

Tác động của chuyển giá từ doanh nghiệp FDI đối với Việt Nam

DƯƠNG VĂN AN

Bài viết phân tích lý thuyết về chuyển giá trong doanh nghiệp FDI, thực trạng chuyển giá trong doanh nghiệp FDI ở Việt Nam và tác động tiêu cực do chuyển giá, đề xuất giải pháp kiểm soát hành vi chuyển giá của các doanh nghiệp FDI.

Từ khóa: chuyển giá, kiểm soát chuyển giá, doanh nghiệp FDI.

1. Một số vấn đề lý thuyết về chuyển giá

Việc định giá chuyển giao giữa các phân xưởng hay các đơn vị thành viên trong nội bộ một doanh nghiệp là cơ sở của hoạt động chuyển giá. Ronald Harry Coase (1937) trong nghiên cứu bản chất của hãng "The nature of the firm" đã cho rằng, tổ chức quá trình sản xuất thông qua hình thức doanh nghiệp chỉ có ý nghĩa về mặt kinh tế nếu nhờ nó, người ta có thể tiết kiệm được các khoản chi phí giao dịch nhờ "nội bộ hóa" nhiều khâu giao dịch thị trường. Trên thực tế, để tiến hành một quá trình sản xuất, kinh doanh, người ta có thể thuê, mua các yếu tố đầu vào như nhà xưởng, máy móc, thiết bị, lao động, mua các hàng hóa trung gian, tổ chức sử dụng chúng theo một cách thức nào đó để tạo hàng hóa đầu ra và bán nó trên thị trường. Những giao dịch mua, bán các yếu tố đầu vào như vậy được thực hiện thông qua thị trường theo từng vụ việc. Cách làm này cho phép người ta có thể tạo ra các sản phẩm hàng hóa mà không cần thành lập doanh nghiệp hay hãng sản xuất. Lợi thế của phương thức tổ chức sản xuất như vậy là người sản xuất có tiềm năng lựa chọn các nhà cung cấp đầu vào thích hợp trên thị trường với giá thuê/mua thấp nhất. Tuy vậy, cách làm này làm phát sinh nhiều chi phí giao dịch. Với việc thành lập doanh nghiệp, quá trình sản xuất trở nên ổn định hơn cho phép doanh nghiệp giảm thiểu nhiều chi phí giao dịch. Theo Coase, lý do tồn tại của

doanh nghiệp (hãng) là ở chỗ: nó có khả năng biến một phần quan trọng các giao dịch thị trường thành giao dịch nội bộ, nhờ đó người ta có thể tiết kiệm được các chi phí giao dịch thị trường và khiến cho quá trình kinh doanh trở nên hiệu quả hơn, thậm chí cả trong những điều kiện của cạnh tranh hoàn hảo¹.

Trong nội bộ một doanh nghiệp, khi một phân xưởng hay đơn vị thành viên này (chẳng hạn như phân xưởng sợi) cung cấp một hàng hóa trung gian (sợi) cho một phân xưởng hay đơn vị thành viên khác (chẳng hạn như phân xưởng dệt), sự vận động của hàng hóa không mang hình thức giao dịch thị trường. Hàng hóa vẫn có thể được định giá song mức giá này thường và không nhất thiết là giá thị trường. Đó là giá chuyển giao trong nội bộ một doanh nghiệp, được thiết lập nhằm phục vụ nhu cầu hạch toán nội bộ của doanh nghiệp. Khi doanh nghiệp tồn tại dưới hình thức một tập đoàn kinh tế, mặc dù các thành viên của tập đoàn thường có vị thế độc lập hơn (so với các phân xưởng trong một doanh nghiệp thông thường), giá chuyển giao vẫn được sử dụng trong các giao dịch nội bộ giữa các đơn vị hay công ty thành viên (còn được gọi là các bên liên kết) của tập đoàn. Lợi dụng

Dương Văn An, Văn phòng Tỉnh ủy tỉnh Bình Thuận.

1. Coase R.H. (1937), The nature of the firm, *Economica New Series*, Vol. 4, No. 16, Nov, pp. 386-405.

yếu tố này và sự khác biệt về chính sách thuế, các tập đoàn đa quốc gia thực hiện giá chuyển giao giữa các công ty thành viên hoạt động ở các khu vực pháp lý thuế khác nhau không theo giá thị trường, nhằm giảm thiểu nghĩa vụ thuế thu nhập doanh nghiệp và tối đa hóa lợi nhuận. Lúc này, bằng việc “thiết kế” các mức giá chuyển giao nội bộ thích hợp, các tập đoàn sẽ điều phối thu nhập sao cho lợi nhuận của các công ty thành viên tại quốc gia có thuế suất cao xuống mức thấp nhất có thể và tăng tương ứng lợi nhuận của các công ty thành viên hoạt động ở các quốc gia có thuế suất thuế thu nhập thấp hơn hoặc ở các thiên đường thuế. Chẳng hạn, trong trường hợp muốn chuyển lãi về công ty mẹ (tại nước có thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp thấp) thì công ty mẹ sẽ định giá chuyển giao cho các công ty con (ở nơi có mức thuế cao) với giá cao hơn giá thị trường. Do phải mua nguyên liệu đầu vào và trả chi phí dịch vụ cho công ty mẹ cao nên công ty con sẽ có lợi nhuận thấp, hoặc lỗ, từ đó số tiền thuế phải nộp thấp hoặc bằng không (0). Công ty mẹ sẽ đạt một mức lợi nhuận cao hơn, nhưng vì hoạt động ở nơi có thuế suất thấp nên số tiền thuế mà nó phải đóng gia tăng không nhiều. Lúc này, tổng chi phí thuế toàn cầu của tập đoàn giảm xuống nên nó sẽ có lợi về tổng thể.

Như vậy, bằng cách thiết kế giá chuyển giao trong các giao dịch giữa các thành viên sai lệch với giá thị trường, các công ty đa quốc gia có thể chuyển lợi nhuận trước thuế từ một quốc gia này sang một quốc gia khác để tối đa hóa tổng lợi nhuận sau thuế. Trong trường hợp này, định giá chuyển giao được xem là hành vi “chuyển giá nhằm chuyển lợi nhuận” (profit switching transfer pricing)¹ hay thường gọi là hành vi chuyển giá.

Như vậy, chuyển giá là hành vi mang tính chủ quan của các chủ thể kinh tế có quan hệ liên kết (như các thành viên trong một tập đoàn kinh tế) hoặc các chủ thể kinh tế độc lập nhưng có cùng lợi ích trong một mối quan hệ xác định nào đó, thực hiện thông qua việc định giá không theo giá thị trường đối với các

hàng hóa, dịch vụ và tài sản được chuyển giao cho nhau trong giao dịch mua bán hoặc trong hành vi góp vốn đầu tư khi thành lập doanh nghiệp, nhằm phân bổ lại thu nhập từ nơi chịu thuế cao sang nơi chịu thuế thấp để giảm thiểu nghĩa vụ thuế về tổng thể và tối đa hóa lợi nhuận sau thuế. Cá biệt, hành vi chuyển giá vẫn có thể xảy ra theo hướng ngược lại, nhằm tăng nguồn nộp thuế cho chính quốc, hoặc do công ty mẹ muốn thu hồi vốn nhanh hay thực hiện một chiến lược kinh doanh riêng biệt nào đó.

Hành vi chuyển giá không chỉ diễn ra giữa các giao dịch liên kết qua biên giới mà còn diễn ra giữa các giao dịch liên kết trong nội địa một quốc gia. Lợi dụng chính sách ưu đãi thuế đối với một số lĩnh vực, khu vực (địa bàn), một doanh nghiệp có thể thành lập thêm các công ty thành viên hoặc liên kết với các doanh nghiệp khác có quan hệ lợi ích chung để chuyển lợi nhuận đến nơi được ưu đãi thuế, từ đó giảm thiểu số thuế phải nộp.

2. Chuyển giá trong doanh nghiệp FDI ở Việt Nam

Sau gần 30 năm thực hiện Luật Đầu tư nước ngoài (có hiệu lực từ năm 1987), nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Việt Nam tăng đều cả về vốn đăng ký và vốn giải ngân. Tính đến hết năm 2015, Việt Nam có hơn 20 nghìn dự án FDI còn hiệu lực với tổng vốn đăng ký đạt 281,882 tỷ USD. Khu vực FDI đã góp phần quan trọng vào việc thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam như: thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực; thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa; tạo việc làm, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; cải thiện trình độ công nghệ chung thông qua hoạt động chuyển giao công nghệ; nâng cao năng lực quản lý kinh tế, quản trị doanh nghiệp cũng như năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Tuy nhiên, hiệu quả

1. Coase R.H. (1937), The nature of the firm, *Economica New Series*, Vol. 4, No. 16, Nov, pp. 386-405.

sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp FDI qua các báo cáo lại không như mong đợi, phổ biến nhất là tình trạng thua lỗ. Báo cáo thường niên doanh nghiệp Việt Nam 2015 do Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam (VCCI) vừa công bố có đánh giá rất đáng chú ý rằng, trong 3 loại hình doanh nghiệp, khối FDI có tỷ lệ doanh nghiệp thua lỗ vẫn luôn cao nhất, có những thời điểm lên đến 51,2% (năm 2008) hay 49,8% (năm 2009); các năm 2010, 2011 có giảm xuống, lần lượt là 44,2% và 45%, nhưng trong 3 năm từ 2012 – 2014 lại tăng cao trở lại, xấp xỉ 48%². Một điều bất hợp lý là mặc dù thua lỗ liên tục và lỗ lớn nhưng doanh nghiệp FDI vẫn mở rộng quy mô sản xuất, kinh doanh. Mặt khác, trong khi doanh nghiệp FDI kêu lỗ thì hầu hết các doanh nghiệp trong nước cùng ngành nghề đều có lãi, nhất là trên lĩnh vực may mặc, giày da. Tình trạng lỗ này là thật hay là lỗ do chuyển giá để trốn thuế? Theo báo cáo của nhóm chuyên gia nghiên cứu chỉ số năng lực cạnh tranh quốc gia (PCI) năm 2013: có khoảng 65% doanh nghiệp FDI (được khảo sát) có mức lợi nhuận rất cao (trên 20%), 44% doanh nghiệp FDI có lãi cao (từ 10-20%), 12% doanh nghiệp FDI lãi trung bình và 9% doanh nghiệp FDI lãi rất ít thừa nhận có chuyển giá. Cá biệt, có khoảng 30% doanh nghiệp FDI lỗ (từ 0-5%) đã thừa nhận chuyển giá³. Theo Thanh tra Chính phủ, hiện tượng này "là biểu hiện của việc chuyển giá, nhưng do không xác minh được thông tin đầu ra đối với các doanh nghiệp nước ngoài nên cơ quan thuế không đủ cơ sở để xem xét, xử lý"⁴. Điều này đặt ra nghi vấn doanh nghiệp FDI "lỗ giả, lãi thật" và củng cố thêm cơ sở cho nhận định, đa số "doanh nghiệp FDI báo lỗ đều có dấu hiệu chuyển giá"⁵. Kết quả thanh tra chuyển giá của cơ quan thuế đã làm rõ hơn hành vi chuyển giá trong doanh nghiệp FDI ở Việt Nam, cụ thể:

Từ năm 2010 đến hết năm 2013, ngành thuế cả nước đã thanh tra, kiểm tra 4.857 doanh nghiệp có giao dịch liên kết bị nghi ngờ có hành vi chuyển giá. Kết quả thanh tra cho thấy nhiều doanh nghiệp FDI có lãi nhiều hơn số lãi thực tế khai báo và chỉ ra nhiều doanh

nh nghiệp FDI có lãi chứ không phải lỗ và đã buộc các doanh nghiệp giảm lỗ 11.000 tỷ đồng, từ đó cơ quan thuế đã ra kết luận truy thu 4.200 tỷ đồng tiền thuế thu nhập doanh nghiệp. Riêng năm 2013, đã thanh tra, kiểm tra được 2.110 doanh nghiệp, truy thu, truy hoàn thuế và phạt 988,1 tỷ đồng, giảm khấu trừ 136,9 tỷ đồng, giảm lỗ 4.129 tỷ đồng. Năm 2014, ngành thuế cả nước đã tiến hành thanh tra, kiểm tra 2.077 doanh nghiệp lỗ, doanh nghiệp có dấu hiệu chuyển giá và doanh nghiệp có hoạt động giao dịch liên kết; kết quả đã giảm số lỗ 5.439,87 tỷ đồng, truy thu, truy hoàn và phạt 1.607,7 tỷ đồng. Năm 2015, số doanh nghiệp có dấu hiệu chuyển giá bị ngành thuế thanh tra, kiểm tra là 4.751, kết quả đã giảm lỗ 10.050 tỷ đồng. Riêng vụ việc Metro Cash và Carry chuyển giá sau 12 năm hoạt động tại Việt Nam, ngành thuế đã truy thu hơn 507 tỷ đồng⁶.

3. Tác động của chuyển giá từ các doanh nghiệp FDI đối với Việt Nam

Chuyển giá từ doanh nghiệp FDI có nhiều tác động tiêu cực đến kinh tế Việt Nam.

- *Làm thất thu ngân sách nhà nước do thất thu nguồn thuế thu nhập doanh nghiệp.* Thường xuyên có đến 50% doanh nghiệp FDI thua lỗ, tỷ trọng đóng góp vào tổng thu ngân sách quốc gia của khối doanh nghiệp FDI (không tính thu từ dầu thô) chỉ chiếm từ 9-10% hoặc có năm 12%, là một bất hợp lý⁷. Chưa

2. Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam (2016), Báo cáo thường niên doanh nghiệp Việt Nam 2015.

3. VCCI, USAID (2013), Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam năm 2013.

4. Thanh tra Chính phủ (2013), Kết luận thanh tra về thu nộp ngân sách tại khu chế xuất và doanh nghiệp chế xuất trên địa bàn thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, tỉnh Bình Dương và Đồng Nai (Số 2053/KL-TTCP, ngày 10-9-2013).

5. PGS.TS. Nguyễn Đình Tài (2013), Chống chuyển giá đối với các doanh nghiệp FDI, Tạp chí *Kinh tế và dự báo*, số 5 (541) 3-2013, tr. 18-20.

6. Tổng cục Thuế: các báo cáo tổng kết công tác thanh tra, kiểm tra của ngành thuế.

7. Nhữ Trọng Bách (2013), Chuyển giá trong các doanh nghiệp FDI và giải pháp hạn chế, Tạp chí *Khoa học và công nghệ Việt Nam* (số 7/2013), tr. 11-16.

kể, doanh nghiệp FDI được hưởng nhiều yếu tố thuận lợi khi hoạt động ở Việt Nam như nhân công rẻ, nhận được nhiều ưu đãi từ chính sách thu hút đầu tư: miễn giảm thuế trong thời gian đầu, điều kiện xuất nhập khẩu thuận lợi.... Kết quả thanh tra, kiểm tra các doanh nghiệp FDI có dấu hiệu chuyển giá của cơ quan thuế các cấp đã giảm số lỗ của các doanh nghiệp FDI đến hàng chục nghìn tỷ đồng, truy thu thuế hàng nghìn tỷ đồng. Bên cạnh đó, việc thu thuế giá trị gia tăng của các doanh nghiệp FDI cũng gặp nhiều khó khăn khi giá các yếu tố đầu vào cao, trong khi đó giá bán ra (xuất khẩu) lại thấp hoặc chiếm tỷ lệ khá cao so với giá đầu vào.

- *Làm gia tăng giá trị nhập khẩu, tác động tiêu cực đến cán cân thương mại và cán cân thanh toán.* Có thể thấy đóng góp của khối doanh nghiệp FDI vào xuất khẩu của Việt Nam khá tích cực, ở một góc độ nào đó, đã góp phần bù trừ cho tình trạng nhập siêu của doanh nghiệp trong nước. Tuy nhiên, việc nâng khống giá trị thiết bị, máy móc, nguyên liệu đã khiến cho khu vực FDI mặc dù có xuất khẩu, song nhập khẩu vẫn cao. Nếu loại trừ yếu tố đầu thô, thì khu vực FDI nhập siêu với quy mô lớn, tác động tiêu cực

đến cán cân thương mại và cán cân vãng lai của Việt Nam. Chuyển giá còn làm cho thị trường Việt Nam phải chịu mức giá cao bất hợp lý, thủ tiêu lợi ích về giá từ hoạt động nhập khẩu, đồng thời gây thiệt hại cho doanh nghiệp và người tiêu dùng trong nước, tạo khó khăn cho kiểm chế lạm phát.

Làm thay đổi cơ cấu vốn trong nền kinh tế, khi doanh nghiệp FDI khai khống giá trị tài sản cao hơn thực tế, thổi phồng phần vốn góp của mình, làm méo mó bức tranh thực tế về vốn FDI của một quốc gia. Một khảo sát của Bộ Công thương vào năm 1995 cho thấy, trong 42 liên doanh của bộ này với nước ngoài, phía Việt Nam đã bị thiệt hại đến 50 triệu USD tiền thiết bị, máy móc do phía nước ngoài khai khống cao hơn giá trị thực⁸. Nhờ tăng giá trị “ảo” mà doanh nghiệp FDI được khấu hao tài sản ở mức cao hơn, từ đó nhanh chóng thu hồi vốn, làm cho nước tiếp nhận đầu tư mất dần nguồn vốn FDI, làm thay đổi cơ cấu vốn trong nền kinh tế. Nghiên cứu của Nguyễn Thường Lạng (2012) cho thấy giá trị khai khống cao ở một số liên doanh giữa nhà đầu tư nước ngoài với bên Việt Nam lên đến trên 20%, thậm chí có trường hợp trên 40% (bảng 1).

BẢNG 1: Thống kê một số dự án nhà đầu tư nước ngoài khai khống lên cao giá trị tài sản góp vốn

TT	Tên dự án liên doanh	Giá trị thiết bị khai báo	Giá trị thiết bị thẩm định	Chênh lệch khai khống	Tỷ lệ khai khống
1	Liên doanh khách sạn Thăng Long (TP.HCM)	496.906	306.900	190.006	40,43%
2	Công ty ô tô Hòa Bình (Hà Nội)	5.823.818	4.221.520	1.602.298	27,51%
3	Công ty BGI Tiền Giang	28.461.914	20.667.436	7.794.478	27,38%
4	Nhà máy sợi Joubo (TP.HCM)	3.497.848	3.003.930	493.918	14,12%
5	Khách sạn Hà Nội (Hà Nội)	2.002.612	1.738.752	263.860	13,17%
6	Trung tâm quốc tế dịch vụ văn phòng Hà Nội	1.288.170	1.028.170	260.000	21,16%
7	Công ty Sài Gòn Vewong TP.HCM	4.972.072	4.612.640	359.433	7,22%

Nguồn: Nguyễn Thường Lạng (2012), Đề xuất quy trình kiểm soát chuyển giá trong đầu tư nước ngoài tại Việt Nam, Kỷ yếu hội thảo: Hoạt động chuyển giá - những vấn đề lý luận, thực tiễn và biện pháp hạn chế, Học viện Tài chính, Bộ Tài chính, tháng 8-2012.

8. Phạm Tiến Đạt (2011), Giải pháp chống chuyển giá trong doanh nghiệp FDI, *Tap chí Tài chính* (số 5), tr. 24-25.

- *Làm trì hoãn quá trình chuyển giao công nghệ, nâng cao trình độ quản lý và chất lượng nguồn nhân lực ở nước tiếp nhận đầu tư.* Việc đeo đuổi mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận thông qua chuyển giá khiến các doanh nghiệp FDI ưu tiên nhập khẩu máy móc, thiết bị cũ, lạc hậu hơn là thiết bị, công nghệ hiện đại. Báo cáo của Bộ Kế hoạch và đầu tư thừa nhận, vẫn còn trên 80% doanh nghiệp FDI sử dụng công nghệ trung bình của thế giới, 14% ở mức thấp và lạc hậu và chỉ có 6% sử dụng công nghệ cao⁹. Mặt khác, do đạt được mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận từ chuyển giá, doanh nghiệp FDI sẽ không coi trọng, dồn sức đầu tư để nâng cao hiệu quả quản lý, năng suất lao động, chất lượng nguồn nhân lực trong doanh nghiệp, phát huy sáng kiến cải tiến kỹ thuật, cắt giảm chi phí... Tình trạng thua lỗ (giả tạo) cũng là cái cớ để doanh nghiệp FDI duy trì chế độ tiền lương ở mức thấp, hạn chế việc tăng lương, làm cho thu nhập của người lao động trong khối này không cao như kỳ vọng, thậm chí, còn thấp hơn so với khu vực kinh tế tư nhân và kinh tế nhà nước. Việc cải thiện môi trường làm việc cho người lao động cũng không được quan tâm đúng mức. Như vậy, các mục tiêu của Việt Nam khi thực hiện chính sách thu hút đầu tư FDI là tiếp thu khoa học công nghệ, nâng cao trình độ quản lý, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực không đạt được kết quả như mong muốn.

- *Chuyển giá của khối doanh nghiệp FDI nếu phát triển ở diện rộng sẽ gây ra nhiều khó khăn cho khối doanh nghiệp nội địa.* Do có lợi thế từ việc “tối thiểu hóa” số thuế phải nộp và “tối đa hóa” lợi nhuận nên doanh nghiệp FDI dễ dàng cạnh tranh với các loại hình doanh nghiệp khác, có thể bán sản phẩm của mình với giá thấp, thậm chí bán phá giá để “bức tử” doanh nghiệp cùng ngành nghề. Lúc này, cạnh tranh không bình đẳng xảy ra, doanh nghiệp trong nước có thể bị thua lỗ, bị phá sản hoặc phải chuyển sang kinh doanh ngành hàng khác. Điều này nguy hiểm ở chỗ, doanh nghiệp FDI với sức mạnh

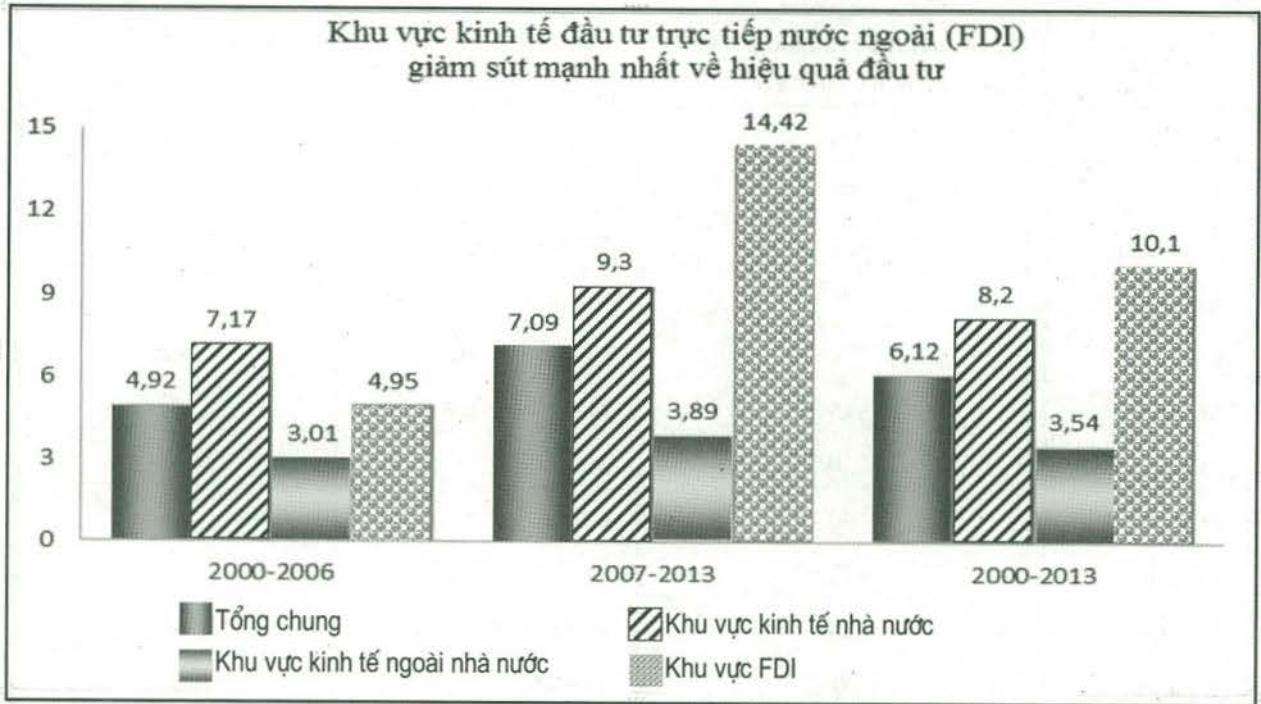
của mình và sự hỗ trợ của các thành viên liên kết, sẽ dần trở nên độc quyền và thao túng thị trường trong nước, làm mất dần tính tự do cạnh tranh của thị trường tự do. Một mặt khác, bên góp vốn nội địa trong liên doanh với nước ngoài có thể bị phía đầu tư nước ngoài làm cho phần vốn góp bị bào mòn, tiến tới thâm tóm, biến doanh nghiệp liên doanh thành doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài. Trên thực tế, nhiều doanh nghiệp Việt Nam đã bị mất thị phần, có doanh nghiệp phá sản hoặc chuyển sang ngành nghề khác. Điển hình như cuộc đấu tranh giành thị phần ở Việt Nam mấy năm trước giữa một bên là các công ty sản xuất nước giải khát nội địa như Công ty Tribeco, Công ty Festi, Công ty nước giải khát Hòa Bình, Công ty giải khát Chương Dương với công ty nước ngoài như Coca-cola và Pepsi-cola. Mặc dù Coca-Cola và Pepsi-Cola liên tục lỗ, không phải đóng thuế thu nhập doanh nghiệp nhưng vẫn mở rộng quy mô sản xuất và “thống lĩnh” thị trường nước giải khát, còn sản phẩm các công ty Việt Nam thì gần như mất bóng trên thị trường hoặc chỉ còn một quy mô rất nhỏ¹⁰. Các trường hợp bên liên doanh Việt Nam bị “bào mòn” phần vốn góp cũng không ít.

- *Là một trong những nguyên nhân chính làm sụt giảm hiệu quả sử dụng đồng vốn* nói chung, vốn FDI nói riêng, làm cho chỉ số ICOR của khu vực FDI rất cao, giai đoạn 2000 – 2006 cao hơn khu vực ngoài nhà nước; từ năm 2007 đến năm 2013, hơn hẳn cả khu vực nhà nước và ngoài nhà nước. Cụ thể, trong cả giai đoạn 2000-2013, để tạo ra 1 đồng giá trị tăng thêm, khu vực kinh tế FDI phải bỏ ra 10,10 đồng vốn, trong khi đó, khu vực kinh tế nhà nước là 8,20 đồng và khu vực ngoài nhà nước chỉ 3,54 đồng (hình 1).

9. Bộ Kế hoạch và đầu tư (2013), Kỳ yếu 25 năm thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài FDI.

10. Ngô Thế Chi (2012), Ngăn ngừa hành vi chuyển giá trong các doanh nghiệp ở Việt Nam góp phần chống thất thu thuế, Kỳ yếu Hội thảo khoa học: Hoạt động chuyển giá - những vấn đề lý luận, thực tiễn và biện pháp hạn chế, Học viện Tài chính, Bộ Tài chính.

HÌNH 1: Hiệu quả đầu tư của các khu vực kinh tế thông qua chỉ số ICOR



Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu của Tổng cục Thống kê và tham khảo từ <http://thoibaokinhdanh.vn/Lang-kinh-8/Viet-Nam-se-ra-sao-neu-FDI-roi-di-13979.html>

4. Nguyên nhân và điều kiện dẫn đến doanh nghiệp FDI chuyển giá

Ở góc độ chủ quan của nước tiếp nhận đầu tư, có thể rút ra một số nguyên nhân sau:

Thứ nhất, do thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp của Việt Nam chưa thật sự hấp dẫn. Sự khác biệt trong chính sách thuế giữa các quốc gia là cơ sở để các doanh nghiệp FDI hoạch định chính sách về giá chuyển giao sao cho chuyển lợi nhuận từ nơi có thuế suất thuế thu nhập cao đến nơi thấp hơn, qua đó tối thiểu hóa tổng nghĩa vụ thuế trong toàn tập đoàn. Việt Nam đã thực hiện lộ trình giảm thuế thu nhập doanh nghiệp nhưng vẫn chưa thực sự hấp dẫn nhà đầu tư nước ngoài. Cụ thể, thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp ở Việt Nam đã giảm từ 32% (cuối năm 2003 trở về trước) xuống còn 28% từ năm 2008, 25% từ năm 2009 đến ngày 31-12-2013, 22% từ ngày 1-1-2014 và từ ngày 1-1-2016 là 20%. Trong khi đó, thuế suất thuế thu

nhập doanh nghiệp của nhiều quốc gia khác thấp hơn Việt Nam, thậm chí thuế suất là 0% như Andorra, British Virgin Islands... Khi các MNCs có các bộ phận hay chi nhánh (là doanh nghiệp FDI) hoạt động cả ở Việt Nam lẫn ở các nước hoặc lãnh thổ này, động cơ và cơ hội chuyển giá sẽ xuất hiện. Một báo cáo của Edmund Malesky (2014) cho thấy, có gần một nửa số doanh nghiệp FDI (trong tổng số 1.600 doanh nghiệp FDI được thống kê) đầu tư vào Việt Nam là thuộc nước có thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp thấp hơn Việt Nam, trong đó có 36% doanh nghiệp thực hiện chuyển giá, từ đó Edmund Malesky khuyến nghị Việt Nam cần điều chỉnh lại thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp sao cho tương quan với các đối thủ cạnh tranh¹¹.

11. Malesky E., "Năng lực cạnh tranh và khả năng dự đoán quy định, chính sách - góc nhìn từ điều tra FDI", Báo cáo tại Hội nghị công bố chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh Việt Nam 2013.

BẢNG 2: Mức thuế thu nhập doanh nghiệp một số nước (đến năm 2013)

Nước	Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp cơ bản (%)	Nước	Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp cơ bản (%)
Việt Nam	25	Trung Quốc	25
Brunây	22	Đài Loan	23
Campuchia	20	Hồng Kông	16.5
Indonêxia	25	Nhật Bản	38
Lào	28	Hàn Quốc	20-22
Malaixia	25	Mông-te-nê-grô	9
Mianma	30	Ma Cao	12
Philipin	30	Cyprus	10
Xingapo	17	Bungari	10
Thái Lan	28	Andorra	0
Bahama	0	Bahrain	0
Béc-mu-da	0	British Virgin Islands	0

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

Thứ hai, hệ thống luật pháp liên quan đến giá chuyển nhượng của Việt Nam chưa hoàn thiện, thiếu đồng bộ, chưa theo kịp xu thế hội nhập kinh tế quốc tế. Một thời gian dài hành lang pháp lý điều chỉnh hành vi chuyển giá của doanh nghiệp FDI và phục vụ hoạt động kiểm soát chuyển giá của cơ quan chức năng chưa đầy đủ và rõ ràng. Việt Nam vẫn chưa có luật và nghị định riêng để kiểm soát chuyển giá, mà các nội dung liên quan về vấn đề này chỉ nằm rải rác trong một số luật. Ngoài Thông tư 66/2010/TT-BTC, Việt Nam chưa có văn bản mang tính pháp lý quy định quy chế phối hợp giữa các cơ quan trong và ngoài nước để giúp cơ quan thuế thu thập thông tin phục vụ công tác kiểm soát chuyển giá; chưa có quy định rõ ràng về các khoản chi ngân sách phục vụ chống chuyển giá (chi phí để mua thông tin, chi phí điều tra, xác minh...).

Thứ ba, ngành công nghiệp hỗ trợ của Việt Nam phát triển chậm, năng lực cạnh

tranh còn quá yếu. Nhiều doanh nghiệp FDI khi có nhu cầu tìm đối tác Việt Nam để đặt hàng gia công, linh kiện, vật tư, các sản phẩm trung gian cho quá trình sản xuất của mình đã không đạt được mục tiêu. Chẳng hạn, Samsung Vina (một doanh nghiệp FDI của Hàn Quốc, chuyên sản xuất điện thoại di động có nhà máy ở Bắc Ninh, Thái Nguyên và một số địa phương khác của Việt Nam) mỗi năm nhập khẩu một lượng lớn linh kiện, lên đến 19,8 tỷ USD (từ năm 2014 về trước), nhưng trong số gần 100 đối tác thuộc 9 nước khác cung cấp linh kiện cho các nhà máy tại Thái Nguyên và Bắc Ninh, chỉ có 7 công ty Việt Nam, chủ yếu cung cấp bao bì, đóng gói, không thể sản xuất nổi cái ốc vít, sạc pin mà Samsung đặt hàng¹². Thực

12. Chí Hiếu (2014), Tuyển doanh nghiệp làm ốc vít, sạc pin cho Samsung, Báo điện tử Vnexpress.net, ngày 11-9-2014, (<http://kinhdoanh.vnexpress.net/tin-tuc/doanh-nghiep/tuyen-doanh-nghiep-lam-oc-vit-sac-pin-cho-samsung-3078103.html>), truy cập lúc 23h22 ngày 6-12-2014.

tế này càng thúc đẩy doanh nghiệp FDI nhập khẩu nguyên liệu từ bên ngoài và thực hiện các thủ thuật chuyển giá nhằm tối đa lợi ích.

Thứ tư, nhận thức, năng lực, kinh nghiệm và tổ chức bộ máy thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra thuế, kiểm soát chuyển giá còn yếu kém, hạn chế. Ngày 28-0-2015, Tổng cục Thuế chính thức thành lập Phòng Thanh tra giá chuyển nhượng (trực thuộc vụ Thanh tra) ở cơ quan tổng cục và tại 4 cục thuế địa phương có nhiều rủi ro liên quan đến giá chuyển nhượng là thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Hà Nội, tỉnh Bình Dương và tỉnh Đồng Nai. Đây là lực lượng chuyên trách làm việc chống chuyển giá tại cơ quan thuế trung ương và địa phương, cũng như tiến hành thu thập xử lý thông tin từ các doanh nghiệp có quan hệ liên kết từ cơ quan thuế và bên thứ ba. Tuy nhiên, số lượng nhân sự cho mỗi phòng thanh tra giá chuyển nhượng không nhiều. Ngay cả ở thành phố Hồ Chí Minh, mặc dù số lượng doanh nghiệp FDI rất lớn nhưng đội ngũ nhân sự vừa thiếu, vừa yếu chỉ có 10 người, hầu hết chưa được trang bị kiến thức chuyên sâu về kỹ năng thanh tra giá chuyển nhượng. Điều này cho thấy vấn đề chuyển giá chưa thật sự nhận được sự quan tâm đúng mức. Mặt khác, việc phối hợp giữa cơ quan thuế với các cơ quan chức năng có liên quan trong quá trình quản lý thu thuế và kiểm soát chuyển giá cũng chưa rõ ràng, chưa tạo thành sức mạnh để kiểm soát chuyển giá hiệu quả hơn. Do vậy, ở hướng ngược lại, lợi dụng hạn chế này, doanh nghiệp FDI “mạnh dạn” hơn trong thực hiện chuyển giá.

5. Đề xuất một số giải pháp hoàn thiện cơ chế kiểm soát chuyển giá và thực thi trong thực tiễn

Thứ nhất, cần tiếp tục rà soát, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến quản lý việc định giá chuyển giao giữa các giao dịch có quan hệ liên kết.

Thứ hai, mở rộng thực hiện “Thỏa thuận trước về phương pháp xác định giá tính thuế” (gọi tắt là APA), nghĩa là doanh nghiệp nộp thuế và cơ quan thuế thỏa thuận phương pháp xác định giá với giao dịch liên kết trong một khoảng thời gian nhất định. Hiện nay Việt Nam mới thực hiện thí điểm đối với Samsung và một số ít doanh nghiệp FDI khác. Thời gian tới, cần mở rộng việc áp dụng APA đối với các doanh nghiệp lớn, doanh thu cao, hoạt động ổn định.

Thứ ba, cơ quan thuế các cấp cần tăng cường thanh tra giá chuyển giao, nhất là đối với doanh nghiệp có nhiều thành viên, doanh nghiệp thường xuyên báo lỗ, doanh nghiệp báo lỗ nhưng liên tục mở rộng sản xuất kinh doanh, doanh nghiệp có lợi nhuận thấp nhiều so với mức chung của những doanh nghiệp khác sản xuất, kinh doanh cùng ngành; doanh nghiệp có giao dịch với bên liên kết với mức giá thấp hơn giá thị trường hoặc giao dịch với bên liên kết hoạt động ở nơi có thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp thấp hơn Việt Nam... Đối với các trường hợp đã xác định có chuyển giá, ngoài việc truy thu số thuế phải nộp dựa trên xác định giá đúng, cần bổ sung các hình thức xử phạt bằng tiền theo hướng tăng mức phạt so với quy định hiện tại để đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật. Chẳng hạn nếu xác định doanh nghiệp chuyển sai giá, làm cho giá chuyển giao cao hoặc thấp hơn bao nhiêu phần trăm so với giá thị trường thì sẽ có mức phạt tiền tương ứng...

Thứ tư, xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu và liên thông dữ liệu, thông tin về doanh nghiệp FDI để có sự phối hợp đồng bộ trong kiểm soát chuyển giá của các cơ quan chức năng. Cơ sở dữ liệu gồm các thông tin về các bên có quan hệ liên kết; thông tin về cấu trúc, chức năng hoạt động; thông tin về quan hệ sở hữu vốn của doanh nghiệp FDI; thông tin về sản phẩm, quy trình sản xuất sản phẩm; thông tin về giao dịch với

các bên liên kết; thông tin về tình hình hoạt động của ngành (xu hướng phát triển, tốc độ tăng trưởng, đặc điểm hoạt động của ngành, tỷ suất lợi nhuận ngành)... để phục vụ cho việc phân tích, so sánh xác định giá thị trường. Bên cạnh đó, cần phải yêu cầu các doanh nghiệp cung cấp đầy đủ, rõ ràng, minh bạch thông tin hoạt động của doanh nghiệp, nhất là các giao dịch liên kết. Trên cơ sở dữ liệu có được, ngành thuế, cơ quan cấp phép đầu tư, hải quan, công an, ngân hàng... cần tăng cường kết nối thông tin để có được một hệ thống thông tin đảm bảo cho quá trình quản lý thuế và thanh tra, xử lý vi phạm về chuyển giá của doanh nghiệp FDI.

Thứ năm, tăng cường đầu tư nhân lực chuyên về kiểm soát chuyển giá cho ngành thuế và ngành hải quan. Bên cạnh tăng thêm về số lượng, cần coi trọng chất lượng của đội ngũ cán bộ làm công tác thanh tra giá chuyển giao, hay nói cách khác là chống chuyển giá. Đội ngũ này cần được thường xuyên cập nhật kiến thức về kinh tế nói chung và kinh tế ngành, kinh nghiệm quản lý kinh tế, kinh nghiệm về kiểm soát chuyển giá của các tập đoàn đa quốc gia tại các quốc gia trên thế giới, kỹ năng xác định giá thị trường, nâng cao trình độ tin học, ngoại ngữ... Bên cạnh đó, cần có chính sách đãi ngộ hợp lý nhằm ngăn chặn những tiêu cực trong thực thi công vụ./.