

Nghiên cứu hoàn thiện cơ chế, chính sách về tài chính trong hoạt động khoáng sản ở Việt Nam

PGS.TS. Lê Xuân Trường



Nghiên cứu hoàn thiện cơ chế, chính sách về tài chính trong hoạt động khoáng sản ở Việt Nam

PGS.TS. Lê Xuân Trường

Bản quyền thuộc Trung tâm Con người và Thiên nhiên. Nội dung báo cáo có thể được sử dụng cho các mục đích phi thương mại, không cần xin phép nhưng cần trích dẫn nguồn.

Ảnh sử dụng trong ấn phẩm: PanNature

► Các vấn đề liên quan đến ấn phẩm, xin vui lòng liên hệ:

TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Địa chỉ: Số 24-H2 Khu đô thị mới Yên Hòa, phường Yên Hòa, quận Cầu Giấy, Hà Nội

Email: contact@nature.org.vn

Website: www.nature.org.vn

Facebook Page: [Facebook.com/PanNature](https://www.facebook.com/PanNature)

Hà Nội - 2021

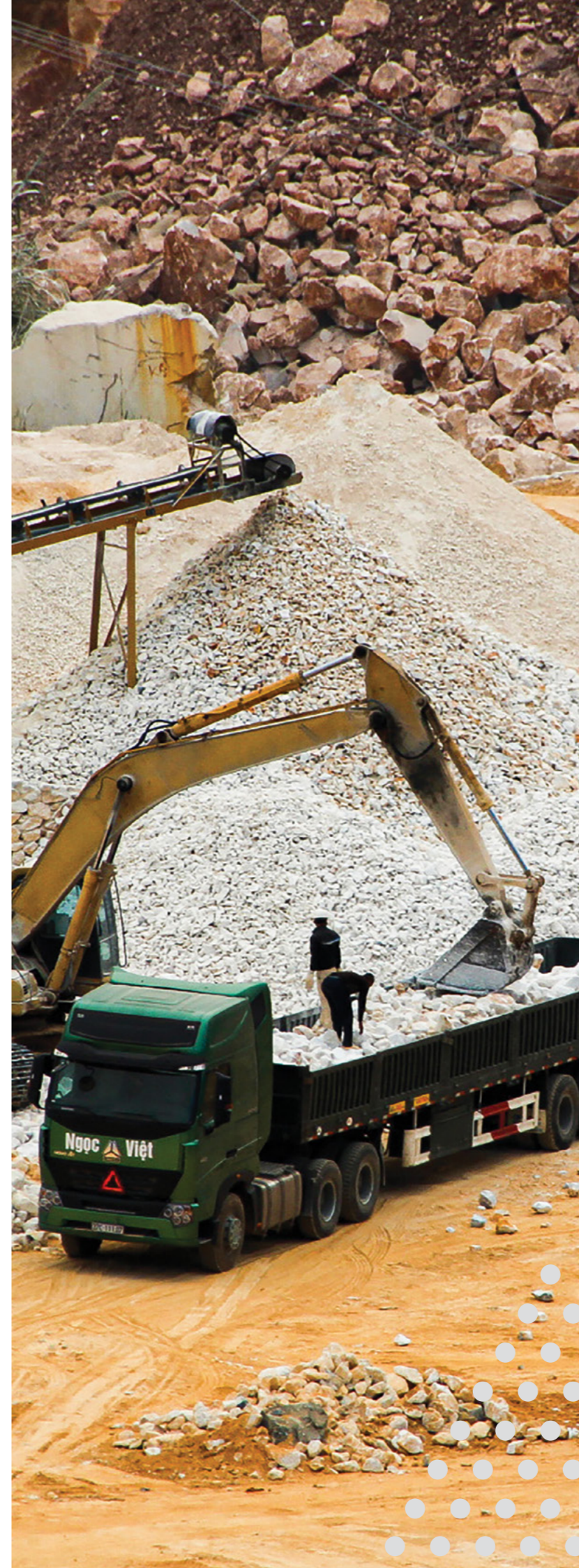
Mục lục

1. Tóm tắt nghiên cứu	4
2. Tổng quan nghiên cứu	6
2.1. Đặt vấn đề	7
2.2. Mục tiêu nghiên cứu	8
2.3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu	8
2.4. Phương pháp nghiên cứu	8
3. Quy định pháp luật về tài chính khoáng sản ở Việt Nam	9
3.1. Quy định pháp luật về thuế tài nguyên	10
3.2. Quy định pháp luật về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và đấu giá quyền khai thác khoáng sản	14
3.3. Quy định pháp luật về thuế bảo vệ môi trường	17
3.4. Quy định pháp luật về phí bảo vệ môi trường	17
4. Thực trạng thực hiện quy định về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản	19
4.1. Thực trạng quản lý thuế tài nguyên	20
4.2. Thực trạng thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản	21
4.3. Thực trạng quản lý thuế bảo vệ môi trường	23
4.4. Thực trạng quản lý phí bảo vệ môi trường	23
5. Kinh nghiệm thế giới về chính sách tài chính khoáng sản và bài học cho Việt Nam	25
5.1. Kinh nghiệm một số quốc gia về chính sách tài chính khoáng sản	26
5.2. Bài học về chính sách tài chính đối với hoạt động khoáng sản	29
6. Đề xuất hoàn thiện chính sách tài chính đối với khoáng sản đến năm 2030, tầm nhìn 2045	30
6.1. Về thuế tài nguyên	31
6.2. Về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản	33
6.3. Về thuế bảo vệ môi trường	33
6.4. Về phí bảo vệ môi trường	33
6.5. Về quản lý thuế và các khoản thu khác đối với khoáng sản	34
6.6. Về việc rà soát các quy định pháp luật về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản	34
Tài liệu tham khảo	35

Giới thiệu

Ấn phẩm được thực hiện nhằm đóng góp khuyến nghị, đề xuất hoàn thiện cơ chế, chính sách về tài chính trong hoạt động khoáng sản thời gian tới, nhất là trong bối cảnh các cơ quan quản lý đang tiến hành rà soát và đánh giá 10 năm thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Ấn phẩm được thực hiện dưới sự tài trợ của Oxfam thông qua dự án hỗ trợ Liên minh Khoáng sản thực hiện đánh giá Luật Khoáng sản của Việt Nam. Các vấn đề trình bày trong ấn phẩm là quan điểm của tác giả, không nhất thiết thể hiện quan điểm của Trung tâm Con người và Thiên nhiên cũng như nhà tài trợ.

Trung tâm Con người và Thiên nhiên trân trọng cảm ơn PGS.TS Lê Xuân Trường (Học viện Tài chính) đã phối hợp thực hiện nghiên cứu này. Chúng tôi cũng gửi lời cảm ơn tới TS. Lê Ái Thụ (Hội Địa chất Kinh tế Việt Nam) và TS. Lê Quang Thuận (Viện Chiến lược và Chính sách tài chính) đã góp ý, bổ sung hoàn thiện báo cáo nghiên cứu.



1.

Tóm tắt nghiên cứu



Nghiên cứu tiến hành rà soát hệ thống chính sách tài chính đối với hoạt động khoáng sản hiện hành theo bốn giải pháp đổi mới cơ chế chính sách tài chính trong lĩnh vực khai khoáng được nêu trong Nghị quyết 02-NQ/TW của Bộ Chính trị ban hành ngày 25/4/2011 về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, qua đó đề xuất hoàn thiện cơ chế, chính sách về tài chính khoáng sản trong thời gian tới.

Trong quá trình triển khai, nhóm nghiên cứu đã tiếp cận và phân tích số liệu nguồn thu từ thuế tài nguyên, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, đồng thời tham khảo các nhận định về quản lý thuế tài nguyên, thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản trong báo cáo của các cơ quan thuế cấp trung ương, địa phương và một số cơ quan nhà nước liên quan trực tiếp đến quản lý tài nguyên khoáng sản. Bên cạnh đó, nhóm cũng sử dụng kết quả của các đồng nghiệp đã thực hiện phỏng vấn các cơ quan quản lý thuế ở một số địa phương, phỏng vấn lãnh đạo, cán bộ tài chính kế toán một số doanh nghiệp khai khoáng.

Kết quả nghiên cứu cho thấy chính sách về tài chính là công cụ quan trọng để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động khai thác và sử dụng tài nguyên khoáng sản. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực tiễn, các quy định pháp luật về tài chính đối với hoạt động khoáng sản đã bộc lộ một số hạn chế, đặc biệt là trong việc xác định trách nhiệm người nộp thuế, sản lượng tài nguyên tính thuế, giá tính thuế tài nguyên và thuế suất thuế tài nguyên cũng như phương pháp tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản... Một số điểm mâu thuẫn và quy định không rõ ràng trong các văn bản pháp luật nói trên cũng đã gây khó khăn cho công tác quản lý thuế tài nguyên và kiểm soát nạn khai thác trái phép tài nguyên tại các địa phương.

Từ đánh giá thực trạng, nhóm nghiên cứu đề xuất một số khuyến nghị nhằm hoàn thiện quy định pháp luật về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản đối với 4 nhóm vấn đề: (1) Thuế tài nguyên cần được sửa đổi, bổ sung cả về đối tượng nộp thuế, giá tính thuế, thuế suất cũng như định nghĩa, giải thích từ ngữ rõ ràng, minh bạch các thuật ngữ trong các văn bản pháp luật; (2) Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản nên được quy định lại cả về công thức xác định và các yếu tố của công thức xác định cho đúng với bản chất khoản thu và phù hợp với thực tiễn, đảm bảo tính thống nhất của các quy định pháp luật; (3) Thuế bảo vệ môi trường cần được nghiên cứu điều chỉnh đối với một số sản phẩm khoáng sản, chẳng hạn như than; (4) Phí bảo vệ môi trường nên tập trung chủ yếu vào quy định pháp luật về hướng dẫn tỷ lệ phân chia nguồn thu cho các cấp chính quyền địa phương. Ngoài những nội dung trên, nhóm nghiên cứu cũng đề xuất hoàn thiện quy định pháp luật về quản lý thu các khoản thuế, phí đối với khoáng sản và công tác tổ chức thực hiện quản lý các khoản thu này. Các đề xuất đều nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập theo hướng thúc đẩy sử dụng tiết kiệm, hiệu quả nguồn tài nguyên khoáng sản cho mục đích phát triển kinh tế quốc gia, đảm bảo công bằng trong thực hiện nghĩa vụ tài chính, chống thất thu ngân sách nhà nước và nâng cao phúc lợi cho người dân ở những vùng khai thác khoáng sản.



Các quy định pháp luật về tài chính đối với hoạt động khoáng sản đã bộc lộ một số hạn chế, đặc biệt là trong việc xác định trách nhiệm người nộp thuế, sản lượng tài nguyên tính thuế, giá tính thuế tài nguyên và thuế suất thuế tài nguyên cũng như phương pháp tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản...



Tổng quan nghiên cứu

2.

2.1 Đặt vấn đề

Nghị quyết số 02-NQ/TW (sau đây gọi tắt là Nghị quyết 02) về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 được Bộ Chính trị được ban hành ngày 25/4/2011 nhằm đưa ra những quan điểm, chủ trương về chiến lược khoáng sản cũng như các mục tiêu chung về phát triển khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và các mục tiêu cụ thể đối với (i) công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và (ii) hoạt động thăm dò, khai thác và chế biến khoáng sản.

Để đạt được các mục tiêu kể trên, Nghị quyết 02 đề ra các giải pháp cụ thể, trong đó đáng chú ý là các giải pháp về đổi mới cơ chế, chính sách tài chính trong lĩnh vực khoáng sản vốn được coi là công cụ quản lý nhà nước về hoạt động khoáng sản. Bốn giải pháp đổi mới cơ chế chính sách tài chính được đề cập bao gồm: (i) *Đổi mới chính sách tài chính đối với hoạt động điều tra, thăm dò, khai thác, chuyển nhượng khoáng sản;* (ii) *Xác định đúng giá trị tài nguyên khoáng sản được khai thác. Xây dựng cơ chế đấu giá quyền khai thác khoáng sản, bảo đảm lợi ích của Nhà nước phù hợp với đặc điểm của từng loại khoáng sản;* (iii) *Điều chỉnh kịp thời, hợp lý các loại thuế liên quan đến hoạt động khai thác, chế biến và xuất khẩu khoáng sản, tăng thu ngân sách nhà nước; có cơ chế thu hồi kinh phí nhà nước đã đầu tư cho công tác điều tra, thăm dò khoáng sản;* (iv) *Điều chỉnh mức ký quỹ bảo đảm phục hồi môi trường, môi sinh và đất đai trong từng thời kỳ để đảm bảo trách nhiệm của các tổ chức khai thác khoáng sản.*

Ngay trước khi Nghị quyết 02 được ban hành, Quốc hội đã thông qua Luật khoáng sản 2010 và cuối tháng 12/2011, Chính phủ tiếp tục phê duyệt Chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 tại Quyết định số 2427/QĐ-TTg ngày 22/12/2011 cùng các văn bản pháp luật liên quan nhằm thể chế hóa đầy đủ chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đối với tài nguyên khoáng sản theo hướng tăng cường quản lý, bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả khoáng sản đang khai thác; đảm bảo an ninh quốc phòng và bảo vệ môi trường, khai thác khoáng sản phải gắn liền với phát triển bền vững. Với định hướng chi đạo này, tình trạng cấp phép tràn lan, đặc biệt cấp phép các mỏ có quy mô nhỏ cơ bản đã được khắc phục; cấp phép khai thác khoáng sản dần chuyển đổi từ hình thức cấp quyền khai thác khoáng sản không thông qua đấu giá sang hình thức đấu giá công khai, minh bạch, tạo điều kiện thu hút, lựa chọn các nhà đầu tư có kinh nghiệm và đủ tiềm lực vốn, công nghệ, góp phần nâng cao giá trị sản phẩm và tăng thu ngân sách Nhà nước.

Là quốc gia có nhiều tiềm năng trong lĩnh vực khai khoáng với nhiều loại khoáng sản đang được khai thác ở quy mô lớn, Việt Nam đã xây dựng tương đối hoàn chỉnh hệ thống chính sách tài chính, được thiết kế theo chuỗi giá trị ngành công nghiệp khai thác, từ giai đoạn cấp phép thăm dò đến tiêu thụ hay xuất khẩu sản phẩm. Ngoài ra, Việt Nam cũng nằm trong số ít các quốc gia có nhiều khoản thu riêng đối với hoạt động khai thác khoáng sản và mức thu tổng hợp từ các loại khoáng sản khác nhau (ngoại trừ dầu khí) theo các chính sách quy định cũng được đánh giá khá cao so với những quốc gia khác được so sánh (TS. Lê Quang Thuận, PGS.TS. Lê Xuân Trường, Th.S Trần Thanh Thủy, 2015). Tuy nhiên, một số chính sách như đấu giá quyền khai thác khoáng sản qua 10 năm thực thi Luật khoáng sản 2010 vẫn chưa đạt được kỳ vọng về hiệu quả về tăng giá trị của mỏ thông qua hình thức đấu giá công khai, minh bạch; tổng số tiền thu được thông qua đấu giá tính đến năm 2019 mới chỉ đạt hơn 800 tỷ đồng, thấp hơn rất nhiều so với số tiền cấp quyền khai thác khoáng sản thu được hàng năm (từ 4000 – 4.500 tỷ đồng). Một số quy định mới của Luật khoáng sản 2010 lần đầu được thực hiện nên việc xây dựng các văn bản hướng dẫn còn chậm triển khai, chưa có quy định về đánh giá hay tính toán các chi phí phục hồi môi trường cũng

như những tác động do hoạt động khai thác khoáng sản gây ra. Nhiều đánh giá cho thấy khai thác khoáng sản ở Việt Nam “thu ít mất nhiều”, đơn cử trong giai đoạn từ năm 2011 – 2015, thu thuế tài nguyên chỉ chiếm tỉ trọng hạn chế, trung bình đạt 1,02% so với tổng thu ngân sách Nhà nước (Vũ Mạnh Hùng, 2017), không tương xứng với mức độ khai thác và gây lãng phí tài nguyên, chưa kể những tác động tiêu cực tới môi trường – xã hội, không bảo đảm yêu cầu về phát triển bền vững. Giai đoạn từ năm 2011 - 2020 cũng chứng kiến sự giảm dần vai trò của ngành khai khoáng trong nền kinh tế của Việt Nam với tỷ trọng giá trị tăng thêm của ngành khai khoáng trung bình mỗi năm giảm 0,39 điểm phần trăm (Tổng cục thống kê, 2021).

2011 – 2015

Thu thuế tài nguyên chỉ chiếm tỉ trọng hạn chế, trung bình đạt

1,02%

so với tổng thu ngân sách Nhà nước

Từ thực trạng trên, việc rà soát lại toàn bộ hệ thống chính sách tài chính trong lĩnh vực khoáng sản hiện hành bám sát bốn giải pháp đổi mới cơ chế chính sách tài chính trong lĩnh vực khai khoáng được nêu trong Nghị quyết 02, đồng thời xác định những bất cập, thiếu hụt nhằm khắc phục và cải thiện chính sách trong thời gian tới là thực sự cần thiết. Trong bối cảnh các cơ quan chính phủ đang rà soát tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết 02, Liên minh Khoáng sản thực hiện nghiên cứu “*Nghiên cứu hoàn thiện cơ chế, chính sách về tài chính trong hoạt động khoáng sản ở Việt Nam*” nhằm đóng góp điều chỉnh, bổ sung và đề xuất hoàn thiện cơ chế, chính sách về tài chính trong hoạt động khoáng sản thời gian tới.

2.2 Mục tiêu nghiên cứu

Nghiên cứu thực hiện rà soát, đánh giá tình hình triển khai các chính sách về tài chính trong hoạt động khoáng sản, qua đó nhận diện những bất cập, vướng mắc và đưa ra đề xuất, khuyến nghị nhằm hoàn thiện cơ chế, chính sách về tài chính đối với lĩnh vực khoáng sản.

2.3 Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

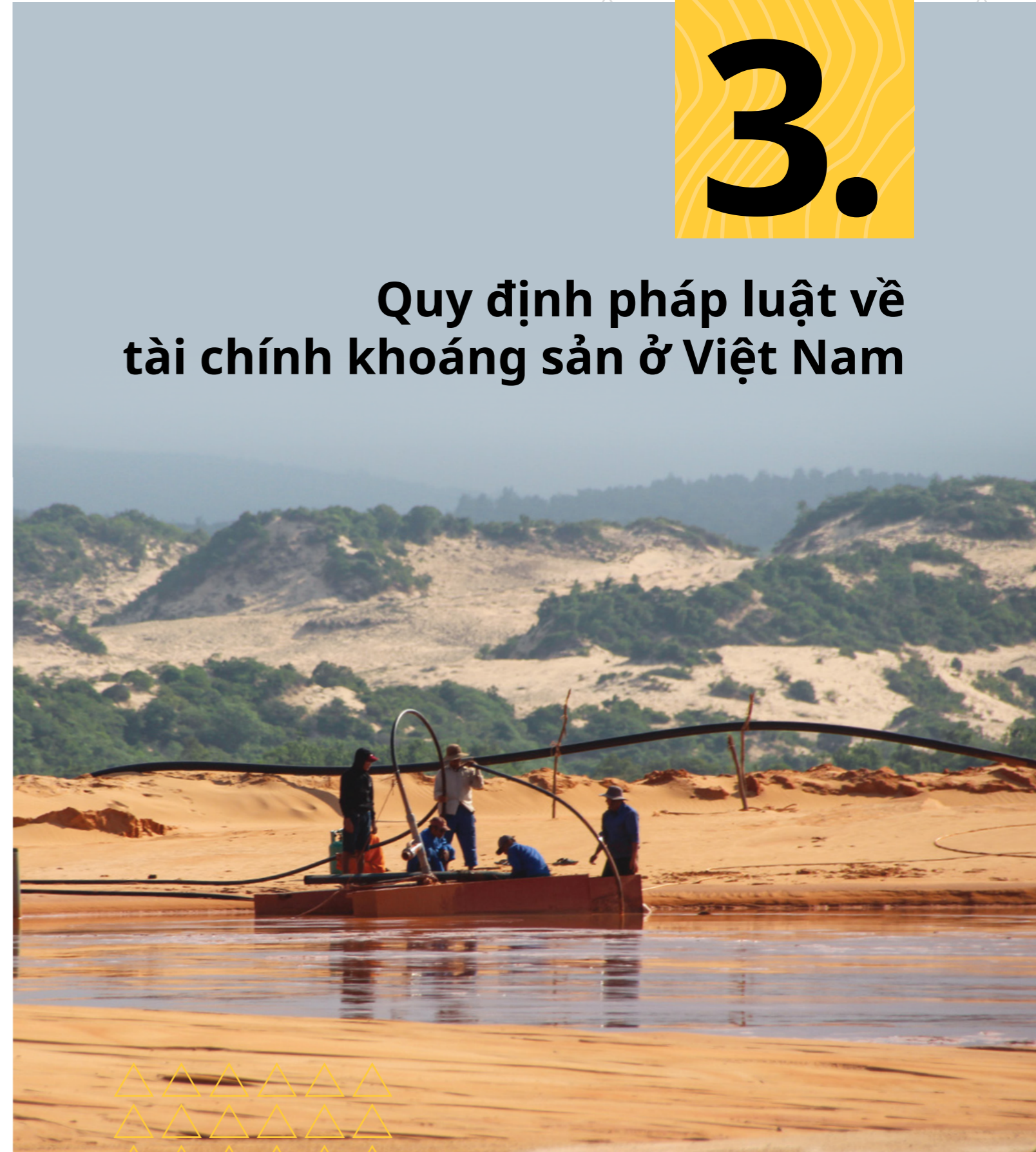
Đối tượng nghiên cứu là chính sách, pháp luật về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản, tổ chức thực hiện chính sách tài chính trong lĩnh vực khoáng sản ở Việt Nam và kinh nghiệm xây dựng chính sách tài chính khoáng sản của một số nước trên thế giới.

2.4 Phương pháp nghiên cứu

- ▶ Nghiên cứu tài liệu thứ cấp: Rà soát tài liệu, văn bản pháp luật về chính sách và hiện trạng đấu giá quyền khai thác khoáng sản và cấp quyền khai thác khoáng sản không thông qua đấu giá.
- ▶ Phân tích thống kê: Trên cơ sở số liệu thu ngân sách về tài chính khoáng sản, đánh giá xu hướng biến động và tác động thực tế của việc thực hiện chính sách tài chính khoáng sản.
- ▶ Phân tích tổng hợp: Trên cơ sở báo cáo của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền và các nghiên cứu công bố liên quan đến chính sách tài chính khoáng sản, nhóm nghiên cứu tổng hợp để xác định thực trạng và vấn đề thực tiễn phát sinh, từ đó đề xuất định hướng hoàn thiện chính sách tài chính khoáng sản của Việt Nam.

3.

Quy định pháp luật về tài chính khoáng sản ở Việt Nam



Có thể khái quát các quy định pháp luật về tài chính khoáng sản ở Việt Nam qua bảng sau:

QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ TÀI CHÍNH KHOÁNG SẢN			
Các nghĩa vụ tài chính riêng đối với hoạt động khai thác khoáng sản	Các khoản thuế chung đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh		
	Khi bán ra nội địa	Khi xuất khẩu, nhập khẩu	Có hoạt động sản xuất, kinh doanh
Thuế tài nguyên	Thuế giá trị gia tăng	Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu Thuế giá trị gia tăng	Thuế thu nhập doanh nghiệp
Thuế bảo vệ môi trường			
Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản (thông qua đấu giá và không đấu giá quyền khai thác khoáng sản)			
Phí bảo vệ môi trường			

Trong khuôn khổ ấn phẩm, nhóm nghiên cứu chỉ tập trung phân tích các chính sách tài chính trực tiếp đối với hoạt động khai thác khoáng sản như thuế tài nguyên, thuế bảo vệ môi trường, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và phí bảo vệ môi trường đối với hoạt động khai thác khoáng sản vì đây là những chính sách có tác động đặc thù đối với lĩnh vực này.

3.1 Quy định pháp luật về thuế tài nguyên

Được xây dựng từ năm 1990, đến nay, pháp luật về thuế tài nguyên đã góp phần quan trọng giúp cơ quan Nhà nước tăng cường công tác quản lý, giám sát hoạt động khai thác và sử dụng tài nguyên của các tổ chức, cá nhân, nâng cao nhận thức trong xã hội về tầm quan trọng của tài nguyên đối với mục tiêu phát triển bền vững. Hiện các quy định pháp luật về thuế tài nguyên đang dần được hoàn thiện nhằm mục tiêu khai thác hiệu quả, tiết kiệm, tránh gây lãng phí tài nguyên, đảm bảo nguyên tắc áp dụng “thuế suất cao đối với tài nguyên không tái tạo” và “thuế suất phù hợp đối với tài nguyên có khả năng tái tạo”.

Pháp lệnh Thuế tài nguyên của Hội đồng Nhà nước số 34-LCT/HĐNN8 ban hành ngày 30/3/1990 tạo cơ sở pháp lý cho việc khuyến khích bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên theo hướng tiết kiệm, hợp lý, hiệu quả và đảm bảo nguồn thu ngân sách Nhà nước. Tuy nhiên, đối tượng chịu thuế trong Pháp lệnh số 34 mới chỉ tập trung vào 3 nhóm: (i) khoáng sản; (ii) sản phẩm của rừng tự nhiên và (iii) các loại thủy hải sản tự nhiên. Giá tính thuế tài nguyên được quy định là giá bán thực tế của tài nguyên nguyên khai.

Pháp lệnh Thuế tài nguyên (sửa đổi) 05/1998/PL-UBTVQH10 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành ngày 16/4/1998 đã mở rộng và bổ sung ba đối tượng chịu thuế (đầu mỏ, khí đốt, nước thiên nhiên) nhằm đảm bảo khai thác tài nguyên hiệu quả gắn với bảo vệ môi trường, phù hợp với thực tiễn phát triển và yêu cầu quản lý, khai thác tài nguyên. Giá tính thuế tài nguyên được xác định là giá bán đơn vị sản phẩm tài nguyên tại nơi khai thác.

Luật Thuế tài nguyên được ban hành ngày 25/11/2009 tiếp tục bổ sung chi tiết về nhóm, loại tài nguyên trong biểu khung thuế suất thuế tài nguyên. Giá tính thuế tài nguyên là giá bán đơn vị sản phẩm của tài nguyên của tổ chức, cá nhân khai thác chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng để phù hợp với Luật thuế giá trị gia tăng.

Luật số 71/2014/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về thuế được ban hành ngày 26/11/2014 cũng có một số sửa đổi về đối tượng chịu thuế và miễn thuế tài nguyên. Luật quy định nước thiên nhiên dùng cho sản xuất nông - lâm - ngư - diêm nghiệp không chịu thuế tài nguyên, đồng thời miễn thuế tài nguyên đối với nước thiên nhiên do hộ gia đình, cá nhân khai thác phục vụ sinh hoạt.



So với Pháp lệnh Thuế tài nguyên năm 1998, Luật Thuế tài nguyên và các văn bản hướng dẫn Luật đã có những tiến bộ với các quy định cụ thể hơn.

So với Pháp lệnh Thuế tài nguyên năm 1998, Luật Thuế tài nguyên và các văn bản hướng dẫn Luật đã có những tiến bộ với các quy định cụ thể hơn, trong đó có quy định chi tiết về sản lượng tính thuế tài nguyên. Mặc dù vậy, sau hơn 11 năm triển khai, các chính sách hiện hành cũng cho thấy một số hạn chế, bất cập khiến việc triển khai các quy định pháp luật về thuế tài nguyên tại địa phương gặp nhiều khó khăn. Cụ thể:

Mâu thuẫn giữa Luật Thuế tài nguyên với các luật khác

Tại điểm c Khoản 2 Điều 3, Luật Thuế tài nguyên 2009 quy định một trong những trường hợp cụ thể về người nộp thuế như sau: “*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*”. Do quy định này không loại trừ việc khai thác trái phép nên đây có thể được xem là kẽ hở khiến các hoạt động khai thác khoáng sản không phép diễn ra phổ biến, đặc biệt là đối với những khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ và các khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường. Trong khi đó, theo quy định của Luật Khoáng sản, Luật Tài nguyên nước và Luật Lâm nghiệp, các trường hợp khai thác khoáng sản, lâm sản và tài nguyên nước đều phải được cấp phép hoặc tuân thủ các quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trường hợp khai thác trái phép thì không thu thuế tài nguyên mà phải bị xử lý hành chính hoặc hình sự tùy mức độ và tính chất vi phạm. Việc thừa nhận người nộp thuế thay trong trường hợp khai thác nhỏ lẻ có thể dẫn đến việc hiểu sai đối tượng được phép khai thác tài nguyên và là kẽ hở làm gia tăng khai thác nhỏ lẻ, khai thác trái phép.

Quy định sản lượng tài nguyên tính thuế chưa phù hợp với đặc thù tài nguyên khoáng sản

Quy định tại Khoản 1 Điều 6 Luật Thuế tài nguyên nêu rõ: “*Đối với tài nguyên khai thác xác định được số lượng, trọng lượng hoặc khối lượng thì sản lượng tài nguyên tính thuế là số lượng, trọng lượng hoặc khối lượng của tài nguyên thực tế khai thác trong kỳ tính thuế*”. Quy định này chưa phù hợp với đặc thù của tài nguyên khoáng sản bởi thực tế, số lượng khoáng sản có thể bán được cần thiết phải trải qua nhiều giai đoạn loại trừ các thành phần tạp chất, có hại hoặc không có giá trị thương mại và để tiêu thụ được, sản phẩm khoáng sản phải trải qua nhiều bước từ khai thác đến chế biến, do đó phát sinh nhiều loại chi phí cũng như các loại thuế khác theo quy định hiện hành. Quy định tại Khoản 1 Điều 6 dẫn đến tình trạng thuế chống thuế, thuế thu không đúng bản chất. Việc tính thuế cần dựa vào tài nguyên nguyên khai thực tế khai thác, nghĩa là tài nguyên tính thuế phải dựa trên giá trị gốc của tài nguyên chưa qua chế biến như thông lệ quốc tế đang áp dụng.

Quy định tính thuế tài nguyên dựa trên sản lượng khai báo không khuyến khích tận thu tài nguyên

Quy định về thuế tài nguyên tính trên sản lượng thực tế khai thác do doanh nghiệp khai báo như hiện nay chưa khuyến khích tận dụng hết tài nguyên trong khai thác chế biến. Nhiều doanh nghiệp khi khai thác bỏ lại tại nơi khai thác nhiều tài nguyên có giá trị thấp để không phải đóng thuế tài nguyên. Theo một nghiên cứu năm 2016, các doanh nghiệp khai thác đá hoa trắng cho biết khai thác thu hồi loại đá này chỉ đạt dưới 10% trữ lượng khai thác đối với loại đá block để xẻ tấm và tiêu thụ nguyên khối. Đá hoa trắng block xẻ tấm có giá bán 35-40 triệu đồng/m³, nếu bán nguyên khối cũng đạt gần 20 triệu đồng/m³, vì vậy doanh nghiệp chỉ cần tiêu thụ đá block nguyên khối hoặc xẻ tấm cũng đã đem lại lợi nhuận so với doanh thu lên tới 50%, số sản phẩm chất lượng thấp bị bỏ tại bãi không cần tận dụng vì không phải đóng thuế tài nguyên (Nguyễn Thị Minh Hằng và cộng sự, 2016).

Một số thuật ngữ sử dụng khi xác định sản lượng tài nguyên tính thuế thiếu rõ ràng

Liên quan đến sản lượng tính thuế, Luật Thuế tài nguyên và các văn bản hướng dẫn thi hành sử dụng một số thuật ngữ không phổ biến hoặc có nhiều cách hiểu như “*cấp độ*”, “*giá trị thương mại*”, “*sản phẩm công nghiệp*”, song không giải thích rõ ràng khiến quá trình thực hiện gặp nhiều khó khăn. Một số trường hợp gặp vướng mắc trong xác định sản lượng tính thuế dẫn đến phát sinh các chi phí giao dịch và thời gian tranh luận để đi đến thống nhất giữa cơ quan thuế và doanh nghiệp.

Thiếu thống nhất trong quy định pháp luật về giá tính thuế tài nguyên

Khoản 1 Điều 6 Thông tư 152/2015/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn về thuế tài nguyên quy định: “*Giá tính thuế tài nguyên là giá bán đơn vị sản phẩm tài nguyên của tổ chức, cá nhân khai thác chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng nhưng không được thấp hơn giá tính thuế tài nguyên do UBND cấp tỉnh quy định; Trường hợp giá bán đơn vị sản phẩm tài nguyên thấp hơn giá tính thuế tài nguyên do UBND cấp tỉnh quy định thì tính thuế tài nguyên theo giá do UBND cấp tỉnh quy định*”. Quy định này có thể được hiểu là giá tính thuế tài nguyên là giá bán đơn vị tài nguyên chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng và trong mọi trường hợp không được thấp hơn giá tính thuế tài nguyên do UBND cấp tỉnh quy định. Việc quy định giá tính thuế do UBND cấp tỉnh quy định dễ dẫn đến tình trạng tùy tiện trong quy định giá, thậm chí thiếu công bằng giữa các doanh nghiệp khi cùng khai thác một loại khoáng sản, có điều kiện giống nhau nhưng ở các địa phương khác nhau. Đặc biệt, quy định này mâu thuẫn với nội dung Khoản 1 và Khoản 2 Điều 6 Luật Thuế tài nguyên, cụ thể: “*Chỉ trong trường hợp không xác định được giá bán, giá tính thuế tài nguyên mới bị khống chế không thấp hơn giá*

do UBND cấp tỉnh quy định”. Mặt khác, theo Khoản 5 Điều 4 Nghị định 50/2010/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Luật Thuế tài nguyên, thẩm quyền hướng dẫn về giá tính thuế tài nguyên của Bộ Tài chính chỉ là giá tính thuế tài nguyên đối với nước thiên nhiên dùng để sản xuất thủy điện; dầu thô; khí thiên nhiên; khí than và một số trường hợp cụ thể, không phải là tất cả các trường hợp về giá tính thuế tài nguyên.

Mặc dù quy định về giá tính thuế tại Thông tư 152/2015/TT-BTC khá chặt chẽ, góp phần ngăn ngừa hành vi gian lận về giá tính thuế tài nguyên, chống thất thu thuế tài nguyên, song quy định giá tính thuế tại Thông tư lại thiếu thống nhất với Luật Thuế tài nguyên và Nghị định 50/2010/NĐ-CP. Điều này cho thấy nếu thực hiện theo Luật thì sẽ tạo kẽ hở dẫn đến thất thu ngân sách Nhà nước từ thuế tài nguyên do nhà sản xuất chỉ ưu tiên thu hồi những loại khoáng sản có giá trị thương mại cao, bỏ lại các khoáng sản có giá trị thấp, không khuyến khích doanh nghiệp chế biến sâu, đặc biệt là đối với các sản phẩm xuất khẩu nhằm đem lại giá trị gia tăng nhiều hơn. Mặt khác, nếu xác định giá tính thuế theo Thông tư thì tuy chặt chẽ, hạn chế thất thu thuế tài nguyên nhưng lại không thống nhất với Luật.

Có ý kiến cho rằng hướng dẫn như Thông tư 152/2015/TT-BTC không mâu thuẫn với Luật Thuế tài nguyên vì căn cứ vào điểm đ Khoản 1 Điều 50 Luật Quản lý thuế 2019, cơ quan thuế được quyền ấn định thuế trong trường hợp người nộp thuế theo kê khai thực hiện “*mua, bán, trao đổi và hạch toán giá trị hàng hóa, dịch vụ không theo giá trị giao dịch thông thường trên thị trường*”. Nhận định này không sai, tuy nhiên, để có thể ấn định thuế thì cần lưu ý các vấn đề sau: (i) Cơ quan thuế phải có căn cứ chứng minh người nộp thuế đã mua, bán, trao đổi và hạch toán giá trị hàng hóa, dịch vụ không theo giá giao dịch thông thường trên thị trường. Nếu chỉ quy định như trong Thông tư 152/2015/TT-BTC thì chưa có cơ sở để cơ quan thuế ấn định giá tính thuế do UBND cấp tỉnh quy định; (ii) Việc ấn định giá tính thuế tài nguyên theo quy định tại Luật Quản lý thuế (không phải theo quy định tại Luật Thuế tài nguyên) cần tuân thủ nguyên tắc được quy định theo Khoản 2 Điều 50 Luật Quản lý thuế 2019, không thể đơn thuần quy định trong mọi trường hợp “*không thấp hơn giá do UBND cấp tỉnh quy định*”. Ngoài ra, trong trường hợp các giao dịch bán tài nguyên của cơ sở khai thác tài nguyên với đơn vị liên kết không phản ánh đúng giá thị trường thì sẽ phải xử lý kê khai và xác định giá tính thuế theo nguyên tắc xác định giá giao dịch của các bên liên kết (Luật Quản lý thuế, Nghị định 132/2020/NĐ-CP quy định về quản lý thuế đối với doanh nghiệp có giao dịch liên kết) chứ không chỉ ấn định một mức giá do UBND cấp tỉnh quy định.

Quy định giá tính thuế tài nguyên chưa phù hợp với bản chất Thuế tài nguyên và đặc thù tài nguyên khoáng sản

Giá tính thuế tài nguyên hiện hành chưa cho phép trừ đi chi phí tinh chế tài nguyên và các chi phí phát sinh khác liên quan, mới chỉ cho khấu trừ chi phí chế biến phát sinh trong trường hợp bán ra sản phẩm công nghiệp.

Giá tính thuế đối với tài nguyên xuất khẩu được quy định là “*Trị giá hải quan của tài nguyên khai thác xuất khẩu, không bao gồm thuế xuất khẩu*”. Quy định này hợp lý hơn do đã loại thuế xuất khẩu ra khỏi giá tính thuế tài nguyên. Tuy nhiên, vẫn còn những điểm bất hợp lý như: (i) Không trừ chi phí vận chuyển tài nguyên từ nơi khai thác đến cửa khẩu xuất – mâu thuẫn với giá tính thuế tài nguyên của tài nguyên bán trong nước; (ii) Chưa cho trừ chi phí tinh chế tài nguyên – điểm bất hợp lý tương tự giá tính thuế đối với tài nguyên bán trong nước.

Tương tự như sản lượng tính thuế tài nguyên, một số thuật ngữ trong Luật liên quan đến xác định giá tính thuế tài nguyên chưa được định nghĩa rõ gây khó khăn cho quá trình thực hiện do những cách hiểu khác nhau về các thuật ngữ này, cụ thể là thuật ngữ “*sản phẩm khác*”, “*sản phẩm*

VƯỚNG MẮC KHI XÁC ĐỊNH SẢN LƯỢNG VÀ GIÁ TÍNH THUẾ ĐỐI VỚI APATIT 3

Apatit 3 không thể được sử dụng ngay cho quá trình sản xuất phân bón mà phải trải qua một quá trình chế biến để đạt được phẩm cấp chất lượng của Apatit 1. Khi đó, sản phẩm bán ra là Apatit 1 sẽ có hai cách hiểu khác nhau, cụ thể:

(i) Apatit 1 vẫn chưa phải là sản phẩm khác vì trong quá trình khai thác đã có một sản phẩm tài nguyên có tên gọi là Apatit 1.

(ii) Apatit 1 được sản xuất từ Apatit 3 phải là sản phẩm khác, ở đây là khác so với sản phẩm nguyên khai Apatit 3 – thứ không thể sản xuất ngay làm đầu vào của quá trình sản xuất phân bón.

công nghiệp". Việc xác định sản phẩm công nghiệp hay sản phẩm tài nguyên đã qua chế biến cũng gây rất nhiều tranh cãi, chẳng hạn như: đá hoa trắng đã chế biến thành bột đá siêu mịn xuất khẩu, đá làm vật liệu xây dựng thông thường qua chế biến thành các loại đá dăm, đá base, đá sub-base là sản phẩm công nghiệp hay sản phẩm tài nguyên? Thông tư 152/2015/TT-BTC quy định chung chung rằng "việc xác định sản phẩm bán ra sau quá trình chế biến là sản phẩm công nghiệp hay không phải sản phẩm công nghiệp do Bộ quản lý nhà nước chuyên ngành thực hiện theo thẩm quyền", song hiện chưa rõ Bộ nào quy định các trường hợp cụ thể và cũng chưa có hướng dẫn cho danh mục các sản phẩm và tài nguyên chi tiết để xác định giá tính thuế tài nguyên. Chính sự không rõ ràng về định nghĩa các thuật ngữ được sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật về thuế tài nguyên dẫn đến những khó khăn và bất hợp lý trong quá trình tổ chức thực thi pháp luật về thuế tài nguyên mà điển hình là trường hợp xác định sản lượng và giá tính thuế tài nguyên đối với Apatit 3 như đã phân tích ở phần quy định về sản lượng tính thuế tài nguyên nói trên.

Liên quan đến khung thuế suất hiện hành, hiện cũng còn một số bất cập, chưa tạo động lực cân đối giữa việc khai thác hợp lý tài nguyên tái tạo và tài nguyên không tái tạo. Cụ thể là: (i) Nhóm tài nguyên không có khả năng tái tạo (như khoáng sản kim loại, một số loại khoáng sản không kim loại) hiện đang có mức trần khung thuế suất thấp hơn nhóm sản phẩm rừng tự nhiên là tài nguyên có khả năng tái tạo; (ii) Nước thiên nhiên là loại tài nguyên ngày càng đóng vai trò quan trọng trong đời sống xã hội và đang có xu hướng khan hiếm nhưng khung thuế suất hiện hành lại ở mức khá thấp (1% - 10%) trong khi ở nhiều quốc gia và một số bang thuộc Hoa Kỳ, khung thuế suất được quy định cao hơn (1% - 15%).

3.2 Quy định pháp luật về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và đấu giá quyền khai thác khoáng sản

3.2.1. Quy định về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

Luật Khoáng sản năm 1996 không quy định thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Từ 1/7/2011, khi Luật khoáng sản năm 2010 bắt đầu có hiệu lực, các tổ chức, cá nhân khi khai thác khoáng sản mới phải nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Trên cơ sở Luật Khoáng sản năm 2010, Chính phủ ban hành Nghị định 203/2013/NĐ-CP (Nghị định 203) quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định căn cứ vào giá, trữ lượng, chất lượng khoáng sản, loại hoặc nhóm khoáng sản, điều kiện khai thác khoáng sản. Giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định theo giá tính thuế tài nguyên do Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xây dựng, công bố vào tại thời điểm tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản còn hiệu lực. Thực tế triển khai Nghị định 203 cho thấy quy định pháp luật về thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản bộc lộ một số hạn chế, bất cập. Do vậy, Chính phủ tiếp tục ban hành Nghị định số 67/2019/NĐ-CP (Nghị định 67) quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản thay thế Nghị định 203, trong đó đáng chú ý là bổ sung chi tiết hơn về việc xác định trữ lượng và giá. Tuy nhiên, các quy định tại Nghị định số 67 vẫn chưa khắc phục hết các yếu tố gây tổn thất tài nguyên.



Theo Lê Ái Thụ và cộng sự (2021), các hạn chế, bất cập của quy định pháp luật về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản bao gồm các vấn đề sau:

- ▶ Rất khó để có được số liệu chính xác và thống nhất nhằm xác định trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản;
- ▶ Thiếu đồng bộ giữa tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo pháp luật về khoáng sản với pháp luật về ngân sách và pháp luật về thuế tài nguyên. Công thức tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản hiện nay không chứa tham số về chất lượng khoáng sản dẫn đến không phản ánh được hết giá trị và hiệu quả khai thác mỏ;
- ▶ Chưa có quy định hoàn trả tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với các trường hợp trả lại một phần diện tích, trả lại giấy phép khai thác do các nguyên nhân khách quan, bất khả kháng, gây khó khăn cho cơ quan quản lý địa phương trong việc giải quyết đối với các trường hợp đã đóng tiền cấp quyền khai thác nhưng không thể triển khai dự án do nhiều nguyên nhân, đặc biệt là nguyên nhân không thể giải phóng mặt bằng do vấp phải sự phản đối của người dân hoặc không đạt được thỏa thuận đền bù, di dời. Đối với các mỏ khi chấm dứt khai thác (vì các lý do như: trả lại giấy phép, bị thu hồi hoặc hết hạn nhưng không có nhu cầu gia hạn giấy phép), những chủ giấy phép chưa khai thác hết phần trữ lượng được phép và cần phải xác định giá trị tiền cấp quyền khai thác khoáng sản tính đến khi chấm dứt hoạt động mỏ;
- ▶ Mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản chưa công bằng khi đánh đồng giá các cấp trữ lượng. Theo Nghị định 203, giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được tính theo giá tính thuế tài nguyên do UBND cấp tỉnh ban hành và tại thời điểm tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản còn hiệu lực. Mỗi loại khoáng sản chỉ áp dụng một mức giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, tạo sự thiếu công bằng giữa các doanh nghiệp hoạt động khoáng sản. Hầu hết trữ lượng khoáng sản của các mỏ trong quá trình thăm dò không được đánh giá kinh tế nhưng tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với 03 cấp trữ lượng (cấp 111, cấp 121 và cấp 122) là như nhau dù mức độ tin cậy về địa chất cũng như mức độ hiệu quả kinh tế rất khác nhau.

3.2.2. Quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản

Năm 2010, chính sách đấu giá quyền khai thác khoáng sản đã được quy định trong Luật khoáng sản nhằm bảo đảm quyền lợi hợp pháp của Nhà nước, tổ chức cá nhân hoạt động khoáng sản và cộng đồng vùng có khoáng sản, đồng thời xóa bỏ cơ chế xin – cho trong cấp phép hoạt động khoáng sản, tạo điều kiện thuận lợi để lựa chọn nhà đầu tư có năng lực, hạn chế khai thác quy mô nhỏ lẻ. Năm 2012, Chính phủ tiếp tục ban hành Nghị định số 22/2012/NĐ-CP (Nghị định 22) quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản bao gồm các quy định về các nguyên tắc, điều kiện, thủ tục đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Theo đó, các dự án đầu tư khai khoáng buộc phải thực hiện đấu giá quyền khai thác khoáng sản trừ những khu vực không thông qua đấu giá được quy định tại Khoản 2 Điều 78 Luật khoáng sản và Điều 12 Nghị định 15/2012/NĐ-CP và chỉ tiến hành đấu giá quyền khai thác khoáng sản tại các khu vực đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch đấu giá.

Mặc dù chính sách về đấu giá quyền khai thác khoáng sản được ban hành từ năm 2012 nhưng do thiếu đồng bộ và chồng chéo giữa các văn bản quy phạm pháp luật nên công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản gần như không thể triển khai sau 5 - 6 năm kể từ ngày Luật khoáng sản có hiệu lực. Năm 2015, Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt kế hoạch đấu giá quyền khai thác khoáng sản 5 khu mỏ nhưng do không đáp ứng được số lượng tổ chức tham gia đấu giá cùng quy định về vốn chủ sở hữu (quy định bằng 50% giá trị của mỏ) nên việc đấu giá chưa thực hiện được. Để khắc phục những bất cập này, Nghị định 158/2016/NĐ-CP được ban hành thay thế Nghị định 15/2012/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật khoáng sản, trong đó đã điều chỉnh số lượng tổ chức tham gia đấu giá tối thiểu từ 3 tổ chức xuống còn 2 tổ chức và quy định vốn chủ sở

hữu bằng 30% tổng vốn đầu tư của dự án khai thác mỏ nhằm tạo điều kiện cho các doanh nghiệp có cơ hội tham gia đấu giá và lần đầu tiên ghi nhận trường hợp đấu giá thành công quyền khai thác khoáng sản vào ngày 28/9/2018 của mỏ quặng sắt khu vực Nam Phia Đăm, xã Bằng Thành và xã Bộc Bó, huyện Pác Nặm, tỉnh Bắc Kạn (Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam, 2019). Tính đến năm 2019, Bộ Tài nguyên và Môi trường và các địa phương đã phê duyệt kế hoạch đấu giá 582 khu vực khoáng sản, trong đó đấu giá thành công 304 khu vực với tổng giá trị thông qua đấu giá ước đạt 858 tỷ đồng.

3.3 Quy định pháp luật về thuế bảo vệ môi trường

Chính sách thuế bảo vệ môi trường liên quan đến hoạt động khai thác khoáng sản được quy định tại Luật thuế bảo vệ môi trường số 57/2010/QH12 ngày 15/11/2010. Theo đó, đối tượng chịu thuế bảo vệ môi trường là các hàng hóa mà quá trình sản xuất hoặc sử dụng gây hại cho môi trường. Trong số các khoáng sản được khai thác, chỉ có mặt hàng than đá thuộc diện chịu thuế bảo vệ môi trường.

Căn cứ tính thuế bảo vệ môi trường là số lượng hàng hóa tính thuế và mức thuế tuyệt đối. Số thuế bảo vệ môi trường phải nộp bằng số lượng hàng hóa tính thuế nhân với mức thuế tuyệt đối. Mức thuế tuyệt đối được Quốc hội quy định trong biểu khung thuế với mức tối đa và tối thiểu. Trên cơ sở biểu khung thuế trên, Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định cụ thể mức thuế bảo vệ môi trường đối với từng mặt hàng. Năm 2011, Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định mức thuế bảo vệ môi trường đối với than antraxit là 20.000 đồng/tấn, đối với than nâu, than mỡ và các loại than đá khác là 10.000 đồng/tấn. Như vậy, tại thời điểm bắt đầu thực thi Luật thuế bảo vệ môi trường, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã lựa chọn mức thuế suất thấp nhất trong biểu thuế để áp dụng với các mặt hàng than đá. Tuy nhiên, tháng 9/2018, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã quyết định điều chỉnh tăng mức thuế bảo vệ môi trường đối với than antraxit lên 30.000 đồng/tấn; đối với than nâu, than mỡ và các loại than đá khác là 15.000 đồng/tấn (Cổng TTĐT Chính phủ, 2018).

3.4 Quy định pháp luật về phí bảo vệ môi trường

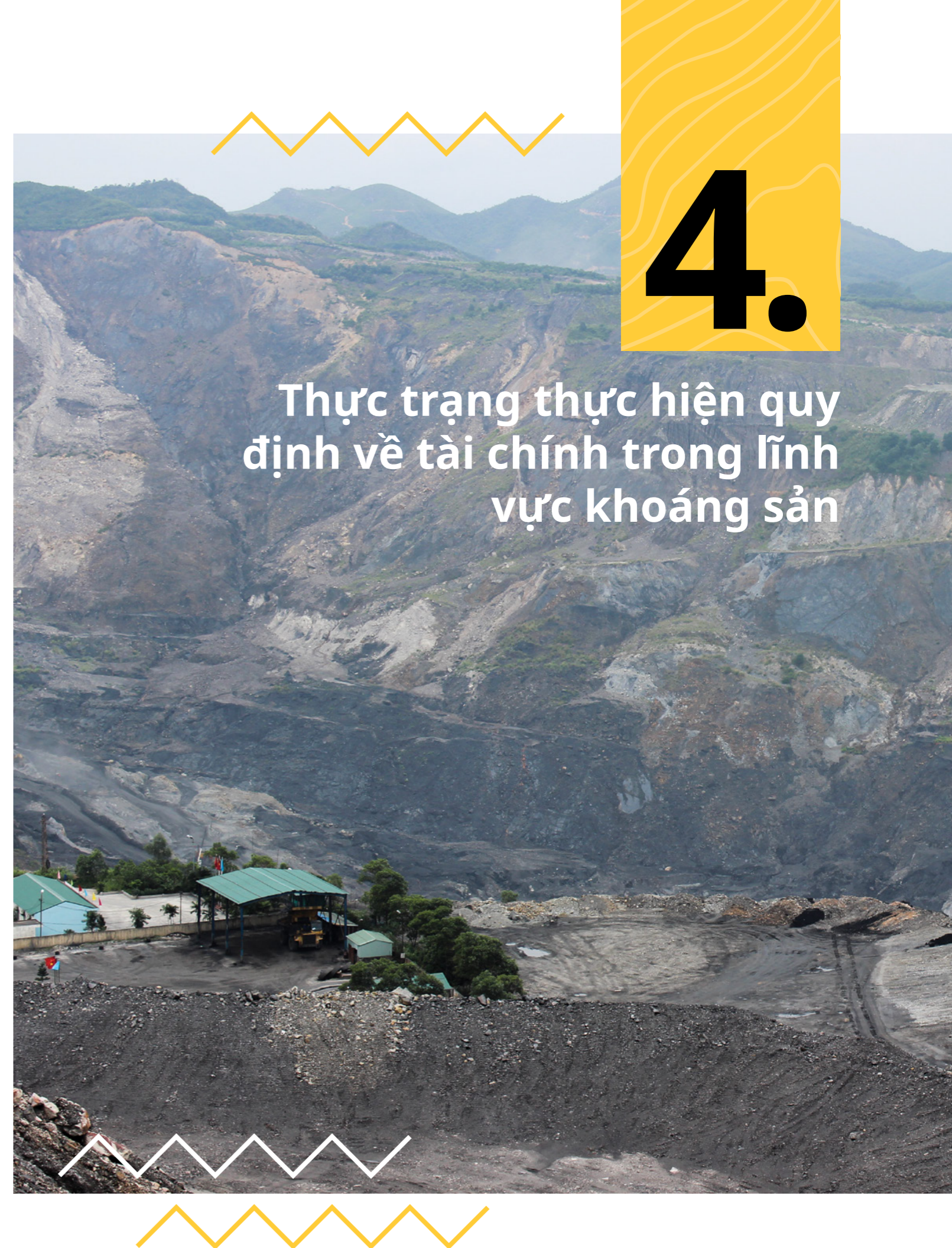
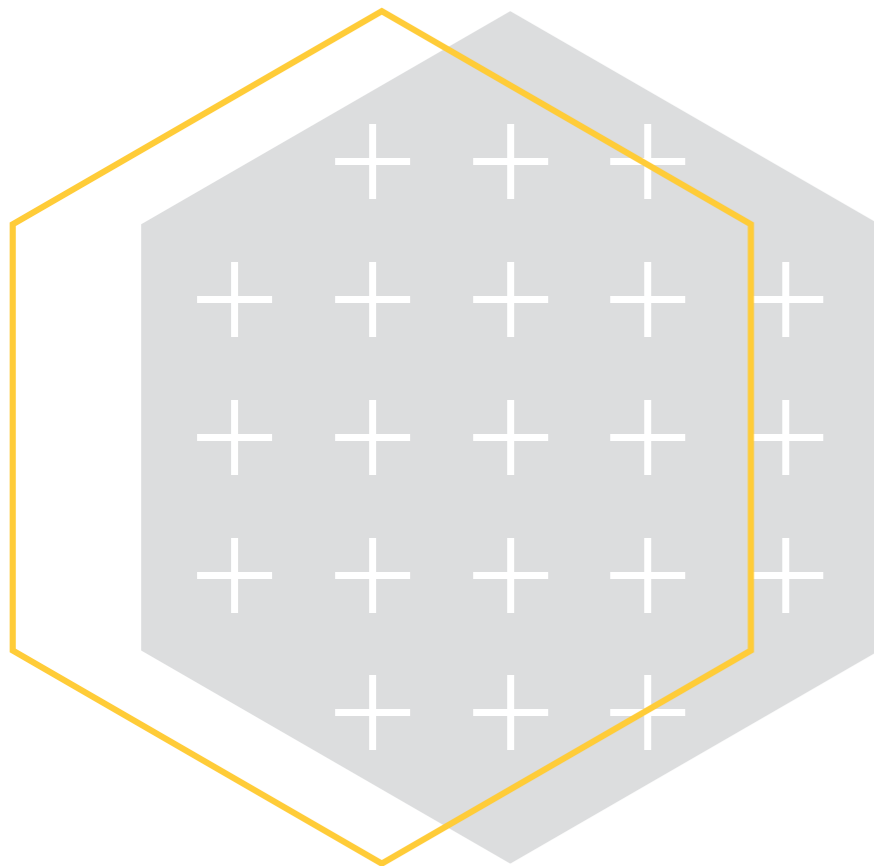
Thu phí bảo vệ môi trường đối với hoạt động khai thác khoáng sản hiện được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 164/2016/NĐ-CP ngày 24/12/2016 của Chính phủ, có hiệu lực từ ngày 1/1/2017. Theo đó, phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản được thu từ hoạt động khai thác dầu thô, khí thiên nhiên, khí than, khoáng sản kim loại, khoáng sản không kim loại nhằm nâng cao ý thức bảo vệ môi trường của tổ chức khai thác khoáng sản. Số tiền phí thu được được sử dụng cho công tác bảo vệ môi trường, góp phần giảm thiểu ô nhiễm do khai thác khoáng sản gây ra.

Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, không kể dầu thô và khí thiên nhiên, khí than là khoản thu ngân sách địa phương hưởng 100% để hỗ trợ công tác bảo vệ và đầu tư cho môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản theo Luật Bảo vệ môi trường và Luật Ngân sách Nhà nước với các nội dung cụ thể như: phòng ngừa, hạn chế các tác động xấu đối với môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản; khắc phục suy thoái, ô nhiễm môi trường do hoạt động khai thác khoáng sản gây ra; giữ gìn vệ sinh, bảo vệ và tái tạo cảnh quan môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản. Riêng phí bảo vệ môi trường đối với dầu thô và khí thiên nhiên, khí than là khoản thu ngân sách Trung ương hưởng 100% để



hỗ trợ cho công tác bảo vệ và đầu tư cho môi trường theo quy định của Luật Bảo vệ môi trường và Luật Ngân sách Nhà nước.

Về cơ bản, quy định pháp luật về phí bảo vệ môi trường là hợp lý. Tuy nhiên, vẫn còn một số bất cập phát sinh trong quá trình triển khai quy định về phân chia nguồn thu từ phí bảo vệ môi trường giữa các cấp chính quyền địa phương (tỉnh/huyện/xã). Mặc dù quy định khoản thu phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản là khoản thu 100% ngân sách địa phương được sử dụng để chi cho các hoạt động bảo vệ môi trường tại nơi có khai thác khoáng sản, song do không quy định rõ địa phương cấp nào được giữ và trong những cấp đó thì tỷ lệ cụ thể mỗi cấp là bao nhiêu nên quá trình tổ chức thực hiện gây nhiều tranh cãi, nhiều thôn, xã có hoạt động khai thác khoáng sản được phân bổ nguồn thu từ phí bảo vệ môi trường thấp hơn những thôn, xã không có hoặc có ít hoạt động khai thác, thậm chí dẫn đến khả năng chi sai mục đích của phí bảo vệ môi trường hoặc chi không đúng nơi cần chi như phân tích ở mục 4 của Báo cáo.



4.

Thực trạng thực hiện quy định về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản

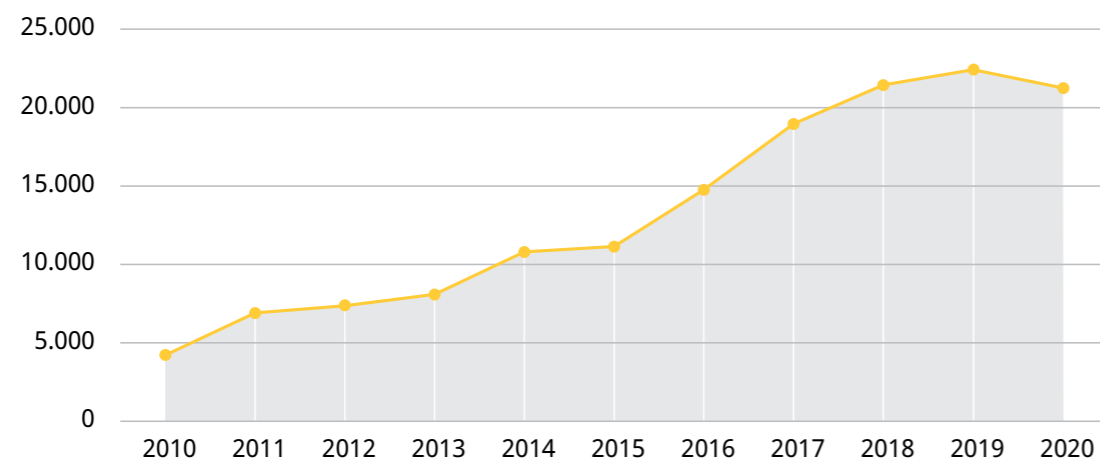
4.1 Thực trạng quản lý thuế tài nguyên

Từ năm 2017, Việt Nam chính thức áp dụng phương thức người nộp thuế tự khai, tự nộp thuế và tự chịu trách nhiệm về tính chính xác của số liệu kê khai. Theo cơ chế này, người nộp thuế cần cứ vào kết quả sản xuất kinh doanh trong kỳ khai thuế cùng những quy định pháp luật liên quan để xác định nghĩa vụ kê khai, nộp thuế vào ngân sách Nhà nước và chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính trung thực, chính xác của việc kê khai. Với việc áp dụng cơ chế tự khai, tự nộp, cơ quan thuế không can thiệp trực tiếp vào việc thực hiện nghĩa vụ thuế của người nộp thuế mà chỉ tập trung nguồn lực cho công tác tuyên truyền, hỗ trợ, hướng dẫn để người nộp thuế có đủ năng lực thực hiện nghĩa vụ đối với ngân sách Nhà nước, đồng thời tiến hành hậu kiểm và tăng cường giám sát, kiểm tra để chấn chỉnh, xử lý kịp thời các hành vi vi phạm.

Quản lý thuế tài nguyên đối với hoạt động khai thác khoáng sản cũng được đặt ra trong tổng thể hoạt động quản lý các khoản thu đối với khai thác khoáng sản. Ở địa phương, quy chế phối hợp trong công tác quản lý thu ngân sách Nhà nước đối với hoạt động khai thác khoáng sản được quy định khá rõ với sự tham gia của các cơ quan bao gồm Sở Tài chính, Cơ quan Thuế, Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Công Thương, Sở Xây dựng, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Ban quản lý Khu kinh tế, Thanh tra, Công an, Bộ Chỉ huy Bộ đội Biên phòng, Ủy ban nhân dân các quận, huyện, Ủy ban nhân dân các xã, phường, thị trấn và các cơ quan, đơn vị liên quan đến hoạt động quản lý khai thác, mua bán, vận chuyển và sử dụng tài nguyên khoáng sản.

Với cơ chế và cách thức quản lý thuế tài nguyên như trên, kết quả thu ngân sách từ thuế tài nguyên (không có cơ sở dữ liệu tách riêng thuế tài nguyên từ hoạt động khai thác khoáng sản và các loại tài nguyên khác) trong giai đoạn từ 2010 - 2020 thể hiện ở biểu đồ sau:

Biểu đồ 4.1: Số thu thuế tài nguyên giai đoạn 2010 - 2020 (tỷ đồng)



(Nguồn: Trích xuất số liệu do Vụ tổng hợp dự toán, Tổng cục Thuế cung cấp)

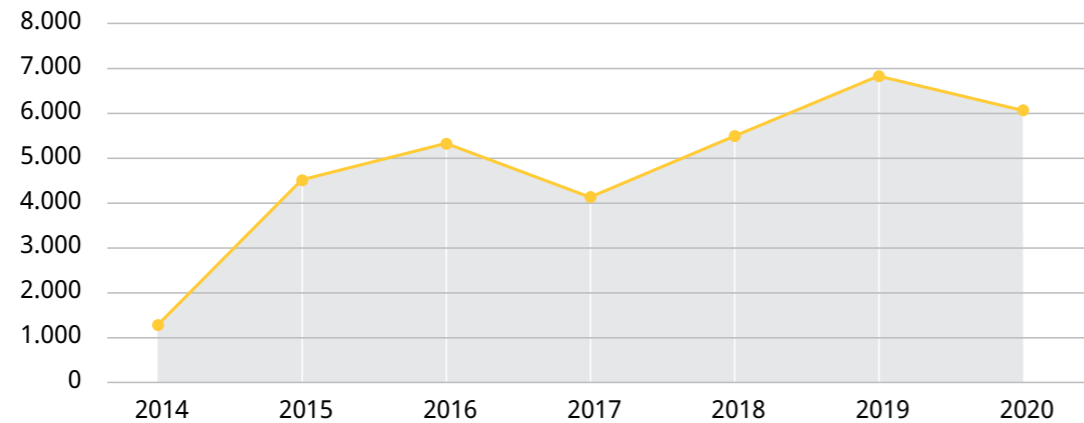
Biểu đồ trên cho thấy trong giai đoạn từ 2010 - 2020, số thu thuế tài nguyên có xu hướng tăng khá đều, trừ năm 2020 giảm nhẹ so với năm 2019, chủ yếu do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19. Số thu thuế tài nguyên năm 2020 đạt 21.245 tỷ đồng, gấp hơn 5 lần so với năm 2010 (4.215 tỷ đồng). Tuy nhiên, số liệu thu thuế tài nguyên và các khoản thu khác của Bộ Tài chính lại chỉ ra rằng trung bình số thu từ thuế tài nguyên giai đoạn 2010 - 2020, bao gồm cả dầu thô, chiếm tỷ trọng tương đối nhỏ (3,9%) trong tổng thu ngân sách Nhà nước và chỉ chiếm 0,94% GDP. Riêng giai đoạn từ 2015 - 2017, tỷ trọng thu từ thuế tài nguyên rất thấp, chỉ chiếm 2,4% - 2,9% ngân sách Nhà nước dù xét về tổng thể thuế suất thì thuế suất thuế tài nguyên của Việt Nam thuộc nhóm khá cao so với các nước. Do đó, tỷ trọng thu từ thuế tài nguyên so với tổng thu ngân sách được nhận định chưa tương xứng mà nguyên nhân chủ yếu là do cách thức quản lý thuế tài nguyên còn nhiều kẽ hở dẫn đến nguy cơ thất thu thuế, cụ thể:

- ▶ Nộp thuế được thực hiện theo cơ chế tự khai, tự nộp và được tính toán dựa trên sản lượng do doanh nghiệp tự khai báo. Theo đó, người nộp thuế có khả năng kê khai không đầy đủ sản lượng thực tế khai thác, kê khai không đúng chủng loại, hàm lượng tài nguyên khai thác; cơ quan thuế không đủ nguồn lực và khả năng xác định đúng sản lượng thực tế khai thác, đúng chủng loại, hàm lượng tài nguyên khai thác;
- ▶ Cơ chế phối hợp giữa cơ quan thuế và cơ quan quản lý tài nguyên môi trường chưa đủ chặt chẽ. Việc phối hợp xác định sản lượng tài nguyên tính thuế được quy định tại Khoản 5 Điều 5 Thông tư 152/2015/TT-BTC, song chưa nêu rõ cách thức phối hợp kiểm tra thực địa tại khai trường, đồng thời chưa nêu rõ trình tự thủ tục để cơ quan tài nguyên môi trường thực hiện các biện pháp nghiệp vụ nhằm xác định sản lượng khai thác thực tế của doanh nghiệp khai khoáng. Mặt khác, hiện chưa có cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý Nhà nước để xác định trách nhiệm chủ trì, phối hợp cũng như trách nhiệm của người đứng đầu đối với quản lý thuế tài nguyên nói riêng và quản lý hoạt động khai thác tài nguyên nói chung;
- ▶ Hoạt động khai thác và xuất khẩu tài nguyên lậu diễn ra khá phổ biến ở nhiều địa phương, thậm chí không loại trừ khả năng tham nhũng ở một số địa phương vì thực tế cho thấy nhiều vụ việc chỉ bị phát hiện và xử lý khi báo chí vào cuộc; không ít phản ánh của người dân trong nhiều trường hợp còn không được xử lý.

4.2 Thực trạng thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

Năm 2013, Chính phủ ban hành Nghị định 203/NĐ-CP quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, tuy nhiên, do giai đoạn đầu triển khai có nhiều vướng mắc nên năm 2019, Chính phủ ban hành Nghị định 67/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung Nghị định 203. Sau 7 năm thực hiện thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, số thu ngân sách Nhà nước từ khoản kinh phí này được thể hiện ở biểu đồ 4.2 dưới đây

Biểu đồ 4.2: Số thu tiền cấp quyền KTKS và khai thác tài nguyên nước giai đoạn 2014 - 2020 (tỷ đồng)



(Nguồn: Trích xuất số liệu do Vụ tổng hợp dự toán, Tổng cục Thuế cung cấp)

Biểu đồ trên cho thấy số thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trong 7 năm qua có xu hướng tăng dù không đồng đều về tốc độ, trong đó, riêng năm 2017 và 2020 giảm nhẹ so với năm trước. Tuy vậy, nếu so số thu năm 2014 với năm 2020 thì mức độ tăng khá cao, năm 2020 đạt 6.063 tỷ đồng, gấp gần 5 lần năm 2014 (1.278 tỷ đồng). Mặc dù số thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản tăng khá nhiều thời gian qua, song thực tiễn quản lý cho thấy khoản thu này chưa đạt như kỳ vọng, chưa tương xứng với giá trị khoáng sản được khai thác, phần nào làm lãng phí nguồn lực tài nguyên thiên nhiên. Bên cạnh các nguyên nhân về quy định pháp luật như đã nêu ở mục 3 thì trong quản lý thu còn gặp phải một vướng mắc, bất cập, đó là: tiền cấp quyền khai thác khoáng sản bị nợ đọng, không nộp đúng thời hạn khá nhiều, cả về số lượng doanh nghiệp nợ và số tiền nợ.

Theo Lê Ái Thụ và cộng sự (2021), một số chủ mỏ trước đây khi làm thủ tục xin cấp phép mỏ, do chưa hiểu rõ quy định liên quan đến tiền cấp quyền khai thác khoáng sản nên không nhận thức được việc thăm dò và xin cấp phép trữ lượng, công suất khai thác lớn đồng nghĩa với việc phải nộp tăng tiền cấp quyền, do vậy nhiều đơn vị vẫn nợ đọng hoặc nộp chưa đủ, nộp chậm tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Một số doanh nghiệp khó khăn về vốn nên chậm nộp hoặc mới nộp được một phần tiền cấp quyền khai thác khoáng sản hoặc xin phép điều chỉnh giấy phép khai thác khoáng sản, cắt giảm trữ lượng khai thác để giảm tiền cấp quyền khai thác phải nộp; nhiều doanh nghiệp không đủ khả năng nộp tiền đã để nghị trả lại giấy phép khai thác (Lê Ái Thụ, Lê Văn Thành, 2021).

Đối với việc cấp quyền khai thác khoáng sản thông qua đấu giá quyền khai thác khoáng sản, trải qua gần 10 năm thực hiện, kết quả thực hiện đấu giá cũng chưa đạt như kỳ vọng: tỷ lệ số lượng giấy phép hoạt động khoáng sản thông qua đấu giá trên số lượng giấy phép không thông qua đấu giá là rất nhỏ (số lượng giấy phép do Bộ Tài nguyên và Môi trường cấp chỉ chiếm 3/536 và do UBND tỉnh cấp chỉ chiếm 220/3.925). Tính đến năm 2019, Bộ Tài nguyên và Môi trường và các địa phương đã phê duyệt kế hoạch đấu giá 582 khu vực khoáng sản, trong đó đấu giá thành công 304 khu vực với tổng giá trị thông qua đấu giá ước đạt 858 tỷ đồng (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2019), thấp hơn nhiều so với số tiền cấp quyền khai thác khoáng sản thu được hàng năm (từ 4000 – 4500 tỷ đồng). Kết quả khảo sát của nhóm nghiên cứu Lê Ái Thụ và các cộng sự (2021) tại hai tỉnh Yên Bái và Quảng Trị cũng cho thấy trung bình giá trị trúng đấu giá tăng không đáng kể so với giá khởi điểm chỉ từ 0,4 - 0,8%, trong khi chu trình thực hiện đấu giá mất nhiều thời gian và kinh phí.

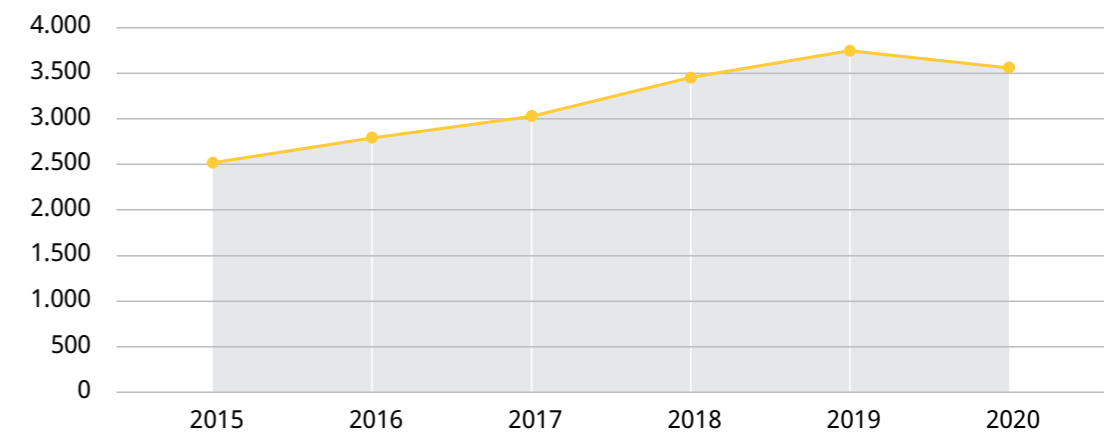
4.3 Thực trạng quản lý thuế bảo vệ môi trường

Như đã nêu trong mục 3, trong số các mặt hàng chịu thuế bảo vệ môi trường thì nhóm khoáng sản chỉ có duy nhất mặt hàng than. Tuy nhiên, đáng tiếc là cơ sở dữ liệu của cơ quan quản lý thu không tách riêng số thu thuế bảo vệ môi trường đối với than và các mặt hàng khác. Do vậy, nhận định về quản lý thuế bảo vệ môi trường trong nghiên cứu này được trình bày trên cơ sở nhận định của các cơ quan nhà nước có liên quan, các chuyên gia và quan sát thực tế của nhóm nghiên cứu. Nhìn chung, việc quản lý thu thuế bảo vệ môi trường đối với than thời gian qua khá tốt, đặc biệt là than được khai thác bởi Tập đoàn Than và Khoáng sản Việt Nam. Tuy nhiên, tình trạng khai thác than lậu vẫn được ghi nhận tại một số địa phương dẫn đến thất thu ngân sách Nhà nước, trong đó tình trạng thất thu thuế bảo vệ môi trường đối với than luôn gắn với thất thu thuế tài nguyên, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản của hoạt động khai thác than. Thực trạng và nguyên nhân của tình trạng này đã được phân tích kỹ trong mục 4.1 của Báo cáo.

4.4 Thực trạng quản lý phí bảo vệ môi trường

Trên cơ sở quy định pháp luật về phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, các cơ quan quản lý thu theo quy định pháp luật đã triển khai thực hiện nghiêm túc bằng nhiều biện pháp đồng bộ, từ tuyên truyền chính sách, pháp luật đến tiếp nhận, xử lý hồ sơ cũng như hoạt động thanh, kiểm tra và đôn đốc thu nộp. Đây là khoản thu thuộc 100% ngân sách địa phương nên vai trò quản lý thu của các địa phương rất quan trọng. Kết quả thu phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản trong giai đoạn 2015 - 2020 thể hiện ở Biểu đồ 4.3 dưới đây.

Biểu đồ 4.3: Phí BVMT khai thác khoáng sản giai đoạn 2015 - 2020 (tỷ đồng)



(Nguồn: Trích xuất số liệu do Vụ tổng hợp dự toán, Tổng cục Thuế cung cấp)

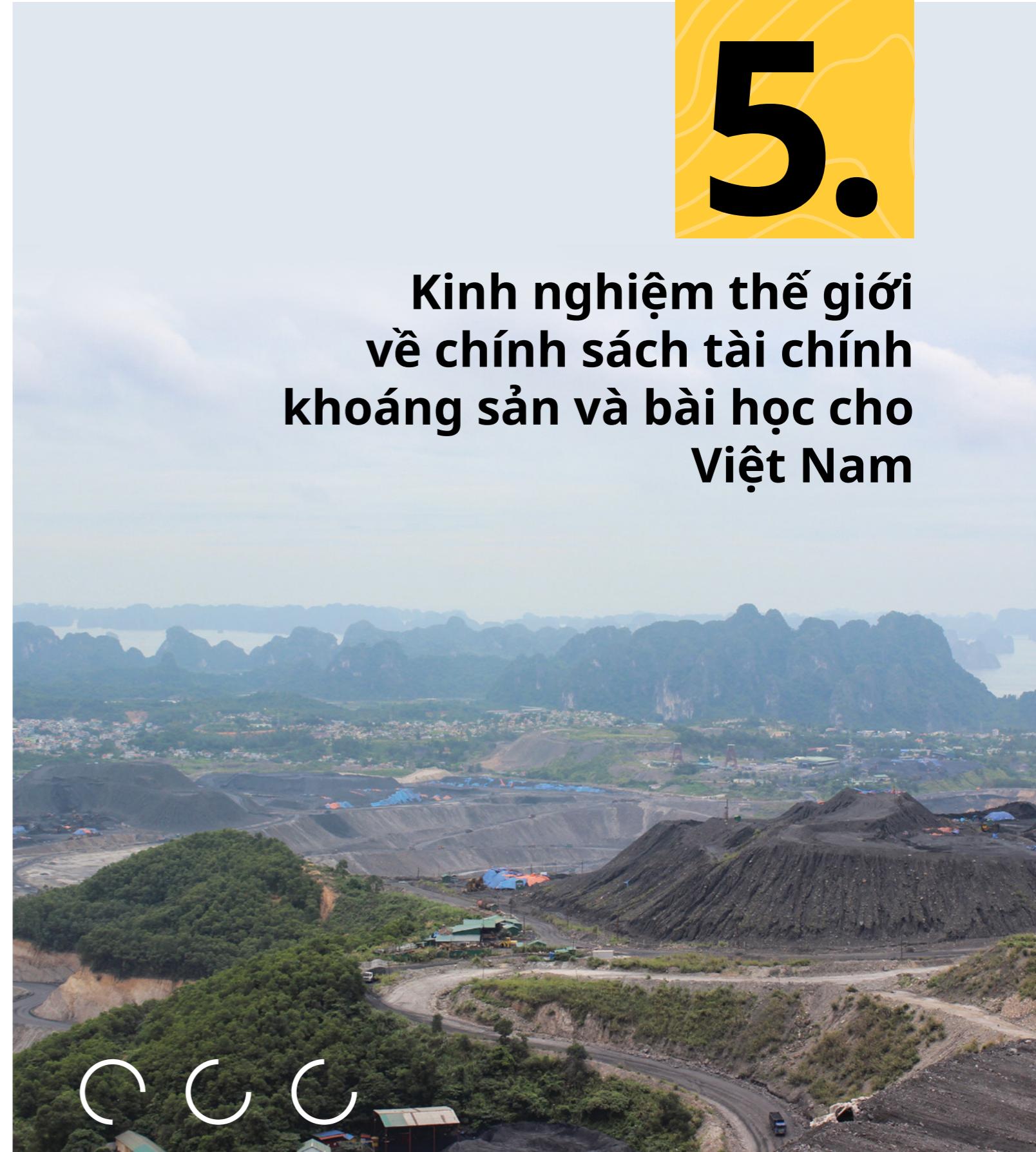
Theo biểu đồ trên, ngoại trừ năm 2020 có số thu phí bảo vệ môi trường từ khai thác khoáng sản giảm so với năm 2019, còn lại đều có xu hướng tăng nhẹ, từ 2.518 tỷ đồng năm 2015 tăng lên 3.748 tỷ đồng năm 2019 và giảm nhẹ xuống 3.559 tỷ đồng năm 2020.

Thực tiễn quản lý thu phí bảo vệ môi trường của các địa phương cho thấy mặc dù công tác quản lý thu đã khá tốt, song vẫn còn một số hạn chế trong công tác quản lý. Cụ thể:

- ▶ Vẫn còn tình trạng kê khai, không trung thực sản lượng khai thác hoặc khai thác lậu để trốn nộp phí bảo vệ môi trường. Theo báo cáo của Cục thuế tỉnh Quảng Trị, các hạn chế chủ yếu trong quản lý thu phí bảo vệ môi trường là: các công ty khai thác khoáng sản nộp thuế phí bảo vệ môi trường chưa thực sự đúng với sản lượng, do kiểm soát thiếu chặt chẽ; chính quyền địa phương và các cơ quan chức năng chưa ngăn chặn được hiện tượng cá nhân khai thác đất, đá, cát, sỏi lậu trên các sông và các mô lộ thiên làm ảnh hưởng đến các đơn vị được cấp phép khai thác khoáng sản;
- ▶ Tình trạng nợ phí bảo vệ môi trường cũng diễn ra khá phổ biến ở một số địa phương trong cả nước;
- ▶ Việc phân bổ tỷ lệ phí bảo vệ môi trường giữa các cấp chính quyền địa phương chưa hợp lý, đơn cử tại Hà Giang, tỉnh đang giữ 40% tổng thu từ phí bảo vệ môi trường, chỉ phân bổ cho cấp huyện và xã 60%. Tuy nhiên, theo Nghị định 164/2016/NĐ-CP về phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, khoản thu này phải chỉ cho địa phương nơi trực tiếp chịu ảnh hưởng của hoạt động khai thác khoáng sản. Thực tiễn hoạt động khai thác khoáng sản tại địa phương cho thấy xã và huyện vốn là nơi chịu nhiều ảnh hưởng từ hoạt động khai thác khoáng sản và hầu như không tác động đến các huyện khác trong tỉnh, vì vậy, việc để lại ngân sách tỉnh 40% nguồn thu từ phí bảo vệ môi trường là chưa hợp lý (Lê Xuân Trường, 2018);
- ▶ Một phần không nhỏ phí bảo vệ môi trường phân cấp cho địa phương để khắc phục ô nhiễm môi trường, cải tạo cảnh quan, môi trường sinh thái... nhưng lại chi sai mục đích, chẳng hạn tại xã Minh Sơn, huyện Bắc Mê, Hà Giang, ngân sách cho bảo vệ môi trường được sử dụng để xây nhà văn hóa đa năng và sửa chữa trường học (Lê Xuân Trường, 2018).

5.

Kinh nghiệm thế giới về chính sách tài chính khoáng sản và bài học cho Việt Nam



5.1 Kinh nghiệm một số quốc gia về chính sách tài chính khoáng sản

Về các khoản thu đối với khoáng sản

Một số quốc gia không thu thuế tài nguyên thì thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản dựa vào giá trị tự nhiên của tài nguyên khoáng sản (Royalty) với cách tính tương tự như thuế tài nguyên của Việt Nam. Một số quốc gia vừa thu thuế tài nguyên vừa thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Bên cạnh đó, tùy theo từng quốc gia mà có thể đánh thuế bảo vệ môi trường đối với một số sản phẩm từ hoạt động khai thác khoáng sản.

Bảng tổng hợp dưới đây sẽ cung cấp góc nhìn tổng quát về sự tương đồng và khác biệt trong chính sách thuế tài nguyên và khoản thu gắn với thuế tài nguyên đối với hoạt động khai thác khoáng sản của Việt Nam và một số quốc gia trên thế giới (Lê Xuân Trường và cộng sự, 2019).

Bảng 5.1: So sánh thuế tài nguyên và tiền cấp quyền khai thác khoáng sản một số quốc gia trên thế giới (2013)

Quốc gia	Thu cấp quyền (Royalty)	Thuế tài nguyên
Việt Nam	Từ 1% - 5% của giá tính thuế tài nguyên và trữ lượng khai thác.	Thuế suất từ 1% - 40% tùy theo loại tài nguyên, điều kiện khai thác...
Argentina	Các tỉnh có thu tiền cấp quyền, mức thu do địa phương quyết định.	
Australia	Tính theo tỷ lệ % sản lượng khai thác hoặc giá trị tài nguyên khai thác thực hiện.	
Canada	Không thu tiền cấp quyền.	
Trung Quốc	Có thu tiền cấp quyền, mức thu tính trên diện tích khai thác hàng năm.	Có đánh thuế tài nguyên.
Colombia	Từ 4% - 6%	
Đức		Đánh thuế năng lượng.
Ấn Độ		Thuế suất từ 0,2% - 20%, tùy theo loại khoáng sản.
Kazakhstan	Mức thu từ 5% - 19%, tùy theo loại khoáng sản. Riêng dầu thô và khí thiên nhiên, mức thu từ 5% - 18% tùy theo sản lượng khai thác bình quân ngày.	Từ năm 2008 về trước có thu thuế tài nguyên nhưng không thu cấp quyền.
Peru	Từ 1 - 3% tính trên giá trị của khoáng sản khai thác (theo giá thị trường thế giới).	Không thu.
Nga	Thu một lần hoặc thu hàng năm theo khối lượng tăng đất sử dụng để khai thác tài nguyên	Thuế tài nguyên từ 3,8% - 8%, tùy thuộc vào loại tài nguyên tính trên giá tài nguyên khai thác.
Anh	Thu tiền cấp phép khai thác khoáng sản.	Thuế năng lượng với mức thuế suất tùy theo loại dầu mỏ khai thác. Thuế đánh vào hoạt động khai thác đất, đá với mức thu 1,6 bảng/tấn.

(Nguồn: Bede O.N Nwete, 2012: Mineral and Petroleum taxation: How can tax allowances promote investment in the Nigerian petroleum industry). Phần bỏ trống trong bảng do nhóm nghiên cứu không có đủ thông tin đáng tin cậy để so sánh.

Bảng 5.1 cho thấy sự khác nhau giữa các quốc gia trong việc thu thuế tài nguyên và/hoặc thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản (Royalty), có những quốc gia áp dụng thu cả tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và thuế tài nguyên. Một nghiên cứu khác ở các nước châu Mỹ-La tinh theo (Pablo Heidrich, 2013) cho thấy gần như tất cả các quốc gia đều thu tiền cấp quyền khai thác khoáng, cụ thể:

Bảng 5.2: Mức thu cấp quyền khai thác khoáng sản của một số nước châu Mỹ Latinh (2013)

Nước	Loại khoáng sản	Mức thu cấp quyền
Argentina	Tất cả các loại khoáng sản	1% - 3%
Bolivia	Vàng	4% - 7%
	Bạc	3% - 6%
	Chì, thiếc, đồng	1% - 5%
Brazil	Nhôm	3%
	Đồng, sắt	2%
	Vàng	1%
Chi Lê	Khoáng sản khác	2%
	Tất cả các loại khoáng sản	0,5% - 5%
	Than	10% - 12%
Colombia	Nikel	12%
	Đồng và sắt	5%
	Vàng và bạc	4% - 6%
	Khoáng sản khác	5%
Ecuador	Tất cả các loại khoáng sản	5%
Peru	Tất cả các loại khoáng sản	1% - 3%
Venezuela	Tất cả các loại khoáng sản	3% - 4%

(Nguồn: Pablo Heidrich, 2013: Tax regimes on Mining in Latin America)

Theo nghiên cứu của Rob Hogarth, trừ Thái Lan, các nước ở khu vực Đông Nam Á đều thu tiền cấp quyền với các mức khác nhau: Campuchia từ 3% - 5%; Indonesia từ 2% - 5%; Lào từ 2% - 5%; Myanmar từ 3% - 5%; Philippines từ 1% - 8% (Rob Hogarth, 2000). Một nghiên cứu khác cũng cho thấy thu tiền cấp quyền đối với khai thác dầu thô ở các nước xuất khẩu dầu mỏ ở mức khá cao là 20% (Bede O.N Nwete, 2012). Ngoài ra, nhiều quốc gia trên thế giới cũng thu phí bảo vệ môi trường đối với hoạt động khai thác khoáng sản, một số thì thu thuế bảo vệ môi trường đối với các mặt hàng có nguồn gốc từ khai thác khoáng sản như: than, dầu thô, khí thiên nhiên...

Về đối tượng chịu thuế tài nguyên

Ở các quốc gia khác nhau, đối tượng tài nguyên chịu thuế có sự khác biệt. Tuy nhiên, các nhóm tài nguyên phổ biến được nhiều nước áp dụng thu thuế tài nguyên bao gồm: khoáng sản kim loại (các loại kim loại, quặng...); khoáng sản phi kim loại (than đá, đá xây dựng, đá quý...); dầu thô, khí thiên nhiên; sản phẩm rừng tự nhiên; nước thiên nhiên. Nhóm tài nguyên chịu thuế nhiều nhất là tài nguyên không tái tạo như dầu thô, khí thiên nhiên, các loại quặng và khoáng sản.

Về phương pháp xác định khoản thu

Dựa trên các căn cứ tính thuế khác nhau, các quốc gia trên thế giới hiện áp dụng ba phương pháp đánh thuế tài nguyên chủ yếu: (i) Dựa vào sản lượng tài nguyên khai thác; (ii) Dựa vào giá trị tài nguyên và (iii) Dựa vào lợi nhuận từ việc khai thác tài nguyên. Sự khác nhau giữa các phương pháp tính thuế cho thấy việc so sánh mức thuế suất giữa các quốc gia mang tính chất tương đối, cần được phân tích gắn với cơ sở/căn cứ tính thuế.

Phương pháp dựa vào sản lượng: Phương pháp này áp mức thu tuyệt đối trên mỗi đơn vị tài nguyên khai thác (tính theo trọng lượng hoặc thể tích). Mức thu có thể đồng nhất hoặc lũy tiến theo quy mô khai thác, chẳng hạn khai thác càng nhiều thì mức thu trên mỗi đơn vị tài nguyên càng lớn. Thuế tuyệt đối thường được áp dụng đối với các loại tài nguyên có đặc tính là có khối lượng khai thác lớn nhưng giá trị thương mại cho mỗi đơn vị tài nguyên không cao như: than đá, khoáng sản kim loại và đá xây dựng. Một số nước áp dụng phương pháp này gồm Trung Quốc, Indonesia, Philippines (PWC, 2012).

Phương pháp dựa vào giá trị tài nguyên: Cơ sở tính thuế theo phương pháp này là giá trị của tài nguyên khai thác và thuế suất (tỷ lệ %). Các quốc gia có cách thức xác định giá trị tài nguyên làm cơ sở tính thuế và quy định thuế suất khác nhau. Đây là phương pháp được nhiều quốc gia áp dụng, nhất là các nước đang phát triển, trong đó có phần lớn các quốc gia châu Phi, các quốc gia châu Á như Việt Nam, Myanmar, Mông Cổ, Philippines và các quốc gia châu Mỹ La-tinh như Venezuela, Bolivia, Chile, Peru (PWC, 2012).

Phương pháp dựa vào lợi nhuận: Theo phương pháp này, số thuế tài nguyên được xác định dựa trên mức lợi nhuận hoặc thu nhập ròng của doanh nghiệp. Các quốc gia áp dụng phương pháp này chủ yếu là các nước phát triển như Canada, một số tiểu bang của Australia và Mỹ trong khi hầu như không có quốc gia đang phát triển nào áp dụng. Mức thuế tài nguyên dựa trên lợi nhuận thường khá cao. Một số tiểu bang của Canada thu thuế tài nguyên ở mức thuế suất 14%, Úc là 18% (PWC, 2012).

Tại các quốc gia, phương pháp đánh thuế và thuế suất tài nguyên khác nhau do tùy thuộc quan điểm của mỗi quốc gia về định hướng phát triển ngành công nghiệp khai khoáng và tầm quan trọng của từng loại tài nguyên. Trong ba phương pháp nêu trên, thu thuế dựa vào lợi nhuận có nhiều ưu điểm đóng góp được nhiều hơn cho ngân sách, song rất phức tạp trong quản lý, vì vậy, chỉ được một số nước phát triển áp dụng.

Các nước đang phát triển hiện dựa chủ yếu vào hai phương pháp truyền thống, thu theo mức tuyệt đối hoặc dựa vào giá trị tài nguyên khai thác. Một số quốc gia áp dụng đồng thời cả hai phương pháp này như Philippines, Indonesia, Trung Quốc. Philippines thu thuế dựa vào giá trị tài nguyên là chủ yếu, chỉ áp dụng phương pháp thu theo mức tuyệt đối đối với than đá. Trong khi đó, Indonesiatiếp cận ngược lại, chủ yếu áp dụng mức thuế tuyệt đối, chỉ áp dụng thuế suất dựa trên giá trị đối với than đá và vàng. Tương tự, Trung Quốc chỉ áp dụng phương pháp thu theo tỷ

lệ phần trăm dựa trên giá trị đối với dầu mỏ và khí trong khi các loại tài nguyên khác áp dụng mức thu tuyệt đối (PWC, 2012).

5.2 Bài học về chính sách tài chính đối với hoạt động khoáng sản ở Việt Nam

Một là, khi hoàn thiện chính sách tài chính khoáng sản, cần đặc biệt chú ý đến mục tiêu phát triển kinh tế bền vững. Chính sách tài chính khoáng sản phải góp phần thúc đẩy khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên, giảm thiểu phát thải cũng như các tác động tiêu cực cho môi trường.

Hai là, chính sách tài chính khoáng sản cần được coi là công cụ tài chính quan trọng nhằm quản lý hiệu quả khai thác, sử dụng hợp lý tài nguyên khoáng sản của quốc gia, thể hiện vai trò của Nhà nước đối với tài nguyên quốc gia và thực hiện chức năng quản lý Nhà nước đối với hoạt động khoáng sản. Trong quá trình xây dựng, sửa đổi chính sách, cần căn cứ vào các điều kiện cụ thể về điều kiện tự nhiên, sự phong phú và trữ lượng khoáng sản, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội trong những giai đoạn lịch sử nhất định để xác định các khoản thuế phù hợp đối với hoạt động khai thác khoáng sản.

Ba là, do nguồn tài nguyên thiên nhiên được phân bố không đồng đều nên thu ngân sách từ thuế tài nguyên của các quốc gia rất khác nhau. Mặt khác, thu thuế tài nguyên cao hay thấp còn phụ thuộc nhiều vào tổng thể hệ thống chính sách thu ngân sách đối với hoạt động khai thác tài nguyên, ví dụ có quốc gia khuyến khích qua chính sách thuế thu nhập là chủ yếu nên mức thuế tài nguyên có thể thấp hơn dẫn đến số thu từ thuế tài nguyên nói riêng và thu ngân sách từ tài nguyên cũng thấp hơn. Điều này cho thấy việc hoàn thiện chính sách thuế đối với hoạt động khai thác khoáng sản và xác định các khoản thuế, mức thuế của Việt Nam cần xem xét tổng thể các khoản thu liên quan đến hoạt động khai thác khoáng sản hiện có.

Bốn là, Việt Nam là một trong số ít các quốc gia vừa thu thuế tài nguyên vừa thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Tuy có một số ý kiến đề nghị bỏ khoản thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản khi đã thực hiện thu thuế tài nguyên, song từ kinh nghiệm quốc tế cho thấy không nhất thiết phải bỏ khoản thu này vì nếu vậy sẽ tạo áp lực tăng thuế suất thuế tài nguyên. Vấn đề cần làm là rà soát kỹ gánh nặng thuế đối với doanh nghiệp khai thác khoáng sản một cách tổng thể và điều chỉnh mức thu cho phù hợp.



Đề xuất hoàn thiện chính sách tài chính đối với khoáng sản đến năm 2030, tầm nhìn 2045

6.



6.1 Về thuế tài nguyên

Bổ sung giải thích thuật ngữ trong Luật

Việc bổ sung giải thích thuật ngữ trong Luật Thuế tài nguyên là điều cần thiết để thống nhất cách hiểu cụ thể của từng thuật ngữ. Đối với những thuật ngữ đã được quy định của luật chuyên ngành, cần quy định rõ là thuật ngữ đó được hiểu theo quy định của pháp luật chuyên ngành. Việc bổ sung này sẽ đảm bảo tính minh bạch của luật và tạo điều kiện cho việc thực hiện nhất quán, tránh bất đồng trong diễn giải giữa cơ quan thuế và người nộp thuế.

Điều chỉnh quy định đối với người nộp thuế là tổ chức cá nhân khai thác nhỏ lẻ

Cần xem xét sửa đổi, bổ sung Khoản 1 Điều 3 Luật Thuế tài nguyên theo hướng “*Người nộp thuế tài nguyên là tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên được cấp phép theo quy định của pháp luật về tài nguyên*” và bỏ điểm c Khoản 2 Điều 3 của Luật.

Quy định sản lượng tính thuế dựa trên tài nguyên nguyên khai thực tế khai thác

Trước tiên, cần bổ sung cụm từ “nguyên khai” vào sau từ “tài nguyên” để phản ánh đúng bản chất của việc đánh thuế tài nguyên. Đây sẽ là căn cứ cho việc quy định sản lượng tài nguyên tính thuế trong những trường hợp đặc thù trong khi vẫn đảm bảo tính phù hợp với bản chất của việc đánh thuế tài nguyên. Bên cạnh đó, cần quy định về cam kết sản lượng tối thiểu khai thác làm căn cứ tính thuế tài nguyên tại thời điểm cấp phép khai thác tài nguyên. Dựa trên sản lượng cam kết tối thiểu, hàng năm, đơn vị khai thác khoáng sản đặt cọc một khoản tiền thuế tài nguyên theo tỷ lệ tài nguyên thực tế khai thác để đảm bảo thực hiện nghĩa vụ về thuế cho đến khi đóng cửa mỏ. Sản lượng cam kết được điều chỉnh khi có chênh lệch giữa sản lượng thực tế khai thác với sản lượng thăm dò dựa trên đánh giá của cơ quan thuế và cơ quan tài nguyên môi trường, từ đó, điều chỉnh sản lượng tối thiểu cam kết khai thác và tiền đặt cọc ở những năm tiếp theo.

Thống nhất quy định về giá tính thuế tài nguyên

Nên sửa đổi quy định về giá tính thuế tài nguyên tại Luật Thuế tài nguyên để đảm bảo tính thống nhất của các văn bản quy phạm pháp luật, phản ánh đúng bản chất của thuế tài nguyên. Giá tính thuế tài nguyên nên được quy định là giá bán đơn vị sản phẩm tài nguyên nguyên khai. Trong trường hợp không xác định được giá bán tài nguyên nguyên khai thì lấy giá bán sản phẩm trừ đi các chi phí phát sinh từ khi có tác động đến tài nguyên nguyên khai cho đến khi sản phẩm được bán ra. Khi xây dựng khung giá tính thuế tài nguyên, cần tính toán đầy đủ các yếu tố tác động đến giá trị tài nguyên như: hàm lượng tất cả các loại quặng, đặc tính luyện kim của quặng, chi phí tinh chế quặng... Ngoài ra, các trường hợp đặc thù về giá tính thuế cũng cần được quy định đảm bảo nguyên tắc chung này.

Rà soát thuế suất tài nguyên

Cần rà soát thuế suất của tất cả các loại tài nguyên để điều chỉnh tăng, giảm phù hợp vì điều này liên quan đến thu tiền cấp quyền, thuế bảo vệ môi trường, phí bảo vệ môi trường đối với khai

thác khoáng sản. Bên cạnh đó, cần có khảo sát thực tế với số liệu cụ thể về tổng nghĩa vụ thuế và các khoản phải nộp ngân sách Nhà nước của doanh nghiệp liên quan đến khai thác khoáng sản và các loại tài nguyên khác cũng như số liệu về lợi nhuận của doanh nghiệp khai khoáng để làm căn cứ cho đề xuất thay đổi thuế suất. Việc thay đổi thuế suất một mặt nhằm khuyến khích sử dụng tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên, mặt khác thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư phát triển sản xuất, kinh doanh. Thêm điểm đáng chú ý là cần nghiên cứu điều chỉnh tăng thuế suất của những loại tài nguyên không thể tái tạo so với những loại tài nguyên có thể tái tạo nhằm góp phần thúc đẩy mục tiêu tăng trưởng bền vững.

Bổ sung các quy định về tăng cường quản lý thuế

Thứ nhất, cần bổ sung các quy định cụ thể về cơ chế phối hợp giữa cơ quan thuế và cơ quan tài nguyên môi trường trong xác định sản lượng tài nguyên tính thuế. Cơ chế này cần làm rõ các vấn đề về cách thức phối hợp kiểm tra thực địa tại khai trường; trình tự thủ tục để cơ quan tài nguyên môi trường thực hiện các biện pháp nghiệp vụ giúp xác định sản lượng khai thác thực tế của doanh nghiệp khai khoáng.

Thứ hai, bổ sung cơ chế phối hợp cụ thể để xác định trách nhiệm chủ trì, trách nhiệm phối hợp, cách thức phối hợp của cơ quan chủ trì và trách nhiệm người đứng đầu có liên quan trong quản lý thuế tài nguyên nói riêng và quản lý hoạt động khai thác tài nguyên nói chung.

Thứ ba, cần nghiên cứu cơ chế pháp luật và cơ chế tài chính nhằm tăng cường ứng dụng công nghệ hiện đại để giám sát, xác định đúng sản lượng tài nguyên được khai thác. Chẳng hạn, nên xem xét triển khai mở rộng sáng kiến của Cục thuế Thanh Hóa trong việc lắp đặt camera giám sát tại các mỏ trọng điểm.



Thứ tư, tăng cường vai trò của chính quyền địa phương trong quản lý nguồn thu đối với khai thác tài nguyên thông qua xác lập trách nhiệm của người đứng đầu địa phương trong quản lý tài nguyên. Địa phương nào để xảy ra khai thác lậu, trốn thuế thì phải làm rõ trách nhiệm và phải xử lý kỷ luật người đứng đầu, tùy theo từng trường hợp mà xử lý trách nhiệm liên đới hoặc trách nhiệm chính.

6.2 Về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

Trước tiên, cần giải thích rõ khái niệm cũng như bản chất cụm từ “Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản”. Bên cạnh đó, cần quy định lại công thức tính tiền cấp quyền phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 77 Luật khoáng sản 2010 theo hướng:

- ▶ *Tham số Q* - trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản phải được tính trên cơ sở trữ lượng địa chất đã được thăm dò và nằm trong ranh giới cấp phép khai thác khoáng sản.
- ▶ *Tham số G* - giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản cần quy định là giá tính thuế tài nguyên theo quy định của pháp luật về thuế tài nguyên.
- ▶ *Tham số K₁* - hệ số thu hồi khoáng sản liên quan đến phương pháp khai thác, cần quy định cụ thể cho từng mỏ trên cơ sở dự án đầu tư đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, đồng thời, quy định lại hệ số K₁ là hệ số liên quan đến khai thác (điều kiện địa chất mỏ).
- ▶ *Bổ sung thêm tham số K₃* - hệ số thu hồi thành phần có ích vào sản phẩm hàng hóa. Bổ sung này nhằm bảo đảm sự phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 77 Luật khoáng sản năm 2010 (yếu tố chất lượng khoáng sản), đồng thời bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước và doanh nghiệp hoạt động khoáng sản.

Ngoài những nội dung trên, cần quy định phương thức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản mà doanh nghiệp phải nộp hàng năm theo doanh thu cùng với kỳ nộp thuế tài nguyên.

6.3 Về thuế bảo vệ môi trường

Cần nghiên cứu điều chỉnh mức thuế bảo vệ môi trường đối với than. Than là một trong những sản phẩm gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng khi sử dụng. Tuy nhiên, mức thuế tuyệt đối cho than đá hiện nay khá thấp (15.000 đồng/tấn - 30.000 đồng/tấn), thậm chí thấp hơn nhiều so với một số nước ở châu Á khác (ví dụ Trung Quốc thu từ 8 - 38 nhân dân tệ/tấn, Philippines thu 10 peso/tấn) (PWC, 2012). Vì vậy, mức thuế tuyệt đối của than đá cần được điều chỉnh theo hướng tăng với mục tiêu giới hạn việc sử dụng nguyên liệu hóa thạch, hạn chế phát thải từ hoạt động sử dụng nhiên liệu hóa thạch.

6.4 Về phí bảo vệ môi trường

Cần điều chỉnh lại từ ngữ hoặc làm rõ một số nội dung trong Nghị định 164/2016/NĐ-CP để tránh việc mỗi địa phương triển khai theo một cách khác nhau, chẳng hạn cụm từ “địa phương” trong phần quy định về phân bổ tỷ lệ phí để chi cho hoạt động bảo vệ môi trường được hiểu rất

khác nhau bởi địa phương có thể là cấp tỉnh, cấp huyện hoặc cấp xã. Trong khi đó, thực tế bị ảnh hưởng trực tiếp nhất bởi hoạt động khai thác khoáng sản là cấp huyện và cấp xã. Vì vậy, phân quy định về phân bổ cho “địa phương” nên quy định rõ là phân bổ cho “cấp huyện và cấp xã” – điều này không chỉ phù hợp với thực tế chi ngân sách cho bảo vệ môi trường mà còn giúp nâng cao trách nhiệm của các cấp chính quyền đối với công tác quản lý thu và sử dụng nguồn thu từ phí bảo vệ môi trường trong khai thác khoáng sản.

6.5 Về quản lý thuế và các khoản thu khác đối với khoáng sản

Thứ nhất, cần bổ sung rõ hơn quy định về cơ chế phối hợp giữa cơ quan thuế và cơ quan tài nguyên môi trường trong xác định tài nguyên khai thác. Cơ chế này cần làm rõ thêm các vấn đề về cách thức phối hợp kiểm tra thực địa tại khu vực khai thác khoáng sản giữa cơ quan thuế với cơ quan tài nguyên môi trường; trình tự thủ tục để cơ quan tài nguyên môi trường thực hiện các biện pháp nghiệp vụ để xác định sản lượng khai thác thực tế của doanh nghiệp khai khoáng.

Thứ hai, bổ sung cơ chế phối hợp cụ thể để xác định trách nhiệm của các cơ quan có liên quan trong quản lý hoạt động khai thác tài nguyên; làm rõ trách nhiệm chủ trì, trách nhiệm phối hợp, cách thức phối hợp trong những trường hợp cụ thể, trách nhiệm của người đứng đầu...

Thứ ba, cần quy định nghiêm việc phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường khi xem xét cấp phép các dự án khai thác khoáng sản; xem xét một cách đầy đủ, toàn diện cả những tác động trực tiếp tại nơi khai thác và các tác động khác tuy không trực tiếp tại nơi khai thác nhưng ảnh hưởng trực tiếp bởi hoạt động khai thác khoáng sản, chẳng hạn như tác động môi trường của hoạt động chuyên chở khoáng sản...

Thứ tư, cần quản lý sử dụng hiệu quả phí bảo vệ môi trường theo đúng quy định tại NĐ 164/2016/NĐ-CP.

6.6 Về việc rà soát các quy định pháp luật về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản

Các cấp quản lý Nhà nước cần rà soát lại và đồng bộ hóa, chấm dứt tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn các quy định pháp luật về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản, cả về ngân sách nhà nước, thuế tài nguyên, phí và lệ phí đồng thời cân nhắc áp dụng các sáng kiến của quốc tế trong quản trị hiệu quả tài nguyên thiên nhiên.

Tài liệu tham khảo

Bede O.N Nwete (2012). *Mineral and Petroleum taxation: How can tax allowances promote investment in the Nigerian petroleum industry?* <https://www.ogel.org/article.asp?key=1298>

Bộ Tài nguyên và Môi trường (2019). *Đánh giá việc thực hiện quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản*. <https://monre.gov.vn/Pages/danh-gia-viec-thuc-hien-quy-dinh-ve-dau-gia-quyen-khai-thac-khoang-san.aspx>

Cổng TTĐT Chính phủ (2018). *Nghị quyết số 579/2018/UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về biểu thuế bảo vệ môi trường*. http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&document_id=195114

Lê Ái Thu, Lê Văn Thành, N. M. P. (2021). *Nghiên cứu và đánh giá thực trạng triển khai quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản và quy định về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trong Luật khoáng sản 2010 nhằm đóng góp khuyến nghị sửa đổi và bổ sung trong thời gian tới*.

Lê Xuân Trường (2018). *Báo cáo kết quả nghiên cứu so sánh thu – chi phí bảo vệ môi trường tại Hà Giang và Quảng Trị*.

Lê Xuân Trường và cộng sự (2019). *Hoàn thiện chính sách thuế đối với hoạt động khai thác khoáng sản ở Việt Nam*. Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Học viện, Học viện Tài chính.

Lê Xuân Trường và cộng sự (2019). *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*. Báo cáo nghiên cứu chính sách của Trung tâm Con người và Thiên nhiên.

Lê Xuân Trường và cộng sự (2020). *Hoàn thiện phí bảo vệ môi trường ở Việt Nam*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Học viện, Học viện Tài chính.

Nguyễn Thị Minh Hằng và cộng sự (2016). *Chính sách thuế với mục tiêu tăng trưởng kinh tế xanh*.

Pablo Heidrich (2013). *Tax regimes on Mining in Latin America*. <https://justice-project.org/wp-content/uploads/2017/08/2013-tax-regimes-on-mining-in-latin-america.pdf>

PWC (2012). *Corporate income taxes, mining royalties and other mining taxes A summary of rates and rules in selected countries*. <https://www.pwc.com/gx/en/energy-utilities-mining/publications/pdf/pwc-gx-mining-taxes-and-royalties.pdf>

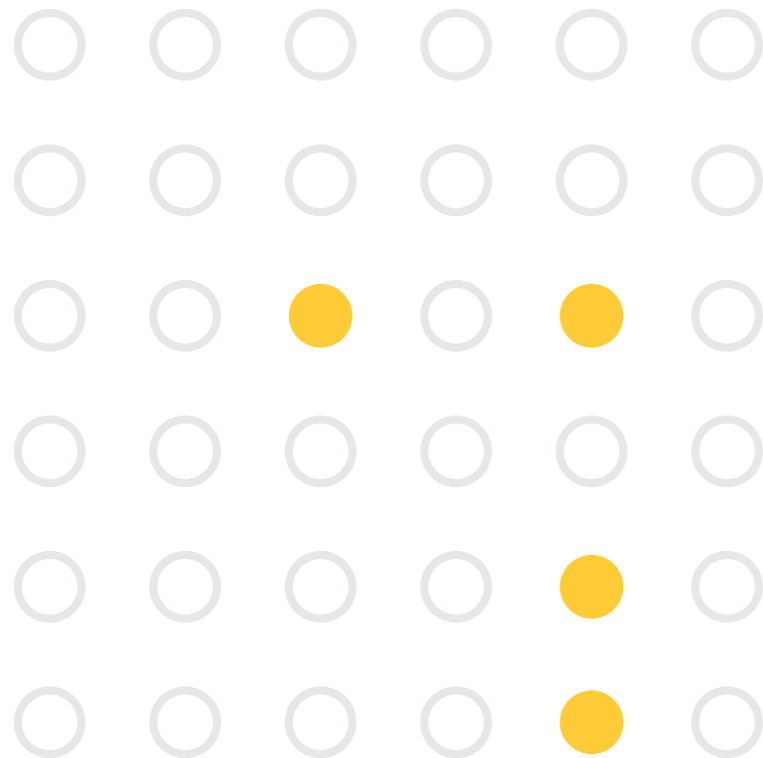
Rob Hogarth (2000). *Taxation, Mining law and Financial issues facing explorers and mine developers in Asia*. <https://www.smedg.org.au/Tiger/Hogarth.htm>

Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam (2019). *Lần đầu tiên đấu giá thành công quyền khai thác khoáng sản*. <http://dgm.gov.vn/index.php/bai-viet/lan-dau-tien-dau-gia-thanh-cong-quyen-khai-thac-khoang-san>

Tổng cục thống kê (2021). *Công nghiệp chế biến, chế tạo: Động lực tăng trưởng kinh tế Việt Nam giai đoạn 2021 – 2020*. https://www.gso.gov.vn/wp-content/uploads/2021/08/RUOT_CONG-NHIEP-CHE-BIEN-CHE-TAO_MAU-2.pdf

TS. Lê Quang Thuận, PGS.TS. Lê Xuân Trường, Th.S Trần Thanh Thùy (2015). *Thực trạng và cơ hội nâng cao hiệu quả quản lý nguồn thu từ khai thác khoáng sản tại Việt Nam*. <https://nature.org.vn/vn/wp-content/uploads/2015/01/Quan-ly-nguon-thu-Khoang-san.pdf>

Vũ Mạnh Hùng (2017). *Tham luận của Ban kinh tế Trung ương tại Hội thảo “Đánh giá 05 năm thực hiện chủ trương, chính sách và pháp luật về khoáng sản”*. https://nature.org.vn/vn/wp-content/uploads/2017/09/150917_Tong-hop-tham-luan-Hoi-thao-5nam-LKS.pdf%0A%0A



LIÊN MINH KHOÁNG SẢN

Liên minh Khoáng sản là mạng lưới các tổ chức cùng hoạt động với mục tiêu thúc đẩy quản trị tốt ngành khai khoáng theo hướng minh bạch và giảm thiểu các tác động môi trường – xã hội trong lĩnh vực khai thác khoáng sản. Các thành viên của Liên minh Khoáng sản bao gồm: Trung tâm Con người và Thiên nhiên (tổ chức điều phối), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Trung tâm Phát triển và Hội nhập, Hội Địa chất Kinh tế Việt Nam, Liên hiệp các Hội khoa học và Kỹ thuật tỉnh Hà Giang, Hội nông dân tỉnh Hòa Bình và Diễn đàn các Nhà báo Môi trường Việt Nam.



TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Là tổ chức phi lợi nhuận, hoạt động nhằm bảo vệ môi trường, bảo tồn sự đa dạng và phong phú của thiên nhiên, nâng cao chất lượng cuộc sống của cộng đồng địa phương thông qua tìm kiếm, quảng bá, thực hiện các giải pháp bền vững và thân thiện môi trường.

Địa chỉ: Số 24-H2, Khu đô thị mới Yên Hòa, phường Yên Hòa, quận Cầu Giấy, Hà Nội

ĐT: 024 35564001

Email: contact@nature.org.vn

Website: www.nature.org.vn

Facebook Page: [Facebook.com/PanNature](https://www.facebook.com/PanNature)

Trang thông tin Con người và Thiên nhiên: www.thiennhien.net

Báo cáo được xuất bản với sự hỗ trợ của:

