

Nghiên cứu về hệ thống thuế Tiêu thụ đặc biệt

Bản rút gọn

Chi nhánh Công ty TNHH PwC (Việt Nam) tại Hà Nội và
Công ty TNHH PricewaterhouseCoopers WMS Bangkok

08 tháng 11 năm 2022

Giới thiệu chung và khuyến nghị với Việt Nam

Báo cáo này trình bày tóm tắt những ưu điểm và thách thức của chính sách thu thuế tiêu thụ đặc biệt (“TTĐB”) đối với các sản phẩm thuốc lá dựa trên các quy định pháp luật hiện hành tại Việt Nam và đề xuất của Bộ Tài chính (“BTC”) về phương pháp tính thuế TTĐB mới theo phương pháp hỗn hợp (kết hợp giữa thuế suất theo tỷ lệ phần trăm và thuế tuyệt đối thay thế hệ thống tính thuế chỉ dựa trên tỷ lệ phần trăm như hiện tại). Báo cáo cũng phân tích một cách tóm tắt các ảnh hưởng của chính sách thuế TTĐB hiện tại đối với toàn bộ ngành công nghiệp thuốc lá và các bên có liên quan thông qua việc phân tích và đánh giá các tác động trực tiếp và gián tiếp của chính sách thuế TTĐB hiện hành từ nhiều khía cạnh khác nhau (ví dụ: tác động đến sản lượng thuốc lá được tiêu thụ, nguồn thu ngân sách của chính phủ, việc buôn bán thuốc lá bất hợp pháp cũng như các tác động đến hành vi hút thuốc và các nhà sản xuất thuốc lá, v.v..).

Để giúp cho việc xây dựng một cơ chế thuế TTĐB phù hợp hơn đối với ngành thuốc lá so với chính sách hiện hành, báo cáo này cũng trình bày và phân tích tóm tắt một số ví dụ điển hình về các chương trình cải cách chính sách thuế TTĐB đối với thuốc lá của một số quốc gia trên thế giới, đồng thời cũng phân tích kết quả các cuộc cải cách trên cơ sở so sánh với các mục tiêu được đề ra bởi từng quốc gia. Báo cáo cũng phân tích tác động đến ngành thuốc lá của từng cơ cấu thuế TTĐB (ví dụ: cơ cấu thuế tính trên tỷ lệ phần trăm, cơ cấu thuế tuyệt đối và cơ cấu thuế hỗn hợp) được áp dụng ở các quốc gia được lựa chọn. Trên cơ sở đó, Báo cáo đã đưa ra đề xuất về các phương án cải cách cơ chế thuế TTĐB phù hợp nhất và có tính khả thi cao đối với Việt Nam nói chung và ngành công nghiệp thuốc lá nói riêng nhằm đạt được các mục tiêu của Chính phủ liên quan đến quản lý việc tiêu thụ thuốc lá, phát triển nguồn thu ngân sách nhà nước, hỗ trợ công tác phòng, chống thuốc lá nhập lậu và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng cũng như đảm bảo cuộc sống cho người công nhân/ nông dân trong ngành thuốc lá.

Chính Phủ hiện đã đưa ra định hướng chuyển từ hệ thống thuế tính theo tỷ lệ % sang hệ thống thuế hỗn hợp. Đây là hướng đi đúng đắn, tuy nhiên đề xuất hiện nay của Bộ Tài Chính sẽ dẫn đến tăng thuế cao một cách đột ngột đặc biệt là cho các nhãn hàng giá rẻ.

Trong bối cảnh chung của Việt Nam hiện nay, chúng tôi cho rằng việc tăng thuế TTĐB đối với thuốc lá cần được **thực hiện từng bước, với mức độ vừa phải; kế hoạch tăng thuế TTĐB cần phải có lộ trình hợp lý và có tính định hướng dài hạn** nhằm đạt được một cách hài hòa mục tiêu Chính phủ đặt ra về hạn chế tiêu dùng, nhưng cũng giúp đảm bảo sự ổn định trong thu ngân sách nhà nước, hạn chế sự gia tăng đột biến của thuốc lá lậu, từ đó hỗ trợ ngành thuốc lá chuyển đổi sang cơ cấu sản phẩm có chất lượng tốt hơn, ít độc hại hơn. Việc tăng thuế cao và nhanh có thể dẫn đến các phản ứng không mong muốn của những người sử dụng thuốc lá là chuyển sang các sản phẩm giá rẻ, chất lượng thấp, độc hại hơn và đặc biệt là gia tăng việc tiêu thụ thuốc lá lậu vốn đang là vấn nạn của Việt Nam. Ngoài ra, trong dài hạn,

Việt Nam có thể xem xét việc đơn giản hóa cơ cấu thuế để giảm bớt gánh nặng hành chính cho chính phủ, giúp cho việc thu thuế hiệu quả hơn mà vẫn có thể đạt được tất cả các mục tiêu mà Chính phủ đã đề ra.

Trên cơ sở phân tích chính sách thuế TTĐB hiện hành của Việt Nam, các mục tiêu của Chính phủ và trên cơ sở tham khảo chính sách thuế của một số quốc gia điển hình (được trình bày cụ thể trong bản báo cáo chi tiết), Báo cáo trình bày một số phương án cải cách cơ cấu thuế TTĐB cùng với lộ trình thực hiện trong thời gian ngắn hạn và định hướng dài hạn phù hợp tình hình kinh tế xã hội hiện tại ở Việt Nam. Với sự ưu việt của hệ thống thuế tuyệt đối, các phương án trình bày trong Báo cáo được dựa trên định hướng Việt Nam sẽ tiến dần đến một hệ thống thuế tuyệt đối trong dài hạn (sau 10 hoặc 15 năm). Về mặt tổng thể, lộ trình cải cách có thể thực hiện theo 2 phương án sau:

Phương án 1: Chuyển sang hệ thống thuế hỗn hợp sau đó tăng dần thành phần tuyệt đối và giảm dần thành phần tương đối. Trong tương lai, khi phù hợp sẽ chuyển sang hệ thống thuế tuyệt đối đơn bậc;

Phương án 2: Chuyển sang hệ thống thuế tuyệt đối đa bậc (ví dụ: 4 bậc). Sau đó thu hẹp dần số bậc để trở thành hệ thống thuế tuyệt đối đơn bậc.
Ví dụ chi tiết xin được trình bày trong bảng sau.

Phương án	Lộ trình cho cải cách thuế
Phương án 1:	<p>(i) Trong ngắn hạn: Chuyển sang áp dụng hệ thống hỗn hợp với mức thuế theo tỷ lệ phần trăm tại mức 75% như hiện tại và bổ sung một mức thuế tuyệt đối thấp hơn so với mức đang được đề xuất của Bộ Tài Chính (ví dụ: 500 VND/bao).</p> <p>Do biên độ giá của các sản phẩm thuốc lá khá rộng nên mức thuế tuyệt đối bổ sung nên để ở mức độ hợp lý. Trong ví dụ này đang đề là 500 VND/bao. Đối với các nhãn hàng giá rẻ, mức tăng này có thể chấp nhận được.</p> <p>Sau đó, tăng dần cấu phần thuế tuyệt đối và giảm mức thuế tính trên tỷ lệ phần trăm để cấu phần thuế tuyệt đối tăng dần dần tỷ trọng trong tổng thuế TTĐB.</p> <p>(ii) Trong dài hạn: tiến dần đến hệ thống thuế tuyệt đối phù hợp hơn với Việt Nam</p> <p>Đối với phương án này, tùy thuộc vào định hướng và mục tiêu của Chính Phủ trong dài hạn, việc thay đổi thành phần thuế tương đối và tuyệt đối có thể tiến hành nhanh hay chậm.</p>
Phương án 1.a:	Chuyển sang áp dụng hệ thống thuế hỗn hợp với thuế theo tỷ lệ phần trăm tại mức 75% như hiện tại và bổ sung một mức thuế tuyệt đối thấp hơn so với mức

