QUẢN LÝ THUẾ ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG CHUYỂN GIÁ: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

MANAGEMENT OF TAX FOR TRANSFER PRICING ACTIVITIES: ACTUAL SITUATION AND SOLUTIONS

Phạm Thị Ngọc Ly

Phân hiệu Đại học Đà Nẵng tại Kon Tum, ngoclykt2005@gmail.com

Tóm tắt - Chuyển giá bất hợp pháp là một hiện tượng khá phổ biến trên thế giới nói chung và ở Việt Nam nói riêng, tạo nên tình trạng lỗ giả, lãi thật, gây thất thu ngân sách, tạo ra sự cạnh tranh không lành mạnh giữa các doanh nghiệp (DN), tác động không tốt đến môi trường đầu tư. Ở Việt Nam, hệ thống các văn bản chống chuyển giá của cơ quan thuế lần lượt được ban hành và gần đây nhất là thông tư 201/2013/TT-BTC hướng dẫn việc áp dụng thỏa thuận trước về phương pháp xác định giá tính thuế (APA) nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý thuế. Bài viết sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp các tài liệu và các văn bản có liên quan nhằm nghiên cứu về phương pháp xác định giá tính thuế (APA), thực trạng quản lý thuế đối với hoạt động chuyển giá ở Việt Nam và một số nước trên thế giới từ đó đưa ra một số gợi ý nhằm góp phần nâng cao hiệu quả công tác chống chuyển giá ở Việt Nam.

Từ khóa - Chuyển giá; doanh nghiệp; ngân sách nhà nước; thuế; APA

Abstract - Illegal transfer pricing is a fairly common phenomenon in the world in general and Vietnam in particular, making up fake losses, real profits, causing loss of budget revenue, creating unfair competition among enterprises, and badly affecting the investment climate. In Vietnam, the written documents of fighting transfer pricing of tax departments have been enacted and most recently Circular No.201/2013 issued by Ministry of Finance has guided the application of the agreement on the method of determining taxable prices (APA) to improve the efficiency of tax administration. This article uses analytical methods, synthetic materials and relevant documents to research on the method of determining the taxable price (APA), the status of tax administration on transfer pricing activities in Vietnam and some countries in the world ,and thereby makes some suggestions to improve the efficiency in the fight against transfer pricing in Vietnam.

Key words - Transfer pricing; business; state budget; taxation; APA

1. Đặt vấn đề

Để thu hút được lượng vốn của nhà đầu tư nước ngoài (FDI) vào Việt Nam, nhiều năm qua Nhà nước thực hiện chính sách ưu đãi về thuế, tài chính, tỷ trọng đóng góp vào GDP của khối FDI cũng ngày càng cao, tuy nhiên bên cạnh những đóng góp tích cực của các DN FDI vào phát triển kinh tế xã hội của đất nước, khu vực này cũng đã bộc lộ một số vấn đề như tình trạng chuyển giá, trốn thuế, gây thất thu ngân sách, tác động không tốt đến môi trường đầu tư của Việt Nam…

Năm 2014, trong bài viết của mình về vấn đề chuyển giá của các doanh nghiệp đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam, Ngô Quang Trung đã chỉ ra hiện tượng chuyển giá ở Việt Nam đang là vấn đề phức tạp và khó tiếp cận. "Thực trạng chuyển giá một mặt cho chúng ta thấy những tác động tiêu cực đến nền kinh tế nhưng qua đó cũng cho chúng ta thấy rõ hơn sự yếu kém từ trong nội bộ nền kinh tế, đây được coi là một lỗ hổng tài chính lớn của Việt Nam hiện nay". Mặt khác trong bài viết của Hà Thị Ngọc Hà năm 2014 về giao dịch với các bên liên quan (CBLQ) trong kiểm toán báo cáo tài chính cho biết hiện nay các nước trên thế giới đều nhận thấy sự cần thiết của việc tăng cường chống trốn thuế trong nước và xuyên biên giới, xác định công bằng, hợp lý giá chuyển nhượng trong giao dịch giữa CBLQ theo nguyên tắc giao dịch công bằng, theo giá thị trường và tăng cường công tác giám sát, quản lý CBLQ….

Trước thực trạng trên Bộ Tài chính đã ban hành thông tư 201/2013/TT-BTC hướng dẫn việc áp dụng thỏa thuận trước về phương pháp xác định giá tính thuế (APA). Bộ Tài chính cho biết, việc áp dụng APA nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý thuế, giảm chi phí tuân thủ pháp luật thuế, xác định giá thị trường trong giao dịch liên kết phù hợp với bản chất hoạt động kinh doanh làm phát sinh mức lợi nhuận thích hợp để thực hiện nghĩa vụ thuế thu nhập và ngăn ngừa việc đánh thuế trùng và trốn lậu thuế, giảm thiểu tranh chấp về xác định giá thị trường trong giao dịch liên kết. Tuy nhiên đến nay quá trình áp dụng APA vẫn còn gặp nhiều khó khăn và chưa phát huy được hiệu quả của phương pháp này như một số nước trên thế giới.

