

Quy định về ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh trong pháp luật Việt Nam - Thực trạng và kiến nghị hoàn thiện

Tóm tắt: Trong bối cảnh cải cách chính sách thuế đối với hộ kinh doanh, việc thiết kế ngưỡng doanh thu miễn thuế hợp lý có ý nghĩa quan trọng đối với hiệu quả quản lý và công bằng trong thực hiện nghĩa vụ thuế. Nghiên cứu phân tích cơ chế ngưỡng thuế mềm dưới góc độ kinh tế học pháp luật, tập trung nhận diện các rủi ro hành vi phát sinh và đánh giá tính hợp lý của quy định hiện hành tại Việt Nam. Trên cơ sở phân tích lợi ích chi phí, kết hợp so sánh kinh nghiệm quốc tế, nghiên cứu chỉ ra ngưỡng mềm có thể làm giảm hiện tượng né ngưỡng tại một điểm doanh thu nhất định, nhưng chưa loại bỏ hoàn toàn động cơ tránh né nghĩa vụ thuế, từ đó, đề xuất hoàn thiện chính sách theo hướng thiết kế biểu thuế phù hợp, xây dựng cơ chế chuyển tiếp rõ ràng và tăng cường các biện pháp kiểm soát tuân thủ nhằm bảo đảm hiệu quả và công bằng của chính sách thuế.

Abstract: In the context of tax policy reform for household businesses, designing a reasonable tax-exempt revenue threshold is crucial for effective management and fairness in fulfilling tax obligations. This study analyzes the soft tax threshold mechanism from a legal economics perspective, focusing on identifying behavioral risks and assessing the reasonableness of current regulations in Vietnam. Based on cost-benefit analysis, combined with a comparison of international experience, the study shows that a soft threshold can reduce tax evasion at a certain revenue level, but does not completely eliminate the incentive to avoid tax obligations. Therefore, it proposes improving the policy by designing a suitable tax schedule, establishing a clear transition mechanism, and strengthening compliance control measures to ensure the effectiveness and fairness of tax policy.

Đặt vấn đề

Ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh có vai trò định hình mức độ và phương thức tham gia của khu vực kinh doanh quy mô nhỏ vào hệ thống thuế. Việc xác lập ngưỡng này không chỉ nhằm giảm chi phí tuân thủ cho người nộp thuế và chi phí quản lý của cơ quan thuế, mà còn góp phần phân bổ hiệu quả nguồn lực quản lý, tập trung vào các đối tượng có rủi ro thất thu cao. Tuy nhiên, nếu ngưỡng doanh thu được thiết kế không hợp lý, đặc biệt, theo mô hình “ngưỡng cứng”, có thể dẫn đến

gián đoạn đột ngột về nghĩa vụ thuế khi vượt ngưỡng. Điều này làm phát sinh các hành vi điều chỉnh của người nộp thuế như kìm hãm doanh thu, phân tách hoạt động kinh doanh hoặc né tránh nghĩa vụ thuế, từ đó, làm suy giảm hiệu quả và tính công bằng của hệ thống thuế[1].

Trong bối cảnh Việt Nam đang cải cách chính sách thuế đối với hộ kinh doanh theo hướng nâng ngưỡng doanh thu miễn thuế và nghiên cứu áp dụng cơ chế “ngưỡng mềm”[2], vấn đề đặt ra không chỉ thay đổi cách tính thuế, mà còn là khả năng kiểm soát các rủi ro hành vi và bảo đảm mục tiêu quản lý minh bạch, chống thất thu với lộ trình phù hợp. Do đó, yêu cầu đặt ra là phải thiết kế ngưỡng doanh thu theo cách thức vừa hạn chế các hành vi lợi dụng chính sách, vừa bảo đảm tính công bằng, hiệu quả và khả thi trong thực thi pháp luật thuế đối với hộ kinh doanh tại Việt Nam. Trên cơ sở nghiên cứu phân tích rủi ro pháp lý và rủi ro hành vi phát sinh từ quy định hiện hành, một số bất cập trong quy định pháp luật về ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh, từ đó, đề xuất một số giải pháp phù hợp với điều kiện thực tiễn tại Việt Nam

1. Cơ sở khoa học, tác động của việc thiết kế ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh

Ngưỡng doanh thu miễn thuế là công cụ pháp lý xác định phạm vi đối tượng phải thực hiện nghĩa vụ thuế theo quy mô kinh doanh. Đối với hộ kinh doanh, công cụ này có vai trò quan trọng trong giảm chi phí tuân thủ, tiết kiệm chi phí quản lý và định hướng hành vi tuân thủ pháp luật thuế. Xác định ngưỡng phù hợp không chỉ là vấn đề kỹ thuật tài chính, mà còn gắn với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật thuế như công bằng, hiệu quả và khả thi. Để đánh giá tính hợp lý của quy định về ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh, cần xem xét cơ sở khoa học và cơ sở lý luận của công cụ này, đồng thời, phân tích tác động kinh tế, xã hội và hành vi phát sinh từ việc thiết kế ngưỡng trong thực tiễn áp dụng.