Phương án	Lộ trình cho cải cách thuế																																																																																																							
Thay đổi cơ cấu thuế từ từ	<p>đang được đề xuất của Bộ Tài Chính (ví dụ: mức thuế tuyệt đối bắt đầu ở ngưỡng 500 đồng/bao).</p> <p>Sau mỗi 2 năm, thành phần thuế tuyệt đối tăng thêm 1.500 đồng/bao và đồng thời mức thuế tính trên tỷ lệ phần trăm giảm 5% để cấu phần thuế tuyệt đối tăng dần tỷ trọng trong tổng thuế TTĐB. Sau 15 năm sẽ tiến đến hệ thống thuế tuyệt đối đơn bậc.</p>																																																																																																							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Phương án 1a</th> <th>Giá xuất xưởng (đồng/bao)</th> <th>Hiện tại</th> <th>Năm 1</th> <th>Năm 2</th> <th>Năm 3</th> <th>Năm 4</th> <th>Năm 5</th> <th>Năm 6</th> <th>Năm 7</th> <th>Năm 8</th> <th>Năm 9</th> <th>Năm 10</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)</td> <td></td> <td>75%</td> <td>75%</td> <td>75%</td> <td>70%</td> <td>70%</td> <td>65%</td> <td>65%</td> <td>60%</td> <td>60%</td> <td>55%</td> <td>55%</td> </tr> <tr> <td>Mức thuế tuyệt đối (đồng)</td> <td></td> <td>-</td> <td>500</td> <td>500</td> <td>1.500</td> <td>1.500</td> <td>2.500</td> <td>2.500</td> <td>3.500</td> <td>3.500</td> <td>4.500</td> <td>4.500</td> </tr> <tr> <td>EXP 1 - sản phẩm A</td> <td>7.000</td> <td>3.000</td> <td>3.500</td> <td>3.500</td> <td>4.382</td> <td>4.382</td> <td>5.258</td> <td>5.258</td> <td>6.125</td> <td>6.125</td> <td>6.984</td> <td>6.984</td> </tr> <tr> <td>EXP 2 - sản phẩm B</td> <td>10.000</td> <td>4.286</td> <td>4.786</td> <td>4.786</td> <td>5.618</td> <td>5.618</td> <td>6.439</td> <td>6.439</td> <td>7.250</td> <td>7.250</td> <td>8.048</td> <td>8.048</td> </tr> <tr> <td>EXP 3 - sản phẩm C</td> <td>15.000</td> <td>6.429</td> <td>6.929</td> <td>6.929</td> <td>7.676</td> <td>7.676</td> <td>8.409</td> <td>8.409</td> <td>9.125</td> <td>9.125</td> <td>9.823</td> <td>9.823</td> </tr> <tr> <td>EXP 4 - sản phẩm D</td> <td>25.000</td> <td>10.714</td> <td>11.214</td> <td>11.214</td> <td>11.794</td> <td>11.794</td> <td>12.348</td> <td>12.348</td> <td>12.875</td> <td>12.875</td> <td>13.371</td> <td>13.371</td> </tr> <tr> <td>Tổng thuế TTĐB</td> <td></td> <td>24.429</td> <td>26.429</td> <td>26.429</td> <td>29.471</td> <td>29.471</td> <td>32.455</td> <td>32.455</td> <td>35.375</td> <td>35.375</td> <td>38.226</td> <td>38.226</td> </tr> </tbody> </table> <p>Với mục đích minh họa và tham khảo, bảng tính trên thể hiện tác động của phương án 1.a đến việc thu thuế TTĐB. Ví dụ này chỉ thể hiện ảnh hưởng của thuế TTĐB/ bao thuốc lá và không tính đến sự thay đổi về mức tiêu thụ do tăng thuế, độ co giãn của cầu theo giá hoặc hành vi chuyển sang tiêu dùng sản phẩm thấp hơn. Ví dụ cho thấy bằng cách thực hiện hệ thống thuế kết hợp từ năm thứ nhất đến năm thứ năm với mức tăng thuế tuyệt đối theo kế hoạch cụ thể là 1.500 đồng mỗi 2 năm, thuế TTĐB thu được bởi chính phủ tăng đều đặn với mức tăng trưởng trung bình 4,2% trong giai đoạn 10 năm.</p>	Phương án 1a	Giá xuất xưởng (đồng/bao)	Hiện tại	Năm 1	Năm 2	Năm 3	Năm 4	Năm 5	Năm 6	Năm 7	Năm 8	Năm 9	Năm 10	Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)		75%	75%	75%	70%	70%	65%	65%	60%	60%	55%	55%	Mức thuế tuyệt đối (đồng)		-	500	500	1.500	1.500	2.500	2.500	3.500	3.500	4.500	4.500	EXP 1 - sản phẩm A	7.000	3.000	3.500	3.500	4.382	4.382	5.258	5.258	6.125	6.125	6.984	6.984	EXP 2 - sản phẩm B	10.000	4.286	4.786	4.786	5.618	5.618	6.439	6.439	7.250	7.250	8.048	8.048	EXP 3 - sản phẩm C	15.000	6.429	6.929	6.929	7.676	7.676	8.409	8.409	9.125	9.125	9.823	9.823	EXP 4 - sản phẩm D	25.000	10.714	11.214	11.214	11.794	11.794	12.348	12.348	12.875	12.875	13.371	13.371	Tổng thuế TTĐB		24.429	26.429	26.429	29.471	29.471	32.455	32.455	35.375	35.375	38.226
Phương án 1a	Giá xuất xưởng (đồng/bao)	Hiện tại	Năm 1	Năm 2	Năm 3	Năm 4	Năm 5	Năm 6	Năm 7	Năm 8	Năm 9	Năm 10																																																																																												
Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)		75%	75%	75%	70%	70%	65%	65%	60%	60%	55%	55%																																																																																												
Mức thuế tuyệt đối (đồng)		-	500	500	1.500	1.500	2.500	2.500	3.500	3.500	4.500	4.500																																																																																												
EXP 1 - sản phẩm A	7.000	3.000	3.500	3.500	4.382	4.382	5.258	5.258	6.125	6.125	6.984	6.984																																																																																												
EXP 2 - sản phẩm B	10.000	4.286	4.786	4.786	5.618	5.618	6.439	6.439	7.250	7.250	8.048	8.048																																																																																												
EXP 3 - sản phẩm C	15.000	6.429	6.929	6.929	7.676	7.676	8.409	8.409	9.125	9.125	9.823	9.823																																																																																												
EXP 4 - sản phẩm D	25.000	10.714	11.214	11.214	11.794	11.794	12.348	12.348	12.875	12.875	13.371	13.371																																																																																												
Tổng thuế TTĐB		24.429	26.429	26.429	29.471	29.471	32.455	32.455	35.375	35.375	38.226	38.226																																																																																												
Phương án 1.b Thay đổi cơ cấu thuế nhanh	<p>Bắt đầu với hệ thống thuế hỗn hợp tương tự như phương án 1.a. Tuy nhiên, lộ trình thay đổi cơ cấu giữa 2 cấu phần thuế tuyệt đối và thuế tương đối nhanh hơn. Ví dụ: Sau mỗi 2 năm, cấu phần thuế tuyệt đối tăng thêm 2.000 đồng/bao thuốc lá và giảm mức thuế tính trên tỷ lệ phần trăm khoảng 15%. Sau 5 lần (khoảng 10 năm) sẽ tiến đến hệ thống thuế tuyệt đối đơn bậc.</p>																																																																																																							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Phương án 1b</th> <th>Giá xuất xưởng (đồng/bao)</th> <th>Hiện tại</th> <th>Năm 1</th> <th>Năm 2</th> <th>Năm 3</th> <th>Năm 4</th> <th>Năm 5</th> <th>Năm 6</th> <th>Năm 7</th> <th>Năm 8</th> <th>Năm 9</th> <th>Năm 10</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)</td> <td></td> <td>75%</td> <td>75%</td> <td>75%</td> <td>60%</td> <td>60%</td> <td>45%</td> <td>45%</td> <td>30%</td> <td>30%</td> <td>15%</td> <td>15%</td> </tr> <tr> <td>Mức thuế tuyệt đối (đồng)</td> <td></td> <td>0</td> <td>500</td> <td>500</td> <td>2.500</td> <td>2.500</td> <td>4.500</td> <td>4.500</td> <td>6.500</td> <td>6.500</td> <td>8.500</td> <td>8.500</td> </tr> <tr> <td>EXP 1 - sản phẩm A</td> <td>7.000</td> <td>3.000</td> <td>3.500</td> <td>3.500</td> <td>5.125</td> <td>5.125</td> <td>6.672</td> <td>6.672</td> <td>8.115</td> <td>8.115</td> <td>9.413</td> <td>9.413</td> </tr> <tr> <td>EXP 2 - sản phẩm B</td> <td>10.000</td> <td>4.286</td> <td>4.786</td> <td>4.786</td> <td>6.250</td> <td>6.250</td> <td>7.603</td> <td>7.603</td> <td>8.808</td> <td>8.808</td> <td>9.804</td> <td>9.804</td> </tr> <tr> <td>EXP 3 - sản phẩm C</td> <td>15.000</td> <td>6.429</td> <td>6.929</td> <td>6.929</td> <td>8.125</td> <td>8.125</td> <td>9.155</td> <td>9.155</td> <td>9.962</td> <td>9.962</td> <td>10.457</td> <td>10.457</td> </tr> <tr> <td>EXP 4 - sản phẩm D</td> <td>25.000</td> <td>10.714</td> <td>11.214</td> <td>11.214</td> <td>11.875</td> <td>11.875</td> <td>12.259</td> <td>12.259</td> <td>12.269</td> <td>12.269</td> <td>11.761</td> <td>11.761</td> </tr> <tr> <td>Tổng thuế TTĐB</td> <td></td> <td>24.429</td> <td>26.429</td> <td>26.429</td> <td>31.375</td> <td>31.375</td> <td>35.690</td> <td>35.690</td> <td>39.154</td> <td>39.154</td> <td>41.435</td> <td>41.435</td> </tr> </tbody> </table> <p>Với mục đích minh họa và tham khảo, bảng tính trên đây minh họa tác động của Phương án 1.b đến số thuế TTĐB/bao. Với giả định tương tự như trong phương án 1.a, không tính đến tác động về lượng tiêu thụ, độ co giãn của cầu theo giá hoặc hành vi chuyển sang các sản phẩm thuốc lá giá rẻ hơn của người tiêu dùng, với việc áp dụng hệ thống thuế hỗn hợp từ năm thứ nhất đến năm thứ 10 với mức tăng thuế tuyệt đối theo kế hoạch cụ thể là 2.000 đồng cứ sau 2 năm và giảm thuế theo tỷ lệ phần trăm 15% sau mỗi 2 năm, thuế TTĐB thu được bởi Chính phủ tăng ổn định với mức tăng trưởng trung bình 4,2% trong giai đoạn 10 năm, tương tự như phương án 1.a</p>	Phương án 1b	Giá xuất xưởng (đồng/bao)	Hiện tại	Năm 1	Năm 2	Năm 3	Năm 4	Năm 5	Năm 6	Năm 7	Năm 8	Năm 9	Năm 10	Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)		75%	75%	75%	60%	60%	45%	45%	30%	30%	15%	15%	Mức thuế tuyệt đối (đồng)		0	500	500	2.500	2.500	4.500	4.500	6.500	6.500	8.500	8.500	EXP 1 - sản phẩm A	7.000	3.000	3.500	3.500	5.125	5.125	6.672	6.672	8.115	8.115	9.413	9.413	EXP 2 - sản phẩm B	10.000	4.286	4.786	4.786	6.250	6.250	7.603	7.603	8.808	8.808	9.804	9.804	EXP 3 - sản phẩm C	15.000	6.429	6.929	6.929	8.125	8.125	9.155	9.155	9.962	9.962	10.457	10.457	EXP 4 - sản phẩm D	25.000	10.714	11.214	11.214	11.875	11.875	12.259	12.259	12.269	12.269	11.761	11.761	Tổng thuế TTĐB		24.429	26.429	26.429	31.375	31.375	35.690	35.690	39.154	39.154	41.435
Phương án 1b	Giá xuất xưởng (đồng/bao)	Hiện tại	Năm 1	Năm 2	Năm 3	Năm 4	Năm 5	Năm 6	Năm 7	Năm 8	Năm 9	Năm 10																																																																																												
Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)		75%	75%	75%	60%	60%	45%	45%	30%	30%	15%	15%																																																																																												
Mức thuế tuyệt đối (đồng)		0	500	500	2.500	2.500	4.500	4.500	6.500	6.500	8.500	8.500																																																																																												
EXP 1 - sản phẩm A	7.000	3.000	3.500	3.500	5.125	5.125	6.672	6.672	8.115	8.115	9.413	9.413																																																																																												
EXP 2 - sản phẩm B	10.000	4.286	4.786	4.786	6.250	6.250	7.603	7.603	8.808	8.808	9.804	9.804																																																																																												
EXP 3 - sản phẩm C	15.000	6.429	6.929	6.929	8.125	8.125	9.155	9.155	9.962	9.962	10.457	10.457																																																																																												
EXP 4 - sản phẩm D	25.000	10.714	11.214	11.214	11.875	11.875	12.259	12.259	12.269	12.269	11.761	11.761																																																																																												
Tổng thuế TTĐB		24.429	26.429	26.429	31.375	31.375	35.690	35.690	39.154	39.154	41.435	41.435																																																																																												

