

Số: /TTr-BTC

Hà Nội, ngày tháng năm 2020

TỜ TRÌNH

Dự án Nghị quyết về mức thuế BVMT đối với nhiên liệu bay

Kính gửi: Chính phủ

Trước diễn biến phức tạp của dịch Covid-19, để tháo gỡ khó khăn cho ngành hàng không; Thực hiện chỉ đạo của Chính phủ tại Nghị quyết số 84/NQ-CP ngày 29/5/2020 về việc các nhiệm vụ, giải pháp tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công và bảo đảm trật tự an toàn xã hội trong bối cảnh đại dịch Covid-19, Bộ Tài chính đã nghiên cứu xây dựng dự án Nghị quyết về mức thuế BVMT đối với nhiên liệu bay (sau đây gọi chung là dự án Nghị quyết) theo trình tự, thủ tục rút gọn. Dự án Nghị quyết đã được gửi xin ý kiến các Bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp hàng không, đăng Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính để lấy ý kiến các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân trong toàn xã hội. Đồng thời, dự án Nghị quyết đã được gửi xin ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp.

Bộ Tài chính trình Chính phủ dự án Nghị quyết như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT

Ngày 15/11/2010, Quốc hội khóa XII tại kỳ họp thứ 8 đã thông qua Luật thuế bảo vệ môi trường (BVMT), có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2012.

Tại khoản 1 Điều 8 Luật thuế BVMT quy định Biểu khung thuế của từng hàng hóa thuộc đối tượng chịu thuế. Đồng thời tại khoản 2 Điều 8 Luật thuế BVMT quy định:

“2. Căn cứ vào Biểu khung thuế quy định tại khoản 1 Điều này, Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định mức thuế cụ thể đối với từng loại hàng hoá chịu thuế bảo đảm các nguyên tắc sau:

a) Mức thuế đối với hàng hoá chịu thuế phù hợp với chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ;

b) Mức thuế đối với hàng hoá chịu thuế được xác định theo mức độ gây tác động xấu đến môi trường của hàng hoá”.

Căn cứ nguyên tắc điều chỉnh mức thuế BVMT tại Luật thuế BVMT, ngày 26/9/2018, Ủy ban thường vụ Quốc hội (UBTVQH) ban hành Nghị quyết số 579/2018/UBTVQH14 về Biểu thuế BVMT (có hiệu lực thi hành từ ngày

01/01/2019), trong đó quy định mức thuế BVMT đối với nhiên liệu bay là 3.000đồng/lít (mức trần trong khung thuế).

Từ tháng 12/2019, đại dịch Covid-19 bùng phát tại Trung Quốc và nhanh chóng lan rộng ra các quốc gia trên thế giới. Hiện tại, Việt Nam đã bước đầu kiểm soát được dịch, tuy nhiên tình hình dịch bệnh trên thế giới vẫn đang tiếp tục diễn biến phức tạp, rất nhiều ngành, nghề bị ảnh hưởng nghiêm trọng, đặc biệt là ngành vận tải do việc hạn chế đi lại cũng như hoạt động sản xuất, kinh doanh bị gián đoạn. Một trong những ngành vận tải ảnh hưởng nặng nề nhất là vận tải hàng không. Ngay từ khi dịch bùng phát vào tháng 01/2020, lệnh giãn cách xã hội đã triển khai tại một số quốc gia cùng với tâm lý chủ động hạn chế di chuyển để phòng tránh dịch của người dân đã khiến thị trường vận tải hàng không bắt đầu giảm mạnh.

Đến giai đoạn cao điểm phòng chống dịch bệnh, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các bộ, ngành liên quan đã có nhiều chính sách quyết liệt như tạm dừng nhập cảnh đối với tất cả người nước ngoài vào Việt Nam¹, giãn cách xã hội², hạn chế hoạt động giao thông, vận tải, triển khai hạn chế vận chuyển hành khách bằng đường hàng không. Theo đó, trong thời gian cách ly, để ngăn chặn sự lây lan của dịch bệnh Covid-19, ngành hàng không hạn chế hầu hết các chuyến bay nội địa, chỉ còn duy trì 3 đường bay từ Hà Nội đến TP Hồ Chí Minh và Đà Nẵng; từ TP Hồ Chí Minh đi Đà Nẵng và một ngày có không quá 04 chuyến bay khứ hồi chở khách trên thị trường nội địa³. Đồng thời ngành hàng không đã dừng toàn bộ các đường bay quốc tế thường lệ, chỉ còn thực hiện một số chuyến bay chở hàng và chở khách nước ngoài bị kẹt tại Việt Nam về nước.

