**KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ CHÍNH SÁCH THUẾ**

**ĐỐI VỚI NƯỚC GIẢI KHÁT CÓ ĐƯỜNG**

**1. Tổng quan về các nước đã và đang áp dụng chính sách thuế đối với nước giải khát có đường**

Hiện nay chỉ có khoảng **45 quốc gia** (**chưa đến ¼** các nước trên **thế giới**) áp dụng thuế tiêu thụ đặc biệt đối với nước giải khát có đường nhưng kinh nghiệm ở một số quốc gia đã áp dụng cũng cho thấy rằng việc áp dụng thuế TTĐB đối với nước giải khát có đường đã không đạt hiệu quả trong việc làm giảm tỷ lệ thừa cân, béo phì. Cụ thể:

* **Nhiều nước đã áp dụng nhưng tỷ lệ thừa cân béo phì vẫn tiếp tục gia tăng** đều qua các năm như Chi-lê, Mexico, Ấn Độ, Bỉ, Phần Lan, Latvia và Brunei. **Chi-lê** áp thuế TTĐB đối với nước giải khát có đường từ năm 2014 nhưng đến năm 2016-2017 tỷ lệ TCBP tại nước này vẫn gia tăng liên tục từ 19,2% lên 30,3% đối với nam giới và từ 30,7% lên 38,4% đối với nữ giới. **Tương** tự, tại **Mexico** sau 2 năm áp thuế, lượng tiêu thụ đồ uống có đường ở Mexico có xu hướng tăng trở lại ở mức 1,6% so với trước thời điểm áp thuế, cho thấy đây là sản phẩm có độ co giãn của cầu thấp, dẫn tới lượng tiêu thụ ít bị tác động bởi yếu tố tăng giá, đồng thời tỷ lệ TCBP ở cả người lớn và trẻ em nước này vẫn gia tăng liên tục trong giai đoạn 2012 - 2021, nam giới: 69% đã tăng lên 70%; nữ tăng từ 73% lên 75%; trẻ em tăng nhanh nhất từ 35% lên 43%.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nước** | **Thời điểm áp dụng** | **Tỷ lệ thừa cân béo phì trước và sau khi áp dụng** |
| Chi-lê | Năm 2014 | Giai đoạn 2009-2010, tỉ lệ béo phì ở nam và nữ giới lần lượt là 19,2% và 30,7%. Sau khi áp dụng thuế TTĐB đối với nước ngọt, đến giai đoạn 2016-2017, tỉ lệ béo phì ở cả nam và nữ giới Chile đều tăng, lần lượt là 30,3% và 38,4%.[[1]](#footnote-2) |
| Mexico | Năm 2014 | Năm 2012, tỉ lệ béo phì ở nam giới là 26,8% còn nữ giới là 37,5%, nhưng đến năm 2018-2019 thì tỉ lệ này đã tăng lên 30.5% ở nam giới và 40.2% ở nữ giới.[[2]](#footnote-3) |
| Bỉ | Năm 2016 | Năm 2014, tỉ lệ béo phì ở nam giới nước này là 13,9% còn ở nữ giới là 14,2%, nhưng đến năm 2019, tỉ lệ này ở nam giới là 17,2% và nữ giới là 15,6%.[[3]](#footnote-4) |
| Phần Lan | Năm 1940 | Năm 2014, 18,9% nam giới và 17,7% nữ giới quốc gia này béo phì, còn năm 2017, tỉ lệ này lần lượt là 21.8% và 19.3%.[[4]](#footnote-5) |
| Latvia | Năm 2004 | Trước khi đánh thuế, tỉ lệ béo phì ở nam giới ở độ tuổi trưởng thành là 11.5% còn nữ giới là 19%. Tuy nhiên, đến năm 2019, sau 15 năm đánh thuế, tỉ lệ béo phì ở nam giới đã tăng lên thành 19.6% và nữ giới là 25.7%.[[5]](#footnote-6) |

