

BỘ TÀI CHÍNH

Số: /TTr-BTC

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

Hà Nội, ngày tháng năm 2018

Dự thảo ngày 27/7/2018

TỜ TRÌNH

Về dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi)

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Nghị quyết số 57/2018/QH14 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019 và điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018; Theo Quyết định số 792/QĐ-TTg ngày 28/6/2018 của Thủ tướng Chính phủ về phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018, các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019 thì dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi) được phân công Bộ Tài chính chủ trì và trình Chính phủ xem xét trong tháng 07/2018, Bộ Tài chính đã tổ chức xây dựng dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) và xin trình Chính phủ dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi) với những nội dung như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT QUẢN LÝ THUẾ (SỬA ĐỔI)

1. Tình hình thực hiện Luật quản lý thuế những năm qua

Luật quản lý thuế được Quốc hội thông qua ngày 29/11/2006, có hiệu lực thi hành từ ngày 1/7/2007 và được sửa đổi, bổ sung ba lần tại: Luật số 21/2012/QH13 ngày 20/11/2012, có hiệu lực từ ngày 01/7/2013; Luật số 71/2014/QH13 ngày 26/11/2014, có hiệu lực từ ngày 01/01/2015 và Luật số 106/2016/QH13 ngày 06/4/2016, có hiệu lực từ ngày 01/7/2016 (dưới đây gọi chung là Luật quản lý thuế). Sau hơn 10 năm thực hiện, Luật quản lý thuế đã đạt được kết quả quan trọng sau:

Một là, Luật quản lý thuế đã tạo khung pháp lý cơ bản, thống nhất chính sách quản lý thu thuế, đồng bộ với các luật thuế và thông lệ quốc tế, tạo điều kiện cho công tác quản lý thuế thay đổi phương thức quản lý theo cơ chế người nộp thuế tự tính, tự khai, tự nộp thuế và tự chịu trách nhiệm về thực hiện nghĩa

vụ thuế theo pháp luật thuế; cơ quan thuế thực hiện quản lý thuế chủ yếu theo chức năng kết hợp một phần với quản lý theo đối tượng (*tuyên truyền hỗ trợ, đăng ký, kê khai, kiểm tra, thanh tra, quản lý nợ thuế...*) và hướng tới quản lý rủi ro dựa trên cơ sở thông tin về người nộp thuế.

Hai là, Luật quản lý thuế là bước tiến quan trọng, tạo sự đồng bộ, nâng cao tính rõ ràng minh bạch; tăng cường vai trò kiểm tra giám sát của Nhà nước, xã hội trong công tác quản lý thuế; tạo môi trường thuận lợi cho người nộp thuế tuân thủ pháp luật về thuế, tự giác nộp đúng, đủ, kịp thời tiền thuế vào ngân sách nhà nước.

Ba là, Luật quản lý thuế đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng để ngành thuế thực hiện nhiệm vụ thu đúng, thu đủ các khoản thu về thuế và các khoản thu khác thuộc ngân sách nhà nước do cơ quan thuế quản lý thu.

Bốn là, Luật quản lý thuế đã tạo cơ sở để xây dựng, kiện toàn tổ chức, bộ máy, lực lượng quản lý thuế từng bước hiện đại, chuyên nghiệp, hiệu quả; công chức thuế được nâng cao về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, năng lực, phẩm chất, với định hướng phát triển nhằm ngang tầm với cơ quan thuế các nước trong khu vực.

Bên cạnh những kết quả đạt được, Luật quản lý thuế cũng đã bộc lộ những hạn chế, bất cập. Đáng chú ý trong số đó là:

- Quy định về chính sách quản lý thuế chưa thay đổi kịp với sự thay đổi của chính sách tại từng sắc thuế. Trong quá trình thực hiện quản lý thu thuế, các quy định liên quan đến chính sách quản lý thu theo các Luật thuế đã thay đổi hoặc ban hành mới chưa được quy định đồng bộ trong Luật quản lý thuế dẫn đến những hạn chế trong công tác tổ chức thu thuế, chưa bao quát hết các nguồn thu phục vụ cho việc mở rộng cơ sở thuế.

- Quy định về việc xây dựng, ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác quản lý thuế mặc dù đã được ban hành nhưng chưa theo kịp với thực tiễn phát triển của giao dịch thương mại toàn cầu, chưa hỗ trợ tốt cho mục tiêu hiện đại hóa cơ quan thuế.

- Chức năng, thẩm quyền của cơ quan thuế chưa được bổ sung kịp thời với diễn biến phức tạp của vi phạm, tội phạm trong lĩnh vực thuế trong thời gian qua, làm giảm hiệu quả của hoạt động đấu tranh, xử lý vi phạm, trong đó có việc xử lý các vi phạm pháp luật về trốn thuế, gian lận thương mại.

- Hội nhập kinh tế quốc tế đòi hỏi phải tiếp tục bổ sung cơ sở pháp lý, phải tăng cường hợp tác, quản lý thuế quốc tế. Thời gian qua, Việt Nam đã ký kết nhiều điều ước quốc tế, hiệp định đa phương, song phương, trong lĩnh vực thuế đến nay, Việt Nam đã ký Hiệp định tránh đánh thuế hai lần với 77 nước và vùng lãnh thổ, hiện đang nghiên cứu tham gia Diễn đàn hợp tác triển khai chống xói mòn cơ sở thuế và chuyển lợi nhuận (BEPS). Theo đó, Luật quản lý thuế đã có những điểm chưa được quy định phù hợp với chuẩn mực quốc tế về quản lý thuế để tham gia, ký kết Hiệp định thuế đa phương, triển khai BEPS...

- Quy định về địa vị pháp lý của các thiết chế trung gian giữa người nộp thuế và cơ quan thuế (đại lý thuế; tổ chức cung cấp dịch vụ giá trị gia tăng về giao dịch điện tử trong lĩnh vực thuế (gọi tắt là T-VAN); Hội đồng tư vấn thuế xã, phường, thị trấn) chưa đầy đủ, chưa hoàn thiện để hoạt động chuyên nghiệp, hiệu quả.

- Một số quy định trong Luật quản lý thuế chưa thống nhất, đồng bộ với hệ thống pháp luật liên quan đã được sửa đổi, thay thế hoặc không còn phù hợp với thực tế làm ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả của các quy định về quản lý thuế.

- Một số quy định của Luật quản lý thuế không còn phù hợp với thực tế, tính khả thi không cao làm phát sinh vướng mắc khi tổ chức thực hiện như quy định về quản lý nợ thuế còn bất cập so với thực tiễn xử lý thuế nợ đọng, chính sách xóa nợ tiền thuế chưa đi vào thực tiễn, còn nhiều khó khăn khi thực hiện, phạm vi thông tin về người nộp thuế được công khai hoặc được giữ bí mật không rõ, chưa đáp ứng yêu cầu công khai, minh bạch trong công tác quản lý thuế; chưa thực sự bảo đảm công bằng giữa những người nộp thuế.

2. Sự cần thiết ban hành Luật quản lý thuế (sửa đổi)

Việc nghiên cứu sửa đổi Luật quản lý thuế xuất phát từ các lý do sau:

Một là, thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII Đảng Cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị đã đề ra chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công để đảm bảo nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững. Theo đó, để góp phần chặn đứng đà giảm sút của quy mô thu ngân sách so với tổng sản phẩm trong nước (GDP) thì cần thiết phải sửa đổi, bổ sung Luật quản lý thuế để bao quát toàn bộ các nguồn thu, mở rộng cơ sở thu.

Hai là, từ yêu cầu của cải cách hành chính, cải cách thủ tục quản lý thuế hướng tới hoạt động quản lý thuế thống nhất, công khai, minh bạch, đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện hơn, đồng thời tạo cơ sở pháp lý để nâng cao hiệu quả, hiệu lực công tác quản lý thuế để phòng, chống trốn thuế, thất thu và nợ thuế.

