

Bảng 1: Kết quả đánh giá tác động của các phương án thuế tiêu thụ đặc biệt

Cách đánh thuế	Tương đối, không thay đổi	Tương đối, tăng mức thuế	Thuế hỗn hợp	Thuế hỗn hợp
Thuế suất 2023	75%	80%	75% + 2.000	75% + 2.500
Thuế suất 2025	75%	85%	75% + 2.000	75% + 5.000
Tỷ trọng thuế (% thuế/giá bán lẻ)	36,6%	39,2%	43,8%	51,7%
Giá bán lẻ trung bình 2025 (so với giá 2019 – lần tăng thuế cuối cùng)	-3%	2%	13%	35%
Thu ngân sách 2025 so với 2019	3% (thêm 568 tỷ)	12% (thêm 2.367 tỷ)	30% (thêm 5.670 tỷ)	63% (thêm 12.066 tỷ)
Thay đổi về số người hút thuốc năm 2025 so với 2015 (nghìn người)	668	461	-105	- 978
Tỷ lệ hút thuốc chung năm 2025 (%)	21,7%	21,4%	20,6%	19,5%
Tỷ lệ hút thuốc nam giới trưởng thành năm 2025 (%)	42,3%	41,7%	40,2%	38,0%
Thay đổi về tỷ lệ hút thuốc chung năm 2025 so với 2019	0%	-1%	-5%	-10%

Tài liệu tham khảo về thuế thuốc lá:

1. Tài liệu hỏi đáp về thuế thuốc lá Việt Nam. Tổ chức Y tế Thế giới, Bộ Y tế, HealthBridge, tháng 5/2018. https://healthbridge.ca/images/uploads/library/QA-final-May30-VNese-for_Web.pdf
2. Tăng thuế suất thuốc lá ở Việt Nam là chưa đủ: Cũng cần cải cách cơ cấu thuế thuốc lá. Tobacconomics, HealthBridge, tháng 8/2018. https://tobacconomics.org/uploads/misc/2019/01/Vietnam-Brief_ENG-final.pdf
3. Khả năng chi trả cho thuốc lá ở Việt Nam. Tobacconomics, HealthBridge, Depocen, tháng 11/2019. https://tobacconomics.org/uploads/misc/2019/11/UIC_Vietnam-Affordability-Policy-Note_Viet_v2.0.pdf
4. Thuế thuốc lá ở Việt Nam: Nhu cầu phát triển nguồn vốn con người. <https://blogs.worldbank.org/vi/health/tobacco-taxation-vietnam-human-capital-development-imperative>
5. Tại sao cần tăng thuế tiêu thụ đặc biệt đối với thuốc lá? Tạp chí nghiên cứu Lập pháp, tháng 9/2018. <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=207412>
6. Tăng thuế thuốc lá ở Việt Nam và kinh nghiệm cải cách thuế thuốc lá ở một số quốc gia. Tạp chí nghiên cứu Lập pháp, tháng 10/2018. <http://lapphap.vn/Pages/TinTuc/207446/Tang-thue-thuoc-la-o-Viet-Nam-va-kinh-nghiem-cai-cach-thue-thuoc-la-o-mot-so-quoc-gia.html>

SỰ CẦN THIẾT TĂNG THUẾ VÀ BỔ SUNG THUẾ SUẤT TUYỆT ĐỐI VỚI THUỐC LÁ Ở VIỆT NAM

1. HẬU QUẢ CỦA SỬ DỤNG THUỐC LÁ

Tiêu dùng thuốc lá ở Việt Nam gây ra những gánh nặng về bệnh tật và tử vong và kinh tế ở cả cấp hộ gia đình và quốc gia. Sử dụng thuốc lá là một trong nguyên nhân hàng đầu của bệnh tật và tử vong sớm. Thuốc lá chứa 7.000 hóa chất trong đó có 69 chất gây ung thư và là nguyên nhân gây nên 25 loại bệnh (ung thư, tim mạch, các bệnh về hô hấp và sinh sản). Với 15,6 triệu người hút thuốc (GATS 2015), Việt Nam nằm trong số 15 quốc gia trên thế giới có số người hút thuốc cao nhất. Mỗi một năm Việt Nam có trên 40.000 ca tử vong vì các bệnh do thuốc lá gây ra. Con số này sẽ tăng lên 70.000 ca/năm vào 2030 nếu Việt Nam không phòng chống tác hại thuốc lá hiệu quả.¹ Gánh nặng kinh tế do sử dụng thuốc lá gây ra ở Việt Nam cho điều trị bệnh, tổn thất do mất sức lao động do bệnh tật và tử vong sớm do 5 trong 25 nhóm bệnh là gần 25 nghìn tỷ đồng (tương đương gần 1% GDP của năm nghiên cứu 2011).² Ngoài ra cũng phải kể đến 49 nghìn tỷ đồng người dân bỏ ra để mua thuốc lá hút hàng năm.³

Thuốc lá là yếu tố nguy cơ gây biến chứng trở nặng hoặc tử vong cao hơn 50% khi mắc COVID-19 đối với người sử dụng.

