

CHUYỂN GIÁ VÀ KIỂM SOÁT CHUYỂN GIÁ TẠI VIỆT NAM

PGS.TS Nguyễn Hữu Ánh, TS Đoàn Thanh Nga

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Hoạt động chuyển giá tuy giúp cho các doanh nghiệp tối đa hóa lợi nhuận, giảm rủi ro nhưng lại ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế, như: thất thu về thuế, khó khăn trong vấn đề thanh tra, kiểm tra và đánh giá doanh nghiệp, thị trường bị độc quyền. Trong bài viết này, các tác giả đề cập một số vấn đề về hoạt động chuyển giá và kiểm soát chuyển giá cũng như đề xuất các giải pháp kiểm soát chuyển giá tại Việt Nam.

Khái quát chung về chuyển giá

Chuyển giá là hành vi định giá cho các giao dịch hàng hóa, dịch vụ giữa một doanh nghiệp với một doanh nghiệp liên kết khác, trong đó giá giao dịch không tuân theo thị trường. Giá được ấn định cao hơn hoặc thấp hơn giá thị trường để mang lại lợi ích xét trên góc độ toàn bộ tập đoàn liên kết.

Các doanh nghiệp có thể thực hiện chuyển giá vì nhiều động cơ khác nhau nhưng mục đích cuối cùng là để mang lại lợi ích cho tập đoàn. Các động cơ dẫn tới hành vi chuyển giá của doanh nghiệp có thể là: chênh lệch về thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp giữa các quốc gia; thuế xuất nhập khẩu; sự biến động về tiền tệ và lạm phát; chênh lệch tỷ giá hối đoái; quy định của chính phủ các nước trong việc hạn chế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài, hạn chế nhập khẩu...; duy trì vị trí cạnh tranh của doanh nghiệp liên kết... Chuyển giá có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức khác nhau, chẳng hạn như: mua bán tài sản hữu hình (hàng tồn kho, máy móc, thiết bị...) và chuyển giao tài sản vô hình với mức giá cao hơn hoặc thấp hơn giá thị

trường; tính chi phí quản lý cho các đơn vị thành viên nhưng thực chất không mang lại lợi ích tương đương cho đơn vị thành viên; cho vay với mức lãi suất cao hơn hoặc thấp hơn mức lãi suất vay từ bên độc lập...

Chuyển giá tuy giúp cho các doanh nghiệp tối đa hóa lợi nhuận, giảm rủi ro nhưng lại ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế. Những ảnh hưởng này có thể tổng kết lại như sau: 1) *Thất thu về thuế*: chính phủ bị giảm thu cho ngân sách từ các hoạt động thu thuế liên quan đến thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu và thuế nhà thầu; 2) *Khó khăn trong vấn đề thanh tra, kiểm tra và đánh giá doanh nghiệp*: chuyển giá làm sai lệch kết quả hoạt động kinh doanh và tình hình tài chính của các doanh nghiệp; 3) *Thị trường bị độc quyền*: chiến lược chuyển giá có thể sử dụng bởi các công ty đa quốc gia để bảo vệ vị trí độc quyền trong việc cung cấp hàng hóa. Điều này thường xảy ra trong trường hợp công ty con tại nước ngoài cần sự bảo trợ từ công ty mẹ. Vì thế, công ty mẹ có thể sử dụng cơ chế chuyển giá để đảm bảo tính độc quyền của

công ty con trong việc cung cấp hàng hóa.

Hoạt động chuyển giá của các doanh nghiệp tại Việt Nam

Trong những năm gần đây, tình trạng hoạt động kinh doanh yếu kém của các doanh nghiệp, tập đoàn có quy mô lớn, và tình trạng lỗ triển miên của các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp nước ngoài đang hoạt động ở Việt Nam khá phổ biến. Mặc dù bị lỗ liên tục như vậy song hầu hết các doanh nghiệp này vẫn mở rộng sản xuất, kinh doanh và có doanh thu năm sau cao hơn năm trước. Đó là điều rất bất thường. Có nhiều nguyên nhân của tình trạng trên, song chuyển giá chính là một trong những nguyên nhân chủ yếu.