Thời gian qua, cải cách hành chính mà trước hết là cải cách thủ tục hành chính trong các hoạt động quản lý nhà nước trong đó có cải cách thủ tục quản lý thuế đã được thực hiện và thu được kết quả tích cực. Cải cách thủ tục quản lý thuế những năm qua đã mang lại hiệu ứng tích cực cho nền kinh tế, góp phần giảm thời gian và chi phí thủ tục, tăng sức cạnh tranh cho doanh nghiệp đồng thời góp phần thu hút đầu tư nước ngoài vào Việt Nam (*đã rà soát và cắt giảm 63 thủ tục hành chính, đơn giản hoá 262 thủ tục hành chính, giảm tần suất kê khai, nộp thuế GTGT đối với người nộp thuế có quy mô vừa và nhỏ, giảm 420/537 giờ nộp thuế/năm, tương ứng giảm được hơn 7.000 tỷ đồng chi phí tuân thủ/năm cho người nộp thuế; theo báo cáo môi trường kinh doanh toàn cầu được Ngân hàng Thế giới (WB) công bố ngày 31/10/2017, Việt Nam xếp thứ 68/190 quốc gia và vùng lãnh thổ (tăng 14 bậc so với năm 2017); trong đó chỉ số nộp thuế (Paying Taxes) xếp thứ 86/190 (tăng 81 bậc so với năm 2017, đứng*

thứ 4 trong nhóm nước ASEAN...). Các kết quả nói trên cần được phải được củng cố, phát triển bằng pháp luật. Luật quản lý thuế sửa đổi nhằm hướng tới mục tiêu quan trọng này.

Ba là, việc sửa đổi Luật quản lý thuế tạo hành lang pháp lý cho hiện đại hóa hoạt động quản lý thuế, áp dụng rộng rãi phổ biến quản lý thuế điện tử, đáp ứng tốt hơn yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa theo Nghị quyết của Hội nghị Trung ương 5 Khóa 12.

Luật quản lý thuế hiện hành, mặc dù đã được sửa đổi bổ sung ba lần, tạo tiền đề áp dụng quản lý thuế điện tử song chưa đảm bảo được cơ sở pháp lý cho việc chuyển hẳn sang áp dụng rộng rãi phổ biến. Trước sự phát triển nhanh của nền kinh tế, hội nhập quốc tế, hoạt động mua bán bằng phương thức điện tử phát triển với tốc độ ngày càng nhanh, việc khai thuế, đăng ký nộp thuế điện tử của các doanh nghiệp đã được áp dụng phổ biến, 100% doanh nghiệp hoạt động xuất khẩu nhập khẩu đều đã thực hiện các thủ tục hải quan điện tử, hạ tầng công nghệ thông tin của cơ quan thuế đã đảm bảo kết nối từ Tổng cục (*cấp trung ương*) tới 63 Cục thuế và 100% các Chi cục thuế trên cả nước, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt đề án phát triển thanh toán không dùng tiền mặt tại Việt Nam giai đoạn 2016-2020 thúc đẩy việc sử dụng thanh toán điện tử, giảm sử dụng tiền mặt trong các giao dịch thanh toán giữa cá nhân, doanh nghiệp và Chính phủ, đến đầu năm 2017, cả nước đã có hơn 43,9 triệu thuê bao 3G và hơn 9,3 triệu thuê bao Internet băng thông rộng cố định, hiện tại các nhà mạng đang triển khai cung cấp dịch vụ mạng 4G thay thế cho mạng 3G trên cả nước. Theo đó, cần thiết sửa đổi Luật quản lý thuế hướng tới mục tiêu tạo khung pháp lý để áp dụng phổ biến quản lý thuế điện tử phục vụ có hiệu quả sự phát triển của hoạt động kinh tế trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội của giai đoạn mới.

Bốn là, thực hiện yêu cầu hội nhập quốc tế sâu rộng mà thực tế phát triển kinh tế hội nhập trước mắt cũng như lâu dài đặt ra.

Hội nhập kinh tế quốc tế, hội nhập quốc tế đã trở thành tất yếu trong quá trình phát triển của đất nước. Luật quản lý thuế hiện hành cần được sửa đổi để nội luật hóa đầy đủ hơn các chuẩn mực quốc tế để vừa thực hiện quản lý thuế phù hợp với thông lệ quốc tế, vừa góp phần cơ sở pháp lý để tham gia đàm phán các Hiệp định đa phương, song phương về thuế, tham gia Diễn đàn hợp tác triển khai BEPS.

Năm là, tại Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 10-NQ-TW ngày 3/6/2017 về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Tại Nghị quyết có nhiệm vụ về tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi cho phát triển kinh tế tư nhân, trong đó khuyến khích, tạo điều kiện cho các hộ kinh doanh mở rộng quy mô, nâng cao hiệu quả hoạt động, tự nguyện liên kết hình thành các hình thức tổ chức hợp tác hoặc chuyển đổi hoạt động kinh doanh theo mô hình doanh nghiệp.

Sáu là, để tạo môi trường pháp luật thống nhất và đồng bộ áp dụng trong nền kinh tế và khắc phục những hạn chế, bất cập của Luật quản lý thuế hiện

hành.

Từ ngày Luật quản lý thuế ban hành đến nay, có nhiều Luật thuế và các Luật khác liên quan đã được sửa đổi, bổ sung và ban hành mới, đòi hỏi Luật quản lý thuế phải sửa đổi để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất giữa các Luật, như: Luật thuế bảo vệ môi trường, Luật thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, Luật thuế giá trị gia tăng và các Luật sửa đổi, bổ sung Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế thu nhập doanh nghiệp và các Luật sửa đổi, bổ sung Luật thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật thuế thu nhập cá nhân Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu số 107/2016/QH13, Luật hải quan số 54/2014/QH13, Luật kế toán số 88/2015/QH13, Luật ngân sách nhà nước số 83/2015/QH13, Luật đầu tư số 67/2014/QH13; Luật doanh nghiệp số 68/2014/QH13; Luật phá sản số 51/2014/QH13; Luật quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp số 69/2014/QH13; Luật căn cước công dân số 59/2014/QH13, Luật tiếp cận thông tin số 104/2016/QH13...; đồng thời phải sửa đổi, bổ sung những quy định trong Luật quản lý thuế để khắc phục những hạn chế, bất cập trong quá trình thực hiện hơn 10 năm qua.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO VIỆC XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT QUẢN LÝ THUẾ (SỬA ĐỔI)

1. Mục đích

Xây dựng ngành thuế Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả; công tác quản lý thuế thống nhất, minh bạch, đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện trên cơ sở các nền tảng cơ bản: thể chế chính sách thuế minh bạch, quy trình thủ tục hành chính thuế đơn giản, khoa học phù hợp với thông lệ quốc tế; nguồn nhân lực có chất lượng, liêm chính; ứng dụng công nghệ thông tin hiện đại, có tính liên kết, tích hợp, tự động hóa cao.

2. Quan điểm chỉ đạo

a) Hoàn thiện quy định về quản lý thuế để bao quát toàn bộ các nguồn thu, mở rộng cơ sở thu; nâng cao năng lực và hiệu quả của hoạt động quản lý thuế để phòng, chống trốn thuế, thất thu và nợ thuế; tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước và các tổ chức, cá nhân có liên quan với cơ quan thuế trong việc thực hiện pháp luật về thuế và quản lý thuế.

b) Đổi mới các nội dung và các điều luật theo hướng gia tăng các quy định nhằm cải cách thủ tục hành chính; cải cách thủ tục quản lý thuế theo hướng đơn giản, rõ ràng, công khai, thuận tiện, thống nhất, thực hiện quản lý thuế điện tử, quản lý thuế theo phương thức rủi ro, bảo vệ quyền lợi người nộp thuế, tạo môi trường thuận lợi cho người nộp thuế tuân thủ pháp luật về thuế, tự giác nộp đúng, đủ, kịp thời tiền thuế vào ngân sách nhà nước.

c) Sửa đổi, bổ sung những quy định nhằm góp phần phục vụ chiến lược hội nhập quốc tế, hội nhập kinh tế quốc tế của Đảng và Nhà nước đã đề ra; phù hợp với các chuẩn mực quốc tế về thuế và chuẩn bị cơ sở pháp luật để phục vụ hội nhập trong giai đoạn tới.

d) Khắc phục các vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện Luật quản lý thuế thời gian qua; tháo gỡ bất cập, chồng chéo trong hệ thống pháp luật quản lý thuế và bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với các pháp luật liên quan; bảo đảm tính khả thi, minh bạch và thuận lợi cho tổ chức thực hiện.

