

SO SÁNH MÔI TRƯỜNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI Ở VIỆT NAM VỚI MỘT SỐ NƯỚC TRONG VÙNG

Luật sư NGÔ THỊ NGỌC THU

Thạc sĩ kinh tế

I. NHỮNG CHUẨN MỰC KHUYẾN KHÍCH ĐẦU TƯ TRONG MÔI TRƯỜNG PHÁP LUẬT

Do những thay đổi tình hình chính trị thế giới và quan điểm phát triển kinh tế có khuynh hướng thâm dụng vốn, chuyển sang định hướng xuất khẩu nên việc các nước tăng cạnh tranh trong thu hút đầu tư nước ngoài mang tính toàn cầu. Sự tham gia của Trung Quốc, một nước rất lớn, cả về tiềm năng sản xuất và thị trường tiêu thụ, đã làm tăng thêm vấn đề cạnh tranh trong thu hút đầu tư nước ngoài. Những nước quan trọng khác cũng đi vào cuộc chạy đua thu hút đầu tư là các nước thuộc khu vực Châu Mỹ La tinh, Đông Âu và gần với nước ta là Ấn Độ, Myanmar. Trong khi các nước ASEAN đã liên tục điều chỉnh Luật đầu tư nước ngoài của họ cho thoáng hơn và có sức thu hút đầu tư mạnh hơn.

Vì vậy những tiêu chuẩn thu hút đầu tư do yêu cầu cạnh tranh đã trở thành phổ biến và được nâng lên thành chuẩn mực và không ngừng được tăng thêm nên thu hút được đầu tư nước ngoài. Thông thường các nước bảo vệ đầu tư trong nước hoặc có mức ưu đãi đầu tư nước ngoài và trong nước như nhau (luật đầu tư chung). Những ưu đãi khuyến khích đầu tư của nước ta có nhiều điểm tương đồng với các chuẩn mực trên thậm chí còn thoáng hơn nhiều, thậm chí ưu đãi đầu tư nước ngoài hơn đầu tư trong nước nhằm mục đích cạnh tranh thu hút vốn đầu tư để nhanh chóng công nghiệp hóa.

Nước ta lại có ưu thế lao động dồi dào và lương thấp nhất vùng. Ngoài ra nước ta còn ít chú ý bảo vệ môi trường và thiếu hiểu biết về công nghệ nên dễ trở thành nơi tận dụng thiết bị máy móc và công nghệ cũ. Dù ưu đãi như vậy nhưng do môi trường pháp lý chưa kiện toàn, đầu tư xây dựng cơ bản còn bất cập...sức cạnh tranh về thu hút đầu tư nước ngoài của VN trên thị trường quốc tế rất

yếu.

Các chuẩn mực về khuyến khích đầu tư phổ biến là:

1. Hệ thống luật pháp về kinh tế, đầu tư tương đối đầy đủ. Các qui định bằng hình thức bộ luật. Thẩm định, xét duyệt nhanh thực hiện qui chế một cửa nếu có thể.

2. Bảo đảm sở hữu tài sản và vốn, không bị quốc hữu hóa và được công nhận bằng pháp luật.

3. Tăng thời gian hoạt động của xí nghiệp. Áp dụng tự chọn chế độ kế toán và tỉ lệ khấu hao tài sản.

4. Tăng tỉ lệ góp vốn của bên nước ngoài, thậm chí chấp nhận 100% vốn nước ngoài, điều cấm kỵ trước đây.

5. Thuế lợi tức có thuế suất thấp có khuyến khích miễn hoặc giảm thuế nếu đầu tư vào một số ngành nghề ưu tiên phát triển và vùng khó khăn. Giảm thuế lợi tức trong các năm đầu khi chưa có lãi. Miễn thuế khi tái đầu tư.

6. Bảo đảm chuyển lợi nhuận về nước. Chuyển lỗ sang năm kế tiếp để tính lợi tức chịu thuế. Có hiệp định tránh đánh thuế 2 lần.

7. Giảm, miễn thuế nhập khẩu thiết bị nguyên liệu vật tư.

8. Giảm tiền thuê đất và thuế sử dụng tài nguyên. Giảm ràng buộc tỉ lệ sử dụng nguyên liệu trong nước. Giảm các ràng buộc về chuyển giao công nghệ, ít chú ý về bảo vệ môi trường.

