

# Thực trạng quản lý, khai thác và sử dụng khoáng sản titan tại tỉnh Bình Định

NGUYỄN ĐÌNH HÒA

**C**ông nghiệp khai thác khoáng sản có những đóng góp đáng kể vào phát triển kinh tế - xã hội của Bình Định. Hàng năm, ngành này đóng góp khoảng 5,8% giá trị sản xuất công nghiệp và gần 1% tổng số lao động. Xuất khẩu các loại khoáng sản đạt 16,2 triệu USD/năm và chiếm 6,71% tổng kim ngạch (khoáng sản titan chiếm 4,61%). Chi tính riêng thuế tài nguyên và phí bảo vệ môi trường đã đóng góp đáng kể vào ngân sách, từ 1,11% năm 2007 lên 4,91% năm 2011. Những con số trên đây thể hiện vai trò của khai thác khoáng sản đối với Bình Định. Tuy nhiên, công tác quản lý, khai thác và sử dụng khoáng sản titan đang bộc lộ nhiều vấn đề. Bài viết đề cập những hạn chế, bất cập và những hệ quả của nó đến tổn thất tài nguyên, thất thu cho ngân sách nhà nước.

## 1. Tình hình ban hành các chính sách, quy định liên quan đến khoáng sản titan

Trong những năm qua, Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Bình Định đã có nhiều văn bản nhằm tăng cường công tác quản lý hoạt động khoáng sản, trong đó có các văn bản chính:

- Quyết định số 39/QĐ-UBND ngày 29-1-2010 của UBND tỉnh Bình Định về việc Quy định về quản lý hoạt động khai thác sa khoáng titan trên địa bàn tỉnh Bình Định.

- Quyết định số 78/QĐ-UBND ngày 10-2-2010 của UBND tỉnh Bình Định về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 39/QĐ-UBND ngày 29-1-2010 của UBND tỉnh.

- Quyết định số 109/QĐ-UBND ngày 4-3-2010 của UBND tỉnh Bình Định về việc Quy định mức đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng trong khai thác titan trên địa bàn tỉnh.

- Công văn số 863/UBND-KTN ngày 26-3-2012 của UBND tỉnh Bình Định về việc nghiêm cấm mua bán, vận chuyển titan thô ra khỏi địa bàn tỉnh

Phân tích một số văn bản pháp lý ở trên cho thấy những bất cập, hạn chế như sau:

- *Quyết định số 109*

Mục đích của Quyết định này là nhằm điều tiết một phần lợi nhuận thu được từ

hoạt động khai thác, chế biến sa khoáng titan trên địa bàn tỉnh Bình Định để hỗ trợ kinh phí cho ngân sách địa phương trong việc đầu tư, cải tạo, nâng cấp, tu sửa đường giao thông, xây dựng cơ sở hạ tầng và các công trình phúc lợi khác do ảnh hưởng từ hoạt động khai thác titan gây ra. Mục đích của Quyết định số 109 là hợp lý; tuy nhiên, các quy định này của tỉnh Bình Định là không đúng với pháp luật về khoáng sản, thuế và lệ phí... Chẳng hạn, căn cứ vào Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp và Luật Quản lý thuế, các khoản đóng góp theo Quyết định số 109 thì doanh nghiệp không được hạch toán vào chi phí sản xuất (do đây là các khoản đóng góp lợi hỗ trợ cộng đồng). Như vậy, các doanh nghiệp khoáng sản trên địa bàn Bình Định phải trích lợi nhuận sau thuế để đóng góp theo quy định của tỉnh. Mục tiêu của các công ty khi hoạt động là tối đa hóa lợi nhuận và các quy định trên dễ dẫn đến doanh nghiệp tìm các kẽ hở của pháp luật để trốn các nghĩa vụ tài chính, khai báo không trung thực sản lượng khai thác.

- *Công văn số 863/UBND-KTN*

Theo văn bản này, nghiêm cấm các tổ chức, cá nhân có liên quan không được mua

---

Nguyễn Đình Hòa, ThS., Viện Kinh tế Việt Nam.

bán, vận chuyển titan thô ra ngoài tỉnh. Động tác này nhằm mục đích chấn chỉnh tình trạng khai thác, mua bán, vận chuyển quặng diễn ra rất lộn xộn trong nhiều năm qua. Tuy nhiên, việc cấm xuất titan thô ra ngoài tỉnh là không đúng với quy định của Luật Doanh nghiệp và pháp luật về thương mại.

Với việc nhiều địa phương ban hành các văn bản tương tự như Bình Định, Thủ tướng Chính phủ có ý kiến chỉ đạo yêu cầu Chủ tịch UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương phải rà soát và bãi bỏ ngay các quy định (nếu có) về việc cấm, tạm cấm vận chuyển khoáng sản ra khỏi địa phương không đúng quy định của pháp luật<sup>1</sup>.

#### *- Đối với chính sách ưu đãi đầu tư*

Tỉnh đã ban hành chính sách ưu đãi về tiền thuê đất như sau: được miễn tiền thuê đất 7 năm nếu đầu tư (khai thác) tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; được miễn tiền thuê đất 11 năm đối với dự án đầu tư tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn<sup>2</sup>.

Hiện nay, các mỏ titan chủ yếu tập trung ở các huyện thuộc danh mục địa bàn ưu đãi đầu tư (theo pháp luật về đầu tư) và thời gian thực hiện dự án khai thác tận thu thường rất ngắn, tối đa chỉ 3 năm, nếu được gia hạn thì tổng thời gian gia hạn không quá 2 năm (theo quy định của Luật Khoáng sản). Các dự án này được miễn giảm tiền thuê đất trong một thời gian nhất định (từ 7 đến 11 năm). Trong khi đó doanh nghiệp khai thác titan đầu tư cho môi trường ít, vốn đầu tư ban đầu không nhiều, khai thác titan vòng đời dự án ngắn. Chính sách của tỉnh là yêu cầu các doanh nghiệp khai thác khoáng sản tăng cường đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng, tuy nhiên lại miễn giảm tiền thuê đất khai thác mỏ đã thể hiện sự mâu thuẫn giữa các chính sách. Tóm lại, chính sách ưu đãi về tiền thuê đất dẫn đến Nhà nước không được, hoặc được hưởng rất ít về tiền thuê đất từ các doanh nghiệp khai thác titan.

#### **2. Thực trạng khai thác, chế biến và sử dụng**

#### **2.1. Thực trạng cấp phép khai thác sa khoáng titan**

Hiện nay trên địa bàn tỉnh Bình Định có 22 doanh nghiệp đang hoạt động khai thác, chế biến titan với 43 giấy phép vẫn còn hiệu lực, trong đó: Bộ Tài nguyên và môi trường cấp 7 giấy phép với diện tích là 1.129,3 ha, công suất 250.830 tấn/năm; UBND tỉnh cấp 36 giấy phép với diện tích là 655,9 ha, công suất là 521.914 tấn/năm. Diện tích khai thác trung bình của 1 giấy phép do Bộ Tài nguyên và môi trường cấp là 161,3 ha, trong khi của cấp tỉnh là 18,2 ha (chỉ bằng 1/9 lần diện tích/giấy phép của Bộ cấp). Như vậy, tại cấp địa phương đang diễn ra tình trạng cấp phép hoạt động khai thác sa khoáng titan một cách tràn lan, chia nhỏ khu vực có khoáng sản để cấp phép. Ví dụ trong tổng số 36 giấy phép khai thác titan, thì chỉ 1 xã như Mỹ Thành, huyện Phù Mỹ (hiện đang có 14 công ty khai thác sa khoáng titan), đã có 27 giấy phép (trong đó tỉnh cấp 24), 13 giấy phép còn hiệu lực. Tình trạng chia cắt thành nhiều khoảnh nhỏ để cấp phép hoạt động khoáng sản gây thất thoát, lãng phí về tài nguyên và ô nhiễm môi trường. Hơn nữa, tình trạng cấp phép tràn lan, manh mún không lựa chọn được các doanh nghiệp có năng lực để cấp phép, đảm bảo việc khai thác, chế biến theo quy mô công nghiệp gây khó kiểm soát và kém hiệu quả. Tổng số diện tích cấp phép khai thác trên địa bàn xã Mỹ Thành là 1079,15 ha, chiếm 1/3 tổng diện tích đất tự nhiên của xã (3511,55 ha). Diện tích đất ở và đất chuyên dụng của xã là 424,27 ha (đất ở: 40,49 ha; đất chuyên dụng:

1. Công văn số 10369/VPCP-KTN ngày 18-12-2012 của Văn phòng Chính phủ thông báo ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.

2. Phân loại địa bàn theo Nghị định 108/2006/NĐ-CP ngày 22/9/2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư: địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn (Hoài Ân, Phù Mỹ); địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn (An Lão, Vĩnh Thạnh, Văn Canh, Phù Cát, Tây Sơn).

383,78 ha). việc cấp phép khai thác titan trên địa bàn xã Mỹ Thành một cách ô ạt ảnh hưởng đến đất cho sản xuất nông nghiệp, đặc biệt xâm hại đến hệ thống rừng phòng hộ ven biển.

Hầu hết các dự án khai thác titan trên địa bàn tỉnh có thời gian ngắn. Số dự án có thời hạn dưới 5 năm chiếm tỷ lệ cao, với 66% tổng số dự án khai thác titan toàn tỉnh; số dự án có thời hạn từ 5 năm trở lên chỉ chiếm 15%. Đặc biệt, những dự án có thời hạn khai thác dưới 1 năm cũng có tới 19%. Những dự án có thời hạn trên 10 năm rất ít, chỉ có 5 dự án là: Công ty Bimico (10 năm); Công ty ánh Vỹ (13,5 năm); Công ty Biotan (14 năm); Công ty Phú Hiệp (15 năm); và Công ty Khoáng sản và thương mại Bình Định (14 năm). Tất cả các dự án có thời hạn khai thác trên 10 năm đều là do Bộ Tài nguyên và môi trường cấp phép. Việc cấp phép khoáng sản titan với thời hạn ngắn có ảnh hưởng lớn đến vấn đề đầu tư, chế biến sâu titan. Bởi lẽ trước khi Chính phủ cấm xuất khẩu khoáng thô, hầu hết các doanh nghiệp có thời hạn cấp phép ngắn hạn tập trung chủ yếu vào khai thác và xuất khẩu khoáng thô. Hơn nữa, điều này dẫn đến doanh nghiệp khai thác một cách vội vàng, bất chấp tổn thất về tài nguyên và ô nhiễm môi trường. Đặc biệt, với việc cấp phép cho các dự án khai thác hoạt động trong thời gian ngắn còn dẫn đến thất thu cho ngân sách nhà nước do các doanh nghiệp được hưởng ưu đãi đầu tư về miễn giảm tiền thuê đất.

Việc khai thác titan ảnh hưởng khá lớn đến diện tích rừng, trong đó chủ yếu là rừng phòng hộ ven biển. Theo báo cáo của Sở Tài

nguyên và môi trường, ngoài Khu kinh tế Nhơn Hội, diện tích đã được cấp phép khai thác titan là 1.654ha, đã có 1.178ha đã được thuê đất (trong đó diện tích rừng phòng hộ ven biển là 401,35 ha, chiếm 34% và diện tích vùng trồng, cây kém phát triển là 777.20 ha, chiếm 66%). Không chỉ mất đất rừng phòng hộ do việc cấp phép khai thác, mà đôi với những vùng đất khai thác xong đã được hoàn thổ và trồng cây xanh cũng được cấp phép để khai thác lại; chẳng hạn, tại Mỹ Thành, Công ty Thành An khai thác trồng cây phục hồi rồi, nhưng tỉnh cấp phép cho Công ty Mỹ Tài khai thác lại, hay như khu vực khai thác của Công ty Khang Dương được cấp cho Công ty Vạn Đại khai thác lại.

## 2.2. Thực trạng khai thác và chế biến

Số liệu từ bảng 1 cho thấy sản lượng khai thác titan tại tỉnh Bình Định tăng nhanh qua các năm; trong đó quặng titan 52%  $TiO_2$  năm 2011 đạt khoảng 539,3 nghìn tấn, gấp 4,2 lần năm 2005. Tốc độ tăng về sản lượng khai thác giai đoạn 2000 - 2011 đạt khoảng 30%/năm (2000 - 2005: 30,1%; giai đoạn 2006

2011: 29,85%). Tỷ trọng sản lượng khai thác của tỉnh Bình Định so với cả nước có xu hướng tăng qua các năm, đặc biệt trong những năm gần đây luôn chiếm trên 50% sản lượng khai thác của cả nước. Khai thác titan ở Bình Định phát triển mạnh từ năm 2005- thời điểm Luật Khoáng sản 2005 có những quy định theo hướng phân cấp cho các địa phương. Với thực trạng cấp phép và tình hình khai thác titan như đã đề cập cho thấy việc phân cấp cho các địa phương quản lý tài nguyên khoáng sản đang bộc lộ nhiều bất cập.

BẢNG 1: Sản lượng khai thác titan của cả nước và tỉnh Bình Định (đơn vị: 1.000 tấn)

Năm	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cả nước	155	213	354,3	464,5	404,9	437,4	574,1	681,6	631,3	592,4
Bình Định	4,3	45,7	72	116,5	128,3	162,5	305,6	355	334,4	418,3
Bình Định/ cả nước (%)	27,7	21,5	20,3	25,1	31,7	37,2	53,2	52,1	53,0	70,6

Nguồn: + Số liệu cả nước: Bộ Công thương (<http://ttm.vccita.gov.vn/dstik.aspx?NewID=86E&CatID=92>); + Số liệu tỉnh Bình Định: Niên giám thống kê tỉnh Bình Định, năm 2011.

Theo thống kê của Sở Công thương tỉnh Bình Định cho thấy, phần lớn các doanh nghiệp titan đã và đang hoạt động chủ yếu là khai thác quặng thô (bảng 2). Lợi dụng hình thức "khai thác tận thu", nhiều doanh nghiệp chỉ hoạt động ở dạng khai thác quặng titan ở dạng thô. Chế biến quặng tinh, nghiền mịn zircon mới được thực hiện

ở số ít doanh nghiệp khai thác và chế biến quặng titan, còn lại chủ yếu là sản xuất tinh quặng để xuất khẩu. Nhiều đơn vị không tuân thủ quy trình khai thác làm thất thoát tài nguyên. Một số phân khu hoặc lô khai thác chạy theo sản lượng, khai thác nhanh, làm tăng tỷ lệ thất thoát quặng trong cát thải.

**BẢNG 2: Phân theo cấp độ khai thác, chế biến sa khoáng titan của các doanh nghiệp**

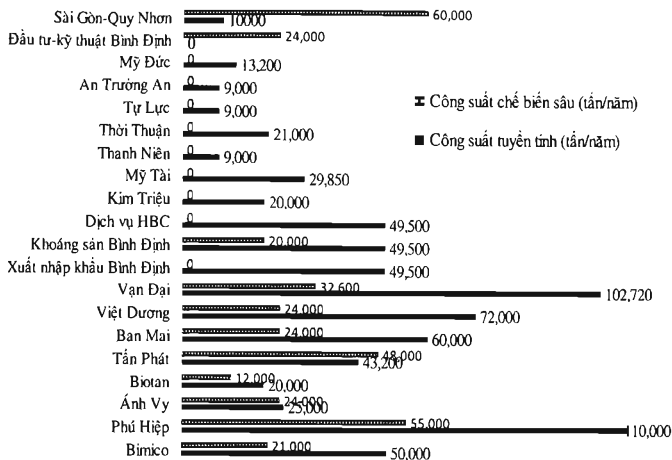
STT	Công ty	Khai thác	Chế biến			
			Tuyển tinh	Xi Titan	Ilmenite	Zircon
1	Bimico	X	X	X		X
2	Ban Mai	X	X		X	X
3	Đầu tư-kỹ thuật Bình Định	X		Dự án		
4	Biotan	X	X	X		
5	Sài Gòn-Quy Nhơn	X		X		
6	Khoáng sản Bình Định	X		Dự án		
7	Phú Hiệp	X	X	Dự án		
8	Tấn Phát	X	X	Dự án		
9	Ánh Vỹ	X	X	Dự án		
10	Vạn Đại	X	X	X		
11	Việt Dương	X	X			
12	An Trường An	X				
13	Dịch vụ HBC	X				
14	Kim Triệu	X				
15	Mỹ Đức	X				
16	Tự Lực	X				
17	Xuất nhập khẩu Bình Định	X				
18	Thanh Niên	X				
19	Thời Thuận	X				
20	Mỹ Tài	X				

Nguồn: Thống kê và phân loại của Sở Công thương tỉnh Bình Định.

Có đến 10 trong tổng số 22 doanh nghiệp hoạt động khai thác quặng titan trên địa bàn tỉnh không đầu tư dây chuyền chế biến. Công suất chế biến quặng titan của các doanh nghiệp vẫn còn rất thấp, chưa đáp ứng công

suất khai thác của chính doanh nghiệp mình (đa phần chỉ đáp ứng được dưới 50% tổng sản lượng khai thác). Điều này sẽ đẩy xu hướng xuất khẩu quặng thô trên địa bàn Bình Định.

HÌNH 1: Năng lực chế biến sâu của các doanh nghiệp titan trên địa bàn tỉnh Bình Định



Nguồn: Báo cáo số 2423/BC-STNMT, ngày 31/10/2012 của Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Bình Định.

### 3. Thực trạng sản xuất kinh doanh và thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước của các doanh nghiệp khai thác titan

#### 3.1. Hiệu quả sản xuất kinh doanh

Hiệu quả tài chính của các doanh nghiệp khai khoáng nói chung và doanh nghiệp khai thác titan nói riêng tại Bình Định là thấp hơn so với các ngành khác, xét cả về hiệu quả sử dụng vốn và năng suất lao động.

Doanh thu thuần trên vốn của doanh nghiệp khai thác khá cao với 1 đồng vốn tạo ra được 47,35 đồng doanh thu, so với các nhóm ngành khác (chỉ sau công nghiệp chế biến, chế tạo). Tuy nhiên, tỷ suất lợi nhuận trên vốn của doanh nghiệp khai khoáng thấp hơn nhiều so với các nhóm ngành

khác, cụ thể như sau: (i) khai khoáng: 1,64% (doanh nghiệp khai thác titan: 1,36%); (ii) sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước: 2,3%; (iii) nông nghiệp: 2,3%; (iv) công nghiệp chế biến: 4,66%; và (v) vận tải: 5,11%.

Mức trang bị vốn cho 1 lao động của doanh nghiệp công nghiệp khai thác khoáng sản cao nhất trong các nhóm ngành nghiên cứu, đạt 116,6 triệu đồng/lao động; hay nói cách khác, công nghiệp khai thác khoáng sản thu hút được ít lao động. Quy mô vốn theo lao động của doanh nghiệp công nghiệp khai thác khoáng sản gấp hơn 2 lần doanh nghiệp công nghiệp chế biến và doanh nghiệp vận tải kho bãi, song lợi nhuận trước thuế theo lao động lại kém 2 lần so với hai ngành này.

**BẢNG 3: Hiệu quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp khai thác tại Bình Định**

Ngành	Chỉ tiêu	Doanh thu thuần/vốn đầu tư (đồng)	Tỷ suất lợi nhuận/vốn đầu tư (%)	Vốn đầu tư/lao động (triệu đồng)	Lợi nhuận trước thuế/lao động (triệu đồng)
Khai khoáng		47,35	1,64	116,63	8,141813
Doanh nghiệp khai thác titan		58,83254	1,36	36,8765	30,1003
Công nghiệp chế biến, chế tạo		73	4,66	45,45	16,77929
Sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước		42,52	2,3	104,01	43,64601
Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản		24,89	2,3	87,60	28,18033
Vận tải kho bãi		30,65	5,11	56,69	25,54001

*Nguồn:* Điều tra doanh nghiệp năm 2011, Cục Thống kê Bình Định.

**3.2. Lợi ích chủ yếu thuộc về doanh nghiệp, có dấu hiệu chứng tỏ Nhà nước thất thu ngân sách**

Lợi ích của Nhà nước là các nghĩa vụ tài chính do các công ty phải nộp ngân sách. Nghiên cứu về phân chia lợi ích giữa doanh nghiệp và Nhà nước cho thấy: với 1 tấn titan, doanh nghiệp nhận được lợi

nhuận sau thuế là 0,50 triệu đồng, còn Nhà nước nhận được 0,35 triệu đồng trong trường hợp của Công ty Ban Mai; các con số tương ứng 0,59 triệu đồng và 0,38 triệu đồng như đối với Bimico. Như vậy, lợi ích từ khai thác titan chủ yếu nghiêng về các công ty và Nhà nước thu được thường thấp hơn.

**BẢNG 4: Phân chia lợi ích giữa doanh nghiệp và Nhà nước**

Nam	2006	2007	2008	2009	2010	Trung bình
<b>1. Công ty Ban Mai</b>						
Lợi nhuận sau thuế/tấn (triệu đồng)	0,25	0,51	0,73	0,25	0,76	0,5
Nộp ngân sách/tấn (triệu đồng)	0,06	0,15	0,38	0,33	0,81	0,35
Doanh nghiệp được hưởng (%)	81,59	77,81	65,97	43,46	48,49	59,10
Nhà nước được hưởng (%)	18,41	22,19	34,03	56,54	51,51	40,90
<b>2. Công ty Bimico</b>						
Lợi nhuận sau thuế/tấn (triệu đồng)	0,31	0,76	1,03	0,36	0,51	0,59
Nộp ngân sách/tấn (triệu đồng)	0,06	0,28	0,43	0,34	0,81	0,38
Doanh nghiệp được hưởng (%)	84,23	73,34	70,38	51,06	38,51	60,80
Nhà nước được hưởng (%)	15,77	26,66	29,62	48,94	61,49	39,20

*Nguồn:* + Điều tra doanh nghiệp năm 2000-2011, Cục Thống kê Bình Định.  
+ Số liệu báo cáo của Công ty Ban Mai và Công ty Bimico.

Bảng 5 thể hiện về lợi ích của Nhà nước và doanh nghiệp qua dữ liệu về một số công ty. Số liệu cho thấy, thu ngân sách/1 tấn có xu hướng tăng lên theo cấp độ chế biến. Về phía doanh nghiệp, chế biến ở cấp độ càng cao thì

lợi ích thu được từ 1 tấn titan càng cao. Xu hướng này đối với doanh nghiệp là do đặc điểm của một số loại thuế như sau: tiền thuê đất không phụ thuộc vào việc doanh nghiệp có sản xuất kinh doanh hay không và kết

quả như thế nào; thuế tài nguyên và phí bảo vệ môi trường tính theo đơn vị sản lượng, cho nên dù doanh nghiệp có chế biến đến cấp độ nào thì cũng vậy, nhưng nếu doanh nghiệp chế biến sâu hơn thì tạo ra giá trị tăng cao hơn; thuế xuất khẩu (nếu có) phụ thuộc vào giá bán (giá FOB). Với những lý do này, tỷ lệ phân chia lợi ích giữa Nhà nước và doanh nghiệp thay đổi theo cấp độ chế biến và theo hướng doanh nghiệp được hưởng nhiều hơn. Xét trên mọi phương diện, lợi ích từ khai thác titan chủ yếu thuộc về doanh nghiệp. Trong trường hợp của Công ty Ban Mai và Bimico, doanh nghiệp được hưởng lợi nhiều hơn so với Nhà nước. Mặc dù Nhà nước có được các khoản thu lớn hơn

so với các doanh nghiệp trong trường hợp chỉ khai thác quặng thô, song đây không phải là điều tốt cho xã hội, bởi những tổn thất do tài nguyên khoáng sản không được chế biến sâu để tạo ra giá trị cao hơn. Những lợi ích mà Nhà nước nhận được chỉ là trước mắt (từ các khoản thu theo quy định), những tổn thất của Nhà nước trong tương lai có thể tiên liệu được đó là khi các công ty khai thác titan chấp nhận không lấy lại tiền ký quỹ phục hồi môi trường để trốn nghĩa vụ hoàn thổ, trồng cây xanh.... bởi kê hồ trong Quyết định số 71/2008/QĐ-TTg không tính đến các yếu tố trượt giá và trên thực tế các giấy phép khai thác titan đã được phê duyệt về ký quỹ phục hồi môi trường.

**BẢNG 5: Phân chia giữa doanh nghiệp và Nhà nước (nghiên cứu một số công ty)**

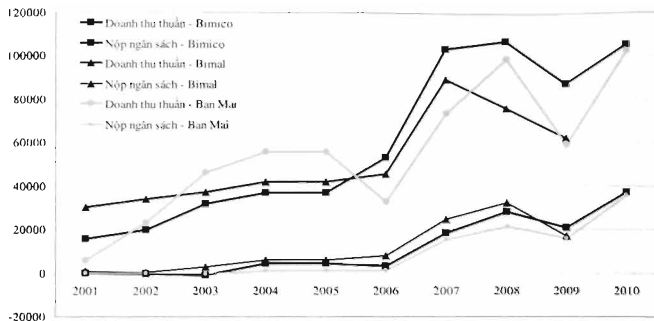
Công ty	Cấp độ chế biến	Khối lượng sản xuất (tấn)	Lợi nhuận sau thuế (tr.đồng)	Nộp ngân sách (tr.đồng)	Lợi nhuận sau thuế/tấn (tr.đồng)	Nộp ngân sách/tấn (tr.đồng)	Doanh nghiệp thu (%)	Nhà nước thu (%)
Hoàng Đạt	Khai thác	35366	155	1361	0,004	0,038	10,22	89,78
Kim Huy	Khai thác	51444	473	3431	0,009	0,067	12,12	87,88
<i>Trung bình</i>					<i>0,007</i>	<i>0,053</i>	<i>11,43</i>	<i>88,57</i>
Biotan	Xi titan	27373	6396	12020	0,234	0,439	34,73	65,27
Phú Hiệp	Xi titan	140200	4304	23074	0,031	0,165	15,72	84,28
Sài Gòn-Quy Nhơn	Xi titan	42614	9024	17592	0,212	0,413	33,90	66,10
<i>Trung bình</i>					<i>0,159</i>	<i>0,339</i>	<i>31,90</i>	<i>68,10</i>
Bimico	Zircon	45697	23259	37134	0,509	0,813	38,51	61,49
Ban Mai	Zircon	44372	33669	35760	0,759	0,806	48,49	51,51
<i>Trung bình</i>					<i>0,634</i>	<i>0,809</i>	<i>43,92</i>	<i>56,08</i>

*Nguồn:* Kết quả điều tra doanh nghiệp năm 2011, Cục Thống kê Bình Định.

Khác với nhiều ngành khác, ngoài các chi phí nhân công và nguyên nhiên vật liệu, đối với các doanh nghiệp khai khoáng, các loại thuế tài nguyên và phí bảo vệ môi trường (các loại thuế, phí này có xu hướng tăng theo đơn vị sản lượng) được hạch toán vào chi phí sản xuất. Nghiên cứu cho thấy doanh thu thuần của các doanh nghiệp có xu hướng tăng trong 9 năm đầu của thế kỷ XXI, tuy nhiên tỷ lệ nộp

ngân sách hằng năm từ các doanh nghiệp này lại không có xu hướng tăng đều theo hướng doanh thu thuần, tức là tốc độ tăng doanh thu thuần nhanh hơn tốc độ nộp ngân sách. Như vậy, cần có đánh giá, xem xét hiệu quả thực sự của ngành công nghiệp khai khoáng nói riêng cũng như việc quản lý, khai thác khoáng sản nói chung, đặc biệt là yếu tố chính cấu thành giá của sản phẩm.

HÌNH 2: Xu hướng về doanh thu thuần so với nợ ngân sách của các công ty



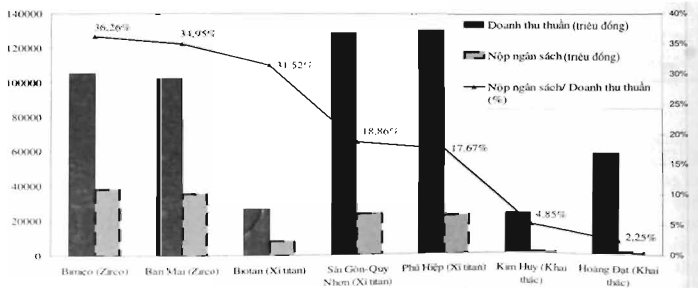
Nguồn: Kết quả điều tra doanh nghiệp hàng năm 2000-2011. Cục Thống kê Bình Định.

### 3.3. Lựa chọn chính sách cho nguồn thu ngân sách từ khai thác titan

Từ bảng 2 về phân loại các công ty theo cấp độ chế biến sa khoáng titan, hình 3 cho thấy các công ty có đầu tư chế biến sâu có xu hướng là tỷ lệ nợ ngân sách trên doanh thu cao hơn so với các công ty không có chế biến sâu. Nhóm các công ty chế biến ra sản phẩm zircon như Bimico (36,36%), Ban Mai (34,95%) và ra xỉ titan như các công ty Biotan (31,52%),

Sài Gòn-Quy Nhơn (18,86%), Phú Hiệp (17,67%); trong khi đó các công ty chỉ khai thác quặng thô như Kim Huy, Hoàng Đạt có tỷ lệ nợ ngân sách trên doanh thu thuần chỉ tương ứng là 4,85% và 2,25%. Sự khác biệt này là do đối với các công ty có chế biến sâu, ngoài các nghĩa vụ thuế như với các công ty không có chế biến sâu (chỉ khai thác thô và bán ra thị trường nội địa), họ còn phải đóng nhiều hơn các khoản thuế giá trị gia tăng và thuế xuất nhập khẩu.

HÌNH 3: Tỷ lệ nợ ngân sách trên doanh thu thuần phân theo cấp độ chế biến



Nguồn: Kết quả điều tra doanh nghiệp năm 2011. Cục Thống kê Bình Định

Tổng hợp tình hình nộp ngân sách của các doanh nghiệp khai thác, chế biến quặng titan trong các năm 2011 và 2012 cho thấy, doanh nghiệp trực tiếp xuất khẩu (có nhà máy tuyển tinh quặng ilmenite và nhà máy xi titan, sản phẩm đạt tiêu chuẩn xuất khẩu) đã nộp ngân sách khá lớn cho nhà nước; trong khi đó, đối với các doanh nghiệp còn lại chỉ tuyển quặng thô tiêu thụ nội địa thì khả năng nộp ngân sách là rất thấp. Xét theo các

loại thuế từ các doanh nghiệp titan, thuế xuất khẩu chiếm tỷ trọng lớn nhất trong các khoản thu cho ngân sách nhà nước, với 63,14% cho năm 2011 và 81,30% năm 2012. Phân theo các cấp độ chế biến sa khoáng titan cho thấy thu ngân sách từ các doanh nghiệp có chế biến sâu chủ yếu là thuế xuất khẩu (trên 70%); ngược lại, các doanh nghiệp không có chế biến sâu chủ yếu là thuế tài nguyên (74,52%) (bảng 6).

**BẢNG 6: Cơ cấu các loại thuế và phân theo cấp độ chế biến sa khoáng titan**

	Số công ty	Thuế xuất khẩu	Thuế tài nguyên	Phí BVMT	Thuế TNDN	Thuế GTGT	Tổng
<b>Năm 2011</b>							
Tổng thu (triệu đồng)	19	170.057	71.219	22.720		5.358	269.354
Cơ cấu thu (%)		63,14	26,44	8,43		1,99	100
<i>Các công ty đang hoạt động</i>							
Khai thác (%)	10	0	74,52	23,86		1,62	100
Xi titan (%)	6	65,61	23,50	8,39		2,50	100
Zircon (%)	2	76,19	18,09	4,35		1,37	100
<b>Năm 2012</b>							
Tổng thu (triệu đồng)	24	720.234	95.530	33.437	29.061	7.883	886.145
Cơ cấu thu (%)		81,30	10,80	3,80	3,30	0,90	100
<i>Các công ty đang hoạt động</i>							
Khai thác (%)	11	0	61,64	21,92	0,80	15,65	100
Xi titan (%)	6	82,38	10,95	4,10	2,36	0,21	100
Zircon (%)	2	87,88	5,32	1,66	5,15	0,00	100

Nguồn. + Năm 2011: Sở Công thương Bình Định;  
+ Năm 2012: Báo cáo số 2423/BC-STNMT của Sở Tài nguyên và môi trường.

Phân tích trên đây chỉ ra rằng tỷ lệ nộp ngân sách trên doanh thu thuần từ các doanh nghiệp có chế biến sâu cao hơn so với các doanh nghiệp không có chế biến sâu. Nộp ngân sách của các doanh nghiệp có chế biến sâu chủ yếu là thuế xuất khẩu. Trên quan điểm sử dụng tiết kiệm và hiệu quả tài nguyên khoáng sản, để gia tăng thu ngân sách, thay vì gia tăng sản lượng khai thác, cần gia tăng các yêu cầu về chế biến sâu đối với các công ty để thu lợi ích từ xuất khẩu.

**4. Gợi ý về chính sách nhằm khai thác, sử dụng có hiệu quả đối với khoáng sản titan**

*Thứ nhất*, hiện nay sa khoáng titan được khai thác bằng phương pháp lộ thiên. Việc chế biến mới dừng lại ở mức thấp (xi titan, ilmenit hoàn nguyên), chưa có nhiều doanh nghiệp chế biến sâu để ra các sản phẩm như pigment, zircon siêu mịn. Tuy nhiên, cũng cần nhìn nhận một thực tế là hiện nay năng lực về công nghệ chế biến khoáng sản titan của Việt Nam còn hạn chế, phía nước ngoài không chuyên giao công nghệ. Mặt khác, khai thác titan đạt hiệu quả kinh tế chưa cao. Do vậy, mặc dù cần khai thác tiềm năng này để phục vụ cho những nhiệm vụ trước mắt về phát triển kinh tế - xã hội, tuy nhiên cần khai thác, sử dụng

một cách tiết kiệm cho các thế hệ mai sau khi có công nghệ khai thác, chế biến tiên tiến và khi thế giới trở nên cạn kiệt về titan để thu lại được giá trị cao hơn.

*Thứ hai*, từ kết quả nghiên cứu cho thấy các công ty có chế biến sâu có xu hướng tỷ lệ nộp ngân sách trong doanh thu thuần cao hơn so với các công ty không có chế biến sâu. Trong cơ cấu nộp ngân sách, các công ty có chế biến chủ yếu là đóng thuế xuất khẩu; trái lại, các công ty không có chế biến sâu chủ yếu là nộp thuế tài nguyên. Trên quan điểm sử dụng tiết kiệm và hiệu quả tài nguyên khoáng sản, để gia tăng thu ngân sách, thay vì gia tăng sản lượng khai thác, cần gia tăng các yêu cầu về chế biến sâu đối với các công ty để thu lợi ích từ xuất khẩu. Việc chế biến sâu cũng là nhằm tránh lãng phí, tổn thất tài nguyên khoáng sản và nâng cao hiệu quả của nó.

*Thứ ba*, thay đổi tư duy về quản lý khai thác tài nguyên khoáng sản theo hướng nặng tính lợi ích kinh tế, tăng trưởng GDP, chưa thực sự chú trọng yếu tố phát triển bền vững. Thực trạng hiện nay không chỉ đối với khoáng sản titan mà các khoáng sản khác như đá xây dựng, cát sỏi, ... đều có chung một vấn đề đó là trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở các cấp tại địa phương đều nhằm mục tiêu tăng giá trị sản xuất công nghiệp, tăng thu ngân sách, trong đó hướng đến khai thác lợi thế từ khoáng sản. Biểu hiện của tình trạng này là giấy phép khai thác được cấp phép tràn lan, kể cả titan cũng như khai thác vật liệu xây dựng... Điều này đã dẫn đến tình trạng phát triển quá mức; trong khi chưa chú trọng nhiều đến tiêu chí năng lực, công nghệ, giảm thiểu ô nhiễm môi trường, ... Cách phát triển theo chiều rộng như thế làm giảm hiệu quả của khai thác tài nguyên khoáng sản.

*Thứ tư*, từ nghiên cứu khai thác titan tại Bình Định cũng như từ nghiên cứu các tài liệu có liên quan cho thấy, việc thực hiện phân cấp quản lý về khoáng sản theo Luật Khoáng sản còn nhiều kẽ hở, được nhiều cơ

quan tham gia nhưng thiếu cơ chế phối hợp nên quản lý kém hiệu quả. Tình trạng cấp phép hoạt động không theo quy hoạch, cấp phép tràn lan, chia nhỏ để cấp hoặc cấp phép cho các tổ chức, cá nhân không đủ năng lực vẫn diễn ra. Chính vì vậy, các cơ quan trung ương cần tăng cường công tác thanh, kiểm tra về vấn đề này. Hơn nữa, cần nghiên cứu, đánh giá đầy đủ hơn về thực trạng phân cấp quản lý, cấp phép khai thác khoáng sản hiện nay và tác động của nó tới việc khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên khoáng sản. Qua đó, có cơ sở để đánh giá khả năng đáp ứng yêu cầu thực hiện nhiệm vụ phân cấp tại các địa phương và cũng tạo điều kiện cho việc xây dựng các cơ chế kiểm tra, giám sát của cấp trên đối với cấp dưới. Ngoài ra, việc nghiên cứu như thế giúp cho việc phân cấp giữa trung ương và địa phương hợp lý hơn, phân cấp đến mức độ nào và cấp địa phương sẽ làm gì./

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đặng Trung Thuận (2012). *Khai thác, chế biến quặng titan ở các tỉnh ven biển miền Trung và vấn đề môi trường có liên quan*. Báo cáo tham luận tại Tòa đàm "Thực thi chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác titan và mỏ số khoáng sản khu vực duyên hải miền Trung gắn với bảo vệ môi trường" (phục vụ Đoàn giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội), tại tỉnh Bình Định, ngày 10-3-2012.
2. Nguyễn Thành Sơn (2012). *Một số ý kiến về thực trạng chính sách và đề xuất định hướng quản lý, sử dụng bền vững tài nguyên khoáng sản Việt Nam*; Báo cáo tham luận tại Hội thảo Báo cáo tham luận tại Hội thảo "Việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường" (Phục vụ Đoàn giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội), tại Hà Nội ngày 2-3-2012.
3. Trung tâm Y tế dự phòng Bình Định (2009). *"Nghiên cứu thực trạng môi trường lao động và sức khỏe công nhân tại một số doanh nghiệp khai thác khoáng sản trên địa bàn tỉnh Bình Định"*. Đề tài nghiên cứu khoa học.
4. Viện Tư vấn phát triển-CODE (2012). *Thực trạng quản lý, khai thác và sử dụng tài nguyên khoáng sản trong bối cảnh phát triển bền vững ở Việt Nam*. Nxb Khoa học và kỹ thuật. Hà Nội.
5. Julie Owens (2011). *Sharing the benefits of the mining boom*.
6. World Bank (2011). *Sharing Mining Benefits in Developing Countries*.