

Đánh giá tác động của việc thực hiện RCEP đến thu ngân sách nhà nước của Việt Nam giai đoạn 2021 - 2030

ThS. Tô Kim Huệ¹, ThS. Nguyễn Đức Thịnh²

Nền kinh tế Việt Nam ngày càng hội nhập sâu rộng với khu vực và thế giới với việc tham gia, ký kết 16 hiệp định thương mại tự do (FTA) và đang tiếp tục đàm phán 3 hiệp định. Việc tham gia vào các FTA đã mang lại nhiều cơ hội và có những tác động tích cực đến nền kinh tế Việt Nam. Tuy nhiên, thực hiện các cam kết FTA cũng đặt ra không ít thách thức đối với nền kinh tế nói chung và thu ngân sách nhà nước (NSNN) nói riêng, đặc biệt trong bối cảnh nền kinh tế còn nhiều bất ổn sau đại dịch Covid-19, xung đột địa chính trị giữa các quốc gia diễn biến phức tạp. Bài viết sẽ tập trung phân tích, đánh giá tác động của việc thực hiện Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực (RCEP) - một trong những FTA thế hệ mới Việt Nam vừa ký kết và có hiệu lực - đến thu NSNN của Việt Nam trong giai đoạn 2021 - 2030, qua tác động của việc cắt giảm thuế quan đến nguồn thu từ thuế nhập khẩu.

Từ khóa: Tác động, FTA, RCEP, hiệp định thương mại, ngân sách.

Vietnam's economy is increasingly integrating with the region and the world by participating in and signing 16 Free Trade Agreements (FTA) and continuing to negotiate 03 agreements. Participating in FTAs has brought many opportunities and positive impacts on the Vietnamese economy. However, implementing FTAs also poses many challenges for the economy in general and state budget revenue in particular, especially in the context of economic instability after the Covid-19 pandemic and complicated geopolitical conflicts between countries. This article will focus on analyzing and evaluating the impact of implementing the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) - one of the new-generation FTAs that Vietnam has just signed and has taken effect - on state budget revenue of Vietnam in the period of 2021 - 2030, through the impact of tariff reduction on import tax revenue.

Keywords: Impact, FTA, RCEP, trade agreement, budget.

1. Đặt vấn đề

Trong nửa thế kỷ qua, thế giới đã chứng kiến những thay đổi lịch sử trong bối cảnh thương mại quốc tế, được đánh dấu bằng sự phân mảnh ngày

¹ Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Bộ Tài chính

² Cục Kế hoạch tài chính, Bộ tài chính

càng tăng của các quy trình sản xuất thông qua chuỗi giá trị toàn cầu và làm sâu sắc thêm quan hệ thương mại thông qua các FTA. Theo dữ liệu của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), số lượng hiệp định thương mại có hiệu lực đã tăng gấp 7 lần từ 50 hiệp định năm 1990 lên 355 hiệp định vào năm 2022. Sự gia tăng mạnh mẽ các hiệp định thương mại đã làm nảy sinh mối quan tâm nghiên cứu mới về chiều sâu và phạm vi nội dung của chúng. Trước những năm 1990, FTA chủ yếu đưa ra các điều khoản về tiếp cận thị trường và ưu đãi thuế quan. Trong 30 năm qua, các hình thức hợp tác mới đã lan rộng và các hiệp định thương mại ngày càng trở nên sâu sắc hơn với các điều khoản mở rộng hơn, đặc biệt là các FTA thế hệ mới gần đây với các đặc điểm nổi bật phân biệt với FTA truyền thống như: Bao gồm cả các điều khoản phi thương mại như lao động, phát triển bền vững, môi trường, quản trị tốt...; bổ sung nhiều nội dung mới như mua sắm công, đầu tư, cạnh tranh, khuyến khích doanh nghiệp vừa và nhỏ, thương mại điện tử...; mức độ cam kết rộng và sâu sắc hơn.

Việt Nam hiện đã tham gia 16 FTA, trong đó, RCEP là một FTA thế hệ mới được kỳ vọng mang lại nhiều lợi ích đối với thương mại Việt Nam trong quá trình hội nhập. Tuy nhiên, bên cạnh tác động tạo lập thương mại mới, gia tăng thặng dư và phúc lợi của người tiêu dùng Việt Nam, việc áp dụng RCEP cũng có tác động trái chiều là làm suy giảm nguồn thu ngân sách từ thuế xuất, nhập khẩu. Với mục tiêu ước tính tác động của việc áp dụng RCEP đối với thu ngân sách của Việt Nam trong 10 năm sau ký kết, bài viết sẽ sử dụng mô hình cân bằng cục bộ SMART với cơ sở dữ liệu và phần mềm về thương mại của Ngân hàng Thế giới (WITS) để lượng hóa những tác động này.

2. Khái quát về RCEP

Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực là Hiệp định nhằm mở rộng và làm sâu sắc hơn sự gắn kết giữa ASEAN và Australia, Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc và New Zealand. Tổng các nước tham gia RCEP chiếm khoảng 30% GDP toàn cầu và 30% dân số thế giới. Mục tiêu của RCEP là thiết lập một nền tảng quan hệ đối tác kinh tế hiện đại, toàn diện, chất lượng cao và cùng có lợi; tạo điều kiện thuận lợi cho việc mở rộng thương mại và đầu tư trong khu vực, đồng thời đóng góp vào sự tăng trưởng và phát triển kinh tế toàn cầu. Theo đó, Hiệp định sẽ mang lại cơ hội thị trường và việc làm cho doanh nghiệp và người dân trong khu vực. RCEP sẽ song hành và hỗ trợ một hệ thống thương mại đa phương cởi mở, bao hàm và dựa trên các quy tắc.

Hiệp định RCEP có một số đặc điểm chính sau đây³:

Hiện đại: RCEP là một hiệp định không chỉ được xây dựng cho hiện tại mà còn là một hiệp định cho tương lai. Hiệp định tổng hợp phạm vi của các

³ <https://trungtamwto.vn/file/20200/summary-of-RCEP--viet.pdf>.

FTA ASEAN+1 hiện có (các FTA của ASEAN với 5 đối tác đối thoại) và cần nhắc về những thực tiễn thương mại mới nổi hoặc đang thay đổi, bao gồm thời đại của thương mại điện tử, tiềm năng của các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa, sự phát triển sâu rộng của chuỗi giá trị khu vực và sự phức tạp của cạnh tranh thị trường. Hiệp định RCEP được xây dựng và bổ sung thêm dựa trên Hiệp định WTO, trong những lĩnh vực mà các bên đã đồng ý cập nhật hoặc vượt ra ngoài các điều khoản của Hiệp định.

Toàn diện: RCEP là toàn diện, cả về phạm vi và chiều sâu của các cam kết. Về phạm vi, RCEP có 20 Chương và bao gồm nhiều lĩnh vực trước đây chưa được đề cập trong các FTA ASEAN+1, với các điều khoản cụ thể liên quan đến thương mại hàng hóa, bao gồm cả quy tắc xuất xứ; thủ tục hải quan và tạo thuận lợi thương mại; các biện pháp an toàn thực phẩm và kiểm dịch động thực vật; tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật và quy trình đánh giá mức độ phù hợp; phòng vệ thương mại. Hiệp định cũng đề cập đến thương mại dịch vụ, bao gồm các điều khoản cụ thể về dịch vụ tài chính; dịch vụ viễn thông; các dịch vụ chuyên nghiệp, và sự di chuyển tạm thời của các thể nhân. Ngoài ra, Hiệp định còn có các chương về đầu tư; sở hữu trí tuệ; thương mại điện tử; cạnh tranh; doanh nghiệp vừa và nhỏ; hợp tác kinh tế và kỹ thuật; mua sắm công; và các lĩnh vực thể chế pháp lý, bao gồm giải quyết tranh chấp. Về tiếp cận thị trường, RCEP đạt được tự do hóa trong thương mại hàng hóa và dịch vụ và mở rộng phạm vi cam kết về đầu tư.

Chất lượng cao: RCEP có các điều khoản vượt ra ngoài khuôn khổ các FTA ASEAN+1 hiện có, đồng thời ghi nhận mức độ phát triển và nhu cầu kinh tế riêng lẻ và đa dạng của các bên tham gia. RCEP giải quyết các vấn đề cần thiết để hỗ trợ các bên tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu và khu vực; bổ sung các cam kết tiếp cận thị trường với những quy tắc cho phép mở cửa thương mại và đầu tư, nhằm tạo thuận lợi cho kinh doanh, duy trì các mục tiêu chính sách công hợp pháp. RCEP cố gắng thúc đẩy cạnh tranh bằng cách thúc đẩy tăng năng suất bên vững, có trách nhiệm và mang tính xây dựng. Ngoài ra, Hiệp định còn có giá trị khác là tập hợp một bộ quy tắc giúp tạo điều kiện thuận lợi cho việc phát triển và mở rộng chuỗi cung ứng khu vực giữa các bên.

Bảng 1. Cam kết về thuế của Việt Nam với các đối tác tại RCEP

Đối tác	Xóa bỏ ngay (%)	Xóa bỏ cuối lộ trình (%)	Lộ trình cắt giảm tối đa (năm)
1. Australia	75,3	98,3	20
2. Brunei	76,5	97,9	20
3. Campuchia	29,9	87,1	20

4. Hàn Quốc	64,1	90,7	20
5. Indonesia	65,1	92,0	20
6. Lào	29,9	86,0	20
7. Malaysia	70,1	90,2	20
8. Myanmar	30,0	86,0	20
9. New Zealand	65,2	91,4	15
10. Nhật Bản	55,6	81,7	21
11. Philippines	81,4	91,2	20
12. Singapore	100	100	0
13. Thái Lan	66,3	91,3	20
14. Trung Quốc	67,9	90,5	20

Nguồn: Trung tâm WTO và Hội nhập - VCCI tổng hợp

3. Mô hình và dữ liệu sử dụng

3.1. Mô hình SMART

Đánh giá tác động của việc thực hiện RCEP đến thu NSNN của Việt Nam giai đoạn 2021 - 2030 được thực hiện thông qua mô hình SMART. Mô hình này là một phần của cơ sở dữ liệu thương mại WITS - phần mềm được thiết kế từ sự kết hợp giữa Ngân hàng Thế giới và Hội nghị Liên hợp quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD) để đánh giá tác động khi một yếu tố trong thương mại giữa các quốc gia thay đổi tới khối lượng giao dịch, sự tạo lập thương mại, số thu thuế, thặng dư và phúc lợi người tiêu dùng của các quốc gia này cũng như tổng thể nền kinh tế. SMART được đánh giá cao về tính hiệu quả trong ước tính tác động của các thay đổi thuế quan và đã trở thành công cụ phổ biến khi cần đánh giá tác động của các FTA tới nền kinh tế, bởi SMART thể hiện được ưu điểm trong việc đánh giá tác động của FTA, đặc biệt là tác động lên một nhóm/ngành hàng cụ thể (tức phân tích ở mức độ đơn ngành).

Mô hình SMART được xây dựng trên các lý thuyết nền tảng gồm có lý thuyết cân bằng cục bộ, lý thuyết tạo lập, chuyển hướng thương mại, doanh

thu thuế và phúc lợi xã hội, lý thuyết cầu nhập khẩu và cung xuất khẩu phụ thuộc vào độ co giãn theo giá. Với nền tảng cân bằng cục bộ, mô hình SMART tập trung vào những thay đổi đối với một thị trường cụ thể (từng mặt hàng, nhóm hàng) khi có thay đổi trong chính sách thương mại như cắt giảm thuế nhập khẩu, phân tích đối tượng một cách độc lập, chưa đặt trong mối quan hệ với các ngành liên quan cũng như trong bối cảnh tổng thể nền kinh tế.

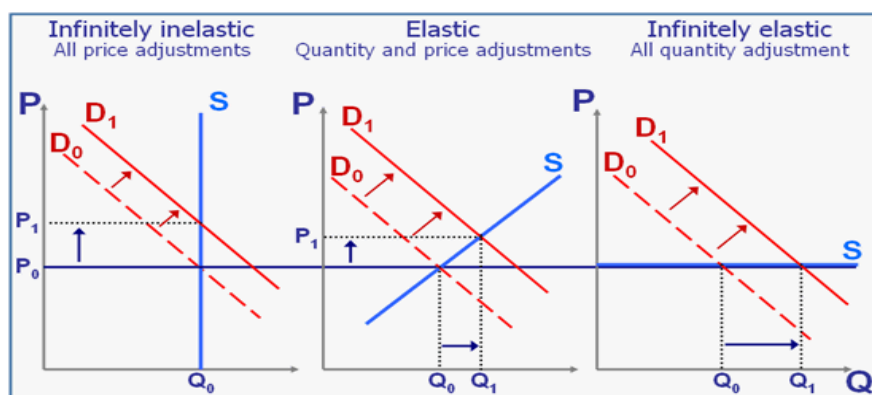
Đối với cầu nhập khẩu, SMART giả định nhà nhập khẩu sẽ tối đa hóa phúc lợi của mình thông qua quy trình tối ưu hóa hai giai đoạn: Giai đoạn 1, nhà nhập khẩu chọn mức tổng chi tiêu/tiêu dùng cho một hàng hóa tổng hợp được xác định bởi độ co giãn của cầu nhập khẩu theo giá. Ở giai đoạn 2, tổng lượng hàng hóa nhập khẩu này được phân bổ cho các quốc gia đối tác theo mức giá tương đối của hàng hóa giữa các quốc gia. Trong giai đoạn này, SMART sử dụng giả thiết Armington giả định về sự thay thế không hoàn hảo giữa các nguồn nhập khẩu khác nhau (hoặc các loại hàng hóa khác nhau được xác định ở cấp độ HS 6 chữ số⁴). Nhờ giả định Armington, một FTA không tạo ra sự chuyển đổi tất cả nhu cầu nhập khẩu từ các đối tác sang quốc gia được hưởng ưu đãi thuế quan. Mức độ phản ứng phân bổ giữa các loại đối với sự thay đổi về giá tương đối được xác định bởi độ co giãn thay thế Armington. Trong mô hình SMART của WITS, độ co giãn thay thế này được mặc định bằng 1,5.

Đối với cung xuất khẩu, các quốc gia khác nhau cạnh tranh với nhau để xuất khẩu hàng hóa vào một thị trường, cấp độ phản ứng của mỗi nhà xuất khẩu nước ngoài đối với sự thay đổi của giá phụ thuộc vào độ co giãn của cung xuất khẩu theo giá. Mô hình SMART giả sử mặc định rằng độ co giãn cung xuất khẩu là vô hạn. Có nghĩa là mỗi quốc gia nước ngoài có thể xuất khẩu hàng hóa nhiều nhất có thể tại một mức giá nào đó. SMART giả định độ co giãn của cung xuất khẩu là vô hạn - nghĩa là đường cung xuất khẩu nằm ngang và giá thế giới của từng loại được cho trước một cách ngoại sinh. Điều này thường được gọi là giả định của người nhận giá. Giả sử này phù hợp bởi khối lượng nhập khẩu của một nước thường không đủ lớn để tác động đến giá của các nhà xuất khẩu nước ngoài.

Hình 1 mô tả quá trình điều chỉnh khi đường cầu di chuyển sang phải (số lượng nhập khẩu nhiều hơn với một mức giá nhất định) trong 3 tình huống chỉ khác nhau về độ co giãn của cung.

Hình 1. Cung xuất khẩu, cầu nhập khẩu và hệ số co giãn

⁴ Mã HS là mã số phân loại hàng hóa được quy chuẩn theo quy định của Hệ thống phân loại hàng hóa do Tổ chức Hải quan thế giới (WCO) phát hành. Hiện nay, Việt Nam đang áp dụng mã HS với hàng hóa là 8 chữ số.



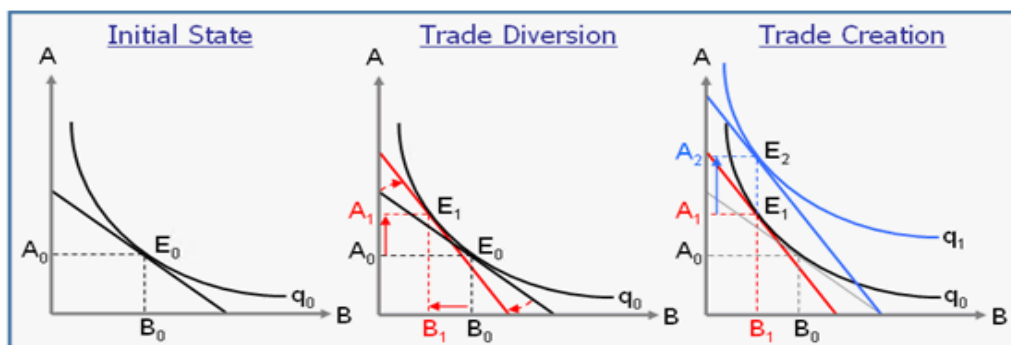
Nguồn: Ngân hàng Thế giới

Tất nhiên, SMART cũng có thể hoạt động với độ co giãn hữu hạn - hàm cung xuất khẩu dốc lên, gây ra hiệu ứng giá bên cạnh hiệu ứng số lượng.

Với những giả định trên, SMART cho phép đánh giá tác động của sự thay đổi thuế quan đến dòng chảy thương mại và ước tính việc tạo lập, chuyển hướng thương mại. Tạo lập thương mại được định nghĩa là sự gia tăng trực tiếp trong nhập khẩu sau khi giảm thuế đối với hàng hóa. Nếu việc giảm thuế đối với một hàng hóa cho một quốc gia xuất khẩu là giảm thuế ưu đãi (nghĩa là nó không áp dụng cho các quốc gia khác), thì nhập khẩu hàng hóa từ quốc gia này sẽ tăng do việc thay thế hàng hóa nhập khẩu từ các quốc gia khác trở nên đắt hơn tương đối. Đây là định nghĩa về chuyển hướng thương mại trong mô hình SMART.