3. Kinh nghiệm quốc tế

Để góp phần cung cấp các thông tin và luận cứ cho việc xây dựng Luật Quản lý thuế (sửa đổi), Ban soạn thảo đã có nghiên cứu và có báo cáo về các kinh nghiệm quốc tế. Theo đó, báo cáo tập trung cung cấp kinh nghiệm quốc tế về một số vấn đề liên quan đến quản lý thuế ở phần lớn các nước khu vực Châu Á và một số ít các quốc gia khu vực Châu Âu, bao gồm: (i) Phương thức khai, nộp thuế; (ii) Thủ tục đăng ký thuế; (iii) Quy định về kỳ tính thuế, khai thuế và nộp thuế; (iv) Quy định về hóa đơn điện tử; (v) Quy định về xử phạt vi phạm pháp luật về thuế; (vi) Quy định về chức năng điều tra thuế của cơ quan thuế; (vii) Về quy định xóa nợ tiền thuế; (viii) Tuyên truyền, hỗ trợ người nộp thuế; (ix) Quy định về khiếu nại, tố cáo; (x) Quản lý thuế đối với vấn đề hoàn thuế GTGT; (xi) Quản lý thuế đối với thương mại điện tử.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT QUẢN LÝ THUẾ (SỬA ĐỔI)

Bộ Tài chính đã tổ chức xây dựng Luật quản lý thuế (sửa đổi) theo đúng quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, gồm:

1. Tổ chức tổng kết, đánh giá 10 năm thực hiện Luật quản lý thuế năm 2006, các Luật sửa đổi, bổ sung Luật quản lý thuế và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan nhằm cung cấp các luận cứ thực tiễn cho việc xây dựng dự án Luật.

2. Thành lập Ban soạn thảo gồm Trưởng ban là lãnh đạo Bộ Tài chính và thành viên là đại diện các bộ, ngành, địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học theo đúng quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

3. Rà soát, nghiên cứu các quy định của pháp luật Việt Nam, nước ngoài và điều ước quốc tế liên quan tới lĩnh vực quản lý thuế gồm: Hiến pháp 2013 và các luật có liên quan trực tiếp như Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế bảo vệ môi trường, Luật phí và lệ phí, Luật ngân sách nhà nước, Luật kế toán...; nghiên cứu, tham khảo kinh nghiệm quản lý thuế của một số nước trên thế giới, chuẩn mực quốc tế về quản lý thuế của Diễn đàn hợp tác chung triển khai Chương trình chống xói mòn cơ sở tính thuế và dịch chuyển lợi nhuận (BEPS) do Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) đề xuất, các Hiệp định tránh đánh thuế hai lần mà Việt Nam đã ký kết với nước, vùng lãnh thổ.

4. Tổ chức xây dựng dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) và các hồ sơ liên quan, gửi lấy ý kiến các bộ, ngành, địa phương; đăng tải trên cổng thông tin điện tử của Chính phủ, Bộ Tài chính, Tổng cục Thuế để lấy ý kiến rộng rãi của các tổ chức, cá nhân.

5. Đã tổ chức đánh giá, xây dựng Báo cáo đánh giá tác động chính sách; tác động thủ tục hành chính; tác động về giới trong dự thảo Luật quản lý thuế

(sửa đổi).

6. Ngày .../.../2018, Bộ Tư pháp đã tổ chức họp Hội đồng thẩm định và có báo cáo số .../BC-BTP về thẩm định dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi).

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT QUẢN LÝ THUẾ (SỬA ĐỔI)

1. Bố cục của dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi)

Dự thảo Luật gồm 17 chương, 152 điều, trong đó kết cấu lại, bổ sung thêm 3 Chương mới (Chương II, Chương X và Chương XII)

Chương I: Những quy định chung (gồm 16 Điều, từ Điều 1 đến Điều 16)

Chương II: Nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong quản lý thuế (gồm 13 Điều, từ Điều 17 đến Điều 29)

Chương III: Đăng ký thuế (gồm 12 Điều, từ Điều 30 đến Điều 41)

Chương IV: Khai thuế, tính thuế (gồm 07 Điều, từ Điều 42 đến Điều 48)

Chương V: Án định thuế (gồm 06 Điều, từ Điều 49 đến Điều 54)

Chương VI: Nộp thuế (gồm 11 Điều, từ Điều 55 đến Điều 65)

Chương VII: Trách nhiệm hoàn thành nghĩa vụ nộp thuế (gồm 04 Điều, từ Điều 66 đến Điều 69)

Chương VIII: Thủ tục hoàn thuế (gồm 07 Điều, từ Điều 70 đến Điều 77)

Chương IX: Thủ tục không thu thuế; miễn thuế, giảm thuế; Khoanh nợ tiền thuế, tiền chậm nộp; Xóa nợ tiền thuế, tiền phạt, tiền chậm nộp (gồm 08 Điều, từ Điều 78 đến Điều 88)

Chương X: Áp dụng hóa đơn, chứng từ điện tử (gồm 06 Điều, từ Điều 89 đến Điều 94)

Chương XI: Thông tin về người nộp thuế (gồm 06 Điều, từ Điều 95 đến Điều 100)

Chương XII: Tổ chức kinh doanh dịch vụ đại lý thuế (gồm 06 Điều, từ Điều 101 đến Điều 107)

Chương XIII: Kiểm tra thuế, Thanh tra thuế (gồm 18 Điều, từ Điều 108 đến Điều 125)

Chương XIV: Cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế (gồm 12 Điều, từ Điều 126 đến Điều 137)

Chương XV: Xử lý vi phạm hành chính về quản lý thuế (gồm 23 Điều, từ Điều 138 đến Điều 148)

Chương XVI: Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện (gồm 03 Điều, từ Điều 149 đến Điều 151)

Chương XVII: Điều khoản thi hành (gồm 02 Điều, từ Điều 152 đến Điều

2. Phạm vi điều chỉnh và Đối tượng áp dụng của Luật Quản lý thuế (sửa đổi).

Luật Quản lý thuế hiện hành quy định phạm vi điều chỉnh của Luật: quy định việc quản lý các loại thuế, các khoản thu khác thuộc ngân sách nhà nước do cơ quan quản lý thuế quản lý thu theo quy định của pháp luật”.

Theo quy định của Luật NSNN 2015 thì các khoản thu Ngân sách nhà nước (NSNN) bao gồm: (a) thuế, lệ phí; (b) Toàn bộ các khoản phí thu được từ các hoạt động dịch vụ do cơ quan nhà nước thực hiện; (c) các khoản viện trợ không hoàn lại của Chính phủ các nước, các tổ chức, cá nhân nước ngoài cho Chính phủ Việt Nam và chính quyền địa phương; (d) các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

Để bao quát các nguồn thu của NSNN, đề xuất đưa vào dự thảo Luật bổ sung phạm vi điều chỉnh của Luật bao gồm cả các khoản thu khác do các cơ quan khác của Nhà nước quản lý thu. Cụ thể sửa lại là:

“1. Luật này quy định việc quản lý các loại thuế, các khoản thu khác thuộc ngân sách nhà nước (*sau đây gọi chung là thuế*) do cơ quan quản lý thuế quản lý thu theo quy định của pháp luật.

2. Các khoản thu khác thuộc ngân sách nhà nước không do cơ quan lý thuế quản lý thu được thực hiện theo quy định của Luật này và quy định pháp luật khác có liên quan theo Chính phủ quy định.”

