

KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC SAU 5 NĂM TRIỂN KHAI THỰC HIỆN LUẬT THUẾ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

ThS. TRẦN THỊ PHƯƠNG NHUNG - Bộ Tài chính

Chính sách thuế bảo vệ môi trường được thực hiện theo quy định tại Luật Thuế bảo vệ môi trường số 57/2010/QH12 (Quốc hội khóa XII thông qua tại kỳ họp thứ 8 ngày 15/11/2010) có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2012. Qua 5 năm triển khai thực hiện, Luật Thuế bảo vệ môi trường đã đạt được những kết quả tích cực. Tuy nhiên, để tiếp tục thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước về hoàn thiện chính sách tài chính về bảo vệ môi trường hướng tới phát triển bền vững thực hiện tái cơ cấu nguồn thu ngân sách nhà nước... yêu cầu đặt ra cần phải tiếp tục nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Thuế bảo vệ môi trường.

Từ khóa: Môi trường, Luật Thuế bảo vệ môi trường, chính sách thuế

The Law on environment protection tax had been passed by the National Assembly XII at its 8th meeting on November 15th 2010, the law took effect from January 1st 2012. After 5 years of enforcement, the Law on Environment Protection Tax has achieved positive results. However, in order to further realize the viewpoints and guidelines of the Party and the State on the improvement of financial policies for environmental protection towards sustainable development and international integration etc., it is recommended to amend and update the contents of the Law on Environment Protection Tax.

Key words: Environment, Law on Environment tax, tax policy

Ngày nhận bài: 10/6/2017

Ngày hoàn thiện biên tập: 26/6/2017

Ngày duyệt đăng: 29/6/2017

Góp phần nâng cao trách nhiệm với môi trường, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế bền vững

Thuế bảo vệ môi trường (BVMT) là một sắc thuế mới trong hệ thống thuế ở Việt Nam. Thuế BVMT là loại thuế gián thu, thu vào hàng hóa khi sử dụng gây tác động xấu đến môi trường. Luật Thuế BVMT hiện hành quy định:

- Hàng hóa thuộc đối tượng chịu thuế bao gồm: Xăng, dầu, mỡ nhờn; Than đá; Dung dịch hydrochloro-fluoro-carbon (HCFC); Túi nilông thuộc diện

chịu thuế; Thuốc diệt cỏ thuộc loại hạn chế sử dụng; Thuốc trừ mối thuộc loại hạn chế sử dụng; Thuốc bảo quản lâm sản thuộc loại hạn chế sử dụng; Thuốc khử trùng kho thuộc loại hạn chế sử dụng.

- Người nộp thuế BVMT là tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sản xuất, nhập khẩu hàng hóa thuộc đối tượng chịu thuế.

Qua tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện Luật Thuế BVMT cho thấy, thuế BVMT có vai trò định hướng hành vi của chủ thể tiêu dùng, sản xuất và kinh doanh theo hướng giảm thiểu ô nhiễm môi trường. Bên cạnh các công cụ kinh tế khác, thuế BVMT thúc đẩy doanh nghiệp (DN) ý thức hơn trong việc tìm kiếm các biện pháp nhằm hạn chế tác động bất lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh, quan tâm hơn đến áp dụng các công nghệ sạch, tiên tiến, sử dụng nguyên liệu thay thế nguyên liệu hóa thạch để sản xuất các hàng hóa thân thiện với môi trường, thay thế các hàng hóa gây ô nhiễm, góp phần sử dụng tài nguyên tiết kiệm, hiệu quả.

Như vậy, việc thu thuế BVMT góp phần khuyến khích sản xuất, sử dụng hàng hóa thân thiện với môi trường; hạn chế việc sản xuất, sử dụng hàng hóa gây tác động xấu đến môi trường (như sử dụng xăng, dầu, than đá thải ra khí các-bon, lưu huỳnh; gây hiệu ứng nhà kính...), qua đó đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế bền vững gắn với BVMT.

