LIÊN MINH
KHOÁNG SẢN

BIÊN BẢN TÓM TẮT

Tọa đàm " Thực thi EITI để cải thiện môi trường đầu tư và nâng cao hiệu quả thu ngân sách trong khai thác khoáng sản"

Tóm tắt chung

Trong giai đoạn hiện nay, Việt Nam đang gặp rất nhiều khó khăn trong việc ổn định kinh tế vĩ mô, đảm bảo thu ngân sách, giải quyết bội chi ngân sách và nợ công. Đặc biệt, trong tiến trình tự do hóa thương mại và chính thức hình thành Cộng đồng Kinh tế ASEAN vào cuối năm 2015, Việt Nam sẽ gặp rất nhiều thách thức khi các doanh nghiệp nhà nước vẫn chiếm vai trò chủ đạo, năng suất lao động thấp, xếp hạng năng lực cạnh tranh và thể chế quản trị đều rất thấp. Bên cạnh đó, theo khảo sát doanh nghiệp của VCCI về môi trường kinh doanh ở Việt Nam, một tỷ lệ lớn doanh nghiệp cho rằng các thông tin cần thiết liên quan đến sản xuất kinh doanh vẫn chưa thực sự minh bạch, tính ổn định về mặt chính sách thấp và đặc biệt một tỷ lệ lớn doanh nghiệp phải chi trả nhiều chi phí không chính thức.

Hiện nay, các vấn đề cấp bách được đặt ra đối với Việt Nam là cải cách thể chế quản trị, tăng cường năng lực cạnh tranh và đảm bảo thu ngân sách. Về thu ngân sách, tỷ lệ thuế Chính phủ thu tính theo GDP ở Việt Nam hiện nay là 23%, cao hơn mức thu trung bình của các quốc gia nằm trong nhóm thu nhập trung bình thấp là 18%. Việc tiếp tục tăng thuế sẽ tạo gánh nặng quá lớn cho doanh nghiệp, ảnh hưởng tiêu cực tới hoạt động sản xuất kinh doanh và tăng trưởng kinh tế.

Khai thác dầu khí và khoáng sản có vai trò rất quan trọng đối với kinh tế Việt Nam. Trong 2 thập kỷ qua, công nghiệp khai khoáng của Việt Nam tăng trưởng nhanh chóng với sản lượng khai thác khá lớn. Theo đánh giá của Tổng hội Địa chất, nhiều loại khoáng sản của Việt Nam sẽ cạn kiệt trong 1 – 2 thập kỷ tới nếu khai thác với tốc độ như hiện tại. Việc sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên khoáng sản cũng là vấn đề rất cần được quan tâm trong bối cảnh hiện tại.

Được khai thác với sản lượng khá lớn và gây nhiều tác động môi trường – xã hội, đóng góp ngân sách từ khai thác khoáng sản lại rất hạn chế. Theo tính toán của Bộ Tài chính, tổng số thu thuế tài nguyên từ khai thác nội địa (ngoài dầu khí) chỉ chiếm 0,9 – 1,2% tổng ngân sách trong giai đoạn 2011 – 2013. Cũng theo nhiều nghiên cứu khác và đánh giá của Tổng Cục thuế, thất thu ngân sách trong khai thác khoáng sản là rất lớn do doanh nghiệp kê khai sản lượng không đúng thực tế cũng như do khai thác và xuất khẩu trái phép.

Tọa đàm do Trung tâm Con người và Thiên nhiên, Trung tâm Hội nhập và Phát triển, Liên minh Khoáng sản phối hợp tổ chức vào ngày 30/5/2015 tại thị trấn Tam Đảo (huyện Tam Đảo, tỉnh Vĩnh Phúc).

Sáng kiến Minh bạch trong Công nghiệp khai thác (EITI)là một công cụ hiệu quả thúc đẩy cải cách quản trị, chống tham nhũng, hạn chế trốn thuế và nâng cao hiệu quả thu ngân sách từ khai thác tài nguyên. Nguyên tắc của EITI là công khai các thông tin cơ bản liên quan đến công nghiệp khai thác như giấy phép, sản lượng khai thác, sản lượng xuất khẩu, các khoản thu ngân sách và tình hình sử dụng. Do tính hiệu quả của EITI, hiện nay có tới 48 quốc gia thực thi EITI, bao gồm các quốc gia phát triển như Anh, Mỹ và Nauy. Tính hiệu quả của EITI trong nâng cao hiệu quả thu ngân sách đã được chứng minh ở nhiều quốc gia như Azerbaijan hay Nigieria. Bên cạnh đó, EITI còn thúc đẩy quản trị tốt và tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh hơn cho doanh nghiệp.

Việt Nam tiếp cận EITI từ năm 2007 và Bộ Công thương được chỉ định là cơ quan đầu mối xem xét thực thi EITI. Tuy nhiên, tiến trình xem xét thực thi EITI do Bộ Công thương chủ trì diễn ra rất chậm. Sau hơn 8 năm, Việt Nam chưa có cam kết rõ ràng về việc thực thi EITI trong khi Myanmar đã trở thành ứng viên EITI chỉ sau 2 năm chuẩn bị. Các quốc gia khác ở khu vực Đông Nam Á cũng đã trở thành quốc gia tuân thủ hoặc ứng viên EITI như Indonesia, Phillipine và Timo Leste.

Ở Việt Nam, EITI đã nhận được sự ủng hộ từ nhiều cơ quan như Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường Quốc hội, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam , các cơ quan quản lý địa phương ở Lào Cai và Bình Định, và các doanh nghiệp khai khoáng (theo phát biểu của các lãnh đạo cấp cao tại các diễn đàn liên quan). Trong bối cảnh vấn đề cải cách quản trị, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh và nâng cao hiệu quả thu ngân sách đang trở nên cấp thiết, Việt Nam cần sớm thực thi EITI. Thông qua Tọa đàm Chính sách này, Liên minh Khoáng sản (LMKS) [2]có một số kiến nghị như sau:

- Chính phủ Việt Nam cần sớm công bố ý định về việc thực thi EITI để thúc đẩy cải cách tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh và nâng cao hiệu quả thu ngân sách trong lĩnh vực khoáng sản.
- Bộ Công thường cần công bố lộ trình thực thi EITI và tăng cường sự tham gia của các tổ chức xã hội trong tiến trình chuẩn bị theo đúng nguyên tắc của EITI.

Những thách thức về kinh tế và ngân sách trong bối cảnh hiện nay

TS. Lê Đăng Doanh, Nguyên Viện trưởng Viện Quản lý Kinh tế Trung ương

Trong quý 1 năm 2015, kinh tế Việt Nam có một số điểm tích cực như tăng trưởng GDP tương đối cao nhờ công nghiệp, lạm phát khá thấp nhờ giá dầu thô, tiêu dùng nội địa có cải thiện nhất định và lãi suất cho vay có giảm hơn trước. Tuy nhiên, kinh tế Việt Nam cũng đang gặp rất nhiều khó khăn như xuất khẩu giảm sút, nhập khẩu tăng, nông nghiệp gặp nhiều khó khăn và xã hội có nhiều diễn biến bất thường như đình công.

Phân tích một số chỉ số cạnh tranh trong bối cảnh hội nhập , năng suất lao động Việt Nam rất thấp, chỉ đạt 3.800 USD/năm so với 14.200 USD/năm của Indonesia, 21.200 USD/năm của Malaysia và 57.100 USD/năm của Trung Quốc. Trong tổng trị giá xuất khẩu, xuất khẩu từ các doanh nghiệp FDI chiếm tới 68% và xuất khẩu từ các doanh nghiệp Việt Nam chỉ chiếm hơn 30%. Xếp hạng năng lực cạnh tranh của Việt Nam là 68, chỉ đứng trước Lào, Campuchia và Myanmar trong khu vực Đông Nam Á. Xếp hạng về thể chế của Việt Nam

[2] Liên minh Khoáng sản là một nhóm các tổ chức hoạt động với mục tiêu thúc đẩy quản trị tốt lĩnh vực khai thác khoáng sản. Hiện nay, các tổ chức tham gia hoạt động của Liên minh bao gồm Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature), Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI), Diễn đàn các Nhà báo Môi trường (VFEJ), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và Cục Kiểm soát các Hoạt động Khoáng sản miền Bắc.

cũng rất thấp, chi phí ngoài pháp luật và đút lót xếp thứ 109 trên tổng số 144 quốc gia đánh giá. Thể chế quản trị đã kéo năng lực cạnh tranh của Việt Nam xuống rất nhiều.

Trong khi đó, bội chi ngân sách khá cao và nợ công của Việt Nam đang tăng nhanh. Mức nợ công hiện nay là 55% GDP và rất khó giải quyết. Năm 2015, tỷ lệ nghĩa vụ trả nợ tính trên tổng thu ngân sách lên đến 31%. Trong khi đó, mức thuế Chính phủ thu tính theo GDP ở Việt Nam là 23%, cao hơn mức thu trung bình của các quốc gia thu nhập trung bình thấp là 18%. Có thể nói, mức thuế ở Việt Nam không nhẹ nhàng so với nhiều quốc gia khác. Bên cạnh đó, Việt Nam vẫn đang vay ODA rất nhiều và có xu hướng tăng trong khi Indonesia và Phillipine đang giảm dần việc vay ODA.

Để bù đắp cho ngân sách, Bộ Tài chính có chính sách nâng giá điện lên 7,5%, gây ảnh hưởng lớn đến giá thành sản phẩm, hoạt động doanh nghiệp và cuộc sống người dân. Phí môi trường trong xăng dầu cũng được nâng 300%. Ngoài ra, phí vận tải cũng sắp được thu với mức rất cao. Chi phí vận tải ở Việt Nam lên đến 12% giá thành, gấp 3 lần các chi phí khác. Chính sách không ổn định gây rất nhiều khó khăn cho doanh nghiệp, tác động mạnh đến lạm phát và năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp trong năm 2015.

Nhu cầu nâng cao tính minh bạch và cải thiện môi trường đầu tư lĩnh vực khai khoáng

Ông Đậu Anh Tuấn, Trưởng ban Pháp chế - Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

Ông Đậu Anh Tuấn đã trình bày kết quả điều tra của VCCI đối với hơn 200 doanh nghiệp khai khoáng về cảm nhận của họ đối với tính minh bạch của môi trường kinh doanh cũng như các khuyến nghị cải thiện môi trường đầu tư lĩnh vực khai khoáng.

Theo kết quả khảo sát, có tới 62% doanh nghiệp khai khoáng (DNKK) cho biết không thể tiếp cận thông tin về các dự án đầu tư của Trung ương, 60% DNKK cho biết không thể tiếp cận thông tin về kế hoạch các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng mới; 53% DNKK cho biết không thể tiếp cận với các quy hoạch sử dụng đất; 47% DNKK cho biết khó tiếp cận thông tin về các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh; 42% DNKK cho biết khó tiếp cận thông tin về các chính sách ưu đãi đầu tư của tỉnh.

Do nhu cầu thông tin cao trong khi việc cận lại khó khăn, có tới 72% DNKK cho biết phải dựa vào mối quan hệ với cơ quan nhà nước để có được thông tin. Theo khảo sát năm 2014, có tới 44,83% các DNKK cho biết phải dành trên 10% quỹ thời gian để tìm hiểu và thực hiện các quy định pháp luật, tỷ lệ này cao hơn mức chung của tất cả các ngành (35,02%), và tăng mạnh so với năm 2013 (20%).

Bên cạnh đó, chính sách trong lĩnh vực khai khoáng được đánh giá là chưa ổn định. Theo kết quả khảo sát năm 2014, chỉ có 25% DNKK cho biết có thể dự đoán được những thay đổi trong quy định pháp luật ở cấp Trung ương; 75% còn lại cho biết không thể dự báo các thay đổi chính sách.

Số lượng các DNKK phải chi trả các chi phí không chính thức trong sản xuất kinh doanh cao và có xu hướng tăng. Năm 2014, có tới 73% DNKK cho biết phải chi trả các chi phí không chính thức trong quá trình sản xuất kinh doanh, so với 64% năm 2013, 66% năm 2012 và 62% năm 2011. Đặc biệt, có tới 16% các DNKK phải chi trả chi phí không chính thức trên 10% tổng thu nhập của doanh nghiệp

Kết luận chung, DNKK gặp nhiều khó khăn khi tiếp cận thông tin từ cơ quan nhà nước trong khi nhu cầu thông tin rất cao; DNKK mất rất nhiều thời gian để tìm hiểu và thực hiện các

quy định pháo luật; DNKK cũng đánh giá thấp tính ổn định chính sách; và DNKK phải thường xuyên chi trả các chi phí không chính thức cao và phổ biến.

Qua chương trình khảo sát do VCCI thực hiện, các DNKK cũng có kiến nghị Nhà nước tăng cường minh bạch các thông tin liên quan đến cấp phép, đấu giá, các khoản đóng góp ngân sách từ DNKK, các quy hoạch, kế hoạch và quy định pháp luật; Cố gắng ổn định chính sách; Đơn giản hóa các thủ tục hành chính; và Thúc đẩy phối hợp liên ngành để giảm bớt thủ tục hành chính.

Thực thi EITI để cải thiện môi trường đầu tư và nâng cao hiệu quả thu ngân sách trong khai thác khoáng sản

Bà Trần Thanh Thủy – Điều phối viên Liên minh Khoáng sản

Việt Nam là một quốc gia có nguồn tài nguyên khoáng sản tương đối phong phú. Theo số liệu điều tra, Việt Nam có khoảng hơn 5000 mỏ và điểm mỏ với 60 loại khoáng sản khác nhau. Trong 2 thập kỷ qua, ngành khai khoáng Việt Nam tăng trưởng nhanh chóng. Năm 2013, Việt Nam đã khai thác 42,6 triệu tấn than, 3 triệu tấn quặng sắt, 3 triệu tấn appatite, 192.708 tấn mangan, 84.227 tấnbarite và194.334 tấnantimon. Một số loại khoáng sản khác cũng được khai thác với sản lượng khá lớn. Đặc biệt, theo đánh giá, Việt Nam đứng thứ 7 về khai thác dầu thô ở khu vực Châu Á Thái Bình Dương.

Với tốc độ khai thác như hiện tại, nhiều loại khoáng sản của Việt Nam sẽ cạn kiệt trong tương lai gần. Theo đánh giá của Tổng hội Địa chất, Việt Nam chỉ còn khoảng 56 năm khai thác dầu khí, 156 năm khai thác than, 21 năm khai thác Barit, 17 năm khai thác kẽm, 11 năm khai thác Atimon, 21 năm khai thác vàng, 21 năm khai thác chì, 35 năm khai thác đồng và 19 năm khai thác thiếc. Với bối cảnh này, việc sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên nguyên khoáng sản hữu hạn là vấn đề rất cần quan tâm.

Về thu ngân sách , 2 khoản thu đặc thù trong lĩnh vực khoáng sản làthuế tài nguyên và tiền cấp quyền khai thác khoáng sản (mới được thực hiện). Theo số liệu của Bộ Tài chính đối với năm 2013, tổng số thu từ thuế tài nguyên chiếm 5,3% thu ngân sách cho dầu thô, khí thiên nhiên, khoáng sản, thủy điện và các sản phẩm thiên nhiên khác. Trong đó, số thu thuế tài nguyên từ dầu thô chiếm tới hơn 80% và số thu thuế tài nguyên từ khai thác nội địa chỉ chiếm dưới 20%. Theo tính toán của Bộ Tài chính, nhà nước thu được khoảng 7.954 tỷ thuế tài nguyên ngoài dầu khí, chiếm 1,1%ngân sách năm 2011; 6.539 tỷ thuế tài nguyên ngoài dầu, chiếm 0.9% ngân sách năm 2012; và 7.462 tỷ thuế tài nguyên ngoài dầu, chiếm 1%ngân sách vào năm 2013. Khai khoáng là một lĩnh vực phức tạp, tác động nhiều đến môi trường, xã hội, cơ sở hạ tầng và cần chi phí quản lý rất lớn. Trong khi đó, thu ngân sách từ khai thác khoáng sản không đáng kể.

Theo đánh giá do PanNature phối hợp cùng Viện Chính sách và Chiến lược Tài chính (Bộ Tài chính) thực hiện năm 2014, các mức phí và thuế trong lĩnh vực khai khoáng ở Việt Nam là khá cao so với các quốc gia lựa chọn so sánh. Tuy nhiên, tổng thu ngân sách từ khai thác khoáng sản rất hạn chế so với mức độ khai thác cũng như các tác động đối với môi trường và cơ sở hạ tầng. Như vậy, các rủi ro thất thu ngân sách khai thác tài nguyên cần được đánh giá và kiểm soát tốt hơn. Khai khoáng cũng được thế giới đánh giá là một trong những ngành có rủi ro thất thu ngân sách cao nhất. Ở Việt Nam, nhiều nguồn thu chính như thuế tài nguyên hay phí bảo vệ môi trường đều được thu dựa trên số liệu doanh nghiệp kê khai và hiện nay chưa có cơ chế kiểm soát tốt với việc khai báo của doanh nghiệp. Bên cạnh đó, khai thác và xuất khẩu trái phép đang diễn ra phổ biến ở nhiều địa phương, gây thất thoát tài nguyên và ngân sách quốc gia.

Trong bối cảnh khó khăn ngân sách, việc giảm thất thu trong khai thác tài nguyên là vấn đề rất cần được quan tâm. Hiện nay trên thế giới đã có 48 quốc gia áp dụng Sáng kiến Minh bạch trong công nghiệp khai thác (EITI) để thúc đẩy quản trị tốt, phòng chống tham nhũng, hạn chế trốn thuế và nâng cao hiệu quả thu ngân sách trong khai thác tài nguyên. Nguyên tắc của EITI là công khai các thông tin cơ bản liên quan đến công nghiệp khai thác như giấy phép, sản lượng khai thác, các đóng góp ngân sách và vấn đề sử dụng ngân sách. Hiệu quả EITI đã được chứng minh ở nhiều quốc gia trên thế giới như giúp Azerbaijan nâng cao đóng góp phi tài chính từ lĩnh vực khai thác. Ngoài ra, thông qua báo cáo EITI 2005, Nigieria đã phát hiện được lỗ hổng trong hệ thống thu ngân sách và nhờ đó đã truy thu được 560 triệu đô la Mỹ từ khai khoáng. Theo đánh giá, Nigieria đã tránh thất thu 1 tỷ đô la Mỹ ngân sách hàng năm nhờ giải quyết được lỗ hổng này. Hơn nữa, EITI hỗ trợ rất tốt trong quản trị tốt công nghiệp khai thác, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh hơn cho doanh nghiệp và hạn chế các xung đột.

Việt Nam đã tiếp cận EITI từ năm 2007. Bộ Công thương được giao là cơ quan đầu môi xem xét thực thi EITI. Từ năm 2009, Bộ Công thường chủ trì tổ chức một số hoạt động gồm Hội thảo giới thiệu EITI, nghiên cứu khả thi EITI và hội thảo giới thiệu nghiên cứu khả thi. Tuy nhiên, tiến trình xem xét thực thi EITI do Bộ Công thương rất chậm. Sau hơn 8 năm xem xét, Việt Nam vẫn chưa công bố quan điểm về việc thực thi EITI trong khi Myanmar đã trở thành ứng viên EITI chỉ sau 2 năm chuẩn bị.

Trong bối cảnh Việt Nam gặp rất nhiều khó khăn về ngân sách và cũng đang rất thực hiện những cải cách mang tính hệ thống để nâng cao tính cạnh tranh và hội nhập hiệu quả, việc sớm thực thi EITI là rất cần thiết. LMKS có kiến nghị Bộ Công thương cần sớm công bố lộ trình thực thi EITI và Chính phủ cần sớm thể hiện quan điểm về việc thực thi EITI.

Thay mặt Liên minh Khoáng sản
Cơ quan điều phối: Trung tâm Con người và Thiên nhiên
Địa chỉ: Số 24 H2, Khu đô thị mới Yên Hòa, Cầu Giấy, Hà Nội
ĐT: 04 3556 – 4001 Fax: 04 3556 – 8941
E-mail: contact@nature.org.vn
Website: www.nature.org.vn

Các tài liệu tham khảo liên quan đến chủ đề khoáng sản và EITI do Trung tâm Con người và Thiên nhiên và Liên minh Khoáng sản xuất bản có tại:

- Website: www.nature.org.vn/vn
- Thư viện: www.issuu.com/PanNature
- Thư viên Quốc hội

Quý vị đại biểu cần các bản in tài liệu xin vui lòng liên hệ Trung tâm Con người và Thiên nhiên qua địa chỉ trên.