10. Dễ dãi trong các thủ tục xuất nhập cảnh, cư trú đi lại.

11. Luật lao động không ràng buộc về lương tối thiểu, về sử dụng cán bộ quản lý và lao động địa phương, lao động trong nước.

12. Thông lệ giải quyết tranh chấp bằng trọng tài quốc tế.

13. Khuynh hướng đối xử đầu tư trong nước và nước ngoài như nhau.

Ngoài ra còn nhiều hình thức khuyến khích khác như chuẩn bị sẵn các công trình hạ tầng điện, nước,

điện thoại, bến cảng, sân bay, kho hàng...và các tiện nghi sinh hoạt như khách sạn, trường học, khu giải trí...Những ưu đãi vô hình khác như bảo hộ mậu dịch, tham gia vào các khối mậu dịch, được hưởng qui chế tối huệ quốc, có quota. Thực hiện thể chế hóa các luật về đầu tư trong đó sử dụng các đòn bẩy tài chính có tính khuyến khích đầu tư nước ngoài là quan trọng nhất.

Các nước đều thấy tầm quan trọng của các hiệp định song phương về tránh đánh thuế 2 lần, nếu không có các hiệp định này thì nhà đầu tư nước ngoài chỉ hưởng tạm thời những ưu đãi về thuế, sau đó lại phải nộp thuế lợi tức từ hải ngoại cho chính phủ của họ, vô tình nước nghèo tài trợ ngược lại cho nước giàu.

Trong những yếu tố thu hút đầu tư nước ngoài thì ưu đãi về thuế chưa phải là yếu tố quyết định. Nhiều yếu tố khác cũng rất quan trọng đối với việc quyết định đầu tư như thị trường tiêu thụ trong nước, lao động có trình độ và rẻ, nền kinh tế tài chính xã hội ổn định, hệ thống pháp luật đầy đủ và cởi mở, hàng rào thuế quan. Tuy nhiên, khuynh hướng chung là ngày càng có nhiều ưu đãi hơn, nhưng đồng thời cũng chú ý đến công nghệ cao nhiều hơn và chú ý bảo vệ môi trường hơn trước đây để tránh trở thành nơi đổ các chất độc hại và tận dụng thiết bị công nghệ phế thải của các nước phát triển.

So sánh các ưu đãi về đầu tư của nước ta so với các nước, như bảng so sánh dưới đây cho thấy là tương tự nhau, nhiều điểm ở nước ta đã rộng rãi hơn. Các nước đang phát triển đã liên tục điều chỉnh luật đầu tư cùng những qui định liên hệ để tăng khả năng cạnh tranh trong thu hút đầu tư. Riêng các nước ASEAN đã điều chỉnh chính sách đầu tư theo hướng ngày càng cởi mở hơn và có nhiều yếu tố cạnh tranh hơn.

SO SÁNH NHỮNG KHUYẾN KHÍCH ĐỐI VỚI ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI CÁC NƯỚC ASEAN

Nước	Khuyến khích về thuế	Thuế quan nhập khẩu	Khu chế xuất và các cơ sở giao dịch	Những khuyến khích hoặc các điều kiện khác
Indonesia	không rõ	Hoàn lại tiền thuế nhập khẩu nguyên liệu	Các khu lưu kho	Mời liên doanh có đầu tư trực tiếp nước ngoài
Malaysia	5 năm miễn thuế	Miễn thuế cho máy móc, nguyên liệu của các dự án đã được phê duyệt	Một số khu chế xuất	Được vay tiền ở các ngân hàng được nhà nước bảo trợ, thuế chi tiêu nghiên cứu và phát triển có thể được trừ đi
Philippines	5 - 8 năm miễn thuế	Miễn thuế máy móc Bảo vệ thuế quan sau khi hoạt động	Một số khu chế xuất	Khuyến khích thuế cho các dự án trong những vùng chậm phát triển, thuế chi tiêu nghiên cứu và phát triển có thể được trừ đi
Singapore	5 - 10 năm miễn thuế	Miễn thuế quan cho hầu hết nhập khẩu kể cả FRI	Một số khu mậu dịch tự do	Được vay tiền với lãi suất ưu đãi cho những ngành công nghiệp đã định, thuế chi tiêu nghiên cứu và phát triển có thể được trừ đi
Thái Lan	3 - 5 năm miễn thuế	Miễn thuế quan cho máy móc và nguyên liệu chọn lọc	2 khu chế xuất	Cho vay tín dụng, kể cả nộp thuế cho các đề án nằm ngoài Bangkok Hỗ trợ kết cấu hạ tầng cho các dự án lớn
Việt Nam	2 năm miễn thuế thêm 2 năm giảm thuế 50%	Miễn thuế cho máy móc, nguyên liệu của các dự án đã được phê duyệt	5 khu chế xuất và các khu công nghiệp tập trung đang hình thành	Mức thuế công ty thấp đối với đầu tư trực tiếp nước ngoài trong danh sách những ngành công nghiệp ưu tiên Đầu tư trực tiếp nước ngoài được sở hữu 100%