Thực hiện cam kết của Việt Nam với cộng đồng quốc tế

Luật Thuế BVMT được ban hành đã thể hiện cam kết của Chính phủ Việt Nam trong vấn đề BVMT. Việc đưa các sản phẩm như xăng, dầu, mỡ nhờn, than, dung dịch HCFC vào đối tượng chịu thuế BVMT góp phần thực hiện cam kết của Việt Nam trong thực hiện

“Cơ chế phát triển sạch” (CDM) trong các lĩnh vực năng lượng, công nghiệp, giao thông vận tải, quản lý chất thải... tại Nghị định thu Kyoto về kiểm soát khí thải nhà kính. Việc đưa dung dịch HCFC vào đối tượng chịu thuế BVMT góp phần thực hiện cam kết của Việt Nam là hoàn thành loại bỏ HCFC vào năm 2030 tại Nghị định thu Montreal về các chất làm suy giảm tầng ô dôn... Ngoài ra, hiện nay Việt Nam đã tham gia tích cực vào các công ước và hiệp ước đa phương khác về BVMT. Vì vậy, việc ban hành thuế BVMT góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật về môi trường, thể hiện nỗ lực của Việt Nam với các cam kết về môi trường của cộng đồng quốc tế.

Góp phần xây dựng hệ thống chính sách thuế, phí và lệ phí đồng bộ, thống nhất trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

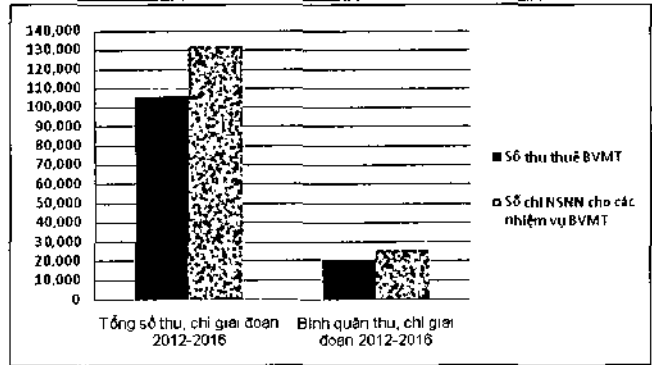
Trên thực tế có nhiều hàng hóa khi sử dụng sẽ thải ra môi trường các loại chất thải ô nhiễm gây tác động xấu đến môi trường, trong đó có nhiều hàng hóa khi sử dụng thải ra môi trường gây tác hại nghiêm trọng. Để phục vụ cho mục đích BVMT, trong hệ thống chính sách thuế, phí hiện nay có một số khoản phí thu vào việc sử dụng các hàng hóa này. Cụ thể: Phí BVMT đối với nước thải (thu đối với nước thải công nghiệp và nước thải sinh hoạt); phí BVMT đối với chất thải rắn (thu đối với chất thải rắn thông thường và chất thải rắn nguy hại theo quy định của pháp luật); phí BVMT đối với khai thác khoáng sản (thu đối với các khoáng sản được khai thác như: dầu thô, khí thiên nhiên, khí than, khoáng sản kim loại và khoáng sản không kim loại); phí BVMT đối với khí thải (đang nghiên cứu, xây dựng).

Thuế BVMT thu vào hàng hóa gây tác động xấu đến môi trường, đã góp phần xây dựng hệ thống chính sách thuế, phí đồng bộ, thống nhất trong lĩnh vực BVMT.