Theo đánh giá⁴ thì thiệt hại của ngành hàng không là rất nghiêm trọng. Bên cạnh số lượng khách hàng và số chuyến bay khai thác sụt giảm theo (theo báo cáo của Vietnam Airlines thì tính đến hết quý II/2020, số chuyến bay toàn mạng giảm 32,7 nghìn chuyến bay, giảm 88,2% so với kế hoạch; Khách vận chuyển giảm khoảng 5,67 triệu khách, giảm 89,3% so với kế hoạch; Quy mô sản lượng của Vietnam Airlines tháng 4/2020 còn khoảng 2% so với kế hoạch), các doanh nghiệp hàng không cũng phải gia tăng chi phí cố định để duy trì hoạt động của doanh nghiệp. Các chi phí cố định bao gồm chi phí thuê máy bay, chi phí đậu đỗ và các chi phí chi thường xuyên khác (theo báo cáo của các hãng hàng không trong nước, ước tính chi phí thuê máy bay mỗi tháng của Vietnam Airlines là 30 triệu USD, với Vietjet là 20 triệu USD; ước tính chi phí đậu đỗ

¹ Thông báo số 118/TB-VPCP ngày 21/3/2020 thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ tại cuộc họp Thường trực Chính phủ về phòng, chống dịch Covid-19.

² Chỉ thị số 16/CT-TTg ngày 31/3/2020 về thực hiện các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch Covid-19.

³ Văn bản số 1350/ACHK-VTHK ngày 31/3/2020 của Cục Hàng không Việt Nam về việc điều chỉnh phân bổ khai thác các chuyến bay chở khách nội địa giai đoạn 01/4/2020-15/4/2020

⁴ Số liệu tham khảo từ các bài báo và báo cáo của các hãng hàng không trên các phương tiện thông tin đại chúng.

sân bay mỗi tháng của Vietnam Airlines là 6 tỷ đồng; Vietjet khoảng 3,6 tỷ đồng; Bamboo Airways khoảng 1,24 tỷ đồng). Doanh thu các hãng hàng không cũng giảm mạnh. Trong quý II/2020, doanh thu của Vietnam Airlines giảm khoảng 18 nghìn tỷ đồng (giảm 96,1% so với kế hoạch), lợi nhuận giảm gần 6,4 nghìn tỷ đồng so với kế hoạch). Khoản lỗ lớn khiến Vietnam Airlines phải thực hiện ngừng việc với hơn 6.000 lao động gồm: 4.100 lao động trực tiếp ký kết hợp đồng lao động (quy đổi thời gian ngừng việc); ngừng sử dụng với gần 1.900 lao động thuê ngoài (phi công nước ngoài và tiếp viên ALS). Dự kiến trong năm 2020, doanh thu Vietnam Airlines giảm 49,3 nghìn tỷ đồng và mức lỗ lên đến gần 16 nghìn tỷ đồng, dòng tiền của Vietnam Airlines dự kiến sẽ thiếu hụt lũy kế xấp xỉ 17 nghìn tỷ đồng trong năm 2020.

Theo Cục Hàng không Việt Nam đánh giá, dự báo thị trường vận chuyên năm 2020, nếu dịch bệnh được kiểm soát trước tháng 6/2020, có tính đến hủy toàn bộ các chuyến bay đi, đến Hàn Quốc, tổng thị trường chỉ đạt 61,2 triệu khách, giảm 22,6% so 2019, trong đó, các hãng Việt Nam vận chuyển được 10,4 triệu khách quốc tế (giảm 41,2%) và 35,3 triệu khách nội địa (giảm 5,5%), tổng vận chuyển chỉ đạt 45,7 triệu khách (giảm 17% so cùng kỳ).