Phương án	Lộ trình cho cải cách thuế																																																																																																								
	<p>Lộ trình cải cách thuế nên được công khai để doanh nghiệp xây dựng kế hoạch kinh doanh phù hợp, đặc biệt là các doanh nghiệp đang sản xuất các loại thuốc lá giá rẻ.</p> <p>Tùy theo định hướng của Chính phủ và cơ cấu thị trường, việc điều chỉnh thành phần thuế tương đối và thuế tuyệt đối trong cơ cấu thuế sẽ được xây dựng cho phù hợp. Điều cơ bản là tránh điều chỉnh đột ngột để không gây xáo trộn cho thị trường.</p>																																																																																																								
<p>Phương án 2:</p>	<p>Ngắn hạn: Thay đổi hệ thống thuế theo tỷ lệ phần trăm và chuyển sang áp dụng hệ thống thuế tuyệt đối đa bậc dựa trên các ngưỡng của giá xuất xưởng.</p> <p>Vì biên độ giá bán lẻ và giá xuất xưởng của các sản phẩm thuốc lá tại Việt Nam khá rộng với rất nhiều sản phẩm. Tuy nhiên, nhìn chung có thể chia thành 4 nhóm sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Nhóm các sản phẩm giá thấp (20,8% thị phần - năm 2021) ● Nhóm các sản phẩm bình dân (48,2% thị phần - năm 2021) ● Nhóm các sản phẩm trên cận cao cấp (12,7% thị phần - năm 2021) ● Nhóm các sản phẩm cao cấp (6,3 % thị phần - năm 2021) <p>Mức thuế tuyệt đối có thể xây dựng ở mức tương ứng. Ví dụ:</p> <table border="1" data-bbox="422 1249 1465 1422"> <thead> <tr> <th>Phương án 2</th> <th>Giá xuất xưởng (đồng/bao)</th> <th>Hiện tại</th> <th>Năm 1</th> <th>Năm 2</th> <th>Năm 3</th> <th>Năm 4</th> <th>Năm 5</th> <th>Năm 6</th> <th>Năm 7</th> <th>Năm 8</th> <th>Năm 9</th> <th>Năm 10</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)</td> <td></td> <td>75%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>Mức thuế tuyệt đối (đồng)</td> <td></td> <td>0</td> <td>4 bậc</td> <td>4 bậc</td> <td>4 bậc</td> <td>4 bậc</td> <td>4 bậc</td> <td>2 bậc</td> <td>2 bậc</td> <td>2 bậc</td> <td>2 bậc</td> <td>2 bậc</td> </tr> <tr> <td>EXP 1 - sản phẩm A</td> <td>7.000</td> <td>3.000</td> <td>3.000</td> <td>3.000</td> <td>4.000</td> <td>4.000</td> <td>6.000</td> <td>6.000</td> <td>7.000</td> <td>7.000</td> <td>8.000</td> <td>8.000</td> </tr> <tr> <td>EXP 2 - sản phẩm B</td> <td>10.000</td> <td>4.286</td> <td>5.000</td> <td>5.000</td> <td>6.000</td> <td>6.000</td> <td>6.000</td> <td>6.000</td> <td>7.000</td> <td>7.000</td> <td>8.000</td> <td>8.000</td> </tr> <tr> <td>EXP 3 - sản phẩm C</td> <td>15.000</td> <td>6.429</td> <td>7.000</td> <td>7.000</td> <td>8.000</td> <td>8.000</td> <td>11.000</td> <td>11.000</td> <td>12.000</td> <td>12.000</td> <td>13.000</td> <td>13.000</td> </tr> <tr> <td>EXP 4 - sản phẩm D</td> <td>25.000</td> <td>10.714</td> <td>11.000</td> <td>11.000</td> <td>12.000</td> <td>12.000</td> <td>11.000</td> <td>11.000</td> <td>12.000</td> <td>12.000</td> <td>13.000</td> <td>13.000</td> </tr> <tr> <td>Tổng thuế TTĐB</td> <td></td> <td>24.429</td> <td>26.000</td> <td>26.000</td> <td>30.000</td> <td>30.000</td> <td>34.000</td> <td>34.000</td> <td>38.000</td> <td>38.000</td> <td>42.000</td> <td>42.000</td> </tr> </tbody> </table> <p>Với mục đích minh họa và tham khảo, bảng tính trên đây minh họa về tác động đến thuế TTĐB/bao của phương án 2. Với giả định tương tự như trong phương án 1, không tính đến tác động về sản lượng tiêu thụ, độ co giãn của cầu theo giá hoặc hành vi chuyển sang các sản phẩm thuốc lá giá rẻ hơn của người tiêu dùng, minh họa cho thấy nếu triển khai hệ thống thuế tuyệt đối 4 bậc ngay lập tức, thuế TTĐB thu được bởi chính phủ sẽ tăng đều đặn với mức tăng trưởng trung bình 5,6% trong giai đoạn 10 năm, cao hơn so với phương án 1.a và 1.b. Tuy nhiên, cần nhắc lại một lần nữa, số liệu minh họa không tính đến các phản ứng bất lợi tiềm ẩn từ các bên liên quan, điều này có thể xảy ra nếu hệ thống thuế đột ngột thay đổi ngay lập tức như trong trường hợp này.</p> <p>Do Việt Nam không quản lý được mức giá bán lẻ nên việc xây dựng giá tính thuế vẫn sử dụng giá xuất xưởng như hiện nay.</p>	Phương án 2	Giá xuất xưởng (đồng/bao)	Hiện tại	Năm 1	Năm 2	Năm 3	Năm 4	Năm 5	Năm 6	Năm 7	Năm 8	Năm 9	Năm 10	Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)		75%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	Mức thuế tuyệt đối (đồng)		0	4 bậc	4 bậc	4 bậc	4 bậc	4 bậc	2 bậc	2 bậc	2 bậc	2 bậc	2 bậc	EXP 1 - sản phẩm A	7.000	3.000	3.000	3.000	4.000	4.000	6.000	6.000	7.000	7.000	8.000	8.000	EXP 2 - sản phẩm B	10.000	4.286	5.000	5.000	6.000	6.000	6.000	6.000	7.000	7.000	8.000	8.000	EXP 3 - sản phẩm C	15.000	6.429	7.000	7.000	8.000	8.000	11.000	11.000	12.000	12.000	13.000	13.000	EXP 4 - sản phẩm D	25.000	10.714	11.000	11.000	12.000	12.000	11.000	11.000	12.000	12.000	13.000	13.000	Tổng thuế TTĐB		24.429	26.000	26.000	30.000	30.000	34.000	34.000	38.000	38.000	42.000	42.000
Phương án 2	Giá xuất xưởng (đồng/bao)	Hiện tại	Năm 1	Năm 2	Năm 3	Năm 4	Năm 5	Năm 6	Năm 7	Năm 8	Năm 9	Năm 10																																																																																													
Thuế tính theo tỷ lệ phần trăm (%)		75%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%																																																																																													
Mức thuế tuyệt đối (đồng)		0	4 bậc	4 bậc	4 bậc	4 bậc	4 bậc	2 bậc	2 bậc	2 bậc	2 bậc	2 bậc																																																																																													
EXP 1 - sản phẩm A	7.000	3.000	3.000	3.000	4.000	4.000	6.000	6.000	7.000	7.000	8.000	8.000																																																																																													
EXP 2 - sản phẩm B	10.000	4.286	5.000	5.000	6.000	6.000	6.000	6.000	7.000	7.000	8.000	8.000																																																																																													
EXP 3 - sản phẩm C	15.000	6.429	7.000	7.000	8.000	8.000	11.000	11.000	12.000	12.000	13.000	13.000																																																																																													
EXP 4 - sản phẩm D	25.000	10.714	11.000	11.000	12.000	12.000	11.000	11.000	12.000	12.000	13.000	13.000																																																																																													
Tổng thuế TTĐB		24.429	26.000	26.000	30.000	30.000	34.000	34.000	38.000	38.000	42.000	42.000																																																																																													

Phương án	Lộ trình cho cải cách thuế
	<p>Hàng năm hoặc 2 năm/lần nên điều chỉnh mức thuế tuyệt đối do trượt giá. Chính phủ có thể ban hành lộ trình tăng thuế để doanh nghiệp xây dựng kế hoạch kinh doanh phù hợp.</p> <p>Dài hạn: Dần dần xây dựng lộ trình đơn giản hóa cơ cấu thuế, giảm từ bốn bậc xuống 3, 2 bậc hoặc đơn bậc tùy theo tình hình phát triển của thị trường.</p>

Các phương án trên đây đều tạo ra tăng trưởng thu ngân sách cho chính phủ không tính đến các yếu tố khác như tác động đến sản lượng, giá, độ co giãn của cầu theo giá hoặc hành vi giảm giá. Tuy nhiên với mức tăng thuế vừa phải và có lộ trình rõ ràng, ảnh hưởng tiêu cực đến thị trường sẽ được giảm thiểu.

Mỗi phương án nêu trên đều có những ưu và nhược điểm riêng, nhưng nhìn chung, chúng tôi cho rằng phương án 1 là phương án hợp lý hơn cho tình hình hiện nay của Việt Nam khi thực hiện chuyển đổi dần từ hệ thống thuế theo tỷ lệ phần trăm sang cơ cấu thuế hỗn hợp trong ngắn hạn mà không thay đổi hoàn toàn ngay lập tức sang hệ thống tuyệt đối bốn bậc như phương án 2. Phương án này cũng phù hợp với định hướng cải cách của Bộ tài chính. Điểm khác biệt chính là thay vì tăng thuế một cách đột ngột, mức tăng thuế được thực hiện dần theo lộ trình để doanh nghiệp và thị trường thích ứng dần dần. Đối với phương án 1, việc thực hiện kết hợp mức thuế tuyệt đối ở mức thấp hơn so với đề xuất hiện nay của Bộ tài chính sẽ tránh được sự tăng giá đột biến đối với các sản phẩm thuốc lá hợp pháp, tác động đến người tiêu dùng dẫn đến việc họ chuyển đổi sang thuốc lá với giá rẻ hơn bao gồm cả thuốc lá kém chất lượng, độc hại, không rõ nguồn gốc xuất xứ, thuốc lá lậu.

Tuy nhiên, về lâu dài, chúng tôi cho rằng cơ cấu thuế tuyệt đối là một cơ cấu thuế ưu việt hơn so với cơ cấu thuế hỗn hợp hoặc cơ cấu thuế theo tỷ lệ phần trăm vì việc thu thuế sẽ dựa trên sản lượng thuốc lá tiêu thụ. Cơ cấu thuế tuyệt đối có thể sẽ tránh được vấn đề chênh lệch giá lớn giữa giá xuất xưởng và giá bán lẻ có thể xảy ra khi sử dụng cơ cấu thuế tính theo tỷ lệ phần trăm hoặc thuế hỗn hợp. Để chuyển sang hệ thống thuế tuyệt đối một cách thuận lợi, Bộ tài chính nên xem xét tăng dần thành phần thuế tuyệt đối và giảm thành phần thuế tương đối để khuyến khích đầu tư nâng cao chất lượng sản phẩm. Như vậy sự chênh lệch về giá thuốc lá sẽ thu hẹp dần và khi đến thời điểm phù hợp sẽ chuyển sang hệ thống thuế tuyệt đối.

Chính Phủ cũng có thể không áp dụng cơ thuế hỗn hợp do sự phức tạp trong việc kê khai và tính thuế mà chuyển ngay sang cơ cấu thuế tuyệt đối. Do sự chênh lệch giá lớn giữa các sản phẩm thuốc lá, một cơ cấu thuế tuyệt đối phân bậc (bắt đầu bốn bậc) theo phân khúc giá (từ các phân khúc giá hiện tại là cao cấp, cận cao cấp, trung cấp và phổ thông, được quy từ giá bán lẻ sang giá sản xuất) như được nêu tại Phương án 2 sẽ phù hợp với tình hình thị trường Việt Nam hơn.

Cơ chế thuế này sẽ giúp đạt được cân đối các mục tiêu của Chính phủ nhưng đồng thời giảm thiểu được các biến động lên ngành công nghiệp thuốc lá, hỗ trợ được tất cả các phân khúc và hạn chế được việc sụt giảm sản lượng đột ngột, qua đó giảm được các tác động tiêu cực về mặt xã hội đối với người tiêu dùng, người nông dân và công nhân. Về lâu dài, Chính phủ có thể xem xét tiến đến một cơ cấu thuế tuyệt đối đơn giản hơn (ví dụ: hai bậc) phù hợp hơn với Việt Nam, sau đó có thể xem xét tiến đến một mức thuế tuyệt đối thống nhất để giảm bớt gánh nặng quản lý và thu thuế và ổn định thu ngân sách và có thể dễ dàng dự đoán được.

Khi nghiên cứu các chính sách thuế của các quốc gia điển hình trên toàn cầu, chúng tôi nhận thấy các quốc gia đều có xu hướng áp dụng cơ cấu thuế tuyệt đối nhiều hơn, đặc biệt là ở khu vực Châu Á Thái Bình Dương. Cơ cấu thuế tuyệt đối đã được áp dụng thành công ở nhiều quốc gia và có thể mang lại lợi ích cho chính phủ trong việc ổn định nguồn thu, đơn giản hóa thủ tục hành chính và dễ dàng điều chỉnh theo lạm phát. Cơ cấu này cũng giúp tạo sự ổn định môi trường kinh doanh trong ngành, thúc đẩy cạnh tranh và mang đến cho người tiêu dùng nhiều lựa chọn hơn.

