

**BỘ TÀI NGUYÊN
VÀ MÔI TRƯỜNG**

**BAN KINH TẾ
TRUNG ƯƠNG**

**ỦY BAN KINH TẾ
CỦA QUỐC HỘI**

**THAM LUẬN HỘI THẢO
ĐÁNH GIÁ 05 NĂM THỰC HIỆN CHỦ TRƯỞNG,
CHÍNH SÁCH VÀ PHÁP LUẬT VỀ KHOÁNG SẢN**

Hà Nội - 2017

THAM LUẬN CỦA BAN KINH TẾ TRUNG ƯƠNG

“Kết quả 5 năm thực hiện Nghị quyết số 02- NQ/TW của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và một số giải pháp tiếp tục thực hiện thành công Nghị quyết¹”

Vũ Mạnh Hùng²

Sau 05 năm thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW của Bộ Chính trị, nhận thức của đại đa số tầng lớp nhân dân về công nghiệp khai khoáng tăng lên rõ rệt, công tác quản lý nhà nước về hoạt động khoáng sản ở nước ta đã có những chuyển biến tích cực. Tình trạng cấp phép “tràn lan” cơ bản được khắc phục; việc khai thác khoáng sản trái phép đã được kiểm soát và đẩy lùi; ngành công nghiệp khai thác, chế biến khoáng sản đã chuyển dần từ phát triển theo bề rộng sang phát triển theo chiều sâu; các quy định mới của Luật khoáng sản 2010 đã đi vào thực tế cuộc sống, góp phần tăng thu ngân sách nhà nước, điều đó minh chứng sự đúng đắn và tầm nhìn thực tế của những quan điểm và định hướng trong Nghị quyết. Tuy nhiên, vẫn còn những bất cập cần phải tháo gỡ từ chính sách, từ các cơ quan quản lý nhà nước và từ chính các thể nhân, pháp nhân trong hoạt động khoáng sản.

I. KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC

1. Đánh giá chung

Sau khi Nghị quyết 02-NQ/TW của Bộ Chính trị được ban hành, các tổ chức liên quan trong hệ thống chính trị đã vào cuộc triển khai quyết liệt thực hiện. Việc tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn và tổ chức thực hiện Luật Khoáng sản 2010 và các văn bản dưới luật được Chính phủ, bộ ngành và địa phương thực hiện thường xuyên với nhiều hình thức phong phú khác nhau.

Ý thức từ việc bảo vệ, phục hồi môi trường trong hoạt động khai thác của đại đa số các cơ quan, tổ chức được nâng lên; việc phục hồi, cải thiện môi trường trong và sau hoạt động khai thác đã được chú trọng thực hiện bằng các hành động cụ thể và được thể chế hóa bằng Luật và các văn bản hướng dẫn. Tính từ năm 2011 đến nay, những vụ việc vi phạm Luật, số vụ khiếu nại, tố cáo về hoạt động khoáng sản giảm mạnh; tình trạng cấp phép khai thác tràn lan cơ bản đã được khắc phục. Số lượng giấy phép khai thác do địa phương cấp phép từ năm 2014 trở lại đây đã giảm gần một nửa so với giai đoạn trước năm 2012;

Tăng thu ngân sách từ tiền cấp quyền khai thác và thuế tài nguyên trong hoạt động khoáng sản tăng lên rõ rệt theo từng năm. Về cơ bản, chính sách thuế liên quan đến khai thác, sử dụng tài nguyên khoáng sản đã thể hiện được việc hiện thực hóa mục tiêu, chủ trương, giải pháp của Nghị quyết số 02-NQ/TW, đáp ứng yêu cầu quản lý của nhà nước, góp phần thúc đẩy sử dụng hiệu quả, tiết kiệm, bền vững nguồn tài nguyên khoáng sản.

¹ Bài viết này được thực hiện dựa trên số liệu báo cáo của 63 tỉnh ủy, thành ủy đến tháng 8/2016; báo cáo của các Bộ: Tài nguyên&Môi trường; Tài chính; Công thương; Xây dựng đến tháng 3/2017.

² Phó vụ trưởng Vụ Nông nghiệp-Nông thôn, Ban Kinh tế Trung ương

Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân khác nhau (sẽ đề cập dưới đây), hầu hết các mục tiêu cụ thể đề ra trong Nghị quyết số 02-NQ/TW đều không đạt được.

2. Kết quả cụ thể

a. Về việc tuyên truyền, quán triệt, xây dựng và ban hành chương trình hành động, kế hoạch, tổ chức thực hiện, thể chế hóa Nghị quyết

Sau khi Nghị quyết 02-NQ/TW được ban hành, Ban Tuyên giáo Trung ương đã ban hành Hướng dẫn số 20-HD/BTGTW; Chính phủ đã ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 103/NQ-CP; 40 tỉnh ủy, thành ủy đã ban hành Chương trình hành động; 36 tỉnh ủy, thành ủy ban hành kế hoạch hành động thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW. Các bộ, ngành và các cấp địa phương đã tổ chức 330 Hội nghị tuyên truyền, phổ biến Nghị quyết 02-NQ/TW và Luật Khoáng sản 2010; các Tỉnh ủy, thành ủy đã ban hành 477 Quyết định, Nghị quyết thể chế hóa Nghị quyết số 02-NQ/TW theo đặc thù của từng địa phương

Chính phủ ban hành 04 Nghị định, 05 Quyết định; các Bộ ban hành 03 Thông tư liên tịch và 40 Thông tư; Bộ Tài nguyên và Môi trường đã lập kế hoạch tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn, tổ chức và triển khai tới tất cả các địa phương trong cả nước³.

b. Về thực hiện các mục tiêu của Nghị quyết 02-NQ/TW:

- Đã hoàn thành 24 đề án điều tra lập bản đồ địa chất và đánh giá khoáng sản, gồm: 02 đề án Chính phủ, 05 đề án lập bản đồ địa chất tỷ lệ 1:50.000, 02 đề án bay đo địa vật lý và 17 đề án đánh giá khoáng sản;

- Tăng cường năng lực và đổi mới thiết bị, công nghệ tiên tiến, có độ chính xác cao, đáp ứng các yêu cầu về độ sâu điều tra, đánh giá và độ chính xác trong phân tích mẫu địa chất, khoáng sản, trang bị được thiết bị khoan sâu có thể đạt đến độ sâu trên 1000m; máy đo địa chấn 2D hiện đại cho ngành địa chất.

- Chính phủ phê duyệt các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia đối với 48 khu vực của 10 loại khoáng sản⁴;

- Tổng số thu thuế tài nguyên trong giai đoạn 2011 - 2015 là 43.598 tỉ đồng, chiếm 1,02% tổng thu NSNN;

³ . Đã trực tiếp tổ chức tập huấn, phổ biến tại 15 tỉnh, thành phố; tổ chức 02 hội nghị đối thoại với doanh nghiệp khai thác khoáng sản; tổ chức hội nghị(trực tuyến) tập huấn triển khai các Nghị định tại 13 tỉnh; phối hợp với VTV2 Đài truyền hình Việt Nam xây dựng 02 phim phóng sự truyền hình; phối hợp với Đài tiếng nói Việt Nam xây dựng nội dung phát thanh cho đài truyền thanh cấp xã tuyên truyền nội dung pháp luật về khoáng sản; định kỳ đăng bài viết, tin vắn có nội dung tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản đăng tải trên Báo TN&MT; biên tập đề xuất bản 03 cuốn sách: (1) Các quy định của pháp luật về khoáng sản - 02 tập; (2) Giải đáp pháp luật về khoáng sản làm tài liệu sử dụng tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản.

⁴ than, quặng apatit, quặng chì - kẽm, quặng cromit, quặng titan, quặng bauxit, quặng sắt laterit, đá hoa trắng, cát trắng và quặng đất hiếm.

- Hình thành và phát triển một số ngành công nghiệp khai thác, chế biến sâu như lọc, hoá dầu, sắt thép, đồng, chì - kẽm, phân bón, hoá chất, chế biến kim loại quý hiếm; ngành xi măng đã vươn lên vị trí số 2 tại khu vực Đông Nam Á.

- Cơ cấu tổ chức và chức năng, nhiệm vụ của cơ quan giúp Bộ trưởng Bộ TN&MT công tác quản lý nhà nước về khoáng sản đã được hoàn thiện.

II. HẠN CHẾ, YẾU KÉM VÀ NGUYÊN NHÂN CHỦ YẾU

1. Hạn chế, yếu kém

- *Về cơ chế, chính sách:* một số quy định mới của Luật khoáng sản 2010 lần đầu thực hiện nên việc triển khai công tác xây dựng văn bản hướng dẫn còn chậm, chưa có sự đồng bộ quy định của pháp luật về thuế khi đánh thuế tài nguyên tính chung cho nhóm, loại khoáng sản với thuế suất cao (thuộc loại cao nhất thế giới), chưa chú trọng đến chất lượng, điều kiện khai thác của mỏ. Chưa cụ thể hóa được các cơ chế khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vốn, công nghệ, thiết bị để khai thác, tận thu, chế biến khoáng sản có hàm lượng nghèo; vẫn còn tồn tại quy định cấp phép không qua đấu giá nên sẽ tiếp tục xảy ra hiện tượng xin cho trong cấp phép; vẫn cho phép đấu giá khi chưa có kết quả thăm dò, tức là đấu giá trong tình trạng không biết rõ được giá trị của tài sản đấu giá; việc khuyến khích doanh nghiệp thăm dò nhưng chưa có cơ chế kiểm soát được chất lượng thăm dò, kết quả thăm dò; việc thu ngân sách, sản lượng khai thác chịu thuế vẫn để doanh nghiệp thực hiện theo hình thức khai báo sẽ không đảm bảo tính chuẩn xác; chưa có quy định về đánh giá hay tính toán các chi phí phục hồi môi trường, sửa chữa phục hồi các công trình hạ tầng công cộng khu vực do hoạt động khoáng sản gây ra, dẫn đến không thể tính toán rõ hiệu quả khai thác khoáng một cách tổng thể; chưa có quy định để phân định loại khoáng sản được chế biến sâu ở mức độ nào thì đem lại hiệu quả kinh tế cao nhất trước khi xuất khẩu.

- *Về nguồn lực:* kinh phí từ ngân sách Nhà nước cho công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản chỉ có thể đáp ứng khoảng 50% nhu cầu thực tế; chưa đầu tư vốn để đổi mới mạnh mẽ thiết bị, công nghệ trong điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, đánh giá khoáng sản nhất là đối với điều tra, đánh giá khoáng sản ẩn sâu; chưa tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác điều tra, đánh giá khoáng sản.

2. Nguyên nhân chủ yếu

Nguyên nhân khách quan

- Trong vài năm trở lại đây, giá bán quặng sắt, quặng ilmenit v.v... giảm sâu, doanh nghiệp càng khai thác, càng lỗ. Do đó, đã có nhiều doanh nghiệp phải tạm dừng hoạt động khai thác.

- Khoáng sản thường phân bố không tập trung; phần lớn các mỏ khoáng sản, nhất là khoáng sản kim loại, khoáng sản quý, hiếm nằm ở vùng sâu, vùng xa có hạ tầng kỹ thuật, giao thông thấp kém, công tác thanh tra, kiểm tra cũng như ngăn chặn hoạt động khai thác khoáng sản trái phép gặp khó khăn.

Nguyên nhân chủ quan

- Việc xây dựng văn bản hướng dẫn Luật và các văn bản dưới Luật còn lúng túng, chậm thực hiện; nhiều quy định chưa phù hợp với thực tiễn;

- Nhân lực quản lý nhà nước về khoáng sản ở nhiều địa phương còn mỏng về số lượng, chưa đáp ứng yêu cầu về chất lượng. Công tác quy hoạch khoáng sản thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh còn thực hiện chậm; chất lượng quy hoạch chưa cao.

- Phần lớn doanh nghiệp Việt Nam tham gia lĩnh vực thăm dò, khai thác khoáng sản có quy mô nhỏ, thậm chí rất nhỏ, không có đủ năng lực về vốn để chuyển đổi công nghệ khai thác, chế biến khoáng sản nhằm nâng cao hệ số thu hồi khoáng sản, sử dụng triệt để khoáng sản trong khai thác, chế biến;

- Việc cấp phép tràn lan dẫn đến khai thác nhỏ lẻ, manh mún không đem lại hiệu quả kinh tế cao làm ô nhiễm, tàn phá môi trường, vẫn còn tình trạng khai thác trái phép;

- Việc thăm dò, quy hoạch, đánh giá trữ lượng tài nguyên khoáng sản còn hạn chế: Chưa xây dựng được quy hoạch chi tiết, quy hoạch chế biến không phù hợp với quy hoạch khai thác dẫn đến sản xuất kém hiệu quả, thất thoát tài nguyên;

- Chưa thiết lập được hệ thống dữ liệu thăm dò địa chất tổng thể tỉ lệ lớn, dẫn đến khó khăn trong việc lựa chọn mức độ và công nghệ cho khai thác và chế biến; Nguồn nhân lực; trình độ và khả năng quản lý khoa học công nghệ thiếu và yếu, chưa có chiến lược đào tạo nhân lực chuyên ngành một cách bài bản và hệ thống.

III. MỘT SỐ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU TIẾP TỤC ĐẨY MẠNH THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT SỐ 02-NQ/TW

1. Các mục tiêu cần điều chỉnh

- Chính sách thuế cần được nghiên cứu điều chỉnh để đảm bảo đồng bộ hệ thống pháp luật về nguồn thu ngân sách nhà nước, đảm bảo nguồn thu ngân sách nhà nước trong bối cảnh hội nhập quốc tế; đồng thời góp phần quản lý, bảo vệ khai thác, sử dụng hiệu quả, tiết kiệm nguồn tài nguyên.

- Đối với mục tiêu công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, nhất là mục tiêu công tác lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản tỷ lệ 1:50.000. Kinh phí đầu tư cho công tác điều tra, đánh giá khoáng sản 05 năm vừa qua, mục tiêu đến năm 2020 hoàn thành công tác đo vẽ, lập bản đồ địa chất - khoáng sản đạt tỷ lệ 90% diện tích đất liền rất khó thực hiện, ngành Tài nguyên cần đề xuất điều chỉnh mục tiêu cho phù hợp.

- Đối với mục tiêu “nâng tỷ trọng ngành công nghiệp khai khoáng trong GDP từ khoảng 10% (năm 2011) lên (15-20%) vào năm 2020, nâng mục tiêu tăng thu ngân sách từ khai thác khoáng sản cần được điều chỉnh cho phù hợp với xu thế giảm phụ thuộc vào khai khoáng để tăng GDP như hiện nay. Chúng ta nên thay đổi tư duy đặt ngành công nghiệp khai khoáng nằm trong chuỗi giá trị từ khai thác đến chế biến sản phẩm cuối cùng, thay vì chỉ xem nó như một đối tượng thu ngân sách đơn thuần. Bởi nếu theo lối tư duy cũ, có thể thấy ngành

công nghiệp khai khoáng trong 5 năm qua không mang lại hiệu quả về thu ngân sách mà đang gây ra nhiều hệ lụy từ ảnh hưởng tiêu cực tới môi trường và các ngành kinh tế khác, thất thoát tài nguyên...

- Đối với mục tiêu hình thành và phát triển một số ngành công nghiệp khai thác, chế biến sâu khoáng sản ... tầm cỡ khu vực cần xem xét, đánh giá kỹ hơn đối với một số ngành công nghiệp khoáng sản kim loại gây ô nhiễm môi trường thời gian qua (sản xuất thép) hoặc có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường (chế biến sâu quặng titan thành xỉ titan, pigmen v.v...). Đề nghị không đưa mục tiêu phát triển đối với loại khoáng sản (thép, titan) đến năm 2020 này bằng mọi giá.

2. MỘT SỐ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU TIẾP TỤC ĐẨY MẠNH THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT SỐ 02-NQ/TW

- Hoàn thiện hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản năm 2010 và chính sách khuyến khích phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng như: Đơn giản hóa quy định về trình tự hồ sơ, thủ tục cấp phép hoạt động khoáng sản; quy định cụ thể về mức chi, chế độ chi, sử dụng kinh phí cho công tác bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; bổ sung làm rõ nội hàm các quy chuẩn, tiêu chuẩn cho chế biến sâu; khai thác, sử dụng “tiết kiệm, hiệu quả” tài nguyên khoáng sản; tham gia sáng kiến minh bạch ngành công nghiệp khai khoáng (EITI).

- Tổ chức triển khai thực hiện chính sách khuyến khích phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng như: khuyến khích các thành phần kinh tế trong nước đầu tư vào công tác điều tra, đánh giá tài nguyên khoáng sản để đẩy nhanh công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng theo hướng phù hợp với quy hoạch, khai thác phải tiết kiệm, hiệu quả, kinh tế; sử dụng công nghệ tiên tiến, hiện đại, thân thiện với môi trường; hạn chế tối đa hoặc dừng khai thác để dự trữ cho đến khi đạt được các yếu tố về trình độ công nghệ khai thác, chế biến và yếu tố thị trường mới huy động vào khai thác, chế biến đối với những loại khoáng sản khai thác chưa cho hiệu quả.

- Kiện toàn bộ máy quản lý nhà nước về hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng: tăng cường nhân lực, đầu tư cơ sở vật chất, thiết bị để nâng cao năng lực quản lý nhà nước về quản lý khoáng sản cho ngành Tài nguyên và Môi trường và hệ thống thanh tra về lĩnh vực khoáng sản; tăng cường công tác tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ quản lý nhà nước về lĩnh vực khoáng sản cho cán bộ quản lý các ngành, các cấp.

VI. KIẾN NGHỊ

1. Kiến nghị Bộ Chính trị, Ban Bí thư

Bộ Chính trị giao Ban kinh tế Trung ương, trên cơ sở sơ kết Nghị quyết số 02-NQ/TW, xây dựng Kết luận “tăng cường quản lý tài nguyên khoáng sản và hoạt động khai khoáng nhằm tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 02- NQ/TW”.

2. Đảng đoàn Quốc hội

Chủ trì rà soát, đánh giá việc thực hiện một số chính sách, quy định mới của Luật khoáng sản năm 2010 liên quan đến vấn đề sở hữu tài nguyên khoáng sản; về vấn đề quản lý “tài sản công” là khoáng sản như: tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; đấu giá quyền khai thác khoáng sản để có định hướng hoàn thiện chính sách, pháp luật về khoáng sản trong thời gian tới.

3. Ban Cán sự đảng Chính phủ, các bộ ngành ở Trung ương

- Ban cán sự Đảng Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tiếp tục quan tâm chỉ đạo Bộ Tài chính tăng cường đầu tư kinh phí từ ngân sách nhà nước cho công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, nhất là nguồn thu từ tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; hoàn trả kinh phí điều tra, thăm dò khoáng sản của Nhà nước.

- Bộ Tài chính cần rà soát và tham mưu Chính phủ ban hành các biểu thuế liên quan tới hoạt động khoáng sản theo hướng khuyến khích thu được hiệu quả cao nhất từ sự tham gia của chuỗi thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng sản phẩm từ khoáng sản.

- Bộ Tài nguyên và Môi trường cần xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu cấp phép, quản lý khai thác tài nguyên khoáng sản; tiêu chuẩn xác định nhóm, loại tài nguyên đảm bảo tính khoa học, đồng bộ, phù hợp với các chính sách khác có liên quan; đánh giá lại hiệu quả các dự án mà nhà nước đã đầu tư về công tác điều tra địa chất về khoáng sản nhằm tránh tình trạng bố trí ngân sách dàn trải cho quá nhiều dự án điều tra cơ bản về địa chất khoáng sản được phê duyệt mà kết quả sử dụng chưa cao; cần tăng cường khuyến khích các dự án điều tra địa chất khoáng sản được đầu tư bằng nguồn vốn của các tổ chức, cá nhân; khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia góp vốn đầu tư, góp phần đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án theo quy hoạch đã được duyệt.

- Bộ Công thương cần triển khai quyết liệt việc thực thi sáng kiến minh bạch ngành công nghiệp khai khoáng (EITI) mà Chính phủ đã giao nhiệm vụ từ 2008; sớm ban hành bộ quy chuẩn, tiêu chuẩn về chế biến sâu đối với từng loại khoáng sản có tiềm năng lớn để có cơ sở cho các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư vào chế biến sâu sản phẩm khai khoáng. Trường hợp có khó khăn trong việc triển khai EITI, Bộ cần đề xuất chuyển giao việc này cho các cơ quan khác có chức năng, nhiệm vụ phù hợp hơn để phối hợp thực hiện như Bộ Tài chính; Bộ Tài nguyên và Môi trường.

4. Cấp uỷ đảng, chính quyền các cấp

- Căn cứ theo chức năng, nhiệm vụ, Bộ, ngành, địa phương cần chủ động đánh giá tình hình quản lý nhà nước đối với hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản; trên cơ sở đó, tiếp tục nghiên cứu, thể chế hóa chủ trương, quan điểm, mục tiêu và giải pháp về khoáng sản và công nghiệp khai khoáng tại Nghị quyết số 02-NQ/TW. Đồng thời có kế hoạch, xây dựng chương trình hành động cụ thể trong ngắn hạn, trung hạn và dài hạn.

- Kiện toàn bộ máy Quản lý nhà nước về hoạt động khoáng sản tại phòng TN&MT cấp tỉnh/thành phố/quận/huyện đảm bảo về số lượng và chất lượng chuyên môn về địa chất, khoáng sản.

- Xây dựng, ban hành các quy định, quy chế và tổ chức tốt công tác tiếp dân, xử lý các vi phạm, tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về hoạt động khoáng sản tới địa bàn cấp xã phường.

THAM LUẬN CỦA ỦY BAN KINH TẾ QUỐC HỘI

“Tăng cường vai trò giám sát của quốc hội trong Việc thực hiện chính sách, pháp luật về khoáng sản”

Công tác quản lý hoạt động khai thác khoáng sản đã được Đảng và Nhà nước ta quan tâm, chỉ đạo từ rất sớm. Ngay tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IV năm 1976, Đảng đã chỉ rõ cần tập trung vào việc tăng cường công tác điều tra, ưu tiên phát triển công nghiệp khai khoáng gắn với sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên và tăng cường công tác bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tiếp theo đó, nhiều văn kiện, nghị quyết của Đảng đã đề ra các chủ trương, chính sách chỉ đạo công tác quản lý, khai thác khoáng sản và bảo vệ môi trường đảm bảo cho sự phát triển bền vững.

Gần đây, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Nghị quyết đã đưa ra các giải pháp cụ thể về chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng như: đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản; đổi mới cơ chế, chính sách về phát triển công nghiệp khai khoáng; tăng cường công tác quản lý nhà nước về khoáng sản.

Thế chế hóa Nghị quyết của Đảng, tại kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa XII, Quốc hội đã thông qua Luật Khoáng sản năm 2010 thay thế cho Luật Khoáng sản năm 1996 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản năm 2005. Để thực hiện tốt mục tiêu này, một yêu cầu quan trọng là cần tăng cường giám sát thực thi pháp luật về khoáng sản, trong đó cần nâng cao hơn nữa vai trò giám sát của Quốc hội đối với việc tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, nghị quyết của Quốc hội trong lĩnh vực này.

1. Vai trò giám sát của Quốc hội

Trong bộ máy nhà nước, Quốc hội được xác định là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, đồng thời là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Bên cạnh quyền lập hiến, lập pháp và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, Quốc hội còn có quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước.

Các hình thức giám sát của Quốc hội có thể được kể đến như sau:

Thứ nhất, hoạt động giám sát thông qua việc xem xét, thẩm tra hoặc yêu cầu báo cáo công tác hằng năm, nửa năm và báo cáo chuyên đề của Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước.

Thứ hai, hoạt động giám sát thông qua kiểm tra việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật. Với việc thực hiện chức năng này, Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội có quyền hủy bỏ hoặc đình chỉ việc thi hành các văn bản trái với quy định của Hiến pháp, Luật, Nghị quyết của Quốc hội, Pháp lệnh, Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Thứ ba, hoạt động giám sát thông qua chất vấn của đại biểu Quốc hội đối với Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước. Thông qua hoạt động này nhiều vấn đề kinh tế – xã hội bức xúc đã được làm sáng tỏ góp phần thực hiện tốt hơn chức năng giám sát của Quốc hội.

Thứ tư, hoạt động giám sát thông qua giải trình tại Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội. Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội yêu cầu thành viên Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước giải trình và cá nhân có liên quan tham gia giải trình vấn đề thuộc lĩnh vực Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội phụ trách.

Thứ năm, hoạt động giám sát của Quốc hội được thực hiện thông qua các giám sát chuyên đề. Ngoài ra, các Đoàn ĐBQH trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình có quyền thực hiện các chuyên đề giám sát tại địa phương.

2. Thực tiễn hoạt động giám sát của Quốc hội trong lĩnh vực khoáng sản

Từ sau khi Luật Khoáng sản năm 2010 được ban hành đến nay, bên cạnh hoạt động chất vấn tại các kỳ họp Quốc hội, Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội đã triển khai một số chuyên đề giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật trong lĩnh vực khoáng sản.

(i) Chuyên đề giám sát về việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường (năm 2012)

Thực hiện chương trình hoạt động giám sát năm 2012 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội năm 2011, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thực hiện chuyên đề giám sát “*Việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường*”.

Mục đích của hoạt động giám sát nhằm đánh giá những kết quả đạt được, tồn tại, hạn chế và nguyên nhân đối với việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản và bảo vệ môi trường trong hoạt động khoáng sản, từ đó, đưa ra các đề xuất, kiến nghị nhằm đẩy mạnh việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản và bảo vệ môi trường trong hoạt động khoáng sản. Hoạt động giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã có những tác động tích cực đối với công tác quản lý hoạt động khoáng sản và bảo vệ môi trường tại các địa phương, được các cấp quản lý và đông đảo nhân dân cả nước rất quan tâm, ủng hộ, đã tạo thêm sự chuyển biến tích cực trong nhận thức và hành động của các cấp, các ngành, các địa phương, các doanh nghiệp và người dân tham gia hoạt động khoáng sản gắn với công tác bảo vệ môi trường.

Sau giám sát, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 535/NQ-UBTVQH13 về kết quả giám sát và đẩy mạnh việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường. Thực hiện Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, từ năm 2012 đến nay, Chính phủ đã chỉ đạo hoàn thiện hệ thống pháp luật trong lĩnh vực này, cụ thể đã ban hành các

ngợi định hướng dẫn Luật Khoáng sản năm 2010 và Luật bảo vệ môi trường năm 2014, chỉ đạo Bộ Tài nguyên và Môi trường thường xuyên rà soát văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản và bảo vệ môi trường trong khai thác, chế biến khoáng sản; chỉ đạo việc xử lý các cơ sở khai thác, chế biến khoáng sản gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, kéo dài; nâng cấp cơ sở dữ liệu quốc gia về tài nguyên khoáng sản, môi trường và cơ chế công khai thông tin khai thác, chế biến khoáng sản; đầu tư cho công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; tăng cường hiệu quả công tác lập, thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động khoáng sản và bảo vệ môi trường, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường.

(ii) Chuyên đề giám sát về hiệu quả tổng thể về kinh tế - xã hội gắn với đảm bảo an ninh - quốc phòng của 02 dự án bô-xit Tân Rai và Nhân Cơ do Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam làm chủ đầu tư (năm 2014)

Thực hiện Chương trình giám sát năm 2014, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã tiến hành giám sát chuyên đề “*Hiệu quả tổng thể về kinh tế - xã hội gắn với đảm bảo an ninh - quốc phòng của 02 dự án bô-xit Tân Rai và Nhân Cơ do Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam làm chủ đầu tư*”.

Mục đích của hoạt động giám sát nhằm đánh giá đầy đủ, toàn diện các yếu tố liên quan đến hiệu quả kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh và môi trường của các dự án bô-xit. Qua đó đánh giá những kết quả đạt được, những khó khăn, vướng mắc về cơ chế, chính sách cần tiếp tục tháo gỡ; xác định nguyên nhân, trách nhiệm và kiến nghị giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách để thực hiện các dự án hiệu quả, an toàn và bền vững. Sau giám sát, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 775/NQ-UBTVQH13 ngày 23/6/2014 về hiệu quả tổng thể về kinh tế, xã hội gắn với đảm bảo an ninh - quốc phòng của 02 dự án bô-xit Tân Rai và Nhân Cơ do Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam làm chủ đầu tư. Thực hiện Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo các bộ, ngành và doanh nghiệp triển khai các nhiệm vụ cụ thể nhằm đảm bảo tiến độ triển khai thực hiện các dự án, hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội và yêu cầu về môi trường.

Từ kết quả các giám sát chuyên đề của Quốc hội trong lĩnh vực khoáng sản cho thấy công tác quản lý, khai thác, chế biến khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường đã được quan tâm chỉ đạo và thực hiện, đem lại kết quả tích cực nhất định. Ngành công nghiệp khai khoáng nước ta đã có bước phát triển, đóng vai trò quan trọng trong sự nghiệp phát triển kinh tế đất nước. Tuy nhiên, công tác lập, thực hiện quy hoạch khoáng sản chưa đồng bộ với các quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội; công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, thăm dò, đánh giá trữ lượng chưa đáp ứng được yêu cầu; công tác đánh giá tác động môi trường còn nhiều bất cập; công tác cấp phép thăm dò, khai thác khoáng sản còn nhiều tồn tại, vướng mắc; việc bảo vệ tài nguyên khoáng sản chưa khai thác, phê duyệt vùng cấm khai thác khoáng sản chưa được quan tâm đúng mức; đầu tư cho chế biến sâu khoáng sản chưa được chú trọng; nạn khai thác khoáng sản trái phép chưa được ngăn chặn

triệt để; công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật về khoáng sản và bảo vệ môi trường còn chưa thường xuyên, đạt kết quả thấp.

Ngoài ra, kết quả giám sát cho thấy một số văn bản quy phạm pháp luật ban hành chậm, chất lượng chưa cao, chưa đồng bộ, có những quy định chồng chéo, khó triển khai thực hiện. Cụ thể:

Thứ nhất, tiến độ ban hành văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản năm 2010 còn khá chậm. Luật Khoáng sản năm 2010 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2011 nhưng đến ngày 09/3/2012 mới có Nghị định số 15/2012/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản (chậm 8 tháng tính từ khi Luật có hiệu lực và 16 tháng từ khi Quốc hội thông qua Luật Khoáng sản năm 2010). Các Nghị định hướng dẫn một số nội dung quan trọng như đấu giá quyền khai thác khoáng sản, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản cũng ban hành rất chậm⁵, gây khó khăn cho việc triển khai thi hành Luật.

Thứ hai, một số quy định pháp luật liên quan đến quản lý, khai thác khoáng sản còn bất cập. Chẳng hạn, quy định đấu giá quyền khai thác khoáng sản ở khu vực chưa thăm dò khoáng sản tại Điều 79 Luật Khoáng sản năm 2010 khó khả thi do việc phải trả tiền để khai thác khoáng sản ở khu vực chưa thăm dò tiềm ẩn nhiều rủi ro. Bên cạnh đó, quy định về việc nộp đồng thời thuế tài nguyên và tiền cấp quyền khai thác khoáng sản chưa thực sự hợp lý, gây khó khăn cho việc thực hiện triển khai các dự án về khai thác khoáng sản. Các văn bản quy phạm pháp luật về thuế tài nguyên chưa thật sự chặt chẽ, thuế suất thuế tài nguyên được quy định trong khoảng rộng (than: 4-20%, dầu thô: 4-40%, đất hiếm: 12-25%, kim loại: 7-25%, phi kim: 3-15%...⁶), mặc dù tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan điều hành, quản lý thuế để điều chỉnh trong quá trình triển khai thực hiện cho phù hợp với thực tiễn, nhưng mặt khác dễ dẫn đến việc áp dụng có lúc, có nơi còn tùy tiện.

Thứ ba, chất lượng văn bản quy phạm pháp luật ban hành chưa cao. Có thể ví dụ cụ thể như:

- Một số khái niệm được dùng trong văn bản pháp luật liên quan đến hoạt động khoáng sản như “chế biến sâu”, “khoáng sản thô”, “sản phẩm khoáng sản” chưa được giải thích thực sự khoa học, chính xác và đầy đủ nên còn có cách hiểu khác nhau trong quản lý và thực thi pháp luật về khoáng sản, dễ tạo sơ hở cho việc lách luật làm tổn hại đến tài nguyên khoáng sản quốc gia.

- Về quy hoạch khoáng sản, Điều 10 Luật Khoáng sản năm 2010 quy định 4 loại quy hoạch khoáng sản bao gồm: (1) Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; (2) Quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản chung cả nước; (3) Quy hoạch khai thác, sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản làm vật liệu xây dựng cả nước và quy hoạch khai thác, sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản khác cả

⁵ Ngày 26/3/2012 Chính phủ ban hành Nghị định số 22/2012/NĐ-CP quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; ngày 24/10/2013 Chính phủ ban hành Nghị định số 142/2013/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản.

⁶ Điều 7 Luật Thuế tài nguyên năm 2009.

nước; (4) Quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Trong khi đó tại Điều 8 của Nghị định số 15/2012/NĐ-CP ngày 09/3/2012 lại quy định như sau: (1) Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì lập quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; (2) Bộ Công Thương chủ trì lập quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng các loại khoáng sản (trừ khoáng sản làm vật liệu xây dựng); (3) Bộ Xây dựng chủ trì lập quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng các loại khoáng sản làm vật liệu xây dựng. Như vậy, trong Nghị định này chưa quy định về “quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản chung cả nước” theo Luật Khoáng sản năm 2010.

- Về việc giao Chính phủ quy định cụ thể một số nội dung trong Luật, khoản 3 Điều 77 Luật Khoáng sản năm 2010 quy định “Chính phủ quy định cụ thể phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản”, nhưng Nghị định số 15/2012/NĐ-CP tại Điều 42 không thể hiện nhiệm vụ Chính phủ quy định mà lại giao nhiệm vụ này cho Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì phối hợp với Bộ Tài chính quy định phương pháp tính, phương thức thu, chế độ quản lý và sử dụng tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Khoản 2 Điều 79 của Luật Khoáng sản năm 2010 giao Chính phủ quy định nguyên tắc, điều kiện, thủ tục đấu giá quyền khai thác khoáng sản, nhưng khoản 2 Điều 24 của Nghị định 22/2012/NĐ-CP về giá trị trúng đấu giá quyền khai thác khoáng sản khi đấu giá ở khu vực chưa thăm dò khoáng sản lại giao cho Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, Bộ Tài chính phối hợp quy định chi tiết. Điều này dẫn đến việc chậm triển khai thi hành Luật vì phải chờ các thông tư hướng dẫn.

Có thể nói, hoạt động giám sát của Quốc hội đã góp phần nâng cao nhận thức, tăng cường trách nhiệm trong quản lý nhà nước về lĩnh vực khoáng sản đối với các cơ quan trong hệ thống chính trị, nhất là Chính phủ, các bộ, ngành và các cấp chính quyền địa phương; đẩy mạnh công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về khoáng sản trong cán bộ, nhân dân; kịp thời sửa đổi, bổ sung các quy định về khoáng sản còn bất cập; từng bước ngăn chặn, phòng ngừa và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về khoáng sản.

Tuy nhiên, công tác giám sát của Quốc hội trong lĩnh vực này thời gian qua còn những tồn tại như sau:

- Việc giám sát văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến lĩnh vực khoáng sản chưa được triển khai thường xuyên nên chất lượng nhiều văn bản được ban hành còn hạn chế; nhiều quy định được ban hành còn chậm, còn mâu thuẫn, chồng chéo, khó thực hiện.

- Nguồn nhân lực cán bộ tham mưu, giúp việc cũng như cơ cấu, số lượng đại biểu Quốc hội có chuyên môn, am hiểu về pháp Luật Khoáng sản được bố trí tham gia công tác lập pháp tại các cơ quan của Quốc hội còn ít, phần nào ảnh hưởng đến kết quả chất lượng giám sát.

- Việc giám sát xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về khoáng sản chưa được quan tâm đúng mức nên ảnh hưởng đến việc răn đe, phòng ngừa các hành vi này trong xã hội.

3. Đề xuất, kiến nghị nhằm tăng cường vai trò giám sát của Quốc hội đối với việc thực hiện chính sách, pháp luật về khoáng sản

Đề tiếp tục thực hiện chủ trương của Đảng trong việc tăng cường công tác quản lý nhà nước về khoáng sản, việc tăng cường giám sát thực thi pháp luật về khoáng sản là yêu cầu cấp bách, trong đó cần chú trọng vai trò giám sát tối cao của Quốc hội, giám sát của HĐND, các Ủy ban của Quốc hội đối với việc thực hiện chính sách, pháp luật về khoáng sản.

Thứ nhất, cần nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác giám sát của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội về việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực trong công tác giám sát thực hiện chính sách, pháp luật về khoáng sản; đào tạo đội ngũ cán bộ chuyên môn giúp việc có năng lực, trình độ, am hiểu pháp luật về khoáng sản. Trên cơ sở đó, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác giám sát thực thi pháp luật về khoáng sản trong các cơ quan của Quốc hội.

Thứ hai, Quốc hội cần quan tâm hơn nữa công tác giám sát văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến lĩnh vực khoáng sản. Cần rà soát, khắc phục tình trạng thiếu đồng bộ, thiếu nhất quán trong xây dựng pháp luật. Khắc phục những quy định không phù hợp, thiếu chặt chẽ có thể dẫn đến thất thoát, lãng phí tài nguyên, gây ô nhiễm và hủy hoại môi trường. Nghiên cứu thể chế hóa các quy định trong Chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 để lồng ghép vào quá trình sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về khoáng sản.

Thứ ba, tiếp tục đổi mới hoạt động chất vấn, trả lời chất vấn tại các kỳ họp Quốc hội, phiên họp Ủy ban Thường vụ Quốc hội, phiên giải trình tại Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban nhằm tăng tính tranh luận, đi sâu phân tích làm rõ vấn đề đưa ra chất vấn; tăng cường giám sát theo chuyên đề, chú trọng chiều sâu và vấn đề hậu giám sát; tiếp tục tổ chức các phiên giải trình về công tác quản lý hoạt động khai thác khoáng sản tại Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội. Đại biểu Quốc hội cần quan tâm nghiên cứu, tăng cường giám sát, chất vấn trực tiếp hoặc bằng văn bản đối với Chính phủ, thành viên Chính phủ về việc thực hiện chính sách, pháp luật về khoáng sản theo lĩnh vực được phân công; trách nhiệm của người đứng đầu trong việc để xảy ra tình trạng vi phạm pháp luật về khoáng sản gây bức xúc trong xã hội.

Thứ tư, đối với các giám sát chuyên đề của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, bên cạnh việc ban hành nghị quyết về nội dung giám sát để làm cơ sở cho việc khắc phục những tồn tại, hạn chế đã được nêu trong báo cáo kết quả giám sát, cần tăng cường công tác theo dõi, đôn đốc các cơ quan có trách nhiệm thực hiện các nghị quyết, kiến nghị của Đoàn giám sát đã được Quốc hội chấp thuận.

Thứ năm, trên cơ sở kiến nghị của các Đoàn đại biểu Quốc hội, cử tri cả nước, cần tổ chức một số giám sát chuyên đề đối với những nội dung đang gây bức xúc lớn trong lĩnh vực khoáng sản. Từ đó, có định hướng xử lý phù hợp, kiến

ngộ sửa đổi Luật Khoáng sản năm 2010, góp phần tạo dựng hành lang pháp lý cho hoạt động khoáng sản tại Việt Nam.

Chẳng hạn, hiện nay cần tập trung giám sát nội dung về chính sách thuế, phí trong khai thác khoáng sản (trong đó có tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, thuế khoáng sản...) đang được doanh nghiệp hết sức quan tâm. Có ý kiến cho rằng thuế, phí đối với hoạt động khai thác khoáng sản hiện ngày càng tăng cao xét trên cả 2 phương diện: số loại thuế, phí và mức thuế, phí. Thuế, phí tăng cao cùng với điều kiện khai thác ngày càng khó khăn, phức tạp hơn làm cho giá thành khai thác ngày càng tăng lên, dẫn đến hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp khai thác khoáng sản giảm, khiến họ phải xoay xở thực hiện các giải pháp khai thác bất lợi cho môi trường để có lợi nhuận. Một số bất cập về chính sách thuế, phí trong khai thác khoáng sản có thể kể đến như sau:

- Thuế tài nguyên hiện đang tính theo sản lượng khoáng sản khai thác được dễ dẫn đến tình trạng doanh nghiệp bỏ dở những khu vực khai thác khó khăn do chi phí khai thác và mức thuế tài nguyên ngày càng cao.