Do tác động của Covid-19, các doanh nghiệp hàng không đối mặt với nguy cơ phá sản cao do không bù đắp được những khoản chi phí lớn để duy trì hoạt động. Sự ngưng trệ của ngành hàng không cũng mang lại những tác động tiêu cực đến sự phát triển của các ngành kinh tế mũi nhọn, bao gồm thương mại, dịch vụ, du lịch,... bởi vai trò quan trọng của ngành hàng không trong việc cung ứng các dịch vụ trung gian liên quan đến vận chuyên, trung chuyển hành khách và hàng hoá.

Trước tình hình khó khăn của các doanh nghiệp vận tải hàng không trong giai đoạn hiện nay, bên cạnh các giải pháp khác, việc sử dụng công cụ thuế (trong đó có việc miễn, giảm thuế) cũng là một biện pháp để Chính phủ hỗ trợ giảm bớt gánh nặng tài chính cho các doanh nghiệp vận tải hàng không, góp phần giúp ngành hàng không duy trì được hoạt động kinh doanh, góp phần giảm giá thành các dịch vụ hàng không, từ đó kích thích nhu cầu di chuyển bằng đường hàng không, góp phần vực dậy ngành vận tải hàng không khỏi khủng hoảng do đại dịch Covid-19. Một số nước trên thế giới cũng đã sử dụng công cụ thuế, trong đó có thuế đối với nhiên liệu bay để hỗ trợ cho các doanh nghiệp trước dịch Covid-19 như: Trung Quốc thực hiện miễn thuế nhập khẩu và thuế môi trường đối với nhiên liệu bay; Úc: Miễn thuế tiêu thụ nhiên liệu hàng không, phí dịch vụ hàng không nội địa và phí an ninh hàng không; Ấn Độ: tạm thời dừng hầu hết các loại thuế trong ngành hàng không; Thái Lan giảm 96% thuế môi trường đối với nhiên liệu trong 7 tháng (từ 06/02/2020 đến 30/9/2020) cho các đường bay nội địa.

Như vậy, để góp phần tháo gỡ khó khăn cho ngành hàng không nói chung và các doanh nghiệp hàng không nói riêng trước những ảnh hưởng của dịch Covid-19, góp phần giảm chi phí đầu vào của doanh nghiệp, đồng thời vẫn đảm bảo phù hợp với nguyên tắc quy định mức thuế BVMT cụ thể tại Luật, cùng với

các giải pháp khác thì việc đề xuất phương án giảm thuế BVMT đối với nhiên liệu bay là một trong những giải pháp cần thiết.

Theo quy định tại Điều 146 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật về các trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn, trong đó có 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. Do đó, để kịp tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, hỗ trợ trực tiếp đối tượng chịu ảnh hưởng của dịch Covid-19, Chính phủ trình UBTVQH ban hành Nghị quyết theo trình tự, thủ tục rút gọn.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT

1. Góp phần hỗ trợ, giảm bớt khó khăn cho các doanh nghiệp vận tải hàng không trước bối cảnh dịch Covid-19.

2. Góp phần giảm chi phí cho ngành hàng không nhằm kích thích nhu cầu di chuyển bằng đường hàng không.

3. Đảm bảo hỗ trợ đúng đối tượng chịu ảnh hưởng trực tiếp của dịch Covid-19 trên cơ sở phù hợp với bối cảnh ngân sách nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

4. Phù hợp với bối cảnh chung của nhiều nước trên thế giới trong việc đưa ra các giải pháp tháo gỡ khó khăn cho các doanh nghiệp chịu ảnh hưởng nghiêm trọng nhất của dịch cúm Covid-19.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN NGHỊ QUYẾT