* **Một số nước đã bãi bỏ chính sách thuế này** như **Đan Mạch, Nauy** vì không có tác động đáng kể đến sức khỏe của người dùng trong khi gây ra các tác động tiêu cực đến kinh tế và xã hội. Các chính phủ tuyên bố bãi bỏ thuế này nhằm tạo việc làm và giúp đỡ nền kinh tế địa phương[[6]](#footnote-7) Trong khi người Đan Mạch có thể mua các sản phẩm thay thế từ các quốc gia lân cận với giá thành rẻ hơn.[[7]](#footnote-8)
* **Nhiều quốc gia không sử dụng công cụ thuế trong việc** **kiểm soát thừa cân, béo phì** như Nhật Bản, Singapore hay Đức, New Zealand. Ví dụ, tại **Nhật Bản** mặc dù có tỷ lệ tiêu thụ nước giải khát cao hơn nhiều so với Việt Nam (116kg/người/ năm) nhưng tỷ lệ béo phì ở quốc gia này chỉ 3,5%. Nhật Bản đã xây dựng hai bộ luật Shuku Iku và Metabo, trong đó quy định quá trình xây dựng thực đơn lành mạnh trong các trường học và thực hiện các bài giảng về dinh dưỡng cho học sinh. Bộ luật này cũng yêu cầu các công ty phải có thời gian nghỉ giữa giờ để nhân viên tập thể dục, đồng thời khuyến khích nhân viên tham gia hoạt động thể chất sau giờ làm việc. Chính phủ **Singapore** tập trung vào các chính sách tăng cường hoạt động thể chất và dinh dưỡng như Chương trình Bữa ăn lành mạnh tại trường học và Thử thách Bước chân Quốc gia. **Đức** đang áp dụng các chính sách hướng dẫn về chế độ ăn uống và hoạt động thể chất, áp đặt các hạn chế trong quảng cáo và nhãn dinh dưỡng; trong đó các biện pháp về truyền thông và khuyến khích cải cách được ước tính là giúp phòng chống 218 nghìn bệnh không lây nhiễm đến năm 2050. **New Zealand** cũng không áp dụng chính sách thuế này. Viện Nghiên cứu kinh tế New Zealand đã thực hiện một báo cáo toàn diện về tác động của thuế đường, trong đó kết luận rằng chính sách thuế đường có tác động yếu trong việc cải thiện sức khỏe. Cụ thể, báo cáo này chỉ ra rằng tác động thuế đường đối với mức giảm lượng tiêu thụ là quá nhỏ để tạo ra lợi ích về sức khỏe, người tiêu dùng có thể tìm kiếm những nguồn tiêu thụ đường hay calorie khác[[8]](#footnote-9). Một số **hạt, tiểu bang tại Mỹ** cũng đã bãi bỏ thuế TTĐB với nước ngọt ban hành trước đó. Chưa đầy một năm kể từ khi thông qua sắc lệnh áp thuế TTĐB với đồ uống có đường, Quận Cook, **bang Illinois** đã bãi bỏ sắc thuế này. Tháng 6 năm 2018, **bang California** thậm chí đã thông qua dự luật ngăn chặn bất cứ thành phố trực thuộc nào thông qua việc áp thuế đối với đồ uống hay thực phẩm trong vòng 12 năm tới.[[9]](#footnote-10)
* **Khuyến nghị của WHO về các biện pháp hiệu quả nhất về mặt chi phí để thực hiện mục tiêu dinh dưỡng lành mạnh cho người dân[[10]](#footnote-11)** Năm 2023, **WHO** đã cập nhật danh sách các can thiệp hiệu quả nhất về mặt chi phí để giải quyết các bệnh không lây nhiễm (Best Buys). Mặc dù cập nhật mới nhất này của WHO đã nâng số lượng các biện pháp can thiệp hiệu quả hiệu quả nhất từ 16 nhóm biện pháp (năm 2017 và năm 2022) lên 28 nhóm can thiệp vào năm 2023, tuy nhiên biện pháp áp thuế lên đồ uống có đường vẫn không được nằm trong danh sách các biện pháp can thiệp hiệu quả nhất này[[11]](#footnote-12).

**2. Các tác động thực tế khác của chính sách thuế TTĐB tại các nước đã áp dụng**

***2.1 Về tác động của chính sách thuế đối với đối với nhu cầu tiêu thụ nước giải khát có đường***:

Các nghiên cứu thực nghiệm cho thấy rất khó xác định việc giảm tiêu thụ hàng hoá là do áp dụng chính sách thuế do khó thiết lập mối liên hệ nhân quả giữa thay đổi thuế, thay đổi giá và nhu cầu, cũng như sự hiện diện của các yếu tố bên ngoài như chi phí nguyên vật liệu cũng có thể ảnh hưởng đến giá cả và nhu cầu.

Một số nước như Nam Phi, Thái Lan, Anh đã chỉ ra rằng khi áp dụng thuế thì có giảm tỉ lệ sử dụng nước giải khát có đường nhưng cũng có nước như Mexico sau 2 năm áp thuế, lượng tiêu thụ nước giải pháp có xu hướng tăng trở lại ở mức 1,6% so với trước thời điểm áp thuế, cho thấy đây là sản phẩm có độ co giãn của cầu thấp, dẫn tới lượng tiêu thụ ít bị tác động bởi yếu tố tăng giá. Một số bang của Mỹ sau khi áp dụng cũng không giúp giảm tỷ lệ sử dụng nước giải khát có đường vì người dân vẫn có thể mua sản phẩm từ các bang khác hoặc Đan Mạch người dân sẽ mua sản phẩm từ các quốc gia lân cận.

Nghiên cứu tại một số nước châu Âu áp dụng chính sách này đã kết luận sự sụt giảm nhu cầu nói chung nhỏ hơn một cách tương đối so với mức tăng giá, thậm chí như Pháp việc tăng hay sụt giảm thậm chí đã xảy ra trước khi áp dụng chính sách thuế cho nên thuế phản ánh không rõ ràng tác động lên sự thay đổi nhu cầu, đặc biệt là đối với những thực phẩm thực sự có nhu cầu thì không có độ co giãn cung cầu. Ví dụ như Đan Mạch trong thời gian áp dụng năm năm 2005 và 2006, không có thay đổi nào về chế độ thuế, nhưng đã có sự gia tăng đáng kể về nhu cầu đối với nước giải khát trong khi nhu cầu đối với nước trái cây dường như không thay đổi trong những năm thuế thay đổi. Hay như Hungary không có thay đổi đáng kể nào về tổng lượng nước tăng lực và đồ uống thể thao bán ra do thuế. Dữ liệu được cung cấp thông qua các cuộc phỏng vấn trong ngành cho thấy mức tiêu thụ nước tăng lực đã giảm 31,4% sau khi áp thuế từ năm 2011 đến năm 2013, nhưng mức tiêu thụ nước tăng lực trước đó cũng đã giảm 38,6% từ năm 2007 đến năm 2011. Do đó, không có thay đổi đáng kể nào lên cầu bởi việc áp dụng chính sách thuế.

***2.2 Ảnh hưởng bởi mức độ của hàng hoá thay thế***

Các nghiên cứu thực nghiệm và mô hình từ một số quốc gia châu Âu cho thấy rằng việc giảm tiêu thụ hàng hóa bị đánh thuế thường đi đôi với việc tăng tiêu thụ hàng hóa thay thế. Do thực phẩm không phải là một sản phẩm đơn lẻ mà là một nhóm hàng hóa phức hợp với nhiều sản phẩm thay thế, khiến cho việc dự đoán người tiêu dùng sẽ thay đổi hành vi tiêu dùng của họ như thế nào để đáp ứng không chỉ với hàng hóa bị đánh thuế, mà đối với cả các hàng hóa khác có liên quan. Ví dụ như Hungary, việc tiêu thụ nước tăng lực không quan sát thấy sự bất kỳ sự thay đổi nào về nhu cầu khi áp dụng thuế lên đồ uống.

**3. Một số bài học cho Việt Nam**

Cần cân nhắc việc áp dụng thuế tiêu thụ đặc biệt lên nước giải khát có đường vì tính hiệu quả của chính sách thuế này sẽ bị ảnh hưởng bởi các yếu tố đặc thù của Việt Nam gồm:

***3.1 Về sự phân khúc của thị trường đồ uống Việt Nam***

Ở Việt Nam, ngoài nhóm đồ uống công nghiệp còn có sự tồn tại phổ biến của nhóm đồ uống đường phố. Đồ uống đường phố là phân khúc khó khả thi để thu thuế và quản lý về chất lượng hàng hoá, đặc biệt là về hàm lượng đường trong sản phẩm. Đặc biệt ở Việt Nam, nhu cầu giải khát của người lao động phổ thông, người có thu nhập thấp là rất lớn, vì vậy nếu như không tiêu thụ các loại đồ uống được sản xuất và lưu thông hợp pháp có hóa đơn thuế thì người tiêu dùng có thể sẽ tìm cách tiêu thụ đồ uống được sản xuất thủ công hoặc nhập lậu vốn rất phổ biến trên thị trường và có thể có giá thành rẻ hơn do không phải chịu thuế TTĐB. Vì vậy, việc bổ sung mặt hàng nước giải khát có đường vào đối tượng chiu TTĐB sẽ có tác động tiêu cực đến sự phát triển của ngành công nghiệp đồ uống và tạo điều kiện cho các mặt hàng đồ uống không chính thức, sản xuất thủ công hoặc nhập lậu phát triển, nhất là trong tình hình thu nhập giảm, lạm phát tăng cao như hiện nay.

***3.2 Về tác động lên hành vi của người tiêu dùng***

Theo khảo sát về thói quen chọn lựa nước uống của người tiêu dùng thực hiện năm 2018 của Decision Lab thì nếu đánh thuế thì sẽ có **49%** người tiêu dùng sẽ chuyển sang dùng các sản phẩm thay thế là nước uống chế biến tại chỗ có đường, đây là nguồn đồ uống khó kiểm soát về chất lượng và hàm lượng đường và khả năng thu thuế của cơ quan nhà nước từ các nguồn này là không khả thi. Kết quả khảo sát cũng cho thấy chỉ **25%** người tiêu dùng đồng ý rằng việc tăng thuế đối với nước đóng chai/lon/hộp có đường sẽ khiến họ giảm tiêu thụ đường để cải thiện sức khỏe. Đặc biệt ở Việt Nam 55% người tiêu dùng có thu nhập thấp sử dụng nước uống đóng chai/lon/hộp để bổ sung năng lượng cho các hoạt động thể chất và thể thao.Việc tăng giá sẽ ảnh hưởng tiêu cựu đến năng suất nói riêng và cuộc sống nói chung của người tiêu dùng có thu nhập thấp

***3.3 Về nhóm hàng hoá thay thế***

Như PGS. TS Nguyễn Thị Lâm đã trình bày **có rất nhiều loại thực phẩm có chứa đường và hàm lượng calo cao tồn tại trên thị trường (**bánh kẹo đều trên 300-400kcal/100g và kem trung bình lần lượt là trên 200 kcal trong khi nước giải khát có đường là 44kcal/100g). **Nước giải khát có đường không phải là nguồn cung cấp đường và calories duy nhất và cao nhất** nên nếu đánh thuế là các sản phẩm này thì người tiêu dùng vẫn có thể tiêu thụ đường và calo với hàm lượng cao hơn từ các sản phẩm khác. Và Kết quả khảo sát của Viện Dinh dưỡng năm 2018 cũng chỉ ra rằng so với nước ngọt (21,6% ở khu vực nông thôn và 16,1% ở khu vực thành thị), tỷ lệ trẻ em tiêu thụ các sản phẩm có đường khác (bánh kẹo, kem chè …) còn cao hơn rất nhiều chiếm 51,1% ở khu vực thành thị và 56,4% ở khu vực nông thôn.

***3.4 Tác động tổng thể lên sự phục hồi và phát triển kinh tế***

Cần xem xét các tác động của chính sách thuế này đối với không chỉ ngành nước giải khát mà còn ảnh hưởng đến các ngành công nghiệp phụ trợ có liên quan như ngành mía đường, bán lẻ, bao bì, và hậu cần. Như đại diện CIEM đã chia sẻ, việc áp thuế TTĐB với nước giải khát có đường ở mức thuế suất 10% sẽ giúp tăng ngân sách nhà nước khoảng 2.279,1 tỷ đồng, song, ngược lại sẽ làm giảm doanh thu và sản lượng của riêng ngành nước giải khát và ngành mía đường khoảng 3.159,5 tỷ đồng, dẫn tới tổng ảnh hưởng là -880,4 tỷ đồng. Cụ thể, theo ước tính của nhóm nghiên cứu, nếu áp dụng thuế TTĐB 10% đối với nước ngọt và giữ nguyên mức thuế VAT, GDP sẽ giảm khoảng 0,115%, thu nhập từ sản xuất của cả nền kinh tế giảm 0,14%, thặng dư sản xuất giảm 0,077% và lao động giảm 0,092%; gây tác động đến hàng chục ngàn lao động trong chuỗi giá trị của doanh nghiệp, ảnh hưởng đến 9.000 doanh nghiệp vừa và nhỏ và 1 triệu hộ kinh doanh sản phẩm. Đó là chưa kể, việc đánh thuế nước giải khát có đường dự kiến sẽ tác động tiêu cực tới sinh kế của 337.000 hộ gia đình trồng mía.

Theo số liệu của Tổng cục thống kê mới công bố về tình hình kinh tế nửa đầu năm. GDP quý II ước tăng 4,14% so với cùng kỳ năm trước nhưng kết quả này chỉ cao hơn tốc độ tăng 0,34% của quý II/2020, giai đoạn dịch Covid-19 diễn biến phức tạp. Trong đó ngành công nghiệp đối mặt nhiều khó khăn nhất khi có mức tăng trưởng thấp nhất với giá trị tăng thêm của toàn ngành này 6 tháng qua tăng 0,44% so với cùng kỳ năm trước - mức tăng thấp nhất của cùng kỳ nếu xét cả giai đoạn 2011-2023. Chỉ số giá tiêu dùng (CPI) tháng 6 tăng 0,27% so với tháng trước, tăng 2% so với cùng kỳ năm trước do giá thực phẩm, chi phí dùng điện sinh hoạt tăng vì nắng nóng kéo dài và điều chỉnh giá bán lẻ điện bình quân. Bình quân 6 tháng đầu năm, CPI tăng 3,29% so với cùng kỳ năm trước. Còn lạm phát cơ bản tăng 4,74%, cao hơn mức CPI bình quân chung. Nếu cải cách các loại thuế nếu không phù hợp sẽ ảnh hưởng lớn đến sự phục hồi của doanh nghiệp và mục tiêu tăng trưởng của Chính phủ.[[12]](#footnote-13)

1. <https://data.worldobesity.org/country/chile-41/#data_prevalence> [↑](#footnote-ref-2)
2. <https://data.worldobesity.org/country/mexico-139/#data_prevalence> [↑](#footnote-ref-3)
3. <https://data.worldobesity.org/country/belgium-19/#data_prevalence> [↑](#footnote-ref-4)
4. <https://data.worldobesity.org/country/finland-70/#data_prevalence> [↑](#footnote-ref-5)
5. <https://data.worldobesity.org/country/latvia-118/#data_prevalence> [↑](#footnote-ref-6)
6. <http://www.foodnavigator.com/Policy/Denmark-to-scrap-decades-old-soft-drink-tax> [↑](#footnote-ref-7)
7. <https://www.economist.com/news/finance-and-economics/21679259-taxes-fizzy-drinks-seem-work-intended-stopping-slurping> [↑](#footnote-ref-8)
8. https://www.nzier.org.nz/hubfs/Public%20Publications/Client%20reports/sugar\_tax\_report.pdf [↑](#footnote-ref-9)
9. <https://publichealth.berkeley.edu/news-media/research-highlights/do-soda-taxes-work/> [↑](#footnote-ref-10)
10. WHO EB 152/6, “Political Declaration of the third high-level meeting of the General Assembly on the prevention and control of non-communicable diseases and mental health/Draft updated menu of policy options and cost-effective interventions for the prevention and control of non-communicable diseases”, xem tại trang 18 của Phụ lục. [↑](#footnote-ref-11)
11. WHO EB 152/6, “Political Declaration of the third high-level meeting of the General Assembly on the prevention and control of non-communicable diseases and mental health/Draft updated menu of policy options and cost-effective interventions for the prevention and control of non-communicable diseases”, xem tại trang 18 của Phụ lục. [↑](#footnote-ref-12)
12. [Báo cáo tình hình kinh tế – xã hội Quý II và 6 tháng đầu năm 2023 – General Statistics Office of Vietnam (gso.gov.vn)](https://www.gso.gov.vn/bai-top/2023/06/bao-cao-tinh-hinh-kinh-te-xa-hoi-quy-ii-va-6-thang-dau-nam-2023/) [↑](#footnote-ref-13)