



CHÍNH SÁCH THUẾ TỐI THIỂU TOÀN CẦU: TÁC ĐỘNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

CẦN VĂN LỤC

Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) đã đề xuất áp dụng mức thuế thu nhập doanh nghiệp tối thiểu toàn cầu (gọi tắt là thuế tối thiểu toàn cầu) với mục đích chống xói mòn cơ sở thuế và chuyển lợi nhuận (BEPS). Bài viết này xem xét những tác động của thuế thu nhập doanh nghiệp tối thiểu toàn cầu tới nền kinh tế, đầu tư toàn cầu và Việt Nam, từ đó đưa ra các kiến nghị đối với việc áp dụng thuế tối thiểu toàn cầu đạt chuẩn để Việt Nam đồng hành cùng các doanh nghiệp trong tuân thủ nghĩa vụ thuế quốc tế.

Từ khóa: Thuế tối thiểu toàn cầu, BEPS, ưu đãi, doanh nghiệp FDI

GLOBAL MINIMUM TAX POLICY: IMPACTS AND SOME RECOMMENDATIONS

Can Van Luc

The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) has proposed the application of a global minimum corporate income tax rate as part of the Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) initiative, aimed at combating tax base erosion and profit shifting. This article examines the impacts of the global minimum corporate income tax on the economy, global investment, and Vietnam, and provides recommendations for implementing a global minimum tax that aligns with Vietnam's standards to support businesses in complying with international tax obligations.

Keywords: Minimum tax, BEPS, incentives, FDI enterprises

Ngày nhận bài: 17/5/2023

Ngày hoàn thiện biên tập: 23/5/2023

Ngày duyệt đăng: 30/5/2023

Bối cảnh ra đời thuế tối thiểu toàn cầu

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, một số nước, đặc biệt là các nước mới nổi và đang phát triển tăng cường thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), chủ yếu dựa trên các ưu đãi về thuế, phí. Trong bối cảnh thể chế và thực thi thuế chưa đồng bộ, chưa đầy đủ, chính sách ưu đãi thuế tại các quốc gia đã tạo cơ hội cho các doanh nghiệp (DN), đặc biệt là các tập đoàn đa quốc gia, với nhiều ưu thế về vốn và kinh nghiệm, tận dụng các kẽ hở quản lý để trốn thuế thông qua những

hành vi gây xói mòn cơ sở tính thuế hoặc chuyển giá, chuyển lợi nhuận từ nơi có thuế suất cao sang nơi có thuế suất thấp.

Tháng 6/2013, Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) đã khởi xướng và được nguyên thủ các quốc gia G20 thông qua Sáng kiến Chống xói mòn Cơ sở thuế và Chuyển lợi nhuận (BEPS) với hai nội dung chính: (i) Phân chia quyền đánh thuế, thực hiện đánh giá về phân bổ lợi nhuận và các nguyên tắc phân bổ lợi nhuận; (ii) Đảm bảo rằng tất cả các DN hoạt động quốc tế phải trả mức thuế tối thiểu. Tháng 11/2016, Công ước đa phương thực thi các biện pháp liên quan đến Hiệp định khung chống xói mòn cơ sở thuế và chuyển lợi nhuận (MLI), được xây dựng dựa trên Sáng kiến BEPS, đã chính thức được ký kết giữa hơn 100 quốc gia, trong đó có Việt Nam. Tháng 2/2023, OECD đã công bố chi tiết bản hướng dẫn cuối cùng đối với chính phủ các nước về cách thức đưa thuế thu nhập DN (TNDN) tối thiểu toàn cầu vào các văn bản luật, trong đó có Quy tắc Chống xói mòn cơ sở thuế toàn cầu (GloBE Rules) tiến gần hơn việc triển khai cải cách thuế vào năm 2024.

Hai nội dung chính của thuế thu nhập doanh nghiệp tối thiểu toàn cầu

Chính sách thuế tối thiểu toàn cầu là một trong hai nội dung chính của BEPS, bao gồm các nội dung chính:

Thứ nhất, cho phép các quốc gia đánh thuế lợi nhuận từ hàng hóa và dịch vụ của các tập đoàn đa quốc gia có doanh thu hơn 20 tỷ EUR/năm và có tỷ suất lợi nhuận trước thuế/Tổng doanh thu từ 10% trở lên (mức giới hạn doanh thu có thể giảm xuống còn 10 tỷ EUR/năm sau 7 năm kể từ khi BEPS có hiệu lực chính thức).



Thứ hai, quy định mức thuế tối thiểu toàn cầu là 15% đối với các công ty đa quốc gia có tổng doanh thu từ 750 triệu EUR trở lên trong 2 năm của 4 năm liền kề gần nhất. Đối với các tập đoàn, công ty đa quốc gia có doanh thu hàng năm thấp hơn 750 triệu EUR, các nước vẫn có thể lựa chọn áp dụng thuế tối thiểu nếu trụ sở chính của công ty, tập đoàn mẹ đặt tại nước đó. Bên cạnh đó, các nước này có thể áp dụng thuế bổ sung tối thiểu nội địa đạt chuẩn (QDMT) để đảm bảo một quốc gia có quyền thu thuế bổ sung bằng phần chênh lệch giữa mức thuế tối thiểu trong nước với mức thuế ưu đãi dành cho các công ty con của các tập đoàn đa quốc gia, trước khi số thuế này bị nộp về nơi công ty mẹ đặt trụ sở. Thuế tối thiểu toàn cầu dự kiến sẽ có hiệu lực từ đầu năm 2024.

Năm tác động chính đối với kinh tế và đầu tư toàn cầu

Một là, việc áp dụng thuế TNDN tối thiểu toàn cầu sẽ làm giảm sự cạnh tranh trong thu hút FDI tại các quốc gia đang phát triển vốn chủ yếu dựa vào ưu đãi thuế để thu hút FDI, tránh các cuộc đua "cạnh tranh xuống đáy" về ưu đãi thuế. Mức độ ảnh hưởng phụ thuộc vào đặc điểm của hệ thống thuế (hiệu quả thu thuế, thuế suất và các chính sách ưu đãi), cơ chế hỗ trợ ưu đãi đạt chuẩn khác thuế của các nước sẽ thay đổi nhằm hỗ trợ phần nào DN FDI trước tác động của việc tăng chi phí thuế. Bên cạnh đó, cơ chế hỗ trợ ưu đãi đạt chuẩn ngoài thuế cũng sẽ tác động lớn tới quyết định của các tập đoàn đa quốc gia phân bổ hoạt động của mình giữa các quốc gia.

Hai là, các quốc gia phát triển có thể là bên hưởng lợi nhiều hơn từ thuế tối thiểu toàn cầu. Theo ước tính của Tổ chức Tư vấn thuế EU (2021), các quốc gia phát triển có thể thu thêm được 191,3 tỷ EUR (tương ứng với tăng thêm 19%), trong khi các quốc gia đang phát triển thu thêm được 14,2 tỷ EUR (tăng thêm 2%).

Ba là, việc áp dụng thuế tối thiểu toàn cầu có thể khiến dòng vốn FDI có những xáo trộn trong ngắn hạn khi dòng vốn FDI có thể quay lại các quốc gia phát triển khi động cơ lẫn tránh thuế giảm xuống, các ưu đãi thuế tại các nước đang phát triển không còn quá hấp dẫn. Theo OECD, thuế tối thiểu toàn cầu sẽ làm chi phí đầu tư toàn cầu tăng lên và do đó có thể làm giảm 0,1 điểm % GDP toàn cầu trong ngắn hạn.

Bốn là, chuỗi sản xuất, cung ứng toàn cầu có thể thay đổi do các tập đoàn đa quốc gia cân nhắc quyết định chuyển dịch chuỗi sản xuất, cung ứng tùy thuộc vào những thay đổi về thuế quan và ưu đãi của từng quốc gia.

Năm là, thuế tối thiểu toàn cầu có thể khiến các công ty đa quốc gia có ít động lực hơn trong việc chuyển lợi

nhuận tới các nước là "thiên đường thuế" hoặc các nước có mức thuế TNDN thấp. Việc áp dụng các nguyên tắc Chống xói mòn cơ sở toàn cầu cho phép các quốc gia phát triển, các quốc gia có mức thuế TNDN cao nơi các tập đoàn, công ty đa quốc gia đặt trụ sở có thể tăng thu thuế bổ sung đối với phần lợi nhuận mà các công ty trên chuyển tới các thiên đường thuế trước đó.

Sáu tác động đối với kinh tế và đầu tư của Việt Nam

Việc áp dụng thuế tối thiểu toàn cầu có những tác động đến nền kinh tế và đầu tư của Việt Nam trong thời gian tới, cụ thể:

Thứ nhất, góp phần tăng cường hội nhập quốc tế của Việt Nam nói chung, cải cách hệ thống thuế theo hướng phù hợp với thông lệ và chuẩn mực quốc tế nói riêng (cạnh tranh bằng môi trường đầu tư - kinh doanh, phát triển cơ sở hạ tầng, nguồn nhân lực).

Thứ hai, góp phần tăng nguồn thu từ thuế để tăng cường đầu tư phát triển KT-XH, cải thiện môi trường đầu tư – kinh doanh; hạn chế tình trạng "đua xuống đáy" về ưu đãi thuế của các nước tiếp nhận đầu tư; giảm thiểu các hiện tượng trốn, tránh thuế, chuyển giá... của các tập đoàn đa quốc gia tại Việt Nam.

Theo ước tính của Tổng cục Thuế trên cơ sở số liệu quyết toán thuế năm 2021, có khoảng 1.115 DN FDI chịu ảnh hưởng, trong đó có khoảng 70-100 DN thuộc diện "nộp thêm thuế"; số thuế TNDN chênh lệch có thể thu thêm khoảng trên 10.000-20.000 tỷ đồng/năm trong năm 2024 (nếu các quốc gia có công ty mẹ đầu tư vào Việt Nam đều áp dụng thuế tối thiểu toàn cầu). Tuy nhiên, mức thuế thu thêm này có thể thấp hơn ước tính vì để thực hiện được cần có một hệ thống quản lý thuế hiệu quả, minh bạch hơn và nỗ lực, hiệu quả phối hợp giữa các quốc gia. Trong bối cảnh các quốc gia láng giềng đang gia tăng hỗ trợ các ưu đãi ngoài thuế nhằm giữ chân, thu hút DN FDI lớn thì Việt Nam cũng sẽ chịu sức ép có cơ chế bồi hoàn, các quy định ưu đãi ngoài thuế để bù đắp phần nào chi phí thuế tăng lên nhằm duy trì khả năng cạnh tranh, giữ chân DN FDI lớn.

Thứ ba, sức cạnh tranh trong thu hút FDI của Việt Nam có thể bị ảnh hưởng trong ngắn hạn khi chính sách ưu đãi thuế không còn. Hiện nay, thuế TNDN trung bình của Việt Nam là 20%, song Việt Nam đang áp dụng cơ chế ưu đãi thuế bao gồm: 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 (không áp dụng đối với công ty được đầu tư có lỗ lũy kế); hoàn thuế cho lợi nhuận



tái đầu tư... Tuy nhiên, hiện nay, theo Tổng cục Thuế, thuế TNDN thực tế của các DN FDI chỉ là 12,3%, trong đó các tập đoàn lớn nước ngoài chỉ chịu thuế TNDN là 2,75%-5,95%. Do đó, khả năng cạnh tranh trong thu hút FDI của Việt Nam sẽ bị ảnh hưởng phần nào khi khung thuế ưu đãi không còn.

Thứ tư, có thể làm phát sinh chi phí cải cách hệ thống quản lý thuế, thủ tục hành chính trong lĩnh vực đầu tư và tiến độ triển khai phụ thuộc vào năng lực quản lý của các bộ, ngành, địa phương liên quan do đòi hỏi một hệ thống quản lý thuế có năng lực và nỗ lực phối hợp ở tầm quốc tế.

Thứ năm, các nội dung về thuế tối thiểu toàn cầu được thống nhất về mặt nguyên tắc song một số nội dung vẫn được bảo lưu và chưa được quy định, hướng dẫn chi tiết có thể khiến hoạt động của các tập đoàn, DN đa quốc gia bị ảnh hưởng; các rủi ro pháp lý, tranh chấp có thể xảy ra, từ đó ảnh hưởng đến tâm lý nhà đầu tư nước ngoài. Theo Công ước MLI đã ký kết, Việt Nam có quyền không áp dụng một số nội dung về áp dụng phương pháp xóa bỏ thuế hai lần, áp dụng các thỏa thuận thuế để hạn chế quyền đánh thuế của tổ chức/cá nhân cư trú bên mình... Tuy nhiên, mức độ ảnh hưởng đối với Việt Nam còn phụ thuộc vào phạm vi và đối tượng mà Thỏa thuận thuế tối thiểu toàn cầu điều chỉnh.

Thứ sáu, đối với một số tập đoàn DN lớn đang đầu tư ra nước ngoài như: Viettel, PVN, Petrolimex, Vingroup... Việt Nam có quyền đánh thuế bổ sung nếu thuộc diện áp dụng Thuế tối thiểu toàn cầu và đang được hưởng mức thuế suất thực tế thấp hơn 15%.

Kiến nghị đối với Việt Nam

Trên cơ sở nghiên cứu những tác động của thuế tối thiểu toàn cầu, bài viết đưa ra một số khuyến nghị đối với Việt Nam như sau:

Một là, trên cơ sở Báo cáo đánh giá tác động và đề xuất của Tổ công tác đặc biệt, Chính phủ sớm có phương án đề xuất chính sách thuế, giải pháp phù hợp. Theo đó, Việt Nam nên thực hiện “quyền đánh thuế này” với những bước đi chủ động, có giải pháp phù hợp để hỗ trợ một phần cho các đối tượng chịu tác động. Quan trọng hơn, cần coi đây là cơ hội để tiếp tục cải cách thuế, cải thiện mạnh mẽ môi trường đầu tư, kinh doanh.

Hai là, Chính phủ sớm trình Quốc hội thông qua cũng như ban hành, điều chỉnh các chính sách về thuế, bao gồm cả chính sách Thuế tối thiểu nội địa đạt tiêu chuẩn (QDMT), cũng như phù hợp với quy định trong các Hiệp định mà Việt Nam đã cam kết trước khi chính sách thuế tối thiểu toàn cầu này có hiệu lực (dự kiến từ đầu năm 2024).

Ba là, để bù đắp một phần cho các đối tượng sẽ chịu tác động, Việt Nam cần có chính sách, biện pháp ứng xử phù hợp đối với 2 nhóm nhà đầu tư: (i) Đối với các DN FDI đang hoạt động tại Việt Nam có thể có hỗ trợ về tiền thuê đất, đào tạo nguồn nhân lực, chi phí nghiên cứu phát triển, giải phóng mặt bằng, nhà ở công nhân...; (ii) Đối với DN FDI sẽ vào Việt Nam từ năm 2024 có thể áp dụng một số chính sách hỗ trợ tương tự, thậm chí cao hơn đối với các lĩnh vực ưu tiên thu hút FDI.

Bốn là, sớm rà soát, cập nhật và thay đổi phù hợp quy định pháp luật liên quan (như Luật Thuế TNDN, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Thuế giá trị gia tăng...).

Năm là, rà soát, cập nhật và điều chỉnh cơ chế, chính sách thu hút FDI theo hướng tập trung vào cải thiện mạnh mẽ, thực chất môi trường đầu tư - kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh, nhất là các vấn đề về thể chế, vốn là các yếu tố cơ bản khi đưa ra các quyết định kinh doanh của nhà đầu tư.

Sáu là, khẩn trương ưu tiên kiện toàn và nâng cao năng lực công tác quản lý thuế, công tác cải thiện môi trường đầu tư - kinh doanh vì những công tác này ngày càng nhiều, ngày càng phức tạp, tinh vi, có tính hội nhập cao, xuyên biên giới, cạnh tranh.

Bảy là, xây dựng lộ trình triển khai công tác chuẩn bị từ nay đến cuối năm 2023 và các năm tiếp theo, bao gồm các quy định nội luật hóa, quy trình - thủ tục khai thuế phù hợp khi áp dụng thuế suất này theo hướng dẫn phù hợp của OECD; đối tượng, phạm vi và phương thức, mức độ hỗ trợ các đối tượng bị ảnh hưởng; đồng thời có kế hoạch truyền thông, tuyên truyền, tập huấn các nội dung chính sách, quy trình liên quan...

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Tài Chính (2023), Báo cáo về việc áp dụng thuế tối thiểu toàn cầu tại Việt Nam ngày 13/04/2023;
2. Tổng cục Thuế (2023), Kỳ yếu hội thảo giải pháp duy trì và nâng cao năng lực cạnh tranh của môi trường đầu tư trong bối cảnh thực thi thuế tối thiểu toàn cầu tháng 2/2023;
3. OECD (2023), Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris. www.oecd.org/tax/beps/administrative-guidance-global-anti-base-erosion-rules-pillar-two.pdf.

Thông tin tác giả:

TS. Cấn Văn Lực

Kinh tế trưởng BIDV, Thành viên Hội đồng Tư vấn Chính sách Tài chính – tiền tệ Quốc gia

Nhóm tác giả Viện Đào tạo và Nghiên cứu BIDV

Email: luccv@bidv.com.vn