



NHỮNG BẤT HỢP LÝ TRONG DỰ ÁN "LUẬT THUẾ SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP"

PTS NGUYỄN SINH CÚC
(Vụ trưởng Vụ Nông lâm - TCTK)

TẠI kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa VIII, HDBT đã trình dự án "Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp". Đây là một bước tiến quan trọng trong quy trình đổi mới toàn diện chính sách thuế nông nghiệp cho phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế xã hội nông thôn từ nay về sau.

Sau khi nghiên cứu kỹ dự án cùng bản số liệu phụ lục kèm theo, chúng tôi thấy: dự án luật thuế sử dụng đất nông nghiệp lần này có nhiều mặt được, đã khắc phục một số nhược điểm của pháp lệnh thuế nông nghiệp năm 1983. Song, dự án cũng còn những mặt chưa được, những bất hợp lý cần được tiếp tục nghiên cứu, giải quyết.

1) Tư tưởng chỉ đạo xây dựng luật Thuế sử dụng ruộng đất (gọi tắt Thuế đất) chưa quán triệt quan điểm coi nông nghiệp là mặt trận hàng đầu. Biểu hiện của tư tưởng đó xuyên suốt trong các chương, mục của luật thuế đất là nhằm điều tiết mạnh hơn từ nông nghiệp và nông dân để tăng thu ngân sách. Đó là việc giải quyết riêng rẽ thuế đất với thuế hoa lợi trên đất, mà đáng lý ra phải xây

dựng đồng bộ, trình cùng một thời điểm. Nội dung của 2 luật thuế đó gắn bó với nhau, bổ sung cho nhau, và là 2 mặt của thuế nông nghiệp hiện nay. Thiếu một trong 2 loại thuế đó thì không thể đủ các căn cứ để xem xét so sánh với thuế nông nghiệp. Rất tiếc, dự án "thuế đất" lại vẫn làm việc đó và đã đưa ra những số liệu so sánh không đồng nhất. Thí dụ, trang 6 (dự thảo) có đoạn so sánh: "Thuế ghi thu trên đất trồng cây hàng năm theo dự thảo mới 1 triệu 350 ngàn tấn qui thóc, tỷ lệ động viên 7% sản lượng bình quân 5 năm 1986 - 1990 hoặc xấp xỉ 6% sản lượng dự kiến kế hoạch 1992 - 1993, thấp hơn mức thuế ghi thu năm 1990 là 1 triệu 460 ngàn tấn, tỷ lệ động viên hiện hành 10% sản lượng bình quân 3 năm 1980-1982".

Vấn đề không hợp lý ở đây là:

- Thứ nhất: Lấy thuế đất so với thuế nông nghiệp cả về số lượng tuyệt đối ghi thu và tỷ lệ huy động trong khi thuế đất chỉ là một bộ phận của thuế nông nghiệp. Về nguyên tắc chỉ có thể lấy tổng số thuế đất cộng thuế hoa lợi

so với thuế nông nghiệp. Một bộ phận dù lớn chẳng nữa, bao giờ cũng bé hơn tổng số, nếu so sánh chỉ đem tới sự hiểu lầm mà thôi.

- Thứ hai: Tỷ lệ huy động 7% sản lượng bình quân 5 năm 1986-1990 hoặc xấp xỉ 6% sản lượng dự kiến kế hoạch 1992-1993 là những khái niệm trừu tượng, không có cơ sở khoa học. Vậy "sản lượng" mà dự án nêu ở đây là sản lượng gì? Trong khái niệm kinh tế hiện nay có 4 loại: sản lượng thóc, sản lượng lương thực qui thóc, sản lượng sản phẩm các loại cây hàng năm qui thóc và sản phẩm các cây nông nghiệp qui thóc. Nếu lấy số liệu thống kê chính thức làm mẫu số để tính toán thì không số liệu nào cho đáp số 7%. (mà chỉ có 7,84 sản lượng thóc (1350/17264), 6,8% sản lượng lương thực (1350/19697).

- Việc lấy sản lượng dự kiến kế hoạch 1992-1993 để làm cơ sở tính tỷ lệ huy động lại càng không đúng. Vì trong nhiều năm nay, số dự kiến kế hoạch thường có khoảng cách lớn so với thực tế; mặt khác số kế hoạch ở đây cũng không nói rõ là sản lượng gì?

- Lấy tỷ lệ động viên 10% sản lượng bình quân 3 năm 1980-1982 để so sánh cũng không có cơ sở vì tỷ lệ 10% chỉ là lý thuyết, chưa năm nào đạt, mà phổ biến là 8%.

