

Số: /BC-BTC

Hà Nội, ngày tháng năm

DỰ THẢO

BÁO CÁO**Đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng
Luật thuế thu nhập cá nhân (thay thế)****I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẤP TỔNG QUAN****1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Trong những năm qua, việc thực hiện chính sách thuế thu nhập cá nhân (TNCN) đã phát huy được vai trò là công cụ quan trọng trong việc thực hiện chính sách điều tiết, phân phối lại thu nhập, từng bước thu hẹp khoảng cách chênh lệch về thu nhập giữa các cá nhân trong xã hội, hướng tới công bằng xã hội theo chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước. Hệ thống chính sách thuế TNCN đã từng bước được rà soát, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện nhằm xây dựng một hệ thống chính sách thuế đồng bộ, thống nhất, công bằng, hiệu quả, phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Nhằm định hướng cho việc hoàn thiện hệ thống thuế hướng đến nền tài chính bền vững, lành mạnh trong trung và dài hạn, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 07-NQ/TW đến ngày 18/11/2016 về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước (NSNN), quản lý nợ công để đảm bảo nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững, trong đó nhấn mạnh việc tập trung: “*Hoàn thiện chính sách thu gắn với cơ cấu lại thu NSNN theo hướng bao quát toàn bộ các nguồn thu, mở rộng cơ sở thu nhất là các nguồn thu mới, phù hợp với thông lệ quốc tế...*”.

Tại Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH) 10 năm giai đoạn 2021 – 2030 và Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển KT-XH 5 năm giai đoạn 2016 - 2020 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển KT-XH 5 năm giai đoạn 2021-2025, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII Đảng Cộng sản Việt Nam cũng đã đưa ra phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp phát triển KT-XH và định hướng cải cách hệ thống chính sách thuế như sau:

“*Sửa đổi, bổ sung các luật về thuế, phí theo nguyên tắc thị trường, phù hợp với thông lệ quốc tế, gắn với cơ cấu lại nguồn thu, mở rộng cơ sở thuế, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý thuế và áp dụng mức thuế suất hợp lý, hướng tới một hệ thống thuế đồng bộ, có cơ cấu bền vững, bảo đảm huy động hợp lý các nguồn lực cho ngân sách nhà nước, đồng thời góp phần thiết lập môi trường cạnh tranh phù hợp với quá trình hội nhập, phát triển của nền kinh tế*”.

“... Mở rộng cơ sở thu, bảo đảm tính công bằng, trung lập của chính sách thuế; đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, đơn giản hóa thủ tục hành chính, giảm chi phí tuân thủ các thủ tục nộp thuế, phí của người dân và doanh nghiệp”.

Tại khoản 2 Điều 4 Nghị quyết số 23/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch tài chính quốc gia vay và trả nợ công 5 năm giai đoạn 2021-2025 đã đề ra nhiệm vụ và giải pháp về cải cách hệ thống chính sách thuế như sau: *“Thực hiện các giải pháp khả thi để đạt tỷ lệ huy động cao hơn vào ngân sách nhà nước, khai thác các dự địa thu, mở rộng và chống xói mòn cơ sở thuế, đẩy mạnh chống thất thu, phấn đấu giảm tỷ lệ nợ đọng thuế dưới 5% tổng thu ngân sách nhà nước.... Hạn chế việc lồng ghép các chính sách xã hội trong pháp luật về thuế. Rà soát, hoàn thiện các quy định ưu đãi thuế để tránh thất thu, bảo đảm minh bạch, công bằng, khả thi, phù hợp với xu thế phát triển và thông lệ quốc tế....”*

Bên cạnh đó, ngày 23/4/2022, Thủ tướng Chính phủ cũng đã ban hành Quyết định số 508/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030, trong đó tại điểm đ khoản 1 Mục III đã đưa ra các giải pháp cụ thể đối với thuế TNCN là: *“Rà soát bổ sung đối tượng chịu thuế; nghiên cứu sửa đổi, bổ sung theo hướng điều chỉnh số lượng và các mức thuế suất phù hợp với thu nhập chịu thuế phù hợp với bản chất của từng loại thu nhập, tạo điều kiện đơn giản trong quyết toán thuế TNCN cho cả người nộp thuế và cơ quan quản lý thuế, ngăn chặn các hành vi trốn, tránh thuế; nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về miễn, giảm thuế phù hợp với bối cảnh KT-XH của đất nước trong từng giai đoạn và thông lệ quốc tế”.*

Luật thuế TNCN hiện hành được Quốc hội khóa XII thông qua tại kỳ họp thứ 2 ngày 21/11/2007. Trong quá trình thực hiện, để tháo gỡ kịp thời những vướng mắc phát sinh, phù hợp với điều kiện KT-XH, Quốc hội đã ban hành Luật số 26/2012/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế TNCN áp dụng từ 01/7/2013 và Luật số 71/2014/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế (trong đó có Luật thuế TNCN) áp dụng từ 01/01/2015. Ngày 02/6/2020, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 954/2020/UBTVQH14 về điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh của thuế TNCN và áp dụng từ kỳ tính thuế năm 2020.

Qua quá trình triển khai thực hiện, Luật thuế TNCN đã đi vào cuộc sống, tác động tích cực đến nhiều mặt KT-XH của đất nước và đạt được mục tiêu đề ra khi ban hành Luật. Tuy nhiên, trong tiến trình phát triển KT-XH và hội nhập kinh tế quốc tế, cùng với sự biến động nhanh của kinh tế - chính trị thế giới nói chung và nền kinh tế Việt Nam nói riêng, đã phát sinh một số điểm hạn chế, bất cập cần được nghiên cứu để rà soát, sửa đổi cho phù hợp với thực tiễn, tháo gỡ vướng mắc và tạo thuận lợi hơn nữa cho người nộp thuế, đảm bảo tính minh bạch và đồng bộ của hệ thống pháp luật.

Tuy nhiên, sau nhiều năm áp dụng thực thi trên thực tế, bối cảnh trong nước và quốc tế hiện nay đang có nhiều thay đổi, quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam ngày càng sâu rộng, sự phát triển của nền kinh tế nội địa ngày càng lớn, tác

động đến mọi lĩnh vực kinh tế, đời sống, xã hội. Bên cạnh đó, cùng với sự phát triển của nền kinh tế và tăng cường hội nhập quốc tế, các khoản thu nhập của cá nhân ngày càng đa dạng, phức tạp, các hình thức kinh doanh mới liên tục xuất hiện tạo ra nhiều nguồn thu nhập cho cá nhân mà quy định hiện hành chưa bao quát được hết như các hình thức giao dịch thương mại điện tử, đầu tư, kinh doanh các ngành nghề dựa trên nền tảng kỹ thuật số; các mô hình kinh doanh mới xuất hiện các khoản thu nhập mới như thu nhập từ hoạt động cung cấp sản phẩm và dịch vụ phần mềm; sản phẩm và dịch vụ nội dung thông tin số về giải trí, trò chơi điện tử, phim số, ảnh số, nhạc số, quảng cáo số...

Do đó, Luật thuế TNCN cần phải được thay thế nhằm tiếp tục thể chế hóa quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước nêu tại Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016, đồng thời kịp thời thể chế hóa các chủ trương, định hướng của Đảng được xác định trong Chiến lược phát triển KT-XH 10 năm giai đoạn 2021-2030 và Phương hướng, nhiệm vụ phát triển KT-XH 5 năm 2021-2025 đã được Đại hội lần thứ XIII của Đảng thông qua; phù hợp với mục tiêu cải cách thuế TNCN, xây dựng hệ thống thuế đồng bộ; khắc phục những vướng mắc, hạn chế của chính sách thuế TNCN hiện hành; đồng thời phù hợp với bối cảnh hội nhập, xu hướng phát triển kinh tế của các nước trên thế giới.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

a) Mục tiêu chung

- Đảm bảo phù hợp với các quan điểm, mục tiêu, định hướng về cải cách thuế TNCN đã được xác định trong các Văn kiện, Nghị quyết của Đảng, Nhà nước và Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030.

- Thực hiện có hiệu quả chính sách phân phối lại và mục tiêu công bằng xã hội, đáp ứng yêu cầu phát triển KT-XH cũng như thúc đẩy cải cách thủ tục hành chính và giảm chi phí tuân thủ cho người nộp thuế và cơ quan thuế.

- Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

- Đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế và xu hướng phát triển.

- Đảm bảo ổn định nguồn thu NSNN.

b) Mục tiêu cụ thể

- Thực hiện mở rộng cơ sở thuế; rà soát sửa đổi, bổ sung các quy định về người nộp thuế, thu nhập chịu thuế; nghiên cứu điều chỉnh ngưỡng cũng như mức thuế suất TNCN đối với một số loại thu nhập để đảm bảo phù hợp với bản chất của từng loại thu nhập và mục tiêu điều tiết của thuế TNCN.

- Nghiên cứu điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh đối với người nộp thuế và người phụ thuộc cho phù hợp với bối cảnh mới; giảm số bậc thuế của Biểu thuế suất lũy tiến từng phần áp dụng đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công.

- Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về miễn, giảm thuế TNCN cho phù hợp với yêu cầu phát triển KT-XH của đất nước giai đoạn tới đây và thông lệ quốc tế.

- Đơn giản trong thực hiện chính sách thuế TNCN cho cả người nộp thuế và cơ quan quản lý thuế, ngăn chặn các hành vi trốn, tránh thuế.

- Sửa đổi bất cập các quy định hiện hành để đảm bảo tính minh bạch, dễ hiểu, dễ thực hiện Luật.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 1: Hoàn thiện quy định liên quan đến người nộp thuế thu nhập cá nhân

1.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

1.1.1. Xác định vấn đề

Luật quản lý thuế hiện hành thống nhất sử dụng khái niệm “người nộp thuế”, do vậy cần thay thế cụm từ “đối tượng nộp thuế” thành “người nộp thuế” tại toàn bộ đề cương dự thảo Luật để thống nhất với Luật Quản lý thuế.

Việc xác định người nộp thuế là cá nhân cư trú và cá nhân không cư trú đồng thời với việc xác định phạm vi thu nhập chịu thuế cần rà soát bổ sung để rõ ràng và bao quát hơn, đảm bảo cơ sở pháp lý trong việc bảo vệ quyền đánh thuế của Việt Nam. Việc giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành để đảm bảo linh hoạt, phù hợp với bối cảnh KT-XH trong từng thời kỳ.

1.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo thống nhất, phù hợp với các quy định của pháp luật liên quan.

- Đảm bảo cơ sở pháp lý, thích ứng với các diễn biến, yêu cầu đặt ra trong giai đoạn tới.

1.2. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.2.1. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Thay thế cụm từ “Đối tượng nộp thuế” thành “Người nộp thuế” tại toàn bộ đề cương dự thảo Luật để thống nhất với Luật Quản lý thuế.

- Bổ sung phạm vi xác định thu nhập chịu thuế của người nộp thuế, đồng thời giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành để phù hợp với thực tiễn phát sinh.

1.2.2. Đánh giá tác động của các giải pháp

- **Tác động đối với hệ thống pháp luật:** Các quy định được sửa đổi, bổ sung đều bảo đảm hợp hiến, hợp pháp; phù hợp, thống nhất với pháp luật thuế hiện hành, phù hợp với thông lệ quốc tế cũng như không tạo ra mâu thuẫn, chồng chéo đối với quy định của hệ thống pháp luật khác.

- **Tác động về kinh tế - xã hội:** Quy định này không làm cản trở hoạt động của người nộp thuế và các cá nhân, tổ chức có liên quan; không làm phát sinh các vấn đề về KT-XH.

Việc bổ sung phạm vi xác định thu nhập chịu thuế của người nộp thuế, đồng thời giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành để đảm bảo cơ sở pháp lý trong thực hiện chính sách cũng như sự linh hoạt trong quản lý, điều hành.

- **Tác động về giới:** Nội dung của chính sách không có quy định liên quan đến vấn đề giới nên không có tác động về giới.

- **Tác động của thủ tục hành chính:** Nội dung đề xuất sửa đổi, bổ sung không quy định về thủ tục hành chính, không làm tăng thủ tục hành chính, do đó, không có tác động về thủ tục hành chính.

1.3. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Thay thế cụm từ “đối tượng nộp thuế” thành “người nộp thuế” tại toàn bộ đề cương dự thảo Luật.

Bổ sung phạm vi xác định thu nhập chịu thuế của người nộp thuế, đồng thời giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành để phù hợp với thực tiễn phát sinh.

2. Chính sách 2: Hoàn thiện quy định liên quan đến thu nhập chịu thuế thu nhập cá nhân và cách tính thuế đối với từng loại thu nhập chịu thuế

2.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

2.1.1. Xác định vấn đề

- Bổ sung quy định về nhóm thu nhập khác thuộc diện chịu thuế TNCN để thực hiện mở rộng cơ sở thuế:

Điều 3 Luật thuế TNCN quy định chung về thu nhập chịu thuế bao gồm 10 loại thu nhập: (1) thu nhập từ kinh doanh; (2) thu nhập từ tiền lương, tiền công; (3) thu nhập từ đầu tư vốn; (4) thu nhập từ chuyển nhượng vốn; (5) thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản; (6) thu nhập từ trúng thưởng; (7) thu nhập từ bản quyền; (8) thu nhập từ nhượng quyền thương mại; (9) thu nhập từ nhận thừa kế; (10) thu nhập từ nhận quà tặng. Luật thuế TNCN giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Điều này.