1.1. Cơ sở xác lập ngưỡng doanh thu miễn thuế

Trong quản lý thuế, việc xác lập ngưỡng doanh thu miễn thuế xuất phát từ yêu cầu giảm thiểu chi phí tuân thủ và chi phí hành chính. Đối với hộ kinh doanh quy mô nhỏ, chi phí thực hiện chế độ kế toán, hóa đơn và kê khai thuế tương đối cao so với doanh thu, thậm chí vượt quá số thu được[3], dẫn đến hai hệ quả: (i) nhiều hộ không đăng ký, không kê khai thuế; hoặc (ii) chi phí quản lý vượt quá số thu[4]. Do đó, nhiều nước đang phát triển áp dụng chế độ thuế khoán theo doanh thu cho khu vực hộ, cá nhân kinh doanh nhỏ[5].

Tuy nhiên, lợi ích của ngưỡng doanh thu miễn thuế phải được tính toán kỹ trên cơ sở chi phí và những tác động phát sinh. Ngưỡng doanh thu miễn thuế cao giúp nhiều hộ kinh doanh nhỏ được miễn thuế, nhưng có thể gây mất công bằng với các hộ kinh doanh còn lại và suy giảm nguồn thu. Mặt khác, ngưỡng thuế tạo “điểm ngắt” trong hệ thống thuế[6], tại đó nghĩa vụ thuế thay đổi đột ngột khi vượt ngưỡng. Hiện tượng này dẫn đến hành vi điều chỉnh doanh thu hoặc phân tách hoạt động kinh doanh của người nộp thuế nhằm “né tránh” nghĩa vụ thuế. Do đó, việc thiết kế ngưỡng doanh thu miễn thuế cần bảo đảm cân bằng giữa yêu cầu công bằng, hiệu quả quản lý và hạn chế rủi ro hành vi trong thực tiễn áp dụng[7].

1.2. Hiện tượng dồn tụ và hành vi ứng xử quanh ngưỡng thuế

Trong kinh tế thuế, thuật ngữ “dồn tụ” (bunching) là hiện tượng các hộ kinh doanh có xu hướng duy trì doanh thu ngay dưới mức ngưỡng để tiếp tục được hưởng ưu đãi thuế. Nói cách khác, thay vì tiếp tục tăng trưởng vượt ngưỡng và chịu thuế cao hơn, người nộp thuế có thể chủ động kìm hãm doanh thu hoặc phân tách hoạt động kinh doanh nhằm tránh vượt ngưỡng và phát sinh nghĩa vụ thuế cao hơn. Đây là hệ quả trực tiếp của mô hình “ngưỡng thuế cứng” khi tồn tại sự chênh lệch đáng kể nghĩa vụ thuế và chi phí tuân thủ giữa hai phía ngưỡng. Thực tiễn quốc tế đã ghi nhận hành vi tại nhiều quốc gia, như tại Georgia, Pakistan hay Anh, nơi các doanh nghiệp tập trung doanh thu ngay dưới ngưỡng chịu thuế hoặc ngưỡng đăng ký thuế giá trị gia tăng[8]. Điều này cho thấy, khi khoảng chênh lệch thuế suất hoặc chi phí tuân thủ trước và sau ngưỡng quá lớn, người nộp thuế có xu hướng điều chỉnh hành vi theo hướng “né tránh”, ngay cả khi phải từ bỏ cơ hội mở rộng kinh doanh.

Hệ quả của hiện tượng dồn tụ tác động tới nhiều mặt: (i) dẫn đến sai lệch phân bổ nguồn lực khi các hộ kinh doanh cố ý không tăng trưởng tới quy mô hiệu quả chỉ vì rào cản thuế, từ đó làm giảm hiệu quả sản xuất kinh doanh; (ii) tạo sự bất bình đẳng giữa các doanh nghiệp có quy mô tương đương nhưng nghĩa vụ thuế khác nhau; (iii) gia tăng rủi ro vi phạm pháp luật thuế như che giấu doanh thu, kê khai chi phí không trung thực nhằm giảm doanh thu tính thuế xuống dưới ngưỡng. Khi nhiều người nộp thuế cùng có động cơ như vậy, cơ sở thuế bị suy giảm nghiêm trọng và tạo ra văn hóa “né thuế”. Do đó, việc thiết kế ngưỡng doanh thu cần hướng tới hạn chế “điểm ngắt” về nghĩa vụ thuế, chẳng hạn thông qua cơ chế ngưỡng mềm, nhằm giảm động cơ dồn tụ và khuyến khích hộ kinh doanh mở rộng quy mô minh bạch, phù hợp với mục tiêu hiệu quả và công bằng của hệ thống thuế.

2. Kinh nghiệm quốc tế về thiết kế ngưỡng thuế mềm

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, chính sách thuế đối với khu vực kinh doanh nhỏ thường hướng tới cân bằng giữa đơn giản hóa thủ tục và kiểm soát thất thu. Theo đó, nhiều quốc gia áp dụng các mô hình “ngưỡng mềm” với đặc điểm cơ bản sau:

Thứ nhất, áp dụng thuế suất lũy tiến theo doanh thu trong chế độ thuế khoán. Cách tiếp cận này giúp nghĩa vụ thuế tăng dần theo quy mô, hạn chế “bước nhảy” đột ngột và giảm động cơ trốn thuế. Đồng thời, biểu thuế có thể thiết kế để tạo “cầu nối” sang chế độ thuế đầy đủ khi doanh thu đạt mức nhất định. Điều này giúp kết nối khu vực hộ kinh doanh vào khu vực doanh nghiệp chính thức. Brazil có chế độ Simples Nacional áp dụng đối với doanh nghiệp nhỏ với doanh thu dưới khoảng 1,3 triệu USD/năm, trong đó, thuế suất tăng dần từ khoảng 04% lên khoảng 15% tùy mức doanh thu và ngành, gồm cả thuế thu nhập, VAT và an sinh xã hội[9]. Tương tự, Ai Cập có ngưỡng doanh thu khoảng 637.000USD và thuế suất khoán lũy tiến từ 0,5% đến 1%[10].

Thứ hai, thiết lập cơ chế hai ngưỡng (ngưỡng vào - ngưỡng ra) đối với chế độ thuế đơn giản. Ngưỡng vào nhằm loại trừ các trường hợp một số hộ kinh doanh có quy mô rất nhỏ (doanh thu không đáng kể, có thể miễn hoặc áp dụng thuế cố định rất thấp), ngưỡng ra buộc các hộ kinh doanh lớn phải chuyển sang chế độ thuế thông thường.

Pháp có chế độ cho hộ kinh doanh với ngưỡng doanh thu khoảng 176.200 Euro (khoảng 207.400 đôla) cho kinh doanh hàng hóa và 72.600 Euro (khoảng 85.500 đôla) cho dịch vụ. Nếu doanh thu vượt ngưỡng này trong 02 năm liên tiếp, hộ kinh doanh buộc phải chuyển sang chế độ doanh nghiệp thông thường. Tuy nhiên, Pháp quy định ngưỡng vào thấp hơn, nếu doanh thu dưới khoảng 20.000 Euro (khoảng 23.500 đôla), có thể áp dụng thuế khoán đơn giản; từ 20.000 Euro đến ngưỡng tiếp theo, áp dụng thuế khoán nâng cao hơn; sau ngưỡng đó là không phụ thuộc chế độ thuế khoán. Cách làm này tạo khoảng trễ để hộ kinh doanh làm quen với nghĩa vụ mới trước khi hoàn toàn chuyển đổi sang nghĩa vụ thuế thông thường[11]. Trước năm 2023, Romania có ngưỡng thuế thu nhập doanh nghiệp siêu nhỏ là 01 triệu Euro/năm (khoảng 1,17 triệu đôla). Doanh nghiệp dưới ngưỡng này nộp thuế suất 01% trên doanh thu nếu có từ 01 nhân viên trở lên hoặc 03% nếu không có nhân viên. Nếu vượt 01 triệu Euro/năm thì phải chuyển sang nộp thuế thu nhập cá nhân theo lợi nhuận, khoảng 16%. Đáng chú ý, Romania sử dụng tiêu chí lao động để phân biệt thuế suất trong chế độ đơn giản: doanh nghiệp nào thuê ít nhất 01 lao động sẽ được ưu đãi thuế suất thấp hơn so với doanh nghiệp không thuê lao động nào. Điều này nhằm khuyến khích tạo việc làm chính thức và ngăn chặn hành vi chia nhỏ doanh nghiệp[12].

Thứ ba, kết hợp các tiêu chí bổ sung bên cạnh doanh thu để xác định đối tượng hưởng chế độ thuế. Nhiều quốc gia đặt thêm giới hạn về: số lượng lao động (như Costa Rica, Nga, Ukraine,...), diện tích cơ sở kinh doanh (như Pháp, Israel,...), giá trị tài sản cố định (như Bolivia, Colombia,...) hoặc hàng tồn kho dưới ngưỡng nhất định... bảo đảm chỉ những cơ sở thật sự nhỏ mới được nằm trong chế độ thuế đơn giản[13].