Với đặc thù của Việt Nam là nền kinh tế còn chậm phát triển, việc thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài đã có từ rất lâu kể từ khi Luật đầu tư trực tiếp nước ngoài có hiệu lực năm 1988, dòng vốn FDI luôn là động lực quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế xã hội của nước ta trong suốt 28 năm qua, đồng thời có thể thấy hành vi chuyển giá của các DN trong lĩnh vực này cũng đã diễn ra khá lâu nhưng cho đến những năm gần đây công tác chống chuyển giá của các cơ quan Nhà nước mới được đẩy mạnh tuy nhiên hiệu quả còn thấp. Vì vậy, bài viết tập trung nghiên cứu thực trạng quản lý thuế đối với hoạt động chuyển giá ở Việt Nam và kinh nghiệm chống chuyển giá của một số nước trên thế giới từ đó tìm hiểu nguyên nhân và đưa ra một số gợi ý nhằm góp phần nâng cao hiệu quả công tác chống chuyển giá ở Việt Nam.

2. Khuôn khổ lý thuyết và pháp lý về quản lý thuế đối với hoạt động chuyển giá ở Việt Nam và một số nước trên thế giới

2.1. Phương pháp xác định giá tính thuế (APA)

Ở Việt Nam, trong khuôn khổ pháp luật về thuế, hệ thống các văn bản chống chuyển giá lần lượt được ban hành, cụ thể ngày 19 tháng 12 năm 2005, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư 117/2005/TT-BTC hướng dẫn xác định giá thị trường trong các giao dịch kinh doanh giữa các bên liên kết (có hiệu lực từ 2006-2009). Ngày 22

tháng 4 năm 2010, Bộ Tài chính ban hành Thông tư 66/2010/TT-BTC hướng dẫn xác định giá thị trường trong giao dịch kinh doanh giữa các bên liên kết (thay thế Thông tư 117/2005/TT-BTC nêu trên và có hiệu lực từ năm 2010 trở đi). Ngày 15 tháng 2 năm 2012, thành lập Tổ quản lý thuế đối với hoạt động chuyển giá tại Tổng cục Thuế. Ngày 21 tháng 5 năm 2012, Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định 1250/QĐ-BTC phê duyệt chương trình hành động kiểm soát hoạt động chuyển giá giai đoạn 2012-2015. Ngày 20 tháng 12 năm 2013, Bộ Tài chính ban hành Thông tư 201/2013/TT-BTC hướng dẫn việc áp dụng thỏa thuận trước về phương pháp xác định giá tính thuế (APA) trong quản lý thuế. Thỏa thuận trước về phương pháp xác định giá tính thuế (APA) được kỳ vọng là một trong những công cụ ngăn chặn thủ đoạn khai gian giá tính thuế để tránh thuế.

Khái niệm APA (advance pricing agreement - thỏa thuận xác định giá trước):

Theo định nghĩa của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), "APA là thoả thuận giữa người nộp thuế và cơ quan thuế về một hệ thống các tiêu chí như: phương pháp xác định giá thị trường, các công ty độc lập để so sánh, các điều chỉnh cần thiết và các giả định mang tính chất quan trọng liên quan đến điều kiện kinh doanh trong tương lai nhằm mục đích xác định trước giá chuyển giao cho các giao dịch nhất định trong một khoảng thời gian xác định. Một APA thường được đề xuất bởi người nộp thuế, và được thỏa thuận giữa người nộp thuế với một hoặc các bên liên kết, một hoặc các cơ quan thuế. Các thỏa thuận xác định giá trước thường bổ sung cho các cơ chế quản lý theo hành chính, pháp luật hay hiệp định truyền thống để giải quyết những vấn đề về chuyển giá. Phương pháp này rất hữu ích khi các phương pháp truyền thống khó áp dụng và thực thi".

Như vậy, bản chất của APA là cam kết thực hiện giao dịch theo những phương thức đã được tiên liệu trước và được cơ quan quản lý nhà nước về thuế chấp thuận và giá thỏa thuận trong APA chỉ có ý nghĩa để tính thuế chứ không có giá trị ràng buộc giữa người bán và người mua, không liên quan đến giá của hai bên thỏa thuận trong hợp đồng mua bán.

Phân loại APA

Unilateral - Thỏa thuận đơn phương: là thỏa thuận giữa người nộp thuế và cơ quan thuế của quốc gia đó. Loại thỏa thuận này sẽ có thể dẫn đến tình trạng trùng thuế, nên chỉ phù hợp để áp dụng đối với những giao dịch trong nước hoặc với những giao dịch liên kết, xuất nhập khẩu nhưng không có rủi ro về chuyển giá, trùng thuế, các giao dịch đơn giản... [7]

Bilateral - Thỏa thuận song phương: là thỏa thuận giữa người nộp thuế, cơ quan thuế trong nước và một cơ quan thuế nước ngoài.

Multilateral - Thỏa thuận đa phương: là thỏa thuận giữa người nộp thuế, cơ quan thuế trong nước và hai hoặc nhiều cơ quan thuế nước ngoài.

Đặc điểm của APA

APA là thỏa thuận tự nguyện giữa các bên, không phải là sự bắt buộc của cơ quan thuế với người nộp thuế, APA có hiệu lực với các bên tham gia [7].

APA áp dụng cho những giao dịch xác định trong tương lai với một khoảng thời gian nhất định (thường không quá 5 năm).