Nội dung quy định cụ thể các loại thu nhập chịu thuế TNCN như trên về cơ bản là phù hợp với thực tiễn tình hình KT-XH và các hình thức hoạt động trong đời sống dân cư, đồng thời cũng phù hợp với thông lệ quốc tế nói chung. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển của đời sống KH-XH và các hình thức hoạt động kinh doanh mới đã phát sinh một số khoản thu nhập khác của cá nhân ngoài các loại thu nhập chịu thuế đã được quy định nêu trên và thường là các khoản thu nhập khác có tính chất đặc thù như thu nhập từ chuyển nhượng, thanh lý tài sản, quyền tài sản là tên miền internet, sim - số điện thoại,...

Các khoản thu nhập từ chuyển nhượng tài sản, quyền tài sản này cũng có bản chất giống với một số khoản thu nhập không thường xuyên (thu nhập vãng lai) đang thuộc diện chịu thuế hiện nay như thu nhập từ bản quyền, thu nhập từ nhượng quyền thương mại... Tại Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của

Bộ Chính trị và các văn kiện của Đảng thời gian gần đây cũng như Nghị quyết số 23/2021/QH15 của Quốc hội đã đặt ra chủ trương đẩy mạnh các biện pháp khai thác dự địa thu, chống thất thu, giảm nợ đọng thuế, mở rộng cơ sở thuế. Theo đó, cần nghiên cứu việc sửa đổi, bổ sung quy định về thu nhập chịu thuế để mang tính bao quát hơn theo hướng bổ sung nhóm thu nhập khác (đồng thời giao Chính phủ quy định chi tiết) hoặc quy định cụ thể các khoản thu khác để đảm bảo tính công bằng giữa các cá nhân có phát sinh thu nhập, đảm bảo phù hợp với nguyên tắc đánh thuế TNCN và thông lệ quốc tế.

Qua rà soát kinh nghiệm của các nước quy định về các loại hình thu nhập chịu thuế, ngoài việc liệt kê các nhóm thu nhập như: Thu nhập từ việc làm (tiền lương, tiền công, các khoản thưởng và thu nhập khác do lao động); thu nhập từ tác quyền; thu nhập từ tiền lãi; thu nhập từ cổ tức; thu nhập từ kinh doanh cá nhân; thu nhập từ tiền lương hưu; thu nhập từ chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng tài sản; thu nhập từ cho thuê tài sản, còn có quy định nhóm thu nhập khác để bao quát các trường hợp trên thực tế có thể phát sinh mà tại thời điểm ban hành Luật có thể chưa xuất hiện trên thực tế¹. Theo đó, các nước thường có quy định mang tính nguyên tắc để đảm bảo tính bao quát đối với các khoản thu nhập khác (hay thu nhập có tính chất bất thường) của cá nhân.

Phạm vi xác định các khoản thu nhập chịu thuế của pháp luật về thuế TNCN nhìn chung phù hợp với thực tiễn Việt Nam thời gian qua và thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, với sự đa dạng nguồn gốc thu nhập của cá nhân gắn với mục tiêu, yêu cầu mở rộng cơ sở thuế, tham khảo kinh nghiệm các nước trên thế giới cần rà

¹ Chẳng hạn như:

- Ở Thái Lan, thu nhập chịu thuế bao hàm cả thu nhập bằng tiền và hiện vật. Bất kỳ lợi ích nào do người sử dụng lao động hoặc những người khác cung cấp, chẳng hạn như nhà cho thuê miễn phí hoặc số thuế do người sử dụng lao động trả thay cho người lao động cũng được coi là thu nhập chịu thuế để tính thuế TNCN. Thu nhập chịu thuế được chia thành 08 loại như sau: (1) thu nhập từ cung cấp dịch vụ cá nhân cho người sử dụng lao động; (2) thu nhập từ tiền lương, tiền công; (3) thu nhập từ chuyển giao bản quyền, chuyển quyền thương mại và sở hữu trí tuệ; (4) thu nhập từ cổ tức, lãi tiền gửi ngân hàng ở Thái Lan, thu nhập từ đầu tư vốn; (5) thu nhập từ cho thuê tài sản, bất động sản, hợp đồng mua bán, cho thuê; (6) thu nhập từ nghề nghiệp tự do; (7) thu nhập từ xây dựng và các công việc khác theo hợp đồng và (8) thu nhập từ kinh doanh, thương mại, nông nghiệp, công nghiệp, vận tải và **các hoạt động khác**.

- Ở Trung Quốc, Luật thuế TNCN quy định 9 loại thu nhập chịu thuế TNCN bao gồm: (1) thu nhập từ việc làm (tiền lương, tiền công); (2) thu nhập từ việc cung cấp các dịch vụ cá nhân như thiết kế, chăm sóc sức khỏe, tư vấn luật pháp, kế toán...; (3) thù lao của tác giả; (4) thu nhập từ bản quyền; (5) thu nhập từ kinh doanh; (6) thu nhập từ lãi suất, cổ tức và phân phối lợi nhuận; (7) thu nhập từ cho thuê máy móc, thiết bị, phương tiện, tàu thủy và các tài sản khác; (8) thu nhập từ chuyển quyền sở hữu tài sản (chứng khoán, cổ phiếu, bất động sản); (9) **thu nhập bất thường khác**.

- Ở Hàn Quốc, thu nhập chịu thuế TNCN bao gồm: (1) thu nhập từ tiền công, tiền lương lao động; (2) thu nhập từ kinh doanh (bao gồm lợi nhuận từ thương mại, giao dịch bất động sản, cho thuê, mua bán quyền sử dụng và các thu nhập khác tạo ra từ các giao dịch thông thường); (3) thu nhập từ cổ tức (cả từ doanh nghiệp trong nước và ngoài nước); (4) tiền lãi; (5) thu nhập từ lương hưu; (6) **các thu nhập khác** (giải thưởng bằng tiền hoặc hiện vật, tiền thưởng do trúng số xổ, trò chơi cá cược, phí người sử dụng từ bản quyền, quyền sử dụng các sản phẩm trí tuệ, thu nhập từ chuyển nhượng quyền khai thác khoáng sản, đánh cá, quyền sở hữu công nghiệp, bí mật công nghiệp, thông tin cá nhân, thương hiệu và quyền khai thác nước dưới lòng đất...).

soát bổ sung quy định về thu nhập chịu thuế theo hướng bổ sung nhóm thu nhập khác (đồng thời giao Chính phủ quy định chi tiết cho phù hợp với tình hình thực tế) hoặc quy định cụ thể các khoản thu nhập khác (thu nhập từ chuyển nhượng, thanh lý tài sản là tên miền internet, sim - số điện thoại, ...) là thu nhập chịu thuế.

- Rà soát sửa đổi, bổ sung quy định đối với thu nhập của cá nhân từ hoạt động đầu tư/chuyển nhượng chứng khoán phái sinh; Sửa đổi, bổ sung quy định về thu nhập chịu thuế TNCN đối với hoạt động chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng chứng khoán của cá nhân:

+ Về rà soát sửa đổi, bổ sung quy định đối với thu nhập của cá nhân từ hoạt động kinh doanh chứng khoán phái sinh:

Khoản 4 Điều 3, Điều 13, khoản 2 Điều 21, Điều 23 Luật thuế TNCN quy định: *Thu nhập từ chuyển nhượng vốn, bao gồm: Thu nhập từ chuyển nhượng phần vốn trong các tổ chức kinh tế; Thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán; Thu nhập từ chuyển nhượng vốn dưới các hình thức khác.* Đối với hoạt động chuyển nhượng chứng khoán, thu nhập chịu thuế được xác định là giá chuyển nhượng từng lần với thuế suất 0,1%.

Mặc dù Luật Chứng khoán năm 2019 quy định chứng khoán bao gồm cổ phiếu, trái phiếu, chứng khoán phái sinh và các loại chứng khoán khác. Tuy nhiên có sự khác biệt về bản chất giữa chứng khoán cơ sở và chứng khoán phái sinh (CKPS), cụ thể: Giá trị của CKPS phụ thuộc vào giá trị của một hoặc nhiều loại tài sản cơ sở, nhà đầu tư nắm giữ CKPS không được hưởng các quyền cổ đông như khi nắm giữ chứng khoán cơ sở. Trên thị trường phái sinh không diễn ra các giao dịch chuyển nhượng toàn bộ giá trị giao dịch và chuyển giao tài sản từ bên bán cho bên mua như thị trường cơ sở. Việc thanh toán chuyển giao giữa các nhà đầu tư chỉ là giá trị chênh lệch giá (lãi/lỗ).

Thời gian qua, với sự hoàn thiện về khung khổ pháp lý, thị trường CKPS trong nước đã có sự phát triển nhanh trên nhiều mặt, bao gồm cả quy mô giao dịch, các loại hình công cụ giao dịch và thị trường CKPS đã trở thành một bộ phận quan trọng của thị trường chứng khoán Việt Nam. Do vậy, cần nghiên cứu bổ sung quy định riêng về thuế TNCN đối với CKPS để đảm bảo phù hợp với thực tiễn cũng như đặc thù của hoạt động này, tạo điều kiện thuận lợi cho người nộp thuế cũng như cơ quan thuế trong quá trình tổ chức thực hiện. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy các nước đều dần chuyển sang đánh thuế dựa trên thu nhập thực đối với CKPS (Anh, Pháp, Đức, Luxembourg, Mỹ, Úc, Nhật Bản, Canada, Thái Lan).

+ Về sửa đổi, bổ sung quy định về thu nhập chịu thuế TNCN đối với hoạt động chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng chứng khoán của cá nhân:

Hiện hành, các cá nhân chuyển nhượng chứng khoán phải nộp thuế TNCN theo tỷ lệ phần trăm trên giá chuyển nhượng. Quy định này đảm bảo sự đơn giản, minh bạch của chính sách, giảm chi phí tuân thủ cho cả cơ quan thuế và người

nộp thuế². Tuy nhiên, đối với chuyển nhượng vốn thì các cá nhân có thu nhập từ chuyển nhượng vốn phải nộp thuế với mức thuế suất 20% trên thu nhập từ chuyển nhượng vốn. Theo đó, nếu cá nhân có tình kê khai giá bán bằng với giá mua thì sẽ không phát sinh thu nhập nên không phải nộp thuế.

Từ thực tiễn thực hiện thời gian qua, cũng như xu hướng, kinh nghiệm của các nước thời gian gần đây, cần thiết nghiên cứu đề quy định rõ thu nhập chịu thuế, tỷ lệ thu thuế (trên doanh thu chuyển nhượng từng lần) đối với thu nhập từ chuyển nhượng vốn. Việc điều chỉnh theo hướng này cũng sẽ đảm bảo tính thống nhất, tương thích với nội dung sửa đổi, bổ sung phương pháp thu thuế theo tỷ lệ % thuế thu nhập doanh nghiệp trên doanh thu đối với hoạt động chuyển nhượng vốn của tổ chức nước ngoài.

Điều 7 Luật thuế TNCN quy định kỳ tính thuế theo năm áp dụng đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán. Tuy nhiên, tại khoản 5, khoản 7 Điều 2 Luật số 71/2014/QH13 đã sửa đổi quy định về thuế TNCN đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán của cá nhân, theo đó thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán nộp thuế theo từng lần chuyển nhượng, không quyết toán lại theo năm. Do vậy, cần nghiên cứu sửa đổi quy định kỳ tính thuế đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán tại Điều 7 Luật thuế TNCN nêu trên trong trường hợp vẫn duy trì cách xác định thu nhập chịu thuế TNCN đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán như hiện nay.

- Sửa đổi, bổ sung quy định đối với thu nhập chịu thuế của cá nhân từ chuyển nhượng bất động sản để đảm bảo đồng bộ với Luật Đất đai năm 2024:

Thời gian qua, chính sách thuế đối với thu nhập của cá nhân từ chuyển nhượng bất động sản đã liên tục được hoàn thiện cho phù hợp với thực tiễn đất nước trong từng thời kỳ. Khoản 5 Điều 3, Điều 14, khoản 2 Điều 21, Điều 23 Luật thuế TNCN hiện hành quy định: Thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản, bao gồm: Thu nhập từ chuyển nhượng quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất; Thu nhập từ chuyển nhượng quyền sở hữu hoặc sử dụng nhà ở; Thu nhập từ chuyển nhượng quyền thuê đất, quyền thuê mặt nước; Các khoản thu nhập khác nhận được từ chuyển nhượng bất động sản. Thu nhập chịu thuế từ chuyển nhượng bất động sản được xác định là giá chuyển nhượng từng lần, thuế suất áp dụng là 2%.

Tại Điều 247 Luật Đất đai năm 2024 cũng đã sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 14 Luật thuế TNCN quy định cụ thể: *“Thu nhập chịu thuế từ chuyển nhượng bất động sản được xác định là giá chuyển nhượng từng lần; trường hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất thì thu nhập chịu thuế tính theo giá đất trong bảng giá đất”*. Theo đó, cũng cần cập nhật quy định này vào dự thảo Luật thuế TNCN (thay thế) để đảm bảo đồng bộ của hệ thống pháp luật.

- Về mở rộng phạm vi thu nhập từ thừa kế, quà tặng:

² Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện có ý kiến cho rằng việc thu thuế 0,1% trên giá chuyển nhượng chứng khoán từng lần kể cả trường hợp cá nhân bị lỗ là chưa phù hợp, cần xác định phương pháp thu thuế trên thu nhập của cá nhân, nếu có lãi thì mới nộp thuế.

Đối với thu nhập chịu thuế từ thừa kế, quà tặng, tại khoản 9, khoản 10 Điều 3 Luật thuế TNCN hiện hành mới chỉ quy định thu thuế đối với tài sản thừa kế, quà tặng là chứng khoán, phần vốn trong các tổ chức kinh tế, cơ sở kinh doanh, bất động sản và tài sản khác phải đăng ký sở hữu hoặc đăng ký sử dụng mà không thu thuế đối với thừa kế, quà tặng bằng tiền, hiện vật là chưa đảm bảo bao quát, công bằng. Qua rà soát kinh nghiệm quốc tế, nhiều quốc gia đánh thuế thừa kế, quà tặng theo giá trị, bao gồm cả tài sản và tiền mặt. Tại Thái Lan, tài sản chịu thuế thừa kế bao gồm bất động sản, chứng khoán theo quy định của pháp luật, tài khoản tiền gửi ngân hàng hoặc các loại tiền khác có tính chất tương tự, xe đã đăng ký, và tài sản tài chính. Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan... quy định thuế TNCN đối với khoản thừa kế bao gồm tất cả tài sản được thừa kế.

Theo đó, để đảm bảo tính bao quát, công bằng trong việc thực hiện nghĩa vụ thuế đối với cùng một loại thu nhập, phù hợp với pháp luật dân sự hiện hành về thừa kế và các hình thức thừa kế, cần rà soát, nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về thu nhập từ thừa kế, quà tặng tại Luật thuế TNCN cho phù hợp với thực tiễn. Việc nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định về thu nhập từ thừa kế, quà tặng sẽ góp phần mở rộng cơ sở thuế theo định hướng đã được xác định trong nhiều văn kiện của Đảng và Nhà nước.

Đồng thời, tại Điều 18 Luật thuế TNCN quy định thời điểm xác định thu nhập chịu thuế đối với thu nhập từ thừa kế là thời điểm đối tượng nộp thuế nhận được thừa kế; đối với thu nhập từ quà tặng là thời điểm tổ chức, cá nhân tặng cho đối tượng nộp thuế hoặc thời điểm đối tượng nộp thuế nhận được thu nhập. Tuy nhiên, đối với tài sản phải đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng thì cá nhân phải hoàn thành nghĩa vụ thuế mới được làm thủ tục đăng ký. Điều này là phù hợp trong công tác quản lý, giảm bớt thủ tục cho cơ quan quản lý và người nộp thuế. Do vậy, cần xem xét sửa đổi, bổ sung thời điểm xác định thu nhập chịu thuế đối với thu nhập từ thừa kế, quà tặng cho phù hợp.

- Bổ sung cách tính thuế đối với từng loại thu nhập chịu thuế, kết cấu lại và điều chỉnh tên một số điều để tương ứng với nội dung sửa đổi:

Luật thuế TNCN hiện hành kết cấu riêng phần thu nhập chịu thuế (từ Điều 11 đến Điều 18), thu nhập tính thuế (Điều 21) và thuế suất (đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công áp dụng theo Biểu thuế lũy tiến từng phần tại Điều 22; đối với các loại thu nhập từ đầu tư vốn, chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng bất động sản, bản quyền, nhượng quyền thương mại, trúng thưởng, thừa kế, quà tặng áp dụng theo Biểu thuế toàn phần tại Điều 23).

Từ 01/01/2015, Luật số 71/2014/QH13 sửa đổi cách tính thuế đối với cá nhân kinh doanh, theo đó cá nhân kinh doanh nộp thuế theo tỷ lệ trên doanh thu đối với từng lĩnh vực, ngành nghề sản xuất kinh doanh (trước đây thu nhập từ kinh doanh của cá nhân được coi là khoản thu nhập thường xuyên, cộng gộp với thu nhập từ tiền lương, tiền công để nộp thuế theo Biểu thuế lũy tiến từng phần).

Như vậy, đối với từng loại thu nhập chịu thuế hiện nay có cách tính thuế và thuế suất riêng, các quy định về xác định thu nhập chịu thuế, thu nhập tính thuế, thuế suất nằm “rải rác” ở các điều dẫn đến khó theo dõi cho người nộp thuế. Do

vậy, cần kết cấu lại và quy định rõ cách tính thuế đối với từng loại thu nhập chịu thuế để đảm bảo đơn giản, góp phần giảm chi phí tuân thủ cho người nộp thuế.

2.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về mở rộng cơ sở thuế, đảm bảo bền vững nguồn thu NSNN.

- Đáp ứng yêu cầu phát triển KT-XH của đất nước, bao quát được các khoản thu nhập chịu thuế của người nộp thuế phát sinh trong thực tiễn.

- Đảm bảo tính minh bạch, ổn định, tạo điều kiện thuận lợi cho người nộp thuế và cơ quan thuế trong việc tuân thủ pháp luật về thuế TNCN, thúc đẩy cải cách thủ tục hành chính.

- Đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế về cải cách chính sách thuế TNCN và xu hướng phát triển.

2.2. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.2.1. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Nghiên cứu bổ sung quy định về nhóm thu nhập khác thuộc diện chịu thuế TNCN.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về thu nhập chịu thuế TNCN từ chuyển nhượng vốn.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về thu nhập chịu thuế TNCN từ chuyển nhượng bất động sản.

- Nghiên cứu mở rộng phạm vi thu nhập từ thừa kế, quà tặng thuộc diện chịu thuế TNCN.

- Bổ sung cách tính thuế đối với từng loại thu nhập chịu thuế, kết cấu lại và điều chỉnh tên một số điều để tương ứng với nội dung sửa đổi.

2.2.2. Đánh giá tác động của các giải pháp

- **Tác động đối với hệ thống pháp luật:** Các quy định được sửa đổi, bổ sung đều bảo đảm hợp hiến, hợp pháp; phù hợp, thống nhất với pháp luật thuế hiện hành, phù hợp với thông lệ quốc tế cũng như không tạo ra mâu thuẫn, chồng chéo đối với quy định của hệ thống pháp luật khác.

- **Tác động về kinh tế - xã hội:** Thực hiện theo phương án đề xuất sẽ góp phần bao quát được đầy đủ các khoản thu nhập chịu thuế của cá nhân, mở rộng cơ sở thuế, bảo đảm mức độ điều tiết thuế hợp lý, đảm bảo sự minh bạch của chính sách, tạo điều kiện cho việc thực hiện thu đúng, thu đủ tiền thuế cho NSNN, cách tính thuế phù hợp với hoạt động kinh tế, phù hợp với thông lệ quốc tế. Việc bổ sung cách tính thuế, kết cấu lại và điều chỉnh tên một số điều nhằm đảm bảo phù hợp và thuận tiện hơn trong quá trình tra cứu.

- **Tác động về giới:** Nội dung của chính sách không có quy định liên quan

đến vấn đề giới nên không có tác động về giới.

- **Tác động của thủ tục hành chính:** Đề xuất sửa đổi, bổ sung nêu trên không làm tăng thủ tục hành chính.

2.3. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sửa đổi, bổ sung quy định tại Luật thuế TNCN về thu nhập khác, thu nhập từ chuyển nhượng vốn, thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản, thu nhập từ thừa kế, quà tặng đồng thời bổ sung cách tính thuế đối với từng loại thu nhập chịu thuế, kết cấu lại và điều chỉnh tên một số điều để tương ứng với nội dung sửa đổi đảm bảo phù hợp với thực tiễn và khắc phục được những bất cập được xác định nêu trên.

3. Chính sách 3: Sửa đổi, bổ sung quy định liên quan đến thu nhập được miễn thuế, giảm thuế

3.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

3.1.1. Xác định vấn đề

- Bổ sung quy định miễn thuế TNCN đối với các khoản thu nhập sau của cá nhân: i) thu nhập từ lợi tức cổ phần của thành viên hợp tác xã nông nghiệp, cá nhân là nông dân ký kết hợp đồng với doanh nghiệp tham gia “Cánh đồng lớn”; ii) thu nhập do Quỹ hưu trí tự nguyện, Quỹ bảo hiểm hưu trí bổ sung chi trả; iii) thu nhập từ chuyển nhượng chứng chỉ giảm phát thải, chuyển nhượng tín chỉ các – bon lần đầu sau khi phát hành của cá nhân được cấp chứng chỉ giảm phát thải, tín chỉ các – bon; thu nhập từ tiền lãi từ trái phiếu xanh; thu nhập từ chuyển nhượng trái phiếu xanh lần đầu sau khi phát hành để thể chế hóa các chủ trương định hướng của Đảng và Nhà nước về phát triển nông nghiệp nông thôn, tăng cường sự bao phủ của hệ thống an sinh xã hội và thúc đẩy tăng trưởng xanh và phát triển bền vững. Giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành để phù hợp với thực tiễn phát sinh.

+ Về việc bổ sung quy định đối với thu nhập từ lợi tức cổ phần của thành viên hợp tác xã nông nghiệp, cá nhân là nông dân ký kết hợp đồng với doanh nghiệp tham gia “Cánh đồng lớn”:

Tại điểm a khoản 2 Điều 23 Luật thuế TNCN quy định thuế suất đối với thu nhập từ đầu tư vốn của cá nhân là 5%.

Thực tế các năm gần đây đã phát sinh việc phát triển mô hình hợp tác, liên kết giữa nông dân với hợp tác xã hoặc doanh nghiệp để sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản, xây dựng cánh đồng lớn. Luật thuế TNCN hiện hành đã có quy định thu nhập từ trực tiếp sản xuất nông nghiệp được miễn thuế TNCN nhưng chưa có quy định miễn thuế TNCN đối với thu nhập từ lợi tức cổ phần của thành viên hợp tác xã nông nghiệp, cá nhân là nông dân ký kết hợp đồng với doanh nghiệp tham gia “Cánh đồng lớn” (đang phải nộp thuế TNCN với mức thuế suất 5%) nên chưa thực sự khuyến khích cá nhân hợp tác, liên kết sản xuất với doanh nghiệp.

Về định hướng phát triển nông nghiệp quy mô lớn, theo hướng hiện đại, tại Nghị quyết 19-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành

Trung ương khóa XIII về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030 đã đề ra định hướng: “*Cơ cấu lại nông nghiệp thực chất, hiệu quả, khai thác và phát huy lợi thế nền nông nghiệp nhiệt đới, tiềm năng, lợi thế của từng vùng, miền, địa phương. Đẩy mạnh tích tụ, tập trung đất đai; phát triển nông nghiệp theo hướng hiện đại, chuyên canh hàng hoá tập trung, quy mô lớn, bảo đảm an toàn thực phẩm dựa trên nền tảng ứng dụng khoa học - công nghệ tiên tiến, chuyển đổi số, cơ giới hoá, tự động hoá; gắn kết chặt chẽ nông nghiệp với công nghiệp, dịch vụ, sản xuất với bảo quản, chế biến và tiêu thụ nông sản...*”. Tại Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương khóa XIII về tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể trong giai đoạn mới cũng đã đề ra định hướng: “*Sửa đổi, bổ sung các chính sách ưu đãi, hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể theo hướng xác định các tổ chức kinh tế tập thể là chủ thể phù hợp để kết hợp giữa đầu tư của Nhà nước và đầu tư, quản lý của tập thể người dân (đầu tư công - quản trị cộng đồng). Nhà nước có cơ chế, chính sách đặc thù cho kinh tế tập thể...*”.

Nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế cho thấy có một số quốc gia có ngành sản xuất nông nghiệp phát triển đều có chính sách ưu đãi thuế nhằm thu hút vốn đầu tư, khuyến khích phát triển nền sản xuất nông nghiệp theo hướng tập trung, hiện đại, bền vững. Theo đó, cần nghiên cứu sửa đổi quy định của pháp luật thuế TNCN hiện hành để cùng với các chính sách khác khuyến khích sự phát triển của ngành nông nghiệp theo định hướng của Đảng và Nhà nước.

+ Về việc sửa đổi, bổ sung quy định đối với thu nhập do quỹ hưu trí tự nguyện, quỹ bảo hiểm hưu trí bổ sung chi trả:

Khoản 10 Điều 4 Luật thuế TNCN quy định: “*Tiền lương hưu do Quỹ bảo hiểm xã hội chi trả; tiền lương hưu do quỹ hưu trí tự nguyện chi trả hàng tháng*” là thu nhập miễn thuế TNCN. Như vậy, theo quy định của Luật thuế TNCN hiện hành, cá nhân chỉ được miễn thuế TNCN đối với tiền lương hưu do quỹ hưu trí tự nguyện chi trả hàng tháng, chưa quy định cụ thể trong trường hợp người lao động rút tiền một lần trước hoặc sau khi về hưu.

Tại Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 vừa được Quốc hội thông qua, tại khoản 1 Điều 127 quy định Nhà nước “*khuyến khích phát triển bảo hiểm hưu trí bổ sung thông qua các chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật về thuế*”.

So sánh với hình thức bảo hiểm xã hội hiện nay thì cả lúc đóng góp và lúc nhận lương hưu, trợ cấp, cá nhân đều được miễn thuế. Trong khi đó, cá nhân đóng góp quỹ hưu trí tự nguyện chỉ được trừ vào thu nhập tối đa 1 triệu đồng/tháng theo chính sách khuyến khích của Nhà nước, còn phần đóng góp cao hơn cá nhân phải tổng hợp vào thu nhập để tính thuế, có nghĩa là khoản đóng góp quỹ hưu trí tự nguyện là khoản thu nhập sau khi đã nộp thuế TNCN. Đến khi cá nhân nhận được khoản chi trả từ quỹ nếu chỉ miễn thuế đối với thu nhập từ lương hưu hàng tháng, cá nhân không được miễn thuế đối với khoản nhận một lần. Quy định này cũng chưa thực sự phù hợp, nhất là trong việc thúc đẩy sự phát triển của các chương trình hưu trí tự nguyện theo chủ trương, định hướng của Đảng và Nhà nước.

Theo đó, đề khuyến khích cá nhân tham gia các chương trình hưu trí tự nguyện, qua đó, góp phần thúc đẩy phát triển hình thức hưu trí tự nguyện, bảo hiểm hưu trí bổ sung, cần sửa đổi quy định về thuế TNCN đối với tiền lương hưu do quỹ hưu trí tự nguyện, quỹ bảo hiểm hưu trí bổ sung chi trả theo hướng không phân biệt chi trả một lần hay chi trả hàng tháng. Việc thực hiện chính sách này sẽ tạo điều kiện cho các cá nhân có sự linh hoạt hơn trong việc tham gia các chương trình hưu trí tự nguyện, đảm bảo sự nhất quán trong thực hiện chính sách.

+ Về việc sửa đổi, bổ sung quy định đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng chỉ giảm phát thải, chuyển nhượng tín chỉ các – bon lần đầu sau khi phát hành của cá nhân được cấp chứng chỉ giảm phát thải, tín chỉ các – bon; thu nhập từ tiền lãi từ trái phiếu xanh; thu nhập từ chuyển nhượng trái phiếu xanh lần đầu sau khi phát hành:

Hiện nay xu hướng quốc tế đang khuyến khích phát triển các dự án đầu tư theo cơ chế phát triển sạch (CDM) do đây là các dự án đầu tư sản xuất theo công nghệ mới, tiên tiến, thân thiện với môi trường, có kết quả giảm phát thải khí nhà kính. Ban chấp hành quốc tế về CDM³ thực hiện việc giám sát, chấp thuận đăng ký và cấp chứng chỉ giảm phát thải. Tổ chức, cá nhân có quyền chuyển nhượng chứng chỉ cho các đối tượng có nhu cầu và có thêm nguồn vốn để đầu tư công nghệ sản xuất sạch.

Phát triển thị trường tín chỉ các-bon là giải pháp quan trọng để thực hiện các mục tiêu về bảo vệ môi trường và tại Luật Bảo vệ môi trường số 72/2020/QH14 được Quốc hội thông qua năm 2020 (có hiệu lực thi hành từ 01/01/2022) đã có các quy định về tín chỉ các-bon, cơ chế trao đổi, chuyển nhượng tín chỉ các-bon cũng như đề ra chủ trương Nhà nước cần có cơ chế, chính sách hỗ trợ để khuyến khích phát triển.

Luật Bảo vệ môi trường cũng đã có quy định về trái phiếu xanh do Chính phủ, chính quyền địa phương, doanh nghiệp phát hành theo quy định của pháp luật về trái phiếu để huy động vốn cho hoạt động bảo vệ môi trường, dự án đầu tư mang lại lợi ích về môi trường; Chủ thể phát hành và nhà đầu tư mua trái phiếu xanh được hưởng các ưu đãi theo quy định và giao Chính phủ quy định chi tiết.

Thực tế những năm gần đây, để thúc đẩy hoạt động bảo vệ môi trường, nhiều quốc gia trên thế giới đã xây dựng và đưa vào triển khai các chính sách nhằm thúc đẩy thị trường chứng chỉ giảm phát thải, tín chỉ các-bon, trái phiếu xanh nhằm khuyến khích bảo vệ môi trường thông qua việc giảm phát thải các-bon, nâng cao nhận thức của cộng đồng xã hội về giảm phát thải khí nhà kính, hướng đến tăng trưởng xanh và phát triển bền vững.

Qua nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế cho thấy một số nước như Thái Lan, Ma-lai-xi-a, Trung Quốc... cũng có quy định miễn thuế đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng chỉ giảm phát thải; Mê-hi-cô, Ấn Độ, Mỹ áp dụng nhiều chính sách ưu đãi về thuế thu nhập để thúc đẩy thị trường trái phiếu xanh, ví dụ ở

³ Tổ chức được các nước tham gia Công ước Khí hậu thành lập và ủy quyền giám sát các dự án CDM, chấp thuận đăng ký và cấp chứng chỉ giảm phát thải.

Mỹ thu nhập từ trái phiếu xanh do chính quyền địa phương phát hành được miễn thuế thu nhập; một số quốc gia có chính sách miễn, giảm thuế đối với thu nhập từ chuyển nhượng tín chỉ các-bon, ví dụ như Thái Lan.

Để thúc đẩy hơn nữa các hoạt động hướng tới mục tiêu phát triển bền vững tại Việt Nam, nhất là trong việc thực hiện các cam kết của Việt Nam tại Hội nghị COP26, cần nghiên cứu để bổ sung vào diện được miễn thuế đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng chỉ giảm phát thải, chuyển nhượng tín chỉ các-bon lần đầu sau khi phát hành của cá nhân được cấp chứng chỉ giảm phát thải, tín chỉ các-bon; thu nhập từ tiền lãi từ trái phiếu xanh; thu nhập từ chuyển nhượng trái phiếu xanh lần đầu sau khi phát hành, tương tự như kinh nghiệm của các nước trên thế giới đang áp dụng.

Hiện nay, tại dự án Luật thuế thu nhập doanh nghiệp (sửa đổi) cũng đang đề xuất bổ sung quy định miễn thuế thu nhập doanh nghiệp đối với thu nhập của các hoạt động này.

Đồng thời, giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành thu nhập được miễn thuế để phù hợp với thực tiễn phát sinh.

- Nghiên cứu bổ sung quy định về giảm thuế TNCN đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công của các cá nhân là nhân lực công nghệ cao (CNC) làm việc tại các doanh nghiệp, dự án trong các lĩnh vực công nghệ thông tin (CNTT), nông nghiệp, chế biến nông sản, bao gồm: doanh nghiệp CNC, doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng CNC, dự án ứng dụng CNC thuộc danh mục CNC được ưu tiên đầu tư phát triển, dự án sản xuất sản phẩm CNC thuộc danh mục sản phẩm CNC được khuyến khích phát triển.

Điều 5 Luật thuế TNCN quy định: Đối tượng nộp thuế gặp khó khăn do thiên tai, hoả hoạn, tai nạn, bệnh hiểm nghèo ảnh hưởng đến khả năng nộp thuế thì được xét giảm thuế tương ứng với mức độ thiệt hại nhưng không vượt quá số thuế phải nộp. Quy định này thể hiện sự quan tâm, hỗ trợ của Nhà nước trong trường hợp người nộp thuế gặp khó khăn.

Theo Luật thuế TNCN hiện hành thì ưu đãi miễn, giảm thuế TNCN không áp dụng đối với cá nhân là nhân lực công nghệ cao (CNC), trong khi đây là lực lượng lao động quan trọng cần có cơ chế khuyến khích phát triển phù hợp. Luật CNC cũng đã có quy định Nhà nước tập trung đầu tư phát triển nhân lực CNC đạt trình độ khu vực và quốc tế; áp dụng cơ chế, chính sách ưu đãi đặc biệt để đào tạo, thu hút, sử dụng có hiệu quả nhân lực CNC trong nước và ngoài nước⁴, lực lượng trẻ tài năng trong hoạt động nghiên cứu, giảng dạy, ươm tạo CNC, ươm tạo doanh nghiệp CNC và các hoạt động CNC khác (khoản 3 Điều 4 Luật CNC); tập trung đầu tư phát triển CNC trong 04 lĩnh vực công nghệ là công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới, công nghệ tự động hóa. Luật CNC

⁴ Về khái niệm nhân lực CNC, Khoản 10 Điều 3 Luật CNC số 21/2008/QH12 quy định: *Nhân lực CNC* là đội ngũ những người có trình độ và kỹ năng đáp ứng được yêu cầu của hoạt động nghiên cứu, phát triển, ứng dụng CNC, dịch vụ CNC, quản lý hoạt động CNC, vận hành các thiết bị, dây chuyền sản xuất sản phẩm CNC.

cũng quy định giao Chính phủ điều chỉnh, bổ sung lĩnh vực công nghệ cần tập trung đầu tư phát triển CNC tùy theo nhu cầu phát triển KT-XH, quốc phòng, an ninh, trong đó đảm bảo CNC được ưu tiên đầu tư phát triển trong các lĩnh vực công nghệ phải phù hợp với yêu cầu, xu thế phát triển khoa học và công nghệ tiên tiến, hiện đại của thế giới, phát huy lợi thế của đất nước, có tính khả thi và đáp ứng một trong các điều kiện cụ thể (Điều 5 Luật CNC).

Phát triển khoa học công nghệ, nhân lực CNC là một trong những nhân tố quan trọng để tăng năng suất và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Để phát triển hơn nữa cho lĩnh vực khoa học và công nghệ, cần thiết phải có những chính sách tập trung thu hút các cá nhân có trình độ cao tham gia thực hiện trong các lĩnh vực như công nghệ thông tin hoặc các lĩnh vực đang ưu tiên phát triển như nông nghiệp, chế biến nông sản. Đây cũng là chính sách được một số quốc gia trên thế giới áp dụng⁵. Theo đó, cần nghiên cứu, bổ sung các quy định phù hợp tại Luật thuế TNCN đối với thu nhập của cá nhân là nhân lực CNC làm việc tại các doanh nghiệp như: doanh nghiệp CNC, doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng CNC, dự án ứng dụng CNC thuộc danh mục CNC được ưu tiên đầu tư phát triển, dự án sản xuất sản phẩm CNC thuộc danh mục sản phẩm CNC được khuyến khích phát triển. Mức giảm thuế TNCN đối với nhóm đối tượng này cần được nghiên cứu, đảm bảo hài hòa giữa các mục tiêu về khuyến khích các đối tượng cần ưu tiên thu hút, duy trì hợp lý mức động viên NSNN và không làm sai lệch vai trò của chính sách thuế TNCN.

Do việc xác định cá nhân là nhân lực CNC phụ thuộc vào nhiều tiêu chí cũng như các định hướng phát triển của đất nước trong từng giai đoạn. Trường hợp bổ sung quy định giảm thuế TNCN đối với các đối tượng này, cũng cần nghiên cứu để có quy định về tiêu chí xác định cá nhân là nhân lực CNC để làm cơ sở cho việc thực hiện theo hướng giao Thủ tướng Chính phủ quy định cụ thể.

- Bổ sung quy định giao Thủ tướng Chính phủ quyết định việc miễn, giảm thuế cho người lao động làm việc tại một số tổ chức quốc tế đặc thù.

Theo quy định hiện hành, việc miễn thuế TNCN đang được áp dụng đối với các đối tượng khác như: chuyên gia nước ngoài làm việc tại chương trình, dự án tài trợ bằng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) (được miễn thuế theo Quyết định số 119/2009/QĐ-TTgCP ngày 01/10/2009 của Thủ tướng Chính phủ); chuyên gia nước ngoài làm việc tại chương trình, dự án phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam (được miễn thuế theo Quyết định số 06/2016/QĐ-TTg ngày 22/02/2016 của Thủ tướng Chính phủ); cá nhân là người Việt Nam làm việc tại cơ quan đại diện của tổ chức quốc tế thuộc Hệ thống Liên Hợp quốc tại Việt Nam (được miễn thuế theo Quyết định số 07/2016/QĐ-TTg ngày 22/02/2016 của Thủ tướng Chính phủ). Nội dung của các Quyết định này được kế thừa từ các văn bản

⁵ Tuy nhiên, cũng có ý kiến cho rằng, cần thực hiện điều tiết thuế công bằng đối với các cá nhân, việc giảm thuế cho cá nhân, đặc biệt là người thu nhập cao là không thỏa đáng, dễ gây tâm lý so sánh đối với các lĩnh vực khác cũng đang cần thu hút nhân lực. Việc thu hút cá nhân có trình độ chuyên môn cao vào làm việc trong ngành khoa học và công nghệ có thể sử dụng các chính sách khác như chế độ nhà ở, chế độ trợ cấp, phụ cấp phù hợp... mà không ưu đãi thuế.

quy phạm pháp luật được ban hành trước khi Luật thuế TNCN có hiệu lực thi hành (Quyết định số 211/1998/QĐ-TTg ngày 31/10/1998 của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư số 52/2000/TT-BTC ngày 05/6/2000 và Thông tư số 55/2007/TT-BTC ngày 29/5/2007 của Bộ Tài chính).

Trong giai đoạn hiện nay, chính sách ưu đãi miễn thuế TNCN đối với chuyên gia nước ngoài thực hiện chương trình, dự án ODA, viện trợ phi chính phủ nước ngoài vẫn là cần thiết để khuyến khích, thu hút nguồn vốn vay và viện trợ nước ngoài, tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức quốc tế hoạt động tại Việt Nam. Đồng thời, chính sách miễn thuế TNCN đối với nhân viên Việt Nam làm việc cho cơ quan đại diện của tổ chức quốc tế thuộc hệ thống Liên Hợp quốc cũng cần tiếp tục duy trì để bình đẳng về nghĩa vụ thuế, vì khoản lương mà nhân viên Việt Nam nhận được đã thực hiện nghĩa vụ thuế thu nhập theo quy định của Liên Hợp quốc. Khoản thuế này do cơ quan đại diện của Liên Hợp quốc giữ lại và coi khoản thu này như khoản thuế thu nhập quốc gia và đưa vào Quỹ bình ổn thuế của Liên Hợp quốc và được trừ bớt phần định mức đóng góp hàng năm của quốc gia vào ngân sách của Liên Hợp quốc.

Theo đó, để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật thuế và đảm bảo cơ sở pháp lý, cần nghiên cứu, bổ sung quy định tại Luật thuế TNCN nội dung giao thẩm quyền cho Thủ tướng Chính phủ quyết định việc miễn thuế trong một số trường hợp đặc biệt này. Đây cũng là những đối tượng đang được miễn thuế theo các văn bản dưới Luật trước thời điểm Luật thuế TNCN hiện hành có hiệu lực thi hành.

3.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước trong việc phát triển các lĩnh vực ưu tiên như nông nghiệp, môi trường, khoa học và công nghệ, an sinh xã hội...

- Đảm bảo việc miễn, giảm thuế phù hợp với thực tiễn, minh bạch trong thực hiện.

- Đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế và xu hướng cải cách thuế TNCN trên thế giới.

3.2. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.2.1. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Bổ sung quy định miễn thuế TNCN đối với các khoản thu nhập sau của cá nhân: i) thu nhập từ lợi tức cổ phần của thành viên hợp tác xã nông nghiệp, cá nhân là nông dân ký kết hợp đồng với doanh nghiệp tham gia “Cánh đồng lớn”; ii) thu nhập do Quỹ hưu trí tự nguyện, Quỹ bảo hiểm hưu trí bổ sung chi trả; iii) thu nhập từ chuyển nhượng chứng chỉ giảm phát thải, chuyển nhượng tín chỉ các-bon lần đầu sau khi phát hành của cá nhân được cấp chứng chỉ giảm phát thải, tín chỉ các-bon; thu nhập từ tiền lãi từ trái phiếu xanh; thu nhập từ chuyển nhượng trái phiếu xanh lần đầu sau khi phát hành để thể chế hóa các chủ trương định

hướng của Đảng và Nhà nước về phát triển nông nghiệp nông thôn, tăng cường sự bao phủ của hệ thống an sinh xã hội và thúc đẩy tăng trưởng xanh và phát triển bền vững. Giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành để phù hợp với thực tiễn phát sinh.

- Nghiên cứu bổ sung quy định về giảm thuế TNCN đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công của các cá nhân là nhân lực công nghệ cao (CNC) làm việc tại các doanh nghiệp, dự án trong các lĩnh vực công nghệ thông tin (CNTT), nông nghiệp, chế biến nông sản, bao gồm: doanh nghiệp CNC, doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng CNC, dự án ứng dụng CNC thuộc danh mục CNC được ưu tiên đầu tư phát triển, dự án sản xuất sản phẩm CNC thuộc danh mục sản phẩm CNC được khuyến khích phát triển.

- Bổ sung quy định giao Thủ tướng Chính phủ cho phép miễn thuế trong một số trường hợp đặc biệt là: chuyên gia nước ngoài làm việc tại chương trình, dự án tài trợ bằng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA); chuyên gia nước ngoài làm việc tại chương trình, dự án phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam; cá nhân là người Việt Nam làm việc tại cơ quan đại diện của tổ chức quốc tế thuộc Hệ thống Liên Hợp quốc tại Việt Nam đang được áp dụng chính sách miễn thuế theo các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ trước khi Luật thuế TNCN hiện hành có hiệu lực, qua đó đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật thuế và đảm bảo cơ sở pháp lý minh bạch và ổn định.

3.2.2. Đánh giá tác động của các giải pháp

- **Tác động đối với hệ thống pháp luật:** Quy định nêu trên không xung đột và trái với các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật khác như Hiến pháp; các Luật thuế hiện hành và các văn bản quy phạm pháp luật khác. Quy định bổ sung góp phần thúc đẩy việc phát triển các ngành, lĩnh vực ưu tiên theo định hướng của Đảng và Nhà nước, đảm bảo việc miễn thuế, giảm thuế phù hợp với thực tiễn, gắn với các hoạt động thực sự cần khuyến khích đầu tư, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các cam kết quốc tế về giảm phát thải, thúc đẩy tăng trưởng xanh; khắc phục các bất cập phát sinh trong thời gian qua; đồng thời, đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật, nâng cao tính minh bạch, ổn định của chính sách, giảm chi phí tuân thủ cho người nộp thuế và cơ quan quản lý thuế.

- **Tác động về kinh tế - xã hội:** Việc bổ sung các khoản thu nhập nêu trên vào khoản thu nhập được miễn thuế, giảm thuế sẽ góp phần quan trọng trong việc thực hiện các chủ trương, định hướng của Đảng về phát triển các ngành, lĩnh vực ưu tiên, đảm bảo phù hợp với bản chất kinh tế và giải quyết được các vướng mắc phát sinh trong thực tiễn cũng như tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; đảm bảo thực hiện chủ trương về khuyến khích nguồn nhân lực chất lượng cao, thể hiện sự chia sẻ của Nhà nước trong một số lĩnh vực nông nghiệp, môi trường, khoa học và công nghệ, an sinh xã hội... qua đó góp phần đạt được mục tiêu phát triển KT-XH theo hướng bền vững.

Đồng thời, bổ sung quy định giao Thủ tướng Chính phủ quyết định việc miễn, giảm thuế trong một số trường hợp đặc biệt đảm bảo tính linh hoạt trước

thực tế phát sinh ngày càng đa dạng, phù hợp với yêu cầu quản lý trong từng giai đoạn.

Đối với NSNN có thể làm giảm thu nhưng không đáng kể.

- **Tác động về giới:** Nội dung của chính sách không quy định các vấn đề liên quan đến chính sách giới nên không có tác động về giới, không ảnh hưởng đến việc thực hiện chính sách bình đẳng giới của Đảng và Nhà nước.

- **Tác động của thủ tục hành chính:** Quy định bổ sung không làm tăng thủ tục hành chính, tuy nhiên có thể làm phát sinh các chi phí liên quan đến tổ chức thực hiện chính sách cho cả cơ quan thuế và người nộp thuế. Mặc dù vậy, các chi phí này dự báo không lớn do hiện nay việc quản lý, thu thuế cơ bản được thực hiện dựa trên môi trường điện tử.

3.3. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ những đánh giá nêu trên, kiến nghị bổ sung quy định miễn thuế TNCN đối với một số khoản thu nhập trong một số lĩnh vực ưu tiên nhằm đảm bảo an sinh xã hội; Bổ sung quy định về giảm thuế trong một số trường hợp để thực hiện các chủ trương, định hướng của Đảng và Nhà nước về thu hút nguồn nhân lực trình độ cao trong một số lĩnh vực của nền kinh tế; Bổ sung quy định giao Thủ tướng Chính phủ quyết định việc miễn, giảm thuế cho người lao động làm việc tại một số tổ chức quốc tế đặc thù.

4. Chính sách 4: Hoàn thiện quy định về thuế TNCN đối với cá nhân kinh doanh

4.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

4.1.1. Xác định vấn đề

- Điều chỉnh mức doanh thu chịu thuế đối với thu nhập từ kinh doanh.

Theo quy định của Luật thuế TNCN năm 2007, đối với thu nhập từ kinh doanh cũng được áp dụng các khoản giảm trừ khi tính thuế TNCN. Tuy nhiên, đối với hộ, cá nhân kinh doanh, quy trình tính thuế này là phức tạp do đại bộ phận hộ, cá nhân kinh doanh không thực hiện chế độ kế toán, hóa đơn, chứng từ, không xác định được chi phí, thu nhập chịu thuế nên cơ quan thuế phải thực hiện ấn định thu nhập, sau đó lại xác định thu nhập tính thuế dựa trên cơ sở giảm trừ gia cảnh để áp dụng biểu thuế lũy tiến từng phần như cá nhân có thu nhập từ tiền lương, tiền công.

Luật số 71/2014/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều tại các Luật thuế (có hiệu lực thi hành từ 01/01/2015) quy định: Đối với hộ, cá nhân kinh doanh có mức doanh thu hàng năm từ 100 triệu đồng trở xuống thì không phải nộp thuế TNCN; Đối với hộ, cá nhân kinh doanh có doanh thu trên 100 triệu đồng/năm nộp thuế TNCN theo tỷ lệ ấn định trên doanh thu theo từng ngành nghề, lĩnh vực sản xuất, kinh doanh.

Quá trình thực hiện có ý kiến cho rằng mức 100 triệu đồng/năm để xác định cá nhân không thuộc diện nộp thuế TNCN là không phù hợp, cá nhân kinh doanh

nộp thuế theo tỷ lệ trên doanh thu không được giảm trừ gia cảnh. Trong khi đó, từ kỳ tính thuế năm 2020, mức giảm trừ áp dụng đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công là 11 triệu đồng/tháng (132 triệu đồng/năm) đối với bản thân người nộp thuế, 4,4 triệu đồng/tháng đối với mỗi người phụ thuộc.

Để phù hợp với sự biến động của giá cả, thống nhất với ngưỡng doanh thu chịu thuế giá trị gia tăng của cá nhân kinh doanh đang được đề xuất sửa đổi (tại dự án Luật thuế giá trị gia tăng (sửa đổi) đang trình Quốc hội cũng đã đề xuất sửa đổi, bổ sung quy định về mức doanh thu chịu thuế đối với thu nhập từ kinh doanh và giao Chính phủ quy định mức cụ thể). Theo đó, quy định này cũng cần được cập nhật để bổ sung tại Luật thuế TNCN đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật trên cơ sở kế thừa đầy đủ quy định tại dự thảo Luật thuế giá trị gia tăng (sửa đổi) sau khi được Quốc hội thông qua.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về doanh thu để thống nhất với các pháp luật liên quan.

Đối với hoạt động kinh doanh của cá nhân, việc xác định doanh thu cần rà soát để đảm bảo thống nhất, tương đồng với các pháp luật liên quan, nhất là pháp luật về thuế thu nhập doanh nghiệp.

- Quy định cụ thể mức thuế suất đối với một số khoản thu nhập từ hoạt động cung cấp sản phẩm và dịch vụ phần mềm; sản phẩm và dịch vụ nội dung thông tin số về giải trí, trò chơi điện tử, phim số, ảnh số, nhạc số, quảng cáo số.

Luật số 71/2014/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều tại các Luật thuế và các văn bản hướng dẫn về thuế (có hiệu lực thi hành từ 01/01/2015) quy định: Đối với hộ, cá nhân kinh doanh có doanh thu trên 100 triệu đồng/năm nộp thuế TNCN theo tỷ lệ ấn định trên doanh thu theo từng ngành nghề, lĩnh vực sản xuất, kinh doanh (Phân phối, cung cấp hàng hóa: 0,5%; Dịch vụ; xây dựng không bao thầu nguyên vật liệu: 2% (Riêng hoạt động cho thuê tài sản, đại lý bảo hiểm, đại lý xổ số, đại lý bán hàng đa cấp: 5%); Sản xuất, vận tải, dịch vụ có gắn với hàng hoá, xây dựng có bao thầu nguyên vật liệu: 1,5%; Hoạt động kinh doanh khác: 1%). Quy định này đảm bảo chính sách đơn giản, rõ ràng, minh bạch, nâng cao hiệu quả công tác quản lý thu thuế, tính tuân thủ pháp luật thuế của các hộ, cá nhân kinh doanh, tiết kiệm chi phí xã hội.

Mặc dù quy định thu thuế TNCN theo tỷ lệ trên doanh thu, không tính trừ chi phí và các khoản giảm trừ, tuy nhiên mức tỷ lệ được xây dựng đã tính toán phù hợp hoạt động kinh doanh của cá nhân tương ứng với từng lĩnh vực, ngành nghề sản xuất, kinh doanh và thấp hơn tỷ lệ trên doanh thu hiện đang áp dụng đối với doanh nghiệp không xác định được chi phí, thu nhập của hoạt động kinh doanh.

Quá trình thực hiện có ý kiến cho rằng tỷ lệ thuế TNCN trên doanh thu cần được tính toán, điều chỉnh lại cho phù hợp với đặc điểm của một số loại thu nhập, hoạt động kinh doanh đặc thù như hoạt động cung cấp sản phẩm và dịch vụ phần mềm; sản phẩm và dịch vụ nội dung thông tin số về giải trí, trò chơi điện tử, phim số, ảnh số, nhạc số, quảng cáo số. Hiện hành, thu nhập của cá nhân từ các hoạt

động này đang chịu sự điều tiết như một số khoản thu nhập khác, trong khi đây là những khoản thu nhập có tính chất đặc thù nên cần có mức thuế suất phù hợp để đảm bảo sự bình đẳng giữa các đối tượng nộp thuế, sự thống nhất của hệ thống chính sách thuế, đảm bảo phát huy được vai trò điều tiết, phân phối lại của chính sách thuế TNCN trong hệ thống thuế⁶. Mức thuế suất cụ thể cần được nghiên cứu đánh giá kỹ lưỡng, đảm bảo phát huy được một cách có hiệu quả vai trò của chính sách thuế TNCN trong hệ thống thuế, thực hiện điều tiết hợp lý thu nhập của cá nhân trong nền kinh tế.

4.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Phù hợp với hoạt động kinh doanh của cá nhân, khuyến khích cá nhân kinh doanh làm giàu chính đáng và đảm bảo mục tiêu điều tiết của thuế TNCN.
- Đáp ứng yêu cầu phát triển KT-XH của đất nước.
- Đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế và xu hướng phát triển.

4.2. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.2.1. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Điều chỉnh mức doanh thu chịu thuế đối với thu nhập của hộ, cá nhân kinh doanh.
- Sửa đổi, bổ sung quy định về doanh thu để thống nhất với các pháp luật liên quan.
- Rà soát mức thuế suất đối với một số khoản thu nhập từ hoạt động cung cấp sản phẩm và dịch vụ phần mềm; sản phẩm và dịch vụ nội dung thông tin số về giải trí, trò chơi điện tử, phim số, ảnh số, nhạc số, quảng cáo số.

4.2.2. Đánh giá tác động của các giải pháp

- ***Tác động đối với hệ thống pháp luật:*** Quy định nêu trên không xung đột và trái với các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật khác như Hiến pháp; các Luật thuế hiện hành và các văn bản quy phạm pháp luật khác. Quy định bổ sung nhằm thống nhất với ngưỡng doanh thu chịu thuế giá trị gia tăng của cá nhân kinh doanh đang được đề xuất sửa đổi tại dự án Luật thuế giá trị gia tăng cũng như sự thống nhất của hệ thống chính sách thuế.

- ***Tác động về kinh tế - xã hội:*** Việc điều chỉnh mức doanh thu chịu thuế đối với thu nhập từ kinh doanh và rà soát mức thuế suất đối với một số khoản thu nhập đặc thù nhằm phù hợp với sự biến động của giá cả và đảm bảo sự bình đẳng giữa các đối tượng nộp thuế.

⁶ Trước đây, tại Nghị quyết số 406/NQ-UBTVQH15 ngày 19/10/2021 của UBTVQH về ban hành một số giải pháp nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu tác động của dịch Covid-19 cũng loại trừ, không giảm thuế đối với thu nhập, doanh thu từ cung cấp sản phẩm và dịch vụ phần mềm; sản phẩm và dịch vụ nội dung thông tin số về giải trí, trò chơi điện tử, phim số, ảnh số, nhạc số; quảng cáo số của cá nhân.

Đối với NSNN: việc điều chỉnh mức doanh thu có thể làm giảm NSNN, bù lại việc điều chỉnh mức thuế suất đối với một số khoản thu nhập đặc thù có thể làm tăng thu NSNN, do đó, nhìn chung giải pháp đề xuất không ảnh hưởng đến NSNN.

- **Tác động về giới:** Nội dung của chính sách không quy định các vấn đề liên quan đến chính sách giới nên không có tác động về giới, không ảnh hưởng đến việc thực hiện chính sách bình đẳng giới của Đảng và Nhà nước.

- **Tác động của thủ tục hành chính:** Quy định bổ sung không làm tăng thủ tục hành chính.

4.3. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ những phân tích nêu trên, đề xuất điều chỉnh mức doanh thu chịu thuế đối với thu nhập từ kinh doanh, sửa đổi, bổ sung quy định về doanh thu và rà soát mức thuế suất đối với một số khoản thu nhập từ hoạt động cung cấp sản phẩm và dịch vụ phần mềm; sản phẩm và dịch vụ nội dung thông tin số về giải trí, trò chơi điện tử, phim số, ảnh số, nhạc số, quảng cáo số nhằm đảm bảo phù hợp với tình hình thực tế của hộ, cá nhân kinh doanh, phù hợp với đặc điểm của một số loại thu nhập, hoạt động kinh doanh đặc thù đồng thời nhằm đảm bảo tính thống nhất của hệ thống thuế và phát huy được vai trò điều tiết, phân phối lại của chính sách thuế TNCN trong hệ thống thuế.

5. Chính sách 5: Hoàn thiện quy định về giảm trừ gia cảnh, giảm trừ đối với các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo và các khoản giảm trừ đặc thù khác

5.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

5.1.1. Xác định vấn đề bất cập

- Nghiên cứu điều chỉnh quy định về mức giảm trừ gia cảnh cho cá nhân người nộp thuế và người phụ thuộc.

Theo quy định của Luật thuế TNCN hiện hành, cá nhân được trừ các khoản bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm trách nhiệm nghề nghiệp đối với một số ngành nghề phải tham gia bảo hiểm bắt buộc, trừ đi mức giảm trừ gia cảnh, các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo, các khoản phụ cấp, trợ cấp theo quy định... số còn lại mới là thu nhập làm căn cứ tính thuế TNCN.

Luật thuế TNCN (áp dụng từ 01/01/2009) quy định mức giảm trừ đối với đối tượng nộp thuế là 4 triệu đồng/tháng (48 triệu đồng/năm); mức giảm trừ đối với mỗi người phụ thuộc là 1,6 triệu đồng/tháng. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế TNCN số 26/2012/QH13 (áp dụng từ 01/7/2013) quy định mức giảm trừ đối với đối tượng nộp thuế là 9 triệu đồng/tháng (108 triệu đồng/năm); mức giảm trừ đối với mỗi người phụ thuộc là 3,6 triệu đồng/tháng. Đồng thời bổ sung quy định: Trường hợp chỉ số giá tiêu dùng (CPI) biến động trên 20% so với thời điểm Luật có hiệu lực thi hành hoặc thời điểm điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh gần nhất thì Chính phủ trình UBTVQH điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh quy định tại khoản này phù hợp với biến động của giá cả để áp

dụng cho kỳ tính thuế tiếp theo.

Ngày 02/6/2020 UBND đã ban hành Nghị quyết số 954/2020/UBND về điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh của thuế TNCN (áp dụng từ kỳ tính thuế năm 2020). Theo đó, nâng mức giảm trừ đối với đối tượng nộp thuế là 11 triệu đồng/tháng (132 triệu đồng/năm); mức giảm trừ đối với mỗi người phụ thuộc là 4,4 triệu đồng/tháng. Việc điều chỉnh nâng mức giảm trừ gia cảnh của thuế TNCN đã góp phần giảm bớt nghĩa vụ cho người nộp thuế, số thuế phải nộp sẽ được giảm cho mọi đối tượng đang nộp thuế TNCN. Với mức giảm trừ cho bản thân người nộp thuế là 11 triệu đồng/tháng và cho mỗi người phụ thuộc là 4,4 triệu đồng/tháng như hiện nay thì người có thu nhập từ tiền lương, tiền công ở mức 17 triệu đồng/tháng (nếu có 1 người phụ thuộc) hay mức 22 triệu đồng/tháng (nếu có 2 người phụ thuộc) sau khi trừ các khoản bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp... thì hiện nay cũng chưa phải nộp thuế TNCN.

Theo Báo cáo khảo sát mức sống dân cư năm 2023 của Tổng cục Thống kê (Bộ Kế hoạch và Đầu tư) công bố thì thu nhập bình quân đầu người/tháng của Việt Nam trong năm 2023 (theo giá hiện hành) là 4,96 triệu đồng và nhóm hộ có thu nhập cao nhất (nhóm gồm 20% dân số giàu nhất - nhóm 5) có thu nhập bình quân là 10,86 triệu đồng/tháng/người. Theo đó, mức giảm trừ cho người nộp thuế hiện nay (11 triệu đồng/tháng) là bằng hơn 2,21 lần so với mức thu nhập bình quân đầu người (cao hơn nhiều so với mức phổ biến mà các nước đang áp dụng⁷), tương đương thu nhập bình quân của nhóm 20% dân số giàu nhất.

Việc thực hiện chính sách thuế TNCN có vai trò rất quan trọng để triển khai chính sách phân phối lại, đảm bảo công bằng xã hội. Cùng với các nguồn thu khác, nguồn thu từ thuế TNCN đã được sử dụng để đáp ứng rất nhiều các nhu cầu chi cho đầu tư phát triển, an ninh quốc phòng, đảm bảo an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo. Việc áp dụng thuế TNCN cần đảm bảo phù hợp với hoàn cảnh sống của người nộp thuế đặt trong bối cảnh KT-XH.

Thời gian qua có ý kiến cho rằng mức giảm trừ gia cảnh vẫn còn thấp, nhưng cũng có ý kiến cho rằng mức giảm trừ gia cảnh hiện nay không thấp khi so sánh với mặt bằng chung về mức sống, thu nhập của người dân hiện nay, có nhiều người lao động hiện đang có thu nhập chưa đến mức phải nộp thuế. Ngoài ra, cũng có ý kiến cho rằng, cần quy định mức giảm trừ gia cảnh theo mức lương tối thiểu vùng, mức giảm trừ gia cảnh ở các đô thị, thành phố lớn cần phải cao hơn ở khu vực nông thôn, miền núi do chi phí đắt đỏ hơn; cũng có ý kiến cho rằng phải có chính sách thuế điều tiết cao hơn đối với cá nhân ở các đô thị, thành phố lớn để hạn chế nhập cư, di dân vào các đô thị lớn...

Về bản chất, quy định về giảm trừ trước khi tính thuế đảm bảo nguyên tắc cá nhân cần phải có một mức thu nhập nhất định nhằm đáp ứng được nhu cầu thiết yếu của cuộc sống như: ăn, ở, đi lại, học tập, khám chữa bệnh..., vì thế, thu nhập

⁷ Theo số liệu năm 2023, tỷ lệ này ở Ma-la-xi-a là 0,16 lần, In-đô-nê-xi-a là 0,68 lần, Trung Quốc là 0,67 lần.

trên ngưỡng này mới phải nộp thuế. Việc áp dụng các khoản giảm trừ còn hướng tới mục tiêu loại trừ các đối tượng có thu nhập thấp ra khỏi diện phải nộp thuế TNCN. Mức giảm trừ gia cảnh cho người nộp thuế, người phụ thuộc của người nộp thuế theo quy định của pháp luật về thuế TNCN là mức cụ thể theo mặt bằng chung của xã hội, không phân biệt người có thu nhập cao hay thấp, với nhu cầu tiêu dùng khác nhau. Cá nhân có khó khăn do thiên tai, hoả hoạn, tai nạn, bệnh hiểm nghèo thì Luật thuế TNCN đã có quy định giảm thuế cho các trường hợp này.

Đối với nước ta, mức giảm trừ gia cảnh hiện hành được áp dụng từ năm 2020 đến nay nên cũng cần thiết phải rà soát, đánh giá lại để đề xuất phương án sửa đổi, bổ sung phù hợp với các điều kiện mới. Mức giảm trừ gia cảnh cụ thể cần được nghiên cứu, tính toán một cách kỹ lưỡng, đảm bảo cho phù hợp với sự biến động của giá cả cũng như sự gia tăng mức sống dân cư trong giai đoạn vừa qua cũng như dự báo cho thời gian tới đây, đồng thời không làm giảm vai trò của chính sách thuế TNCN trong hệ thống thuế. Mức giảm trừ “*quá cao*” sẽ làm mờ vai trò của chính sách thuế TNCN trong việc thực hiện các chức năng của sắc thuế này (đảm bảo công bằng xã hội và điều tiết thu nhập) và vô hình sẽ đưa chính sách thuế TNCN trở lại “*chính sách thuế đối với người có thu nhập cao*” như giai đoạn trước đây. Đồng thời, có thể cần nhắc nghiên cứu phương án giao Chính phủ quy định mức giảm trừ gia cảnh để đảm bảo linh hoạt, chủ động điều chỉnh cho phù hợp với thực tiễn và yêu cầu phát triển KT-XH của đất nước trong từng thời kỳ.

- Bổ sung phạm vi xác định các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo được giảm trừ; nghiên cứu bổ sung các khoản giảm trừ đặc thù khác; đồng thời giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành để phù hợp với thực tiễn phát sinh.

+ Về bổ sung phạm vi xác định các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo được giảm trừ.

Điều 20 Luật thuế TNCN hiện hành quy định các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo được trừ vào thu nhập trước khi tính thuế đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công bao gồm: khoản đóng góp vào tổ chức, cơ sở chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, người tàn tật, người già không nơi nương tựa; khoản đóng góp vào quỹ từ thiện, quỹ nhân đạo, quỹ khuyến học.

Hiện nay, việc hình thành và mở rộng các quỹ xã hội, quỹ từ thiện là giải pháp để giúp Chính phủ hỗ trợ phúc lợi cho các đối tượng yếu thế, trong đó các nguồn quỹ được hình thành từ sự huy động, đóng góp của người dân, người lao động trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị đã góp phần thực hiện tốt các chính sách đền ơn, đáp nghĩa, an sinh xã hội, hỗ trợ đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn hay trong giai đoạn dịch bệnh covid-19, bão lũ... thời gian qua. Do vậy, việc rà soát để bổ sung phạm vi xác định các khoản đóng góp được giảm trừ là cần thiết.

+ Về nghiên cứu bổ sung các khoản giảm trừ đặc thù khác.

Luật thuế TNCN hiện hành đã quy định về giảm trừ cho bản thân người nộp thuế, giảm trừ gia cảnh cho người phụ thuộc mà người nộp thuế phải nuôi dưỡng; đồng thời Luật cũng quy định không tính vào thu nhập chịu thuế TNCN các khoản đóng góp bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm trách nhiệm nghề nghiệp đối với một số ngành, nghề phải tham gia bảo hiểm bắt buộc, các khoản trợ cấp, phụ cấp đặc thù, các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo... Thời gian qua có ý kiến cho rằng cần nghiên cứu cho phép người nộp thuế được trừ một số khoản chi trong năm ở mức độ phù hợp như các khoản chi phí về y tế, giáo dục trước khi tính thuế.

Qua nghiên cứu kinh nghiệm các nước cho thấy, hầu hết pháp luật thuế TNCN của các nước đều có quy định về việc giảm trừ theo các hình thức và cách thức khác nhau. Về phân loại, các nước thường chia thành ba nhóm sau: i) giảm trừ chung cho cá nhân người nộp thuế; ii) các khoản giảm trừ cho người phụ thuộc, như giảm trừ cho con, cho vợ hoặc chồng, cho bố, mẹ...; và iii) các khoản giảm trừ có tính chất đặc thù (ví dụ, giảm trừ cho chi phí y tế, giáo dục...).

Pháp luật về thuế TNCN của Việt Nam đã quy định cho phép giảm trừ đối với hai nhóm đầu: cho người nộp thuế và người phụ thuộc. Đối với các khoản giảm trừ đặc thù, đây là các khoản giảm trừ mà người nộp thuế được hưởng khi đáp ứng được một số tiêu chí nhất định, ví dụ như chi tiêu cho các khoản mà Nhà nước khuyến khích (ví dụ cho y tế, giáo dục...). Theo đó, phạm vi các khoản giảm trừ này ở các nước cũng rất đa dạng. Có quốc gia cho phép giảm trừ các khoản đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế... để khuyến khích người dân tham gia các dịch vụ này; có quốc gia cho phép giảm trừ các khoản chi phí về y tế, chi phí giáo dục của con hoặc có quốc gia cho phép giảm trừ đối với các khoản lãi tiền vay mua nhà trả góp... (Thái Lan, Ma-lai-xi-a, Hàn Quốc, In-đô-nê-xi-a...).

Nhằm phát huy tốt vai trò, ý nghĩa của chính sách thuế TNCN trong việc điều tiết thu nhập nhưng có tính đến điều kiện, hoàn cảnh của người nộp thuế, cần thiết rà soát, nghiên cứu bổ sung các khoản giảm trừ đặc thù khác trước khi tính thuế cho cá nhân người nộp thuế. Tuy nhiên, phạm vi các khoản chi được giảm trừ, mức độ được giảm trừ đối với các khoản chi cần phải được cân nhắc, tính toán phù hợp để vừa đạt được mục tiêu đề ra nhưng cũng không làm giảm vai trò của chính sách thuế TNCN dưới phương diện là một công cụ điều tiết thu nhập, thực hiện phân phối lại.

5.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Phù hợp với tình hình phát triển KT-XH, xu hướng gia tăng về thu nhập, mức sống của dân cư, tạo thuận lợi cho người nộp thuế.

- Góp phần giảm bớt gánh nặng thuế cho người nộp thuế; đồng thời, tiếp tục phát huy tốt vai trò của chính sách thuế TNCN trong việc thực hiện mục tiêu phân phối lại thu nhập.

5.2. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

5.2.1. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Nghiên cứu điều chỉnh quy định về mức giảm trừ gia cảnh cho phù hợp với sự thay đổi về mức sống dân cư, chỉ số giá và các chỉ số kinh tế vĩ mô trong giai đoạn gần đây.

- Bổ sung phạm vi xác định các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo được giảm trừ; nghiên cứu bổ sung các khoản giảm trừ đặc thù khác để góp phần hỗ trợ người nộp thuế và thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước liên quan đến một số lĩnh vực như y tế, giáo dục; đồng thời giao Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành để phù hợp với thực tiễn phát sinh.

5.2.2. Đánh giá tác động của các giải pháp

- **Tác động đối với hệ thống pháp luật:** Các quy định được bổ sung đều bảo đảm hợp hiến, hợp pháp; phù hợp, thống nhất với pháp luật thuế hiện hành, phù hợp với thông lệ quốc tế cũng như không tạo ra mâu thuẫn, chông chéo đối với quy định của hệ thống pháp luật khác.

- **Tác động về kinh tế - xã hội:** Việc sửa đổi quy định về giảm trừ có vai trò rất quan trọng để triển khai chính sách phân phối lại, đảm bảo công bằng xã hội, phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội, tình hình giá cả và lạm phát, đảm bảo điều kiện sống thiết yếu cho cá nhân.

- **Tác động về giới:** Nội dung của chính sách không có quy định liên quan đến vấn đề giới nên không có tác động về giới.

- **Tác động của thủ tục hành chính:** Quy định này không phát sinh thêm thủ tục hành chính mới.

5.3. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở đánh giá các tác động nêu trên, đề xuất tính toán, sửa đổi mức giảm trừ gia cảnh, hoàn thiện quy định về giảm trừ đối với các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo đảm bảo phù hợp với sự biến động của giá cả, sự gia tăng mức sống dân cư cũng như bối cảnh KT-XH tới đây. Đồng thời nghiên cứu bổ sung các khoản giảm trừ đặc thù khác để góp phần hỗ trợ người nộp thuế và thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước liên quan đến một số lĩnh vực như y tế, giáo dục.

6. Chính sách 6: Điều chỉnh Biểu thuế lũy tiến từng phần áp dụng đối với cá nhân cư trú có thu nhập từ tiền lương, tiền công và các mức thuế suất tại Biểu thuế toàn phần tương ứng với các nội dung sửa đổi về thu nhập từ chuyển nhượng vốn, thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản

6.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

6.1.1. Xác định vấn đề bất cập

- Nghiên cứu, điều chỉnh Biểu thuế lũy tiến từng phần đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công của cá nhân cư trú.

Khoản 2 Điều 22 Luật thuế TNCN quy định Biểu thuế lũy tiến từng phần áp dụng đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công với 7 bậc thuế: 5%, 10%, 15%,

20%, 25%, 30% và 35%. Qua quá trình thực tế thực hiện, có quan điểm cho rằng Biểu thuế lũy tiến từng phần hiện hành là chưa hợp lý, quá nhiều bậc, giãn cách giữa các bậc quá hẹp dễ dẫn đến nhảy bậc thuế khi tổng hợp thu nhập vào cuối năm làm tăng số thuế phải nộp, số lượng phải quyết toán thuế tăng một cách không cần thiết trong khi số thuế phải nộp thêm không nhiều.

Việc áp dụng thu thuế TNCN theo các mức thuế suất lũy tiến từng phần là chính sách được áp dụng phổ biến ở nhiều nước trên thế giới. Theo đó, hầu hết các nước đều áp dụng biểu thuế lũy tiến có nhiều bậc khác nhau để áp dụng thu thuế theo các mức khác nhau đối với các nhóm người nộp thuế có mức thu nhập khác nhau, qua đó, đảm bảo tính công bằng theo chiều dọc của chính sách thuế (số thuế phải trả tăng theo sự gia tăng thu nhập). Tuy cách thức và phương thức thiết kế biểu thuế các nước cũng khác nhau, tùy thuộc vào quan điểm thiết kế chính sách thuế TNCN của mỗi nước. Xu hướng chung được một số quốc gia thực hiện gần đây là thực hiện đơn giản hóa của Biểu thuế thông qua việc giảm số bậc trong Biểu thuế.

Qua rà soát cơ cấu biểu thuế hiện nay và nghiên cứu xu hướng cải thiện về mức sống dân cư trong thời gian tới cũng như kinh nghiệm quốc tế⁸, Việt Nam có thể nghiên cứu để cắt giảm số bậc thuế của Biểu thuế hiện nay từ 7 bậc xuống mức phù hợp; cùng với đó, xem xét nới rộng khoảng cách thu nhập trong các bậc thuế, đảm bảo điều tiết ở mức cao hơn vào những người có thu nhập ở bậc thuế cao. Thực hiện theo hướng này sẽ góp phần đơn giản hóa, giảm số bậc thuế nhằm tạo thuận lợi cho công tác kê khai, nộp thuế của người nộp thuế.

Việc sửa đổi Biểu thuế TNCN sẽ được nghiên cứu, xem xét một cách kỹ lưỡng và cần phù hợp với định hướng được đặt ra trong Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030, đảm bảo phù hợp với bối cảnh KT-XH, thu nhập và mức sống của người dân và với thông lệ quốc tế, đặc biệt là với các nước có điều kiện tương đồng, vừa đảm bảo quyền lợi của người lao động, khuyến khích sự phát triển của thị trường lao động trong bối cảnh hội nhập quốc tế, vừa đảm bảo nguồn thu cho NSNN.

- Về việc rà soát để điều chỉnh mức thuế suất tại Biểu thuế toàn phần tương ứng với các nội dung sửa đổi về thu nhập từ chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng bất động sản.

+ Về mức thuế suất đối với thu nhập từ chuyển nhượng vốn:

Như đã nêu tại điểm 2 (chính sách 2) trên đây, từ thực tiễn thực hiện thời gian qua, cũng như xu hướng, kinh nghiệm của các nước, cần thiết nghiên cứu để quy định rõ tỷ lệ thu thuế (trên doanh thu chuyển nhượng từng lần) đối với thu nhập từ chuyển nhượng vốn.

+ Về mức thuế suất đối với thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản:

Chính sách thuế TNCN hiện hành của nước ta không phân biệt theo thời

⁸ Biểu thuế của Indonexia bao gồm 5 bậc thuế với các mức thuế suất 5%, 15%, 25%, 30% và 35%; của Phi-líp-pin bao gồm 5 bậc thuế với các mức thuế suất 15%, 20%, 25%, 30%, 35%; một số quốc gia như Ma-lai-xi-a cũng đã giảm số bậc thuế từ 11 bậc (năm 2021) xuống 9 bậc (2024).

gian nắm giữ bất động sản của người chuyển nhượng. Nhằm hạn chế tình trạng đầu cơ bất động sản, một số quốc gia trên thế giới đã sử dụng các công cụ thuế để tăng chi phí cho hành vi đầu cơ và giảm sức hấp dẫn của việc đầu cơ bất động sản trong nền kinh tế, trong đó có thuế TNCN. Ngoài ra, một số nước còn áp dụng thuế đối với lợi nhuận thu được từ giao dịch bất động sản phù hợp với tần suất giao dịch, thời gian mua, bán lại bất động sản. Nếu thời gian này diễn ra càng nhanh thì thuế suất càng cao, diễn ra chậm hơn thì thuế suất thấp hơn.⁹

Tại Nghị quyết số 06/NQ-TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045: *“Nghiên cứu, hoàn thiện chính sách thuế, phí liên quan đến bất động sản nhằm khuyến khích sử dụng nhà, đất có hiệu quả”*. Nghị quyết số 18/NQ-TW ngày 16/6/2022 Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về *“Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao”* đã đưa ra nhiệm vụ, giải pháp: *“Quy định mức thuế cao hơn đối với người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất...”*. Nghị quyết số 62/2022/QH15 ngày 16/6/2022 của Quốc hội về hoạt động chất vấn tại kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XV yêu cầu: *“Rà soát, hoàn thiện quy định pháp luật về thuế liên quan đến kinh doanh, chuyển nhượng bất động sản, tăng cường quản lý, chống thất thu thuế, bảo đảm nguồn thu ngân sách nhưng không làm ảnh hưởng đến hoạt động của doanh nghiệp, quyền lợi chính đáng của người dân và sự phát triển của thị trường bất động sản”*.

Theo đó, nhằm thể chế hóa các chủ trương, định hướng nêu trên, để có mức độ điều tiết hợp lý, tránh tình trạng đầu cơ, bong bóng bất động sản có thể nghiên cứu để thực hiện thu thuế đối với TNCN từ chuyển nhượng bất động sản theo thời gian nắm giữ như kinh nghiệm của một số nước. Mức thuế suất cụ thể cần được nghiên cứu, xác định phù hợp, phản ánh được thực trạng hoạt động của thị trường bất động sản. Đồng thời, việc áp dụng chính sách thuế TNCN đối với chuyển nhượng bất động sản theo thời gian nắm giữ cũng cần đồng bộ với quá trình hoàn thiện các chính sách có liên quan đến đất đai, nhà ở cũng như sự đồng bộ, mức sẵn sàng của hạ tầng công nghệ thông tin về đăng ký đất đai, bất động sản. Qua đó, có thể tạo điều kiện cho cơ quan thuế có đủ thông tin và cơ sở pháp lý để có được các thông tin liên quan đến thời gian nắm giữ bất động sản.

6.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đáp ứng yêu cầu phát triển KT-XH, cải cách thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho người nộp thuế và cơ quan thuế trong quá trình thực hiện.
- Đảm bảo tính minh bạch, đơn giản của Biểu thuế và xu hướng cải cách thuế của các nước.
- Đảm bảo mức điều tiết, động viên hợp lý nguồn lực cho NSNN.

⁹ Tại Singapore, đất mua đi, bán lại trong năm đầu tiên bị đánh thuế 100% trên giá trị chênh lệch mua, bán; sau 2 năm thì mức thuế suất là 50%; sau 3 năm là 25%. Tại Đài Loan, giao dịch bất động sản thực hiện trong 2 năm đầu sau khi mua áp dụng thuế suất là 45%; thực hiện trong 2-5 năm thuế suất là 35%; trong 5-10 năm thuế suất 20% và thực hiện sau 10 năm mức thuế suất là 15%.

6.2. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

6.2.1. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Nghiên cứu điều chỉnh Biểu thuế lũy tiến từng phần áp dụng đối với cá nhân cư trú có thu nhập từ tiền lương, tiền công cho phù hợp với sự thay đổi về thu nhập và các chỉ số kinh tế vĩ mô.

- Rà soát để điều chỉnh mức thuế suất tại Biểu thuế toàn phần tương ứng với các nội dung sửa đổi về thu nhập từ chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng bất động sản.

6.2.2. Đánh giá tác động của các giải pháp

- **Tác động đối với hệ thống pháp luật:** Quy định bổ sung không xung đột và trái với các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật khác. Như Hiến pháp; các Luật thuế hiện hành và các văn bản quy phạm pháp luật khác. Thực hiện giải pháp góp phần làm cho hệ thống chính sách rõ ràng, dễ thực hiện, giải quyết được những vướng mắc phát sinh trong thực tiễn.

- **Tác động về kinh tế - xã hội:** Thực hiện giải pháp góp phần đơn giản hóa, giảm số bậc thuế nhằm tạo thuận lợi cho công tác kê khai, nộp thuế của người nộp thuế, phù hợp với xu hướng cải cách thuế của các nước trên thế giới.

Giải pháp đề xuất phù hợp với xu hướng gia tăng về thu nhập, mức sống của dân cư, khuyến khích nguồn nhân lực chất lượng cao, thể hiện sự chia sẻ của Nhà nước đối với người nộp thuế.

- **Tác động về giới:** Nội dung của chính sách không có quy định liên quan đến vấn đề giới nên không có tác động về giới.

- **Tác động của thủ tục hành chính:** Trong thời gian đầu thực hiện chính sách có thể làm tăng thủ tục hành chính đối với cơ quan quản lý thuế và cá nhân người nộp thuế. Tuy nhiên, trong dài hạn khi chính sách đã ổn định, sẽ không còn tác động về thủ tục hành chính.

6.3. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích tác động nêu trên, đề xuất nghiên cứu điều chỉnh Biểu thuế lũy tiến từng phần áp dụng đối với cá nhân cư trú có thu nhập từ tiền lương, tiền công cho phù hợp với sự thay đổi về thu nhập và các chỉ số kinh tế vĩ mô trong giai đoạn gần đây và rà soát, điều chỉnh các mức thuế suất tại Biểu thuế toàn phần tương ứng với các nội dung sửa đổi về thu nhập từ chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng bất động sản.

7. Chính sách 7: Rà soát sửa đổi, bổ sung quy định về kỳ tính thuế, khấu trừ thuế, thời điểm xác định thu nhập chịu thuế; bỏ quy định về áp dụng điều ước quốc tế để thống nhất thực hiện theo quy định của Luật Điều ước quốc tế, bỏ các nội dung liên quan về quản lý thuế để thống nhất thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý thuế

7.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

7.1.1. Xác định vấn đề

- Sửa đổi quy định về kỳ tính thuế đối với thu nhập từ kinh doanh, thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán.

Hiện hành Luật thuế TNCN quy định đối với thu nhập từ kinh doanh, kỳ tính thuế theo năm và không phải quyết toán thuế. Tuy nhiên, thực tế thực hiện có nhiều hình thức kinh doanh kèm theo các phương thức thanh toán khác nhau, ví dụ như hoạt động thương mại điện tử, kinh doanh trên nền tảng số, hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh nộp thuế theo phương pháp kê khai phát sinh doanh thu lớn nên áp dụng kỳ tính thuế theo tháng sẽ phù hợp hơn; hay đối với cá nhân kinh doanh lưu động, cá nhân là chủ thầu xây dựng tư nhân phát sinh thu nhập theo lần/theo kỳ thanh toán đối với hoạt động cho thuê tài sản.

Điều 7 Luật thuế TNCN quy định kỳ tính thuế theo năm áp dụng đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán. Tuy nhiên, tại khoản 5, khoản 7 Điều 2 Luật số 71/2014/QH13 đã sửa đổi quy định về thuế TNCN đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán của cá nhân, theo đó thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán nộp thuế theo từng lần chuyển nhượng, không quyết toán lại theo năm. Do vậy, cần nghiên cứu sửa đổi quy định kỳ tính thuế đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán tại Điều 7 Luật thuế TNCN nêu trên trong trường hợp vẫn duy trì cách xác định thu nhập chịu thuế TNCN đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán như hiện nay.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về các loại thu nhập phải khấu trừ thuế, các loại thu nhập không phải khấu trừ thuế để đảm bảo tính thống nhất, khả thi trong thực hiện.

Chính sách thuế TNCN có một số đặc thù riêng, trong đó nhằm đảm bảo công tác quản lý thu thuế được hiệu quả và phù hợp tại Nghị định quy định chi tiết Luật thuế TNCN đã có quy định về các loại thu nhập phải khấu trừ thuế (thu nhập từ tiền lương, tiền công, thu nhập từ đầu tư vốn, chuyển nhượng chứng khoán, trúng thưởng, bản quyền, nhượng quyền thương mại, thu nhập của cá nhân không cư trú...), các loại thu nhập không phải khấu trừ thuế (thu nhập từ kinh doanh, thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản, thu nhập từ nhận thừa kế, quà tặng...).

Tuy nhiên thực tế thực hiện đã phát sinh vấn đề là cá nhân kinh doanh qua các sàn thương mại điện tử có chức năng đặt hàng trực tuyến. Mặc dù các sàn thương mại điện tử chỉ là đơn vị trung gian giữa người bán và người mua nhưng lại có thể xác định được doanh thu của người bán qua sàn. Hoặc đối với các trường hợp cá nhân ký kết hợp đồng hợp tác với doanh nghiệp cung cấp dịch vụ vận chuyển, giao hàng... nếu để cá nhân kinh doanh kê khai, nộp thuế trực tiếp với cơ quan thuế sẽ phức tạp trong quản lý, không đảm bảo tính khả thi, hiệu quả.

Để đảm bảo căn cứ pháp lý, cần thiết nghiên cứu đề sửa đổi, bổ sung quy định về các loại thu nhập phải khấu trừ thuế, các loại thu nhập không phải khấu trừ thuế phù hợp với thực tiễn và các hoạt động kinh tế mới phát sinh.

- Rà soát sửa đổi, bổ sung quy định về thời điểm xác định thu nhập chịu thuế đối với một số khoản thu nhập của cá nhân như thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản, thu nhập từ thừa kế, quà tặng...

Hiện hành, Luật thuế TNCN (Điều 14, Điều 18) quy định thời điểm xác định thu nhập chịu thuế từ chuyển nhượng bất động sản là thời điểm hợp đồng chuyển nhượng có hiệu lực theo quy định của pháp luật, đối với thu nhập từ thừa kế là thời điểm đối tượng nộp thuế nhận được thừa kế, đối với thu nhập từ quà tặng là thời điểm tổ chức, cá nhân tặng cho người nộp thuế hoặc thời điểm người nộp thuế nhận được thu nhập.

Thực tế thực hiện phát sinh vấn đề vướng mắc đối với trường hợp người chuyển nhượng bất động sản ủy quyền cho người mua nộp thuế thay, khi người mua làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu/quyền sử dụng bất động sản thì cơ quan quản lý mới thực hiện xác định nghĩa vụ thuế; hay đối với thừa kế, quà tặng là chứng khoán thì cá nhân phải hoàn thành nghĩa vụ thuế thì mới làm thủ tục chuyển quyền sở hữu chứng khoán, việc này dẫn đến thời điểm cơ quan thuế ra thông báo nghĩa vụ thuế chưa có ngày đăng ký quyền sở hữu chứng khoán... Do vậy, cần rà soát sửa đổi, bổ sung quy định về thời điểm xác định thu nhập chịu thuế đối với một số khoản thu nhập của cá nhân cho phù hợp với các pháp luật liên quan để đảm bảo thống nhất.

- Bỏ quy định về áp dụng điều ước quốc tế để thống nhất thực hiện theo quy định của Luật Điều ước quốc tế, bỏ các nội dung liên quan về quản lý thuế để thống nhất thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý thuế.

+ Bỏ quy định về áp dụng điều ước quốc tế (Điều 9) để thống nhất thực hiện theo quy định của khoản 1 Điều 6 Luật Điều ước quốc tế.

+ Bỏ các quy định liên quan về quản lý thuế để thống nhất thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý thuế như: quy định về quy đổi thu nhập chịu thuế ra Đồng Việt Nam (Điều 6); quy định về quản lý thuế, hoàn thuế (Điều 8); quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trả thu nhập và trách nhiệm của người nộp thuế (Điều 24, Điều 33).

7.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Phù hợp với thực tiễn, tương ứng với từng loại thu nhập của cá nhân.

- Đơn giản trong quyết toán thuế TNCN, cải cách thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho người nộp thuế và cơ quan thuế trong quá trình thực hiện, ngăn chặn các hành vi trốn, tránh thuế.

- Đảm bảo tính minh bạch và xu hướng cải cách thuế của các nước.

7.2. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

7.2.1. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Sửa đổi quy định về kỳ tính thuế đối với thu nhập từ kinh doanh, thu nhập

từ chuyển nhượng chứng khoán.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về các loại thu nhập phải khấu trừ thuế, các loại thu nhập không phải khấu trừ thuế để đảm bảo tính thống nhất, khả thi trong thực hiện.

- Rà soát sửa đổi, bổ sung quy định về thời điểm xác định thu nhập chịu thuế đối với một số khoản thu nhập của cá nhân như thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản, thu nhập từ thừa kế, quà tặng...

- Bỏ quy định về áp dụng điều ước quốc tế để thống nhất thực hiện theo quy định của Luật Điều ước quốc tế, bỏ các nội dung liên quan về quản lý thuế để thống nhất thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý thuế.

7.2.2. Đánh giá tác động của các giải pháp

- **Tác động đối với hệ thống pháp luật:** Các quy định được bổ sung đều bảo đảm hợp hiến, hợp pháp; phù hợp, thống nhất với pháp luật thuế hiện hành, phù hợp với thông lệ quốc tế cũng như không tạo ra mâu thuẫn, chòng chẹo đối với quy định của hệ thống pháp luật khác. Hoàn thiện hệ thống chính sách rõ ràng, dễ thực hiện, giải quyết được những vướng mắc phát sinh trong thực tiễn.

- Tác động về kinh tế - xã hội:

Đơn giản trong quyết toán thuế TNCN, cải cách thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho người nộp thuế và cơ quan thuế trong quá trình thực hiện... Đảm bảo đơn giản, hiệu quả trong công tác quản lý thuế.

- **Tác động về giới:** Nội dung của chính sách không có quy định liên quan đến vấn đề giới nên không có tác động về giới.

- **Tác động của thủ tục hành chính:** Trong thời gian đầu thực hiện chính sách có thể có vướng mắc vì là vấn đề mới sửa đổi, tuy nhiên không làm tăng thủ tục hành chính đối với cơ quan quản lý thuế và cá nhân người nộp thuế. Tuy nhiên, trong dài hạn khi chính sách đã ổn định, sẽ không còn tác động về vấn đề này.

7.3. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích các tác động nêu trên, đề xuất sửa đổi, bổ sung quy định về kỳ tính thuế đối với thu nhập từ kinh doanh, thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán; về các loại thu nhập phải khấu trừ thuế, các loại thu nhập không phải khấu trừ thuế; về thời điểm xác định thu nhập chịu thuế đối với một số khoản thu nhập của cá nhân như thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản, thu nhập từ thừa kế, quà tặng...; bỏ quy định về áp dụng điều ước quốc tế để thống nhất thực hiện theo quy định của Luật Điều ước quốc tế, bỏ các nội dung liên quan về quản lý thuế để thống nhất thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý thuế.

III. KẾT LUẬN

Những nội dung thay thế tại Luật có tác động lớn đến việc đảm bảo công bằng trong điều tiết thu nhập, động viên một cách hợp lý thu nhập dân cư, góp

phần ổn định, nâng cao đời sống của người nộp thuế, khuyến khích mọi cá nhân ra sức lao động, sản xuất kinh doanh; đồng thời thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng và chính sách của Nhà nước về hoàn thiện chính sách thuế nhằm mục tiêu cơ cấu lại nguồn thu NSNN.

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật thuế TNCN (thay thế)/.

BỘ TÀI CHÍNH