Điển hình như thời gian qua, rất nhiều các doanh nghiệp FDI đang hoạt động ở Việt Nam liên tục báo lỗ trong một thời gian dài nhưng lại vẫn tiếp tục đầu tư và mở rộng sản xuất kinh doanh như: Công ty Coca-Cola Việt Nam, trong hơn 20 năm đầu tư, kinh doanh ở Việt Nam, Coca-Cola liên tục báo lỗ, lỗ lũy kế đã vượt cả số vốn đầu tư ban đầu là

2.950 tỷ đồng. Như vậy, về mặt kỹ thuật lẽ ra Coca-Cola Việt Nam đã phải phá sản. Tuy nhiên, thay vì đóng cửa hay thu hẹp quy mô hoạt động, năm 2014 Coca-Cola tiếp tục đầu tư thêm 210 triệu USD để mở rộng kinh doanh tại Việt Nam. Do lỗ liên tục như vậy nên Coca-Cola không phải đóng thuế thu nhập doanh nghiệp, trong khi doanh thu liên tục tăng 20-30%/năm. Keangnam Vina là một trường hợp khác khi trả lãi suất tiền vay tới 12%/năm (lãi suất của ngân hàng Việt Nam từ 5-7%/năm) cho khoản vay 400 triệu USD từ Kookmin bank (Hàn Quốc) - thành viên trong cùng tập đoàn; trả phí dàn xếp vốn tới 30 triệu USD cho nhà thầu chính - Công ty Keangnam Enterprises. Ltd. và nhiều khoản chi phí khác lên tới vài triệu USD. Một công ty khác nằm trong diện nghi vấn chuyển giá với giá trị lớn lên đến hơn 1.200 tỷ đồng là Công ty PepsiCo Việt Nam. Từ khi thành lập năm 1991, gần 20 năm qua PepsiCo lỗ liên tục, cho đến một số năm gần đây mới có lãi nhưng tỷ lệ lợi nhuận trên doanh thu rất thấp, chỉ trên 2%. Mặc dù vậy, PepsiCo Việt Nam vẫn liên tục mở rộng đầu tư, xây dựng các nhà máy mới ở Đồng Nai (45 triệu USD), Bắc Ninh (73 triệu USD)...

Các dấu hiệu về chuyển giá không chỉ xuất hiện ở các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài mà còn diễn ra ở các tập đoàn kinh tế lớn. Điển hình trong hoạt động chuyển giá nội địa của các tập đoàn kinh tế của Việt Nam có thể kể đến một số trường hợp như Tổng công ty Bia rượu nước giải khát Sài Gòn (Sabeco) đã bị Kiểm toán nhà nước kiến nghị truy thu 408 tỷ đồng thuế

tiêu thụ đặc biệt năm 2013. Hiện tượng chuyển giá còn diễn ra ở cả doanh nghiệp nhà nước, chẳng hạn như, trường hợp Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN) được coi là đã thực hiện chuyển giá. Công ty mẹ được sự bao cấp của Nhà nước thông qua các định mức lợi nhuận, hao hụt. Khi công ty mẹ phân cấp xuống đại lý cấp 1, đại lý bán lẻ lại không tuân thủ cách thức này. Các đại lý bán lẻ có lợi nhuận nhưng tại công ty mẹ lại bị lỗ. Như vậy phần lỗ tại công ty mẹ thì Nhà nước chịu, các đại lý được hưởng phần lợi nhuận.

Kiểm soát chuyển giá tại Việt Nam

Trước thực trạng chuyển giá đang gây bức xúc trong thời gian qua, các cơ quan quản lý của Việt Nam đã đẩy mạnh công tác kiểm soát chuyển giá bằng nhiều hoạt động cụ thể. Đã có nhiều văn bản được Bộ Tài chính ban hành cũng như các kế hoạch và hướng dẫn chỉ đạo của Tổng cục Thuế nhằm kiểm soát chuyển giá. Trên cơ sở các văn bản pháp lý này, cơ quan thuế các cấp đã thực hiện các cuộc thanh tra chuyên đề chống chuyển giá trong những năm gần đây. Kết quả thanh tra chuyển giá trong những năm qua

đã cho thấy quyết tâm của Chính phủ trong kiểm soát chuyển giá. Cụ thể, trong những năm qua, ngành thuế đã liên tục đẩy mạnh, tập trung nhân lực vào công tác chống chuyển giá đối với các doanh nghiệp FDI có giao dịch liên kết, liên tục khai lỗ nhưng vẫn đầu tư mở rộng sản xuất, kinh doanh. Theo số liệu tại báo cáo kết quả công tác thanh tra của Tổng cục Thuế, trong những năm qua với sự nỗ lực của các cơ quan quản lý trong công tác thanh tra, kiểm tra hành vi chuyển giá bước đầu đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận và thu về cho ngân sách nhà nước hàng nghìn tỷ đồng (xem bảng 1).