Góp phần tăng thu ngân sách để thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội, chi bảo vệ môi trường

Số thu từ thuế BVMT liên tục tăng ổn định qua các năm từ năm 2012 đến 2016. Tổng thu thuế BVMT giai đoạn 2012-2016 là khoảng 105.985 tỷ đồng, bình quân 21.197 tỷ đồng/năm, chiếm tỷ trọng khoảng 1,48% - 4,27% tổng thu ngân sách nhà nước (NSNN) và khoảng 0,34% - 0,98% trên tổng sản phẩm trong nước (GDP) hàng năm. Trong đó, năm 2012 là 11.160 tỷ đồng; năm 2013 là 11.512 tỷ đồng; năm 2014 là 11.970 tỷ đồng; năm 2015 là 27.020 tỷ đồng; năm 2016 là khoảng 44.323 tỷ đồng. Số thu thuế BVMT từ năm 2015 tăng lên đáng kể là do từ tháng 5/2015

SO SÁNH SỐ THU THUẾ BVMT VÀ SỐ CHI NSNN CHO CÁC NHIỆM VỤ BVMT GIAI ĐOẠN 2012 - 2016 (tỷ đồng)



Nguồn: Bộ Tài chính

thực hiện điều chỉnh tăng thuế BVMT đối với xăng dầu tại Nghị quyết số 888a/2015/UBTVQH13.

Về số chi cho các nhiệm vụ BVMT, khoản thu từ thuế BVMT không phải là khoản thu mang tính đối giá và hoàn trả trực tiếp. Đây là khoản thu của ngân sách nhà nước để thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và được Quốc hội phê duyệt hàng năm, trong đó có nhiệm vụ chi cho bảo vệ môi trường. Luật NSNN quy định các khoản thu từ thuế, phí, lệ phí và các khoản thu khác theo quy định của pháp luật được tổng hợp đầy đủ vào cân đối NSNN, theo nguyên tắc không gắn với nhiệm vụ chi cụ thể.

Tổng số chi NSNN cho các nhiệm vụ BVMT giai đoạn 2012 - 2016 (bao gồm cả các khoản vay, viện trợ đã đưa vào NSNN để chi thường xuyên cho BVMT hoặc chi đầu tư phát triển BVMT; chưa tính chi các hoạt động kinh tế, chi đầu tư phát triển, chi dự phòng của ngân sách địa phương cho các nhiệm vụ BVMT và các khoản vay, viện trợ chi trực tiếp cho dự án về BVMT không đưa vào NSNN) là khoảng 131.857 tỷ đồng, bình quân khoảng 26.371 tỷ đồng/năm, cao hơn số thu thuế BVMT. Trong đó:

- Tổng số chi thường xuyên cho BVMT khoảng 89.131 tỷ đồng, gồm:

+ Chi thường xuyên từ NSNN (gồm cả ngân sách trung ương và ngân sách địa phương bố trí trực tiếp cho sự nghiệp BVMT (không quá 1% tổng chi NSNN) là khoảng 52.420 tỷ đồng;

+ Chi các hoạt động kinh tế của ngân sách trung ương (gồm chi thực hiện các dự án điều tra, đánh giá về đất đai, địa chất khoáng sản, tài nguyên nước, biển và hải đảo... bố trí trong dự toán chi NSNN hàng năm của Bộ Tài nguyên và Môi trường; chi thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu, Chương trình mục tiêu quốc gia sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; Chi thực hiện các chính sách quản lý sử dụng đất trồng lúa, phát triển rừng, duy tu đê điều, khuyến nông) là khoảng 36.711 tỷ đồng.

- Tổng số chi đầu tư phát triển của ngân sách trung ương (chi cho các chương trình, dự án theo ngành, lĩnh vực quản lý tập trung ở 02 ngành: Tài nguyên và môi trường và ngành (cấp nước và xử lý rác thải, nước thải và chi lồng ghép từ nhiều chương trình như Chương trình nước sạch và vệ sinh nông thôn, Chương trình khắc phục ô nhiễm và cải thiện môi trường...) khoảng 24.246 tỷ đồng.

- Tổng số chi từ dự phòng ngân sách trung ương để phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, hỗ trợ các địa phương xử lý các nhiệm vụ đột xuất, như dề kè, hồ chứa... là khoảng 18.480 tỷ đồng.

Bên cạnh đó, còn một số nội dung, nhiệm vụ do NSNN chi trả góp phần BVMT như: Các dự án, chương trình khoa học công nghệ ứng dụng công nghệ xanh, bền vững...

Những tồn tại, hạn chế cần khắc phục

Bên cạnh kết quả đạt được, tổng kết 5 năm thực hiện cho thấy Luật Thuế BVMT có những tồn tại, hạn chế sau:

Về nhận diện hình dạng túi ni lông thuộc diện chịu thuế

Luật Thuế BVMT quy định: Túi ni lông thuộc diện chịu thuế là loại túi, bao bì được làm từ màng nhựa đơn polyetylen, tên kỹ thuật là túi nhựa xếp. Trong quá trình thực hiện đã phát sinh vướng mắc liên quan đến việc nhận diện hình dạng túi ni lông thuộc diện chịu thuế. Tại các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Thuế BVMT đã quy định: túi ni lông thuộc diện chịu thuế là loại túi, bao bì nhựa mỏng có hình dạng túi (có miệng túi, có đáy túi, có thành túi và có thể đựng sản phẩm trong đó); đối với túi ni lông đa lớp thì thuế BVMT được xác định theo tỷ lệ % trọng lượng màng nhựa đơn polyetylen có trong túi ni lông đa lớp; bao bì đóng gói sẵn hàng hóa và túi ni lông đáp ứng tiêu chí thân thiện với môi trường theo quy định của Bộ Tài nguyên và Môi trường được loại trừ khi xác định là túi ni lông thuộc diện chịu thuế BVMT. Tuy nhiên, nội dung này cần được quy định tại Luật để đảm bảo tính pháp lý, đảm bảo tính rõ ràng trong việc xác định túi ni lông thuộc diện chịu thuế.

Về việc thu thuế đối với dung dịch HCFC

Luật Thuế BVMT quy định dung dịch HCFC thuộc đối tượng chịu thuế. Dung dịch HCFC là nhóm chất gây suy giảm tầng ô dôn dùng làm môi chất lạnh. Trên thực tế, ngoài dung dịch HCFC sử dụng làm môi chất lạnh, còn tồn tại dung dịch HCFC dưới dạng chất hỗn hợp chứa HCFC được

sử dụng vào các mục đích khác (như chất Polyol có trộn sẵn chất HCFC-141b sử dụng để sản xuất tấm cách âm, cách nhiệt) cũng cần phải thu thuế BVMT đối với số lượng dung dịch HCFC có trong chất hỗn hợp. Do đó, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về dung dịch HCFC thuộc đối tượng chịu thuế cho phù hợp.

Về việc thu thuế hay không thu thuế đối với hàng hóa trung chuyển

Luật Thuế BVMT chỉ quy định hàng hóa vận chuyển quá cảnh, chuyển khẩu thuộc đối tượng không chịu thuế BVMT. Trong quá trình thực hiện đã gặp vướng mắc về việc có thu thuế BVMT đối với hàng hóa trung chuyển hay không. Theo Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2016, hàng hóa trung chuyển không thuộc đối tượng chịu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu. Do đó, cần quy định bổ sung hàng hóa trung chuyển vào đối tượng không chịu thuế như hàng hóa vận chuyển quá cảnh, chuyển khẩu.

Về quy định không thu thuế và hoàn thuế đối với hàng hóa tạm nhập khẩu, tái xuất khẩu

Luật Thuế BVMT quy định hàng hóa tạm nhập khẩu, tái xuất khẩu trong thời hạn theo quy định của pháp luật thuộc đối tượng không chịu thuế BVMT; Đồng thời quy định hàng hóa tạm nhập khẩu để tái xuất khẩu theo phương thức kinh doanh hàng tạm nhập, tái xuất và hàng hóa tạm nhập khẩu để tham gia hội chợ, triển lãm, giới thiệu sản phẩm theo quy định của pháp luật khi tái xuất khẩu ra nước ngoài thuộc trường hợp được hoàn thuế BVMT.