Dưới đây là so sánh tóm tắt về các ưu và nhược điểm của hai phương án cải cách được đề xuất:

Phương án	Ưu điểm	Nhược điểm
Phương án 1	<ul style="list-style-type: none"> - Chính phủ Việt Nam và các nhà sản xuất dễ chấp nhận hơn vì trong ngắn hạn, mức điều chỉnh thuế suất theo tỷ lệ phần trăm tương đối nhỏ trong khi mức thuế tuyệt đối được áp dụng ở mức thấp hơn so với đề xuất hiện nay và tăng dần theo lộ trình rõ ràng - Việc tăng thuế thấp hơn so với đề xuất hiện nay sẽ dẫn đến việc tăng nhẹ trong giá bán lẻ và giảm thiểu hành vi chuyển sang các sản phẩm thuốc lá giá rẻ hơn hoặc thuốc lá lậu của người tiêu dùng, do đó hạn chế thất thu thuế. - Thời gian để chuyển đổi sang một hệ thống thuế tuyệt đối có thể điều chỉnh tùy thuộc vào định hướng và mục tiêu của chính phủ. 	<ul style="list-style-type: none"> - Thành phần thuế tuyệt đối cao có thể không được tất cả các bên liên quan đón nhận.

	<p>Phương án 1.b có thể chuyển đổi sang hệ thống thuế tuyệt đối nhanh hơn so với phương án 1.a vì mức điều chỉnh mỗi lần cao hơn.</p>	
<p>Phương án 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Chuyển đổi nhanh hơn sang hệ thống thuế tuyệt đối - Thúc đẩy cạnh tranh công bằng hơn cho các doanh nghiệp trong ngành và cân bằng tốt hơn cho thuế tiêu thụ đặc biệt trên tất cả các sản phẩm 	<ul style="list-style-type: none"> - Sự thay đổi đột ngột với một hệ thống thuế tuyệt đối không đơn giản và dễ dàng, nếu xét đến một số tác động tích cực và tiêu cực đối với các bên liên quan khác nhau.

I. Đánh giá tổng quan về cơ cấu thuế hiện hành tại Việt Nam

1. Bối cảnh chung

Việt Nam hiện đang áp dụng cơ cấu thuế TTĐB tính theo tỷ lệ phần trăm ở mức 75% thống nhất cho tất cả các sản phẩm thuốc lá. Vào cuối năm 2017 và đầu năm 2018, Bộ Tài chính Việt Nam (BTC) đã đề xuất cải cách thuế TTĐB cho thuốc lá bằng việc đề xuất áp dụng một hệ thống hỗn hợp bao gồm thuế tính trên tỷ lệ phần trăm và thuế tuyệt đối (hay được gọi là hệ thống hỗn hợp) để thay thế cho hệ thống thuế chỉ tính trên tỷ lệ phần trăm hiện hành¹. Phương án 1 là áp thuế tiêu thụ đặc biệt theo phương pháp hỗn hợp (cả thuế suất tỷ lệ và thuế suất tuyệt đối). Bổ sung mức **thu tuyệt đối 1.000 đồng/bao thuốc lá 20 điếu** và 1.500 đồng/một điếu xì gà. Quy định này được đề nghị áp dụng từ năm 2020. Phương án 2 được Bộ Tài chính đưa ra là tăng thuế suất theo lộ trình, từ năm 2020, mức thuế sẽ tăng từ 75% lên 80%. Từ năm 2021, mức thuế sẽ tăng lên 85%. Nêu quan điểm của mình, Bộ Tài chính cho rằng, phương thức kết hợp thuế suất theo tỷ lệ và thuế tuyệt đối được nhiều nước phát triển áp dụng (khoảng 48 nước). Do vậy, Bộ Tài chính đề xuất theo phương án 1. Tuy nhiên, việc sửa đổi Luật thuế đã bị trì hoãn từ năm 2017 với lý do cần được nghiên cứu thêm với sự tham gia của các bên liên quan. BTC dự kiến sẽ sớm tiến hành nghiên cứu và cải cách thuế TTĐB.

Khi nghiên cứu sửa đổi luật thuế TTĐB liên quan đến sản phẩm thuốc lá, một số mục tiêu do Chính phủ đặt ra cần được xem xét thấu đáo, bao gồm:

- Thực hiện Công ước khung về kiểm soát thuốc lá, trong đó có khuyến nghị: “*Các Bên nên thực hiện và triển khai hệ thống thuế đơn giản và hiệu quả nhất phù hợp nhu cầu về tài chính và sức khỏe cộng đồng. Các Bên nên xem xét thực hiện hệ thống thuế tuyệt đối hoặc hỗn hợp với một mức tuyệt đối sàn tối thiểu, vì các hệ thống thuế này có nhiều ưu điểm hơn so với hệ thống thuế tương đối đơn thuần*”.
- Quyết định số 508/2022/QĐ-TTg ngày 23/04/2022 phê duyệt chiến lược cải cách thuế đến năm 2030 nêu rõ chiến lược cải cách thuế TTĐB cho giai đoạn 2021-2030 là: “*xây dựng lộ trình điều chỉnh thuế đối với các mặt hàng **thuốc lá, bia, rượu, ô tô...** để điều tiết tiêu dùng và thực hiện các cam kết quốc tế; ... **nghiên cứu áp dụng kết hợp giữa thuế suất theo tỷ lệ và thuế suất tuyệt đối đối với một số hàng hóa, dịch vụ chịu thuế***”
- Giảm tỷ lệ hút thuốc lá trong đối tượng (i) thanh thiếu niên (từ 15 - 24 tuổi): từ 26% năm 2011 xuống 18% năm 2020; (ii) Nam giới: từ 47,4% năm 2011 xuống 39% năm 2020 và xuống 37% năm 2025; và (iii) Nữ giới: xuống dưới 1,4% năm 2020.² Hiện chưa có mục tiêu mới cho giai đoạn tiếp theo.
- Song song với mục tiêu **giảm tỷ lệ hút thuốc lá để bảo vệ sức khỏe cộng đồng**, Chính phủ cũng yêu cầu **kiểm soát thuốc lá nhập lậu và thuốc lá giả**, được nêu trong “Chiến lược tổng thể ngành thuốc lá Việt Nam đến năm 2010 và tầm nhìn năm 2020”. Cụ thể:

¹ https://mof.gov.vn/webcenter/portal/btcvn/pages_r/1/tin-bo-tai-chinh?dDocName=MOFUCM109989

² Quyết định 229/QĐ-TTg ngày 25 tháng 01 năm 2013

“tăng cường kiểm tra, kiểm soát việc vận chuyển, mua bán thuốc lá nhập lậu, hỗ trợ kinh phí từ ngân sách và đóng góp của các doanh nghiệp sản xuất thuốc lá để ngăn chặn, đẩy lùi thuốc lá nhập lậu và hỗ trợ trang bị phương tiện, nhân lực cho lực lượng chống buôn lậu”.

Như vậy có thể thấy bên cạnh mục tiêu cải cách thuế để có thể tăng nguồn thu NSNN từ thuế một cách bền vững, mục tiêu định hướng tiêu dùng và bảo vệ sức khỏe cộng đồng thông qua việc giảm sản lượng tiêu thụ và tỷ lệ người hút thuốc lá được coi là quan trọng hơn. Hệ thống thuế mới ngoài việc phải hỗ trợ đạt các mục tiêu và ngân sách và sức khỏe còn cần phải tránh gây ra những cú sốc lớn cho thị trường và xã hội nhằm cân bằng mục tiêu giảm sản lượng tiêu thụ với các vấn đề kiểm soát thuốc lá nhập lậu và thuốc lá giả, cân đối với việc giảm thiểu các tác động tiêu cực về mặt xã hội mà chính sách mới có thể mang lại như là nguy cơ thất nghiệp đột ngột đối với người lao động trong ngành thuốc lá và nông dân trồng thuốc lá, đồng thời có đủ thời gian để từ từ dịch chuyển dần các dòng sản phẩm từ phân khúc giá thấp lên trung và cao cấp.

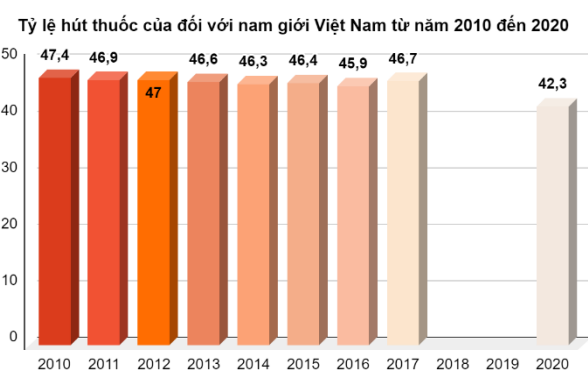
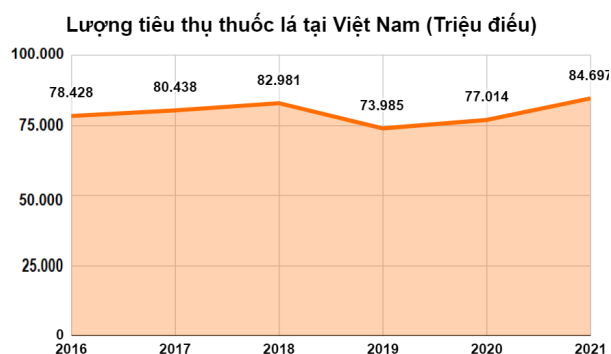
2. Những bất cập của hệ thống thuế TTĐB hiện hành (cơ cấu thuế theo tỷ lệ phần trăm trên giá bán của nhà sản xuất)

Nhìn chung, chúng tôi cho rằng cơ cấu thuế TTĐB hiện hành cần phải được tiếp tục cải thiện để đáp ứng các mục tiêu của Chính phủ và các bên liên quan đã đặt ra. Chúng tôi xin trình bày một cách ngắn gọn tổng quan về phân tích tác động của cơ cấu thuế hiện hành đến các nhân tố kinh tế xã hội liên quan như một phần lý do cơ bản tại sao chính sách thuế TTĐB hiện tại cần được cải thiện:

(2A) Chưa đủ hiệu quả để kiểm soát lượng tiêu thụ thuốc lá về lâu dài

Số liệu từ các cuộc khảo sát gần đây cho thấy hơn 1/5 số người trưởng thành Việt Nam từ 15 tuổi trở lên hút thuốc lá, trong đó nam giới chiếm đa số. Cuộc khảo sát mới nhất về tiêu thụ thuốc lá của Việt Nam cho thấy lượng tiêu thụ giảm sau đợt tăng thuế gần đây nhất vào năm 2019. Tỷ lệ tiêu thụ tiếp tục ở mức thấp trong năm 2020 trước khi có dấu hiệu tăng nhẹ trong đầu năm 2021. Xu hướng này diễn ra cùng chiều với mức tiêu thụ thuốc lá trong cùng năm khi dữ liệu cho thấy sự phục hồi về tiêu thụ thuốc lá trong quý đầu tiên của năm 2021 sau khi đóng cửa kinh tế vào năm 2020 vì dịch Covid 19. Do đó, chúng tôi cho rằng mặc dù sự phục hồi của thị trường có thể góp phần giải thích tại sao tiêu thụ thuốc lá tăng vào năm 2021, nhưng chính sách thuế hiện hành có thể không đủ hiệu quả để kiểm soát một cách nhất quán lượng tiêu thụ thuốc lá tổng thể về lâu dài.

