

PHÁP LUẬT VỀ THUẾ TÀI NGUYÊN VỚI ĐỊNH HƯỚNG TĂNG TRƯỞNG XANH Ở VIỆT NAM

ĐINH VĂN LINH*

Tăng trưởng xanh hướng đến việc khai thác, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Tăng trưởng xanh ở Việt Nam đã được triển khai và đạt được những kết quả đáng khích lệ, trong đó có vai trò quan trọng của pháp luật thuế tài nguyên. Bài viết khái quát các kết quả đạt được; nhận diện những vướng mắc, tồn tại; trên cơ sở đó, đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh ở Việt Nam.

Từ khóa: Hoàn thiện pháp luật; tài nguyên thiên nhiên; thuế tài nguyên; tăng trưởng xanh; tác động tới hành vi.

Green growth aims at the efficient and sustainable exploitation and use of natural resources while protecting the environment. In Vietnam, green growth has been implemented with encouraging results, in which the legal framework on natural resource taxation plays a crucial role. This article provides an overview of the achievements attained, identifies existing challenges and limitations, and proposes solutions for improving natural resource tax law in line with the objectives of green growth in Vietnam.

Keywords: Law improvement; natural resources; natural resource tax; green growth; behavioral impact.

NGÀY NHẬN: 28/3/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 27/6/2025

NGÀY DUYỆT: 16/7/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.354.2025.1226>

1. Đặt vấn đề

Pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh được ban hành nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực thuế tài nguyên gắn với định hướng tăng trưởng xanh. Khác với pháp luật thuế nói chung, pháp luật thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh phải gắn với thực hiện các mục tiêu của tăng trưởng xanh, có vai trò quan trọng trong việc thực hiện các mục tiêu của tăng trưởng xanh theo hướng tác động tới hành vi của các chủ thể nhằm bảo vệ, khai thác, sử dụng tiết

kiệm, hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên, đặc biệt là các nguồn tài nguyên thiên nhiên không thể tái tạo và bảo vệ môi trường. Mặc dù các quy định của pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh ở Việt Nam đã được ban hành và đạt được những kết quả đáng khích lệ, song trong thực tiễn thi hành vẫn còn phát sinh những vướng mắc, tồn tại nhất định. Dựa trên các cơ sở khoa học, bài viết đưa ra các giải pháp hoàn thiện pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh ở Việt Nam.

* ThS, Học viện Ngân hàng

2. Thực trạng pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh

2.1. Một số kết quả đạt được

Pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh được ban hành dựa trên các quan điểm của Đảng, các chính sách của Nhà nước. Chẳng hạn: Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường; Kết luận số 56-KL/TW ngày 23/8/2019 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 (khóa XI) về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường; Kết luận số 81-KL/TW ngày 04/6/2024 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 (khóa XI) về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường; Quyết định số 1658/QĐ-TTg ngày 01/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn 2050. Theo đó, pháp luật về thuế tài nguyên đạt được một số kết quả:

Thứ nhất, pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh đã góp phần bảo đảm nguồn thu cho ngân sách nhà nước để trang trải cho các hoạt động vì mục tiêu tăng trưởng xanh.

Ngân sách nhà nước được tạo lập chủ yếu từ các nguồn: thu thuế, phí, lệ phí và các nguồn thu khác. Theo số liệu quyết toán ngân sách nhà nước, số thu từ thuế tài nguyên tăng dần theo các năm. Cụ thể: năm 2020 là 30.180 tỷ đồng; năm 2021: 34.763 tỷ đồng; năm 2022: 43.665 tỷ đồng; năm 2023: 40.176 tỷ đồng¹. Đây là nguồn lực vật chất quan trọng để bảo đảm hoạt động bình thường của bộ máy nhà nước và để trang trải cho các hoạt động gắn với việc thực hiện các mục tiêu, như: đầu tư xanh, các hoạt động bảo vệ môi trường, hỗ trợ cho các hoạt động

sản xuất xanh, đổi mới công nghệ. Điều đó đã khẳng định vai trò, vị trí ngày càng quan trọng của pháp luật về thuế tài nguyên trong hệ thống các chính sách cho tăng trưởng xanh hiện hành.

Thứ hai, pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh đã góp phần tác động tích cực vi của các chủ thể theo hướng khai thác, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Theo Mục II Quyết định số 1658/QĐ-TTg ngày 01/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn 2050 thì một trong những mục tiêu quan trọng của tăng trưởng xanh là “chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng xanh hóa các ngành kinh tế, áp dụng mô hình kinh tế tuần hoàn thông qua khai thác và sử dụng tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên thiên nhiên và năng lượng dựa trên nền tảng khoa học - công nghệ, ứng dụng công nghệ số và chuyển đổi số, phát triển kết cấu hạ tầng bền vững để nâng cao chất lượng tăng trưởng, phát huy lợi thế cạnh tranh và giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường”. Kết quả cho thấy, điểm số của chỉ số “sử dụng tài nguyên hiệu quả và bền vững” của Việt Nam theo kết quả đánh giá của Viện Tăng trưởng xanh toàn cầu (GGGI) đã cải thiện rõ rệt: Năm 2020 (55.29), năm 2021 (55.08), năm 2022 (54.34), năm 2023 (48.85)²; xếp hạng về tăng trưởng xanh của Việt Nam vẫn duy trì ở mức cao ở châu Á: năm 2020 (xếp thứ 16), năm 2021 (xếp thứ 8), năm 2022 (xếp thứ 13), năm 2021 (xếp thứ 16)³. Điều này cho thấy, các quy định về thuế pháp luật tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh ở Việt Nam đã có những tác động nhất định tới hành vi khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên. Thông qua các quy định về đối tượng chịu thuế tài nguyên với phạm vi bao quát rộng, gồm: khoáng sản kim loại, khoáng sản không kim loại, dầu thô, khí

than, sản phẩm rừng tự nhiên (quy định tại Điều 2 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009, (sửa đổi, bổ sung năm 2014 và năm 2022); mức thuế suất được thiết kế có sự phân biệt rõ: tài nguyên không tái tạo được chịu mức thuế suất cao hơn tài nguyên tái tạo được, như: dầu thô (thuế suất 6 - 40%) cao hơn gỗ (nhóm I đến nhóm VIII) (thuế suất từ 10% - 35%) (quy định tại Điều 7 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009); giá tính thuế; sản lượng tài nguyên tính thuế đã góp phần tác động đến hành vi của người khai thác, chế biến theo hướng tiết kiệm, hiệu quả, chế biến sâu khoáng sản, duy trì nguồn tài nguyên thiên nhiên bền vững.

Thứ ba, pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh góp phần hạn chế những tác động tiêu cực đến môi trường.

Theo Mục II Quyết định số 1658/QĐ-TTg cũng xác định rõ mục tiêu quan trọng của tăng trưởng xanh là “Tăng trưởng xanh góp phần thúc đẩy cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng nhằm đạt được thịnh vượng về kinh tế, bền vững về môi trường và công bằng về xã hội; hướng tới nền kinh tế xanh, trung hòa carbon và đóng góp vào mục tiêu hạn chế sự gia tăng nhiệt độ toàn cầu”. Như vậy, mục tiêu bền vững về môi trường được xác định là mục tiêu quan trọng của tăng trưởng xanh.

Điểm số về chỉ số “chất lượng môi trường” của Việt Nam theo kết quả đánh giá của GGGI: năm 2020 (89.30), năm 2021 (88.97), năm 2022 (89.00), năm 2023 (90.29)⁴. Kết quả trên cho thấy, điểm số về chỉ số “chất lượng môi trường” của Việt Nam cao hơn so với một quốc gia, như: Philippines, Thái Lan (vào năm 2022); Myanma, Campuchia, Lào (vào năm 2023) và vẫn duy trì ở mức cao ở châu Á. Đặc biệt, mức thuế suất được thiết kế dựa trên “nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền” đã đóng góp một phần không nhỏ khi tác động tới hành vi của người khai thác theo hướng

khuyến khích người khai thác phải thay đổi công nghệ khai thác, chế biến. Thông qua đó, giúp giảm các tác động tiêu cực đối với môi trường tại nơi khai thác, từ đó làm cải thiện chất lượng của môi trường.

2.2. Những hạn chế, tồn tại

Một là, pháp luật về thuế tài nguyên với định hướng tăng trưởng xanh chưa tương thích, đồng bộ với các luật chuyên ngành khác trong hệ thống pháp luật.

Với tư cách là luật chuyên ngành, việc phân loại tài nguyên thiên nhiên sẽ được quy định trong các luật, như: *Luật Địa chất và khoáng sản, Luật Tài nguyên nước, Luật Dầu khí*. Dựa trên sự phân loại tài nguyên thiên nhiên như vậy, *Luật Thuế tài nguyên* sẽ lựa chọn các loại tài nguyên thiên nhiên để đánh thuế theo những mục đích điều tiết cụ thể trong từng giai đoạn khác nhau. Điều đó sẽ tạo ra sự đồng bộ nhất định trong hệ thống pháp luật trong quá trình vận hành để tránh các xung đột, chồng chéo. Tuy nhiên, tại Điều 6 *Luật Địa chất và khoáng sản* năm 2024 (có hiệu lực từ ngày 01/7/2025) có quy định về phân loại về khoáng sản, theo đó, khoáng sản được chia thành 4 nhóm là: *nhóm I* (khoáng sản kim loại; khoáng sản năng lượng; đá quý, đá bán quý; khoáng chất công nghiệp); *nhóm II* (khoáng sản làm vật liệu trong ngành công nghiệp xây dựng phục vụ sản xuất xi măng, gạch ốp lát, sứ vệ sinh, kính xây dựng ...); *nhóm III* (khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường; than bùn, bùn khoáng, nước khoáng thiên nhiên, nước nóng thiên nhiên...); *nhóm IV* (khoáng sản chỉ phù hợp với mục đích làm vật liệu san lấp, đắp nền móng công trình, xây dựng công trình thủy lợi, phòng, chống thiên tai, gồm: đất sét, đất đồi, đất có tên gọi khác; đất lẫn đá, cát, cuội hoặc sỏi...); trong khi đó, tại Điều 2 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009 thì khoáng sản chịu thuế tài nguyên chỉ được chia thành 2 nhóm: (1) Khoáng sản kim loại; (2) Khoáng

sản không kim loại. Như vậy, quy định về đối tượng chịu thuế trong *Luật Thuế tài nguyên* hiện hành là chưa có sự đồng bộ với *Luật Địa chất và khoáng sản* năm 2024 về phân loại khoáng sản. Điều này sẽ gây ra những khó khăn, vướng mắc khi *Luật Địa chất và khoáng sản* có hiệu lực thi hành trong thời gian tới.

Hai là, quy định về mức thuế suất thuế tài nguyên của một số nhóm tài nguyên chưa phù hợp.

Theo quy định tại Điều 7 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009 thì mức khung thuế suất thuế tài nguyên đối với các loại tài nguyên được phân loại theo nguyên tắc: tài nguyên không tái tạo thì chịu mức khung thuế suất cao hơn so với tài nguyên tái tạo được, như: dầu thô (6 - 40%); khí thiên nhiên (1 - 30%); than antraxit (6 - 20%) so với hải sản tự nhiên (1 - 5%); củi (1 - 5%); nước khoáng thiên nhiên (8 - 10%). Quy định này nhằm tác động, khuyến khích các hành vi khai thác, sử dụng một cách tiết kiệm, hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên không tái tạo và đây cũng là một mục tiêu quan trọng của tăng trưởng xanh. Tuy nhiên, theo Điều 7 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009 thì một số nhóm tài nguyên vẫn chưa bảo đảm được nguyên tắc này, gồm: cành, ngọn, gốc, rễ của sản phẩm rừng tự nhiên so với các loại than. Hiện nay, cành, ngọn, gốc rễ, tre nứa, mai, giang, vầu chịu mức thuế suất thấp nhất là 10%, là cao hơn mức thuế suất thấp nhất của khung thuế suất dành cho các loại than (than an-tra-xít (antraxit) hầm lò (4%); than an-tra-xít (antraxit) lộ thiên (6%); than nâu, than mỡ (6%) và cao hơn hầu hết các khoáng sản kim loại, khoáng sản không kim loại, như: sắt (7%), vàng (9%), nhôm (7%), Pi-rít (pirite), phốt-pho-rít (phosphorite) (7%)... Còn mức cao nhất của khung thuế suất thì các loại tài nguyên này đều chịu thuế suất như nhau là 20% hoặc cao hơn. Trong khi đó, cành, ngọn, gốc, rễ của sản phẩm rừng tự nhiên là những tài nguyên có thể tái tạo được, còn than và

khoáng sản kim loại khác là tài nguyên không tái tạo được.

Ba là, đối tượng chịu thuế tài nguyên còn chưa bao quát hết các loại tài nguyên.

Trong bối cảnh chuyển đổi số như hiện nay, tại Điều 6 *Luật Dữ liệu* (có hiệu lực từ ngày 01/7/2025) quy định: “Dữ liệu là tài nguyên, Nhà nước có chính sách huy động mọi nguồn lực để làm giàu dữ liệu, phát triển dữ liệu trở thành tài sản”. Như vậy, dữ liệu được coi là một loại tài nguyên. Tuy nhiên theo các quy định hiện hành của *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009 chưa thấy quy định điều chỉnh về tài nguyên là “dữ liệu số”. Trong khi đó, dữ liệu là một loại tài nguyên quan trọng, đóng vai trò là yếu tố then chốt trong phát triển kinh tế, phát triển khoa học - công nghệ và thực hiện các mục tiêu tăng trưởng xanh.

3. Một số giải pháp hoàn thiện

Thứ nhất, quy định về đối tượng chịu thuế tài nguyên theo hướng tương thích, đồng bộ với các luật chuyên ngành khác trong hệ thống pháp luật.

Sửa đổi, bổ sung Điều 2 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009 theo hướng tương thích, đồng bộ với Điều 6 *Luật Địa chất và khoáng sản* năm 2024. Theo đó, khoáng sản là đối tượng chịu thuế tài nguyên tại Điều 2 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009 cũng được phân loại là: nhóm I (khoáng sản kim loại; khoáng sản năng lượng...); nhóm II (khoáng sản làm vật liệu trong ngành công nghiệp xây dựng phục vụ sản xuất xi măng, gạch ốp lát...); nhóm III (khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường; than bùn, bùn khoáng...); nhóm IV (khoáng sản chỉ phù hợp với mục đích làm vật liệu san lấp, đắp nền móng công trình, xây dựng công trình thủy lợi, phòng, chống thiên tai, gồm: đất sét, đất đồi...). Việc sửa đổi, bổ sung như vậy sẽ hạn chế sự chồng chéo và tạo ra sự đồng bộ nhất định trong các quy định của pháp luật điều chỉnh về tài nguyên thiên nhiên.

Thứ hai, điều chỉnh lại mức khung thuế suất của một số nhóm tài nguyên không thể tái tạo.

Rà soát, điều chỉnh lại mức khung thuế suất tại Điều 7 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009 đối với các nhóm tài nguyên không tái tạo được (như: than, khoáng sản kim loại...) dựa trên nguyên tắc là mức khung thuế suất phải cao hơn so với mức khung thuế suất đối với nhóm tài nguyên tái tạo được, như: cảnh, ngọn, gốc rễ. Việc rà soát, điều chỉnh như trên sẽ bảo đảm được nguyên tắc thiết kế mức thuế suất thuế tài nguyên nhằm phân biệt các nguồn tài nguyên tái tạo và không tái tạo; thông qua đó, khuyến khích việc khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên không tái tạo một cách hiệu quả, tiết kiệm phù hợp với mục tiêu của tăng trưởng xanh.

Thứ ba, mở rộng đối tượng chịu thuế của Luật Thuế tài nguyên.

Cần nghiên cứu theo hướng từng bước áp dụng thí điểm theo lộ trình hợp lý để quy định “dữ liệu số” là đối tượng chịu thuế tài nguyên tại Điều 2 *Luật Thuế tài nguyên* năm 2009. Ở giai đoạn đầu cần phải xây dựng một hệ thống dữ liệu số hoàn chỉnh, hoàn thiện các quy định của pháp luật về khai thác, sử dụng kho dữ liệu số để làm cơ sở thu thuế tài nguyên. Kho dữ liệu số này có thể được khai thác, sử dụng với nhiều mục đích khác nhau, nhưng những dữ liệu số phục vụ việc thực hiện các mục tiêu của tăng trưởng xanh sẽ thuộc đối tượng không chịu thuế. Trong các giai đoạn tiếp theo, có thể tiếp tục cân nhắc một số trường hợp cụ thể phải chịu thuế tài nguyên khi đây là nguồn thu mới cho ngân sách nhà nước.

4. Kết luận

Pháp luật thuế tài nguyên góp phần quan trọng trong việc thực hiện các mục tiêu của tăng trưởng xanh thông qua việc tác động tới hành vi của người khai thác, sử dụng theo hướng tiết kiệm hiệu quả các

nguồn tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, trong thực tiễn triển khai đã phát sinh những vướng mắc, tồn tại. Do vậy, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp để pháp luật thuế tài nguyên đảm nhận được vai trò quan trọng trong việc thực hiện các mục tiêu của tăng trưởng xanh.

Chú thích:

1. Cổng công khai ngân sách nhà nước. <https://ckns.mof.gov.vn>, truy cập ngày 26/02/2025.
- 2, 3, 4. Chỉ số tăng trưởng xanh toàn cầu năm 2020, 2021, 2022, 2023. <https://ggindex-simtool.gggi.org/projects>, truy cập ngày 10/02/2025.

Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2013). *Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường*.
2. Bộ Chính trị (2016). *Nghị quyết số 07/NQ/TW ngày 18/11/2016 về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững*.
3. Bộ Chính trị (2024). *Kết luận số 81-KL/TW ngày 04/6/2024 về tiếp tục thực hiện Nghị quyết trung ương 7 (khóa XI) về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường*.
4. Thủ tướng Chính phủ (2021). *Quyết định số 1658/QĐ-TTg ngày 01/10/2021 về phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn 2050*.
5. Thủ tướng Chính phủ (2022). *Quyết định số 508/QĐ-TTg ngày 23/04/2022 về việc phê duyệt Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030*.
6. Quốc hội (2009). *Luật Thuế tài nguyên năm 2009*.
7. Quốc hội (2022). *Luật Dầu khí năm 2022*.
8. Quốc hội (2023). *Luật Tài nguyên nước năm 2023*.
9. Quốc hội (2024). *Luật Dữ liệu năm 2024*.
10. Quốc hội (2024). *Luật Địa chất và Khoáng sản năm 2024*.