Quy định về hoàn thuế BVMT đối với hàng hóa tạm nhập khẩu, tái xuất khẩu tại Luật Thuế BVMT là chưa phù hợp với quy định của Luật Hải quan (theo Luật Hải quan thì hàng hóa kinh doanh tạm nhập và hàng hóa tạm nhập khẩu đều phải thực hiện tái xuất hoặc tái xuất khẩu trong thời hạn quy định). Quy định này cũng chưa phù hợp với quy định của Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2016 (Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2016 quy định miễn thuế đối với hàng hóa tạm nhập, tái xuất trong thời hạn nhất định, bao gồm: Hàng hóa tạm nhập, tái xuất, tạm xuất, tái nhập để tổ chức hoặc tham dự hội chợ, triển lãm, giới thiệu sản phẩm; và hàng hóa kinh doanh tạm nhập, tái xuất trong thời hạn tạm nhập, tái xuất được tổ chức tín dụng bảo lãnh hoặc đã đặt cọc một khoản tiền tương đương số tiền thuế nhập khẩu của hàng hóa tạm nhập, tái xuất). Đồng thời, quy định này chưa phù hợp với quy định về đối



tượng không chịu thuế đối với hàng hóa tạm nhập khẩu, tái xuất khẩu. Do đó, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.

Về quy định thu thuế đối với hàng hóa do tổ chức, hộ gia đình, cá nhân mua để xuất khẩu

Luật Thuế BVMT quy định tổ chức, hộ gia đình, cá nhân mua hàng hóa thuộc đối tượng chịu thuế BVMT để xuất khẩu phải nộp thuế BVMT. Quy định này là chưa phù hợp với nguyên tắc thuế BVMT chỉ thu đối với hàng hóa khi sử dụng gây tác động xấu đến môi trường tại Việt Nam; Đồng thời, chưa đảm bảo công bằng đối với trường hợp hàng hóa do cơ sở sản xuất trực tiếp xuất khẩu hoặc ủy thác cho cơ sở kinh doanh xuất khẩu để xuất khẩu thuộc đối tượng không chịu thuế BVMT. Do đó, cần nghiên cứu bổ sung quy định không thu thuế hoặc hoàn thuế BVMT đối với hàng hóa do tổ chức, hộ gia đình, cá nhân mua để xuất khẩu.

Về khung thuế bảo vệ môi trường đối với xăng dầu

Xăng dầu là sản phẩm chứa các chất hóa học, khi sử dụng gây ảnh hưởng xấu đến môi trường ở diện rộng. Mức thuế BVMT đối với xăng, dầu, mỡ nhờn đã bằng mức tối đa trong khung thuế (đối với nhiên liệu bay) hoặc gần bằng mức tối đa trong khung thuế. Theo đó, trường hợp cần thiết phải điều chỉnh mức thuế BVMT đối với xăng dầu để phù hợp với chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ là khó có thể thực hiện được, đặc biệt trong điều kiện phải cắt giảm dần thuế nhập khẩu đối với xăng dầu theo cam kết quốc tế; và giá xăng dầu của Việt Nam hiện đang thấp hơn so với giá xăng dầu của các nước có chung đường biên giới nói riêng và nhiều nước khác trong khu vực ASEAN.

