



CHÍNH SÁCH THUẾ ĐỐI VỚI HỆ SINH THÁI KHỞI NGHIỆP Ở VIỆT NAM

PGS.,TS. LÝ PHƯƠNG DUYỀN - Học viện Tài chính *

Hệ sinh thái khởi nghiệp ở Việt Nam trong thời gian gần đây đang phát triển nhanh chóng với động lực chính đến từ các tổ chức hỗ trợ khởi nghiệp, các doanh nghiệp khởi nghiệp và các nhà đầu tư. Với vai trò thiết kế và thực thi pháp luật, Chính phủ là tác nhân có ảnh hưởng sâu rộng nhất đến hệ sinh thái khởi nghiệp và một trong những công cụ để Chính phủ tác động đến hệ sinh thái khởi nghiệp chính là hệ thống chính sách thuế. Bài viết khái quát hệ thống những quy định về chính sách thuế hiện đang áp dụng đối với các chủ thể trong hệ sinh thái khởi nghiệp, phân tích và đưa ra những đề xuất nhằm điều chỉnh chính sách thuế với mục đích giúp cho Chính phủ trở thành tác nhân thực sự hiệu quả trong việc thúc đẩy và phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp ở Việt Nam.

Từ khóa: Chính sách thuế, hệ sinh thái khởi nghiệp, doanh nghiệp khởi nghiệp, thuế thu nhập cá nhân

The business startup ecosystem in Vietnam has recently been developed fast with the major forces from the startup incubators, business startups and investors. With the role of designing and implementing laws and regulations, the Government is the most important factor to the startup ecosystem and one of its moderation instruments to impact startup ecosystem is the tax policy. This paper summarizes the regulations of taxation applicable to the entities of startup ecosystem, analyzes and recommends solutions to adjust the tax policy to help turn the Government into the real factor in promoting and developing startup ecosystem in Vietnam.

Keywords: Tax policy, startup ecosystem, business startup, income tax

Ngày nhận bài: 13/3/2018

Ngày hoàn thiện biên tập: 28/3/2018

Ngày duyệt đăng: 3/4/2018

Hệ sinh thái khởi nghiệp và các chủ thể của hệ sinh thái khởi nghiệp

Hệ sinh thái khởi nghiệp được hiểu là các điều kiện, môi trường trong đó các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp và xã hội đến với nhau để thúc đẩy sự thịnh vượng và phồn vinh của nền kinh tế (WEF - 2014). Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) định nghĩa hệ sinh thái khởi nghiệp là “tổng hợp

các mối liên kết chính thức và phi chính thức giữa các chủ thể khởi nghiệp (tiềm năng hoặc hiện tại), tổ chức khởi nghiệp (công ty, nhà đầu tư mạo hiểm, nhà đầu tư thiên thần, hệ thống ngân hàng...) và các cơ quan liên quan (trường đại học, các cơ quan nhà nước, các quỹ đầu tư công...) và tiến trình khởi nghiệp (tỷ lệ thành lập doanh nghiệp (DN), số lượng DN có tỷ lệ tăng trưởng tốt, số lượng các nhà khởi nghiệp...) tác động trực tiếp đến môi trường khởi nghiệp tại địa phương”.

Theo các cách định nghĩa trên, chủ thể của hệ sinh thái khởi nghiệp gồm có 03 nhóm sau:

Nhóm 1: Các DN khởi nghiệp.

Nhóm 2: Nhóm các đối tượng hỗ trợ khởi nghiệp, bao gồm: Chính phủ, các trường đại học, viện nghiên cứu, các tổ chức ương mầm, các chuyên gia cố vấn.

Nhóm 3: Nhóm các nhà đầu tư cho khởi nghiệp, bao gồm: các quỹ đầu tư mạo hiểm, các nhà đầu tư “thiên thần”, các tổ chức thúc đẩy kinh doanh.