Nguồn: VN chuyển sang kinh tế thị trường, Ngân hàng thế giới, bản dịch NXB Chính trị quốc gia, 1994 và nguồn khác

- Hầu hết các nước ngày càng mở rộng ngành nghề cho hình thức đầu tư 100% vốn nước ngoài, tuy nhiên nhiều ngành nghề vẫn chỉ cho phép đầu tư trong nước hoặc qui định cụ thể tỷ lệ góp vốn nước ngoài tối đa cho phép, các nước đều nhằm mục tiêu biến đầu tư nước ngoài là một nhân tố bên ngoài thành một nhân tố bên trong nghĩa là thúc đẩy đầu tư trong nước chứ không xem đầu tư nước ngoài là yếu tố quyết định, vì vậy tuy ưu đãi về thuế với đầu tư nước ngoài thì đồng thời cũng ưu đãi đầu tư trong nước hay cùng bị chi phối bởi những qui định luật pháp như nhau.

Bộ tài chính không định tỷ lệ khấu hao mà cho tự chọn phương pháp khấu hao. Chỉ kiểm tra khi cách tính thời gian không hợp lý, cũng cho phép khấu hao tài sản vô hình và máy móc hết hạn sử dụng. Thuế nhập khẩu thiết bị phụ tùng chỉ được miễn theo điều kiện. Áp dụng thuế TVA thay thuế doanh thu, nhiều nước miễn thuế TVA với hàng xuất khẩu. Thời gian miễn thuế lợi tức ngày càng dài các ngành ưu tiên có thể đến 6 năm.

Đa số các nước có thị trường chứng khoán, cho phép mua bán chuyển nhượng cổ phần thông qua và ngoài thị trường chứng khoán nhưng thuế suất khác nhau.

Về đất đai, do đặc điểm về quan điểm sở hữu, việc thuê và mua bán đất đai rất dễ dàng tại các nước trên. Giá thuê cũng rất rẻ kể cả đất đã có cơ sở hạ tầng trong các khu công nghiệp, đặc biệt khu công nghiệp của Philippines giá thuê nhà xưởng chỉ 1,8 đến 2,2 USD/m²/ tháng, đất 0,18

- 0,4 USD/m²/tháng. Riêng khu Subic, Clark, chuyển từ căn cứ quân sự của Mỹ rất thuận lợi về cơ sở hạ tầng, bến cảng, mức thuế lợi tức chỉ 5%, tuy nhiên rất hạn chế đầu tư vào lãnh vực nông nghiệp, như Malaysia không chấp nhận đầu tư vào nông nghiệp và đầu cơ đất đai, cả Philippines cũng không chấp nhận cho đầu tư vào trồng và chế biến ngũ cốc (không kể đảo quốc Singapore hầu như không có nông nghiệp).

Các nước trên đã áp dụng hình thức đầu tư BOT rất lâu như Indonesia, Thái Lan, Philippines. Thực tiễn cho thấy hình thức BOT gặp rất nhiều trở ngại trong việc đầu tư vào đường giao thông nơi mà người nước ngoài phải thu tiền trực tiếp dân chúng sử dụng động chạm đến tình cảm dân tộc, còn các đầu tư hình thức BOT vào điện lực thì rất hiệu quả.

Điểm cơ bản thể hiện sự khác biệt của đầu tư nước ngoài ở VN với các nước là vốn góp của phía đối tác VN chủ yếu là giá trị quyền sử dụng đất và lấy đất đổi công trình. Thực lực của phía đối tác trong nước trong các công ty liên doanh rất yếu cả về mặt vốn, kinh nghiệm và cán bộ quản lý. Ngoài ra hầu hết đối tác trong nước đều là các xí nghiệp quốc doanh hay cơ quan nhà nước.

VN chấp nhận hình thức đầu tư 100% vốn nước ngoài rộng rãi hơn các nước khác nhưng thủ tục còn rườm rà và thẩm định xét duyệt chậm. VN qui định lương tối thiểu thấp, chất lượng lao động nói chung tốt nhưng tay nghề yếu so với các nước.

Môi trường đầu tư tư thuận lợi được

nhận thức đúng đắn là tổng thể những vấn đề liên quan đến địa lý, tình hình kinh tế, chính trị xã hội tạo điều kiện để đầu tư nước ngoài phát huy hiệu quả cao nhất mà xét về toàn bộ thì ổn định chính trị, tốc độ tăng trưởng cao và môi trường pháp lý đầy đủ cởi mở là những điều mà các nhà đầu tư nước ngoài quan tâm nhất.

II. CÁC TỒN TẠI VỀ MÔI TRƯỜNG PHÁP LUẬT CẦN ĐƯỢC CẢI THIỆN

1. Thủ tục thẩm định rườm rà

Ngoài phần môi trường kinh tế đặc biệt là các biện pháp quản lý kinh tế vĩ mô, trong đó quan trọng nhất là các chính sách tài chính, tiền tệ có tác động lớn đối với toàn bộ đầu tư kể cả đầu tư nước ngoài, thì việc rất quan trọng để thu hút đầu tư là cải thiện môi trường pháp luật. Nhưng chủ trương chính sách chỉ hiệu quả khi các thủ tục hành chính, như thẩm định dự án, thủ tục khai nộp thuế, báo cáo cơ quan chủ quản địa phương và ngành là những thủ tục rườm rà cần tránh, đặc biệt về các mặt hình thức, tiêu cực, thiên vị của ngành và địa phương. Còn rất nhiều điều thắc mắc về thủ tục hành chính, tham nhũng cửa quyền làm ảnh hưởng đến tính khách quan, đúng luật pháp trong các giai đoạn thẩm dò, thiết kế, nghiên cứu thẩm định, xét duyệt, cấp phép, theo dõi việc triển khai thực hiện dự án, quản lý hoạt động kinh doanh của các dự án ĐTNN.

2. Thuế và phí chưa hợp lý

Nguyên tắc của ngành thuế là tận thu thuế nhưng phải nuôi dưỡng nguồn thu, không để vì thuế cao mà

đối tượng thu thuế trốn thuế bất hợp pháp hay phải ngưng sản xuất. Các qui định ràng buộc hay khuyến khích vừa nhằm nâng cao hiệu quả về các mặt tạo ra sản phẩm xã hội, tăng thu ngoại tệ, tăng thu ngân sách song vẫn bảo đảm được mức lợi nhuận hợp lý nhằm khuyến khích tái đầu tư và thu hút được thêm nhiều đầu tư mới.

Các ưu đãi tràn lan đã không có tác dụng tốt đối với việc định hướng đầu tư (nhiều tỉnh vẫn chưa có ĐTNN dù theo luật là có ưu đãi), không tạo được sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại hóa, tăng lợi thế so sánh và tính cạnh tranh của sản phẩm VN trên thị trường trong nước và quốc tế.

Ưu đãi cao không nên coi là một chính sách tốt để thu hút đầu tư, nhưng đối với những trường hợp thật đặc biệt có ảnh hưởng lớn đối với phát triển hay có lợi đặc biệt về công nghệ thì hình thức ưu đãi đặc biệt cao, ưu đãi phải đủ lớn, có khi vẫn phải dùng đến, nhưng không được tràn lan để có tác dụng thu hút vào các ngành kinh tế và vùng kinh tế mà nhà nước đã định hướng.

Mức tăng ưu đãi chỉ thực sự có tác động đến việc thu hút đầu tư khi phần lợi lộc do các ưu đãi đó mang lại phải lớn hơn phần thiệt hại phát sinh do những thiếu sót về cơ sở hạ tầng, tăng chi phí vận chuyển và thiếu lực lượng lao động lành nghề. Nếu không ưu đãi chỉ vô ích làm thất thu ngân sách hay thiệt hại cho xã hội hoặc đầu tư trong nước mà thôi. Thực tiễn đầu tư trong thời gian qua tập trung sai định hướng ngành và lãnh thổ cho thấy còn phải điều chỉnh lại cho hợp lý và công bằng.

3. Chậm chạp trong đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng

Về chủ trương thu hút nhiều dự án đầu tư lớn về cơ sở hạ tầng dưới hình thức BOT có được một số kết quả nhưng tỏ ra rất chậm chạp. Đặc biệt về điện lực, yếu tố hàng đầu trong cơ sở hạ tầng kinh tế cần thiết cho tất cả các ngành khác.

Đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các khu công nghiệp và khu chế xuất bằng nguồn vốn trong nước hoặc vốn vay sẽ không thể theo kịp tiến độ đầu tư và bảo đảm tiêu chuẩn cao đủ hấp dẫn các nhà đầu tư. Tuy nhiên việc khuyến khích đầu tư nước ngoài trong các lĩnh vực xây dựng cơ sở hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, xây dựng cơ sở hạ tầng và nhà cửa khu đô thị là những lĩnh vực mới chưa được quy định rõ ràng, đầy đủ. Cần thiết phải nghiên cứu kỹ và thể chế hóa vì thời gian hoạt động của các dự án này rất dài và chiếm diện tích đất đô thị có ưu thế hay sẽ có ưu thế sau khi xây dựng xong là khá lớn.

Nhà máy nhiệt điện hay thủy

điện xây dựng bằng vốn đầu tư nước ngoài hầu như chưa đáng kể. Ngày nay, điện lực hiện đại, cả thủy điện và nhiệt điện, đều là những ngành có qui mô tối thiểu hiệu quả rất lớn thường phải đòi hỏi vốn đầu tư lớn rất khó huy động vốn trong nước để liên doanh, cho nên cần phải được chọn lọc, bảo đảm tính khả thi trong việc lập dự án và kêu gọi đầu tư.

Đã có những dự án đầu tư nước ngoài kinh doanh điện và nước là hai ngành dịch vụ công cộng, có ảnh hưởng rất lớn và trực tiếp đến số lượng rất lớn nhân dân và là một lãnh vực rất nhạy cảm mà hầu như nhà nước phải bù lỗ nhưng chưa có quy chế kinh doanh điện nước và chưa được nghiên cứu đầy đủ, nhất là về mặt tâm lý quần chúng.

4. Thiếu quan tâm trong bảo vệ môi sinh

Chưa nghiêm chỉnh thực hiện các qui định về bảo vệ môi trường sống. Đã có rất nhiều dự án làm ảnh hưởng đến môi trường đặc biệt về xả nước thải không qua xử lý và đã gây ra một số thiệt hại kể cả việc phản đối tập thể của dân cư. Trước năm 1994 nhiều năm liền chỉ có 1 dự án chịu thực hiện hệ thống xử lý nước thải như quy định. Tình hình giờ đã khá hơn nhưng vẫn chưa tốt. Sự ảnh hưởng về môi trường không chỉ làm thiệt hại cho dân cư quanh vùng, cho công nhân và còn ảnh hưởng lâu dài hay gián tiếp đến khu vực khác rộng lớn hơn nữa.

Đã có đủ các văn bản pháp lý quy định về bảo vệ môi trường, thậm chí rất đầy đủ các tiêu chuẩn độc hại cho phép. Thậm chí các qui định tiêu chuẩn quá cao trong luật lệ đã đi quá xa thực tiễn đã tạo nên tình trạng thờ ơ xem luật môi trường chỉ là hình thức. Ở đây điều quan trọng không phải chỉ là đề ra luật mà vấn đề là nghiêm chỉnh thi hành luật pháp.

Chi phí xử lý chất thải, nước thải và khí thải theo qui định rất nghiêm ngặt của các nước phát triển làm cho chi phí đầu tư tăng rất cao. Các nước trong vùng cũng đã thấy tác hại về môi trường nên các quy định của các nước trên đã khá chặt chẽ. Vì vậy việc đề dài trong việc thẩm định và thực hiện luật bảo vệ môi trường ở nước ta sẽ phần nào tăng sức thu hút đầu tư nước ngoài hơn, nhưng về lâu dài thì tác hại rất khó sửa chữa. Rút kinh nghiệm các nước, cụ thể là Thái Lan và Trung Quốc, nước ta cần phải áp dụng luật bảo vệ môi trường và qui định sử dụng công nghệ ít ảnh hưởng môi trường là rất cấp bách.

5. Thiếu quan tâm và công bằng với đầu tư trong nước

Những nhà đầu tư trong nước đã không có lợi thế lại không được ưu đãi (như thuế lợi tức thuế suất cao hơn)

là không công bằng. Trong khi lợi tức từ đầu tư trong nước không bị chuyển ra ngoài sẽ giúp phát triển đất nước. Và vai trò của đầu tư trong nước là quan trọng hơn vì nó gắn liền với sự tăng số việc làm cao hơn, lại gặp khó khăn hơn về cạnh tranh chất lượng, nên thiếu ưu đãi sẽ không phát triển được.

Nhận định chung về những hình thức ưu đãi để thu hút đầu tư nước ngoài không quan trọng bằng việc tạo môi trường kinh tế ít rủi ro. Ngân hàng thế giới đã nhấn mạnh là "rút kinh nghiệm từ những nước khác, VN cần sớm đưa chính sách đầu tư nước ngoài vào toàn bộ chính sách công nghiệp. Lý tưởng nhất là hai chính sách đầu tư trong nước và nước ngoài phải giống nhau. Một số nước châu Á có khuynh hướng thiên về đầu tư nước ngoài trong những giai đoạn phát triển đầu tiên của họ và sau đó dần dần cân bằng hệ thống khuyến khích đối với những người đầu tư nước ngoài vào đầu tư trong nước."

6. Thuế và đền bù giải tỏa chưa phù hợp

Các luật về đầu tư trong nước nhất là về thuế làm ảnh hưởng rất lớn đến khả năng cạnh tranh và tái đầu tư. Trong đó hiện tượng thuế cao, thuế chồng thuế là phổ biến và do đó khi cùng với qui định rắc rối sẽ nảy sinh các hiện tượng tiêu cực trong việc định thuế, thu thuế và trốn thuế.

Không bảo hộ mậu dịch tràn lan, giảm bớt tình trạng phân biệt quá nhiều mức thuế suất nhập khẩu. Một mức thuế thấp mà ít tăng nấc dễ kiểm tra và tăng thu cho ngân sách hơn, mức thuế cao khó thu được thuế mà chỉ khuyến khích buôn lậu. Ngân hàng thế giới cho rằng nên đơn giản cơ cấu mức thuế cùng với một biểu mức thuế thống nhất hơn. Trong những năm gần đây sự thay đổi biểu thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu liên tục theo khuynh hướng giảm bớt nhiều tầng nấc và giảm nhẹ bảo hộ để (từ 1.1.1996) từng bước thực hiện các thỏa thuận thuế quan ưu đãi chung CEPT trong việc tham gia AFTA.

Trong thời gian qua, sự sửa đổi về giá thuế đất, thuế suất xuất nhập khẩu và các chính sách thuế khác đều thể hiện sự thích ứng nhanh với tình hình cạnh tranh thu hút đầu tư và hội nhập vào kinh tế của vùng và thế giới. Nhưng nhiều loại thuế và thuế suất cần phải tiếp tục sửa đổi bổ sung.

Các biện pháp đền bù giải tỏa chậm, đôi lúc chưa phù hợp với giá trị thực tế đã làm chậm việc triển khai hầu hết các công trình ■

Kỳ sau: Hoàn thiện môi trường pháp luật để nâng cao việc thu hút đầu tư nước ngoài vào VN.