Về khung thuế bảo vệ môi trường đối với dung dịch HCFC và túi ni lông thuộc diện chịu thuế

Mức thuế BVMT đối với dung dịch HCFC và túi ni lông thuộc diện chịu thuế đã gần bằng mức tối đa trong khung thuế. Dung dịch HCFC và túi ni lông thuộc diện chịu thuế là những sản phẩm khi sử dụng gây tác động rất xấu đến môi trường (túi ni lông phải trải qua thời gian rất lâu để phân hủy, có thể tới hàng trăm năm). Theo Nghị định thư Montreal về hạn chế sử dụng các chất làm suy giảm tầng ô zôn thì Việt Nam sẽ phải loại trừ hoàn toàn việc sử dụng dung dịch HCFC vào năm 2030. Theo kinh nghiệm của các nước trên thế giới thì nhiều nước đang áp dụng mức thuế BVMT cao hoặc cấm sản xuất, bán, sử dụng túi

ni lông. Do đó, để nâng cao hơn nữa trách nhiệm và nhận thức của tổ chức, cá nhân đối với đối với môi trường, góp phần giảm dần sử dụng các sản phẩm này, cần nghiên cứu điều chỉnh khung thuế BVMT đối với dung dịch HCFC và túi ni lông thuộc diện chịu thuế.

Về quy định thu thuế bảo vệ môi trường đối với xăng dầu sinh học

Hiện nay, Chính phủ có chủ trương khuyến khích hơn nữa việc sản xuất và sử dụng xăng dầu sinh học (xăng E5, xăng E10, dầu diesel B5, dầu diesel B10). Luật Thuế BVMT hiện hành đã có quy định ưu đãi đối với xăng sinh học là chỉ thu thuế BVMT đối với xăng khoáng, không thu thuế đối với etanol (E100). Đối với xăng, dầu sinh học (như xăng E5, dầu diesel B5 - có tỷ lệ 4-5% etanol; xăng E10, dầu diesel B10 - chứa tỷ lệ 9-10% etanol) thì chỉ tính thu thuế BVMT theo tỷ lệ xăng, dầu khoáng có trong xăng, dầu sinh học. Tuy nhiên, để khuyến khích hơn nữa việc sản xuất và sử dụng xăng dầu sinh học, cần quy định tại Luật mức thuế BVMT đối với xăng dầu sinh học ưu đãi hơn đối với xăng dầu khoáng.

Về thời điểm tính thuế bảo vệ môi trường đối với xăng dầu

Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 (có hiệu lực thi hành từ 01/01/2017) quy định thuế BVMT thu từ hàng nhập khẩu là khoản thu ngân sách trung ương hưởng 100%. Luật Thuế BVMT quy định thời điểm tính thuế BVMT đối với xăng dầu là thời điểm đầu mỗi kinh doanh xăng dầu bán ra. Quy định này của Luật Thuế BVMT chưa tạo thuận lợi cho việc triển khai Luật Ngân sách nhà nước.

Về hoàn thuế bảo vệ môi trường đối với hàng hóa nhập khẩu được tái xuất khẩu ra nước ngoài

Luật Thuế BVMT quy định hoàn thuế BVMT đối với: Hàng hóa nhập khẩu còn lưu kho, lưu bãi tại cửa khẩu và đang chịu sự giám sát của cơ quan Hải quan, được tái xuất khẩu ra nước ngoài và hàng hóa nhập khẩu do người nhập khẩu tái xuất khẩu ra nước ngoài. Quy định này là trùng lặp, cần nghiên cứu gộp lại cho phù hợp.

Như vậy, qua 5 năm triển khai thực hiện, Luật Thuế BVMT đã đạt được mục tiêu, yêu cầu khi ban hành. Bên cạnh đó, Luật Thuế BVMT đã có tồn tại, hạn chế cần phải nghiên cứu, sửa đổi cho phù hợp.

Tài liệu tham khảo:

1. Luật Thuế BVMT số 57/2010/QH12;
2. Bộ Tài chính, Đề tài nghiên cứu cấp Bộ "Định hướng hoàn thiện chính sách thuế BVMT giai đoạn 2016 - 2020";
3. Bộ Tài chính, Dự án Luật sửa đổi, bổ sung Luật Thuế BVMT.