
TÁC ĐỘNG CỦA THUẾ TỐI THIỂU TOÀN CẦU ĐẾN THU HÚT ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI CỦA VIỆT NAM

Lê Quốc Hội

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: hoilq@neu.edu.vn

Nguyễn Xuân Hưng

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: hungnx@neu.edu.vn

Phùng Tú Uyên

Viện Thương mại và Kinh tế quốc tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: phunguyen7323@gmail.com

Trần Thu Hương

Viện Thương mại và Kinh tế quốc tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: thuhuongsl2003@gmail.com

Trịnh Thị Huyền Minh

Viện Thương mại và Kinh tế quốc tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: ttminh2106@gmail.com

Hoàng Thị Phương Anh

Viện Thương mại và Kinh tế quốc tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: hoangthiphuonganh02112003@gmail.com

Mã bài: JED-1634

Ngày nhận: 05/03/2024

Ngày nhận bản sửa: 13/04/2024

Ngày duyệt đăng: 15/04/2024

DOI: 10.33301/JED.VI.1634

Tóm tắt:

Nghiên cứu này đánh giá tác động của Thuế tối thiểu toàn cầu (GMT) tới thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) tại Việt Nam. Nhóm tác giả dựa trên khung phân tích của UNCTAD (2022) và các phương pháp thống kê mô tả, so sánh để phân tích và đánh giá về mức độ tác động của GMT đến thu hút FDI. Kết quả nghiên cứu cho thấy, việc áp dụng GMT sẽ ảnh hưởng đến chiến lược thuế, chuyển dịch lợi nhuận, địa điểm đầu tư FDI và quy mô đầu tư FDI theo các mức độ và chiều hướng khác nhau. Từ những phân tích này, nhóm tác giả đề xuất một số khuyến nghị cho chính phủ Việt Nam nhằm hoàn thiện những chính sách liên quan đến GMT.

Từ khóa: FDI, thuế tối thiểu toàn cầu, Việt Nam

Mã JEL: F38; F21

The impact of global minimum tax on foreign direct investment in Vietnam

Abstract:

This study assesses the impact of the Global Minimum Tax (GMT) on the attraction of foreign direct investment (FDI) in Vietnam. The authors rely on the analytical framework of UNCTAD (2022) and descriptive statistical methods to analyze and evaluate the impact of GMT on FDI attraction. The research findings indicate that the implementation of GMT will affect tax competitiveness, profit shifting, investment location, and investment scale in various degrees and directions. Based on these analyses, the authors propose several recommendations for the Vietnamese government to refine policies related to GMT.

Keywords: FDI, global minimum tax, Vietnam

JEL Codes: F38, F21

1. Giới thiệu

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và tự do hóa thương mại mạnh mẽ, hội nhập kinh tế quốc tế trở thành một xu hướng tất yếu, đặt nền móng cho sự phát triển của các tập đoàn đa quốc gia (MNE) về cả số lượng và quy mô hoạt động thông qua các hoạt động đầu tư ra nước ngoài. Điều này góp phần thúc đẩy hoạt động thương mại toàn cầu và tăng trưởng kinh tế. Do đó, chính phủ các nước, chủ yếu là các nước đang phát triển, thường có những chính sách ưu đãi nhằm thu hút FDI, đặc biệt là ưu đãi về mức thuế thu nhập doanh nghiệp. Không thể phủ nhận rằng các ưu đãi thuế là một biện pháp hiệu quả và được nhiều quốc gia áp dụng. Tuy nhiên, chính điều này cũng đặt ra vấn đề về “cuộc đua xuống đáy” về thuế, dẫn đến hiện tượng xói mòn cơ sở thuế do các hành vi tránh thuế và dịch chuyển lợi nhuận của các MNE. Nhận thức được thực trạng này, 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 dịch lợi nhuận (BEPS). Ngày 05/06/2021, Bộ trưởng Tài chính của Nhóm các nền kinh tế phát triển (G7) đã đạt thỏa thuận về thuế doanh nghiệp tối thiểu toàn cầu, được ấn định là 15%; nhận được sự đồng thuận của 142 quốc gia và chính thức có hiệu lực kể từ ngày 01/1/2024. Việc thực thi GMT sẽ có ảnh hưởng đến hầu hết các quốc gia, trong đó có Việt Nam.

Sau hơn 35 năm thu hút FDI, khu vực vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài ngày càng đóng vai trò quan trọng đối với kinh tế và xã hội Việt Nam. Cùng tiến trình hội nhập quốc tế, Việt Nam đã và đang đẩy nhanh việc nội luật hóa các chính sách thuế của mình để hài hòa với quy định mới nhằm chủ động thích ứng và bảo vệ quyền lợi của chính mình. Là một quốc gia chủ yếu nhận đầu tư nhờ những ưu đãi hấp dẫn về thuế, khi GMT có hiệu lực sẽ có những ảnh hưởng đến các doanh nghiệp FDI và thu hút FDI của Việt Nam.

Kể từ khi quy định về GMT được thông qua, đã có nhiều công trình nghiên cứu trên thế giới và Việt Nam phân tích các vấn đề xoay quanh tác động và vai trò của GMT, đặc biệt là những ảnh hưởng của GMT đến khả năng thu hút FDI của quốc gia đó. Geiger & Baynham (2021) kết luận việc áp dụng GMT sẽ có tác động đáng kể đến việc sử dụng các ưu đãi thuế khi nó vô hiệu hóa các ưu đãi thuế thấp và có thể dẫn đến việc nguồn thu thuế bị thất thoát sang quốc gia khác. Becker & Englisch (2021) chỉ ra rằng khi chính sách thuế của một quốc gia có sự thay đổi, đặc biệt là quốc gia sử dụng thuế là công cụ thu hút đầu tư, thì khả năng thu hút FDI của quốc gia đó ít nhiều cũng bị ảnh hưởng. Nguyễn Trung Hiếu (2023) cho rằng việc áp dụng GMT khiến cho các ưu đãi thuế tại Việt Nam không còn tác dụng như trước, điều này làm giảm sức cạnh tranh thu hút FDI của Việt Nam trong ngắn hạn. Lê Thị Thảo (2023) cũng khẳng định ưu đãi đầu tư đang là một trong những công cụ quan trọng bổ sung cho lợi thế cạnh tranh của Việt Nam. Do đó, GMT sẽ đặt ra thách thức không nhỏ trong việc duy trì khả năng cạnh tranh thu hút FDI của Việt Nam, đặc biệt là trong lĩnh vực công nghệ chế biến, chế tạo, sản xuất công nghệ cao. Như vậy, mặc dù đã có một số công trình nghiên cứu về tác động của GMT đến FDI trên toàn cầu nói chung và tại Việt Nam nói riêng, tuy nhiên vẫn chưa có công trình nào phân tích và đánh giá được toàn diện các kênh tác động của GMT đến việc thu hút FDI của Việt Nam một cách đầy đủ và có hệ thống. Do đó, việc vận dụng khuôn khổ lý thuyết về cơ chế tác động của GMT đến FDI để phân tích cho Việt Nam là rất cần thiết nhằm cung cấp cơ sở khoa học cho việc đề xuất các biện pháp ứng phó kịp thời với GMT nhằm tiếp tục thu hút có hiệu quả FDI.

2. Cơ sở lý thuyết về tác động của GMT đến FDI

2.1. Khái quát về GMT

Xuất phát từ chương trình chống xói mòn cơ sở thuế và chuyển dịch lợi nhuận (BEPS), GMT đã được OECD khởi xướng từ năm 2013 với mục tiêu phát triển kinh tế toàn cầu, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh và đảm bảo tính công bằng trong hệ thống thuế giữa các quốc gia. Triển khai các hành động của BEPS, ngày 9/7/2021, nhóm các nền kinh tế phát triển và mới nổi hàng đầu thế giới (G20) đã thống nhất về nguyên tắc giải pháp Hai trụ cột nhằm giải quyết các thách thức về thuế phát sinh trong quá trình số hóa nền kinh tế. Trong đó, GMT thuộc nội dung của Trụ cột 2, các MNE sẽ thuộc đối tượng áp dụng và bị đánh thuế bổ sung phần chênh lệch nếu thuế suất thực tế thấp hơn 15% và có mức doanh thu hợp nhất ít nhất 2 năm trong 4 năm liền kề trước năm xem xét đạt tối thiểu 750 triệu EUR căn cứ theo báo cáo tài chính của tập đoàn.

Cụ thể, các quy định của thuế tối thiểu toàn cầu bao gồm:

Quy định tổng hợp thu nhập chịu thuế tối thiểu (IIR): Là quy định đánh thuế từ trên xuống, theo đó cho phép quốc gia nơi đặt trụ sở của công ty mẹ tối cao được quyền đánh thuế bổ sung công ty mẹ tối cao đối với thu nhập của công ty thành viên ở các nước mà chịu thuế thực tế thấp hơn mức thuế tối thiểu là 15%.

Quy định lợi nhuận chịu thuế dưới mức tối thiểu (UTPR): Quy định này được thiết kế nhằm hỗ trợ cho Quy định IIR, áp dụng trong trường hợp quốc gia của tất cả các công ty mẹ chưa áp dụng Quy định IIR thì các quốc gia có công ty trung gian thuộc tập đoàn có quyền đánh thuế công ty mẹ trung gian ở quốc gia đó đối với thu nhập của công ty con ở các quốc gia khác đang chịu mức thuế nhỏ hơn 15%.

Thuế bổ sung tối thiểu nội địa đạt chuẩn (QDMTT): Theo quy định này, các nước có mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp thực tế thấp hơn 15% được quyền ban hành các quy định pháp luật để giành quyền thu thuế bổ sung theo quy định QDMTT trước các quốc gia khác (các quốc gia mà đang áp dụng quy định IIR và UTPR nêu trên). Việc ban hành các quy định này phải đảm bảo “đạt tiêu chuẩn” theo hướng dẫn của OECD.

2.2. Các kênh tác động của thuế tối thiểu toàn cầu đến thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài

2.2.1. Tác động đến quy mô đầu tư FDI

Thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) là một trong những yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến quyết định quy mô vốn đầu tư của các nhà đầu tư. Khi GMT được áp dụng sẽ khiến tổng số tiền thuế mà các MNE phải nộp tăng lên, đồng nghĩa với việc cần tạo ra nhiều lợi nhuận hơn để bù đắp chi phí thuế phải nộp. Do đó, GMT sẽ ảnh hưởng đến quy mô đầu tư thông qua việc tạo ra khoảng cách giữa lợi nhuận trước thuế và lợi nhuận sau thuế của một khoản đầu tư. Khoảng cách này càng lớn, các nhà đầu tư sẽ càng có xu hướng giảm quy mô vốn đầu tư, đặc biệt trong các ngành có độ co giãn của thuế đối với đầu tư lớn thì càng bị ảnh hưởng nặng nề.

2.2.2. Tác động đến chiến lược thuế

Suốt thập kỷ qua đã chứng kiến một cuộc đua giảm thuế thu nhập doanh nghiệp nhằm thu hút các nhà đầu tư nước ngoài, đặc biệt là những quốc gia đang phát triển có ít lợi thế cạnh tranh phi thuế. Nhiều quốc gia đã có những hành động nhằm tăng (hoặc bảo vệ) cơ sở thuế của họ bằng cách lựa chọn chiến lược thuế phù hợp nhất với lợi ích của mình mà bỏ qua những tác hại tiềm tàng và bất công mà lựa chọn đó gây ra cho các quốc gia khác. Khi GMT có hiệu lực, sẽ hạn chế cạnh tranh thu hút FDI bằng các ưu đãi thuế; đồng thời, chênh lệch về thuế suất giữa các quốc gia sẽ giảm và dẫn đến việc chính phủ các nước chuyển sang chiến lược chạy đua các chính sách ưu đãi khác, như trợ cấp, tín dụng hay các chính sách phi thuế khác.

2.2.3. Tác động đến địa điểm đầu tư FDI

Trước khi GMT có hiệu lực, thuế có ảnh hưởng đến sự lựa chọn của nhà đầu tư nước ngoài giữa các địa điểm khác nhau do các doanh nghiệp thường tìm kiếm môi trường kinh doanh có chi phí thuế thấp nhằm tối đa hóa lợi nhuận. Ngay cả khi lợi nhuận từ các khoản đầu tư khác nhau giữa các địa điểm khác nhau, nhà đầu tư vẫn có thể đặt trụ sở tại địa điểm có lợi nhuận thấp hơn nếu chênh lệch thuế đủ lớn. Sau khi thực hiện GMT, nhìn chung, tổng số tiền thuế các MNE phải nộp có xu hướng tăng lên tại hầu hết các quốc gia, đặc biệt là tại những quốc gia chưa đáp ứng mức thuế tối thiểu 15%. Điều này có nghĩa là, GMT sẽ làm giảm lợi thế cạnh tranh của các nước sử dụng mức thuế thấp đặc biệt và các ưu đãi thuế để thu hút FDI, dẫn đến việc các nhà đầu tư sẽ có xu hướng lựa chọn các quốc gia tạo ra lợi nhuận lớn hơn thay vì các quốc gia tạo ra lợi nhuận thấp nhưng có mức thuế ưu đãi. Lúc này, các quốc gia có mức thuế cao và có nhiều lợi thế cạnh tranh sẽ trở nên hấp dẫn hơn so với các quốc gia chỉ dựa vào mức thuế thấp; kết quả là GMT sẽ tạo ra sự tái phân bổ đầu tư từ các quốc gia có mức thuế thấp trước đây sang các quốc gia có mức thuế cao hơn.

2.2.4. Tác động đến chuyển dịch lợi nhuận

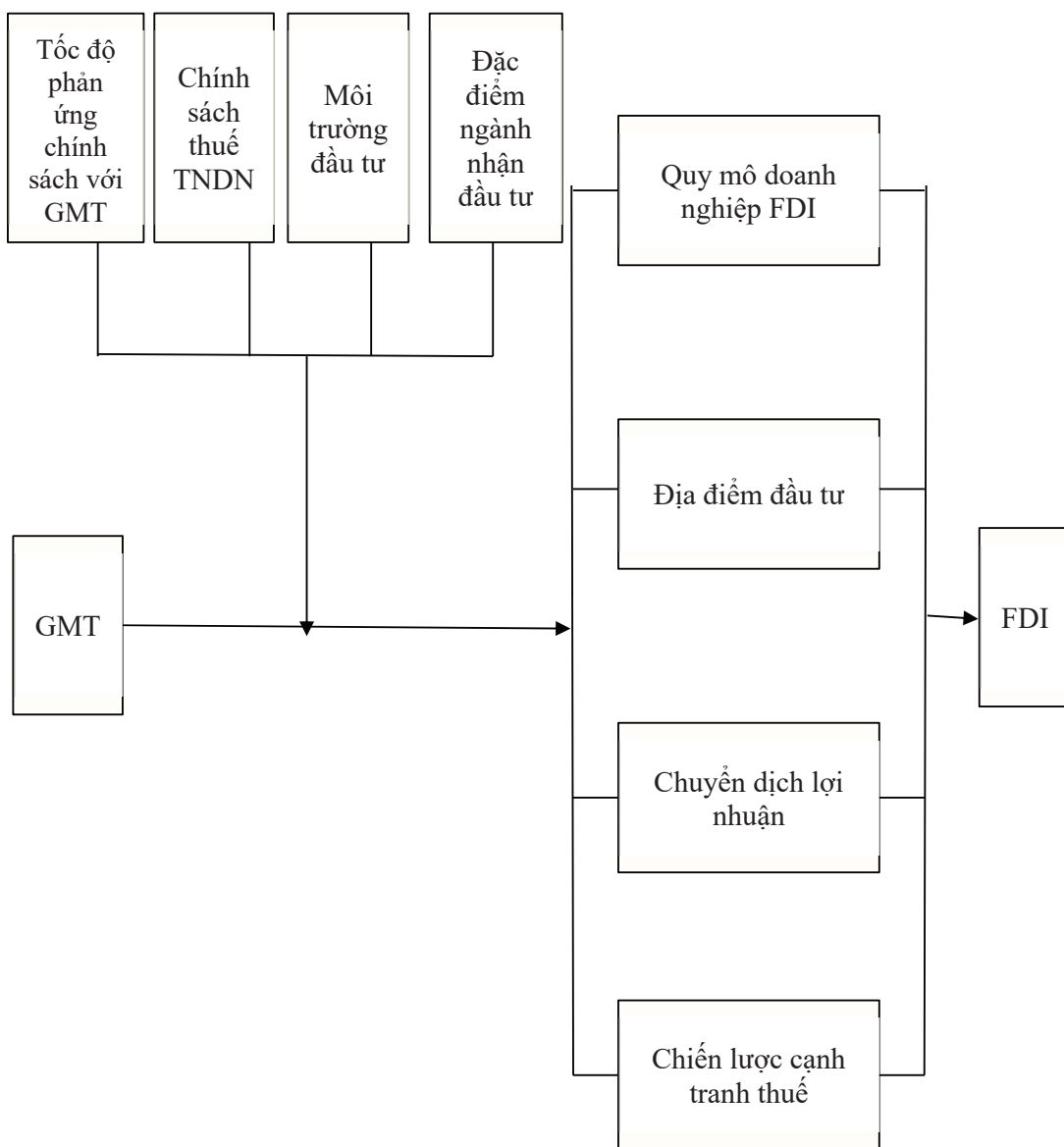
Chuyển dịch lợi nhuận có thể có tác động đáng kể đến cả địa điểm đầu tư và quy mô đầu tư FDI. Trước hết, động cơ chuyển dịch lợi nhuận có tác động đến việc lựa chọn địa điểm đầu tư do khoản lợi nhuận được tạo ra từ hoạt động đầu tư ở một địa điểm có thể được chuyển và khai báo vì mục đích tính thuế ở những địa điểm khác (nơi có mức thuế thấp hơn). Bên cạnh đó, các MNE có xu hướng lựa chọn các quốc gia có mức

thuế thấp là địa điểm chuyển dịch lợi nhuận nên điều này có thể làm tăng quy mô đầu tư ở các quốc gia có mức thuế ưu đãi. Tuy nhiên, việc áp dụng một mức thuế suất chung là 15% thông qua cơ chế GMT ở hầu hết các quốc gia sẽ giảm thiểu sự chênh lệch thuế suất; và việc giảm sút tổng lợi ích thu được từ hành vi này sẽ làm xói mòn động lực chuyển dịch lợi nhuận của MNEs. Do đó, GMT sẽ có tác động tiêu cực đến dòng vốn FDI chảy vào các quốc gia có mức thuế thấp thông qua kênh này; đồng thời, các quốc gia này cũng sẽ trở nên kém thu hút hơn khi mất đi lợi thế để thu hút MNEs có xu hướng tìm kiếm địa điểm dịch chuyển lợi nhuận.

3. Phương pháp nghiên cứu

Dựa vào cơ sở lý luận về 4 cơ chế tác động của GMT đến FDI theo báo cáo của UNCTAD (2022), nhóm tác giả đề xuất khung phân tích như trong Hình 1.

Hình 1: Khung phân tích



Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả từ UNCTAD (2022)

Hình 1 cho thấy tác động của GMT đến FDI được phân tích thông qua 4 cơ chế: quy mô doanh nghiệp FDI, địa điểm đầu tư FDI, chuyển dịch lợi nhuận và chiến lược thuế. Bài viết dựa trên nguồn dữ liệu thứ cấp được thu thập từ các trang báo điện tử chính thống, các trang thông tin của cơ quan chính phủ, các báo cáo của Tổng cục thống kê, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư các quốc gia, tổ chức UNCTAD, OECD, và các công trình nghiên cứu, bài báo, tài liệu trong và ngoài nước có liên quan. Bài viết sử dụng các phương

pháp nghiên cứu như phân tích, tổng hợp, thống kê mô tả và thống kê so sánh để phân tích tác động của thuế tối thiểu toàn cầu tới các ngành, lĩnh vực cụ thể tại Việt Nam và so sánh hệ thống thuế, môi trường đầu tư giữa Việt Nam và các quốc gia trong ASEAN, từ đó rút ra lợi thế và bất lợi trong việc thu hút FDI của Việt Nam khi áp dụng GMT.

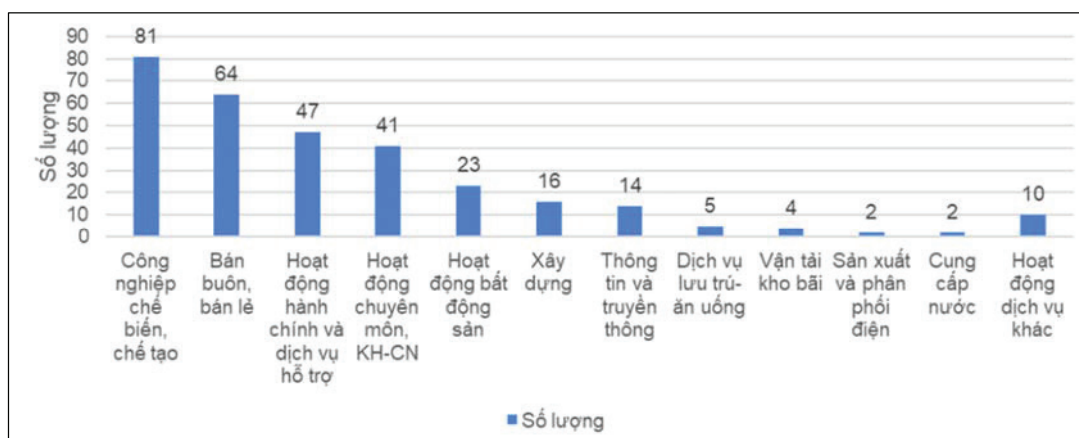
4. Phân tích tác động của thuế tối thiểu toàn cầu đến FDI tại Việt Nam

4.1. Tác động đến doanh nghiệp FDI

Hiện nay, chỉ có khoảng 1.017 doanh nghiệp FDI tại Việt Nam có công ty mẹ là đối tượng áp dụng của GMT, trong khi hơn 30.000 doanh nghiệp FDI vẫn tiếp tục hưởng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp như trước đây. Theo tờ trình của Bộ Tài chính, hiện có 122 doanh nghiệp FDI tại Việt Nam thuộc đối tượng phải nộp thuế bổ sung theo quy định của GloBE. Trong số 122 doanh nghiệp này, vốn FDI chủ yếu đến từ các quốc gia Châu Á (73,71%), trong đó Nhật Bản chiếm tỉ trọng lớn nhất (31%) với 35 doanh nghiệp, tiếp đến là các đối tác lớn đến từ Hàn Quốc (16%), Trung Quốc (13%),... Các doanh nghiệp thuộc diện chịu ảnh hưởng đến từ châu Âu có Đức với 12 doanh nghiệp (9,83%), Pháp với 7 doanh nghiệp (5,73%),... và đến từ châu Mỹ có Hoa Kỳ (7,37%) với 9 doanh nghiệp chịu ảnh hưởng. Ngoài ra, đây đều là các đối tác đến từ các nước phát triển nên khi GMT chính thức được áp dụng, nhóm tác giả dự đoán sẽ có ảnh hưởng nhiều nhất tới quy mô đầu tư của nhóm quốc gia này.

Các doanh nghiệp có thể phân loại theo một số nhóm ngành trọng yếu như trong Hình 2.

Hình 2: Thống kê, phân loại 122 doanh nghiệp chịu ảnh hưởng của GMT



Nguồn: Nhóm tác giả tổng hợp số liệu từ Báo cáo Bộ Tài chính (2023)

Nhóm ngành lĩnh vực công nghiệp chế biến, chế tạo: Nhóm ngành công nghiệp chế biến, chế tạo liên tục chứng minh được tầm quan trọng của mình khi luôn là nhóm ngành thu hút được nhiều vốn FDI nhất nhờ các ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp. Đồng thời, dù số dự án trong lĩnh vực này không nhiều nhưng lại có tác động lan tỏa lớn, tạo được “hiệu ứng domino” giúp thu hút thêm các nhà đầu tư “vệ tinh” tham gia vào chuỗi cung ứng sản xuất, tiêu thụ và dịch vụ. Qua đó có thể nhận định rằng, do đây là nhóm ngành có độ co giãn của thuế với đầu tư lớn nên khi áp dụng GMT khiến các ưu đãi thuế không còn tác dụng, sẽ ảnh hưởng mạnh mẽ đến các quyết định mở rộng quy mô đầu tư của các dự án hiện hữu và thu hút đầu tư dự án mới vào Việt Nam trong tương lai.

Nhóm ngành lĩnh vực bán buôn bán lẻ: Dù sở hữu nhiều lợi thế cạnh tranh trong việc thu hút vốn FDI ở ngành bán buôn bán lẻ, như các yếu tố về quy mô thị trường, số dân, mức thu nhập, chi tiêu của người tiêu dùng và số lượng, chi phí nguồn nhân lực,... nhưng sau khi mức thuế thu nhập doanh nghiệp tăng lên, ngành bán buôn bán lẻ tại Việt Nam với đặc điểm độ co giãn của thuế đối với đầu tư lớn vẫn có thể chịu ảnh hưởng nặng nề. Mức thuế phải nộp bổ sung trung bình của 122 doanh nghiệp là khoảng 7,3%; điều này có nghĩa là trung bình các doanh nghiệp ngành bán buôn, bán lẻ tại Việt Nam sau khi áp dụng GMT sẽ phải đóng góp gấp đôi số thuế trước kia và việc này sẽ khiến các nhà đầu tư có xu hướng giảm quy mô vốn đầu tư hoặc dịch chuyển vốn sang một địa điểm khác.

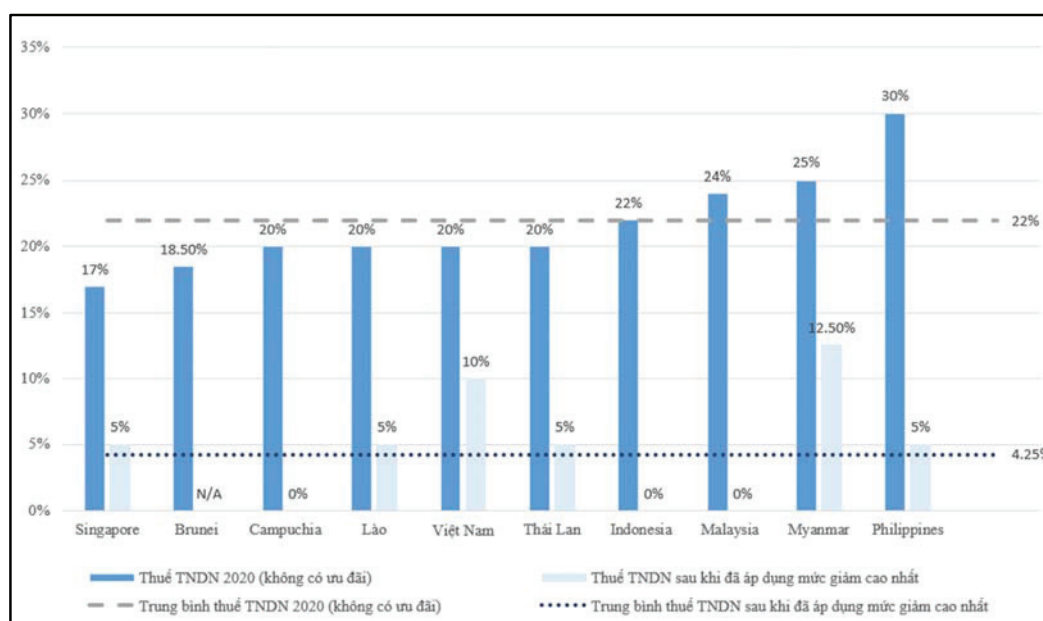
Nhóm ngành lĩnh vực chuyên môn, khoa học - kỹ thuật: Việc thay đổi thuế thu nhập doanh nghiệp sẽ ít có ảnh hưởng đến các hoạt động công nghệ cao và R&D do động lực chính của các nhà đầu tư nước ngoài khi đầu tư vào lĩnh vực này là nhằm tận dụng các lợi thế cạnh tranh phi thuế như chất lượng lao động, nguồn lực con người, cơ sở hạ tầng và tiến bộ khoa học công nghệ (Nguyễn Thy Nga, 2023). Vì vậy, khi Việt Nam triển khai GMT sẽ không ảnh hưởng nhiều đến quyết định về quy mô đầu tư của MNEs đối với các dự án thuộc lĩnh vực này kể cả khi ưu đãi thuế thấp không còn hiệu lực.

Nhóm ngành lĩnh vực năng lượng tái tạo: Hiện nay, Việt Nam đang dành mức ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp cao nhất đối với các dự án về năng lượng tái tạo và năng lượng xanh cho nên quy mô vốn đầu tư của mỗi dự án thuộc lĩnh vực này là rất lớn. Tuy nhiên, theo nghiên cứu của HSBC (2021), lý do khiến Việt Nam là điểm đến đầu tư lý tưởng nhất trong ngành năng lượng tái tạo ở ASEAN là nhờ có nguồn tài nguyên thiên nhiên dồi dào cho thủy điện, điện gió, năng lượng mặt trời, điện sinh khối... Do đó, việc sở hữu nguồn tài nguyên dồi dào vẫn sẽ khiến Việt Nam là điểm đến hấp dẫn cho các nhà đầu tư FDI thuộc ngành này, bất chấp việc các ưu đãi thuế không còn hiệu lực.

4.2. Chiến lược cạnh tranh thuế

Theo khoản 6 Điều 1 Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp sửa đổi 2013, thuế thu nhập doanh nghiệp trung bình của Việt Nam là 20% - thấp hơn mức trung bình của các quốc gia trong khu vực ASEAN là 22%.

Hình 3: So sánh thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp của Việt Nam và các nước ASEAN trước và sau khi áp dụng mức ưu đãi cao nhất



Nguồn: Nguyễn Đức Thành & cộng sự (2022)

Thuế suất của Việt Nam tuy vẫn cao hơn Singapore và Brunei - hai quốc gia được xem như “thiên đường thuế” - với lần lượt là 17% và 18.5% nhưng xét tổng thể “bức tranh thuế ASEAN”, Việt Nam có mức thuế ưu đãi hơn so với nhiều nước như Indonesia (22%), Malaysia (24%), Myanmar (25%), Philippines (30%). Tuy có sự chênh lệch về mức thuế thông thường, nhưng trên thực tế, hầu hết tất cả các nước ASEAN đều tham gia “cuộc đua xuống đáy về thuế” nhằm thu hút FDI. Cụ thể, thuế suất trung bình của Việt Nam lúc này là 10%; cao hơn so với hầu hết các nước trong khu vực với 5% (Singapore, Lào, Thái Lan, Philippines) hay thậm chí là 0% (Campuchia, Indonesia, Malaysia) và chỉ duy nhất thấp hơn Myanmar với 12,5%.

Tuy nhiên, hầu hết các ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp hiện tại ở ASEAN không nhằm thu hút nguồn vốn đầu tư dài hạn, mà thay vào đó được sử dụng để khóa lấp những yếu kém về cơ sở hạ tầng và đáp ứng mong muốn ngắn hạn của các nhà đầu tư thông qua cắt giảm thuế thu nhập doanh nghiệp xuống mức tối

thiếu. Do đó, khi GMT chính thức có hiệu lực và tạo ra một mặt bằng chung về thuế suất sẽ góp phần ngăn chặn việc các quốc gia cạnh tranh với nhau trong một cuộc đua xuống đáy về thuế và thúc đẩy việc tập trung vào các yếu tố cốt lõi khác khi thu hút FDI.

4.3. Địa điểm đầu tư FDI

Việc GMT chính thức được đưa vào thực thi sẽ ảnh hưởng đến các quốc gia sử dụng ưu đãi thuế như một “đòn bẩy” trong thu hút các dự án FDI, trong đó có Việt Nam. Lúc này, các quốc gia có môi trường đầu tư hấp dẫn sẽ trở nên có lợi thế hơn. Ngoài ra, hạn chế cạnh tranh thuế quốc tế có thể dẫn đến sự tái phân bổ đầu tư về các nước có thuế suất cao hơn (UNCTAD, 2022), đặt ra vấn đề cấp thiết đối với Việt Nam trong việc cải thiện môi trường đầu tư nhằm giữ chân “đại bàng”. Các chuyên gia kinh tế tài chính nhận định rằng GMT sẽ không làm giảm sức hấp dẫn và cạnh tranh của Việt Nam trong thu hút vốn FDI trong tương lai gần, do Việt Nam sở hữu nhiều yếu tố về kinh tế- xã hội bên cạnh thuế (Bộ Công thương, 2023). Tuy nhiên, điều này cũng có thể bị tác động đáng kể nếu một vài quốc gia trong khu vực sở hữu lợi thế về môi trường đầu tư so với Việt Nam.

Việc các doanh nghiệp dịch chuyển dòng vốn FDI từ Việt Nam sang các quốc gia khác sau khi áp dụng GMT cần có sự phân tích và so sánh với các nước ASEAN bởi các quốc gia này có vị trí địa lý gần với Việt Nam và là đối thủ chủ yếu của Việt Nam trong việc thu hút FDI.

Nhóm các quốc gia có lợi thế tốt hơn Việt Nam: Singapore hiện có mức thuế suất theo luật định thấp nhất và thu hút nhiều vốn FDI nhất khu vực ASEAN. Tuy nhiên, lợi thế của quốc gia này chủ yếu đến từ môi trường đầu tư được đánh giá tốt nhất trên thế giới trong suốt nhiều năm liên tiếp, cao hơn đáng kể so với Việt Nam (Economist Intelligence Unit, 2023). Do đó, nhóm tác giả cho rằng GMT sẽ không có nhiều ảnh hưởng đến quyết định lựa chọn địa điểm đầu tư giữa Singapore và Việt Nam của các nhà đầu tư.

Nhóm các quốc gia có lợi thế tương đồng Việt Nam: Một số quốc gia như Indonesia, Malaysia, Thái Lan, Philippines hiện đang là đối thủ cạnh tranh thu hút FDI của Việt Nam khi thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp và dòng vốn FDI vào các quốc gia này không có chênh lệch đáng kể. Malaysia và Thái Lan hiện được đánh giá tốt hơn Việt Nam về môi trường kinh doanh (World Bank, 2020), hơn nữa, ngoại trừ Philippines không phải là thành viên của OECD và không cam kết áp dụng GMT, thì các quốc gia trên đều đã có những động thái thay đổi chính sách thuế, các giải pháp duy trì ưu đãi đối với các dự án đang hoạt động và «giữ chân» các nhà đầu tư nước ngoài (Ánh Tuyết, 2023).

Nhóm các quốc gia có lợi thế kém hơn Việt Nam: Các quốc gia còn lại là Lào, Campuchia, Myanmar và Brunei, theo đánh giá của nhóm tác giả, hiện đều bất lợi hơn Việt Nam trong việc thu hút FDI khi môi trường kinh doanh không được đánh giá cao (World Bank, 2020), quy mô thị trường, tiềm năng tăng trưởng kinh tế chưa được ổn định, đặc biệt Myanmar hiện có tình hình chính trị khá phức tạp.

Đánh giá tổng quan của Trung tâm xúc tiến đầu tư phía Nam (2021) chỉ ra rằng Việt Nam hiện nay vẫn đứng top đầu đất nước hấp dẫn để đầu tư tại ASEAN, tuy nhiên chi phí nhân công đang dần tăng lên và thủ tục hành chính phức tạp, cơ sở hạ tầng chưa phát triển có thể khiến cho khả năng cạnh tranh của Việt Nam với các nước ASEAN và trên thế giới bị hạn chế khi GMT được áp dụng.

4.4. Chuyển dịch lợi nhuận

Trong hoạt động của khu vực FDI ở Việt Nam, hiện tượng trốn thuế và chuyển dịch lợi nhuận của khu vực này diễn biến tinh vi và phức tạp. Dù nhiều doanh nghiệp FDI đã chọn Việt Nam là điểm đến để tận dụng ưu đãi về thuế nhưng sau một thời gian kinh doanh có lãi, họ chuyển tiền trở lại khu vực có thuế thu nhập thấp hoặc thuế suất 0% để giảm thiểu số thuế phải trả (Nguyễn Văn Phụng, 2023). Thống kê những năm qua cho thấy, cả nước có khoảng 50% doanh nghiệp FDI kê khai lỗ và theo báo cáo của cơ quan thuế, các doanh nghiệp FDI khai kinh doanh thua lỗ thường tập trung trong lĩnh vực gia công may mặc, da giày, sản xuất, kinh doanh chèn xuất khẩu, công nghiệp chế biến (Quỳnh Nga & Lan Anh, 2018).

Bộ Tài chính đánh giá, mặc dù doanh thu và lợi nhuận trước thuế vẫn có sự tăng trưởng qua các năm nhưng tỷ lệ doanh nghiệp báo lỗ, doanh nghiệp lỗ lũy kế, doanh nghiệp lỗ mất vốn vẫn không có dấu hiệu chuyển biến tích cực qua các năm cho thấy vẫn tồn tại hiện tượng chuyển giá, trốn thuế gây thất thoát, thiệt

hại nguồn thu ngân sách nhà nước và gây mất công bằng trong việc chấp hành nghĩa vụ thuế. Trước tình hình chuyên giá, trốn thuế, tránh thuế của các doanh nghiệp FDI diễn ra ngày càng tinh vi và phức tạp, áp dụng GMT sẽ là một giải pháp cho vấn đề này tại Việt Nam. Với mức thuế tối thiểu 15%, GMT sẽ tạo ra mức thuế suất chung giữa các quốc gia bao gồm cả Việt Nam và hạn chế được sự chênh lệch về thuế suất giữa các khu vực pháp lý, từ đó làm giảm sự hấp dẫn của các thiên đường thuế và giảm động lực chuyển dịch lợi nhuận của các MNE. Điều này có nghĩa là, các MNE sẽ phải trả phần thuế tại nơi mà lợi nhuận của họ được tạo ra và thông qua đó sẽ đảm bảo nguồn thu thuế cho Việt Nam và các quốc gia khác; đồng thời giúp tăng cường công bằng trong hệ thống thuế quốc tế, tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh hơn trong việc thu hút FDI giữa các quốc gia thay vì tập trung vào lợi thế về thuế để thu hút các công ty dịch chuyển lợi nhuận.

4.5. Đánh giá chung về tác động của Thuế tối thiểu toàn cầu đến Việt Nam

4.5.1. Tác động tích cực

Thứ nhất, GMT giúp thúc đẩy hệ thống thuế hướng đến sự công bằng, minh bạch, ngăn chặn chuyên giá, chuyển dịch lợi nhuận, xói mòn cơ sở thuế, cạnh tranh thuế tiêu cực và cuộc đua xuống đáy. Việc tham gia mạng lưới thuế quốc tế là bước tiến quan trọng khẳng định xu thế quốc tế hóa, thể hiện tinh thần hòa nhập quốc tế của Việt Nam.

Thứ hai, GMT không chỉ tạo cơ hội để Việt Nam xem xét lại chiến lược thu hút FDI, mà còn mở ra cơ hội quan trọng và cần thiết để tiến hành một cuộc xem xét toàn diện về các ưu đãi thuế và phi thuế hiện tại. Khi các yếu tố phi thuế được chú trọng đầu tư nhiều hơn sẽ góp phần nâng cao lợi thế cạnh tranh của Việt Nam và tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các hoạt động đầu tư FDI.

Thứ ba, do trước đây, Việt Nam áp dụng nhiều ưu đãi về thuế nhằm thu hút và giữ chân các nhà đầu tư quốc tế nên Nhà nước phải đối mặt với tình trạng thất thu thuế. Vì vậy, việc thực thi GMT sẽ cho phép Việt Nam thu thuế bổ sung đối với các doanh nghiệp thuộc phạm vi chịu ảnh hưởng. Phần thuế thu bổ sung này sẽ có ý nghĩa rất lớn để phát triển kinh tế, Nhà nước có thể dùng để phân bổ cho Quỹ hỗ trợ các nhà đầu tư nước ngoài chịu tác động của GMT hoặc mở rộng đầu tư sản xuất, cơ sở hạ tầng, và thực hiện chính sách an sinh xã hội theo các chiến lược và mục tiêu dài hạn quốc gia.

4.5.2. Tác động tiêu cực

Thứ nhất, việc áp dụng GMT có thể gây ra là sự mâu thuẫn giữa Luật thuế hiện hành với các quy tắc của GMT, việc này có thể tạo ra sự không nhất quán và khó khăn trong việc thực thi các quy định thuế. Về phía các MNE, tranh chấp về nghĩa vụ thuế có thể nảy sinh và Việt Nam cần giải quyết vấn đề liên quan đến việc xác định quyền thuế và chia sẻ lợi ích thuế để tránh ảnh hưởng tiêu cực đến nguồn thu thuế. Ngoài ra, Việt Nam cũng sẽ phải đối mặt với các quốc gia khác trong việc tranh giành quyền thu thuế từ hoạt động đầu tư diễn ra trên lãnh thổ của mình, đặt ra yêu cầu cấp thiết trong việc nội luật hóa kịp thời để giành quyền thu thuế trước.

Thứ hai, thực thi GMT có thể gây ảnh hưởng tiêu cực đến tổng vốn FDI rót vào Việt Nam trong một số ngành, đặc biệt là những ngành có độ co giãn của thuế đối với đầu tư lớn và thiếu lợi thế cạnh tranh bên cạnh ưu đãi thuế.

Thứ ba, khi GMT được triển khai có thể buộc Việt Nam phải thoát khỏi sự cạnh tranh thu hút FDI chỉ xoay quanh thuế thu nhập doanh nghiệp và chuyển sang các hình thức cạnh tranh mới như tín dụng, trợ cấp... Tuy nhiên, cạnh tranh trợ cấp hay tín dụng có thể tạo ra bất lợi cho Việt Nam bởi hình thức này sẽ chỉ thuận lợi với các quốc gia có tiềm lực tài chính mạnh và nguồn ngân sách nhà nước lớn.

5. Một số khuyến nghị chính sách

Thứ nhất, hiện nay, nhiều đối tác đầu tư lớn của Việt Nam đã bắt đầu thực hiện quy tắc IIR, nên để tránh bị mất phần thuế bổ sung và đảm bảo quyền thu thuế trước của Việt Nam đối với các MNE hưởng mức thuế dưới 15%, Việt Nam cần có quy định về cơ chế QDMTT theo nguyên tắc GloBE. Đồng thời, việc áp dụng QDMTT cần rà soát đối chiếu với quy định của OECD, các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia, cũng như vấn đề về lợi ích và chi phí nếu thực hiện để bảo đảm quyền và bảo vệ lợi ích hợp pháp của Việt Nam.

Thứ hai, để có thể giữ chân các nhà đầu tư hiện hữu và thu hút các nhà đầu tư mới, Việt Nam cần tiếp tục đẩy mạnh việc phát triển các yếu tố phi thuế để nâng cao năng lực cạnh tranh, như cơ sở hạ tầng, chất lượng nguồn lao động, hệ thống pháp lý, môi trường đầu tư, thể chế,... nhằm tạo dựng niềm tin đối với các nhà đầu tư quốc tế và tránh lệ thuộc vào lợi thế về thuế để thu hút FDI. Đồng thời, tập trung phát huy những lợi thế sẵn có để cải thiện thực chất môi trường đầu tư, như vị trí địa lý, đất đai, nguồn lao động, độ mở của nền kinh tế,...

Thứ ba, Việt Nam cần dựa trên nghiên cứu và kinh nghiệm của các nước liên quan, đặc biệt là những nước có hoàn cảnh, điều kiện tương tự như Việt Nam, để có sự đánh giá toàn diện về mọi tác động của GMT, đặc biệt là tác động bất lợi để có giải pháp ứng xử phù hợp. Bên cạnh đó, việc áp dụng GMT sẽ ảnh hưởng trực tiếp nhất tới các MNE tham gia đầu tư tại Việt Nam. Vì vậy, để quá trình xây dựng giải pháp được toàn diện, ngoài những quan điểm chủ quan đến từ phía Chính phủ, Việt Nam cũng nên lắng nghe và duy trì cơ chế đối thoại thường xuyên để tham khảo ý kiến từ chính những nhà đầu tư quốc tế nhằm có cái nhìn tổng quát nhất về mong muốn và nhu cầu của họ. Chẳng hạn, công ty Samsung của Hàn Quốc khuyến nghị rằng nên có chính sách hỗ trợ thay thế để bù đắp cho những ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp mất hiệu lực, công ty Intel (Mỹ) đề xuất hỗ trợ đầu tư bằng tiền mặt, trong khi công ty Canon (Nhật Bản) đề xuất hỗ trợ một số chi phí như tiền điện, tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp; chi phí R&D,...

Thứ tư, Việt Nam cần đánh giá lại các gói hỗ trợ, thiết kế các chính sách ưu đãi mới có tính đến mức thuế tối thiểu mới nhằm phù hợp với hai nhóm nhà đầu tư: (i) Đối với các doanh nghiệp FDI đang hoạt động tại Việt Nam; (ii) Đối với doanh nghiệp FDI sẽ đầu tư vào Việt Nam từ năm 2024. Các biện pháp hỗ trợ cần đạt được ba mục tiêu quan trọng: Vì quyền lợi và lợi ích thực sự cho nhà đầu tư; (Không vi phạm các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên); (iii) Tuân thủ các quy tắc của Trụ cột 2. Đồng thời, do các ưu đãi thuế từ trước vẫn còn tác dụng đối với nhóm các doanh nghiệp không thuộc phạm vi điều chỉnh của GMT, đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, nên việc điều chỉnh các ưu đãi cần hài hòa lợi ích giữa các nhóm đối tượng đầu tư này, tránh việc để hệ thống thuế mất cân bằng và thiên vị về một nhóm cụ thể.

Thứ năm, Việt Nam sẽ bắt đầu thực hiện GMT từ năm 2024, vậy nên cần thiết phải hoàn thiện cơ sở pháp lý thông qua các văn bản pháp luật đối với các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài thuộc phạm vi áp dụng của GMT. Theo đó, Việt Nam cần xây dựng các quy định theo hướng giảm thiểu khả năng khiêu kiện của doanh nghiệp chịu thuế bổ sung khi các doanh nghiệp này không còn được hưởng ưu đãi; cùng với việc xác định các nguyên tắc giải quyết khi khiêu kiện xảy ra, đảm bảo Nhà nước không bị thiệt hại.

Tài liệu tham khảo

- Ánh Tuyết (2023), 'Loạt quốc gia gấp gấp thực thi thuế suất tối thiểu toàn cầu 15%, Việt Nam có chậm chân?', *Vneconomy*, từ <<https://vneconomy.vn/loat-quoc-gia-gap-gap-thuc-thi-thue-suat-toi-thieu-toan-cau-15-viet-nam-co-cham-chan.htm>>
- Becker, J., & Englisch, J. (2021), 'Implementing an international effective minimum tax in the EU', *SSRN eLibrary*, from <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3892160>
- Bộ Công thương (2023), 'Global minimum tax and its effect on foreign direct investment', *Vietnam National Trade Repository*, retrieved on February 22nd 2023, from <<https://vntr.moit.gov.vn/news/global-minimum-tax-and-its-effect-on-foreign-direct-investment?page=12>>
- Bộ Tài chính (2023), *Tờ trình về đề nghị xây dựng Nghị quyết của Quốc hội về việc áp dụng thuế thu nhập doanh nghiệp bổ sung theo quy định chống xói mòn cơ sở thuế toàn cầu*, ban hành ngày 20 tháng 7 năm 2023.
- Economist Intelligence Unit (2023), *Singapore retains its position as the world's best business environment for 15 consecutive years*.
- Geiger, M., & Baynham, S. (2021), 'Global minimum tax: An easy fix?', *International Tax Review*.

HSBC (2021), *ESG – an Asian frontier market primer*, Hongkong.

Nguyễn Đức Thành, Phạm Văn Long, Nguyễn Quang Thái, Johan Langerock, Herawati, Tony Salvador (2022), ‘Vấn đề cạnh tranh thuế trong ASEAN: Trường hợp ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp’, *Tạp chí Những vấn đề về Kinh tế và chính trị thế giới*, 1 (309), 3-16.

Nguyễn Thy Nga (2023), ‘Thuế suất tối thiểu toàn cầu tác động thế nào đến chiến lược thu hút FDI?’, *Tạp chí Diễn đàn doanh nghiệp*, truy cập lần cuối ngày 25 tháng 2 năm 2024, từ <<https://diendandoanhnghep.vn/thue-suat-toi-thieu-toan-cau-tac-dong-the-nao-den-chien-luoc-thu-hut-fdi-241729.html>>

Nguyễn Trung Hiếu (2023), ‘Tác động của thuế tối thiểu toàn cầu đến đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam hiện nay và một số khuyến nghị về mặt chính sách’, *Tạp chí Phát triển Khoa học và Công nghệ*, 7(4), 105-112.

Nguyễn Văn Phụng (2023), ‘Tác động của thuế tối thiểu toàn cầu đến doanh nghiệp FDI tại Việt Nam’, *Tạp chí Tài chính*, 1(802), 34-37.

Quỳnh Nga & Lan Anh (2018), ‘Chống chuyển giá, trốn thuế: Cần hành lang pháp lý đủ mạnh’, *Công Thương*, truy cập lần cuối ngày 23 tháng 2 năm 2024, từ <<https://congthuong.vn/chong-chuyen-gia-tron-thue-can-hanh-lang-phap-ly-du-manh-111942.html>>

Thao, L. T. (2023) ‘Global Minimum Tax Implementation: Vietnam’s Policy Recommendations’, *Pancasila and Law Review*, 4(2), 129–142, DOI: 10.25041/plr.v4i2.3170.

Trung tâm xúc tiến đầu tư phía Nam (2021), *Việt Nam đang ở đâu trong ‘cuộc đua’ thu hút vốn đầu tư nước ngoài tại ASEAN?*, truy cập lần cuối ngày 23 tháng 2 năm 2024, từ <<https://ipcs.mpi.gov.vn/viet-nam-dang-o-dau-trong-cuoc-dua-thu-hut-von-dau-tu-nuoc-ngoai-tai-asean/#:~:text=T%E1%BB%95ng%20quan%2C%20Vi%E1%BB%87t%20Nam%20v%E1%BA%ABn,%C4%91%E1%BB%83%20%C4%91%E1%BA%A7u%20t%C6%B0%20t%E1%BA%A1i%20ASEAN.>>>

UNCTAD (2022), *World Investment Report 2022*, New York.

World Bank (2020), *Doing Business 2020*, Washington.