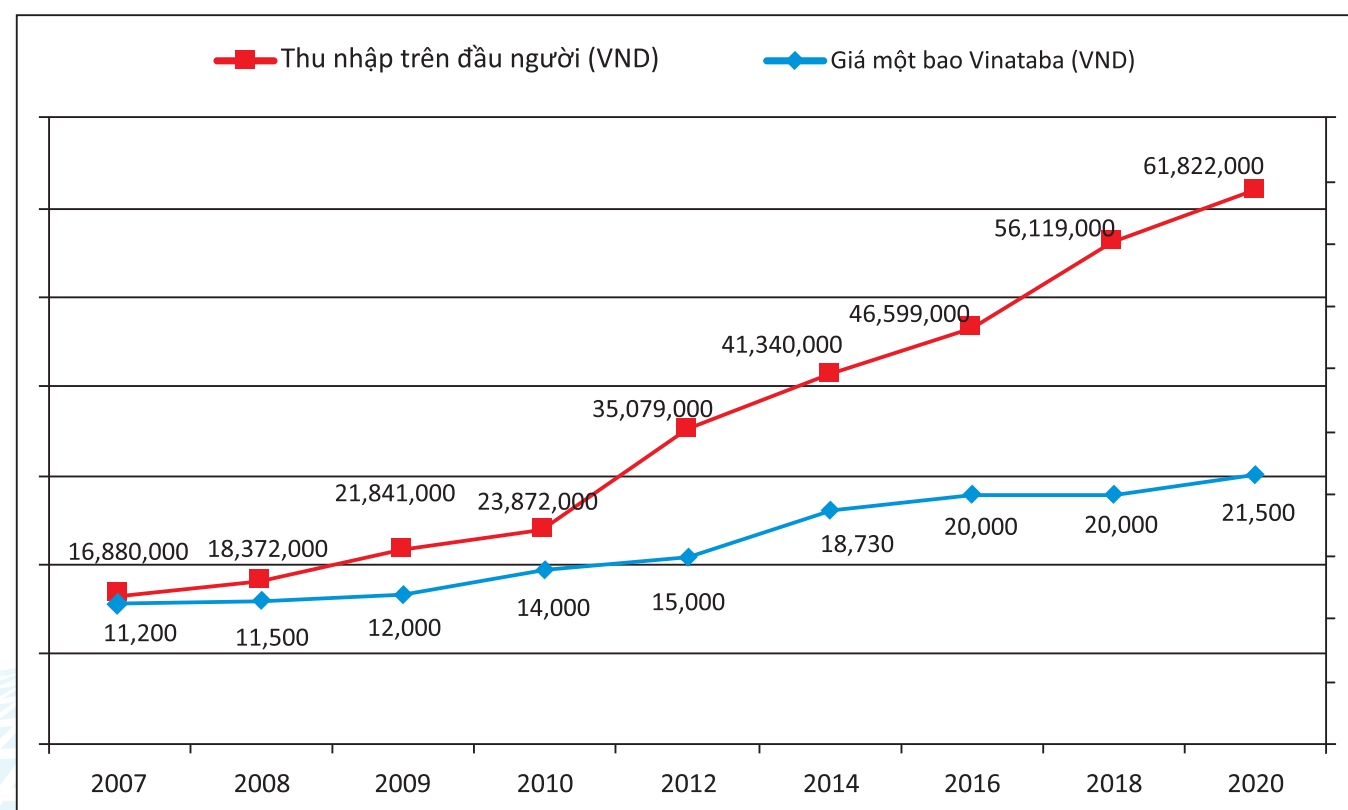
2. BẬT CẬP VỀ CHÍNH SÁCH THUẾ HIỆN HÀNH ĐỐI VỚI THUỐC LÁ

Thuế và giá là giải pháp có chi phí thấp nhưng hiệu quả cao trong giảm tiêu dùng thuốc lá so với các giải pháp phòng chống tác hại thuốc lá khác và là giải pháp phòng bệnh hữu hiệu đã được Tổ chức Y tế Thế giới và Ngân hàng Thế giới khuyến cáo các nước áp dụng. Song Việt Nam lại thuộc nhóm các nước có mức thuế và giá thuốc lá thấp nhất thế giới, thấp hơn so với mặt bằng chung của các nước trong khu vực. Theo báo cáo của Tổ chức Y tế Thế giới, năm 2020, giá trung bình một bao thuốc nhãn hiệu phổ biến nhất ở Việt Nam là 2,82\$ quốc tế/bao, bằng một nửa so với trung bình của các quốc gia (5,62\$ quốc tế/bao). Nguyên nhân chính của giá thuốc lá thấp vì thuế thuốc lá của Việt Nam đang rất thấp. Theo Luật thuế Tiêu thụ đặc biệt sửa đổi 2014 số 70/2014/QH13, hiện nay Việt Nam đang áp dụng tính thuế suất thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB) theo tỷ lệ là 75% và giá tính thuế là giá xuất xưởng (giá bán ra của nhà sản xuất hay nhập khẩu). Tỷ lệ thuế thuốc lá tính theo giá bán lẻ (bao gồm TTĐB và giá trị gia tăng) chỉ chiếm 38.8% (2020), thấp hơn so với trung bình của các quốc gia có thu nhập trung bình (59%), bằng một nửa của hầu hết các nước ASEAN ví dụ như Thái Lan 78.6%, Singapore 67,1%, Indonesia 62.3%.⁵ Tổ chức Y tế Thế giới và Ngân hàng Thế giới đã khuyến cáo tỷ trọng thuế thuốc lá trên giá bán lẻ phải đạt từ 75% mới thực sự có tác động làm giảm tiêu dùng.

¹ Lyvy DT, Bales S, Lam NT, Nikolayev L. The role of public policies in reducing smoking and deaths caused by smoking in Vietnam: results from the Vietnam tobacco policy simulation model. Soc Sci Med. 2006;62(7):1819-1830. 10.1016/j.socscimed.2005.08.043
² Hoang Anh PT, Thu LT, Ross H, et al Direct and indirect costs of smoking in Vietnam Tobacco Control 2016;25:96-100.
³ Quỹ PCTHTL, ước tính từ tổng tiêu thụ năm 2020.
⁴ https://www.who.int/tobacco/mpower/mpower_english.pdf
⁵ WHO, Report on the global tobacco epidemic 2021

Trong những năm gần đây, Việt Nam đã thực hiện điều chỉnh thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB) đối với mặt hàng thuốc lá, tuy nhiên tác động của mức tăng thuế với giá thuốc lá và tỷ lệ sử dụng thuốc lá là không đáng kể do vậy không đạt được mục tiêu giảm tỷ lệ hút thuốc. Từ năm 2008 đến năm 2019, Việt Nam đã 3 lần tăng thuế TTĐB đối với thuốc lá: 2008 tăng mức thuế suất từ 55% lên 65%; 2016 tăng từ 65% lên 70%; và 2019 tăng từ 70% lên 75%. Nhưng với mức tăng thuế suất thấp (5% - 10% với mỗi lần tăng), cơ sở tính thuế dựa trên giá xuất xưởng thấp và khoảng cách thời gian giữa các lần tăng thuế tương đối dài nên mức tăng giá do tăng thuế là không đáng kể. Thêm vào đó mức gia tăng thu nhập hàng năm cao hơn mức tăng giá thuốc lá đã làm cho sức mua thuốc lá ngày càng tăng (Hình 1). Theo đánh giá tác động tăng thuế giai đoạn 2015-2020, với hai lần tăng thuế (kết hợp thực hiện các chính sách phòng chống tác hại thuốc lá khác) thì tỷ lệ sử dụng thuốc lá chung chỉ giảm 0,8% (22,5% năm 2015 và 21,7% năm 2020). Với nhóm nam giới đã giảm được 3% (từ 45,3% xuống 42,3%),⁶ và không đạt mục tiêu giảm tiêu dùng thuốc lá được xác định trong Chiến lược phòng chống tác hại thuốc lá đến năm 2020.

Hình 1: Thu nhập tăng nhanh hơn nhiều so với giá sản phẩm thuốc lá
(Nguồn: Tính từ số liệu Tổng cục thống kê).



⁶ Goodchild M, Thu LT, The Son D, et al Modelling the expected impact of cigarette tax and price increases under Vietnam's excise tax law 2015–2020 Tobacco Control 2021;30:675–679.

⁷ WHO. Report on the global tobacco epidemic 2019.

