|  |  |
| --- | --- |
| QUỐC HỘI KHÓA XV  **ỦY BAN TÀI CHÍNH, NGÂN SÁCH** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**    *Hà Nội, ngày 10 tháng 12 năm 2024* |

**BÁO CÁO TÓM TẮT**

**Ý kiến về Dự thảo Nghị định của Chính phủ về thành lập,**

**quản lý và sử dụng Quỹ Hỗ trợ đầu tư**

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Thường trực Ủy ban Tài chính, Ngân sách (TCNS) đã có Báo cáo ý kiến số 2721/BC-UBTCNS15 ngày 10/12/2024 về dự thảo Nghị định về thành lập, quản lý và sử dụng Quỹ Hỗ trợ đầu tư gửi các Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thường trực Ủy ban TCNS xin báo cáo tóm tắt một số nội dung chính như sau:

**1. Về sự cần thiết ban hành Nghị định**

Thường trực Ủy ban TCNS và một số Ủy ban của Quốc hội nhất trí về sự cần thiết ban hành Nghị định của Chính phủ để bảo đảm công tác tổ chức thực hiện các nội dung đã được quy định trong các Luật, Nghị quyết của Quốc hội để triển khai các chính sách hỗ trợ, thu hút đầu tư trong bối cảnh mới về thực thi thuế tối thiểu toàn cầu (TTTC), duy trì tính hấp dẫn của môi trường đầu tư tại Việt Nam, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn và phù hợp với thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, nội dung hỗ trợ tại dự thảo Nghị định hiện đang tập trung cho lĩnh vực công nghệ cao và để đáp ứng điều kiện và tiêu chí hỗ trợ, các đối tượng thụ hưởng hỗ trợ chủ yếu sẽ là các nhà đầu tư nước ngoài, đa quốc gia. Việc hỗ trợ các doanh nghiệp trong nước từ nguồn lực của Quỹ là không rõ rệt.

**2. Về hồ sơ Dự án Nghị định và thẩm quyền ban hành**

Hồ sơ Dự án Nghị định cơ bản đáp ứng quy định, tuy nhiên, Báo cáo đánh giá tác động chính sách cần bổ sung các thông tin về: (i) những điểm khác, trái so với các các Luật hiện hành; (ii) báo cáo đánh giá về nguồn lực tài chính, vì vậy cần làm rõ: hiện nay có bao nhiêu doanh nghiệp, dự án đủ điều kiện được hưởng chính sách ưu đãi này; khả năng cân đối nguồn lực thực hiện hàng năm, biện pháp xử lý các rủi ro khi thực hiện chính sách, đặc biệt trong trường hợp khoản chi này được thực hiện trước, không phụ thuộc vào khả năng thu thuế TNDN bổ sung từ các doanh nghiệp thuộc diện nộp khoản thuế này.

Về thẩm quyền: Đa số ý kiến Thường trực Ủy ban Tài chính Ngân sách cho rằng: (i) Nghị quyết số 110/2023/QH15 ngày 20/11/2023 về kỳ họp thứ 6, Quốc hội đã “đồng ý chủ trương, giao Chính phủ trong năm 2024 xây dựng dự thảo Nghị định về việc thành lập, quản lý và sử dụng Quỹ hỗ trợ đầu tư…”; (ii) Luật Đầu tư (sửa đổi) mới được Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ 8 đã giao: *“...* ***Chính phủ quy định*** *chi tiết mô hình hoạt động, địa vị pháp lý, nguồn ngân sách cấp hằng năm và bổ sung cho Quỹ, hình thức hỗ trợ, cơ chế bồi hoàn hỗ trợ và các chính sách đặc thù khác của Quỹ, báo cáo UBTVQH cho ý kiến trước khi ban hành”.* Việc Chính phủ trình UBTVQH xem xét, cho ý kiến là phù hợp với quy định tại khoản 3 Điều 19 của Luật Ban hành VBQPPL.

**3. Về mục tiêu và quan điểm ban hành chính sách**

Thường trực Uỷ ban TCNS đề nghị một số yêu cầu mang tính nguyên tắc như: (i) Phù hợp với các quy định về thuế TTTC của OECD; (ii) Bảo đảm lợi ích hài hòa giữa Nhà nước và doanh nghiệp, giữa doanh nghiệp trong nước và nước ngoài; (iii) Phù hợp với khả năng cân đối NSTW; (iv) Bảo đảm rõ ràng minh bạch về quy trình ra quyết định hỗ trợ, về mức hỗ trợ, đối tượng hỗ trợ, đặc biệt là **trách nhiệm kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước** trong thực hiện chính sách.