APA là một thoả thuận xác định trước một nhóm chỉ tiêu phù hợp để xác định giá chuyển nhượng cho các giao dịch nhất định trước khi thực hiện các giao dịch đó trong một thời kỳ nhất định.

Sự hợp tác của người nộp thuế là yếu tố quan trọng và cần thiết để tạo sự thành công trong đàm phán APA. Khi APA được ký kết, không cần điều chỉnh giá chuyển nhượng nếu đối tượng nộp thuế tuân theo các điều khoản của thoả thuận.

Thông thường Hiệp định về thuế quan giữa các nước có tính pháp lý cao hơn các luật trong nước về thuế, do vậy trong trường hợp luật thuế của quốc gia không quy định về APA thì cho phép áp dụng APA trên cơ sở quy trình thoả thuận song phương.

Cơ quan thuế cần đảm bảo rằng họ không yêu cầu đối tượng nộp thuế cung cấp thông tin nhiều hơn các nội dung bắt buộc của hồ sơ APA.

Nếu đối tượng nộp thuế rút đơn đề nghị APA hoặc nếu hồ sơ APA của đối tượng nộp thuế bị từ chối sau khi xem xét tất cả các yếu tố, những thông tin không đáng tin cậy do người nộp thuế cung cấp sẽ không được coi là hợp lý trong bất kỳ cuộc thanh tra nào.

Các thông tin mà người nộp thuế báo cáo cho cơ quan thuế phải được bảo mật. Cơ quan thuế nên đảm bảo tính bảo mật của những thông tin và tài liệu nhạy cảm được nộp trong quá trình thực hiện APA.

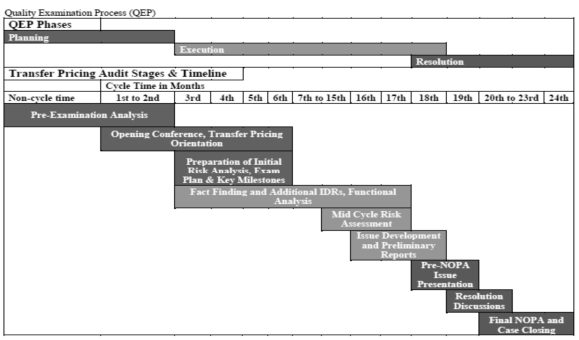
2.2. Công tác quản lý thuế đối với hoạt động chuyển giá ở một số quốc gia trên thế giới

Vấn đề chuyển giá đặc biệt trong các công ty đa quốc gia hoặc công ty có vốn đầu tư FDI đang được nhiều nhà quốc gia, các tổ chức và các nhà nghiên cứu tìm hiểu. Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế [1] nghiên cứu và đưa ra những chỉ dẫn về hoạt động chuyển giá tại các công ty đa quốc gia và sự quản lý về thuế. OECD đưa ra những hướng dẫn về xác định giá chuyển nhượng theo nguyên tắc giá thị trường (arm's length principles) hoặc trong một số trường hợp đặc biệt theo thỏa thuận xác định giá trước (advanced pricing arrangements). OEDC cũng đưa ra một số phương pháp xác định giá chuyển nhượng: phương pháp giao dịch truyền thống (traditional transaction methods), phương pháp lợi nhuận truyền thống (traditional profit methods), phương pháp phân chia lợi nhuận giao dịch (transaction profit split method, [2]) kết hợp với kỹ thuật phân tích so sánh. Bên cạnh đó, OEDC cũng đưa ra một số phương pháp quản lý nhằm tránh và xử lý tranh chấp về chuyển giá, một số vấn đề đặc biệt cần cân nhắc về tài sản vô hình [4], dịch vụ nội bộ nhóm (intra – group services), sự sắp xếp phân bổ chi phí và khía cạnh chuyển giá trong tái cấu trúc công ty, hoạt động kinh doanh…

Ở Hoa Kỳ Chương trình APA được xây dựng lần đầu tiên năm 1991 trong ấn phẩm Thủ tục đối với thu nhập

(Revenue Procedure, viết tắt là Rev.Proc.) số 91-22 của Cơ quan doanh thu nội địa Hoa Kỳ (Internal Revenue Service, viết tắt là IRS) hướng dẫn người nộp thuế áp dụng phương pháp xác định trước giá tính thuế áp dụng cho các giao dịch giữa các bên có quan hệ liên kết. Theo thống kê, kể từ ngày 31 tháng 12 năm 2009, chương trình APA của IRS đã hoàn thành tổng cộng 904 APA kể từ khi thành lập và có khoảng 352 APA đang chờ. IRS đã hoàn thành 63 APAs trong năm kết thúc ngày 31 tháng 12 năm 2009, trong đó có 21 thỏa thuận đơn phương (chỉ với IRS) và 42 APA song phương/ đa phương (với cả IRS và cơ quan thuế là đối tác của Hiệp ước với Hoa Kỳ). Đây là các con số không nhỏ, khẳng định rằng các qui định thủ tục về doanh thu trong đó qui định hướng dẫn thực hiện APA của Hoa Kỳ ngày càng được hoàn thiện kể từ khi ra đời lần đầu vào 1991 là cơ sở cho sự gia tăng và thành công của các thỏa thuận đạt được giữa người nộp thuế và cơ quan có thẩm quyền. Bên cạnh việc áp dụng APA, nước này còn tập trung nguồn lực khá lớn cho công tác kiểm tra, kiểm toán hoạt động chuyển giá nhằm phát hiện và xử lý nếu có doanh nghiệp vi phạm.

Theo sở thuế vụ Hòa Kỳ [3], quá trình kiểm tra, kiểm toán chuyển giá gồm 3 giai đoạn: hoạch định, thực hiện và đưa ra quyết định.



Trong giai đoạn hoạch định, thực hiện các tính toán các chỉ số tài chính cơ bản trong một giai đoạn để xác định xu hướng, so sánh với chỉ số cùng ngành và cân nhắc liệu có sự dịch chuyển thu nhập xảy ra không? Không những xem lại các dự liệu tài chính, việc xem xét các thông tin về hoạt động nghiên cứu và phát triển, hệ thống vị trí các doanh nghiệp, tài sản vô hình, cấu trúc công ty, mức độ lợi nhuận hoạt động kinh doanh của từng nhóm hoạt động kinh doanh cơ bản. Một công việc khác cũng rất quan trọng trong giai đoạn này là đánh giá rủi ro ban đầu và chỉ ra những cột mốc quan trọng trong kiểm tra. Trong giai đoạn thực hiện, thực hiện các phân tích chức năng và so sánh, đánh giá lại phân tích rủi ro và xem xét lại các giả thuyết đã đưa ra trong giai đoạn hoạch định dựa trên các thông tin mới và dữ liệu của các công ty được kiểm toán… Trong giai đoạn cuối cùng của cuộc kiểm toán của cơ quan thuế, cơ quan thuế sẽ gặp các doanh nghiệp được kiểm toán để thảo luận về các quyết định đưa ra sau kiểm toán.

Như vậy đi đôi với việc ban hành các văn bản hướng dẫn chi tiết thì Hoa Kỳ được biết đến là một trong những quốc gia có hình phạt nặng nhất đối với các hành vi chuyển giá nhằm trốn thuế. Đây được coi là hình mẫu cho việc áp dụng phương pháp vừa tuyên truyền, khuyến khích biện pháp giải quyết, vừa xử phạt nghiêm đối với các hành vi vi phạm.

Ở Malaysia [6], tháng 6 năm 2003, Hội đồng doanh thu nội địa Malaysia (Malaysian Inland Revenues Board viết tắt là IRB) đã ban hành Hướng dẫn chuyển giá (Tranfer Pricing Guidelines), có hiệu lực theo điều 140 Luật thuế thu nhập 1967. Ngoài ra, IRB đã bổ sung điều 140A Luật thuế thu nhập 1967 điều chỉnh vấn đề chuyển giá, một mặt mở rộng mô hình hướng dẫn của Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OEDC), mặt khác tạo tiền đề cho việc áp dụng cơ chế Thỏa thuận giá trước APA. Qui định mới không chỉ đề cao tính nghiêm túc của các cơ quan quản lý thuế mà còn tăng trách nhiệm của người chịu thuế nhằm đảm bảo rằng giá thỏa thuận được tính theo giá thị trường (arm's length price)10, từ đó hạn chế được tình trạng trốn thuế của các Tập đoàn đa quốc gia.

Ở Trung Quốc [6], APA đơn phương đầu tiên đạt được giữa cơ quan thuế Trung Quốc với một doanh nghiệp vào năm 1998. Đến năm 2005, lần đầu tiên trong lịch sử Trung Quốc, APA song phương (BAPA) giữa nước này với Nhật Bản được kí kết, mở màn cho chuỗi các BAPA với Hoa Kỳ, Hàn Quốc và các quốc gia khác. từ 2005 đến 2008, cơ quan thuế Trung Quốc đã ký kết 41 APAs, trong đó có 36 APAs đơn phương và 5 APAs song phương. Số lượng APAs, đặc biệt là BAPA tăng lên nhanh chóng từ năm 2009, sau khi qui định về "Thực Hiện Các Biện Pháp Điều Chỉnh Thuế Đặc Biệt (bản thảo) được công bố góp phần đơn giản hóa việc thực hiện Luật Thuế Thu Nhập Doanh Nghiệp của Cộng Hòa Nhân Dân Trung Hoa và các qui định thực hiện nó. Theo thống kê của Cơ quan thuế quốc gia thì trong vòng 5 năm từ 2004 đến 2009, Trung Quốc đã đạt được tổng cộng 53 APA trong đó có 41 APA đơn phương và 12 APA song phương. Có thể thấy, quá trình phát triển APA ở Trung Quốc là quá trình hoàn thiện dần các qui định về APA trên phạm vi đất nước này. Cơ sở pháp lý càng đầy đủ và hướng dẫn thực hiện càng chi tiết thì số lượng APA càng tăng cao

Ở Nhật Bản [6], tháng 3 năm 1986, Nhật Bản đã ban hành hệ thống thuế đối với chuyển giá. Gần 1 năm sau, năm 1987, mô hình APA được áp dụng, kéo theo xu hướng phát triển APA ở nhiều quốc gia khác như Hoa Kỳ, Canada, Úc….Số lượng APA tăng mạnh ở Nhật Bản, đặc biệt là BAPA (APA song phương) từ năm 1999. Đây cũng là hình thức thỏa thuận được Cơ quan thuế quốc gia (National Tax Agency, viết tắt là NTA) khuyến khích với mục tiêu tránh đánh thuế 2 lần. Năm 1999, Chỉ Thị Của Hội đồng Về Phương Pháp Thỏa Thuận Giá Theo Giá Thị Trường trong đó khuyến khích BAPA được ban hành. Trong vòng 10 năm, từ năm 1999 đến 2009, số lượng BAPA tăng từ 27 trường hợp lên đến 105 trường hợp14 cho thấy công tác phát triển APA, đặc biệt là BAPA ở Nhật Bản đã đạt được thành công nhất định. BAPA thường gắn liền với qui trình thỏa thuận chung (MAP) do đó các hướng dẫn về BAPA và MAP lần lượt được cơ quan chức năng xây dựng. Hướng dẫn về chuyển giá trong đó đề cập tới APA nói chung được ban hành ngày 1 tháng 6 năm 2001 và Hướng dẫn về thỏa thuận chung

MAP làm tiền đề cho các hướng dẫn thực hiện BAPA được ban hành vào ngày 25 tháng 6 năm 2001 bởi Cơ quan thuế quốc gia (NTA). Đến tháng 6 năm 2004, Hướng dẫn MAP và BAPA chính thức được đưa lên website của NTA. Hàng năm cơ quan này đều có Báo Cáo Về Hoạt Động APA. Là một trong những cường quốc kinh tế trên thế giới, rất dễ hiểu vì sao Nhật Bản lại có nhận thức và định hướng phát triển APA sớm như vậy. Với tư cách là quốc gia đi đầu trong lĩnh vực quản lý thuế và phát triển APA không chỉ trong khu vực mà còn trên cả thế giới, những thành tựu và kinh nghiệm của Nhật Bản ở lĩnh vực trên là bài học quí báu cho các quốc gia đang trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế như Việt Nam.

Qua tìm hiểu về xu thế phát triển cơ chế Thỏa thuận trước phương pháp xác định giá tính thuế (APA) của một số quốc gia trên thế giới và các qui định cụ thể chương trình áp dụng của họ, chúng ta thấy rằng, việc xây dựng và phát triển APA là giải pháp tối ưu được lựa chọn nhằm chống lại tình trạng chuyển giá. Quả thật, các quốc gia đã sớm nhận thấy lợi ích mà một APA đem lại cho tất cả các bên mà trên hết là lợi ích về kinh tế. Tuy nhiên, để hoạt động thực thi APA đạt hiệu quả và thống nhất thì công tác xây dựng pháp luật liên quan đến vấn đề này phải rất đầy đủ và chặt chẽ. Hầu hết các quốc gia đều có các qui định trong luật khung ví dụ như Luật thu nhập doanh nghiệp, Luật doanh thu nội địa… trong đó qui định cơ quan có thẩm quyền trong việc kiểm tra, giám sát APA. Sau đó, cơ quan này sẽ ban hành cụ thể chương trình APA (dưới dạng các hướng dẫn) cho đối tượng là người nộp thuế, trực tiếp làm việc với những người này để đạt được thỏa thuận chung, viết báo cáo hàng năm cập nhật số lượng các APA đạt được và định hướng phát triển APA trong tương lai. Các quốc gia trên đề cao vai trò của việc khuyến khích sử dụng APA hơn là các chế tài áp dụng đối với các hành vi vi phạm. Họ cho rằng, cam kết APA là quá trình tự nguyện, và khi tham gia vào nó thì người nộp thuế là người được hưởng các lợi ích đầu tiên. Về qui trình thực hiện một cụ thể thì mỗi quốc gia có qui định riêng nhưng nhìn chung đều bao gồm các bước cơ bản như [6]: chuẩn bị cuộc họp trước khi nộp hồ sơ xin APA, người nộp thuế nộp đơn xin APA chính thức; cơ quan có thẩm quyền tiến hành thẩm định, đánh giá; Các bên tiến hành thương lượng (trong trường hợp APA song phương/ đa phương), soạn thảo và thi hành APA chính thức

3. Thực trạng quản lý thuế đối với hoạt động chuyển giá ở Việt Nam

3.1. Công tác về quản lý thuế đối với hoạt động chuyển giá ở Việt Nam

Hệ thống các văn bản chống chuyển giá được ban hành như đã trình bày ở trên được xem là công cụ, là cơ sở pháp lý để Cơ quan Thuế thực hiện việc chống chuyển giá. Ngoài ra để nâng cao hiệu quả công tác chống chuyển giá ngày 29 tháng 7 năm 2015, Bộ Tài chính đã ban hành liên tiếp 02 Quyết định: Quyết định 1484/QĐ–BTC về việc thành lập Phòng Thanh tra chuyển giá thuộc Vụ Thanh tra – Tổng cục Thuế và Quyết định 1483/QĐ–BTC về việc thành lập Phòng Thanh tra giá chuyển nhượng thuộc Cục Thuế các tỉnh, thành phố: Hà Nội, Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai. Ngay sau đó, ngày 01 tháng 09 năm 2015, Tổng cục Thuế cũng đã ban hành liên tiếp 02 Quyết định 1574/QĐ-TCT và 1575/QĐ–TCT quy định chi tiết chức năng, nhiệm vụ của các Phòng Thanh tra giá chuyển nhượng.