Thuế thuốc lá hiện nay của Việt Nam được thực hiện theo thuế tỷ lệ tính trên giá xuất xưởng (giá bán của nhà sản xuất và nhập khẩu) có những hạn chế về cấu trúc và quản lý thuế mà cần phải được điều chỉnh. Những bất cập này đã tạo điều kiện cho thị trường: 1) Cung cấp những sản phẩm có khoảng cách giá rất xa, điều này tạo cơ hội cho người sử dụng thuốc lá chuyển xuống sử dụng những dòng sản phẩm rẻ tiền hơn khi nhà nước tăng thuế thuốc lá; 2) Cung cấp những dòng thuốc lá rẻ tiền cho nhóm dễ tổn thương là người nghèo và thanh thiếu niên; và 3) Để giảm nghĩa vụ thuế thì doanh nghiệp có khả năng khai giá tính thuế thấp hơn thực tế từ đó giảm thu thuế cho ngân sách nhà nước. Vì vậy, tác động của việc điều chỉnh thuế đến giảm tỷ lệ tiêu dùng thuốc lá trong những năm vừa qua là không đáng kể. Để đạt được hiệu quả giảm tiêu dùng thuốc lá, Tổ chức Y tế Thế giới và các chuyên gia y tế khuyến cáo cần thay đổi chính sách thuế thuốc lá theo hướng: **Bổ sung thuế tuyệt đối (để chuyển sang hệ thống thuế hỗn hợp) với mức đủ lớn và được điều chỉnh thường xuyên để theo kịp mức lạm phát và gia tăng thu nhập trong thực tế.** Trên thế giới, số nước áp dụng hệ thống thuế hỗn hợp tăng từ 48 nước (2008) thành 63 nước (2018).⁷

Theo dự thảo Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và một số Luật khác gửi Bộ Tư pháp thẩm định và lấy ý kiến công khai năm 2017, Bộ Tài chính đề xuất phương án bổ sung thuế TTĐB “tuyệt đối”: 1.000 đồng/bao thuốc lá 20 điếu bên cạnh mức thuế tương đối. Theo tính toán của Tổ chức Y tế Thế giới thì mức khuyến nghị này không đủ để giảm tiêu dùng thuốc lá như mục tiêu đề ra trong Chiến lược Quốc gia về Phòng chống tác hại thuốc lá giai đoạn 2011-2020.

3. KHUYẾN NGHỊ

Để đạt được hiệu quả giảm tiêu dùng thuốc lá, Tổ chức Y tế Thế giới và các Tổ chức hoạt động trong lĩnh vực y tế công cộng khuyến cáo cần thay đổi chính sách thuế thuốc lá theo hướng: **Bổ sung thuế tuyệt đối (để chuyển sang hệ thống thuế hỗn hợp) với mức đủ lớn và tăng thuế theo một lộ trình đều đặn để giá thuốc lá theo kịp mức tăng thu nhập và dần hướng tới mức thuế tối ưu là chiếm 75% giá bán lẻ để góp phần đạt mục tiêu giảm tỷ lệ sử dụng thuốc lá.**

Theo điều tra tình hình sử dụng thuốc lá năm 2020 của Bộ Y tế, tỷ lệ hút thuốc lá ở nam giới là 42,3%. Như vậy, để đạt được mục tiêu của Kế hoạch hành động phòng chống bệnh không lây nhiễm và rối loạn sức khỏe tâm thần giai đoạn 2022-2025 thì tỷ lệ sử dụng thuốc lá ở nam giới cần phải giảm là 12,5% tương đối so với năm 2020 (giảm từ 42,3% xuống còn 37%). Để đạt được mục tiêu của Chương trình sức khỏe Việt Nam, thì đến năm 2030 tỷ lệ sử dụng thuốc lá ở nam giới cần phải giảm là 23,2% tương đối so với năm 2020 (giảm từ 42,3% xuống còn 32,5%).

Để góp phần đạt được mục tiêu của Kế hoạch hành động phòng chống bệnh không lây nhiễm và rối loạn sức khỏe tâm thần giai đoạn 2022-2025, thì giải pháp tối ưu cho thuế thuốc lá ở Việt Nam là bổ sung thuế tuyệt đối 2,500VND/bao thuốc vào năm 2023 và 5,000VND/bao vào năm 2025 bên cạnh thuế suất tỷ lệ là 75%. Với giải pháp này sẽ giúp giảm tỷ lệ hút thuốc nam giới xuống 38%, giảm được 978 nghìn người hút thuốc, chưa kể thu ngân sách từ thuế tăng thêm 12 nghìn tỷ. (Bảng 1)

Để góp phần đạt được mục tiêu của Chương trình sức khỏe Việt Nam đến năm 2030, thuế thuốc lá cần tiếp tục tăng ở giai đoạn 2025 và 2030 với mức tăng tương tự.

Chưa đề xuất đánh thuế tiêu thụ đặc biệt với sản phẩm thuốc lá mới, gồm thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng, shisha ... vì đây là những sản phẩm độc hại với sức khỏe đặc biệt là với nhóm vị thành niên, thanh niên không được phép lưu hành ở Việt Nam theo khuyến cáo của Bộ Y tế, Tổ chức Y tế Thế giới và các tổ chức sức khỏe.