Trong Chiến lược quốc gia về phòng chống tác hại của thuốc lá, Chính phủ Việt Nam đã đề ra một số biện pháp và đặt ra mục tiêu giảm tỷ lệ tiêu thụ thuốc lá ở nam giới xuống 39% vào năm 2020, 37% trong giai đoạn từ năm 2022 đến năm 2025; và 32,5% vào năm 2030. Tuy nhiên, kết quả thống kê cho thấy tỷ lệ nam giới hút thuốc vẫn ở mức 42,3% vào năm 2020, chỉ giảm nhẹ so với mức 46,7% năm 2017 và 47,4% năm 2010.



Do vậy, chính sách thuế TTĐB hiện hành đối với thuốc lá không phải là yếu tố chính ảnh hưởng đến mức tiêu thụ thuốc lá ở Việt Nam và không hỗ trợ Chính phủ Việt Nam trong việc kiểm soát bền vững việc giảm tiêu thụ thuốc lá. Tỷ lệ hút thuốc hiện tại ở nam giới Việt Nam vẫn ở mức cao và vượt quá tỷ lệ mục tiêu của chính phủ (tỷ lệ hút thuốc thực tế 42,3% vào năm 2020 so với tỷ lệ mục tiêu 39% vào năm 2020). Như vậy, việc sử dụng thuốc lá cần được tiếp tục kiểm soát hơn nữa và lộ trình tăng thuế TTĐB trong thời gian vừa qua vẫn chưa đạt mục tiêu giảm sử dụng như đã đề ra.

(2B) Bộc lộ nhiều bất cập đối với công tác phòng, chống thuốc lá lậu

Theo Chỉ số Thuốc lá Bất hợp pháp khu vực Châu Á (2017), hơn 24,3 tỷ điếu thuốc bất hợp pháp được tiêu thụ ở Việt Nam do giá cả cạnh tranh và khả năng tiếp cận dễ dàng. Năm 2017, ước tính có khoảng 23,4% tổng lượng thuốc lá tiêu thụ tại Việt Nam là thuốc lá lậu. Điều này dẫn đến tổng số thuế thất thu ước tính khoảng 5,3 nghìn tỷ đồng (tức là 235 triệu USD).

Dựa trên thống kê của Neilson trong giai đoạn 2019-2021, các công ty lớn trong ngành như Vinataba, các công ty sản xuất thuốc lá khác thuộc Hiệp hội Thuốc lá Việt Nam và các công ty thuốc lá đa quốc gia khác đã mất khoảng 15-20% thị phần vào tay thị trường thuốc lá lậu. Ngoài khoản lỗ này, thị phần thuốc lá hợp pháp đặc biệt là trong phân khúc 'Cao cấp và Cận cao cấp' tiếp tục giảm, trong khi thị phần của thuốc bất hợp pháp tăng mạnh lần lượt 29% và 13%, sau khi thuế suất tăng trong năm 2016 và 2019.

Theo ước tính của ngành, xu hướng cho thấy việc tăng thuế kể từ năm 2016 đã đẩy nhanh việc tiêu thụ thuốc lá lậu ở Việt Nam trên tất cả các phân khúc sản phẩm. Có thể thấy sự gia tăng tiêu thụ thuốc bất hợp pháp tại Việt Nam từ hai yếu tố chính: (i) thuốc lá nhập lậu vào Việt Nam không phải chịu thuế nhập khẩu cao (thuế nhập khẩu 135%), cộng với thuế TTĐB và GTGT, và (ii) Người dùng thuốc lá Việt Nam thường cho rằng các sản phẩm thuốc lá nhập lậu từ nước ngoài là các sản phẩm “ngoại” có chất lượng cao hơn sản phẩm thuốc lá sản xuất trong nước. Một ví dụ điển hình là đối với thương hiệu thuốc lá cao cấp phổ biến nhất như ‘555’ có lịch sử lâu đời tại thị trường Việt Nam các sản phẩm nhập lậu được cho là có chất lượng cao hơn khi so sánh với các sản phẩm cao cấp được sản xuất trong nước hoặc các thương hiệu cao cấp phải trả thuế khác. Bên cạnh đó, thuốc lá lậu thường không có nhãn cảnh báo sức khỏe bằng hình ảnh, vì vậy chúng được hầu hết những người hút thuốc ưa thích và sẵn sàng trả giá cao hơn. Vì vậy, khi thuế TTĐB tăng đột ngột thì khoảng cách giá giữa sản

phẩm nhập lậu và sản phẩm sản xuất trong nước sẽ bị thu hẹp, sẽ có nhiều người tiêu dùng hơn lựa chọn mua sản phẩm nhập lậu vì yếu tố “ngoại nhập” và giá của các sản phẩm nhập lậu không còn chênh lệch nhiều so với các sản phẩm sản xuất trong nước.

Từ những xu hướng này, có thể kết luận rằng cơ cấu thuế thuốc lá hiện hành:

- không khuyến khích các nhà sản xuất trong nước cải thiện chất lượng thuốc lá của họ (vì thuốc lá bị đánh thuế dựa trên giá thành nên các nhà sản xuất sẽ có xu hướng giữ giá thành ở mức thấp). Do đó, khi giá bán lẻ của thuốc lá phải trả thuế tăng cao, xóa bỏ chênh lệch giá giữa thuốc lá hợp pháp và thuốc lá lậu thì người tiêu dùng sẽ có xu hướng chuyển sang tiêu dùng thuốc lá lậu hoặc những sản phẩm rẻ hơn.
- đã đẩy mạnh khoảng cách chênh lệch giá giữa thuốc lá hợp pháp và thuốc lá lậu, đặc biệt là đối với phân khúc sản phẩm thấp, những sản phẩm có khả năng được tiêu thụ bởi những người hút thuốc có thu nhập thấp hơn.
- Việc tăng thuế TTĐB với chính sách thuế hiện nay sẽ không thể tương ứng với tỷ lệ tăng thu nhập và tỷ lệ lạm phát, dẫn đến việc giao dịch thuốc lá bất hợp pháp sẽ tiếp tục gia tăng. Ngoài ra, rõ ràng việc tăng mức thuế một cách đột ngột có thể sẽ gây ra xu hướng giảm sản lượng tiêu thụ, tạo điều kiện cho việc tiêu thụ thuốc lá nhập lậu tăng cao, và nhiều khả năng sẽ gây thất thoát nguồn thu cho Chính phủ. Vì người tiêu dùng có thể dễ dàng tiếp cận thuốc lá bất hợp pháp nên sẽ phá hỏng hiệu quả về giá và các quy định về thuế nhằm mục tiêu giảm lượng tiêu thụ.
- Đường biên giới dài với Campuchia và Lào, xu hướng cố hữu của người tiêu dùng (cụ thể là coi trọng thuốc lá ngoại) sẽ chông chát thêm những khó khăn cho Việt Nam. Bên cạnh đó, hoạt động nhập lậu thuốc lá đã bị bình thường hóa, tạo nên sự xâm nhập sâu rộng vào thị trường. Vì vậy, để đấu tranh chống lại giao dịch bất hợp pháp một cách hiệu quả, cần huy động nhiều nguồn lực hơn để thắt chặt rà soát khu vực biên giới và quản lý thị trường, đặc biệt tại những tỉnh giáp biên giới

Các phân tích cũng chỉ ra rằng vấn đề thuốc lá lậu tiếp tục gây ảnh hưởng tiêu cực đến Chính phủ và các ngành y tế cộng đồng ở Việt Nam, đặc biệt là thuốc lá lậu đã ảnh hưởng đến hiệu quả của các biện pháp về giá và thuế do Chính phủ khởi xướng để hạn chế tiêu thụ thuốc lá. Cụ thể hơn, chúng tôi đánh giá rằng, với cơ cấu thuế hiện hành, việc tăng thuế suất có thể làm gia tăng thuốc lá lậu, bất chấp một số biện pháp kiểm soát buôn lậu do chính phủ thực hiện.

(2C) Chưa thực sự hỗ trợ tạo nguồn thu ngân sách ổn định, bền vững cho Chính phủ

Từ năm 2005, các nghiên cứu từ Chương trình Kiểm soát Thuốc lá Toàn cầu của Nhóm Ngân hàng Thế giới và các ước tính của ngành chỉ ra rằng mặc dù thu ngân sách danh nghĩa tăng dần nhưng tổng thu thuế từ thuốc lá thực tế của Chính phủ không tăng sau khi điều chỉnh theo lạm phát. Thu ngân sách thực tế từ thuế TTĐB đối với thuốc lá vẫn giữ nguyên mà không

tăng theo xu hướng của lạm phát. Hai lý do chính dẫn đến việc thu ngân sách thực tế của chính phủ không tăng kịp với tỷ lệ lạm phát là:

- Giá bán lẻ có thể không theo kịp lạm phát
- Hành vi chuyển sang các sản phẩm thuốc lá giá rẻ hơn của người tiêu dùng và thuốc lá lậu vẫn ở mức cao.

Có thể thấy rằng, nguồn thu thuế TTĐB từ thuốc lá trong thời gian qua không tăng, điều này đã chứng minh luận điểm nêu trên là hệ thống thuế hiện hành có thể không đủ hiệu quả để giúp tăng thu ngân sách cho Chính phủ. Do đó, để có thể tạo ra tăng trưởng và giúp thu ngân sách ổn định và bền vững, Chính phủ cần xem xét cải cách hệ thống thuế để phản ánh môi trường tài khóa hiện tại ở Việt Nam đồng thời nên nghiên cứu phương thức các nước khác đang theo đuổi cải cách hoặc sửa đổi cơ cấu thuế thuốc lá.

(2D) Không khuyến khích các nhà sản xuất đầu tư nâng cao, cải tiến chất lượng sản phẩm thuốc lá và tác động không mong muốn về mặt an sinh xã hội

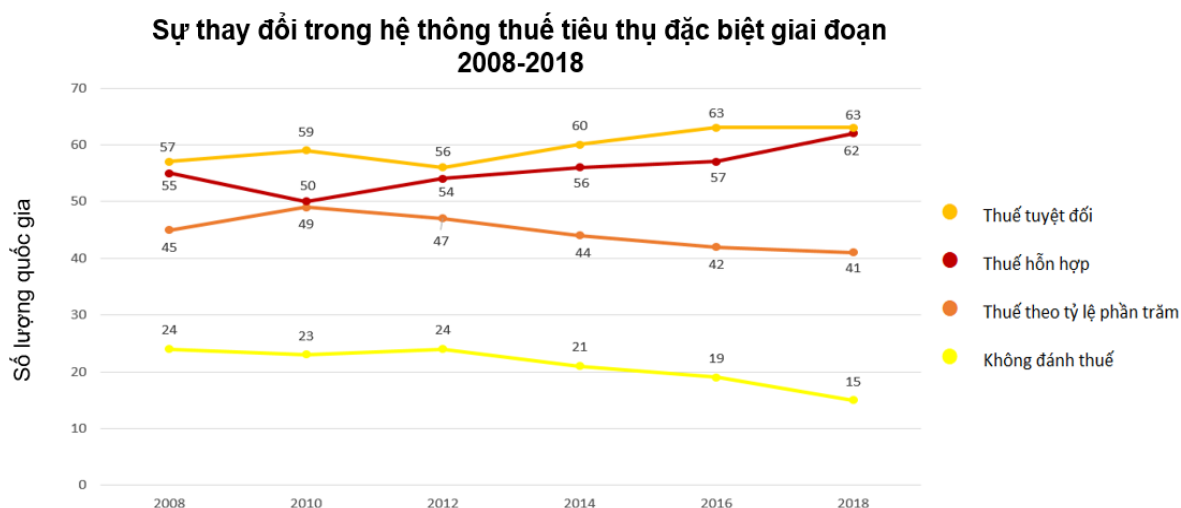
Các số liệu thống kê chỉ ra rằng việc hai lần tăng thuế và năm 2016 và 2019 đã làm giảm sản lượng thuốc lá sản xuất tại Việt Nam, đặc biệt là đợt tăng thuế mới nhất vào năm 2019. Điều này được thể hiện rõ thông qua việc doanh thu và sản lượng thuốc lá sản xuất trong nước giảm sâu nhất trong nhiều thập kỷ, tác động không nhỏ đến hoạt động của các doanh nghiệp và người lao động trong ngành thuốc lá. Xu hướng giảm tiếp tục đến năm 2021, một phần cũng do tác động của COVID-19, cũng như sự phổ biến của thuốc lá lậu trên thị trường. Do đó, cấu trúc thuế hiện nay và sự thay đổi thiếu đồng bộ về mặt chính sách đã dẫn đến tác động không mong muốn trong hoạt động sản xuất và an sinh xã hội.