- Có sự trùng lặp giữa tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo quy định của Luật Khoáng sản năm 2010 và thuế tài nguyên đối với khai thác khoáng sản theo quy định của Luật Thuế tài nguyên năm 2009. Cụ thể, Điều 4 Luật Thuế tài nguyên năm 2009 quy định căn cứ tính thuế tài nguyên (đối với khai thác khoáng sản) là sản lượng tài nguyên tính thuế, giá tính thuế và thuế suất. Đối chiếu với tiền cấp quyền khai thác khoáng sản quy định tại khoản 2 Điều 77 Luật Khoáng sản năm 2010 và công thức tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản tại Nghị định số 203/2013/NĐ-CP và Thông tư liên tịch số 54/2014/BTNMT&BTC cho thấy tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và thuế tài nguyên đối với khoáng sản có bản chất là một. Như vậy, có thể nói tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là khoản thuế tài nguyên thứ hai.

- Thời điểm tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo Nghị định 203/2013/NĐ-CP còn bất cập. Nếu áp dụng thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản từ thời điểm Luật Khoáng sản năm 2010 có hiệu lực (01/7/2011) thì số tiền mà các doanh nghiệp phải nộp ít nhất cũng hàng chục tỉ đồng. Trong khi đó, các doanh nghiệp đã hoàn thành bảng cân đối kế toán theo năm tài chính, quyết toán phân chia cổ phần, cổ tức... nếu thu theo kiểu “hồi tố” thì sẽ rất khó khăn cho doanh nghiệp.

- Mức phí bảo vệ môi trường trong khai thác khoáng sản thực hiện theo Nghị định số 74/2011/NĐ-CP không tính đến yếu tố gây ô nhiễm, nguồn gây ô nhiễm và mức độ tác động, gây ô nhiễm môi trường của khai thác khoáng sản ở từng mỏ khác nhau. Ví dụ, 01 tấn than khai thác lộ thiên bất kể bóc đất nhiều hay ít, tác động đến cảnh quan, sinh thái như thế nào đều có mức phí bảo vệ môi trường theo quy định hiện hành là 10 ngàn đồng/tấn; 01 tấn than khai thác hầm lò ít tác động đến bề mặt hơn vẫn có mức phí là 10 ngàn đồng/tấn như 1 tấn than khai thác lộ thiên./

THAM LUẬN CỦA BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

“Đánh giá tình hình 05 năm thực thi chủ trương, chính sách, pháp luật về khoáng sản”

Ngày 17 tháng 10 năm 2010, tại kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XII đã thông qua Luật khoáng sản số 60/2010/QH12 (gọi tắt là Luật khoáng sản năm 2010) để thay thế Luật khoáng sản năm 1996 và Luật sửa đổi, bổ sung năm 2005. Với 86 điều (Luật khoáng sản năm 1996 có 66 điều), thể hiện trong 11 Chương, trong đó có 48 điều với nội dung hoàn toàn mới, Luật khoáng sản năm 2010 đã thể chế hóa đầy đủ chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đối với tài nguyên khoáng sản. Ngày 25 tháng 4 năm 2011, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW về chiến lược khoáng sản và định hướng phát triển công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (gọi tắt là Nghị quyết 02), trong đó đã nêu rõ các quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đối với tài nguyên khoáng sản. Tại Điều 53 Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định, tài nguyên khoáng sản là tài sản công, thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước làm đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Là loại tài sản hữu hình nhưng hữu hạn và hầu hết không tái tạo nên khoáng sản phải được khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả cho trước mắt và lâu dài. Sau hơn 05 năm thực hiện chức năng quản lý chuyên ngành về khoáng sản, Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng như các địa phương đã đưa các chủ trương, chính sách và pháp luật về khoáng sản đi vào thực tiễn cuộc sống, thể hiện trên các mặt sau.

I. KẾT QUẢ THỰC HIỆN

1. Đã quan triệt và thể chế hóa các quan điểm, chủ trương của Đảng trong các văn bản hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản năm 2010

Mặc dù Nghị quyết số 02 ban hành sau khi Luật khoáng sản năm 2010 đã được Quốc hội thông qua, tuy nhiên trong thực tế, quá trình xây dựng Luật, Đảng đoàn Quốc hội đã thực hiện đề án hoàn thiện pháp luật về sở hữu đối với một số tài sản mới, trong đó có khoáng sản. Theo đó đã đề xuất các quan điểm chỉ đạo, chủ trương lớn của Đảng, Nhà nước trong quản lý khoáng sản đã được Đảng đoàn Quốc hội đề xuất và thông qua Bộ Chính trị trước khi thông qua dự án Luật khoáng sản năm 2010. Do đó, thực tế 05 quan điểm chỉ đạo, chủ trương lớn của Đảng về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến đã được thể chế hóa trong các quy định của Luật khoáng sản năm 2010.

Sau khi Nghị quyết 02 chính thức được Bộ Chính trị thông qua, các quan điểm chỉ đạo, các chủ trương của Đảng trong quản lý khoáng sản tiếp tục được quan triệt và thể hiện rõ trong quá trình xây dựng các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản. Theo đó, các văn bản hướng dẫn dưới Luật đã quán triệt quan điểm tăng cường quản lý, bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; khai thác triệt để, sử dụng hợp lý, tiết kiệm, có hiệu quả khoáng sản, đồng thời bảo đảm an ninh - quốc phòng, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững; đáp ứng nhu cầu sử

dụng trước mắt nhưng phải bảo đảm vì sự phát triển kinh tế - xã hội lâu dài. Đến nay, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản cơ bản đã hoàn thiện với: 06 Nghị định của Chính phủ (trong đó 02 Nghị định ban hành mới để thay thế)⁷; 03 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ; trên 30 thông tư, nhiều văn bản, quy định về định mức kinh tế kỹ thuật công tác địa chất, phân loại trữ lượng tài nguyên...⁸ của Bộ Tài nguyên và Môi trường (trong đó có 01 Thông tư đã được thay thế); 02 Thông tư của Bộ Công Thương⁹; 01 Thông tư của Bộ Xây dựng¹⁰ và 03 Thông tư liên tịch của các Bộ: Tài nguyên và Môi trường, Tài chính, Kế hoạch đầu tư¹¹, 05 Thông tư của Bộ Tài chính (02 Thông tư được ban hành mới để thay thế) đã được ban hành, tạo cơ sở pháp lý để thực thi các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong quản lý khoáng sản và hoạt động khoáng sản.

2. Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản được tăng cường, góp phần đưa các quy định mới của Luật khoáng sản vào thực tiễn

Ngay sau khi Luật khoáng sản và văn bản hướng dẫn được ban hành, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chỉ đạo triển khai, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về tài nguyên khoáng sản trên phạm vi cả nước; đã phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh triển khai đề án “Tuyên truyền phổ biến, nâng cao nhận thức cộng đồng pháp luật về tài nguyên môi trường”; tổ chức các hội thảo, tập huấn tại trên 30 tỉnh, thành phố cả nước và khu vực Tây Nguyên, Tây Nam Bộ... v.v.. Riêng quy định về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, Bộ đã tổ chức 02 buổi tọa đàm với doanh nghiệp hoạt động khoáng sản; 01 buổi tập huấn trực tuyến cho tất cả Sở Tài nguyên và Môi trường cả nước để hướng dẫn nội dung, thống nhất triển khai Nghị

⁷ Nghị định số 15/2012/NĐ-CP ngày 09/3/2012 và đã được thay thế bằng Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khoáng sản; Nghị định số 22/2012/NĐ-CP ngày 26/3/2012 quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; Nghị định số 142/2013/NĐ-CP ngày 24/10/2013 và đã được thay thế bằng Nghị định số 33/2017/NĐ-CP ngày 03/4/2017 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản; Nghị định số 203/2013/NĐ-CP ngày 28/11/2013 quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; Nghị định số 60/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 quy định một số điều kiện đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường.

⁸ Thông tư số 16/2012/TT-BTNMT ngày 29/11/2012 và đã được thay thế bằng Thông tư số 45/2016/TT-BTNMT ngày 26/12/2016 quy định về đề án thăm dò, đóng của mỏ và mẫu báo cáo kết quả hoạt động khoáng sản, mẫu văn bản trong hồ sơ cấp phép hoạt động khoáng sản, hồ sơ phê duyệt trữ lượng khoáng sản; trình tự thủ tục đóng của mỏ khoáng sản; Thông tư số 17/2012/TT-BTNMT ngày 29/11/2012 quy định chi tiết về điều kiện của tổ chức hành nghề thăm dò khoáng sản; Thông tư số 02/2013/TT-BTNMT ngày 01/3/2013 quy định việc lập bản đồ hiện trạng, bản vẽ mặt cắt hiện trạng khu vực được phép khai thác khoáng sản; thông kê, kiểm kê trữ lượng khoáng sản; Thông tư số 53/2013/TT-BTNMT ngày 31/12/2013 quy định tổ chức và hoạt động của Hội đồng thẩm định đề án thăm dò khoáng sản; Thông tư số 16/2014/TT-BTNMT ngày 14/4/2014 ban hành quy chế hoạt động của Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản; Thông tư số 38/2014/TT-BTNMT ngày 03/7/2014 ban hành Quy chế giám sát quá trình thực hiện Đề án điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản do tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư; Thông tư số 51/2015/TT-BTNMT ngày 26/11/2015 hướng dẫn một số nội dung thanh tra chuyên ngành khoáng sản...

⁹ Thông tư số 33/2012/TT-BCT ngày 14/11/2012 quy định về lập, thẩm định và phê duyệt thiết kế mỏ, dự án đầu tư xây dựng mỏ khoáng sản rắn; Thông tư số 41/2012/TT-BCT ngày 21/12/2012 quy định về xuất khẩu khoáng sản và sửa đổi, bổ sung tại Thông tư số 12/2016/TT-BCT ngày 05/7/2016.

¹⁰ Thông tư số 04/2012/TT-BXD ngày 20/9/2012 hướng dẫn xuất khẩu khoáng sản làm VLXD.

¹¹ Thông tư số 129/2011/TT-BTC ngày 15/9/2011 quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng lệ phí cấp phép hoạt động khoáng sản; Thông tư liên tịch số 64/2012/TTLT-BTC-BTNMT ngày 25/4/2012 sửa đổi, bổ sung Thông tư liên tịch số 186/2009/TTLT-BTC-BTNMT ngày 28/9/2009 hướng dẫn phương pháp xác định giá trị, phương thức, thủ tục thanh toán tiền sử dụng số liệu, thông tin về kết quả điều tra, thăm dò khoáng sản của Nhà nước; Thông tư số 54/2014/TTLT-BTNMT-BTC ngày 09/9/2014 quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; Thông tư số 61/2014/TTLT-BTNMT-BKHĐT-BTC ngày 14/11/2014 hướng dẫn thủ tục góp vốn, quản lý của tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

định số 203/2013/NĐ-CP ngày 28 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; duy trì tối thiểu 01 lần/năm buổi giao lưu trực tuyến giữa Bộ với người dân, doanh nghiệp để trả lời các vướng mắc trong quá trình thực hiện Luật khoáng sản, pháp luật liên quan; xuất bản 03 cuốn sách tuyên truyền nội dung của Luật khoáng sản và văn bản hướng dẫn; 01 cuốn sách hỏi - đáp pháp luật về khoáng sản.

Tại các địa phương, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản đều được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quan tâm chỉ đạo triển khai đến các Sở, ngành liên quan, Ủy ban nhân dân cấp huyện; các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động khoáng sản và người dân nơi có khoáng sản được khai thác. Ngoài ra, các địa phương còn đa dạng công tác tuyên truyền thông qua các bản tin, bài viết trên các phương tiện thông tin của địa phương; các buổi tọa đàm hoặc buổi phát thanh chuyên đề pháp luật về khoáng sản. Nhờ đó, nhiều quy định mới của Luật khoáng sản đã được người dân, doanh nghiệp đón nhận và thực hiện.

3. Công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản đạt được những kết quả đáng kể theo yêu cầu Nghị quyết 02 và Chiến lược, quy hoạch khoáng sản

Ngay sau khi Luật khoáng sản có hiệu lực, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 tại Quyết định số 2427/QĐ-TTg ngày 22 tháng 12 năm 2011; phê duyệt “Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản đến năm 2020, định hướng đến năm 2030” tại Quyết định số 1388/QĐ-TTg ngày 13 tháng 8 năm 2013 tại (dưới đây gọi tắt là Quy hoạch 1388). Trong đó, các mục tiêu trong công tác lập bản đồ địa chất về khoáng sản tỷ lệ 1:50.000, điều tra, đánh giá một số loại khoáng sản quan trọng, chiến lược nêu trong Nghị quyết 02 cũng như Chiến lược khoáng sản đã được cụ thể trong Quy hoạch 1388. Trên cơ sở đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chỉ đạo triển khai toàn diện các đề án, nhiệm vụ điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản với tổng số vốn đã thực hiện gần 1.500 tỷ đồng; đã hoàn thành **24** đề án điều tra lập bản đồ địa chất và đánh giá khoáng sản, gồm: **02** đề án Chính phủ, **05** đề án lập bản đồ địa chất tỷ lệ 1:50.000, **02** đề án bay đo địa vật lý và **17** đề án đánh giá khoáng sản. Thể hiện trên các kết quả chính như sau:

3.1. Công tác lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản

- Đối với phần đất liền. Theo Quy hoạch 1388, đến năm 2020 phải hoàn thành 35 đề án (35 nhóm tờ) với tổng diện tích đo vẽ lập bản đồ địa chất khoáng sản tỷ lệ 1:50.000 là 62.380 km². Tuy nhiên, đến nay mới hoàn thành 05/35 đề án với diện tích 14.500 km². Nếu tính thêm công tác này khi thực hiện điều tra bauxit Nam Việt Nam thì diện tích đo vẽ đã hoàn thành là 25.000km². Hiện có 14 đề án đang thi công và bắt đầu mở mới từ năm 2016 (trong đó, có 13.100 km² thuộc điều tra tổng thể Tây Bắc – nhiệm vụ Chính phủ) bằng 29.700km², còn lại 07 đề án tương ứng 18.124km² chưa thực hiện. Như vậy, sau khi hoàn thành các đề án đang thực hiện và các đề án mở mới đang trình Chính phủ, nếu được triển khai đúng tiến độ thì đến năm 2020 sẽ đạt khoảng 80% diện tích phần đất liền.

- Đối với công tác điều tra biển ven bờ sâu đến 30m nước đến nay về cơ bản hoàn thành, chỉ còn 02 đề án điều tra địa chất khoáng sản vùng biển từ Hải Phòng

đến Nga Sơn, Thanh Hóa và từ Nga Sơn đến Diễn Châu, Nghệ An đang thực hiện. Dự kiến đến năm 2020 về cơ bản hoàn thành toàn bộ công tác điều tra biển ven bờ đến 30m nước. Nhìn chung, công tác này đã tiến hành tương đối phù hợp tiến độ qui hoạch, nhưng cũng chưa đáp ứng mục tiêu của Nghị quyết 02.

3.2. Công tác điều tra, đánh giá khoáng sản

Đã hoàn thành điều tra, đánh giá tổng thể bauxit, đang điều tra đánh giá tổng thể urani, chì - kẽm, đá hoa trắng, cát trắng (cát thủy tinh), than và các khoáng sản như đất hiếm, thiếc, đồng vàng sắt sẽ được điều tra theo vùng miền thuộc Đề án Tây Bắc đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Hiện nay, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Tài nguyên và Môi trường đang điều tra, đánh giá bể than Sông Hồng, đề án sẽ hoàn thành vào năm 2019. Đối với bể than Đông Bắc, đã được thăm dò, khai thác từ lâu, nhưng tổng tiềm năng tài nguyên đến đáy tầng than chưa có số liệu chính xác. Theo Quy hoạch 1388 và Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, Bộ TN&MT đang cho lập đề án điều tra, đánh giá tổng thể hiện trạng tiềm năng tài nguyên đến đáy tầng tại bể than Đông Bắc. Để đẩy nhanh tiến độ, Bộ đã đề nghị Thủ tướng Chính phủ cho phép Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam, Tổng công ty Đông Bắc là 02 đơn vị quản lý và khai thác than vùng Đông Bắc được tham gia góp vốn để thực hiện đề án này. Như vậy, sau khi kết thúc 02 Đề án nêu trên, cơ bản hoàn thành công tác điều tra đánh giá tổng thể tiềm năng khoáng sản than phần đất liền của Việt Nam.

Ngoài ra, Chính phủ đã yêu cầu thực hiện 06 giải pháp để hoàn thành mục tiêu đặt ra đối với công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản. Trong đó, có giải pháp “xây dựng cơ chế quản lý, cấp vốn đầu tư cho hoạt động điều tra cơ bản địa chất bằng nguồn thu từ các hoạt động khoáng sản và từ các nguồn kinh phí không phải sự nghiệp kinh tế” và “thành lập các đề án để khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư vào công tác hoạt động điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản”. Đồng thời, đã cho phép tổ chức cá nhân tham gia góp vốn vào 15 đề án của 19 loại khoáng sản. Tuy nhiên, đến nay tiến độ cấp vốn ngân sách chậm; chưa được cấp vốn bằng nguồn thu từ các hoạt động khoáng sản; các tổ chức cá nhân tham gia góp vốn không nhiều, do chưa có cơ chế khuyến khích rõ ràng nên khó hoàn thành mục tiêu đã đặt ra.

4. Công tác cấp phép hoạt động khoáng sản ngày càng chặt chẽ trên cơ sở Chiến lược, quy hoạch khoáng sản được cấp có thẩm quyền phê duyệt

Đến nay, công tác quản lý khoáng sản, cấp phép hoạt động khoáng sản đã được định hướng theo Chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt như đã nêu trên. Mặt khác, công tác cấp phép hoạt động khoáng sản của Bộ Tài nguyên và Môi trường được thực hiện trên cơ sở 14 quy hoạch thăm dò, khai thác cả nước cho 40 loại khoáng sản chủ yếu do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hoặc Bộ trưởng Bộ Công Thương phê duyệt theo ủy quyền của Thủ tướng Chính phủ; của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được thực hiện theo trên 100 quy hoạch khoáng sản làm VLXDĐT, than bùn và khoáng sản khác thuộc thẩm quyền phê duyệt của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; khi cấp phép khai thác

khoáng sản đều dựa trên trữ lượng khoáng sản được Hội đồng trữ lượng khoáng sản quốc gia phê duyệt (đối với khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường); được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt (đối với khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của địa phương); đều yêu cầu lập, trình phê duyệt Báo cáo đánh giá tác động môi trường của dự án khai thác; lập phương án cải tạo, phục hồi môi trường khi kết thúc khai thác và giám sát quá trình thực hiện. Đặc biệt, khu vực khai thác khoáng sản không được ảnh hưởng đến vấn đề quốc phòng, an ninh; cảnh quan du lịch, di tích lịch sử, văn hóa v.v....

Theo thống kê, đến hết năm 2016 cả nước có gần 3.000 tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế đang thăm dò, khai thác khoáng sản theo 4.071 giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản do cơ quan Trung ương và các địa phương cấp phép. Trong đó có **678** Giấy phép thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường (107 Giấy phép thăm dò khoáng sản và 571 Giấy phép khai thác khoáng sản) còn hiệu lực trên địa bàn 60/63 tỉnh, thành phố cả nước. Tính từ ngày Luật khoáng sản năm 2010 có hiệu lực đến hết năm 2016, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã cấp 149 giấy phép thăm dò khoáng sản/161 giấy phép khai thác khoáng sản (chủ yếu là than, đá vôi và đá sét làm xi măng, đá hoa làm ốp lát và bột carbonatcanxi, nước khoáng...); Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã cấp 1.577 giấy phép thăm dò khoáng sản/2.348 giấy phép khai thác khoáng sản.

5. Công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản bước đầu đạt được những kết quả khả quan

Về phía Bộ Tài nguyên và Môi trường. Năm 2015, Bộ đã phê duyệt kế hoạch đấu giá quyền khai thác khoáng sản đối với 05 khu vực mỏ. Tuy nhiên, công tác đấu giá chưa thực hiện được do chưa đủ số lượng tổ chức tham gia đấu giá và quy định về vốn chủ sở hữu theo quy định bằng 50% giá trị của mỏ. Trong khi đó doanh nghiệp Việt Nam chủ yếu có quy mô vừa và nhỏ, do vậy không đáp ứng yêu cầu về vốn chủ sở hữu nêu trên. Để khắc phục, ngày 29 tháng 11 năm 2016 Chính phủ ban hành Nghị định số 158/2016/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khoáng sản, trong đó đã điều chỉnh số lượng tối thiểu tổ chức tham gia đấu giá (từ 03 xuống 02 tổ chức), đồng thời quy định vốn chủ sở hữu bằng 30% tổng vốn đầu tư của dự án khai thác mỏ, nhằm tạo điều kiện thuận lợi, tạo cơ hội cho nhiều doanh nghiệp tham gia đấu giá. Đến nay, Bộ đã tiếp tục lựa chọn các khu vực khoáng sản đã được Thủ tướng Chính phủ quy hoạch và đã phê duyệt, lập kế hoạch đấu giá quyền khai thác khoáng sản với 02 khu vực mỏ sẽ thực hiện vào cuối năm 2017.

Về phía các địa phương. Theo báo cáo chưa đầy đủ, đến hết năm 2016 đã có **33/63** tỉnh, thành phố trong cả nước lập và phê duyệt kế hoạch đấu giá quyền khai thác khoáng sản cho **355** khu vực khoáng sản; đã có nhiều tỉnh, thành phố tổ chức đấu giá thành công như: Hải Dương, Quảng Bình, Kon Tum, Thái Nguyên, Nam Định, Hà Nội, Gia Lai, Bắc Giang, Quảng Nam, Cao Bằng, Lào Cai, Ninh Thuận, Bình Thuận, Đồng Nai, Hà Tĩnh, Nghệ An, Yên Bái, Thanh Hóa tại **120** khu vực, trong đó; **45** khu vực đã có kết quả thăm dò khoáng sản, **80** khu vực chưa có kết quả thăm dò khoáng sản với mức giá trúng đấu giá đều vượt trên 10% so với mức

giá khởi điểm. Như vậy, công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản bước đầu đã có kết quả nhất định, góp phần đưa chủ trương lớn của Đảng, quy định mới của Luật khoáng sản vào cuộc sống, tạo chuyển biến tích cực và minh bạch trong cấp phép hoạt động khoáng sản, góp phần tăng thu ngân sách.

6. Công tác tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đạt kết quả đáng kể; công tác xác định chi phí điều tra, thăm dò khoáng sản phải hoàn trả cho Nhà nước cơ bản đã hoàn thành

Đối với công tác tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Sau khi Nghị định số 203/2013/NĐ-CP có hiệu lực, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chỉ đạo khẩn trương tổ chức thực hiện có hiệu quả. Theo đó, đã thẩm định **604** hồ sơ (trong đó có 412 hồ sơ cấp phép trước ngày Luật khoáng sản và Nghị định số 203/2013/NĐ-CP có hiệu lực) thuộc thẩm quyền của Bộ TN&MT với tổng số tiền là **34.213** tỷ đồng (bao gồm cả số tạm thu), trong đó, đã phê duyệt **493/604** hồ sơ với tổng số tiền **30.512** tỷ đồng; Ủy ban nhân dân **53/63** tỉnh, thành phố đã phê duyệt cho **2.716** hồ sơ với tổng số tiền là **13.005** tỷ đồng. Theo báo cáo, đến hết tháng 4 năm 2017 đã thu vào Kho bạc Nhà nước số tiền là **12.795** tỷ đồng, trung bình mỗi năm thu từ tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là 4.000-5.000 tỷ đồng, góp phần tăng thu ngân sách nhà nước đồng thời góp phần tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước về hoạt động khoáng sản trên phạm vi cả nước.

Đối với công tác thu hồi kinh phí Nhà nước đã đầu tư cho công tác điều tra, thăm dò khoáng sản: Đến nay đã thực hiện thu hồi kinh phí nhà nước đã đầu tư cho điều tra, thăm dò khoáng sản đối với hầu hết các Giấy phép khai thác khoáng sản đã cấp thuộc thẩm quyền của Bộ Tài nguyên và Môi trường, thu về cho ngân sách khoảng 2.000 tỷ đồng; góp phần vào tạo sự bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh giữa các tổ chức, cá nhân tham gia khai thác khoáng sản, tăng thu ngân sách và nguồn tái đầu tư cho công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

II. MỘT SỐ NHẬN XÉT, ĐÁNH GIÁ

1. Những chuyển biến tích cực sau 05 năm thực thi chủ trương, chính sách, pháp luật về khoáng sản

Một là. Đã hình thành hệ thống các quan điểm, chính sách một cách đồng bộ, thống nhất của Đảng, của Nhà nước đối với tài nguyên khoáng sản. Theo đó, Luật khoáng sản năm 2010 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đã thể chế hóa đầy đủ các quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

Hai là. Đã hình thành được hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản cơ bản hoàn chỉnh để điều chỉnh các hoạt động từ khâu lập chiến lược, quy hoạch khoáng sản; bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản đến hoạt động khoáng sản.

Ba là. Đến nay hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về khoáng sản của Việt Nam cơ bản đã hoàn thiện và thống nhất từ Trung ương đến các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương mà cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm trước Chính phủ quản lý nhà nước về khoáng sản là Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Bốn là. Đến nay, công tác lập bản đồ địa chất tỷ lệ 1:1.000.000; 1:500.000 và bản đồ địa chất - khoáng sản tỷ lệ 1:200.000 đã hoàn thành trên toàn lãnh thổ; bản đồ địa chất - khoáng sản tỷ lệ 1:50.000 phủ trên gần 70 % diện tích lãnh thổ (phần đất liền). Đã điều tra, đánh giá khoáng sản đến độ sâu trung bình 100m để làm rõ tiềm năng, quy mô của phần lớn khoáng sản quan trọng, định hướng cho công tác lập chiến lược, quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản.

Năm là. Những năm 90 của thế kỷ trước, các mỏ khoáng sản chủ yếu do doanh nghiệp nhà nước quản lý, khai thác, đến nay đã có gần 3000 tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia thăm dò, khai thác khoáng sản; đã hình thành các Tập đoàn kinh tế nhà nước đủ mạnh, đóng vai trò chủ đạo trong lĩnh vực khai khoáng như: Tập đoàn Dầu khí quốc gia Việt Nam; Tập đoàn công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam; Tập đoàn Hóa chất Việt Nam; Tổng công ty thép Việt Nam; Tổng công ty công nghiệp xi măng v.v....

Sáu là. Trước thời điểm ban hành Luật khoáng sản năm 1996, nhiều hoạt động khai thác khoáng sản mang tính tự phát, không theo quy hoạch, không có giấy phép của cấp có thẩm quyền. Đến nay, hầu hết hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản đều thực hiện theo giấy phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và theo chiến lược, quy hoạch, kế hoạch của Nhà nước.

2. Một số tồn tại, hạn chế, bất cập của Luật khoáng sản cần hoàn thiện

2.1. Còn một số nội dung chưa được quy định trong Luật khoáng sản

- Chưa quy định cụ thể việc liên danh, liên kết trong hoạt động khoáng sản khai thác khoáng sản; chưa có quy định đồng bộ với pháp luật về Đầu tư để kiểm soát khi có sự thay đổi về vốn của chủ sở hữu doanh nghiệp đã được cấp Giấy phép thăm dò/khai thác khoáng sản.

- Chưa có quy định cụ thể về trách nhiệm phối hợp quản lý khoáng sản khu vực giáp ranh giữa các tỉnh, thành phố (thanh, kiểm tra, quy hoạch, hoạt động khoáng sản) nhất là đối với khoáng sản cát, sỏi lòng sông.

- Chưa có quy định cụ thể về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản sau khi được cấp phép khai thác trong việc theo dõi, giám sát sản lượng khai thác thực tế; về trữ lượng khoáng sản biến động trong quá trình khai thác để kiểm soát chặt chẽ nguồn thu ngân sách cũng như “khối tài sản công” là mỏ khoáng sản đã giao cho doanh nghiệp ghi trong Giấy phép.

- Luật khoáng sản 2010 và Luật bảo vệ môi trường năm 2014 đều quy định về việc tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản có trách nhiệm phục hồi môi trường, ký quỹ phục hồi môi trường trong khai thác khoáng sản. Tuy nhiên, chưa làm rõ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản trong cải tạo, phục hồi môi trường trong quá trình khai thác (nếu có) và trách nhiệm cụ thể khi thực hiện Đề án đóng cửa mỏ (xác định lại giá trị của khối tài sản công để xác định mục đích đóng cửa mỏ); cơ chế có tính khả thi đối với trường hợp đóng cửa mỏ khi tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản không thực hiện.

2.2. Một số nội dung Luật khoáng sản đã quy định nhưng khó triển khai

- Một số thủ tục hành chính vẫn chưa có đầy đủ các bộ phận cấu thành để công khai và thực hiện như thủ tục: thẩm định, phê duyệt đề án điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; đăng ký hoạt động điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; phê duyệt thiết kế mỏ, thay đổi thiết kế mỏ trong quá trình hoạt động v.v...

- Chưa quy định phương thức xác định thiệt hại, cơ quan có trách nhiệm chủ trì việc đền bù thiệt hại khi khu vực hoạt động khoáng sản được công bố là khu vực cấm hoạt động khoáng sản, khu vực tạm cấm hoạt động khoáng sản.

- Chưa quy định cụ thể về trách nhiệm xác định tổn thất khoáng sản; khai thác tối đa đối với khoáng sản chính, khoáng sản đi kèm; quy định việc thu hồi tài sản khi Giấy phép khai thác khoáng sản bị thu hồi, chấm dứt hiệu lực.

3. Một số kiến nghị về chủ trương, chính sách

Trong bối cảnh nền kinh tế thế giới còn nhiều biến động, ngành công nghiệp khai khoáng nước ta cần tiếp tục được định hướng phát triển một cách bền vững nhằm đáp ứng nhu cầu nguyên liệu khoáng giai đoạn mới. Theo đó, thời gian tới cần có những điều chỉnh mục tiêu, chính sách cụ thể sau đây:

- Về mục tiêu công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản. Sau 05 năm thực hiện Nghị quyết 02, diện tích đất liền đã lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản tỷ lệ 1:50.000 tăng được 10%, từ 57% (năm 2011) lên 67% (năm 2016). Trong khi ngân sách Nhà nước còn hạn hẹp, nhiều ngành kinh tế cần được ưu tiên đầu tư vì mục tiêu phát triển chung của đất nước, với kinh phí đã đầu tư cho điều tra, đánh giá khoáng sản 05 năm qua thì mục tiêu đến năm 2020 hoàn thành công tác đo vẽ, lập bản đồ địa chất - khoáng sản đạt tỷ lệ 90% diện tích đất liền khó hoàn thành, kính đề nghị Bộ Chính trị xem xét, điều chỉnh mục tiêu này đến năm 2020 giảm từ 90% xuống còn 80% diện tích đất liền.

- Về chỉ tiêu “nâng tỷ trọng ngành công nghiệp khai khoáng trong GDP từ 10% (năm 2011) lên 15-20% (năm 2020). Khai thác khoáng sản luôn có tác động tiêu cực và trực tiếp đến môi trường, cần gắn chỉ tiêu phát triển công nghiệp khai khoáng với bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Mặt khác, GDP của nước ta đã tăng từ trên 100 tỷ USD (năm 2011) lên khoảng 200 tỷ USD (năm 2016). Thực tế, mặc dù tổng giá trị sản lượng ngành khai khoáng đã tăng, nhưng so với giá trị tuyệt đối của GDP cả nước vẫn dao động trong khoảng từ 10-11 % (gồm cả dầu khí), đề nghị Bộ Chính trị xem xét, điều chỉnh chỉ tiêu tăng tỷ trọng ngành công nghiệp khai khoáng trong GDP ở mức tối đa là 12-15% vào năm 2020.

- Về mục tiêu hình thành một số cụm công nghiệp khai thác - chế biến khoáng sản tập trung đối với một số loại khoáng sản. Nước ta có một số loại khoáng sản có tài nguyên và trữ lượng lớn, thời gian qua đã hình thành ngành công nghiệp, phục vụ hiệu quả cho phát triển kinh tế - xã hội, như: đá vôi xi măng, apatit - phân bón - hóa chất, các khoáng chất công nghiệp phục vụ cho ngành công nghiệp VLXD (đá ốp lát các loại, granit, đá hoa trắng; nguyên liệu để sản xuất gốm sứ, thủy tinh), bauxite - alumin, gang - thép. Đối với một số khoáng sản chưa được đánh giá rõ tổng thể tài nguyên, trữ lượng; đòi hỏi công nghệ tiên tiến, vốn đầu tư lớn; tác động xấu đến môi

trường khi chế biến như chì - kẽm, thiếc, vonfram, vàng, titan, đất hiếm nhưng chưa đủ điều kiện hình thành các cụm công nghiệp khai thác - chế biến khoáng sản tập trung; thời gian qua việc đầu tư dự án chế biến sâu của một số loại khoáng sản không hiệu quả, doanh nghiệp thua lỗ kéo dài do không có nguyên liệu hoặc gây ô nhiễm môi trường như: chì - kẽm, titan, kính đèn nghị Bộ Chính trị chỉ đạo tiếp tục xây dựng và phát triển một số ngành công nghiệp, một số cụm công nghiệp khai thác - chế biến khoáng sản tập trung như đã nêu nhưng chỉ tiếp tục đầu tư xây dựng các dự án chế biến sâu khoáng sản phù hợp với quy mô trữ lượng, có hiệu quả kinh tế - xã hội.

- Về đổi mới cơ chế và chính sách xuất khẩu khoáng sản

Để phục vụ nguyên liệu khoáng sản cho các ngành kinh tế, mỗi quốc gia đều khai thác khoáng sản tại chỗ và nhập khẩu khoáng sản, nhất là khi Việt Nam đã tham gia Tổ chức thương mại thế giới từ năm 2007. Các nước trên thế giới, có nền công nghiệp khai khoáng phát triển như Úc, ở khu vực như Indonesia đều xuất khẩu với khối lượng đáng kể (năm 2016: Indonesia xuất khẩu 33 triệu tấn quặng tinh nikel, 40 triệu tấn quặng tinh bauxit; niên khóa 2015-2016 Úc xuất khẩu 786 triệu tấn quặng sắt tinh và tương đương khối lượng như vậy đối với quặng titan tinh). Do đó, giải pháp thay đổi cơ chế dự trữ và xuất khẩu khoáng sản nêu trong Nghị quyết 02 là cần thiết. Theo đó, cần định kỳ xem xét để xác định mức độ quan trọng của từng loại khoáng sản, từ đó điều chỉnh việc xuất khẩu khoáng sản; công bố danh mục khoáng sản, chất lượng khoáng sản được phép xuất khẩu phù hợp với nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội đất nước trong từng thời kỳ.

Trên đây mà một số đánh giá tổng quan về tình hình thực thi chính sách, pháp luật về khoáng sản, hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản sau hơn 05 năm thực hiện và một số đánh giá về những tồn tại, hạn chế, bất cập khi thực hiện Luật trong thực tế cần tiếp tục rà soát, hoàn thiện. Bộ Tài nguyên và Môi trường mong tiếp tục nhận được các ý kiến đóng góp, đánh giá để bổ sung, hoàn thiện Báo cáo 05 năm thực hiện Luật khoáng sản trước khi trình Chính phủ xem xét, quyết định việc sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện trong thời gian tới./.

THAM LUẬN CỦA BỘ CÔNG THƯƠNG

“Tình hình 05 năm thực hiện Nghị quyết 02-NQ /TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị và các tác động của Luật khoáng sản năm 2010”

I. TÌNH HÌNH THỰC HIỆN NHIỆM VỤ CỦA BỘ

1. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

1.1. Các văn bản đã ban hành

Thông tư số 41/2012/TT-BCT ngày 21 tháng 12 năm 2012 của Bộ Công Thương quy định về xuất khẩu khoáng sản.

Thông tư số 12/2016/TT-BCT ngày 05 tháng 7 năm 2016 sửa đổi, bổ sung Thông tư số 41/2012/TT-BCT ngày 21 tháng 12 năm 2012 của Bộ Công Thương quy định về xuất khẩu khoáng sản.

Thông tư số 33/2012/TT-BCT ngày 14 tháng 11 năm 2012 của Bộ trưởng Bộ Công Thương quy định việc lập, thẩm định, phê duyệt thiết kế mỏ và dự án đầu tư xây dựng mỏ khoáng sản rắn.

Thông tư số 13/2016/TT-BCT ngày 11 tháng 07 năm 2016 của Bộ Công Thương quy định về quản lý than trôi.

Thông tư số 14/2013/TT-BCT ngày 15 tháng 7 năm 2013 của Bộ Công Thương quy định về điều kiện kinh doanh than.

Thông tư số 15/2012/TT-BCT ngày 15 tháng 7 năm 2013 của Bộ Công Thương quy định về xuất khẩu than.

Thông tư số 03/2011/TT-BCT ngày 15/2/2011 của Bộ Công Thương Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn trong khai thác than hầm lò.

Thông tư số 23/2011/TT-BCT ngày 15/6/2011 của Bộ Công Thương Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn trong nhà máy tuyển khoáng.

Xây dựng và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chỉ thị số 02/CT-TTg ngày 09/01/2012 về việc tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với các hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng và xuất khẩu khoáng sản (đã thay thế bằng Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 30/3/2015 của Thủ tướng chính phủ về việc tăng cường hiệu lực, thực thi chính sách, pháp luật về khoáng sản).

1.2. Các văn bản quy phạm đang xây dựng

Nghị định về khai thác và kinh doanh khoáng sản: Dự kiến trình Chính phủ quý I năm 2016.

Thông tư hướng dẫn về nội dung lập, thẩm tra, thẩm định dự án đầu tư xây dựng, thiết kế xây dựng và dự toán công trình mỏ khoáng sản thay thế Thông tư số 33/2012/TT-BCT ngày 14 tháng 11 năm 2012 của Bộ trưởng Bộ Công Thương quy định việc lập, thẩm định, phê duyệt thiết kế mỏ và dự án đầu tư xây dựng mỏ khoáng sản rắn, dự kiến ban hành trong năm 2016.

Xây dựng Thông tư ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn tời trực mỏ.

Đang tổ chức nghiên cứu, đề xuất xây dựng Thông tư ban hành các Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn trong khai thác hầm lò mở quặng và phi quặng.

Thông tư ban hành ban hành các Quy chuẩn sửa đổi, bổ sung Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn trong khai thác mỏ lộ thiên (QCVN04:2009/BCT); Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn trong khai thác mỏ than hầm lò (QCVN01:2014/BCT).

Đánh giá: Các văn bản quy phạm pháp luật về hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản thuộc trách nhiệm của Bộ Công Thương đã được ban hành đầy đủ, kịp thời.

2. Công tác lập và điều chỉnh quy hoạch khoáng sản

2.1. Quy hoạch đã thực hiện

Quy hoạch quặng titan đến năm 2020, có xét đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1546/QĐ-TTg ngày 03 tháng 9 năm 2013.

Quy hoạch quặng bôxít đến năm 2020, có xét đến năm 2030 đã được Thường trực Chính phủ thông qua (Kết luận của Thủ tướng Chính phủ tại Thông báo số 18/TB-VPCP ngày 14 tháng 01 năm 2013) và thống nhất báo cáo Bộ Chính trị, Bộ Chính trị đã có ý kiến chỉ đạo, trước mắt đến năm 2020 triển khai tích cực thí điểm 2 Dự án Bôxít Tân Rai (Lâm Đồng) và Nhân Cơ (Đắk Nông), tổng kết, đánh giá toàn diện kết quả thí điểm 2 Dự án; điều chỉnh Quy hoạch bôxít trình Bộ Chính trị xem xét (Công văn số 5920-CV/VPTW ngày 08 tháng 7 năm 2013 của Văn phòng Trung ương Đảng).

Quy hoạch 07 loại khoáng chất công nghiệp mica, pyrit, quartzit/thạch anh, silimanit, sericit, vecmiculit đến năm 2020, có xét đến năm 2030 đã được Bộ trưởng Bộ Công Thương thừa ủy quyền của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 386/QĐ-BCT ngày 18 tháng 01 năm 2013.

Quy hoạch quặng apatit đến năm 2020, có xét đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1893/QĐ-TTg ngày 20 tháng 10 năm 2014.

Quy hoạch quặng sắt đến năm 2020, có xét đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 2185/QĐ-TTg ngày 05 tháng 12 năm 2014

Quy hoạch quặng chì, kẽm đến năm 2020, có xét đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1997/QĐ-TTg ngày 13 tháng 11 năm 2015.

Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam giai đoạn 2020 có xét triển vọng đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 60/QĐ-TTg ngày 09 tháng 01 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam giai đoạn 2020 có xét triển vọng đến năm 2030 (Điều chỉnh) đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 403/QĐ-TTg ngày 16 tháng 3 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh.

2.2. Quy hoạch đang thực hiện

Quy hoạch trình Thủ tướng Chính phủ năm 2016, gồm:

+ Quy hoạch quặng đồng, vàng, nikel, molipden giai đoạn 2025 có xét triển vọng đến năm 2035;

+ Quy hoạch quặng thiếc, vonfram, antimon giai đoạn 2025 có xét triển vọng đến năm 2035;

+ Quy hoạch nhóm khoáng chất nguyên liệu đá vôi trắng (đá hoa), felspat, cao lanh và magnezit giai đoạn 2025 có xét triển vọng đến năm 2035.

