

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT THUẾ TÀI SẢN Ở VIỆT NAM

TS. NGUYỄN THỊ LAN HƯƠNG *

Xây dựng Luật thuế tài sản nhằm đánh thuế lũy tiến vào quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất được đề xướng trong bối cảnh giá đất tăng vọt vào những năm 2004, 2005. Hiện nay, việc đánh thuế đối với chuyển nhượng bất động sản thực hiện theo Luật thuế thu nhập cá nhân có hiệu lực từ ngày 1/1/2009, cùng với việc thực thi Nghị định của Chính phủ số 80/2008/NĐ-CP ngày 29/7/2008 sửa đổi, bổ sung một số điều về lệ phí trước bạ đang là những động thái tác động trực tiếp đối với việc sở hữu bất động sản. Trong điều kiện tồn tại các văn bản pháp luật thuế khác nhau đánh vào bất động sản như thuế nhà đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất, thuế thu nhập thì sự phân định căn cứ áp dụng của các văn bản pháp luật và đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật về thuế tài sản là vấn đề vô cùng quan trọng. Sử dụng thuế tài sản không chỉ nhằm điều tiết ngay lập tức mà điều quan trọng cần tính đến sự ổn định lâu dài của sắc thuế và sự phù hợp của nó trong bối cảnh kinh tế-xã hội ở nước ta. Bài viết này đề cập một số khía cạnh pháp lý về thuế tài sản ở Việt Nam và xu hướng hoàn thiện từ quan điểm so sánh pháp luật.

1. Phạm vi điều chỉnh của pháp luật thuế tài sản

1.1. Tài sản thuộc đối tượng chịu thuế tài sản

Trên thế giới, thuế tài sản có đối tượng

rộng như nhà, đất, tàu thuyền, ô tô, máy bay, thuyền du lịch, chứng khoán và các động sản tài chính khác. Tuy nhiên, mỗi nước lại có cách xác định đối tượng chịu thuế khác nhau và pháp điển hoá tùy thuộc vào điều kiện và hoàn cảnh của mình.

Ở nước ta, theo Bộ luật dân sự, tài sản là: 1) Bất động sản như đất đai, nhà, công trình xây dựng gắn liền với đất đai, kể cả các tài sản gắn liền với nhà, công trình xây dựng đó, các tài sản khác gắn liền với đất đai; 2) Bất động sản; 3) Hoa lợi và lợi tức (các điều 174, 175 Bộ luật dân sự).

Thuế tài sản đánh trên tài sản với nhiều tên gọi khác như thuế đất, thuế trị giá tăng thêm của đất, thuế nhà, thuế của cải đánh trên giá trị còn lại sau khi trừ chi phí và khoản mua tài sản của cá nhân, thuế bất động sản, thuế đăng kí tài sản, thuế thừa kế, thuế quà tặng.⁽¹⁾ Không phải tất cả tài sản đều là đối tượng đánh thuế. Thông thường, các loại tài sản bị đánh thuế có đặc thù là có giá trị lớn, có khả năng tăng thêm giá trị và thuộc đối tượng phải có đăng kí quyền sở hữu.

Ở nước ta, nếu xác định thuế tài sản dựa trên đối tượng là tài sản bị đánh thuế thì hiện nay đang tồn tại các loại thuế sau: thuế nhà đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất, tài sản,

* Giảng viên Khoa luật
Đại học quốc gia Hà Nội

thuế lợi tức cổ phần, thuế tài nguyên, thuế tài sản tặng cho, thuế tài sản thừa kế. Như vậy, thuế tài sản phát sinh khi xác lập quyền sở hữu hoặc chuyển quyền sở hữu mang lại lợi ích cho người chuyển nhượng. Ở Nhật Bản, tài sản thuộc đối tượng chịu thuế tài sản bao gồm tài sản cố định (đất, nhà cửa và tài sản cố định có khấu hao), tài sản thừa kế, tặng cho và ô tô.⁽²⁾

Từ đối tượng tài sản chịu thuế theo pháp luật Việt Nam và Nhật Bản, có thể thấy rằng chỉ có một số loại tài sản thuộc đối tượng chịu thuế tài sản, có thể phân loại chúng theo nhóm động sản hoặc bất động sản cũng như theo hành vi sở hữu hoặc chuyển nhượng để ban hành pháp luật điều chỉnh.

1.2. Phạm vi điều chỉnh của pháp luật thuế tài sản

Nếu tiếp cận theo đối tượng tài sản bị đánh thuế khi phát sinh hành vi xác lập quyền sở hữu hoặc chuyển nhượng thì pháp luật thuế tài sản hiện nay ở nước ta được điều chỉnh bởi nhiều văn bản pháp luật riêng lẻ, bao gồm: Pháp lệnh thuế nhà, đất, một số điều khoản của Luật thuế thu nhập cá nhân, Pháp lệnh thuế tài nguyên,⁽³⁾ một số điều khoản của Luật thuế thu nhập doanh nghiệp.

Ngoài những văn bản pháp luật trên, Nghị định của Chính phủ số 80/2008/NĐ-CP ngày 29/7/2008 sửa đổi, bổ sung Nghị định của Chính phủ số 176/1999/NĐCP và Nghị định của Chính phủ số 47/2003/NĐ-CP là cơ sở pháp lý quy định nghĩa vụ nộp lệ phí trước bạ của các tổ chức và cá nhân khi xác lập quyền sở hữu tài sản. Xét về bản chất pháp lý, lệ phí là khoản tiền phải nộp phát sinh từ

hoạt động quản lý của cơ quan quản lý nhà nước, từ việc cung cấp những dịch vụ hành chính pháp lý của các cơ quan công quyền. Việc nâng cao mức lệ phí trước bạ ô tô từ 5% lên từ 10% đến 15% thể hiện mục đích điều tiết sử dụng hơn là tăng chi phí để quản lý hành chính hoạt động đăng ký tài sản. Có thể thấy rằng lệ phí trước bạ tài sản mang tính chất như loại thuế tài sản.

Nếu tiếp cận thuế tài sản là thuế đánh vào hành vi sở hữu thì yêu cầu của việc sở hữu tài sản phải tạo ra lợi ích gắn với tài sản đó. Tức là người sở hữu càng nhiều tài sản có nghĩa là họ được hưởng lợi càng lớn thì sẽ có nghĩa vụ đóng thuế nhiều hơn. Điều này được lý giải dựa trên quan điểm cho rằng tài sản được bảo tồn và phát triển do được thừa hưởng rất nhiều từ các lợi ích công cộng của nhà nước.⁽⁴⁾ Ở đây, cần phân biệt đánh thuế đối với hành vi chuyển nhượng tài sản mang lại lợi ích (thuế chuyển quyền sử dụng tài sản) và đánh thuế đối với người nhận tài sản (thuế sở hữu).

Ở Nhật Bản, pháp luật thuế tài sản bao gồm các văn bản pháp luật riêng lẻ và có thể được phân loại thành Luật thuế tài sản chung và Luật thuế tài sản cá biệt. Trong đó, Luật thuế tài sản chung bao gồm thuế đối với tài sản sở hữu của các tổ chức và cá nhân (thuế tạm thời),⁽⁵⁾ Luật thuế thừa kế và Luật thuế tặng cho; Luật thuế tài sản cá biệt bao gồm: Luật thuế tài sản cố định,⁽⁶⁾ Luật thuế ô tô và Luật thuế giá đất.⁽⁷⁾ Ngoài các loại thuế tài sản cá biệt này, Nhật Bản còn có Luật thuế đăng ký tài sản. Theo đó, nghĩa vụ đóng thuế phát sinh khi có yêu cầu

xác nhận quyền sở hữu, di chuyển quyền sở hữu hoặc thiết lập quyền thế chấp. Mức thuế đối với xác nhận quyền sở hữu và thiết lập quyền thế chấp là 0,4%. Khoản thu này không được coi là thuế tài sản.

Như vậy, có thể hiểu thuế tài sản theo nghĩa hẹp là thuế đánh vào sở hữu tài sản và có thể được điều chỉnh bằng nhiều văn bản pháp luật khác nhau phụ thuộc vào đối tượng tài sản chịu thuế.

2. Vai trò của pháp luật thuế tài sản

2.1. Tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước

Đây là vai trò vô cùng quan trọng để tạo lập nguồn tài chính cho ngân sách nhà nước (NSNN). Tại các nước phát triển, thuế tài sản là nguồn thu chính chiếm 40% - 50% tổng số thu thuế tại các đô thị như Mexico, Brazil, Ấn Độ và thường chiếm từ 15% - 40% thu ngân sách địa phương (NSDP). Còn ở nước ta hiện nay, thuế tài sản chỉ chiếm 0,7% nguồn thu NSDP. Mục tiêu đến năm 2015 thuế tài sản sẽ chiếm 10% - 15% tổng thu NSDP.⁽⁸⁾ Có thể thấy rõ thuế tài sản sẽ là một trong những loại thuế tạo ra nguồn thu lớn cho NSNN trong những năm tới.

Theo pháp luật hiện hành, trong các khoản thu về thuế tài sản, thuế nhà đất là nguồn thu của NSDP, còn thuế từ thừa kế và tặng cho theo Luật thuế thu nhập cá nhân là khoản thu được phân cấp của ngân sách trung ương và NSDP. Mặc dù phân cấp quản lí khoản thu về thuế khác nhau nhưng căn quản lí thống nhất tài sản là đối tượng chịu thuế. Thông qua thu thuế tài sản, người dân thể hiện trách nhiệm đối với địa phương đồng thời thấy rõ quyền hưởng lợi của mình.

2.2. Thuế tài sản góp phần bảo đảm công bằng xã hội

Đánh thuế tài sản góp phần đảm bảo công bằng xã hội. Khi cá nhân sở hữu lượng tài sản lớn, việc sở hữu tạo ra cho chủ sở hữu một số lợi ích nhất định và lợi ích càng tăng thêm cùng với quá trình sở hữu tài sản. Đánh thuế tài sản có nghĩa là động viên một phần thu nhập của người có tài sản vào NSNN, người có nhiều tài sản thì nộp nhiều, người có ít tài sản thì nộp ít.

Trong xã hội, một bộ phận của xã hội có nhiều tài sản và có giá trị lớn, trong khi đó, một bộ phận có ít tài sản và có giá trị nhỏ thì việc thu thuế từ những người có tài sản vào NSNN góp phần tái phân phối lại của cải xã hội, tạo ra cơ hội để giảm bớt phân hoá giàu nghèo.

2.3. Thuế tài sản đóng vai trò điều tiết vĩ mô nền kinh tế

Thuế tài sản với bản chất là đánh vào việc sở hữu tài sản và chuyển nhượng tài sản. Khi tài sản không được đưa vào sử dụng tạo ra lợi nhuận mà chỉ sử dụng để nhằm duy trì sự tồn tại của nó, có nghĩa là không làm tăng thêm giá trị. Điều này dẫn tới việc cần thiết phải hạn chế việc đầu cơ tài sản. Đây là hiện tượng phổ biến diễn ra trong thời gian qua và hiện nay ở nước ta, là nguyên nhân dẫn đến việc tăng giá đột biến đất đai, điều này tác động tiêu cực đến sự ổn định và phát triển của nền kinh tế. Bởi vậy, có thể sử dụng việc đánh thuế đối với bất động sản như là công cụ chống lại tình trạng đầu cơ đất, nhà.

Có quan điểm cho rằng khi thị trường

thuế lợi sản thì không có lợi thì chính các mức thuế này sẽ áp dụng cho tất cả nhằm tránh hiện tượng thời là công cụ hữu hiệu để đánh giá đất.⁽⁹⁾ Tuy nhiên, cùng đối tượng tài sản nhưng chịu các loại thuế khác nhau bao gồm thuế sở hữu tài sản và thuế chuyển nhượng tài sản. Nếu phát huy vai trò chống đầu cơ đất của thuế tài sản thì cần cân nhắc hợp lý các loại thuế đánh vào tài sản theo tính chất của hành vi sở hữu hay chuyển nhượng.

3. Nguyên tắc áp dụng trong đánh thuế tài sản

3.1. Đảm bảo công bằng trong đánh thuế tài sản

Mục tiêu của pháp luật thuế tài sản là đảm bảo công bằng giữa các tổ chức, cá nhân có quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản. Động viên về thuế để không tạo ra sự bất hợp lý giữa người có nhiều tài sản và người có ít tài sản.

Ở nước ta, có quan điểm cho rằng sự giàu có là cơ sở để xác định nghĩa vụ nộp thuế của người sở hữu tài sản. Bản thân người có tài sản đã được thừa hưởng một phần thành quả của xã hội nên cần phải đóng góp trở lại cho xã hội.⁽¹⁰⁾ Tuy nhiên, hiểu như vậy chưa phải là đủ, việc sở hữu tài sản nhiều không có nghĩa là không đóng góp nhiều cho xã hội. Nếu chỉ cho rằng việc sở hữu tập trung vào một nhóm người sẽ cản trở sự phát triển xã hội là điều không công bằng. Bởi đóng góp về thuế bao gồm các khoản thuế khác nhau chứ không chỉ là khoản thuế

đánh vào sở hữu tài sản.

Nếu nhìn từ kinh nghiệm của Nhật Bản có thể thấy không nên coi người giàu có là đối tượng đánh thuế mà chỉ coi thuế là công cụ động viên nguồn tài chính ở mức độ hợp lý. Trước đây Nhật Bản đã từng công nhận thuế giàu có. Sắc thuế này mang tính điều tiết mạnh mẽ đối với người sở hữu tài sản được coi là người giàu có. Tuy nhiên, loại thuế này hiện nay đã bị bãi bỏ. Hay trong thời kỳ Nhật Bản nằm dưới sự kiểm soát của quân chiếm đóng năm 1946, Luật thuế tài sản chung đánh đối với sở hữu tất cả các loại tài sản được tạm thời áp dụng nhằm tịch thu tài sản dưới hình thức thuế tài sản phục vụ cho chính quyền lúc đó, chứ không vì lợi ích chung của người dân.

3.2. Đảm bảo tính chính xác, minh bạch trong xác định nghĩa vụ nộp thuế

Để ấn định mức thuế phải nộp, cần phải xác định chính xác tài sản thuộc quyền sở hữu của người nộp thuế. Thông thường, những tài sản là đối tượng đánh thuế tài sản có đăng ký tại cơ quan quản lý.

Muốn làm được điều này, cần phải có sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng trong việc đăng ký quyền sở hữu tài sản. Hiện nay, chúng ta đang trong quá trình soạn thảo Luật đăng ký bất động sản, nếu như Luật này thông qua và bộ máy quản lý đăng ký được hoàn thiện sẽ góp phần quan trọng trong xác định quyền lợi liên quan đến bất động sản làm cơ sở xác định tài sản chịu thuế.

4. Một số ý kiến góp phần hoàn thiện pháp luật thuế tài sản ở Việt Nam

Ở nước ta hiện nay, pháp luật thuế tài

sản đã hình thành và đang được áp dụng, tuy nhiên chưa có định nghĩa thống nhất về pháp luật thuế tài sản. Nhiều vấn đề vẫn còn đang tranh luận. Nhằm điều chỉnh hợp lý những vấn đề đang phát sinh liên quan đến lĩnh vực pháp luật này, chúng tôi cho rằng cần nhanh chóng thống nhất quan điểm sửa đổi tổng thể về pháp luật thuế tài sản và sửa đổi riêng lẻ các quy định pháp luật.

Tác giả bài viết có một số ý kiến góp ý như sau:

4.1. Xúc tiến xây dựng Luật thuế bất động sản

Hiện nay, Chính phủ đã đồng ý về nguyên tắc với đề nghị của Bộ tài chính về Dự án luật thuế sử dụng đất nhằm hạn chế sự đầu cơ về nhà đất và lành mạnh hoá hoạt động của thị trường bất động sản. Dự án Luật thuế bất động sản sẽ được nghiên cứu theo hướng điều chỉnh đồng bộ cả đất và nhà nhằm thu thuế cho phù hợp với giá đất và giá trị nhà, đặc biệt đối với người sử dụng nhiều đất, nhiều nhà.

Nếu xây dựng dự Luật này cần thống nhất điều chỉnh với mức thuế suất theo Pháp lệnh thuế nhà đất hiện hành cũng như thuế chuyển quyền sử dụng đất và lệ phí trước bạ.⁽¹¹⁾ Nếu luật hoá các khoản thu lệ phí trước bạ bằng thuế đăng ký tài sản, điều chỉnh mức thuế suất đánh vào sở hữu tài sản và chuyển nhượng tài sản sẽ tạo ra tính thuyết phục của các đạo luật.

4.2. Điều chỉnh hợp lý mức thuế suất đối với bất động sản

Sẽ hợp lý hơn khi xây dựng đạo luật thuế bất động sản trong đó đối tượng chịu thuế là

giá trị quyền sử dụng đất và giá trị nhà. Hiệp hội bất động sản thành phố Hồ Chí Minh kiến nghị ban hành Luật thuế bất động sản với mức đóng cố định là 4%/năm đối với nhà ở và 12%/ năm đối với nhà mua kinh doanh như cách làm của Singapore.⁽¹²⁾

Với mục đích đánh thuế nhằm đảm bảo công bằng, phát huy vai trò điều tiết thị cần định ra mức thuế suất hợp lý trên cơ sở thừa kế có chỉnh sửa phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội hiện nay. Trong đó, có thể đánh thuế lũy tiến đối với trường hợp sở hữu nhiều đất nhưng không đưa vào khai thác sử dụng hoặc mua đi, bán lại nhiều lần trong thời gian ngắn để đầu cơ.⁽¹³⁾ Vấn đề trọng tâm chủ yếu liên quan đến sử dụng đất bởi trong hoàn cảnh nước ta, đất đai được Nhà nước giao cho các chủ thể khác nhau sử dụng, người sử dụng đất dài hạn có quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất.

Các nước có nền kinh tế thị trường phát triển, bản thân tài sản đưa vào sử dụng tạo ra lợi ích cho chính người sử dụng, khi thực hiện các hành vi chuyển nhượng, để lại thừa kế hay tặng cho thì nghĩa vụ nộp thuế đều phát sinh. Tuy nhiên, do cơ cấu đạo luật thuế nước ta khác với thông lệ của nhiều nước nên khó nhận biết những điểm tương đồng.

Ở nước ta hiện nay, nếu rập khuôn mức thuế suất của quốc gia như Singapore sẽ không thuyết phục, bởi xác định nhiều loại thuế đánh vào một loại tài sản ở các khâu khác nhau không những không kích thích được sử dụng có hiệu quả tài sản để tạo ra thu nhập mà còn gây ra cảm giác gánh nặng

về thuế dẫn đến tình trạng gian lận thuế. Có nghĩa là cần quy định mức thuế suất thấp và điều chỉnh dần theo xu hướng tăng lên phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế và ý thức pháp luật của người dân.

4.3. Cụ thể hoá hơn việc phân cấp và sử dụng nguồn thu từ thuế tài sản

Quy định về thẩm quyền thu thuế trong Luật quản lý thuế và nghĩa vụ nộp thuế là cơ sở pháp lý để khẳng định quyền và nghĩa vụ của người thu thuế và người nộp thuế. Hiện nay, nhiều người dân còn mơ hồ về quyền lợi của người nộp thuế, đặc biệt là quyền kiểm soát thu và sử dụng tiền thuế, điều này dẫn tới tình trạng trốn thuế, gian lận về thuế.

Trong điều kiện ý thức pháp luật của người dân chưa cao thì việc quy định cụ thể khoản thu về thuế, đặc biệt là thuế tài sản cần phải rõ ràng. Người dân tự bản thân họ không tìm Luật ngân sách nhà nước để hiểu địa phương được thu những khoản thuế tài sản nào mà Luật phải thể hiện trong văn bản pháp quy của từng địa phương cũng như giải trình đối với việc sử dụng các khoản thu về thuế tài sản.

Hơn nữa, ngoài việc cần chi tiết hoá thẩm quyền thu thuế tài sản thì trong tương lai cần tính đến việc sửa đổi lệ phí trước bạ thành thuế đăng ký tài sản, khi đó có thể tránh được tình trạng người dân chuyển sang nơi chịu thuế thấp để đăng ký. Ngoài ra, để đảm bảo tính minh bạch của pháp luật, tránh việc áp dụng tùy tiện của các địa phương, cần phải quy định mức miễn giảm thuế cụ

thể đối với từng loại đối tượng./.

- (1). Xem: Vụ chính sách thuế, Bộ tài chính, *Thuế tài sản - kinh nghiệm thế giới và hướng áp dụng tại Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003, tr. 28.
- (2). Trong khi đó, khái niệm tài sản được hiểu là khái niệm quyền tài sản, bao gồm động sản, bất động sản, quyền thuê đất, quyền tài sản vô hình, quyền và vị trí được công nhận.
- (3). Tác giả lấy tên các đạo luật liên quan có hiệu lực từ ngày 1/1/2009.
- (4). *Sđđ*, tr. 32.
- (5). Luật này được ban hành và áp dụng tạm thời năm 1946 khi Nhật Bản nằm dưới sự kiểm soát của GHQ.
- (6). Thuế đánh vào người sở hữu đất, nhà và tài sản khấu hao, định giá tài sản 3 năm 1 lần, mức thuế suất là 1,4%, chỉ đánh thuế đối với tài sản là đất có giá trị từ 300.000 yên trở lên, đối với nhà từ 200.000 yên trở lên và đối với tài sản khấu hao từ 1.500.000 yên trở lên.
- (7). Luật này không được áp dụng từ năm 1998. Người có nghĩa vụ nộp thuế là cá nhân, pháp nhân sở hữu đất hoặc có quyền thuê đất, đánh thuế theo nguyên tắc khấu trừ và mức thuế suất phụ thuộc vào từng năm. Ví dụ năm 1996 và 1997 là 0,15%.
- (8). Xem: Hà Minh, *Sẽ tăng cường thu thuế tài sản*, <http://beta.baomoi.com> ngày 27/9/2007.
- (9). Xem: Hồng Phúc, *Đề xuất đánh thuế đối với người sử dụng đất*, <http://Vietnamnet.vn> ngày 17/5/2005.
- (10). Xem: Hồng Phúc, *Đề xuất đánh thuế đối với người sử dụng đất*, <http://Vietnamnet.vn> ngày 17/5/2005.
- (11). Nghị định của Chính phủ số 80/2008/NĐ-CP ngày 29/7/2008 cũng chưa xác định rõ ràng lệ phí trước bạ có phải là một loại thuế tài sản hay không.
- (12). Xem: *Đề nghị thuế tài sản bất động sản*, Báo thương mại ngày 22/2/2008.
- (13). Ở Nhật Bản, quy định thuế suất lũy tiến đối với lợi nhuận từ chuyển nhượng là 20%, 25% và 30% đối với thu nhập từ 40 đến 80 triệu yên. Trong điều kiện kinh tế suy thoái, theo Luật đặc biệt sửa đổi năm 1998, lấy 2 mức là 60 triệu yên và dưới 60 triệu yên với mức thuế suất là 20% và 25%. Xem: Kitano Hirohisa *Bài giảng Luật thuế hiện hành*, Nxb. Houritsubunka, 1999, tr.150.