

THUẾ NHÀ ĐẤT - MỘT SỐ BẤT CẬP VÀ HƯỚNG HOÀN THIỆN

ThS. PHẠM NGUYỆT THẢO *

1. Khái quát chung về thuế nhà, đất

Thuế đất là một trong những loại thuế ra đời sớm nhất trong lịch sử thuế khoá.⁽¹⁾ Thuế đất được coi là loại thuế tài sản phổ biến ở nhiều quốc gia vì đất đai dễ nhận biết và quản lí. Hiện nay, nhiều quốc gia coi trọng việc đánh thuế nhà, đất nhằm góp phần khuyến khích tổ chức, cá nhân sử dụng đất tiết kiệm, hợp lí.

Cùng với các sắc thuế khác đánh vào tài sản, thuế nhà, đất là nguồn thu chủ yếu của ngân sách địa phương, nhất là ở các quốc gia mà nhà nước chưa có điều kiện quản lí thu nhập của cá nhân, tổ chức một cách hiệu quả. Ở Việt Nam hiện nay, thuế đối với đất đai bao gồm thuế sử dụng đất nông nghiệp và thuế nhà, đất.⁽²⁾ Bài viết này chỉ đề cập sắc thuế được định danh là thuế nhà, đất trong hệ thống pháp luật thuế hiện hành.

Ngay từ khi bắt đầu giai đoạn đổi mới kinh tế, Nhà nước đã chú trọng việc cải cách hệ thống pháp luật thuế. Pháp lệnh thuế nhà, đất được ban hành ngày 1/7/1991, sau đó được thay thế bằng Pháp lệnh thuế nhà, đất ngày 31/7/1992 (sửa đổi, bổ sung ngày 03/6/1994). Theo các văn bản này, thuế nhà, đất là loại thuế thu vào việc sử dụng đất ở, đất xây dựng công trình và nhà. Mặc dù được định danh là Pháp lệnh thuế nhà, đất nhưng nội dung Pháp lệnh này chỉ quy định thu thuế đối với đất ở, đất xây dựng công trình mà tạm thời chưa quy định thu thuế đối với nhà. Do

đó, đối tượng nộp thuế theo quy định của Pháp lệnh thuế nhà, đất chỉ bao gồm các tổ chức, cá nhân có quyền sử dụng đất ở và đất xây dựng công trình. Quyền sử dụng đất này có thể được Nhà nước giao hoặc do được chuyển đổi, chuyển nhượng, được thừa kế hoặc được sử dụng một cách hợp pháp. Thuế nhà, đất được thu hàng năm, có tính chất là thuế thu với chủ thể sử dụng đất phi nông nghiệp. Bên cạnh nhu cầu động viên một phần thu nhập của người sử dụng đất nhằm tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước, chính sách thuế này còn khuyến khích việc sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả quỹ đất ở, đất xây dựng công trình, hạn chế việc chuyển quỹ đất sản xuất nông nghiệp sang xây dựng nhà ở.

Về nguyên tắc, mọi chủ thể có quyền sử dụng đất ở, đất xây dựng công trình hợp pháp đều có nghĩa vụ nộp thuế cho Nhà nước. Việc thu thuế nhà, đất góp phần tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước song mục đích trước hết khi ban hành thuế nhà, đất là phục vụ cho quản lí nhà nước đối với việc sử dụng đất ở, khuyến khích tổ chức, cá nhân sử dụng đất tiết kiệm, hợp lí, phù hợp với quy định của Luật đất đai.

Căn cứ tính thuế nhà, đất là diện tích đất, hạng đất và mức thuế trên một đơn vị diện tích. Diện tích đất để tính thuế đất ở, đất xây

* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế
Trường Đại học Luật Hà Nội

dụng công trình bao gồm diện tích mặt đất xây nhà ở, công trình và các diện tích khác trong khuôn viên đất ở; đất xây dựng công trình bao gồm cả diện tích đường đi lại, diện tích sân, diện tích bao quanh nhà, quanh công trình kiến trúc, diện tích trồng cây, diện tích ao hồ và các diện tích để trống.