Quy hoạch dự kiến trình Thủ tướng Chính phủ năm 2017, gồm:

+ Quy hoạch khoáng sản nước khoáng, nước nóng thiên nhiên giai đoạn 2025 có xét triển vọng đến năm 2035 (lập mới).

+ Quy hoạch quặng titan (điều chỉnh) giai đoạn 2025 có xét triển vọng đến năm 2035.

Đánh giá: Thực hiện yêu cầu của Luật Khoáng sản và Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25 tháng 4 năm 2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 22 tháng 12 năm 2011 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW và Chỉ thị số 58 - CT/BCS ngày 13 tháng 12 năm 2011 của Bộ trưởng Bộ Công Thương, Bộ Công Thương đã khẩn trương rà soát các quy hoạch khoáng sản để điều chỉnh đáp ứng nhu cầu quản lý. Các loại khoáng sản, theo quy mô, phân cấp quản lý quy định tại Nghị định số 15/2012/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khoáng sản đã được rà soát đánh giá ký bổ sung vào quy hoạch khoáng sản cả nước, các dự án quy hoạch đã phân định rõ tọa độ ranh giới khép góc hệ tọa độ VN2000 phù hợp với quy mô công suất và công nghệ, tránh tình trạng chia nhỏ các mỏ để phân cấp cấp phép khoáng sản như trước đây, tạo điều kiện cho việc quản lý, cấp phép hạn chế cấp phép tràn lan cho những doanh nghiệp không đủ năng lực.

Tuy nhiên, theo tiêu chí phân loại, nhiều mỏ khoáng sản trước đây thuộc quản lý quy hoạch cấp địa phương, phải xem xét đưa vào quy hoạch do Trung ương quản lý, thiếu thông tin, nhiều mỏ do địa phương cấp phép chưa được thăm dò, đánh giá đầy đủ; Tư vấn hạn chế về năng lực và kinh nghiệm (Theo Luật Đấu thầu năm 2013 và Nghị định số 63/2014/NĐ-CP ngày 26 tháng 6 năm 2014 quy định các đơn vị Tư vấn thuộc Bộ Công Thương trước đây đã từng tham gia lập quy hoạch khoáng sản không được tham gia đấu thầu lập quy hoạch); nguồn vốn ngân sách lập quy hoạch hàng năm không đủ nên quy hoạch chậm điều chỉnh, chất lượng quy hoạch còn hạn chế.

Việc quy hoạch khoáng sản gắn với chế biến khoáng sản đã được cân đối trong quy hoạch. Tuy nhiên, việc quy hoạch chỉ mang tính định hướng, thực hiện còn phụ thuộc vào thị trường.

3. Tình hình khai thác, chế biến khoáng sản

3.1. Về khai thác khoáng sản

Từ cuối năm 2013 đến nay khai thác khoáng sản giảm mạnh cả về số lượng doanh nghiệp và khối lượng khai thác, nhiều mỏ khoáng sản đã tạm dừng khai thác hoặc giảm sản lượng bởi các nguyên nhân sau đây:

+ Nhiều mỏ khoáng sản do địa phương cấp phép trước đây giấy phép đã hết hạn, hoặc không được gia hạn tiếp. Giấy phép khoáng sản do địa phương cấp giảm nhiều (địa phương chỉ cấp phép các mỏ phân tán, nhỏ lẻ do Bộ Tài nguyên và Môi trường công bố).

+ Chính phủ có chủ trương dừng cấp phép đối với vàng sa khoáng, bôxít; dừng xuất khẩu đối với phần lớn khoáng sản để chế biến sâu, trong đó có một số khoáng sản trước đây xuất khẩu nhiều như ilmenit, tinh quặng sắt...(Thông tư số 41/2012/TT-BCT ngày 21/12/2012 của Bộ Công Thương quy định về xuất khẩu khoáng sản giảm số lượng từ 22 loại khoáng sản được phép xuất khẩu của Thông tư số 08/2008/TT-BCT xuống còn 10 loại; không xuất khẩu quặng, tinh quặng sắt, bôxít, apatit, chì, kẽm, đồng, cromit, mangan, ilmenit..

+ Giá khoáng sản và kim loại trên thị trường trong nước và thế giới giảm sâu kể từ cuối năm 2013 đến nay khoảng 30-50% và chưa có dấu hiệu phục hồi, điển hình là quặng sắt, titan.

+ Không có thị trường tiêu thụ do nhiều nhà máy chế biến phải ngừng sản xuất, cung vượt xa cầu.

+ Chi phí sản xuất tăng cao do Chính phủ thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, tiền sử dụng tài liệu; tăng thuế tài nguyên, phí môi trường, thuế xuất khẩu, tiền sử dụng đất.

Số lượng, khối lượng khai thác theo giấy phép khoáng sản cấp phép quá lớn, cung vượt xa cầu. Mặc dù các doanh nghiệp đã giảm tối đa sản lượng nhưng vẫn không tiêu thụ hết, dẫn đến tồn kho cao. Chẳng hạn: Đối với titan, sản lượng theo các giấy phép đã cấp là 960 ngàn tấn/năm. Tuy nhiên, đến năm 2015 với các nhà máy chế biến đã đầu tư đạt công suất (110 ngàn tấn xi và 20 ngàn tấn ilmenit hoàn nguyên) chỉ tiêu thụ hết khoảng 238 ngàn tấn ilmenit, còn khoảng 722 ngàn tấn ilmenit không có nơi tiêu thụ.

Đối với đá hoa trắng: Theo báo cáo của các địa phương, cả nước hiện nay có 65 Giấy phép khai thác đá hoa trắng còn hiệu lực, tổng công suất theo giấy phép đá ốp lát 4.487.840 m³/năm; đá làm bột cacbonat canxi (CaCO₃) là 20.277.894 tấn/năm, thực tế khai thác năm 2014 đá khối đạt 51.000 m³ (bằng 1,1% công suất); đá làm bột đạt 4.820.000 tấn/năm (bằng 23,8% công suất).

Công nghệ khai thác lạc hậu, trừ một số mỏ than do TKV quản lý và một mỏ có quy mô lớn như mỏ vonfram đa kim Núi Pháo, mỏ Nikel Bản Phúc, mỏ bôxít

Tây Nguyên, các mỏ sắt Nà Lũng, Tiên Bộ, Ngườm Cháng... còn lại công nghệ lạc hậu, tổn thất tài nguyên cao, ô nhiễm môi trường, sản phẩm khó cạnh tranh trên thị trường.

Tình trạng vi phạm pháp luật, vi phạm kỹ thuật an toàn và bảo vệ môi trường còn tồn tại ở một số doanh nghiệp (chủ yếu là các doanh nghiệp khai thác, chế biến quy mô nhỏ).

Tổn thất tài nguyên trong quá trình khai thác, chế biến còn cao và không kiểm soát được;

Tình trạng mất an toàn, tai nạn lao động còn xảy ra nhiều nơi, nhiều vụ, có vụ rất nghiêm trọng.

Khai thác, kinh doanh khoáng sản trái phép dưới mọi hình thức còn xảy ra tương đối nhiều, có lúc, có nơi rất trầm trọng, chưa được phát hiện kịp thời và xử lý có hiệu quả.

3.2. Về chế biến khoáng sản

Sản phẩm chế biến giảm mạnh do giá sản phẩm kim loại xuống thấp, chi phí sản xuất tăng, nên nhiều dự án phải ngừng sản xuất hoặc sản xuất cầm chừng như xỉ titan, đá hoa trắng, luyện gang thép.

Một số dự án chế biến sâu đã và đang đầu tư nhưng không đủ nguyên liệu để sản xuất như các nhà máy sản xuất kim loại chì, kẽm, nhà máy ferocrom.

Công nghiệp chế biến sâu khoáng sản của Việt Nam (công nghệ chế biến hóa chất cơ bản, luyện kim...) chưa phát triển, tiến độ đầu tư các dự án chế biến sâu rất chậm, không đạt tiến độ theo quy hoạch do một số nguyên nhân sau:

- + Chưa có chế tài nghiêm bắt buộc các doanh nghiệp đầu tư chế biến sâu;
- + Tại một số địa phương do trữ lượng khoáng sản nhỏ lẻ, phân tán, việc đầu tư chế biến sâu tại chỗ không có hiệu quả; do yêu cầu của địa phương, các doanh nghiệp có đăng ký dự án chế biến sâu nhưng không thực hiện được;
- + Doanh nghiệp có mỏ không thiện chí hợp tác đầu tư cơ sở chế biến sâu quy mô lớn; tư tưởng muốn đầu tư độc lập trong khi khả năng tài chính và nguồn lực có hạn;
- + Vốn đầu tư lớn, không có nguồn nguyên liệu ổn định. Trong một số trường hợp khó tìm được đối tác nước ngoài chuyển giao công nghệ tiên tiến (sản xuất pigment, titan xốp).

+ Giá kim loại giảm sâu, chưa có dấu hiệu phục hồi.

Công nghệ chế biến phần lớn lạc hậu, công nghệ của Trung Quốc giá rẻ, suất đầu tư thấp nên chất lượng sản phẩm chế biến không cao, sản phẩm không cạnh tranh được với thị trường.

4. Tình hình xuất khẩu khoáng sản

Công tác xuất khẩu khoáng sản thời gian qua của nước ta về cơ bản đã đạt được mục tiêu đề ra, góp phần giảm bớt khó khăn cho doanh nghiệp và địa phương, nhất là các địa phương miền núi. Kim ngạch xuất khẩu khoáng sản đã

góp phần nhằm giải quyết giảm nhập siêu cân đối cán cân thương mại, giải quyết sự cân bằng về lượng cung cầu giữa tổng công suất khai thác, chế biến khoáng sản và tổng nhu cầu của các nhà máy chế biến sâu khoáng sản cũng như điều tiết giữa thị trường trong nước và thị trường nước ngoài. Đồng thời, công tác xuất khẩu khoáng sản gián tiếp hỗ trợ tạo công việc làm cho người lao động, duy trì sản xuất mỏ, góp phần đảm bảo an sinh xã hội trên địa bàn có mỏ. Chất lượng sản phẩm xuất khẩu qua chế biến đã được nâng cao hơn.

Công tác xuất khẩu khoáng sản đã tạo ra lợi thế và lượng vốn đáng kể cho Doanh nghiệp để đầu tư mới, mua sắm trang thiết bị, mở rộng sản xuất mỏ và đầu tư các dự án khai thác, chế biến khoáng sản mới cũng như để đối lưu một số mặt hàng thiết yếu hiện phải nhập khẩu.

Tuy nhiên, việc xuất khẩu còn một số bất cập, cụ thể là:

Do khai thác và chế biến mất cân đối dẫn đến khoáng sản tồn kho lớn, doanh nghiệp lâm vào tình trạng khó khăn, Chính phủ phải giải quyết cho các doanh nghiệp xuất khẩu khoáng sản tồn kho năm 2012 đối với một số khoáng sản sắt, đồng, chì, kẽm, ilmenit, cromit, apatit, mangan, đá khối (Thông báo số 407/TB-VPCP ngày 17/02/2012 của Văn phòng Chính phủ).

Tình trạng xuất khẩu trái phép và gian lận chất lượng sản phẩm xuất khẩu vẫn còn xảy ra (than, khoáng sản xuất khẩu không đúng chủng loại, mua bán hóa đơn chứng từ hợp thức hóa nguồn gốc khoáng sản khai thác, chế biến bất hợp pháp). Chế tài xử phạt chưa đủ sức răn đe; chưa có chế tài quản lý đối với việc tập kết, tàng trữ, vận chuyển khoáng sản trái phép nên chưa ngăn chặn việc xuất lậu khoáng sản.

II. ĐÁNH GIÁ LUẬT KHOÁNG SẢN

1. Về mặt tích cực

Từ khi Luật khoáng sản năm 2010 có hiệu lực đến nay, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản cơ bản đã được các Bộ: Bộ Tài nguyên và Môi trường, Công Thương, Xây dựng, Tài chính, Kế hoạch đầu tư, UBND cấp tỉnh bổ sung, hoàn thiện là những cơ sở pháp lý quan trọng để công tác quản lý nhà nước về khoáng sản đạt được những kết quả đáng kể, góp phần chấn chỉnh hoạt động khoáng sản trên phạm vi toàn quốc. Cơ bản khắc phục được tình trạng cấp phép tràn lan, thiếu sự kiểm soát, tăng nguồn thu đáng kể cho ngân sách nhà nước thông qua việc đấu giá, cấp quyền khai thác khoáng sản, thu tiền sử dụng khoáng sản; các doanh nghiệp có ý thức trách nhiệm cao hơn về thực hiện quyền và nghĩa vụ khai thác khoáng sản; loại trừ được các doanh nghiệp yếu kém, không đủ năng lực.

2. Về hạn chế, bất cập

2.1. Phạm vi điều chỉnh của Luật Khoáng sản không rõ ràng, chưa làm rõ đối tượng quản lý, đối tượng quản lý của Luật là “khoáng sản”. Vì vậy, cần làm rõ sản phẩm nào gọi là khoáng sản, chịu sự quản lý của Luật.

Chuỗi hoạt động khoáng sản gồm có: (1) Điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, (2) Thăm dò khoáng sản, (3) Khai thác khoáng sản, (4) Chế biến khoáng sản,

(5) Sử dụng khoáng sản. Tuy nhiên, điều 1 Luật Khoáng sản 2010 chỉ quy định phạm vi điều chỉnh bao gồm (i) Điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; (ii) Bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; (iii) Thăm dò và khai thác khoáng sản Quy định này có sự bất hợp lý và để lại kẽ hở lớn về công tác quản lý nhà nước đối với khoáng sản với những lý do sau:

Dù có lập luận rằng khi khoáng sản đã được khai thác và đưa lên khỏi mặt đất thì nó đã trở thành hàng hóa và vì thế sẽ được điều chỉnh bởi các luật khác.

Tuy nhiên, ngoại trừ các quy định chung ở các luật khác (như Luật Đầu tư, Luật Thương mại, Luật thuế xuất, nhập khẩu...) cho đến nay chưa có luật hay văn bản pháp luật nào điều chỉnh và quy định cụ thể về hoạt động chế biến, tàng trữ, vận chuyển và sử dụng khoáng sản.

Chưa có quy định về chế biến, chế biến sâu, sử dụng khoáng sản thì những quy định về chế biến sâu khoáng sản sẽ chỉ dừng lại ở mức độ chung chung, không cụ thể nên sẽ khó khăn trong thực hiện. Việc áp dụng các chính sách về thuế tài nguyên, thuế giá trị gia tăng vướng mắc dẫn đến cách hiểu khác nhau, doanh nghiệp dễ lợi dụng để lách luật, trốn thuế, không khuyến khích được doanh nghiệp đầu tư công nghệ, khai thác khoáng sản bài bản, tận thu tài nguyên. Mặt khác, không rõ chế biến là gì thì không thể xác định được “sản phẩm/dự án chế biến sâu” để quy hoạch, cấp phép khai thác khoáng sản không qua đấu giá theo quy định tại khoản 2 Điều 12 Nghị định số 15/2012/NĐ-CP hay quy định về xuất khẩu khoáng sản.

2.2. Trong Luật Khoáng sản chưa làm rõ phạm vi khai thác, chế biến nêu trong hoạt động khoáng sản. Theo quy định tại khoản 7 Điều 2 thực chất đã gộp các công việc khai thác khoáng sản và chế biến khoáng sản là không hợp lý, bởi bản chất chế biến khoáng sản là quá trình nghiền, đập, sàng, phân loại với các tác động của con người, thiết bị máy móc, có thể hỗ trợ bởi tác động hỏa, nhiệt... để thu được các sản phẩm có chất lượng cao hơn đáp ứng nhu cầu thị trường (sản phẩm thương phẩm) hoặc chế biến ở mức độ sâu hơn, giá trị gia tăng cao hơn. Quy định này gây khó khăn cho công tác quản lý, áp dụng các chính sách về khoáng sản. Nếu theo quy định trên, nhiều loại khoáng sản mới qua khai thác, chưa qua chế biến như tinh quặng khoáng sản, than đá... (mặc dù đã qua phân loại, làm giàu và các hoạt động khác có liên quan) không được xuất khẩu.

2.3. Quy định về lập chiến lược và quy hoạch khoáng sản còn có bất cập

Theo quy định tại khoản 1 Điều 10 Luật Khoáng sản gồm có 4 loại quy hoạch khoáng sản, trong đó có quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản chung cả nước. Việc lập quy hoạch này là không khả thi bởi những lý do sau:

Đã có chiến lược khoáng sản, định hướng cụ thể cho từng loại khoáng sản chủ yếu.

Phạm vi, quy mô quá lớn, phức tạp: nước ta có khoảng 60 loại khoáng sản và phân bố trên khắp cả nước, việc lập quy hoạch chung cho các loại/ nhóm khoáng sản không phù hợp, quá phức tạp, không thể xây dựng đáp ứng yêu cầu cả về nội dung, chất lượng.

Chính vì vậy, trong Nghị định 15/2012/NĐ-CP thay vì phải quy định, hướng dẫn cụ thể hơn, nhưng tại khoản 1 Điều 3 không quy định và hướng dẫn về việc xây dựng loại quy hoạch chung này.

2.4. Kỳ quy hoạch tại điểm b khoản 2 Điều 10 Luật Khoáng sản quy định là 5 năm, tầm nhìn 10 năm chưa hợp lý bởi kỳ quy hoạch phải dài hơn kế hoạch dài hạn (5 năm). Đặc điểm của ngành khoáng sản có thời gian phát triển mở trải qua nhiều giai đoạn thăm dò, lập dự án đầu tư, xây dựng cơ bản và đi vào hoạt động đạt công suất thiết kế với thời gian kéo dài thậm chí đến 10-15 năm.

2.5. Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và thuế tài nguyên đối với khoáng sản có bản chất giống nhau: Thực chất đây cùng là giá trị thặng dư và là lợi nhuận siêu ngạch tức địa tô chênh lệch do sự thuận lợi về điều kiện tự nhiên mà có; cùng đánh vào một đối tượng và với những căn cứ, phương pháp tính toán tương tự nhau và đều nộp cho chủ sở hữu nhà nước. Như vậy, có thể thấy tiền cấp quyền khai thác là đánh thuế tài nguyên lần thứ hai. Điều này vi phạm nguyên tắc đánh thuế chồng lên thuế.

Không rõ lý do thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là gì và không thuộc loại thuế, phí nào được quy định trong hệ thống pháp luật thuế, phí hiện hành.

2.6. Quy định về khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ chưa đảm bảo tin cậy, rõ ràng

Tại khoản 1 Điều 27 Luật Khoáng sản quy định: “Khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ là khu vực chỉ phù hợp với hình thức khai thác nhỏ được xác định trên cơ sở kết quả đánh giá khoáng sản trong giai đoạn điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản hoặc kết quả thăm dò khoáng sản được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”, Quy định như vậy là chưa chặt chẽ và tạo kẽ hở cho việc lợi dụng cấp phép khai thác không đúng quy định, bởi căn cứ vào kết quả đánh giá khoáng sản trong giai đoạn điều tra cơ bản địa chất chưa thể đảm bảo độ tin cậy về tiềm năng khoáng sản trong lòng đất để có thể phân loại hoặc cấp phép hoạt động khoáng sản.

2.7. Khoản 3 Điều 58 quy định “Khi Giấy phép khai thác khoáng sản chấm dứt hiệu lực thì các công trình, thiết bị bảo đảm an toàn mỏ, bảo vệ môi trường ở khu vực khai thác khoáng sản thuộc sở hữu nhà nước, không được tháo dỡ, phá huỷ.” Trong đó quy định về “thiết bị bảo đảm an toàn mỏ, bảo vệ môi trường” không rõ ràng, hiện nay chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể và không khả thi. Việc quản lý, vận hành, bảo trì thiết bị khi nhà nước quản lý phải có chuyên môn, kinh phí và cơ quan tiếp quản để duy trì hoạt động của thiết bị thì thực hiện thế nào, kinh phí ở đâu và cơ quan nào thực hiện.

2.8. Điểm a, khoản 2 Điều 53 quy định “Dự án đầu tư khai thác khoáng sản phải có phương án sử dụng nhân lực chuyên ngành, thiết bị, công nghệ, phương pháp khai thác tiên tiến phù hợp”. Đây là quy định rất cần thiết, tuy nhiên chưa khả thi do quy định còn chung chung, không có hướng dẫn, không quy định rõ hơn cơ quan nào thẩm định, đánh giá nên không được xem xét trong quá trình thực hiện. Việc đánh giá phải được cơ quan có thẩm quyền xem xét, trước khi

phê duyệt dự án, phê duyệt ĐTM để trình cơ quan cấp phép, đảm bảo phù hợp với Luật Đầu tư, Luật Xây dựng.

Thực tế hiện nay cơ quan quản lý nhà nước chưa đánh giá và kiểm soát công nghệ khai thác, chế biến khoáng sản của các dự án cấp phép hoạt động khoáng sản. Trừ dự án có chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ như 2 dự án bôxít Tây Nguyên, dự án khai thác, tuyển quặng sắt mỏ Thạch Khê, Hà Tĩnh; dự án khai thác, chế biến cromit Cổ Định, Thanh Hóa hợp tác với AML (úc).

2.9. Bất cập và mâu thuẫn giữa quy định của Luật Khoáng sản, Nghị định 15/2012/NĐ-CP và Quyết định số 06/2006/QĐ-BTNMT về thẩm định báo cáo kết quả thăm dò khoáng sản và phê duyệt trữ lượng trong báo cáo thăm dò khoáng sản. Cụ thể là:

Trong thẩm định, phê duyệt Báo cáo kết quả thăm dò, Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản chỉ phê duyệt trữ lượng, không phê duyệt tài nguyên. Việc này gây khó khăn cho doanh nghiệp trong việc xin cấp phép thăm dò và quản lý, bảo vệ khoáng sản cũng như định hướng phát triển tài nguyên để đảm bảo trữ lượng khai thác và có hướng đầu tư dài hạn.

Để xác định, phân loại và phê duyệt được trữ lượng và tài nguyên khoáng sản quy định Quyết định số 06/2006/QĐ-BTNMT: (i) cần có báo cáo nghiên cứu khả thi (FS), báo cáo tiền khả thi (PS) hoặc báo cáo nghiên cứu khái quát (NCKQ), trong đó xác định rõ mức độ hiệu quả kinh tế của khoáng sản; (ii) Giữa cấp trữ lượng và cấp tài nguyên có thể chuyển đổi qua lại khi có sự thay đổi về các yếu tố liên quan; trong khi Luật Khoáng sản và Nghị định 15/2012/NĐ-CP không có quy định về vấn đề này.

Thăm dò, lập dự án đầu tư khai thác và đưa mỏ vào hoạt động là 3 giai đoạn khác nhau; chỉ khi nào có chủ trương huy động khoáng sản (mỏ) vào khai thác thì mới lập dự án đầu tư; vậy sau khi thăm dò xong thì ai lập và ai phê duyệt FS, PS hoặc NCKQ để làm cơ sở cho việc phân loại trữ lượng và tài nguyên theo mức độ nghiên cứu khả thi và mức độ hiệu quả kinh tế. Quyết định 06/2006/QĐ-BTNMT chưa quy định vấn đề này cũng như chưa quy định cơ quan nào có quyền chuyển đổi và phê duyệt việc chuyển đổi giữa cấp trữ lượng và cấp tài nguyên khi có sự thay đổi của các yếu tố liên quan.

2.10. Hiện nay theo các quy định hiện hành của pháp luật, báo cáo hoạt động khoáng sản chỉ gửi báo cáo cho cơ quan cấp phép hoạt động khoáng sản; không gửi báo cáo cho cơ quan quản lý quy hoạch khoáng sản là chưa hợp lý. Các Sở, Bộ quản lý ngành không có báo cáo đầy đủ về tình hình hoạt động khai thác, chế biến của doanh nghiệp nên việc quản lý gặp nhiều khó khăn, vướng mắc và giảm hiệu quả quản lý.

III. ĐỀ XUẤT ĐIỀU CHỈNH

Trên cơ sở những tồn tại, bất cập nêu trên, Bộ Công Thương đề nghị nghiên cứu, sửa đổi Luật Khoáng sản cũng như các văn bản hướng dẫn Luật Khoáng sản theo hướng sau đây:

1. Cần làm rõ phạm vi điều chỉnh của Luật khoáng sản, làm rõ phạm vi và đối tượng điều chỉnh đối với khoáng sản, sản phẩm là khoáng sản.

2. Bổ sung phạm vi điều chỉnh đối với chế biến, chế biến sâu, tàng trữ, vận chuyển và kinh doanh khoáng sản.

3. Tách khái niệm “khai thác khoáng sản” trong Luật khoáng sản thành “khai thác khoáng sản”, “chế biến khoáng sản (chế biến sơ bộ)” và bổ sung khái niệm “chế biến sâu khoáng sản”.

4. Xem xét quy định về thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản để tránh sự chồng chéo về nguồn thu. Mặc dù mức thuế tài nguyên hiện nay ở nước ta đã tiệm cận mức thuế tài nguyên của các nước; nhưng nếu cần để tăng thu NSNN thì thay vì thêm khoản thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, tùy theo tình hình trong từng thời kỳ, có thể nghiên cứu tăng thuế tài nguyên như cách lâu nay đã làm. Như vậy, vừa không làm phát sinh khoản thu mới có cùng bản chất, vừa tạo thuận lợi cho việc quản lý, thu, chi NSNN một cách tập trung, đơn giản, chặt chẽ và hiệu quả.

5. Có biện pháp đảm bảo nguồn thu, công khai nguồn thu và tăng cường chế độ báo cáo thống kê.

6. Bổ sung quy định về việc thẩm định, đánh giá và kiểm soát công nghệ khai thác, chế biến khoáng sản. Đây là vấn đề quan trọng, công nghệ quyết định đến hiệu quả, an toàn lao động, bảo vệ môi trường, tận thu tài nguyên, cần thiết phải luật hóa để đảm bảo tính khả thi. Giao Bộ quản lý quy hoạch thẩm định công nghệ của dự án trước khi phê duyệt dự án, phê duyệt ĐTM, cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, quyết định chủ trương đầu tư.

7. Về quy hoạch khoáng sản, cần quy định về nội dung quy hoạch, kỳ quy hoạch nên thực hiện theo quy định của Luật quy hoạch. Bỏ loại quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản chung cả nước.

Cấp địa phương chỉ lập duy nhất quy hoạch khoáng sản chung (không chia nhỏ nhiều quy hoạch), không quy hoạch khu vực bãi thải mỏ đã đóng cửa vì không rõ tiềm năng tài nguyên, trữ lượng và giao địa phương cấp phép khi có nhu cầu tận thu khoáng sản.

8. Thị trường luôn biến động có ảnh hưởng đến cung cầu. Để đảm bảo hiệu quả, tránh lãng phí đầu tư, khi cấp phép khai thác khoáng sản hoặc trước khi đấu giá quyền khai thác khoáng sản, cơ quan cấp phép phải xin ý kiến của cơ quan quản lý quy hoạch.

9. Nội dung phê duyệt trữ lượng khoáng sản cần phê duyệt thông tin về tài nguyên các cấp.

Việc đánh giá, phê duyệt trữ lượng khoáng sản phụ thuộc vào giá trị kinh tế, khả năng công nghệ trong từng thời kỳ. Vì vậy, cần phải có quy định thời hạn điều chỉnh trữ lượng khoáng sản (5 năm/lần) hoặc sau khi đã được thăm dò, nâng cấp trữ lượng.

10. Bỏ quy định “thiết bị bảo đảm an toàn mỏ, bảo vệ môi trường ở khu vực khai thác khoáng sản thuộc sở hữu nhà nước, không được tháo dỡ, phá huỷ” nêu tại Khoản 3 Điều 58 Luật Khoáng sản.

11. Kinh doanh khoáng sản (than và các loại khoáng sản khác) là ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện được quy định tại Luật Đầu tư số 67/2014/QH13, tuy nhiên Luật Khoáng sản 60/2010/QH12 mới chỉ quy định các vấn đề về tài nguyên, địa chất, cấp phép thăm dò và khai thác, toàn bộ các quy định về kỹ thuật an toàn, môi trường đặc thù trong quá trình khai thác khoáng sản Luật đề cập đến chưa đầy đủ và chưa phù hợp với các luật khác như Luật An toàn, vệ sinh lao động số 84/2015/QH13, Luật Phòng chống thiên tai số 33/2013/QH12. Vì vậy, cần điều chỉnh, bổ sung vấn đề này vào Luật Khoáng sản 60/2010/QH12.

12. Các thông tin báo cáo khoáng sản cần xem xét, điều chỉnh, bổ sung thông tin, bổ sung đối tượng cung cấp thông tin để tăng cường phối hợp và hiệu quả công tác quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước như Bộ Công Thương, Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính để doanh nghiệp phải lập nhiều báo cáo, trùng lặp nội dung báo cáo theo yêu cầu của các cơ quan quản lý và số liệu báo cáo thiếu thống nhất. Tăng cường việc ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản trị tài nguyên khoáng sản, chia sẻ thông tin.

THAM LUẬN CỦA BỘ XÂY DỰNG

“Đánh giá 05 năm thực hiện Luật khoáng sản năm 2010”

1. Kết quả thực hiện Luật Khoáng sản theo chức năng, nhiệm vụ của Bộ Xây dựng:

Thực hiện Luật Khoáng sản 2010 và chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Xây dựng đã xây dựng và trình Thủ tướng Chính phủ ban hành: Điều Chính, bổ sung Quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng khoáng sản làm vật liệu xây dựng ở Việt Nam đến năm 2020 (tại Quyết định số 45/QĐ-TTg ngày 09/01/2012); Quy hoạch tổng thể phát triển vật liệu xây dựng Việt Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 (tại Quyết định số 1469/QĐ-TTg ngày 22/08/2014); Nghị định số 24a/2016/NĐ-CP ngày 05/4/2016 về Quản lý vật liệu xây dựng. Ngoài ra, theo thẩm quyền được giao, Bộ Xây dựng đã ban hành Thông tư số 04/2012/TT-BXD ngày 20/9/2012 về việc hướng dẫn xuất khẩu khoáng sản làm vật liệu xây dựng; Quy hoạch phát triển vật liệu gốm, sứ xây dựng và đá ốp lát ở Việt Nam đến năm 2020 (tại Quyết định số 1586/QĐ-BXD ngày 30/12/2014); Quy hoạch phát triển công nghiệp vôi đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 (tại Quyết định số 507/QĐ-BXD ngày 27/4/2015). Đồng thời, theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 30/3/2015 về việc tăng cường hiệu lực thực thi chính sách, pháp luật về khoáng sản, Bộ Xây dựng đang xây dựng Quy hoạch hợp nhất, thay thế Quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng khoáng sản làm vật liệu xây dựng ở Việt Nam đến năm 2020 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 152/2008/QĐ-TTg ngày 28/11/2008 và phê duyệt điều Chính, bổ sung tại Quyết định số 45/QĐ-TTg ngày 09/01/2012; Thông tư hướng dẫn xuất khẩu vôi và đolômit nung,...

Ngoài ra, Bộ Xây dựng cũng đã phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công Thương và các cơ quan liên quan tham gia góp ý để hoàn thiện và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản như: Nghị định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; Nghị định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; Nghị định thay thế Nghị định số 15/2012/NĐ-CP ngày 09/3/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản; Nghị định thay thế Nghị định số 74/2011/NĐ-CP ngày 28/5/2011 của Chính phủ về phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản; Nghị quyết thay thế Nghị quyết số 712/2013/UBTVQH của Ủy ban thường vụ Quốc hội về việc ban hành Biểu mức thuế suất thuế tài nguyên; hướng dẫn việc xuất khẩu khoáng sản đá hoa trắng dạng khối tồn kho theo Thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng về quy định xuất khẩu khoáng sản, xử lý hồ sơ hoạt động khoáng sản tồn đọng và công tác quản lý nhà nước đối với các hoạt động khoáng sản tại văn bản số 407/TB-VP ngày 17/12/2012 của Văn phòng Chính phủ; tham gia góp ý kiến đối với các Báo cáo khoáng định khu vực cấm và tạm cấm hoạt động khoáng sản của các địa phương và các Thông tư khác liên

quan đến hoạt động khoáng sản.

2. Đánh giá 05 năm việc thực hiện Luật Khoáng sản 2010:

Luật Khoáng sản 2010 ban hành trong thời gian qua đã góp phần thống nhất và tăng cường hiệu quả công tác quản lý nhà nước về hoạt động khoáng sản từ Trung ương đến địa phương như: công tác lập, trình phê duyệt quy hoạch khoáng sản; khoanh định khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản; khoanh định khu vực cấm và tạm thời cấm hoạt động khoáng sản; công tác bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; công tác tiếp nhận, thẩm định, phê duyệt trữ lượng khoáng sản và cấp phép hoạt động khoáng sản,... Ngoài ra, Luật Khoáng sản 2010 đã có một số nội dung thay đổi tích cực so với Luật Khoáng sản 2005 đã ban hành trước đó như:

- Chuyển đổi từ cơ chế “xin - cho” sang cơ chế đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Đây là chính sách nhằm đảm bảo tính công bằng, bình đẳng cho các nhà đầu tư, tạo điều kiện thuận lợi để lựa chọn được nhà đầu tư có năng lực. Việc cấp quyền khai thác khoáng sản thực hiện trên cơ sở kết quả đấu giá quyền khai thác khoáng sản nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch, tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước.

- Tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên, khoáng sản phải nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản cho Nhà nước. Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định căn cứ vào giá, trữ lượng, chất lượng khoáng sản, loại hoặc nhóm khoáng sản, điều kiện khai thác khoáng sản.

- Quy định cơ chế xã hội hoá trong hoạt động điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản. Tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và quyền được ưu tiên sử dụng thông tin về khoáng sản trong khu vực đã tham gia điều tra hoạt động khoáng sản.

- Phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp giấy phép thăm dò, khai thác đối với các khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ được Bộ Tài nguyên và Môi trường khoanh định và công bố.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, còn một số vấn đề mà Luật Khoáng sản 2010 chưa đề cập đầy đủ gây khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện như: Việc đầu tư khai thác, chế biến tài nguyên khoáng sản sau khi được cấp giấy phép khai thác; việc tăng cường hiệu quả công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản; việc bảo vệ quyền lợi nhân dân khu vực có khai thác khoáng sản; việc nghiên cứu các ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong lĩnh vực khoáng sản; thủ tục điều chỉnh giấy phép khai thác khoáng sản, xác định lại tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trong trường hợp thay đổi trữ lượng, thời gian khai thác còn lại sau khi thăm dò nâng cấp hoặc thay đổi mục đích sử dụng khoáng sản.

3. Trong lĩnh vực quản lý ngành, Bộ Xây dựng đề xuất một số nội dung cụ thể cần điều chỉnh, bổ sung Luật Khoáng sản cho phù hợp với thực tế áp dụng như sau:

- Đấu giá quyền khai thác khoáng sản: Hình thức đấu giá quyền khai thác

khoáng sản theo điều 79 của Luật Khoáng sản được áp dụng cho cả khu vực chưa thăm dò khoáng sản và khu vực đã có kết quả thăm dò khoáng sản được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Tuy nhiên trên thực tế, vì nhiều lý do khác nhau, việc đấu giá quyền khai thác khoáng sản thời gian vừa qua triển khai chậm và đạt hiệu quả chưa cao. Bộ Xây dựng kiến nghị để việc đấu giá quyền khai thác khoáng sản thực sự khả thi cần phải điều Chính, bổ sung nội dung điều khoản này theo hướng: Nhà nước cần ưu tiên đầu tư kinh phí đánh giá xác định rõ trữ lượng, chất lượng đối với các mỏ khoáng sản lớn, có tiềm năng và giao lại “mỏ sạch” cho Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc Ủy ban nhân dân các tỉnh tổ chức đấu giá theo thẩm quyền.

- Bảo vệ khoáng sản chưa khai thác: Hiện nay, trong Luật Khoáng sản năm 2010 chỉ quy định 01 điều (điều 5) về bảo hộ quyền lợi của địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác; các điều 17, 18, 19, 20 quy định chung về trách nhiệm các cấp chính quyền địa phương, các Bộ liên quan trong bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; quy định nguyên tắc chung về việc Nhà nước bảo đảm kinh phí bảo vệ khoáng sản chưa khai thác trong ngân sách hàng năm. Tuy nhiên trên thực tế, việc bảo vệ khoáng sản chưa khai thác ở các địa phương hết sức phức tạp; tình trạng chính quyền cấp xã, huyện buông lỏng, thậm chí “bảo kê” cho hoạt động khai thác trái phép nhưng trong Luật chưa có quy định, chế tài chặt chẽ; chưa quy định trách nhiệm các cấp chính quyền địa phương khi để xảy ra tình trạng khai thác khoáng sản trái phép; chưa quy định trách nhiệm lập phương án bảo vệ khoáng sản chưa khai thác (đã được Thủ tướng Chính phủ nêu trong Chỉ thị 03/CT-TTg ngày 30/3/2015); trách nhiệm kịp thời báo cáo chính quyền cấp trên trực tiếp và các Bộ ngành liên quan khi có khai thác khoáng sản trái phép xảy ra trên địa bàn,...

Ngoài ra, tại khoản 3, điều 17 của Luật Khoáng sản có quy định: “Cơ quan tổ chức lập quy hoạch xây dựng vùng, quy hoạch chung đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn khi trình phê duyệt quy hoạch phải trình kèm theo ý kiến bằng văn bản của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép quy định tại điều 82 của Luật này”. Để tránh tình trạng chồng lấn giữa các khu vực đã được khoanh định, cấp phép hoạt động khoáng sản với các dự án khác (trên thực tế đã xảy ra ở một số địa phương), đề nghị bổ sung trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đối với tất cả các loại hình dự án phải xin ý kiến các cơ quan có thẩm quyền quản lý quy hoạch, cấp phép hoạt động khoáng sản.

- Tại điểm a, khoản 1, điều 65 của Luật Khoáng sản quy định về khai thác khoáng sản ở khu vực có dự án đầu tư xây dựng công trình: “Đối với khu vực có dự án đầu tư xây dựng công trình phát hiện có khoáng sản thì cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép quy định tại điều 82 của Luật này quyết định việc thăm dò, khai thác trước khi dự án được phê duyệt hoặc cấp giấy phép đầu tư”. Nội dung này chưa phù hợp, cần phải nêu rõ dự án đã thực hiện đến giai đoạn nào thì phát hiện có khoáng sản. Nếu dự án đã hoàn thành giai đoạn chuẩn bị dự án và đang vào giai đoạn thực hiện dự án thì cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép hoạt động khoáng sản không thể quyết định việc thăm dò, khai thác

trước khi dự án được phê duyệt hoặc cấp giấy phép đầu tư.

- Để bao quát hết toàn bộ hoạt động khoáng sản, đề nghị bổ sung các nội dung liên quan đến hoạt động chế biến khoáng sản trong Luật Khoáng sản. Cụ thể:

+ Hoạt động cấp phép thăm dò, khai thác khoáng sản phải gắn với địa chỉ sử dụng là dự án nhà máy chế biến sâu hoặc nằm trong quy hoạch khoáng sản được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

+ Giao cho Bộ Xây dựng và Bộ Công Thương tổ chức thẩm định công nghệ các dự án chế biến sâu khoáng sản theo thẩm quyền làm cơ sở cho việc cấp phép hoạt động khoáng sản theo quy định.

+ Phân định rõ khoáng sản thô, khoáng sản đã qua sơ tuyển, khoáng sản đã qua chế biến nhưng chưa thành sản phẩm khác và khoáng sản đã qua chế biến thành sản phẩm khác để tránh việc nhầm lẫn giữa việc khai thác, làm giàu quặng với việc chế biến sâu khoáng sản làm cơ sở cho việc thẩm định công nghệ chế biến và áp dụng chính sách thuế phù hợp khi xuất khẩu khoáng sản.

- Bổ sung nội dung liên quan đến thủ tục điều chỉnh giấy phép khai thác khoáng sản, xác định lại tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trong trường hợp thay đổi trữ lượng, thời gian khai thác còn lại sau khi thăm dò nâng cấp hoặc thay đổi mục đích sử dụng khoáng sản.

- Ngoài ra các nội dung của Luật Khoáng sản 2010 cũng cần sửa đổi cho phù hợp với các Luật ban hành khác đã có hiệu lực như Luật Đầu tư số 67/2014/QH13 ban hành ngày 26/11/2014; Luật Bảo vệ môi trường số 55/2014/QH13 ban hành ngày 23/6/2014; Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ban hành ngày 18/6/2014; Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ban hành ngày 29/11/2013.

THAM LUẬN CỦA BỘ TÀI CHÍNH

“Đánh giá 05 năm thực hiện luật khoáng sản năm 2010”

1. Kết quả xây dựng, tham gia cơ chế chính sách hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản:

Theo quy định tại Luật Khoáng sản, không có điều, khoản nào giao Bộ Tài chính quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành. Tuy nhiên, trong quá trình xây dựng các Nghị định, Thông tư hướng dẫn Luật, Bộ Tài chính đã tích cực tham gia ý kiến; đồng thời, trong phạm vi quản lý, Bộ Tài chính đã ban hành hoặc phối hợp ban hành các Thông tư có liên quan đến hoạt động khoáng sản như sau:

Thông tư 129/2011/TT-BTC ngày 15/9/2011 quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng lệ phí cấp giấy phép, hoạt động khoáng sản.

Thông tư 95/2012/TT-BTC ngày 8/6/2012 quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng lệ phí cấp giấy phép hoạt động khoáng sản.

Thông tư 54/2014/TTLT-BTNMT-BTC ngày 9/9/2014 quy định chi tiết một số điều của Nghị định 22/2012/NĐ-CP.

Thông tư liên tịch số 61/2014/TTLT-BTNMT-BKHĐT-BTC ngày 14 tháng 11 năm 2014 của Bộ TN và MT - Bộ KH và ĐT - Bộ Tài chính hướng dẫn thủ tục góp vốn, quản lý vốn góp của tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

Thông tư 152/2015/TT-BTC ngày 2/10/2015 hướng dẫn về thuế tài nguyên.

Kết quả thực hiện các quy định của Luật Khoáng sản và các văn bản hướng dẫn Luật.

2. Về đầu tư lãnh phí từ ngân sách nhà nước cho hoạt động khoáng sản:

Kinh phí chi sự nghiệp kinh tế ngân sách Trung ương bố trí cho Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản 5 năm (2011 - 2015) là 1.589.506 triệu đồng, gồm:

Năm 2011: 323.877 triệu đồng

Năm 2012: 345.419 triệu đồng, bằng 106,65% so năm 2011

Năm 2013: 363.940 triệu đồng, bằng 105,36% so năm 2012

Năm 2014: 256.800 triệu đồng, bằng 70,56% so năm 2013

Năm 2015: 299.470 triệu đồng, bằng 116,62% so năm 2014

Dự kiến năm 2016 (phân bổ đợt 1/2016): 292.848 triệu đồng

Qua số liệu cho thấy kinh phí đầu tư từ NSNN cho công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản của Bộ Tài nguyên và Môi trường năm sau tăng hơn so với năm trước (trừ năm 2014).

Kinh phí điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản bố trí trong dự toán ngân sách hàng năm của Bộ Tài nguyên và Môi trường để thực hiện nhiệm vụ do Bộ Tài nguyên và Môi trường giao và các nhiệm vụ, dự án trọng điểm do Thủ tướng Chính phủ giao như: Đề án Điều tra, đánh giá tiềm năng sa khoáng titan-zircon trong tầng cát đỏ vùng Ninh Thuận, Bình Thuận và Bắc Bà Rịa-Vũng Tàu; Đề án điều tra đánh giá tổng thể lại nguyên bễ than đồng bằng sông Hồng; Đề án điều tra đánh giá tổng thể tài nguyên boxit miền nam Việt Nam; Đề án Thăm dò quặng urani huyện Nam Giang tỉnh Quảng Nam... Kết quả thực hiện các dự án điều tra cơ bản về địa chất khoáng sản đã đánh giá tiềm năng các khoáng sản; khoanh định các diện tích có chứa khoáng sản làm cơ sở để quy hoạch, thăm dò, khai thác khoáng sản phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

3. Về chính sách thuế, phí và lệ phí đối với khoáng sản:

Theo quy định của Luật khoáng sản thì các khoản thuế, phí, lệ phí đối với khoáng sản thực hiện theo quy định của pháp luật về thuế, phí, lệ phí

- Nhìn chung trong 5 năm thực hiện Luật khoáng sản, hệ thống chính sách thuế, phí, lệ phí đối với khoáng sản là đầy đủ và phù hợp với chủ chương điều hành chính sách của Nhà nước về khoáng sản, cụ thể:

- Với vai trò là công cụ tài chính để nhà nước thực hiện việc quản lý tài nguyên khoáng sản của quốc gia, các chính sách thuế, phí và lệ phí đối với khoáng sản đã góp phần nâng cao hiệu quả công tác quản lý tài chính nhà nước trong việc theo dõi, giám sát các hoạt động khai thác tài nguyên. Nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản đã góp phần tạo nguồn thu ngân sách nhà nước và gián tiếp tạo nguồn vốn đầu tư cho công tác bảo vệ môi trường qua đó đã góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, phát triển kinh tế xã hội.

Hệ thống chính sách thuế, phí, lệ phí đối với khoáng sản đã được hoàn thiện hơn theo hướng góp phần bảo vệ, khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm và hiệu quả tài nguyên khoáng sản của quốc gia. Việc điều tiết các khoản thu từ khoáng sản luôn hướng các doanh nghiệp thực hiện khai thác khoáng sản tiết kiệm, hiệu quả; có chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào chế biến sâu, nâng cao giá trị sản phẩm tài nguyên.

4. Một số khó khăn, bất cập:

Về thuế GTGT, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế tài nguyên: Theo quy định của Luật Khoáng sản và khoản 2, khoản 3, khoản 4 Điều 37 Nghị định 142/2013/NĐ-CP ngày 24/10/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản quy định “Phạt tiền đối với hành vi khai thác khi Giấy phép khai thác đã hết hạn hoặc khai thác khoáng sản mà không có Giấy phép theo quy định. Ngoài ra còn hình thức xử phạt bổ sung là tịch thu toàn bộ tang vật là khoáng sản, phương tiện sử dụng để vi phạm”.

Tuy nhiên, trên thực tế, vẫn phát sinh trường hợp khai thác nhỏ lẻ, mua bán khoáng sản vật liệu xây dựng thông thường nhưng không có giấy phép, vẫn không được tịch thu theo quy định do rất khó tịch thu và lưu giữ. Do đó, vẫn phát sinh việc mua bán không hợp pháp nên khó khăn cho công tác quản lý khai nộ

thuế GTGT, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế tài nguyên gây vướng mắc trong quản lý thuế, thất thu thuế.

5. Về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản:

Theo quy định của Luật khoáng sản, Chính phủ đã ban hành Nghị định 203/2013/NĐ-CP về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Trong quá trình thực hiện, Bộ Tài chính nhận được nhiều kiến nghị, vướng mắc liên quan đến tiền cấp quyền khai thác khoáng sản như:

+ Quy định về xác định trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản còn chưa phù hợp, cụ thể:

Theo Nghị định số 203/2013/NĐ-CP thì trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản dựa trên trữ lượng ghi trong Giấy phép khai thác. Tuy nhiên, trữ lượng ghi trong Giấy phép khai thác so với trữ lượng thực tế doanh nghiệp khai thác có sự chênh lệch rất lớn nên đã gây nhiều vướng mắc cho doanh nghiệp.

Nghị định số 203/2013/NĐ-CP quy định áp dụng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản tính từ thời điểm 01/7/2011 (ngày Luật khoáng sản có hiệu lực) là chưa phù hợp vì Nghị định số 203/2013/NĐ-CP có hiệu lực thi hành từ ngày 20/01/2014. Mặt khác, khoảng thời gian từ 01/7/2011 đến 20/01/2014, hầu hết các doanh nghiệp đã thực hiện quyết toán tài chính hoặc có một số mỏ đã hết thời gian khai thác. Việc truy thu là khó khả thi.

Về vấn đề này, ngày 30/7/2015, Văn phòng Chính phủ đã có Công văn số 5970/VPCP-KTN, trong đó Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải đã chỉ đạo: "Bộ Tài nguyên và Môi trường làm việc với Văn phòng Quốc hội và các cơ quan có liên quan của Quốc hội để báo cáo Ủy ban thường vụ Quốc hội về đề nghị xem xét, miễn thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với phần trữ lượng đã khai thác từ ngày 01 tháng 7 năm 2011 đến ngày 31 tháng 12 năm 2013. Tuy nhiên, đến nay Bộ Tài nguyên và Môi trường vẫn chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể.

+ Về giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản quy định tại khoản 2 Điều 7 Nghị định số 203/2013/NĐ-CP là chưa phù hợp vì trường hợp tài nguyên khai thác ra có nhiều loại sản phẩm, trong đó sản phẩm có mức giá cao nhưng chiếm trữ lượng nhỏ, sản phẩm có mức giá thấp nhưng trữ lượng nhiều. Việc áp dụng giá trị trung bình mức giá làm giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản sẽ không đảm bảo công bằng, không tương ứng với trữ lượng.

- Về việc gia hạn nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

Theo các quy định hiện hành thì tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là một khoản thu ngân sách nhà nước, được quản lý thu - nộp theo quy định của Luật Quản lý thuế và Nghị định số 203/2013/NĐ-CP, Việc xem xét gia hạn nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được thực hiện theo quy định tại khoản 8 Điều 5 Nghị định số 12/2015/ND-CP (thẩm quyền gia hạn là do Thủ tướng Chính phủ quyết định). Tuy nhiên, Nghị định số 203/2013/NĐ-CP chưa quy định rõ việc tính, nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản sau khi hết thời gian gia hạn.

Mặt khác, trong thời gian qua, nhiều doanh nghiệp khai thác khoáng sản gặp khó khăn do giá khoáng sản trên thị trường thế giới giảm sâu nên đã đề nghị gia hạn nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản để giải quyết khó khăn cho doanh nghiệp. Để giải quyết dứt điểm kiến nghị của doanh nghiệp, tránh tình trạng xử lý riêng biệt thì cần phải có hướng dẫn chung để thực hiện thống nhất.

- Thiếu quy định, hướng dẫn đối với trường hợp nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản một lần cho cả thời gian cấp phép khai thác, nhưng đang trong thời gian được phép khai thác mà doanh nghiệp tạm dừng hoạt động thì có được trả lại tiền cấp quyền đã nộp cho trữ lượng còn lại chưa khai thác.

6. Đề xuất những nội dung, điều khoản của Luật khoáng sản cần sửa đổi, bổ sung:

Từ các bất cập, vướng mắc trong quá trình thực hiện Luật Khoáng sản và các văn bản hướng dẫn, Bộ Tài chính kiến nghị:

Cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung các quy định về phương pháp tính, mức thu, quản lý thu, nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đảm bảo phù hợp với thực tế và khả thi trong quá trình triển khai thực hiện.

Cần nghiên cứu chế tài xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khai thác khoáng sản theo hướng chặt chẽ, nghiêm minh hơn

THAM LUẬN CỦA BỘ CÔNG AN

“Tình hình 05 năm thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị và các tác động của Luật khoáng sản năm 2010”

1. Triển khai thi hành Luật khoáng sản năm 2010 và các văn bản hướng dẫn thi hành, Bộ Công an đã tổ chức quán triệt, triển khai thực hiện tới Công an các đơn vị, địa phương; trong đó, chú trọng tới đội ngũ cán bộ, chiến sĩ trực tiếp làm công tác đấu tranh, phòng, chống tội phạm và xử lý vi phạm hành chính có liên quan đến lĩnh vực khoáng sản như lực lượng Cảnh sát kinh tế, Cảnh sát môi trường... Đồng thời, Công an các đơn vị, địa phương cũng tổ chức tuyên truyền, phổ biến các văn bản có liên quan đến công tác bảo vệ, khai thác, sử dụng khoáng sản như Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 22/12/2011 của Chính phủ về việc ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; Chỉ thị số 02/CT-TTg ngày 09/01/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với các hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng và xuất khẩu khoáng sản; Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 30/3/2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường hiệu lực thực thi chính sách, pháp luật về khoáng sản; Nghị định số 142/2013/NĐ-CP ngày 24/10/2013 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản... Qua công tác quán triệt nội dung của Luật khoáng sản và các văn bản có liên quan trong lĩnh vực khoáng sản đã giúp cán bộ, chiến sĩ nhận thức rõ tầm quan trọng của công tác quản lý nhà nước đối với các hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng, xuất khẩu khoáng sản và chấp hành pháp luật về khoáng sản; từ đó, nêu cao tinh thần trách nhiệm, triển khai đồng bộ các biện pháp công tác, tăng cường công tác kiểm tra, phòng ngừa, ngăn chặn và đề xuất xử lý đối với các hành vi vi phạm pháp luật về khoáng sản.

Mặt khác, để góp phần nâng cao nhận thức của cơ quan, tổ chức, cá nhân về vai trò, giá trị của nguồn tài nguyên khoáng sản trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, nâng cao ý thức bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, Công an các đơn vị, địa phương đã tổ chức tuyên truyền rộng rãi Luật khoáng sản và các văn bản hướng dẫn thi hành đến quần chúng nhân dân. Trong đó, chú trọng đến doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân có hoạt động khai thác, chế biến, sử dụng khoáng sản. Nhiều đơn vị đã phối hợp với các cơ quan liên quan xây dựng bài viết, bản tin để tuyên truyền trên báo, tạp chí, truyền hình Công an nhân dân, đài phát thanh, truyền hình ở địa phương và các phương tiện thông tin đại chúng khác; lồng ghép nội dung tuyên truyền trong cuộc họp, kiểm tra tại các doanh nghiệp, địa bàn dân cư; phối hợp với các lực lượng có liên quan tổ chức in, phát nhiều tờ rơi vận động doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân nâng cao ý thức bảo vệ môi trường, giữ gìn, khai thác và sử dụng hiệu quả tài nguyên khoáng sản; vận động quần chúng nhân dân tích cực tham gia tố giác, đấu tranh với các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực khoáng sản. Qua triển khai, Công an các đơn vị, địa phương

đã tổ chức tuyên truyền, hướng dẫn đến hàng nghìn doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân về thực hiện quy định pháp luật liên quan đến hoạt động khoáng sản.

2. Công tác tham mưu, chỉ đạo:

Bộ Công an đã ban hành Kế hoạch số 118/KH-BCA-C41 ngày 16/5/2012 về thực hiện Chỉ thị số 02/CT-TTg ngày 09/01/2012 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với các hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng và xuất khẩu khoáng sản; Tổng cục An ninh Bộ Công an đã có Kế hoạch số 1403/KH-A81-A85 ngày 09/8/2012 về bảo đảm an ninh quốc gia trên lĩnh vực thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng và xuất khẩu khoáng sản. Công an các đơn vị, địa phương đã xây dựng kế hoạch trong công tác phòng ngừa, đấu tranh, xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực khoáng sản; đồng thời, xây dựng quy chế phối hợp trong công tác bảo đảm an ninh, trật tự, kiểm tra, xử lý vi phạm trong hoạt động khai thác khoáng sản đối với cơ quan, tổ chức có liên quan.

Bên cạnh đó, Công an các đơn vị, địa phương cũng chủ động nghiên cứu, tham mưu, đề xuất với cấp ủy, Chính quyền địa phương các cấp về giải pháp nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực khoáng sản; xây dựng quy hoạch, kế hoạch, chiến lược về hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản; khoanh vùng khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản phục vụ cho chiến lược phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội cũng như bảo đảm quốc phòng, an ninh. Công an các cấp đã chỉ đạo lực lượng chuyên môn như Cảnh sát môi trường, giao thông, kinh tế chủ động phối hợp với các ngành chức năng để ngăn chặn, xử lý hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản trái phép; kiên quyết xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động khoáng sản; thường xuyên kiểm tra hoạt động cấp phép đủ điều kiện về an ninh trật tự, an toàn phòng cháy, chữa cháy đối với doanh nghiệp hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản; tổ chức nhiều kế hoạch chuyên đề, đấu tranh triệt phá tổ chức, cá nhân có hoạt động khai thác khoáng sản trái phép; xây dựng phương án, kế hoạch về phòng ngừa, đấu tranh và xử lý vi phạm trong hoạt động khai thác, vận chuyển, buôn bán khoáng sản trái phép.

3. Công tác phối hợp:

Bộ Công an đã chỉ đạo Công an các đơn vị, địa phương tổ chức tốt công tác phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan, Chính quyền địa phương trong công tác phát hiện, bắt giữ phương tiện vận chuyển khoáng sản trái phép, tịch thu khoáng sản được khai thác, kinh doanh, tập kết trái phép để xử lý theo quy định; tham mưu cho ủy ban nhân dân các cấp ký quy chế phối hợp về quản lý hành chính và quản lý hoạt động khoáng sản trên các địa bàn giáp ranh, khu vực trọng điểm có hoạt động khai thác khoáng sản trái phép hay xảy ra; đồng thời, chỉ đạo các đơn vị nghiệp vụ chủ động làm tốt công tác nắm tình hình, công tác quản lý nhân, hộ khẩu, kiểm tra, quản lý vật liệu nổ, hạn chế để xảy ra các vi phạm trong vận chuyển, sử dụng, mua bán vật liệu nổ và hoạt động khai thác, buôn bán khoáng sản trái phép.

Đồng thời, các lực lượng chuyên môn ngành Công an cũng thường xuyên phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan trong các mặt công tác như:

- Phối hợp thanh tra, kiểm tra liên ngành theo yêu cầu của các đơn vị có liên quan đối với các cơ sở khai thác, vận chuyển, chế biến khoáng sản để kịp thời phát hiện, ngăn chặn hành vi sai phạm.

- Phối hợp với cơ quan tài nguyên và môi trường xác định khu vực cấm, khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản và tham gia thẩm định hồ sơ đánh giá tác động môi trường các dự án khai thác, chế biến khoáng sản khi có yêu cầu.

- Phối hợp với các đơn vị ngành tài nguyên và môi trường, nông nghiệp và phát triển nông thôn, giao thông vận tải tổ chức ký cam kết đối với tổ chức, cá nhân hoạt động, kinh doanh trong lĩnh vực khoáng sản về việc nghiêm chỉnh chấp hành quy định pháp luật về khai thác tài nguyên khoáng sản, vận chuyển và kinh doanh khoáng sản.

4. Công tác kiểm tra, xử lý

Bộ Công an đã tăng cường kiểm tra, xử lý các vi phạm pháp luật về khoáng sản, qua thống kê tại 48/63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Công an các địa phương đã tổ chức và phối hợp với các đơn vị có liên quan lập hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính 9.803 trường hợp, phạt tiền 155,305 tỷ đồng, tịch thu hàng nghìn tấn khoáng sản khai thác trái phép và nhiều tàu, thuyền, máy bơm, máy xúc, ô tô, máy khoan, máy nổ cùng các công cụ, phương tiện dùng để khai thác khoáng sản trái phép khác. Một số địa phương đã phát hiện, xử lý nhiều trường hợp vi phạm như Quảng Nam (1.398 trường hợp, phạt tiền 26,61 tỷ đồng), Đồng Nai (653 trường hợp, phạt tiền 6,657 tỷ đồng), Hà Nội (599 trường hợp, phạt tiền 8.233 tỷ đồng), Phú Thọ (456 trường hợp, phạt tiền 16,836 tỷ đồng), Nghệ An (431 trường hợp, phạt tiền 9,2 tỷ đồng, tịch thu tang vật bán đấu giá nộp sung quỹ nhà nước 17,2 tỷ đồng), Thanh Hóa (245 trường hợp, phạt tiền 10 tỷ đồng), Ninh Bình (66 trường hợp, phạt tiền trên 7,2 tỷ đồng)...

Ngoài ra, Công an các đơn vị, địa phương đã phối hợp với các đơn vị có liên quan duy trì công tác tuần tra, kiểm soát, đẩy đuổi, triệt xóa, giải tỏa nhiều trường hợp khai thác khoáng sản trái phép, dỡ bỏ nhiều lều nán, tịch thu máy móc, thiết bị dùng để khai thác khoáng sản trái phép, phá hủy, đánh sập nhiều hầm lò trái phép, mất an toàn; nhiều trường hợp các đối tượng đã bị khởi tố về tội vi phạm các quy định về nghiên cứu, thăm dò, khai thác tài nguyên, tội trốn thuế... Qua tập hợp, nhiều địa phương có kết quả cao như Nghệ An (đẩy đuổi 50 tổ hợp khai thác khoáng sản trái phép với trên 1.000 người, phá hủy 52 hầm, lò mất an toàn, tháo dỡ, phá hủy 71 lán trại), Gia Lai (tịch thu 5.094 m³ khoáng sản khai thác trái phép, 21 xe ô tô, 20 máy đào, 02 tàu hút cát), Bình Định (tịch thu 1.297 tấn quặng titan, 200 khối đá, 400 viên đá chẻ, xóa 12 điểm khai thác vàng, cát trái phép), Bắc Kạn (tịch thu 02 máy xúc, 02 dẫn tuyến quặng, 24 đầu máy nổ, 5.718 ke quặng kẽm và 364.045 ke quặng các loại), Phú Thọ (tịch thu 05 tàu hút cát, 1.189.980 tấn quặng sắt, 129.07 tấn quặng mica và hàng nghìn tấn quặng các loại khác), Quảng Nam (tịch thu, phá hủy 1.043 máy nổ, 860 lán trại, 20 hầm lò và nhiều công cụ, phương tiện thăm dò, khai thác khoáng sản trái phép khác)...

II. ĐÁNH GIÁ CHUNG:

1. Thuận lợi:

Qua triển khai áp dụng Luật khoáng sản năm 2010, Bộ Công an nhận thấy một số thuận lợi như sau:

- Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản năm 2010 đã cơ bản được hoàn thiện; công tác ban hành văn bản quy phạm pháp luật, văn bản trong công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động khoáng sản thuộc thẩm quyền của ủy ban nhân dân, Hội đồng nhân dân các cấp đã được quan tâm, ban hành kịp thời, tạo cơ sở để triển khai thực thi pháp luật về khoáng sản.

- Hiện nay, Đảng, Nhà nước ta đã có định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng, nhiều địa phương bước đầu đã lập quy hoạch khoáng sản nên khắc phục được tình trạng chông chéo trong công tác quản lý, lập quy hoạch khoáng sản. Công tác cấp phép hoạt động khoáng sản được thẩm định, kiểm tra ngày càng chặt chẽ, đặc biệt là công tác cấp phép hoạt động khoáng sản thông qua đấu giá quyền khai thác khoáng sản được thực hiện một cách công khai, đúng quy định.

- Công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật về khoáng sản tiếp tục được đẩy mạnh, đem lại hiệu quả cao. Tình trạng khai thác khoáng sản trái phép đã giảm cả về số lượng các loại khoáng sản bị khai thác trái phép cũng như số vụ vi phạm; ý thức tuân thủ pháp luật về khoáng sản của tổ chức và quần chúng nhân dân được nâng cao.

2. Khó khăn, hạn chế:

Bên cạnh các mặt đã đạt được, qua triển khai thi hành Luật khoáng sản năm 2010 còn cho thấy một số khó khăn, hạn chế sau:

1. Một số quy định của Luật khoáng sản cần quy định chi tiết nhưng chưa có văn bản hướng dẫn thi hành như quy định về bảo hộ quyền lợi của địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác; quy định trách nhiệm bảo vệ khoáng sản chưa khai thác và quy định về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, đấu giá quyền khai thác khoáng sản... nên trong quá trình áp dụng gặp nhiều khó khăn.

- Việc xử lý tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật về khoáng sản chưa kiên quyết, chưa đủ mạnh và thiếu tính răn đe, nhất là đối với hoạt động khai thác khoáng sản trái phép. Mặc dù các địa phương đã có nhiều biện pháp nhằm truy quét, giải tỏa nhưng tình trạng khai thác khoáng sản trái phép nhiều nơi vẫn chưa chấm dứt, luôn tiềm ẩn khả năng tái diễn.

- Công tác phối hợp trong thực hiện chức năng quản lý nhà nước về khoáng sản giữa các cơ quan, ban, ngành còn chưa đạt hiệu quả như mong muốn; trong khi đó, chính quyền cơ sở cấp xã chưa chủ động phát hiện, xử lý hoạt động khai thác khoáng sản trái phép.

- Công tác bảo vệ môi trường và phục hồi môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản còn nhiều hạn chế, hoạt động phục hồi sau khai thác chưa được

thực hiện tốt dẫn đến việc thay đổi hiện trạng khu vực khai thác, gây ô nhiễm môi trường.

- Nhiều doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khai thác khoáng sản là doanh nghiệp nhỏ và vừa, hạn chế về khoa học, công nghệ, kinh nghiệm khai thác và năng lực tài chính nên kỹ thuật khai thác, chế biến khoáng sản còn lạc hậu, hiệu quả sản xuất chưa cao, có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường, thất thoát khoáng sản khi khai thác.

- Nhiều địa phương do điều kiện về lực lượng, phương tiện, kinh phí hoạt động còn hạn chế, trong khi đó, địa bàn quản lý rộng, nhiều mỏ, khu vực khai thác khoáng sản nằm ở vùng sâu, vùng xa, giao thông không thuận lợi nên công tác kiểm tra, ngăn chặn hoạt động khai thác khoáng sản trái phép chưa được thường xuyên, kịp thời; bên cạnh đó, chế tài xử lý đối với cá nhân, tổ chức vi phạm trong hoạt động khoáng sản chưa đủ sức răn đe, các đối tượng khai thác khoáng sản tại Điều 28 Luật khoáng sản về khu vực cấm hoạt động khoáng sản, khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản, đề nghị chỉnh lý theo hướng trong trường hợp để bảo đảm kịp thời yêu cầu về quốc phòng, an ninh, phòng, tránh, khắc phục hậu quả thiên tai thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào tình hình thực tế tại từng khu vực có thể tạm thời cấm khai thác khoáng sản trong một thời gian nhất định mà không cần thiết phải trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Đồng thời, cũng bổ sung hướng dẫn về trường hợp tại khu vực đang có tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản hợp pháp nay bị công bố là khu vực cấm hoạt động khoáng sản, khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản thì tổ chức, cá nhân đó được đền bù thiệt hại để bảo đảm quyền lợi cho họ và tạo thuận lợi khi áp dụng.

2. Tại Điều 30 Luật khoáng sản về bảo vệ môi trường trong hoạt động khoáng sản, đề nghị quy định việc ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường phải tương xứng hoặc cao hơn chi phí cải tạo thực tế khi đánh giá để tránh tình trạng khi khai thác xong tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản không thực hiện việc cải tạo, phục hồi môi trường theo đề án hoặc cải tạo môi trường mang tính hình thức, đối phó. Hạn chế trường hợp tổ chức, doanh nghiệp bị giải thể, phá sản hoặc không còn khả năng thực hiện việc cải tạo môi trường thì cơ quan quản lý nhà nước khó có thể tìm được tổ chức, cá nhân đứng ra cải tạo thay vì kinh phí từ tiền ký quỹ ban đầu của doanh nghiệp khai thác thường thấp hơn giá trị khối lượng công việc tại thời điểm thực hiện cải tạo.

3. Về điều kiện, trình tự, thủ tục khai thác khoáng sản quy định tại Mục 1 Chương VIII Luật khoáng sản, đề nghị cân nhắc quy định việc phân loại cấp giấy phép khai thác khoáng sản dựa trên đặc điểm, tính chất, mức độ ảnh hưởng của các loại khoáng sản khác nhau (như cấp phép khai thác khoáng sản quý hiếm, khoáng sản độc hại, khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường...) nhằm vừa tăng cường công tác quản lý khai thác khoáng sản nhưng cũng tạo điều kiện cấp phép cho việc khai thác các loại khoáng sản thông thường, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội.

4. Tại Điểm a, Điểm b Khoản 1 Điều 58 Luật khoáng sản về thu hồi giấy phép khai thác khoáng sản, đề nghị quy định cụ thể về trường hợp bất khả kháng trong khai thác khoáng sản mà tổ chức, cá nhân được loại trừ cho cụ thể, rõ ràng hơn.

5. Lợi nhuận từ hoạt động khai thác, kinh doanh, buôn bán khoáng sản thường là rất lớn nên nhiều trường hợp các đối tượng khai thác khoáng sản trái phép đã bị xử phạt nhưng rồi lại tiếp tục vi phạm; do vậy, đề công tác quản lý khoáng sản được chặt chẽ hơn, đề nghị bổ sung vào Luật khoáng sản quy định điều Chính về hoạt động lưu trữ, vận chuyển, kinh doanh, chế biến, tiêu thụ, xuất khẩu khoáng sản (bao gồm cả loại khoáng sản khai thác phải có giấy phép và không có giấy phép). Đồng thời, cần có chế tài xử phạt nghiêm đối với các hành vi vi phạm trong các hoạt động này để nâng cao tính răn đe, giáo dục tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật về khoáng sản.

6. Đề nghị nghiên cứu, bổ sung và cụ thể hóa các quy định về định giá mỏ, khoáng sản vào Luật khoáng sản để tạo thuận lợi cho công tác quản lý khoáng sản nói chung và quản lý đấu giá khoáng sản nói riêng, hạn chế thất thu cho ngân sách nhà nước. Đối với việc khai thác cát, sỏi lòng sông làm vật liệu xây dựng thông thường và các loại khoáng sản phân tán nhỏ, lẻ khác, đề nghị đưa vào quy chế đấu giá quyền khai thác khoáng sản để tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, cá nhân có đủ điều kiện được đăng ký khai thác, hạn chế tình trạng khai thác trái phép.

7. Đề nghị bổ sung vào Luật khoáng sản quy định cụ thể về công tác phối hợp, trao đổi thông tin, thanh tra, kiểm tra giữa các cấp, ngành, địa phương, đặc biệt là công tác quản lý khoáng sản ở khu vực giáp ranh nhiều địa phương để tạo sự thống nhất trong quản lý khoáng sản trên phạm vi cả nước, đẩy mạnh hoạt động lưu thông, cung cấp nguyên liệu là khoáng sản từ địa phương khai thác tới cơ sở chế biến, tiêu thụ khoáng sản để nâng cao hiệu quả kinh tế, bảo vệ môi trường.

8. Để tăng cường công tác quản lý hoạt động khảo sát khoáng sản, đề nghị bổ sung vào Luật khoáng sản quy định về hoạt động khảo sát, lấy mẫu, lựa chọn diện tích lập đề án thăm dò khoáng sản và trách nhiệm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc giám sát, kiểm tra hoạt động này.

9. Để tăng cường quyền làm chủ của người dân trong việc tham gia bàn bạc vấn đề ảnh hưởng đến môi trường, đời sống tại cơ sở, góp phần nâng cao tính dân chủ, minh bạch trong hoạt động khai thác khoáng sản, đề nghị bổ sung vào Luật khoáng sản quy định việc lấy ý kiến của người dân sống xung quanh khu vực có khoáng sản trước khi cấp phép khai thác đối với trường hợp không phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường.

10. Đối với việc xử lý vi phạm hành chính trong hoạt động khoáng sản và một số nội dung giao Chính phủ hướng dẫn chi tiết, đề nghị cần bổ sung và Chính lý theo hướng như sau:

a) Đề nghị tăng chế tài xử phạt vi phạm hành chính đối với các tổ chức, cá nhân không thực hiện nghĩa vụ báo cáo hoặc báo cáo không đầy đủ về hoạt động khai thác, mua bán, chế biến khoáng sản để hạn chế việc khai báo gian dối, gây thất thoát tài nguyên và thất thu thuế cho Nhà nước.

b) Về việc thẩm định hồ sơ quy hoạch, thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản, đề nghị bổ sung lực lượng Công an nhân dân mà trực tiếp là lực lượng Cảnh sát môi trường là một thành viên thường trực trong Hội đồng thẩm định hồ sơ của tổ chức, cá nhân đăng ký hoạt động khoáng sản để thuận lợi cho công tác đánh giá, theo dõi, hậu kiểm và bảo vệ tài nguyên, khoáng sản chưa khai thác. Đồng thời, đề nghị quy định cụ thể thẩm quyền cho lực lượng Công an nhân dân trong xử lý vi phạm hành chính về an ninh, trật tự liên quan đến lĩnh vực khoáng sản nhằm tạo thuận lợi trong quá trình xử lý đối tượng vi phạm; bởi hiện nay, nhiều sai phạm do lực lượng Công an trực tiếp điều tra, phát hiện nhưng khi xử lý phải chuyển hồ sơ cho cơ quan Tài nguyên và Môi trường hoặc Ủy ban nhân dân các cấp để giải quyết nên việc xử lý không kịp thời, làm giảm hiệu quả răn đe đối tượng vi phạm.

THAM LUẬN CỦA BỘ LAO ĐỘNG THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI

“Tình hình 05 năm thực hiện luật khoáng sản năm 2010”

1. Nguyên nhân và thách thức tai nạn trong khai thác mỏ:

Thực tế hiện nay, trừ các mỏ khai thác than và một số mỏ khai thác đá làm nguyên liệu sản xuất xi măng được đầu tư quy mô, tổ chức khai thác mỏ làm đầy đủ các quy định, quy chuẩn kỹ thuật an toàn khai thác mỏ từ khâu khai thác, vận chuyển đến chế biến, còn lại phần lớn các mỏ đá hiện nay ở các địa phương, đặc biệt là những mỏ đá được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp phép có quy mô khai thác nhỏ, không quá 100.000 m³/năm với thời gian khai thác không quá 5 năm, nhiều mỏ chỉ có thời hạn khai thác từ 1-2 năm. Tại những mỏ này, tình trạng phổ biến là không tiến hành thăm dò khoáng sản, không có thiết kế mỏ cũng không được cơ quan có thẩm quyền thẩm định theo quy định. Biện pháp khai thác chủ yếu tại các mỏ là khâu suốt, chiều cao tầng khai thác và góc sườn tầng khai thác không đáp ứng các quy định về an toàn trong khai thác. Các mỏ thường không có giám đốc điều hành mỏ đảm bảo đủ điều kiện năng lực chuyên môn cũng như năng lực quản lý, điều hành mỏ theo quy định hiện hành.

Một số loại khoáng sản đang được khai thác bằng phương pháp khai thác hầm lò, gồm: Khai thác vàng sa khoáng, khai thác quặng chì, mang gan, thiếc. Công nghệ khai thác các loại quặng này ở Việt Nam hiện nay còn rất thô sơ, chủ yếu là thủ công. Đặc biệt là các đơn vị khai thác tư nhân và nạn khai thác trái phép, nên thiếu đầu tư thiết bị, cũng như không có kỹ thuật khai thác, do đó tình hình tai nạn lao động xảy ra rất nghiêm trọng.

Tuy nhiên, do việc quản lý khai thác các loại quặng này còn lỏng lẻo, nên tai nạn lao động thường không được khai báo, điều tra. Chỉ khi xảy ra những vụ tai nạn lao động chết người nghiêm trọng, các cơ quan nhà nước và chính quyền địa phương mới có được thông tin.

Trong khai thác than, nguyên nhân chủ yếu của các vụ tai nạn lao động là do ý thức, nhận thức của cả người sử dụng và người lao động chưa đáp ứng yêu cầu. Người sử dụng lao động, cán bộ quản lý, giám sát thiếu chặt chẽ, chất lượng thấp; người lao động thiếu tác phong công nghiệp, vi phạm quy trình, quy phạm. Thiết kế thi công khai thác còn thiếu các biện pháp an toàn lao động cụ thể, cán bộ chỉ đạo sản xuất và giám sát an toàn thiếu kỹ năng đánh giá rủi ro và đề ra các biện pháp an toàn cho từng ca sản xuất, khu vực sản xuất. Nhiều vụ tai nạn lao động chưa được thống kê, phân tích nguyên nhân và đề ra các biện pháp phòng ngừa cụ thể; hiệu quả của công tác kiểm tra, thanh tra thấp và xử lý vi phạm chưa nghiêm.

Từ thực trạng và tồn tại trong công tác an toàn, vệ sinh lao động như đã nêu trên, trong hoạt động khai thác mỏ thời gian tới sẽ vẫn tồn tại những thách thức và nguy cơ gây mất an toàn lao động, bệnh nghề nghiệp cần sớm có những giải pháp đồng bộ để khắc phục. Những thách thức đó là: Điều kiện khai thác các mỏ hầm lò ngày càng khó khăn do phải xuống sâu, điều kiện địa chất ngày càng phức

tạp, nguy cơ bụi nước, khí mỏ tăng; chuyển nhanh từ khai thác lộ thiên sang khai thác hầm lò; yêu cầu về sản lượng khai thác ngày càng tăng nhanh để đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế.

Môi trường lao động trong hoạt động khai thác khoáng sản cũng đang bị ô nhiễm nghiêm trọng, làm nhiều người bị bệnh nghề nghiệp, đặc biệt là bệnh bụi phổi nghề nghiệp. Môi trường đó không chỉ ảnh hưởng trong phạm vi mỏ mà còn đang tác động không nhỏ đến một bộ phận rất lớn người dân sinh sống trong khu vực. Chính vì những lý do đó, việc bảo đảm an toàn, vệ sinh lao động, bảo vệ môi trường trong khai thác mỏ đang rất cần sự quan tâm đầu tư và ý thức trách nhiệm của các doanh nghiệp, người lao động và các cơ quan, tổ chức liên quan.

2. Tình hình chấp hành pháp luật an toàn, vệ sinh lao động trong khai thác khoáng sản:

Hiện nay, nhìn chung việc chấp hành các quy định pháp luật về an toàn, vệ sinh lao động trong khai thác khoáng sản còn mang tính hình thức, đối phó. Rất nhiều hành vi vi phạm các quy định của pháp luật lao động về an toàn, vệ sinh lao động đã được phát hiện như:

Chưa thực hiện đúng theo các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia trong khai thác khoáng sản, trong xây dựng công trình. Ký kết hợp đồng lao động với người lao động chưa đúng;

Chưa lập kế hoạch an toàn, vệ sinh lao động hàng năm theo quy định;

Chưa thực hiện báo cáo định kỳ về công tác an toàn, vệ sinh lao động, báo cáo định kỳ về tình hình tai nạn lao động;

Chưa kiểm định các máy móc, thiết bị có yêu cầu nghiêm ngặt về an toàn lao động;

Chưa tổ chức huấn luyện về an toàn lao động, vệ sinh lao động;

Chưa tổ chức khám sức khỏe cho người lao động;

Chưa tiến hành đo, kiểm tra môi trường lao động theo quy định;

Chưa thống kê lao động làm các công việc có yêu cầu nghiêm ngặt về an toàn lao động;

Trang bị chưa đầy đủ phương tiện bảo vệ cá nhân cho người lao động làm công việc có yếu tố nguy hiểm, độc hại;

Không che chắn đảm bảo an toàn khi xây dựng;

Không lắp các biển cảnh báo, hướng dẫn về an toàn lao động;

Hầu hết các doanh nghiệp chưa thực hiện hoặc thực hiện chưa đúng việc tự kiểm tra về an toàn lao động, vệ sinh lao động.

Đặc biệt, đối với hoạt động khai thác đá, xảy ra tình trạng cấp phép tràn lan, cấp phép mỏ với quy mô nhỏ và rất nhỏ, không khoa học. Với quy mô đó, các mỏ không đủ điều kiện để thực hiện các quy định của pháp luật về an toàn, vệ sinh lao động, gây ra hậu quả nghiêm trọng. Nhiều doanh nghiệp còn vi phạm các hành vi sau:

Khai thác không đúng theo thiết kế được duyệt;

Không tiến hành tạo tầng khai thác, cắt tầng theo quy định;

Góc dốc ổn định bờ mỏ không đúng;

Chưa lập hộ chiếu khoan và chưa lập biện pháp an toàn cho người và thiết bị khi tiến hành khoan tại những nơi có nguy cơ sụt lở ở chân tầng, những nơi có địa hình cheo leo;

Chưa lập hộ chiếu xúc cụ thể cho từng máy xúc và thực hiện xúc theo hộ chiếu.

3. Một số kiến nghị, đề xuất:

Để hoạt động khai thác khoáng sản luôn bảo đảm an toàn lao động, vệ sinh lao động, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đề nghị:

Quy định rõ trách nhiệm quản lý nhà nước về an toàn lao động, vệ sinh lao động ngay từ khi thăm dò, cấp phép khai thác và tiến hành khai thác khoáng sản của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội trong Luật khoáng sản hoặc Nghị định hướng dẫn Luật.

Quy định cơ chế giám sát việc thực hiện trách nhiệm của doanh nghiệp khai thác khoáng sản trong việc tạo việc làm, cải thiện an sinh xã hội cho địa phương trong Luật hoặc Nghị định hướng dẫn chi tiết Luật; bảo đảm phát triển bền vững và bảo vệ môi trường.

Bổ sung quy định giao quyền cho các cơ quan quản lý khoáng sản và an toàn, vệ sinh lao động, môi trường đình chỉ hoạt động những doanh nghiệp chưa thực hiện đầy đủ các quy định của pháp luật về an toàn lao động, vệ sinh lao động, môi trường và có quy định yêu cầu các doanh nghiệp chỉ được phép hoạt động khi đã thực hiện đầy đủ các quy định đó.

Bổ sung quy định công khai trên các phương tiện thông tin truyền thông những doanh nghiệp vi phạm pháp luật về an toàn lao động, vệ sinh lao động.

Bổ sung quy định, cơ chế, nguồn lực để giám sát các doanh nghiệp trong quá trình khai thác tuân thủ đúng các quy định về an toàn, vệ sinh lao động. Cơ quan thẩm định thiết kế mỏ phải có trách nhiệm chính trong việc để các doanh nghiệp khai thác không đúng thiết kế gây ra tai nạn lao động, sự cố nghiêm trọng trong quá trình khai thác.

THAM LUẬN CỦA BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ

“Tình hình 05 năm thực hiện Luật khoáng sản năm 2010”

1. Tình hình thực hiện Luật khoáng sản năm 2010 theo chức năng của Bộ Kế hoạch và Đầu tư:

Bộ Kế hoạch và Đầu tư luôn tích cực tham gia thực hiện các nhiệm vụ phối hợp với Bộ TN&MT và các bộ liên quan xây dựng, góp ý các văn bản pháp lý liên quan, cũng như thực hiện đầy đủ các nhiệm vụ được giao.