Thực tế, đối với hệ thống thuế theo tỷ lệ phần trăm, bất kỳ sự gia tăng nào về giá xuất xưởng hoặc giá thành sản phẩm sẽ được chuyển sang cho người tiêu dùng với tỷ lệ cao hơn tỷ lệ 1-1 dẫn đến giá bán lẻ cao hơn do hiệu ứng số nhân. Tuy nhiên, với cơ cấu thuế hiện hành, các nhà sản xuất, nhập khẩu và người tiêu dùng có thể sẽ cố gắng giảm thiểu các khoản nộp thuế bằng cách cắt giảm chi phí. Vì vậy, doanh nghiệp không có động cơ để cải thiện chất lượng thuốc lá điếu hoặc lá thuốc lá với cơ cấu thuế hiện hành. Các nhà sản xuất có xu hướng mua lá thuốc rẻ hơn từ nông dân hoặc từ các nước láng giềng, hơn là đầu tư vào việc cải thiện chất lượng của lá. Điều này tạo động lực cho những người buôn thuốc lá lậu và càng làm trầm trọng thêm tình trạng bỏ trống thuốc lá trong nước khi cơ cấu thuế này không tạo cho nông dân hoặc các nhà sản xuất địa phương bất kỳ động lực nào để cải thiện chất lượng lá thuốc trồng trong nước.

II. Nghiên cứu về kinh nghiệm quốc tế và một số trường hợp điển hình trên thế giới

1. Kinh nghiệm chung của các nước về cải cách thuế TTĐB

Hiện nay trên thế giới theo thống kê của WHO năm 2021³, các quốc gia có xu hướng chuyển sang áp dụng cơ cấu thuế TTĐB theo hệ thống thuế tuyệt đối hoặc hỗn hợp (tăng 22,5% từ 102 quốc gia năm 2008 lên 125 quốc gia năm 2018 - chiếm tỷ trọng 69% số nước trong thống kê). Trong khi đó số nước áp dụng cơ cấu thuế theo tỷ lệ phần trăm đơn thuần giảm 25% trong giai đoạn trên (từ 55 quốc gia xuống 41 quốc gia). Các quốc gia cũng có xu hướng cải cách từ cơ cấu thuế phức tạp sang cơ cấu thuế đơn giản hơn nhằm đơn giản hóa trong quản lý và dễ dàng điều chỉnh theo lạm phát và dự đoán nguồn thu của Chính phủ.



Biểu đồ: Xu hướng cơ cấu thuế toàn cầu

Nguồn: WHO 2021

Bên cạnh đó, các nhà hoạch định chính sách của các quốc gia trên thế giới liên tục phải chú ý đến các yếu tố tiềm ẩn có thể gây ra tác động tiêu cực trong quá trình thực hiện từng mô hình đánh thuế TTĐB đối với thuốc lá và tiếp tục đơn giản hóa cơ cấu thuế sao cho phù hợp nhất với nền công nghiệp của quốc gia mình. Một chính sách thuế TTĐB hiệu quả là một chính sách dễ quản lý và giúp các nhà hoạch định chính sách và cơ quan quản lý thuế dự báo tương đối chính xác nguồn thu. Một cơ cấu thuế phù hợp cũng cần phải góp phần nâng cao tính minh bạch trong thu thuế, cải thiện nguồn thu thuế thực tế, đồng thời ổn định thị trường thuốc lá, không làm tăng thêm nguy cơ buôn lậu thuốc lá. Theo WHO, thiết kế chính sách thuế thuốc lá cần ưu tiên tính đơn giản và cơ cấu thuế tuyệt đối đơn bậc là cơ cấu thuế tốt nhất vì nó có thể dễ dàng điều chỉnh thường xuyên theo lạm phát và tăng trưởng thu nhập. Đơn giản

³ WHO (2021), Sổ tay kỹ thuật về chính sách và quản lý thuế thuốc lá (truy cập trực tuyến vào tháng 6/2022)

hóa cơ cấu thuế TTĐB đối với thuốc lá sẽ tạo thuận lợi cho công tác quản lý thuế, giảm cơ hội tránh và trốn thuế, nâng cao nguồn thu và có tác động lớn hơn đến việc giảm sử dụng thuốc lá.

Ngoài ra, qua các phân tích và nghiên cứu về người tiêu dùng thuốc lá trên thế giới, bất kỳ việc tăng thuế tiêu thụ đặc biệt quá mức nào cũng sẽ đẩy giá bán lẻ thuốc lá hợp pháp lên cao, khiến người tiêu dùng rời bỏ thuốc lá hợp pháp và buộc họ phải tìm kiếm các lựa chọn thay thế rẻ hơn thông qua các kênh bất hợp pháp. Vì vậy, việc tăng thuế đột ngột hay quá mức trong một thời gian ngắn sẽ không làm giảm hút thuốc của người tiêu dùng như mục tiêu và kỳ vọng của Chính phủ, mà trái lại, chỉ chuyển người tiêu dùng từ sử dụng các sản phẩm hợp pháp sang các sản phẩm thuốc lá bất hợp pháp. Điều này sẽ tạo ra các tác động tiêu cực về xã hội như công ăn việc làm, trong khi nguồn thu của chính phủ trở nên mất ổn định và, trong một số trường hợp, có thể giảm xuống.

Trong tương lai, WHO đề xuất rằng các quốc gia hiện đang áp dụng thuế theo tỷ lệ phần trăm, đầu tiên, nên bắt đầu chuyển sang hệ thống hỗn hợp bằng cách thêm cấu phần thuế tuyệt đối hoặc đưa ra mức thuế TTĐB tối thiểu. Trong khi đó, các quốc gia đang áp dụng hệ thống hỗn hợp bao gồm thuế theo tỷ lệ phần trăm và thuế tuyệt đối nên xem xét việc tăng cấu phần thuế tuyệt đối thường xuyên, để cấu phần thuế tuyệt đối chiếm tỷ trọng lớn hơn trong tổng thuế TTĐB (trước khi chuyển sang một hệ thống thuế tuyệt đối thuần túy).

Từ đó có thể thấy rằng, lộ trình cải cách thuế từng bước như trên cũng có thể được áp dụng cho Việt Nam, với mục tiêu hướng tới việc hạ thấp cấu phần thuế theo tỷ lệ phần trăm, đồng thời ban đầu đưa ra cấu phần thuế tuyệt đối (có thể bắt đầu từ mức thấp hơn trong thời gian ngắn) trước khi chuyển đổi thành một hệ thống thuế tuyệt đối đơn cấp về lâu dài. Để đảm bảo quá trình chuyển đổi diễn ra suôn sẻ, trước tiên Việt Nam cần xem xét triển khai cơ cấu hỗn hợp mà không cần đến sự thay đổi đột ngột sang hệ thống thuế tuyệt đối đa cấp hoặc thậm chí thuế tuyệt đối đơn cấp.

2. Kinh nghiệm một số quốc gia điển hình trên thế giới

Phần này sẽ trình bày những điểm nổi bật và bài học kinh nghiệm của 7 quốc gia điển hình trên thế giới trong quá trình cải cách hệ thống thuế TTĐB. Để dễ tham khảo, chúng tôi phân loại các nghiên cứu điển hình thành nhóm các quốc gia được coi là các ví dụ điển hình thành công như Đức, Hàn Quốc, Phi-lip-pin, nơi cơ cấu thuế thuốc lá được đơn giản hóa và mức thuế được điều chỉnh tăng dần giúp dễ dàng dự đoán được mức thu ngân sách của chính phủ và tạo ra một hệ thống thuế cân bằng hơn.

Ngoài ra, chúng tôi cũng phân tích Vương quốc Anh và Malaysia là các ví dụ điển hình về các quốc gia đã tăng thuế tiêu thụ đặc biệt quá mức, dẫn đến tăng giá bán lẻ thuốc lá hợp pháp và khiến người tiêu dùng tìm kiếm các lựa chọn thay thế rẻ hơn thông qua kênh bất hợp pháp. Điều này gây ra những hệ lụy nghiêm trọng như thất thu thuế của Chính phủ, đóng cửa các nhà máy sản xuất thuốc lá hợp pháp và gia tăng thất nghiệp của lao động trong ngành.

Indonesia là quốc gia có cơ cấu thuế phức tạp dẫn đến một số kết quả không mong muốn và đang trong quá trình cải cách nhằm đơn giản hóa cơ cấu thuế.

1. Đức

Xin vui lòng tham khảo thông tin chi tiết và các nguồn thông tin tại trang số 37 - Bản đầy đủ Báo cáo hệ thống thuế Tiêu thụ đặc biệt.

Tổng quan và thực trạng

Cơ cấu thuế TTĐB: Hỗn hợp (thuế tính theo tỷ lệ phần trăm và thuế tuyệt đối đơn bậc)

Chính sách thuế TTĐB qua các thời kỳ:

- Giai đoạn 2002-2005: Chính phủ Đức đã áp dụng nhiều đợt tăng thuế cả cấu phần tỷ lệ phần trăm và thuế tuyệt đối trong khoảng thời gian 4 năm khiến giá bán lẻ các sản phẩm thuốc lá tăng mạnh. Kết quả của việc tăng thuế mạnh trong thời gian này đã khiến người tiêu dùng chuyển sang mua các loại thuốc lá (cả từ nguồn hợp pháp và bất hợp pháp) từ các quốc gia khác, khiến sản lượng thuốc lá có nguồn gốc nước ngoài tăng gấp đôi trong khi lượng tiêu thụ thuốc lá hợp pháp giảm khoảng 34%⁴ và kéo theo thu ngân sách bị trì trệ.
- Giai đoạn 2006 - 2010: Chính phủ Đức chỉ tăng nhẹ thuế TTĐB một lần đối với các sản phẩm thuốc lá trong thời kỳ này nhưng vẫn không cải thiện được hệ lụy từ giai đoạn trước đó.
- Giai đoạn 2011 - 2015: thuế TTĐB được điều chỉnh tăng dần trong khoảng thời gian 5 năm. Nguồn thu ngân sách trung bình kể từ khi thực hiện mô hình này (tính từ năm 2011 đến 2019) đã tăng hơn 4,2% so với giai đoạn từ năm 2006 đến 2010, đồng thời mức tiêu thụ thuốc lá giảm khoảng 3%/ năm đối với tất cả các sản phẩm thuốc lá.
- Giai đoạn bình ổn 2016-2021: mặc dù thuế TTĐB vẫn được giữ không đổi so với thời kỳ ngay trước đó, thu thuế TTĐB vẫn tăng thường xuyên ở mức vừa phải và nạn buôn bán thuốc lá lậu trong nước cũng đã giảm mạnh.
- Tóm lại, từ năm 2005 trở đi đến năm 2021: cấu phần thuế theo tỷ lệ phần trăm bắt đầu giảm dần trong khi cấu phần thuế tuyệt đối sau khi bị đóng băng trong một thời gian nhất định đã bắt đầu tăng đều. Điều này nhấn mạnh xu hướng sử dụng nhiều hơn cấu phần thuế tuyệt đối và giảm từ từ việc sử dụng cấu phần thuế theo tỷ lệ phần trăm. Với xu hướng này, Đức đã có thể đạt được mục tiêu tăng doanh thu của chính phủ cũng như tiêu dùng tiếp tục giảm.

⁴ Benjamin Kuntz, Johannes Zeiher, Cornelia Lange và Thomas Lampert, 'Xu hướng bán thuốc lá ở Đức, Tạp chí Theo dõi Sức khỏe' 2017 2 (2).

<p>Kinh nghiệm cho Việt Nam trong cải cách thuế TTĐB</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tăng thuế TTĐB quá mức dẫn đến giá bán lẻ thuốc lá hợp pháp tăng mạnh, điều này khuyến khích người tiêu dùng tìm đến các lựa chọn thay thế như mua thuốc lá ở các quốc gia có giá rẻ hơn, hoặc các sản phẩm thuốc lá bất hợp pháp. Kết quả là, Chính phủ đã mất một nguồn thu ngân sách đáng kể trong khi các vấn đề về buôn lậu và thương mại xuyên biên giới vẫn gia tăng. • Thuế TTĐB tăng dần và vừa phải trong một thời kỳ cụ thể sẽ giúp cho việc quản lý và dự đoán nguồn thu ngân sách dễ dàng hơn đồng thời giúp kiểm soát hiệu quả nạn buôn bán, tiêu thụ thuốc lá lậu.
<p>2. Hàn Quốc</p> <p>Xin vui lòng tham khảo thông tin chi tiết và các nguồn thông tin tại trang số 41 - Bản đầy đủ Báo cáo hệ thống thuế Tiêu thụ đặc biệt.</p>	
<p>Tổng quan và thực trạng</p>	<p>Cơ cấu thuế hiện tại: Cấu cấu thuế tuyệt đối đơn bậc</p> <p>Chính sách thuế TTĐB qua các thời kỳ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Năm 1989: Thay đổi từ hệ thống thuế TTĐB theo tỷ lệ phần trăm sang thuế tuyệt đối. • Giai đoạn 1996-2015: Hàn Quốc đã thực hiện nhiều cải cách thuế và tăng thuế đánh trên cả thuốc lá và các sản phẩm thuốc lá thay thế. Các đợt tăng thuế gần đây nhất là vào năm 2005 và năm 2015⁵, Chính phủ Hàn Quốc đã thực hiện tăng thuế khi thuốc lá trở nên có giá cả phải chăng hơn và áp dụng thuế TTĐB nhằm hạn chế tiêu thụ thuốc lá. Lượng tiêu thụ giảm mạnh trong năm thực hiện cải cách thuế đồng thời thu thuế thuốc lá của chính phủ cũng tăng trong 2 thập kỷ qua. • Cải cách thuế thuốc lá vào năm 2015 đã dẫn đến việc thuế tăng mạnh đối với tất cả các sản phẩm thuốc lá. Tỷ lệ thuế TTĐB trên giá một bao thuốc lá đã tăng đáng kể (từ 62% lên 74%). Điều này dẫn đến hệ quả là giá trung bình một bao thuốc lá đã tăng thêm 80% (từ 2.500 won lên 4.500 won một bao thuốc lá). Kết quả của cải cách thuế là lượng tiêu thụ thuốc lá đã giảm mạnh vào năm 2015 ở mức 23,7% so với năm 2014 trong khi thu thuế của chính phủ tăng cao ở mức 20% và 49% vào năm 2015 và 2016 so với năm 2014.
<p>Kinh nghiệm cho Việt Nam trong</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hàn Quốc có cơ cấu thuế tương đối đơn giản (hệ thống thuế tuyệt đối đơn bậc), không phụ thuộc vào giá bán mà dựa vào đơn vị tiêu thụ. Cơ cấu này cho phép chính phủ Hàn Quốc dự đoán tốt hơn doanh thu từ thuế và xây dựng một mức thuế hiệu quả. Đồng thời, bằng cách xây dựng mức thuế thuốc lá tự động điều

⁵ Ngân hàng Thế giới. 2018. Giảm tiêu thụ thuốc lá bằng thuế: Kinh nghiệm của Hàn Quốc. Ngân hàng Thế giới, Washington, DC. © Ngân hàng Thế giới. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30020> Giấy phép: CC BY 3.0 IGO. ”

cải cách thuế TTĐB	<p>chính theo lạm phát, Hàn Quốc có thể tăng giá thuốc lá thực tế tương ứng để phản ánh sức mua thực tế của người tiêu dùng và mức độ chi trả của họ. Xu hướng tiêu dùng cũng cho thấy người Hàn Quốc đã giảm lượng tiêu thụ thuốc lá dù mức giảm chưa thực sự bền vững.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Đối xử bình đẳng với tất cả các loại thuốc lá có thể làm giảm khả năng người hút thuốc chuyển đổi hành vi của họ từ thuốc lá thông thường sang thuốc lá thay thế khác. • Tuy nhiên, cải cách thuế thuốc lá năm 2015 với việc tăng mạnh thuế TTĐB đối với tất cả các sản phẩm thuốc lá đã khiến gia tăng thuốc lá lậu vào thị trường Hàn Quốc so với giai đoạn trước cải cách. Do vậy, tăng thuế TTĐB quá cao sẽ không phải là một cách bền vững và hiệu quả trong việc duy trì sự ổn định của thị trường thuốc lá, giảm lượng tiêu thụ thuốc lá cũng như kiểm soát nạn buôn lậu thuốc lá.
---------------------------	---

3. Indonesia

Xin vui lòng tham khảo thông tin chi tiết và các nguồn thông tin tại trang số 45 - Bản đầy đủ Báo cáo hệ thống thuế Tiêu thụ đặc biệt.

Tổng quan và thực trạng	<p>Cơ cấu thuế: Cơ cấu thuế tuyệt đối 10 bậc và đang trong quá trình đơn giản hóa (giảm số bậc thuế)</p> <p>Chính sách thuế TTĐB qua các thời kỳ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Năm 2009: Chuyển từ cơ cấu thuế theo tỷ lệ phần trăm sang cơ cấu thuế “Tuyệt đối đa cấp”. Mục đích của việc áp dụng cơ cấu thuế tuyệt đối đa cấp là để bảo vệ các nhà sản xuất nhỏ và nội địa khỏi sự cạnh tranh của các hãng thuốc lá lớn trên thị trường. Việc phân bậc thuế được dựa trên loại hình sản xuất, năng lực sản xuất và giá bán lẻ (với ngưỡng rộng, mức thuế tuyệt đối dao động trong khoảng từ IDR635 - 985 IDR). • Indonesia thực hiện tăng thuế tiêu thụ đặc biệt hàng năm kể từ năm 2014 dựa trên chính sách bảo vệ sức khỏe (trung bình khoảng 10-12% mỗi năm)⁶. Chiến lược tăng thuế trong 5-10 năm qua dường như đã đạt được ba kết quả quan trọng như mong đợi: (i) giảm đáng kể sản lượng thuốc lá bình quân 3% (từ 320 tỷ xuống 310 tỷ điếu mỗi năm), (ii) tăng thu thuế (tăng 40-50% trong giai đoạn 2014-2020), và (iii) cắt giảm tỷ lệ hút thuốc ở thanh niên từ 9-10% xuống 8,83% trong giai đoạn 2020-2022⁷.
--------------------------------	---

⁶ Chính phủ tăng thuế tiêu thụ đặc biệt đối với thuốc lá ít nhất 10% vào năm 2020 '(Coconut Jakarta, 2019) và Indonesia tăng giá thuốc lá hơn một phần ba vào đầu năm 2020 '(Reuters, 2019) Truy cập trực tuyến: ngày 17 tháng 2 năm 2022.

⁷ Căn cứ Quy định số 146/PMK.010/2017 của Bộ Tài chính

	<ul style="list-style-type: none"> • Tuy nhiên, việc áp dụng các mức thuế cao và khác nhau ở mỗi cấp kết hợp với cơ cấu thuế tương đối phức tạp (bao gồm 10 bậc) đã khiến cho chênh lệch giá thuốc lá khá rộng, tạo cơ hội cho người tiêu dùng chuyển từ thuốc lá giá cao (bị đánh thuế cao hơn) sang các sản phẩm rẻ hơn hoặc thuốc lá bất hợp pháp dẫn tới thất thu về thuế. Tỷ lệ thuốc lá lậu ước tính là 9,7% vào năm 2017 (giảm xuống dưới ngưỡng 10% lần đầu tiên kể từ năm 2012)⁸. Tuy nhiên, thất thu thuế từ buôn bán thuốc lá lậu đang tăng lên đến mức đỉnh điểm khoảng 13.3 nghìn tỷ IDR vào năm 2017, tăng hơn 60% so với năm 2012). • Quốc gia này đang trong quá trình đơn giản hóa các bậc thuế xuống còn 8 bậc (vào 1/1/2022) và mục tiêu giảm xuống còn 5 bậc.
Kinh nghiệm cho Việt Nam trong cải cách thuế TTĐB	<ul style="list-style-type: none"> • Việc áp dụng hệ thống thuế TTĐB tuyệt đối đa cấp có thể phù hợp trong bối cảnh khoảng cách về giá giữa các sản phẩm thuốc lá khá lớn, nhất là trong giai đoạn ban đầu khi chuyển đổi từ cơ cấu thuế theo tỷ lệ phần trăm sang cơ cấu thuế tuyệt đối. Cơ cấu thuế này cũng giúp chính phủ bảo vệ các nhà sản xuất nhỏ và nội địa khỏi sự cạnh tranh của các hãng thuốc lá lớn trên thị trường, đồng thời giúp đạt được các mục tiêu của Chính phủ trong việc giảm tỷ lệ người hút thuốc và tăng nguồn thu ngân sách. • Tuy nhiên, trường hợp của Indonesia cho thấy một hệ thống thuế quá nhiều bậc và phức tạp tạo ra nhiều gánh nặng quản lý hơn và có xu hướng thúc đẩy người tiêu dùng chi tiêu ít hơn cho các thương hiệu giá trị hoặc sử dụng các sản phẩm thay thế rẻ hơn, ít hoặc không bị đánh thuế, điều này có thể cản trở mục tiêu của chính phủ trong việc tăng nguồn thu và hướng người tiêu dùng đến với các sản phẩm thuốc lá có chất lượng cao qua đó hỗ trợ mục tiêu cải thiện sức khỏe cộng đồng. • Việc đơn giản hóa và giảm dần số bậc thuế cũng như cơ sở tính thuế phù hợp và thống nhất cho các sản phẩm thuốc lá sẽ giúp giảm các tác động tiêu cực, dẫn đến thu ngân sách của chính phủ để dự đoán hơn và hạn chế hiệu quả mức tiêu thụ thuốc lá tổng thể.
4. Phi-lip-pin Xin vui lòng tham khảo thông tin chi tiết và các nguồn thông tin tại trang số 50 - Bản đầy đủ Báo cáo hệ thống thuế Tiêu thụ đặc biệt.	
Tổng quan và thực trạng	Cơ cấu thuế hiện tại: Cơ cấu thuế tuyệt đối đơn bậc Chính sách thuế TTĐB qua các thời kỳ:

⁸ Oxford Economics. Chỉ số tiêu thụ thuốc lá bất hợp pháp Châu Á 2017: Indonesia. (Truy cập trực tuyến vào ngày 18 tháng 2 năm 2022 theo nguồn https://illicittobacco.oxfordeconomics.com/media/OXFO5877_Indonesia_2018_Report.pdf)

