

Xu hướng cải cách thuế gián thu trên thế giới

Bối cảnh chung

Theo Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (WB)¹, GDP các nước đang phát triển năm 2015 sẽ tăng nhẹ, một phần do giá dầu giảm, nền kinh tế Hoa Kỳ đang dần hồi phục, lãi suất toàn cầu tiếp tục ở mức thấp và ít rào cản tăng trưởng ở một số thị trường lớn thuộc khu vực mới nổi. Cụ thể, tăng trưởng kinh tế toàn cầu được dự báo đạt 3% năm 2015, 3,3% năm 2016 và 3,2% năm 2017, trong đó GDP của các nước đang phát triển dự báo sẽ tăng tương ứng 4,8%, 5,3% và 5,4%. Cùng với việc đề xuất các gói kích thích kinh tế, ban hành nhiều chính sách hỗ trợ, Chính phủ các nước vẫn đang tìm kiếm các nguồn khác để tăng thu ngân sách nhà nước (NSNN), trong đó hoạt động cải cách chính sách thuế đang giữ một vai trò quan trọng.

Công cuộc cải cách chính sách thuế của các nước trên thế giới hiện nay đang tập trung theo hướng làm thay đổi cơ cấu thuế theo hướng dịch chuyển từ thuế trực thu sang thuế gián thu², chú trọng tỷ trọng thuế gián thu trong cơ cấu tổng thu NSNN. Bên cạnh số thu từ thuế nhập khẩu sẽ giảm đi theo lộ trình cắt giảm thuế quan song phương hay theo các cam kết đa phương, việc tăng thuế suất thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB) đối với một số mặt hàng không được khuyến khích sử dụng, hay làm ảnh hưởng đến cộng đồng xã hội đã góp phần bù đắp vào các khoản thiếu hụt trong thu ngân sách từ thuế. Thuế giá trị gia tăng (GTGT) ngày càng được áp dụng rộng rãi, mở rộng đối với nhiều mặt hàng chịu thuế và kết hợp với việc tăng thuế suất cũng là yếu tố chủ yếu dẫn đến xu hướng dịch chuyển cơ cấu sang thuế gián thu hiện nay.

Xu hướng cải cách

Sự dịch chuyển cơ cấu sang thuế gián thu

Trong thời gian vừa qua, dưới sự tác động của suy thoái kinh tế toàn cầu, chính phủ nhiều quốc gia phải cân nhắc kỹ, định hướng rõ ràng, chính xác đường lối cải cách và ban hành nhiều biện pháp thắt chặt chi tiêu công; tìm kiếm các nguồn để gia tăng thu ngân sách. Trong bối cảnh

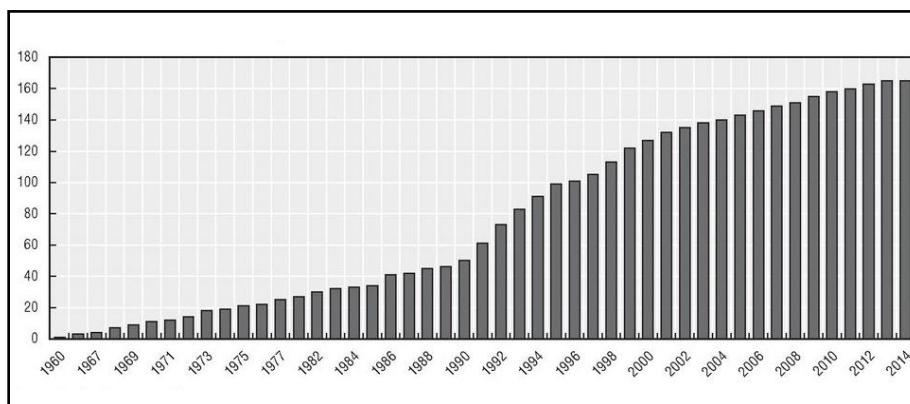
¹ WB (2015), “Global Economics Prospects: Having fiscal space and using it”, Flagship report, Jan 2015.

² Thuế gián thu là loại thuế không đánh trực tiếp vào thu nhập của người nộp thuế mà đánh một cách gián tiếp thông qua giá cả hàng hóa, dịch vụ, bao gồm thuế GTGT, thuế TTĐB và thuế xuất nhập khẩu. Thuế gián thu mang tính chất lũy thoái vì nó không tính đến khả năng thu nhập của người chịu thuế. Điều này chính là nhược điểm của thuế gián thu khi không đảm bảo công bằng trong nghĩa vụ nộp thuế khi tỷ lệ động viên thuế gián thu so với thu nhập của người nghèo cao hơn so với người giàu. Tuy nhiên, loại thuế này có đối tượng chịu thuế rộng hơn và đem lại nguồn thu thường xuyên và ổn định cho NSNN.

đó, thuế gián thu có vai trò quan trọng. Chính vì vậy, Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) và Ủy ban châu Âu³ đều thống nhất việc thúc đẩy sự chuyển đổi xu hướng thuế quan từ thuế trực thu sang thuế gián thu để hỗ trợ, tháo gỡ và giải quyết các vấn đề khó khăn trong việc phục hồi kinh tế toàn cầu.

Như một hệ quả tất yếu trong việc cải cách chính sách thuế cũng như tập trung chuyển đổi từ thuế trực thu sang thuế gián thu, sắc thuế GTGT tiếp tục được phổ biến rộng rãi hơn trên toàn cầu. Đây được xem là bước chuyển biến mới thay thế cho các sắc thuế tiêu dùng khác. Một số quốc gia mới áp dụng thuế GTGT/hàng hóa và dịch vụ trong thời gian gần đây, có thể kể tới Ba-ham và Ma-lai-xi-a lần lượt trong năm 2014 và 2015; Trung Quốc đã thành công trong việc áp dụng thuế GTGT để thay thế cho thuế kinh doanh; Ấn Độ cũng đang trong kế hoạch triển khai thực hiện thuế hàng hóa và dịch vụ cũng như khối các nước trong Hội đồng hợp tác vùng Vịnh⁴.

Hình 1. Số lượng quốc gia sử dụng thuế GTGT



Nguồn: OECD, Consumption Tax Trends 2014 - VAT/GST and excise rates, trends and policy issues

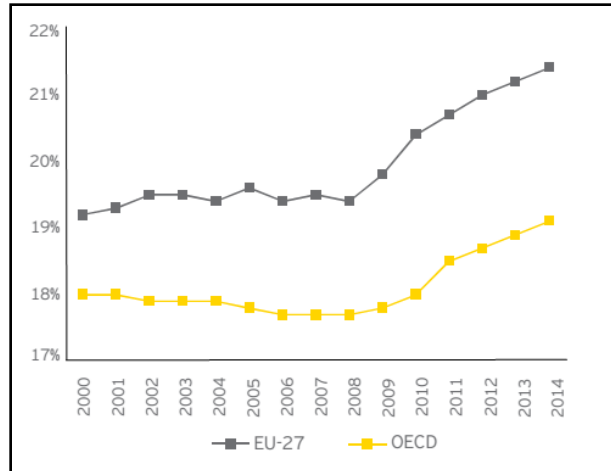
Tăng thuế suất thuế gián thu

Theo xu hướng cải cách chung và những yêu cầu thực tiễn ở từng quốc gia đang áp dụng thuế GTGT, thuế suất đang áp dụng tiếp tục tăng trung bình vào khoảng 21,4% trong năm 2014 ở các nước Liên minh châu Âu (EU) so với 19,4% năm 2008. Tiếp sau đó, một loạt các nước đã đồng loạt tăng thuế suất trong năm 2014 như Hon-đu-rát, I-xra-en, Ga-na, Ma-rôc, Nhật Bản...

Hình 2. Tỷ lệ thuế suất thuế giá trị gia tăng tại EU và OECD

³ PwC, “Shifting the balance from direct to indirect taxes: Bringing new challenges”.

⁴ Bao gồm các nước Ba-ran, Cô-oét, Ô-man, Ả-rập-xê-út, Các tiểu Vương quốc Ả-rập thống nhất.



Nguồn: E&Y, Indirect tax in 2014

Chính phủ I-ta-li-a đang dự thảo việc tăng thuế suất lên 24% trong năm 2016 và có thể tăng lên tới 25,5% năm 2018 với mục tiêu giảm bớt tình trạng hụt thu ngân sách hiện hành.

Bên cạnh mục đích nâng thuế suất góp phần thúc đẩy và tăng thu ngân sách, một số nước (như Croát-chi-a, Hà Lan, Na Uy, Phần Lan, Đan Mạch, Bồ Đào Nha...) có xu hướng tăng thuế suất thuế TTĐB để hạn chế tiêu dùng những sản phẩm không được khuyến khích như rượu, bia, thuốc lá...

Tỷ trọng thuế gián thu

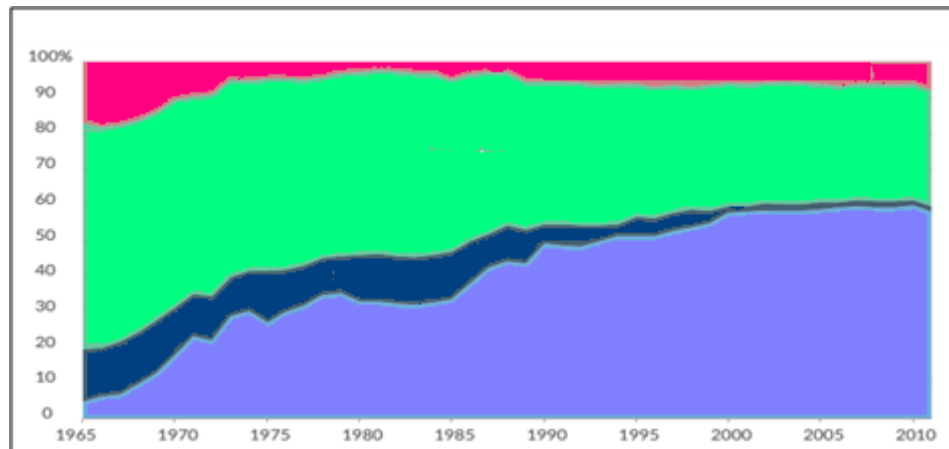
Một nghiên cứu gần đây của OECD (2012) về tình hình thuế gián thu trong khu vực đã đánh giá tỷ trọng của thuế gián thu so với GDP và tổng doanh thu từ thuế đối với mỗi quốc gia OECD. Tỷ trọng này dao động giữa các nước: Tại Nhật Bản và Hoa Kỳ, thuế tiêu thụ chỉ chiếm 5% GDP và 17% tổng doanh thu thuế; Tại Đan Mạch và Hung-ga-ri, tỷ trọng thuế được tăng lên là 14% GDP, Chi-lê và Mê-hi-cô là 47% tổng doanh thu thuế. Nhìn chung, tỷ trọng trung bình thuế gián thu so với tổng doanh thu thuế và GDP mỗi quốc gia trong OECD lần lượt là 31% và 10%.

Cơ cấu thuế gián thu

Tỷ lệ thuế gián thu ở các nước OECD đã có nhiều thay đổi từ những năm 1965 với 78% nguồn thu là từ thuế TTĐB, thuế hải quan và thuế bán hàng. Các nước trong khối OECD trung bình chỉ có khoảng 4,6% tổng doanh thu là từ thuế GTGT. Trong giai đoạn 2011 - 2014, doanh thu thuế tiêu thụ trong toàn khối OECD đã tăng lên 49,7% trên tổng doanh thu thuế. Trong đó

thuế GTGT chiếm tỷ trọng lớn nhất, tiếp theo đó là thuế TTĐB và thuế nhập khẩu, thuế bán hàng, cuối cùng là thuế hàng hóa và dịch vụ.

Thuế tiêu dùng giai đoạn 1965 - 2014



Nguồn: Kyle Pomerleau (2014), *Sources of Government Revenue in the OECD*⁵

Tiếp tục thay đổi chính sách

Nghiên cứu gần đây của E&Y năm 2014⁶ chỉ ra rằng, hơn 50% trong tổng số 96 quốc gia được khảo sát có xu hướng sửa đổi chính sách một năm một lần để phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội và hơn 20 quốc gia thường xuyên sửa đổi trong năm. Nguyên nhân chính dẫn đến việc thay đổi thường xuyên hơn là:

(i) Các quốc gia đang trong quá trình cải cách chính sách thuế gián thu nhằm mục đích tăng nguồn thu, giảm thiểu tối đa các hoạt động trốn và tránh thuế.

(ii) Dễ dàng thích ứng với những phát minh, thay đổi nhanh trong khoa học - công nghệ trong thời đại số hóa bao gồm dịch vụ điện tử, hay viễn thông. Chính sách pháp luật thay đổi kịp thời sẽ đáp ứng tình hình thực tiễn xã hội với các biện pháp quản lý phù hợp. Hệ thống thuế càng đơn giản, càng dễ thực hiện hiệu quả và nhanh chóng hơn.

(iii) Chính thức có hiệu lực vào ngày 01/01/2015, những thay đổi quan trọng trong Điều

⁵ Kyle Pomerleau (2014), "Sources of Government Revenue in the OECD".

⁶ A review of global indirect tax developments and issues.

58⁷ 2006/122/EC quy định về thuế GTGT của EU là việc thay đổi thuế suất cho các dịch vụ cung cấp phát thanh, truyền hình, viễn thông và các dịch vụ kỹ thuật số.

Ứng dụng công nghệ thông tin

Do ảnh hưởng và tầm quan trọng của các loại thuế gián thu đối với mục tiêu thu NSNN, chính phủ các quốc gia đang tập trung vào các hoạt động thanh, kiểm tra cũng như khả năng thi hành luật pháp liên quan. Hải quan và cơ quan thuế quan trên thế giới đang không ngừng củng cố, nâng cao kiến thức thương mại, pháp lý nhằm tăng tính hiệu quả trong hoạt động chức năng. Bên cạnh đó, các hoạt động thanh tra thuế và hải quan được sử dụng các công cụ công nghệ hiện đại để dễ dàng truy cập, đánh giá, phân tích và so sánh dữ liệu khi kiểm tra. Việc sử dụng hiệu quả công nghệ thông tin làm giảm phần lớn chi phí phát sinh trong các hoạt động thu thuế và chấp hành luật pháp. Số lượng các cơ quan thẩm quyền thuế trên thế giới đang áp dụng các hoạt động kiểm toán điện tử, hồ sơ tài chính và hệ thống thuế của doanh nghiệp ngày càng tăng. Nhiều quốc gia trên thế giới đang sử dụng các công cụ có thể truy cập và thẩm tra hồ sơ dựa trên phương pháp tiêu chuẩn của kiểm toán thuế (SAF-T)⁸.

Trong vài năm trở lại đây, thuế gián thu tiếp tục được áp dụng rộng rãi trên phạm vi toàn cầu, tạo sức ép cho cộng đồng doanh nghiệp buộc phải phát triển, thích ứng với thay đổi trong môi trường kinh doanh, đặc biệt là trong lĩnh vực thương mại điện tử. Tháng 7/2013, OECD công bố Kế hoạch hành động dựa trên kế hoạch “xói mòn và lợi nhuận chuyển dịch” (BEPS) nhằm đáp ứng mối quan tâm ngày càng tăng về các hoạt động lập kế hoạch thuế của các công ty đa quốc gia để làm giảm thu nhập chịu thuế hoặc chuyển lợi nhuận sang khu vực thuế suất thấp. Đây là một trong những lĩnh vực được quan tâm trong sự phát triển của kế hoạch hành động BEPS.

Chuyển biến về chính sách thuế ở Việt Nam

Trước yêu cầu phát triển kinh tế và hội nhập quốc tế trong thời kỳ mới, hệ thống pháp luật về thuế của Việt Nam cần tiếp tục được nghiên cứu, hoàn thiện, nhất là trong giai đoạn 2010 -

⁷ <http://www.internationaltaxreview.com/Article/3416047/Indirect-Tax-Archive/Italian-VAT-could-rise-from-22-to-255-by-2018.html>.

⁸ SAF-T (Standard audit files - tax): Phương pháp tập trung vào việc tạo ra một tập dữ liệu máy tính được xác định trước cho phép chuyển tải dễ dàng trong một định dạng phổ biến có thể đọc được; giúp người nộp thuế cung cấp hồ sơ điện tử cho cơ quan thuế để hỗ trợ khai thuế và xem xét các hồ sơ kế toán.

2020 nhằm đáp ứng cầu khách quan của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Nhìn một cách tổng thể, cơ cấu hệ thống chính sách thuế quan của Việt Nam hiện nay đã có tính đồng nhất và tương đương với các nước có nền kinh tế phát triển; đã có nhiều chuyển biến phù hợp, bắt kịp những dịch chuyển theo xu hướng chung toàn cầu thông qua việc cải cách thuế quan, cụ thể:

(i) Đối với thuế TNDN, đã giảm thuế suất với mục đích khuyến khích đầu tư phát triển sản xuất, nâng cao năng xuất lao động, giảm bớt những khó khăn cho doanh nghiệp. Mức thuế suất trung bình được áp dụng là 20% và 17% dành cho thuế suất ưu đãi từ đầu năm 2016.

(ii) Đối với thuế thu nhập cá nhân (TNCN), chính sách mới ban hành đã đưa định mức cụ thể, giới hạn và xác định rõ phạm vi các đối tượng nộp thuế, mở rộng đối tượng miễn thuế cùng với đó là quy định về mức giảm trừ gia cảnh đối với người nộp thuế là 9 triệu đồng/tháng, tương đương 108 triệu đồng/năm; mức giảm trừ gia cảnh đối với người phụ thuộc là 3,6 triệu đồng/tháng, tương đương 43,2 triệu đồng/năm.

(iii) Đối với thuế TTĐB: Tăng thuế suất đối với các mặt hàng bia, rượu, thuốc lá và kinh doanh ca-si-nô, trò chơi điện tử có thưởng.

(iv) Đối với thuế GTGT: Giữ nguyên thuế suất.

Một số kiến nghị

Cũng như các quốc gia trên thế giới, hệ thống chính sách thuế ở Việt Nam được coi là thành tố quan trọng trong việc điều hành hệ thống pháp luật kinh tế - tài chính. Trong quá trình đổi mới, xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, vai trò của hệ thống pháp luật về thuế ngày càng trở nên rõ nét, tác động quan trọng đến quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, bảo đảm nguồn lực tài chính để phục vụ hiệu quả cho hoạt động của Nhà nước và xã hội.

Trong xu hướng hội nhập ngày càng sâu hơn vào nền kinh tế thế giới, hệ thống thuế Việt Nam đang đứng trước những thách thức lớn trong việc tăng thu ngân sách từ thuế để đáp ứng chi tiêu và phát triển kinh tế - xã hội. Do vậy, một số kiến nghị cần được nghiên cứu và làm rõ hơn trong thời gian tới bao gồm:

Cần tiếp tục tích cực triển khai, xây dựng hệ thống chính sách thuế đồng bộ, thống nhất, hiệu quả với mức động viên hợp lý nhằm tạo điều kiện thúc đẩy sản xuất - kinh doanh là một trong những công cụ quản lý kinh tế vĩ mô có hiệu quả, phù hợp với định hướng chiến lược mà

Đảng và Nhà nước đã đề ra.

Tiếp tục triển khai chương trình cải cách thủ tục hành chính thuế và hải quan⁹ trong việc cải thiện và đổi mới quy trình hồ sơ nộp thuế. Tích cực giảm thiểu số giờ nộp thuế của Việt Nam (bao gồm cả bảo hiểm xã hội) đến hết năm 2015 xuống ngang bằng với mức trung bình của các nước trong khu vực là 171 giờ cũng như đối với giao dịch thương mại qua biên giới phải đảm bảo thời gian xuất khẩu là 14 ngày, nhập khẩu là 14 ngày và thúc đẩy triển khai hai hiệu quả mô hình một cửa điện tử quốc gia.

Đối với thuế GTGT, cần mở rộng đối tượng chịu thuế như một số quốc gia khác đã triển khai như Ấn Độ bắt đầu áp dụng luật thuế hàng hóa và dịch vụ (GST) mới toàn diện thay thế cho Luật thuế GTGT cũ với trọng tâm là mở rộng đối tượng chịu thuế đối với các loại dịch vụ như một số dịch vụ khách sạn, hay tăng thuế suất đối với các dịch vụ điện thoại di động. Từ tháng 8/2013, Trung Quốc đã triển khai Luật thuế GTGT mới trên toàn quốc với đối tượng chịu thuế rộng hơn, bao gồm cả các dịch vụ hiện đại như sản xuất và xuất bản các dịch vụ số hóa, các dịch vụ bưu chính viễn thông, vận tải khác, việc mở rộng đối tượng chịu thuế này không những góp phần tăng nguồn thu ngân sách, còn đảm bảo sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp hoạt động kinh doanh trong các ngành nghề khác nhau.

Mở rộng đối tượng chịu thuế GTGT, trong đó cần xác định rõ và cụ thể các đối tượng hoạt động kinh doanh thương mại điện tử, hoạt động cung cấp dịch vụ như trò chơi điện tử, bán hàng trực tuyến hay cung cấp dịch vụ trực tuyến như truy cập tải về các chương trình phần mềm ứng dụng, âm nhạc, phim ảnh hay nhạc chờ điện thoại...

Do ảnh hưởng và tầm quan trọng của các loại thuế gián thu đối với thu NSNN, cần tiếp tục nâng cao kiến thức, nghiệp vụ, phát huy vai trò và trách nhiệm của cán bộ thuế quan trọng việc thanh tra, kiểm tra thuế, công tác quản lý thuế cần được đổi mới, công khai minh bạch trong xử lý vi phạm, đảm bảo thu đúng, thu đủ và kịp thời các khoản thu vào NSNN.

ThS. Phan Hải Linh

⁹ Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 18/03/2014 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia do Chính phủ ban hành.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. WB (2015), “Global Economics Prospects: Having fiscal space and using it”, Flagship report, Jan 2015.

2. PwC, “Shifting the balance from direct to indirect taxes: bringing new challenges”.

<http://www.internationaltaxreview.com/Article/3416047/Indirect-Tax-Archive/Italian-VAT-could-rise-from-22-to-255-by-2018.html>.

3. Kyle Pomerleau (2014), “Sources of Government Revenue in the OECD”.

4. E&Y (2014), “Indirect tax in 2014: A review of global indirect tax developments and issues”.

<http://www.internationaltaxreview.com/Article/3416047/Indirect-Tax-Archive/Italian-VAT-could-rise-from-22-to-255-by-2018.html>.

5. PwC (2013), “Shifting the balance from direct to indirect taxes: Bringing new challenges”.

6. KPMG (2014), “Corporate and Indirect Tax Rate Survey 2014”.