Trong toàn bộ quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội (từ khâu đánh giá cho đến khâu kiểm tra và điều chỉnh quy hoạch), Bộ Kế hoạch và đầu tư luôn thực hiện đúng các chủ trương, các định hướng của Đảng và Nhà nước, trong đó có các nội dung của Luật Khoáng sản 2010, đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững, bảo vệ và bảo tồn các nguồn tài nguyên của đất nước.

Các nội dung liên quan đến bảo vệ môi trường trong các hoạt động khoáng sản được lồng ghép trong các nhiệm vụ chiến lược và Kế hoạch hành động quốc gia về Tăng trưởng xanh (xanh hoá sản xuất, bảo tồn và phát triển vốn tài nguyên,...). Đến nay, các bộ ngành và địa phương đang xây dựng kế hoạch cụ thể để thực hiện.

2. Đánh giá chung về tình hình thực hiện Luật khoáng sản năm 2010 và các khuyến nghị cụ thể:

a) Tình hình chung:

Đến nay, Quốc hội đã ban hành một số luật mới như Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Xây dựng. Vì vậy, cần sửa đổi Luật Khoáng sản cho phù hợp với các luật trên.

Theo pháp luật hiện hành, có ba cơ quan cấp Bộ cùng tham gia quản lý tài nguyên khoáng sản; Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Xây dựng và Bộ Công Thương nên có sự chồng chéo trong quản lý khoáng sản. Vì vậy, trong Luật Khoáng sản cần phân định rõ trách nhiệm và quyền hạn của các Bộ ngành trên.

Hiện nay, trong quản lý và cấp phép khai thác khoáng sản còn nhiều bất cập, phân cấp đôi khi không rõ ràng. Tình trạng cấp phép khai thác khoáng sản không theo quy hoạch, cấp phép vượt quá quy hoạch và chồng chéo với các quy hoạch khác diễn ra khá phổ biến ở cả cấp Trung ương và UBND tỉnh. Vì vậy, trong Luật khoáng sản cần có những quy định chặt chẽ về phân cấp khai thác khoáng sản tại địa phương.

Hiện nay, cả nước có khoảng 2.590 doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khai khoáng. Các tập đoàn, tổng công ty được Nhà nước giao quản lý, khai thác những nhóm khoáng sản quan trọng, có trữ lượng lớn và có giá trị kinh tế cao. Các tập đoàn nhà nước đang quản lý, khai thác các mỏ khoáng sản lớn. Việc cấp phép ồ ạt cùng với số lượng lớn doanh nghiệp đã dẫn đến tình trạng không thể quản lý hoặc quản lý kém các hoạt động khai thác khoáng sản. Vì vậy, trong Luật

khoáng sản cần có những quy định chặt chẽ về quyền hạn và trách nhiệm giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp (gồm cả các tập đoàn, tổng công ty nhà nước) trong quản lý, khai thác khoáng sản đó hạn chế tình trạng cấp phép khai thác khoáng sản tràn lan.

Cộng đồng địa phương là nơi chịu tác động trực tiếp của các hoạt động khai khoáng, nhưng lợi ích nhận được rất thấp, ô nhiễm môi trường ảnh hưởng lớn đến cuộc sống người dân, gây ra nhiều bức xúc, thậm chí dẫn đến xung đột giữa doanh nghiệp và cộng đồng. Vì vậy trong Luật khoáng sản cần đưa ra danh mục các loại khoáng sản có ảnh hưởng lớn đến môi trường và bổ sung quy định cụ thể trong công tác bảo vệ môi trường để tránh tình trạng quy hoạch khai thác khoáng sản không phù hợp.

Hiện nay, một số tỉnh thành phố chưa hoàn thành công tác khoanh định khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản, vì vậy trong Luật khoáng sản cần quy định chặt chẽ về trách nhiệm của các địa phương trong vấn đề này.

Khi xem xét cấp giấy phép hoạt động khoáng sản cần phải lấy ý kiến của các cơ quan/ban ngành liên quan, như nông nghiệp, lâm nghiệp, quốc phòng..., làm kéo dài thời gian và gây bất cập trong quản lý. Vì vậy, trong Luật khoáng sản cần quy định chặt chẽ về vấn đề này.

Việt Nam vẫn đang thiếu một hệ thống pháp lý quy định trách nhiệm công khai thông tin trên các trang điện tử của các cơ quan quản lý hay doanh nghiệp. Các thông tin đó chỉ được cung cấp khi có yêu cầu chính thức từ các cơ quan/tổ chức có tư cách pháp nhân và bằng văn bản. Vì vậy, trong Luật Khoáng sản cần quy định rõ ràng về vấn đề này để tạo cơ sở pháp lý cho xã hội có thể giám sát việc thực hiện các chính sách nghĩa vụ của doanh nghiệp khai khoáng và của các cơ quan quản lý nhà nước.

Hiện nay, tổ chức và cá nhân ngoài nhà nước được quyền nộp hồ sơ đề nghị được cấp phép thăm dò, và nộp báo cáo thăm dò tại Hội đồng trữ lượng quốc gia (các tổ chức cá nhân này được quyền ưu tiên trong việc xin cấp phép khai thác sau khi kết thúc hoạt động thăm dò). Điều này có thể dẫn đến trường hợp, trữ lượng thăm dò được báo cáo thấp hơn so với thực tế và khi được phép khai thác, tổ chức và cá nhân này có một phần trữ lượng không đưa vào báo cáo.

Thêm vào đó, việc thu thuế và các nghĩa vụ tài chính khác về tài nguyên khoáng sản đều được thực hiện theo quy tắc “tự kê khai, tự nộp và tự chịu trách nhiệm”, việc không quản lý chính xác trữ lượng khoáng sản có thể dẫn đến tình trạng thất thu các nghĩa vụ tài chính. Vì vậy, trong Luật khoáng sản cần có những cơ chế và chế tài chặt chẽ, nghiêm khắc để hạn chế khai thác và xuất khẩu lậu khoáng sản tránh thất thoát nguồn thu của quốc gia.

b) Các vấn đề liên quan đến Luật Đầu tư:

Theo quy định tại Luật Đầu tư năm 2014, tên gọi Giấy chứng nhận đầu tư tại Luật Đầu tư năm 2005 đã được thay thế bằng Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. Do vậy, để thống nhất với Luật Đầu tư năm 2014, trường hợp sửa đổi Luật khoáng sản năm 2010, đề nghị sử dụng Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

Theo quy định tại Điều 59 Luật khoáng sản năm 2010, một trong những hồ sơ cấp, gia hạn, trả lại Giấy phép khai thác khoáng sản, trả lại một phần diện tích khu vực khai thác khoáng sản là bản sao Giấy chứng nhận đầu tư. Tuy nhiên, theo quy định tại điểm a, khoản 2, Điều 36 Luật Đầu tư, nhà đầu tư trong nước không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

Ngoài ra, khoản 3, Điều 66 tại Nghị định số 118/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư quy định “trường hợp pháp luật quy định thành phần hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính phải có Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư nhưng dự án đầu tư không thuộc trường hợp cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư thì nhà đầu tư không phải nộp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư”. Do vậy, đề nghị rà soát để đảm bảo phù hợp với các quy định nêu trên.

c) Về các vấn đề liên quan đến quy hoạch:

Hiện nay, công tác quy hoạch nói chung và quy hoạch trong lĩnh vực khoáng sản nói riêng còn tồn tại nhiều bất cập, quy hoạch khoáng sản cấp trung ương chưa có sự thống nhất với quy hoạch khoáng sản cấp địa phương. Vì vậy trong Luật khoáng sản cần chỉnh sửa, điều chỉnh một số điều khoản như khoản 1 và 3, điều 3; khoản 1 điều 4; điều 10,11,12,13,14,15 và một số điều khoản khác của Luật khoáng sản số 60/2010/QH12 cho phù hợp với Nghị quyết số 02-ND/TW ngày 25/4/2011 và Nghị quyết 24/NQ-TW ngày 3/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI để đảm bảo Quy hoạch khoáng sản mang tính rõ ràng và định hướng lâu dài.

Tại Điều 13 Luật khoáng sản số 60/2010/QH12 có đề cập đến Quy hoạch khai thác, sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản làm vật liệu xây dựng, nhưng hiện chưa có nội dung giải thích hay quy định các loại khoáng sản làm vật liệu xây dựng là những khoáng sản cụ thể nào? Hoặc có chứa đựng quy định về những đặc điểm nhận dạng cần thiết để có thể phân biệt với các loại khoáng sản còn lại làm cơ sở phân định rõ ràng về trách nhiệm quản lý nhà nước giữa Bộ Công thương và Bộ Xây dựng. Đề nghị bổ sung nội dung giải thích từ ngữ về khoáng sản làm vật liệu xây dựng.

Liên quan đến hoạt động khoáng sản, hiện nay quản lý nhà nước (thể hiện trong Luật khoáng sản) đang tập trung vào các khâu (công đoạn): thăm dò, khai thác, sử dụng. Tuy nhiên, trong các quy hoạch khoáng sản vẫn tồn tại các quy hoạch có trùng lặp đối tượng quy hoạch. Có thể dẫn chứng như sau:

Điều 12 có quy định về Quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản chung cả nước và Điều 13 có quy định về Quy hoạch khai thác, sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản làm vật liệu xây dựng cả nước và quy hoạch khai thác, sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản khác cả nước. Như vậy có thể thấy khâu (công đoạn) “khai thác” bị trùng lặp nội dung trong cả hai loại quy hoạch. Đề nghị cần nghiên cứu sửa đổi tại các nội dung và quy định có liên quan cho phù hợp thực tiễn quản lý.

Trong nền kinh tế thị trường, việc mua bán trên thị trường được điều tiết bởi quy luật cung cầu và giá cả hàng hóa, đề nghị làm rõ nội hàm và sự cần thiết của lập quy hoạch để quản lý đối với việc sử dụng khoáng sản đã khai thác ở nước ta. Nếu khoáng sản đã khai thác nhưng bị nhà nước vì lý do nào đó hạn chế tiêu thụ (do có việc lập quy hoạch sử dụng) thì cơ quan nào chịu trách nhiệm cho thiệt hại của doanh nghiệp khai thác.

3. Về quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản:

Chính phủ giao Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì phối hợp với Bộ Công thương, Bộ Xây dựng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các bộ, cơ quan ngang bộ khác và các địa phương có liên quan lập, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược khoáng sản. Nội dung chiến lược đã bao gồm:

Quan điểm chỉ đạo, mục tiêu trong điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản;

Định hướng điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản;

Nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu trong điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản;

Những nội dung nêu trên của Chiến lược khoáng sản (quan điểm, định hướng, nhiệm vụ) là cơ sở đầy đủ và rõ ràng cho việc lập các kế hoạch 05 năm và hàng năm thực hiện công việc về điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

Tuy nhiên, tại Điều 10 Luật khoáng sản hiện đang nêu các nội dung quy định về việc lập “Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản” với mục đích không rõ về quản lý nhà nước.

Bên cạnh đó, theo khoản 3 Điều 11 Luật khoáng sản, quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản phải có các nội dung chính sau đây:

Lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản trên nền bản đồ địa hình tỷ lệ 1:50.000;

Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu thông tin về địa chất, khoáng sản;

Đánh giá tiềm năng từng loại, từng nhóm khoáng sản; xác định vùng có triển vọng về khoáng sản;

Đánh giá kết quả thực hiện quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản kỳ trước;

Xác định quy mô đầu tư, nhu cầu về thiết bị, kỹ thuật, phương pháp phân tích, thí nghiệm phục vụ điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản;

Giải pháp, tiến độ tổ chức thực hiện quy hoạch.

Các nội dung như quy định tại điểm a,b,c,d,đ Khoản 3 như nêu trên không đáp ứng các yêu cầu tối thiểu về nội dung của một bản quy hoạch hay kế hoạch ở chỗ thiếu nội dung xác định mục tiêu cần đạt được và cách thức đạt được mục tiêu đã đề ra. Trong quy định về nội dung quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản không nói đến các nhiệm vụ, khối lượng công việc điều tra cần thực hiện, nhưng lại có nội dung các định quy mô đầu tư, nhu cầu về thiết bị, kỹ thuật, phương pháp phân tích, thí nghiệm phục vụ điều tra cơ bản địa chất về khoáng

sản. Như vậy chưa rõ về cơ sở cho việc xác định quy mô đầu tư, nhu cầu thiết bị, kỹ thuật, phương pháp phân tích, thí nghiệm phục vụ điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; chưa rõ về mục đích chính của quy hoạch “điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản”. Đề nghị xem xét lại sự cần thiết của việc lập Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

4. Một số khuyến nghị khác:

Nghiên cứu sửa đổi hoặc thay thế Nghị định số 22/2012/ND-CP ngày 26/3/2012 của Chính phủ quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản bởi nội dung quy định việc đấu giá trong Nghị định này không xem xét khía cạnh công nghệ khai thác và dịch vụ kèm theo, dẫn đến thất thoát, lãng phí tài nguyên và ô nhiễm môi trường.

Quy định rõ hơn trong Luật nghĩa vụ báo cáo, cung cấp thông tin định kỳ về khai thác khoáng sản để đảm bảo nhà nước kiểm soát được sản lượng khai thác thực tế của tổ chức cá nhân khai thác khoáng sản; có chế tài xử phạt nghiêm các tổ chức, cá nhân không tuân thủ quy định này.

Tập trung nâng cao tính thực thi thi hành Luật khoáng sản thông qua tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra khai thác khoáng sản, xử lý kịp thời và kiên quyết các vi phạm trong hoạt động khai thác khoáng sản.

THAM LUẬN CỦA ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH BÌNH ĐỊNH

“Đánh giá 05 năm thực hiện chủ trương, chính sách và pháp luật khoáng sản”

Bình Định là một trong năm tỉnh, thành phố nằm trong vùng kinh tế trọng điểm Miền Trung; là tỉnh có tiềm năng khoáng sản khá phong phú, đa dạng về loại hình. Trên địa bàn tỉnh đã phát hiện khoảng 18 loại khoáng sản có giá trị, trong đó có một số loại đã được khai thác phục vụ phát triển kinh tế địa phương như sa khoáng titan, khoáng sản làm vật liệu xây dựng các loại, laterite,...

Hiện nay trên địa bàn tỉnh, có khoảng 100 tổ chức tham gia hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản các loại, các doanh nghiệp tham gia thăm dò, khai thác đều được cơ quan có thẩm quyền cấp phép theo quy định, giấy phép do Bộ Tài nguyên và Môi trường (hoặc Bộ Công nghiệp trước đây) và UBND tỉnh cấp giấy phép thăm dò, khai thác các loại khoáng sản trên địa bàn tỉnh phù hợp với quy hoạch khoáng sản. Một số doanh nghiệp đã chú trọng đầu tư nhà máy chế biến để nâng cao giá trị khoáng sản. Tỷ trọng công nghiệp khai thác, chế biến khoáng sản của tỉnh chiếm khoảng 15% nền kinh tế, giá trị công nghiệp năm 2016 đạt khoảng 1.500 tỷ đồng, nộp ngân sách khoảng 400 tỷ đồng, chiếm khoảng 9% nguồn thu ngân sách của tỉnh, trong đó công nghiệp khai khoáng đạt 436 tỷ đồng, nộp ngân sách 220 tỷ đồng. Hiện nay số lượng lao động trong lĩnh vực khai thác, chế biến khoáng sản ước khoảng 9.000 người.

Về công tác quản lý nhà nước tại địa phương: Căn cứ các quy định pháp luật về tài nguyên môi trường như Luật Khoáng sản, Luật Đất đai, Luật Bảo vệ Môi trường và Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 22/12/2011 của Chính phủ về việc ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011; Quyết định số 2427/QĐ-TTg ngày 22/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, UBND tỉnh đã văn bản chỉ đạo kịp thời quy định rõ trách nhiệm của các cấp, các ngành, quy rõ quyền lợi và nghĩa vụ của tổ chức hoạt động khoáng sản. Từ đó giúp cho các cơ quan chức năng của tỉnh, UBND các cấp quản lý tốt hơn tình hình khai thác khoáng sản tại địa phương, cũng như tạo thuận lợi cho các tổ chức cá nhân tham gia hoạt động khoáng sản thực hiện nghĩa vụ và quyền lợi của mình thuận lợi theo quy định của pháp luật. Công tác thanh tra, kiểm tra đã được UBND tỉnh chỉ đạo các cơ quan có chức năng tăng cường kiểm tra, thanh tra. Hoạt động khai thác khoáng sản trái phép từng bước được hạn chế. Qua đó, tình hình hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã dần đi vào nề nếp, các đơn vị tham gia hoạt động 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.

Trong những năm qua, Bình Định đã tập trung phát triển ngành công nghiệp khai khoáng, góp phần trong việc phát triển kinh tế - xã hội chung của tỉnh. Sau 05

năm triển khai thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và Luật Khoáng sản đã đạt được những kết quả sau đây:

I. Tình hình 05 năm triển khai thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị

Trên các quan điểm, chủ trương, mục tiêu của Đảng, Chính phủ về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn 2030 theo Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị và Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 22/12/2011 của Chính phủ, UBND tỉnh Bình Định thực hiện các nội dung như sau:

1. Định hướng phát triển khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 trên địa bàn tỉnh:

- Định hướng của UBND tỉnh là phát triển 2 ngành công nghiệp khai thác, chế biến vật liệu xây dựng và sa khoáng titan. Đã hình thành các Khu, Cụm công nghiệp về chế biến đá ốp lát và chế biến titan. Tuy nhiên, hiện nay do ảnh hưởng của suy thoái kinh tế nên ngành công nghiệp chế biến titan hầu như tạm ngừng sản xuất, chỉ còn ngành sản xuất vật liệu xây dựng còn phát triển, là một trong những địa phương cả nước phát triển mạnh về đá ốp lát, đóng góp cho GDP của tỉnh đáng kể.

- Nâng tỷ trọng ngành công nghiệp khai khoáng trong GDP: Tỷ trọng công nghiệp khai thác, chế biến khoáng sản của tỉnh chiếm khoảng 25%, giá trị công nghiệp năm 2016 đạt khoảng 1.500 tỷ đồng, nộp ngân sách khoảng 400 tỷ đồng, chiếm khoảng 9% nguồn thu ngân sách của tỉnh. Tuy nhiên tình hình suy thoái kinh tế trong thời gian qua đã ảnh hưởng rất lớn đến ngành công nghiệp khai khoáng và chế biến của tỉnh, đặc biệt là phụ thuộc vào thị trường Trung Quốc.

2. Công tác lập quy hoạch:

UBND tỉnh Bình Định ban hành Quyết định số 4046/QĐ-UBND ngày 27/12/2013 về việc phê duyệt điều chỉnh, bổ sung Quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản tỉnh Bình Định đến năm 2020, định hướng đến năm 2030, Quyết định số 4746/QĐ-UBND ngày 29/12/2015 về việc phê duyệt bổ sung Quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản tỉnh Bình Định đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 thuộc thẩm quyền cấp phép của UBND tỉnh; Quyết định số 266/QĐ-UBND ngày 28/01/2015 của UBND tỉnh về việc phê duyệt, công bố khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh Bình Định; Quyết định 2421/QĐ-UBND ngày 9/7/2015 của UBND tỉnh về việc phê duyệt khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của UBND tỉnh.

Đây là các quyết định căn cứ trên tình hình thực tế tại địa phương về các tiền đề tài liệu về khoáng sản, các điều kiện kinh tế xã hội tại địa phương, để vừa đảm bảo phát triển công nghiệp khai khoáng phải đi đôi với bảo đảm an ninh, quốc phòng, bảo vệ môi trường, bảo vệ cảnh quan, di tích lịch sử, văn hoá; bảo

đảm bảo lợi ích thu được từ khai thác và chế biến khoáng sản giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người dân nơi có khoáng sản được khai thác, chế biến. Việc khai thác tài nguyên khoáng sản đã tính đến nhu cầu trước mắt và định hướng tương lai, có tính đến xu hướng tiến bộ của khoa học công nghệ trong lĩnh vực sử dụng công nghệ mới và vật liệu thay thế.

3. Về đào tạo đội ngũ cán bộ khoa học kỹ thuật, công nhân lành nghề:
UBND tỉnh đã chỉ đạo Sở Công thương phối hợp với Trường Đại học Mỏ - Địa chất Hà Nội tổ chức lớp Đại học Kỹ sư khai thác mỏ (Khóa 2012-2016) cho một số cán bộ quản lý về khoáng sản và cán bộ chuyên trách khai thác khoáng sản của các doanh nghiệp khai khoáng. Đây là nguồn nhân lực quản lý về khoáng sản và tổ chức thực hiện với vai trò giám đốc điều hành mỏ trên địa bàn tỉnh hiện nay và thời gian tới.

4. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản:

- Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về khoáng sản được UBND tỉnh quan tâm, giao Sở Tài nguyên và Môi trường phối hợp với các Sở Ngành, địa phương trực tiếp tổ chức tập huấn các quy định về khoáng sản, chủ động thực hiện với nhiều hình thức khác nhau như: phối hợp với báo, đài phát thanh truyền hình, tổ chức hội nghị, hội thảo, thông qua cổng thông tin điện tử của tỉnh. Nội dung tuyên truyền, phổ biến pháp luật về lĩnh vực khoáng sản cho các ngành, địa phương, doanh nghiệp và nhân dân là Luật Khoáng sản năm 2010 và các văn bản dưới luật, Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 30/3/2015 của Thủ tướng Chính phủ; tuyên truyền các quy định bảo vệ môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản; tuyên truyền giáo dục nâng cao nhận thức cộng đồng về chính sách pháp luật về khoáng sản; quyền và nghĩa vụ của Ủy ban nhân dân cấp xã và người dân nơi có khoáng sản theo quy định của Luật khoáng sản.

5. Tăng cường quản lý nhà nước về khoáng sản:

- UBND tỉnh đã ban hành Quyết định 27/2015/QĐ-UBND ngày 9/7/2015 của UBND tỉnh về việc quy định phí tham gia đấu giá quyền khai thác khoáng sản trên địa bàn tỉnh; Quyết định 16/2016/QĐ-UBND ngày 9/7/2015 của UBND tỉnh quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản trên địa bàn tỉnh Bình Định, đây là cụ thể hóa các quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản để áp dụng trên địa bàn tỉnh. UBND tỉnh đã chỉ đạo Sở Tài nguyên và Môi trường đẩy nhanh tiến độ tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, để tạo nguồn thu cho ngân sách. Tính đến thời điểm 31/12/2016, tổng số tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã thu được là gần 57 tỷ đồng, trên tổng số tiền cấp quyền phải nộp hơn 427 tỷ đồng.

- UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 632/QĐ-UBND ngày 19/12/2011 về Quy chế phối hợp hậu kiểm đối với các tổ chức, cá nhân được cấp phép hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh. Đây là quy định phân công cụ thể cho các đơn vị thực hiện trách nhiệm liên quan đến khai thác khoáng sản. Ngoài ra, UBND tỉnh đã có nhiều văn bản chỉ đạo các cấp chính quyền địa phương nâng cao vị thế, năng lực cơ quan quản lý nhà nước về khoáng sản, xử lý và chịu trách nhiệm về tình hình khai thác khoáng sản trái phép trên địa bàn mình.

- UBND tỉnh đã yêu cầu Sở Tài nguyên và Môi trường phối hợp với các cơ quan liên quan tăng cường bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác quản lý nhà nước về khoáng sản cấp huyện, xã. Từ năm 2011 đến nay, Sở Tài nguyên và Môi trường đã tổ chức tập huấn trên 10 đợt phổ biến pháp luật về tài nguyên và môi trường. Tiếp tục chỉ đạo Thanh tra tỉnh và cơ quan thanh tra chuyên ngành tăng cường thanh tra trong lĩnh vực khoáng sản, đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật nhưng cũng không ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất của doanh nghiệp.

- UBND tỉnh đã yêu cầu các doanh nghiệp khai thác mỏ được cấp trước đây chưa được thăm dò phải tiến hành thăm dò, nâng cấp trữ lượng để làm cơ sở tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, không chấp nhận các dự án khai thác, chế biến khoáng sản sử dụng công nghệ lạc hậu, ảnh hưởng đến môi trường. UBND tỉnh không xem xét cấp mới, gia hạn giấy phép khai thác sa khoáng titan ven biển do ảnh hưởng đến chức năng phòng hộ của rừng phi lao, nguy cơ ảnh hưởng môi trường cao, UBND tỉnh đã một số mỏ khai thác có nguy cơ ảnh hưởng đến môi trường, môi sinh. Do đó, trong thời gian qua không để xảy ra sự cố môi trường liên quan đến khai thác, chế biến khoáng sản.

II. Tình hình thực hiện Luật Khoáng sản năm 2010 trên địa bàn tỉnh

1. Những kết quả đã đạt được: Sau khi Luật Khoáng sản 2010 ra đời, công tác quản lý khoáng sản trên địa bàn tỉnh đạt những kết quả sau:

- Công tác quản lý nhà nước về khoáng sản trên địa bàn tỉnh Bình Định trong thời gian qua đã được UBND tỉnh Bình Định quan tâm, đã kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn các quy định của pháp luật về khoáng sản, đồng thời thường xuyên chỉ đạo các Sở, Ban ngành thực hiện nhiều biện pháp quản lý nhằm tăng cường hiệu quả công tác quản lý nhà nước về khoáng sản. Nhờ đó hoạt động khoáng sản của các tổ chức, cá nhân trên địa bàn tỉnh ngày càng đi vào nề nếp, tuân thủ các quy định của pháp luật về khoáng sản.

- Công tác lập, phê duyệt Quy hoạch, khoanh vùng hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng khoáng sản đã được UBND tỉnh Bình Định quan tâm, chỉ đạo thực hiện, kịp thời ban hành, các mỏ khoáng sản được điều tra, thăm dò khoáng sản bài bản, xác định tương đối chính xác trữ lượng làm cơ sở cho việc thăm định, cấp giấy phép hoạt động khoáng sản và tính toán được giá trị mỏ, tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản tạo nguồn thu cho tỉnh.

- Công tác thanh tra, kiểm tra đã được UBND tỉnh chỉ đạo các cơ quan có chức năng tăng cường kiểm tra, thanh tra. Hoạt động khai thác khoáng sản trái phép từng bước được hạn chế. Qua đó, tình hình hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã dần đi vào nề nếp, các đơn vị tham gia hoạt động 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.

- Về quy mô khai thác công nghiệp và khả năng tài chính, kỹ thuật của các đơn vị khai thác khoáng sản cũng được tăng lên, 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 mở 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.

- Công tác bảo vệ môi trường trong khai thác khoáng sản được tăng cường, chú trọng. UBND tỉnh 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 được thực hiện đầy đủ, đảm bảo việc hoàn thổ sau này.

- Qua kết quả điều tra khoáng sản, trên địa bàn tỉnh đã phát hiện một số vùng mỏ mới đạt quy mô khai thác công nghiệp. Một số doanh nghiệp đã chú trọng đầu tư nhà máy chế biến khoáng sản để nâng cao giá trị khoáng sản. Một số chủng loại khoáng sản trên địa bàn tỉnh Bình Định đã phát huy được thế mạnh như quặng, đá granite ốp lát, đá xây dựng. Vì vậy, nền công nghiệp khai thác khoáng sản của tỉnh dần dần đi vào chiều sâu, quy mô công nghiệp được thay thế kiểu khai thác nhỏ lẻ trước đây nên sản lượng, giá trị khoáng sản tăng, nguồn thu cho ngân sách từ khoáng sản tăng thêm, giải quyết nhiều việc làm cho lao động, góp phần vào việc phát triển kinh tế xã hội của tỉnh.

Tuy đạt được những mặt nêu trên, nhưng vẫn còn những bất cập, hạn chế sau:

- 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 quan tâm đúng mức do kinh phí hạn hẹp 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.

- Lực lượng cán bộ quản lý nhà nước về môi trường còn thiếu, đặc biệt ở cấp huyện nên chưa chú trọng công tác kiểm tra, giám sát việc bảo vệ môi trường trong quá trình khai thác khoáng sản.

- Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật về khoáng sản 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. Hệ thống các cơ quan quản lý và chuyên môn giúp UBND các cấp trong quản lý khoáng sản chưa được hoàn thiện về tổ chức, thiếu lực lượng chuyên môn và trang thiết bị chuyên dụng.

- Hiện nay, việc nộp các khoản thuế cho nhà nước chủ yếu dựa trên sản lượng được các doanh nghiệp khai thác khoáng sản tự kê khai. Vì vậy không chính xác và khó kiểm soát, dẫn đến việc thất thu cho ngân sách cho nhà nước.

- Một số loại khoáng sản xuất khẩu bị phụ thuộc quá nhiều thị trường nước ngoài (như đá ốp lát, titan), nên khi biến động thị trường thế giới (đặc biệt là thị trường Trung Quốc) ảnh hưởng rất lớn đến thị trường trong nước.

- Do khai thác khoáng sản với quy mô công nghiệp được đẩy mạnh và một số doanh nghiệp vì lợi nhuận mà không khai thác khoáng sản theo công suất đã được duyệt, chưa chú trọng công tác bảo vệ môi trường nên nguy cơ ảnh hưởng

đến môi trường, ảnh hưởng đến đời sống người dân trong khu vực. Thậm chí một số khu vực mỏ không triệt để, gây lãng phí nguồn tài nguyên.

- Việc cấp phép thăm dò, khai thác được chặt chẽ, tuy nhiên qua nhiều thủ tục, thời gian kéo dài, không phân loại khoáng sản để giảm thủ tục hành chính, nhất là khoáng sản làm VLXDTT là cát, đất san lấp, dẫn đến các tổ chức, cá nhân khó khăn trong công tác xin cấp phép, xảy ra trình trạng khai thác khoáng sản là cát lòng sông và đất san lấp trái phép ngày càng tăng, gây khó khăn cho địa phương quản lý và thất thoát tài nguyên.

Trong thời gian tới, UBND tỉnh sẽ tiếp tục chỉ đạo tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động khai thác khoáng sản hàng năm trên địa bàn tỉnh, đặc biệt là việc khai thác khoáng sản phải tuân thủ thiết kế khai thác, thực hiện đúng 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... Kiên quyết thu hồi giấy phép hoạt động khoáng sản những đơn vị vi phạm các quy định của pháp luật trong hoạt động khai thác mỏ theo Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 30/3/2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường hiệu quả thực thi chính sách pháp luật về khoáng sản.

2. Một số biện pháp tháo gỡ, nâng cao hiệu quả của công tác quản lý, khai thác khoáng sản trên địa bàn.

2.1. Đối với địa phương:

Để việc thăm dò, khai thác khoáng sản trên địa bàn đi vào nề nếp, chất lượng, đảm bảo việc phát triển kinh tế gắn với bảo vệ môi trường, trong thời gian tới UBND tỉnh sẽ tổ chức thực hiện các giải pháp sau:

- Tăng cường đầu tư cho công tác khảo sát, thăm dò một số loại khoáng sản chiến lược trên địa bàn tỉnh để làm cơ sở vững chắc định hướng phát triển nền công nghiệp khoáng sản trên địa bàn tỉnh đi vào chiều sâu.

- Trong quản lý cấp phép khoáng sản ưu tiên cho các đơn vị có năng lực khai khoáng, công nghệ tiên tiến và chế biến sâu. Những doanh nghiệp không có các nhà máy chế biến khoáng sản sẽ yêu cầu phải có hợp đồng cung ứng (bán) sản phẩm làm nguyên liệu cho các nhà máy chế biến khoáng sản của tỉnh để vừa đảm bảo nguồn nguyên liệu phục vụ chế biến; vừa đảm bảo quản lý các sản phẩm sau chế biến phục vụ cho xuất khẩu đúng quy định; có chính sách ưu đãi đối với các dự án sử dụng hiệu quả khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường, đóng góp giá trị cho xã hội cao.

- Tăng cường công tác hậu kiểm, định kỳ và đột xuất thanh tra, kiểm tra, kiên quyết xử lý, kể cả đề nghị thu hồi giấy phép đối với các doanh nghiệp vi phạm trong lĩnh vực khai thác khoáng sản, bảo vệ môi trường.

- Các cấp chính quyền huyện, xã và các ngành liên quan có biện pháp bảo vệ tài nguyên chưa khai thác, đặc biệt đối với các điểm khoáng sản có triển vọng và các mỏ khoáng sản đã được điều tra, đánh giá, tăng cường công tác bảo vệ môi trường. Đối với các quy hoạch ngành khác, các dự án phát triển kinh tế-xã hội

được triển khai cần thiết phải tham vấn hoặc phối hợp có quan có chức năng quản lý nhà nước về khoáng sản để có về thông tin, điều tra về tài nguyên khoáng sản trong khu vực nhằm tránh chồng chéo quy hoạch, hạn chế thấp nhất việc lãng phí nguồn tài nguyên khoáng sản.

- Các cơ quan tuyên truyền, hội đoàn thể phối hợp tổ chức tuyên truyền phổ biến sâu rộng trong các tầng lớp nhân dân pháp luật về khoáng sản, môi trường, đất đai và các pháp luật khác có liên quan, đặc biệt là trách nhiệm của các tổ chức cá nhân được khai thác khoáng sản và quyền lợi của nhân dân địa phương nơi có khoáng sản được khai thác.

- Tiếp tục nâng cao năng lực, tăng cường biên chế cho cán bộ quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường cho các cấp. Chỉ đạo các cơ quan quản lý phối hợp với các cơ sở đào tạo có chức năng mở các lớp đào tạo, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn trên lĩnh vực khai thác, chế biến; bảo vệ môi trường, an toàn lao động cho đơn vị hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản trên địa bàn tỉnh.

2.2. Kiến nghị đối với Trung ương:

- Các bộ ngành sớm ban hành các văn bản, thông tư hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản năm 2010 và các Nghị định hướng dẫn đã ban hành để có thể triển khai tại địa phương như: Thông tư hướng dẫn việc lập phương án bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; hướng dẫn cụ thể việc đóng góp, nghĩa vụ thực hiện của các doanh nghiệp đối địa phương nơi có hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản; hướng dẫn xây dựng hệ số quy đổi khoáng sản để tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản,...

- Trong công tác quản lý nhà nước về khoáng sản đòi hỏi phải có trình độ chuyên môn, hiểu biết về địa chất, khoáng sản. Hiện nay lực lượng quản lý này rất thiếu, ở cấp huyện người được phân công quản lý khoáng sản trên địa bàn huyện thường là người có chuyên môn khác (địa chính, môi trường, kinh tế, ...), đặc biệt là tuyến xã chỉ có cán bộ địa chính phụ trách mảng tài nguyên và môi trường trên địa bàn xã. Nên phần lớn không đủ chuyên môn để quản lý về khoáng sản, góp phần trong việc vi phạm các pháp luật về khoáng sản. Vì vậy, đề nghị cần phải tăng cường biên chế chuyên môn về địa chất, khoáng sản cho cán bộ làm công tác quản lý khoáng sản ở cấp huyện, xã.

- Sớm hoàn Chính quy hoạch khoáng sản cả nước cho các loại khoáng sản. Đối với các mỏ phân tán nhỏ lẻ, căn cứ kết quả đánh giá khoáng sản trong giai đoạn điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, Bộ Tài nguyên và Môi trường sớm khoanh định và công bố là khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ để tỉnh quản lý, cấp phép.

- Tại Điểm đ, Khoản 3, Điều 62 của Luật Đất đai quy định Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng đối với “Dự án khai thác khoáng sản được cơ quan có thẩm quyền cấp phép, trừ trường hợp khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường, than bùn, khoáng sản tại các khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ và khai thác tận thu khoáng sản.” Theo quy định trên, các dự án khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông

thường, than bùn, khoáng sản tại các khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ và khai thác tận thu khoáng sản thì Nhà nước không thu hồi đất của người đang sử dụng đất để cho thuê, chủ dự án khai thác khoáng sản phải tự thỏa thuận với người đang sử dụng đất để thực hiện dự án. Đồng thời, Luật Khoáng sản và Nghị định số 22/2012/NĐ-CP ngày 26/3/2012 của Chính phủ quy định phải thực hiện đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Khi thực hiện các quy định của 2 Luật nêu trên xảy ra trường hợp người trúng đấu giá quyền khai thác khoáng sản, đã nộp đầy đủ nghĩa vụ tài chính với Nhà nước về quyền khai thác khoáng sản nhưng sau đó lại không thỏa thuận được với người đang sử dụng đất, dẫn đến dự án không thực hiện được. Do đó, đề nghị xem xét lại quy định về nội dung này của Luật Đất đai và Luật Khoáng sản.

- Kiến nghị ban hành chính sách khuyến khích chế biến sâu khoáng sản, đặc biệt là các sắc thuế liên quan đến chế biến sâu và nguyên liệu phụ trợ, sản xuất vật liệu thay thế vật liệu truyền thống như cát, sỏi lòng sông. Cần có quy định xử lý các phát sinh khi dự án khai thác khoáng sản ngừng hoạt động trong một khoảng thời gian nhất định như tạm dừng nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, tiền ký quỹ phục hồi môi trường,... để giảm áp lực về tài chính của các doanh nghiệp trong thời điểm khó khăn.

- Cần có cơ chế giám sát sản lượng khai thác để nộp ngân sách cho nhà nước của các doanh nghiệp giữa các ngành (Thuế, Tài nguyên và Môi trường, Xây dựng, Công thương, Tài chính, UBND cấp huyện,...), tránh việc doanh nghiệp khai thác khoáng sản tự kê khai nộp thuế như hiện nay và tránh thất thu cho ngân sách.

- Hiện nay, các khoản nộp ngân sách cho nhà nước liên quan đến khai thác khoáng sản (thuế tài nguyên, phí BVMT, tiền cấp quyền, VAT, ...) trong cơ cấu chi phí rất lớn (chiếm hơn 40%), dẫn đến giá thành tăng, đặc biệt là đối với vật liệu xây dựng, ảnh hưởng đến chi phí xây dựng công trình. Ngoài ra, việc cấp phép thăm dò, khai thác khoáng sản càng siết chặt, chi phí khai thác khoáng sản cao nên phát sinh tình trạng khai thác khoáng sản trái phép. Qua đó, cần có cơ chế đơn giản thủ tục cấp phép khai thác vật liệu xây dựng và giảm các khoản nộp ngân sách nhà nước liên quan đến khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng.

- Một số hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản chưa thống kê hết trong các nghị định xử phạt nhưng các hành vi vi phạm phần lớn xử lý theo khung phạt cao thuộc thẩm quyền cấp tỉnh, khung xử phạt thuộc thẩm quyền cấp huyện, xã rất ít, dẫn đến khó khăn trong công tác quản lý nhà nước đối với cấp cơ sở (kiểm tra nhưng xử phạt không được, phải báo cáo cấp trên để xử lý), làm giảm tính kịp thời ngăn chặn hành vi vi phạm. Qua đó, kiến nghị bổ sung các hành vi vi phạm thuộc thẩm quyền xử phạt cấp huyện, xã trong các quy định xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản.

Trên đây là báo cáo tham luận về tình hình thực hiện 5 năm Nghị quyết 02-NQ/TW của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và Luật Khoáng sản năm 2010 trên địa bàn tỉnh Bình Định./.

THAM LUẬN
CỦA ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH THÁI NGUYÊN

“Đánh giá 05 năm thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 và Luật khoáng sản năm 2010 trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên”

Ngày 25/4/2011, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Theo đó, Bộ Chính trị đưa ra các quan điểm, mục tiêu, giải pháp phát triển khoáng sản và công nghiệp khai khoáng, gồm:

Một là, khoáng sản là tài sản thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý, là nguồn lực quan trọng để phát triển kinh tế - xã hội đất nước, phải được điều tra, thăm dò, đánh giá đúng trữ lượng và có chiến lược, quy hoạch, kế hoạch sử dụng hiệu quả, góp phần vào tăng trưởng chung và bền vững của nền kinh tế. Là đại diện chủ sở hữu về khoáng sản, Nhà nước phải thể hiện đầy đủ quyền của chủ sở hữu, nhất là quyền định đoạt đối với khoáng sản khi giao cho tổ chức, cá nhân quản lý, khai thác.

Hai là, tài nguyên khoáng sản nước ta đa dạng về chủng loại; một số khoáng sản có tài nguyên, trữ lượng lớn, do vậy cần phải hình thành một số ngành công nghiệp khai thác, chế biến quy mô công nghiệp với thời gian lâu dài như: dầu khí, than, bô-xít, titan - zircon, đất hiếm, a-pa-tít, đá nguyên liệu xi măng, đá ốp lát, v.v... tuy nhiên, khoáng sản là tài nguyên không tái tạo nên phải được quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng hết sức hợp lý, triệt để tiết kiệm, thật sự có hiệu quả cao.

Ba là, việc khai thác tài nguyên khoáng sản phải tính đến nhu cầu trước mắt cũng như lâu dài của đất nước, có tính đến xu hướng tiến bộ của khoa học công nghệ trong lĩnh vực sử dụng công nghệ mới và vật liệu thay thế.

Bốn là, nhanh chóng đào tạo đội ngũ cán bộ khoa học kỹ thuật, công nhân lành nghề, từng bước làm chủ việc thăm dò và khai thác, chế biến khoáng sản, đầu tư thêm thiết bị và công nghệ tiên tiến cho công tác địa chất, khai khoáng và chế biến khoáng sản.

Năm là, phát triển công nghiệp khai khoáng phải đi đôi với bảo đảm an ninh, quốc phòng, bảo vệ môi trường, bảo vệ cảnh quan, di tích lịch sử, văn hoá; bảo đảm hài hoà lợi ích thu được từ khai thác và chế biến khoáng sản giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người dân nơi có khoáng sản được khai thác, chế biến.

Sau khi nghiên cứu, triển khai thực hiện các nội dung theo tinh thần quán triệt của Nghị quyết và các quy định của Luật khoáng sản năm 2010, tỉnh Thái Nguyên xin được trình bày một số nội dung tham luận tại Hội nghị như sau:

Thái Nguyên là một tỉnh thuộc vùng trung du và miền núi, vị trí nằm ở trung tâm vùng Đông Bắc Việt Nam. Tỉnh Thái Nguyên phía bắc tiếp giáp với tỉnh Bắc Kạn, phía tây giáp với các tỉnh Vĩnh Phúc, Tuyên Quang, phía đông giáp với các tỉnh Lạng Sơn, Bắc Giang và phía nam tiếp giáp với thủ đô Hà Nội. Với vị trí địa

lý là một trong những trung tâm chính trị, kinh tế của khu Việt Bắc nói riêng, của vùng trung du miền núi Đông Bắc nói chung.

Về tài nguyên khoáng sản trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên khá phong phú và đa dạng về nhóm, loại khoáng sản. Tổng hợp các kết quả điều tra tài nguyên khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã ghi nhận trên 180 mỏ, điểm khoáng sản thuộc 24 loại khoáng sản. Một số loại khoáng sản có trữ lượng lớn như : Vonfram đa kim, than đá, quặng sắt, titan, đá vôi...

Tính đến nay, trên địa bàn tỉnh có: 82 tổ chức, doanh nghiệp được cấp giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản với tổng cộng có 171 giấy phép được cấp, trong đó: Các Bộ, ngành Trung ương cấp 22 giấy phép, UBND tỉnh cấp 149 giấy phép, (gồm: 15 mỏ than; 26 mỏ sắt; 17 mỏ chì kẽm; 04 mỏ thiếc; 01 mỏ đồng; 02 mỏ antimon; 03 mỏ titan; 01 mỏ vonfram đa kim; 08 mỏ vàng; 02 mỏ đolomit; 02 mỏ barit; 02 mỏ photphorit; 02 mỏ cao lanh; 04 mỏ đá vôi xi măng; 03 mỏ sét xi măng; 42 mỏ đá vôi làm vật liệu xây dựng thông thường; 03 mỏ đá cát kết; 05 mỏ sét gạch ngói; 11 mỏ cát sỏi; 08 mỏ đất san lấp, 01 mỏ nước khoáng).

Trong các năm qua (từ 2012- 2016), các đơn vị khai thác khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã đóng góp vào ngân sách nhà nước với tổng số tiền là trên 2.232.534 tỷ đồng (gồm: năm 2012 là 270,165 tỷ đồng, năm 2013 là 728, 594 tỷ đồng; năm 2014 là 463,208 tỷ đồng; năm 2015 là 623,105 tỷ đồng và năm 2016 là 876,056 tỷ đồng).

I. Kết quả thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 và Luật khoáng sản năm 2010

1. Công tác triển khai thực hiện Nghị quyết và Luật khoáng sản

Thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị; Tỉnh ủy Thái Nguyên đã ban hành Chương trình hành động số 28-CTr/TU ngày 03/3/2012 v/v thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị; UBND tỉnh đã ban hành Quyết số 1136/QĐ-UBND ngày 10/6/2012 về việc ban hành Kế hoạch thực hiện Chương trình hành động số 28-CTr/TU ngày 03/3/2012 của Tỉnh ủy Thái Nguyên về thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 nhằm cụ thể hoá nội dung Nghị quyết của Trung ương, các quy định của pháp luật cho phù hợp với đặc thù, thực tiễn công tác quản lý khoáng sản trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên.

Tỉnh Thái Nguyên đã thành lập 01 Ban chỉ đạo quản lý Tài nguyên khoáng sản tỉnh, gồm 16 Đồng chí, do Phó Bí thư Tỉnh ủy, Chủ tịch UBND tỉnh làm Trưởng ban; Cơ quan Thường trực là Sở Tài nguyên và Môi trường.

Đã xây dựng Đề án “Tăng cường công tác quản lý nhà nước về TNKS trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2011-2015 và giai đoạn 2016 - 2020”. Nội dung Đề án được ban hành nhằm quản lý đồng bộ; huy động các cấp, các ngành, các cơ quan đoàn thể, các tổ chức chính trị - xã hội trên địa bàn tỉnh tham gia vào công tác quản lý, bảo vệ khoáng sản; tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về khoáng sản, đưa hoạt động khoáng sản của các đơn vị được

cấp phép trên địa bàn tỉnh đi vào nề nếp, đúng quy định của pháp luật. Kịp thời phát hiện, xử lý, ngăn chặn các hoạt động khai thác, tàng trữ, vận chuyển, tiêu thụ khoáng sản trái phép. Sớm thực hiện chủ trương kinh tế hoá ngành tài nguyên và môi trường trong lĩnh vực khoáng sản, nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội của các hoạt động khai thác, chế biến, sử dụng khoáng sản trên địa bàn tỉnh.

Đồng thời công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về tài nguyên khoáng sản được tỉnh Thái Nguyên quan tâm thực hiện. Tỉnh đã phối hợp với Tổng cục Địa chất và Khoáng sản VN tổ chức Hội nghị triển khai, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về tài nguyên khoáng sản, Hội nghị phổ biến Nghị định 203/2013/NĐ-CP ngày 28/11/2013 của Chính phủ, Đề án “Tăng cường công tác quản lý nhà nước về TNKS trên địa bàn tỉnh” cũng như các chủ trương của Tỉnh uỷ, HĐND, UBND tỉnh đến các Sở, ngành liên quan, UBND cấp huyện và các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh; tổ chức các lớp tập huấn nghiệp vụ, phổ biến pháp luật cho cán bộ Tài nguyên môi trường cấp huyện, Chủ tịch UBND và cán bộ địa chính cấp xã. Tại các hội nghị, lớp tập huấn đã cung cấp đầy đủ các tài liệu, văn bản pháp luật có liên quan và giải đáp các vướng mắc trong công tác quản lý nhà nước về khoáng sản và bảo vệ môi trường của cán bộ ở cơ sở. Ngoài ra, thông qua chuyên mục Tài nguyên và Môi trường của Đài phát thanh và truyền hình tỉnh, các bản tin, bài viết của Báo Thái Nguyên, qua trang Website của Sở Tài nguyên và Môi trường qua đó từng bước nâng cao nhận thức và hiểu biết pháp luật về tài nguyên và môi trường cho mọi đối tượng trên địa bàn tỉnh.

2. Công tác lập, phê duyệt và thực hiện quy hoạch khoáng sản

Được tỉnh Thái Nguyên phối hợp chặt chẽ với các Bộ, ngành trung ương trong việc lập, điều chỉnh quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản chung của cả nước (trong phạm vi tỉnh). Thường xuyên rà soát, cập nhật, lập mới hoặc điều chỉnh, bổ sung quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản thuộc thẩm quyền của UBND tỉnh, nâng cao chất lượng các quy hoạch về khoáng sản, đảm bảo phù hợp với quy hoạch về khoáng sản của cả nước.

Trong thời gian qua, tỉnh đã chỉ đạo Sở Công Thương, Sở Xây dựng chủ động tham mưu cho UBND tỉnh trong việc: Lập, điều chỉnh, phê duyệt, công bố và tổ chức thực hiện quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản thuộc thẩm quyền của UBND tỉnh. Về cơ bản các loại khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã được lập quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng, làm căn cứ cho công tác quản lý cấp phép theo quy định của Luật khoáng sản. Đến nay, Ủy ban nhân dân tỉnh đã hoàn thành việc lập, trình Hội đồng nhân dân tỉnh thông qua và phê duyệt 09 bộ Quy hoạch về khoáng sản thuộc thẩm quyền. Để đáp ứng nguồn nguyên liệu cho các cơ sở chế biến sâu, cho các Dự án xây dựng giao thông, nông thôn mới... hàng năm UBND tỉnh tiếp tục chỉ đạo Sở Công Thương, Sở Xây dựng chủ trì kiểm tra, rà soát kịp thời điều chỉnh, bổ sung các khu vực khoáng sản của địa phương đảm bảo phù hợp với các quy hoạch của trung ương.

3. Công tác cấp phép hoạt động khoáng sản

Với mục tiêu nhằm nâng cao hiệu quả, hiệu lực và tăng cường công tác quản lý nhà nước về khoáng sản trên địa bàn tỉnh, trên cơ sở các quy định của Luật khoáng sản năm 2010 và các văn bản hướng dẫn thực hiện, Tỉnh ủy, UBND tỉnh đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo, đôn đốc, hướng dẫn việc thực hiện công tác cấp phép hoạt động khoáng sản được chặt chẽ, đúng quy trình, quy định của pháp luật về khoáng sản, gắn khai thác với chế biến, ưu tiên cấp mỏ cho các doanh nghiệp có năng lực, kinh nghiệm, có cơ sở chế biến sâu nhằm tăng hiệu quả khai thác, đảm bảo việc khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên khoáng sản hợp lý, tiết kiệm, đồng thời bảo vệ môi trường.

Thực hiện Luật Khoáng sản năm 2010 (có hiệu lực từ ngày 01/7/2011). Theo đó, đối với các khu vực không thuộc khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản, tỉnh Thái Nguyên đã thực hiện việc cấp phép thông qua hình thức đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Tính đến nay, Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản tỉnh Thái Nguyên đã tổ chức đấu giá thành công 18 phiên đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền. Ngoài các nghĩa vụ về tài chính đối với hoạt động khoáng sản theo quy định, số tiền thu được thông qua đấu giá quyền khai thác khoáng sản là trên 40 tỷ đồng.

Thông qua kết quả thực hiện đấu giá quyền khai thác khoáng sản đã đảm bảo tính công khai, minh bạch trong cấp phép hoạt động khoáng sản; tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước (tăng từ 15-50% giá trị so với khu vực không đấu giá), phát huy tối đa tiềm năng khoáng sản của địa phương, đảm bảo khai thác sử dụng khoáng sản có hiệu quả và tiết kiệm hơn.

4. Công tác tính và phê duyệt tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

Sau khi Nghị định 203/2013/NĐ-CP có hiệu lực, tỉnh Thái Nguyên đã phối hợp với Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam, Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức Hội nghị tập huấn, tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn triển khai các nội dung của Nghị định 203/2013/NĐ-CP tới các Sở, ngành liên quan, UBND các huyện, thành, thị và các Doanh nghiệp hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh. Tại buổi tập huấn đã nêu rõ tinh thần của việc thực hiện tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là thể hiện trách nhiệm, nghĩa vụ, quyền lợi của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản theo quy định của pháp luật về khoáng sản, đồng thời giải đáp những vướng mắc trong quá trình tổ chức thực hiện như: mức thu, phương thức thu, công thức tính, các thông số tính toán....

Để cụ thể hóa các nội dung nêu trên, Hội đồng thẩm định tính tiền tỉnh Thái Nguyên đã tập trung nghiên cứu các quy định tại Nghị định, thông tư, văn bản hướng dẫn, thường xuyên trao đổi trực tiếp, giải đáp những vấn đề vướng mắc trong cách tính, công thức tính với Doanh nghiệp, kịp thời hướng dẫn, đôn đốc, đề nghị các Doanh nghiệp hoàn thiện hồ sơ tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo quy định.

Tính đến ngày 31/12/2014, tỉnh Thái Nguyên đã thẩm định, tổ chức tính tiền đối với 126 giấy phép khai thác khoáng sản, hoàn thành 100% tổng số giấy phép thuộc thẩm quyền, với tổng số tiền cấp quyền tính phải nộp là trên 1.305 tỷ đồng.

Trong đó, số tiền phải nộp năm 2014 là 98 tỷ đồng, số tiền phải nộp năm 2015 là 76 tỷ đồng, số tiền phải nộp năm 2016 là 59 tỷ đồng.

5. Công tác đổi mới công nghệ, áp dụng công nghệ tiên tiến trong khai thác, chế biến khoáng sản nhằm thu hồi tối đa khoáng sản, tăng giá trị của khoáng sản, giảm thiểu tác động tiêu cực tới môi trường

Nhằm từng bước nâng cao hiệu quả khai thác, chế biến và sử dụng khoáng sản, đồng thời giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường trong quá trình khai thác, chế biến. Hiện nay, đã có nhiều đơn vị đã chủ động đổi mới công nghệ, đầu tư đầu tư thiết bị, máy móc, sử dụng công nghệ khai thác, chế biến tiên tiến, tận thu tối đa khoáng sản, làm tăng giá trị của một số khoáng sản như: Quặng vonfram đa kim, quặng sắt, titan, chì-kẽm, angtimon...

Các hoạt động khai thác khoáng sản đã cơ bản đáp ứng được nguồn nguyên liệu cho các cơ sở chế biến và sử dụng khoáng sản phục vụ cho phát triển kinh tế trên địa bàn (*như quặng sắt cho các nhà máy luyện gang, thép với công suất trên 0,2 triệu tấn/năm; quặng chì-kẽm cho các nhà máy sản xuất kẽm kim loại với tổng công suất trên 0,02 triệu tấn/năm; than cho các nhà máy nhiệt điện với công suất trên 100 MW; quặng Titan cho các nhà máy luyện xỉ titan và sản xuất pigment với tổng công suất khoảng 0,1 triệu tấn/năm; đá vôi và sét cho các nhà máy xi măng với tổng công suất khoảng 2 triệu tấn/năm; các khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường phục vụ cho xây dựng cơ sở hạ tầng và các công trình dân dụng...).*

6. Công tác thực hiện chính sách đảm bảo quyền lợi của địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác

Ngoài việc nộp ngân sách nhà nước, nhiều doanh nghiệp đã thực hiện tốt chính sách bảo hộ quyền lợi của nhân dân nơi có khoáng sản được khai thác, chế biến thông qua việc tuyển dụng lao động tại địa phương, hỗ trợ địa phương xây dựng, sửa chữa, nâng cấp cơ sở hạ tầng... Tính đến nay, các đơn vị hoạt động khoáng sản trên địa bàn đã sử dụng gần 9.000 lao động tại địa phương nơi có hoạt động khoáng sản; đóng góp, hỗ trợ địa phương nâng cấp, sửa chữa, xây dựng cơ sở hạ tầng đường giao thông, trạm điện, nhà tình nghĩa, nhà văn hoá, trường học... với trị giá trị trên 120 tỷ đồng.

7. Công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý các vi phạm trong hoạt động khoáng sản

Các ngành chức năng ở tỉnh và UBND cấp huyện theo chức năng quản lý và nhiệm vụ được phân công trong Đề án đã chủ động nắm tình hình, tổ chức thanh tra, kiểm tra, kiểm soát. Qua đó đã kịp thời phát hiện, ngăn chặn và xử lý các nghiêm các hành vi phạm theo quy định của pháp luật. Kết quả thanh tra, kiểm tra đã truy thu trên 4 tỷ đồng; xử phạt gần 1 tỷ đồng; buộc nộp lại khoản thu bất hợp pháp với số tiền trên 593.925.000 đồng.

Ngoài ra, còn tịch thu 160m³ cát sỏi làm vật liệu xây dựng thông thường, 02 tàu cuốc đã qua sử dụng, 03 đầu nổ đã qua sử dụng, 02 thuyền sắt có gắn động cơ đầu nổ đã qua sử dụng, 01 thuyền bê tông sung công quỹ Nhà nước.

II. Những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

1. Những tồn tại, hạn chế

- Về nhận thức: Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục, nâng cao nhận thức pháp luật cho các đơn vị hoạt động khoáng sản và nhân dân đã được các cấp, các ngành từ tỉnh đến huyện, xã quan tâm thực hiện, song kết quả đạt được chưa cao. Việc đôn đốc, hướng dẫn các đơn vị hoạt động khai thác khoáng sản thực hiện các quy định của pháp luật của các ngành liên quan có lúc còn chưa kịp thời.

- Về cơ chế, chính sách: Các văn bản quy định, hướng dẫn về khoáng sản ban hành chưa được kịp thời, chưa cụ thể dẫn đến khó khăn cho công tác quản lý và tổ chức thực hiện.

- Về nguồn lực: Lực lượng cán bộ chuyên ngành quản lý tài nguyên khoáng sản còn hạn chế (đặc biệt ở cấp huyện, xã) đều không có cán bộ chuyên ngành khoáng sản nên rất khó khăn trong công tác quản lý tại địa phương.

- Các vấn đề khác: Sự phối hợp của các ngành, các cấp trong công tác trong công tác quản lý các hoạt động khoáng sản có lúc còn chưa được chặt chẽ, chưa hiệu quả, chưa kịp thời phát hiện các sai phạm trong hoạt động khoáng sản để chấn chỉnh, xử lý kịp thời. Hoạt động quản lý về khoáng sản của cấp xã tại một số địa phương còn chưa thật sự hiệu quả, chưa thực hiện đầy đủ chức năng, quyền hạn trong công tác quản lý tài nguyên khoáng sản và bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật. Tình trạng khai thác khoáng sản vẫn còn xảy ra lén lút ở một số nơi gây thất thoát tài nguyên, ảnh hưởng đến môi trường cảnh quan, an ninh trật tự...

2. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

Chính sách pháp luật về khoáng sản nói riêng và pháp luật khác có liên quan đến hoạt động khoáng sản như đất đai, môi trường, đầu tư, kinh doanh, xây dựng, thuế... vẫn còn nhiều bất cập, chưa đồng bộ, chậm có hướng dẫn cụ thể, gây khó khăn trong công tác quản lý và tổ chức thực hiện tại địa phương. Các biện pháp xử lý, chế tài chưa đủ mạnh để bắt buộc tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản phải thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của pháp luật, thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường, bảo vệ tài nguyên.

Tài nguyên khoáng sản tỉnh Thái Nguyên tuy đa dạng, phong phú về loại hình khoáng sản. Tuy nhiên, phần lớn các mỏ thường có quy mô trữ lượng nhỏ, phân bố không tập trung dẫn đến khó khăn cho các đơn vị được cấp phép khai thác trong việc đầu tư, đổi mới công nghệ khai thác, chế biến hiện đại, tiên tiến.

Hoạt động khai thác khoáng sản trái phép thường xảy ra ở các khu vực vùng sâu, vùng xa khó khăn cho công tác phát hiện và xử lý.

Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm soát các hoạt động khoáng sản tuy đã được tăng cường nhưng chưa thường xuyên, liên tục, công tác kiểm tra, giám sát các chủ trương của Tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh chưa được thường xuyên; sự phối hợp, chế độ thông tin, báo cáo giữa các ngành, các cấp chưa được thực hiện tốt. Bộ máy tổ chức, cán bộ chuyên ngành quản lý tài nguyên khoáng sản từ cấp

tỉnh đến huyện, xã còn thiếu về số lượng và chất lượng, chưa tương xứng với yêu cầu của công tác quản lý. Hoạt động quản lý nhà nước của một số UBND cấp xã chưa thực sự hiệu quả.

Nhận thức và ý thức chấp hành pháp luật của nhiều đơn vị khai thác khoáng sản còn hạn chế, sau khi được cấp phép chưa thường xuyên rà soát, cập nhật các quy định mới để thực hiện, chưa tự giác thực hiện các nghĩa vụ theo quy định của pháp luật

III. Một số các giải pháp và bài học kinh nghiệm

1. Công tác tuyên truyền, phổ biến quy định pháp luật về khoáng sản

Tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về tài nguyên khoáng sản đến mọi đối tượng trên địa bàn, đặc biệt là các địa phương có nhiều khoáng sản với nhiều hình thức linh hoạt và phương pháp phù hợp hơn. Nâng cao nhận thức về trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền hạn của các ngành, các tổ chức đoàn thể, chính trị, xã hội và nhân dân trong công tác quản lý tài nguyên khoáng sản trên địa bàn. Đồng thời có các giải pháp quản lý các hoạt động về khoáng sản từ gốc, từ cơ sở

2. Rà soát bổ sung, hoàn thiện các quy định, cơ chế chính sách liên quan khoáng sản

- Tiếp tục rà soát, cập nhật các văn bản quy định, hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản năm 2010.

- Xây dựng cơ chế chính sách ưu tiên, ưu đãi và bắt buộc các tổ chức cá nhân đổi mới công nghệ, áp dụng công nghệ tiên tiến trong khai thác, chế biến, sử dụng khoáng sản để tiết kiệm tài nguyên, tăng giá trị của khoáng sản, giảm thiểu tối đa những tác động tiêu cực tới môi trường

- Xây dựng các qui định cụ thể, chặt chẽ hơn về điều kiện đối với tổ chức tham gia thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản. Chỉ cho phép doanh nghiệp có vốn đầu tư lớn, năng lực quản lý và công nghệ hiện đại tham gia thăm dò, khai thác, chế biến các loại khoáng sản quan trọng, có ý nghĩa chiến lược.

- Từng bước bổ sung lực lượng cán bộ làm công tác quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản bảo đảm về số lượng, chất lượng, đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ đặt ra.

- Chủ động các giải pháp nhằm tăng thu ngân sách trong lĩnh vực tài nguyên khoáng sản của tỉnh.

3. Tổ chức triển khai thực hiện chính sách khuyến khích hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng

- Ưu tiên cấp giấy phép khai thác khoáng sản cho các tổ chức, cá nhân có phương án sử dụng công nghệ tiên tiến trong khai thác và chế biến khoáng sản.

- Xây dựng chính sách miễn giảm thuế, tiền sử dụng đất, ưu đãi vốn tín dụng... để khuyến khích các tổ chức, cá nhân đổi mới công nghệ trong khai thác chế biến khoáng sản.

- Xây dựng các chế tài để bắt buộc các tổ chức, cá nhân phải xây dựng và thực hiện lộ trình đổi mới công nghệ trong khai thác, chế biến khoáng sản để tăng giá trị kinh tế của khoáng sản, giảm thiểu tác động xấu đến môi trường.

- Thường xuyên rà soát, điều chỉnh kịp thời, hợp lý các loại thuế, phí liên quan đến hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản theo quy định.

4. Nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản

- Tăng cường công tác thanh, kiểm tra giám sát việc chấp hành các quy định pháp luật về khoáng sản của các đơn vị được cấp phép hoạt động khoáng sản, việc thực hiện các nghĩa vụ tài chính và các nghĩa vụ khác có liên quan nhằm đôn đốc hướng dẫn đối với các đơn vị thực hiện chấp hành đầy đủ các quy định, xử lý nghiêm khắc các đơn vị cố tình vi phạm, tái vi phạm...

- Yêu cầu các đơn vị khai thác khoáng sản đầu tư cải tạo công nghệ, thiết bị hoặc thay thế các cơ sở chế biến khoáng sản đã lạc hậu, hệ số thu hồi khoáng sản thấp, gây ô nhiễm lớn tới môi trường.

5. Tăng cường vai trò trách nhiệm của Mặt trận tổ quốc, các đoàn thể, trong phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng

Các tổ chức Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể, hiệp hội tại địa phương tăng cường công tác giám sát việc thực hiện các nội dung bảo vệ môi trường trong hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản của các đơn vị hoạt động khoáng sản tại địa phương theo các nội dung báo cáo đánh giá tác động môi trường, bản cam kết bảo vệ môi trường đã phê duyệt.

IV. Những đề xuất, kiến nghị

1. Đối với Đảng, Nhà nước

- Tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo các Đảng, Nhà nước trong công tác quản lý, khai thác, sử dụng, phát triển khoáng sản và công nghiệp khai khoáng.

- Tiếp tục ban hành, bổ sung hoàn thiện, sửa đổi hệ thống luật pháp, chính sách liên quan đến quản lý, khai thác và sử dụng khoáng sản phù hợp với thực tiễn, đặc thù của từng địa phương; Đồng thời tăng cường chế tài xử lý vi phạm pháp luật đủ mạnh, kể cả biện pháp hình sự để răn đe, phòng ngừa vi phạm, đồng thời tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước, giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Quốc hội và HĐND các cấp.

- Hoàn thiện hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản theo hướng đồng bộ, cụ thể, góp phần nâng cao công tác quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản cũng như việc quy hoạch giao đất, cho thuê đất, bảo vệ môi trường trong khai thác khoáng sản.

1.2. Đối với các Bộ, ngành Trung ương

Đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ, ngành có liên quan:

- Tổ chức các buổi tập huấn trực tuyến để bồi dưỡng, thảo luận về công tác quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản, nòng ghép triển khai việc thực hiện

các quy định mới ban hành, như Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016 của Chính phủ ...

- Có hướng dẫn về việc tính, thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với các trường hợp thu hồi, chấm dứt hiệu lực GPKT khoáng sản nhưng tổ chức được cấp phép chưa thực hiện nghĩa vụ về tiền cấp quyền KTKS;

- Sớm ban hành Thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khoáng sản.

- Rà, soát khoáng định, công bố các khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên để tỉnh có cơ sở lập, điều chỉnh quy hoạch khoáng sản của địa phương trong thời gian tiếp theo.

- Triển khai sâu rộng, đầy đủ cơ chế lấy ý kiến của các ngành liên quan, địa phương, người dân nơi có khoáng sản về việc lập và điều chỉnh quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản, cũng như các phương án khác có liên quan tới lợi ích của người dân đảm bảo thực sự công khai minh bạch, nhằm tạo đồng thuận của nhân dân trong quá trình quy hoạch và giải phóng mặt bằng khu vực có hoạt động khai thác khoáng sản.

- Hàng năm đảm bảo bố trí khoảng 5 - 10% tổng số nguồn thu ngân sách từ khoáng sản cho công tác bảo vệ khoáng sản chưa khai thác.

THAM LUẬN
CỦA ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH QUẢNG NAM

“Tình hình 05 năm thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị và các tác động của Luật khoáng sản năm 2010 trên địa bàn tỉnh Quảng Nam”

Quảng Nam là tỉnh nằm trong vùng kinh tế trọng điểm miền Trung, có tọa độ địa lý khoảng 108⁰26'16" đến 108⁰44'04" độ kinh Đông, từ 15⁰23'38" đến 15⁰38'43" độ vĩ Bắc, với diện tích tự nhiên là 10.438 km², phía Bắc giáp thành phố Đà Nẵng và tỉnh Thừa Thiên Huế, phía Đông giáp biển Đông, phía Tây giáp nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào và tỉnh Kon Tum, phía Nam giáp tỉnh Quảng Ngãi. Địa hình nghiêng dần từ Tây sang Đông, với 3 kiểu địa hình là: Kiểu núi cao ở phía Tây, kiểu trung du ở giữa và dải đồng bằng ven biển ở phía Đông. Vùng đồi núi chiếm 72% diện tích tự nhiên. Bề mặt địa hình bị chia cắt bởi các sông Vu Gia, Thu Bồn, Tam Kỳ, Trường Giang. Dân số toàn tỉnh năm 2015 là 1.483 nghìn người, hiện tại có 19% dân cư sống ở khu vực đô thị (các thành phố và thị trấn), 81% dân số sống ở nông thôn, miền núi. Khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã phát hiện gần 45 loại khoáng sản, trong đó khoáng sản có tiềm năng và giá trị đáng kể là: Vàng, than đá, fenspat, cát trắng, urani, đá vôi, đá ốp lát, khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường (VLXD TT) như :

- Vàng: Chủ yếu phân bố ở các huyện miền núi của tỉnh với trữ lượng khoảng trên 20 tấn, trong đó tập trung chủ yếu ở 02 mỏ lớn là: Bồng Miêu (huyện Phú Ninh và huyện Bắc Trà My), Đăk Sa (huyện Phước Sơn).

- Than đá gồm 3 mỏ: Nông Sơn (huyện Nông Sơn), Ngọc Kinh và An Điền (huyện Đại Lộc), trữ lượng khoảng 13 triệu tấn.

- Fenspat gồm các khu mỏ: Đại Nghĩa - Đại Quang - Đại Đồng (huyện Đại Lộc) và Trà My - Tiên Lập (huyện Bắc Trà My và huyện Tiên Phước), với trữ lượng khoảng trên 5,0 triệu tấn.

- Cát trắng: Hiện đã ghi nhận được 5 mỏ với trữ lượng trên 160 triệu tấn, trong đó trữ lượng lớn nhất là mỏ cát Hương An (huyện Thăng Bình và huyện Quế Sơn).

- Urani: Đã phát hiện và ghi nhận 04 mỏ với trữ lượng khoảng trên 14 ngàn tấn.

- Đá vôi: Có 02 mỏ lớn là A Sờ và Thạnh Mỹ với trữ lượng dự kiến trên 600 triệu tấn, đây là nguồn nguyên liệu chính để sản xuất xi măng, sô đa.

- Đá ốp lát: Đã xác định và ghi nhận 03 mỏ đá ốp lát là gabro Sông Côn, granitoid Đá Tịnh và granitogneis Chu Lai với tổng trữ lượng khoảng 19,4 triệu m³.

- Đá xây dựng: Phân bố ở nhiều nơi trong tỉnh, trong đó tập trung chủ yếu ở huyện Quế Sơn và Núi Thành với tổng trữ lượng có thể trên 100 triệu m³.

- Cát, cuội, sỏi: Phân bố chủ yếu ở bãi bồi ven hệ thống sông Vu Gia - Thu Bồn với trữ lượng khá lớn.

Nhìn chung, Quảng Nam là một trong những tỉnh có khá nhiều loại khoáng sản, tuy nhiên, ngoài một số mỏ có trữ lượng từ trung bình đến lớn, đã và đang đầu tư thăm dò, khai thác quy mô công nghiệp như: Than Nông Sơn, cát trắng Hương An, vàng Bồng Miêu, vàng Đăk Sa, đá vôi Thạnh Mỹ, uranium Pà Lừa - Pà Rồng, đá làm VLXDTT Tam Nghĩa, phần lớn khoáng sản còn lại phần bố phân tán trên diện rộng, hơn nữa một số loại khoáng sản như: Vàng, thiếc, than đá thường phân bố chủ yếu ở khu vực trung du, miền núi, nơi có địa hình hiểm trở, đi lại không thuận lợi.

I. TÌNH HÌNH 05 NĂM TRIỂN KHAI THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT SỐ 02-NQ/TW NGÀY 25/4/2011 CỦA BỘ CHÍNH TRỊ

Thứ nhất, về xây dựng và ban hành chương trình hành động, kế hoạch, tổ chức thực hiện và thể chế hóa các quan điểm, chủ trương của Đảng về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn 2030

Sau khi Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 22/12/2011 của Chính phủ về việc ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011; Quyết định số 2427/QĐ-TTg ngày 22/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Căn cứ chỉ đạo tại các văn bản trên Tỉnh ủy Quảng Nam đã ban hành Chương trình hành động số 18-CTr/TU ngày 08/11/2012 và UBND tỉnh Quảng Nam đã có Quyết định số 610/QĐ-UBND ngày 21/01/2013 về ban hành Kế hoạch thực hiện Chương trình hành động số 18-CTr/TU ngày 08/11/2012 của Tỉnh ủy Quảng Nam.

Định hướng chiến lược khoáng sản tại Nghị quyết số 02-NQ/TW của Bộ Chính trị đã được Tỉnh ủy Quảng Nam cụ thể hóa như sau:

+ Không cho phép khai thác các loại khoáng sản trong khu vực cấm HĐKS theo quy định của pháp luật, các địa bàn nhạy cảm về an ninh chính trị.

+ Đối với các mỏ khoáng sản đang khai thác, nếu chưa được thăm dò phải bổ sung công tác thăm dò để có thông tin về trữ lượng, làm cơ sở cho việc cấp phép khai thác, tránh rủi ro cho đơn vị và thuận tiện trong công tác quản lý.

+ Đối với vàng sa khoáng: Không cấp phép khai thác theo quy định của Chính phủ.

+ Đối với than đá ở An Điem, Ngọc Kinh (Đại Lộc): Không cấp phép khai thác nhỏ lẻ, manh mún như thời gian qua, phải thăm dò, khai thác hầm lò. Thiếc gốc ở Bắc Trà My, Đông Giang: Không cấp phép thăm dò, khai thác.

+ Titan ven biển: Khai thác theo quy hoạch được duyệt, tập trung nguyên liệu về nhà máy đã xây dựng tại Núi Thành để chế biến sâu thành phẩm. Không được xuất quặng thô hoặc chỉ qua sơ tuyển.

+ Cát trắng: Tập trung nguồn cát trắng cho Nhà máy kính nổi Chu Lai và

các nhà máy chế biến sâu, không xuất khẩu nguyên liệu thô và qua sơ tuyển.

+ Đá vôi, nguyên liệu cho sản xuất xi măng, đolômit: Phục vụ cho nhà máy xi măng Thạnh Mỹ, nhà máy sản xuất Sôđa, nhà máy kính nổi Chu Lai. Không cấp phép làm vật liệu xây dựng thông thường.

+ Các khoáng sản khác có quy mô nhỏ: Cấp phép thăm dò, khai thác theo quy hoạch được phê duyệt nhằm phát triển địa phương.

+ Tổ chức nghiên cứu mức độ ảnh hưởng của uranium ở huyện Tiên Phước để có biện pháp quản lý, khai thác hợp lý, có hiệu quả.

Thứ hai, về tổ chức, kiểm tra, giám sát thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW

Kể từ khi Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị và Chương trình hành động số 18-CTr/TU ngày 18/11/2012 của Tỉnh ủy Quảng Nam ban hành đã nâng cao nhận thức cho các cấp, các ngành, các tổ chức, cá nhân trên địa bàn tỉnh về vai trò, tầm quan trọng của khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đối với phát triển kinh tế địa phương; hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về khoáng sản, công tác lập quy hoạch thăm dò, khai thác và sử dụng khoáng sản được hoàn thành; nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, thiết lập được trật tự, kỷ cương, kiểm soát được hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản; áp dụng được khoa học công nghệ tiên tiến, hiện đại vào khai thác, chế biến; sử dụng nguồn nguyên vật liệu từ khai thác, chế biến tiết kiệm, hợp lý cho phát triển kinh tế địa phương; thu được các khoản thuế, phí từ hoạt động khoáng sản (HĐKS) và phân bổ nguồn thu từ HĐKS cho các địa phương. Đã ban hành quy định về quản lý tài nguyên khoáng sản trên địa bàn tỉnh, Chương trình, kế hoạch thực hiện Chương trình hành động của Tỉnh ủy và ban hành Chỉ thị về tăng cường các biện pháp nhằm lập lại trật tự, kỷ cương trong lĩnh vực quản lý tài nguyên khoáng sản trên địa bàn tỉnh.

Thứ ba, về cơ chế và chính sách phát triển công nghiệp khai khoáng trên địa bàn tỉnh

Những năm qua, nguồn tài nguyên khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã được các doanh nghiệp trong và ngoài tỉnh đầu tư khai thác phục vụ cho nhu cầu phát triển của xã hội. Hiện nay, trên địa bàn tỉnh có một số doanh nghiệp đã và đang đầu tư nhà máy chế biến sâu các loại khoáng sản (tập trung ở khoáng sản vàng, đá làm VLXDĐT, cát trắng,...) với quy mô lớn, công nghệ, thiết bị tiên tiến, nâng cao hiệu quả việc khai thác, chế biến. Một số đơn vị có công nghệ, thiết bị khai thác cũ kỹ, lạc hậu đã hợp tác, liên doanh, liên kết với các doanh nghiệp khác để đầu tư lại công nghệ, thiết bị khai thác, chế biến hiện đại hơn,... đáp ứng một phần nhu cầu nguyên vật liệu cho việc phát triển kinh tế - xã hội, tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước, giải quyết việc làm, góp phần quản lý tài nguyên khoáng sản trên địa bàn.

Các dự án khai thác khoáng sản (KTKS) đã thu hồi tối đa các loại khoáng sản có ích đi kèm; việc KTKS phải tiết kiệm, hiệu quả, kinh tế. Kết thúc khai thác đã thực hiện công tác đóng cửa mỏ, cải tạo, phục hồi môi trường, đất đai khu vực

khai thác theo đúng quy định. 05 năm qua không cấp giấy phép HĐKS cho tổ chức, cá nhân nước ngoài hoặc liên doanh, kết hợp với nước ngoài hoạt động khai thác đối với loại khoáng sản mà doanh nghiệp trong nước có khả năng khai thác, chế biến được. Các dự án KTKS cam kết không bán nguyên liệu thô hoặc chỉ qua sơ chế ra khỏi địa bàn tỉnh và điều Chính, sắp xếp lại một số mỏ đá xây dựng làm vật liệu xây dựng thông thường.

Về sử dụng khoáng sản: Thời gian qua đã ưu tiên và tạo điều kiện thuận lợi cho các dự án thăm dò, KTKS phục vụ nguồn nguyên vật liệu cho dự án mở rộng Quốc lộ 1A, đường cao tốc Đà Nẵng - Quảng Ngãi, các nhà máy chế biến gạch ngói, cát trắng, xi măng... trên địa bàn tỉnh.

Về xuất - nhập khẩu khoáng sản: Hiện nay, trên địa bàn tỉnh đã hoặc đang đầu tư xây dựng nhiều nhà máy chế biến sâu khoáng sản cát trắng, đá vôi và 01 nhà máy chế biến sâu khoáng sản titan (khoáng sản titan trên địa bàn tỉnh có quy mô không lớn). Do đó, để đảm bảo nguyên liệu cho các nhà máy hoạt động ổn định, lâu dài chủ trương không xuất bán nguyên liệu thô hoặc chỉ qua sơ chế đối với các loại khoáng sản cát trắng, đá vôi, titan.

Thứ tư, về công tác lập, trình phê duyệt quy hoạch khoáng sản và bảo vệ khoáng sản chưa khai thác

Từ năm 2011 đến năm 2015, công tác Quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường và khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ tỉnh Quảng Nam đã được UBND tỉnh quan tâm, chú trọng, hiện nay đã hoàn thành công tác quy hoạch khoáng sản và phê duyệt quy hoạch phát triển vật liệu xây dựng trên địa bàn tỉnh đến năm 2020 và tầm nhìn đến 2030.

UBND các huyện, thị xã, thành phố đã xây dựng phương án bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; chủ động xây dựng kế hoạch kiểm tra, chốt chặn, bảo vệ khoáng sản chưa khai thác tại các điểm nóng về khoáng sản, như: Vàng, thiếc tại huyện Bắc Trà My; cát, sỏi, sạn tại các huyện, thị xã: Duy Xuyên, Điện Bàn, Đại Lộc; vàng tại các huyện: Đông Giang, Tiên Phước, Phước Sơn, Nam Giang, Tây Giang; đất san lấp tại huyện Núi Thành; cát trắng tại huyện Thăng Bình;...

Thứ năm, về công tác tiếp nhận, thẩm định hồ sơ cấp phép HĐKS

Từ ngày 01/7/2011 đến ngày 31/12/2015, UBND tỉnh cấp, ban hành 259 giấy phép, quyết định liên quan đến HĐKS, bao gồm: 78 Giấy phép thăm dò khoáng sản, 69 Quyết định phê duyệt trữ lượng khoáng sản, 95 Giấy phép KTKS, 14 Quyết định gia hạn giấy phép KTKS, 03 Quyết định cho phép chuyển nhượng quyền KTKS, các giấy phép đã cấp, gia hạn thuộc thẩm quyền của UBND tỉnh đều thực hiện đúng theo quy định pháp luật.

Tính đến tháng 4/2017, trên địa bàn tỉnh có 133 giấy phép KTKS đang còn hiệu lực, trong đó: 08 giấy phép được Bộ Tài nguyên và Môi trường cấp (02 đá ốp lát, 01 felspat, 01 vàng gốc, 02 cát trắng, 01 nước khoáng, 01 than) và 125 giấy phép được UBND tỉnh cấp (01 titan, 06 cát trắng, 06 vàng gốc, 08 đất sét, 43 đất san lấp, 25 đá làm VLXDĐT, 36 cát, sỏi làm VLXDĐT).

II. ĐÁNH GIÁ CÁC TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT KHOÁNG SẢN NĂM 2010 ĐỐI VỚI CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KHOÁNG SẢN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH

Thứ nhất, những tác động tích cực của Luật Khoáng sản 2010

Luật Khoáng sản 2010 ra đời đã mang lại những thuận lợi trong công tác quản lý nhà nước về khoáng sản như:

- Tạo ra hành lang, chính sách mới về khoáng sản theo hướng chặt chẽ, minh bạch, quản lý được nguồn tài nguyên cho quốc gia; có chiến lược quy hoạch khoáng sản để phát triển bền vững kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và có kế hoạch bảo vệ, khai thác, sử dụng khoáng sản tiết kiệm, hiệu quả.

- Quy định rõ hơn về quyền lợi của nhân dân địa phương nơi có khoáng sản được khai thác, địa phương nơi có mỏ khoáng sản khai thác được Nhà nước điều tiết một phần khoản thu từ hoạt động KTKS để hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước.

- Không khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia KTKS, chỉ KTKS khi đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, doanh nghiệp và địa phương nơi có khoáng sản được khai thác.

- Quy định việc cấp phép KTKS phải thực hiện trên cơ sở đấu giá quyền khai thác nhằm đảm bảo tính công khai, minh bạch. Việc đấu giá quyền KTKS được thực hiện cả các khu vực chưa thăm dò, đánh giá trữ lượng và khu vực đã thăm dò, đánh giá trữ lượng khoáng sản. Những khu vực (mỏ khoáng sản) không đấu giá quyền KTKS phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền khoan định theo quy định của Chính phủ. Theo đó sẽ góp phần chấm dứt tình trạng cấp phép theo hình thức “xin – cho” trong HĐKS. Việc đấu giá sẽ giúp Nhà nước lựa chọn được nhà đầu tư đủ năng lực tài chính, kinh nghiệm, khoa học kỹ thuật để khai thác bảo đảm an toàn, hiệu quả, tăng nguồn thu cho ngân sách gắn với công tác bảo vệ môi trường.

Thứ hai, một số tồn tại, hạn chế, bất cập của các quy định trong Luật Khoáng sản 2010

Một số trường hợp KTKS với quy mô, công suất nhỏ nhưng trình tự, thủ tục cấp phép quá chặt chẽ nên dẫn đến tình trạng khai thác trái phép, ví dụ: UBND các xã được giao chủ đầu tư xây dựng hạ tầng của xã trong xây dựng nông thôn mới, trên địa bàn có đất san lấp nền nhưng không có quy định cụ thể việc sử dụng đất để đắp nâng nền, thoát nước phục vụ xây dựng nông thôn mới, các địa phương chuyển đất từ nơi cao đến nơi thấp theo quy hoạch nông thôn mới đã được phê duyệt nhưng vẫn phải thực hiện theo quy trình cấp phép khai thác mỏ; một số loại khoáng sản làm VLXDĐT như: cát, sỏi lòng sông,... phân bố không tập trung, việc khai thác thường tiến hành theo quy mô nhỏ, phục vụ xây dựng các công trình có quy mô nhỏ, thời gian khai thác ngắn, phục vụ nhu cầu tại chỗ, nếu lập thủ tục xin cấp giấy phép khai thác theo đúng quy định thì sẽ không đủ điều kiện, mất thời gian, đôi khi làm chậm trễ tiến độ thi công công trình, không phù hợp với chủ trương cải cách thủ tục hành chính.

Một số quy định trong các văn bản pháp luật khác có liên quan đến HĐKS (đất đai, môi trường, tài nguyên nước,...) còn mâu thuẫn, không có sự liên kết, thiếu rõ ràng, gây khó khăn trong công tác triển khai; trong quá trình sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới thì một số quy định của pháp luật về khoáng sản chưa kịp thời sửa đổi, bổ sung cho phù hợp gây khó khăn trong việc tham mưu giải quyết hồ sơ liên quan đến HĐKS. Chẳng hạn:

+ Quy định về trách nhiệm bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân KTKS chưa phù hợp với tính đặc thù của HĐKS.

+ Một số quy định về thuế, phí tài nguyên khoáng sản và bảo vệ môi trường trong thời gian qua còn nhiều bất cập, không khuyến khích được việc sử dụng có hiệu quả tài nguyên và bảo vệ môi trường.

+ Số liệu, hồ sơ ký quỹ, cải tạo phục hồi môi trường không tập trung do các văn bản quy định về thẩm quyền thẩm định Phương án ký quỹ, cải tạo phục hồi môi trường có sự thay đổi trong những năm vừa qua: Bộ Tài nguyên và Môi trường, UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện (Quyết định 71/2008/QĐ-TTg); Bộ Tài nguyên và Môi trường, UBND cấp tỉnh và Sở Tài nguyên và Môi trường (Quyết định số 18/2013/QĐ-TTg); Bộ Tài nguyên và Môi trường và UBND tỉnh (Nghị định số 19/2015/NĐ-CP).

+ Theo quy định khi Chủ dự án không thực hiện cải tạo phục hồi môi trường thì cơ quan thẩm định Phương án cải tạo, phục hồi môi trường lấy số tiền Chủ dự án đã ký quỹ để cải tạo, phục hồi môi trường. Tuy nhiên, một số địa phương rất lúng túng trong việc triển khai do số tiền ký quỹ tính đến thời điểm cải tạo, phục hồi môi trường nhỏ so với chi phí cải tạo hoặc nhiều chủ dự án đã thực hiện xong việc trả mỏ nhưng không làm thủ tục rút tiền ký quỹ nên số tiền ký quỹ vẫn nằm trong kho bạc mà không được giải quyết.

+ Chủ dự án không được hưởng lãi suất tiền gửi khi thực hiện ký quỹ tại kho bạc nhà nước.

Thứ ba, các nội dung còn thiếu, các điều, khoản của Luật Khoáng sản cần bổ sung, sửa đổi hoặc quy định mới

- Quy định về trình tự hồ sơ, thủ tục cấp phép HĐKS rất phức tạp, thời gian kéo dài, mang tính cào bằng, thuộc thẩm quyền giải quyết của nhiều cơ quan có liên quan, chưa phù hợp với nhiều loại hình khoáng sản, nhất là khoáng sản làm VLXDĐT.

- Thời gian giải quyết các thủ tục cấp phép hoạt động khoáng sản còn tương đối dài, cần cải cách một số thủ tục hành chính và cắt giảm khoảng 30% thời gian giải quyết hồ sơ cấp phép cho các tổ chức, cá nhân.

- Đối với thủ tục cấp phép khai thác khoáng sản, việc cấp giấy chứng nhận chủ trương đầu tư KTKS là không phù hợp vì tổ chức, cá nhân đã trúng đấu giá quyền KTKS đồng nghĩa với việc đã được thống nhất chủ trương đầu tư, từ đó có kế hoạch, lập phương án đầu tư, do vậy, việc cấp giấy chứng nhận đầu tư là không cần thiết.

- Chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể về mức hỗ trợ, đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng địa phương nơi có khoáng sản được khai thác để địa phương và doanh nghiệp có cơ sở thực hiện.

- Điều 20 của Luật Khoáng sản 2010 quy định kinh phí cho công tác bảo vệ khoáng sản chưa khai thác được bố trí trong dự toán ngân sách nhà nước hằng năm nhưng Nghị định không quy định chi tiết, cụ thể về mức chi, chế độ chi, sử dụng nguồn kinh phí này.

- Luật Khoáng sản 2010 và các văn bản dưới Luật chưa quy định trình tự, thủ tục tiếp nhận, giải quyết đối với trường hợp cơ quan nhà nước lựa chọn tổ chức, cá nhân đủ điều kiện để cấp phép khai thác đối với các trường hợp thăm dò khoáng sản tại khu vực không đấu giá quyền KTKS mà sau 06 tháng (kể từ ngày Giấy phép thăm dò khoáng sản hết hiệu lực) không đề nghị cấp phép KTKS.

- Quy định thêm việc nộp báo cáo định kỳ HĐKS về UBND cấp huyện để tăng cường hơn việc theo dõi, quản lý của địa phương đối với các tổ chức, cá nhân HĐKS.

III. NHẬN ĐỊNH, KIẾN NGHỊ

Nhìn chung, hoạt động KTKS trên địa bàn tỉnh Quảng Nam đã góp phần đáp ứng nhu cầu nguyên nhiên vật liệu cho phát triển kinh tế - xã hội, tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước, giải quyết việc làm cho người lao động, giảm thiểu tình trạng KTKS trái phép. Tuy nhiên, hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của một số Doanh nghiệp còn thấp, đóng góp cho xã hội còn ít, một số Doanh nghiệp chưa thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ trong quá trình KTKS, gây tác động tiêu cực đến kinh tế - xã hội - môi trường, an ninh, trật tự địa phương.

Để công tác quản lý nhà nước về khoáng sản được thuận lợi, đúng quy định pháp luật; nguồn tài nguyên khoáng sản được khai thác, sử dụng phù hợp với đặc thù phân bố; rút ngắn thời gian và giảm chi phí thực hiện hồ sơ, thủ tục của nhà đầu tư; giải quyết kịp thời nguyên liệu cho các nhà máy và vật liệu thi công công trình; góp phần hạn chế tình trạng khai thác trái phép; giảm thiểu những tác động tiêu cực đến môi trường, xã hội, giải quyết việc làm cho người lao động... Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam kiến nghị một số vấn đề sau:

- Căn cứ đề nghị đánh giá khoáng sản trong giai đoạn điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản hoặc kết quả thăm dò khoáng sản được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, Bộ Tài nguyên và Môi trường sớm khoanh định và công bố là khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ để tỉnh cấp phép, quản lý, hạn chế khai thác trái phép (không bắt buộc Doanh nghiệp phải tiến hành thực hiện công tác điều tra, đánh giá khoáng sản gây tốn kém, mất thời gian).

- Cho phép UBND tỉnh:

+ Cấp giấy phép KTKS (không phải là khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường) trong các khu vực đầu tư xây dựng công trình.

+ Chỉ thực hiện thủ tục đăng ký khu vực, công suất, khối lượng, phương pháp, thiết bị và kế hoạch thu hồi tại UBND tỉnh, tương tự như quy định tại

Khoản 2, Điều 64 Luật Khoáng sản đối với các trường hợp thu hồi đất sét trong quá trình cải tạo động ruộng; thu hồi cát trong quá trình nạo vét, khơi thông dòng chảy sông, suối, kênh, mương phục vụ sản xuất nông nghiệp; thu hồi đá, đất sét, đất san lấp, xây dựng công trình dôi ra trong quá trình hạ cos nền để xây dựng công trình (nhưng không phục vụ cho việc thi công công trình đó).

+ Không đấu giá đối với các trường hợp cấp phép KTKS cung cấp vật liệu thi công các công trình trọng điểm, công trình ở các địa phương có điều kiện đã đầu tư nhưng chưa có nguồn nguyên liệu.

+ Bỏ qua thủ tục đấu giá và cấp phép thăm dò đối với trường hợp xin khai thác cát, sỏi ở sông, suối nhỏ; khai thác đất san lấp, xây dựng công trình và cát (không phải ở sông, suối) phục vụ nhu cầu dân sinh tại chỗ với khối lượng không quá 10.000m³, thời gian khai thác không quá 01 năm.

THAM LUẬN
ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH THANH HOÁ

“Đánh giá 05 năm thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và Luật Khoáng sản năm 2010”

Tài nguyên khoáng sản là một trong những yếu tố quan trọng thúc đẩy phát triển kinh tế đất nước và là một trong những yếu tố nguồn lực đầu vào quan trọng của quá trình sản xuất. Tài nguyên khoáng sản sẽ trở thành nguồn sức mạnh kinh tế khi con người biết khai thác và sử dụng một cách có hiệu quả. Tuy nhiên, nguồn tài nguyên thì có hạn và không thể tái tạo, do vậy việc sử dụng một cách hợp lý, tiết kiệm, đảm bảo môi trường sẽ nâng cao giá trị tài nguyên và duy trì sự ổn định của kinh tế xã hội.

Ý thức được tầm quan trọng của tài nguyên khoáng sản trong phát triển kinh tế xã hội, năm 2011, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, trước đó năm 2010, Quốc hội đã ban hành Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12 ngày 17/11/2010 (có hiệu lực từ ngày 01/7/2011) đề đưa ra định hướng phát triển, các cơ chế, chính sách và biện pháp nhằm quản lý việc khai thác, chế biến và sử dụng tài nguyên khoáng sản một cách hiệu quả nhất.

Qua 5 năm tổ chức thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 và Luật Khoáng sản năm 2010, tỉnh Thanh Hóa nhận định và đánh giá như sau:

I. NHỮNG KẾT QUẢ NỔI BẬT

Sau 5 năm triển khai thực hiện Nghị quyết và Luật Khoáng sản, hầu hết các nội dung chủ yếu của Nghị quyết đã được triển khai thực hiện và đạt kết quả tích cực. Ngành công nghiệp khai khoáng của tỉnh đã có bước phát triển bền vững, đóng góp ngân sách nhà nước hàng năm ngày một tăng.

- Sau khi Luật Khoáng sản 2010 được ban hành, từ năm 2011 đến nay, các Giấy phép khai thác khoáng sản trên địa bàn tỉnh đều được thăm dò đánh giá trữ lượng và cấp phép dài hạn, các đơn vị được cấp phép đã yên tâm đầu tư phát triển sản xuất. Việc cấp phép cho các doanh nghiệp đều có sự tham gia đồng ý của Bộ Chỉ huy Quân sự tỉnh; Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Sở Xây dựng; Sở Công Thương; Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Sở Giao thông vận tải; UBND huyện, xã nơi có mỏ. Do vậy, tất cả các mỏ được cấp phép đều đáp ứng các tiêu chí không thuộc khu vực cấm HĐKS, cơ bản không ảnh hưởng đến cảnh quan môi trường, dân sinh trong khu vực.

- Về công tác đấu giá, định giá quyền khai thác khoáng sản: Ngay từ đầu năm 2010 Sở Tài nguyên và Môi trường đã tham mưu cho UBND tỉnh Thanh Hóa ban hành Quyết định số 2261/2010/QĐ-UBND ngày 28/6/2010 về việc ban hành Quy chế tạm thời về việc “Đấu giá quyền khai thác cát, sỏi, đất và đá làm vật liệu xây dựng thuộc thẩm quyền cấp giấy phép khai thác khoáng sản của UBND tỉnh”. Hiện

nay, Quyết định trên được thay thế bởi Quyết định số 98/2016/QĐ-UBND ngày 08/01/2016 của UBND tỉnh Thanh Hóa quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của UBND tỉnh Thanh Hóa. Theo đó từ năm 2011 đến nay tỉnh Thanh Hóa đã đấu giá thành công 23 mỏ cát; định giá thu tiền cấp quyền đối với 08 mỏ cát được cấp trước ngày Luật khoáng sản năm 2010 có hiệu lực. Tổng số tiền thu được qua đấu giá và định giá các mỏ cát từ năm 2011 đến nay trên 152,3 tỷ đồng.

Việc thực hiện đấu giá quyền khai thác khoáng sản trên địa bàn tỉnh đã góp phần xóa bỏ tình trạng xin - cho khi thực hiện cấp phép, cải cách thủ tục hành chính theo hướng nhanh gọn, thu tiền vào ngân sách nhà nước triệt để, nâng cao vai trò, trách nhiệm của chủ đầu tư trong việc quyết định đầu tư khai thác, chế biến khoáng sản, chủ động và yên tâm đầu tư chiều sâu về công nghệ và kỹ thuật khai thác, chế biến khoáng sản tiên tiến, nhằm thu hồi tối đa các loại khoáng sản có trong diện tích trúng đấu giá đã được cấp giấy phép, tăng giá trị tài nguyên, giúp Nhà nước sẽ thu hồi vốn đầu tư ngân sách Nhà nước cho công tác điều tra, thăm dò khoáng sản trước đó.

- Về việc thu ngân sách từ các khoản thuế, phí, lệ phí có liên quan đến hoạt động khoáng sản và tiền ký quỹ môi trường: Từ năm 2011 đến 31/12/2016 tổng số tiền đã thu đối với hoạt động khai thác mỏ trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa là trên: **1.065** tỷ đồng, cụ thể:

+ Tiền đấu giá, định giá cấp quyền khai thác khoáng sản:

Năm 2011: 17.444.551.000 đồng

Năm 2012: 71.639.605.879 đồng

Năm 2013: 48.669.768.000 đồng

Năm 2014: 68.382.450.600 đồng

Năm 2015: 55.502.258.923 đồng

Năm 2016: 73.756.000.000 đồng

+ Tiền thuế tài nguyên:

Năm 2011: 49.941.591.871 đồng

Năm 2012: 78.682.579.845 đồng

Năm 2013: 71.495.408.521 đồng

Năm 2014: 91.301.754.535 đồng

Năm 2015: 85.988.424.991 đồng

Năm 2016: 102.805.886.908 đồng

+ Tiền phí BVMT:

Năm 2011: 28.468.292.069 đồng

Năm 2012: 31.898.042.672 đồng

Năm 2013: 34.853.796.578 đồng

Năm 2014: 44.235.129.514 đồng

Năm 2015: 46.088.513.803 đồng

Năm 2016: 53.826.911.179 đồng

(Theo số liệu của Cục thuế Thanh Hóa)

+ **Tiền ký quỹ phục hồi môi trường:** Tổng số tiền các đơn vị ký quỹ cải tạo phục hồi môi trường trong khai thác khoáng sản trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến 31/12/2016 là: **34.259.164.935** đồng, cụ thể như sau:

Năm 2011: 2.266.687.286 đồng

Năm 2012: 2.088.415.589 đồng

Năm 2013: 1.715.595.506 đồng

Năm 2014: 9.261.447.371 đồng

Năm 2015: 8.731.365.833 đồng

Năm 2016: 10.195.653.350 đồng.

Như vậy qua các năm từ 2011 đến nay 2016 các nguồn thu từ hoạt động khai thác khoáng sản tương đối ổn định và có xu hướng tăng dần điển hình như Thuế Tài nguyên, Phí BVMT và tiền ký quỹ cải tạo phục hồi môi trường.

- Về nhận thức: Sau 5 năm triển khai thực hiện Nghị quyết, Luật Khoáng sản cán bộ, đảng viên và các tổ chức, cá nhân liên quan đã có ý thức trách nhiệm trong công tác bảo vệ khoáng sản và tiết kiệm nguồn tài nguyên khoáng sản. Cán bộ tham mưu, phụ trách trong lĩnh vực khoáng sản cấp cơ sở đã có nhận thức sâu sắc về định hướng và chiến lược khoáng sản, theo đó đã chủ động tham mưu cho UBND tỉnh hạn chế tối đa việc cấp phép khai thác khoáng sản tại các khu vực tiềm ẩn nguy cơ ảnh hưởng đến cảnh quan, môi trường, dân sinh và kiên quyết không cấp phép khai thác khoáng sản dọc các tuyến quốc lộ. Quy trình cấp phép hoạt động khoáng sản được minh bạch hóa, các dự án về khai thác khoáng sản được cấp phép một mặt đã đáp ứng nhu cầu về nguyên vật liệu cho phát triển kinh tế xã hội cho giai đoạn hiện nay và vẫn đảm bảo nguồn dự trữ phục vụ phát triển kinh tế xã hội trong tương lai. Ý thức chấp hành pháp luật về lĩnh vực khoáng sản của các địa phương, tổ chức và cá nhân trong hoạt động khoáng sản ngày một nâng cao, các Doanh nghiệp được cấp phép về cơ bản đã đầu tư bài bản, chiến lược để phục vụ cho hoạt động khai thác, chế biến lâu dài, không chạy theo lợi nhuận trước mắt gây lãng phí tài nguyên và gây mất an toàn lao động.

II. MỘT SỐ HẠN CHẾ VÀ NGUYÊN NHÂN

1. Một số hạn chế

- Các văn bản QPPL cấp Trung ương về thể chế hóa Nghị quyết; hướng dẫn thi hành Luật ban hành còn chậm tạo ra những khoảng trống pháp lý trong thời gian chờ ban hành văn bản hướng dẫn của cơ quan Trung ương dẫn đến khó khăn cho địa phương trong công tác quản lý nhà nước, nhiều doanh nghiệp khó khăn trong việc

tiếp cận đầu tư (ví dụ: Sau khi Luật Khoáng sản có hiệu lực từ 01/7/2011, đến ngày 09/3/2012 mới ban hành Nghị định số 15/2012/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật và đến ngày 25 tháng 4 năm 2012 mới có hiệu lực; đến ngày 29/11/2012 mới ban hành Thông tư số 16/2012/TT-BTNMT; Việc xác định và thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đến ngày 28/11/2013 mới ban hành Nghị định 203/2013/NĐ-CP có hiệu lực từ ngày 20/01/2014);

- Một số quy định trong Luật và văn bản dưới Luật chưa rõ ràng, chi tiết hoặc chồng chéo, mâu thuẫn gây khó khăn trong quá trình thực hiện. Ví dụ: Theo quy định tại khoản 1, Điều 59 Luật Khoáng sản năm 2010, trong thành phần hồ sơ xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản yêu cầu các tổ chức, cá nhân phải có giấy chứng nhận đầu tư. Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 2, Điều 36 Luật Đầu tư năm 2014 (có hiệu lực từ ngày 01/7/2015): “*Các dự án đầu tư của nhà đầu tư trong nước thuộc trường hợp không phải thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư*”; Luật và văn bản dưới Luật chưa quy định cụ thể trường hợp chuyển nhượng quyền khai thác khoáng sản thì tổ chức, cá nhân nhận chuyển nhượng có (hay không) được tiếp tục thực hiện các nội dung theo Dự án đầu tư, Báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được thẩm định, phê duyệt theo Giấy phép khai thác khoáng sản của tổ chức, cá nhân chuyển nhượng.

- Bộ Tài chính chưa có hướng dẫn thu, chi tiền sử dụng số liệu thông tin; chưa hướng dẫn quy định về thu- chi đối với hội đồng thẩm định đề án đóng cửa mỏ;

- Công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản ở Trung ương chưa triển khai rộng làm cơ sở cho các địa phương học tập; Việc đấu giá các mỏ ở địa phương gặp nhiều khó khăn do tại điểm đ, Khoản 3, Luật Đất đai quy định: đối với các mỏ tỉnh cấp không thuộc các dự án nhà nước thu hồi đất do đó việc GPMB được thực hiện theo hình thức thỏa thuận, phải thực hiện việc giải phóng mặt bằng xong mới cấp phép;

- Công tác khoanh định và công bố khu vực có khoáng sản phân tán nhỏ, lẻ còn chậm do đó việc khoanh định khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản; Công tác lập quy hoạch các khoáng sản không phải là vật liệu xây dựng của tỉnh gặp khó khăn.

- Cán bộ tham mưu, phụ trách về lĩnh vực khoáng sản cấp cơ sở (huyện, xã) trình độ chuyên môn còn nhiều hạn chế. Đặc biệt hầu hết chuyên môn được đào tạo không có liên quan đến lĩnh vực khoáng sản, địa chất.

2. Nguyên nhân

- Việc thể chế hóa các cơ chế, chính sách còn nhiều yếu tố bất cập dẫn đến quá trình thực hiện chưa triệt để. Việc thực hiện Nghị quyết, thi hành Luật của các cấp có thẩm quyền chưa kịp thời, nghiêm túc (Ví dụ: Nghị quyết 02-NQ/TW có nội dung: Khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư khai thác, chế biến khoáng sản áp dụng công nghệ tiên tiến, hiện đại, thân thiện với môi trường. Tuy nhiên các Văn bản cụ thể hóa cơ chế chính sách trên chưa nêu cụ thể được các nội dung như: Doanh nghiệp đầu tư khai thác, chế biến với công nghệ như thế nào thì được

công nhận là tiên tiến, hiện đại, thân thiện với môi trường; công nghệ tiên tiến đến mức nào thì được khuyến khích đầu tư và được nhà nước hỗ trợ ra sao...)

- Việc đào tạo và thu hút người có bằng cấp chuyên môn làm đúng lĩnh vực còn nhiều bất cập. Ví dụ: Hiện nay trong các Trường đào tạo chuyên ngành về lĩnh vực khoáng sản chưa có lồng ghép giảng dạy các nội dung của pháp luật về quản lý tài nguyên khoáng sản dẫn đến khi sinh viên ra trường nếu được tuyển dụng vào làm trong cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực tài nguyên sẽ mất nhiều thời gian để học tập, nắm bắt các chủ trương của đảng, chính sách pháp luật của nhà nước về tài nguyên khoáng sản. Tại nhiều địa phương nhiều các cán bộ quản lý trong lĩnh vực tài nguyên khoáng sản lại không học qua các trường có chuyên môn, kỹ thuật trong lĩnh vực khoáng sản.

III. MỘT SỐ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU

- Về định hướng: Có cơ chế cụ thể để khuyến khích, tạo điều kiện cho doanh nghiệp đầu tư tiến bộ khoa học áp dụng vào khai thác, chế biến khoáng sản nhằm nâng cao giá trị tài nguyên, tiết kiệm tài nguyên và giảm thiểu ô nhiễm môi trường.

- Công tác tuyên truyền, học tập nâng cao nhận thức về hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng cần đổi mới cách thức và đối tượng tuyên truyền cho phù hợp với thực tế;

- Hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản 2010 cần được ban hành kịp thời và đồng bộ, khẩn trương khắc phục các vấn đề còn chông chéo, bất cập trong thi hành Luật, chính sách khuyến khích phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng (*ví dụ: về việc có hay không thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản của các đơn vị được cấp phép trong giai đoạn 2011-2013...*)

- Kiện toàn bộ máy quản lý nhà nước về khoáng sản và công nghiệp khai khoáng;

- Phát triển hợp tác quốc tế về hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng;

THAM LUẬN
ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH QUẢNG NINH

Đánh giá 05 năm thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và Luật Khoáng sản năm 2010

Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12 được Quốc hội ban hành ngày 17/11/2010 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2011 và Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và phát triển công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 là thiết thực và quan trọng nhất là trong thời kỳ đổi mới hiện nay đặc biệt là đối với một Tỉnh với nhiều hoạt động khoáng sản trên địa bàn như Quảng Ninh.

Từ khi Luật khoáng sản năm 2010 có hiệu lực thi hành đến nay, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản cơ bản đã được hoàn thiện với các Nghị định, Quyết định và Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, các Thông tư của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Thông tư liên tịch của các Bộ: Tài nguyên và Môi trường, Tài chính, Kế hoạch đầu tư được ban hành. Cùng với đó, nhận thức được ý nghĩa và tầm quan trọng của Nghị quyết số 02 của Bộ Chính trị, Tỉnh ủy Quảng Ninh đã tổ chức hướng dẫn, chỉ đạo đến các Đảng bộ, Chi bộ các cơ quan sở, ngành, địa phương, quán triệt tới các Đảng viên và cán bộ triển khai học tập Nghị quyết, đồng thời vận dụng và đưa vào chương trình hành động của Đại hội Đảng bộ tỉnh Quảng Ninh lần thứ XIII. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã ban hành Kế hoạch số 2970/KH-UBND ngày 03/8/2011 về việc thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị. Đây là những tiền đề, những cơ sở pháp lý quan trọng để công tác quản lý nhà nước về khoáng sản đã đạt được những kết quả đáng kể, góp phần chấn chỉnh hoạt động khoáng sản trên phạm vi toàn quốc nói chung và Tỉnh Quảng Ninh nói riêng; thể hiện trên các mặt sau đây:

1. Một số kết quả đạt được trong việc tổ chức kiểm tra, giám sát thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW

Cụ thể hóa các quan điểm của Đảng về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, tỉnh Quảng Ninh đã triển khai bám sát các mục tiêu của Nghị quyết, đạt được những kết quả như sau:

- *Về thực hiện mục tiêu chung:* Trong điều tra, đánh giá tiềm năng khoáng sản, Tỉnh đã chỉ đạo các Sở, ngành tích cực phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường báo cáo Chính phủ giải quyết các thủ tục liên quan để các thành phần kinh tế trong nước tham gia đầu tư cho công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản trên địa bàn tỉnh. Đến nay, Chính phủ đã điều chỉnh Quy hoạch phát triển ngành than đến năm 2020 có xét triển vọng đến năm 2030 (phê duyệt tại Quyết định 403/QĐ-TTg ngày 14/3/2016), qua đó xác định đối với Bể than Đông Bắc, đến hết năm 2020, hoàn thành công tác thăm dò đến mức -300 m và một số khu vực

dưới mức -300 m đảm bảo đủ trữ lượng và tài nguyên tin cậy huy động vào khai thác trong giai đoạn đến năm 2025. Phần đầu đến năm 2020 nâng cấp khoảng 1,0 tỷ tấn tài nguyên từ cấp 333, 334a và 334b lên cấp trữ lượng và tài nguyên tin cậy (cấp 222 và 332); Phần đầu đến hết năm 2025 hoàn thành cơ bản công tác thăm dò đến đáy tầng than đảm bảo đủ trữ lượng và tài nguyên tin cậy để huy động vào thiết kế khai thác trong giai đoạn 2021 - 2030 và giai đoạn sau 2030; Đến năm 2030 nâng cấp phần tài nguyên còn lại từ cấp 333, 334a và 334b lên cấp 222 và 332. Quy hoạch thăm dò, khai thác và sử dụng khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của tỉnh (đã được UBND Tỉnh phê duyệt tại Quyết định 1160/QĐ-UBND ngày 06/6/2014) cũng đã xác định định hướng đầu tư từ ngân sách cho công tác nghiên cứu, điều tra phát hiện khoáng sản mới, nghiên cứu sử dụng các khoáng sản vào sản xuất sản phẩm mới.

Với vai trò đặc biệt của ngành than đối với tỉnh Quảng Ninh, việc nâng cao tỷ trọng ngành công nghiệp khai khoáng trong GDP được thực hiện đồng thời với việc thực hiện chỉ tiêu quy hoạch đã xác định trong Quy hoạch 403: Sản lượng than thương phẩm sản xuất toàn ngành trong các giai đoạn của quy hoạch: Khoảng 41 - 44 triệu tấn vào năm 2016; 47 - 50 triệu tấn vào năm 2020; 51 - 54 triệu tấn vào năm 2025 và 55 - 57 triệu tấn vào năm 2030; Sản lượng than thương phẩm toàn ngành có thể được điều chỉnh để phù hợp nhu cầu thị trường trong từng giai đoạn (kể cả việc xuất, nhập khẩu than) nhằm mục tiêu đảm bảo hiệu quả chung của nền kinh tế. Từ sau năm 2011, trên địa bàn Tỉnh đã triển khai 05 dự án nhà máy nhiệt điện; duy trì hoạt động 04 nhà máy xi măng; duy trì khai thác 44 dự án khai thác đá làm vật liệu xây dựng thông thường, trong đó 31 giấy phép còn hiệu lực với tổng công suất khai thác là 4.610.000 m³/năm; duy trì khai thác cát làm vật liệu xây dựng tại 05 khu vực được cấp phép. Trên địa bàn Tỉnh hiện có 5 khu vực dự trữ khoáng sản than tại các địa bàn Đông Triều, Uông Bí, Hạ Long, Cẩm Phả, Vân Đồn với tổng diện tích các khu vực dự trữ là 179 km²; tổng tài nguyên, trữ lượng là 0,732 tỷ tấn đã được Bộ Tài nguyên khoáng sản trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt và công bố tại Quyết định số 645/QĐ-TTg ngày 06/5/2014. Việc lập, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng các loại khoáng sản trên địa bàn Tỉnh đảm bảo phù hợp với các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia đã khoanh định.

- Về thực hiện mục tiêu cụ thể: Năng lực quản lý nhà nước về khoáng sản và công nghiệp khai khoáng ở cả 3 cấp tỉnh, huyện và xã đã cơ bản đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội của Tỉnh và thực thi Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12 trên địa bàn. Tỉnh đã chỉ đạo các Sở, ngành phối hợp với các cơ quan Trung ương thực hiện mục tiêu làm rõ cấu trúc địa chất, mức độ phân bố khoáng sản và khoanh định diện tích phát hiện có triển vọng về khoáng sản trên địa bàn tỉnh; Hoàn thành điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản theo Quy hoạch đã được Chính phủ phê duyệt tại quyết định số 116/2007/QĐ-TTg ngày 23/7/2007 trên địa bàn tỉnh, gồm: Hoàn thành điều tra tài nguyên than dưới mức -300 mét trước năm 2015, tiến hành thăm dò và huy động vào khai thác các năm tiếp theo; năm 2015 đã lập xong Bản đồ 1/50.000 nhóm tờ Uông Bí (Quảng Ninh, Hải Dương); Điều tra địa chất khoáng sản tỷ lệ 1/100.000-1/50.000 dải ven biển

Hải Phòng-Quảng Ninh từ 0-30 mét nước. Kế hoạch số 2970/KH-UBND của UBND tỉnh Quảng Ninh đã đề ra nhiệm vụ phối hợp với cơ quan Trung ương hoàn thành mục tiêu trong công tác điều tra địa chất khoáng sản, đến năm 2020: Điều tra địa chất khoáng sản tỷ lệ 1/50.000 nhóm từ Đình Lập (Quảng Ninh-Lạng Sơn). Mục tiêu đầu tư đổi mới công nghệ khai thác, chế biến, sử dụng khoáng sản nhằm khai thác, chế biến sử dụng tiết kiệm, triệt để, nâng cao hiệu quả và giá trị gia tăng khoáng sản và mục tiêu đầu tư công nghệ và xây dựng các công trình xử lý ô nhiễm môi trường, giảm thiểu các tác động tới môi trường trong khai thác, chế biến, vận chuyển, tiêu thụ khoáng sản đang từng bước được triển khai tập trung chủ yếu vào các dự án khai thác than và một số dự án sản xuất vật liệu xây dựng trên địa bàn.

- *Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về khoáng sản luôn được Tỉnh quan tâm.* Tỉnh đã chỉ đạo Sở Tài nguyên và Môi trường phối hợp với các sở, ngành liên quan của Tỉnh chủ động, tích cực trong công tác tham mưu, đề xuất Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn các vướng mắc trong thi hành Luật Khoáng sản như: khoanh định khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ; đấu giá quyền khai thác khoáng sản; tham gia ý kiến góp ý và xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật... Đến nay, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản của Tỉnh đã cơ bản hoàn thiện, cụ thể hóa, phục vụ ngày càng hiệu quả cho công tác quản lý tài nguyên khoáng sản trên địa bàn. Tuy nhiên, còn nhiều nội dung mới (đặc biệt là tài chính trong hoạt động khoáng sản, bảo vệ khoáng sản chưa khai thác, quyền lợi của người dân và địa phương nơi có khoáng sản được khai thác.) vẫn chưa đạt được kết quả như mong muốn do phải chờ cụ thể hóa từ các văn bản hướng dẫn của cơ quan Trung ương. Từ Nghị định số 15/2012/NĐ-CP ngày 09/3/2012 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khoáng sản cho đến Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khoáng sản, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã có các văn bản báo cáo Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Tài Chính tháo gỡ một số vướng mắc trong triển khai Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khoáng sản (gần đây nhất, ngày 30/3/2017, UBND tỉnh Quảng Ninh đã có Văn bản số 2032/UBND-CN báo cáo Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Tài Chính tháo gỡ một số vướng mắc trong triển khai Nghị định số 158/2016/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khoáng sản; trong đó đã có 7 vấn đề tỉnh Quảng Ninh đề nghị được hướng dẫn: Về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; đấu giá quyền khai thác khoáng sản; về công tác thẩm định, phê duyệt trữ lượng khoáng sản; quản lý sử dụng đất đai trong khai thác khoáng sản; quy định bảo đảm kinh phí cho công tác bảo vệ khoáng sản chưa khai thác và hỗ trợ địa phương nơi có khoáng sản được khai thác; việc ban hành, Chính sửa, bổ sung các thủ tục hành chính lĩnh vực địa chất, khoáng sản và thực hiện và quản lý việc cấp phép hoạt động khoáng sản.

- *Về đổi mới cơ chế chính sách phát triển công nghiệp khai khoáng*

Trong công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản, Ủy ban nhân dân Tỉnh đã triển khai thành công công tác đấu giá, lựa chọn 02 Doanh nghiệp có đủ điều

kiện cấp để Giấy phép thăm dò khoáng sản (đá ryolit xã Đồn Đạc, Ba Chẽ và cát, cuội, sỏi khu Pò Luông, xã Phong Dụ, huyện Tiên Yên); tổ chức đấu giá thành công 01 mỏ cát, cuội, sỏi (mỏ Pắc Puông xã Vô Ngại, huyện Bình Liêu).

Trong công tác tiền cấp quyền khai thác khoáng sản: Tỉnh đã thành lập Tổ công tác liên ngành tính tiền cấp quyền KTKS thuộc thẩm quyền của Tỉnh (Quyết định số 1018/QĐ-UBND ngày 22/5/2014; Phần công nhiệm vụ triển khai Nghị định của Chính phủ về tính tiền cấp quyền KTKS trên địa bàn Tỉnh (Văn bản số 2666/UBND-TM3 ngày 22/5/2014); Quy định tỷ lệ điều tiết % giữa các cấp ngân sách địa phương khoản thu tiền cấp quyền KTKS trên địa bàn Tỉnh năm 2014 (Quyết định số 1509/QĐ-UBND ngày 14/7/2014); theo đó đối với số thu tiền cấp quyền KTKS các Giấy phép do TW cấp, ngân sách địa phương được hưởng 30%, điều tiết toàn bộ cho ngân sách cấp Tỉnh; đối với số thu tiền cấp quyền KTKS các Giấy phép do Ủy ban nhân dân Tỉnh cấp, ngân sách địa phương được hưởng 100%, điều tiết toàn bộ cho ngân sách địa phương cấp huyện nơi có hoạt động khoáng sản.

Trong chính sách sử dụng khoáng sản: Hầu hết các đơn vị được cấp GPKT đều sử dụng công nghệ khai thác gắn với chế biến và sử dụng khoáng sản như: khai thác đá vôi được nghiền sàng ra các chủng loại đá phục vụ nhu cầu xây dựng; Từng bước đưa vào thử nghiệm và nhân rộng mô hình khai thác, chế biến khoáng sản với mục tiêu tiết kiệm nguyên liệu, giảm giá thành sản xuất, nâng cao hiệu quả sử dụng khoáng sản, cụ thể như: chế biến sâu đá vôi chất lượng thấp (hàm lượng CaCO₃ thấp, lẫn nhiều tạp chất) thành các sản phẩm phục vụ công nghiệp điện, hóa chất (vôi, bột nhẹ); khai thác sét gắn liền với các nhà máy sản xuất sản phẩm gốm có giá trị kinh tế cao, sử dụng công nghệ lò nung tuy-nel bán đèo liên hoàn để triệt để tận dụng nguồn vật liệu đất đồi phi truyền thống và đá xít thải ngành than, gạch ngói phế phẩm để sản xuất gạch nung; thực hiện hoán đổi sét các nhà máy để sử dụng tiết kiệm, hợp lý, nâng cao hiệu quả sử dụng khoáng sản sét; sử dụng công nghệ tuyển nổi trực tiếp tại các cơ sở khai thác than để tận dụng tối đa tài nguyên than đã khai thác, sử dụng công nghệ sản xuất cát, đá xây dựng từ nguồn đá thải của các mỏ than,...

- *Trong chính sách xuất - nhập khẩu khoáng sản:* UBND Tỉnh đã có chỉ đạo cụ thể việc tăng cường công tác quản lý thị trường đầu ra của các mỏ, gắn việc khai thác với các địa chỉ tiêu thụ hoặc khoanh vùng tiêu thụ khoáng sản khai thác đối với từng giấy phép; đảm bảo việc xuất, nhập khẩu khoáng sản được thực hiện theo đúng quy định hiện hành.

- *Về chính sách bảo vệ khoáng sản chưa khai thác, bảo đảm an ninh quốc phòng, cảnh quan, di tích lịch sử, văn hóa và môi trường:* UBND Tỉnh đã ký Quy chế Phối hợp ngày 24/11/2010 giữa Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh và Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam trong công tác quản lý, bảo vệ, khai thác, vận chuyển, chế biến và tiêu thụ than trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh; Quy chế phối hợp (ngày 07/01/2016) trong công tác quản lý, trao đổi thông tin để kiểm tra, kịp thời xử lý các tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật về khai thác, kinh doanh Than giữa tỉnh Quảng Ninh với thành phố Hải Phòng, tỉnh Bắc Giang, tỉnh

Hải Dương, tỉnh Lạng Sơn và Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam, Tổng Công ty Đông Bắc; Ký quy chế phối hợp (ngày 20/7/2016) trong công tác quản lý, trao đổi thông tin để kiểm tra, kịp thời xử lý các tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật về khai thác, vận chuyển và sử dụng cát sỏi trên sông, cửa biển và hoạt động nạo vét luồng đường thủy nội địa, vùng nước cảng, bến thủy nội địa kết hợp tận thu sản phẩm giữa 03 tỉnh, thành phố: Quảng Ninh, Hải Phòng, Hải Dương. Tiếp tục duy trì tốt công tác quản lý hoạt động khoáng sản trên cơ sở định hướng chiến lược Nghị quyết đã đề ra, đảm bảo thực hiện mục tiêu gắn hoạt động khoáng sản với đảm bảo an ninh quốc phòng, bảo tồn di tích lịch sử, danh lam, thắng cảnh, bảo vệ môi trường, cảnh quan thiên nhiên, phù hợp với định hướng chiến lược phát triển kinh tế xã hội của Tỉnh, đồng thời bảo vệ các khu vực chưa khai thác.