Hạng đất tính thuế và mức thuế đất được xác định có sự phân biệt giữa đất ở, đất xây dựng công trình ở khu vực thành phố, thị xã, thị trấn với khu vực ven đô thị, ven đầu mối giao thông, ven trục giao thông chính và đất ở, đất xây dựng công trình thuộc vùng nông thôn, đồng bằng, trung du, miền núi. Nguyên tắc xác định mức thuế là: khu vực nào đất đai có khả năng sinh lợi càng lớn thì mức thuế (so với mức thuế sử dụng đất nông nghiệp) càng cao.

Đặc trưng của pháp luật thuế nhà, đất hiện hành là ở chỗ việc xác định mức thuế nhà, đất cần phải dựa vào mức thuế sử dụng đất nông nghiệp của địa phương. Đây là điểm tương đối đặc trưng trong cách thức xác định thuế nhà, đất ở Việt Nam so với nhiều quốc gia trên thế giới - vốn coi diện tích đất, giá đất tính thuế và thuế suất mới là những yếu tố cấu thành nên căn cứ tính thuế.

2. Một số bất cập của pháp luật thuế nhà, đất hiện hành

Pháp lệnh thuế nhà, đất năm 1992 được sửa đổi, bổ sung năm 1994 và hiện nay vẫn được áp dụng. Ra đời và tồn tại gần 20 năm, có thể nói đây là sắc thuế ít có sự sửa đổi, bổ sung nhất so với các sắc thuế khác trong hệ thống pháp luật thuế hiện hành. Điều này càng cho thấy rõ mục đích chủ yếu của Nhà nước khi ban hành loại thuế này là nhằm thể hiện sự

quản lý nhà nước đối với đất đai - loại tài sản đặc biệt thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý. Tuy nhiên, khi nền kinh tế thị trường ngày càng phát triển mạnh mẽ, nhu cầu về nhà ở, đất ở càng cao, trong bối cảnh nhiều nguồn thu ngân sách bị giảm sút do Việt Nam phải đáp ứng những cam kết hội nhập, tất yếu cần phải chú trọng hơn nữa vai trò tạo nguồn thu ngân sách của thuế nhà, đất. Số thuế thu trên thực tế hiện nay chưa phản ánh đúng khả năng tạo nguồn thu mà thuế nhà, đất có thể đem lại cho ngân sách nhà nước. Hơn nữa, so với nhiều sắc thuế khác như thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp... thì thuế đất là loại thuế đảm bảo được tính công bằng cao, khả năng trốn thuế là thấp hơn do tính không chuyên dịch của đối tượng chịu thuế. So so với việc quản lý hoạt động kinh doanh, việc quản lý về đất đai rõ ràng có nhiều thuận lợi hơn. Do vậy, cần thiết phải sửa đổi những quy định đang ngày càng trở nên bất cập của pháp luật thuế nhà, đất hiện hành để sắc thuế này thực sự thể hiện vai trò quan trọng của mình trong hệ thống pháp luật thuế Việt Nam. Pháp luật thuế nhà, đất hiện hành đã bộc lộ một số điểm yếu sau:

Thứ nhất, việc xác định diện tích đất tính thuế còn nhiều bất cập. Để đảm bảo xác định diện tích tính thuế một cách chính xác, Thông tư của Bộ tài chính số 83/TC/TCT ngày 7/10/1994 hướng dẫn thi hành Nghị định của Chính phủ số 94/CP ngày 25/8/1994 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành pháp lệnh thuế nhà, đất, yêu cầu có đủ ba loại tài liệu: giấy giao quyền sử dụng đất, bản đồ địa chính của lô đất, số liệu đo đạc thực tế với diện tích đất đang sử dụng. Tuy

nhiên, trong thực tế, do khó hội đủ các tài liệu trên nên phần lớn các trường hợp tính thuế đều căn cứ vào tờ khai của đối tượng nộp thuế. Điều này khó tránh khỏi sự chênh lệch giữa diện tích đất ở thực tế với diện tích kê khai nộp thuế, dẫn đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải mất nhiều chi phí cho việc thực hiện xác minh, kiểm tra. Hơn nữa, đối tượng nộp thuế chủ yếu là các cá nhân, hộ gia đình đang sử dụng đất để ở, nhiều khu vực dân cư chưa có quy hoạch ổn định, thậm chí có khu dân cư nằm trong các cơ quan, đơn vị... Có những khu vực hộ khẩu biến động liên tục do vậy tình trạng bỏ sót, tính trùng hộ, thừa hộ xảy ra phổ biến. Theo kết quả thống kê của Tổng cục địa chính, diện tích đất thu thuế năm 2001 là 302.000 ha trên tổng diện tích đất chịu thuế là 469.669 ha, tức chỉ chiếm 64,1% tổng diện tích đất ở.

