|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ TÀI CHÍNH** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |

**BÁO CÁO**

**Đánh giá tác động của chính sách trong dự thảo Nghị định**

**quy định xử phạt vi phạm hành chính thuế, hóa đơn**

*(Kèm theo Tờ trình Chính phủ ngày tháng năm 2020)*

–––––––––––

Thực hiện Quyết định số 936/QĐ-TTg ngày 26/7/2019 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết thi hành các luật được Quốc hội khóa XIV thông qua tại Kỳ họp thứ 7, trong đó Bộ Tài chính được phân công chủ trì xây dựng Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính thuế, hóa đơn. Bộ Tài chính đã nghiên cứu, dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính thuế, hóa đơn theo đúng quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

Thực hiện Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Bộ Tài chính xin báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính thuế, hóa đơn như sau:

**I. Các vấn đề cần giải quyết của Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính thuế, hóa đơn**

Nghị định số 129/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính về thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế có hiệu lực kể từ ngày 15/12/2013; Nghị định số 109/2013/NĐ-CP ngày 24/9/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý giá, phí, lệ phí, hóa đơn có hiệu lực kể từ ngày 09/11/2013 và đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 49/2016/NĐ-CP ngày 27/5/2016 của Chính phủ, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/8/2016. Các Nghị định trên được ban hành với các quy định về xử phạt vi phạm hành chính về thuế và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý giá, phí, lệ phí, hóa đơn đã đạt được các kết quả tích cực: (i) Tạo khung pháp lý đảm bảo phù hợp với các quy định của Hiến pháp, Luật Quản lý thuế (đã được sửa đổi) và Luật Xử lý vi phạm hành chính tại thời điểm đó, qua đó nâng cao ý thức tuân thủ và tự giác chấp hành pháp luật về thuế của người nộp thuế (có tính răn đe cao, đã tạo sự chuyển biến tích cực đối với doanh nghiệp trong việc tuân thủ pháp luật về nghĩa vụ thuế, hóa đơn), cán bộ thuế, cơ quan quản lý nhà nước; tăng cường tính hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý hành chính thuế nhằm chống thất thu, giảm nợ thuế, thu đúng, đủ, kịp thời tiền thuế vào Ngân sách Nhà nước; (ii) Phù hợp với tình hình thực tế, chủ trương cải cách thủ tục hành chính, đảm bảo tính công khai, minh bạch, thống nhất, công bằng trong áp dụng pháp luật; (iii) Đã giải quyết những tồn tại, hạn chế bất cập của các quy định về xử lý vi phạm hành chính về thuế hiện hành còn vướng mắc.

Ngày 13/6/2019, Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 được ban hành, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2020 đã sửa đổi, bổ sung một số nội dung về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý thuế, cụ thể bổ sung: nguyên tắc xử phạt trong trường hợp hành vi vi phạm hành chính về sử dụng hóa đơn (sử dụng hóa đơn không hợp pháp, sử dụng không hợp pháp hóa đơn hoặc sử dụng hóa đơn không đúng quy định) dẫn đến thiếu thuế, trốn thuế thì không xử phạt vi phạm hành chính về hóa đơn mà bị xử phạt vi phạm hành chính về quản lý thuế; quy định về biên bản vi phạm hành chính điện tử; quy định miễn tiền phạt vi phạm hành chính về quản lý thuế cho người nộp thuế (bao gồm cả cá nhân và tổ chức); quy định không xử phạt vi phạm hành chính đối với người nộp thuế thực hiện theo văn bản hướng dẫn và quyết định xử lý của cơ quan thuế, cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến nội dung xác định nghĩa vụ thuế của người nộp thuế. Đặc biệt bổ sung quy định xử phạt về hành vi khai sai dẫn đến thiếu thuế đối với trường hợp người nộp thuế đã lập hồ sơ xác định giá thị trường hoặc đã lập tờ khai giao dịch liên kết nhưng cơ quan quản lý thuế, cơ quan có thẩm quyền khi thanh tra, kiểm tra kết luận số liệu thanh tra, kiểm tra khác với số liệu đã khai của người nộp thuế dẫn đến thiếu số tiền thuế phải nộp hoặc tăng số tiền thuế được miễn, giảm, hoàn. Tại Chương XV Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14, Quốc hội giao Chính phủ quy định chi tiết các Điều 138 (hình thức xử phạt, mức phạt tiền, biện pháp khắc phục hậu quả); Điều 139 (thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính về quản lý thuế); Điều 140 (Miễn tiền phạt vi phạm hành chính về quản lý thuế); Điều 141 (Hành vi vi phạm về thủ tục thuế); Điều 146 (Xử phạt vi phạm hành chính về phí, lệ phí, hóa đơn trong lĩnh vực quản lý thuế).

Đồng thời, tại Điều 4 Luật Xử lý vi phạm hành chính số 15/2012/QH13 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2013 giao Chính phủ quy định hành vi vi phạm hành chính; hình thức xử phạt, mức phạt tiền, biện pháp khắc phục hậu quả đối với từng hành vi vi phạm hành chính; thẩm quyền xử phạt, mức phạt tiền cụ thể đối với từng chức danh và thẩm quyền lập biên bản đối với vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước và quy định mẫu biên bản, mẫu quyết định sử dụng trong xử phạt vi phạm hành chính.

Trong quá trình thực hiện xử phạt vi phạm hành chính về thuế hiện nay, mức phạt tiền thấp dẫn đến số vụ vi phạm hành chính về thủ tục thuế tăng hàng năm; một số hành vi vi phạm hành chính về hóa đơn còn trùng lắp, chồng chéo; thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính về hóa đơn chưa thống nhất, đồng bộ; thủ tục xử phạt đối với hành vi vi phạm hành chính phát hiện qua phương thức điện tử còn nhiều bất cập. Thực tế, thời gian qua, việc xử phạt vi phạm hành chính về thuế và hóa đơn được quy định tại 2 Nghị định khác nhau nên việc áp dụng xử phạt vi phạm hành chính về thuế và hóa đơn có nhiều bất cập trong áp dụng nguyên tắc xử phạt cũng như thẩm quyền xử phạt giữa 2 lĩnh vực.

Để đảm bảo đồng bộ, thống nhất với các quy định tại Luật Xử lý vi phạm hành chính, Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 và phù hợp với tình hình thực tế, nâng cao hiệu lực, hiệu quả việc xử phạt vi phạm hành chính thuế và hóa đơn thì việc ban hành Nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính về thuế, hóa đơn để thay thế Chương I Nghị định số 129/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế; Chương 4, Điều 44 Chương 5 và các nội dung khác về hóa đơn quy định tại Nghị định số 109/2013/NĐ-CP ngày 24/9/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý giá, phí, lệ phí, hóa đơn và Điều 3 Nghị định số 49/2016/NĐ-CP ngày 27/5/2016 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 109/2013/NĐ-CP là cần thiết.

**II. Mục đích, quan điểm xây dựng Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính thuế, hóa đơn**

**1. Mục đích xây dựng Nghị định**

Xây dựng Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính về thuế, hóa đơn nhằm mục đích hoàn thiện chế tài xử phạt vi phạm hành chính về thuế, hóa đơn, qua đó:

- Nâng cao ý thức tuân thủ và tự giác chấp hành pháp luật về thuế, quản lý thuế của người nộp thuế, cán bộ thuế, cơ quan quản lý nhà nước; tăng cường tính hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý hành chính thuế nhằm chống thất thu, giảm nợ thuế, thu đúng, đủ, kịp thời tiền thuế vào Ngân sách Nhà nước.

- Thực hiện cải cách thủ tục hành chính trong xử lý vi phạm hành chính nhằm đảm bảo tính công khai, minh bạch, thống nhất, công bằng trong áp dụng pháp luật; đảm bảo đồng bộ trong nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính về thuế và hóa đơn.

- Nhằm quy định xử lý những hành vi vi phạm hành chính về hóa đơn điện tử dự kiến sẽ phát sinh trong thời gian tới khi triển khai thực hiện hóa đơn điện tử trên diện rộng; giải quyết những tồn tại, hạn chế bất cập của các quy định về xử lý vi phạm hành chính về thuế, hóa đơn hiện hành còn vướng mắc.

**2. Quan điểm xây dựng Nghị định**

- Bám sát các nội dung quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14, đảm bảo nội dung Nghị định phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, Nhà nước và Quốc hội.

- Đảm bảo sự phù hợp, đồng bộ và thống nhất giữa quy định của Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 và Luật Xử lý vi phạm hành chính.

- Đảm bảo tính khả thi dựa trên cơ sở nguyên tắc đơn giản, minh bạch, phù hợp với thực tiễn đời sống kinh tế - xã hội; phù hợp với tình hình thực tế, chủ trương cải cách thủ tục hành chính và tính khả thi khi triển khai thực hiện.

- Kế thừa các quy định còn phù hợp với tình hình thực tiễn tạiChương I Nghị định số 129/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 10 năm 2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính về thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế; Chương 4, Điều 44 Chương 5 và các nội dung khác về hóa đơn quy định tại Nghị định số 109/2013/NĐ-CP ngày 24 tháng 9 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý giá, phí, lệ phí, hóa đơn; Điều 3 Nghị định số 49/2016/NĐ-CP ngày 27 tháng 5 năm 2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 109/2013/NĐ-CP.

- Bổ sung nội dung về trình tự thủ tục xử phạt, thi hành quyết định xử phạt và các biểu mẫu sử dụng trong xử phạt vi phạm hành chính về thuế và hóa đơn (hiện nay đang hướng dẫn tại cấp Thông tư).

**III. Các phương án giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của phương án đề xuất**

**1. Tăng mức phạt tiền**

*a) Xác định vấn đề*

Theo quy định tại điểm đ, Khoản 1 và Khoản 2 Điều 24 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 thì mức phạt tối đa đối với một hành vi vi phạm thủ tục thuế là 100.000.000 đồng đối với cá nhân và 200.000.000 đồng đối với tổ chức. Theo quy định tại Nghị định số 129/2013/NĐ-CP thì hiện tại mức phạt tiền thấp nhất là 400.000 đồng, mức phạt tiền cao nhất là 10.000.000 đồng đối với hành vi vi phạm thủ tục thuế của tổ chức. Mức phạt tiền này thấp hơn nhiều so với mức tiền phạt tối đa quy định tại Luật Xử lý vi phạm hành chính.

Ngoài ra, mức phạt tiền đối với các hành vi vi phạm thủ tục thuế theo quy định hiện hành cũng khá thấp so với mức phạt tiền đối với các hành vi tương tự trong các lĩnh vực có mối liên hệ gần với lĩnh vực thuế, cụ thể:

* Mức phạt tiền đối với nhóm hành vi vi phạm thủ tục thuế từ 400.000đ đến 5.000.000đ.
* Mức phạt tiền đối với nhóm hành vi vi phạm thủ tục hải quan từ 500.000đ đến 40.000.000đ.
* Mức phạt tiền đối với nhóm hành vi vi phạm thủ tục phí, lệ phí từ 1.000.000đ đến 5.000.000đ.
* Mức phạt tiền đối với nhóm hành vi vi phạm thủ tục về giá từ 3.000.000đ đến 25.000.000đ.
* Mức phạt tiền đối với nhóm hành vi vi phạm thủ tục về kế toán từ 5.000.000đ đến 30.000.000đ.

Theo số liệu thống kê giai đoạn 2014 – 2018, số vụ vi phạm về thủ tục thuế tăng mạnh theo từng năm, cụ thể:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Năm** | **Số vụ vi phạm thủ tục thuế** | **Số vụ vi phạm về hóa đơn** |
| 2014 | 34.837 | 10.557 |
| 2015 | 41.017 | 20.955 |
| 2016 | 91.698 | 34.223 |
| 2017 | 103.381 | 27.535 |
| 2018 | 192.174 | 45.513 |

Theo số liệu nêu trên, số lượng vụ việc vi phạm năm 2018 tăng khoảng 5,6 lần so với năm 2014. Một trong những nguyên nhân là mức phạt tiền thấp nên chưa đảm bảo tính phòng ngừa, chưa đủ nghiêm khắc để người nộp thuế nâng cao ý thức chấp hành pháp luật thuế đối với nghĩa vụ đăng ký thuế và khai các chỉ tiêu trên hồ sơ khai thuế.

Tình trạng vi phạm thủ tục tục thuế ngày càng tăng, một mặt tăng áp lực công việc cho ngành thuế do phải dành nguồn lực cho hoạt động xử phạt. Mặt khác, đối với người nộp thuế cũng có những rủi ro tiềm ẩn bị xử phạt ở mức nặng hơn hoặc thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự đối với hành vi không nộp hồ sơ khai thuế hoặc nộp hồ sơ khai thuế quá 90 ngày, kể từ ngày hết thời hạn nộp hồ sơ khai thuế.

Để cải thiện tình trạng này, ngoài việc đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật thuế thì việc áp dụng các chế tài đủ mạnh đối với những hành vi vi phạm pháp luật cũng là một công cụ hữu hiệu để để nâng cao ý thức chấp hành pháp luật thuế của người nộp thuế, giảm thiểu các trường hợp đáng tiếc khi chậm nộp hồ sơ khai thuế trên 90 ngày với số tiền thuế trên 100.000.000 đồng bị chuyển hồ sơ sang cơ quan điều tra để xử lý hình sự.

Mục tiêu giải quyết: nâng mức phạt tiền chung đối với nhóm hành vi vi phạm thủ tục thuế với mức tối thiểu là 500.000 đồng (hiện là 400.000 đồng, tăng 25%) và mức tối đa là 25.000.000 đồng (hiện là 5.000.000 đồng, tăng 400%). Tốc độ tăng mức phạt tiền cao được tập trung vào nhóm hành vi vi phạm về thời hạn đăng ký thuế, chậm nộp hồ sơ khai thuế với mức phạt trung bình tăng từ 2-4 lần, các hành vi khác chỉ tăng từ 1 đến gần 2 lần.

*b) Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề*

Đề xuất nâng mức phạt tiền chung đối với nhóm hành vi vi phạm thủ tục thuế với mức tối thiếu là 500.000 đồng (hiện là 400.000 đồng, tăng 25%) và mức tối đa là 25.000.000 đồng (hiện là 5.000.000 đồng, tăng 400%). Cụ thể:

*Nhóm hành vi vi phạm quy định về thời hạn đăng ký thuế (Điều 8, 9)*

- Nhóm hành vi này được thiết kế mức xử theo mức độ tăng dần số ngày nộp chậm hồ sơ đăng ký thuế, thông báo quy định về thời hạn đăng ký thuế, thời hạn thông báo ngừng kinh doanh, tiếp tục kinh doanh trước hạn với mức phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng (Điều 8) và từ 500.000 đồng đến 7.000.000 đồng (Điều 9), tăng từ 2,13 lần (Điều 9) đến 3,58 lần (Điều 8) mức phạt trung bình hiện hành.

- Bổ sung hành vi vi phạm thời hạn thông báo thời hạn thông báo ngừng kinh doanh, tiếp tục kinh doanh trước hạn

- Bổ sung biện pháp khắc phục hậu quả buộc nộp hồ sơ thay đổi nội dung đăng ký thuế.

*Nhóm hành vi khai sai, khai không đầy đủ nội dung trong hồ sơ khai thuế*

- Nhóm hành vi này có mức phạt tiền tối thiểu là 500.000 đồng, mức phạt tiền tối đa là 12.000.000 đồng, tăng 2,68 lần mức phạt trung bình hiện hành, cụ thể:

+ Hành vi khai sai, khai không đầy đủ các nội dung trong hồ sơ khai thuế bị xử phạt từ 500.000 đồng đến 2.500.000 đồng (Khoản 1, 2 Điều 10).

+ Hành vi khai sai không dẫn đến thiếu thuế hoặc hành vi thuộc trường hợp trốn thuế nhưng chưa gây hậu quả bị xử phạt từ 5.000.000 đồng đến 8.000.000 đồng (Khoản 3 Điều 10) với lý do: thực tế nhiều trường hợp người nộp thuế khai sai số thuế đề nghị hoàn, khi cơ quan thuế kiểm tra trước hoàn thuế phát hiện ra số thuế đề nghị hoàn bị sai, mặc dù người nộp thuế chưa nhận được số tiền thuế hoàn nhưng để mức độ vi phạm của hành vi này có tính chất nghiêm trọng hơn hành vi khai sai các chỉ tiêu trên hồ sơ khai thuế.

*Nhóm hành vi chậm nộp hồ sơ thuế*

Nhóm hành vi này có mức phạt tiền tối thiểu là 2.000.000 đồng, mức tối đa là 25.000.000 đồng tăng 4 lần mức phạt trung bình hiện hành, cụ thể:

- Hành vi chậm nộp hồ sơ khai thuế bị xử phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền ở mức phạt thấp (từ 2.000.000đ đến 5.000.000đ) đối với hành vi vi phạm với số ngày từ 1 đến 30 ngày (Khoản 1, 2 Điều 11). Đối với hành vi chậm nộp từ trên 30 ngày bị xử phạt nặng hơn với mức phạt tiền từ 5.000.000đ đến 15.000.000đ (Khoản 3, 4 Điều 11).

- Hành vi nộp hồ sơ khai thuế quá 90 ngày thuộc hành vi trốn thuế nhưng người nộp thuế đã nộp đủ số tiền thuế, tiền chậm nộp vào NSNN trước khi cơ quan thuế công bố quyết định thanh tra hoặc trước khi lập biên bản thì không bị xử phạt về hành vi trốn thuế nhưng bị xử phạt với mức tiền phạt từ 15.000.000đ đến 25.000.000đ để tương ứng với mức độ, tính chất của hành vi này.

*Nhóm hành vi vi phạm quy định về cung cấp thông tin*

Nhóm hành vi này có mức phạt tiền tối thiểu là 2.000.000 đồng, mức tối đa là 10.000.000 đồng, tăng từ 1,07 đến 1,92 lần mức phạt trung bình hiện hành, cụ thể:

- Hành vi vi phạm về cung cấp thông tin liên quan đến nghĩa vụ thuế bị xử phạt từ 2.000.000đ đến 5.000.000đ (Điều 12), tăng 1,92 lần mức phạt trung bình hiện hành.

- Hành vi vi phạm quy định chấp hành quyết định thanh tra, kiểm tra bị xử phạt từ 2.000.000đ đến 10.000.000đ (Điều 13), tăng 1,07 mức phạt trung bình hiện hành. Đồng thời, chuyển hành vi không ký biên bản thanh tra, kiểm tra tại khoản 2 về nhóm hành vi tại khoản 1 để phù hợp với mức độ ít nghiêm trọng hơn của hành vi này.

- Bổ sung biện pháp khắc phục hậu quả buộc cung cấp thông tin, tài liệu, sổ kế toán liên quan đến việc xác định nghĩa vụ thuế.

*c) Đánh giá tác động*

- Đối với người nộp thuế: Nâng cao ý thức chấp hành pháp luật thuế của người nộp thuế; hạn chế những rủi ro tiềm ẩn bị xử phạt ở mức nặng hơn hoặc có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự đối với hành vi không nộp hồ sơ khai thuế hoặc nộp hồ sơ khai thuế quá 90 ngày, kể từ ngày hết thời hạn nộp hồ sơ khai thuế.

- Đối với cơ quan thuế: Khi ý thức chấp hành pháp luật của người nộp thuế được nâng cao, tính tự nguyên tuân thủ được cải thiện thì số vụ vi phạm giảm sẽ giảm nên sẽ góp phần giảm áp lực công việc cho ngành thuế đối với hoạt động xử phạt vi phạm hành chính, có điều kiện để ngành thuế ngày càng thực hiện tootshown, naangc ao hiệu quả của hoạt động quản lý thuế nói chung và hoạt động xử phạt vi phạm hành chính nói riêng.

**2. Bổ sung quy định một số hành vi để xử phạt đối với hành vi vi phạm về hóa đơn điện tử như: lập hóa đơn điện tử tử máy tính tiền không có kết nối, chuyển dữ liệu điện tử với cơ quan thuế; chuyển dữ liệu hóa đơn điện tử đến cơ quan thuế quá thời hạn quy định; chuyển bảng tổng hợp dữ liệu hóa đơn điện tử không đầy đủ số lượng hóa đơn đã lập trong kỳ; cung cấp phần mềm hóa đơn điện tử không đảm bảo nguyên tắc sinh số tự động.**

*a) Xác định vấn đề*

Để đảm bảo xử lý vấn đề tồn tại quy định về hóa đơn trước thời điểm Nghị định số 119/2018/NĐ-CP ngày 12/9/2018 của Chính phủ và Điều 16 Thông tư số 68/2019/TT-BTC ngày 30/9/2019 của Bộ Tài chính có hiệu lực, Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 đã quy định (1) người bán hàng hóa, cung cấp dịch vụ phải sử dụng hóa đơn điện tử khi bán hàng hóa, cung cấp dịch vụ. Cụ thể: những doanh nghiệp đủ điều kiện về cơ sở hạ tầng CNTT, không thuộc loại doanh nghiệp có rủi ro về thuế thì áp dụng hóa đơn điện tử của doanh nghiệp (không có mã của cơ quan thuế). Các doanh nghiệp khác sử dụng hóa đơn điện tử có mã của cơ quan thuế. Hộ kinh doanh quy mô lớn có nhu cầu sử dụng hoá đơn thường xuyên sử dụng hoá đơn điện tử khi bán hàng hoá, cung cấp dịch vụ. Đối với hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh không sử dụng hoá đơn điện tử thì sử dụng máy tính tiền, phần mềm bán hàng hoặc thiết bị thanh toán có kết nối với cơ quan thuế và sử dụng hoá đơn giấy in từ máy tính tiền hoặc phần mềm bán hàng để giao cho người mua; (2) Một số trường hợp do đặc thù kinh doanh hoặc do điều kiện địa lý về địa bàn (vùng sâu, vùng xa) không áp dụng được hóa đơn điện tử thì áp dụng hóa đơn giấy theo hướng dẫn của Bộ Tài chính; (3) Quy định về việc chuyển dữ liệu hóa đơn điện tử cho cơ quan thuế trong trường hợp sử dụng hoá đơn điện tử không có mã của cơ quan thuế; (4) Quy định xã hội hóa việc cung cấp dịch vụ hóa đơn điện tử thông qua Tổ chức trung gian cung cấp dịch vụ giá trị gia tăng về hoá đơn điện tử; (5) Quy định thủ tục hành chính điện tử khi sử dụng hóa đơn điện tử; (6) Quy định nguyên tắc cung cấp, sử dụng, tra cứu thông tin hóa đơn điện tử theo hướng khi kiểm tra hàng hóa lưu thông trên thị trường, đối với trường hợp sử dụng hóa đơn điện tử, cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền truy cập Cổng thông tin điện tử của Tổng cục Thuế để tra cứu thông tin về hóa đơn điện tử phục vụ yêu cầu quản lý, không yêu cầu cung cấp hóa đơn giấy. Các cơ quan có liên quan có trách nhiệm trang bị các thiết bị để tra cứu dữ liệu hóa đơn điện tử.

Đồng thời tại Nghị định số 119/2018/NĐ-CP ngày 12/9/2018 của Chính phủ và Thông tư số 68/2019/TT-BTC ngày 30/9/2019 của Bộ Tài chính quy định trách nhiệm của người bán hàng, tổ chức cung cấp dịch vụ đối với trường hợp lập hóa đơn điện tử tử máy tính tiền không có kết nối, chuyển dữ liệu điện tử với cơ quan thuế; chuyển dữ liệu hóa đơn điện tử đến cơ quan thuế quá thời hạn quy định; chuyển bảng tổng hợp dữ liệu hóa đơn điện tử không đầy đủ số lượng hóa đơn đã lập trong kỳ; cung cấp phần mềm hóa đơn điện tử không đảm bảo nguyên tắc sinh số tự động.

Tuy nhiên, tại các quy định hiện hành về xử phạt về thuế, hóa đơn chưa có chế tài đối với các hành vi vi phạm nêu trên. Do đó, cần thiết sửa đổi và bổ sung quy định về hành vi vi phạm quy định về hóa đơn điện tử với mức phạt tiền tương ứng với mức phạt tiền đối với hóa đơn giấy.

*b) Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề*

Bổ sung hành vi vi phạm quy định về hóa đơn điện tử: lập hóa đơn điện tử tử máy tính tiền không có kết nối, chuyển dữ liệu điện tử với cơ quan thuế; chuyển dữ liệu hóa đơn điện tử đến cơ quan thuế quá thời hạn quy định; chuyển bảng tổng hợp dữ liệu hóa đơn điện tử không đầy đủ số lượng hóa đơn đã lập trong kỳ; cung cấp phần mềm hóa đơn điện tử không đảm bảo nguyên tắc sinh số tự động.

*c) Đánh giá tác động của các giải pháp và kiến nghị lựa chọn*

- Đối với người nộp thuế: Việc bổ sung quy định hành vi vi phạm quy định về về hóa đơn điện tử: lập hóa đơn điện tử tử máy tính tiền không có kết nối, chuyển dữ liệu điện tử với cơ quan thuế; chuyển dữ liệu hóa đơn điện tử đến cơ quan thuế quá thời hạn quy định; chuyển bảng tổng hợp dữ liệu hóa đơn điện tử không đầy đủ số lượng hóa đơn đã lập trong kỳ; cung cấp phần mềm hóa đơn điện tử không đảm bảo nguyên tắc sinh số tự động sẽ giúp người nộp thuế nâng cao ý thức và trách nhiệm; cơ sở pháp lý quan trọng trong trường hợp xảy ra kiện tụng, tranh chấp với bên thứ ba; Khắc phục tình trạng làm giả hóa đơn; Khắc phục được trình trạng gian lận sử dụng bất hợp pháp hóa đơn - lập hóa đơn sai lệch nội dung giữa các liên….;

- Đối với cơ quan thuế: Giúp cơ quan thuế trong việc kịp thời ngăn chặn hóa đơn của các doanh nghiệp bỏ trốn, mất tích; Có đầy đủ thông tin, dữ liệu phục vụ tốt quản lý thuế và thu ngân sách; Đầy đủ chế tài khi doanh nghiệp vi phạm.

**3. Quy định về miễn tiền phạt của tổ chức**

*a) Xác định vấn đề*

Tại Điều 2 Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012 quy định: Vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do *cá nhân, tổ chức* thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính. Xử phạt vi phạm hành chính là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với *cá nhân, tổ chức* thực hiện hành vi vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính.

Theo quy định tại Điều 77 Luật xử lý vi phạm hành chính quy định miễn, giảm tiền phạt vi phạm hành chính chỉ áp dụng đối cá nhân bị xử phạt. Trong lĩnh vực thuế, người nộp thuế là tổ chức (doanh nghiệp) bị xử phạt vi phạm hành chính chiếm số lượng lớn (khoảng 88% số vụ vi phạm và thường với số tiền khá lớn. Tuy nhiên, theo pháp luật xử lý vi phạm hành chính, đối tượng bị xử phạt là tổ chức không được miễn, giảm tiền phạt nên thời gian vừa qua nhiều doanh nghiệp gặp khó khăn về tài chính do thiên tai, hỏa hoạn, trường hợp bất khả kháng... nhưng không được xem xét miễn, giảm tiền phạt vi phạm hành chính gây bức xúc và chưa đảm bảo tính công bằng trong áp dụng pháp luật.

Điều 140 Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 quy định người nộp thuế bị xử phạt vi phạm pháp luật về thuế có quyền đề nghị miễn xử phạt vi phạm pháp luật về thuế trong trường hợp gặp thiên tai, hoả hoạn, tai nạn bất ngờ hoặc trường hợp bất khả kháng khác theo quy định của Chính phủ*.* Theo khoản 1 Điều 2 Luật Quản lý thuế, người nộp thuế bao gồm cả cá nhân và tổ chức nên theo Luật Quản lý thuế khi tổ chức bị xử phạt vi phạm pháp luật về thuế, hóa đơn cũng có quyền đề nghị miễn xử phạt trong trường hợp gặp thiên tai, hỏa hoạn, tai nạn bất ngờ hoặc trường hợp bất khả kháng khác.

Ngoài ra, để tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp khi bị tính tiền chậm nộp nhưng đang gặp khó khăn gặp thiên tai, hoả hoạn, tai nạn bất ngờ hoặc trường hợp bất khả kháng khác thì cần thiết bổ sung quy định về miễn tiền chậm nộp.

Mục tiêu của chính sách này nhằm đảm bảo tính công bằng giữa các nhóm đối tượng trong áp dụng pháp luật; kịp thời tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp khi gặp thiên tai, hỏa hoạn, sự kiện bất khả kháng trong bối cảnh nền kinh tế hiện nay.

*b) Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề*

Bổ sung quy định miễn tiền phạt vi phạm hành chính về thuế, hóa đơn cho người nộp thuế (bao gồm cá nhân và tổ chức) bị thiệt hại về vật chất do thiên tai, hỏa hoạn, thảm họa, tai nạn bất ngờ, dịch bệnh hoặc trường hợp bất khả kháng khác theo quy định của Chính phủ.

*c) Đánh giá tác động của các giải pháp và kiến nghị lựa chọn*

- Đối với người nộp thuế: Việc quy định miễn tiền phạt áp dụng cho tổ chức không phát sinh thêm chi phí tuân thủ của người nộp thuế; kịp thời tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp khi gặp thiên tai, hỏa hoạn, sự kiện bất khả kháng; giảm được khoản nợ tiền phạt khó thu hồi từ những doanh nghiệp đang gặp khó khăn do thiên tai, hỏa hoạn, giúp doanh nghiệp có động lực để đẩy mạnh hoạt động sản xuất kinh doanh.

- Đối với cơ quan thuế: Đảm bảo tính khả thi trong triển khai thực hiện; giải quyết được vướng mắc từ tính đặc thù của xử lý vi phạm pháp luật thuế đối với nhóm doanh nghiệp này, thống nhất quy định về xử lý vi phạm hành chính với Luật Quản lý thuế và phù hợp với thực tiễn. Tuy nhiên, việc quy định miễn tiền phạt áp dụng cho tổ chức có thể giảm một phần nguồn thu ngân sách nhà nước.

**4. Quy định lập biên bản vi phạm hành chính điện tử**

*a) Xác định vấn đề*

Quy định hiện hành về xử lý vi phạm hành chính chưa quy định việc lập biên bản vi phạm hành chính điện tử. Hiện nay, ngành thuế đã triển khai và mở rộng thực hiện khai thuế qua mạng, nộp thuế điện tử, hóa đơn điện tử và hoàn thuế điện tử. Trên thực tế, trường hợp người nộp thuế đăng ký thuế, nộp hồ sơ khai thuế, quyết toán thuế điện tử và cơ quan thuế thông báo tiếp nhận các hồ sơ khai, nộp, quyết toán thuế bằng phương thức điện tử thì cơ quan thuế lập và gửi biên bản vi phạm hành chính điện tử đồng thời với thông báo chấp nhận hồ sơ đăng ký thuế, hồ sơ thay đổi thông tin đăng ký thuế, hồ sơ khai thuế, quyết toán thuế điện tử. Biên bản vi phạm hành chính điện tử được lập và gửi đáp ứng yêu cầu về giao dịch điện tử trong lĩnh vực thuế là cơ sở để cơ quan thuế ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính (Khoản 6 Điều 136 Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 quy định nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính về quản lý thuế: “*6. Người có thẩm quyền đang thi hành công vụ phát hiện hành vi vi phạm hành chính về quản lý thuế có trách nhiệm lập biên bản vi phạm hành chính theo quy định. Trường hợp người nộp thuế đăng ký thuế, nộp hồ sơ khai thuế, quyết toán thuế điện tử nếu thông báo tiếp nhận hồ sơ đăng ký thuế, hồ sơ khai thuế, hồ sơ quyết toán thuế bằng phương thức điện tử xác định rõ hành vi vi phạm hành chính về quản lý thuế của người nộp thuế thì thông báo này là biên bản vi phạm hành chính làm căn cứ ban hành quyết định xử phạt*”).

Thực tế, vi phạm thủ tục thuế, trong đó chủ yếu là hành vi chậm nộp hồ sơ khai thuế, cơ quan thuế gặp khó khăn trong việc xử phạt vi phạm hành chính về thủ tục thuế đối với các trường hợp người nộp thuế khai thuế qua điện tử, cụ thể: người nộp thuế nộp hồ sơ khai thuế qua mạng, khi cơ quan thuế tiếp nhận hồ sơ khai thuế qua mạng phát hiện ra hành vi chậm nộp hồ sơ khai thuế của người nộp thuế thì phải lập biên bản vi phạm hành chính gửi người nộp thuế để ký hoặc mời người nộp thuế đến trụ sở cơ quan thuế để lập biên bản vi phạm hành chính sẽ mất nhiều thời gian, chi phí của người nộp thuế. Mặt khác, nhiều trường hợp cơ quan thuế gửi biên bản vi phạm hành chính để người nộp thuế ký nhưng không có phản hồi của người nộp thuế hoặc người nộp thuế không hợp tác để ký biên bản trong khi hành vi chậm nộp hồ sơ khai thuế được phát hiện ngay trên hệ thống ứng dụng của ngành thuế khi người nộp thuế gửi hồ sơ (thể hiện rõ ngày, giờ người nộp thuế nộp hồ sơ và số ngày mà người nộp thuế chậm nộp).

Do đó việc việc bổ sung quy định về lập biên bản vi phạm hành chính điện tử vào Nghị định là cần thiết và phù hợp với xu thế mới của cuộc cách mạng công nghệ 4.0.

*b) Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề*

Bổ sung quy định về lập biên bản vi phạm hành chính điện tử đối với trường hợp người nộp thuế đăng ký thuế, nộp hồ sơ khai thuế, quyết toán thuế điện tử và cơ quan thuế thông báo tiếp nhận các hồ sơ khai, nộp, quyết toán thuế bằng phương thức điện tử thì cơ quan thuế lập và gửi biên bản vi phạm hành chính điện tử đồng thời với thông báo chấp nhận hồ sơ đăng ký thuế, hồ sơ thay đổi thông tin đăng ký thuế, hồ sơ khai thuế, quyết toán thuế điện tử.

Biên bản vi phạm hành chính điện tử phải ghi rõ ngày, tháng, năm, địa điểm lập biên bản; họ, tên, chức vụ người lập biên bản; chữ ký số của người lập biên bản; họ, tên, địa chỉ, nghề nghiệp của người vi phạm hoặc tên, địa chỉ của tổ chức vi phạm; giờ, ngày, tháng, năm phát hiện ra vi phạm; hành vi vi phạm hành chính; quyền và thời hạn giải trình về vi phạm hành chính của người vi phạm; cơ quan tiếp nhận giải trình. Biên bản vi phạm hành chính điện tử không bắt buộc phải có chữ ký của tổ chức, cá nhân vi phạm.

Đồng thời quy định trường hợp lập biên bản vi phạm hành chính điện tử thuộc trường hợp xử phạt vi phạm hành chính được giải trình.

*c) Đánh giá tác động của các giải pháp và kiến nghị lựa chọn*

- Đối với người nộp thuế: Tạo thuận lợi cho người nộp thuế xác định nguyên tắc xử lý khi có hành vi vi phạm; Tiết kiệm thời gian, chi phí của người nộp thuế. Đồng thời, người nộp thuế có quyền giải trình với cơ quan thuế trong trường hợp có vướng mắc.

- Đối với cơ quan thuế: Tạo thuận lợi cho công chức thuế xác định nguyên tắc xử lý khi có hành vi vi phạm; Tạo cơ sở pháp lý để quy định nguyên tắc xử phạt, chế tài xử lý đối với hành vi vi phạm hành chính về thuế và hóa đơn tại cấp Nghị định; Làm căn cứ để ban hành quyết định xử phạt theo thẩm quyền. Phù hợp với xu thế mới của cuộc cách mạng công nghệ 4.0.

**5. Hoàn thiện biểu mẫu xử phạt được sử dụng trong xử phạt vi phạm hành chính về thuế, hóa đơn**

*a) Xác định vấn đề*

Theo quy định hiện hành, các biểu mẫu về Biên bản, Quyết định xử phạt vi phạm hành chính được quy định tại các Nghị định số 97/2017/NĐ-CP, Thông tư số 166/2013/TT-BTC và Thông tư số 156/2013/TT-BTC, do đó việc áp dụng mẫu biểu không thống nhất. Bên cạnh đó, theo đặc thù của ngành thuế, các Quyết định xử lý sau thanh tra (hoặc kiểm tra) thuế đã đầy đủ các chỉ tiêu về căn cứ pháp lý, thông tin định danh, hình thức, mức phạt, số tiền phạt nhưng cần hợp thức hóa để đồng bộ giữa các văn bản quy phạm pháp luật, cần thống nhất mẫu biểu trường hợp xử phạt là kết quả của quá trình thanh tra thuế, kiểm tra thuế thì cơ quan thuế ban hành Quyết định xử lý sau thanh tra/kiểm tra thuế kiêm xử phạt vi phạm hành chính.

*b) Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề*

Hoàn thiện các biểu mẫu về Biên bản, Quyết định tại dự thảo.

*c) Đánh giá tác động của các giải pháp và kiến nghị lựa chọn*

Việc bổ sung hoàn thiện các quy định mẫu biểu tại dự thảo Nghị định đã giúp người nộp thuế và cơ quan thuế dễ dàng áp dụng, thống nhất đồng bộ, đảm bảo chế tài khi áp dụng.

**IV. Kết luận**

Tóm lại, những nội dung sửa đổi, bổ sung tại Nghị định có tác động lớn đến việc tạo môi trường đầu tư thuận lợi, minh bạch và cải cách thủ tục hành chính, đã được thực tiễn chứng minh mang lại hiệu quả quản lý tốt cho cả doanh nghiệp và các cơ quan thuế và toàn xã hội; góp phần hoàn thiện khung pháp lý trong việc xử phạt hành chính về thuế, hóa đơn./.

**BỘ TÀI CHÍNH**