Đồng thời, bổ sung đối tượng áp dụng của Luật là “*Cục kiểm tra sau thông quan*” và “*Tổ chức cung cấp dịch vụ về giao dịch điện tử trong lĩnh vực thuế*”.

3. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi)

Để thực hiện mục đích, quan điểm nêu trên, Luật quản lý thuế (sửa đổi) được rà soát, điều chỉnh, bổ sung những nội dung quy định chủ yếu sau:

3.1 Về nội dung quản lý thuế, nguyên tắc quản lý thuế và Nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của Người nộp thuế, Cơ quan quản lý thuế; các tổ chức, cá nhân khác trong công tác quản lý thuế (Chương I, Chương II dự thảo Luật)

a) Nội dung và nguyên tắc quản lý thuế (Chương I)

Luật Quản lý thuế hiện hành thực hiện theo nguyên tắc nhất quán là mọi tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ nộp thuế theo quy định của pháp luật; quản lý thuế đảm bảo công khai, minh bạch bình đẳng và đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của người nộp thuế. Về nguyên tắc quản lý rủi ro trong quản lý thuế, hiện nay cơ quan thuế đã xây dựng các bộ tiêu chí quản lý rủi ro trong một số khâu của quản lý thuế (như thanh tra, kiểm tra, hoá đơn, hoàn thuế...).

Để hoàn thiện nguyên tắc quản lý thuế hiện đại, phù hợp với thông lệ quốc tế, xu hướng của các quốc gia thực hiện triển khai chương trình hành động *Chống xói mòn cơ sở thuế và chuyển lợi nhuận* (BEPS) khuyến nghị về sửa đổi, cập nhật, bổ sung các quy định về giá chuyển nhượng trong đó nguyên tắc “*bản chất quyết định hình thức*”; ứng dụng công nghệ thông tin kết hợp quản lý rủi ro

ngày càng hiện đại theo phương thức giao dịch điện tử tiến tới sử dụng hiệu quả nguồn dữ liệu đã có của ngành và các quy chế trao đổi phối hợp giữa các cơ quan các Bộ ngành liên quan, vì vậy tại dự thảo Luật Quản lý thuế (sửa đổi) đề xuất bổ sung một số nguyên tắc: *Áp dụng nguyên tắc bản chất giao dịch quyết định hình thức trong việc xác định nghĩa vụ thuế của người nộp thuế; Áp dụng giao dịch điện tử trong lĩnh vực thuế; Áp dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế.*

Các nguyên tắc này được quy định áp dụng thống nhất trong tất cả các khâu của quản lý thuế, bao gồm: (i) Đăng ký thuế, khai thuế, nộp thuế, ấn định thuế; (ii) Thủ tục hoàn thuế, miễn thuế, giảm thuế; ; (iii) *Không thu thuế; Khoanh nợ tiền thuế, tiền chậm nộp; Xoá nợ tiền thuế, tiền chậm nộp, tiền phạt; miễn tiền chậm nộp; không tính tiền chậm nộp; gia hạn nộp thuế; nộp dần tiền thuế nợ;* (iv) Quản lý thông tin về người nộp thuế; (v) *Quản lý hoá đơn, chứng từ;* (vi) Kiểm tra thuế, thanh tra thuế, *biện pháp phòng chống ngăn chặn vi phạm pháp luật về thuế, trốn thuế;* (vii) Cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế; (viii) Xử lý vi phạm pháp luật về thuế. ; (ix) Giải quyết khiếu nại, tố cáo về thuế; (x) *Hợp tác quốc tế về quản lý thuế.*

- *Những hành vi bị nghiêm cấm trong quản lý thuế (Điều 6)*

Luật Quản lý thuế hiện hành đã quy định một số hành vi bị nghiêm cấm tại một số Điều như: Cấm sử dụng mã số thuế của NNT khác; Chiếm dụng hoặc sử dụng trái phép tiền thuế... Để thực hiện nghiêm minh các quy định của pháp luật, dự thảo Luật bổ sung một Điều quy định về Những hành vi bị nghiêm cấm trong quản lý thuế để đảm bảo nguyên tắc xử lý đã được quy định tại các nội dung quản lý thuế nêu trên.

- *Nhiệm vụ, quyền hạn của Người nộp thuế và Cơ quan quản lý thuế:*

Luật Quản lý thuế hiện hành đã quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của người nộp thuế cũng như trách nhiệm, nghĩa vụ của cơ quan quản lý thuế.

Nhằm nâng cao tính tuân thủ của người nộp thuế cũng như trách nhiệm của cơ quan quản lý thuế trong việc thực thi pháp luật về thuế, dự thảo Luật Quản lý thuế (sửa đổi) đã bổ sung hoàn thiện các quy định này.

Về quyền lợi của NNT, Điều 7 đã bổ sung các quyền như: *NNT được biết thời hạn giải quyết hoàn thuế, số thuế không được hoàn và căn cứ pháp lý đối với số thuế không được hoàn; Không bị xử lý vi phạm về thuế, không tính tiền chậm nộp đối với trường hợp do người nộp thuế thực hiện theo văn bản của cơ quan quản lý thuế...*

Về trách nhiệm của cơ quan thuế: Đến ngày 14/4/2017, Việt Nam đã ký kết 77 Hiệp định thuế với các nước, vùng lãnh thổ trên thế giới, trong đó có 9 Hiệp định có Điều khoản quy định về hỗ trợ thu thuế. Theo nội dung điều khoản về hỗ trợ thu thuế tại các Hiệp định thuế Việt Nam đã ký kết hoặc kết thúc đàm phán, hai Nước ký kết (*Việt Nam và nước đối tác*) sẽ tăng cường sự hỗ trợ lẫn nhau trong công tác quản lý thuế nói chung, công tác thu thuế nói riêng. Nhằm nâng cao tính tuân thủ pháp luật thuế của người nộp thuế và chống thất thu cho ngân sách nhà nước, đồng thời để đảm bảo sự hợp tác tích cực giữa các nước có ký kết Hiệp định dự thảo Luật cũng đã bổ sung quy định về việc hỗ trợ thu thuế

của cơ quan thuế Việt Nam đối với cơ quan thuế nước ngoài (Điều 16 dự thảo).

b) Về Nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Người nộp thuế, Cơ quan quản lý thuế; các tổ chức, cá nhân khác trong công tác quản lý thuế

Trên cơ sở nguyên tắc, nội dung quản lý thuế, dự thảo Luật Quản lý thuế (sửa đổi) đã hoàn thiện quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của Người nộp thuế, Cơ quan quản lý thuế; các tổ chức, cá nhân khác trong công tác quản lý thuế. Theo đó, bổ sung và kết cấu lại các Nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm tại Chương II dự thảo Luật Quản lý thuế lần lượt là: Quốc hội; Chính phủ; Các Bộ và cơ quan ngang Bộ; Hội đồng nhân dân và UBND các cấp; Kiểm toán nhà nước; Cơ quan Thanh tra và Cơ quan Điều tra; Viện kiểm sát, toàn án; Mặt trận tổ quốc; Tổ chức xã hội nghề nghiệp; Cơ quan báo chí, Ngân hàng Thương mại; Hội đồng tư vấn và Tổ chức, cá nhân khác.

