

## **VIỆT NAM NÊN LOẠI BỎ CÁC ƯU ĐÃI THUẾ**

“Việt Nam có thể loại bỏ các ưu đãi thuế mà không làm tổn hại đến tăng trưởng hoặc khả năng cạnh tranh của quốc gia”. Đó là khuyến nghị của các chuyên gia Oxfam tại Diễn đàn Chính sách tài khóa và phát triển Việt Nam 2019 hướng tới một hệ thống thuế công bằng do Liên minh Công bằng thuế tổ chức tại Hà Nội cuối năm 2019. Thông qua 2 báo cáo: “Chi tiêu thuế ở Việt Nam - Trường hợp thuế thu nhập doanh nghiệp” và “Chi tiêu qua thuế - Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam”, các chuyên gia của Oxfam nhận định, thu ngân sách từ thuế của Việt Nam giảm là một xu hướng đáng lo ngại. Chính phủ Việt Nam cần có báo cáo chi tiêu thuế hàng năm để các cơ quan quản lý thuế và các cơ quan quản lý ngân sách đánh giá được mức độ giảm thu của ngân sách nhà nước qua các chính sách ưu đãi thuế, góp phần gia tăng tính hiệu quả trong việc thực hiện các chính sách thuế và ngân sách.

### **Tăng trưởng cao nhưng nguồn thu từ thuế giảm**

Việt Nam đã có nhiều chính sách về ưu đãi thuế (miễn, hoãn, giảm, khấu trừ) đối với các sắc thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu hay các hình thức ưu đãi thuế khác. Chẳng hạn, đối với thuế thu nhập cá nhân thì luật thuế có áp dụng các hình thức ưu đãi thuế đối với giảm trừ gia cảnh, giảm trừ đối với các khoản đóng góp từ thiện nhân đạo, người nộp thuế gặp khó khăn do thiên tai, hỏa hoạn, tai nạn, bệnh hiểm nghèo ảnh hưởng đến khả năng nộp thuế thì được xét giảm thuế tương ứng với mức độ thiệt hại nhưng không vượt quá số thuế phải nộp... Đối với sắc thuế thu nhập doanh nghiệp, cũng đã áp dụng các hình thức ưu đãi thuế đối với doanh nghiệp có dự án đầu tư mới, doanh nghiệp nhỏ có doanh thu không quá 20 tỷ đồng/năm. Đối với thuế xuất, nhập khẩu, đã quy



định miễn thuế cho 23 đối tượng và trường hợp được nêu trong Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu 2016. Sau khủng hoảng tài chính năm 2008, Chính phủ cũng có những giải pháp miễn, giảm, giãn thuế đối với một số sắc thuế nhằm thúc đẩy nền kinh tế trong giai đoạn khó khăn như: giảm, gia hạn thời hạn nộp thuế thu nhập doanh nghiệp; giảm mức thuế

suất thuế giá trị gia tăng đối với một số hàng hóa, dịch vụ; gia hạn nộp thuế giá trị gia tăng hàng nhập khẩu; giảm lệ phí trước bạ; giãn thuế thu nhập cá nhân.

Năm 2018, tăng trưởng kinh tế của Việt Nam đạt mức cao nhất trong vòng 10 năm (7,1%) và động lực mạnh mẽ này dự kiến sẽ được tiếp tục trong năm 2019. Chỉ trong một thế hệ, Việt Nam,

từ một trong những nước nghèo nhất thế giới, thường xuyên thiếu hụt lương thực đã trở thành một nền kinh tế với mức thu nhập trung bình thấp, đồng thời là một trong những quốc gia xuất khẩu hàng đầu thế giới về gạo, thủy hải sản, cà phê và một số loại hàng hóa khác. Tỷ lệ hộ nghèo giảm từ 58% vào những năm đầu thập kỷ 90 của thế kỷ trước xuống còn dưới 10%... Những thành tựu này là vô cùng ấn tượng. Tuy nhiên, sự phát triển mạnh mẽ về kinh tế của Việt Nam trong thời gian qua không song hành với sự gia tăng của tổng thu ngân sách từ thuế. Trên thực tế, trong những năm qua, tổng thu ngân sách từ thuế đã và đang giảm so với quy mô của nền kinh tế. Thực trạng này nếu kéo dài sẽ ảnh hưởng không tốt tới sự bền vững của quốc gia.

Theo nghiên cứu của Oxfam thì thu ngân sách đã giảm từ mức 27,3% GDP (2010) xuống 23,7% (năm 2016). Một trong những lý do giảm thu ngân sách và thâm hụt ngân sách của Việt Nam trong những năm qua là do sụt giảm nguồn thu từ thuế và giá dầu thô. Thu từ thuế thu nhập doanh nghiệp giảm mạnh từ 6,9% GDP (năm 2010) xuống còn 4,3% GDP (năm 2017). Điều này đặt ra những thách thức lớn cho Việt Nam. Giai đoạn 2012-2016, tổng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp của Việt Nam cho các doanh nghiệp bằng 7% tổng thu ngân sách nhà nước, tương ứng với 5% tổng chi ngân sách nhà nước và luôn cao hơn số tiền mà ngân sách nhà nước chi cho y tế, cao nhất là năm 2012 với con số bằng 1,4 lần chi cho y tế.

### Xu hướng đáng lo ngại

Nhìn chung chính sách ưu đãi về thuế trong thời gian qua đã có tác động tích cực đối với nền kinh tế trong việc khuyến khích đầu tư của các doanh nghiệp, khuyến khích xuất khẩu, thu hút nguồn vốn đầu tư nước ngoài, tăng tính công bằng đối với các đối tượng nộp thuế. Tuy nhiên, Việt Nam hàng năm vẫn chưa có báo cáo về chi tiêu thuế đầy đủ đối với tất cả các sắc thuế được miễn, hoãn, giảm cho các đối tượng nhằm đánh giá mức độ hụt thu của thu ngân sách nhà nước đối với các chính sách ưu đãi thuế. Ngoài ra, thuế tài sản hiện nay vẫn chưa được áp dụng dẫn đến một phần nguồn thu ngân sách nhà nước tiềm năng đang bị bỏ qua và những người thu nhập cao sở hữu nhiều tài sản vẫn chưa phải chịu gánh nặng về thuế đối với những loại tài sản có giá trị cao đang nắm giữ.

Việc thu ngân sách từ thuế bị giảm xuống là một xu hướng đáng lo ngại vì nhiều lý do. Trong đó, lý do đáng nói nhất là, xu hướng này đồng nghĩa với việc hệ thống thuế hiện tại đang thất bại trong việc nắm bắt và phân phối lại thu nhập và tài sản của quốc gia. Một trong những lý do chính của việc thu ngân sách từ thuế giảm xuống là sự tập trung vào giảm thuế suất thu nhập doanh nghiệp và tăng ưu đãi thuế cho các nhà đầu tư nước ngoài. Trong khi nguồn thu ngân sách từ thuế giảm (do chính sách ưu đãi) thì chi tiêu từ thuế vẫn duy trì ở mức cao. Điều này dẫn đến việc công nghiệp hóa theo hướng xuất khẩu ngày càng phát triển, trong khi

phát triển nông nghiệp và doanh nghiệp nhỏ lại bị bỏ qua.

Đại diện của Oxfam cho rằng, với việc thất thu thuế, Việt Nam đã mất đi một nguồn lớn ngân sách có thể đầu tư cho lĩnh vực y tế, trong khi số tiền túi mà người dân Việt Nam bỏ ra để khám chữa bệnh chiếm 44,6% (năm 2016) tổng chi tiêu cho ngành y tế. Tức là gánh nặng chịu thuế đã chuyển từ các doanh nghiệp lớn sang cho người dân, thông qua các chính sách thuế, đặc biệt là ưu đãi thuế. Hiện nay, ưu đãi thuế của Việt Nam đang tập trung vào nhóm doanh nghiệp có quy mô lớn, thuộc ngành công nghiệp (nhất là ngành chế biến và chế tạo), có vốn đầu tư nước ngoài, nằm trong khu công nghiệp. Năm 2016, thuế suất phổ thông là 20% thì thuế suất thực nộp của các doanh nghiệp nộp thuế trong nhóm này chỉ khoảng 10%. Ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp ở Việt Nam đã tạo ra những phí tổn tài khóa đáng kể và làm gia tăng hơn nữa khoảng cách thu nhập giữa các tầng lớp dân cư.

Phân tích mô phỏng cho thấy, xóa bỏ các ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp chỉ có tác động tiêu cực đến các nhóm thu nhập cao, vốn được hưởng lợi chính từ các ưu đãi thuế. Trong trường hợp Chính phủ sử dụng phần ngân sách tăng thêm một cách khôn ngoan, thì việc xóa bỏ các ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp sẽ mang lại những lợi ích đáng kể cho các nhóm hộ gia đình có thu nhập thấp thông qua việc tăng đầu tư phát triển hay tăng trợ cấp cho người nghèo. Một trong những tác động tiêu cực có thể xảy ra

## ■ **Diễn đàn Khoa học và Công nghệ**

là nếu OECD thông qua áp dụng mức thuế thu nhập doanh nghiệp tối thiểu toàn cầu, mà Việt Nam vẫn tiếp tục ưu đãi thuế cho các doanh nghiệp và mức đóng thuế thực tế của các doanh nghiệp thấp hơn mức thuế tối thiểu toàn cầu, thì chính phủ các nước bản địa của các doanh nghiệp nước ngoài có quyền thu phần chênh lệch giữa thuế thực trả của doanh nghiệp tại Việt Nam và mức thuế tối thiểu toàn cầu. Điều này có nghĩa là Việt Nam sẽ mất đi một phần nguồn thu lớn từ thuế thu nhập doanh nghiệp cho các nước phát triển.

### **Khuyến nghị của Oxfam**

Đã đến lúc Việt Nam cần có lý giải hợp lý các khoản chi tiêu qua thuế cho các công ty lớn. Tính đến thời điểm hiện nay, các cơ quan nhà nước chưa quan tâm đầy đủ đến việc phân tích hiệu quả của các chính sách ưu đãi thuế. Chúng ta không thể bỏ qua việc tính toán này vì chi phí phải đánh đổi về mặt xã hội là quá lớn. Theo OECD, tổn thất doanh thu ngân sách ước tính hàng năm là 1% GDP, tương đương trên 50 nghìn tỉ đồng. Với số tiền này, chúng ta có thể đầu tư xây dựng 25 bệnh viện mới với quy mô 1.000 giường tại Việt Nam. Khi nguồn ngân sách thu từ thuế từ các công ty lớn giảm, áp lực đóng thuế VAT của người dân bình thường sẽ tăng lên hoặc dịch vụ công như y tế hay giáo dục cho người dân bị cắt giảm. Chính vì vậy, Chính phủ Việt Nam cần có báo cáo chi tiêu thuế hàng năm để các cơ quan quản lý thuế và các cơ quan quản lý ngân sách đánh giá được mức độ giảm thu

của ngân sách nhà nước qua các chính sách ưu đãi thuế, góp phần gia tăng tính hiệu quả trong việc thực hiện các chính sách thuế và ngân sách. Bên cạnh đó, cần nghiên cứu để áp dụng thuế tài sản nhằm tăng thu cho ngân sách nhà nước và đảm bảo tính công bằng trong quản lý thuế vì đây là sắc thuế mang tính chất lũy tiến, tức là người càng có nhiều tài sản (đặc biệt là bất động sản) sẽ phải nộp nhiều tiền thuế hơn.

Chuyên gia của Oxfam đưa ra khuyến nghị, Việt Nam có thể loại bỏ các ưu đãi thuế mà không làm tổn hại đến tăng trưởng hoặc khả năng cạnh tranh của quốc gia. Theo một khảo sát gần đây của Công ty TNHH Grant Thornton (Việt Nam) về triển vọng cổ phần tư nhân tại Việt Nam, 69% số câu trả lời coi sự gia tăng của thu nhập khả dụng và tầng lớp trung lưu là yếu tố quan trọng nhất để đầu tư vào Việt Nam; 60% cân nhắc tăng trưởng kinh tế cao và ổn định; và chỉ 13% coi ưu đãi và trợ cấp của Chính phủ là yếu tố quan trọng nhất. Nhìn ở bình diện rộng hơn, ưu đãi thuế không chỉ là vấn đề ở cấp độ quốc gia. Các doanh nghiệp trong khu vực ASEAN đã và đang trả mức thuế suất ngày càng thấp trong thập kỷ qua. Trong môi trường kinh doanh như vậy, các công ty lớn với các cổ đông giàu có ngày càng hưởng lợi nhiều hơn, trong khi các dịch vụ công thiết yếu cho người dân thường chưa được đầu tư phát triển đúng mức. Với thực trạng này, và với vai trò là chủ tịch ASEAN trong năm 2020, Việt Nam nên bổ sung vấn đề về cạnh tranh thuế và ưu đãi thuế vào

chương trình Nghị sự của ASEAN nhằm nâng cao nhận thức và khởi xướng các thảo luận cấp khu vực về chủ đề này.

Việc loại bỏ các ưu đãi về thuế là hướng tới tăng nguồn thu ngân sách từ thuế một cách công bằng và bình đẳng. Nếu thành công, bất bình đẳng trong xã hội sẽ giảm và Chính phủ sẽ có nhiều nguồn lực hơn để đầu tư cho y tế, giáo dục và cuộc chiến chống biến đổi khí hậu đang ngày càng khốc liệt hơn ở Việt Nam.

Diễn đàn Chính sách tài khóa và phát triển Việt Nam là sự kiện lớn nhất trong năm 2019 của Liên minh Công bằng thuế Việt Nam, nơi quy tụ các nhà khoa học, nhà quản lý, hoạch định chính sách, doanh nghiệp, giới truyền thông nhằm mục đích cùng nhau thảo luận về các vấn đề chính sách quan trọng trong lĩnh vực tài khóa của Việt Nam hiện nay. Một hệ thống thuế hoạt động hiệu quả và chi tiêu công phù hợp cho các dịch vụ thiết yếu như y tế và giáo dục là nền tảng cho việc thu hẹp bất bình đẳng và xóa đói, giảm nghèo. Vì vậy việc thiết kế các sắc thuế đánh vào đâu và đánh bao nhiêu không chỉ đơn thuần có ý nghĩa về kinh tế mà còn có cả ý nghĩa về chính trị. ✍

**Nguyễn Thanh Hương**  
(*Trường Đại học Kinh tế,  
Đại học Quốc gia Hà Nội*)