Trong đó, khác với DN khởi nghiệp thông thường - được định nghĩa như một DN mới thành lập, theo Wikimedia, một DN khởi nghiệp đổi mới sáng tạo (start-up) là một DN mới nổi, có tốc độ phát triển nhanh, đáp ứng nhu cầu thị trường bằng cách phát triển một mô hình kinh doanh hiệu quả với những sản phẩm, dịch vụ, quy trình hoặc nền tảng sáng tạo.

Chính sách thuế với hệ sinh thái khởi nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Mặc dù hệ thống chính sách thuế ở Việt Nam hiện nay chưa có quy định riêng cho các chủ thể



trong hệ sinh thái khởi nghiệp nhưng có thể thấy trong các văn bản pháp luật về thuế đã có những quy định mà các chủ thể có thể áp dụng như sau:

Thứ nhất, chính sách thuế đối với các DN khởi nghiệp.

Đối với các DN khởi nghiệp có thể áp dụng một số quy định sau:

- Áp dụng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) thấp đối với DN mới thành lập từ dự án đầu tư: Theo quy định tại các văn bản hướng dẫn thi hành thuế TNDN: Thuế suất ưu đãi 10% trong thời gian 15 năm đối với thu nhập của DN từ thực hiện dự án đầu tư mới, bao gồm: Thu nhập của DN từ thực hiện dự án đầu tư mới thuộc các lĩnh vực nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; ứng dụng công nghệ cao thuộc danh mục công nghệ cao được ưu tiên đầu tư phát triển theo quy định của Luật Công nghệ cao; ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo DN công

Hiện nay các doanh nghiệp khởi nghiệp áp dụng thuế suất thuế TNDN phổ thông như các DN khác: 20%. Việc ưu đãi thuế suất 10% hay miễn thuế TNDN đối với thu nhập từ các hoạt động thuộc một số ngành nghề, lĩnh vực được ưu đãi cũng giống như bất kỳ DN nào mới thành lập từ dự án đầu tư mới.

nghệ cao; đầu tư mạo hiểm cho phát triển công nghệ cao thuộc danh mục công nghệ cao được ưu tiên phát triển; đầu tư xây dựng - kinh doanh cơ sở ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo DN công nghệ cao; đầu tư phát triển nhà máy nước, nhà máy điện, hệ thống cấp thoát nước; cầu, đường bộ, đường sắt; cảng hàng không, cảng biển, cảng sông; sân bay, nhà ga và công trình cơ sở hạ tầng đặc biệt quan trọng khác do Thủ tướng Chính phủ quyết định...

DN thực hiện chuyển giao công nghệ thuộc lĩnh vực ưu tiên chuyển giao cho các tổ chức, cá nhân thuộc địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn được giảm 50% số thuế TNDN phải nộp tính trên phần thu nhập từ chuyển giao công nghệ.

- Miễn thuế đối với một số khoản thu nhập: Thu nhập nhận được từ việc thực hiện hợp đồng nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ theo quy định của pháp luật về khoa học và công nghệ được miễn thuế trong thời gian thực hiện hợp đồng, nhưng tối đa không quá 03 năm kể từ ngày bắt đầu có doanh thu từ thực hiện hợp đồng nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; Thu nhập từ bán sản phẩm làm ra từ công nghệ mới lần đầu tiên áp dụng ở Việt Nam theo quy định của pháp luật và hướng dẫn của Bộ Khoa học và Công nghệ được miễn thuế tối đa không quá 05 năm kể từ ngày có doanh

thu từ bán sản phẩm; Thu nhập từ bán sản phẩm sản xuất thử nghiệm trong thời gian sản xuất thử nghiệm theo quy định của pháp luật.

- Cho phép DN được trích tối đa 10% thu nhập tính thuế hàng năm để lập Quỹ phát triển khoa học và công nghệ của DN.

Thứ hai, chính sách thuế đối với nhà đầu tư vào DN khởi nghiệp.

Các quy định về chính sách thuế đối với nhà đầu tư khi đầu tư vào DN khởi nghiệp hiện được quy định cũng giống như đầu tư vào các DN. Cụ thể:

- Đối với nhà đầu tư tổ chức: Khi chuyển nhượng vốn sẽ phải nộp thuế TNDN với thuế suất 20% đối với thu nhập từ chuyển nhượng vốn.

- Đối với nhà đầu tư cá nhân: Nếu là cá nhân cư trú khi chuyển nhượng vốn sẽ nộp thuế thu nhập cá nhân (TNCN) đối với thu nhập nhận được từ chuyển nhượng vốn với thuế suất 20% tính trên thu nhập từ chuyển nhượng vốn góp. Đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán, thuế thu nhập cá nhân được tính theo tỷ lệ 0,1% tính trên giá chuyển nhượng chứng khoán từng lần.

Nếu là cá nhân không cư trú, khi chuyển nhượng vốn hoặc chuyển nhượng chứng khoán, sẽ nộp thuế TNCN với tỷ lệ 0,1% tính trên giá chuyển nhượng vốn hoặc chuyển nhượng chứng khoán theo từng lần phát sinh thu nhập.

Thứ ba, đối với tổ chức hỗ trợ khởi nghiệp.

DN khởi nghiệp, quốc gia khởi nghiệp là một vấn đề mới và được Nhà nước đặc biệt quan tâm trong những năm gần đây. Khái niệm hỗ trợ DN khởi nghiệp chính thức được đề cập đến trong Quyết định Số 844/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 18/05/2016 phê duyệt Đề án “Hỗ trợ hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia đến năm 2025”. Đề án đã đưa ra quy định cần phải có “Cơ chế thuế, tài chính đặc thù đối với tổ chức và cá nhân có hoạt động khởi nghiệp đổi mới sáng tạo hoặc đầu tư cho khởi nghiệp đổi mới sáng tạo được áp dụng chính sách ưu đãi đầu tư, ưu đãi thuế đối với DN khoa học và công nghệ”. Tuy nhiên, trong Luật Hỗ trợ DN nhỏ và vừa mặc dù có đề cập đến việc hỗ trợ thuế và kế toán cho DN nhỏ và vừa (Điều 10) nhưng chỉ quy định chung, chưa có quy định cụ thể là hỗ trợ như thế nào.

Tương tự, khái niệm về nhà đầu tư “thiên thần”, nhà đầu tư mạo hiểm cũng mới được đề cập trong Dự thảo Thông tư hướng dẫn về việc thành lập, tổ chức quản lý và hoạt động của quỹ đầu tư mạo hiểm cho khởi nghiệp sáng tạo. Riêng đối với các Quỹ đầu tư mạo hiểm, đến nay vẫn chưa có các quy định riêng về thuế nhằm khuyến



khích hoạt động đầu tư mạo hiểm. Vậy nên các nhà đầu tư cá nhân đầu tư cho khởi nghiệp, khi thoát vốn, họ sẽ bị thu thuế cao cho khoản đầu tư có lời và không được tính theo phương pháp bù trừ cho các đầu tư lỗ. Trong khi đó, do tính chất của hoạt động đầu tư mạo hiểm, tỷ lệ thành công chỉ chiếm khoảng 3%-10%.

Đối với vườn ươm, hiện tại Việt Nam mới chỉ thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Vườn ươm công nghệ công nghiệp Việt Nam - Hàn Quốc tại TP. Cần Thơ, chưa áp dụng mở rộng cho tất cả các đối tượng là vườn ươm chung. Cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Vườn ươm công nghệ công nghiệp Việt Nam - Hàn Quốc tại TP. Cần Thơ quy định cụ thể như sau:

- Miễn thuế nhập khẩu các hàng hóa là máy móc, thiết bị, phụ tùng, vật tư, phương tiện vận tải trong nước chưa sản xuất được; công nghệ trong nước chưa tạo ra được; tài liệu, sách, báo, tạp chí khoa học và các nguồn tin điện tử về khoa học và công nghệ của DN nhập khẩu phục vụ trực tiếp vào hoạt động ươm tạo công nghệ tại vườn ươm.

