VẬN DỤNG PHƯƠNG PHÁP PHÂN TÍCH CHI PHÍ LỢI ÍCH TRONG ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH ƯU ĐÃI ĐẦU TƯ TẠI VIỆT NAM

(Tiếp theo kỳ số 08)

GS., TS. Nguyễn Thị Cành
ThS. Cung Trần Việt *

2. Kết quả đánh giá hiệu quả chính sách ưu đãi đầu tư qua thuế thu nhập doanh nghiệp tại Việt Nam dựa trên cách tiếp cận phân tích chi phí - lợi ích.

Dựa vào mô hình tính toán của Wells và Allen nêu trên cùng với kết quả khảo sát doanh nghiệp nhận ưu đãi thuế từ 3 tỉnh Tiền Giang, Bình Dương và TP. Hồ Chí Minh, chúng tôi ước lượng tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư R. Để có được thông tin cho tính toán chúng tôi điều tra mẫu ngẫu nhiên 140 doanh nghiệp thuốc 3 tỉnh trên.

Phương pháp chúng tôi tính tỷ lệ ưu đãi thừa là dựa vào kết quả trả lời hai câu hỏi trong bảng phỏng vấn của các doanh nghiệp nhận ưu đãi được phỏng vấn. Câu hỏi đầu tiên là: "ông bà có thực hiện một khoản đầu tư như cũ không nếu không có ưu đãi thuế TNDN?" và mỗi doanh nghiệp có thể chọn một trong năm câu trả lời sau: i) Có; ii) có lẽ có; iii) có lẽ không; iv) không; v) không biết. Bằng cách hoàn toàn dựa vào câu trả lời của các doanh nghiệp được hưởng ưu đãi thuế TNDN, tỷ lệ ưu đãi thừa có thể xác định từ những doanh nghiệp trả lời "có" hoặc "có lẽ có". Bảng dưới đây trình bày kết quả tính tỷ lệ ưu đãi thừa từ câu trả lời thứ nhất (câu 1). Từ bảng này có thể thấy tỷ lệ ưu đãi thừa khoảng 84,3%, thấp nhất là tại Tiền Giang (69.2%), tiếp theo là Bình dương (80%) và cao nhất là tại TP.HCM (khoảng 91.9%).

Biểu 1: ƯỚC LƯỢNG TỶ LỆ ƯU ĐÃI

	Tiền Giang			Bình Dương			TP. HCM			Toàn mẫu		
Số lượng DN nhận ưu đãi thuế TNDN	13			20			37			70		
Trả lời câu hỏi 1	Có	Không	Không biết	Có	Không	Không biết	Có	Không	Không biết	Có	Không	Không biết
Số lượng DN	9	1	3	16	2	2	34	1	2	59	5	7
%	69.2%	7.7%	23.1%	80.0%	10.0%	10.0%	91.9%	2.7%	5.4%	84.3%	7.1%	10.0%
Tỷ lệ ưu đãi thừa	69.2%			80.0%			91.9%			84.3%		
Trả lời câu hỏi 2	Có	Không	Không biết	Có	Không	Không biết	Có	Không	Không biết	Có	Không	Không biết
Số lượng DN	10	0	3	16	3	1	31	3	3	57	6	7
%	76.9%	0.0%	23.1%	80.0%	15.0%	5.0%	83.8%	8.1%	8.1%	81.4%	8.6%	10.0%
Tỷ lệ ưu đãi thừa	76.9%			80.0%			83.8%			81.4%		
Tỷ lệ ưu đãi thừa trung bình	73.1%			80.0%			87.8%			82.9%		

Ghi chú:
Câu 1 *"ông bà có thực hiện một khoản đầu tư như cũ không nếu không có ưu đãi thuế TNDN?'*
Câu 2 *" Ông/Bà đồng ý hay không đồng ý với ý kiến sau "không có ưu đãi thuế TNDN, tôi sẽ không đầu tư vào bất cứ đâu"*

Câu hỏi thứ hai chúng tôi hỏi doanh nghiệp là: " Ông/Bà đồng ý hay không đồng ý với ý kiến sau "không có ưu đãi thuế

Khoa kinh tế Đại học Quốc gia TP.HCM (*)

TNDN, tôi sẽ không đầu tư vào bất cứ đâu" (Câu hỏi 2). Mỗi doanh nghiệp sẽ chọn một trong năm câu trả lời sau: i) Hoàn toàn đồng tình; ii) Đồng tình; iii) Không ý kiến; iv) Không đồng tình; v) Rất không đồng tình

Tỷ lệ các doanh nghiệp (cả nhận ưu đãi và không nhận ưu đãi) lựa chọn câu trả lời 'không đồng tình' và 'rất không đồng tình' là số đo tỷ lệ ưu đãi thừa. Biểu 1 trình bày kết quả tính tỷ lệ ưu đãi thừa từ câu trả lời thứ hai. Theo bảng này, trong toàn mẫu tỷ lệ ưu đãi thừa là 81.4%, với tỷ lệ thấp nhất tại Tiền Giang là 76.9%, tiếp đó là Bình Dương 80% và cao nhất là thành phố Hồ Chí Minh 83.8%.

Cả hai cách tính đều cho những kết quả tương tự cho các công ty nhận ưu đãi đầu tư tại mỗi tỉnh và cho toàn mẫu. Chúng tôi dùng kết quả trung bình cộng của hai cách tính này để tính tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư trong phần tiếp theo.

Thuế suất T

Khảo sát được tiến hành vào giữa năm 2004 là năm đầu tiên thi hành Luật thuế Thu nhập Doanh nghiệp 2003. Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp giảm xuống còn 28% so với trước đây là 32%. Vì vậy cả 2 mức thuế suất đều được sử dụng để tính tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư.

Thuế suất 32% sẽ thể hiện mức trợ thuế đã xảy ra. Còn mức thuế suất 28% theo Luật Thuế TNDN hiện hành sẽ thể hiện mức trợ thuế trong hiện tại và tương lai.

Thời gian miễn thuế

Số năm miễn thuế (tax holiday) là số năm doanh nghiệp không phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp. Theo luật thuế TNDN các doanh nghiệp nhận ưu đãi thuế TNDN được miễn thuế TNDN 2 năm đầu kể từ khi có lãi, sau đó sẽ được giảm 50% số thuế phải nộp trong một số năm tiếp theo (số năm giảm thuế phụ thuộc vào mức độ ưu đãi của từng dự án). Số năm giảm thuế này được quy đổi ra thành số năm miễn thuế tương đương để sử dụng trong công thức. Một vấn đề nữa được đặt ra khi tính toán số năm miễn thuế quy đổi là yếu tố thời gian. Lượng thuế mất đi do ưu đãi xảy ra vào các năm trong tương lai trong khi vốn đầu tư lại ở trong thời điểm hiện tại, vì vậy cần quy về thời điểm hiện tại để tính đến giá trị thời gian của tiền. Yếu tố giá trị thời gian được tính vào số năm quy đổi có chiết khấu của dự án. Suất chiết khấu được lấy bằng mức lãi suất trái phiếu chính phủ trung bình vào thời điểm hiện nay là 7%.

Trong nghiên cứu này, tỷ lệ trợ thuế được tính với cả số năm miễn thuế có chiết khấu và không chiết khấu.

Công thức tính số năm miễn thuế quy đổi như sau:

Không chiết khấu:

$$N = \sum_{i}^{n} \frac{(T - T_n^{pr})}{T}$$

với : T-thuế suất thuế TNDN bình thường

T^{pr}_n - thuế suất ưu đãi vào năm n.

n- số năm của dự án.

Có chiết khấu:

$$N = \sum_{i}^{n} \frac{(T - T_n^{pr})}{T(1+r)^n}$$

r- suất chiết khấu

Những giả định khi tính toán trong nghiên cứu này:

- Dự án có thu nhập chịu thuế ngay trong năm đầu hoạt động
- Nghiên cứu này tính số năm quy đổi dựa trên dự án giả định được nhận ưu đãi ở mức miễn thuế 2 năm đầu, 4 năm tiếp theo được giảm 50% thuế thu nhập, thuế suất thuế thu nhập là 28% và 32% (trước 2004). Đây là mức ưu đãi phổ biến nhất trong tổng số 140 công ty trong mẫu điều tra (chiếm khoảng 80%).

Thời gian miễn giảm quy đổi không chiết khấu là 4 năm. Thời gian miễn giảm quy đổi có chiết khấu là 3.29 năm. Kết quả tính tóan được trình bày tại Bảng A.3 và A.4 trong phần phụ lục.

Tỷ suất sinh lời trên vốn đầu tư (ROA)

Suất sinh lời trên vốn đầu tư được tính bằng lợi nhuận trước thuế chia tổng tài sản hoặc tổng vốn đầu tư.

$$ROA = \frac{EBT}{TA}$$

EBT (Earning Before Tax) - lợi nhuận trước thuế (chịu thuế).

ROA dùng để tính toán trong nghiên cứu này được tính từ kết quả kinh doanh của năm 2003.

Những đặc điểm khi xử lý dữ liệu để tính ROA trung bình của các nhóm doanh nghiệp phân chia theo yếu tố nhận ưu đãi và yếu tố địa lý:

- ROA bình quân được tính theo phương pháp bình quân gia quyền với quyền số là vốn đầu tư để tính đến yếu tố suất sinh lời giảm dần trên vốn đầu tư (Law of decreasing marginal rate of return). Đối với ROA theo báo cáo, quyền số là tổng tài sản vào cuối 2003 của doanh nghiệp. Đối với ROA ước tính, quyền số là vốn đầu tư ước tính vào thời điểm gần nhất.

- Khi tính toán ROA báo cáo, những doanh nghiệp mới thành lập, chưa có lợi nhuận bị loại ra khỏi mẫu. Những doanh nghiệp có ROA quá cao (khả năng do số liệu bị ghi nhận sai) cũng bị loại ra khỏi mẫu (tổng số doanh nghiệp bị loại ra khỏi mẫu khi tính ROA là 35 doanh nghiệp).

Kết quả tính tỷ lệ trợ thuế

Tỷ lệ trợ thuế được tính cho từng tỉnh và cho toàn mẫu những công ty nhận ưu đãi thuế TNDN và sử dụng:

i) thuế suất 32% và 28%.

ii) thời gian miễn thuế quy đổi chiết khấu và không chiết khấu.

iii) tỷ lệ ưu đãi thừa bình quân trong bảng 5.11.

Có hai giả định khi tính toán:

i) Suất chiết khấu 7%.

ii) Thời gian ưu đãi là miễn thuế trong hai năm đầu tiên và giảm 50% thuế TNDN phải nộp trong bốn năm tiếp theo.

Kết quả tính toán được trình bày trong các biểu 2,3,4 dưới đây.

Biểu 2: TỶ LỆ TRỢ THUẾ ĐẦU TƯ CHO DỰ ÁN HƯỞNG ƯU ĐÃI THUẾ TNDN

Không chiết khấu											
	ROA										
	Tỷ lệ ưu đãi thừa	3.0%	5.0%	7.0%	9.0%	11.0%	13.0%	15.0%	17.0%	19.0%	21.0%
Tỷ lệ trợ thuế	60%	5.8%	9.6%	13.4%	17.3%	21.1%	25.0%	28.8%	32.6%	36.5%	40.3%
Thuế suất = 32%	65%	7.1%	11.9%	16.6%	21.4%	26.1%	30.9%	35.7%	40.4%	45.2%	49.9%
Số năm miễn thuế = 4	70%	9.0%	14.9%	20.9%	26.9%	32.9%	38.8%	44.8%	50.8%	56.7%	62.7%
	75%	11.5%	19.2%	26.9%	34.6%	42.2%	49.9%	57.6%	65.3%	73.0%	80.6%
	80%	15.4%	25.6%	35.8%	46.1%	56.3%	66.6%	76.8%	87.0%	97.3%	107.5%
	85%	21.8%	36.3%	50.8%	65.3%	79.8%	94.3%	108.8%	123.3%	137.8%	152.3%
	90%	34.6%	57.6%	80.6%	103.7%	126.7%	149.8%	172.8%	195.8%	218.9%	241.9%
	95%	73.0%	121.6%	170.2%	218.9%	267.5%	316.2%	364.8%	413.4%	462.1%	510.7%
Tỷ lệ trợ thuế	60%	5.0%	8.4%	11.8%	15.1%	18.5%	21.8%	25.2%	32.6%	36.5%	40.3%
Thuế suất = 28%	65%	6.2%	10.4%	14.6%	18.7%	22.9%	27.0%	31.2%	40.4%	45.2%	49.9%
Số năm miễn thuế = 4	70%	7.8%	13.1%	18.3%	23.5%	28.7%	34.0%	39.2%	50.8%	56.7%	62.7%
	75%	10.1%	16.8%	23.5%	30.2%	37.0%	43.7%	50.4%	65.3%	73.0%	80.6%
	80%	13.4%	22.4%	31.4%	40.3%	49.3%	58.2%	67.2%	87.0%	97.3%	107.5%
	85%	19.0%	31.7%	44.4%	57.1%	69.8%	82.5%	95.2%	123.3%	137.8%	152.3%
	90%	30.2%	50.4%	70.6%	90.7%	110.9%	131.0%	151.2%	195.8%	218.9%	241.9%
	95%	63.8%	106.4%	149.0%	191.5%	234.1%	276.6%	319.2%	413.4%	462.1%	510.7%

Biểu 3: TỶ LỆ TRỢ THUẾ ĐẦU TƯ CHO DỰ ÁN HƯỞNG ƯU ĐÃI THUẾ TNDN (TIẾP)

	Chiết khấu 7%										
		ROA									
	Tỷ lệ ưu đãi thừa	3.0%	5.0%	7.0%	9.0%	11.0%	13.0%	15.0%	17.0%	19.0%	21.0%
Tỷ lệ trợ thuế	60%	4.7%	7.9%	11.0%	14.2%	17.4%	20.5%	23.7%	26.8%	30.0%	33.1%
Thuế suất = 32%	65%	5.9%	9.8%	13.7%	17.6%	21.5%	25.4%	29.3%	33.2%	37.1%	41.0%
Số năm miễn thuế = 3.29	70%	7.4%	12.3%	17.2%	22.1%	27.0%	31.9%	36.8%	41.7%	46.6%	51.5%
	75%	9.5%	15.8%	22.1%	28.4%	34.7%	41.0%	47.3%	53.6%	60.0%	66.3%
	80%	12.6%	21.0%	29.5%	37.9%	46.3%	54.7%	63.1%	71.5%	79.9%	88.4%
	85%	17.9%	29.8%	41.7%	53.6%	65.6%	77.5%	89.4%	101.3%	113.3%	125.2%
	90%	28.4%	47.3%	66.3%	85.2%	104.1%	123.1%	142.0%	160.9%	179.9%	198.8%
	95%	60.0%	99.9%	139.9%	179.9%	219.9%	259.8%	299.8%	339.8%	379.7%	419.7%
	60%	4.1%	6.9%	9.7%	12.4%	15.2%	17.9%	20.7%	23.5%	26.2%	29.0%
Tỷ lệ trợ thuế	65%	5.1%	8.5%	12.0%	15.4%	18.8%	22.2%	25.6%	29.1%	32.5%	35.9%
Thuế suất = 28%	70%	6.4%	10.7%	15.0%	19.3%	23.6%	27.9%	32.2%	36.5%	40.8%	45.1%
Số năm miễn thuế = 3.29	75%	8.3%	13.8%	19.3%	24.9%	30.4%	35.9%	41.4%	46.9%	52.5%	58.0%
Tỷ lệ trợ thuế	80%	11.0%	18.4%	25.8%	33.1%	40.5%	47.9%	55.2%	62.6%	70.0%	77.3%
	85%	15.6%	26.1%	36.5%	46.9%	57.4%	67.8%	78.2%	88.7%	99.1%	109.5%
	90%	24.9%	41.4%	58.0%	74.6%	91.1%	107.7%	124.3%	140.8%	157.4%	174.0%
	95%	52.5%	87.4%	122.4%	157.4%	192.4%	227.3%	262.3%	297.3%	332.3%	367.3%

Biểu 4: TỶ LỆ TRỢ THUẾ CHO ĐẦU TƯ THEO TỈNH

Thuế suất	32%		28%	
	Không chiết khấu	Chiết khấu	Không chiết khấu	Chiết khấu
Thời gian miễn thuế quy đổi	4	3.29	4	3.29
Toàn mẫu (70)				
ROA	13.8%		13.8%	
Tỷ lệ ưu đãi thừa	82.9%	82.9%	82.9%	82.9%
Tỷ lệ trợ thuế đầu tư	85.4%	70.2%	74.7%	61.5%
Bình Dương (20)				
ROA	19.6%		19.6%	
Tỷ lệ ưu đãi thừa	80.0%	80.0%	80.0%	80.0%
Tỷ lệ trợ thuế đầu tư	100.4%	82.5%	87.8%	72.2%
TP. HCM (37)				
ROA	12.4%		12.4%	
Tỷ lệ ưu đãi thừa	87.8%	87.8%	87.8%	87.8%
Tỷ lệ trợ thuế đầu tư	114.4%	94.1%	100.1%	82.3%
Tiền Giang (13)				
ROA	4.0%		4.0%	
Tỷ lệ ưu đãi thừa	73.1%	73.1%	73.1%	73.1%
Tỷ lệ trợ thuế đầu tư	13.8%	11.3%	12.1%	9.9%

Với thuế suất thuế TNDN là 32%, kết quả khảo sát cho thấy tỷ lệ trợ thuế hiện nay hay trong quá khứ của các doanh nghiệp trong mẫu nhận ưu đãi là:

i) Tính chung cả ba tỉnh, với tỷ lệ ưu đãi thừa là 82.9% và tỷ lệ sinh lời trên tài sản bình quân là 13.8% tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư không chiết khấu là 85.4% và có chiết khấu là 70.2%. Tuy nhiên kết quả tính trong từng tỉnh có sự khác biệt lớn:

ii) Cho dù có tỷ lệ ưu đãi thừa khá cao (73.1%) tỉnh Tiền Giang vẫn có tỷ lệ trợ thuế đầu tư khá thấp 13.8% (không chiết khấu) và 11.3% (có chiết khấu-tức là tính tới giá trị thời gian của tiền). Tỷ lệ trợ thuế thấp tại Tiền Giang do ảnh hưởng của suất sinh lời trên tài sản của các doanh nghiệp ở đây quá thấp.

iii) Tại Bình Dương, với tỷ lệ ưu đãi thừa khoảng 80% và suất sinh lời trên tổng tài sản khá cao là 19.6%, tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư không chiết khấu là 100.4% và chiết khấu là 82.5%. Nghĩa là, để có thêm một đồng đầu tư thêm nhờ chính sách ưu đãi đầu tư, chính phủ phải hỗ trợ một đồng từ ngân sách (do thất thu thuế).

iv) Tại thành phố Hồ Chí Minh, với tỷ lệ ưu đãi thừa là 87.8% và tỷ lệ sinh lời trên tài sản bình quân là 12.4%, tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư không chiết khấu là 114.4% và có chiết khấu là 94.1%. Cũng như đối với Bình Dương, gợi ý quan trọng đối với chính sách công ở đây là để tăng thêm một đồng đầu tư thêm cần phải trợ cấp một đồng từ ngân sách.

Với thuế suất thuế TNDN là 28% sử dụng ROA báo cáo của các doanh nghiệp nhận ưu đãi thuế TNDN, tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư như sau:

i) Tính chung cả ba tỉnh, với tỷ lệ ưu đãi thừa là 82.9% và tỷ lệ sinh lời trên tài sản bình quân là 13.8% tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư không chiết khấu là 74.7% và có chiết khấu là 61.5%.

ii) Tại Tiền Giang với tỷ lệ ưu đãi thừa là 73.1 % và tỷ lệ sinh lời trên tài sản bình quân là 4.0% tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư không chiết khấu là 12.1% và có chiết khấu là 9.9%.

iii) Tại Bình Dương với tỷ lệ ưu đãi thừa là 80.0% và tỷ lệ sinh lời trên tài sản bình quân là 19.6% tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư không chiết khấu là 87.8% và có chiết khấu là 72.2%.

iv) Tại TP.HCM với tỷ lệ ưu đãi thừa là 87.8% và tỷ lệ sinh lời trên tài sản bình quân là 12.4% tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư không chiết khấu là 100.1% và có chiết khấu là 82.3%.

Kết luận: Tỷ lệ ưu đãi thừa về thuế TNDN theo ước tính của chúng tôi dựa trên toàn bộ mẫu điều tra nêu trên là vào khoảng 83% . Tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư (tức là khoản thu từ thuế TNDN bị mất đi để tạo ra được một đồng đầu tư thêm từ chính sách ưu đãi thuế TNDN) tính theo toàn mẫu nếu sử dụng thuế suất thuế TNDN mới 28% là vào khoảng từ 62% đến 75% (phụ thuộc vào việc có tính đến yếu tố thời gian của tiền hay không). Tỷ lệ trợ thuế cho đầu tư thấp nhất là ở Tiền Giang và cao nhất là tại TP.Hồ Chí Minh.

Với các kết quả trên cho thấy do chính sách ưu đãi trên một phạm vi quá rộng nên chính sách ưu đãi thuế thu nhập hiện nay là không hiệu quả, vì tỷ lệ ưu đãi thừa quá cao. Rõ ràng là chính phủ phải mất chi phí cơ hội cho những khoản doanh thu từ thuế thu nhập doanh nghiệp đã phải từ bỏ, vì khoản doanh thu thuế đó đã có thể được sử dụng để cải thiện cơ sở hạ tầng tại chỗ, nâng cao năng lực của các cơ quan chính phủ và các yếu tố khác tạo thuận lợi cho môi trường kinh doanh được các doanh nghiệp đánh giá là quan trọng hơn so với những quy định ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp hiện nay ■

CHÚ THÍCH

[1] *Theo Wells, Allen, Morisset và Pirnia (2001),*

"Sử dụng ưu đãi thuế để cạnh tranh thu hút đầu tư nước ngoài: Điều đó là đáng giá?

– Dịch vụ tư vấn đầu tư trực tiếp nước ngoài", báo cáo số 15, tr. 21-23