiên, một số ý kiến cho rằng, việc thực hiện chính sách trong 6 tháng cuối năm 2023 có thể là chưa đủ thời gian để chính sách phát huy tác dụng làm cho chính sách khó đạt được các mục tiêu đặt ra. Do đó, đề nghị cân nhắc kéo dài thời gian áp dụng chính sách so với đề xuất của Chính phủ để bảo đảm sự ổn định, chủ động trong thực hiện và đủ thời gian để chính sách phát huy hiệu quả.

III. MỘT SỐ NỘI DUNG CẦN TẬP TRUNG THẢO LUẬN

Trên cơ sở ý kiến thẩm tra của Ủy ban TCNS, trân trọng đề nghị các vị đại biểu Quốc hội tập trung thảo luận một số nội dung sau:

1. Sự cần thiết ban hành chính sách giảm thuế GTGT.
2. Nội dung cụ thể của chính sách: Phạm vi và mức độ giảm thuế GTGT.
3. Thời gian áp dụng chính sách.

Trên đây là Báo cáo thẩm tra của Ủy ban Tài chính, Ngân sách đối với Tờ trình số 224/TTr-CP ngày 15/5/2023 của Chính phủ về việc tiếp tục thực hiện chính sách giảm thuế giá trị gia tăng 2% theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 của Quốc hội. Ủy ban Tài chính, Ngân sách xin trân trọng báo cáo./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- TTUBTCNS;
- Lãnh đạo Vụ TCNS;
- Lưu: HC, TCNS.
- Số E-pas: 109142.

TM. ỦY BAN TÀI CHÍNH, NGÂN SÁCH
KT. CHỦ NHIỆM
PHÓ CHỦ NHIỆM
(Đã ký)

Nguyễn Văn Chi

⁷ Có những doanh nghiệp xuất khẩu sản phẩm gỗ hiện đang bị tồn số thuế GTGT đầu vào chưa được hoàn theo quy định pháp luật lên đến hàng trăm tỷ đồng.