

Việt Nam với việc thực hiện các cam kết trong khuôn khổ WTO về thuế xuất, nhập khẩu trong bối cảnh đẩy mạnh hội nhập kinh tế quốc tế

Nền kinh tế Việt Nam đang trong quá trình hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế toàn cầu, trong đó ưu tiên thực hiện các công việc theo yêu cầu gia nhập WTO, đồng thời tiến hành đẩy mạnh hội nhập đa dạng hoá, đa phương hoá trên tất cả các tuyến và các cấp độ thế giới, khu vực và song phương. Những nỗ lực hội nhập kinh tế trên tất cả các cấp độ như vậy đã mang lại các thành quả rất đáng khích lệ trong công cuộc phát triển kinh tế đất nước. Tuy nhiên, trước những yêu cầu của tình hình mới, tiến trình thực hiện các cam kết hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam vẫn đang đứng trước nhiều vấn đề khó khăn thách thức do phải tiến hành đồng thời các lộ trình cam kết theo nhiều cấp độ khác nhau. Bài viết này đánh giá việc thực hiện các cam kết của Việt Nam với WTO về thuế trong bối cảnh chung của hội nhập thế giới khu vực và song phương.

1. Đánh giá quá trình thực hiện các cam kết với WTO về thuế xuất, nhập khẩu và theo các hiệp định hội nhập khu vực và song phương

Thực hiện các cam kết với WTO về thuế, đặc biệt là các cam kết ràng buộc, cắt giảm mức thuế suất của biểu thuế nhập khẩu, được tiến hành đồng thời với các cam kết cắt giảm thuế quan đã, đang và sẽ thực hiện để hội nhập kinh tế khu vực và theo các hiệp định hợp tác thương mại, kinh tế song phương khác. Trong đó, biểu thuế xuất nhập khẩu gồm những nội dung khác nhau thể hiện các đối xử thương mại và sự tham gia của Việt Nam vào các tổ chức kinh tế toàn cầu (WTO), khu vực (ASEAN, ASEAN+) và

các quan hệ song phương. Vì thế, trong cơ cấu hệ thống các biểu thuế suất thuế xuất nhập khẩu của Việt Nam áp dụng đối với hàng hoá gồm có loại thuế suất khác nhau: i) Thuế suất xuất nhập khẩu, thuế nhập ưu đãi có hiệu lực chung CEPT áp dụng đối với hàng nhập khẩu từ các nước thành viên Khu vực Mậu dịch tự do ASEAN và hiện nay là ASEAN + Trung Quốc và ASEAN + Hàn Quốc, ASEAN + Nhật Bản... (gọi chung là ASEAN+); ii) Thuế suất tối huệ quốc (MFN) áp dụng đối với các nước thành viên của WTO; iii) Thuế suất thông thường, cao hơn khoảng 50% so với mức thuế suất MFN đối với các nước khác. Hơn nữa, tỷ trọng kim ngạch hàng

nhập khẩu vào Việt Nam thuộc diện áp dụng một trong ba loại thuế suất trên luôn thay đổi tùy thuộc vào tốc độ của quá trình phát triển và hội nhập theo các cấp độ song phương, khu vực và đa phương. Do đó, xét trên khía cạnh thực hiện yêu cầu đảm bảo tuân thủ quy định trong áp dụng các mức thuế suất là thuế suất MFN, thuế suất CEPT hay thuế suất thông thường thì các vấn đề về yêu cầu cần xác định xuất xứ hàng hoá theo quy tắc và quy định về xuất xứ hàng hoá là rất khó khăn và phức tạp. Hơn nữa, để đáp ứng các yêu cầu quản lý thương mại, quản lý thuế, thực hiện các cam kết với WTO về thuế, ngoài việc tập trung vào phân tích thuế suất MFN của thuế nhập khẩu theo cam kết với WTO, cần có sự kết hợp phân tích cả hai nhóm thuế suất còn lại để xác định tác động tổng thể chung của toàn bộ hệ thống các loại thuế suất khác nhau này. Đặc biệt, cần chú ý đến tiến trình tăng dần hợp tác, quan hệ thương mại trong khu vực và song phương.

Thực hiện các cam kết với WTO về cắt giảm thuế nhập khẩu sẽ khiến một số ngành sản xuất của Việt Nam phải chịu sự cạnh tranh lớn hơn. Tuy nhiên, cần chú ý tới một số yếu tố sau: Tỷ trọng hàng nhập khẩu thực tế chịu ảnh hưởng lớn của việc cắt giảm thuế theo cam kết WTO chỉ chiếm khoảng 20% tổng kim ngạch nhập khẩu hàng năm. Việc giảm thuế trong khuôn khổ WTO cần xem xét trong tổng thể của bối cảnh hội nhập của Việt Nam, với việc giảm thuế cho hàng hoá của các nước ASEAN và các nước Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản trong khuôn khổ Khu vực mậu dịch tự do ASEAN (FTA) và ASEAN+. Thực tế cho thấy, mức giảm thuế quan theo cam kết gia nhập WTO là không sâu rộng và với tốc độ nhanh như mức cắt giảm thuế mà Việt Nam đã cam kết và thực hiện với các nước ASEAN và ASEAN+ (xem bảng dưới).

Mặc dù vậy, trong thời gian qua việc cắt giảm thuế rộng và sâu trong khuôn khổ Khu vực mậu dịch tự do AFTA, đã không gây ra biến động quá

lớn và kim ngạch thương mại giữa Việt Nam với các nước ASEAN ngày càng tăng. Tuy nhiên, do phải đồng thời thực hiện các cam kết với WTO về thuế cùng với việc tiến hành thực hiện các cam kết với các nước thuộc khối ASEAN+, nên tổng hợp các tác động đến xuất nhập khẩu sẽ khác. Trong đó, các tác động làm chuyển hướng thương mại, chệch hướng thương mại theo cơ cấu mặt hàng xuất nhập khẩu, theo cơ cấu đối tác thương mại do thực hiện các cam kết cắt giảm thuế suất của thuế xuất, nhập khẩu với WTO và theo các hiệp định khu vực và song phương đã không được thể hiện một cách rõ nét. Cụ thể, những mặt hàng thuộc diện cắt giảm thuế trong thời gian qua là thực phẩm, nông sản, rau quả, các sản phẩm thực phẩm chế biến, đồ uống. Đây là những mặt hàng trong nước sản xuất được, thị trường nhập khẩu chủ yếu từ Trung Quốc và ASEAN, mức thuế suất đã được giảm xuống 5% từ các năm trước. Hơn nữa, do nhập khẩu các nguyên vật liệu đầu vào với tỷ trọng lớn phục vụ cho sản xuất để xuất khẩu, nên chịu sự giới hạn của đầu ra, đặc biệt là các đối tác thương mại xuất khẩu chính - chủ yếu là các đối tác trong khuôn khổ các hiệp định thương mại khu vực hoặc đối tác song phương. Điều này đã hạn chế tác động của cắt giảm thuế nhập khẩu theo cam kết với WTO đối với hàng hoá là nguyên vật liệu nhập khẩu. Tiếp theo, về cơ cấu thị trường nhập khẩu thì những mặt hàng cắt giảm thuế để thực hiện cam kết trong WTO như sản phẩm điện tử, điện lạnh, chủ yếu được nhập từ một số nước trong ASEAN, Trung Quốc, Hàn Quốc... Đây là những quốc gia mà Việt Nam đã ký kết các hiệp định cắt giảm thuế trong khuôn khổ các khu mậu dịch tự do (FTA). Mức thuế suất thuế nhập khẩu áp dụng đối với hàng hoá nhập khẩu từ các quốc gia này hiện đang ở mức thấp hơn hoặc bằng mức thuế suất MFN và trong tương lai sẽ tiếp tục được giảm xuống nhanh hơn (hiện nay nhập khẩu từ ASEAN chỉ chịu mức thuế suất 5%). Theo đó, việc cắt giảm thuế nhập khẩu ưu đãi đối với những mặt hàng này trong WTO sẽ không tác động nhiều đến việc tăng kim ngạch nhập khẩu.

Bảng: Các mức thuế suất bình quân của nhóm ngành hàng chính theo cam kết hội nhập

Đơn vị: %

Cam kết	MFN 2006	WTO		AFTA			ACFTA			AKFTA		
		IBR	FBR	2007	2015	2018	2007	2015	2020	2007	2016	2021
Nông sản	25,2	25,2	21,0	4,35	0,77	0,77	16,79	2,82	1,23	22,78	3,64	3,25
Cá, sản phẩm cá	29,1	29,1	18,0	4,69	0,00	0,00	9,86	0,03	0	29,29	0	0
Dầu khí	36,8	36,8	36,6	5,62	5,62	5,62	15,22	11,95	11,41	8,38	2,43	1,35
Gỗ, giấy	14,6	14,6	10,5	2,13	0,00	0,00	12,91	1,09	0,25	15,65	1,84	1,13
Dệt may	13,7	13,7	13,7	4,28	0,00	0,00	26,84	1,70	0,57	32,68	0,60	0,25
Da, cao su	19,1	19,1	14,6	5,17	3,12	3,12	15,69	4,37	3,5	17,61	3,77	3,2
Kim loại	14,8	14,8	11,4	1,46	0,00	0,00	7,92	1,23	0,80	8,28	1,93	1,15
Hoá chất	11,1	11,1	6,9	1,77	0,32	0,32	6,05	0,49	0,21	7,08	1,67	0,66
Thiết bị vận tải	46,9	46,9	37,4	29,19	7,66	3,84	41,73	25,51	19,17	42,84	33,54	29,24
Máy móc thiết bị cơ khí	9,2	9,2	7,3	1,24	0,00	0,00	6,54	2,00	1,24	7,04	2,83	1,75
Máy móc thiết bị điện	13,9	13,9	9,5	2,48	0,00	0,00	11,07	1,76	0,67	13,16	5,20	2,23
Khoáng sản	16,1	16,1	14,1	1,68	0,00	0,00	13,06	4,92	4,04	13,92	4,69	1,76
Hàng chế tạo khác	12,9	12,9	10,2	1,98	0,30	0,30	11,39	0,46	0,28	13,78	0,57	0,32
Cả Biểu thuế	17,4	17,2	13,4	4,54	0,85	0,57	14,39	3,52	2,33	16,78	4,71	3,50

Hơn nữa, trong thời gian từ cuối năm 2008 đến nay, khủng hoảng kinh tế thế giới đã tác động làm thu hẹp thị trường xuất khẩu do nhu cầu giảm ở các nước đối tác xuất khẩu, đặc biệt xu hướng bảo hộ thương mại đang gia tăng. Dẫn đến xu hướng gia tăng thương mại khu vực, tình trạng nhập siêu có dấu hiệu tăng, đặc biệt nhập siêu với Trung Quốc. Tình hình hội nhập khu vực và song phương được tăng cường cũng đồng thời với nguy cơ xảy ra nhập siêu gia tăng. Chẳng hạn, đến năm 2009, tự do hoá ASEAN + Hàn Quốc làm tăng nguy cơ nhập siêu với Hàn Quốc. Số liệu thống kê thương mại qua các năm 2007, 2008 cho thấy mặc dù mức

cắt giảm trong FTA với Trung Quốc, Hàn Quốc mới chỉ bắt đầu, với Ấn Độ mới đang đàm phán nhưng nhập siêu từ các nước này đã tăng mạnh: năm 2007 nhập siêu từ Trung Quốc là 9,1 tỷ USD; từ Hàn Quốc là 4 tỷ USD; Ấn Độ 1,2 tỷ USD; Riêng Quý I năm 2008: nhập siêu từ Trung Quốc là 3,3 tỷ USD, Hàn Quốc là 1,44 tỷ USD, Ấn Độ là 673 triệu USD.

Như vậy, việc thực hiện các cam kết hội nhập khu vực và song phương đã ký kết, đang đàm phán và sẽ đàm phán mới chính là vấn đề đáng lo đối với nhập siêu của Việt Nam trong tương lai chứ không phải là cam kết trong WTO. Vì thế, nếu không có các phương án ứng

phổ hiệu quả thì theo dự đoán trong tương lai khi thực hiện hoàn tất lộ trình cắt giảm thuế trong khuôn khổ của các FTA, hiệp định song phương nói trên, kim ngạch nhập khẩu từ quốc gia có ký kết FTA, song phương với Việt Nam sẽ tiếp tục tăng mạnh.

Tóm lại, trong những năm tới, quá trình thực hiện các cam kết với WTO về thuế, cần tính toán đến các tác động do phải thực hiện một cách sâu rộng các cam kết trong khuôn khổ các FTA đã và đang đàm phán làm cho tốc độ nhập siêu có thể tăng nhanh chóng nếu không chủ động có các giải pháp điều chỉnh chính sách thuế kịp thời và các biện pháp hỗ trợ khác ngoài thuế. Đây là vấn đề mà Việt Nam cần phải đặc biệt chú ý khi lựa chọn đối tác đàm phán FTA mới. Cần sớm có đánh giá một cách tổng thể về việc thực hiện và đàm phán các FTA, trong đó nêu rõ những mặt được và mất khi tham gia các hiệp định này.

2. Yêu cầu thực hiện các cam kết của Việt Nam với WTO về thuế trong bối cảnh đẩy mạnh hội nhập thế giới, khu vực và song phương

Một là, về mục tiêu hội nhập, đảm bảo thực hiện đúng lộ trình cam kết của Việt Nam với WTO về thuế, đồng thời chính sách thuế phải phù hợp với tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế với khu vực (FTA) và song phương. Do yêu cầu và quy định của WTO đặt ra ngày càng cao và khắt khe đối với các nền kinh tế gia nhập muộn, trong đó có Việt Nam. Những yêu cầu này là thách thức lớn đối với Việt Nam khi triển khai thực hiện các cam kết với WTO về thuế trong điều kiện của một nền kinh tế đang phát triển có mức thu nhập bình quân đầu người thấp, nền kinh tế trong quá trình chuyển đổi, có độ mở thương mại lớn, đặc biệt đang đẩy mạnh hội nhập khu vực ASEAN+, APEC...

Hai là, cần tính toán cân nhắc đến các ảnh hưởng, tác động của việc thực hiện các cam kết về thuế với các hiệp định FTA và song phương

để điều chỉnh tiến độ và nội dung thực hiện các cam kết với WTO về thuế cho phù hợp và hiệu quả. Đặc biệt là trong thời gian tới khi cam kết với các hiệp định FTA, song phương được triển khai thực hiện ở các giai đoạn sâu hơn, các mức cắt giảm thuế quan theo các FTA này nhanh và mạnh hơn rõ rệt so với lộ trình cam kết với WTO. Chẳng hạn, việc chuyển tiếp từ lộ trình thực hiện cam kết theo Hiệp định Thương mại tự do ASEAN + Trung Quốc với tên gọi "Chương trình Thu hoạch sớm", đến hiện thực hoá Khu vực thương mại tự do bắt đầu từ ngày 1/1/2010 trở đi giữa Trung Quốc và 6 nước thành viên sáng lập ASEAN sẽ áp dụng mức thuế 0% đối với 90% số hàng hoá nhập khẩu; Các nước gia nhập ASEAN muộn còn lại (trong đó có Việt Nam) bắt đầu thực hiện từ 2015. Với việc thực hiện các cam kết này thì tác động chệch hướng thương mại hàng hoá nhập khẩu vào nước ta từ các nước tham gia các hiệp định FTA, song phương với các nước còn lại là thành viên của WTO càng rõ. Khi đó nếu cứ duy trì mức thuế MFN (WTO) cao hơn nhiều so với FTA thì vừa gây tác động chệch hướng thương mại, hơn nữa mục tiêu của thuế quan MFN cao không đạt được, do hàng hoá của các nước áp dụng thuế suất theo mức MFN có thể xuất khẩu qua các nước thuộc FTA để được hưởng thuế quan thấp theo cam kết khu vực và song phương và từ đó nhập khẩu vào Việt Nam. Hơn nữa, điều này lại có thể làm giảm hiệu quả của công tác quản lý thuế của ngành Hải quan, vì vừa mất chi phí và thời gian để quản lý, phân loại hàng theo nguồn gốc xuất xứ, nhưng nguồn thu thuế thì có thể không tăng tương ứng.