Hình 2 minh họa các hiệu ứng tạo lập và chuyển hướng thương mại. A và B là hai quốc gia đối tác mà thị trường được coi là nhập khẩu hàng hóa từ đó. Số lượng tổng hợp tiêu thụ q_0 được nhập khẩu từ A và B. Số lượng nhập khẩu tương ứng từ A (A_0) và B (B_0) được cho bởi E_0 , giao điểm giữa q_0 và đường mô tả mức giá tương đối giữa hai loại.

Hình 2. Hiệu ứng tạo lập thương mại giữa các quốc gia



Nguồn: Ngân hàng Thế giới

Hiệu ứng chuyển hướng thương mại: Cấp cho đối tác A một mức thuế ưu đãi làm giảm giá tương đối của nó so với B. Tiêu thụ hàng hóa tổng hợp

không thay đổi nhưng đường giá tương đối dốc hơn, dẫn đến trạng thái cân bằng mới (E_1), trong đó nhập khẩu từ A tăng (từ A_0 lên A_1) trong khi nhập khẩu từ B giảm một cách đối xứng (từ B_0 xuống B_1). Đây là hiệu ứng chuyển hướng thương mại được tính toán trong SMART.

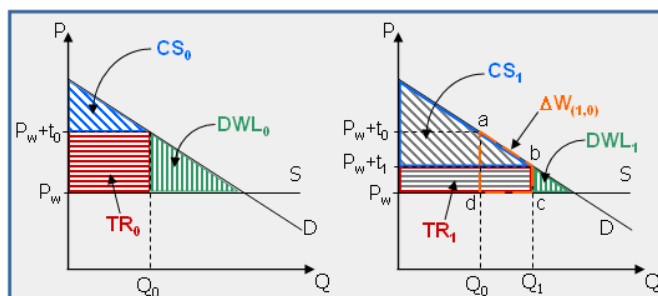
Hiệu ứng tạo lập thương mại: Giảm thuế đối với hàng nhập khẩu từ đối tác A làm giảm giá nội địa của chủng loại hàng hóa từ A, tạo ra hiệu ứng doanh thu cho phép đạt được đường tổng hợp cao hơn q_1 . Với cùng một mức chi tiêu, người tiêu dùng giờ đây có thể nhập khẩu nhiều chủng loại hơn từ A (A_1 đến A_2).

Về phía thị trường, chuyển hướng thương mại là trung lập. Nó không ảnh hưởng đến tổng lượng nhập khẩu nhưng phân bổ lại thị phần giữa các đối tác xuất khẩu dựa trên mức giá tương đối mới. Sự gia tăng nhập khẩu từ những nước hưởng lợi từ việc giảm thuế được cân bằng bởi sự sụt giảm nhập khẩu từ tất cả những nước khác.

Đối với các nước xuất khẩu, hiệu ứng thương mại tổng thể được tạo thành từ sự chuyển hướng thương mại và tạo lập thương mại. Trong SMART, các quốc gia hưởng lợi từ việc giảm thuế được hưởng cả hiệu ứng chuyển hướng thương mại tích cực (A_0 đến A_1) và hiệu ứng tạo lập thương mại tích cực (A_1 đến A_2), trong khi tất cả các đối tác khác sẽ chịu tác động chuyển hướng tiêu cực (B_0 đến B_1) và không có hiệu ứng tạo thương mại.

Trong mô hình SMART, thay đổi doanh thu thuế đối với một luồng nhập khẩu nhất định được tính đơn giản bằng cách tính thuế theo trị giá cuối cùng nhân với giá trị nhập khẩu cuối cùng trừ đi thuế theo trị giá ban đầu nhân với giá trị nhập khẩu ban đầu. Hình 3 minh họa mối liên hệ giữa doanh thu thuế quan, thặng dư tiêu dùng và những thay đổi phúc lợi; mô tả thị trường cho một hàng hóa nhập khẩu nhất định với D và S là đường cung và cầu (độ co giãn của cung xuất khẩu là vô hạn).

Hình 3. Tác động của giảm thuế từ t_0 đến t_1



Nguồn: Ngân hàng Thế giới

Biểu đồ bên trái (Hình 3) mô tả tình huống hiện tại (trước giảm thuế), trong đó hàng hóa được xem xét phải đối mặt với mức thuế (t_0) kéo theo giá

trong nước là $P_w + T_0$ (P_w là giá thế giới) và với cơ cấu cầu, lượng nhập khẩu Q_0 . Ở đây: (i) Doanh thu thuế quan ban đầu (TR_0): Được biểu thị bằng hình chữ nhật sọc ngang và bằng $Q_0 * T_0$; (ii) Thặng dư tiêu dùng ban đầu (CS_0): Được biểu thị bằng tam giác sọc chéo, được định nghĩa rộng rãi là chênh lệch giữa mức sẵn lòng trả của người tiêu dùng (giá trị cận biên) và số tiền họ thực sự trả; (iii) Tổn thất trọng lượng ban đầu (DWL_0): Được biểu thị bằng tam giác sọc dọc, thể hiện những gì nền kinh tế bị mất về mặt phúc lợi do áp đặt thuế t_0 đối với hàng hóa nhập khẩu.

Biểu đồ bên phải (Hình 3) mô tả tác động của việc giảm thuế từ t_0 xuống t_1 . Do giá trong nước ($P_w + t_1$) giảm so với trạng thái ban đầu, nhu cầu nhập khẩu tăng từ Q_0 lên Q_1 , kéo theo các hệ quả đối với các biến số nêu trên:

Doanh thu thuế quan cuối cùng (TR_1): Được biểu thị bằng hình chữ nhật sọc ngang và bằng $Q_1 * T_1$.

Thặng dư tiêu dùng cuối cùng (CS_1): Được biểu thị bằng hình tam giác sọc chéo. Kết quả này không được SMART tính toán.

Tổn thất trọng lượng cuối cùng (DWL_1): Được biểu thị bằng tam giác sọc dọc, thể hiện những gì nền kinh tế vẫn mất về mặt phúc lợi do vẫn còn bảo hộ thuế quan.

Thay đổi phúc lợi (DW): Được biểu thị bằng diện tích a - b - c - d và là phần mà toàn bộ nền kinh tế thu được bằng cách giảm thuế quan từ t_0 xuống t_1 (giảm tổn thất vô ích). Lợi ích này được tạo nên từ: (i) Doanh thu thuế bổ sung do tăng nhập khẩu $(Q_1 - Q_0) * t_1$; (ii) Thặng dư tiêu dùng bổ sung do tăng nhập khẩu $\frac{1}{2} * (Q_1 - Q_0) * (t_0 - t_1)$.

Cần lưu ý rằng sự thay đổi về doanh thu thuế quan có hai tác động trái ngược nhau: Khoản thất thu thuế quan ở giá trị nhập khẩu không đổi, tương ứng với sự chuyển giao từ Nhà nước sang người tiêu dùng và bằng $Q_0 * (t_0 - t_1)$; Khoản thu từ thuế quan thông qua việc tăng nhập khẩu làm mở rộng cơ sở tính thuế và bằng $(Q_1 - Q_0) * t_1$.

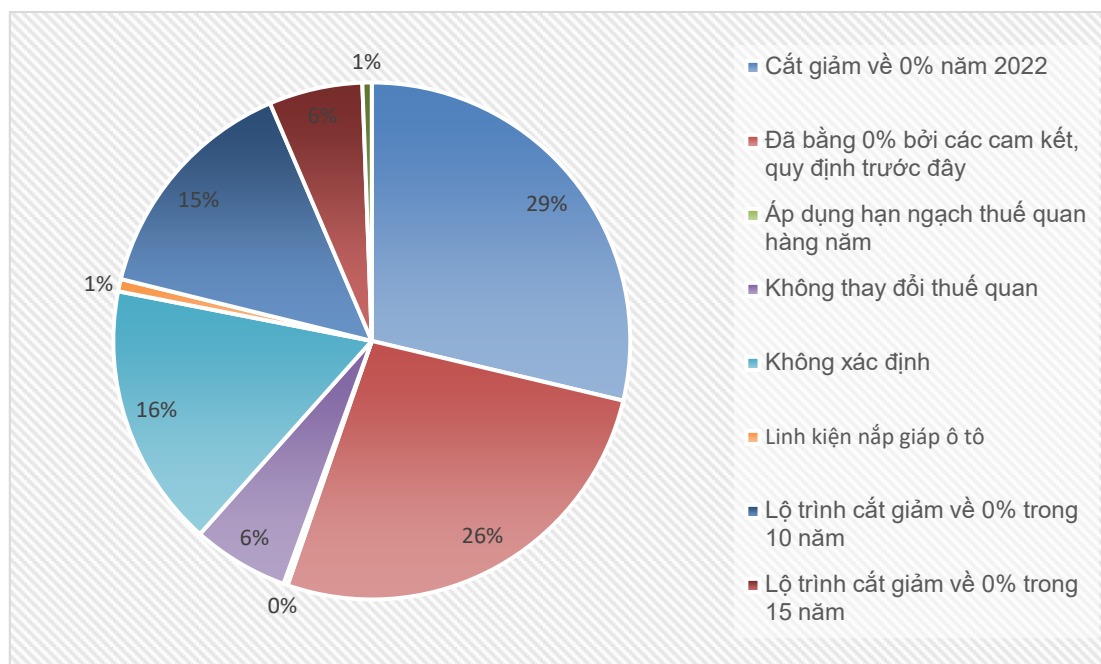
Sử dụng các giá trị cơ bản nhu cầu nhập khẩu nội địa, SMART mô phỏng tự do hóa thuế quan trả về thay đổi doanh thu thuế quan âm (nghĩa là doanh thu tăng từ nhập khẩu tăng không đủ để bù đắp tổn thất doanh thu do giảm thuế) trong hầu hết các trường hợp.

3.2. Dữ liệu sử dụng

Kịch bản sử dụng để đánh giá tác động của việc thực hiện RCEP đến thu NSNN của Việt Nam giai đoạn 2021 - 2030 được xây dựng theo các cam kết về ưu đãi thuế quan của RCEP, theo đó các loại hàng hóa xuất, nhập khẩu được phân loại theo hệ thống quy chuẩn phân loại hàng hóa do Tổ chức Hải quan thế giới (WCO). Hiện nay, ở Việt Nam đang áp dụng mã HS với hàng

hóa là 8 số, với tổng số khoảng 11.291 mặt hàng và nhóm mặt hàng khác nhau. Biểu thuế ưu đãi cam kết của RCEP quy định 3.242 mã hàng và nhóm hàng, tương ứng 28,71%; trong số đó, sẽ giảm về 0% ngay trong thời điểm các nước ký hiệp định; 1.661 mã hàng và nhóm hàng, tương ứng 14,71%, sẽ giảm về 0% theo lộ trình 10 năm; 661 mã hàng và nhóm hàng, tương ứng 5,85%, sẽ giảm về 0% theo lộ trình 15 năm; 66 mã hàng và nhóm hàng, tương ứng 0,58%, sẽ giảm về 0% theo lộ trình 20 năm. Ngoài ra, có 30 mã hàng và nhóm hàng, tương ứng 0,27%, sẽ được quy định theo hạn ngạch thuế quan hàng năm; 87 loại linh kiện, phụ tùng lắp ráp ô tô được quy định theo các văn bản về thuế khác; 1.864 mã hàng và nhóm hàng, tương ứng 16,51%, không được xác định mức thuế trong Hiệp định. Cuối cùng là 3 nghìn mã hàng và nhóm hàng, tương ứng 26,57% trong số đó, áp dụng mức thuế 0% đã được quy định trong các hiệp định và các quy định trước đó; và 680 mã hàng và nhóm hàng, tương ứng 6,02% trong số đó, không thay đổi mức thuế hiện hành đang áp dụng.

Hình 4. Cơ cấu mã hàng nhập khẩu của Việt Nam theo lộ trình cắt giảm thuế quan đã cam kết tại RCEP



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các biểu thuế cam kết giữa các quốc gia trong RCEP

Như vậy, khi ký kết tham gia RCEP, Việt Nam có tổng 5.630 mã hàng và nhóm hàng, xấp xỉ 50% tổng số mặt hàng hóa xuất, nhập khẩu sang các đối tác tham gia Hiệp định, sẽ được ưu đãi giảm về 0% theo lộ trình quy định. Nghiên cứu sử dụng mô hình SMART trên nền tảng WITS của Ngân hàng

Thế giới để đánh giá tác động của việc thay đổi mức thuế của 5.630 mã hàng và nhóm hàng tới thu ngân sách của Việt Nam. Với mỗi mã hàng, mô hình cho phép ước tính khối lượng thương mại mới được tạo lập, từ đó tính toán sự thay đổi trong nhập khẩu, xuất khẩu; đồng thời cho biết sự dịch chuyển lượng hàng hóa xuất, nhập khẩu của Việt Nam với các nước đối tác, căn cứ mức thuế giảm đi và kim ngạch xuất, nhập khẩu để tính toán tác động đối với nguồn thu ngân sách của Việt Nam.

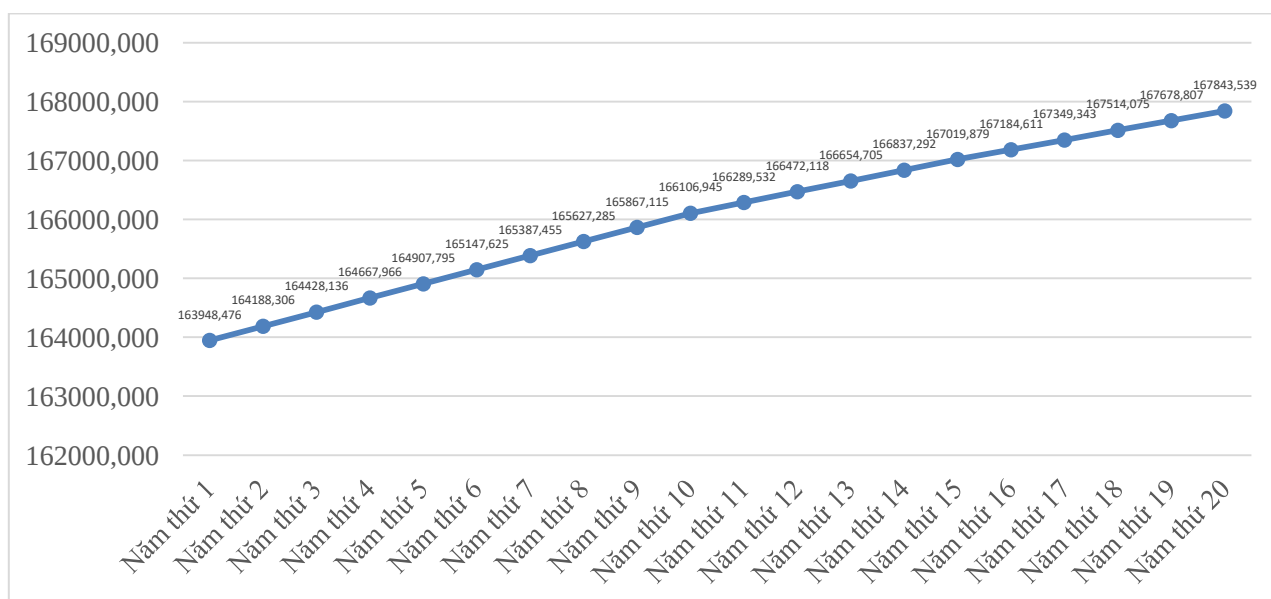
4. Kết quả nghiên cứu

Tác động của RCEP đến dòng chảy thương mại

Tổng hợp kết quả thu được từ mô hình SMART cho thấy, với lộ trình cắt giảm kéo dài 20 năm, tổng giá trị nhập khẩu của Việt Nam đối với 5.630 mã hàng hóa được điều chỉnh đã tăng từ mức 154.579,7 triệu USD năm 2021 lên 163.948,5 triệu USD, tương ứng với 6,06%, ngay trong năm đầu tiên sau ký kết; trung bình 10 năm tiếp theo, mỗi năm mức tạo lập thương mại với các mặt hàng này là 239,8 triệu USD; từ năm thứ 11 đến năm thứ 15 sau ký kết, mỗi năm tổng giá trị nhập khẩu của các mã hàng này tăng thêm 182,6 triệu USD; từ năm thứ 16 đến năm thứ 20 sau ký kết, mỗi năm tổng giá trị nhập khẩu của các mã hàng này tăng thêm 164,7 triệu USD. Như vậy, tính lũy kế từ khi ký kết cho đến khi kết thúc lộ trình cắt giảm, chỉ tính riêng RCEP đã tác động làm tăng tổng khối lượng nhập khẩu của các mã hàng này lên mức 167.843,5 triệu USD.

Hình 5. Ước tính tổng giá trị nhập khẩu của Việt Nam với các mã hàng hóa được điều chỉnh cắt giảm thuế theo lộ trình RCEP

Đơn vị: Triệu USD



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ kết quả mô hình SMART

Tác động tạo lập thương mại

Giá trị tăng thêm của nhập khẩu được định nghĩa trong SMART chính là tạo lập thương mại. Như vậy, lũy kế tác động của RCEP tới tạo lập thương mại sau lộ trình cắt giảm thuế quan là 13.263,8 triệu USD.

Bảng 2. Tác động tạo lập thương mại của RCEP

Đơn vị: Triệu USD

Lộ trình	Nhập khẩu sau khi ký kết RCEP	Tạo lập thương mại
Năm thứ 1	163948,48	9368,78
Năm thứ 2	164188,31	9608,61
Năm thứ 3	164428,14	9848,44
Năm thứ 4	164667,97	10088,27
Năm thứ 5	164907,80	10328,10
Năm thứ 6	165147,63	10567,93
Năm thứ 7	165387,46	10807,76
Năm thứ 8	165627,29	11047,59
Năm thứ 9	165867,11	11287,42
Năm thứ 10	166106,94	11527,25
Năm thứ 11	166289,53	11709,84
Năm thứ 12	166472,12	11892,42
Năm thứ 13	166654,71	12075,01
Năm thứ 14	166837,29	12257,60
Năm thứ 15	167019,88	12440,18
Năm thứ 16	167184,61	12604,92

Năm thứ 17	167349,34	12769,65
Năm thứ 18	167514,07	12934,38
Năm thứ 19	167678,81	13099,11
Năm thứ 20	167843,54	13263,84

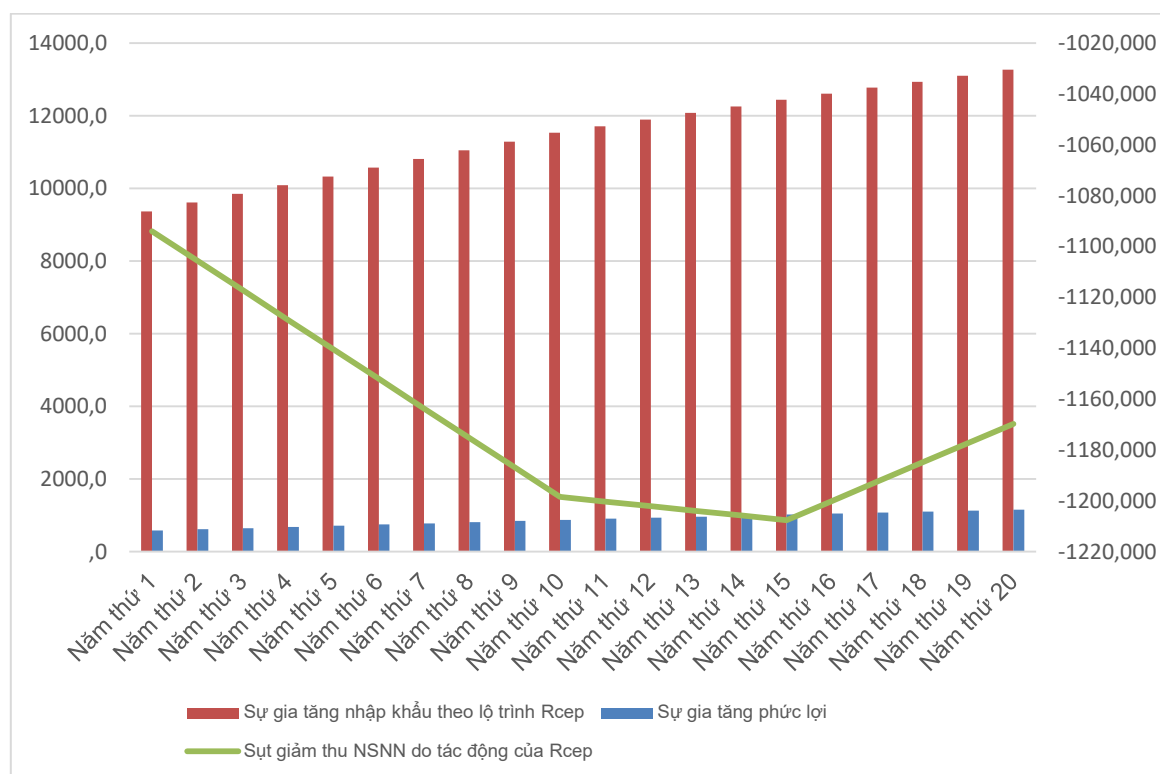
Nguồn: Tác giả tổng hợp từ kết quả mô hình SMART

Sự đánh đổi giữa phúc lợi người tiêu dùng và thu NSNN Việt Nam

Cùng với tác động tạo lập thương mại, thặng dư và phúc lợi người tiêu dùng của Việt Nam cũng gia tăng. Năm đầu tiên sau ký kết RCEP, phúc lợi người tiêu dùng của Việt Nam đã tăng thêm 585,5 triệu USD và duy trì mức tăng trung bình thêm 32,6 triệu USD trong 9 năm tiếp theo; kể từ năm thứ 11 đến năm thứ 15 sau ký kết, phúc lợi người tiêu dùng của Việt Nam mỗi năm tăng khoảng 28,5 triệu USD; từ năm thứ 16 đến năm thứ 20 sau ký kết, giá trị này là 27,2 triệu USD. Lũy kế sau 20 năm ký kết, tổng phúc lợi người tiêu dùng gia tăng là 1157,5 triệu USD.

Hình 6. Sự gia tăng phúc lợi và mức sụt giảm thu NSNN

Đơn vị: Triệu USD



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ kết quả mô hình SMART

Tuy nhiên, không phải mọi tác động của RCEP đều là tích cực, giá trị tạo lập thương mại và sự gia tăng phúc lợi người tiêu dùng ở trên được đánh đổi bởi sự sụt giảm trong nguồn thu ngân sách. Bên cạnh tác động làm dịch chuyển thương mại giúp từng bước thay đổi cơ cấu nhập khẩu của Việt Nam, việc áp dụng RCEP cũng làm suy giảm nguồn thu ngân sách từ nhập khẩu. Cụ thể, nguồn thu từ nhập khẩu giảm ở năm đầu tiên ký kết là -1.466,3 triệu USD làm cho mức thu ngân sách thực tế ước tính giảm -1.094 triệu USD; trong 9 năm tiếp theo, mỗi năm nguồn thu từ nhập khẩu giảm thêm khoảng -66,3 triệu USD và mức giảm thực tế của thu ngân sách khoảng -11,6 triệu USD. Sự gia tăng nguồn thu từ giao dịch hàng hóa tăng thêm không đủ bù đắp sự sụt giảm của nguồn thu từ thuế nhập khẩu bị cắt giảm, do đó trong giai đoạn từ năm thứ 11 đến năm thứ 15 sau ký kết, trung bình mỗi năm nguồn thu từ nhập khẩu ước tính giảm -22,7 triệu USD và thu ngân sách thực tế giảm -1,8 triệu USD. Kể từ năm thứ 16 tới năm thứ 20 khi nguồn thu từ gia tăng giao dịch lớn hơn sự sụt giảm nguồn thu từ thuế nhập khẩu cắt giảm thì RCEP mới có tác động tích cực tới thu ngân sách; trong giai đoạn này mỗi năm nguồn thu ngân sách thực tế tăng thêm 7,6 triệu USD. Như vậy, lũy kế từ năm 2021 - 2030 tổng mức giảm nguồn thu từ nhập khẩu khoảng -1.198,5 triệu USD.

5. Một số khuyến nghị chính sách thu ngân sách nhà nước

Trong bối cảnh tình hình kinh tế, chính trị thế giới, khu vực được dự báo còn phức tạp, khó lường; kinh tế trong nước vẫn phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức; Việt Nam đang tiếp tục đàm phán 3 FTA⁵, thì việc đảm bảo ổn định nguồn thu NSNN là cần thiết. Theo đó, hệ thống chính sách thu cần được tiếp tục hoàn thiện cùng với cơ cấu lại thu NSNN, hướng đến xây dựng một hệ thống thuế đồng bộ, tạo nền tảng cho cơ cấu thu NSNN ổn định, bền vững, đáp ứng nhu cầu chi tiêu cần thiết, hợp lý của NSNN. Tuy nhiên, năm 2024 - 2025, nền kinh tế vẫn còn khó khăn, do đó nên tập trung triển khai các giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp và người dân ổn định sản xuất - kinh doanh.

Nghiên cứu, rà soát, đánh giá và sửa đổi, bổ sung các luật về thuế theo định hướng của Đảng, Nhà nước và Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030, để tăng cường quản lý, nâng cao hiệu quả công tác quản lý thu, mở rộng cơ sở thu, và hoàn thiện đồng bộ hệ thống chính sách thuế: (i) Phù hợp với các tiêu chuẩn của hệ thống thuế tốt theo thông lệ quốc tế và các cam kết, thỏa thuận về thuế quốc tế (điển hình là thuế tối thiểu toàn cầu), đáp ứng yêu cầu về nguồn lực để thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030; (ii) Hướng tới một hệ thống thuế có cơ cấu bền vững, bảo đảm

⁵ Việt Nam - EFTA FTA giữa Việt Nam, Thụy Sĩ, Na Uy, Iceland, Liechtenstein; ASEAN - Canada giữa các nước ASEAN và Canada; Việt Nam - UAE FTA giữa Việt Nam với các Tiểu Vương quốc Ả-rập Thống nhất (UAE).

huy động hợp lý các nguồn lực và ổn định nguồn thu NSNN; (iii) Điều chỉnh pháp luật về thuế phù hợp, đảm bảo hài hòa lợi ích quốc gia và nhà đầu tư, tăng nguồn thu cho NSNN, đồng thời, có chính sách hỗ trợ, thu hút đầu tư ngoài thuế nhằm giữ chân các nhà đầu tư lớn, duy trì sức cạnh tranh và tính hấp dẫn của môi trường đầu tư.

Các chính sách ưu đãi, miễn, giảm thuế, phí, lệ phí cần được rà soát, đánh giá kỹ lưỡng, đầy đủ để nhận diện được các quy định không còn phù hợp, đảm bảo tính công bằng, minh bạch, góp phần tạo môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi, khuyến khích đầu tư, thúc đẩy cạnh tranh, điều tiết thu nhập hợp lý, phù hợp với quá trình hội nhập, phát triển bền vững của nền kinh tế.

Hoàn thiện hành lang pháp lý, quyết liệt trong công tác quản lý thuế, chống thất thu thuế, chống chuyển giá, thu hồi nợ thuế đúng, đủ, theo kịp yêu cầu phát sinh từ thực tiễn trong nền kinh tế số, giao dịch xuyên biên giới... Đồng thời thúc đẩy sự tuân thủ tự nguyện trên cơ sở phân loại mức độ rủi ro của người nộp thuế. Tăng cường sự phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương trong công tác kết nối, khai thác, đối chiếu thông tin chống chuyển giá, trốn thuế, quản lý hiệu quả các nguồn thu phát sinh từ các giao dịch thương mại điện tử, kinh doanh trên nền tảng số, kinh doanh qua mạng; tập trung quản lý đối với hoạt động chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng bất động sản, hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản, thuế thu nhập cá nhân của cá nhân có nhiều nguồn thu nhập...; kiểm soát chặt chẽ hoàn thuế giá trị gia tăng, tổ chức việc thu NSNN hiệu quả.

Đẩy mạnh chuyển đổi số, điện tử hóa trong quản lý thuế, hiện đại hóa quản lý thu ở tất cả các khâu như quản lý đăng ký, kê khai, nộp thuế, hoàn thuế điện tử, thực hiện phân tích rủi ro, quản lý nợ đọng thuế. Kết nối đồng bộ cơ sở thông tin dữ liệu ngành thuế với hệ thống dữ liệu của các cơ quan quản lý nhà nước khác để tăng cường hiệu quả quản lý nguồn thu, nhất là các nguồn thu từ đất đai, tài nguyên, khoáng sản; tiếp tục triển khai thực hiện cải cách thủ tục hành chính về thuế, đẩy mạnh điện tử hóa quản lý thuế. Nghiên cứu, hoàn thiện các quy định pháp luật tài chính về đất đai theo tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW của Hội nghị Trung ương 5 Khóa XIII đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; có giải pháp củng cố, tăng cường vai trò chủ đạo của ngân sách trung ương.

Tài liệu tham khảo

Tiếng Việt

1. Lê Thị Thuỳ Vân (2016). *Đánh giá tác động của các hiệp định thương mại tự do đến các ngành kinh tế và thu ngân sách nhà nước của Việt Nam, định hướng và giải pháp đến 2020*. Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Tài chính.

2. Aus4reform (2022), Tài liệu hội thảo đánh giá tác động thực thi cam kết cắt giảm thuế quan trong các hiệp định thương mại tự do.

3. USAID (2015), Tài liệu tập huấn nghiên cứu tác động của các hiệp định thương mại tự do đối với thu ngân sách nhà nước.

4. Nguyễn Chiến Thắng và Phạm Sỹ An (2016). *Áp dụng mô hình SMART đánh giá tác động TPP đến nền kinh tế Việt Nam: Trường hợp nghiên cứu ngành dệt may*. Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

Tiếng Anh

5. WITS (2012), “User’s Manual for SMART”.

6. <https://wits.worldbank.org/wits/wits/witshelp/Content/SMART/SMART%20Theoretical%20Framework1.htm>.

Bài đăng trên Tạp chí Kinh tế Tài chính Việt Nam số 2 tháng 4/2024