Thứ hai, việc phân chia hạng đất tính thuế không còn phù hợp với tốc độ phát triển, đặc biệt là các khu đô thị. Yếu tố hạng đất theo quy định hiện hành được xác định căn cứ vào loại đô thị (từ I đến VI), loại đường phố (dựa vào vị trí đất ở khu vực trung tâm, cận trung tâm hay ven đô), các điều kiện có lợi trong sản xuất, kinh doanh, sinh hoạt... Với tốc độ đô thị hoá mạnh mẽ như hiện nay, quy định này từ năm 1994 đã không còn phù hợp, gây khó khăn cho những địa phương mới được xếp hạng lên đô thị loại cao hơn.

Thứ ba, xác định mức thuế đất quy định dựa vào mức thuế sử dụng đất nông nghiệp đã dẫn đến việc xác định thuế gặp nhiều khó khăn. Điều 7 Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh thuế nhà, đất ngày 3/6/1994 quy định: "*Đối với đất ở, đất xây dựng công trình*

thuộc thành phố, thị xã, thị trấn, mức thuế đất bằng 3 lần đến 32 lần mức thuế sử dụng đất nông nghiệp của hạng đất cao nhất trong vùng... Đối với đất ở, đất xây dựng công trình thuộc vùng ven đô thị, ven trục giao thông chính, mức thuế đất bằng 1,5 đến 2,5 lần mức thuế sử dụng đất nông nghiệp của hạng đất cao nhất trong vùng...". Quy định như trên vừa không thể hiện được tính độc lập của loại thuế này vừa không đảm bảo tính toán thuế một cách chính xác, hợp lí, không đảm bảo công bằng bởi phải dựa vào việc xác định hạng đất theo Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp. Quy định phân hạng đất tại Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp năm 1993 về mặt hình thức là rất khoa học,⁽³⁾ tuy nhiên trên thực tế, việc phân hạng đất thường mang tính đối phó, áp đặt theo ý chí chủ quan của các cơ quan quản lí (ngay cả khi muốn tính toán chính xác để phân hạng thì điều kiện kĩ thuật, nhân lực, vật lực cũng còn nhiều hạn chế). Từ đó, khi xác định mức thuế đất những bất cập tương tự thường xuyên xảy ra với đất nông nghiệp (ví dụ: trong trường hợp cùng một khu đất nhưng thuộc hai địa phương khác nhau thì mức thuế áp dụng sẽ khác nhau do việc xác định hạng đất nông nghiệp ở hai địa phương không đồng nhất).

Áp dụng căn cứ tính thuế nhà, đất trên cơ sở tính thuế của thuế sử dụng đất nông nghiệp cũng là nguyên nhân chủ yếu làm cho tỉ lệ động viên thuế nhà, đất quá thấp so với thuế sử dụng đất nông nghiệp vì quy định mức thuế đất cao nhất là bằng 32 lần mức thuế sử dụng đất nông nghiệp, không phản ánh được giá trị thật mà đất ở, đất xây dựng công trình mang lại. Giá đất ở, đất xây dựng

công trình cao hơn rất nhiều so với đất nông nghiệp và những lợi nhuận mà nó mang lại có khi gấp hàng trăm lần đất nông nghiệp. Theo kết quả tổng hợp của cơ quan thuế, năm 2000 tỉ lệ động viên thuế đất ở, đất xây dựng công trình hạng cao nhất chỉ là 0,23% so với đất nông nghiệp cùng hạng. Trong khi đó, mức chênh lệch giữa giá đất đô thị loại cao nhất với giá đất nông nghiệp loại cao nhất là 595 lần.⁽⁴⁾ Mức động viên thực tế càng bất hợp lí: đất vùng núi cao hơn đất đồng bằng, đất nông thôn cao hơn đất đô thị, đất khu vực kém thuận lợi cao hơn đất ở khu vực thuận lợi.