- Thuế TNDN của các DN thực hiện dự án đầu tư mới ươm tạo công nghệ cao trong các lĩnh vực tại vườn ươm hoặc TNDN từ thực hiện dự án đầu tư mới ứng dụng công nghệ cao thuộc danh mục công nghệ cao được ưu tiên đầu tư phát triển (theo quy định của Luật Công nghệ cao), được áp dụng mức thuế suất ưu đãi 10% trong thời hạn 15 năm, miễn thuế 4 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp theo. Ngoài ra, thuế giá trị gia tăng (GTGT), thuế TNCN, giá thuê đất cũng có nhiều ưu đãi cho các DN mới thành lập và hoạt động trong lĩnh vực công nghệ.

Bên cạnh các chính sách ưu đãi, hỗ trợ phát triển trên, thực tế cho thấy, hiện nay vẫn còn một số vấn đề còn tồn tại, vướng mắc trong quá trình tổ chức hỗ trợ DN khởi nghiệp phát triển như sau:

Thứ nhất, chưa có một chính sách đặc thù đối với các DN khởi nghiệp nói chung, quy định về chính sách thuế đối với DN khởi nghiệp nói riêng. Hiện nay, mới chỉ có Luật Hỗ trợ DN nhỏ và vừa được ban hành vào năm 2017 và Nghị định số 39/2018 ngày 11/3/2018 Quy định chi tiết Luật Hỗ trợ DN nhỏ và vừa. Mặc dù, trong Luật Hỗ trợ DN nhỏ và vừa quy định về việc hỗ trợ thuế, kế toán cho DN nhỏ và vừa nhưng chưa có quy định nào đối với DN khởi nghiệp, ngay cả Nghị định số 39/2018/NĐ-CP cũng chưa đề cập tới vấn đề này. Các quy định về các quỹ đầu tư mạo hiểm cũng chưa chính thức ban hành. Mặc dù Nghị định số 38/2018/NĐ-CP ngày 11/3/2018 quy định chi tiết về việc đầu tư cho DN

nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo nhưng cũng chưa có quy định cụ thể về nghĩa vụ của các nhà đầu tư.

Thứ hai, chính sách thuế chưa có sự phân biệt theo hướng dành ưu đãi cao hơn cho các DN khởi nghiệp. Cụ thể: Hiện nay, các DN khởi nghiệp áp dụng thuế suất thuế TNDN phổ thông như các DN khác là 20%. Việc ưu đãi thuế suất 10% hay miễn thuế TNDN đối với thu nhập từ các hoạt động thuộc một số ngành nghề, lĩnh vực được ưu đãi cũng giống như bất kỳ DN nào mới thành lập từ dự án đầu tư mới.

Thứ ba, hiện chưa có quy định chính sách thuế phân biệt đối với nhà đầu tư vào DN khởi nghiệp khi chuyển nhượng vốn. Chính sách thuế hiện quy định đánh thuế đối với từng lần chuyển nhượng vốn, từng lần chuyển nhượng chứng khoán đối với việc đầu tư vào bất kỳ DN nào sau đó chuyển nhượng vốn. Việc đầu tư vào các DN này có độ rủi ro cao, chính sách thuế chưa cho phép nhà đầu tư thực hiện biện pháp bù trừ lỗ. Điều này có ảnh hưởng nhất định đến việc thu hút vốn đầu tư của các nhà đầu tư trong và ngoài nước vào các DN khởi nghiệp.

Hơn nữa, quy định về thuế TNCN đối với các nhà đầu tư cá nhân cho hoạt động khởi nghiệp cũng vẫn áp dụng các quy định chung cho cá nhân có thu nhập.

Thứ tư, cơ chế chính sách đặc thù cho vườn ươm DN mới đang trong giai đoạn áp dụng thí điểm, chưa được áp dụng mở rộng cho tất cả mọi đối tượng áp dụng.

Điều chỉnh chính sách thuế hỗ trợ phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp

Trước hết, cần xây dựng một chính sách đặc thù cho DN khởi nghiệp và các chủ thể trong hệ sinh thái khởi nghiệp. Trong đó, cần có các tiêu thức xác định thế nào là một DN khởi nghiệp đối mới sáng tạo để phân biệt với các DN khởi nghiệp chung, từ đó có các ưu tiên về nguồn lực và các biện pháp hỗ trợ thích hợp.

Tiếp đến, cần có những quy định cụ thể, chi tiết hơn về chính sách thuế đối với các chủ thể trong hệ sinh thái khởi nghiệp theo hướng có tính chất đặc thù hơn, ưu đãi hơn. Để hỗ trợ các DN khởi nghiệp, Chính phủ có thể áp dụng các biện pháp hỗ trợ trực tiếp thông qua việc cấp vốn cho các DN khởi nghiệp hoặc hỗ trợ gián tiếp thông qua việc chi tiêu thuế. Việc cấp vốn trực tiếp cho DN khởi nghiệp có thể được thực hiện thông qua Quỹ hỗ trợ công nghệ quốc gia. Tuy nhiên, các thống kê cho thấy, hiện nay có rất ít DN nhận được hỗ trợ từ Quỹ hỗ trợ công nghệ quốc gia. Vì vậy, các biện pháp hỗ trợ gián tiếp cho các nhà đầu tư, các đối tượng hỗ trợ DN khởi nghiệp và các biện pháp chi tiêu thuế



(Miễn giảm nghĩa vụ tài chính đối với Nhà nước) sẽ là biện pháp hiệu quả hơn.

Với tính chất là các cơ chế, cách thức can thiệp từ góc độ Nhà nước để giúp đỡ và qua đó thúc đẩy sự phát triển của các start-up, những biện pháp hỗ trợ mà Chính phủ đã hoặc đang thực hiện đều tập trung vào việc giúp giải quyết hoặc xử lý các vướng mắc, khó khăn, hạn chế của startup. Các biện pháp hỗ trợ về thuế đối với DN khởi nghiệp đổi mới sáng tạo có thể được chia thành các nhóm chủ yếu sau đây:

Đối với các DN khởi nghiệp, các start-up: Các DN khởi nghiệp trong thời gian đầu hoạt động có thể chưa có doanh thu, thu nhập. Vì vậy, nên áp dụng có mức ưu đãi thuế cao hơn so với các DN khác như: Cho phép miễn thuế trong thời gian 5 năm đầu hoạt động và áp dụng thuế suất thuế TNDN 10% trong thời gian dài hơn so với thời hạn 15 năm mức ưu đãi hiện đang áp dụng với các DN khác. Đồng thời, có thể cho phép chuyển lỗ không giới hạn thời gian thay vì 5 năm như hiện nay để đảm bảo hỗ trợ tối đa cho DN khởi nghiệp.

Đối với các đối tượng hỗ trợ DN khởi nghiệp (các trường đại học, viện nghiên cứu, vườn ươm): Ban hành quy định về chính sách tài chính nói chung, chính sách thuế nói riêng có tính chất đặc thù đối với nhóm đối tượng này. Có thể vận dụng những kết quả đạt được từ việc thí điểm đối với vườn ươm tại Cần Thơ để phát triển cho tất cả các vườn ươm trên toàn quốc, cụ thể:

- Miễn thuế nhập khẩu các hàng hóa là máy móc, thiết bị, phụ tùng, vật tư, phương tiện vận tải trong nước chưa sản xuất được; công nghệ trong nước chưa tạo ra được; tài liệu, sách, báo, tạp chí khoa học và các nguồn tin điện tử về khoa học và công nghệ của DN nhập khẩu phục vụ trực tiếp vào hoạt động ươm tạo công nghệ tại vườn ươm.

- Áp dụng mức thuế suất ưu đãi 10% trong thời hạn 15 năm, miễn thuế 4 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp theo đối với các DN thực hiện dự án đầu tư mới ươm tạo công nghệ cao trong các lĩnh vực tại vườn ươm, hoặc TNDN từ thực hiện dự án đầu tư mới ứng dụng công nghệ cao thuộc danh mục công nghệ cao được ưu tiên đầu tư phát triển mà được ươm tạo thành công tại Vườn ươm được áp dụng.

- Áp dụng quy định về việc giảm thuế TNCN cho các chuyên gia làm việc tại vườn ươm như đối với các cá nhân làm việc trong các khu kinh tế hiện nay.

Đối với các nhà đầu tư khởi nghiệp: Chính sách cần được thiết kế với mục tiêu hỗ trợ tối đa cho các nhà đầu tư khởi nghiệp. Để thực hiện mục tiêu này, cần

ban hành quy định về đầu tư mạo hiểm bên cạnh việc quy định về đầu tư cho các DN nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo như Nghị định số 38/2018/NĐ-CP. Trong đó, cần chỉ rõ nghĩa vụ thuế của các nhà đầu tư này khi thực hiện đầu tư cũng như khi chuyển nhượng vốn. Nên đưa ra những quy định về giảm thuế TNDN (đối với các nhà đầu tư là DN) hoặc thuế TNCN (đối với các cá nhân đầu tư) trong trường hợp có thu nhập từ đầu tư hoặc chuyển nhượng vốn. Đồng thời, có thể cho phép bù trừ số lỗ của dự án đầu tư cho khởi nghiệp với các dự án khác để giảm bớt rủi ro cho các nhà đầu tư, khuyến khích các nhà đầu tư bỏ vốn cho DN khởi nghiệp.

Ngoài ra, cần có những quy định về thủ tục hành chính thuế và chế độ kế toán đơn giản theo quy định của pháp luật về thuế, kế toán. Việc đăng ký thuế hiện đã được thực hiện qua mạng internet, tuy nhiên, để đơn giản cho các DN khởi nghiệp, có thể quy định các DN khởi nghiệp trong 5 năm đầu nếu chưa có doanh thu có thể khai thuế GTGT 6 tháng một lần.

Bên cạnh việc ban hành các chính sách đối với các nhà đầu tư nêu trên, các nghiên cứu chẩn đoán và thực nghiệm ở nhiều nước trên thế giới (kể cả đã phát triển và đang phát triển) cho thấy, các DN khởi nghiệp tận dụng được rất ít từ các khoản đầu tư, đặc biệt là các khoản đầu tư ngoài vốn tự có của chính các sáng lập viên hoặc người thân; trong cơ cấu vốn, phần vốn vay của DN khởi nghiệp lớn hơn nhiều so với phần vốn đầu tư; các DN khởi nghiệp khó tiếp cận vốn vay hơn là các DN nhỏ và vừa truyền thống và rất hiếm các DN khởi nghiệp có thể dùng tài sản sở hữu trí tuệ của mình để thế chấp/bảo lãnh vay vốn. Do đó, bên cạnh các biện pháp hỗ trợ để DN khởi nghiệp tăng khả năng tiếp cận vốn đầu tư, OECD khuyến nghị các Chính phủ cũng nên tập trung vào các biện pháp hỗ trợ để DN khởi nghiệp có thể tiếp cận các khoản vay tín dụng tốt hơn. 

Tài liệu tham khảo:

1. VCCI, 2017, Báo cáo Nghiên cứu "Cơ chế hỗ trợ DN khởi nghiệp sáng tạo - kinh nghiệm quốc tế - để xuất giải pháp cho Việt Nam";
2. VCCI và USAID, 2017, Việt Nam - Đất lành cho khởi nghiệp - Tại sao không?
3. Lê Minh Hương, (2017), Chính sách tài chính hỗ trợ DN khởi nghiệp: Kinh nghiệm một số nước và gợi ý cho Việt Nam, Tạp chí Quản lý Ngân quỹ Quốc gia số 176 (2/2017);
4. Dan Isenberg, How entrepreneurship ecosystems are stimulating economic growth around the world;
5. Christian Keuschnigs and Soren Bo Nielsen (February, 2002), Start-ups, Venture Capitalists, and the Capital Gains Tax, Centre for Economic Policy Research (CEPR) the Center for Economic Studies (CESifo), University of Munich;
6. Susan C. Morse and Eric J. Allen (2016), Innovation and Taxation at Start-up Firms, Tax Policy Center (TPC), Tax Law Review, Vol 69 No. 3 (p357 – p388).