

THAM LUẬN

Quản lý tài nguyên khoáng sản ở cấp địa phương

Thách thức và bất cập chính sách

*Đại diện Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Định
Quy Nhơn, ngày 24/11/2014*

I – KHÁI QUÁT TÌNH HÌNH HOẠT ĐỘNG KHOÁNG SẢN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH BÌNH ĐỊNH TRONG THỜI GIAN QUA:

Hiện nay, trên địa bàn tỉnh Bình Định có 78 doanh nghiệp được Bộ Tài nguyên và Môi trường, UBND tỉnh cấp phép khai thác khoáng sản theo quy định của Luật Khoáng sản với 97 giấy phép khai thác khoáng sản còn hiệu lực. Loại hình khoáng sản được cấp phép là titan, đá granite ốp lát, đá, cát làm vật liệu xây dựng thông thường.

Hoạt động chế biến khoáng sản tập trung trên 2 lĩnh vực đó là: chế biến đá và chế biến quặng titan:

- Chế biến titan:

+ Tuyển tinh: Có 9 nhà máy tuyển tinh đã đưa vào hoạt động xưởng tuyển tinh công suất 400.000 tấn/năm, sản phẩm tinh quặng Ilmenite có hàm lượng $TiO_2 \geq 52\%$ đạt tiêu chuẩn xuất khẩu.

+ Ilmenite hoàn nguyên: có 1 nhà máy đã đầu tư xây dựng và đưa vào hoạt động dây chuyền hoàn nguyên Ilmenite trong tháng 6/2006, công suất 12.000 tấn/năm.

+ Xi Titan: Hiện có 3 nhà máy đã đi vào hoạt động với tổng công suất 36.000 tấn/năm.

+ Zircon siêu mịn: Đã đầu tư lắp đặt mới công nghệ nghiền mịn bột Zircon với tổng công suất 2 dây chuyền khoáng 6.000 tấn/năm đạt tiêu chuẩn xuất khẩu.

- Chế biến đá: Đến nay trên địa bàn tỉnh có 45 nhà máy, cơ sở chế biến đá ốp lát, mỹ nghệ đang hoạt động với tổng công suất ước đạt khoảng 4,5 triệu m^2 /năm đá ốp lát và 100.000 m^3 /năm đá mỹ nghệ, cubic trung chủ yếu tại Khu công nghiệp Phú Tài và Khu công nghiệp Long Mỹ. Tình hình hoạt động khai thác - chế biến khoáng sản diễn ra ở hầu khắp các huyện trên địa bàn tỉnh với quy mô vừa và nhỏ, bao gồm nhiều thành phần kinh tế cùng tham gia. Nhìn chung, hoạt động khai thác chế biến khoáng sản trên địa bàn tỉnh những năm qua đã đóng góp đáng kể về giá trị sản xuất công nghiệp, làm tăng kim ngạch xuất khẩu, đóng góp ngân sách cho Nhà nước và giải quyết nhiều việc làm cho người lao động.

II – THỰC TIỄN CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC KHOÁNG SẢN:

Trên cơ sở quy định của Luật Khoáng sản và các văn bản hướng dẫn thi hành của các Bộ ngành Trung ương, UBND tỉnh Bình Định đã kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn các quy định của pháp luật về quản lý hoạt động khoáng sản, cụ thể đã ban hành các quy định về quản lý khoáng sản, gắn với bảo vệ môi trường, công tác ký quỹ phục hồi môi trường trong khai thác khoáng sản, đảm bảo việc hoàn thổ ...

- UBND tỉnh đã chỉ đạo các cơ quan chuyên môn thực hiện các nội dung chủ yếu như: lập, phê duyệt Quy hoạch thăm dò, khai thác và sử dụng khoáng sản của tỉnh; khoanh định khu vực cấm tạm cấm hoạt động khoáng sản và đã trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; khoanh định khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản; khoanh định một số khu vực có khoáng sản phân tán nhỏ lẻ để trình Bộ Tài nguyên và Môi trường bàn giao cho tỉnh quản lý cấp phép theo quy định; triển khai thực hiện việc tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với các giấy phép khai thác khoáng sản do tỉnh cấp; chỉ đạo Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì đề xuất một số khu vực khoáng sản có triển vọng và điều kiện khai thác thuận lợi để lập kế hoạch đấu

giá quyền khai thác khoáng sản; rà soát sửa đổi, bổ sung các văn bản do tỉnh ban hành trước đây để phù hợp với những quy định mới của Luật Khoáng sản năm 2010...

- Công tác tiếp nhận, thẩm định, trình cấp giấy phép hoạt động khoáng sản đã được thực hiện theo các quy định, áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn ISO 9001:2008, từng bước nâng cao chất lượng theo hướng cải cách hành chính, rút ngắn thời gian giải quyết hồ sơ.
- UBND tỉnh chỉ đạo các cơ quan chức năng tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật của các đơn vị hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh, hoạt động khai thác khoáng sản trái phép. Qua đó, tình hình hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh từng bước đi vào nề nếp, các đơn vị tham gia hoạt động khoáng sản đã có ý thức chấp hành các quy định của pháp luật, nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về khoáng sản tại địa phương, công tác bảo vệ môi trường trong khai thác khoáng sản được chú trọng.

- Năng lực về khai thác, chế biến khoáng sản của các doanh nghiệp ngày càng được đầu tư về chiều sâu để nâng cao giá trị khoáng sản, tạo hiệu quả kinh tế rõ ràng, nguồn thu ngân sách tăng lên, giải quyết được việc làm cho người lao động. Một số địa phương có mỏ khai thác được đầu tư hạ tầng giao thông, công trình công cộng từ nguồn thu từ khai thác khoáng sản và hỗ trợ của các doanh nghiệp.

III – NHỮNG BẤT CẬP, HẠN CHẾ:

Những năm qua, ngành khai thác khoáng sản của tỉnh đã tạo nhiều việc làm cho nhân dân lao động tại địa phương, tạo ra một số sản phẩm xuất khẩu có giá trị, đóng góp một phần cho nguồn thu ngân sách, phục vụ phát triển kinh tế – xã hội của tỉnh nhà. Tuy nhiên bên cạnh những đóng góp tích cực trên, tình hình khai thác, chế biến khoáng sản trên địa bàn tỉnh Bình Định vẫn tồn tại một số vấn đề cần phải giải quyết đó là:

1. Đối với hoạt động khai thác – chế biến khoáng sản:

Do khai thác khoáng sản với quy mô sản lượng ngày càng lớn để gia tăng lợi nhuận, một số doanh nghiệp không khai thác khoáng sản theo công suất đã được duyệt, không tuân thủ thiết kế khai thác, thực hiện không đầy đủ theo nội dung báo cáo Đánh giá tác động môi trường hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt hoặc xác nhận. Do chưa chú trọng công tác bảo vệ môi trường nên nguy cơ ảnh hưởng đến chất lượng nguồn nước ngầm, nguy cơ nhiễm mặn, một số khu vực khai thác đá đã ảnh hưởng bụi, tiếng ồn và gây sa bồi, thủy phá, hệ thống hạ tầng giao thông xuống cấp. Một số số khu vực mỏ, các doanh nghiệp khai thác không triệt để, gây lãng phí nguồn tài nguyên. Trong khi đó, việc thực hiện chính sách xã hội tại những nơi có mỏ chưa chú trọng nhiều, nguồn thu ngân sách từ khai thác khoáng sản chưa tương xứng với quy mô khai thác, chế biến xuất khẩu khoáng sản,...

2. Đối với công tác quản lý nhà nước:

- Ngoài một số loại khoáng sản như titan, đá granite đã được khai thác và phát huy thế mạnh thì còn một số loại khoáng sản đã được phát hiện trên địa bàn tỉnh nhưng chưa được khai thác, phục vụ phát triển kinh tế xã hội. Công tác tìm kiếm, thăm dò nâng cấp tài nguyên khoáng sản trên địa bàn tỉnh Bình Định chưa được đầu tư đúng mức và chưa được thực hiện có hệ thống. Do vậy số liệu đánh giá tổng trữ lượng khoáng sản trên địa bàn tỉnh ở mức độ chính xác chưa cao, gây khó khăn cho công tác quy hoạch và quản lý.

- Hệ thống các cơ quan quản lý và chuyên môn giúp UBND các cấp trong quản lý khoáng sản đã được tăng cường nhưng chưa đáp ứng được yêu cầu còn thiếu lực lượng chuyên môn và trang thiết bị chuyên dụng.

- Sự phối hợp giữa các ban ngành trong điều tra, quy hoạch có nơi, có lúc chưa đồng bộ, quy hoạch của các ngành còn chồng chéo, từ đó gây khó khăn cho công tác cải cách thủ tục hành

chính trong việc cấp phép hoạt động khoáng sản cũng như công tác bảo vệ tài nguyên chưa khai thác.

- Sự phối hợp của các ban ngành và các cấp chính quyền cơ sở trong công tác cấp phép, quản lý, giám sát thực thi theo giấy phép hoạt động, mua bán vận chuyển khoáng sản, phục hồi môi trường, đóng cửa mỏ khi kết thúc khai thác nhiều trường hợp chưa đồng bộ và kịp thời.

- Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật về khoáng sản có chú ý nhưng chưa sâu rộng đến mọi tầng lớp trong xã hội, nhất là ở những vùng có hoạt động khoáng sản. Sự phối hợp điều hành thanh tra, kiểm tra giữa các cấp các ngành chưa thường xuyên và chặt chẽ. Công tác bảo vệ tài nguyên khoáng sản chưa khai thác của UBND cấp cơ sở còn chưa được quan tâm đúng mức.

3. Đối với chính sách, pháp luật về khoáng sản:

- Có trường hợp quy hoạch khoáng sản chồng lấn với quy hoạch phát triển kinh tế xã hội ví dụ như: Khu kinh tế Nhơn Hội được Thủ tướng Chính phủ đồng ý cho phép khai thác quặng sa khoáng titan làm sạch môi trường. Nhưng vừa qua, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 645/QĐ-TTg ngày 6/5/2014 phê duyệt khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia, theo đó hầu như toàn bộ diện tích Khu kinh tế Nhơn Hội nằm trong quy hoạch này. Việc này gây khó khăn trong việc triển khai các quy hoạch.

- Hệ thống các văn bản pháp lý và các chính sách còn thiếu, chưa đồng bộ, thiếu một số chế tài cụ thể và nhất là thiếu các văn bản về thiết chế kỹ thuật đủ mạnh bắt buộc hoạt động khoáng sản gắn với yêu cầu sử dụng hiệu quả, hợp lý, tiết kiệm tài nguyên và bảo vệ môi trường.

- Một số quy định của Luật và các văn bản dưới Luật chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể và kịp thời ví dụ: Theo Điều 5 Luật Khoáng sản năm 2010 quy định tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản có trách nhiệm: 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 tuy nhiên hiện nay chưa có quy định cụ thể về việc này nên khó thực hiện.

- Việc nộp thuế của các Doanh nghiệp khai thác khoáng sản đều dựa theo sản lượng mà Doanh nghiệp tự kê khai, cơ chế giám sát, kiểm soát chưa chặt chẽ nên dễ dẫn đến tình trạng thất thu ngân sách cho nhà nước.

- Mỗi loại hình khoáng sản đều có điều kiện thành tạo địa chất khác nhau nên điều kiện để khai thác mỗi loại hình khoáng sản là khác nhau. Tuy nhiên, hiện nay quy trình quản lý đối với các loại hình khoáng sản này lại giống nhau cùng một quy trình quản lý như vậy là chưa phù hợp.

- Hiện nay, việc triển khai hoạt động khai thác khoáng sản của Doanh nghiệp không thuộc đối tượng thu hồi đất gặp khó khăn trong thỏa thuận với người dân để chuyển nhượng quyền sử dụng đất có trường hợp Doanh nghiệp không thể thỏa thuận được với người dân nên dự án không thể triển khai hoặc chỉ có thể triển khai một phần.

4. Kiến nghị:

- Cần tăng cường hơn về đầu tư kinh phí trong công tác tìm kiếm đánh giá và tập trung thăm dò tại một số mỏ trọng điểm có triển vọng để làm cơ sở quy hoạch khai thác, sử dụng chính xác hơn.

- Đối với các loại khoáng sản mà Trung ương đã có quy hoạch, đề nghị khoanh chi tiết các mỏ đã đưa vào quy hoạch theo hệ thống tọa độ quốc gia VN2000, có điểm góc giới hạn các mỏ.

- Nên có quy định cụ thể hơn về quyền lợi của nhân dân địa phương (huyện, xã) nơi có hoạt động khai thác khoáng sản cũng như trách nhiệm của các doanh nghiệp được cấp mỏ đối với địa phương.
- Cần có cơ chế giám sát việc nộp ngân sách nhà nước của các Doanh nghiệp, tránh thất thu và tránh việc Doanh nghiệp khai thác khoáng sản tự kê khai nộp thuế.
- Đối với mỗi loại hình khoáng sản cần có quy trình quản lý khác nhau (ví dụ: hồ sơ, trình tự, thủ tục cấp phép hoạt động theo từng loại khoáng sản khác nhau).
- Cần có các văn bản pháp lý về thiết chế kỹ thuật đủ mạnh bắt buộc hoạt động khoáng sản gắn với yêu cầu sử dụng hiệu quả, hợp lý, tiết kiệm tài nguyên và bảo vệ môi trường.