Tóm lại: Tất cả các tư liệu và số liệu sử dụng trong dự án luật thuế đất nhằm chứng minh tỷ lệ huy động thuế đất thấp hơn thuế nông nghiệp trước đây, là không có cơ sở, không đủ sức thuyết phục; phương pháp so sánh không tôn trọng các nguyên tắc khoa học "tổng thể so sánh với nhau phải đồng nhất nội dung, phạm vi và phương pháp tính". Nếu tính toán đúng tỷ lệ huy động thuế đất và thuế hoa lợi trên đất chắc chắn sẽ cao hơn tỷ lệ huy động thuế nông nghiệp hiện hành.

2) Đất đưa vào tính thuế chưa đảm bảo tính hợp lý. Theo dự án luật "Thuế đất" thì:

Tổng số đất chịu thuế: 4,887 triệu ha.

Trong đó:

- đất cây hàng năm: 4,3 triệu ha

- đất cây lâu năm: 0,587 triệu ha

Những số liệu trên đây có chênh lệch lớn so với số liệu hiện trạng của ngành quản lý ruộng đất:

- Diện tích đất nông nghiệp có đến năm 1990 là 6,993 triệu ha.

Trong đó:

- đất cây hàng năm 5,338 triệu ha

- đất cây lâu năm: 1,655 triệu ha.

Giải thích sự chênh lệch này, các nhà làm luật đã đưa ra những nhận xét không đúng: "Diện tích đất nông nghiệp 6,99 triệu ha bao gồm 2 loại đất đang canh tác và đất có khả năng nông nghiệp" (trang 17, bản phụ lục)

Từ trước đến nay, trong khái niệm cũng như thực tế thống kê phân loại đất ở Việt Nam không có một văn bản pháp qui nào qui định: đất đang sử dụng vào nông nghiệp lại bao gồm đất có khả năng nông nghiệp. Thí dụ cuộc điều tra và thống kê tình hình cơ bản về đất trong cả nước theo QĐ 169-CP ngày 24/6/1977 cho kết quả 2 loại đất:

- + Đất nông nghiệp 6,9 triệu ha
- + Đất có khả năng nông nghiệp 3,58 triệu ha.

Việc các nhà làm luật đất định ra tỷ lệ 7% đất có khả năng nông nghiệp trong đất nông nghiệp đang sử dụng là không có cơ sở. Thực chất đó chỉ là con số ước đoán của một người, ở một tỉnh đồng bằng sông Hồng, chưa có luận chứng cụ thể.

Một bất hợp lý khác là: con số đất chịu thuế 4,88 triệu ha không xuất phát từ cơ sở thực tế nào. Vì nếu tính đúng theo qui định phân loại đất qua do đạc thực tế thì đất chịu thuế gồm đất cày hàng năm 5,3 triệu ha cộng đất cày lâu năm hơn 1 triệu ha, bằng 6,3 triệu ha. Nếu trừ đi 7% như dự thảo luật, đất chịu thuế cũng còn 5,8 triệu ha, chênh lệch 1 triệu ha. Con số chênh lệch này không được các nhà làm luật giải thích. Như vậy, đất tính thuế chỉ bằng 69,8% đất nông nghiệp, 77,3% đất trồng cây hàng năm. Chính trong sự chênh lệch quá lớn này sẽ làm nảy sinh sự bất công trong nghĩa vụ nộp thuế đất giữa các vùng, các địa phương và các đối tượng sử dụng đất (miền Bắc chênh lệch rất ít, 10 %, còn miền Nam chênh lệch lớn, 31%)

3) Qui định về các khoản phụ thu của những cá nhân kinh doanh trên 2 ha đất là không có cơ sở lý luận và không phù hợp với yêu cầu phát triển sản xuất.

- Về lý luận: Đây là khoản thu gì? Không phải thuế đất, hay thuế hoa lợi? đất nói ở đây là đất gì?

- Về thực tế: Qui định này sẽ hạn chế đáng kể sự đầu tư của nông dân vào việc khai hoang, mở thêm đất mới, ở những vùng đất hoang hoá, hạn chế cả quá trình tích tụ, tập trung ruộng đất đang hình thành ở nông thôn theo hướng sản xuất hàng hóa, thực hiện "ai giỏi việc gì làm việc đó" theo tinh thần

Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị và Nghị quyết TW 6 (Khóa VI) tháng 3/1989.

Qui định này ở chừng mực nhất định, kéo lùi sự phát triển của nông nghiệp nước ta trở lại thời kỳ bao cấp, bình quân hóa trong phân phối của những năm trước đây, theo cơ chế cũ - tự cấp tự túc. Mặt khác, nếu có qui định, thì tính khả thi của nó cũng rất thấp, vì nông dân sẽ đối phó lại bằng nhiều cách và Nhà nước cuối cùng không thu được khoản phụ thu này. Thực tế sản xuất nông nghiệp hiện nay không có lãi hoặc lãi rất ít, nên nông dân không thể nộp khoản phụ thu này cho Nhà nước với tỷ lệ 1% như trong luật.

Nếu chỉ vì mục tiêu điều tiết thu nhập giữa các loại hộ ở nông thôn, thì việc đề ra qui định phụ thu như trong luật là không đúng về lý luận và không có cơ sở thực tế. Đó là một loại "phụ thu" của Thuế trực thu - cái mà hiện nay nhiều nước đã bỏ, ở ta đang hạn chế và chuyển nó sang hình thức thuế gián thu.

4) Mẫu điển hình được chọn để điều tra chi phí sản xuất và thu nhập trên 1 ha đất lúa năm 1990 quá nhỏ, không đủ tính chất đại diện cho các loại hộ sử dụng các loại đất khác nhau, dẫn đến kết quả điều tra không phản ánh đúng thực trạng sản xuất và thu nhập, mâu thuẫn số liệu lớn.

Dẫn chứng là: đối với đất phù sa đồng bằng sông Hồng, chỉ điều tra 28 hộ của 5 loại đất, có loại (4 và 5) chỉ điều tra 3 hộ. Trong điều kiện nông thôn hiện nay, độ đồng đều về trình độ đầu tư, thâm canh lúa giữa các loại hộ rất thấp, do có sự phân hóa thu nhập 2 cực, nên với số hộ quá ít được chọn để điều tra như trên rất dễ rơi vào hộ



cá biệt, không sử dụng được qui luật bù trừ trong điều tra mẫu, nên mức độ đại diện rất thấp. Do sai lầm về phương pháp, dẫn đến kết quả điều tra không phản ánh đúng thực tế chi phí - thu nhập từng loại đất. Thí dụ: Bảng số liệu trang 73 phụ lục có những sai số không thể chấp nhận cả về tính logic và thực tiễn: chi phí về giống lúa 1 ha loại đất có năng suất 9-11 tấn là 200 kg trong khi đó, cũng ở xã đó, loại đất có năng suất trên 11 tấn là 500 kg, loại đất có năng suất 5 tấn là 433 kg?

Tương tự như vậy, đối với các loại chi phí khác của 3 loại đất (chi phí qui ra thóc/1 ha)

5 tấn/ha 9-11 tấn trên 11 tấn.
Phân Urê b/q 1 ha (kg) 407,37
407,35 1008,33
Phân lân 230,86 120,59 329,17
Thuê cày (kể cả thuê trâu) 367,93
225,98 89,50
Thuỷ lợi phí 258,79 194,61 462,50
Lao động gia đình 272,22 384,8
1020,83
Thuế hiện nay 544,56 291,18
850,00

Và cuối cùng tỷ lệ huy động thuế
% Thuế/Chi phí 17,35 14,17 16,18
% Thuế/Tổng thu 13,37 2,97 7,56
% Thuế/Thu nhập 58,22 3,76 14,18

Rõ ràng việc sai về phương pháp chọn mẫu (hộ), sai về số mẫu (hộ) cần chọn, đã dẫn đến sai về kết quả thu thập được từng nhóm hộ tiêu biểu, từng loại đất nên cuối cùng sai về kết luận thực trạng huy động thuế nông nghiệp trên từng loại đất. Chẳng lẽ, trên cùng 1 xã, (Xã Đồng Hóa, huyện Kim Bảng, tỉnh Hà Nam Ninh) trong cùng 1 năm, có điều kiện sản xuất và thời tiết như nhau, mức chi phí, thu nhập lại chênh lệch nhau 2 - 3 lần, cuối cùng tỷ lệ huy động thuế trên thu nhập chênh lệch nhau đến mức quá vô lý như vậy? (58,22 %, 3,76% và 14,18%). Bức tranh thực trạng chi phí sản xuất và thu nhập như trên đã bị số liệu điều tra không đúng làm méo mó và hoàn toàn không có cơ sở thực tế, không thể làm căn cứ để xây dựng luật thuế quan trọng như thuế đất. Chẳng lẽ chính sách thuế nông nghiệp hiện hành lại sai đến mức: tỷ lệ huy động đất loại 5 lên đến 58% thu nhập, trong khi đất loại 2 chỉ có 3,7%?

Cũng cần lưu ý thêm: trên đây tôi chỉ trích một trang làm thí dụ, còn tất cả các trang trong bản phụ lục luật thuế đất đều có hiện tượng tương tự như trang 73.

NSC.

PHÁT TRIỂN KINH TẾ 7