



TÓM TẮT CHÍNH SÁCH

**HƯỚNG TỚI CHÍNH SÁCH
THUẾ BỀN VỮNG TRONG KHỐI ASEAN:
TRƯỜNG HỢP ƯU ĐÃI
THUẾ THU NHẬP DOANH NGHIỆP**





HƯỚNG TỚI CHÍNH SÁCH THUẾ BỀN VỮNG TRONG KHỐI ASEAN: TRƯỜNG HỢP ƯU ĐÃI THUẾ THU NHẬP DOANH NGHIỆP

Đã đến lúc các nước thành viên ASEAN cần cùng hợp tác và đồng thuận về những tiêu chuẩn tối thiểu chung đối với ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) trong khu vực, nhằm ngăn chặn các thực hành thuế có khuynh hướng ảnh hưởng tiêu cực tới nguồn thu thiết yếu của mỗi nước và tạo ra sự cạnh tranh xuống đáy giữa các nước thành viên. Sự hấp dẫn đầu tư nên đến từ việc cải thiện môi trường kinh doanh bền vững. Đây cũng là cơ sở cho phép ASEAN hướng tới mục tiêu chung xây dựng một cộng đồng bền vững và tự cường.

Cập nhật ngày 24/11/2022¹

TÓM TẮT CHÍNH SÁCH

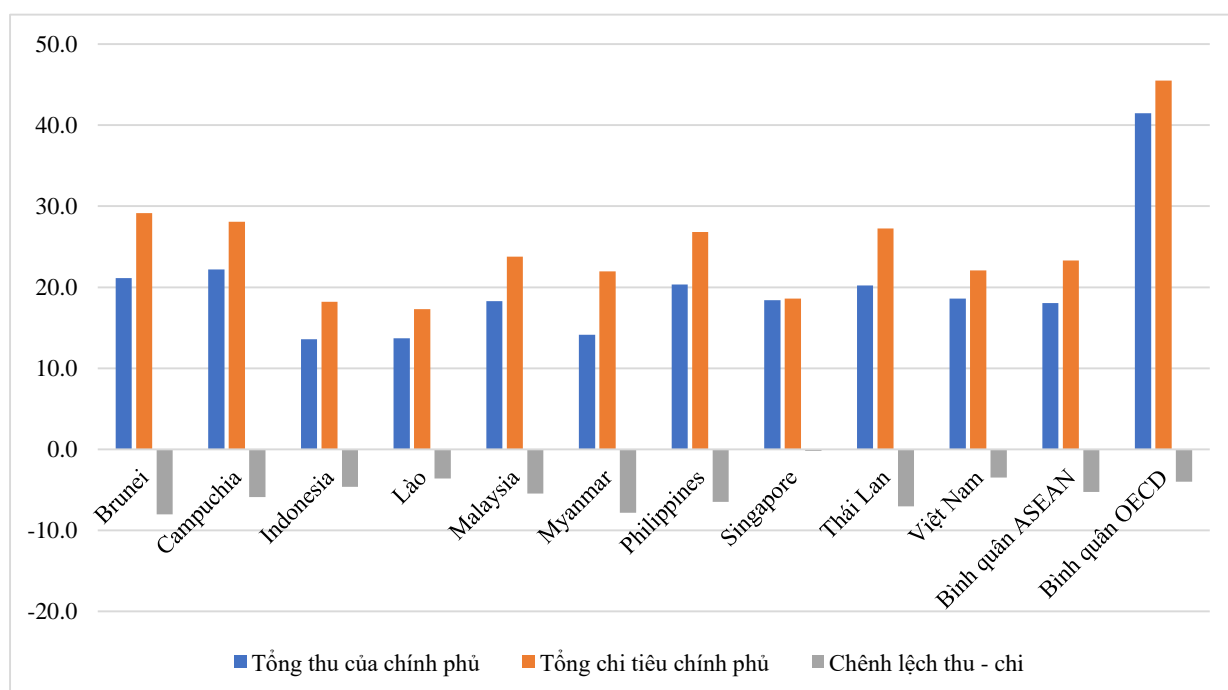
Khu vực ASEAN đang phải đối mặt với tình trạng bất bình đẳng kinh tế chưa từng có; trong khi đó, một số quốc gia thành viên vẫn có tỷ lệ nghèo ở mức cao nhất trên thế giới và chính phủ của hầu hết các nước chưa có sự đầu tư đúng mức vào các dịch vụ công thiết yếu. Hệ thống thuế lũy tiến và chi ngân sách cho các dịch vụ công thiết yếu như y tế, giáo dục, và an sinh xã hội là những biện pháp hiệu quả nhất để chống lại nghèo đói và giảm bất bình đẳng. Tuy nhiên, hầu hết chính phủ của các quốc gia trong khu vực ASEAN chưa đầu tư đúng mức vào những dịch vụ công thiết yếu này. Tại nhiều nước như Campuchia, Lào, Việt Nam, Malaysia và Myanmar, tình hình này đang khá nghiêm trọng khi Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) cảnh báo rằng: nếu các nước này không thể gia tăng nguồn thu ngân sách trong những năm tới, các nước này sẽ không thể đạt được các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDGs) mà các chính phủ đã cam kết.

Thực tế đáng lo ngại nhất là việc thiếu hụt ngân sách cho các khoản chi này diễn ra trong bối cảnh các quốc gia trong khu vực vẫn đang đối mặt với áp lực tài khóa. Hầu hết các nước thành viên ASEAN đều có mức thâm hụt ngân sách trong một thời gian dài. Malaysia, Myanmar, và Lào đều thâm hụt ngân sách trong tất cả các năm của giai đoạn 2000-2020 (21 năm). Việt Nam, Campuchia, Indonesia, và Philippines có từ 17 đến 20 năm thâm hụt ngân

¹ Tóm tắt chính sách này được Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS) cập nhật từ bản Tóm tắt chính sách của nghiên cứu cùng tên được công bố vào ngày 25/6/2020. Nghiên cứu được Liên minh Công bằng Thuế Việt Nam (VATJ) cùng các tổ chức PRAKARSA và TAFJA thực hiện dưới sự hỗ trợ về mặt tài chính từ Tổ chức Oxfam Việt Nam. Quan điểm trong bài viết là của nhóm tác giả, không nhất thiết phản ánh quan điểm của Tổ chức Oxfam.

sách trong giai đoạn này. Chỉ tính riêng năm 2018, sáu quốc gia thành viên ASEAN có mức thâm hụt ngân sách lớn và một số quốc gia ghi nhận mức nợ công cao. Thâm hụt ngân sách trung bình của toàn khu vực ASEAN là 1,5% GDP năm 2018. Tình trạng thâm hụt ngân sách kéo dài và nợ công cao sẽ tiếp gia tăng đáng kể khi các nước tăng chi tiêu để giải quyết cuộc khủng hoảng kinh tế và y tế do đại dịch COVID-19 gây ra. Các nước ASEAN phải đối mặt với thâm hụt ngân sách với tỷ lệ trung bình 5,3% GDP năm 2021, cao hơn so với mức thâm hụt bình quân 4% tại các nước OECD.

Thu chi ngân sách chính phủ các nước ASEAN, 2021 (% GDP)

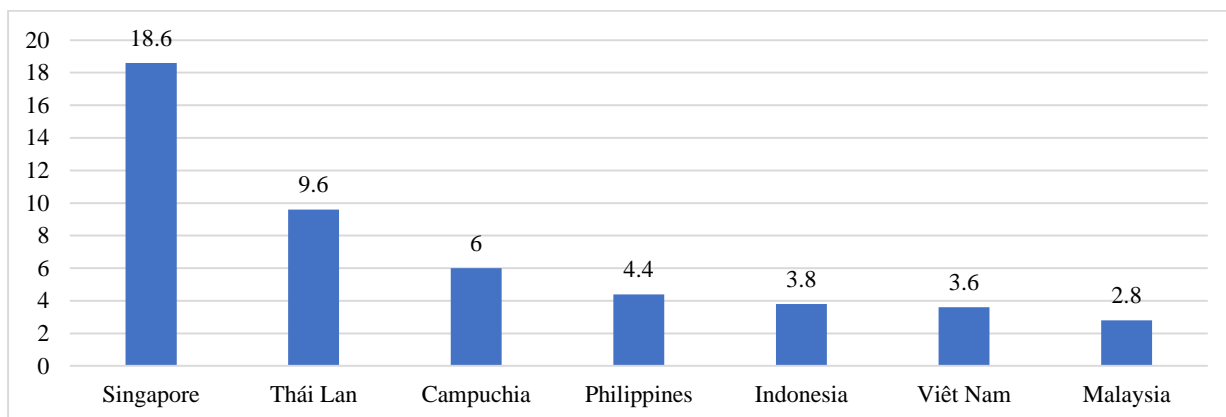


Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu của IMF (2022)

Trong khu vực ASEAN, tỷ lệ thu ngân sách trên GDP thấp hơn đáng kể so với các nước OECD. Tỷ lệ trung bình ở ASEAN là 18,1% GDP năm 2021, chưa bằng một nửa so với mức trung bình ở các nước OECD. Điều này dẫn đến khả năng đáp ứng hạn chế của ngân sách và tiếp tục gây ra thâm hụt ngân sách. Mức thâm hụt này tạo ra nhiều hệ lụy lớn cho khả năng đầu tư nâng cao chất lượng dịch vụ công, cơ sở hạ tầng, và quản trị tốt.

Trước COVID 19, tình hình ASEAN đã không bền vững. Hiện tại, tính bền vững ngày càng đáng báo động. Ước tính ban đầu từ OECD (2020) cho thấy những tác động tiêu cực của đại dịch COVID-19 đến thu thuế. Hơn nữa, gánh nặng ngân sách tăng lên đáng kể trong bối cảnh các chính phủ nỗ lực triển khai các gói hỗ trợ để đối phó với đại dịch COVID-19. Ở các nước ASEAN, các khoản chi tiêu ngân sách dự kiến để đối phó với COVID-19 là rất lớn.

**Quy mô của các gói chi tiêu của chính phủ các nước ASEAN cho COVID-19, 2020
(%GDP)**



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ IMF (2022)

Các ưu đãi thuế được bổ sung trong bối cảnh COVID-19 không thay thế cho các ưu đãi thuế khác đã tồn tại, do đó, chúng chỉ là giải pháp tạm thời để hỗ trợ các nền kinh tế. Các ưu đãi nên hướng tới những người bị ảnh hưởng nặng nề và dễ bị tổn thương nhất thay vì áp dụng một cách không có kế hoạch, có thể dẫn tới một “cuộc đua xuống đáy” khác sau dịch COVID-19. Việc áp dụng các ưu đãi thuế quá mức tồn tại nhiều hạn chế. Ví dụ như chi phí thực hiện và tuân thủ cao, nguy cơ tham nhũng, bất bình đẳng, môi trường đầu tư không công bằng và xói mòn cơ sở thuế.

**Các chính sách ưu đãi thuế để ứng phó với dịch COVID-19 tại các quốc gia ASEAN,
2020-2022**

Quốc gia	Chính sách	Lĩnh vực áp dụng	Thời gian áp dụng
Brunei	Chiết khấu 50% tất cả các loại thuế mà các công ty phải nộp.	Du lịch, khách sạn, nhà hàng, quán cà phê, dịch vụ vận tải đường biển và đường hàng không.	Năm tài chính 2021
Campuchia	Miễn nộp tất cả các khoản thuế	Đối với các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khách sạn và nhà nghỉ, nhà hàng và đại lý du lịch đăng ký thuế tại tỉnh Phnom Penh, Siem Reap, Preah Sihanouk, Kep, Kampot, Bavet và Poi Pet.	Từ tháng 2/2020 đến tháng 12/2021
	Miễn thuế trước bạ (4%) đối với việc chuyển nhượng bất động sản có giá trị bằng hoặc thấp hơn 70 nghìn USD.	Chuyển nhượng bất động sản có giá trị bằng hoặc thấp hơn 70 nghìn USD	Từ tháng 2/2020-tháng 12/2021
	Miễn thuế tối thiểu, gia hạn nộp các khoản phí	Các hãng hàng không không hoạt động tại Campuchia	Từ tháng 3/2020 đến tháng 12/2021
	Gia hạn nộp thuế năm 2019 tới tháng 11 năm 2020	Lĩnh vực du lịch	Năm 2020

Quốc gia	Chính sách	Lĩnh vực áp dụng	Thời gian áp dụng
	Miễn nộp thuế Bán quyền	Lĩnh vực du lịch	Năm 2021
	Miễn việc đóng góp hàng tháng cho các quỹ An sinh xã hội	Ngành may mặc, dệt may, giày dép, sản phẩm du lịch, túi xách và du lịch	Năm 2021
	Miễn phí phí hải quan	Vận tải và logistic	Năm 2021 và 2022
Indonesia	Giảm thuế suất phổ thông thuế thu nhập doanh nghiệp từ 25% xuống 22%		Từ năm 2020
	Giảm thuế suất phổ thông thuế thu nhập doanh nghiệp từ 22% xuống 20%		Từ năm 2022
	Giảm 30% thuế thu nhập cho 18 lĩnh vực, bao gồm từ nông-lâm-ngư nghiệp đến dịch vụ, tài chính và bảo hiểm	18 lĩnh vực, bao gồm từ nông-lâm-ngư nghiệp đến dịch vụ, tài chính và bảo hiểm	Tháng 4-9 năm 2020
	Áp dụng mức thuế thu nhập 0,5% trên tổng doanh thu đối với các doanh nghiệp có doanh thu dưới 326 nghìn USD.	các doanh nghiệp có doanh thu dưới 326 nghìn USD.	Tháng 4-9 năm 2020
Lào	Các doanh nghiệp SME sẽ được miễn thuế thu nhập trong 3 tháng (từ tháng 4-6 năm 2020)	Các doanh nghiệp SME.	Tháng 4-6 năm 2020
Malaysia	Giảm khoảng 4670 USD (20 nghìn ringgit) tiền thuế mỗi năm trong 3 năm.	Các doanh nghiệp SME thành lập trong khoảng thời gian từ tháng 7 đến tháng 12 năm 2020.	Tháng 7-12 năm 2020
Myanmar	Gia hạn thời gian nộp thuế cho năm tài chính 2019-2020	Các ngành công nghiệp ưu tiên (cắt, sản xuất, đóng gói, doanh nghiệp khách sạn, du lịch và các doanh nghiệp SMEs)	Đến hết tháng 12 năm 2020
	Tín dụng thuế không hoàn lại 10% và khấu trừ thêm 25% cho tiền lương và tiền công tăng thêm.	Tất cả các doanh nghiệp.	Năm tài chính 2020 và 2021
	Tín dụng thuế không hoàn lại 10% và khấu hao thêm 25% cho khoản đầu tư gia tăng vào thiết bị cơ bản.	Các doanh nghiệp được giảm thuế, miễn thuế và miễn tái đầu tư theo Luật Đầu tư Myanmar hoặc Luật Đặc khu Kinh tế sẽ nằm ngoài phạm vi của khoản tín dụng thuế này.	Năm tài chính 2020 và 2021
	Loại bỏ 2% thuế thu nhập trả trước đối với hàng xuất khẩu.	Tất cả các doanh nghiệp.	Năm tài chính 2020 và 2021
	125% tổng số tiền lương và tiền công bổ sung có thể được khấu trừ vào chi phí.	Tất cả các doanh nghiệp.	Năm tài chính 2020 và 2021
Singapore	Cung cấp một khoản khấu trừ thuế lên tới 100 nghìn SG\$.	Tất cả các doanh nghiệp đủ điều kiện.	2020 và 2021

Quốc gia	Chính sách	Lĩnh vực áp dụng	Thời gian áp dụng
Thái Lan	Rút ngắn thời gian hoàn thuế VAT xuống còn một nửa (từ 30 xuống 15 ngày)		Tháng 3-2020
	Gia hạn thời gian nộp thuế TNDN, TTĐB, miễn thuế và giảm phí cho tái cơ cấu nợ với các chủ nợ của tổ chức phi tài chính.	Chủ nợ của các tổ chức phi tài chính	Tháng 3-2020
	Miễn một số loại thuế nhập khẩu các sản phẩm liên quan đến điều trị và phòng ngừa COVID-19.		Tháng 3-2020
Philippines	Tự do hóa việc cấp các ưu đãi, miễn thuế nhập khẩu, thuế và các loại phí khác.	Sản xuất hoặc nhập khẩu thiết bị hoặc vật tư quan trọng hoặc cần thiết hoặc hàng hóa thiết yếu cũng như miễn thuế nhập khẩu, thuế và các khoản phí khác cho việc sản xuất hoặc nhập khẩu thiết bị quan trọng hoặc cần thiết thiết bị hoặc hàng hóa thiết yếu.	Từ tháng 3/2020 đến tháng 12/2020
	Dòi thời hạn và thời gian theo luật định đối với việc nộp và nộp tài liệu cũng như thanh toán thuế, phí và các khoản phí khác.	Theo luật định.	Từ tháng 3/2020 đến tháng 12/2020
	Miễn thuế trong 3 năm đầu tiên hoạt động cho doanh nghiệp mới đăng ký.	Doanh nghiệp MSMEs hoạt động trong lĩnh vực thương mại điện tử đủ điều kiện.	Năm 2020
	Giảm thuế suất phổ thông thuế thu nhập doanh nghiệp từ 30% xuống 25%	Đối với các doanh nghiệp lớn.	Kể từ năm 2021
	Giảm thuế suất phổ thông thuế thu nhập doanh nghiệp từ 30% xuống 20%	Đối với các doanh nghiệp siêu nhỏ, doanh nghiệp vừa và nhỏ.	Kể từ năm 2021
Việt Nam	Giảm thuế VAT từ 10% xuống 8%.	Tất cả hàng hóa dịch vụ đang áp dụng mức thuế VAT 10% (trừ một số ngành có quy định riêng)	Năm 2022
	Giảm 30% thuế thu nhập doanh nghiệp.	Doanh nghiệp có doanh thu năm 2020 không vượt quá 200 tỷ VNĐ.	Năm 2020
	Giảm 30% thuế thu nhập doanh nghiệp.	Doanh nghiệp có doanh thu năm 2021 không quá 200 tỷ VNĐ và có doanh thu giảm so với 2019.	Năm 2021
	Gia hạn thời gian nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân của hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh và tiền thuê đất	Quy định tại Nghị định 52/2021/NĐ-CP	Năm 2021

Quốc gia	Chính sách	Lĩnh vực áp dụng	Thời gian áp dụng
	Giảm 30% thuế giá trị gia tăng.	Các hàng hóa, dịch vụ quy định tại NQ 406	Tháng 11 và tháng 12 năm 2021
	Miễn tiền chậm nộp phát sinh trong năm 2020 và 2021 của các khoản tiền nợ thuế, tiền sử dụng đất, tiền thuê	Doanh nghiệp, tổ chức phát sinh lỗi trong năm 2020	Năm 2020 và 2021
	Miễn thuế thu nhập cá nhân, thuế giá trị gia tăng và các loại thuế khác phải nộp phát sinh từ hoạt động sản xuất, kinh doanh của các tháng trong quý III và quý IV năm 2021 đối với hộ, cá nhân có hoạt động sản xuất, kinh doanh tại các địa bàn cấp huyện chịu tác động của dịch COVID-19 trong năm 2021.	Không áp dụng việc miễn thuế đối với các khoản thu nhập, doanh thu từ cung cấp sản phẩm và dịch vụ phần mềm; sản phẩm và dịch vụ nội dung thông tin số về giải trí, trò chơi điện tử, phim số, ảnh số, nhạc số; quảng cáo số.	Quý 3 và 4 năm 2021
	Cắt giảm 50% thuế trước bạ và hoãn thuế tiêu thụ đặc biệt đối với ô tô sản xuất trong nước	Ô tô sản xuất trong nước	Đến hết tháng 5 năm 2022
	Giảm 15% tiền thuê đất, giảm 30% thuế bảo vệ môi trường đối với xăng máy bay từ tháng 8 đến tháng 12 năm 2020;	Hàng không	Từ tháng 8 đến tháng 12 năm 2020
	Miễn thuế cho thiết bị y tế; giảm lệ phí đăng ký kinh doanh, có hiệu lực từ ngày 25/02/2020 (miễn thuế đăng ký kinh doanh 1 năm đối với hộ kinh doanh mới thành lập; miễn thuế đăng ký kinh doanh 3 năm đầu đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ)		Năm 2020

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ nhiều nguồn khác nhau

Mặc dù các quốc gia thành viên ASEAN đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và ổn định trong nhiều thập kỷ, tuy nhiên hầu hết lại ghi nhận mức thu ngân sách tương đối thấp. Điều này là do trong khi phụ thuộc lớn vào nguồn thu từ thuế TNDN, các nước này đang dần mất đi các khoản thu ngân sách khổng lồ thông qua việc cung cấp ưu đãi thuế lớn cho cả nhà đầu tư trong và ngoài nước.

Các tổ chức quốc tế đã nhiều lần cảnh báo các nước thành viên ASEAN cần ngừng áp dụng các ưu đãi thuế không cần thiết. Điều này là do giảm thu ngân sách do ưu đãi thuế TNDN, ước tính khoảng 6% GDP ở Campuchia và 1% GDP ở Việt Nam và Philippines (OECD, 2019). Những khoản thất thu này đã có thể được sử dụng để trang trải phần lớn chi tiêu ngân sách đối phó với đại dịch COVID-19 (ước tính chiếm 1/3 ngân sách chi cho các biện pháp giảm thiểu tác động của COVID-19 tại Việt Nam và Philippines).

Cạnh tranh Thuế giữa các Quốc gia ASEAN

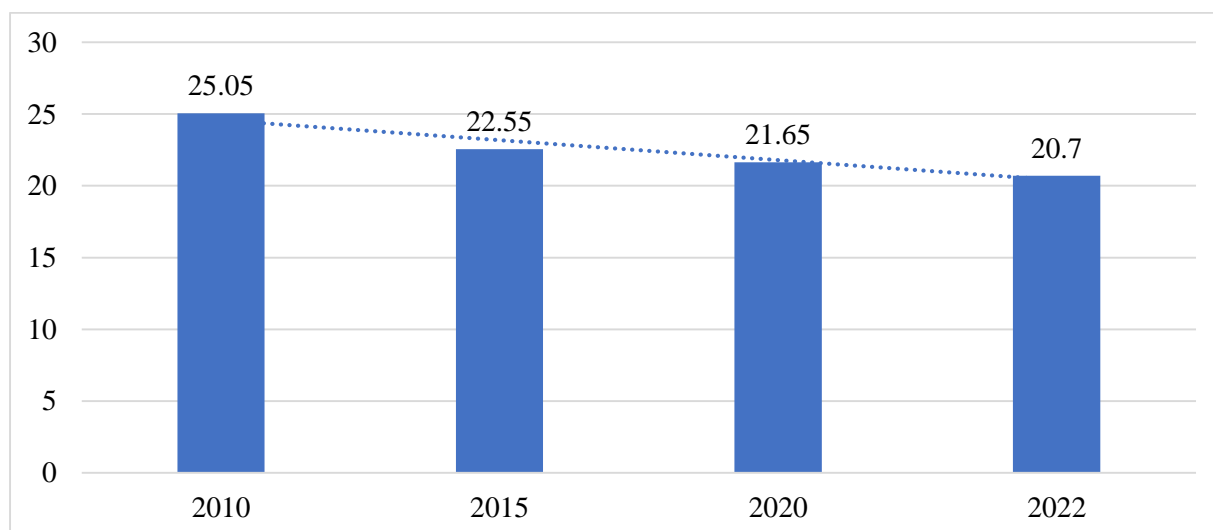
Cạnh tranh thuế giữa Philippines, Việt Nam, Thái Lan, và Indonesia đã và đang diễn ra; trong đó, bốn quốc gia này sử dụng ưu đãi thuế như một công cụ nhằm cạnh tranh thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào lĩnh vực sản xuất.

Năm 1996, nhằm thu hút khoản đầu tư của General Motors, Philippines đã đưa ra mức miễn thuế TNDN trong tám năm trong khi Thái Lan đưa ra điều kiện miễn trừ tương tự với một khoản bổ sung tương đương USD15 triệu. Ngoài ra, vào năm 2001, để thu hút Canon đầu tư vào nước mình, Việt Nam đã đề nghị miễn thuế TNDN trong 10 năm, nhưng sau đó Philippines đã cạnh tranh với Việt Nam bằng cách miễn thuế TNDN từ 8 đến 12 năm. Vào năm 2014, nhằm lôi kéo Samsung vào đầu tư, Indonesia đã áp dụng miễn thuế TNDN trong vòng 10 năm cho doanh nghiệp này trong khi Việt Nam đưa ra một khoản miễn thuế lên đến 15 năm.

Nguồn: Budiantoro, 2015

Cũng giống như nhiều khu vực khác trên thế giới, các nước thành viên ASEAN đang cạnh tranh với nhau trong một cuộc đua xuống đáy bằng cách hạ thấp mức thuế TNDN và liên tục đưa ra các ưu đãi thuế rất lớn đối với các nhà đầu tư. **Trong hơn mười năm qua, thuế suất trung bình thuế TNDN của khu vực đã giảm từ mức trung bình 25,05% năm 2010 xuống chỉ còn 20,7% vào năm 2022.**

Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp phổ thông tại các quốc gia ASEAN, 2010-2022



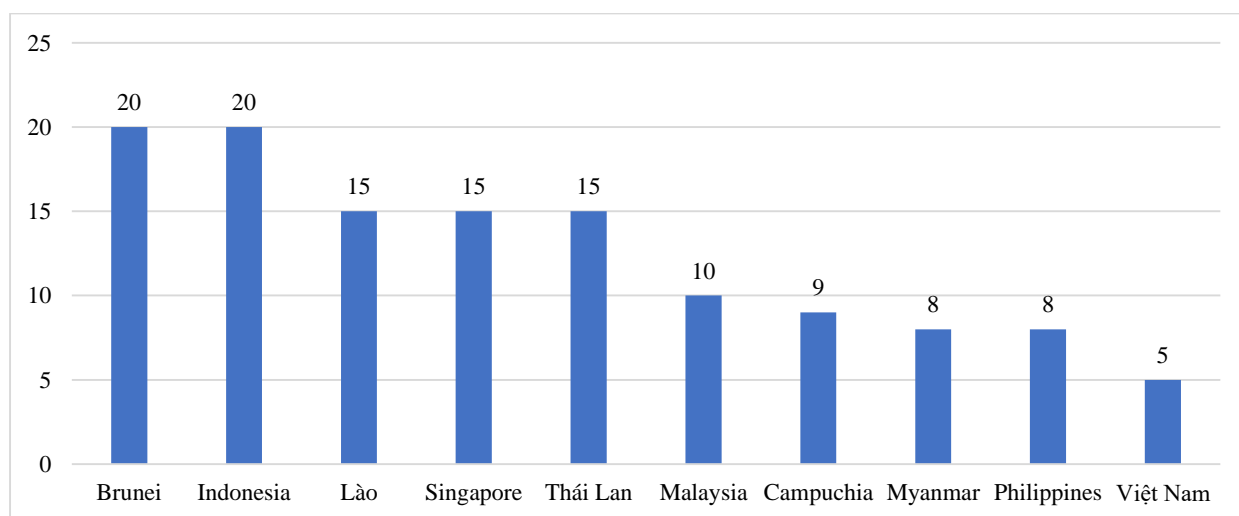
Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Trading Economic (2020) và Deloitte (2022)

Cho tới thời điểm này, so với năm 2020, phần lớn các quốc gia ASEAN vẫn giữ nguyên mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp phổ thông như Việt Nam, Thái Lan, Lào, Campuchia, Singapore .. Tuy nhiên vẫn có những quốc gia có sự thay đổi trong thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp. Cụ thể, Philippines giảm từ 30% xuống còn 25% (Đạo Luật Create), Indonesia giảm từ 22% xuống còn 20% (Luật Omnibus), Myanmar giảm từ 25% xuống còn 22% (Luật Công ty). Trong khi đó, theo Dự luật Ngân sách 2022 của Malaysia, thay vì chỉ phải

nộp mức thuế thu nhập doanh nghiệp tiêu chuẩn là 24% như hiện nay, các doanh nghiệp có thu nhập cao sẽ phải chịu mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp 24% cho 100 triệu ringgit đầu tiên và 33% cho phần thu nhập từ mốc 100 triệu ringgit trở lên. Đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ (vốn đăng ký không quá 2,5 triệu ringgit), với 600 nghìn ringgit đầu tiên sẽ chịu mức thuế 17% và phần thu nhập sau mốc 600 nghìn ringgit sẽ chịu mức thuế 24%. Phần thuế tăng thêm dự kiến sẽ sử dụng cho việc cải thiện hệ thống y tế công cộng, ứng phó với các mối đe dọa trong tương lai và hỗ trợ người dân bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh. Tính bình quân, thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp tiêu chuẩn của các quốc gia khu vực ASEAN giảm từ 21,7% năm 2020 xuống còn 21% năm 2022.

Ngoài ra, cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung đã khiến cho cạnh tranh xuống đáy về ưu đãi thuế tại khu vực ASEAN càng trở nên trầm trọng. Năm 2019, Thái Lan đã công bố một chương trình ưu đãi trong đó giảm thuế thu nhập doanh nghiệp lên tới 50% trong vòng 05 năm đối với doanh nghiệp nước ngoài đang có nhu cầu dời dây chuyền sản xuất của họ từ Trung Quốc tới Thái Lan với số vốn đầu tư từ 1 tỷ Bath (tương đương 27 triệu USD) trở lên và triển khai hoạt động đầu tư trước năm 2021. Tại Singapore, kể từ năm 2021, với 200 nghìn SG\$ thu nhập đầu tiên, doanh nghiệp chỉ phải nộp thuế trên khoản thu nhập là 95 nghìn SG\$. Tương tự với các doanh nghiệp mới thành lập, số thuế họ phải nộp chỉ còn được tính trên 75 nghìn đô la Singapore cho 200 nghìn SG\$ thu nhập đầu tiên. Từ năm 2022, Indonesia sẽ giảm thuế lên đến 50% cho doanh nghiệp có doanh thu dưới 50 tỷ IDR (tương đương khoảng 3,2 triệu USD). Năm 2021, Chính phủ Việt Nam đã ban hành quy định về ưu đãi đầu tư đặc biệt cho các dự án đầu tư mới và đầu tư mở rộng. Trong đó, mức ưu đãi cao nhất mà nhà đầu tư đủ điều kiện có thể được hưởng đó là mức thuế suất thuế TNDN 5% trong 37 năm, miễn thuế 6 năm, giảm 50% thuế trong 13 năm tiếp theo.

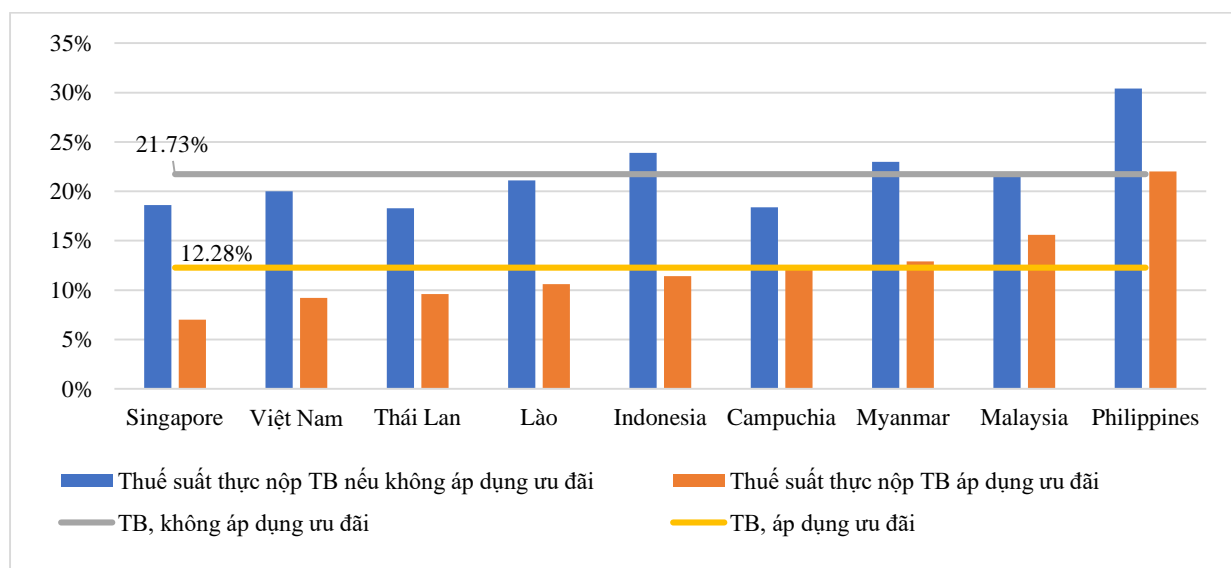
Số năm ân hạn thuế tối đa mà các doanh nghiệp được hưởng tại các quốc gia ASEAN, 2020



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các báo cáo quốc gia về ưu đãi thuế

Với thực trạng một số nước thành viên áp dụng thời gian ân hạn thuế lên tới 20 năm và các ưu đãi lớn khác dựa trên lợi nhuận, mức thuế suất trung bình thuế TNDN thực nộp giảm 9,4 điểm phần trăm. Điều này khiến ASEAN trở thành một trong những khu vực có mức thuế TNDN thực nộp sau ưu đãi thuế thấp nhất trên thế giới. Cạnh tranh thuế và ưu đãi thuế trở thành mảnh đất màu mỡ cho các hành vi dịch chuyển lợi nhuận. Các quốc gia như Thái Lan, Indonesia, và Malaysia ước tính mất ít nhất từ 6-9 điểm phần trăm doanh thu thuế TNDN do hành vi chuyển lợi nhuận của các công ty đa quốc gia. Cuộc đua xuống đáy là một trò chơi mà tất cả các nước thành viên tham gia đều thua cuộc.

Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp thực nộp tại các quốc gia ASEAN trong trường hợp có và không có ưu đãi thuế, 2015 (%)



Nguồn: Wiedemann và Finke (2015)

Nếu các nước ASEAN thực sự mong muốn vượt qua các thách thức về phát triển bền vững như biến đổi khí hậu, bất bình đẳng ngày càng gia tăng, và tỷ lệ nghèo cao, các nước này cần chấm dứt cuộc đua xuống đáy với những cam kết chính trị mạnh mẽ nhằm cải thiện việc huy động nguồn thu nội địa, điều càng đặc biệt quan trọng trong bối cảnh phục hồi kinh tế hậu COVID-19.

Không có bằng chứng thực nghiệm nào cho thấy ưu đãi thuế làm tăng đầu tư trực tiếp nước ngoài tại ASEAN, thậm chí thực tế còn ngược lại (James, 2014). Hầu hết các ưu đãi thuế TNDN hiện tại ở ASEAN không nhằm thu hút nguồn vốn đầu tư dài hạn, mà thay vào đó được sử dụng để khóa lấp cho những yếu kém trong năng lực quản trị và cơ sở hạ tầng, và đáp ứng mong muốn ngắn hạn của các nhà đầu tư bằng cách cắt giảm thuế TNDN xuống mức tối thiểu. Bên cạnh đó, ưu đãi thuế thậm chí đã tạo ra môi trường đầu tư không công bằng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Tại Việt Nam, thuế suất thuế TNDN thực nộp đối với các công ty có nguồn vốn đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực sản xuất là 8% trong năm 2016; tuy nhiên, đối với các doanh nghiệp trong nước ở mức 14,5% và thậm chí hơn 16% đối với các doanh nghiệp nhà

nước có quy mô vốn lớn. Việc tăng ưu đãi thuế khiến các nước ASEAN phải cạnh tranh trong “cuộc đua xuống đáy”, trong đó họ hy sinh nguồn thu thuế cho dòng vốn FDI. Trong dài hạn, quản trị tốt đóng vai trò quyết định trong việc thu hút vốn FDI bền vững để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Trong khi đó, ưu đãi thuế khiến các doanh nghiệp tập trung vào việc giảm gánh nặng thuế hơn là mở rộng sản xuất. Do đó, thay vì liên tục giảm thuế suất, các nhà hoạch định chính sách nên tìm cách cung cấp một môi trường kinh doanh thuận lợi bằng cách cải thiện tự do kinh tế, mở cửa kinh tế, tạo thuận lợi cho kinh doanh, v.v.

Không giống như các khu vực khác, ASEAN chưa bao giờ thực hiện bất kỳ cam kết chính trị nào để chống lại cuộc đua xuống đáy về thuế TNDN. ASEAN và các nước thành viên cần thảo luận về vấn đề ưu đãi thuế tại các Hội nghị thượng đỉnh, thiết lập tiến trình loại bỏ các ưu đãi thuế không cần thiết và tạo ra các quy định rõ ràng về ưu đãi thuế trong khu vực. Cuộc đua xuống đáy hiện tại làm gia tăng sự khác biệt về kinh tế - xã hội trong khu vực. ASEAN cần đảm bảo rằng các chính sách thuế trong khu vực phục vụ lợi ích chung và hướng tới môi trường tài khóa ổn định. Việc ứng phó với đại dịch COVID-19 cũng cho thấy hai vấn đề cấp bách đối với khu vực. Thứ nhất, các chính phủ cần có đủ nguồn lực để khôi phục một cách công bằng hơn cũng như đối phó với những cú sốc tiềm tàng trong tương lai. Thứ hai, sức mạnh của ASEAN chính là sức mạnh của cánh chim cuối đàn, chứ không phải từng cánh chim đơn lẻ.

Các nước ASEAN có sự khác biệt lớn về kinh tế vĩ mô và tình trạng này ngày càng trở nên trầm trọng bởi cuộc đua xuống đáy về ưu đãi thuế. Mỗi quốc gia theo đuổi lợi ích riêng của mình thông qua các chính sách tài khóa và có xu hướng cạnh tranh vì lợi ích của mình thay vì cùng nhau đưa ra quyết định chung, xây dựng một cơ chế chung vì lợi ích tập thể. Đây là thách thức lớn nhất đối với ASEAN trong việc đoàn kết để giải quyết các vấn đề phức tạp đang nổi lên trong khu vực, đặc biệt là vấn đề ưu đãi thuế TNDN. Trên hết, nếu ASEAN muốn duy trì sự gắn kết, các quốc gia thành viên cần phải hợp tác trên cơ sở đặt lợi ích chung của khu vực lên trên lợi ích quốc gia.

Chính vì vậy, báo cáo khuyến nghị ASEAN cần có các hành động sau để tăng cường hợp tác về thuế trong khu vực:

Khuyến nghị 1: Lập danh sách trắng và đen về ưu đãi thuế

ASEAN cần quy định các loại hình ưu đãi thuế không được phép sử dụng và đưa chúng vào danh sách đen, đồng thời đưa ra lộ trình loại bỏ những ưu đãi này trong khu vực với thời hạn nhất định. Đồng thời, ASEAN nên thống nhất một danh sách trắng quy định những ưu đãi thuế có thể được cho phép và chấp nhận áp dụng trong khu vực. Danh sách đen nên bao gồm các ưu đãi thuế dựa trên lợi nhuận, ví dụ: các ưu đãi thuế tạo ra mức thuế suất thấp cho lợi nhuận chịu thuế như ân hạn thuế, miễn thuế, chuyển lỗ, và thuế suất ưu đãi. Các học giả và tổ chức quốc tế như OECD đã kêu gọi các nước ASEAN bỏ các loại ưu đãi này do bản thân chúng có tác động tiêu cực đối với nền kinh tế trên nhiều mặt. Danh sách trắng nên bao gồm các ưu

đãi thuế dựa trên đầu tư, đó là những ưu đãi loại ưu đãi tập trung vào hỗ trợ hoạt động đầu tư của doanh nghiệp. Những ưu đãi này được chứng minh có hiệu quả cao hơn nhiều so với ưu đãi dựa trên lợi nhuận; tuy nhiên, tính hiệu quả của chúng vẫn cần được giám sát để tránh các hành vi lạm dụng quá mức các khoản khấu trừ thuế, hoặc siêu tín dụng thuế.

Trong Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030 (ban hành năm 2022), Chính phủ Việt Nam sẽ tiến hành rà soát để sửa đổi hoặc bãi bỏ ưu đãi miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp không còn phù hợp với yêu cầu phát triển, yêu cầu hội nhập quốc tế. Do đó, các nước ASEAN cần áp dụng một cơ chế khu vực giám sát các chính sách thuế và cùng đồng thuận những ưu đãi nào nên được liệt kê vào danh sách đen hoặc danh sách trắng. Cơ chế này cần minh bạch và có sự tham gia thực chất của đại diện của các chính phủ, chuyên gia quốc tế, tổ chức xã hội, và giới học thuật.

Khuyến nghị 2: Thiết lập mức thuế suất tối thiểu trong khu vực ASEAN

ASEAN cần chặn dứt cuộc đua xuống đáy về ưu đãi thuế. Năm 2021, một thỏa thuận toàn cầu nhằm bảo đảm các công ty lớn phải trả mức thuế tối thiểu là 15% áp dụng cho các công ty có thu nhập từ 750 triệu euro trở lên đã được 137 quốc gia (chiếm 90% nền kinh tế toàn cầu) nhất trí và dự kiến áp dụng vào năm 2023. Điều này đánh dấu một sự thay đổi lớn đối với các nền kinh tế nhỏ, vốn thường thu hút các công ty quốc tế thông qua mức thuế thấp hơn. Do đó, ASEAN nên thống nhất một cách tiếp cận chung trong khu vực. ASEAN cần thống nhất mức thuế TNDN thực nộp của từng nước không được thấp hơn mức thuế suất doanh nghiệp thực nộp tối thiểu của khu vực. Mức thuế suất thực nộp tối thiểu này nên được ASEAN thảo luận một cách kỹ lưỡng và nên quanh mức từ 12,5% đến 20%.² Bằng cách đó, ASEAN sẽ củng cố doanh thu thuế tại các quốc gia và ngăn chặn việc các nước thành viên xây dựng các chính sách có lợi cho nước mình nhưng lại có hại cho nước láng giềng.

Khuyến nghị 3: Hình thành quy định về quản trị tốt các ưu đãi thuế

ASEAN cần thống nhất các quy định về quản trị tốt các ưu đãi thuế. Tất cả các ưu đãi thuế và các tiêu chí để được áp dụng nên được quy định trong một đạo luật tại một quốc gia, ví dụ luật thuế, luật doanh nghiệp, hoặc luật đầu tư, tùy vào đặc điểm lịch sử chính sách của từng quốc gia; tuy nhiên, phải đảm bảo rằng không có một ưu đãi thuế nào được áp dụng riêng lẻ cho một doanh nghiệp nào đó một cách tùy tiện. Trong mọi trường hợp, bất kỳ ưu đãi thuế nào cũng phải có một thời gian áp dụng rõ ràng và ngày kết thúc được quy định trong luật.

Cuối cùng, tất cả các quốc gia thành viên ASEAN nên công bố báo cáo chi qua thuế hàng năm một cách minh bạch, và công bố cùng với báo cáo ngân sách quốc gia hàng năm.

² Tỷ lệ này cần được thảo luận kỹ lưỡng giữa các nước ASEAN mà không làm suy yếu cách tiếp cận toàn cầu về vấn đề này. Phạm vi mà chúng tôi đề xuất là một đề xuất để cân bằng giữa thực tiễn toàn cầu và việc thiếu hụt nguồn thu tài khóa mà các nước ASEAN đang phải đối mặt.

Nhằm hướng tới mục tiêu quản trị tốt và minh bạch, các quốc gia nên thực hiện đánh giá lợi ích và chi phí của các chính sách ưu đãi thuế như một điều kiện tiên quyết trước khi phê duyệt các ưu đãi thuế đó. Khi được chấp thuận áp dụng, cơ quan nhà nước (tốt nhất là cơ quan thuế) phải thường xuyên giám sát tác động của các ưu đãi thuế này bằng các cuộc đánh giá giữa kỳ để xem kết quả thực hiện có đáp ứng với kỳ vọng của chính sách hay không.

Tài liệu tham khảo:

Budiantoro, S. (2015), Anticipating Tax War in the ASEAN Economic Integration Era. *PRAKARSA Policy Review*, 2–4.

Deloitte (2022), Guide to Taxation in Southeast Asia – 2022. Truy cập tại: <https://www2.deloitte.com/sg/en/pages/tax/articles/guide-to-taxation-in-sea-2022.html> (Ngày truy cập: 18/11/2022).

Hayat, R. (2020), How COVID-19 will impact ASEAN: Deep recessions and a weak recovery. *RaboResearch - Economic Research*.

IMF (2022), World Economic Outlook Database. Truy cập tại: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October/select-aggr-data>. (Ngày truy cập: 18/11/2022).

James, S. (2014), *Tax and non-tax incentives and investments: Evidence and Policy Implications*. Investment Climate Advisory Services. World Bank Group.

OECD (2019), *OECD Investment Policy Reviews: Southeast Asia*. www.oecd.org/investment/oecd-investment-policy-review-southeast-asia.htm (Ngày truy cập: 6/5/2020).

OECD (2020), Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience. https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128575-06raktc0aa&title=Tax-and-Fiscal-Policy-in-Response-to-the-Coronavirus-Crisis.

Trading Economics (2020), List of Countries by Corporate Tax Rate. <https://tradingeconomics.com/country-list/corporate-tax-rate> (Accessed 6 May 2020).

Wiedemann, V. & Finke, K. (2015). Taxing investments in the Asia-Pacific region: The importance of cross-border taxation and tax incentives. Discussion Paper No. 15-014.



Liên minh Công bằng thuế Việt Nam (VATJ) được thành lập năm 2018. Liên minh bao gồm nhiều thành viên, là các cơ quan, tổ chức và cá nhân hoạt động tích cực trong lĩnh vực kinh tế, đặc biệt là chủ đề thuế. Mục tiêu của Liên minh là chia sẻ tầm nhìn vì một Việt Nam phát triển bền vững thông qua các chính sách thuế đảm bảo tính công bằng. Liên minh Công bằng thuế Việt Nam được điều phối bởi Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS). Các nghiên cứu đã thực hiện:

- Phân tích cấu trúc, xu hướng và gánh nặng thuế tại Việt Nam: Hướng tới một hệ thống thuế công bằng
- Hướng tới một ASEAN phát triển bền vững: Cải thiện môi trường đầu tư là chìa khoá để thu hút FDI, không phải cạnh tranh ưu đãi thuế và đất đai
- Hướng tới chính sách thuế bền vững trong khu vực ASEAN: Trường hợp ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp
- Chi tiêu thuế ở Việt Nam: Trường hợp Thuế thu nhập doanh nghiệp
- Trốn và tránh thuế ở Việt Nam: Trường hợp Thuế thu nhập doanh nghiệp FDI tại Việt Nam
- Báo cáo cải thiện khung pháp lý về tránh thuế của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) tại Việt Nam – Bao gồm trường hợp Conocophillips – Parengo
- Đánh giá các chính sách ưu đãi thuế trong dự thảo luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Vân Đồn, Bắc Vân Phong, Phú Quốc (Luật đặc khu)
- Khả năng áp dụng và tác động của Thuế tài sản ở Việt Nam
- Đánh giá tác động của việc tăng Thuế giá trị gia tăng lên tổng thể nền kinh tế và phúc lợi hộ gia đình
- Báo cáo đánh giá mức độ công bằng thuế tại Việt Nam 2017

LIÊN HỆ

Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS)

Địa chỉ: Tầng 7, Tòa nhà Kim khí Thăng Long
Số 1 Lương Yên, Bạch Đằng,
Hai Bà Trưng, Hà Nội

Tel: 097.560.8677

Email: info@vess.org.vn

Website: www.vess.org.vn

Bản quyền © VESS 2022 - 2022