	<ul style="list-style-type: none"> • Giai đoạn 1997 - 2012: Phi-lip-pin áp dụng hệ thống thuế tuyệt đối 4 bậc. Thuế TTĐB chiếm 24,1% giá bán lẻ bình quân và tổng chi phí thuế chiếm 36,1% giá bán lẻ bình quân. Đây là mức thấp hơn nhiều so với mức thuế ở các nước có chính sách kiểm soát thuốc lá nghiêm ngặt, nơi tổng chi phí thuế đối với thuốc lá chiếm hơn 70% giá bán lẻ⁹. • Giai đoạn từ 2013 - 2016: Thuế TTĐB được chuyển từ hệ thống thuế tuyệt đối 4 bậc sang 2 bậc theo cải cách thuế năm 2012 (đạo luật RA 10351 ban hành ngày 20 tháng 12 năm 2012). Sau cải cách, tỷ trọng thuế TTĐB trên một bao thuốc lá đã tăng trung bình từ 108% lên 341%¹⁰ (đối với các nhãn hiệu giá rẻ) vào năm 2013 đồng thời sản lượng thuốc lá được tiêu thụ đã giảm kể từ khi cải cách bắt đầu vào năm 2012. • Từ năm 2017 trở đi: Phi-lip-pin đã chuyển sang hệ thống thuế tuyệt đối một bậc thống nhất. Sau năm 2017, thuế suất thuế TTĐB tiếp tục tăng 4%/năm để điều chỉnh theo lạm phát và tăng 5%/năm từ năm 2024. Thu ngân sách bắt đầu tăng lại vào năm 2018.
Kinh nghiệm cho Việt Nam trong cải cách thuế TTĐB	<ul style="list-style-type: none"> • Trường hợp của Phi-lip-pin cho thấy rằng việc tăng thuế từ từ sẽ giúp thu ngân sách của chính phủ tăng dần mà không làm tăng khả năng thâm nhập thị trường của thuốc lá lậu. • Với kinh nghiệm của Phi-lip-pin trong việc cải cách cơ cấu thuế thuốc lá bằng cách tăng thuế từng bước trong một thời gian dài cộng với đơn giản hóa cơ cấu thuế thuốc lá đã góp phần chứng minh rằng thuế thuốc lá là một công cụ chính sách hiệu quả trong việc hạn chế hút thuốc, mở rộng nguồn tài chính và thu ngân sách của Chính phủ, đồng thời cung cấp một nguồn tài trợ bền vững cho y tế.
5. Malaysia Xin vui lòng tham khảo thông tin chi tiết và các nguồn thông tin tại trang số 55 - Bản đầy đủ Báo cáo hệ thống thuế Tiêu thụ đặc biệt.	
Tổng quan, thực trạng	Cơ cấu thuế hiện tại: Cơ cấu thuế tuyệt đối đơn bậc Chính sách thuế TTĐB qua các thời kỳ:

⁹ Miguel-Baquilod, M., Luz, S., Quimbo, A., Casorla, A.A., Medalla, F.M., Xu, X., & Chaloupka, F.J. (2012). Nền kinh tế đối với sản phẩm thuốc lá và thuế Thuốc lá ở Philippines

¹⁰ Jo-Ann Diosana, 'Tăng thuế thuốc lá: Kinh nghiệm của Philippines' (ResearchGate, 2020)

<https://www.researchgate.net/publication/342854587_Raising_Tobacco_Taxes_The_Philippine_Experience> truy cập ngày 5 tháng 2 năm 2022.

	<ul style="list-style-type: none"> Trong giai đoạn 2014 - 2015, Malaysia liên tiếp tăng thuế TTĐB, một lần vào tháng 09 năm 2014 và một lần vào năm 2015 với mức tăng gần 40%. Việc tăng thuế TTĐB vào năm 2015 đã làm tăng giá bán lẻ của thuốc lá lên tối đa 25%. Sự thay đổi này khiến giá thuốc lá tương đối cao so với thu nhập của người dân và có một khoảng cách rất lớn giữa thuốc lá hợp pháp và thuốc lá lậu (thuốc lá hợp pháp đắt hơn khoản 5 lần thuốc lá lậu). Do đó, những người hút thuốc ở Malaysia chuyển từ tiêu thụ các sản phẩm hợp pháp sang các sản phẩm lậu có giá cực kỳ thấp, khoảng 3 RM/20 điếu. Tổng lượng thuốc lá lậu được tiêu thụ tăng lên đáng kể và ngày càng trầm trọng sau cải cách thuế (65% lượng thuốc lá tiêu thụ vào năm 2020 là sản phẩm bất hợp pháp)¹¹. Kết quả là chính phủ thất thu thuế TTĐB và các loại thuế khác. Tổng số tiền thuế thất thu do buôn bán thuốc lá bất hợp pháp trong năm 2018 là hơn 5,1 tỷ RM¹², tương đương gần 3% tổng số thu từ thuế của Malaysia trong năm đó¹³. Đồng thời vấn nạn thuốc lá lậu kéo theo những lo ngại về sức khỏe và tình trạng thất nghiệp của công nhân trong lĩnh vực thuốc lá khi phải đóng cửa các nhà máy sản xuất thuốc lá hợp pháp.
Kinh nghiệm cho Việt Nam trong cải cách thuế TTĐB	<ul style="list-style-type: none"> Việc tăng thuế cao và đột ngột như ở Malaysia đã không hỗ trợ chính phủ Malaysia đạt được mục tiêu của họ. Thay vào đó, nó làm trầm trọng thêm vấn đề buôn lậu vốn đã nghiêm trọng và tạo ra các hiệu ứng domino tiêu cực trên thị trường thuốc lá bao gồm tiếp tục mất nguồn thu của chính phủ, đóng cửa các nhà máy thuốc lá hợp pháp và mất việc làm của công nhân địa phương.
6. Vương Quốc Anh Xin vui lòng tham khảo thông tin chi tiết và các nguồn thông tin tại trang số 57 - Bản đầy đủ Báo cáo hệ thống thuế Tiêu thụ đặc biệt.	
Tổng quan, thực trạng	Cơ cấu thuế: Hỗn hợp (thuế tính theo tỷ lệ phần trăm và thuế tuyệt đối đơn bậc) Chính sách thuế TTĐB qua các thời kỳ: <ul style="list-style-type: none"> Giá thuốc lá liên tục tăng ở Anh kể từ khi áp dụng biểu thuế thuốc lá được điều chỉnh để phù hợp với tỷ lệ lạm phát (theo Luật Ngân sách năm 2000).

¹¹ Lee, Esther. “Ngân sách năm 2021: Chiến thắng của ngành công nghiệp thuốc lá | The Edge Markets.” The Edge Malaysia, ngày 16 tháng 11 năm 2020, <https://www.theedgemarkets.com/article/budget-2021-win-tobacco-industry>. Truy cập ngày 7 tháng 2 năm 2022.

¹² isentia. 2019. “Maladung thuốc lá bất hợp pháp cao nhất thế giới.” Malaysia SME, (tháng 7).

[https://www.batmalaysia.com/group/sites/BAT_AP6D2L.nsf/vwPagesWebLive/DOBXDEA/\\$FILE/Malaysia_has_world's_highest_incidence_of_illegal_tobacco_use-Malaysia_SME.pdf?openelement](https://www.batmalaysia.com/group/sites/BAT_AP6D2L.nsf/vwPagesWebLive/DOBXDEA/$FILE/Malaysia_has_world's_highest_incidence_of_illegal_tobacco_use-Malaysia_SME.pdf?openelement).

¹³ Oxford Economics. 2019. “NỀN KINH TẾ CỦA VIỆC TRAO ĐỔI THUỐC LÁ BẤT HỢP PHÁP Ở MALAYSIA.” *BÁO CÁO NGÀNH THUỐC LÁ TẠI ANH*, (tháng 6).

	<ul style="list-style-type: none"> • Năm 2011, thuế theo tỷ lệ phần trăm đã giảm mạnh từ 24% xuống 16,5% trong khi thuế tuyệt đối tăng lên khoảng 30% (việc thay đổi này đã làm gia tăng thêm chi phí thuế lớn đối với các loại thuốc lá giá rẻ). • Năm 2017: Chính sách thuế TTĐB tối thiểu (MET) được ban hành và đặt ra mức thuế TTĐB tối thiểu cho mỗi bao thuốc lá. Theo đó, mức giá sản được áp dụng cho cả hai thành phần thuế bao gồm thuế tuyệt đối và thuế theo tỷ lệ phần trăm. • Việc thực hiện tăng thuế thuốc lá và áp dụng thuế tiêu thụ đặc biệt tối thiểu (MET) dẫn đến gánh nặng thuế rất cao và khiến việc hút thuốc trở nên vô cùng đắt đỏ (hiện nay thuế thuốc lá khoảng 5,26 bảng Anh/gói 20 điếu, cộng với 16,5% trên giá bán lẻ và thuế GTGT). Kết quả là, mức tiêu thụ thuốc lá phải trả thuế của Anh đã giảm đều đặn từ 49,5 tỷ điếu trong giai đoạn 2005-06 xuống còn 29,5 tỷ điếu trong năm 2016-17¹⁴. • Tuy nhiên, chính sách thuế thuốc lá cao quá mức nói trên đã thúc đẩy thị trường tiêu thụ thuốc lá bất hợp pháp và thuốc lá giả. Buôn bán thuốc lá lậu đã trở thành một vấn đề nổi cộm ở Anh (khoảng 20% thị phần). Điều này dẫn đến tăng nguy cơ gây hại cho sức khỏe¹⁵ cũng như thất thu thuế (ước tính luôn ở mức khoảng 2,3 - 2,5 tỷ bảng Anh trong giai đoạn 2016-17 cho đến các năm 2019-20¹⁶). Cùng với đó, tỷ lệ việc làm trong ngành bán lẻ bị giảm nghiêm trọng (giảm chỉ còn từ 6.640 đến 11.190 việc làm)¹⁷.
<p>Kinh nghiệm cho Việt Nam trong cải cách thuế TTĐB</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vương quốc Anh đại diện cho một trong những quốc gia áp dụng hệ thống đánh thuế thuốc lá hỗn hợp khi nhà nước cố gắng duy trì thuế suất thuốc lá ở mức cao chủ yếu nhằm giảm lượng tiêu dùng đối với mặt hàng này. • Mặc dù đã đạt được một số mục tiêu về sức khỏe do giảm mức tiêu thụ, tuy nhiên, việc áp dụng chính sách thuế này cũng có những nhược điểm như ảnh hưởng tiêu cực đến nguồn thu ngân sách nhà nước do sự thay đổi trong lựa chọn của người tiêu dùng từ các sản phẩm hợp pháp sang thuốc lá lậu đã dần trở nên bình thường hóa theo thời gian. Nạn ‘buôn lậu’ cũng dần trở thành một vấn đề nổi cộm khi tội phạm có tổ chức với quy mô lớn, mạng lưới phân phối phức tạp xâm nhập sâu, rộng vào đất nước.

¹⁴ Phụ lục Vương quốc Anh 3

¹⁵ Rodrigo, ‘Lịch sử chính sách đánh thuế thuốc lá của Vương quốc Anh và hậu quả liên quan?’ (Tạp chí Writepass, 2016) Truy cập ngày 10 tháng 2 năm 2022.

¹⁶ Đo lường chênh lệch thuế - ấn bản năm 2017: Ước tính chênh lệch thuế thuốc lá cho năm 2016-2017’ (HMRC, 2017) Truy cập trực tuyến: ngày 10 tháng 2 năm 2022.

¹⁷ Oxford Economics, 2016, Ảnh hưởng của kích thước gói thuốc đối với chi tiêu bán lẻ