3.2 Về đăng ký thuế, khai thuế, nộp thuế, hoàn thuế (Chương III, Chương IV và Chương VI dự thảo Luật)

a) Về đăng ký thuế (Chương III)

Do Luật hiện hành mới chỉ quy định nguyên tắc về đối tượng, thời hạn, hồ sơ, địa điểm, thay đổi thông tin đăng ký thuế và cấp mã số thuế. Để tránh việc nhiều người hiểu đăng ký thuế chỉ là việc cấp mã số cho người nộp thuế, dự thảo Luật này đã quy định làm rõ việc đăng ký thuế bao gồm: đăng ký thuế lần đầu, đăng ký thay đổi thông tin đăng ký thuế, đăng ký tạm ngừng kinh doanh, đăng ký khôi phục tạm ngừng kinh doanh trước thời hạn đã thông báo, đăng ký chấm dứt hiệu lực mã số thuế, đăng ký khôi phục mã số thuế...; Đồng thời đã quy định để phân biệt rõ hai nhóm đối tượng đăng ký thuế trong các khâu trên theo nguyên tắc: (i) Người nộp thuế đăng ký thuế cùng với đăng ký kinh doanh: Thực hiện theo qui định pháp luật về Đăng ký kinh doanh. Nếu có những nội dung liên quan đến ĐKT và Quản lý thuế nhưng pháp luật ĐKKD chưa qui định thì thực hiện theo qui định của Luật Quản lý thuế (ii) Người nộp thuế đăng ký thuế trực tiếp với CQT: Bao gồm các tổ chức cá nhân đăng ký thuế trực tiếp với cơ quan Thuế và các cá nhân làm công ăn lương ủy quyền đăng ký thuế qua cơ quan chi trả.

b) Về thủ tục khai thuế, tính thuế, nộp thuế (Chương IV và Chương VI)

Trong nền kinh tế số, nhiều doanh nghiệp có các hình thức tổ chức đa dạng và ứng dụng công nghệ thông tin trong quản trị doanh nghiệp theo hình thức tập trung có nhu cầu khai thuế, tính thuế tập trung cho toàn hệ thống nhưng vẫn đảm bảo phân bổ nguồn thu và nộp thuế cho các đơn vị trực thuộc theo từng địa bàn phù hợp với quy định của Luật ngân sách nhà nước, đảm bảo việc chống tránh thuế trong trường hợp doanh nghiệp có giao dịch liên kết, đồng thời, sửa đổi các quy định còn bất cập về khai thuế, tính thuế, nộp thuế cho phù hợp. Theo đó, dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) đã được rà soát để sửa đổi, bổ sung quy định theo hướng:

- Sửa đổi, bổ sung nguyên tắc kê khai thuế căn cứ vào mô hình hoạch toán kinh doanh và quy định về phân cấp ngân sách; nguyên tắc xác định giá tính

thuế đối với giao dịch liên kết.

- Sửa đổi, bổ sung quy định người nộp thuế được khai bổ sung hồ sơ khai thuế sau khi cơ quan thuế, cơ quan có thẩm quyền đã công bố kết luận thanh tra thuế, kiểm tra thuế và quyết định xử lý về thuế nhưng việc xử lý số thuế khai bổ sung căn cứ chế độ quy định như đối với trường hợp cơ quan thuế, cơ quan có thẩm quyền kiểm tra, thanh tra phát hiện.

- Sửa đổi quy định về thứ tự thanh toán tiền thuế, tiền chậm nộp, tiền phạt để đảm bảo tính hiệu lực của pháp luật thuế (*quyết định cưỡng chế nợ thuế, thông báo nợ thuế, quyết định xử lý vi phạm về thuế...*) theo nguyên tắc các khoản có hạn nộp xa nhất được thanh toán trước tránh phát sinh tiền chậm nộp cho người nộp thuế.

- Bổ sung quy định thời hạn nộp hồ sơ thuế, chứng từ nộp thuế điện tử trong trường hợp gặp sự cố kỹ thuật; thời hạn nộp hồ sơ khai thuế khoán; thời hạn được khai bổ sung; thời hạn nộp thuế, tính tiền chậm nộp đối với số thuế phải nộp tăng thêm qua khai bổ sung nhằm đảm bảo thống nhất, rõ ràng, minh bạch giữa người nộp thuế và cơ quan thuế.

- Sửa đổi quy định về thời hạn khai quyết toán thuế Thu nhập cá nhân (TNCN): Theo quy định hiện hành thì cá nhân có duy nhất một nguồn thu nhập thì thực hiện khấu trừ tại nguồn và uỷ quyền quyết toán qua tổ chức chi trả. Đối với cá nhân có từ 02 nguồn thu nhập trở lên thì phải trực tiếp quyết toán với cơ quan thuế nếu có số thuế phải nộp thêm hoặc số thuế nộp thừa có đề nghị hoàn. Qua quá trình thực hiện đã phát sinh nhiều bất cập trong việc khai quyết toán thuế TNCN, để cải cách việc quyết toán thuế thu nhập cá nhân theo hướng cắt giảm thủ tục hành chính, hỗ trợ người nộp thuế tổng hợp thu nhập trong năm trước khi thực hiện quyết toán thuế, giảm thiểu rủi ro trong hoàn thuế thu nhập cá nhân thì tại Luật quản lý thuế cần sửa đổi về thời hạn quyết toán thuế đối với cá nhân là 120 ngày kể từ ngày kết thúc năm dương lịch (*kéo dài thêm 01 tháng so với thời hạn quyết toán của doanh nghiệp*).

- Đồng thời, đối với cơ quan hải quan, đề xuất bổ sung nội dung trường hợp người nộp thuế khai bổ sung hồ sơ khai thuế sau thông quan phát sinh số thuế phải nộp tăng thêm hoặc cơ quan hải quan ấn định thuế sau thông quan, thì thời hạn nộp tiền thuế khai bổ sung, nộp tiền thuế ấn định được áp dụng theo thời hạn nộp thuế của tờ khai ban đầu. Nội dung Luật hoá này nhằm đảm bảo công bằng, nâng cao tính tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp và để có cơ sở pháp lý thực hiện từ Luật.

c) Về hoàn thuế (Chương VIII)

Luật quản lý thuế đang quy định hoàn theo các loại thuế như Luật thuế Luật thuế như xuất nhập khẩu, thu nhập cá nhân, tiêu thụ đặc biệt và các luật thuế khác. Trên thực tế thực hiện, nếu quy định cụ thể hoàn thuế theo từng sắc thuế sẽ không bao quát hết các trường hợp hoàn theo chính sách thuế và hoàn trả tiền nộp thừa. Để bảo đảm tính khái quát về trường hợp hoàn thuế, phù hợp với thực tế phát sinh thì đề xuất quy định hoàn thuế theo 02 trường hợp được hoàn thuế: (i) hoàn theo quy định của pháp luật về thuế (theo quy định của từng sắc

thuế) và (ii) hoàn trả tiền nộp thừa đối với trường hợp người nộp thuế có số tiền đã nộp ngân sách nhà nước lớn hơn số phải nộp ngân sách nhà nước.

Trên cơ sở đó, chương hoàn thuế tại dự thảo đã quy định rõ về *hồ sơ hoàn thuế; các trường hợp hoàn thuế; tiếp nhận phản hồi thông tin hồ sơ hoàn thuế, và thẩm quyền quyết định hoàn thuế, thanh tra, kiểm tra sau hoàn thuế.*

Về thẩm quyền hoàn thuế (Điều 77): Trên cơ sở phân loại hai trường hợp trên, dự thảo Luật cũng quy định rõ về thẩm quyền hoàn thuế đối với trường hợp hoàn thuế theo chính sách (*Tổng cục trưởng Tổng cục Thuế, Cục trưởng Cục thuế tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương ban hành quyết định đối với trường hợp hoàn thuế theo quy định của pháp luật về thuế*) và hoàn nộp thừa (*Thủ trưởng cơ quan quản lý thuế quản lý khoản thu ban hành quyết định đối với trường hợp hoàn trả tiền nộp thừa*)

Về thanh tra, kiểm tra sau hoàn thuế: theo quy định của Luật Quản lý thuế hiện hành, việc thanh tra, kiểm tra sau hoàn thuế được thực hiện trong thời hạn một năm kể từ ngày có quyết định hoàn thuế được áp dụng đối với một số trường hợp (được nhận định là có rủi ro về thuế) và trong thời hạn 5 năm đối với các trường hợp khác. Tuy nhiên, theo nguyên tắc quản lý rủi ro trong dự thảo Luật, đề xuất tách quy định về thanh tra kiểm tra sau hoàn thuế thành 01 điều riêng (Điều 77) nguyên tắc quản lý rủi ro 05 năm phải thanh tra hết.

3.4 Về Không thu thuế; Khoanh nợ tiền thuế, tiền chậm nộp; Xoá nợ tiền thuế, tiền phạt, tiền chậm nộp (Chương IX tại dự thảo)

- Dự thảo Luật Quản lý thuế (sửa đổi) đã bổ sung quy định về Khoanh nợ tiền thuế, tiền chậm nộp tại Điều 83 và Điều 84.

Luật Quản lý thuế quy định người nộp thuế chậm nộp tiền thuế so với thời hạn quy định thì bị tính tiền chậm nộp 0,03%/ngày, kể cả người nộp thuế thực tế không còn đối tượng để thu, NNT đã chết hoặc được pháp luật coi là đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự; NNT bỏ địa chỉ kinh doanh đã đăng ký với cơ quan Đăng ký kinh doanh, doanh nghiệp chờ giải thể, doanh nghiệp mất khả năng thanh toán, cơ quan đăng ký kinh doanh đã thu hồi giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Quy định này dẫn đến tiền chậm nộp của nhóm đối tượng không có khả năng thu đến 31/12/2017 tăng lên đến 10.465 tỷ đồng, số nợ này theo dõi trên sổ sách của cơ quan thuế, nhưng là nợ ảo, tạo áp lực về chi phí, nhân lực cho cơ quan thuế trong việc theo dõi quản lý nợ thuế. Do đó, cần khoanh nợ đối với khoản nợ thuế, nợ tiền chậm nộp của các đối tượng nêu trên để làm giảm số nợ ảo.

- Dự thảo Luật Quản lý thuế (sửa đổi) sửa đổi bổ sung quy định về thẩm quyền xoá nợ tiền thuế, tiền chậm nộp, tiền phạt theo hướng: Tổng cục trưởng Tổng cục thuế, Tổng cục trưởng Tổng cục hải quan xoá nợ đối với trường hợp người nộp thuế nợ tiền thuế, tiền chậm nộp, tiền phạt *từ năm tỷ đồng đến một tỷ đồng; Cục trưởng Cục Thuế, Cục trưởng Cục hải quan xoá nợ đối với trường hợp người nộp thuế nợ tiền thuế, tiền chậm nộp, tiền phạt dưới một tỷ đồng.*

- Về không thu thuế: Theo quy định tại Nghị định số 134/2016/NĐ-CP

ngày 1/9/2016 của chính phủ thì đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu thuộc diện được hoàn thuế nhưng chưa nộp thuế thì thực hiện hồ sơ thủ tục không thu thuế như hồ sơ thủ tục hoàn thuế. Trên cơ sở đó, dự thảo Luật Quản lý thuế (sửa đổi) đã bổ sung quy định về không thu thuế tại Điều 4 Nội dung quản lý thuế; Điều 78 Không thu thuế hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu.

3.5 Về áp dụng hoá đơn, chứng từ điện tử (Chương X dự thảo Luật)

Quy định hiện hành về in, phát hành, sử dụng hóa đơn được xây dựng cơ bản để áp dụng quản lý đối với hóa đơn giấy, mặc dù đã có quy định về hóa đơn điện tử nhưng chưa bắt buộc áp dụng rộng rãi mà vẫn cho phép doanh nghiệp được sử dụng đồng thời nhiều hình thức hóa đơn nên đa số các doanh nghiệp vẫn lựa chọn sử dụng hóa đơn giấy, chỉ một số ít doanh nghiệp lựa chọn áp dụng hóa đơn điện tử.

Việc áp dụng hoá đơn điện tử đặc biệt là hoá đơn điện tử có mã của cơ quan thuế trong thời gian qua cho thấy áp dụng hoá đơn điện tử giúp giảm thời gian làm thủ tục hành chính của doanh nghiệp và cơ quan thuế, giảm chi phí cho doanh nghiệp, khắc phục tình trạng làm giả hoá đơn, khắc phục gian lận về hoá đơn, giảm chi phí lợi ích cho toàn xã hội.

Thực tế cho thấy quy định hiện hành về hoá đơn đã không còn phù hợp với bối cảnh triển khai thủ tục hành chính điện tử vì vậy cần phải hoàn thiện hơn nữa quy định về hoá đơn, chứng từ theo hướng điện tử hoá, quy định rõ các doanh nghiệp phải sử dụng hoá đơn điện tử trong giao dịch bán hàng hoá, cung cấp dịch vụ để khắc phục những gian lận trong việc sử dụng hoá đơn giấy, nâng cao tính cạnh tranh của toàn nền kinh tế, để góp phần ứng dụng quản lý thuế hiện đại, xây dựng cơ sở dữ liệu về hoá đơn để góp phần xây dựng cơ quan thuế điện tử.

Thực hiện Nghị quyết 19-2017/NQ-CP ngày 6/2/2017 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia và cải thiện môi trường kinh doanh 2017 và định hướng 2020, thực hiện Chỉ thị số 26/TTg ngày 6/6/2017 của Thủ tướng Chính phủ về tiếp tục triển khai hiệu quả Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/5/2016 theo tinh thần Chính phủ đồng hành cùng doanh nghiệp; dự thảo Nghị định về hoá đơn điện tử để trình Chính phủ xem xét ban hành. Trên cơ sở đó, dự thảo Luật đã bổ sung quy định về hoá đơn, chứng từ điện tử.

3.6 Về tổ chức kinh doanh dịch vụ đại lý thuế (Chương XII)

Điều 20 của Luật quản lý thuế hiện hành đã quy định về Tổ chức kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế. Tính đến tháng 7/2018 cả nước mới chỉ có 460 doanh nghiệp đại lý thuế hoạt động với 1.124 nhân viên Đại lý thuế hành nghề trong khi trên thực tế đã có trên 3.922 người đã được cấp Chứng chỉ hành nghề. Như vậy, có thể thấy rằng số lượng nhân viên đại lý thuế hành nghề chiếm tỷ lệ thấp so với số người đã được cấp chứng chỉ (gần 29%). Một trong những nguyên nhân khiến cho dịch vụ đại lý thuế thời gian qua chưa phát triển đó là do phạm vi cung cấp dịch vụ của đại lý thuế.

Theo quy định Luật hiện hành phạm vi của dịch vụ đại lý thuế chỉ làm thủ tục về thuế mà không được thực hiện các dịch vụ khác như: dịch vụ kế toán nên nảy sinh nhiều bất cập, như: Doanh nghiệp muốn thuê ngoài dịch vụ kế toán, kê khai thuế thì buộc phải phải thuê hai đơn vị, một đơn vị cung cấp dịch vụ đại lý thuế và một đơn vị cung cấp dịch vụ kế toán. Điều này gây khó khăn cho doanh nghiệp vì các đối tượng sử dụng dịch vụ này chủ yếu là các doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ họ muốn thuê một dịch vụ trọn gói cả thực hiện sổ sách và khai thuế cũng có thể người nộp thuế không có đủ chi phí để thuê cả hai dịch vụ riêng biệt, hạn chế quá trình chuyển đổi từ hộ kinh doanh lên doanh nghiệp.

Bộ Tài chính dự kiến xây dựng chế độ kế toán riêng cho đối tượng doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ với hệ thống tài khoản, sổ sách đơn giản, dễ thực hiện do đó những người có chứng nhận đại lý thuế hoàn toàn có thể đáp ứng đủ trình độ để cung cấp dịch vụ kế toán cho đối tượng doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ. Do đó, để đảm bảo hệ thống đại lý thuế phát triển và cũng là tạo thuận lợi, giảm chi phí cho doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ trong việc tuân thủ pháp luật kế toán cũng như pháp luật thuế thì cần thiết phải mở rộng phạm vi cung cấp dịch vụ (dịch vụ kế toán) của đại lý thuế.

Ngoài ra, để đảm bảo mục tiêu phát triển hệ thống Đại lý thuế đã được phê duyệt trong Kế hoạch cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2015 và Kế hoạch phát triển hệ thống đại lý thuế đến năm 2020 (*Quyết định 420/QĐ-BTC ngày 03/3/2014 của Bộ Tài chính*), là xây dựng hệ thống đại lý thuế thực sự trở thành cầu nối giữa cơ quan thuế và người nộp thuế thì cần thiết phải mở rộng, đa dạng hóa dịch vụ của Đại lý thuế. Theo đó, cần sửa đổi, bổ sung quy định về tổ chức kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế tại Luật quản lý thuế để:

(i) Mở rộng phạm vi hoạt động của Đại lý thuế và quy định rõ phạm vi cung cấp dịch vụ của Đại lý thuế theo hướng: Bổ sung thêm cung cấp dịch vụ tư vấn thu và dịch vụ kế toán cho doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ.

Để đơn giản hoá thủ tục hành chính, tạo điều kiện thuận lợi cho Đại lý thuế, dự thảo Luật đã sửa đổi theo hướng quy định chỉ còn “thủ tục đăng ký kinh doanh dịch vụ đại lý thuế” thay vì “Hồ sơ đề nghị cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ về thuế” trước đây. Đồng thời, tại dự thảo Luật đã quy định về việc giao Bộ Tài chính quy định về việc tổ chức thi, cấp chứng chỉ chứng nhận về đại lý thuế Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh đại lý thuế và quản lý hoạt động của tổ chức kinh doanh dịch vụ đại lý thuế.

3.7 Về thanh tra, kiểm tra thuế và các giải pháp nhằm nâng cao tính tuân thủ pháp luật thuế của người nộp thuế, chống xói mòn cơ sở tính thuế (Chương XIII)

Thực hiện Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị về cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công trong đó chú trọng công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, thực hiện công khai, minh bạch, đề cao trách nhiệm giải trình về ngân sách nhà nước và nợ công.

Hiện nay cơ quan thuế đang áp dụng cơ chế quản lý rủi ro trong quản lý

thuế (cơ chế này được đưa vào qui định tại Luật số 21/2012/QH13 ngày 20/11/2012 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật quản lý thuế) đối với các chức năng quản lý thuế: Đăng ký thuế; Khai thuế, nộp thuế; Hoàn thuế; Xác định, lựa chọn người nộp thuế để thực hiện đưa vào kế hoạch kiểm tra, thanh tra thuế theo quy định của pháp luật; Quản lý nợ thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế; Phân loại người nộp thuế áp dụng các biện pháp quản lý trong việc tạo, in, phát hành, quản lý, sử dụng ấn chỉ thuế;... qua đó xác định nhóm đối tượng là người nộp thuế (NNT) có dấu hiệu có rủi ro để tăng cường các biện pháp quản lý. Theo đó, với cơ chế quản lý rủi ro trong công tác thanh tra, kiểm tra thuế cần phải chuyển từ việc tiền kiểm sang hậu kiểm, tăng cường việc thanh tra, kiểm tra tập trung với nhóm đối tượng là người nộp thuế (NNT) có dấu hiệu có rủi ro trong quản lý thuế, đây là nhóm đối tượng “trọng tâm” mà cơ quan thuế sẽ thực hiện kiểm tra, thanh tra hàng năm.

Theo đó dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi):

- Hoàn thiện nguyên tắc thanh tra, kiểm tra thuế áp dụng theo cơ chế quản lý rủi ro và thực hiện thanh tra, kiểm tra theo phương thức điện tử.
- Sửa đổi, bổ sung, hoàn chỉnh về nội dung thanh tra thuế trên cơ sở quy định của Luật Thanh tra để phù hợp với đặc thù thanh tra trong lĩnh vực thuế.
- Bổ sung quy định về Thanh tra lại trong hoạt động thanh tra thuế trên cơ sở quy định tại Luật Thanh tra 2010 và tình hình thực tế quản lý thuế trong công tác thanh tra.

3.8 Hoàn thiện các quy định về quản lý nợ và cưỡng chế nợ thuế (Chương XIV dự thảo Luật)

Để tăng cường hiệu quả của công tác cưỡng chế thu nợ, phù hợp với Nghị quyết 36a/NQ-CP về Chính phủ điện tử, đơn giản hóa thủ tục hành chính, cần sửa đổi, bổ sung Luật quản lý thuế theo hướng được áp dụng biện pháp cưỡng chế trước đó và biện pháp cưỡng chế tiếp theo trong trường hợp quyết định cưỡng chế đối với một số biện pháp chưa hết hiệu lực nhưng không có hiệu quả mà cơ quan quản lý thuế có đủ thông tin, điều kiện để xác định biện pháp cưỡng chế tiếp theo hoặc áp dụng biện pháp cưỡng chế trước đó có hiệu quả hơn

Đồng thời, để giảm thủ tục hành chính khi người nộp thuế phải trả lời các văn bản xác minh thông tin của cơ quan thuế, cần thiết phải quy định rõ về dữ liệu để cơ quan thuế thực hiện ban hành quyết định cưỡng chế. Các quy định tại Dự thảo Luật Quản lý thuế (sửa đổi) về công tác quản lý nợ và cưỡng chế nợ thuế như sau:

- a) Về tăng cường hiệu quả của các biện pháp cưỡng chế nợ thuế
- b) Về xử lý nợ thuế, tháo gỡ khó khăn cho người nộp thuế
- c) Về miễn tiền chậm nộp đối với các trường hợp gặp thiên tai, hỏa hoạn, tai nạn bất ngờ hoặc gặp khó khăn bất khả kháng khác.

3.9 Về xử lý vi phạm hành chính về quản lý thuế (Chương XV dự thảo Luật)

Sửa đổi nội dung xử lý vi phạm pháp luật về thuế tại Chương XV thành xử lý vi phạm **hành chính** về **quản lý** thuế.

- Về nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính

Sửa đổi, bổ sung Điều 138 về nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính (Điều 134 dự thảo) theo nguyên tắc kết hợp giữa nguyên tắc chung về xử lý vi phạm hành chính và xử lý theo pháp luật về thuế (Khoản 1 Điều này). Ngoài ra, bổ sung các nguyên tắc mang tính đặc thù của quản lý thuế như trường hợp người nộp thuế sử dụng hóa đơn bất hợp pháp **hoặc sử dụng** bất hợp pháp hóa đơn dẫn đến thiếu thuế, trốn thuế thì không xử phạt vi phạm hành chính về hóa đơn mà bị xử phạt vi phạm hành chính về thuế để tránh trường hợp người nộp thuế vừa bị xử phạt về thuế, vừa bị xử phạt về hóa đơn khi thực hiện một hành vi vi phạm về sử dụng hóa đơn bất hợp pháp; Bổ sung nguyên tắc quy định rõ việc ấn định thuế không phải là chế tài xử lý thay cho việc xử phạt mà ấn định thuế là một phương pháp để xác định nghĩa vụ thuế của đơn vị, nên người nộp thuế khi bị ấn định thuế thì tùy theo mức độ vi phạm vẫn bị xử phạt theo quy định.

- Đồng thời bổ sung thêm trường hợp không xử phạt về thủ tục thuế đối với hành vi: *chậm nộp hồ sơ quyết toán thu nhập cá nhân và có phát sinh số thuế được hoàn đối với cá nhân trực tiếp quyết toán; chậm nộp hồ sơ xác nhận miễn, giảm thuế thu nhập cá nhân đối với cá nhân là người nước ngoài làm việc trong các tổ chức của liên hợp quốc, dự án ODA, tổ chức phi chính phủ.*

- Sửa đổi quy định về tính tiền chậm nộp do việc tính tiền chậm nộp không phải là tiền phạt vi phạm hành chính, không phải là biện pháp khắc phục hậu quả.

- Về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm thủ tục thuế được thực hiện theo quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính và Luật này.

3.10 Hoàn thiện các quy định về quản lý thuế đối với doanh nghiệp có giao dịch liên kết để phòng chống chuyển giá

a) Quản lý thuế đối với doanh nghiệp có giao dịch liên kết

Vấn đề chuyển giá, tránh thuế của các doanh nghiệp đa quốc gia, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thông qua chính sách giá giao dịch nội bộ đã và đang là thách thức lớn đối với mỗi quốc gia bao gồm cả các nước phát triển và đang phát triển. Hành vi chuyển giá, tránh thuế thường được thực hiện khép kín giữa các bên liên kết có cùng chung nhóm lợi ích (*thường là các thành viên cùng tập đoàn*) trên cơ sở định giá các giao dịch nội bộ không tuân theo giá giao dịch giữa các bên độc lập (*không có mối quan hệ liên kết*) để chuyển lợi nhuận từ nơi có thuế suất cao về nơi có thuế suất thấp hoặc không thu thuế nhằm tránh thuế. Thông thường, việc ghi chép, phản ánh nghiệp vụ kinh tế phát sinh và hạch toán giá giao dịch liên kết được thực hiện thống nhất giữa các bên liên kết trên cơ sở các thoả thuận, hợp đồng nội bộ. Do đó, để ngăn ngừa hiệu quả các hành vi chuyển giá, các quốc gia trên thế giới đều đưa vào nội luật quy định yêu cầu người nộp thuế phải xác định giá giao dịch liên kết như trong điều kiện giao dịch

giữa các bên độc lập cho mục đích kê khai, tính và nộp thuế (*tức là phân tích, so sánh giao dịch liên kết với giao dịch độc lập trong điều kiện tương đồng*).

Tại Việt Nam, song hành với chính sách thu hút vốn đầu tư nước ngoài thì công tác chống chuyển giá đã được chú trọng trong nhiều năm qua. Hệ thống thể chế, chính sách điều chỉnh các hành vi chuyển giá đã không ngừng được hoàn thiện thông qua hệ thống các văn bản Nghị định, Thông tư quản lý thuế đối với giao dịch liên kết, hệ thống Hiệp định thuế, các quy định về ấn định thuế tại Luật quản lý thuế trong trường hợp người nộp thuế mua bán, hạch toán giá trị hàng hoá, dịch vụ không theo giá thị trường, quy định tại Luật quản lý thuế cho phép người nộp thuế áp dụng cơ chế xác định trước giá tính thuế đối với giao dịch liên kết để kê khai, nộp thuế.

Trên cơ sở đó, dự thảo Luật Quản lý thuế đã Luật hóa một số nguyên tắc cơ bản về giao dịch liên kết đã được quy định tại Nghị định số 20, cụ thể như sau:

- a) Nguyên tắc quản lý thuế đối với NNT có phát sinh giao dịch liên kết
- b) Áp dụng cơ chế đơn giản hoá trong kê khai, xác định giá giao dịch liên kết đối với người nộp thuế có quy mô nhỏ, rủi ro thấp.
- c) Nghĩa vụ cung cấp hồ sơ, thông tin dữ liệu đối với người nộp thuế có phát sinh giao dịch liên kết.
- d) Quy định về trao đổi thông tin giữa cơ quan thuế Việt Nam và cơ quan thuế nước ngoài phục vụ công tác quản lý giá chuyển nhượng đối với người nộp thuế có phát sinh giao dịch liên kết.

b) Về quản lý thuế đối với hoạt động thương mại điện tử.

Kinh doanh thương mại điện tử là một loại hình kinh doanh mới đang phát triển mạnh ở các nước trên thế giới nói chung và ở Việt Nam nói riêng. Hoạt động kinh doanh thương mại điện tử có ưu điểm nổi bật hơn so với kinh doanh truyền thống là tính linh hoạt cao độ về mặt cung ứng và giảm thiểu phí tổn cho các đối tác kinh doanh. Thương mại điện tử góp phần thúc đẩy sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp để thu được nhiều lợi ích nhất. Điều này đặc biệt quan trọng trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, khi các doanh nghiệp trong nước phải cạnh tranh một cách bình đẳng với các doanh nghiệp nước ngoài.

Ở Việt Nam thời gian gần đây đã phát triển mạnh loại hình kinh doanh này, việc mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ, quảng cáo... thông qua các phương tiện như phát sóng truyền hình, các website thương mại điện tử, sàn giao dịch thương mại điện tử, các mạng xã hội của nước ngoài. Mô hình kinh doanh này ngày một phát triển do sự thuận lợi từ những đặc điểm của loại hình kinh doanh qua mạng. Luật quản lý thuế hiện hành đã tạo nền tảng và mở đường cho việc phát triển các quy định và kỹ năng mới của quản lý thuế hiện đại, cho phép cơ quan thuế chủ động trong quản lý người nộp thuế kinh doanh trong môi trường truyền thống và thương mại điện tử thông qua các quan điểm trọng yếu như cơ chế tự khai - tự nộp, nghĩa vụ cung cấp thông tin của bên thứ 3 (*bao gồm*

cả thông tin dạng dữ liệu điện tử), hiện đại hóa công tác quản lý thuế (*khuyến khích thực hiện giao dịch điện tử*).

Để thực sự thúc đẩy giao dịch điện tử trong quản lý thuế nói chung và thương mại điện tử nói riêng ở khía cạnh vừa tạo thuận lợi cho người nộp thuế, vừa đảm bảo ngăn ngừa, phòng chống được các hệ quả tiêu cực của thương mại điện tử, mở rộng cơ sở thu thuế thì cần phải có các quy định cụ thể cũng như chuẩn bị sẵn sàng các biện pháp quản lý thuế đối với hình thức kinh doanh mới này. Dự thảo Luật Quản lý thuế đã bổ sung những quy định liên quan đến quản lý thuế đối với hoạt động thương mại theo hướng: Xây dựng cơ sở dữ liệu và triển khai rộng rãi các dịch vụ thuế điện tử như khai thuế điện tử, hoá đơn điện tử, nộp thuế online; bổ sung quy định trách nhiệm của các Bộ, ngành, các tổ chức, đơn vị liên quan đến hoạt động kinh doanh thương mại điện tử của các tổ chức, cá nhân với cơ quan thuế như: Đối với Ngân hàng Nhà nước, Ngân hàng thương mại; Bộ Công Thương, Bộ Thông tin truyền thông, Bộ Công an...

3.11 Hiệu lực thi hành dự thảo Luật Quản lý thuế sửa đổi

Do là Luật (sửa đổi) có nhiều điều, khoản được sửa đổi, bổ sung so với Luật hiện hành, nên cần trình Quốc hội xem xét thông qua tại hai kỳ họp, dự kiến như sau:

- Trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi) tại kỳ họp thứ 6 (*kỳ họp thứ hai năm 2018*).

- Trình Quốc hội xem xét, thông qua dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi) tại kỳ họp thứ 7 (*kỳ họp thứ nhất năm 2019*).

Theo đó, để có khoảng thời gian cần thiết cho việc ban hành các văn bản hướng dẫn Luật, các cơ quan liên quan kịp chuẩn bị các điều kiện cần thiết thi hành triển khai thực hiện Luật, đề nghị Luật quản lý thuế (sửa đổi) có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2020 hoặc từ ngày 01/7/2020.

Ngoài ra, thực hiện rà soát, sửa đổi các quy định tại Luật quản lý thuế hiện hành để phù hợp với pháp luật khác mới ban hành có liên quan.

Trên đây là những nội dung cơ bản của dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi). Bộ Tài chính kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

(*Hồ sơ gửi kèm gồm: (1) Dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi); (2) Báo cáo thẩm định dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi); (3) Bản tổng hợp giải trình tiếp thu ý kiến góp ý và bản chụp ý kiến góp ý; (4) Báo cáo tổng kết 10 năm việc thi hành Luật quản lý thuế; (5) Báo cáo đánh giá tác động chính sách của dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi); (6) Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới; (7) Dự thảo các nghị định của Chính phủ; (8) Tài liệu liên quan: Báo cáo Thuyết minh Luật quản lý thuế (sửa đổi), Bản so sánh dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) với Luật quản lý thuế hợp nhất, Báo cáo kinh nghiệm quốc tế về quản lý thuế*).

Nơi nhận:

BỘ TRƯỞNG

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng CP (để báo cáo);
- Bộ Tư pháp;
- Bộ Nội vụ;
- Bộ Ngoại giao;
- Vụ Pháp chế;
- Lưu: VT, TCT.

Đinh Tiến Dũng