



# CHÍNH SÁCH THUẾ TÀI NGUYÊN: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ CHO VIỆT NAM

TRẦN LƯƠNG QUANG MINH

*Tài nguyên thiên nhiên là tài sản quý giá của quốc gia, cần được quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng hợp lý. Tuy nhiên, việc khai thác và sử dụng không bền vững tài nguyên thiên nhiên đã gây ra nhiều vấn đề nghiêm trọng, bao gồm biến đổi khí hậu, ảnh hưởng đến môi trường sinh thái, và thiếu hụt tài nguyên. Trong bối cảnh đó, thuế tài nguyên là một trong những biện pháp được nhiều quốc gia áp dụng trong việc quản lý khai thác tài nguyên hiệu quả và góp phần tăng thu ngân sách nhà nước. Tùy thuộc vào điều kiện thực tế cũng như quan điểm về việc phát triển ngành khai khoáng, mỗi quốc gia sẽ thiết kế chính sách thuế tài nguyên phù hợp. Bài viết phân tích chính sách thuế tài nguyên của một số quốc gia trên thế giới, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm để hoàn thiện chính sách về thuế tài nguyên tại Việt Nam.*

Từ khóa: Chính sách thuế tài nguyên, kinh nghiệm quốc tế, chính sách

## RESOURCE TAXATION POLICY: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND IMPLICATIONS FOR VIETNAM

Tran Luong Quang Minh

*Natural resources are valuable assets for a nation and need to be managed, protected, and used sustainably. However, unsustainable exploitation and use of natural resources have led to serious issues, including climate change, ecological environmental impacts, and resource depletion. In this context, resource taxation is one of the measures adopted by many countries to effectively manage resource exploitation and contribute to state budget revenue. Depending on the practical conditions and the approach to mineral development, each country designs specific resource taxation policies. This article analyzes the resource taxation policies of some countries worldwide, aiming to draw lessons and experiences for the improvement of resource taxation policies in Vietnam.*

Keywords: Resource taxation policy, international experience, policy

Ngày nhận bài: 13/10/2023

Ngày hoàn thiện biên tập: 19/10/2023

Ngày duyệt đăng: 30/10/2023

## Chính sách thuế tài nguyên của một số quốc gia trên thế giới

### Australia

Thuế tài nguyên ở Australia bao gồm cả thuế cấp liên bang và thuế cấp bang do từng bang quy định

và thu. Hệ thống thuế tài nguyên tại đây áp dụng đối với các loại tài nguyên quan trọng như khoáng sản kim loại (quặng sắt, mangan, bauxite, đồng), khoáng sản phi kim loại (kim cương, dolomite, than), dầu thô và khí đốt.

Tại cấp bang, thuế tài nguyên được thu theo hai phương thức chính: Dựa vào sản lượng tài nguyên khai thác (mức thuế tuyệt đối) hoặc dựa vào giá trị tài nguyên khai thác (mức thuế suất theo tỷ lệ phần trăm), tùy thuộc vào loại tài nguyên và chính sách của từng bang. Đối với phương thức thu thuế dựa vào giá trị tài nguyên khai thác, hầu hết các bang quy định mức thuế suất trong khoảng từ 2,5% đến 7,5% tùy thuộc vào loại tài nguyên. Ngoài 2 phương thức trên, một số bang khác áp dụng chính sách thuế dựa trên lợi nhuận thu được. Ví dụ như tại Northern Territory, chính quyền nơi này áp dụng phương thức thu thuế dựa vào lợi nhuận từ việc khai thác tài nguyên, với mức thuế suất là 20% trên lợi nhuận ròng.

Tại cấp liên bang, từ năm 2012, Australia đã áp dụng một số chính sách thuế liên quan đến việc khai thác tài nguyên, bao gồm Thuế khai thác tài nguyên (Minerals Resource Rent Tax – MRRT) và Thuế khai thác dầu khí (Petroleum Resource Rent Tax - PRRT). Thuế khai thác tài nguyên là loại thuế đánh vào lợi nhuận có được từ việc khai thác các tài nguyên không tái tạo như khoáng sản kim loại, khoáng sản phi kim loại, dầu thô và khí đốt. Mức thuế suất là 22,5%, với mục tiêu chính là thu thuế từ các dự án khai thác tài nguyên mà đa phần thuộc sở hữu nước ngoài. Các tổ chức khai thác có lợi



nhuận hàng năm dưới 75 triệu USD sẽ được miễn thuế. Thuế Khai thác dầu khí được áp dụng tại Australia từ năm 1987 đến nay. Đây là thuế đánh vào lợi nhuận có được từ việc khai thác dầu khí với mức thuế suất được quy định là 40%. Lợi nhuận tính thuế là lợi tức từ việc bán dầu hoặc sản phẩm hóa dầu, trừ các khoản chi về vốn và các khoản chi liên quan trực tiếp đến dự án.

### **Mông Cổ**

Mông Cổ là một trong những quốc gia có nguồn tài nguyên phong phú, đặc biệt là các khoáng sản như than đá, đồng, vàng, sắt, urani, molipden, thủy ngân và các loại khí tự nhiên. Luật Khoáng sản Mông Cổ quy định chủ sở hữu giấy phép khai thác mỏ, tổ chức xuất khẩu khoáng sản sẽ phải nộp thuế tài nguyên dựa trên giá trị tài nguyên sau khi được bán ra, vận chuyển đi để bán hoặc sử dụng.

Mức thuế suất cơ sở cho tất cả các loại khoáng sản, được quy định là 5% trên giá trị/doanh thu bán hàng của tài nguyên (ngoại trừ than nội địa là 2,5%). Bên cạnh mức thuế suất cơ sở, mức thuế suất lũy tiến được áp dụng tùy thuộc vào cấp độ, giá thị trường và mức độ chế biến của tài nguyên (thô hoặc đã qua sản xuất, chế biến). Thông thường, mức thuế suất lũy tiến được quy định từ 0% đến 5%, tuy nhiên có thể tăng lên đến 30% đối với quặng đồng.

### **Trung Quốc**

Ngày 26/8/2019, Luật Thuế tài nguyên của Trung Quốc được thông qua, có hiệu lực kể từ ngày 01/9/2020. Luật quy định các cá nhân, tổ chức thực hiện khai thác tài nguyên trong lãnh thổ Trung Quốc sẽ phải nộp thuế tài nguyên. Các loại tài nguyên chịu thuế và mức thuế suất được quy định theo Biểu khung thuế tài nguyên. Tùy vào từng loại tài nguyên, Trung Quốc áp dụng phương thức tính thuế tài nguyên theo sản lượng tài nguyên khai thác hoặc thu theo giá trị tài nguyên.

Trường hợp tại Biểu khung thuế tài nguyên quy định nhiều mức thuế suất khác nhau đối với một loại tài nguyên, mức thuế suất thuế tài nguyên áp dụng cụ thể tại từng địa phương sẽ do chính quyền địa phương đó quyết định dựa trên tình hình thực tế, điều kiện khai thác của tài nguyên, mức độ tác động đến môi trường. Tuy nhiên, một số loại tài nguyên mang tính chiến lược như dầu thô và đất hiếm sẽ vẫn phải chịu một mức thuế suất cố định do chính quyền Trung ương quy định.

Mức thuế suất đối với một số loại tài nguyên được quy định cụ thể như sau: dầu thô và khí tự nhiên là 6%, sắt từ 1% đến 9%, vàng từ 2% đến 6%,

đồng và niken từ 2% đến 10%, than chì từ 3% đến 12%, diatomit từ 1% đến 12%.

### **Indonesia**

Là một quốc gia có nguồn khoáng sản dồi dào, Indonesia đóng vai trò quan trọng trong thị trường than toàn cầu và là một trong những nhà cung cấp than lớn nhất đối với các thị trường châu Á như Ấn Độ, Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản và Đài Loan. Indonesia cũng là nhà sản xuất niken hàng đầu trên thế giới cùng với vàng, đồng, quặng bauxite, và một số loại khoáng sản khác. Ngành công nghiệp khai thác mỏ đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế của Indonesia.

Luật số 4/2009 về Khai thác than và khoáng sản bắt buộc các chủ sở hữu giấy phép khai thác (IUP) và giấy phép khai thác đặc biệt (IUPK) phải nộp thuế tài nguyên, dựa trên mức sản xuất và giá trị của các loại khoáng sản được khai thác. Thuế suất thuế tài nguyên của Indonesia khá đa dạng và tùy thuộc vào từng loại khoáng sản. Đối với các chủ sở hữu giấy phép khai thác đặc biệt, họ sẽ phải nộp một khoản thuế bổ sung là 10% trên lợi nhuận ròng. Khoản thu này được phân bổ đồng đều giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.

Thời gian gần đây, nhằm giảm sự phụ thuộc việc xuất khẩu tài nguyên, Indonesia đã liên tục tăng mức thuế suất khai thác tài nguyên đối với một số loại khoáng sản, cụ thể: niken từ 4-5% lên 10%, đồng từ 4% lên 5% và bauxite từ 3,75% lên 7%.

### **Argentina**

Argentina là một quốc gia có nền kinh tế lớn trong khu vực Nam Mỹ, với nhiều nguồn tài nguyên thiên nhiên đáng kể. Chính sách thuế tài nguyên của Argentina được áp dụng cho các hoạt động khai thác và sản xuất tài nguyên, bao gồm khai thác dầu mỏ, khai thác khoáng sản và năng lượng điện. Là một quốc gia theo thể chế liên bang, do đó quyền thu thuế được phân chia đều giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương.

Chính quyền địa phương, với tư cách là đại diện chủ sở hữu tài nguyên thiên nhiên tại địa phương, được quyền thu thuế tài nguyên dựa vào giá trị thị trường của tài nguyên. Luật Đầu tư khai thác Mỏ số 25.161 đã giới hạn mức thuế suất tài nguyên tối đa mà các tỉnh có thể quy định là 3%.

### **Zambia**

Khoáng sản tại Zambia được phân chia thành 5 loại, bao gồm: (i) kim loại cơ bản (sắt, niken, chì, coban, thiếc...); (ii) khoáng sản năng lượng (than,



uranium...); (iii) đá quý (kim cương, rubi, sapphire...); (iv) khoáng sản công nghiệp (cát, sỏi, đá vôi, thạch cao...); (v) kim loại quý hiếm (vàng, bạc, paladi...). Thuế tài nguyên được tính dựa trên giá trị gộp hoặc giá trị định mức. Giá trị gộp là giá trị thực tế khi giao hàng tại thời điểm nhập khẩu vào Zambia hoặc xuất khẩu ra ngoài Zambia, áp dụng đối với các loại khoáng sản như khoáng sản công nghiệp, khoáng sản năng lượng và đá quý. Giá trị định mức là giá trị bình quân hàng tháng trên một tấn tại Sàn Giao dịch Kim loại London nhân với cả sản lượng, áp dụng đối với kim loại cơ bản và kim loại quý hiếm.

Mức thuế suất thuế tài nguyên thay đổi tùy vào loại khoáng sản, trong đó: 5% trên giá trị định mức đối với khoáng sản cơ bản (trừ coban, vanadi và đồng); 5% trên giá trị gộp đối với khoáng sản năng lượng và khoáng sản công nghiệp; 6% trên giá trị gộp đối với đá quý; 6% trên giá trị định mức đối với đá quý; 8% đối với coban và vanadi.

Riêng đối với đồng, Zambia áp dụng mức thuế suất lũy tiến. Năm 2018, Chính phủ Zambia đã tăng mức thuế suất đối với đồng nhằm giảm thâm hụt ngân sách. So với khung thuế suất cũ từ 4-6%, khung thuế suất mới được quy định bao gồm 5 bậc, tương ứng với 5 mức thuế suất là 5,5%, 6,5%, 7,5%, 8,5% và 10%. Bậc một áp dụng khi giá trị định mức thấp hơn 4.500 USD. Bậc cao nhất áp dụng khi giá trị định mức từ 9.000 USD trở lên.

### Myanmar

Chính sách thuế tài nguyên ở Myanmar nhằm mục đích đảm bảo nguồn tài nguyên được sử dụng một cách bền vững, qua đó thúc đẩy sự phát triển nền kinh tế của đất nước đồng thời đảm bảo rằng lợi ích của việc khai thác tài nguyên được chia sẻ một cách công bằng cho tất cả các bên liên quan, bao gồm cộng đồng địa phương và chính phủ.

Theo Luật Khoáng sản năm 1994 của Myanmar, người được cấp phép sản xuất khoáng sản có nghĩa vụ phải nộp thuế tài nguyên trên giá bán đơn vị sản phẩm tài nguyên, mức thuế suất được quy định cụ thể như sau: (i) từ 5% đến 7,5% đối với đá quý (rubi, sapphire, ngọc thạch, kim cương...); (ii) từ 4% đến 5% đối với vàng, bạc, bạch kim, iridi, paladi, rutheni, rodium, tantali, columbi, niobi, uranium, thorium và các khoáng sản kim loại quý khác; (iii) từ 3% đến 4% đối với sắt, kẽm, đồng, chì, thiếc, vonfram, niken, chì, nhôm, asen, chì đen, crom, coban, mangan và các khoáng sản kim loại khác; (iv) từ 1% đến 3% đối với khoáng sản công nghiệp (than, đá vôi, đá graphit, dolomite...) hoặc đá (granit, quartzite, đá cẩm thạch...).

### Philippines

Philippines thu thuế tài nguyên đối với tất cả các loại khoáng sản (bao gồm các chất vô cơ tự nhiên tồn tại được tích tụ ở thể rắn, thể lỏng, thể khí) ngoại trừ các loại khoáng sản năng lượng như than đá, dầu mỏ, khí tự nhiên và năng lượng nhiệt địa. Thuế tài nguyên tại đây được tính dựa trên giá trị của khoáng sản. Tùy thuộc vào quy mô hoạt động của các tổ chức khai thác khoáng sản, mức thuế suất thuế tài nguyên được quy định khác nhau. Mức thuế suất được quy định là 5% trên tổng giá trị sản xuất của khoáng sản (gross output) đối với các tổ chức khai thác khoáng sản quy mô lớn và 2% đối với các tổ chức khai thác khoáng sản quy mô nhỏ.

**Thuế tài nguyên tại Việt Nam hiện đang áp dụng theo phương pháp đánh thuế dựa trên giá trị tài nguyên. Tuy nhiên, Việt Nam cũng cần đánh giá lại một cách tổng thể các khoản thu về thuế tài nguyên để từ đó đề xuất phương pháp thu thuế tài nguyên phù hợp nhằm động viên nhiều hơn nguồn thu cho ngân sách, nâng cao hiệu quả khai thác tài nguyên.**

Bên cạnh thuế tài nguyên, chính phủ Philippines cũng thu thuế tiêu thụ đặc biệt đối với các hoạt động khai thác tài nguyên với mức thuế suất được quy định là 2% tính trên giá trị tài nguyên khai thác. Hiện nay, Philippines cũng đang nghiên cứu điều chỉnh tăng mức thuế suất này từ 2% lên 4% để động viên thêm nguồn lực cho ngân sách.

### Malaysia

Malaysia có nền kinh tế dựa trên các ngành công nghiệp chính như lâm nghiệp, dầu khí và khoáng sản. Đặc biệt, Malaysia là một trong những nước có lượng khai thác dầu mỏ và khí đốt đáng kể, vì vậy chính sách thuế đối với hoạt động khai thác tài nguyên là rất quan trọng. Tại Malaysia, thuế tài nguyên được thu theo cấp bang và được xác định dựa trên giá trị thị trường của tài nguyên được khai thác. Thông thường, các tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên sẽ phải chịu mức thuế suất là 5%. Tuy nhiên, mức thuế suất đối với từng loại tài nguyên được quy định khác nhau, tùy thuộc hình dáng, khối lượng, sản lượng của loại tài nguyên được khai thác.

### Ấn Độ

Ấn Độ triển khai thu thuế đối với hầu hết các loại tài nguyên thiên nhiên được cấp phép khai thác.



Tương tự như Trung Quốc, Ấn Độ sử dụng kết hợp giữa mức thuế suất theo tỷ lệ phần trăm và mức thuế tuyệt đối, với chủ trương áp mức thuế cao đối với các loại khoáng sản quý hiếm, trữ lượng thấp, không khuyến khích khai thác. Tuy nhiên, Ấn Độ đã dần dần từ bỏ hệ thống tính thuế dựa trên sản lượng tài nguyên và thay thế bằng hệ thống tính thuế dựa trên giá trị tài nguyên cho nhiều loại khoáng sản. Theo Luật Khai thác và Quản lý khoáng sản năm 2015 (sửa đổi), có hiệu lực thi hành từ ngày 12/01/2015, chỉ có 6 loại khoáng sản được phân loại và tính thuế dựa trên sản lượng, bao gồm: amiăng trắng, đá graphit, đá vôi, đất sét, vonfram và vôi sò. Mức thuế cụ thể như sau: amiăng trắng (880 Rupees/tấn), đá vôi (90 Rupees/tấn), đá graphit (225 Rupees/tấn), đất sét (60 Rupees/tấn), vôi sò (80 Rupees/tấn).

Mức thuế tỷ lệ phần trăm được áp dụng đối với: 15% đối với quặng sắt, 10% đối với đá, 15% đối với cadmium, 11,5% đối với kim cương. Đồng thời, Luật này cũng điều chỉnh tăng mức thuế suất đối với một số loại tài nguyên, từ 11,5% lên 12,5% đối với đá phosphat có hàm lượng P2O5 lớn hơn 25%, từ 4,2% lên 4,62% đối với đồng.


### Bài học cho Việt Nam

Dựa trên kinh nghiệm kinh nghiệm quốc tế về chính sách thuế đối với tài nguyên, có thể rút ra một số bài học cho Việt Nam trong quá trình xây dựng chính sách thuế tài nguyên như sau:

*Thứ nhất*, về đối tượng chịu thuế tài nguyên. Kinh nghiệm cho thấy nhiều nước đã bổ sung thêm nhiều loại tài nguyên vào diện chịu thuế tài nguyên. Do đó, Việt Nam cũng cần rà soát, nghiên cứu bổ sung thêm đối tượng chịu thuế tài nguyên để bảo vệ nguồn tài nguyên thiên nhiên, bao quát hết các loại tài nguyên và đảm bảo phù hợp với các văn bản pháp luật chuyên ngành về phân loại tài nguyên thiên nhiên.

*Thứ hai*, về mức thuế suất đối với tài nguyên. Mức thuế suất thuế tài nguyên ở các nước đều có mức thuế suất khác nhau phụ thuộc vào tình hình phát triển kinh tế của mỗi nước. Nhiều nước đã thực hiện điều chỉnh tăng mức thuế suất thuế tài nguyên đối với một số loại tài nguyên như Indonesia, Ấn Độ và Zambia. Do đó, Việt Nam cần rà soát, nghiên cứu điều chỉnh khung và mức thuế suất thuế tài nguyên nhằm khuyến khích sử dụng tài nguyên tiết kiệm, hiệu quả, khuyến khích chế biến sâu, nâng cao giá trị tài nguyên, đảm bảo nguồn thu ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, việc quy định mức thuế suất tài nguyên cũng cần đảm bảo phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội của Việt Nam trong từng thời kỳ.

*Thứ ba*, về phương pháp tính thuế. Qua tham khảo chính sách thuế tài nguyên của các quốc gia trên cho thấy có 3 phương pháp đánh thuế tài nguyên chủ yếu là: (i) phương thức đánh thuế dựa vào sản lượng tài nguyên khai thác (thu theo mức thuế tuyệt đối); (ii) phương pháp đánh thuế dựa vào giá trị tài nguyên (thu theo tỷ lệ phần trăm); và (iii) phương thức đánh thuế dựa vào lợi nhuận từ việc khai thác tài nguyên. Kinh nghiệm các nước cho thấy, phương pháp thu thuế dựa vào lợi nhuận lại chỉ được một số quốc gia phát triển áp dụng do mức độ phức tạp trong việc quản lý thu thuế. Hiện nay, các nước đang phát triển chủ yếu áp dụng 2 phương pháp đánh thuế tài nguyên truyền thống, đó là thu theo sản lượng hoặc dựa vào giá trị tài nguyên. Hệ thống tính thuế tài nguyên dựa trên giá trị thường được coi là công bằng và linh hoạt hơn vì giá trị của tài nguyên được phản ánh thực tế và có thể điều chỉnh dựa trên biến động trong giá cả thị trường. Trong khi đó, hệ thống tính thuế dựa trên sản lượng có thể không phản ánh chính xác giá trị tài nguyên và có thể dẫn đến các vấn đề về công bằng trong thuế tài nguyên.

Thuế tài nguyên tại Việt Nam hiện đang áp dụng theo phương pháp đánh thuế dựa trên giá trị tài nguyên. Tuy nhiên, Việt Nam cũng cần đánh giá lại một cách tổng thể các khoản thu về thuế tài nguyên để từ đó đề xuất phương pháp thu thuế tài nguyên phù hợp nhằm động viên nhiều hơn nguồn thu cho ngân sách, nâng cao hiệu quả khai thác tài nguyên. 

### Tài liệu tham khảo:

1. Zambia Revenue Authority (2020) Mineral Royalty, <<https://www.zra.org.zm/wp-content/uploads/2020/01/Mineral-Royalty.pdf>>;
2. Commonwealth of Australia (2011) The Mining Tax: A bad tax out of a flawed process;
3. Resource Tax Law of the People's Republic of China 2019;
4. Law No. 4/2009 on Mineral and Coal Mining - Indonesia;
5. Minerals Law 2006 - Mongolia;
6. The Myanmar Mines Law 1994;
7. Chadha, R. & Kapoor, I. (2022) Mineral royalty rates: A policy review, CSEP, <<https://csep.org/wp-content/uploads/2022/08/Mineral-Royalty-Rates.pdf>>;
8. C. Johnson, L. (2023) Mining industry backs bill imposing margin-based royalty, BusinessWorld, <<https://www.bworldonline.com/top-stories/2023/07/10/533086/industry-group-prefers-margins-based-royalty-tax-on-miners/>>.

### Thông tin tác giả:

Trần Lương Quang Minh

Cục Quản lý giám sát chính sách thuế, phí và lệ phí (Bộ Tài chính)

Email: tranluongquangminh@mof.gov.vn