Ngoài ra, đề nghị cần nghiên cứu để bãi bỏ chính sách miễn, giảm thuế hiện hành đối với các nhà đầu tư thuộc diện tác động của Thuế TTTC để tập trung cho việc đề xuất và thực hiện các chính sách ưu đãi, hỗ trợ đầu tư khác phù hợp hơn, bao gồm cả những hình thức trợ cấp như các nước đã áp dụng.

**4. Về mô hình và địa vị pháp lý của Quỹ**

Đa số ý kiến trong Thường trực Ủy ban TCNS đồng tình thành lập Quỹ nhưng đề nghị xem xét hạn chế tối đa việc phát sinh tổ chức bộ máy, biên chế, cân nhắc thêm về mô hình hoạt động tương tự đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Bộ KHĐT với các quy định đặc thù riêng như đề xuất của Chính phủ và đề nghị làm rõ địa vị pháp lý, xác định rõ hình thức, tính chất hoạt động của Quỹ (Quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách hay Quỹ NSNN); việc thành lập Quỹ phải bảo đảm không sử dụng NSNN cho chi hoạt động của Quỹ.

Thường trực Ủy ban Quốc phòng, An ninh, Thường trực Ủy ban Pháp luật cơ bản tán thành mô hình và địa vị pháp lý của Quỹ như đề xuất của Chính phủ để phù hợp với tính chất đặc thù trong hoạt động của Quỹ; tuy nhiên đề nghị làm rõ việc thành lập Quỹ có làm phát sinh tổ chức bộ máy, biên chế không, trường hợp phát sinh tổ chức bộ máy từ cấp vụ, cục hoặc tương đương trở lên cần báo cáo Bộ Chính trị.

**5. Về đối tượng áp dụng**

Dự thảo Nghị định quy định đối tượng được áp dụng hỗ trợ đầu tư chủ yếu là các doanh nghiệp đa quốc gia (thuộc diện chịu thuế TTTC) trong lĩnh vực công nghệ cao, không bao gồm tất cả các doanh nghiệp chịu ảnh hưởng của thuế TTTC; đồng thời cũng có những doanh nghiệp không nộp thuế TTTC (chẳng hạn do bị lỗ hoặc không thuộc đối tượng nộp thuế TTTC) vẫn được nhận các khoản hỗ trợ từ Quỹ; các doanh nghiệp trong nước sẽ khó đáp ứng các điều kiện, tiêu chí để có thể được hưởng hỗ trợ từ Quỹ.

Đa số ý kiến trong Thường trực Ủy ban TCNS cho rằng, việc quy định các đối tượng áp dụng tại dự thảo Nghị định là phù hợp, do vậy nhất trí với Dự thảo Nghị định. Tuy nhiên, đề nghị Chính phủ cân nhắc để hướng tới mục tiêu Quỹ cũng được sử dụng cho việc khuyến khích đầu tư đối với các doanh nghiệp trong nước và các lĩnh vực cần khuyến khích đầu tư khác theo Nghị quyết 110/2023/QH15; đồng thời cần quan tâm bảo đảm giải quyết các trường hợp khiếu nại về bảo đảm đầu tư của các doanh nghiệp ĐTNN phải nộp thuế TNDN bổ sung nhưng không được hưởng hỗ trợ của Quỹ.

**6. Về mức và tỷ lệ hỗ trợ**

Thường trực Ủy ban TCNS cho rằng, đối với các nhà đầu tư đang hoạt động, dự thảo Nghị định đưa ra nhiều hình thức hỗ trợ với các tỷ lệ khác nhau và một số khoản hỗ trợ theo mức tối đa. Như vậy, không rõ việc quyết định hỗ trợ cho doanh nghiệp theo các mức khác nhau sẽ căn cứ vào nguyên tắc, tiêu chí nào. Trong khi các hạng mục hỗ trợ chi phí là rất rộng, cơ bản bao phủ toàn bộ các chi phí của doanh nghiệp. Vì vậy, để hạn chế rủi ro cho NSNN khi thực hiện chính sách mới này, nên có một mức trần hỗ trợ tối đa từ góc độ đối với từng doanh nghiệp cũng như đối với tổng số tiền hỗ trợ của Quỹ, để tránh rơi vào tình trạng tổng số tiền hỗ trợ quá cao, vượt khả năng đáp ứng của Quỹ và không tương xứng với đóng góp thực tế của từng doanh nghiệp. Đối với các nhà đầu tư mới, dự thảo đề xuất hỗ trợ tối đa 50% chi phí đầu tư ban đầu, đề nghị làm rõ nội hàm của chi phí ban đầu là gì, tính trong thời gian bao lâu.