Thứ tư, cho phép tự nguyện đăng ký vào chế độ thuế cao hơn. Nhiều quốc gia quy định, mặc dù hộ kinh doanh đủ điều kiện áp dụng thuế khoán, họ vẫn có quyền lựa chọn áp dụng chế độ thuế thông thường nếu thấy có lợi. Chẳng hạn, các quốc gia như Brazil, Benin, Nga, Belarus và Rwanda đều thiết kế cơ chế linh hoạt cho phép đơn vị kinh doanh đủ điều kiện áp dụng chế độ thuế đơn giản vẫn có thể lựa chọn chuyển sang chế độ thuế thông thường hoặc tham gia các nghĩa vụ thuế cao hơn khi có nhu cầu mở rộng kinh doanh, tiếp cận tín dụng hoặc tham gia chuỗi cung ứng chính thức[14]. Điều này góp phần tạo động lực cho hộ kinh doanh mở rộng hoạt động và hội nhập vào khu vực kinh tế chính thức.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, ngưỡng mềm không chỉ là mức doanh thu, mà là cấu trúc chính sách đồng bộ, gồm: ngưỡng doanh thu phù hợp, biểu thuế lũy tiến hoặc nhiều bậc trong phạm vi ngưỡng, tiêu chí phân loại rõ ràng, cơ chế chuyển đổi linh hoạt và hệ thống quản lý, hỗ trợ hiệu quả. Hiệu quả của ngưỡng mềm phụ thuộc chủ yếu vào mức độ phối hợp giữa các thành tố trong thiết kế chính sách, thay vì chỉ dựa vào xác định một ngưỡng cụ thể. Khi các yếu tố như biểu thuế, tiêu chí phân loại, cơ chế chuyển đổi và công cụ quản lý được xây dựng theo hướng liên thông và có lộ trình, hệ thống thuế có thể duy trì được tính đơn giản trong quản lý đối với khu vực kinh doanh nhỏ, đồng thời, bảo đảm khả năng kiểm soát nghĩa vụ thuế theo quy mô hoạt động. Do đó, ngưỡng mềm trong kinh nghiệm quốc tế thường được vận hành như công cụ điều tiết linh hoạt, hỗ trợ quá trình chuyển dịch dần từ khu vực kinh doanh nhỏ sang khu vực kinh doanh chính thức, thay vì tạo ra ranh giới cứng mang tính hành chính.

3. Thực trạng quy định về ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh trong pháp luật Việt Nam

Tính đến ngày 31/12/2025, pháp luật thuế quy định hộ kinh doanh có doanh thu từ 100 triệu đồng/năm trở xuống không phải nộp thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập cá nhân[15]. Mức ngưỡng này được áp dụng từ năm 2015, đến nay không còn phù hợp với biến động kinh tế. Để đáp ứng yêu cầu thực tiễn và tạo thuận lợi cho hộ kinh doanh cá thể, từ ngày 01/7/2026, ngưỡng miễn thuế được nâng lên 500 triệu đồng/năm[16], đồng thời, áp dụng cơ chế “ngưỡng mềm”, theo đó, phần doanh thu

dưới ngưỡng được miễn thuế ngay cả khi tổng doanh thu vượt ngưỡng và chỉ phần vượt ngưỡng mới phải chịu thuế.

Có thể thấy, việc quy định ngưỡng doanh thu miễn thuế tạo cơ sở pháp lý để phân loại hộ kinh doanh theo quy mô, qua đó, góp phần giảm thiểu chi phí tuân thủ cho các hộ có doanh thu thấp và giảm áp lực quản lý đối với cơ quan thuế. Việc nâng ngưỡng doanh thu lên 500 triệu đồng/năm phản ánh việc cập nhật chính sách theo bối cảnh kinh tế mới, góp phần bảo đảm tính khả thi và công bằng hơn trong thực hiện nghĩa vụ thuế.

Tuy nhiên, nghiên cứu cho thấy quy định về ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh trong pháp luật Việt Nam hiện bộc lộ một số bất cập. Cụ thể:

Thứ nhất, mặc dù, ngưỡng mềm về nguyên tắc làm giảm “điểm ngắt” tại một mức doanh thu duy nhất, tuy nhiên, lại tạo ra “vùng đệm” (khoảng doanh thu mà trong đó thuế suất/thuế khoán tăng dần). Hộ kinh doanh có thể dịch chuyển hành vi né tránh từ việc “ghìm doanh thu ngay dưới ngưỡng” sang việc “neo doanh thu” tại một hoặc vài điểm trong vùng đệm để tránh đạt tới mức thuế suất cao hơn hoặc tránh bị áp dụng nghĩa vụ tuân thủ nặng hơn. Chẳng hạn, giả sử thuế suất khoán tăng lũy tiến từ 0 - 5% khi doanh thu nằm trong khoảng 0 - 500 triệu đồng/năm (thay vì một điểm ngưỡng cứng); khi đó, một bộ phận hộ kinh doanh có thể cố định doanh thu ở mức giữa khoảng hoặc tụ lại trước các mốc bậc thuế trong vùng đệm. Hiện tượng này về bản chất là dồn tụ tại nhiều điểm, làm sai lệch động lực mở rộng quy mô và làm suy giảm hiệu quả của chính sách nếu thiết kế bậc thuế quá chênh lệch hoặc nghĩa vụ tuân thủ thay đổi quá lớn giữa các mốc quá lớn.

Thứ hai, với ngưỡng mềm, cơ quan thuế có thể áp dụng tiêu chí kết hợp (doanh thu, lao động, diện tích...) để đánh giá hộ kinh doanh. Mục đích là hạn chế tình trạng cơ sở kinh doanh “núp bóng” hộ kinh doanh nhỏ. Tuy nhiên, việc đặt thêm tiêu chí lại tạo động cơ mới cho hộ kinh doanh điều chỉnh hành vi liên quan[17]. Ví dụ, nếu dùng tiêu chí số lượng lao động làm điều kiện hưởng chế độ thuế đơn giản, doanh nghiệp có thể né thuế bằng cách không tuyển lao động chính thức hoặc thuê ngoài không khai báo. Nói cách khác, mỗi tiêu chí bổ sung đều có nguy cơ bị né tránh. Bởi vậy, thiết kế chính sách cần tính đến việc đồng bộ các tiêu chí, hạn chế khoảng trống pháp lý có thể bị khai thác.

Thứ ba, dưới ngưỡng mềm, một số hộ kinh doanh có thể lựa chọn duy trì vị trí đối tượng được ưu đãi lâu dài, thay vì phát triển thành doanh nghiệp. Đây là hệ quả về động cơ, phát sinh khi mức thuế khoán, dù lũy tiến vẫn thấp hơn nhiều so với thuế suất doanh nghiệp, trong khi chế độ hộ kinh doanh lại đơn giản hơn về kế toán, sổ

sách và thủ tục tuân thủ. Trong trường hợp đó, hộ kinh doanh có thể chấp nhận mức thuế tăng dần trong cơ chế khoán nhưng vẫn không chuyển đổi sang doanh nghiệp, kể cả khi quy mô hoạt động đã vượt mức phù hợp. Điều này cho thấy quyết định chuyển đổi không chỉ phụ thuộc vào mức thuế phải nộp mà gắn với chi phí tuân thủ và lợi ích kinh tế mà mô hình doanh nghiệp mang lại. Nếu hộ kinh doanh nhận thấy việc chuyển đổi giúp mở rộng thị trường, tiếp cận tín dụng, nâng cao uy tín hoặc tối ưu nghĩa vụ thuế, họ sẽ có động lực thay đổi mô hình hoạt động. Ngược lại, nếu cho rằng việc vượt ngưỡng chỉ kéo theo thủ tục phức tạp và chi phí cao hơn, họ sẽ có xu hướng trì hoãn hoặc né tránh việc chuyển đổi.

Những bất cập trên xuất phát từ một số nguyên nhân cơ bản: (i) cơ chế điều chỉnh ngưỡng doanh thu miễn thuế chưa được thiết kế theo hướng linh hoạt, chưa gắn chặt với biến động của các yếu tố kinh tế như giá cả, chi phí sinh hoạt hay mặt bằng thu nhập; (ii) việc xây dựng chính sách chủ yếu dựa trên tiêu chí doanh thu do yêu cầu đơn giản hóa quản lý, trong khi hệ thống dữ liệu về hộ kinh doanh chưa đầy đủ để cho phép áp dụng cơ chế phân loại chính xác và phù hợp hơn; (iii) năng lực quản lý thuế đối với khu vực hộ kinh doanh và mức độ tuân thủ của một bộ phận người nộp thuế còn hạn chế, làm cho nguy cơ lợi dụng ngưỡng doanh thu miễn thuế để né tránh nghĩa vụ thuế vẫn hiện hữu trong thực tiễn.

Từ đó cho thấy, pháp luật Việt Nam bước đầu xây dựng cơ sở pháp lý cho việc áp dụng ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh và có sự điều chỉnh nhất định đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Tuy nhiên, quy định hiện hành vẫn tồn tại một số hạn chế về tính cập nhật, tính công bằng và tính hiệu quả trong điều tiết hành vi. Đây là cơ sở đặt ra yêu cầu tiếp tục hoàn thiện pháp luật về ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh trong thời gian tới.

Như vậy, việc chuyển sang ngưỡng mềm là bước tiến, song, chưa phải giải pháp triệt để cho vấn đề tuân thủ thuế đối với hộ kinh doanh. Chính sách, pháp luật cần được thiết kế đồng bộ nhằm hạn chế các hành vi né tránh, nâng cao hiệu quả quản lý và bảo đảm thực hiện tốt mục tiêu công bằng thuế.

4. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện quy định về ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh trong pháp luật Việt Nam

Trên cơ sở thực trạng pháp luật hiện hành và kinh nghiệm quốc tế, chính sách ngưỡng mềm đối với hộ kinh doanh tại Việt Nam cần hoàn thiện theo hướng bảo đảm tính liên tục của nghĩa vụ thuế, hạn chế hành vi né ngưỡng và phù hợp với điều kiện quản lý trong nước.

Thứ nhất, xác định ngưỡng doanh thu hợp lý và cơ chế điều chỉnh linh hoạt.