Thứ tư, xác định thuế nhà, đất theo mức thuế tính bằng thóc nhưng thu bằng tiền đã tạo tính lũng thoái của thuế, đi ngược với chính sách thuế trực thu. Thuế nhà, đất được tính theo hệ số so sánh với định suất thuế hạng đất nông nghiệp, kết quả tính thuế đất theo số lượng kilogam thóc trong khi thuế đất lại thu bằng tiền nên phải quy đổi theo giá thóc. Quy định này vừa gây thất thu cho ngân sách nhà nước vừa tạo ra tính lũng thoái ngoài mong muốn của thuế nhà, đất với tính chất là loại thuế trực thu, bởi trong khi giá đất ở, đất xây dựng công trình có xu thế tăng nhanh chóng thì giá thóc tăng không đáng kể, thậm chí giữ nguyên hoặc giảm đi. Do vậy việc tính thuế đất bằng thóc theo giá thuế sử dụng đất nông nghiệp vụ cuối năm trước liền kề năm tính thuế vô hình chung khiến cho mức thuế đất tỉ lệ nghịch với giá thực tế của đất ở, đất xây dựng công trình.

Thứ năm, tình hình kinh tế xã hội hiện nay đặt ra yêu cầu cần phải thu thuế đối với nhà ở. Pháp lệnh thuế nhà, đất hiện hành quy định: “*Thuế nhà, đất là thuế thu đối với nhà*

và đối với đất ở, đất xây dựng công trình. Trong tình hình hiện nay, tạm thời chưa thu thuế nhà và chưa quy định về thuế nhà”. Đặt trong thời điểm ra đời của Pháp lệnh, quy định trên là phù hợp với điều kiện xây dựng, sử dụng cũng như đăng kí sở hữu và quản lí nhà còn nhiều hạn chế. Tuy nhiên cho đến nay, qua 15 năm đổi mới, tình hình kinh tế-xã hội đã có nhiều thay đổi, đời sống của đại bộ phận người dân được cải thiện, công tác quản lí nhà cũng đã tương đối ổn định, chủ trương tạm thời chưa thu thuế nhà đã làm mất đi nguồn thu khá lớn cho ngân sách nhà nước đồng thời hạn chế đáng kể vai trò phân phối lại thu nhập của loại thuế này. Thực tế, cùng với sự tăng trưởng kinh tế, phân hoá giàu nghèo ngày càng rõ nét hơn, thể hiện ở việc có rất nhiều biệt thự, ngôi nhà giá trị được xây dựng. Nếu có sự phân hoá hợp lí, việc thu thuế đối với nhà không những đem lại nguồn thu cho ngân sách mà còn đảm bảo thực hiện mục tiêu công bằng xã hội.

Thêm vào đó, thuế nhà, đất mới chỉ tồn tại dưới hình thức pháp lí là Pháp lệnh, chưa thể hiện được đầy đủ tầm quan trọng của sắc thuế này. Chế độ miễn giảm quy định trong văn bản pháp luật cũng tạo nên những tiêu cực, chủ quan khi đánh giá, xem xét. Chi phí quản lí thuế nhà, đất được đánh giá là khá cao trong khi công tác hành thu lại không hiệu quả, kết quả thu thấp, đóng góp không nhiều vào tổng số thu thuế chung của Nhà nước.⁽⁵⁾

