

# KINH NGHIỆM HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH THUẾ TÀI NGUYÊN Ở MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC RÚT RA CHO VIỆT NAM

**Th.s Nguyễn Văn Phương**

*Cục thuế Ninh Bình*

**PGS.TS. Trần Việt Tiến**

*Đại học Kinh tế Quốc dân*

*Tài nguyên thiên nhiên ở Việt Nam nói riêng, trên thế giới nói chung, đang ngày càng cạn kiệt. Do vậy, tất cả các quốc gia đều quan tâm tới việc khai thác, sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên của mình. Để quản lý việc khai thác và sử dụng có hiệu quả, các quốc gia đã áp dụng công cụ tài chính để nâng cao hiệu quả sử dụng, hạn chế lãng phí đến mức thấp nhất. Trong các công cụ được sử dụng nhiều có chính sách thuế tài nguyên. Mỗi quốc gia có những loại tài nguyên thiên nhiên khác nhau, trữ lượng khác nhau, có nền chính trị khác nhau, do vậy, chính sách thuế tài nguyên cũng có nhiều điểm khác nhau. Bài viết này giới thiệu kinh nghiệm một số nước sử dụng các công cụ chính sách thuế để quản lý khai thác tài nguyên và rút ra một số khuyến nghị áp dụng trong điều kiện Việt Nam.*

**Từ khóa:** Chính sách thuế tài nguyên; đối tượng chịu thuế; mức thuế suất; phương pháp tính thuế; miễn giảm thuế

## **1. Chính sách thuế tài nguyên- từ kinh nghiệm một số nước trên thế giới**

*1.1. Ở Australia:* Chính sách thuế tài nguyên ở Australia được áp dụng chủ yếu ở cấp bang tức áp dụng luật địa phương. Có một số ít loại tài nguyên áp dụng chung trên phạm vi cả nước.

Chính sách thuế tài nguyên thường rất chi tiết đối với nhiều loại tài nguyên, trong đó, các loại khoáng sản khác nhau có các phương pháp tính thuế hay mức thuế khác nhau. Phần lớn các loại thuế tài nguyên của tỉnh (tiểu bang) đều thuộc loại tính trên đơn vị hay giá hàng bán ra, tuy nhiên có một tiểu bang ở lãnh thổ phía Bắc đã chuyển sang áp dụng cơ chế thuế tính theo lợi nhuận (thuế tài nguyên theo tỷ lệ % trên lợi nhuận).

Khoáng sản phi công nghiệp ở vùng đó là 18% lợi nhuận. Trong khi đó, cũng khoáng sản phi công nghiệp nhưng ở vùng phía Tây bị đánh thuế từ 2,5% đến 7,5% theo giá hàng.

Các tiểu bang Tây Australia áp dụng mức thuế tài nguyên trên khoáng sản thô (quặng) cao hơn so với các sản phẩm có giá trị gia tăng (kim loại) nhằm khuyến khích chế biến tại chỗ.

Một số tiểu bang cho phép hoãn hay giảm thuế tài nguyên, trong khi các bang khác không áp dụng.

*1.2. Châu Phi:* Ở hầu hết các nước Châu Phi, cơ chế chung coi chính sách thuế tài nguyên là một phần của khung pháp lý. Phần lớn các nước Châu Phi đều áp dụng một số loại thuế tài nguyên tính theo giá hàng cho phép khấu trừ chi phí từ doanh thu khi xác định căn cứ tính thuế. Các mức khấu trừ chịu ảnh hưởng của các mục tiêu chính sách. Chẳng hạn, các nước mong muốn kích thích tăng trưởng giá trị gia tăng nội địa của khoáng sản áp dụng thuế tài nguyên loại tính theo sản lượng tinh luyện thuần, cho phép khấu trừ chi phí nung chảy, xử lý và tinh chế, ngoài chi phí vận tải ngoài mỏ và các chi phí khác.

Thuế suất thuế tài nguyên theo giá hàng thường ở mức từ 0 đến 12% tại các nước nêu trên. Ở Châu Phi, mức thuế suất thuế tài nguyên thấp hay bằng 0% không phải là một biện pháp khuyến khích đầu tư cần thiết. Zimbabwe là một ví dụ điển hình. Dù áp dụng thuế suất tài nguyên bằng 0% nhưng các yếu tố khác làm giảm mức hấp dẫn đầu tư, như tổng sản lượng quốc nội (GDP) giảm, lạm phát vượt quá tầm kiểm soát, tình hình chính trị bất ổn, Tổng

thống thể hiện thái độ thù địch với người ngoại quốc. Hậu quả là nhà đầu tư đã rút ra trên diện rộng ở nhiều ngành.

Ghana áp dụng một cơ chế thang đối chiếu trong đó, các doanh nghiệp có lợi nhuận cao phải đóng thuế với mức thuế suất tài nguyên theo giá hàng cao hơn các doanh nghiệp khác, nhờ vậy tăng cường tính linh hoạt.

Mặc dù việc xây dựng các biểu thuế tài nguyên khác nhau đối với quy mô đầu tư khác nhau không phải là biện pháp thường gặp nhưng có thể thấy các đơn vị được quyền khai thác mỏ thủ công và quy mô nhỏ cũng được đối xử khác nhau. Nguyên nhân chủ yếu là do những khó khăn trong thể chế hoá ngành khai thác. Cách làm của Zambia với việc đưa thuế tài nguyên vào giá thuê đất hàng năm của các nhà sản xuất là một ví dụ về áp dụng thuế trong ngành khai khoáng.

Ở các nước Châu Phi phổ biến cho phép hoãn hay giảm thuế tài nguyên trong các thời kỳ khó khăn. Quy định này ở Tanzania và Zambia tính đến lợi nhuận hoạt động và ở Ghana là nguyên tắc tính thuế tài nguyên theo thang đối chiếu, chính quyền địa phương tự động cho phép giảm thuế tài nguyên trong biên độ thuế từ 3% – 12% tùy theo mức độ lợi nhuận thu được.

*1.3. Ở Châu Á – Thái Bình Dương:* Chính sách thuế tài nguyên ở các nước Châu Á và Thái Bình Dương, gồm các quốc gia rất đa dạng với những nền văn hoá và hệ thống thể chế có nhiều khác biệt. Ở một số nước như Trung Quốc, Malaysia và Pakistan, chính quyền địa phương đóng vai trò quan trọng trong quản lý ngành khai thác khoáng sản trong khi ở các nước khác, chính quyền trung ương mới có vai trò chủ đạo.

Tất cả các nước Châu Á – Thái Bình Dương đều áp dụng một số loại thuế tài nguyên nhất định, với các loại chủ yếu là thuế trên đơn vị (chủ yếu áp dụng cho khoáng sản công nghiệp) và theo giá hàng. Mức thuế suất theo giá hàng thường thấp, phổ biến ở mức 2% – 3% đối với kim loại cơ bản. Cơ sở tính giá trị của mỗi nước khác nhau nhưng chủ yếu đều căn cứ vào giá trị thị trường hơn là giá trị hoá đơn.

Một số nước trong khu vực có ngành khai thác mỏ quy mô nhỏ có quy chế thuế đặc biệt cho các

nhà khai thác này.

Một số nước cho phép hoãn hoặc giảm thuế tài nguyên, hoặc cả hai, trong thời kỳ khó khăn, nhưng nhiều nước không áp dụng cơ chế này.

*1.4. Các nước Bắc Mỹ:* Chính sách thuế tài nguyên ở Canada áp dụng thuế khai thác mỏ dựa trên lợi nhuận hay doanh thu thuần. Quy trình tính thuế khá phức tạp so với các quy trình trong hệ thống thuế theo giá hàng hay dựa trên đơn vị và thường cho phép chiết khấu chi phí chế xuất đặc biệt nhằm khuyến khích phát triển chế xuất trong phạm vi tỉnh hay địa phận. Hầu hết các loại hàng hoá đều được áp dụng cùng mức thuế và cơ sở tính thuế trên cùng một địa bàn. Một số nơi áp dụng biểu thuế nhiều mức trong khi các nơi khác sử dụng mức sàn lợi nhuận để áp cùng mức thuế thống nhất.

Ở Ontario (Canada), mỏ mới được hưởng 3 năm miễn thuế, trong hạn mức 10 triệu đô la Canada tính trên lợi nhuận chịu thuế. Các mỏ vùng sâu, vùng xa ở Ontario được hưởng mức thuế bằng nửa các mỏ khác và miễn thuế 10 năm trong hạn mức 10 triệu đô la Canada tính trên lợi nhuận chịu thuế. Vùng Saskatchewan có phương thức định thuế tài nguyên đa dạng nhất, sử dụng một cơ chế thuế dựa trên lợi nhuận chung đối với hầu hết các khoáng sản kim loại và phi kim, cùng cơ chế thuế dựa trên doanh thu đối với Uranium, Cacbonat Kali và than.

Thuế hầm mỏ ở Hoa Kỳ rất phức tạp, thường gắn liền với loại đất đai nơi khai thác mỏ - tức là của liên bang, tiểu bang, người Mỹ bản xứ, đất tư hay khoáng sản. Do bất động sản khoáng sản được coi là tách rời bất động sản trên mặt đất ở một số nơi nên việc xác định đối tượng phù hợp không phải lúc nào cũng dễ dàng. Chính quyền liên bang không đánh thuế tài nguyên đối với hầu hết các loại khoáng sản trên đất liên bang (trừ trường hợp đặc biệt như than khai thác thông qua đầu thầu). Các tiểu bang thường áp thuế khoáng sản trên đất của tiểu bang. Cơ chế thông thường là theo giá hàng và đơn vị, dù phương pháp tính trên lợi nhuận cũng được áp dụng. Bang Nevada áp dụng các mức thuế theo thang đối chiếu dựa trên thu nhập thuần, trong đó mức giá trị sản chịu thuế suất cao nhất. Bang Michigan áp dụng mức thuế suất bình quân đối với than và đá vôi nhưng đối với các khoáng sản kim loại lại áp dụng thuế suất theo thang đối chiếu.

## 2. Một số khuyến nghị đối với Việt Nam

Qua nghiên cứu và phân tích chính sách thuế tài nguyên ở một số nước trên thế giới nêu trên, chúng ta có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm cho việc xây dựng và hoàn thiện chính sách thuế tài nguyên ở Việt Nam.

*Một là:* Về đối tượng chịu thuế. Kinh nghiệm thế giới cho thấy cần phải xác định diện rộng chịu thuế tài nguyên để thông qua công tác quản lý thu đảm bảo quản lý chặt chẽ hiệu quả nguồn lực tài nguyên của đất nước. Kinh nghiệm này được áp dụng thành công ở Australia, thực tế cho thấy việc thu hẹp đối tượng chịu thuế không hẳn đem lại lợi ích kinh tế - xã hội cho đất nước mà trái lại tác động xấu tới sự phát triển nền kinh tế bền vững của đất nước.

*Hai là:* Đối với mức thuế suất. Việc lựa chọn mức thuế suất như thế nào là phù hợp để bảo vệ lợi ích của Nhà nước, của nhà đầu tư là điều cần thiết. Mức thuế suất thuế tài nguyên ở các nước không giống nhau phụ thuộc vào tình hình phát triển kinh tế của mỗi nước. Song có thể rút ra kinh nghiệm hoàn thiện mức thuế suất cho Việt Nam cần phải xác định hợp lý ở mỗi thời kỳ phát triển của đất nước. Cũng không nên áp mức thuế suất quá thấp như Zimbabwe là ví dụ điển hình, dù áp mức thuế suất 0% đối với một số loại tài nguyên nhưng cũng không thu hút được các nhà đầu tư. Vì để thu hút đầu tư còn nhiều yếu tố khác tác động tới các dự án đầu tư như yếu tố chính trị, an ninh, quốc phòng...

*Ba là:* Về phương pháp tính thuế. Việc lựa chọn phương pháp tính thuế phải đảm bảo đơn giản trong hành thu nhưng vẫn đáp ứng được yêu cầu động viên hợp lý nguồn thu từ thuế tài nguyên. Trong

điều kiện hiện nay, Việt Nam có thể áp dụng phương pháp tính thuế hỗn hợp, có nghĩa là: Đối với một số loại tài nguyên khó xác định giá tính thuế tài nguyên, hoặc các loại tài nguyên khai thác nhỏ lẻ nên chuyển sang tính thuế theo giá hàng bán ra. Tiến tới Việt Nam nên tính thuế tài nguyên theo giá hàng bán ra trên diện rộng.

Nếu áp dụng phương pháp tính thuế đối với các loại tài nguyên theo giá hàng bán ra thì sẽ giúp các đơn vị kê khai nộp thuế thuận tiện hơn trong việc tính số thuế phải nộp. Đồng thời sẽ giảm thiểu các thủ tục hành chính cho cơ quan thuế và người nộp thuế trong quá trình thanh tra, kiểm tra.

*Bốn là:* Về miễn giảm thuế. Thực tế hiện nay, có nước áp dụng chế độ miễn giảm thuế trong từng thời kỳ khó khăn hoặc đối với mỏ mới hoặc đối với những mỏ ở vùng sâu vùng xa nhưng cũng có nước không áp dụng chế độ miễn giảm. Kinh nghiệm các nước cho thấy: Việt Nam trong giai đoạn hiện nay, nhằm sử dụng tiết kiệm hiệu quả nguồn lực tài nguyên, tăng cường sản xuất chế biến tài nguyên tại chỗ nên thu hẹp diện được hưởng chế độ miễn giảm, dần dần tiến tới xoá bỏ hẳn chế độ miễn giảm thuế tài nguyên như một số nước Châu Á Thái Bình Dương.

Mục tiêu chung của các nước trên thế giới và cũng là mục tiêu của Việt Nam là hoàn thiện chính sách thuế tài nguyên theo hướng đơn giản, dễ hiểu, thuận lợi cho kỹ thuật tính thuế nhưng phải đảm bảo quản lý việc khai thác và sử dụng ngày càng hiệu quả hơn để tài nguyên tái tạo dần thay thế cho tài nguyên không tái tạo được. □

### Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Văn Phương (2010). *Hoàn thiện chính sách thuế tài nguyên ở Việt Nam (Lấy ví dụ ở tỉnh Ninh Bình)*. Luận văn Thạc sỹ, Trường Đại học Kinh tế quốc dân Năm 2010.
2. [www.economy.com.vn](http://www.economy.com.vn); [www.wattpad.com](http://www.wattpad.com)