

CHÍNH SÁCH ƯU ĐÃI THUẾ ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI

TS. NGUYỄN THỊ LAN - Đại học Ngoại thương

Trong những năm qua, Việt Nam đã ban hành nhiều chính sách ưu đãi thuế đối với hoạt động đầu tư nước ngoài nhằm thu hút nguồn lực đầu tư phát triển kinh tế - xã hội. Bên cạnh những kết quả tích cực mang lại, một số chính sách thuế đối với hoạt động này cũng còn nhiều bất cập, tồn tại những kẽ hở để các doanh nghiệp lợi dụng trốn thuế.

Chính sách ưu đãi thuế của Việt Nam

Để thu hút đầu tư, đặc biệt là đầu tư nước ngoài, trong những năm qua Việt Nam đã thực hiện chính sách “trái thâm đồ” kêu gọi thu hút đầu tư nước ngoài bằng nhiều chính sách, khuyến khích, ưu đãi đầu tư, trong đó có chính sách ưu đãi về thuế. Cụ thể: Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) được ban hành năm 2008 và Luật số 32/2013/QH13 sửa đổi một số điều của Luật Thuế TNDN được Quốc hội thông qua ngày 19/6/2013 (có hiệu lực từ 01/01/2014) được đánh giá là có sự đổi mới mạnh mẽ với nhiều chính sách ưu đãi, khuyến khích DN đầu tư phát triển. Theo đó, ưu đãi thuế suất (10% lên đến 15 năm và 20% lên đến 10 năm); miễn, giảm thuế có thời hạn (tối đa đến 9 năm); cho phép chuyển lỗ (trong vòng 5 năm); miễn đánh thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài; hoàn thuế cho lợi nhuận tái đầu tư; cho phép được khấu hao nhanh...

Để được hưởng các ưu đãi này, Luật Thuế TNDN trước đây (năm 2008) và Luật Thuế TNDN hiện hành (được ban hành năm 2013) đã quy định nhiều tiêu chí ưu đãi khác nhau, như: Địa bàn, khu kinh tế, khu công nghệ cao; lĩnh vực công nghệ cao, nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng đặc biệt quan trọng của Nhà nước, sản xuất sản phẩm phần mềm, lĩnh vực giáo dục - đào tạo và môi trường...

Việc đổi mới chính sách thuế theo hướng ưu đãi, khuyến khích đầu tư nói chung và đầu tư nước ngoài nói riêng trong thời gian qua đã góp phần khơi thông nguồn vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam. Tuy nhiên, thực tế phản ánh từ các chuyên gia,

tổ chức tài chính, DN, chính sách ưu đãi thuế vẫn còn nhiều nhược điểm là dàn trải, phức tạp và kém hiệu quả. Diễn hình như:

Thứ nhất, tác động của ưu đãi thuế đối với việc phân bổ nguồn lực trong đầu tư còn hạn chế, chưa thu hút được vốn đầu tư vào các địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

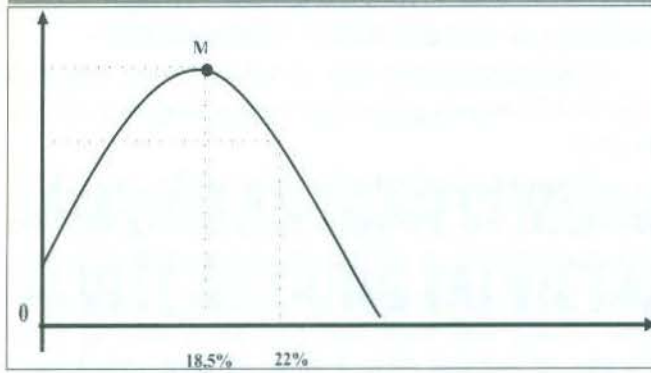
Số liệu thống kê của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (năm 2015) cho thấy, các DN FDI thường tập trung vào những nơi có kết cấu hạ tầng thuận lợi, như: Hà Nội, TP.Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Vũng Tàu, Hải Phòng, Hưng Yên, Bình Dương, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc... chiếm gần 70% số dự án và tổng vốn đầu tư cả nước. Trong khi đó, các tỉnh miền núi, vùng sâu, vùng xa như Tây Bắc, Tây Nguyên... chỉ chiếm gần 10% tổng vốn đầu tư cả nước. Mặc dù, Chính phủ và chính quyền địa phương có những ưu đãi cao như giảm tiền thuê đất, miễn giảm thuế nhưng các khu vực này vẫn khó thu hút các nhà đầu tư tìm đến. Bên cạnh đó, khoảng 80% số dự án tập trung vào những ngành có tỷ suất lợi nhuận cao, rủi ro thấp như: Lọc dầu, điện tử, điện lạnh, bưu chính viễn thông, công nghiệp chế biến, khách sạn, văn phòng cho thuê... Còn các lĩnh vực khác cần khuyến khích phát triển nhưng có tỷ suất lợi nhuận thấp, rủi ro cao như các lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp thì các nhà đầu tư tỏ ra “không mặn mà”.

Như vậy, chính sách ưu đãi thuế để khuyến khích các DN FDI đầu tư vào những vùng kém phát triển, vùng sâu, vùng xa, vào những ngành công nghiệp công nghệ cao, các ngành sử dụng nhiều lao động... vẫn chưa đạt được mục đích.

Thứ hai, một số hình thức ưu đãi thuế đang trở



HÌNH 1: MỐI QUAN HỆ GIỮA THUẾ SUẤT (T) VÀ SỐ THU THUẾ BÌNH QUÂN (Δ)



Nguồn: Nghiên cứu của tác giả

thành “kẻ hờ” để DN lợi dụng, trốn thuế. Các thủ đoạn DN lợi dụng sự ưu đãi của chính sách để trốn thuế như: Thành lập DN mới để hưởng ưu đãi thuế, hết thời hạn ưu đãi lại giải thể và thành lập DN khác nhằm kéo dài thời hạn được miễn giảm thuế; chuyển thu nhập từ dự án không hưởng ưu đãi sang dự án hưởng ưu đãi; cố tình tạo ra các dự án đầu tư mới mang tính ngắn hạn, kém hiệu quả để được hưởng lợi từ ưu đãi hoàn thuế cho khoản lợi nhuận được sử dụng để tái đầu tư...

Thứ ba, chính sách ưu đãi thuế của nước nhận đầu tư không phải là yếu tố quan trọng hàng đầu quyết định đầu tư của các nhà đầu tư. Một số nghiên cứu, khảo sát ở trong nước cho thấy, trong các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định đầu tư, thì yếu tố ưu đãi thuế của nước nhận đầu tư chưa phải là yếu tố quan trọng hàng đầu ảnh hưởng đến quyết định đầu tư của các nhà đầu tư nước ngoài. Vì trong nhiều trường hợp, nhà đầu tư nước ngoài thực chất không được hưởng lợi mà chỉ làm lợi cho chủ đầu tư mà thôi. Đối với các nhà đầu tư nước ngoài, sau khi nộp thuế tại Việt Nam họ còn có nghĩa vụ nộp thuế tại nước họ cư trú, nên trong nhiều trường hợp việc miễn giảm thuế cho công ty con ở Việt Nam đã không có tác dụng thiết thực đối với các nhà đầu tư, kể cả khi giữa Việt Nam với các nước chủ đầu tư đã ký Hiệp định tránh đánh thuế 2 lần. Điều này được

minh chứng qua ví dụ sau:

Một Công ty A của Nhật Bản đầu tư sản xuất kinh doanh tại Việt Nam. Trong năm tính thuế, công ty A này có thu nhập chịu thuế là 1 triệu USD, trong đó có 300.000 USD là thu nhập chịu thuế phát sinh từ Việt Nam. Với thuế suất thuế TNDN tại Việt Nam là 22% và ở Nhật Bản là 35%. Giữa Việt Nam và Nhật Bản đã ký Hiệp định tránh đánh thuế hai lần.

Trường hợp 1: Công ty A được hưởng một thuế suất ưu đãi là 10%. Chúng ta sẽ xác định được tổng số thuế mà công ty A phải nộp tại cả 2 nhà nước Nhật Bản và Việt Nam khi không có ưu đãi thuế và khi có ưu đãi thuế với thuế suất ưu đãi là 10% tại Việt Nam. (Bảng 1).

Trường hợp 2: Công ty A được hưởng miễn thuế TNDN hoàn toàn tại Việt Nam. Khi đó: Thuế phải nộp tại Việt Nam là 0, nên số thuế phải nộp tại Nhật Bản sau khi đã khấu trừ số thuế đã nộp ở Việt Nam là: $(1.000 \times 35\%) - 0 = 350$; Tổng số thuế mà công ty A đã nộp tại 2 nhà nước là: $0 + 350 = 350$; Thuế suất thực tế mà công ty A phải chịu trên phạm vi toàn cầu là: $350/1000 \times 100\% = 35\%$.

Từ ví dụ trên có thể thấy, phía Việt Nam để thu hút vốn đầu tư của các công ty FDI đã đưa ra nhiều ưu đãi thuế (thậm chí miễn thuế hoàn toàn) cho các DN FDI. Tuy nhiên, do Hiệp định tránh đánh thuế 2 lần giữa Việt Nam và Nhật Bản chỉ dừng lại ở quy định khấu trừ thông thường, nên cho dù có những ưu đãi thuế (bao gồm cả giảm thuế, thậm chí miễn toàn bộ thuế TNDN) từ phía Việt Nam thì thuế suất thực tế mà công ty A phải nộp vẫn là 35% bằng thuế suất thực tế khi chưa có ưu đãi thuế. Như vậy, với ưu đãi thuế của Việt Nam đưa ra, Công ty A không được hưởng thật sự mà ngân sách nhà nước Nhật Bản lại được hưởng lợi, còn ngân sách nhà nước Việt Nam lại bị thất thu.

Giải pháp phát huy hiệu quả chính sách ưu đãi thuế

Để thu hút đầu tư của các doanh nghiệp FDI một cách có hiệu quả và hạn chế “kẻ hờ” mà DN FDI lợi dụng chuyên giá để trốn thuế, trên cơ sở học tập

BẢNG 1: SO SÁNH MỨC THUẾ CỦA CÔNG TY A TRONG ĐIỀU KIỆN ƯU ĐÃI THUẾ (1000 USD)

Không ưu đãi

- Xác định số thuế phải nộp tại Việt Nam: $300 \times 22\% = 66$
- Tính số thuế phải nộp tại Nhật Bản đối với phần thu nhập tại Việt Nam: $300 \times 35\% = 105$;
- Vì $66 < 105$ nên toàn bộ số thuế đã nộp ở Việt Nam (66) sẽ được khấu trừ tại Nhật Bản khi tính thuế TNDN;
- Tính số thuế phải nộp tại Nhật Bản sau khi đã khấu trừ số thuế đã nộp ở Việt Nam: $(1000 \times 35\%) - 66 = 284$;
- Tổng số thuế mà công ty A đã nộp tại 2 nhà nước là: $66 + 284 = 350$;
- Thuế suất thực tế mà công ty A phải nộp trên phạm vi toàn cầu là: $350/1000 \times 100\% = 35\%$.

Có ưu đãi

- Xác định số thuế phải nộp tại Việt Nam: $300 \times 10\% = 30$
- Số thuế phải nộp tại Nhật Bản đối với phần thu nhập tại Việt Nam là: $300 \times 35\% = 105$;
- Vì $30 < 105$, nên số thuế được khấu trừ tại Nhật Bản đối với số thuế đã nộp ở Việt Nam là 30;
- Tính số thuế phải nộp tại Nhật Bản sau khi đã khấu trừ số thuế đã nộp ở Việt Nam: $(1000 \times 35\%) - 30 = 320$;
- Tổng số thuế mà công ty A đã nộp tại 2 nhà nước là: $320 + 30 = 350$;
- Thuế suất thực tế mà công ty A phải nộp trên phạm vi toàn cầu: $350/1000 \times 100\% = 35\%$.

Nguồn: Theo tính toán của tác giả



kinh nghiệm của các nước, chính sách thuế TNDN cần được hoàn thiện theo hướng: Xoá bỏ hầu hết các ưu đãi thuế và đi liền với nó là thực hiện chính sách khuyến khích tổng thể nền kinh tế bằng việc hạ thấp thuế suất phổ thông. Cụ thể:

Một là, cần xoá bỏ hầu hết các ưu đãi thuế đối với hoạt động đầu tư theo lộ trình. Chỉ áp dụng các ưu đãi thuế một cách chọn lọc. Điều này sẽ làm cho Luật Thuế TNDN trở nên đơn giản, dễ hiểu, tiết kiệm chi phí quản lý, thúc đẩy tích lũy của DN. Đặc biệt, do chỉ áp dụng các ưu đãi thuế một cách chọn lọc sẽ có tác dụng thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu đầu tư theo hướng hiệu quả, tránh được tính tràn lan trong chính sách ưu đãi thuế, nên hiện tượng lợi dụng chính sách miễn, giảm thuế để chuyển giá trốn thuế sẽ được hạn chế đáng kể.

Theo lộ trình đến năm 2018, chỉ áp dụng chính sách ưu đãi thuế đối với: (i) Các dự án đầu tư thuộc lĩnh vực công nghệ cao đồng thời là công nghệ mới; (ii) Các dự án đầu tư tại các vùng đặc biệt khó khăn ở vùng sâu, vùng xa theo Danh mục do Chính phủ quy định.

Hai là, hạ thuế suất phổ thông xuống một mức tối ưu. Việt Nam đã có những bước thay đổi, giảm thuế suất thuế TNDN xuống còn 22% (từ năm 2014) và 20% (từ năm 2016) tương đương với mức trung bình của các quốc gia châu Á hiện nay. Tuy nhiên, nếu so với nhiều quốc gia, vùng lãnh thổ - nơi có nhiều DN FDI đến đầu tư vào Việt Nam (như: Singapore, Hồng Kông, Đài Loan, Ma-ca-o, Thái Lan, Nga...) thì với mức thuế suất thuế TNDN hiện hành của Việt Nam (22%) hay với mức 20% (từ năm 2016) vẫn còn khá cao, đã tạo ra động lực thúc đẩy các DN FDI chuyển lợi nhuận cho công ty mẹ ở nước ngoài, thông qua cơ chế chuyển giá. Thực tế này đặt ra là cần giảm thêm một mức thuế suất thuế TNDN để tăng tính cạnh tranh quốc gia trong thu hút đầu tư nước ngoài, giảm bớt "động cơ" chuyển giá của các DN FDI. Vấn đề quan trọng là chúng ta phải xác định được mức thuế suất tối ưu cho Việt Nam.

Để xác định mức thuế suất tối ưu, tác giả đã sử dụng Mô hình hồi quy tuyến tính với chuỗi số liệu cụ thể và ước lượng bằng phương pháp OLS. Từ kết quả

ước lượng có thể rút ra kết luận yếu tố nào tác động tới tổng số thu thuế TNDN trung bình theo năm. Trên cơ sở đó tìm ra thuế suất tối ưu xấp xỉ mức 18,5%.

Từ kết quả nghiên cứu cho thấy, trong thời gian tới, Việt Nam nên giảm thuế suất xuống mức 18,5%, bởi lẽ:

- Giảm thuế suất thuế TNDN xuống mức 18,5% không chỉ làm giảm đi tổng số thuế TNDN mà còn làm cho tổng số thu thuế tăng lên. Bởi, việc giảm thuế sẽ làm giảm số thu thuế trong ngắn hạn nhưng làm tăng tích lũy, tăng đầu tư, giảm sự gian lận thuế, trốn thuế bằng nhiều hình thức (xem Hình 1).

- Việt Nam là quốc gia cần vốn cho đầu tư phát triển, việc giảm thuế suất thuế TNDN sẽ tạo ra môi trường kinh doanh năng động, hiệu quả thu hút thêm nguồn lực đầu tư nước ngoài.

- Giảm thuế là một biện pháp hạn chế động cơ chuyển giá. Quan sát các nước có cùng mức phát triển trong khu vực và trên thế giới thì với mức thuế suất thấp (18,5%) sẽ làm giảm tối đa động cơ "chuyển giá" nhằm trốn thuế của DN FDI.

Theo quan điểm của tác giả, việc giảm thuế TNDN xuống mức 18,5% cần thực hiện theo lộ trình: Từ năm 2016 giảm xuống mức 20% (như lộ trình được quy định trong Luật Thuế TNDN hiện hành); Từ năm 2018 trở đi sẽ giảm xuống còn 18,5%.

Tóm lại, biện pháp giải quyết xoá bỏ hầu hết các ưu đãi thuế và đi liền với nó là thực hiện chính sách khuyến khích tổng thể nền kinh tế bằng việc hạ thấp thuế suất phổ thông sẽ làm cho Luật Thuế TNDN đơn giản, dễ hiểu, thúc đẩy tích lũy của DN tạo môi trường đầu tư hấp dẫn, hạn chế động cơ trốn thuế của các DN.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Tài chính (2012): Báo cáo về chính sách thuế và ưu đãi đầu tư nước ngoài tại Việt Nam;
2. Cục Thuế Bình Dương (2012): Báo cáo Tình hình và kết quả công tác thanh tra, kiểm tra chống chuyển giá đối với các DN FDI trên địa bàn tỉnh Bình Dương, từ tháng 7/2010 đến tháng 12/2012;
3. Nguyễn Hữu Huy Nhựt và Nguyễn Khắc Quốc Bảo (2014): Bảng chứng thực nghiệm của vấn đề chuyển giá và cải cách thuế tại Việt Nam, Kỷ yếu hội thảo của Ban Kinh tế Trung ương, tháng 3/2014.



Tiền thuế là của dân,
do dân đóng góp
để phục vụ lợi ích của nhân dân