



LIÊN MINH
KHOÁNG SẢN

Khoáng sản và quyền lợi cộng đồng: Từ chính sách đến thực tiễn

Nghiên cứu trường hợp tại tỉnh Hà Giang

Cao Hồng Kỳ
Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật tỉnh Hà Giang
Trần Thị Thanh Thủy
Oxfam tại Việt Nam

Thành phố Vinh, tháng 3 năm 2017

NỘI DUNG

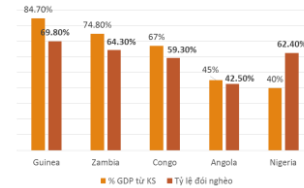
1. Tổng quan
2. Kết quả nghiên cứu
3. Nhận xét, kiến nghị và đề xuất

PHẦN I – GIỚI THIỆU TỔNG QUAN



1.1 Sự cần thiết của việc bảo hộ quyền lợi cộng đồng tại khu vực khai thác khoáng sản

Công nghiệp khai thác khoáng sản đóng vai trò quan trọng trong quá trình công nghiệp hóa và tăng trưởng kinh tế của nhiều quốc gia trên thế giới cũng như tại Việt Nam. Tuy nhiên, đây cũng là một ngành công nghiệp đặc thù, phức tạp đòi hỏi việc quản lý chặt chẽ để giảm thiểu những tác động tiêu cực đến môi trường – kinh tế và xã hội.



Mối quan hệ giữa khai thác khoáng sản, phụ thuộc tài nguyên và nghèo đói là một trong những vấn đề đáng quan tâm

1.1 Sự cần thiết của việc bảo hộ quyền lợi cộng đồng tại khu vực khai thác khoáng sản (tiếp)

Những tác động thường thấy của hoạt động khai thác khoáng sản đối với các cộng đồng địa phương khu vực có mỏ:

1- Chiếm dụng đất: Khai thác khoáng sản đòi hỏi diện tích đất lớn trong khi chính sách đền bù đất còn nhiều bất cập, ảnh hưởng sinh kế cộng đồng và các xung đột liên quan.



Ví dụ:

Hoạt động khai khoáng trên cả nước chiếm 41.000 ha (năm 2005). Ở Thái Nguyên, diện tích đất khai khoáng 3.191 ha, chiếm 1 % diện tích tự nhiên của tỉnh (2012). Hay như ở Quảng Ninh, các mỏ lộ thiên đang hoạt động chiếm dụng 5.700 ha đất. Ở Hà Giang diện tích đất khai khoáng là 1.863 ha.

1.1 Sự cần thiết của việc bảo hộ quyền lợi cộng đồng tại khu vực khai thác khoáng sản (t.t)

Những tác động thường thấy của hoạt động khai thác khoáng sản đối với các cộng đồng địa phương khu vực có mỏ (t.t)

2- Tác động môi trường: Gây ảnh hưởng đến các nguồn tài nguyên khác như đất, nước, rừng... - từ đó ảnh hưởng đến sinh kế của người dân

Hàng năm khai thác than ở Quảng Ninh phát sinh 4.6 tỷ m³ đất đá thải, khai thác Apatit tại Lào Cai phát sinh 3 triệu m³ đất đá thải, khai thác bauxit ở riêng Tân Rai phát sinh 11 triệu m³ bùn đỏ



1.1 Sự cần thiết của việc bảo hộ quyền lợi cộng đồng tại khu vực khai thác khoáng sản (tiếp)

Những tác động thường thấy của hoạt động khai thác khoáng sản đối với các cộng đồng địa phương khu vực có mỏ (t.t)

3- Cơ hội việc làm: Cộng đồng địa phương ít có cơ hội việc làm trong mỏ do những hạn chế về kỹ năng và chưa qua đào tạo

Theo thống kê (2014), số lao động ngành mỏ là 253.200, chỉ chiếm 0,48% tổng số lao động của cả nước



4- Rủi ro xung đột doanh nghiệp, chính quyền và cộng đồng do tranh chấp đất đai, tài nguyên, môi trường và khác biệt văn hóa

1.2. Chính sách bảo hộ quyền lợi cộng đồng địa phương ở Việt Nam

Điều 5 – Luật Khoáng sản 2010

1. Địa phương:

- Được Nhà nước điều tiết khoán thu từ hoạt động khai thác khoáng sản để hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước.
- Được tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản hỗ trợ chi phí đầu tư nâng cấp, duy tu, xây dựng hạ tầng kỹ thuật sử dụng trong khai thác khoáng sản và xây dựng công trình phúc lợi cho địa phương nơi có khoáng sản được khai thác theo quy định của pháp luật.
- Được sử dụng hạ tầng kỹ thuật kết hợp với hoạt động khai thác, bảo vệ, phục hồi môi trường theo dự án đầu tư khai thác khoáng sản; được sửa chữa, duy tu, xây dựng mới hoặc bồi thường hạ tầng kỹ thuật, công trình, tài sản khác thì tùy theo mức độ thiệt hại do hoạt động khai thác khoáng sản gây ra theo quy định của pháp luật.

2. Người dân

- Được ưu tiên tuyển dụng vào khai thác khoáng sản và các dịch vụ có liên quan;
- Được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi đất đai sử dụng bị thu hồi để thực hiện dự án khai thác khoáng sản;
- Được bồi thường đối với công trình, tài sản bị thiệt hại do hoạt động khai thác khoáng sản gây ra.
- Được bảo đảm việc chuyển đổi nghề nghiệp khi có đất bị thu hồi để khai thác khoáng sản.
- Được sử dụng hạ tầng kỹ thuật kết hợp với hoạt động khai thác, bảo vệ, phục hồi môi trường theo dự án đầu tư khai thác khoáng sản;



1.2. Chính sách bảo hộ quyền lợi cộng đồng địa phương ở Việt Nam

Điều 5 – Nghị định 12/2016/NĐ-CP về Phí Bảo vệ Môi trường trong KTKS

1. Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, không kể đầu mỏ và khí thiên nhiên, khí than là khoản thu ngân sách địa phương hưởng 100% để hỗ trợ cho 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, theo các nội dung cụ thể sau đây:
 - a) Phòng ngừa và hạn chế các tác động xấu đối với môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản;
 - b) Khắc phục suy thoái, ô nhiễm môi trường do hoạt động khai thác khoáng sản gây ra;
 - c) Giữ gìn vệ sinh, bảo vệ và tái tạo cảnh quan môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản.
2. Phí bảo vệ môi trường đối với đầu mỏ 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.
3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cùng cấp bố trí sử dụng nguồn phí bảo vệ môi trường thu được cho công tác bảo vệ môi trường tại nơi có hoạt động khai thác khoáng sản.
4. Hằng năm, cơ quan thu phí bảo vệ môi trường có trách nhiệm công khai số phí bảo vệ môi trường do các doanh nghiệp đã nộp.

Điều 15 – 16 Nghị định 158/2016/NĐ-CP Hướng dẫn Luật Khoáng sản 2010

- Quyền lợi địa phương nơi có khoáng sản được khai thác**
1. Căn cứ thực tế nguồn thu hàng năm từ hoạt động khai thác khoáng sản, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cùng cấp thông qua dự toán chi ngân sách hỗ trợ để nâng cấp, cải tạo các hạng mục công trình cho địa phương nơi có khoáng sản được khai thác quy định tại khoản 2 Điều này.
 2. Các hạng mục công trình được hỗ trợ để nâng cấp, cải tạo phải đáp ứng các điều kiện và tiêu chí sau đây: a) Là đường giao thông cấp huyện, xã bị ảnh hưởng trực tiếp do vận chuyển đất đá thải, khoáng sản đã khai thác; b) Là các công trình phúc lợi nằm trên địa bàn huyện, xã nơi có khoáng sản được khai thác gồm: Trường học, cơ sở khám chữa bệnh, nhà văn hóa, hệ thống cung cấp nước sạch; công trình xử lý môi trường.
- Quyền lợi của người dân nơi có khoáng sản được khai thác**
1. Việc hỗ trợ địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác theo quy định tại khoản 2 Điều 5 Luật khoáng sản do tổ chức, cá nhân khai thác trực tiếp thực hiện.
 2. Tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản thông báo nội dung, khối lượng, kế hoạch, chương trình thực hiện các công việc, các hạng mục công trình hỗ trợ đến Ủy ban nhân dân cấp xã; thông báo công khai đến tổ dân phố/thôn/bản để người dân nơi có khoáng sản cử đại diện tham gia giám sát quá trình thực hiện.
 3. Chi phí hỗ trợ địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản được hạch toán vào chi phí sản xuất.