Đồng thời việc ban hành Quyết định 1250/QĐ-BTC phê duyệt chương trình hành động kiểm soát hoạt động chuyển giá, cũng như việc thành lập các Phòng Thanh tra cùng những quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ ở cấp Tổng cục Thuế và Cục Thuế đã cho ta thấy sự quyết tâm của Bộ Tài chính trong việc thực hiện chống chuyển giá.

Thực tế cho thấy trong những năm gần đây, Bộ Tài chính đã chỉ đạo Cơ quan Thuế các cấp tập trung thanh tra đối với doanh nghiệp có dấu hiệu trong hoạt động giao dịch liên kết, chuyển giá, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp đã hoạt động nhiều năm chưa được thanh kiểm tra, đang được hưởng ưu đãi về thuế TNDN... Và Cơ quan Thuế đã bước đầu thành công với định hướng này.

3.2. Kết quả quản lý hoạt động chuyển giá ở Việt Nam

Theo số liệu thống kê của Tổng cục Thuế [5], chỉ trong 9 tháng năm 2013, Cơ quan thuế đã thanh tra, kiểm tra đối với 1.223 DN lỗ, DN có dấu hiệu chuyển giá, truy thu, phạt, truy hoàn 481 tỷ đồng và giảm lỗ 1.697 tỷ đồng. Các DN có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam (FDI) khai kinh doanh thua lỗ thường tập trung trong lĩnh vực gia công may mặc, da giày; sản xuất, kinh doanh chè xuất khẩu; công nghiệp chế biến…Đặc biệt, ở TP. Hồ Chí Minh, có đến 90% DN FDI hoạt động trong lĩnh vực may mặc có kết quả kinh doanh thua lỗ trong khi hầu hết các DN trong nước cùng ngành nghề đều có lãi. Mặc dù thua lỗ triền miên song các DN FDI này vẫn đầu tư mở rộng sản xuất, kinh doanh.

Tuy nhiên, con số trên chỉ phản ánh một góc của bức tranh về thực trạng trốn thuế của DN FDI. Báo cáo của 63 cục thuế [5], hơn 100 chi cục thuế trên cả nước thực sự khiến không ít người phải giật mình. Cụ thể, kết quả thanh tra tại 870 DN FDI có tới 720 DN vi phạm. Đáng lưu ý là tại một số đơn vị, tỷ lệ vi phạm lên đến 100% như Cục thuế Bắc Giang thanh tra 16 DN thì cả 16 đều vi phạm. Tỷ lệ này diễn ra tương tự tại Hòa Bình (16/16), Gia Lai (15/15)…Tại một số tỉnh, thành khác dù không đến 100% nhưng tỷ lệ này cũng rất lớn như Hà Nội thanh tra 332 DN thì phát hiện có 326 đơn vị vi phạm, số tiền giảm lỗ hơn 1.500 tỉ đồng, truy thu, phạt, truy hoàn gần 498 tỷ đồng. TP.Hồ Chí Minh thanh tra 193 DN FDI, có tới 164 DN vi phạm, giảm lỗ hơn 870 tỷ đồng và truy thu, phạt gần 173 tỷ đồng. Còn tại 1.240 DN bị kiểm tra, có tới 942 DN vi phạm. Cục thuế Bắc Giang kiểm tra 106 DN có 106 DN vi phạm, tỷ lệ này cũng xảy ra tại Đồng Nai 39/39, Gia Lai 30/30, Hải Phòng 45/45, Thái Nguyên 46/46, Quảng Ngãi 80/80…

Năm 2014 [5], ngành Thuế đã tiến hành thanh tra, kiểm tra chống chuyển giá tại 2.866 DN khai báo kinh doanh thua lỗ, DN nghi ngờ có dấu hiệu chuyển giá và

DN có hoạt động giao dịch liên kết, tăng 80% so với năm 2013. Kết quả là, cơ quan thuế đã, giảm lỗ hơn 5.830 tỷ đồng, truy thu, truy hoàn và phạt gần 1.701 tỷ đồng, so với năm 2013 tăng tương ứng gần 82% và 112%. Trong đó, qua thanh tra, kiểm tra đối với 30 DN FDI có giao dịch liên kết, rủi ro cao về chuyển giá, cơ quan thuế đã giảm lỗ trên 1.600 tỷ đồng, sau khi miễn giảm thuế do ưu đãi đầu tư, đã truy thu thuế thu nhập DN và xử phạt vi phạm trên 600 tỷ đồng.

Trước thực trạng trên, Bộ Tài chính đánh giá APA là biện pháp bổ sung hiệu quả cho quản lý chống chuyển giá bên cạnh việc thanh tra, kiểm tra. Nghiên cứu của Bộ Tài chính cho thấy, kiểm soát vấn đề này theo nguyên tắc giá thị trường, tạo điều kiện cho DN vừa tuân thủ pháp luật ở cả nước nhận đầu tư và ở nước xuất khẩu vốn, các nước phát triển OECD và các nước trong khu vực như Trung Quốc, Thái lan, Indonesia, Malaysia, Singapore… đã có quy định về Cơ chế APA giữa cơ quan Thuế và các công ty đa quốc gia. Ngoài ra, cơ chế này còn bao gồm cả sự tham gia của cơ quan Thuế các nước có liên quan vì vấn đề chống chuyển giá và APA cũng là nội dung chính được điều chỉnh tại các Hiệp định tránh đánh thuế 2 lần và ngăn ngừa trốn lậu thuế. So với việc kiểm tra, thanh tra chống chuyển giá (ít nhiều mang tính đối kháng) thì việc áp dụng APA sẽ đạt hiệu quả do các bên cùng hợp tác để đạt thỏa thuận chung. APA có nhiều điểm thuận lợi như: Giảm chi phí tuân thủ thuế, đơn giản hóa thủ tục, hồ sơ chứng từ; Cơ quan Thuế chủ động hơn trong việc thu thuế vì APA có sự đảm bảo nhất định về khả năng thu. Ngoài ra, APA có khả năng tạo sự chủ động cho DN trong lập kế hoạch kinh doanh và thực hiện nghĩa vụ thuế.

Trong khi APA được xem là công cụ hỗ trợ rất đắc lực cho công tác chống chuyển giá ở Việt Nam và thông tư 201/2013/TT-BTC hướng dẫn việc áp dụng thỏa thuận trước về phương pháp xác định giá tính thuế (APA) đã có hiệu lực từ ngày 05 tháng 02 năm 2014 tuy nhiên tính riêng trong 9 tháng đầu năm 2015, ngành Thuế đã kiểm tra và phát hiện 1.600 DN có dấu hiệu chuyển giá. Ngay cả trường hợp Công ty Metro Cash & Carry Việt Nam, sau khi công bố kết quả thanh tra bước đầu, đã điều chỉnh giảm lỗ, giảm khấu trừ và truy thu thuế với tổng số tiền 507 tỷ đồng.

Như vậy, mặc dù APA được xem là công cụ hỗ trợ rất đắc lực cho công tác chống chuyển giá ở Việt Nam nhưng trong quá trình áp dụng vẫn còn gặp nhiều trở ngại và chưa phát huy được hiệu quả của công cụ này.

3.3. Một số trở ngại khi áp dụng APA tại Việt Nam

Bản chất của APA là xác định những yếu tố quyết định để đưa ra được mức giá thị trường cho những giao dịch trong tương lai, vì thế những giả định về điều kiện kinh doanh là hết sức quan trọng. Tuy nhiên, có thể thấy việc giả định về các điều kiện kinh doanh trong tương lai là điều hoàn toàn không đơn giản đặc biệt là những thay đổi về chính sách vĩ mô cũng như yếu tố tiến bộ về khoa học công nghệ.

Với APA người nộp thuế phải cung cấp quá nhiều thông tin, bên cạnh đó dù có điều khoản bảo mật thông tin được đưa vào APA, nhưng DN vẫn không muốn tiết lộ những thông tin mật liên quan đến bí quyết kinh doanh của DN như: quy trình công nghệ, thị trường tiềm năng..

Áp dụng APA thì sẽ phải đào tạo một đội ngũ cán bộ thuế đủ chuyên môn để tiến hành đàm phán các APA vì khác với các phương pháp truyền thống, APA là một thỏa thuận và liên quan đến rất nhiều vấn đề về tài chính, chuyên môn kỹ thuật trong các giao dịch. Theo kết luận của Thanh tra Chính phủ, một phần do ngành Thuế chưa có điều kiện đầu tư đầy đủ cho xây dựng cơ sở dữ liệu, trong khi đây là lĩnh vực hết sức phức tạp. Cơ quan thuế địa phương chưa bố trí nguồn nhân lực riêng, thiếu sự phối hợp với các cơ quan có liên quan như hải quan, ngân hàng, thống kê... khi thực hiện chống chuyển giá. Công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động chuyển giá mới chỉ thực hiện trên phạm vi hẹp tại một số địa phương.

Với các nội dung thỏa thuận của mình chi phí để thực hiện tìm hiểu, ký kết hoạt thuận cũng như quản lý, theo dõi APA sẽ không nhỏ, nên đây cũng là một vấn đề trở ngại vì Ngân sách Nhà nước sẽ khó trang trải cho toàn bộ các chi phí liên quan đến các cuộc đàm phán, thỏa thuận của cơ quan thuế, ngược lại thu phí của người nộp thuế thì sẽ không thu hút sự tham gia của họ.

Như chúng ta đã biết không chỉ Việt Nam mà đối với tất cả các nước Thuế là nguồn thu chủ yếu của ngân sách mỗi quốc gia, việc đàm phán không thể không tránh khỏi dụng chạm đến lợi ích về thuế giữa các nước do sự đối lập, xung đột giữa mục tiêu thuế và chính sách pháp luật của các nước khác nhau. Đối với Việt Nam chúng ta, hiện là một nước đang tìm cách thu hút vốn đầu tư nước ngoài nên khó có thể "sòng phẳng" đàm phán được những thỏa thuận mang lại lợi ích tối ưu.

