

CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI NGÀNH THAN CỦA INDONESIA VÀ ÚC - NHỮNG ĐIỀU CẦN THAM KHẢO CHO VIỆT NAM

ĐỒNG THỊ BÍCH, LƯU THỊ THU HÀ

Trường Đại học Mở-Địa chất

Email: dongthibich@humg.edu

1. Chính sách đối với ngành than của Indonesia

Indonesia là nước có trữ lượng than và sản xuất than lớn nhất ở Đông Nam Á và đứng thứ ba ở châu Á (sau Trung Quốc và Ấn Độ), là nước xuất khẩu than nhiệt lớn nhất thế giới. Theo Thống kê năng lượng thế giới của BP tháng 6/2019, tổng trữ lượng than của Indonesia đến cuối năm 2018 là 37 tỷ tấn (bằng 3,5 % tổng trữ lượng than thế giới và đứng thứ 6 trong top 10 thế giới), trong đó than antraxit và bitum là 26.122 triệu tấn và than á bitum và than nâu là 10.878 triệu tấn. Năm 2009, Indonesia đã ban hành Luật khai thác mỏ mới đặt ra các quy định về biện pháp kiểm soát và quản lý: khai thác, hoạt động khai thác, tiêu thụ và xuất khẩu than.

1.1. Quy định về nghĩa vụ cung cấp than cho thị trường nội địa (DMO)

Luật Khai thác mỏ năm 2009 quy định mỗi nhà sản xuất than được yêu cầu bán một phần sản lượng than cho người tiêu dùng trong nước. Khi nghĩa vụ với DMO của mỗi nhà sản xuất được hoàn thành, họ có thể tự do xuất khẩu phần sản lượng còn lại. Mục đích của Luật là đảm bảo cung cấp than cho nhu cầu trong nước, nhất là cho các

nhà máy nhiệt điện than hiện có và sẽ xây dựng theo kế hoạch của Indonesia. DMO do Bộ Năng lượng và Tài nguyên khoáng sản Indônêxia (MEMR) ban hành mỗi năm.

Ngày 5/01/2018 MEMR ban hành DMO số 23K/30/MEM/2018 áp dụng cho năm 2018 với các điểm chính có liên quan đến chính sách xuất khẩu than như sau:

➤ Thứ nhất, quy định tỷ lệ DMO tối thiểu là 25 % (tỷ lệ này bao gồm việc bán than cho mọi mục đích sử dụng). Điều này đồng nghĩa với quy định, các công ty khai thác than chỉ được phép xuất khẩu tối đa 75 % sản lượng than sản xuất trong năm;

➤ Thứ hai, xử phạt các công ty khai thác than không hoàn thành kế hoạch DMO năm 2018 bằng cách: giảm sản lượng than của công ty năm 2019, giảm hạn ngạch xuất khẩu năm 2019 tương đương với tỷ lệ % chưa hoàn thành DMO của năm 2018.

Như vậy, DMO là cách thức mà chính phủ Indonesia sử dụng nhằm đảm bảo tính liên tục, chắc chắn và bền vững của việc cung cấp than cho thị trường nội địa. Điều này được thể hiện rõ qua xu thế tăng sản lượng than tiêu thụ nội địa của Indonesia từ năm 2009-2018 được nêu ở Bảng 1.

Bảng 1. Sản lượng than tiêu thụ nội địa của Indonesia từ năm 2009-2018 [13]

Chỉ tiêu	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tiêu thụ nội địa, tr. tấn	56	65	66	67	72	76	86	91	97	115
Tỷ lệ tiêu thụ nội địa, %	22	24	19	16	15	17	19	20	21	22

Theo số liệu ước tính của Chính phủ Indonesia, sản lượng than tiêu thụ năm 2019 của Indonesia sẽ tăng lên 128 triệu tấn, tăng khoảng 11,3 % so với năm 2018. Trong đó dự kiến sản lượng than cho sản xuất điện là 96 triệu tấn (chiếm 75 %), than cho sản xuất xi măng khoảng 16 triệu tấn và than cho công nghiệp giấy khoảng 6 triệu tấn.

Theo chính sách năng lượng quốc gia của Indonesia, nhằm giảm sự phụ thuộc vào dầu thì tỷ

trọng than trong nhu cầu năng lượng quốc gia sẽ tăng lên 33,6 % vào năm 2027.

Với chiến lược phát triển nhiệt điện than tăng cao, DMO chắc chắn sẽ tăng lên và chiếm phần chính trong sản lượng than của Indonesia. Để đối phó với những rủi ro thiếu hụt về nguồn cung cho đáp ứng nhu cầu phát điện trong tương lai và tăng cường chế biến khoáng sản trong nước, Luật khai thác mỏ năm 2009 đã có quy định cấm xuất khẩu

than có nhiệt trị dưới 5.700 kcal/kg. Điều này sẽ tác động đáng kể đến việc cung cấp than của Indonesia vào thị trường Thái Bình Dương.

1.2. Quy định về cấp phép khai thác than ở Indonesia

Năm 2009, Indonesia đã có những sửa đổi sâu rộng đối với các luật điều chỉnh về cấp quyền khai thác. Giấy phép khai thác than (CCoW) truyền thống, thường được cấp cho các nhà đầu tư nước ngoài và Kuasa Pertambangan (KP) - giấy phép khai thác cho các nhà đầu tư Indonesia, đã và sẽ được thay thế bằng các giấy phép khai thác sau đây: (1) Giấy phép kinh doanh khai thác (IUP); (2) Giấy phép kinh doanh khai thác đặc biệt (IUPK); (3) Giấy phép khai thác mỏ của nhân dân (IPR).

Luật khai thác mỏ là một hệ thống cấp phép dựa trên khu vực, bao gồm cả các thủ tục đấu thầu, liên quan đến các cấp chính quyền: địa phương, tỉnh và trung ương.

Mục đích của các quy định là nhằm đạt được sự hài hòa giữa lợi ích của các nhà đầu tư nước ngoài, muốn đầu tư vào ngành khai thác sinh lợi của Indonesia và lợi ích quốc gia, bao gồm cả việc đáp ứng nhu cầu than trong nước.

Tất cả các loại giấy phép (KP) trước đây được chuyển đổi thành IUP. IUP có thể được cấp cho cả nhà đầu tư nước ngoài và trong nước. Không giống như các loại KP trước đây, theo quy định của Luật mới chỉ có hai loại: IUP thăm dò và IUP khai thác. IUP thăm dò có giá trị trong thời gian tối đa là tám năm. IUP khai thác có giá trị trong thời gian tối đa 23 năm và có thể được gia hạn 10 năm. Nhà đầu tư được cấp giấy phép thăm dò đáp ứng đủ điều kiện sẽ được cấp giấy phép khai thác. Trong vòng 1 năm, các loại hợp đồng khai thác trước đây phải được chuyển đổi theo luật mới. Chính quyền địa phương chỉ cấp giấy phép trong khu vực ranh giới vùng khai thác được giao. Giấy phép khai thác mỏ mới được cấp thông qua đấu thầu khai thác công khai.

Việc chuyển đổi giấy phép CCoW sang IUP có những ảnh hưởng đến chủ sở hữu CCoW. Các báo cáo cho thấy chủ sở hữu CCoW lo ngại xung quanh sáu vấn đề sau: (1) Quy mô của các khu vực khai thác: Các IUP mới có giới hạn diện tích hợp đồng tối đa là 25.000ha, nhỏ hơn nhiều so với diện tích theo CCoW truyền thống, cho phép là 100.000ha; (2) Về việc gia hạn hợp đồng của IUP; (3) Số tiền thuế tài nguyên; (4) Nghĩa vụ chế biến trong nước; (5) Nghĩa vụ thoái vốn: Nhà đầu tư nước ngoài được yêu cầu thoái vốn trong các giai đoạn tiếp theo lên tới 51 % vốn chủ sở hữu của IUP vào năm thứ 10 kể từ khi đi vào sản xuất. Mỗi quan tâm chính là khoảng thời gian 10 năm quá

ngắn đối với dự án khai thác dài hạn, trước khi thu hồi được vốn đầu tư đã bỏ ra; (6) Việc sử dụng hàng hóa và dịch vụ địa phương.

Theo Luật khai thác mỏ, chính quyền trung ương cũng sẽ quyết định những khu vực nào có thể được khai thác.

Mỗi giấy phép khai thác mới được cấp lần đầu dưới dạng giấy phép thăm dò (IUP thăm dò), phải được chuyển đổi thành giấy phép khai thác khi phát hiện trữ lượng thương mại thành công. Giấy phép khai thác than và khoáng sản kim loại được cấp thông qua quy trình đấu thầu. Nghị định số GR23 của Chính phủ hướng dẫn thực hiện Luật Khai thác mỏ quy định chi tiết về quy trình đấu thầu và các tiêu chí lựa chọn. Cơ quan có thẩm quyền thuộc chính quyền trung ương, tỉnh, và địa phương dưới tỉnh tham gia vào ủy ban đấu thầu.

Các công ty chưa được đăng ký trên sàn giao dịch chứng khoán Indonesia chỉ được cấp giới hạn một giấy phép IUP cho mỗi công ty. Tuy nhiên, các công ty nắm giữ nhiều giấy phép KP được phép chuyển đổi chúng thành IUP và nắm giữ chúng chung trong một công ty. Các nhà đầu tư nước ngoài có thể sở hữu một phần vốn chủ sở hữu của một công ty Indonesia có IUP.

1.3. Quy định về thuế tài nguyên (Royalties) và thuế xuất khẩu

Thuế suất thuế tài nguyên theo Luật Khai thác mỏ năm 2009 được quy định khác nhau tùy theo nhiệt trị của than được khai thác theo giấy phép IUP. Đối với than có nhiệt trị dưới 5.100 kcal/kg, thuế suất là 3 %, than có nhiệt trị từ 5.100 đến 6.100 kcal/kg, thuế suất là 5 %, than có nhiệt trị trên 6.100 kcal/kg, thuế suất là 7 %.

Vào tháng 5/2012, Chính phủ Indonesia áp đặt mức thuế xuất khẩu 20 % đối với 14 loại khoáng sản khác nhau trừ than. Sau sắc lệnh này, cơ quan truyền thông đã phản ánh một số ý kiến mâu thuẫn từ các quan chức chính phủ liên quan đến khả năng áp dụng thuế xuất khẩu đối với ngành than.

Việc áp thuế xuất khẩu sẽ làm giảm xuất khẩu than của Indonesia và dẫn đến sự gia tăng giá than giao dịch trên thị trường thế giới. Thuế xuất khẩu sẽ đe dọa cả khả năng tồn tại của các cơ sở khai thác có giá thành cao. Một số cơ sở buộc phải tìm người mua trong nước, theo đó đẩy giá than bán trong nước xuống. Ngược lại, các nhà khai thác mỏ ở các quốc gia khác như Úc nhờ đó sẽ tăng khả năng cạnh tranh.

Tuy nhiên, sau khi cân nhắc lợi hại của việc tăng thuế tài nguyên và áp thuế xuất khẩu, để kiểm soát xuất khẩu than phi pháp, từ ngày 1/10/2014 Indonesia bắt đầu thực hiện chế độ cấp giấy phép xuất khẩu than, quy định đơn vị xuất khẩu than

phải được Bộ Thương Mại cấp giấy phép xuất khẩu, quy định giới hạn trần qui mô xuất khẩu than, đăng ký hạn ngạch xuất khẩu và áp thuế xuất khẩu than (để bù đắp phần thu ngân sách bị giảm do giảm thuế tài nguyên theo quy định của Luật khai thác mỏ năm 2009).

1.4. Quy định về giá chuẩn của than (Benchmark price of coal)

Giá chuẩn của than được thiết lập vào năm 2010 để làm căn cứ tính tiền thuế tài nguyên và thuế xuất khẩu. Quy định này nhằm để ngăn chặn việc lạm dụng chuyển giá giữa các nhà cung cấp và các công ty nước ngoài. Giá bán thực tế có thể cao hơn hoặc thấp hơn giá chuẩn. Nếu giá bán thực tế cao hơn giá chuẩn thì tiền thuế tài nguyên được tính theo giá bán thực tế, còn nếu thấp hơn thì được tính theo giá chuẩn.

Giá chuẩn được xác định hàng tháng bởi Tổng Cục Khoáng sản và Than (DGMC) và được tính theo công thức dựa trên các chỉ số thị trường trong

nước và quốc tế. Bao gồm: Chỉ số than Newcastle, Chỉ số than toàn cầu, Chỉ số Platts Kalimantan 1 (5.900 gar) và Chỉ số than Indonesia. Giá chuẩn là giá FOB, được dùng làm cơ sở điều chỉnh cho giá các loại than khác tùy thuộc vào chất lượng của chúng. Giống như các hệ thống tính thuế tài nguyên ở các nước khác, giá làm căn cứ tính thuế được khấu trừ các chi phí phát sinh cho vận chuyển, khảo sát (survey), chuyển tải và chế biến than. Giá chuẩn được áp dụng cho cả doanh thu bán hàng theo hình thức giao ngay (spot) và theo hợp đồng (fixed-contract). Đối với bán hàng dài hạn, các công ty khai thác được yêu cầu định kỳ điều chỉnh giá sau 12 tháng. Giá bán than dài hạn được xác định dựa trên giá chuẩn bình quân trong ba tháng trước đó. Các công ty than phải thông báo cho DGMC về giá bán đề xuất trước khi ký các hợp đồng bán hàng dài hạn. Giá chuẩn than nhiệt của Indonesia giai đoạn từ 2012-T5.2019 được nêu ở Bảng 2.

Bảng 2. Giá chuẩn than nhiệt của Indonesia giai đoạn từ 2012-T5.2019; USD/tấn [14]

Tháng	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	109,29	87,55	81,90	63,84	53,20	86,23	95,54	92,41
2	111,58	88,35	80,44	62,92	50,92	83,32	100,69	91,8
3	112,87	90,09	77,01	67,76	51,62	81,90	101,86	90,57
4	105,61	88,56	74,81	64,48	52,32	82,51	94,75	88,85
5	102,12	85,33	73,60	61,08	51,20	83,81	89,53	81,86
6	96,65	84,87	73,64	59,59	51,87	75,46	83,46	-
7	87,56	81,69	72,45	59,16	53,00	78,95	104,65	-
8	84,65	76,70	70,29	59,14	58,37	83,97	107,83	-
9	86,21	76,89	69,69	58,21	63,93	92,03	104,81	-
10	86,04	76,61	67,26	57,39	69,07	93,99	100,89	-
11	81,44	78,13	65,70	54,43	84,89	94,84	97,91	-
12	81,75	80,31	69,23	53,51	101,69	94,04	92,51	-
Bình quân	95,5	82,9	72,6	60,1	61,8	85,9	-	-

Bảng 2 cho thấy giá chuẩn than nhiệt có sự biến động tăng, giảm thường xuyên qua hàng tháng trong năm và có xu hướng giảm từ năm 2012 đến giữa 2016. Từ nửa sau năm 2016 đến nay giá than có xu hướng tăng lên rõ rệt. Điều này cho thấy giá than ở Indônêxia đã thực sự vận hành theo cơ chế thị trường.

1.5. Các quy định kiểm soát khai thác, tiêu thụ, vận chuyển và xuất khẩu than

Ngoài các quy định đã nêu trên, việc xuất khẩu than phải tuân thủ các quy định sau:

➢ Việc trung chuyển than được thực hiện xung quanh các cảng chính, được nhìn thấy trực tiếp từ cảng và cách đất liền không quá 2 km;

➢ Đối với các dự án than mới, trong giai đoạn chuyển tiếp việc trung chuyển than ngoài biển không

qua cảng chính cho phép tối đa không quá 3 năm;

➢ Các cảng than chính phải có địa chỉ cụ thể;

➢ Việc xuất khẩu than phải qua cảng chính.

Việc khuyến khích tăng nguồn thu của ngân sách nhà nước từ xuất khẩu than luôn được đặt lên hàng đầu. Theo đó, Chính phủ ban hành các quy định về: định giá xuất khẩu than; thu nộp ngân sách; các doanh nghiệp đăng ký xuất khẩu than; qui trình đàm phán và trình tự sửa đổi các hợp đồng khai thác; xem xét tăng thuế tài nguyên trong các giấy phép kinh doanh than; thu thuế tài nguyên trước khi giao hàng xuống tàu; thu phí cấp giấy chứng nhận xuất khẩu; áp đặt thuế xuất khẩu

Để đảm bảo yêu cầu ưu tiên đáp ứng đầy đủ than cho các nhu cầu trong nước, Chính phủ Indonesia đã đề ra các giải pháp như: kiểm soát kế

hoạch sản lượng và chất lượng than cả trong sản xuất và tiêu thụ; ngăn chặn khả năng xảy ra khan hiếm than; kế hoạch ứng phó các tình huống khẩn cấp về than (gián đoạn trong khai thác và/hoặc cung ứng) trong nước; khi trong nước có nhu cầu tăng lên phải ưu tiên bán/cung cấp than đáp ứng nhu cầu trong nước theo giá thị trường; khuyến khích khai thác, chế biến sâu và sử dụng tối ưu các nguồn than nhằm tối đa hóa giá trị, nhất là đối với nguồn than chất lượng thấp.

Lập "Bản đồ thống nhất về khoáng sản" dựa trên hệ thống thông tin địa lý (GIS) có đầy đủ các cơ sở dữ liệu về ngành khai khoáng trên toàn lãnh thổ Indonesia, tích hợp các dữ liệu về khai thác mỏ trên toàn quốc, được thống nhất sử dụng trong quản lý ngành mỏ, tránh được sự chồng chéo hay bỏ sót, phục vụ cho việc theo dõi, cập nhật các dữ liệu liên quan đến khai thác, tích hợp được các số liệu theo không gian, thời gian và cho phép thực hiện các phân tích đánh giá trong thời gian thực.

Tóm lại, từ chính sách đối với ngành than của Indonesia qua những nội dung trình bày trên đây có thể rút ra một số điều cần tham khảo cho Việt Nam như sau:

➤ Sản xuất kinh doanh than phải hoàn toàn tuân theo cơ chế thị trường có sự quản lý, kiểm soát của nhà nước một cách hữu hiệu theo các mục tiêu: ưu tiên đáp ứng các nhu cầu than trong nước; khuyến khích nâng cao giá trị gia tăng của than; đảm bảo hài hòa lợi ích của doanh nghiệp, nhà nước và cộng đồng; bảo vệ môi trường và đảm bảo an toàn lao động;

➤ Đặc biệt, chính sách thuế tài nguyên theo quy định trong Luật Khai thác mỏ từ năm 2009 không những rất thấp so với Việt Nam (thuế suất chỉ bằng 1/2 trở xuống) mà còn có sự hợp lý hơn, cụ thể là: (i) Mức thuế suất phân biệt theo chất lượng than: than tốt thì thuế suất cao hơn, than xấu thì thuế suất thấp hơn, tức là đồng nghĩa với giá cao thì thuế suất cao, giá thấp thì thuế suất thấp; như vậy thuế suất được xác định theo căn cứ tính thuế là giá bán, tức là nguồn thu để nộp thuế; (ii) Giá than tính thuế được khấu trừ chi phí vận chuyển, khảo sát, chuyển tải và sàng tuyển than, tức là theo giá than nguyên khai tại cửa mỏ. Chính sách thuế tài nguyên này khuyến khích khai thác tận thu than, nhất là nguồn than chất lượng thấp, đồng thời tạo điều kiện cho các ngành sử dụng than trong nước có nguồn than giá rẻ; nâng cao tính cạnh tranh;

➤ Áp đặt thuế xuất khẩu vừa để đảm bảo nguồn thu cho ngân sách do giảm thuế tài nguyên (so với trước đây), vừa hạn chế xuất khẩu than.

➤ Thiết lập giá chuẩn của than thống nhất toàn quốc làm cơ sở để tính thuế tài nguyên, thuế xuất

khẩu, giá xuất khẩu và hạn chế lạm dụng chuyển giá ra nước ngoài;

➤ Thực hiện xã hội hóa đầu tư thông qua thuê các nhà thầu phụ khai thác than. Hiện nay Indonesia đang có chính sách buộc các nhà đầu tư nước ngoài thuê các doanh nghiệp địa phương thực hiện các phần việc của các nhà thầu phụ và mua một số hàng hóa sản xuất tại địa phương để đáp ứng nhu cầu sản xuất;

➤ Nhà nước quản lý, kiểm soát hoạt động khai thác, vận chuyển, tiêu thụ, xuất khẩu than thông qua: (i) Ban hành đầy đủ hệ thống văn bản pháp luật, kể cả lập bản đồ khoáng sản theo thông tin địa lý GIS; (ii) Đảm bảo sự minh bạch và giám sát chặt chẽ trong cấp phép, hoạt động khai thác mỏ, xuất khẩu, tiêu thụ than; (iii) Khuyến khích việc đầu tư từ mọi thành phần kinh tế, trong đó ưu tiên cho các nhà đầu tư trong nước.

2. Chính sách đối với ngành than của Úc

Than là nguồn năng lượng lớn nhất ở Úc. Tính đến cuối năm 2018, tổng trữ lượng than của Úc là 147.435 triệu tấn, chiếm 14 % tổng trữ lượng than và đứng thứ 3 thế giới, trong đó 70.927 triệu tấn than anthracite và bitum và 76.508 triệu tấn than á bitum và than nâu. Với sản lượng than năm 2018, trữ lượng than còn lại của Úc có thể khai thác trên 301 năm [7]. Theo Cơ quan đánh giá trữ lượng quốc gia Úc, với mức sản lượng năm 2015, than anthracite và bitum ở nước này có thể khai thác trong khoảng 140 năm.

Theo IHS Market, đến 2027 Úc có thể xuất khẩu 215 triệu tấn than luyện kim các loại, tăng 30 triệu tấn so với 2017, và xuất khẩu 240 triệu tấn than năng lượng, tăng 14 triệu tấn so với 2017. Cơ quan Năng lượng Quốc tế (IEA) dự báo thị phần than của Úc đến năm 2040 sẽ tăng thêm 2 % so với 2016, đạt 36 %.

Mục tiêu của Úc không phải là đóng cửa ngành sản xuất than nhanh chóng sau khi cam kết cắt giảm khí thải, mà theo Thủ tướng Úc Tony Abbot, sẽ sản xuất than chất lượng cao phục vụ xuất khẩu, thay thế than chất lượng thấp vốn gây nhiều khí thải, trong nỗ lực chung của toàn cầu nhằm giảm thải khí nhà kính theo mục tiêu kiểm soát ô nhiễm và biến đổi khí hậu vào năm 2030. Điều này là phù hợp với khu vực châu Á-Thái Bình Dương, nơi các nhà máy điện than có công nghệ hiện đại đã và đang xây dựng ngày một tăng. Trong đó các quốc gia ASEAN đến năm 2040 được dự báo tiêu thụ 390 triệu tấn than quy đổi, 3/4 trong số đó là cho các nhà máy nhiệt điện than. Các chính sách đối với ngành than của Úc như sau.

2.1. Cấp quyền khai thác mỏ

Úc có hệ thống liên bang, trong đó việc quản lý tài nguyên thiên nhiên thuộc thẩm quyền cấp bang. Tại vùng Nam Úc, bang Tasmania có quy định đăng ký và lưu trữ hồ sơ về quyền khai thác, thuê đất đai và các giấy tờ liên quan khác. Theo đó, bất kỳ ai cũng có quyền kiểm tra hồ sơ để đảm bảo tính công khai minh bạch. Để được giấy phép hoạt động khoáng sản, các tổ chức khai khoáng cần cung cấp thông tin đầy đủ liên quan đến các ảnh hưởng có thể xảy ra đối với môi trường, bao gồm cả các biện pháp phục hồi (Phần 2 mục 1 Luật Phát triển khoáng sản bang Tasmania).

Để được cấp quyền thăm dò và khai thác mỏ ở Úc quy định như sau:

- Phải có dự án thăm dò và trình cơ quan có thẩm quyền của bang phê duyệt. Sau khi được phê duyệt, tiến hành hoạt động thăm dò. Kết thúc thăm dò phải lập báo cáo kết quả, trình cơ quan có thẩm quyền của bang phê duyệt theo tiêu chuẩn JORC;

- Phải có dự án khai thác và trình cơ quan có thẩm quyền của bang phê duyệt;

- Phải có Báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM) và trình cơ quan có thẩm quyền của bang phê duyệt. Riêng ĐTM sau khi được chính quyền bang phê duyệt phải trình chính quyền liên bang phê duyệt.

Trên cơ sở kết quả phê duyệt nêu trên, chính quyền bang sẽ cấp quyền khai thác tại mỏ đã được lập dự án. Trong phạm vi mỏ đã được cấp phép khai thác nhà đầu tư toàn quyền thực hiện mọi hoạt động khai thác theo giấy phép đã được cấp và đóng các khoản thuế theo quy định của pháp luật Úc. Chính quyền bang và Liên bang chỉ kiểm tra sự tuân thủ của nhà đầu tư trong việc thực hiện các hoạt động khai thác mỏ, đặc biệt là hoạt động bảo vệ môi trường phải tuân thủ đúng theo ĐTM đã được phê duyệt.

2.2. Chính sách thuế, kiểm soát xuất khẩu và đầu tư nước ngoài (FDI)

Cũng như các nước xuất khẩu than khác, kể cả Indonesia, Úc ngày càng nâng cao lợi ích quốc gia từ tài nguyên, tức là chính sách hướng vào chiếm giữ ngày càng tăng lợi nhuận từ xuất khẩu tài nguyên thiên nhiên. Tháng 2/2008, để đối phó làn sóng ngày càng tăng của các công ty nhà nước Trung Quốc vào khai thác than và quặng sắt, chính phủ Úc đã thông qua một chính sách mới sàng lọc đầu tư trên cơ sở những mối quan tâm quốc gia. Chính sách mới thay thế chính sách đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) đã được thực hiện từ năm 1992, khi chính phủ Keating loại bỏ quy định đặc biệt thuộc chương trình tự do hóa "Một quốc gia".

Thuế tài nguyên đối với khoáng sản gồm 2 loại được đánh ở 2 cấp: thuế tài nguyên ở cấp bang

(State Royalties) và thuế tài nguyên ở cấp liên bang (Minerals Resource Rent Tax - "MRRT"). Căn cứ tính thuế tài nguyên cấp bang là sản lượng khoáng sản khai thác hay doanh thu tiêu thụ khoáng sản đã khai thác và thuế suất đối với than là 7÷10 %. Thuế tài nguyên cấp liên bang áp dụng từ 1/7/2012 đối với quặng sắt và than (hàng rời), trừ các mỏ nhỏ có lợi nhuận tính thuế MRRT nhỏ hơn 75 triệu AUD/năm. Căn cứ tính thuế MRRT là lợi nhuận và thuế suất đối với than là 22,5 % (thuế suất quy định ban đầu là 30 %, các dự án được hưởng "trợ cấp khai thác" 25 % nên thuế suất thực tế là 22,5 %). Lợi nhuận được xác định bằng doanh thu trừ giá thành khai thác. Ngoài ra doanh nghiệp còn có nghĩa vụ đóng góp cho xã hội (bắt buộc). Các khoản thuế, phí đối với khoáng sản được khấu trừ khỏi thu nhập chịu thuế thu nhập doanh nghiệp [6]. Tại Bang NSW thuế tài nguyên than: 7,0 % giá trị tính thuế áp dụng đối với mỏ lộ thiên, 6,0 % đối với mỏ hầm lò và 5,0 % đối với mỏ hầm lò sâu hơn 400 m (Luật mỏ Bang NSW).

2.3. Quy định về môi trường trong khai thác, chế biến, sử dụng khoáng sản

Quá trình khai thác, chế biến và sử dụng khoáng sản gây nhiều tác động xấu tới môi trường, do vậy chính quyền và xã hội Úc đặc biệt quan tâm đến bảo vệ môi trường đối với các hoạt động này. Các quy định của liên bang về bảo vệ môi trường đối với khai thác than gồm có Luật BVMT và bảo tồn đa dạng sinh học 1999 (The Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 - EPBC Act) và Luật năng lượng sạch 2011 (the Clean Energy Act 2011).

Ngoài ra còn có quy định của các bang, chẳng hạn như tại bang NSW có các luật khai thác mỏ, luật sử dụng đất, luật đa dạng sinh học, luật tài nguyên nước, luật kiểm soát ô nhiễm. Việc khai thác mỏ phải được cấp phép phát thải theo quy định của Luật Bảo vệ môi trường trong khai thác năm 1997 (Protection of the Environment Operations Act 1997).

Để đảm bảo phát triển bền vững trong ngành khai khoáng, tại Úc đã triển khai Chương trình phát triển bền vững khai thác mỏ do một Ban chỉ đạo trực thuộc Bộ Công nghiệp, Du lịch và Tài nguyên (Department of Industry, Tourism and Resources) xây dựng năm 2006. Chương trình phát triển bền vững khai thác mỏ đề cập tới các lĩnh vực môi trường, kinh tế và xã hội trong mọi giai đoạn của quá trình khai thác khoáng sản từ thăm dò tới xây dựng, vận hành và đóng cửa mỏ.

Quản lý quá trình bao gồm một chương trình hành động tập trung đảm bảo các quá trình như tuyển, nghiền ép, tách trọng lượng và những quá

trình khác, chất cô đặc và các sản phẩm khoáng sản khác được tiến hành theo một phương thức có trách nhiệm với môi trường và xã hội.

Quản lý sản phẩm là một phương pháp tiếp cận lấy sản phẩm làm trung tâm hướng tới môi trường và sức khỏe con người. Công tác này hướng tới giảm thiểu tác động môi trường do việc sử dụng sản phẩm, trong đó có quản lý sản xuất, phân phối, dịch vụ cung ứng và kết thúc chu trình sống của sản phẩm thông qua thiết kế sản phẩm và hệ thống sản phẩm cũng như kiểm soát điều tiết phù hợp cho từng phân đoạn của chu trình sống. Đây là một phương pháp tiếp cận tập trung vào sản phẩm nhằm liên kết mọi người trong từng giai đoạn của chu trình sống với nhau.

Ở tất cả các doanh nghiệp, đều có đội ngũ chuyên gia môi trường đủ về số lượng, có trình độ chuyên môn cao và kinh nghiệm thực tế phong phú. Công tác đào tạo cán bộ môi trường được thực hiện khá bài bản và rất thực tế. Các phòng thí nghiệm, phòng phân tích, hệ thống quan trắc, phương tiện lưu trữ, bảo quản, phương tiện kiểm tra, hệ thống thông tin... đều được đầu tư hiện đại và rất thực dụng. Kinh phí cho toàn bộ các hoạt động môi trường và đặc biệt cho công tác hoàn thổ được tính đúng và đủ vào giá thành sản phẩm theo một cơ chế hợp lý. Yếu tố đặc biệt quan trọng, vừa là nguyên nhân vừa là kết quả của các thành tựu môi trường ở Úc là mối quan hệ có đi có lại và nói chung là tốt đẹp giữa các doanh nghiệp với cộng đồng dân cư liên quan, trong đó phần lớn là các bộ lạc thổ dân. Công tác cải tạo phục hồi môi trường của Tập đoàn Alcoa được coi là đi đầu trong phục hồi vùng mỏ tại bang Tây Úc và bang Victoria. Từ khi bắt đầu khai thác vào năm 1963, Alcoa đã khôi phục được 12.594 ha ở Tây Úc và thu dọn 15.222 ha khác.

2.4. Quản lý nhà nước và các doanh nghiệp khai thác khoáng sản

Quản lý nhà nước về khoáng sản ở Úc được phân công, phân cấp như sau:

- Chính quyền bang: quản lý các hoạt động khoáng sản;
- Chính quyền liên bang: quản lý xuất khẩu khoáng sản;
- Chính quyền bang, liên bang: quản lý môi trường.

Tại Úc, BHP Billiton Mitsubishi (BHP Billiton Mitsubishi Alliance) là Liên doanh giữa BHP Billiton và Tập đoàn Mitsubishi (Nhật Bản) với tỉ lệ 50:50 là đơn vị khai thác than lớn nhất, chiếm khoảng 25 % sản lượng than xuất khẩu hàng năm của Úc. Phần lớn các doanh nghiệp khai thác khoáng sản là các liên doanh, trong đó chủ yếu là các tập đoàn, công ty của nước ngoài như Nhật Bản, Thái Lan, Ấn Độ, Trung Quốc,... Được tổ chức theo mô hình công ty mẹ-công ty con, trong đó công ty mẹ nắm quyền

chủ mỏ và các công ty con, đơn vị trực thuộc là các công ty mỏ.

Các công ty con mỏ là công ty TNHH hoặc công ty cổ phần do công ty mẹ nắm 100 % vốn hoặc nắm cổ phần, vốn góp chi phối. Chẳng hạn, Tập đoàn GVK (Ấn Độ) nắm 100 % vốn tại 2 công ty mỏ than và nắm 79 % tại 2 công ty mỏ than khác, còn Tập đoàn Hancock nắm giữ 21 % vốn còn lại. Các công ty mỏ chủ yếu thực hiện nhiệm vụ quản lý, điều hành và tiêu thụ sản phẩm; còn các công đoạn khai thác, vận chuyển, sàng tuyển, vận tải và bốc rớt than tiêu thụ đều thuê các nhà thầu. Công ty mẹ có thể có vốn góp ở các công ty nhà thầu. Đa phần các công ty mẹ hoạt động khai thác than đều có vốn góp tại các nhà máy nhiệt điện than sử dụng than của công ty.

Lao động của các công ty chủ yếu là người bản địa. Hiện nay, nhu cầu lao động cho các công ty than rất lớn. Nói chung công nhân chính trong dây chuyền sản xuất than được trả lương rất cao, có thể gấp đôi lương kỹ sư mỏ. Chế độ chăm sóc y tế (khám chữa bệnh) chủ yếu thông qua hệ thống bảo hiểm y tế và hệ thống y tế công hoặc tư nhân. Các công ty chỉ hỗ trợ thêm trong trường hợp tai nạn lao động. Việc đầu tư khai thác mỏ có thể thực hiện theo hình thức đầu tư trực tiếp hoặc đầu tư gián tiếp (mua cổ phần, vốn góp).

2.5. Những điều tham khảo cho Việt Nam

Từ những vấn đề về Chính sách đối với ngành than của Úc nêu trên, có thể rút ra một số điều có thể tham khảo cho Việt Nam như sau:

- Tài nguyên than ở Úc rất dồi dào, chất lượng tốt; Chính phủ Úc khuyến khích các nhà đầu tư khai thác than;
- Ban hành Sách trắng về năng lượng nhằm công khai, minh bạch hóa;
- Nghiên cứu các công nghệ sử dụng than tiên tiến, sạch, hiệu quả và giảm khí thải carbon bằng công nghệ thu hồi CO₂ (CCS);
- Nâng cao chất lượng than xuất khẩu để đáp ứng yêu cầu giảm khí thải của các nước nhập khẩu, tăng khả năng cạnh tranh với các nước khác trên thị trường quốc tế;
- Các công ty, tập đoàn nước ngoài đã đầu tư khai thác mỏ nói chung và than tại Úc từ rất lâu, trong đó chủ yếu là các công ty từ Nhật, Ấn Độ, Thái Lan, Trung Quốc,...;
- Đối với Việt Nam cách thức thuận lợi nhất để đầu tư khai thác than tại Úc là mua cổ phần của các công ty đã có sẵn;
- Tổ chức các công ty theo phương thức chủ mỏ-nhà thầu, trong đó chủ mỏ chủ yếu quản lý, kiểm soát các hoạt động của nhà thầu và tiêu thụ sản phẩm;

➢ Vấn đề môi trường cần phải đặc biệt quan tâm;
➢ Có thể hợp tác với Úc trong việc đào tạo cung cấp công nhân kỹ thuật (lái xe tải, lái máy xúc, gạt, thợ cơ điện) cho các mỏ than lộ thiên. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Coal Mining Update: Production, Export & Domestic Consumption. Indonesian-Investments. 05 January 2018.

2. Pwc, Mining in Indonesia - Investment and Taxation Guide 2017.

3. Nguyễn Cảnh Nam, Nguyễn Thành Sơn. Nhập khẩu than cho điện của Việt Nam: Thách thức và giải pháp. Năng lượng Việt Nam online 07:19 06/08/2018.

4. Bộ Môi trường và Năng lượng Úc. Cập nhật năng lượng Úc năm 2017. 8/2017.

5. Minerals Council of Australia. Australia's Coal Industry. Coal Mines (by State). 2018.

6. Corporate Income Taxes, Mining Royalties and Other Mining Taxes: A Summary of rate and rules in selected countries. Global mining industry update June 2012. www.pwc.com/gx/mining.

7. BP Statistical Review of World Energy. June 2018.

8. <http://www.minerals.org.au/coal-community> (Truy cập tháng 7/2018).

9. Bộ Công nghiệp, tiền bộ và khoa học Australia, Báo cáo quý về nguyên liệu và năng lượng quý 4 năm 2015, 12/2015 và quý 1 năm 2018. 4/2018.

10. Báo cáo của Hội đồng cổ vấn công nghiệp than, IEA, Báo cáo về ngành than Australia, <https://www.iea.org/ciab/papers/Australia.pdf> (Truy cập tháng 7/2018).

11. Aurizon. Báo cáo phát triển bền vững. Than trong tương lai. 2017.

12. G. Evans. Dự báo than xuất khẩu và nhu cầu/cung cấp điện năng nội địa. 2018.

13. Hiệp hội khai thác than Indonesia (APBI) và Bộ Năng lượng và Tài nguyên khoáng sản Indonesia.

14. <https://www.indonesia-investments.com/business/commodities/coal/item236>.

Ngày gửi phản biện: 16/02/2019

Ngày nhận phản biện: 20/06/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/08/2019

Từ khóa: chính sách; ngành than của Indonesia và Úc; một số vấn đề cần tham khảo cho Việt Nam

Trách nhiệm pháp lý của các tác giả bài báo: các tác giả hoàn toàn chịu trách nhiệm về các số liệu, nội dung công bố trong bài báo theo Luật Báo chí Việt Nam

SUMMARY

The article introduces some policy issues for coal industry of Indonesia and Australia. From that basis, the authors proposed some issues to be consulted for Vietnam.

GIẢI PHÁP VẬN CHUYỂN...

(Tiếp theo trang 55)

5. Viện Khoa học Công nghệ Mỏ-Vinacomin, (2015), Thiết kế cơ sở, Hệ thống băng tải thải xỉ, Dự án Nhà máy nhiệt điện Thăng Long 2×300 MW, Hà Nội.

6. Frank J. Loffter, Pipe/tube conveyor a modern method of coal and ash transportation.

7. Гаврилов Е.И. (1987), Топливо-транспортное хозяйство и золошлакоудаление, Энергоатомиздат, Москва.

8. Беспалова В.А., (2018), Преобразование отходов в вторичные материалы и энергетические ресурсы на примере угольных ТЭЦ, Магистерская диссертация, Санкт-Петербургский Государственный университет, Санкт-Петербург.

9. 张钺, (2007), 新型圆管带式输送机设计手册, 化学工业出版社, 北京

10. <http://nangluongvietnam.vn/news/vn/bao-ton-nang-luong/giai-phap-xu-ly-moi-truong-tro-xi-o-cac-nha-may-nhiet-dien-than.html>. 2018).

Ngày nhận bài: 05/02/2019

Ngày gửi phản biện: 15/04/2019

Ngày nhận phản biện: 25/08/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/10/2019

Từ khóa: giải pháp vận chuyển; tro xỉ; nhà máy nhiệt điện than; bãi xỉ; đường ống thủy lực; phát sinh bụi; phát tán bụi; bảo vệ môi trường

Trách nhiệm pháp lý của các tác giả bài báo: các tác giả hoàn toàn chịu trách nhiệm về các số liệu, nội dung công bố trong bài báo theo Luật Báo chí Việt Nam

SUMMARY

The article introduces the solution of transporting ash from coal power plants to slag yards by hydraulic pipe. The new solution has limited the generation of dust to protect the environment during the transportation of coal ash from coal power plants to the slag yards.