3. Hướng hoàn thiện pháp luật về thuế nhà, đất trong thời gian tới

Mặc dù còn một số tồn tại như trên song cũng không thể phủ nhận vai trò tích cực của thuế nhà, đất trong việc góp phần tạo nguồn

thu cho ngân sách địa phương (đây hiện là khoản thu ngân sách địa phương được hưởng 100% theo quy định của Luật ngân sách nhà nước năm 2002), từ đó tạo điều kiện để Nhà nước kiểm kê, quản lý tình hình sử dụng đất đai nói chung, đất ở, đất xây dựng công trình nói riêng. Thuế nhà, đất cũng đã trở thành sắc thuế quen thuộc và được đại bộ phận người dân tuân thủ. Tuy nhiên, về lâu dài pháp luật thuế nhà, đất cần được bổ sung, hoàn thiện để sắc thuế này thực sự thể hiện vai trò quan trọng của mình trong hệ thống pháp luật thuế Việt Nam. Việc sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật thuế nhà, đất phải nằm trong sự sửa đổi hoàn thiện pháp luật thuế đối với đất đai nói riêng cũng như hệ thống thuế nói chung. Theo chúng tôi, một số phương hướng cơ bản để hoàn thiện pháp luật thuế nhà, đất bao gồm:

Trước hết, Nhà nước cần sớm ban hành Luật thuế sử dụng đất.⁽⁶⁾ Như đã đề cập ở trên, thuế nhà, đất hiện nay mới chỉ tồn tại dưới dạng Pháp lệnh, cơ sở tính thuế chủ yếu dựa trên cơ sở tính thuế sử dụng đất nông nghiệp. Từ thực tiễn thi hành Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp và Pháp lệnh thuế nhà, đất cần ban hành Luật thuế sử dụng đất dựa trên sự nhất thể hoá hai văn bản trên. Theo đó, Luật thuế sử dụng đất cần được thiết kế là thuế đánh vào các đối tượng có quyền sử dụng đất không phân biệt mục đích sử dụng, nhằm đảm bảo công bằng về quyền lợi và nghĩa vụ kinh tế của người sử dụng đất. Trên cơ sở kế thừa có chọn lọc các quy định của Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp và Pháp lệnh thuế nhà, đất Luật thuế sử dụng đất chi điều tiết hoạt động sử dụng đất của tổ chức,

cá nhân trong xã hội, thuế thu với nhà sẽ được điều chỉnh ở sắc thuế khác. Về đối tượng nộp thuế sử dụng đất, Luật cần quy định tất cả các tổ chức, cá nhân có hành vi sử dụng đất đều phải nộp thuế không phân biệt mục đích sử dụng đất. Mục đích sử dụng đất có thể tạo ra sự khác biệt về thuế suất do chính sách khuyến khích của Nhà nước đối với từng loại đất là khác nhau. Quy định này sẽ bao quát được diện người sử dụng đất cần nộp thuế, tuy nhiên, cần quán triệt nguyên tắc là chỉ đánh thuế đối với các hành vi hợp pháp chứ không đánh vào hành vi bất hợp pháp. Việc đánh thuế sử dụng đất chỉ hợp lý và hiệu quả khi việc sử dụng đất của chủ thể là hành vi hợp pháp bởi mục tiêu chủ yếu của thuế sử dụng đất phải là tăng cường sự quản lý của Nhà nước đối với đất đai, đảm bảo công bằng xã hội. Nếu hành vi sử dụng đất là bất hợp pháp thì không thể đánh thuế mà nên xử lý bằng các chế tài khác như tịch thu hoa lợi có trên đất, thu hồi đất và xử lý hành chính với các chủ thể đó.

Về đối tượng chịu thuế sử dụng đất, cần xác định đó là tất cả các loại đất được sử dụng vào các mục đích khác nhau (nhưng mục đích sử dụng phải là hợp pháp). Bên cạnh đó, cũng cần quy định đối tượng không thuộc diện chịu thuế trong một số trường hợp nhất định (ví dụ: đất giao cho cơ quan nhà nước xây dựng trụ sở, đất phục vụ giao thông công cộng v.v.).

Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp và Pháp lệnh thuế nhà, đất hiện hành dùng yếu tố diện tích, hạng đất và định suất thuế (hoặc mức thuế đối với thuế đất) làm căn cứ tính thuế. Như đã đề cập ở trên, việc dựa trên

hạng đất và định suất thuế để tính toán nghĩa vụ thuế vừa phức tạp vừa lạc hậu, không đảm bảo phản ánh đúng giá trị thực tế mà đất đai đem lại.