Thực hiện chỉ đạo của Chính phủ tại Nghị quyết số 84/NQ-CP ngày 29/5/2020, Bộ Tài chính đã nghiên cứu xây dựng dự án Nghị quyết theo trình tự thủ tục rút gọn quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Dự án Nghị quyết đã được gửi lấy ý kiến Bộ, ngành, địa phương, cộng đồng doanh nghiệp; đồng thời, lấy ý kiến rộng rãi của các tổ chức, cá nhân thông qua Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng thông tin điện tử của Bộ Tài chính (Công văn số/BTC-CST ngày .../6/2020 của Bộ Tài chính). Đến nay, Bộ Tài chính đã nhận được ... ý kiến tham gia, trong đó ... ý kiến tham gia của các Bộ, ngành; ... ý kiến tham gia của các địa phương; .. ý kiến tham gia của các hiệp hội, doanh nghiệp và tổ chức khác. Chính phủ đã nghiên cứu ý kiến đóng góp, đã giải trình, tiếp thu và hoàn chỉnh dự án Nghị quyết. Theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Chính phủ đã đăng tải Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến tham gia trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng thông tin điện tử của Bộ Tài chính (Công văn số/BTC-CST ngày//2020 của Bộ Tài chính).

Ngày ...//2020, Bộ Tài chính có Công văn số/BTC-CST gửi xin ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp. Ngày ...//2020, Bộ Tư pháp đã có Báo cáo thẩm định số ... /BC-BTP về dự án Nghị quyết. Bộ Tài chính đã nghiên cứu tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp.

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Bố cục của dự thảo Nghị quyết

Bố cục dự thảo Nghị quyết gồm 2 Điều:

- Điều 1. Mức thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay.
- Điều 2. Hiệu lực thi hành

2. Nội dung của dự thảo Nghị quyết

Để thực hiện được mục tiêu, quan điểm đã nêu trên, kịp thời tháo gỡ khó khăn cho ngành hàng không trước dịch Covid-19, Bộ Tài chính trình Chính phủ trình UBTVQH nội dung dự thảo Nghị quyết như sau:

“Điều 1. Mức thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay

Mức thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay là 2.100 đồng/lít.

Điều 2. Hiệu lực thi hành

1. Nghị quyết này có hiệu lực thi hành kể từ ngày ký.

2. Mức thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay theo quy định tại Điều 1 được áp dụng đến hết ngày 31/12/2020. Kể từ ngày 01/01/2021, mức thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay tiếp tục áp dụng theo quy định tại Nghị quyết số 579/2018/UBTVQH14 ngày 26 tháng 9 năm 2018 về Biểu thuế bảo vệ môi trường”.

3. Đánh giá tác động sơ bộ của việc điều chỉnh mức thuế BVMT

a) Phù hợp với chủ trương của Đảng và Nhà nước nhằm góp phần hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, phù hợp với nguyên tắc điều chỉnh mức thuế BVMT tại Luật thuế BVMT

Việc giảm mức thuế BVMT đối với nhiên liệu bay để góp phần tháo gỡ khó khăn cho ngành hàng không qua đó gián tiếp thúc đẩy một số ngành nghề khác như thương mại, du lịch, dịch vụ,... là phù hợp với chủ trương của Đảng, Chính phủ về xây dựng chính sách nhằm phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn sau dịch. Đồng thời, việc điều chỉnh mức thuế là phù hợp với nguyên tắc “*phù hợp với chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ*” quy định tại Luật thuế BVMT.

b) Tác động đối với nền kinh tế

Thuế BVMT là loại thuế gián thu, thu vào sản phẩm, hàng hóa khi sử dụng gây tác động xấu đến môi trường nên chi phí thuế BVMT sẽ được chuyển vào giá thành sản phẩm, hàng hóa thuộc đối tượng chịu thuế BVMT và người tiêu dùng là người cuối cùng chịu thuế BVMT. Hiện nay dịch bệnh đã được kiểm soát ở Việt Nam, nhưng tình hình dịch tại nhiều quốc gia trên thế giới vẫn còn diễn biến phức tạp. Lệnh đóng cửa biên giới và hạn chế nhập cảnh tại các quốc gia nhiều khả năng vẫn tiếp tục kéo dài trong thời gian tới. Hiện nay Việt Nam cũng chỉ cho phép nhập cảnh đối với người nước ngoài là các chuyên gia, nhà ngoại giao, chưa cho phép nhập cảnh đối với khách du lịch. Số lượng hành

khách trong nước cũng như quốc tế sử dụng phương tiện vận tải hàng không là không nhiều. Trong khi, các hãng hàng không vẫn phải duy trì các chi phí như hệ thống, duy trì đội bay...

Do đó, việc điều chỉnh giảm thuế BVMT đối với nhiên liệu bay sẽ góp phần trực tiếp hỗ trợ doanh nghiệp hàng không giảm bớt khó khăn, có thể góp phần để doanh nghiệp giảm giá các dịch vụ hàng không, từ đó góp phần khuyến khích người dân sử dụng dịch vụ đi lại bằng đường hàng không; góp phần tăng số lượng khách, tăng doanh thu, bù đắp chi phí, tổn thất do dịch bệnh cho ngành hàng không; góp phần gián tiếp khuyến khích phát triển các ngành kinh tế mũi nhọn khác như thương mại, du lịch, dịch vụ.

c) Tác động về mặt xã hội (việc làm)

Việc giảm thuế BVMT sẽ góp phần giảm chi phí bay, gián tiếp tạo nguồn tài chính cho doanh nghiệp vận hành hoạt động, từ đó góp phần duy trì, phát triển doanh nghiệp, góp phần gia tăng nhu cầu sử dụng lao động, hạn chế tình trạng cắt giảm lao động. Về lâu dài, khi ngành hàng không vượt qua khung hoảng và phát triển thì có thể lượng lao động trong ngành hàng không sẽ tăng lên. Tuy nhiên, mức độ tác động cụ thể đến số lượng việc làm trong ngành hàng không còn phụ thuộc vào mức độ hồi phục, phát triển của ngành hàng không dựa trên nhiều yếu tố khác như mức độ công nghệ, kỹ thuật quản trị doanh nghiệp, ...

d) Tác động đến thu ngân sách nhà nước

Số thu thuế BVMT đối với nhiên liệu bay trong thời gian qua như sau:

Dvt: Triệu đồng

Chỉ tiêu	2015	2016	2017	2018	2019	BQ
Nhiên liệu bay sản xuất trong nước	602.657	941.739	1.157.309	1.240.044	1.307.741	1.049.898
Nhiên liệu bay nhập khẩu	1.084.269	2.132.505	2.034.217	2.093.408	2.207.692	1.910.418
Tổng cộng	1.686.926	3.074.244	3.191.526	3.333.452	3.515.433	2.960.316

Có thể thấy rằng số thu thuế BVMT đối với nhiên liệu bay tăng dần qua từng năm, với số thu thuế bình quân là 2.960 tỷ đồng/năm trong giai đoạn từ năm 2015 đến năm 2019. Thực hiện phương án giảm 30% mức thuế BVMT đối với nhiên liệu bay, mức thuế BVMT đối với nhiên liệu bay sẽ giảm 900 đồng/lít xuống còn 2.100 đồng/lít (đảm bảo nằm trong khung thuế BVMT của nhiên liệu bay quy định tại Luật thuế BVMT). Theo tính toán, số giảm thu NSNN ước tính khoảng 87,33 tỷ đồng/tháng. Tuy nhiên, việc giảm thuế BVMT sẽ góp phần giúp doanh nghiệp vận tải hàng không giảm bớt gánh nặng tài chính, duy trì hoạt động kinh doanh trong bối cảnh dịch Covid-19 trên thế giới vẫn đang diễn biến

phức tạp và khó lường, việc hạn chế nhập cảnh được dự báo vẫn phải kéo dài thời gian thực hiện.

đ) Tác động về thủ tục hành chính và bình đẳng giới

Dự án Nghị quyết không quy định về thủ tục hành chính và vấn đề bình đẳng giới, do đó không phát sinh chi phí tuân thủ thủ tục hành chính và không gây bất bình đẳng về giới.

Trên đây là Tờ trình về dự án Nghị quyết về mức thuế BVMT đối với nhiên liệu bay. Bộ Tài chính xin kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

(Xin trình kèm: Dự thảo Nghị quyết).

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng, các Phó TTg Chính phủ (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Vụ Pháp chế;
- Tổng cục Thuế;
- Lưu: VT, Vụ CST (CST4).

BỘ TRƯỞNG

Đinh Tiến Dũng