Việc nâng ngưỡng doanh thu miễn thuế lên 500 triệu đồng/năm là cần thiết, phù hợp với biến động kinh tế và mặt bằng thu nhập hiện nay. Tuy nhiên, về lâu dài, ngưỡng doanh thu miễn thuế cần được thiết kế theo hướng linh hoạt và có cơ chế rà soát, điều chỉnh định kỳ trên cơ sở các chỉ số kinh tế như lạm phát, tốc độ tăng trưởng, mức sống dân cư hoặc biến động chi phí kinh doanh. Cách tiếp cận này giúp bảo đảm giá trị thực của ngưỡng miễn thuế, tránh tình trạng duy trì mức ngưỡng cố định quá lâu dẫn đến lạc hậu, đồng thời, hạn chế những điều chỉnh đột ngột gây xáo trộn hoạt động kinh doanh và ảnh hưởng đến niềm tin của người nộp thuế.

Thứ hai, thiết kế biểu thuế khoán lũy tiến hoặc nhiều bậc trong phạm vi ngưỡng.

Cốt lõi của cơ chế ngưỡng mềm là giảm sự gián đoạn về nghĩa vụ thuế khi doanh thu vượt ngưỡng. Vì vậy, cần thiết kế thuế suất tăng dần theo mức doanh thu thay vì chuyển đột ngột từ mức miễn thuế sang mức thuế cao hơn. Theo đó, phần doanh thu nằm trong khoảng từ ngưỡng miễn thuế đến ngưỡng tối đa có thể chia thành các bậc thuế với mức thuế suất lũy tiến phù hợp.

Việc xác định các mức thuế suất cần bảo đảm tính hợp lý và liên thông giữa các bậc. Trong đó, mức thuế suất áp dụng ngay trên ngưỡng miễn thuế nên ở mức thấp để tránh tạo “bậc thang” lớn so với mức 0% trước đó; ngược lại, mức thuế suất ở ngưỡng trên cần tiệm cận nghĩa vụ thuế của chế độ thuế doanh nghiệp nhằm tạo động lực chuyển đổi khi hộ kinh doanh mở rộng quy mô.

Nếu thuế khoán trong vùng ngưỡng mềm quá cao, hộ kinh doanh có thể lựa chọn chuyển sang chế độ kế toán, kê khai đầy đủ; ngược lại, nếu luôn thấp hơn đáng kể so với nghĩa vụ thuế của doanh nghiệp, nhiều hộ có xu hướng duy trì mô hình hộ kinh doanh để tiếp tục hưởng ưu đãi. Vì vậy, việc thiết kế biểu thuế cần dựa trên cơ sở dữ liệu về doanh thu, chi phí tuân thủ và đặc điểm hoạt động của hộ kinh doanh để bảo đảm tính khả thi và hiệu quả chính sách.

Thứ ba, đặt ngưỡng ra khỏi chế độ khoán và quy định giai đoạn chuyển tiếp.

Bên cạnh ngưỡng doanh thu miễn thuế, cần xác lập mức doanh thu tối đa mà khi vượt quá, hộ kinh doanh phải chuyển sang đăng ký thành lập doanh nghiệp hoặc áp dụng chế độ quản lý thuế đầy đủ. Việc chưa quy định rõ ngưỡng này trong pháp luật hiện hành có thể dẫn đến tình trạng một số hộ kinh doanh có quy mô lớn vẫn duy trì chế độ thuế khoán, tạo sự bất bình đẳng so với doanh nghiệp.

Để hạn chế tác động đột ngột, pháp luật nên thiết kế giai đoạn chuyển tiếp hợp lý. Theo đó, chỉ trường hợp doanh thu vượt ngưỡng trong thời gian nhất định hoặc trong

nhiều năm liên tiếp mới bắt buộc chuyển đổi; trường hợp vượt ngưỡng mang tính thời điểm hoặc đột biến có thể chưa phải chuyển đổi ngay.

Bên cạnh đó, cần có cơ chế hỗ trợ quá trình chuyển đổi, như hướng dẫn thủ tục đăng ký doanh nghiệp, chuyển đổi mã số thuế, kê khai ban đầu, cũng như xem xét miễn, giảm hoặc đơn giản hóa một số nghĩa vụ trong thời gian đầu. Những giải pháp này góp phần khuyến khích hộ kinh doanh gia nhập khu vực kinh tế chính thức và nâng cao hiệu quả quản lý thuế.

Thứ tư, áp dụng và củng cố các quy tắc chống tránh né, đặc biệt, chống phân tách cơ sở kinh doanh.

Pháp luật về quản lý thuế cần bổ sung cơ chế xử lý đối với trường hợp nhiều hộ kinh doanh có mối liên hệ về sở hữu, quan hệ gia đình hoặc cùng sử dụng địa điểm kinh doanh nhưng cố tình phân tách hoạt động nhằm hưởng ngưỡng miễn thuế hoặc ưu đãi thuế. Đồng thời, cần xây dựng các tiêu chí nhận diện hộ kinh doanh có liên quan rõ ràng, minh bạch, như: có cùng chủ sở hữu; chủ hộ có quan hệ hôn nhân, huyết thống; cùng địa chỉ kinh doanh; sử dụng chung lao động, tài sản, cơ sở vật chất hoặc có dấu hiệu luân chuyển doanh thu, hàng hóa giữa các hộ để phân tán doanh thu.

Thứ năm, kết hợp các tiêu chí bổ sung hợp lý và minh bạch.

Trong chính sách thuế đối với hộ kinh doanh, doanh thu được sử dụng là tiêu chí chủ yếu để xác định đối tượng được miễn hoặc giảm nghĩa vụ thuế. Tuy nhiên, việc chỉ dựa vào doanh thu chưa phản ánh đầy đủ quy mô và năng lực kinh tế thực tế của hộ kinh doanh, đồng thời, có thể bị tác động bởi hành vi kê khai không chính xác.

Vì vậy, cần nghiên cứu cơ chế đánh giá đa tiêu chí, kết hợp giữa yếu tố tài chính và phi tài chính để phân loại phù hợp hơn. Một số tiêu chí bổ sung có thể được xem xét gồm: quy mô lao động; diện tích mặt bằng kinh doanh; giá trị máy móc, thiết bị, tài sản phục vụ hoạt động kinh doanh; số lượng địa điểm kinh doanh đang vận hành.

Việc kết hợp các tiêu chí này giúp nhận diện rõ hơn giữa hộ kinh doanh nhỏ lẻ thực sự với các cơ sở có quy mô lớn nhưng vẫn hoạt động dưới hình thức hộ kinh doanh để hưởng ưu đãi thuế. Tuy nhiên, các tiêu chí bổ sung cần được quy định rõ ràng, dễ áp dụng và phù hợp với năng lực quản lý nhằm tránh làm gia tăng chi phí tuân thủ pháp luật và thủ tục hành chính không cần thiết.

Thứ sáu, tăng cường cơ chế giám sát và quản lý rủi ro trong thực thi.

Để bảo đảm chính sách ngưỡng doanh thu miễn thuế được thực hiện hiệu quả, cần xây dựng hệ thống giám sát kết hợp giữa phân tích dữ liệu và kiểm tra định kỳ. Việc ứng dụng dữ liệu số giúp cơ quan thuế kịp thời phát hiện các dấu hiệu bất thường trong kê khai doanh thu, quy mô hoạt động hoặc biến động của hộ kinh doanh. Theo đó, các trường hợp có doanh thu sát ngưỡng miễn thuế, biến động lớn về doanh thu hoặc thay đổi bất thường về các tiêu chí bổ sung như lao động, địa điểm kinh doanh, tài sản phục vụ hoạt động kinh doanh cần được đưa vào diện quản lý rủi ro để theo dõi phù hợp. Bên cạnh đó, việc thực hiện kiểm tra ngẫu nhiên định kỳ sẽ góp phần nâng cao tính tuân thủ, hạn chế hành vi né tránh nghĩa vụ thuế và tăng hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực thuế.

Kết luận

Ngưỡng doanh thu miễn thuế đối với hộ kinh doanh có vai trò quan trọng trong bảo đảm hiệu quả quản lý, tuân thủ thuế và công bằng của hệ thống thuế. Phân tích từ góc độ kinh tế học pháp luật cho thấy, mặc dù, ngưỡng cứng giúp đơn giản hóa quản lý, nhưng có thể làm phát sinh các hành vi né ngưỡng, kìm hãm tăng trưởng và phân tách hoạt động, làm suy giảm hiệu quả chính sách. Trong bối cảnh Việt Nam định hướng nâng ngưỡng và áp dụng cơ chế ngưỡng mềm, việc hoàn thiện pháp luật cần được tiếp cận toàn diện, hướng tới thiết kế ngưỡng linh hoạt, có cơ chế chuyển tiếp hợp lý và quy định chống tránh né, nhằm vừa khuyến khích tuân thủ thuế, vừa bảo đảm công bằng và nâng cao hiệu quả của hệ thống thuế.

Nguyễn Hoàng Mai

Công ty Cổ phần - Tổng Công ty Phân bón Dầu khí Cà Mau

Ảnh: internet

[1]. Best, M. C., Brockmeyer, A., Kleven, H. J., Spinnewijn, J., & Waseem, M. (2015), *Production versus revenue efficiency with limited tax capacity: Theory and evidence from Pakistan*, *Journal of Political Economy*, 123(6), p.2-9.

[2]. Mục II.1 và Mục 4.2 Quyết định số 3389/QĐ-BTC ngày 06/10/2025 của Bộ trưởng Bộ Tài chính phê duyệt Đề án Chuyển đổi mô hình và phương pháp quản lý thuế đối với hộ kinh doanh khi xóa bỏ thuế khoán.

[3]. Wei, F., & Wen, J.-F. (2019), *The Optimal Turnover Threshold and Tax Rate for SMEs (IMF Working Paper No. WP/19/98)*, International Monetary Fund, p.3.

- [4]. Kanbur, R., & Keen, M. (2014), *Thresholds, informality, and partitions of compliance*, International Tax and Public Finance, 21(4), p.536-559.
- [5]. Wen, J.-F. (2023), *How to design a presumptive income tax for micro and small enterprises (How- To Note 23/02)*, International Monetary Fund, p.2.
- [6]. Keen, M., & Mintz, J. (2004), *The optimal threshold for a value-added tax*, Journal of Public Economics, 88(3-4), p.559.
- [7]. Zaroni, W., Carrillo-Maldonado, P., Pantano, J., & Chuquimarca, N. (2024), *Irrational bunching? Tax regimes, brackets, and taxpayer behaviors*, p.2.
- [8]. Bruhn, M., & Loeprick, J. (2016), *Small business tax policy and informality: evidence from Georgia*, International Tax and Public Finance, 23(5), p.834-853; Best, M. C., Brockmeyer, A., Kleven, H. J., Spinnewijn, J., & Waseem, M. (2015), *tlđđ*, p.1311-1355; Liu, L., Lockwood, B., Almunia, M., & Tam, E. H. F. (2021), *VAT notches, voluntary registration, and bunching: Theory and U.K. evidence*, 103(1), p.151-164.
- [9]. Azuara, O., Azuero, R., Bosch, M., & Torres, J. (2019), *Special tax regimes in Latin America and the Caribbean: Compliance, social protection, and resource misallocation (IDB Working Paper Series No. 970)*, Inter-American Development Bank, p.36-93.
- [10]. Wen, J.-F. (2023), *tlđđ*.
- [11]. Mas-Montserrat, M., Colin, C., Ribault, E., & Brys, B. (2023), *The design of presumptive tax regimes (OECD Taxation Working Papers No. 59)*, OECD Publishing.
- [12]. Wen, J.-F. (2023), *tlđđ*.
- [13]. Azuara, O., Azuero, R., Bosch, M., & Torres, J. (2019), *tlđđ*, p.55-88.
- [14]. Mas-Montserrat, M., Colin, C., Ribault, E., & Brys, B. (2023). *The design of presumptive tax regimes (OECD Taxation Working Papers No. 59)*. OECD Publishing, p.23-45
- [15]. Khoản 25 Điều 5 Luật Thuế giá trị gia tăng năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2013) và khoản 1 Điều 3 Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007 (sửa đổi, bổ sung năm 2014).

[16]. Khoản 1 Điều 7 Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2025.

[17]. OECD (2023), *The design of presumptive tax regimes*, OECD Publishing, p.72-78, 81-98, 398-408.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Azuara, O., Azuero, R., Bosch, M., & Torres, J. (2019), *Special tax regimes in Latin America and the Caribbean: Compliance, social protection, and resource misallocation (IDB Working Paper Series No. 970)*, Inter-American Development Bank.
2. Best, M. C., Brockmeyer, A., Kleven, H. J., Spinnewijn, J., & Waseem, M. (2015), *Production versus revenue efficiency with limited tax capacity: Theory and evidence from Pakistan*, *Journal of Political Economy*, 123(6), 1311-1355.
3. Bouvier, M., Esclassan, M.-C., & Lassale, J.-P. (2013), *Finances publiques (12e éd.)*, LGDJ - Lextenso.
4. Bruhn, M., & Loeprick, J. (2016), *Small business tax policy and informality: Evidence from Georgia*, *International Tax and Public Finance*, 23(5), 834-853.
5. Kanbur, R., & Keen, M. (2014), *Thresholds, informality, and partitions of compliance*, *International Tax and Public Finance*, 21(4), 536-559.
6. Keen, M., & Mintz, J. (2004), *The optimal threshold for a value-added tax*, *Journal of Public Economics*, 88(3-4), 559-576.
7. Liu, L., Lockwood, B., Almunia, M., & Tam, E. H. F. (2021), *VAT notches, voluntary registration, and bunching: Theory and U.K. evidence*, *Journal of Public Economics*, 103(1), 151-164.
8. Mas-Montserrat, M., Colin, C., Ribault, E., & Brys, B. (2023), *The design of presumptive tax regimes (OECD Taxation Working Papers No. 59)*, OECD Publishing.
9. OECD (2023), *The design of presumptive tax regimes*, OECD Publishing.
10. Wei, F., & Wen, J.-F. (2019), *The optimal turnover threshold and tax rate for SMEs (IMF Working Paper No. WP/19/98)*, International Monetary Fund.

11. Wen, J.-F. (2023), *How to design a presumptive income tax for micro and small enterprises* (IMF Working Paper No. 23/02), International Monetary Fund.

12. Zanoni, W., Carrillo-Maldonado, P., Pantano, J., & Chuquimarca, N. (2024), *Irrational bunching? Tax regimes, brackets, and taxpayer behaviors* (IDB Working Paper Series No. 1600), Inter-American Development Bank.

(Nguồn: Tạp chí Dân chủ và Pháp luật số Kỳ 2 (451) tháng 4/2026))

Tác giả: