**MỘT SỐ ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH THUẾ TÀI NGUYÊN TẠI NƯỚC TA HIỆN NAY**

**ThS Nguyễn Thị Quỳnh Giao – Đại học Duy Tân**

**Đặt vấn đề**

Thuế tài nguyên là một công cụ quan trọng trong việc quản lý, khai thác, sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên cũng như đóng góp nguồn thu vào ngân sách nhà nước. Tuy nhiên hiện nay, việc quản lý tài nguyên thông qua chính sách thuế tài nguyên vẫn chưa thúc đẩy, sử dụng và khai thác tài nguyên theo hướng tăng trưởng bền vững. Khoản thuế tài nguyên thu được vẫn còn thấp. Bài viết làm rõ những hạn chế của chính sách thuế tài nguyên hiện tại và đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện chính sách thuế tài nguyên hiện nay.

**Thuế tài nguyên**

Thuế tài nguyên **(Natural resources tax)** là một loại thuế gián thu được cấu thành trong giá bán tài nguyên mà người tiêu dùng tài nguyên hoặc sản phẩm được tạo ra từ tài nguyên là người chịu thuế. Thuế tài nguyên đánh vào các sản phẩm khai thác từ tài nguyên thiên nhiên trong phạm vị lãnh quyền Việt Nam như: khoáng sản kim loại, khoáng sản không kim loại, dầu thô, khí thiên nhiên khí than, sản phẩm của rừng tự nhiên, hải sản tự nhiên, nước thiên nhiên, yến sào và các tài nguyên thiên nhiên khác. Người nộp thuế tài nguyên là các tổ chức, các nhân khai thác tài nguyên thuộc đối tượng chịu thuế tài nguyên. Đây là một sắc thuế mà hầu hết các quốc gia hiện nay đều áp dụng vì sắc thuế này được coi là một công cụ quan trọng để điều tiết hoạt động khai thác tài nguyên thiên nhiên, hạn chế các hoạt động khai thác bừa bãi làm ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường tự nhiên của con người.

Giai đoạn đầu, Thuế tài nguyên được quản lý thông qua Pháp lệnh thuế tài nguyên số 34-LCT/HĐNN8 năm 1990 và sửa đổi năm 1998 theo pháp lệnh 05/1998/PL-UBTVQH10. Quốc hội ban hành Luật thuế Tài nguyên số 45/2009/QH12 ngày 25/11/2009 là một bước quan trọng hoàn chỉnh pháp luật về thuế Tài nguyên. Cùng với luật thuế tài nguyên, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 50/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế tài nguyên, Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 152/2015/TT-BTC ngày 2/10/2015 Hướng dẫn về Thuế tài nguyên, Thông tư 12/2016/TT-BTC sửa đổi bổ sung một số điều của thông tư 152/2015/TT-BTC. Qua các giai đoạn thì chính sách thuế tài nguyên từng bước được cải cách. Trong các văn bản pháp quy về thuế tài nguyên hiện hành đã nêu rõ danh mục đối tượng chịu thuế, đối tượng không chịu thuế, đối tượng được miễn thuế, phương pháp tính thuế cũng như thuế suất thuế tài nguyên. Tuy nhiên thực tế cho thấy vẫn còn tồn tại một số vấn đề trong chính sách thuế tài nguyên hiện tại, một số vấn đề còn chưa được làm rõ dẫn đến việc áp dụng quản lý thuế tài nguyên chưa thực sự hiệu quả.

**Các vấn đề còn tồn tại trong chính sách và thực thi chính sách thuế tài nguyên hiện nay.**

***Thứ nhất, đối tượng nộp thuế***

Theo Điều 3 của Luật 45/2009/QH12 và Điều 3 thông tư 152/2015/TT-BTC

“Người nộp thuế tài nguyên là **tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên** thuộc đối tượng chịu thuế tài nguyên”

“Tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên nhỏ, lẻ bán cho tổ chức, cá nhân làm đầu mối thu mua và tổ chức, cá nhân làm đầu mối thu mua *cam kết chấp thuận bằng văn bản về việc kê khai, nộp thuế thay* cho tổ chức, cá nhân khai thác thì tổ chức, cá nhân làm đầu mối thu mua là người nộp thuế.”

Theo quy định như trên thì các đối tượng khai thác tài nguyên nhỏ lẻ cũng được khai thác tài nguyên hay phải được sự phê duyệt và cấp quyền khai thác của cơ quan chức năng. Hơn nữa các tổ chức cá nhân khai thác tài nguyên nhỏ lẻ nếu không bán cho các đầu mối thu mua mà bán trực tiếp cho người tiêu dùng hoặc bán cho đầu mối nhưng không có văn bản chấp thuận kê khai của đầu mối thu mua thì việc kê khai nộp thuế tài nguyên có được nhà nước quản lý và hướng dẫn thực hiện hay không?

***Thứ hai, về phương pháp tính thuế***

Theo điều 4 – Thông tư 152/2015/TT-BTC ngày 2/10/2015 Hướng dẫn về Thuế tài nguyên

Xác định thuế tài nguyên phải nộp trong kỳ

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Thuế tài nguyên phải nộp trong kỳ* | *=* | *Sản lượng tài nguyên tính thuế*  | *x* | *Giá tính thuế đơn vị tài nguyên* | *x* | *Thuế suất thuế tài nguyên* |  |

Trường hợp được cơ quan nhà nước ấn định mức thuế tài nguyên phải nộp trên một đơn vị tài nguyên khai thác thì số thuế tài nguyên phải nộp được xác định như sau:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| *Thuế tài nguyên phải nộp trong kỳ* | *=* | *Sản lượng tài nguyên tính thuế*  | *x* | *Mức thuế tài nguyên ấn định trên một đơn vị tài nguyên khai thác* |

Như vậy, theo thông tư 152/2015/TT-BTC thì hiện tại *nước ta đang áp dụng hai phương pháp tính thuế tài nguyên là phương pháp tương đối và phương pháp tuyệt đối.* Hiện tại nhà nước đã ban hành các quy định về giá tính thuế các loại tài nguyên và thuế suất theo thông tư 44/2017/TT-BTC, thông tư 05/2020/TT-BTC và Nghị quyết số 1084/2015/UBTVQH13 để áp dụng tính thuế theo phương pháp tương đối. Tuy nhiên hiện tại chưa có thông tư cụ thể quy định về phương pháp tính thuế tuyệt đối, trường hợp áp dụng phương pháp tuyệt đối và mức tính thuế tuyệt đối? Ở 152/2015/TT-BTC “Việc ấn định thuế tài nguyên được thực hiện căn cứ vào cơ sở dữ liệu của cơ quan Thuế, phù hợp với các quy định về ấn định thuế theo quy định của pháp luật về quản lý thuế”. Như vậy quy định về ấn định thuế tài nguyên như thế nào và các cá nhân tổ chức có được nắm các quy định này hay không.

 Thực tế hiện nay, ngoài phương pháp tính thuế tuyệt đối và tương đối thì có nhiều quốc gia đang áp dụng phương pháp tính thuế tài nguyên trên doanh thu. Phương pháp này có ưu điểm nổi bậc là nhà nước chỉ cần quản lý nguồn thu thông qua kết quả bán sản phẩm hàng hoá của doanh nghiệp để đánh thuế thay vì quản lý khâu khai thác, điều này sẽ giúp cho nhà nước hạn chế được tình trạng khai báo sản lượng khai thác không đúng với thực tế khai thác, tránh thất thu nguồn ngân sách nhà nước.

***Thứ ba, sản lương tính thuế***

Theo điều 5 thông tư 152/2015/TT-BTC thì sản lương tính thuế tài nguyên là sản lượng thực tế do cá nhân, tổ chức khai thác. Theo tác giả, đặc thù của sắc thuế này có khác so với các sắc thuế gián thu như thuế xuất nhập khẩu hay tiêu thụ đặc biệt, số lượng tính thuế chính là là số lượng thực tế xuất nhập khẩu, tiêu thụ đặc biệt. *Đối với sắc thuế tài nguyên thì ngoài việc thu thuế cho ngân sách nhà nước thì công cụ này còn tác động trực tiếp đến nguồn tài nguyên thiên nhiên quốc gia*. Nếu chúng ta quy định số thuế phải nộp căn cứ vào sản lượng khai thác như hiện tại thì sẽ có nhiều trường hợp doanh nghiệp, cá nhân chỉ khai thác những nguồn tài nguyên dễ còn những khu vực khó khai thác có thể bị bỏ lại, điều này sẽ gây lãng phí tài nguyên quốc gia. Trong cơ cấu quản lý nhà nước hiện nay thì đã có cơ quan chức năng quản lý về tài nguyên nên việc cấp phép khai thác và cam kết sản lượng khai thác là một vấn đề nên triển khai để hạn chế tối đa vấn đề lãng phí tài nguyên. *Theo đó, luật thuế tài nguyên và các văn bản dưới luật cũng cần thiết thay đổi căn cứ tính thuế theo sản lượng khai thác sang căn cứ theo trữ lượng tài nguyên cấp phép khai thác.*

***Thứ tư, Về thuế suất thuế tài nguyên***

Như tác giả đã đề cập về phương pháp đánh thuế tài nguyên. Hiện tại, danh mục thuế suất các loại tài nguyên đã được nhà nước ban hành cụ thể. Tuy nhiên theo như phương pháp tính thuế tuyệt đối thì *“Mức thuế tài nguyên ấn định trên một đơn vị tài nguyên khai thác”* vẫn chưa được ban hành.

Về thuế suất khai thác gỗ tự nhiên thì Bộ tài chính từng khuyến nghị giảm mức thuế khai thác gỗ nhóm 1 từ 35% xuống 25%, gỗ nhóm 2 từ 30% xuống còn 20%. Việc giảm thuế suất khai thác gỗ nhằm khuyến khích chủ rừng tham gia vào công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng tự nhiên, tất nhiên chủ rừng chỉ được quản lý khai thác khi được nhà nước phê duyệt. Bên cạnh đó nước thiên nhiên là tài nguyên cần thiết không thể thiếu trong đời sống và hiện nay nguồn tài nguyên nước đang có xu hướng khan hiếm. Thế nhưng hiện tại mức thuế suất của tài nguyên nước vẫn còn thấp, dao động từ 1% – 10% trong khi đó ở các quốc gia khác trên thế giới thì mức dao động lên đến 15%.

**Thứ năm, về kê khai thuế tài nguyên**

Theo khoản 2, 3 điều 9 thông tư 152/2015/TT-BTC – Kê khai thuế tài nguyên đối với hoạt động khai thác khoáng sản: “Hàng tháng, NNT thực hiện khai thuế đối với toàn bộ sản lượng tài nguyên khai thác trong tháng (không phân biệt tồn kho hay đang trong quá trình chế biến). Giá tính thuế là *giá bán* bình quân một đơn vị sản phẩm tài nguyên được xác định bằng cách lấy tổng doanh thu bán tài nguyên chia cho tổng sản lượng tài nguyên bán ra tương ứng trong năm”. Như vậy, theo quy định thì giá tính thuế khi kê khai thuế tài nguyên là giá bán bình quân của đơn vị tài nguyên và hằng tháng người nộp thuế phải thực hiện kê khai thuế với toàn bộ sản lượng tài nguyên khai thác mà không phân biệt tồn kho hay đang trong quá trình chế biến. Vấn đề đặt ra là hằng tháng khi doanh nghiệp chưa tiêu thụ (tồn kho) hay đang trong quá trình chế biến các sản phẩm tài nguyên thì cơ sở xác định giá tính thuế như điều khoản trên được thực hiện như thế nào?

Ngoài ra, theo điều 9 thông tư 152/2015/TT-BTC thì hiện tại vẫn chưa đề cập đến trường hợp nếu các tổ chức, hoặc cá nhân, đặc biệt là các tổ chức cá nhân hoạt động trong lĩnh vựng xây dựng trong quá trình thi công công trình có thể thu được tài nguyên khoáng sản thì việc khai báo, tổ chức kê khai và nộp thuế tài nguyên như thế nào.

**Các giải pháp hoàn thiện**

**Về đối tượng nộp thuế**

Ngoài việc đóng góp vào nguồn thu ngân sách thì thuế tài nguyên là một công cụ quản lý tài nguyên thiên nhiên quốc gia. Do đó cần thiết nhà nước phải chi tiết đối tượng nộp thuế là các cá nhân, tổ chức “được phép” khai thác tài nguyên. Hơn nữa nhà nước cần quy định cụ thể về quy định nộp thuế trong trường hợp các cá nhân, tổ chức nhỏ lẻ được phép khai thác nhưng khi bán cho các tổ chức thu mua nhưng không có văn bản thoả thuận giữa hai bên mua bán về nghĩa vụ nộp thuế và trường hợp các cá nhân tổ chức khai thác nhỏ lẻ không bán tài nguyên khai thác cho các tổ chức thu mua mà bán trực tiếp cho người tiêu dùng.

**Về phương pháp tính thuế**

Theo thông tư ban hành có hai phương pháp tính thuế là tương đối và tuyệt đối nên cần thiết nhà nước phải ban hành quy định cụ thể trường hợp nào tính thuế tương đối, trường hợp nào tính thuế tuyệt đối. Doanh nghiệp có được lựa chọn một trong hai phương pháp hay không. Đối với phương pháp tuyệt đối thì cần thiết phải đưa ra quy định cụ thể về mức thuế tuyệt đối áp dụng trên một đơn vị tài nguyên khai thác. Hơn nữa để giảm thiểu rủi ro thất thu ngân sách từ thuế tài nguyên, hạn chế viêc khai thác lậu, khai thác bừa bãi tài nguyên thiên nhiên thì trong một số trường hợp nhà nước nên cân nhắc quản lý khoản thuế này theo doanh thu bán ra.

**Về sản lượng tính thuế**

Tác giả đề xuất thay vì chỉ căn cứ tính thuế theo sản lượng thực tế khai thác của cá nhân, doanh nghiệp như hiện tại thì nên bổ sung thêm căn cứ tính thuế theo trữ lượng của tài nguyên được phép khai thác. Việc áp dụng căn cứ tính theo sản lượng hay trữ lượng sẽ phụ thuộc vào loại tài nguyên khai thác. Có như vậy thì mới hạn chế được việc khai thác lãng phí. Các cá nhân doanh nghiệp mới trách nhiệm hơn trong việc khai thác tài nguyên thiên nhiên của mình.

**Về thuế suất**

Cần ban hành quy định về mức thuế suất tuyệt đối trên một đơn vị tài nguyên khai thác để áp dụng cụ thể, rõ ràng trong việc tính thuế phải nộp cho ngân sách nhà nước, tránh rơi vào tình trạng nhập nhằng, tiêu cực trong cơ chế xin cho. Với mức thuế suất của nhóm tài nguyên gỗ và nước ban hành như hiện tại, tác giả cũng đề xuất nhà nước nên xem xét để điều chỉnh tăng mức suất đối với tài nguyên nước và xem xét điều chỉnh giảm đối với gỗ.

**Về kê khai thuế tài nguyên**

Thứ nhất, tác giả đề xuất nên bổ sung quy định về trường hợp các cá nhân tổ chức không thuộc diện được cấp quyền khai thác nhưng vẫn khai thác được tài nguyên hợp pháp trong quá trình thực hiện hoạt động của mình thì phải làm thủ tục kê khai và nộp thuế như thế nào vì đây là một nguồn thu cũng không nhỏ, hơn nữa góp phần làm chặt chẽ hơn các quy định, chính sách của nhà nước ban hành về một sắc thuế.

Thứ hai, về giá tính thuế được quy định theo khoản 2, 3 điều 9 thông tư 152/2015/TT-BTC – kê khai thuế tài nguyên. Nếu theo quy định là hàng tháng, người nộp thuế thực hiện khai thuế đối với toàn bộ sản lượng tài nguyên khai thác trong tháng mà không phân biệt tồn kho hay đang trong quá trình chế biến thì nên hướng dẫn cụ thể giá tính thuế của tài nguyên tồn kho được xác định như thế nào hoặc trong tài quá trình chế biến được xác định giá tính thuế như thế nào.

Như vậy, với một quốc gia có nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú và đa dạng như nước ta thì việc áp dụng phương thức đánh thuế tài nguyên sẽ làm gia tăng đáng kể nguồn thu ngân sách nhà nước, quản lý và điều tiết được công tác khai thác tài nguyên thiên nhiên. Thế nên, việc ban hành một chính sách thuế phù hợp và tiến bộ là một công cụ, là cơ sở để nhà nước có thể quản lý hiệu quả nguồn thu cũng như hạn chế tối đa vấn nạn khai thác tài nguyên bừa bãi.

**TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Luật thuế Tài nguyên số [45/2009/QH12](http://4wkt.net/f/ykt3duljn9bnx5o.rar) ngày 25-11-2009 của Quốc hội, có hiệu lực 01/07/2010.
2. Nghị định số [50/2010/NĐ-CP](http://www.webketoan.vn/tv/details-11-502010nd-cp.html) ngày 14/5/2010 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật thuế tài nguyên, có hiệu lực 01/07/2010.
3. Thông tư [156/2013/TT-BTC](http://4wkt.net/f/cvi3w7j68blhpv4.rar) ngày 06/11/2013, hướng dẫn khai thuế tài nguyên và có hiệu lực 20/12/2013.

4. Thông tư [152/2015/TT-BTC](http://4wkt.net/f/1p1t1oql91dh8t2.rar) ngày 02/10/2015 hướng dẫn về Thuế tài nguyên, thay thế thông tư 105/2010/TT-BTC và  có hiệu lực 20/11/2015.

5. Thông tư [12/2016/TT-BTC](http://4wkt.net/f/wg0ya7skss1yt14.rar) ngày 20/01/2016 sửa đổi, bổ sung khoản 1, Điều 7 Thông tư 152/2015/TT-BTC, có hiệu lực 01/07/2016.

6. Lê Xuân Trường và các cộng sự, 2018. *Luật thuế tài nguyên và công tác quản lý thuế tài nguyên từ góc nhìn thúc đẩy minh bạch, quản lý hiệu quả nguồn thu.*

7. http://vinanet.vn/kinh-te/du-kien-giam-10-thue-khai-thac-go-tu-nhien-628814.html