Tuy nhiên, những kết quả về kiểm soát chuyển giá của Việt Nam mới chỉ là bước đầu. Công tác chống chuyển giá ở Việt Nam hiện nay vẫn còn một số hạn chế và tồn tại, cụ thể: Thứ nhất, các quy định pháp lý liên quan đến quản lý nhà nước đối với giá chuyển giao còn chưa đầy đủ và chặt chẽ, chế tài xử lý vi phạm về chuyển giá chưa được quy định riêng, việc xử lý hiện nay vẫn theo quy định chung của Luật Quản lý thuế. Thứ hai, nguồn nhân lực trong lĩnh vực

Bảng 1. Kết quả thanh tra, kiểm tra hoạt động chống chuyển giá giai đoạn 2014-2017.
Đơn vị tính: tỷ đồng

| Năm | Chỉ tiêu | | | | |
|------------------|--|-----------------------------|---------|---------------|------------------------------------|
| | Số doanh nghiệp đã thanh tra chống chuyển giá (DN) | Truy thu, truy hoàn và phạt | Giảm lỗ | Giảm khấu trừ | Điều chỉnh tăng thu nhập chịu thuế |
| Năm 2014 | 246 | 341 | 2.507 | - | - |
| Năm 2015 | 420 | 4.895 | 3.104 | 206 | 801 |
| Năm 2016 | 329 | 607 | 5.162 | - | 2.121 |
| 9 tháng năm 2017 | 217 | 575 | 2.635 | 15 | 1.811 |

(Nguồn: Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính)

thanh tra chuyển giá vẫn còn hạn chế về năng lực, thiếu về số lượng: đối với việc thanh tra giá chuyển nhượng, hiện nay mới chỉ có Tổng cục Thuế và 4 tỉnh/thành phố trên cả nước thành lập Phòng Thanh tra giá chuyển nhượng hoạt động chuyên sâu về lĩnh vực chống chuyển giá với số lượng nhân sự còn hạn chế nên số vụ chuyển giá được phát hiện và xử lý chưa nhiều và mới chỉ tập trung vào khối doanh nghiệp FDI thực hiện các giao dịch với bên liên kết qua biên giới. *Thứ ba*, về thời gian thanh tra: theo quy định của Luật Thanh tra, Luật Quản lý thuế, thời hạn thanh tra thuế tiến hành không quá 45 ngày làm việc, trường hợp phức tạp có thể kéo dài hơn, nhưng không quá 70 ngày làm việc. Tuy nhiên trên thực tế, đặc biệt là đối với các doanh nghiệp quy mô lớn, có phát sinh giao dịch liên kết thì thời gian dành cho việc cung cấp hồ sơ, tạm dừng, hoãn thanh tra mất rất nhiều nên theo quy định thời gian thanh tra như luật hiện hành sẽ không phù hợp với một cuộc thanh tra chống chuyển giá. *Thứ tư*, nguồn cơ sở dữ liệu phục vụ cho công tác thanh tra, kiểm tra còn hạn chế. Nghị định số 20/2017/NĐ-CP, Thông tư số 41/2017/TT-BTC quy định về quản lý thuế đối với doanh nghiệp có giao dịch liên kết đã được ban hành nhưng hệ thống thông tin, dữ liệu về người nộp thuế, ngành hàng vẫn chưa được hoàn thiện. Hiện nay, chúng ta chưa có cơ sở dữ liệu về giá để tham khảo và so sánh khi xác định giá trong giao dịch liên kết theo hướng dẫn của Nghị định. Các thông tin, dữ liệu này chủ yếu được lấy từ quá trình thanh tra, kiểm tra của cơ quan

thuế và lịch sử chấp hành pháp luật thuế của người nộp thuế, trong khi các công ty đa quốc gia có thể mua bán hàng hóa, tài sản vòng qua nhiều quốc gia, lãnh thổ trước khi nhập về Việt Nam khiến việc thu thập thông tin, dữ liệu về giá gặp rất nhiều khó khăn. Trong nhiều trường hợp, cán bộ thanh tra không đủ thông tin để đấu tranh với doanh nghiệp. *Thứ năm*, về công tác triển khai áp dụng Thỏa thuận trước về phương pháp xác định giá tính thuế (APA) trong kiểm soát chuyển giá: APA là thỏa thuận dài hạn giữa người nộp thuế với cơ quan thuế, theo đó người nộp thuế sẽ xác định trước về giá tính thuế cho các giao dịch liên kết trong một khoảng thời gian nhất định. Dưới góc độ quản lý thuế, APA được kỳ vọng là một trong những công cụ ngăn chặn thủ đoạn khai gian giá tính thuế để tránh thuế, gây thất thu cho ngân sách nhà nước. Đây được coi là công cụ chống chuyển giá hiệu quả đã được nhiều quốc gia trên thế giới áp dụng. Tuy nhiên, thực tế áp dụng cơ chế này tại Việt Nam thời gian qua vẫn còn nhiều hạn chế, làm giảm khả năng chống chuyển giá của cơ quan thuế. Theo số liệu thống kê của Tổng cục Thuế, tính đến tháng 6/2017, số lượng các doanh nghiệp tham gia đàm phán thỏa thuận APA là 11 hồ sơ, trong đó chủ yếu là thỏa thuận đơn phương. *Thứ sáu*, sự phối kết hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước chưa được quan tâm đầy đủ do còn thiếu các quy định cụ thể về trách nhiệm phối hợp của từng cơ quan (chẳng hạn, sự phối hợp giữa cơ quan thuế và cơ quan hải quan trong việc điều tra, xử lý các vi phạm trong giao dịch xuyên

biên giới).

Do vậy, việc tiếp tục nghiên cứu để đánh giá về chuyển giá và tìm các giải pháp hiệu quả để hạn chế chuyển giá đối với các doanh nghiệp là hết sức cần thiết.

Tăng cường kiểm soát chuyển giá tại Việt Nam

Trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam hiện nay, vấn đề chuyển giá đang trở thành vấn nạn lớn đối với công tác quản lý nhà nước nói chung và quản lý thu thuế của ngành thuế nói riêng. Chuyển giá là hành vi cần phải được ngăn chặn kịp thời, để thực hiện được điều này, chúng ta cần thực hiện đồng bộ và phù hợp các giải pháp sau:

Một là, cần xây dựng và hoàn thiện pháp luật về kinh tế nói chung, pháp luật về thuế và kiểm soát chuyển giá nói riêng nhằm kiểm soát tốt hành vi chuyển giá. Trong quá trình xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý, Việt Nam cần nghiêm túc nghiên cứu vận dụng các hướng dẫn về kiểm soát chuyển giá được đề xuất bởi OECD nhằm mục đích hòa nhập với thông lệ quốc tế. Việt Nam nên nghiên cứu để ban hành Luật Chống chuyển giá nhằm có một văn bản có giá trị pháp lý cao để thống nhất cách hiểu, loại bỏ những cách hiểu không phù hợp, đồng thời ngăn chặn tình trạng trốn thuế như hiện nay. Bên cạnh đó, chúng ta cũng cần sửa đổi một số điều luật ở các văn bản luật khác như Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp... cùng các văn bản dưới luật như nghị định, thông tư, quyết định để phù hợp với quy định của Luật Chống

chuyển giá. Bên cạnh đó, Việt Nam cần xây dựng một hệ thống chế tài nghiêm minh và tổ chức thực hiện nghiêm túc những quy định pháp luật trong lĩnh vực kiểm soát chuyển giá. Mặc dù chuyển giá không phải hành vi vi phạm pháp luật, song các nước đều xác định việc không tuân thủ kê khai về giá chuyển nhượng khi có giao dịch liên kết theo thủ tục, trình tự quy định của pháp luật phải bị xử phạt. Ngoài việc truy thu số thuế bị phát hiện khai thiếu do không tuân thủ quy định pháp luật về kiểm soát chuyển giá, có nước chỉ xử phạt về thủ tục, có nước vừa xử phạt về thủ tục, vừa xử phạt về hành vi khai thiếu thuế.

Hai là, ngành thuế cần kiện toàn bộ máy và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực. Hiện nay, mới chỉ có Tổng cục Thuế và các cục thuế của 4 tỉnh/thành phố có thành lập Phòng Thanh tra giá chuyển nhượng với số lượng nhân sự hạn chế. Do đó, trong thời gian tới, ngành thuế nên tăng cường bổ sung nguồn nhân lực cho đội ngũ thanh tra chuyên trách về kiểm soát chuyển giá. Các cán bộ thuế chuyên trách về chuyển giá, được đào tạo bài bản và chuyên sâu hiện tại vẫn còn thiếu và hạn chế, hoạt động chủ yếu vẫn là theo kinh nghiệm hoặc qua tham gia các khóa tập huấn trong thời gian ngắn. Ngành thuế cần có kế hoạch bồi dưỡng, nâng cao năng lực quản lý cho công chức trên cơ sở đánh giá năng lực, xác định nhu cầu và kế hoạch đào tạo, đảm bảo lực lượng này sẽ làm nòng cốt cho việc quản lý thuế, chống chuyển giá tại các địa phương.

Ba là, thanh tra giá chuyển nhượng là một loại hình thanh tra đặc thù và mang lại một nguồn thu rất lớn cho ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, thanh tra giá chuyển nhượng cũng là một nội dung phức tạp và đòi hỏi đầu tư thời gian trong quá trình thanh tra. Do đó, Việt Nam nên có những quy định riêng đối với thời gian thanh tra giá chuyển nhượng, theo đó cần nới rộng thời gian cho các cán bộ thanh tra thực hiện công việc điều tra nhằm mang lại hiệu quả cao nhất.

Bốn là, Việt Nam cần hoàn thiện hệ thống văn bản pháp quy hướng dẫn áp dụng công cụ APA theo hướng cụ thể hơn, đi kèm với những hướng dẫn chi tiết, rõ ràng và thống nhất. Chẳng hạn, cần có quy định cụ thể về giới hạn thời gian cho từng bước trong quy trình thực hiện APA, tránh tình trạng cán bộ thuế kéo dài thời gian thực hiện, gây phiền hà cho các doanh nghiệp; quy định cụ thể về tính bảo mật thông tin cho doanh nghiệp khi cung cấp các thông tin cần thiết tham gia đàm phán thỏa thuận APA. Ngoài ra, ngành thuế cũng cần tăng cường công tác tuyên truyền cho các doanh nghiệp trong việc triển khai áp dụng APA. APA là giải pháp thỏa thuận có lợi cho cả cơ quan thuế và người nộp thuế, hơn nữa thỏa thuận APA được đàm phán trên cơ sở tự nguyện của các doanh nghiệp, cơ quan thuế không thể tạo sức ép đối với doanh nghiệp. Sự hợp tác của các doanh nghiệp liên kết là yếu tố sống còn đối với đàm phán thành công APA.

Năm là, cần xây dựng và quy định cơ chế phối kết hợp giữa các

cơ quan nhà nước có thẩm quyền (cơ quan quản lý về đầu tư, ngân hàng, cơ quan thuế, hải quan, công an, tòa án, viện kiểm sát, thanh tra...) nhằm bổ sung nguồn thông tin cần thiết phục vụ cho quá trình thanh tra, kiểm tra về chuyển giá nhằm nâng cao được hiệu quả quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp và chống thất thu cho ngân sách nhà nước ✍

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Deloitte (2016), *2015 Global Transfer Pricing Country Guide*, <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-transfer-pricing-country-guide-2015.pdf>.
2. KPMG (2015), *Global Transfer Pricing Review*, <https://home.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/10/tp-review-united-states-v5.pdf>.
3. OECD (2010), *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*.
4. OECD (2014), *Guidance on Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting*.
5. Tổng cục Thuế (2015), *Báo cáo thanh tra thuế về xác định giá chuyển giao*.
6. Tổng cục Thuế (2017), *Báo cáo kết quả công tác thanh tra năm 2014, 2015, 2016*.
7. Bộ Tài chính (2017), *Hợp báo chuyên đề về công tác thanh tra, kiểm tra chống chuyển giá 9 tháng đầu năm 2017*.