Tuy nhiên... Việc thực hiện các chính sách bảo hộ quyền lợi cộng đồng, đặc biệt là khía cạnh bảo vệ môi trường, tại các khu vực có mỏ khai thác còn rất nhiều hạn chế và chưa được đánh giá một cách đầy đủ.

Mục đích nghiên cứu

- Đánh giá thực trạng thực thi chính sách BVMT, nghĩa vụ, trách nhiệm của doanh nghiệp với nhà nước và cộng đồng dân cư nơi KTKS.
- Phân tích tính minh bạch và cân bằng lợi ích của các bên trong hoạt động KTKS.
- Kiến nghị với các cấp có thẩm quyền về các giải pháp phát triển bền vững ngành công nghiệp khai khoáng, đồng thời tăng cường năng lực giám sát cho cộng đồng dân cư tại cơ sở về BVMT trong hoạt động khai khoáng.

Nghiên cứu trường hợp tại Hà Giang do Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Hà Giang, phối hợp cùng PanNature và CDI thực hiện năm 2015 và 2016



Tổng quan về tình hình tài nguyên và cấp phép KTKS trên địa bàn tỉnh

- Hà Giang là một trong số những tỉnh có tài nguyên khoáng sản đa dạng, phong phú với 215 mỏ, điểm mỏ, 28 loại khoáng sản khác nhau. Theo số liệu năm 2016, UBND tỉnh và Bộ TNMT đã cấp 63 giấy phép khai thác khoáng sản (KTKS), trong đó có 50 giấy phép KTKS kim loại như: Fe, Mn, Sb, Pb, Zn, Au...
- Trường hợp nghiên cứu trên 3 cơ sở KTKS:

- **Mỏ Sắt Sàng Thân, xã Minh Sơn, huyện Bắc Mê**, nơi diễn ra khai thác và chế biến khoáng sản được 6 năm
- **Mỏ Sắt Ngại Thầu Sơn, xã Quyết Tiến, huyện Quản Bạ**, nơi doanh nghiệp đã ngừng hoạt động khai thác khoáng sản.
- **Mỏ Antimon, xã Mậu Duê, Yên Minh**, nơi diễn ra khai thác và chế biến khoáng được gần 20 năm.



PHẦN II – KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU



2.1. KTKS ảnh hưởng đến môi trường và xã hội

1) Khai thác khoáng sản làm mất đất, mất rừng



Tại mỏ sắt Ngòi Thầu Sắn, Công ty TNHH Minh Tiến đã sử dụng 5,65 ha đất canh tác nông lâm nghiệp

Tại mỏ Antimon, Công ty CP CKKS Hà Giang đã sử dụng 35,2 ha đất canh tác nông lâm nghiệp

2) KTKS làm thay đổi cấu trúc địa hình khu vực, làm mất lớp thảm thực vật, làm biến đổi hệ sinh thái, để lại các hố sâu và những bãi thải xỉ quặng không lồ khó có thể đầu tư để phục hồi môi trường được nguyên trạng



Mỏ Sắt Ngòi Thầu Sắn, Quyết Tiến, Quận Bạ

Mỏ Antimon, xã Mậu Duê, Yên Minh

3) KTKS làm suy giảm chất lượng nước và làm cạn kiệt nguồn nước cho sản xuất và sinh hoạt



15 hộ gia đình thuộc Đội 3, thôn Lũng Mươi, xã Quyết Tiến và 25 hộ dân thôn Ngòi Thầu Sắn không đủ nước sinh hoạt vì nguồn nước đầu nguồn bị cạn kiệt.

Hoạt động khai thác và chế biến Antimon Mậu Duê làm cho nước suối Ngâm Sọc bị cạn kiệt và bị bẩn đục không thể sử dụng cho sinh hoạt và sản xuất. Một số hộ tại thôn Pác Lụ phải dẫn nước ở nơi khác cách xa nhà 500m để sử dụng cho sinh hoạt.

4) Khai thác khoáng sản tác động tiêu cực đến môi trường sống bởi tiếng ồn, khí bụi, nước thải và bùn thải



Nhà máy chế biến quặng Antimon hoạt động suốt ngày đêm gây ra khí bụi ảnh hưởng đến môi trường sống

Xe chờ quặng của Công ty An Thông suốt ngày đêm đã gây ra bao phiền toái cho người dân trong vùng

5) Khai thác khoáng sản làm thay đổi dòng chảy là tác nhân gây ra xói lở đất, lũ ống, lũ quét và phá hủy kết cấu hạ tầng giao thông



Quốc lộ 176 có thể bị sạt lở do tác động của lũ bùn đất

Hàng chục km đường giao thông quốc lộ, tỉnh lộ do nhà nước đầu tư hàng chục, hàng trăm tỷ đồng đã bị hư hỏng nặng do chướng ngại vật

2.2. Chia sẻ lợi ích giữa nhà nước, doanh nghiệp và cộng đồng dân cư nơi KTKS có nhiều bất cập

Tên doanh nghiệp KTKS	Nộp thuế TN và phí BVMT (tỷ đồng)	Trong đó phí BVMT (tỷ đồng)	Huyện đầu tư lại cho cộng đồng (tỷ đồng)
Công ty An Thông (từ 2012-2014)	156,440	46,956	3,350
Công ty TNHH Minh Tiến (năm 2012)	0,427	0,200	0
Công ty CP CKKS Hà Giang (từ 2013-2015)	31,220	1,337	0,240

2.3. Hỗ trợ của doanh nghiệp đối với cộng đồng dân cư nơi khai thác khoáng sản là không đáng kể

Tên doanh nghiệp KTKS	Hỗ trợ đối với cộng đồng (triệu đồng)
Công ty An Thông (xã Minh Sơn)	2.390,0
Công ty TNHH Minh Tiến (xã Quyết Tiến)	314,0
Công ty CP CKKS Hà Giang (xã Mậu Duệ)	3.290,5

2.4. Tham gia giám sát của cộng đồng về BVMT



PHẦN III – ĐÁNH GIÁ VÀ KHUYẾN NGHỊ



1. **Hoạt động KTKS** trên địa bàn tỉnh những năm qua đã đóng góp một phần quan trọng cho nguồn thu ngân sách của tỉnh (chiếm 8% tổng thu ngân sách). Tuy nhiên...

... người dân địa phương nơi diễn ra hoạt động khai thác khoáng sản chưa được hưởng quyền lợi gì do khai thác tài nguyên mang lại.

2. **Công tác quản lý tài nguyên** của các cấp, ngành còn hạn chế; cùng với yếu kém về năng lực, kỹ thuật, tài chính và công nghệ của các doanh nghiệp KTKS dẫn đến

... tài nguyên bị cạn kiệt, môi trường bị tổn hại khó có thể đầu tư để bù đắp.

3. **Cộng đồng dân cư ở cơ sở chưa thực hiện được đầy đủ quyền giám sát thực thi chính sách BVMT trong KTKS:**

- Quyền được tham vấn trong quá trình lập báo cáo ĐTM;
- Quyền được cung cấp các thông tin về hiện trạng MT;
- Quyền tham gia giám sát thực thi các biện pháp BVMT, cải tạo phục hồi MT;
- Quyền được tham gia thanh tra, kiểm tra việc thực thi BVMT tại cơ sở;
- Quyền được công khai minh bạch nguồn thu, quản lý, sử dụng nguồn thu phí BVMT để đầu tư các dự án cải thiện chất lượng môi trường tại cơ sở.

4. **Doanh nghiệp** chưa coi trọng trách nhiệm hỗ trợ công tác an sinh xã hội đối với cộng đồng địa phương nơi có khai thác khoáng sản

Doanh nghiệp chưa thực hiện nghiêm túc các biện pháp phòng ngừa, hạn chế các tác động tiêu cực đến môi trường, chưa thực hiện nghiêm phương án cải tạo, phục hồi môi trường theo bản cam kết BVMT đã được phê duyệt.

5. **Các cơ quan quản lý nhà nước về TNMT, doanh nghiệp** chưa thực hiện trách nhiệm công khai các thông tin về môi trường tại cơ sở; chưa phối hợp với cộng đồng dân cư địa phương trong việc thực hiện thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm cam kết về BVMT của doanh nghiệp KTKS.

Các cơ quan thuế nhà nước chưa thực hiện công khai, minh bạch các thông tin về nguồn thu, phân bổ và sử dụng nguồn thu từ phí BVMT đối với người dân tại khu vực chịu ảnh hưởng của hoạt động KTKS.

3. Các cấp, ngành cần thực hiện trách nhiệm công khai minh bạch nguồn thu, phân bổ và sử dụng nguồn thu phí BVMT tại cơ sở nơi hoạt động KTKS theo quy định:

HĐND và UBND cấp tỉnh cần sớm ban hành cơ chế giám sát độc lập về việc thu, chi từ nguồn thu phí BVMT trên địa bàn toàn tỉnh. Nếu nguồn thu thuế tài nguyên và phí BVMT được thu đúng, thu đủ và việc phân bổ, sử dụng nguồn thu đúng mục đích và được thực hiện công khai, minh bạch thì sẽ khắc phục được tình trạng tham nhũng, lãng phí, thất thoát ngân sách nhà nước và sẽ phát huy tác dụng, giảm bớt các xung đột xã hội giữa doanh nghiệp và người dân tại địa bàn cơ sở nơi diễn ra hoạt động KTKS.

MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ

Để thực hiện mục tiêu phát triển bền vững đất nước, tăng cường quản lý nguồn thu thuế TN và phí BVMT; nâng cao trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp KTKS, một số khuyến nghị:

1. Cần tăng cường thực hiện chức năng và năng lực giám sát cho cộng đồng địa phương về thực thi chính sách BVMT, quyền tiếp cận thông tin, quyền tham gia thanh tra, kiểm tra, đặc biệt giám sát việc quản lý sử dụng nguồn thu phí BVMT đối với KTKS để người dân được hưởng quyền lợi từ khai thác tài nguyên tại địa phương.
2. Cần xây dựng quy chế giám sát cộng đồng đối với việc thực thi chính sách BVMT trong KTKS được ban hành bởi UBMTTQ cấp tỉnh, làm cơ sở thực hiện, để doanh nghiệp có ý thức, trách nhiệm hơn trong việc thực thi, chấp hành chính sách pháp luật về BVMT.

4. Các cấp, các ngành chức năng cần tích cực thực hiện các biện pháp chống thất thu ngân sách đối với hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản; để tránh nguy cơ tham nhũng, tiêu cực, lãng phí tài nguyên khoáng sản quốc gia, việc tham gia Sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai khoáng có vai trò hết sức quan trọng, giúp cho Việt Nam kiểm soát, giảm thiểu thất thoát tài nguyên, đồng thời tăng thu cho ngân sách nhà nước. Đề nghị Chính phủ chỉ đạo quyết liệt cho các Bộ, ngành Trung ương sớm tham mưu cho Chính phủ xây dựng kế hoạch, lộ trình ra nhập EITI (Sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai khoáng) góp phần thúc đẩy ngành công nghiệp khai khoáng Việt Nam phát triển bền vững.



Trân trọng cảm ơn!