Do hai sắc thuế trên ra đời cách đây hơn 15 năm, khi đó cơ chế kinh tế thị trường mới được xác lập, thị trường bất động sản còn chưa ổn định nên quy định khoản thu được Nhà nước thu bằng thóc, sau đó dựa trên định giá thóc để thu thuế bằng tiền. Thực chất, mục tiêu đề ra là điều tiết vào đất ở cao hơn đất nông nghiệp, đất đô thị cao hơn đất nông thôn song tỉ lệ động viên trên đất đô thị là quá thấp khi mà giá đất ngày một tăng cao! Vì vậy, Luật thuế sử dụng đất được ban hành phải thay đổi căn bản các căn cứ tính thuế là diện tích, giá đất và thuế suất, đảm bảo công bằng trong nghĩa vụ thuế giữa các loại đất và giữa các tầng lớp dân cư nông thôn, thành thị...

Diện tích đất tính thuế là diện tích đất hợp pháp đang sử dụng được xác nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền; giá đất tính thuế do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định song phải dựa trên giá trị sử dụng, khả năng sinh lợi và phải nằm trong mối tương quan với giá thị trường tại thời điểm tính thuế. Giá đất tính thuế phải có sự phân biệt dựa trên đặc thù của từng loại đất như đất đô thị; đất khu dân cư nông thôn hay đất nông nghiệp, lâm nghiệp, đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản đặt trong mối quan hệ về mặt cung cầu, các yếu tố tự nhiên, yếu tố kinh tế-xã hội cũng như nhu cầu quản lý của Nhà nước để quy định cho phù hợp. Hiện tại, Nghị định của Chính phủ số 188/2004/NĐ-CP ngày

16/11/2004 về phương pháp xác định giá đất và khung giá các loại đất và Nghị định của Chính phủ số 123/2007/NĐ-CP ngày 27/7/2007 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 188/2004/NĐ-CP đang được áp dụng để xác định giá đất, khung giá các loại đất và phương pháp định giá các loại đất cụ thể tại địa phương song do những đặc thù riêng, việc ban hành bảng giá các loại đất cụ thể của một số tỉnh, thành phố chưa thực sự sát với giá thị trường bởi vậy, khi Luật thuế sử dụng đất được ban hành cũng đòi hỏi pháp luật đất đai phải có những điều chỉnh thích hợp.

Đối với thuế suất, việc áp dụng thuế suất tỉ lệ có phân biệt giữa đất nông nghiệp và đất sử dụng vào mục đích khác, xuất phát từ mục đích thu thuế đối với từng loại đất để giảm động viên với đất nông nghiệp, tăng động viên với đất ở, đất xây dựng công trình... đảm bảo công bằng giữa các loại đất, không gây ảnh hưởng, xáo trộn lớn đối với tới quỹ đất sản xuất nông nghiệp, đất xây dựng công trình và đất sử dụng vào mục đích khác. Quy định việc áp dụng thuế suất tỉ lệ sẽ khắc phục được tính cứng nhắc, bất hợp lý trong việc lấy định suất thuế và mức thuế tính theo mức thuế sử dụng đất nông nghiệp làm căn cứ tính thuế như hiện nay.

Tóm lại, Luật thuế sử dụng đất cần được ban hành nhằm tăng cường quản lý nhà nước về đất đai để sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả, hạn chế sự tích tụ, đầu cơ đất đai và phân hoá giàu nghèo đồng thời đem lại nguồn thu cho ngân sách. Các quy định của Luật thuế sử dụng đất cũng cần đơn giản hoá, phù hợp với các tầng lớp dân cư trong xã hội, với

trình độ của cán bộ thuế và nâng cao hiệu quả trong công tác quản lý thuế.

Cùng với việc ban hành Luật thuế sử dụng đất, Nhà nước cũng cần sớm ban hành sắc thuế nhà. Xã hội càng phát triển, nhu cầu về nhà ở ngày càng cao. Đây cũng là loại tài sản đặc biệt, gắn liền với đất đai và nguồn cung không phải là vô hạn. Bởi vậy, Nhà nước phải có sắc thuế đánh vào loại tài sản này và quy định hạn mức sở hữu nhà để tính thuế. Nếu trong mức trung bình của xã hội thì mức thuế mang ý nghĩa tượng trưng, chủ yếu thể hiện sự quản lý của Nhà nước. Nhưng nếu trên mức trung bình trở lên, người sở hữu càng nhiều nhà ở thì mức động viên về thuế nhà càng cao. Hiện nay, các quan hệ pháp luật liên quan đến sở hữu nhà ở được điều chỉnh bởi Luật nhà ở ngày 29/11/2005, tạo cơ sở pháp lý cho việc sở hữu nhà ở, phát triển, quản lý việc sử dụng, giao dịch về nhà ở và quản lý nhà nước về nhà ở. Do vậy, ban hành sắc thuế nhà là cần thiết để đáp ứng yêu cầu quản lý của Nhà nước đối với quỹ nhà, khuyến khích việc sử dụng nhà ở tiết kiệm, hiệu quả, góp phần thực hiện công bằng xã hội đồng thời đem lại nguồn thu cho ngân sách nhà nước.

Thuế nhà có thể được ban hành thành sắc thuế độc lập hoặc nằm trong sắc thuế tài sản.⁽⁷⁾ Thuế nhà nên được quy định thu hàng năm đối với nhà và các tài sản khác gắn liền với đất. Tương tự như thuế sử dụng đất, mức động viên của thuế nhà ở tương đối thấp để đảm bảo phù hợp với khả năng đóng góp của người nộp thuế, với mức thu nhập bình quân trong xã hội. Người nộp thuế là người sở

hữu nhà, trong trường hợp nhà có sự tranh chấp hoặc chưa xác định người có quyền sở hữu hợp pháp thì tổ chức, cá nhân đang trực tiếp sử dụng là đối tượng nộp thuế.

(Xem tiếp trang 80)

(1). Theo các tài liệu nghiên cứu, thuế đất đã xuất hiện ở Hy Lạp cổ từ năm 596 trước công nguyên.

(2). Trước ngày 1/1/2004, Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất điều chỉnh việc thu thuế đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có hành vi chuyển quyền sử dụng đất. Từ ngày 1/1/2004 đến ngày 31/12/2008, Luật này chỉ còn điều chỉnh đối với cá nhân, hộ gia đình. Kể từ ngày 1/1/2009, Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất chính thức chấm dứt hiệu lực thi hành.

(3). Căn cứ để phân hạng đất theo quy định của Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp dựa trên các yếu tố: chất đất, vị trí, địa hình, điều kiện khí hậu, thời tiết và điều kiện tưới tiêu có tham khảo năng suất bình quân đạt được trong điều kiện canh tác bình thường trong 5 năm (1986-1990).

(4). Xem: Nguyễn Văn Hiệu, *Các giải pháp hoàn thiện hệ thống thuế ở Việt Nam*, Nxb. Tài chính, Hà Nội, 2002.

(5). Theo số liệu thống kê của Bộ tài chính tại chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2001-2010, nguồn thu từ thuế nhà, đất trong giai đoạn 2001-2005 chỉ chiếm tỉ trọng 0.3% trên tổng thu ngân sách nhà nước trong khi tỉ trọng thuế giá trị gia tăng cùng thời kì là 22.9%, thuế xuất nhập khẩu là 16.6%, thuế thu nhập doanh nghiệp là 14.9%.

(6). Bộ tài chính đã triển khai dự án xây dựng dự thảo Luật thuế sử dụng đất từ năm 2002. Tuy nhiên, do còn nhiều khúc mắc nên đến nay, dự án này vẫn không tiến triển. Thay vào đó, Bộ tài chính đã quyết định xây dựng dự thảo Luật thuế nhà, đất với việc thành lập Ban soạn thảo theo Quyết định số 2655/QĐ-BTC ngày 26/11/2008. Tuy nhiên, người viết cho rằng cần thiết phải ban hành Luật thuế sử dụng đất riêng và Luật thuế nhà riêng do sự khác nhau về quyền sở hữu và tính chất của hai loại tài sản này.

(7). Luật thuế tài sản cũng đã được Bộ tài chính tiến hành nghiên cứu, soạn thảo. Tuy nhiên, cũng giống như Luật thuế sử dụng đất, dự án này cũng đang bị đình trệ.

tính toán và cân nhắc. Với hai phương án cơ bản được đưa ra là phương án quy định thuế suất tuyệt đối và phương án quy định theo khung thuế. Dự luật thể hiện thuế suất thuế tài nguyên theo khung thuế, riêng đối với dầu thô, khí thiên nhiên, khí than quy định theo thuế suất tính trên cơ sở lũy tiến theo sản lượng tài nguyên khai thác. Thực tế quy định về thuế suất trong Dự Luật có tham khảo cơ sở quan trọng là khung thuế và thuế suất áp dụng cho các nhóm tài nguyên hiện nay. Bên cạnh đó, Dự luật cũng thể hiện thái độ của Nhà nước đối với hoạt động khai thác tài nguyên, trong đó có tính tới yếu tố phát triển bền vững, bảo vệ và hạn chế khai thác các loại tài nguyên quý hiếm, tài nguyên không có khả năng tái tạo. Với những loại tài nguyên này, xu hướng khung thuế được quy định tăng thêm, vừa đảm bảo mục tiêu nêu trên, vừa tạo nguồn thu thích hợp cho ngân sách nhà nước.

Về miễn thuế, giảm thuế, Dự luật quy định trên cơ sở kế thừa có chọn lọc quy định hiện hành. Như vậy, những trường hợp khai thác tài nguyên gặp thiên tai, trường hợp đánh bắt xa bờ, khai thác tài nguyên phục vụ nhu cầu sinh hoạt, khai thác tài nguyên phục vụ an ninh quốc phòng... đều nằm trong diện được giảm hoặc miễn thuế tài nguyên.

Về hiệu lực thi hành, do cần áp dụng đồng bộ giữa pháp luật thuế tài nguyên với Luật dầu khí, Luật thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật đầu tư, Dự luật này dự kiến áp dụng từ ngày 1/1/2010. Dự luật cũng quy định rõ đối với dự án đầu tư hoặc hợp đồng dầu, khí đã kí kết trước ngày Luật thuế tài nguyên có hiệu lực thì thực hiện theo quy định tại giấy phép đầu tư hoặc hợp đồng dầu, khí đã kí./.

THUẾ NHÀ ĐẤT... (tiếp theo trang 57)

Căn cứ tính thuế nhà dựa trên diện tích giá tính thuế và thuế suất. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần có kỹ thuật xác định diện tích tính thuế đảm bảo phù hợp với giá trị công năng sử dụng của nhà và các công trình gắn trên đất. Việc xác định giá tính thuế cả hợp lý, sát với giá thị trường và phù hợp với đặc thù của từng loại nhà cụ thể. Thuế suất với tư cách là “linh hồn” của sắc thuế nên quy định theo tỉ lệ phần trăm (%) và ở mức thuế suất thấp bởi sắc thuế này có đối tượng nộp thuế khá đông đảo. Việc động viên hợp lý thì nhập từ nhiều bộ phận dân cư thông qua thu nhà sẽ có tác dụng khuyến khích người dân thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của pháp luật về nghĩa vụ thuế cũng như tạo điều kiện cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền quản lý có hiệu quả quỹ nhà, động viên nguồn thu cho ngân sách và cũng là tạo điều kiện mở rộng đầu tư, xây dựng cơ sở hạ tầng.

Pháp luật về thuế nhà cũng cần quy định những trường hợp sở hữu, sử dụng nhà được miễn hoặc giảm thuế trong những trường hợp nhất định (nhà sử dụng cho lợi ích công cộng nhà của các đối tượng thuộc diện chính sách gặp khó khăn trong cuộc sống v.v.) nhằm mục đích khuyến khích. Những quy định này là cần thiết vì bên cạnh mục đích quản lý nhà nước, tạo nguồn thu cho ngân sách, thuế nhà còn góp phần đảm bảo sự công bằng, giảm bớt khoảng cách giàu nghèo giữa các tầng lớp dân cư trong xã hội. Đồng thời, do phạm vi chủ thể nộp thuế nhà sẽ tương đối rộng nên quy định của pháp luật về thuế nhà cần dễ hiểu, dễ thực hiện; cần triển khai từng bước để tránh ảnh hưởng lớn đối với xã hội./.