4. Kiến nghị và kết luận

Việc áp dụng bất kỳ một chính sách tài chính nào cũng có mặt thuận lợi và khó khăn của nó và việc tìm hiểu, nghiên cứu để vận dụng các chính sách để tối ưu hóa việc quản lý thuế là việc làm thường xuyên của cơ quan thuế. Xuất phát từ tình hình thực tế và hạn chế một số trở ngại khi áp dụng APA ở Việt Nam nhằm nâng cao hiệu quả công tác chống chuyển giá, tác giả gợi ý một số định hướng sau:

Thứ nhất, áp dụng phương pháp định giá (APA - cơ chế thoả thuận trước về xác định giá) trên cở sở kế thừa kinh nghiệm của các nước áp dụng thành công trước đó. Không nên rập khuôn và áp đặt APA vào các chính sách thuế tại Việt Nam trong điều kiện chúng ta chưa thực hiện được, mà cần có lộ trình và bước đi thích hợp trong việc áp dụng APA tại Việt Nam.

Thứ hai, Chính phủ và các cơ quan chức năng cũng cần rà soát, điều chỉnh theo hướng thu hẹp khoảng cách về các ưu đãi thuế giữa các ngành, lĩnh vực và vùng miền, địa phương. Như đã nêu ở trên, một trong những nguyên nhân dẫn đến hành vi chuyển giá là có sự chênh lệch thuế thu nhập DN giữa các quốc gia, chênh lệch thuế suất thuế thu nhập DN trong một quốc gia do áp dụng thuế suất ưu đãi và các ưu đãi khác như miễn, giảm thuế.

Thứ ba, cơ quan thuế các cấp cần tăng cường thanh tra giá chuyển giao, xem đây là một trong những nhiệm

vụ trọng tâm của ngành Thuế. Chú trọng việc thanh tra, kiểm tra giá chuyển giao đối với các DN có nhiều thành viên; các ngành nghề có dấu hiệu rủi ro lớn về thuế do hành vi chuyển giá của DN liên kết, các DN đã và đang thực hiện tái cơ cấu có khả năng lợi dụng chuyển giá để tránh
thuế. Đối với các trường hợp chuyển giá, phải có chế tài xử phạt theo hướng tăng mức phạt và hình thức phạt so với quy định hiện tại để đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật.

Thứ tư, xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu và liên thông dữ liệu, thông tin về DN FDI trong các cơ quan chức năng của Việt Nam để có sự phối hợp đồng bộ, thông suốt trong kiểm soát chuyển giá của các cơ quan chức năng. Thời gian tới, ngành Thuế, cơ quan cấp phép đầu tư, hải quan, công an, ngân hàng... cần tăng cường xây dựng cơ sở dữ liệu và kết nối thông tin để có được một hệ thống thông tin đảm bảo cho quá trình quản lý thuế nói chung và hoạt động phân tích rủi ro, thanh tra, xử lý vi phạm về giá chuyển giao giữa các thành viên liên kết nói riêng.

Thứ năm, tăng cường đào tạo, phát triển nguồn nhân lực cho ngành thuế để chuyên theo dõi, kiểm soát chuyển giá, trong đó chú trọng đào tạo về kỹ năng xác định giá thị trường, trang bị kiến thức về kinh tế ngành, kỹ năng tin học, ngoại ngữ...

Hoạt động chống chuyển giá có thể tác động đến khả năng thu hút vốn đầu tư vào Việt Nam trong ngắn hạn theo hướng giảm số lượng dự án và vốn đầu tư, song về dài hạn sẽ nâng cao chất lượng thu hút FDI bằng việc hạn chế các nhà đầu tư không hiệu quả và tăng đóng góp của khu vực đầu tư nước ngoài, thu hút được các nhà đầu tư có uy tín, môi trường đầu tư Việt Nam sẽ phát triển theo hướng tích cực, lành mạnh hơn. Đã đến lúc các ngành chức năng, các địa phương cần kiên quyết và quyết liệt hơn nữa trong thực hiện các biện pháp đồng bộ chống chuyển giá, để tránh những thua thiệt khi thu hút FDI.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] OEDC. (2010). OECD transfer pricing guidelines for multinational enterprises and tax administrations. OECD publishing.

[2] Hammami, R., & Y. Frein. (2014). Integration of the profit - split transfer pricing method in the design of global supply chain with a focus on offshoring context. Computers & Industrial Engineering, 76, 243-252.

[3] IRS. (2014, 2). Retrieved from IRS.gov: https://www.irs.gov/pub/irs-utl/FinalTrfPrcRoadMap.pdf

[4] Borkowski, S. C. (2001). Transfer pricing of intangible property: Harmony and discord across five countries. *The International Journal of Accounting*, 35(3), 349-374.

[5] Nguyễn Thị Thu Hoài (2016), *Chuyển giá trong doanh nghiệp FDI: Thực trạng và giải pháp*, Đại học Quốc gia Hà Nội.

[6] Phòng Thông tin Pháp luật Quốc tế - Trung tâm Thông tin khoa học – Viện Nghiên cứu lập pháp, (2012) Kinh nghiệm một số nước về hiện đại hóa công tác quản lý thuế phù hợp với thông lệ quốc tế.

[7] Lê Văn Sua (2015), Cơ sở pháp lý chống chuyển giá và vấn đề hoàn thiện pháp luật về chống chuyển giá ở Việt Nam.

(BBT nhận bài: 16/12/2016, phản biện xong: 20/1/2017)