



HOÀN THIÊN HÀNG LANG PHÁP LÝ VỀ THUẾ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG ĐỐI VỚI TÚI NI LÔNG

ĐINH VĂN LINH

Tình trạng sử dụng túi ni lông ở Việt Nam hiện nay vẫn diễn ra phổ biến và gây ra hệ lụy khôn lường cho môi trường. Đánh thuế bảo vệ môi trường đối với túi ni lông được xác định là một trong những giải pháp thiết thực, góp phần nhằm hạn chế việc sản xuất và sử dụng túi ni lông. Luật Thuế bảo vệ môi trường được Quốc hội ban hành ngày 29/11/2010, tạo cơ sở pháp lý quan trọng để Nhà nước thu thuế bảo vệ môi trường. Sau 10 năm triển khai thực hiện, đến nay, 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 và hội nhập quốc tế... yêu cầu đặt ra là cần phải tiếp tục nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Thuế bảo vệ môi trường.

Từ khóa: Luật Thuế bảo vệ môi trường, túi ni lông, hàng hóa gây ô nhiễm môi trường

COMPLETING THE LEGAL CORRIDOR ON ENVIRONMENTAL PROTECTION TAX FOR PLASTIC BAGS

Dinh Van Linh

The situation of using plastic bags in Vietnam today is still happening and causing negative consequences for the environment. Environmental taxation on plastic bags is identified as a practical solution, contributing to limiting the production and use of plastic bags. The Law on Environmental Protection Tax was passed by the National Assembly on November 29, 2010, creating a legal basis for the State to collect environmental protection tax. After more than 10 years of implementation, the Law on Environmental Protection Tax has achieved positive results. However, in order to continue to institutionalize the Party's views and undertakings, the State's policies on completing financial policies on environmental protection towards sustainable development and international integration ... it is necessary to continue studying amending and supplementing the Law on Environmental Protection Tax.

Keywords: Tax law on environmental protection, plastic bags, goods cause environmental pollution

Ngày nhận bài: 18/3/2021

Ngày hoàn thiện biên tập: 25/3/2021

Ngày duyệt đăng: 31/3/2021

Ngày 29/11/2010, Quốc hội đã ban hành Luật Thuế bảo vệ môi trường (BVMT), trong đó quy định cụ thể các đối tượng chịu thuế bao

gồm: Xăng, dầu, mỡ nhờn; Than đá; Dung dịch hydrochloro-fluoro-carbon; 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.

Khoản 4 Điều 3 Luật thuế BVMT năm 2010 xác định, "Túi ni lông thuộc diện chịu thuế". Khoản 3 Điều 2 Luật thuế BVMT quy định, túi ni lông chịu thuế là "loại túi, bao bì được làm từ màng nhựa đơn polyetylen, tên kỹ thuật là túi nhựa xốp".

Các văn bản hướng dẫn triển khai thực hiện Luật Thuế BVMT năm 2010 gồm: Nghị định số 67/2011/NĐ-CP ngày 8/8/2011; Thông tư số 152/2011/TT-BTC ngày 11/11/2011; Nghị định số 69/2012/NĐ-CP ngày 14/9/2012 sửa đổi bổ sung Khoản 3 Điều 2 Nghị định số 67/2011/NĐ-CP; Thông tư số 159/2012/TT-BTC ngày 28/9/2012 của Bộ Tài chính sửa đổi Thông tư 152/2011/TT-BTC cũng đã quy định cụ thể về đối tượng chịu thuế: "Túi ni lông thuộc diện chịu thuế... là loại túi, bao bì nhựa mỏng làm từ màng nhựa đơn HDPE, LDPE hoặc LLDPE, trừ 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". "... 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)...". Theo đó, 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 sẽ không chịu thuế.

Thời điểm Luật thuế BVMT năm 2010 ban hành là phù hợp với các chiến lược trung hạn và dài hạn về BVMT đề ra tại Quyết định số 732/QĐ-TTg ngày 17/5/2011 của Thủ tướng Chính phủ về chiến lược cải cách thuế. Thuế suất đối với túi ni lông trong Luật Thuế BVMT cũng phù hợp với định hướng đặt ra.

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.

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, qua đó đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế bền vững gắn với BVMT.

Wướng mắc phát sinh trong thực tiễn triển khai Luật Thuế bảo vệ môi trường đối với túi ni lông

Qua khảo sát cho thấy, sau hơn 10 năm triển khai Luật thuế BVMT và các văn bản hướng dẫn, đến nay Luật này đã phát sinh một số vướng mắc cần tiếp tục điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với tình hình thực tiễn.

Luật Thuế BVMT 2010 chưa quy định, túi ni lông là hàng “trung chuyển” thuộc đối tượng chịu thuế. Theo nguyên tắc áp dụng luật, Luật Thuế BVMT năm 2010 không có quy định thì áp dụng pháp luật tương tự. Điều 214 Luật Thương mại năm 2005 “Quá cảnh hàng hóa là việc vận chuyển hàng hóa thuộc sở hữu của tổ chức, cá nhân nước ngoài qua lãnh thổ Việt Nam, kể cả việc trung chuyển...”. Theo đó, Điểm a Khoản 2 Điều 4 Luật Thuế BVMT năm 2010 quy định, túi ni lông là hàng vận chuyển quá cảnh đã bao gồm cả túi ni lông là hàng hóa trung chuyển. Tuy nhiên, Điểm a Khoản 4 Điều 2 Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu quy định: “Đối tượng chịu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu không áp dụng đối với các trường hợp sau: (a) Hàng hóa... trung chuyển”. Như vậy, Luật Thương mại và Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đều đã có quy định riêng về vấn đề này. Yêu cầu đặt ra là có nên bổ sung quy định riêng về túi ni lông (hàng hóa trung chuyển) là hàng hóa không chịu thuế?

Tại Khoản 3 Điều 2 Luật Thuế BVMT năm 2010; Khoản 3 Điều 2 Nghị định số 67/2011/NĐ-CP; Điều 1 Nghị định số 69/2012/NĐ-CP; Khoản 4 Điều 1 Thông tư số 152/2011/TT-BTC; Điều 1 và Điều 3 Thông tư số 159/2012/TT-BTC quy định: Túi ni lông thuộc diện chịu thuế BVMT là “loại túi, bao bì được làm từ màng nhựa đơn polyetylen, tên kỹ thuật là túi nhựa xốp”; “Đối

với túi ni lông đa lớp được sản xuất hoặc gia công từ màng nhựa đơn HDPE, LDPE, LLDPE và các loại màng nhựa khác hoặc các chất khác như nhôm, giấy... thì thuế BVMT được xác định theo tỷ lệ % trọng lượng màng nhựa đơn HDPE, LDPE, LLDPE có trong túi ni lông đa lớp”. Các quy định trên chưa thực sự bao quát và còn có sự chồng chéo, gây khó khăn trong việc áp dụng, cụ thể như:

(i) Màng bọc thực phẩm, cuộn ni lông, tấm ni lông che phủ trong nông nghiệp... cũng làm từ ni lông nhưng không thuộc đối tượng chịu thuế BVMT. Điều này chưa phù hợp với Chỉ thị số 33/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 20/8/2020 về tăng cường quản lý, tái sử dụng, tái chế, xử lý và giảm thải chất thải nhựa “bổ sung Luật Thuế BVMT theo hướng mở rộng đối tượng chịu thuế và tăng mức thuế đối với túi ni lông, bao bì và sản phẩm nhựa khác”;

(ii) Khoản 3 Điều 2 Luật Thuế BVMT năm 2010 quy định túi ni lông chịu thuế là loại túi, bao bì làm từ “màng nhựa đơn”, nhưng tại Điều 3 Thông tư số 159/2012/TT-BTC lại quy định “túi ni lông đa lớp”, như vậy còn thể hiện sự thiếu nhất quán và chồng chéo.

Theo khảo sát của chương trình môi trường Liên Hợp quốc nghiên cứu tại 198 quốc gia trên thế giới, thì có 91 quốc gia cấm sản xuất và sử dụng túi ni lông (trong đó có 55 quốc gia cấm hoàn toàn trên cả nước, 36 quốc gia cấm theo địa phương), số quốc gia còn lại đang xem xét hoặc không có quy định cấm. Những nước không có quy định cấm hiện nay đánh thuế BVMT rất cao đối với túi ni lông như: Ireland và Anh áp thuế 0,15 euro/túi, tương đương 4.500 đồng/túi; Ailen áp thuế 0,15 euro /túi, tương đương 4.500 đồng/túi; Hồng Kông áp thuế 0,05USD/túi tương đương 1.050 đồng/túi. Ở Việt Nam, theo Khoản 1 Điều 8 Luật Thuế BVMT năm 2010, khung chịu thuế BVMT của túi ni lông là 30.000 đồng/1kg-50.000 đồng/1 kg. Như vậy, mức thuế BVMT đối với túi ni lông ở Việt Nam thấp so với các nước trong khu vực và trên thế giới.

Giải pháp hoàn thiện quy định thuế bảo vệ môi trường đối với túi ni lông

Mặc dù, hành lang pháp lý về thuế BVMT đối với túi ni lông về cơ bản đã hình thành, tuy nhiên, trong điều kiện thực tế hiện nay, cần tiếp tục nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Thuế BVMT theo hướng sau:

Thứ nhất, sửa đổi Khoản 3 Điều 2 Luật Thuế BVMT năm 2010.

Túi ni lông thuộc diện chịu thuế được định nghĩa và xác định tại Khoản 3 Điều 2 Luật Thuế BVMT năm 2010. Tuy nhiên, định nghĩa để xác định túi ni lông



thuộc diện chịu thuế BVMT tại Khoản 3 Điều 2 được quy định một cách chung chung, trong khi đó, việc quy định cụ thể tại nghị định và thông tư. Điều này đã dẫn tới tình trạng nhiều DN không xác định được ni lông do công ty mình sản xuất hoặc tiêu dùng có thuộc đối tượng chịu thuế hay không. Do vậy, cần quy định lại định nghĩa và cách xác định túi ni lông thuộc diện chịu thuế trong Luật Thuế BVMT. Việc quy định như vậy sẽ đảm bảo được các yêu cầu sau: (1) Nâng cao giá trị hiệu lực pháp lý của quy định (vì trước đây được quy định bởi nghị định, thông tư, nay được quy định trong Luật); (2) Chính sách thuế rõ ràng, minh bạch tạo thuận lợi cho cơ quan thuế nhận diện được đúng đối tượng chịu thuế, để thu thuế theo quy định; (3) Tổ chức, cá nhân nhận diện được đúng đối tượng chịu thuế để tiến hành nộp thuế đúng theo quy định.

Thứ hai, bổ sung túi ni lông (hàng hóa trung chuyển) vào đối tượng không chịu thuế vào Luật Thuế BVMT.

Nguyên tắc khi thiết kế Luật Thuế BVMT là đối với những hàng hóa mà khi sản xuất hoặc tiêu dùng gây ô nhiễm môi trường ở Việt Nam thì thuộc đối tượng chịu thuế BVMT. Ngược lại, đối với hàng hóa khi sản xuất hoặc tiêu dùng không gây ô nhiễm môi trường thì không thuộc đối tượng chịu thuế. Theo đó, túi ni lông được xác định là hàng hóa chịu thuế nếu túi ni lông được sản xuất hoặc tiêu dùng ở Việt Nam gây ra ô nhiễm môi trường và ngược lại. Từ thực tế này, phải quy định túi ni lông (là hàng hóa trung chuyển) là đối tượng không chịu thuế để phù hợp với nguyên tắc thiết kế Luật Thuế BVMT.

Việc quy định túi ni lông (là hàng hóa trung chuyển) là đối tượng không chịu thuế BVMT có thể dẫn tới sự chồng chéo giữa Luật Thuế BVMT, Luật Thuế xuất khẩu, nhập khẩu và Luật Thương mại. Tuy nhiên, việc giải quyết sự chồng chéo pháp luật giữa Luật Thương mại và các Luật thuế sẽ được giải quyết theo nguyên tắc áp dụng luật chung và luật chuyên ngành. Vậy để tạo ra sự đồng bộ của các Luật thuế thì phải bổ sung túi ni lông trung chuyển vào đối tượng không chịu thuế trong Luật Thuế BVMT.

Thứ ba, sửa đổi quy định về túi ni lông thuộc diện chịu thuế.

Túi ni lông được làm từ màng ghép hay phức hợp khó phân hủy hoặc tái chế hơn màng nhựa đơn, do vậy sẽ gây ra ô nhiễm môi trường hơn so với túi ni lông được làm từ màng nhựa đơn. Theo đó, quy định về túi ni lông cần sửa đổi theo hướng, túi ni lông được làm từ màng nhựa, không phân biệt màng nhựa đơn hay màng ghép thì đều thuộc diện chịu thuế BVMT. Quy định này sẽ giải quyết được sự chồng chéo của các

văn bản hiện tại, phù hợp với các chiến lược cải cách thuế hiện nay; đồng thời, góp phần mở rộng đối tượng chịu thuế BVMT và giải quyết hiệu quả các vấn đề về ô nhiễm môi trường.

Thứ tư, quy định rõ đối tượng chịu thuế là túi ni lông đa lớp tại điều luật về đối tượng chịu thuế trong Luật Thuế BVMT.

Về đối tượng chịu thuế, Luật Thuế BVMT năm 2010 chỉ quy định túi ni lông chịu thuế là túi ni lông đơn lớp. Nhưng trong các văn bản hướng dẫn tiếp tục nhắc tới túi ni lông đa lớp chịu thuế theo tỷ lệ % tương ứng với màng nhựa đơn. Do vậy, để đảm bảo tính thống nhất của luật cần phải: (1) Quy định trực tiếp túi ni lông đa lớp là đối tượng chịu thuế BVMT; (2) Quy định cụ thể túi ni lông đa lớp là đối tượng chịu thuế tại điều luật về đối tượng chịu thuế trong Luật thuế BVMT. Việc quy định như vậy sẽ giải quyết được: Sự chồng chéo của quy định hiện hành; Đảm bảo tính thống nhất và nâng cao giá trị pháp luật quy định của pháp luật.

Thứ năm, quy định về khung và mức thuế BVMT đối với túi ni lông theo hướng tăng thuế để phù hợp với thông lệ quốc tế và mục đích BVMT.

Việc tăng thuế BVMT đối với túi ni lông là phù hợp với Chỉ thị số 33/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 20/8/2020 về tăng cường quản lý, tái sử dụng, tái chế, xử lý và giảm thải chất thải nhựa. Tuy nhiên, khi nghiên cứu xây dựng mức thuế BVMT đối với túi ni lông cần lưu ý, việc tăng khung và mức thuế BVMT không nhằm mục tiêu tăng thu cho ngân sách nhà nước mà phải hướng tới mục tiêu BVMT là chính. 

Tài liệu tham khảo:

1. Luật Thuế Bảo vệ môi trường năm 2010;
2. Nghị định số 67/2011/NĐ-CP ngày 8/8/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế Bảo vệ môi trường;
3. Nghị định số 69/2012/NĐ-CP ngày 14/9/2012 sửa đổi bổ sung Khoản 3 Điều 2 Nghị định số 67/2011/NĐ-CP;
4. Thông tư số 152/2011/TT-BTC ngày 11/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn Nghị định 67/2011/NĐ-CP;
5. Thông tư số 159/2012/TT-BTC ngày 28/9/2012 sửa đổi thông tư 152/2011/TT-BTC;
6. Nghị quyết số 579/2018/UBTVQH14 ngày 26/9/2018 về biểu thuế bảo vệ môi trường;
7. Chỉ thị số 33/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 20/8/2020 về tăng cường quản lý, tái sử dụng, tái chế, xử lý và giảm thải chất thải nhựa;
8. Đỗ Đức Minh, Giáo trình Lý thuyết thuế, NXB Tài chính, Hà Nội 2011.

Thông tin tác giả:

ThS. Đinh Văn Linh, Học viện Ngân hàng
Email: linhdinhvann@gmail.com