Ngoài ra, điểm a khoản 2 Điều 21 quy định *“số tiền hỗ trợ tối đa trong một năm không vượt quá 0,5% tổng vốn đầu tư quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư”*: Vốn đầu tư trên Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư không phải là số tiền thực sự giải ngân và hiện không có cơ chế kiểm tra, giám sát đối với số vốn đầu tư này, vì vậy đề nghị quy định hạn mức này căn cứ trên số vốn thực giải ngâncủa doanh nghiệp hàng năm.

**7. Về tiêu chí, điều kiện hỗ trợ**

Thường trực Uỷ ban TCNS đề nghị cân nhắc, làm rõ một số vấn đề sau: (i) số doanh nghiệp đáp ứng các điều kiện, tiêu chí theo dự thảo Nghị định, dự kiến tổng số tiền cần hỗ trợ tại thời điểm hiện nay cũng như dự kiến trong tương lai; (ii) một số khoản hỗ trợ được quy định trong dự thảo theo mức tối đa sẽ dễ tạo ra cơ chế thực hiện không chuẩn mực; (iii) thiếu sự gắn kết giữa các tiêu chí, điều kiện với khả năng thực hiện kiểm tra, giám sát trên thực tế khi đánh giá, xét duyệt hồ sơ và thực hiện hậu kiểm; (iv) chưa có quy định về trách nhiệm và hình thức xử lý khi tổ chức, cá nhân xét duyệt hỗ trợ chi phí sai mức, sai đối tượng, có các hành vi vi phạm trong quản lý, sử dụng Quỹ,...

**8. Về nguồn vốn của Quỹ**

Đa số ý kiến Thường trực Ủy ban TCNS nhất trí với đề xuất của Chính phủ; nguồn Tài chính Quỹ gồm 2 nguồn là NSNN và nguồn ngoài NSNN. Tuy nhiên, với quy định của dự thảo Nghị định, Quỹ thực hiện chi hỗ trợ cho cả các doanh nghiệp đáp ứng điều kiện, tiêu chí nhưng bị lỗ cũng như các doanh nghiệp mới đầu tư không có số nộp vào NSNN. Để tránh việc NSNN phải chi hỗ trợ các doanh nghiệp lớn hơn nhiều so với mức NSNN thu được từ thuế TTTC, đề nghị cân nhắc quy định theo hướng: chỉ khởi động hoạt động của Quỹ khi thu được số thu thuế TNDN bổ sung; tổng số chi hỗ trợ cho các doanh nghiệp không vượt quá khả năng của Quỹ; việc phê duyệt mức hỗ trợ cho các đối tượng chịu ảnh hưởng trực tiếp của Thuế TTTC cần được bảo đảm trong phạm vi số thu từ thuế TNDN bổ sung, doanh nghiệp chỉ được nhận hỗ trợ sau khi đã có thuế TNDN bổ sung nộp vào NSNN; đối với số chi hỗ trợ đầu tư ban đầu cho các nhà đầu tư chiến lược tiềm năng và chi hỗ trợ đầu tư dự án mới, cần báo cáo cơ quan có thẩm quyền cho trường hợp cụ thể.

**9. Về khoản hỗ trợ không tính vào thu nhập chịu thuế TNDN**

Dự thảo Nghị định quy định nguyên tắc áp dụng chính sách hỗ trợ chi phí của Quỹ như sau: *“Tiền hỗ trợ từ Quỹ không tính vào thu nhập chịu thuế TNDN của doanh nghiệp”.*

Dự thảo Luật Thuế TNDN (sửa đổi) đã bổ sung quy định khoản hỗ trợ trực tiếp từ ngân sách nhà nước và từ Quỹ hỗ trợ đầu tư do Chính phủ thành lập được miễn thuế TNDN, do đó, Thường trực Ủy ban TCNS cơ bản tán thành với đề xuất cho phép bổ sung quy định hiệu lực trở về trước đối trường hợp miễn thuế đối với khoản ngân sách nhà nước hỗ trợ trực tiếp cho doanh nghiệp công nghệ cao trong dự thảo Luật Thuế TNDN (sửa đổi). Nội dung này là phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 152 Luật Ban hành VBQPPL. Tuy nhiên, một số ý kiến cho rằng, nội dung này cần được báo cáo Quốc hội để có căn cứ cho Chính phủ có thể quy định nội dung này khác với Luật thuế TNDN hiện hành.

**10. Về các hình thức hỗ trợ chưa được quy định trong Luật Đầu tư**

Dự thảo Nghị định quy định hạng mục hỗ trợ chi phí của Quỹ gồm: (a) Hỗ trợ chi phí đào tạo, phát triển nguồn nhân lực; (b) Hỗ trợ chi phí nghiên cứu và phát triển; (c) Hỗ trợ chi phí đầu tư tạo tài sản cố định; (d) Hỗ trợ chi phí sản xuất sản phẩm công nghệ cao; (đ) Chi phí đầu tư hệ thống công trình hạ tầng xã hội. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 18 Luật Đầu tư quy định các hình thức hỗ trợ đầu tư chưa bao gồm hình thức hỗ trợ (c) và (d).

Đa số ý kiến Thường trực Ủy ban TCNS, Thường trực Ủy ban Pháp luật, Thường trực Ủy ban Xã hội cho rằng, khoản 3 Điều 19 Luật Ban hành VBQPPL đã quy định Chính phủ ban hành Nghị định để quy định “vấn đề cần thiết thuộc thẩm quyền của Quốc hội, UBTVQH nhưng chưa đủ điều kiện xây dựng thành luật hoặc pháp lệnh để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, quản lý kinh tế, quản lý xã hội...”, do đó, cơ bản nhất trí về nội dung đề xuất của Chính phủ.

**11. Về khoản bồi hoàn hỗ trợ**

Thường trực Ủy ban TCNS cho rằng, việc yêu cầu bồi hoàn phải được thực hiện bằng quyết định của cơ quan ra quyết định hỗ trợ chi phí có thể dẫn đến phát sinh việc khởi kiện giữa doanh nghiệp và cơ quan nhà nước. Vì vậy, dự thảo Nghị định cần quy định rõ thẩm quyền, xác định rõ trách nhiệm của từng cơ quan liên quan, quy định thủ tục, trình tự, phương thức, hình thức, cũng như lãi phạt đối với số tiền bồi hoàn.

Thường trực Ủy ban Pháp luật đề nghị bổ sung biện pháp để bắt buộc doanh nghiệp bồi hoàn khoản tiền hỗ trợ để đảm bảo tính khả thi. Thường trực Ủy ban Xã hội đề nghị cần phân định rõ trách nhiệm trong trường hợp dẫn đến chi sau khoản hỗ trợ cho doanh nghiệp để từ đó có quy định trách nhiệm bồi hoàn tương ứng.

**12.** **Về đề xuất của Thường trực Ủy ban TCNS**

Thường trực Ủy ban TCNS đề nghị UBTVQH xem xét, giao Chính phủ rà soát, hoàn thiện để ban hành Nghị định theo thẩm quyền, thể chế hóa đầy đủ, toàn diện các chủ trương của Đảng, Luật, Nghị quyết của Quốc hội, tuân thủ các quy định của pháp luật hiện hành, bảo đảm việc ban hành và thực hiện chính sách đạt được mục tiêu đề ra. Đề nghị Chính phủ chịu trách nhiệm bảo đảm các quy định của OECD khi rà soát chéo và có biện pháp giải quyết các trường hợp khiếu nại của doanh nghiệp ĐTNN (nếu có).

Trên đây là Báo cáo tóm tắt ý kiến của Thường trực Ủy ban Tài chính, Ngân sách về dự thảo Nghị định của Chính phủ về thành lập, quản lý và sử dụng Quỹ Hỗ trợ đầu tư. Trân trọng báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, cho ý kiến.

**THƯỜNG TRỰC ỦY BAN TÀI CHÍNH, NGÂN SÁCH**

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |