ƯU ĐÃI THUẾ CHO DOANH NGHIỆP: KINH NGHIỆM CÁC NƯỚC VÀ THỰC TIỄN VIỆT NAM

PGS., TS. VŨ SỸ CƯỜNG *

Từ năm 1986 đến nay, Việt Nam đã thực hiện nhiều bước cải cách quan trọng để chuyển đổi nền kinh tế. Cùng với quá trình đổi mới, hệ thống thuế của Việt Nam đã trải qua những bước cải cách quan trọng. Bài viết khái quát về các hình thức ưu đãi thuế, kinh nghiệm thế giới trong việc sử dụng ưu đãi thuế nhằm khuyến khích hoạt động đầu tư của doanh nghiệp, đồng thời phân tích, đưa ra các đề xuất góp phần hoàn thiện hơn chính sách ưu đãi thuế với doanh nghiệp của Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Chính sách thuế, kinh nghiệm, thuế, tài chính, kinh tế

BUSINESS TAX INCENTIVES: GLOBAL EXPERIENCE AND PRACTICE IN VIETNAM

Since 1986, Vietnam has taken important reforms to shift its economy. Together with the national economic renovation, the tax system of Vietnam has also been undergone significant reforms. This article reviews tax incentives and global experience in applying tax incentive to encourage business investments. Simultaneously, the paper also recommends measures to improve the tax incentive policy towards Vietnamese businesses.

Keywords: Tax policy, experience, tax, finance, economics

Ngày nhận bài: 14/6/2018
Ngày hoàn thiện biên tập: 29/6/2018
Ngày duyệt đăng: 3/7/2018

Khái quát về các hình thức ưu đãi thuế đối với doanh nghiệp

Ưu đãi thuế được hiểu là hình thức mà một quốc gia, một vùng lãnh thổ, một khu vực hành chính thuế dành những điều kiện, những quyền lợi đặc biệt về thuế cho các tổ chức và cá nhân nộp thuế hơn so với các quốc gia, vùng lãnh thổ hoặc khu vực hành chính thuế khác khi đáp ứng được những điều kiện nhất định của chính sách ưu đãi. Mục tiêu của ưu đãi thuế là nhằm thu hút vốn đầu tư, ưu tiên phát triển ngành, vùng, lĩnh vực, khuyến khích xuất khẩu, sử dụng lao động, tạo công ăn việc làm cho người lao động hoặc để giải quyết những khó khăn tạm thời, cấp bách trước mắt về vốn cho doanh nghiệp (DN), khuyến khích phát triển DN...

Về mặt lý thuyết có nhiều hình thức ưu đãi thuế khác nhau có thể chia làm 2 nhóm chính là ưu đãi thuế trực tiếp và ưu đãi thuế gián tiếp.

Các hình thức ưu đãi thuế trực tiếp

- Áp dụng thuế suất ưu đãi: Với hình thức này, Chính phủ có thể giảm mức thuế suất thuế thu nhập DN tạm thời hoặc vĩnh viễn cho một số hoạt động cụ thể để khuyến khích phát triển một số lĩnh vực nhất định và các chi phí về số thu minh bạch hơn. Tuy nhiên, việc phân định và quản lý lợi nhuận nào đạt tiêu chuẩn được hưởng mức thuế suất thấp thường rất khó khăn và thường tạo cơ hội tránh thuế do các DN phải chịu thuế suất cao đã chuyển lợi nhuận sang các DN chịu thuế thấp hơn qua phương thức chuyển giá.

- Ưu đãi về thời gian miễn thuế và giảm thuế: Đây là hình thức ưu đãi thuế phổ biến nhất. Hình thức này đơn giản, dễ thực hiện đối với DN và cơ quan thuế, tuy nhiên, nếu thời kỳ ưu đãi kéo dài - sẽ tăng áp lực cho thu ngân sách. Ngược lại, nếu thời gian ưu đãi ngắn - chỉ thu hút được các dự án ngắn hạn và dễ gây nên tình trạng chuyển vốn sang đầu tư ở một nước khác để hưởng thời kỳ ưu đãi thuế mới. Mặt khác, áp dụng hình thức này có thể gây ra hiện tượng trốn thuế (các công ty mới sẽ được thành lập để hưởng thời kỳ ưu đãi thuế mới thay vì mở rộng đầu tư).

- Giảm trừ nghĩa vụ thuế phải nộp qua chiết khấu đầu tư và tín dụng thuế so với miễn thuế kỳ hạn: Khấu trừ thuế với chi phí đầu tư là hình thức ưu đãi thông qua việc quy định cho phép DN thực hiện đầu tư được khấu trừ bổ sung một tỷ lệ nhất định tính

***Email:** vscuong@gmail.com*

trên giá trị đầu tư vào chi phí trước khi tính thuế hoặc vào số thuế phải nộp nhằm giảm nghĩa vụ thuế phải thực hiện với nhà nước. Tín dụng thuế thường được sử dụng khi Chính phủ muốn thúc đẩy DN đầu tư vào một ngành nghề hay một số lĩnh vực nhất định. Hai hình thức này là một công cụ tốt hơn miễn thuế kỳ hạn khi cần đẩy mạnh các hình thức đầu tư, đồng thời tạo ra sự minh bạch hơn và dễ kiểm soát hơn.

- Cho phép tính chi phí cao hơn qua hình thức như khấu hao nhanh - hình thức ưu đãi thuế bằng cách cho phép DN được trích khấu hao tài sản cố định vào chi phí sản xuất hợp lý được tính trừ cao hơn mức khấu hao cho phép theo lịch trình thông thường. Hiệu quả của biện pháp này là số thuế phải nộp được trì hoãn đẩy lùi về những kỳ nộp thuế sau nhằm tạo điều kiện cho DN có thêm nguồn vốn để đẩy nhanh tốc độ thay thế tài sản vốn.

- Giảm gánh nặng lỗ: Lỗ của DN có thể được phân bổ khấu trừ vào các năm tiếp theo để giảm thu nhập tính thuế - giảm số thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) mà các DN phải nộp. Hình thức này được xem như là hình thức hỗ trợ vốn cho các DN và có lợi cho những dự án lớn đầu tư vào sản xuất. Tuy nhiên, nó cũng gây ra những gánh nặng về quản lý và nếu không có quy định đúng đắn về khấu hao có thể dẫn đến giảm hiệu quả của hình thức ưu đãi này.

Chính sách ưu đãi thuế gián tiếp

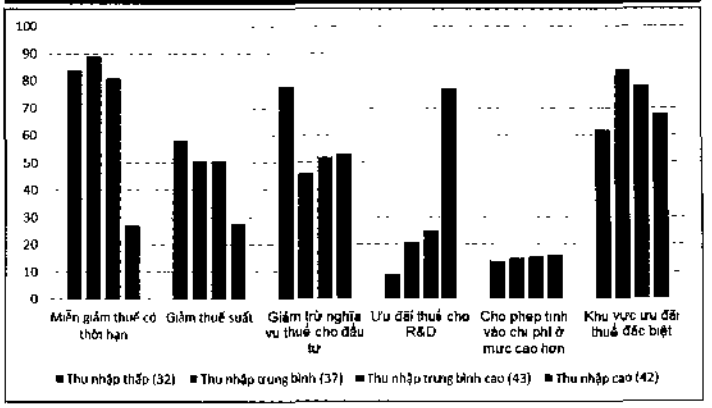
Chính phủ sử dụng các hình thức chủ yếu là miễn giảm thuế nhập khẩu và thuế giá trị gia tăng (GTGT). Các nước sử dụng hình thức miễn giảm thuế nhập khẩu và thuế GTGT và trong một số trường hợp cả thuế tiêu thụ đặc biệt cho các nhà đầu tư được khuyến khích trong việc nhập khẩu máy móc hoặc các nhà xuất khẩu đều hưởng thuế suất 0%, theo đó được hưởng chế độ hoàn thuế GTGT.

Việc áp dụng chính sách ưu đãi có thể được quy định trong luật thuế hoặc ở trong các luật khác liên quan đến hoạt động của DN. Tại nhiều quốc gia chính sách miễn giảm thuế được thực hiện cho các DN hoạt động ở các khu kinh tế đặc biệt như đặc khu kinh tế, khu chế xuất hay khu công nghệ cao... Mỗi hình thức ưu đãi thuế đều có ưu và nhược điểm. Việc lựa chọn hình thức nào là tùy thuộc vào thực tế mỗi quốc gia và mỗi thời kỳ phát triển.

Ưu đãi thuế cho doanh nghiệp nhìn từ thế giới

Trong bối cảnh cạnh tranh mạnh toàn cầu về thu hút vốn đầu tư, các quốc gia đã sử dụng nhiều công cụ chính sách khác nhau, trong đó có chính sách thuế.

HÌNH 1: TỶ LỆ % CÁC QUỐC GIA (THEO NHÓM THU NHẬP BÌNH QUÂN ĐẦU NGƯỜI) THỰC HIỆN CÁC HÌNH THỨC ƯU ĐÃI THUẾ



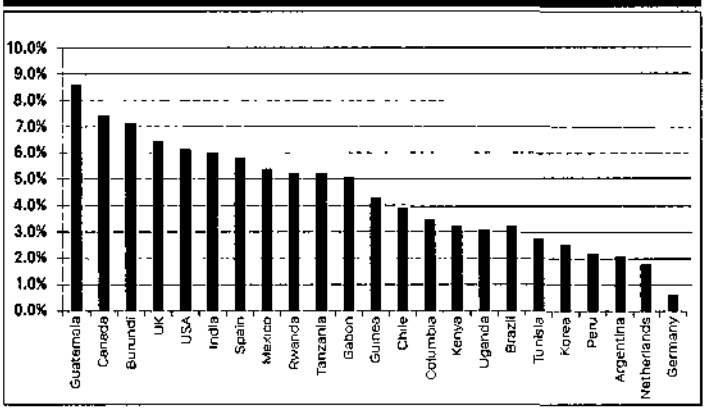
Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của James (2013)

Các ưu đãi thuế lúc đầu chỉ là một trong những công cụ chính sách khuyến khích đầu tư được thử nghiệm ở một số quốc gia (chủ yếu dành cho thu hút đầu tư nước ngoài), dần dần việc áp dụng chính sách ưu đãi thuế đã trở nên khá phổ biến ở nhiều nước. Từ giai đoạn những năm 1980 đến nay, ưu đãi thuế đã được xem là công cụ linh hoạt và cần thiết để thực hiện khuyến khích đầu tư ở nhiều quốc gia trên thế giới (Zee, Stotsky và Ley, 2005).

Các quốc gia sử dụng đa dạng các hình thức ưu đãi thuế. Trong số các hình thức ưu đãi thuế, việc miễn, giảm thuế có thời hạn là hình thức được áp dụng phổ biến nhất, đặc biệt là ở các nước đang phát triển. Theo nghiên cứu của James (2013), trong số 12 quốc gia trong khu vực Đông Á và Thái Bình Dương, có 92% các quốc gia áp dụng miễn giảm thuế có thời hạn hoặc miễn thuế; có 72% các quốc gia áp dụng hình thức giảm thuế suất thuế TNDN và 67% các quốc gia áp dụng hình thức giảm trừ nghĩa vụ thuế cho đầu tư. Gần đây, một số nước phát triển đã bãi bỏ hình thức ưu đãi miễn, giảm thuế có thời hạn do hình thức ưu đãi này không hiệu quả đối với thu hút đầu tư (Ngân hàng Thế giới, 2014a). Hiện nay, các nước phát triển chủ yếu áp dụng hình thức ưu đãi thông qua giảm trừ thu nhập chịu thuế theo đầu tư và giảm trừ trực tiếp nghĩa vụ thuế (James, 2013).

Các quốc gia càng phát triển (thu nhập bình quân đầu người cao) ít sử dụng các hình thức ưu đãi thuế. Với các quốc gia này, ưu đãi thuế chủ yếu là dành cho các dự án đầu tư cho nghiên cứu và phát triển (R&D). Nhóm các quốc gia có thu nhập trung bình chính là nhóm có tỷ lệ các quốc gia áp dụng các hình thức ưu đãi thuế như miễn giảm thuế có thời hạn (gần 90% quốc gia trong khảo sát có hình thức này), ưu đãi qua các khu kinh tế đặc biệt cao nhất (hơn 80% quốc gia trong nhóm này sử dụng). Ngược lại, các

HÌNH 2: CHI NGÂN SÁCH QUA THUẾ Ở MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI



Nguồn: James (2013)

nước nghèo lại có tỷ lệ áp dụng hình thức giảm thuế suất và giảm trừ nghĩa vụ thuế cao nhất.

Xu hướng ưu đãi thuế hiện nay ở nhiều nước phát triển và một số quốc gia khu vực Đông Á và Thái Bình Dương là áp dụng ưu đãi thuế nhằm khuyến khích đầu tư phát triển công nghệ. Theo James (2013), có tới 76% trong số 33 quốc gia thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) được khảo sát đã áp dụng ưu đãi thuế đối với nghiên cứu và phát triển; tỷ lệ này ở 12 quốc gia khu vực Đông Á và Thái Bình Dương là 83%. Áp dụng ưu đãi thuế nhằm khuyến khích đổi mới công nghệ được lập luận là tạo ra ngoại ứng tích cực và hiệu ứng lan tỏa đối với cả nền kinh tế, nâng cao năng lực cạnh tranh.

Về lý thuyết, ưu đãi thuế áp dụng đối với các dự án đầu tư được kỳ vọng tạo ra hiệu ứng tích cực đối với toàn bộ nền kinh tế như ngành công nghệ cao hay nghiên cứu khoa học. Lợi ích của ưu đãi thuế thường được đề cập đến, bao gồm: Tạo thêm việc làm, phát triển kinh tế, thúc đẩy chuyển giao công nghệ và tạo ra hiệu ứng lan tỏa, song việc lượng hóa các lợi ích này là không đơn giản (James, 2013). Cần lưu ý là ưu đãi thuế cũng tạo ra những chi phí cho xã hội. Chi phí có thể thấy là ưu đãi thuế làm giảm nguồn thu cho ngân sách, do vậy ưu đãi thuế còn được gọi là chi tiêu ngân sách qua thuế.

Trên thực tế, việc đánh giá chi phí của áp dụng ưu đãi thuế thường dễ thực hiện hơn là đánh giá lợi ích do ưu đãi thuế mang lại. Nghiên cứu của Tanzi và Zee (2000) về hệ thống thuế ở các quốc gia đang phát triển, nơi áp dụng khá phổ biến chính sách ưu đãi thuế đã kết luận rằng, hiệu quả của chính sách ưu đãi thuế đối với đầu tư là chưa rõ ràng bởi vì quyết định đầu tư vào một quốc gia tùy thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó ưu đãi thuế chỉ là một trong các yếu tố có vai trò không lớn. Kết quả điều tra của UNIDO (2011) về hiệu quả của các yếu tố ảnh hưởng đến đầu tư cũng cho thấy, ổn định kinh tế, ổn định chính trị, chi phí nguyên liệu, thị trường nội địa, chi phí lao động, tính minh bạch của khung pháp lý tại quốc gia tiếp nhận đầu tư được đánh giá cao hơn ưu đãi 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 "trải thảm đỏ" 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. Sau nhiều lần sửa đổi, bổ sung, chính sách ưu đãi thuế hiện nay gồm các hình thức sau:

Thứ nhất, áp dụng thuế suất ưu đãi.

- Thuế suất ưu đãi 10% trong thời hạn 15 năm áp dụng đối với các khoản thu nhập từ thực hiện dự án đầu tư mới tại địa bàn có điều kiện kinh tế -xã hội đặc biệt khó khăn, khu kinh tế, khu công nghệ cao, kể cả khu công nghệ thông tin tập trung được thành lập theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ....

- Thuế suất ưu đãi 10% trong suốt thời gian hoạt động áp dụng đối với một số hoạt động nông nghiệp, diêm nghiệp, chế biến sản phẩm nông nghiệp, phần thu nhập hoạt động xã hội hóa trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao và môi trường, giám định tư pháp, phần thu nhập của hoạt động xuất bản của nhà xuất bản theo quy định của Luật Xuất bản.

- Thuế suất 15% đối với thu nhập của DN từ trồng trọt, chăn nuôi, chế biến trong lĩnh vực nông nghiệp và thủy sản ở địa bàn không thuộc địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

- Thuế suất ưu đãi 20% trong thời gian 10 năm áp dụng đối với: Thu nhập của DN từ thực hiện dự án đầu tư mới tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; Phát triển ngành nghề truyền thống (bao gồm xây dựng và phát triển các ngành nghề truyền thống về sản xuất hàng thủ công mỹ nghệ, chế biến nông sản thực phẩm, các sản phẩm văn hóa). DN thực hiện dự án đầu tư mới vào các lĩnh vực, địa bàn ưu đãi thuế quy định tại khoản này kể từ ngày 01/01/2016 áp dụng thuế suất 17%.

Thứ hai, ưu đãi về thời gian miễn thuế, giảm thuế.

- Miễn thuế 4 năm, giảm 50% số thuế phải nộp trong 09 năm tiếp theo đối với trường hợp áp dụng thu nhập từ thực hiện dự án đầu tư mới tại một số địa bàn theo quy định; thu nhập của DN từ thực hiện dự án đầu tư mới trong lĩnh vực xã hội hóa thực hiện tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc

đặc biệt khó khăn.

- Miễn thuế 4 năm, giảm 50% số thuế phải nộp trong 05 năm tiếp theo đối với thu nhập của DN từ thực hiện dự án đầu tư mới trong lĩnh vực xã hội hóa thực hiện tại địa bàn không thuộc danh mục địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn.

- Miễn thuế 2 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 4 năm tiếp theo đối với: Thu nhập từ thực hiện dự án đầu tư mới tại địa bàn hoặc lĩnh vực theo quy định; Thu nhập của DN từ thực hiện dự án đầu tư mới tại khu công nghiệp (trừ khu công nghiệp nằm trên địa bàn có điều kiện thuận lợi).

Thời gian miễn thuế, giảm thuế được tính liên tục từ năm đầu tiên DN có thu nhập chịu thuế từ dự án đầu tư mới được hưởng ưu đãi thuế. Trường hợp DN không có thu nhập chịu thuế trong 3 năm đầu, kể từ năm đầu tiên có doanh thu từ dự án đầu tư mới thì thời gian miễn thuế, giảm thuế được tính từ năm thứ tư dự án đầu tư mới phát sinh doanh thu.

DN cần phải đáp ứng một số nguyên tắc để được hưởng ưu đãi thuế như: Các ưu đãi về thuế thu nhập DN chỉ áp dụng đối với DN thực hiện chế độ kế toán, hóa đơn, chứng từ và nộp thuế thu nhập DN theo kê khai; Trong cùng một kỳ tính thuế, nếu có một khoản thu nhập thuộc diện áp dụng thuế suất thuế thu nhập DN ưu đãi và thời gian miễn thuế, giảm thuế theo nhiều trường hợp khác nhau thì DN tự lựa chọn một trong những trường hợp ưu đãi thuế thu nhập DN có lợi nhất.

Việt Nam cũng có những quy định về kéo dài ưu đãi thuế với các DN có quy mô lớn và công nghệ cao hoặc mới cần đặc biệt thu hút đầu tư. Cụ thể là các dự án đáp ứng một trong các tiêu chí: Sản xuất sản phẩm hàng hóa có khả năng cạnh tranh toàn cầu, doanh thu đạt trên 20.000 tỷ đồng/năm chậm nhất sau 5 năm kể từ khi có doanh thu từ dự án đầu tư; Sử dụng thường xuyên bình quân trên 6.000 lao động…

Ngoài các chính sách ưu đãi thuế hiện hành, do giai đoạn những năm trước đây, nhất là những năm 1990, Việt Nam có nhiều quy định về ưu đãi thuế ở các luật khác như: Luật Đầu tư nước ngoài, Luật khuyến khích đầu tư trong nước, Luật Khoa học công nghệ… nên nhiều DN ở Việt Nam còn tiếp tục được hưởng các ưu đãi thuế (còn thời hiệu) theo quy định trong các bộ luật này.

Những vấn đề đặt ra

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 và có những thành công trong việc thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế theo hướng bền vững. Tuy nhiên, chính sách ưu đãi thuế cho DN cũng đặt ra nhiều vấn đề:

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 cho thấy, các DN vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (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. Nông nghiệp chiếm khoảng 15,5% GDP cả nước năm 2016, song tỷ trọng đầu tư trong ngành Nông nghiệp chỉ chiếm gần 6% tổng vốn đầu tư toàn xã hội (Tổng cục Thống kê, 2016). Hầu hết vốn FDI tập trung vào lĩnh vực chế biến, chế tạo và kinh doanh bất động sản. Như vậy, chính sách ưu đãi thuế để khuyến khích các DN 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 thành "kẽ hở" 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, ưu đãi thuế tạo ra gánh nặng cho ngân sách. Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới do Pham, Le & Shukla (2012) thực hiện cho thấy, chính sách ưu đãi thuế ở Việt Nam khá cao so với các quốc gia đang phát triển. Ưu đãi thuế cao cũng đồng nghĩa với chi phí cơ hội cao về thất thu ngân sách. Theo Quỹ Tiền tệ quốc tế - IMF (2014), việc mở rộng chính sách ưu đãi thuế là một trong những nguyên nhân dẫn đến giảm mức độ huy động ngân sách của Việt Nam. Năm 2014, số giảm thu ngân sách do áp dụng chính sách ưu đãi thuế TNDN và thu nhập cá nhân theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của một số luật thuế ước khoảng 2.500 tỷ đồng, tương đương 1,85% thu ngân sách từ thuế TNDN (trừ dầu thô) năm 2014.

Thứ tư, theo nghiên cứu của Oxfam (2016), chính

sách ưu đãi thuế của Việt Nam tương đối phức tạp do phạm vi ưu đãi (ưu đãi theo lĩnh vực và ưu đãi theo địa bàn, quy mô vốn) được quy định trong Luật Đầu tư 2014 là khá rộng. Nghị định số 118/NĐ-CP ngày 18/11/2015 hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư, trong đó đã quy định cụ thể điều kiện ưu đãi thuế theo lĩnh vực và theo địa bàn. Theo đó, có 30 lĩnh vực khuyến khích đầu tư và 27 lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư được hưởng ưu đãi về đầu tư, trong đó có ưu đãi về thuế. Về địa bàn, chính sách ưu đãi thuế được áp dụng đối với địa bàn ưu đãi đầu tư, bao gồm cả các huyện, thị xã của 53 tỉnh trong số 63 tỉnh, thành phố trong cả nước. Ngoài ra, khu công nghệ cao, khu kinh tế, khu công nghiệp và khu chế xuất được thành lập theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ cũng thuộc diện áp dụng chính sách ưu đãi thuế. Hiện tại, có hơn 300 loại khu như vậy được hưởng ưu đãi thuế với các hình thức khác nhau.

Bên cạnh đó, còn có nhiều hình thức ưu đãi thuế gián thu khác như ưu đãi về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu. Theo Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2016, có 23 trường hợp được hưởng ưu đãi về miễn thuế, mở rộng hơn so với Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2005. Trong số 23 trường hợp được miễn thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, trong đó có cả các trường hợp thuộc thẩm quyền quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Trong chính sách thuế GTGT, cũng có nhiều loại hàng hóa, dịch vụ không chịu thuế hoặc được áp dụng mức thuế suất thấp 5%...

Kết luận và gợi ý chính sách

Trong bối cảnh cạnh tranh toàn cầu ngày càng gay gắt, để theo đuổi mục tiêu tiếp tục tăng trưởng nhanh và bền vững thì khuyến khích phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh của DN là nhu cầu tất yếu. Các nghiên cứu thực nghiệm đã chỉ ra rằng, quyết định đầu tư của DN phụ thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô, ổn định chính trị và duy trì môi trường thể chế lành mạnh là những yếu tố quan trọng nhất; chính sách ưu đãi thuế chỉ là một trong số các yếu tố khác mà nhà đầu tư xem xét đến khi đưa ra quyết định đầu tư. Ưu đãi thuế không chỉ có những mặt tích cực mà còn có những hạn chế nhất định. Vì vậy, để cải thiện hiệu quả chính sách ưu đãi thuế, nghiên cứu của Oxfam do Trương và Lê (2017) thực hiện đã đưa ra một số gợi ý:

Một là, Việt Nam cần nghiên cứu giảm việc áp dụng hình thức ưu đãi về thời gian miễn thuế, giảm thuế. Hình thức ưu đãi về thời gian miễn thuế, giảm thuế đã hoàn toàn bị bãi bỏ ở các nước phát triển và hiện nay các nước OECD chỉ áp dụng hình thức giảm trừ thuế hoặc khấu hao nhanh do đây là các hình thức ưu đãi có mục tiêu cụ thể và hiệu quả nhất (Ngân hàng Thế giới, 2014).

Hai là, thủ tục hành chính cho việc xem xét, quyết định ưu đãi thuế cần đơn giản và minh bạch hơn. Trong 5 năm tới, cần tiếp tục tập trung các chính sách ưu đãi thuế trong các luật thuế để tạo thuận lợi cho công tác quản lý và thực thi chính sách, qua đó giảm chi phí tuân thủ.

Ba là, Việt Nam cần thực hiện phân tích chi phí - lợi ích của ưu đãi thuế một cách thận trọng và mang tính dài hạn trước khi ban hành và sau khi thực hiện, bao gồm cả khía cạnh xã hội lẫn bình đẳng giới. Khi rà soát, hoàn thiện chính sách ưu đãi thuế cần thực hiện phân tích chi phí - lợi ích trong cả ngắn hạn và dài hạn. Việc ban hành chính sách ưu đãi thuế cũng cần đặc biệt tính đến tác động thu ngân sách, đặc biệt là trong bối cảnh thu ngân sách đang có xu hướng giảm.

Ngoài ra, cần rà soát lại toàn bộ các quy định pháp lý về ưu đãi thuế được quy định trong các luật khác ngoài luật thuế để đảm bảo tính nhất quán trong ưu đãi. Chính phủ cũng cần yêu cầu các địa phương thực hiện thống kê đầy đủ ưu đãi đã áp dụng cho các DN để cung cấp cái nhìn toàn cảnh về ưu đãi cho DN hiện nay.

Chính sách ưu đãi thuế có thể có tác dụng khuyến khích DN nhưng không phải là giải pháp tốt nhất bởi ổn định kinh tế vĩ mô và môi trường thể chế lành mạnh là nhân tố quan trọng hàng đầu đối với sự thành công của DN. Vì vậy, cần tiếp tục thực hiện cải cách thể chế, minh bạch và nâng cao trách nhiệm giải trình trong việc thực hiện ưu đãi với DN, trong đó có ưu đãi thuế. Điều này cho phép nâng cao lòng tin của DN với Nhà nước và sẽ là điều kiện cho hoạt động đầu tư dài hạn của DN.

Tài liệu tham khảo

1. *Trương Bá Tuấn và Lê Quang Thuận (2016), Báo cáo đánh giá chính sách ưu đãi thuế ở Việt Nam – Oxfam Vietnam;*
2. *Boonnyarat, M (2014), "Achieving effective and efficient policy of tax incentives", Proceedings of the Asia Tax Forum 2014, Hanoi, May 7-8;*
3. *International Monetary Fund (IMF) (2014), "Vietnam Article IV", IMF, Washington DC;*
4. *James, S. (2013), "Tax and non-tax incentives and investments: Evidence and policy implications" FIAS, World Bank Group, Washington DC;*
5. *Pham, DM, Le, TM & Shukla GP (2011). "Legal framework for tax administration", Shukla, GP, Pham, DM, Engleschalk, M & Le TM (ed.). Tax Reform in Vietnam: Toward a More Efficient and Equitable Tax System, World Bank, Washington DC;*
6. *Tanzi, V & Zee, H. (2000), "Tax policy for emerging markets and developing countries", IMF Working Paper WP/00/35, IMF, Washington, DC.*