3. Kiến nghị một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện lộ trình cam kết với WTO về thuế trong bối cảnh đẩy mạnh hội nhập quốc tế, khu vực và song phương

Thứ nhất, việc cắt giảm thuế trong khuôn khổ WTO cần xem xét trong tổng thể của bối cảnh chung quá trình hội nhập của Việt Nam, so

sánh với việc cắt giảm thuế cho hàng hoá của các nước trong khối ASEAN và ASEAN+, và các đối tác song phương khác. Trên thực tế, mức giảm thuế theo cam kết gia nhập WTO là không sâu rộng như mức giảm thuế mà Việt Nam đã cam kết và thực hiện với các nước ASEAN và ASEAN+. Hơn nữa, kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam với các nước này chiếm tỷ trọng lớn trong tổng kim ngạch thương mại và có thể ngày càng gia tăng. Vì thế, cần đối chiếu so sánh về mức độ, nội dung và tiến độ thực hiện cam kết về các mức cắt giảm thuế quan của nước ta với các hiệp định hợp tác giữa các nước trong khu vực và song phương trên, để có thể xem xét chủ động về tiến độ cắt giảm thuế quan theo cam kết với WTO.

Thứ hai, đặt trọng tâm vào công tác phối kết hợp giữa việc thực hiện các cam kết với WTO với các cam kết theo các hiệp định hợp tác khu vực FTA và song phương để mở rộng thị trường xuất khẩu, sử dụng lợi thế của quy mô kinh tế cho tăng trưởng kinh tế đất nước. WTO thừa nhận quyền của các quốc gia dành cho nhau các ưu đãi riêng trong khuôn khổ FTA. Tuy nhiên, cần chú ý đến các FTA giữa Việt Nam với các nước có trình độ phát triển và lợi thế so sánh khác nhau để tận dụng tiềm năng trong quan hệ

hợp tác thương mại và đầu tư, chuyển giao công nghệ, hình thành các sự phân công lao động cả chiều dọc và chiều ngang.

Thứ ba, trên cơ sở kết quả thực hiện các cam kết với WTO, tiến hành việc đàm phán ký kết các thỏa thuận và cam kết khu vực FTA, song phương. Ngược lại, chính việc thực hiện cắt giảm thuế quan theo các cam kết với WTO cần căn cứ trên cơ sở kết quả đàm phán hội nhập khu vực FTA. Qua so sánh đối chiếu để điều chỉnh lộ trình, tiến độ và cách thức thực hiện giữa các cam kết với WTO và với các FTA một cách tối ưu. Bên cạnh mặt tích cực của các cam kết khu vực FTA, song phương là mở rộng thị trường, tăng trưởng thương mại, chuyển giao công nghệ... nhưng cần phân tích để có các biện pháp khắc phục các mặt hạn chế như: chệch hướng thương mại, người tiêu dùng lựa chọn các sản phẩm giá rẻ từ các nước ký FTA; hiệp định hợp tác song phương do được ưu đãi cắt giảm thuế quan mặc dù chất lượng và sức cạnh tranh của các sản phẩm này không hoàn toàn hơn sản phẩm tương tự từ các nước ngoài FTA; hoặc quá phụ thuộc vào một số thị trường, đối tác thương mại sẽ có nguy cơ rủi ro khi có các biến động lớn xảy ra♦

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Tài chính (2009): *Báo cáo tổng kết công tác các năm 2008, 2009 của ngành tài chính*, Hà Nội.
2. Tổng cục Hải quan (2008, 2009): *Số liệu thống kê về kim ngạch hàng hoá xuất nhập khẩu các năm 2008, 2009*, Hà Nội.

Nguyễn Thanh Hải
Vụ chính sách thuế - Bộ Tài chính