Công tác quản lý nhà nước về khoáng sản đã được Tỉnh tổ chức thực hiện đúng chức năng quản lý nhà nước về khoáng sản, đúng tinh thần chỉ đạo của Trung ương tại (i) Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và phát triển công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, định hướng đến năm 2030; (ii) Quyết định số 2427/QĐ-TTg ngày 22/12/2011 của Chính phủ về Chiến lược khoáng sản đến 2020, tầm nhìn đến 2030; (iii) Chỉ thị số 02/CT-TTg ngày 09/01/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với các hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng và xuất khẩu khoáng sản; (iv) Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 30/03/2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường hiệu lực thực thi chính sách, pháp luật về khoáng sản.

2. Một số kết quả đạt được từ triển khai Luật khoáng sản 2010

Từ việc thể chế hóa Luật khoáng sản 2010; công tác quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh trong 5 năm lại đây đây có bước chuyển biến rõ nét.

Công tác xây dựng và triển khai thực hiện Quy hoạch khoáng sản thuộc thẩm quyền của UBND Tỉnh đã được cụ thể hóa. Tỉnh Quảng Ninh đã triển khai lập, thẩm định trình Hội đồng nhân dân tỉnh thông qua và phê duyệt Quy hoạch thăm dò, khai thác khai thác và sử dụng khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường và khoáng sản phân tán nhỏ lẻ trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, và phê duyệt tại Quyết định số 1160/QĐ-UBND ngày 06/6/201. Quy hoạch khoáng sản của Tỉnh đã đảm bảo quan điểm: (i) Khoáng sản là tài nguyên không tái tạo, tài sản quan trọng và nguồn lực phát triển; khoáng sản phải được quản lý bảo vệ, khai thác sử dụng hợp lý, tiết kiệm, thực sự có hiệu quả gắn liền với bảo vệ môi trường, cảnh quan thiên nhiên, di tích lịch sử văn hóa, danh thắng, an ninh quốc phòng, góp phần phát triển kinh tế xã hội ổn định và bền vững. Quy hoạch khoáng sản đồng bộ với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội tỉnh Quảng Ninh; quy hoạch kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch phát triển công nghiệp, quy hoạch phát triển vật liệu xây dựng, quy hoạch sử dụng cát, cuội, sỏi xây dựng của Tỉnh. Phù hợp với chương trình, kế hoạch ứng phó biến đổi khí hậu. Về mục tiêu, đảm bảo đáp ứng đủ số lượng, chất lượng nguyên liệu cho các cơ

sở sản xuất vật liệu xây dựng phát triển với tốc độ tăng trưởng bình quân 10%/năm và đáp ứng tối đa nhu cầu vật liệu xây dựng cho các công trình hạ tầng giao thông, đô thị đặc biệt là các công trình trọng điểm trên địa bàn Tỉnh. Định hướng công tác thăm dò chuẩn bị nguồn trữ lượng khoáng sản, tiếp tục duy trì và đầu tư khai thác các mỏ đáp ứng cho giai đoạn đến năm 2030. Quy hoạch là căn cứ pháp lý cho công tác quản lý nhà nước về khoáng sản trên địa bàn; cấp phép các hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản theo thẩm quyền của Ủy ban nhân dân Tỉnh; tăng cường điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, thăm dò khoáng sản đáp ứng yêu cầu trước mắt và lâu dài; quản lý và bảo vệ tài nguyên khoáng sản chưa khai thác; ngăn chặn, xử lý và chấm dứt tình trạng khai thác khoáng sản trái phép; Đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản đồng thời nâng cao trách nhiệm, nghĩa vụ theo quy định pháp luật; đảm bảo quyền lợi của người dân địa phương nơi khai thác khoáng sản theo luật định.

Công tác khoanh định, phê duyệt và công bố khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản đã được UBND tỉnh Quảng Ninh phê duyệt (tại Quyết định số 4339/QĐ-UBND ngày 31/12/201), đảm bảo thực hiện mục tiêu gắn hoạt động khoáng sản với đảm bảo an ninh quốc phòng, bảo tồn di tích lịch sử, danh lam, thắng cảnh, bảo vệ môi trường, cảnh quan thiên nhiên, phù hợp với định hướng chiến lược phát triển kinh tế xã hội của Tỉnh, đồng thời bảo vệ các khu vực chưa khai thác. Việc khoanh định, phê duyệt khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản trên địa bàn Tỉnh đã tạo thêm hành lang pháp lý cho công tác quản lý nhà nước về khoáng sản, góp phần đảm bảo tiêu chí phát triển hài hòa các ngành kinh tế, tránh xung đột với xu thế, định hướng phát triển các ngành kinh tế khác.

Trong công tác tài chính về khoáng sản: Ủy ban nhân dân Tỉnh đã kịp thời triển khai thực hiện các quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền, tổ chức đấu giá quyền khai thác khoáng sản theo Kế hoạch cụ thể do UBND Tỉnh phê duyệt.

Trong công tác xây dựng và ban hành các văn bản về lĩnh vực khoáng sản: UBND tỉnh đã ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý các hoạt động khoáng sản, văn bản chỉ đạo, điều hành quản lý nhà nước về khoáng sản trên địa bàn Tỉnh, cơ bản đáp ứng được các yêu cầu về tính đồng bộ, kịp thời và phù hợp với các quy định của pháp luật, đảm bảo tính khả thi trong quá trình triển khai thực hiện. Chú trọng công tác xây dựng hệ thống các văn bản pháp luật nói chung; Tích cực cập nhật, rà soát, tham gia bổ sung, sửa đổi các văn bản trong hệ thống văn bản pháp luật về khoáng sản, kịp thời báo cáo các vướng mắc trong thực tiễn thi hành Luật Khoáng sản.

Công tác tuyên truyền phổ biến, hướng dẫn và tổ chức thực hiện Luật khoáng sản 2010 và các văn bản dưới luật đã được tỉnh Quảng Ninh chú trọng quan tâm, thường xuyên thực hiện thông qua công tác kiểm tra, thanh tra, các văn bản hướng dẫn và việc hướng dẫn trực tiếp khi thực hiện trình tự thủ tục hành chính ... Hàng năm đã tổ chức tập huấn nghiệp vụ quản lý tài nguyên và môi trường, khoáng sản cho các cán bộ tại các huyện, thị, thành phố trong Tỉnh; định kỳ tổ chức hội nghị, lớp tập huấn, tuyên truyền phổ biến pháp luật qua các hình thức như: Hội

ngợi phổ biến, tập huấn pháp luật mới về khoáng sản cho các cán bộ QLNN cấp tỉnh, huyện, xã và giám đốc các đơn vị khai thác khoáng sản trên địa bàn với gần 300 người tham gia; Tập huấn, phổ biến về Nghị định 203/2013/NĐ-CP ngày 28/11/2013 Quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản cho gần 200 lượt người; Tham gia xây dựng, hoàn thiện dự thảo Nghị định thay thế Nghị định 15/2012/NĐ-CP ngày 09/3/2012 của Chính phủ; Gửi văn bản hướng dẫn thực hiện và nội dung tuyên truyền (file ghi âm qua đĩa mềm và qua thư điện tử) tới các phường, xã, phường thị trấn trên địa bàn toàn tỉnh để thực hiện Chương trình truyền thanh phổ biến pháp luật về khoáng sản ...

Thông qua công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật, nhận thức của người dân và doanh nghiệp về chính sách pháp luật về chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai thác khoáng sản đã từng bước được chuyển biến rõ rệt. Việc hiểu biết và tuân thủ, chấp hành các quy định pháp luật về hoạt động khoáng sản ngày càng được nâng cao. Công tác bảo vệ tài nguyên than đã được các cấp, các ngành đặc biệt là UBND các địa phương quan tâm, tổ chức thực hiện có hiệu quả.

3. Một số tồn tại, hạn chế

- *Về nhận thức:* Nhận thức về pháp luật khoáng sản của các tầng lớp nhân dân còn chưa đồng đều dẫn đến ý thức pháp luật trong công tác bảo vệ, quản lý tài nguyên khoáng sản và chấp hành các quy định pháp luật trong hoạt động khoáng sản có lúc, có nơi còn hạn chế; Nhận thức về một số nội dung quy định mới về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản như tiền cấp quyền khai thác, đấu giá quyền khai thác khoáng sản đã tạo nên những khó khăn nhất định cho việc triển khai thực hiện. Cùng với đó, hệ thống văn bản pháp luật về Khoáng sản (đặc biệt là tài chính trong hoạt động khoáng sản, bảo vệ khoáng sản chưa khai thác, quyền lợi của người dân và địa phương nơi có khoáng sản được khai thác....) vẫn còn có trường hợp chậm ban hành, hoặc đã ban hành nhưng còn có những nội dung bất hợp lý cần được tiếp tục rà soát để tham mưu, đề xuất, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện. Công tác giám sát, đôn đốc thực hiện kết luận thanh tra, thông báo khắc phục vi phạm còn mang nặng tính hành chính, chưa có cơ chế phù hợp với thực tế nên hiệu quả chưa cao. Lực lượng thanh tra chuyên ngành về khoáng sản của địa phương còn có những mặt hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu chất lượng về chuyên môn, năng lực quản lý nhà nước.

- *Về nguồn lực con người:* tại cấp huyện số lượng cán bộ còn ít, hoạt động theo hình thức kiêm nhiệm, trình độ chuyên môn, kinh nghiệm công tác còn hạn chế; đối với cấp xã: 186 xã phường trên địa bàn toàn tỉnh chưa có cán bộ chuyên trách quản lý khoáng sản, các địa bàn có khoáng sản mới chỉ bố trí được cán bộ kiêm nhiệm thực hiện các nhiệm vụ quản lý đất đai, môi trường và khoáng sản; cán bộ quản lý môi trường cấp xã phường năng lực còn hạn chế, chưa nắm bắt được các quy định của pháp luật khoáng sản, đất đai và môi trường để thực hiện biện pháp quản lý và tham mưu.

- *Về nguồn lực thiết bị, khoa học công nghệ:* Phần lớn các thiết bị, trong thăm dò, khai thác đều phải nhập ngoại với giá thành rất cao, Công nghệ thăm dò,

khai thác cũng vì thế bị phụ thuộc rất nhiều vào các đối tác nước ngoài, nhất là công nghệ khai thác hầm lò.

- *Về các vấn đề khác:* công tác quản lý nhà nước về khoáng sản, bảo vệ môi trường và quản lý đất đai tuy đạt kết quả song chưa theo kịp yêu cầu; công tác kiểm tra, thanh tra, xử lý các vi phạm chưa đủ sức răn đe, phòng ngừa, một số địa bàn còn để xảy ra vi phạm; chưa lập đủ các quy hoạch chuyên ngành; chưa kịp thời xây dựng, ban hành những cơ chế chính sách hỗ trợ doanh nghiệp đổi mới công nghệ, sử dụng năng lượng sạch, thân thiện môi trường; công tác quản lý, xử lý chất thải công nghiệp, chất thải nguy hại còn có bất cập, toàn tỉnh chưa có khu xử lý riêng đối với chất thải công nghiệp, chất thải nguy hại. Hiểu biết về tiềm năng, trữ lượng, giá trị của các nguồn tài nguyên của đất nước còn hạn chế; thông tin, dữ liệu về các nguồn tài nguyên không đầy đủ, thiếu toàn diện, không thống nhất và chưa được chuẩn hóa. Tài nguyên đất, nước, khoáng sản, các hệ sinh thái, cảnh quan, tiềm năng vị thế... chưa được điều tra, đánh giá đầy đủ, toàn diện về tiềm năng, trữ lượng, giá trị. Địa chất khoáng sản chủ yếu mới được điều tra ở phần bề mặt hoặc độ sâu khoảng 300m - 500m (đối với than); Hoạt động điều tra, thăm dò nguồn nước còn rất hạn chế. Việc điều tra, đánh giá, lượng hóa giá trị kinh tế của các nguồn tài nguyên chỉ mới được thử nghiệm ở một số nhóm, loại. Định giá tài nguyên chỉ mới thực hiện đối với một số nhóm tài nguyên, còn nhiều bất cập, chưa phù hợp với thể chế kinh tế thị trường. Thông tin, dữ liệu về các nguồn tài nguyên chưa được chuẩn hóa, độ tin cậy không cao, không được quản lý thống nhất nên gây ra nhiều khó khăn cho việc sử dụng.

4. Một số giải pháp chủ yếu tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW và Luật khoáng sản

4.1. Trong bối cảnh điều kiện sản xuất ngày càng khó khăn hơn ở các dự án khai thác kể cả các dự án mới và các dự án duy trì tiếp tục khai thác. Chi phí sản xuất, bảo vệ môi trường ngày càng tăng, suất đầu tư tăng năm sau cao hơn năm trước, gây ảnh hưởng lớn tới hoạt động khoáng sản; tài nguyên dần trở thành nguồn lực khan hiếm, là đối tượng tiềm ẩn hoạt động trái phép... đã đặt ra yêu cầu, thách thức ngày càng lớn đối với công tác quản lý tài nguyên trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh nói riêng.

Trước những thách thức trên, định hướng chiến lược khoáng sản cần thay đổi:

a. Về quan điểm, xem xét bổ sung, sửa đổi: Khoáng sản là tài sản thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý, là nguồn lực quan trọng để phát triển kinh tế - xã hội đất nước, phải được điều tra, thăm dò, đánh giá đúng trữ lượng và có chiến lược, quy hoạch, kế hoạch sử dụng hiệu quả, góp phần vào tăng trưởng chung và bền vững của nền kinh tế. Là đại diện chủ sở hữu về khoáng sản, Nhà nước phải thể hiện đầy đủ quyền của chủ sở hữu, nhất là quyền định đoạt đối với khoáng sản khi giao cho tổ chức, cá nhân quản lý, khai thác.

b. Cần bổ sung làm rõ về quyền sử dụng, kinh doanh, trao đổi hàng hóa của tổ chức, cá nhân đối với khoáng sản đã được cấp phép khai thác, xác định các chế tài hợp lý về thuế, phí, nghĩa vụ đóng góp xây dựng hạ tầng kỹ thuật, giúp đỡ cộng đồng để đảm bảo quyền, lợi ích chính đáng theo pháp luật và định hướng

xây dựng văn bản quy phạm pháp luật nhằm thực hiện đầy đủ quyền sở hữu, quyền định đoạt của nhà nước đồng thời tạo ra môi trường thuận lợi để thu hút đầu tư, phát triển thị trường sản xuất, kinh doanh, phát huy sức sản xuất xã hội, đẩy mạnh phát triển kinh tế.

c. Cần bổ sung quan điểm về quyền tài sản đối với tổ chức, cá nhân nước ngoài đối với khoáng sản đã được cấp phép khai thác và quy định pháp luật cụ thể đối với hoạt động xuất khẩu khoáng sản để đảm bảo triệt để thực hiện việc đảm bảo hài hòa lợi ích trước mắt và lâu dài của quốc gia, dân tộc, tránh lợi dụng kẽ hở trong quản lý gây tổn hại đến kinh tế, an ninh quốc phòng của đất nước.

4.2. Một số giải pháp chủ yếu tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW và Luật khoáng sản 2010

a. Đổi mới công tác tuyên truyền, học tập nâng cao nhận thức về hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng

Tài nguyên cần được nhìn nhận, đánh giá đúng vai trò là nguồn vốn, đầu vào của nền kinh tế, là tài sản quốc gia có hạn, phải được khai thác, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả và bền vững; coi việc khai thác, sử dụng hợp lý, hiệu quả tài nguyên là một trong những thước đo đánh giá chất lượng tăng trưởng kinh tế... Đó đó cần tiếp tục nghiên cứu đổi mới hình thức, cụ thể hóa về nội dung, mở rộng phạm vi đối tượng tuyên truyền phổ biến; Tăng cường các cuộc đối thoại trực tiếp, hoặc trực tuyến (trên các phương tiện thông tin đại chúng) giữa cơ quan chức năng với các doanh nghiệp, cá nhân, giải đáp các thắc mắc, tiếp thu những thiếu sót để hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, gắn với thực tiễn, nâng cao hiệu quả quản lý, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp. Tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức về vai trò, tầm quan trọng và yêu cầu khai thác, sử dụng hợp lý, hiệu quả và bền vững tài nguyên. Thiết lập cơ chế thích hợp, tạo điều kiện để nhân dân tham gia hoặc hỗ trợ đắc lực cho việc giám sát, quản lý tài nguyên, đấu tranh, ngăn chặn các hành vi gây suy thoái tài nguyên. Quan tâm chỉ đạo và tăng cường lực lượng, tăng cường trách nhiệm của đội ngũ tuyên truyền viên pháp luật đối với lĩnh vực khoáng sản.

b. Hoàn thiện hệ thống văn bản hướng dẫn thực hiện Luật khoáng sản năm 2010 và chính sách khuyến khích phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng

Tiếp tục cập nhật, nghiên cứu, chủ động, tích cực phản ánh, góp ý, thực hiện việc xây dựng theo thẩm quyền các văn bản hành chính, văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản để triển khai thực hiện đúng chính sách, pháp luật về Luật khoáng sản. Chú trọng tăng cường kiểm soát chất lượng công tác xây dựng để kịp thời ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, văn bản hành chính để ngày càng hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về khoáng sản và hệ thống văn bản pháp luật nói chung giảm thiểu những bất cập, sai sót, tránh trường hợp tiêu cực xảy ra như văn bản được lập với nội dung còn phiến diện, mang tính chất cục bộ, có khuynh hướng lợi ích nhóm...

Tiếp tục nghiên cứu bổ sung, hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật và cơ chế quản lý, sử dụng tài nguyên phù hợp với yêu cầu và bối cảnh mới. Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện chế độ sở hữu, quyền khai thác, sử dụng các loại tài nguyên; cơ chế tiếp cận, định giá, hạch toán tài nguyên trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Vấn đề chia sẻ lợi ích, đền bù, hỗ trợ giữa các bên liên quan trong khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên cũng còn nhiều bất cập, cần phải được nghiên cứu, tổng kết, đánh giá, đổi mới, bổ sung cho phù hợp. Rà soát, sửa đổi, bổ sung và ban hành các cơ chế, chính sách về tạo nguồn thu ngân sách, chia sẻ lợi ích với các bên liên quan dựa trên nguyên tắc người hưởng lợi từ tài nguyên phải trả tiền; về áp dụng các công cụ kinh tế nhằm nâng cao hiệu quả và tính bền vững trong khai thác, sử dụng tài nguyên, đặc biệt là các chính sách thuế, phí, lệ phí; về khuyến khích, hỗ trợ, thúc đẩy doanh nghiệp sử dụng công nghệ, thiết bị tiết kiệm năng lượng, tiết kiệm tài nguyên, khai thác, sử dụng năng lượng tái tạo, vật liệu mới, vật liệu tái chế trong hoạt động sản xuất và dịch vụ. Thiết lập cơ chế giải quyết tranh chấp, xung đột lợi ích trong khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên. Việc tổng kết, đánh giá, nhân rộng các cơ chế, công cụ kinh tế, mô hình đồng quản lý tài nguyên áp dụng trong thực tiễn quản lý một số loại tài nguyên đã phát huy được tác dụng trên thực tế. Tiếp tục rà soát, hoàn thiện cơ chế phân cấp đi kèm với giám sát, đánh giá bảo đảm phù hợp với năng lực thực tế và điều kiện của các địa phương. Việc đổi mới cơ chế, chính sách quản lý tài nguyên phải đồng bộ với chủ trương nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Tăng cường năng lực tổ chức thực hiện và cơ chế giám sát, đánh giá việc thực thi các chiến lược, quy hoạch, chính sách, pháp luật về quản lý tài nguyên.

c. Tổ chức triển khai thực hiện chính sách khuyến khích phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng

Tiếp tục triển khai thực hiện nghiêm túc, có hiệu quả các định hướng, chỉ đạo của Trung ương theo tinh thần của Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và phát triển công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, định hướng đến năm 2030;

Thực hiện cấp phép hoạt động khoáng sản tuân thủ các quy định của pháp luật, theo đúng Quy hoạch khoáng sản. Thực hiện công tác đóng cửa mỏ, cải tạo phục hồi môi trường, đất đai sau khai thác khoáng sản; trả lại các khu vực đất không còn nhu cầu sử dụng để thực hiện quy hoạch sử dụng đất và phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn.

d. Kiện toàn bộ máy quản lý nhà nước về khuyến khích phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng.

Nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ nhà nước về quản lý tài nguyên ở Trung ương và địa phương. Khắc phục tình trạng chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, phân công, phân cấp không phù hợp; hình thành cơ chế phối hợp liên ngành hiệu quả trên cơ sở phân công trách nhiệm rõ ràng và hợp lý giữa các bộ, ngành trong hoạt động điều tra cơ bản, quản lý, sử dụng tài nguyên. Tăng cường đào tạo, phát triển nhân lực, đặc biệt là nhân lực có chất lượng cao về quản lý tài

nguyên góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế. Phát huy vai trò của các tổ chức xã hội và người dân trong giám sát việc khai thác, sử dụng tài nguyên.

5. Kiến nghị

a. Kiến nghị Bộ Chính trị, Ban Bí thư: Tiếp tục nghiên cứu để ban hành chỉ thị nhằm đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW; Tiếp tục quan tâm, định hướng cụ thể hơn nữa đối với chiến lược khoáng sản, ngành khai khoáng và các chiến lược kinh tế xã hội khác để xác định đường lối lãnh đạo toàn dân tộc thực hiện thành công sự nghiệp cách mạng, xây dựng thành công và bảo vệ vững chắc Tổ quốc.

b. Đảng đoàn Quốc hội: Tiếp tục quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo để các cấp, các ngành thực hiện tốt hơn nữa công tác xây dựng mới, bổ sung hoàn chỉnh các văn bản pháp luật và công tác tuyên truyền về phát triển hoạt động khoáng sản và công nghiệp khai khoáng.

c. Ban Cán sự đảng Chính phủ, các bộ, ngành ở Trung ương: Tiếp tục quan tâm lãnh đạo các cơ quan quản lý nhà nước các cấp thực hiện ngày càng có hiệu quả hơn công tác quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản và công nghiệp khai khoáng. Kịp thời chỉ đạo, hướng dẫn, tháo gỡ vướng mắc trong triển khai các quy định pháp luật về khoáng sản.

THAM LUẬN CỦA TỔNG HỘI ĐỊA CHẤT VIỆT NAM

“Đánh giá kết quả 05 năm thi hành Luật khoáng sản và Thực hiện Nghị quyết 02-NQ/TW ngày 25/11/2011 của Bộ Chính trị”

Theo đề nghị của Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam tại Công văn số 1121/ĐCKS-KSMB ngày 17 tháng 4 năm 2017; là một tổ chức xã hội nghề nghiệp, trên cơ sở tổng hợp tình hình thực tế Tổng hội Địa chất tham luận về đánh giá kết quả 5 năm thi hành Luật Khoáng sản và thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW của Bộ chính trị, với một số nội dung như sau:

I. VỀ KẾT QUẢ 5 NĂM THI HÀNH LUẬT KHOÁNG SẢN

Luật Khoáng sản với 86 Điều đã được Quốc hội Khóa XII thông qua tại Văn bản số 60/2010/QH12 và có hiệu lực từ 01/7/2011. Sau đó Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ ngành liên quan đã ban hành các Nghị định, thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật. Kết quả thi hành đang được Bộ Tài nguyên và Môi trường tổng kết. Tổng hội Địa chất Việt Nam có một số ý kiến sau:

1. Về công tác lập, phê duyệt và triển khai các Quy hoạch khoáng sản

Theo quy định của Luật khoáng sản, có 04 loại Quy hoạch khoáng sản (Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; Quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản chung cả nước; Quy hoạch khai thác, sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản làm vật liệu xây dựng cả nước; Quy hoạch khai thác sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản khác cả nước) và Quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản trong tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Đến nay, các Quy hoạch đã giao cho các cơ quan liên quan lập, phê duyệt và triển khai thực hiện theo quy định. Tuy nhiên, quá trình thực hiện có những tồn tại, vướng mắc sau:

a. Quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản chung của cả nước đã không được thực hiện với vị trí là một quy hoạch riêng theo quy định của Luật Khoáng sản mà được lồng ghép với quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng khoáng sản theo từng loại hoặc nhóm khoáng sản do Bộ Công Thương và Bộ Xây dựng thành lập. Mặt khác, nội dung quy hoạch "chế biến khoáng sản" không quy định trong Luật khoáng sản nhưng đã được bổ sung trong quy định về lập quy hoạch khoáng sản theo từng loại và theo nhóm khoáng sản. Vì vậy, nội dung quy hoạch về "thăm dò, khai thác" chung của cả nước và nội dung về quy hoạch "chế biến khoáng sản" cần được tổng kết, đánh giá để đề xuất điều chỉnh trong dự án sửa đổi Luật khoáng sản.

b. Việc điều chỉnh, bổ sung Quy hoạch khoáng sản diễn ra khá phổ biến và thường xuyên. Rất nhiều Quy hoạch khoáng sản mới có hiệu lực nhưng sau đó đã được bổ sung các khu vực khoáng sản để được cấp giấy phép. Trong khi đó có nhiều khu vực khoáng sản từ đầu kỳ Quy hoạch đến cuối kỳ Quy hoạch không có tổ chức cá nhân đăng ký đầu tư thăm dò, khai thác.

c. Một số nội dung Quy hoạch xây dựng quá chi tiết nhưng thiếu cơ sở. Ví

dự công suất khai thác mỏ, dự toán kinh phí đầu tư các dự án thăm dò, khai thác... Khoanh định diện tích chưa phù hợp với tài liệu địa chất, chưa quan tâm đến khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản, chưa quan tâm đến Hệ tọa độ và còn có trường hợp nhầm số liệu giá trị tọa độ...

d. Nhằm khắc phục tồn tại, vướng mắc trong công tác quản lý quy hoạch khoáng sản, chúng tôi đề nghị:

- Sau khi Luật Quy hoạch được ban hành cần rà soát lại các quy định về Quy hoạch khoáng sản để đề xuất điều chỉnh cho phù hợp.

- Việc lập Quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản chung của cả nước chỉ nên lập quy hoạch cho loại hoặc nhóm khoáng sản mà nước ta có tài nguyên lớn và có ý nghĩa trong phát triển kinh tế quốc gia như than, đất hiếm, apatit, sắt, chì kẽm, titan, nguyên liệu xi măng, nguyên liệu sứ gốm, đá hoa, đá ốp lát... Đối với những loại khoáng sản có quy mô nhỏ, không tập trung không cần lập quy hoạch như: pyrit, mica, thạch anh, magnezit... kể cả nước khoáng.

- Quy hoạch cần có tính "mở", không nên chốt các chỉ tiêu, sau khó điều chỉnh. Công tác bổ sung, điều chỉnh quy hoạch cần quy định định kỳ 5 hoặc 2 năm, tránh điều chỉnh tùy tiện. Khi điều chỉnh cần loại bỏ dự án không khả thi.

2. Về công tác khoanh định khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản

Theo quy định tại Điều 28, UBND cấp tỉnh có trách nhiệm tổ chức khoanh định khu vực cấm, khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản theo các tiêu chí quy định và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt sau khi lấy ý kiến của Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ có liên quan. Đến nay, nhiều địa phương đã hoàn thành công tác khoanh định và trình phê duyệt khu vực cấm, tạm thời cấm HĐKS. Tuy nhiên, quá trình thực hiện có một số bất cập sau:

- Theo quy định của Luật khoáng sản, Thủ tướng Chính phủ sẽ phê duyệt danh mục khu vực cấm, khu vực tạm cấm HĐKS, Tuy nhiên, đến nay, việc phê duyệt đều được Thủ tướng Chính phủ ủy quyền cho Chủ tịch cấp tỉnh phê duyệt. Việc thẩm định hồ sơ mới được quy định tại Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016. Theo đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chủ trì thẩm định trước khi trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

- Việc lập, thẩm định, phê duyệt khu vực cấm, tạm cấm HĐKS là nội dung quan trọng công tác quản lý, cấp phép hoạt động khoáng sản. Tuy nhiên, ý nghĩa thực tế sử dụng rất hạn chế. Cụ thể, mặc dù theo quy định, khi cấp phép thăm dò chỉ lấy ý kiến của UBND cấp tỉnh đối với địa phương chưa hoàn thành việc phê duyệt khu vực cấm, tạm cấm HĐKS. Tuy nhiên, thực tế khi cấp phép cơ quan quản lý vẫn phải lấy ý kiến của địa phương về các nội dung liên quan đến khu vực cấm, tạm cấm. Quá trình lấy ý kiến mất nhiều thời gian, thậm chí có địa phương mất hàng năm nhưng chưa có ý kiến.

Đề xuất giải quyết:

- Đề nghị bổ sung quy định công bố danh mục khu vực cấm HĐKS tại Điều

28 Luật Khoáng sản.

- Đề nghị điều Chính quy định Luật khoáng sản theo hướng giao UBND cấp tỉnh căn cứ theo các tiêu chí quy định tại Điều 28 Luật khoáng sản để khoanh định và phê duyệt, công bố danh mục khu vực cấm, tạm thời cấm HĐKS của địa phương, phục vụ công tác quản lý. Việc xác nhận khu vực cấm, tạm cấm HĐKS (đối với địa phương đã phê duyệt) nên giao cho Sở Tài nguyên và Môi trường cấp tỉnh.

3. Về nội dung tài chính liên quan đến khoáng sản và đấu giá quyền khai thác khoáng sản

Theo quy định tại Điều 76 nguồn thu ngân sách từ hoạt động khoáng sản được bổ sung có tiền cấp quyền khai thác khoáng sản (được thu thông qua cấp phép khai thác mỏ theo hình thức đấu giá hoặc không đấu giá quyền khai thác khoáng sản). Đến nay, cơ quan quản lý đã ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành và được triển khai chính thức từ năm 2014. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện có những bất cập, vướng mắc sau:

a. Mặc dù đã có công thức xác định tiền cấp quyền khai thác chung và tổ chức bộ máy để thực hiện việc tính, thẩm định, phê duyệt. Vì các thông số tính có nhiều giá số khác nhau, nên cùng một công thức tính có những kết quả khác nhau. Cụ thể: 02 thông số tính chính là trữ lượng cấp phép và giá tính phụ thuộc vào cách quy đổi từ các thông số khác, nên có thể có nhiều cách hiểu, cách quy đổi khác nhau.

b. Thủ tục thẩm định, phê duyệt còn phức tạp, mất thời gian và kinh phí, nhưng hiệu quả chưa thấy rõ. Bởi lẽ nếu có công thức chung và các thông số tính là đơn trị, thì sẽ cho kết quả duy nhất. Kết quả đảm bảo khách quan, dễ thực hiện, dễ kiểm tra, dễ giám sát và không phát sinh thủ tục hành chính.

Như vậy sẽ không cần phải có cơ quan chuyên trách tính và tổ chức Hội đồng thẩm định phê duyệt.

c. Để nâng cao hiệu quả thực hiện việc xác định, thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, đề xuất như sau:

Nghiên cứu, xây dựng, ban hành công thức tính tiền cấp quyền khai thác, đảm bảo dễ thực hiện, thủ tục đơn giản, kết quả tính chỉ có 01 đáp số. Ban hành tính tiền cấp quyền thống nhất chung cả nước, cho từng loại khoáng sản. Trữ lượng tính phù hợp với trữ lượng đã ghi trong giấy phép được cấp.

4. Về Giấy phép hoạt động khoáng sản.

Theo quy định của Luật khoáng sản, giấy phép hoạt động khoáng sản gồm Giấy phép thăm dò và Giấy phép khai thác được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho tổ chức, cá nhân có đủ điều kiện và có hồ sơ cấp phép hợp lệ. Mẫu Giấy phép HĐKS đã được ban hành và thực hiện theo quy định. Trong thực tế có những vấn đề sau:

a. Về hình thức, nội dung Giấy phép HĐKS hiện nay tương ứng là Quyết định hành chính. Giấy phép có các Điều khoản quy định về quyền và nghĩa vụ của Chủ

Giấy phép và quy định điều khoản thi hành. Khi ban hành theo quy định Chủ thể được nhận 02 Giấy phép (bản chính) và gửi tới nhiều cơ quan hữu quan. Như vậy, chưa phù hợp với quy định về Giấy phép là chỉ cấp cho chủ thể 1 bản duy nhất.

b. Nhiều chủ thể đã sử dụng Giấy phép như một tài sản để cầm cố, thế chấp, vay tiền ở các tổ chức tín dụng. Thực tế có chủ thể được nhận Giấy phép (bản chính) nhiều hơn 2 bản. Vì được nhận ít nhất 02 bản Giấy phép (bản chính) nên có thể vay tiền ở tổ chức tín dụng khác nhau. Trong trường hợp tổ chức cá nhân vi phạm, phải thu hồi hoặc tước Giấy phép thì có thể không thu hồi được tất cả số lượng các bản Giấy phép đã ban hành.

c. Để khắc phục tình trạng trên, đề xuất:

- Nghiên cứu, ban hành quy định về hình thức, nội dung ngắn gọn Giấy phép HĐKS theo quy định về Giấy phép, và quy định chất lượng giấy để sử dụng lâu dài. Giấy phép chỉ cấp cho tổ chức cá nhân 01 bản và 01 bản lưu, thông báo đến Các cơ quan hữu quan với bản sao công chứng. Nghiên cứu về tính hợp pháp của Giấy phép HĐKS như loại tài sản đặc biệt để quản lý phù hợp với các quy định chung và thực tế hiện nay.

Trường hợp giữ nguyên nội dung như các Giấy phép đã ban hành hiện nay thì đổi tên là Quyết định cho phép hoạt động khoáng sản (thăm dò, khai thác khoáng sản)

II, VỀ TÌNH HÌNH THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT 02-NQ/TW

Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW, ngày 25 tháng 4 năm 2011 về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (sau đây gọi tắt là NQ 02/TW).

Để triển khai Nghị quyết trên, Chính phủ đã Ban hành Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 22 tháng 12 năm 2011 với 18 nội dung công việc, trong đó có 09 nhiệm vụ giao cho Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì. Kết quả thực hiện nhiệm vụ đang được Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam tổng kết.

Trên cơ sở theo dõi, tổng hợp hình hình chung, Tổng hội Địa chất Việt Nam có một số ý kiến sau:

1. Với quan điểm “hạn chế và tiến tới sớm chấm dứt tình trạng đầu tư khai thác khoáng sản manh mún, nhỏ lẻ, kém hiệu quả” (tại điểm a, mục 2-Đổi mới cơ chế và chính sách phát triển công nghiệp khai khoáng-NQ 02/TW), đề nghị xem xét theo hướng bỏ các quy định về khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ quy định tại Điều 27 Luật Khoáng sản.

2. Về Chương trình số 12 "Xây dựng kế hoạch đào tạo cán bộ quản lý, khoa học trình độ cao" của Nghị quyết 103/NQ-CP

Theo đánh giá chung, hiện nay đang thiếu cán bộ quản lý và cán bộ kỹ thuật có trình độ chuyên môn cao, có kinh nghiệm thực tế, có uy tín trong nước và trên thế giới. Nhưng việc đào tạo cán bộ kế cận chưa có kế hoạch và chính sách khuyến khích, đãi ngộ hợp lý. Nhiều năm nay, nhiệm vụ điều tra địa chất thiên về công tác tìm kiếm phát hiện, đánh giá tiềm năng khoáng sản, nên chưa có môi

trường, điều kiện để đào tạo những cán bộ kỹ thuật với các chuyên ngành khác nhau như: địa chất đô thị, địa mạo, địa hóa, kiến tạo, magma, địa tầng, cổ sinh...

3. Để khắc phục tình trạng trên, căn cứ chương trình hành động Chính phủ, Tổng hội Địa chất đề xuất một số nội dung sau:

- Điều tra, thống kê, đánh giá hiện trạng đội ngũ cán bộ quản lý, khoa học trong lĩnh vực địa chất khoáng sản, từ đó có chương trình đào tạo cán bộ theo chuyên ngành. Quan tâm để cân đối đội ngũ cán bộ theo các độ tuổi. Xây dựng chính sách đãi ngộ, thu hút tài năng trẻ có trình độ, kiến thức chuyên môn, ngoại ngữ để có thể ngang tầm cỡ khu vực và quốc tế.

- Điều Chính bổ sung nhiệm vụ đào tạo trong các Đề án điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, chú trọng đến các nhiệm vụ đo vẽ địa chất và điều tra khoáng sản tỷ lệ 1/50.000. Đây là nhiệm vụ, là môi trường để phát hiện, đào tạo, những cán bộ khoa học về các chuyên ngành khác nhau của công tác nghiên cứu địa chất, khoáng sản.

**THAM LUẬN
CỦA TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN
VÀ OXFAM VIỆT NAM**

“Quản trị bền vững ngành khai thác khoáng sản tại Việt Nam thông qua thực hiện Sáng kiến Minh bạch Công nghiệp Khai thác (EITI)”

Những vấn đề quản trị trong ngành công nghiệp khai thác

Việt Nam là quốc gia đứng thứ 7 về khai thác dầu thô ở khu vực Châu Á Thái Bình Dương (với tổng sản lượng 110 triệu gallon barels); đóng góp 2,3% tổng sản lượng thiếc, 1,8% tổng sản lượng xi măng hay 1% tổng sản lượng Barite trên thế giới. Việt Nam cũng có khá nhiều khoáng sản khác được khai thác với số lượng lớn như than, khí thiên nhiên, chì và apatit. Và cũng theo đánh giá, có khá nhiều loại khoáng sản của Việt Nam sẽ cạn kiệt trong thời gian tới. Điển hình như dầu khí, còn 56 năm khai thác hay kẽm chỉ còn 17 năm, Atimon còn 11 năm và vàng còn 21 năm, vv....

Khai thác về quy mô tương đối lớn, nhưng đóng góp cho ngân sách từ ngành khai thác khoáng sản lại không cao. Hiện nay, số thuế tài nguyên kể cả dầu khí và khoáng sản cũng chỉ chiếm 5-6% tổng thu ngân sách. Trong khi đó phần thu này chủ yếu là dầu mỏ, còn phần khoáng sản chỉ chiếm 0,9-1% tổng thu ngân sách. Nếu nhìn vào con số thất thu ngân sách trung bình của ngành khoáng sản trên toàn thế giới, tính đơn giản GDP của khai thác khoáng sản Việt Nam khoảng 4260.184 tỷ VNĐ thì thất thu ngân sách có thể lên đến cả tỷ USD trong bối cảnh ngân sách đang rất khó khăn như hiện nay (Trần Thanh Thủy, 2016).

Theo các nghiên cứu trên thế giới, lĩnh vực khai thác khoáng sản thường được đánh giá là một trong những lĩnh vực có nhiều rủi ro nhất, trong đó tập trung ở 04 khía cạnh: cấp phép, quản trị doanh nghiệp nhà nước, thu thuế phí và phân bổ nguồn thu. Phần viết dưới đây sẽ lần lượt phân tích từng khía cạnh này, cùng các rủi ro quản trị có thể xảy ra đối với ngành công nghiệp khai thác tại Việt Nam hiện nay.

Thứ nhất, giai đoạn cấp phép: đây là một trong những công đoạn rủi ro, dễ gây thất thoát nguồn thu nhất cho các quốc gia sở hữu tài nguyên nếu không lựa chọn được các doanh nghiệp tốt hay lượng giá được đúng, chính xác giá trị tài nguyên cấp phép. Tại Việt Nam, cấp phép cũng là giai đoạn có nhiều vướng mắc. Năm 2013, Bộ Tài Nguyên và Môi trường (BTNMT) khi kiểm tra 957 giấy phép khoáng sản do địa phương cấp thì có tới 50% giấy phép vi phạm quy định pháp luật liên quan đến cấp phép, như: chưa có báo cáo đánh giá tác động môi trường, không thực hiện theo quy hoạch khoáng sản hay cấp phép vượt quá thẩm quyền.

Thứ hai, quản lý doanh nghiệp nhà nước cũng là một vấn đề đáng chú ý thời gian gần đây. Các doanh nghiệp nhà nước thường đóng vai trò khác nhau và vấn đề quản trị loại hình doanh nghiệp này khá phức tạp, đặc biệt trong công tác giám sát và quản lý. Theo báo cáo đánh giá gần đây của Bộ Tài Chính (2016) cho thấy, số nợ mà chính phủ Việt Nam đang bảo lãnh cho các DNNN lên tới 26 tỷ đô la

Mỹ. Nói cách khác DNNN đang chiếm phần rất lớn trong tỷ trọng đầu tư cũng như nợ của chính phủ. Riêng Tập đoàn công nghiệp Than – Khoáng sản Việt Nam (TKV), theo kết luận thanh tra Bộ Tài Chính trong năm 2015, cũng đưa ra khối nợ phải trả lên tới 100.000 tỷ đồng. Hoạt động đầu tư tài chính dài hạn của công ty mẹ cũng như các công ty thành viên là nguyên nhân tạo nên những khoản lỗ của Tập đoàn này; trong khi đó, tình hình kinh doanh than gặp nhiều khó khăn. Theo ước tính, TKV đang tồn đọng 11 triệu tấn than, trong đó nguyên nhân buông lỏng trong quản lý nhà nước về sản phẩm than được coi là một trong những nguyên nhân quan trọng nhất.

Thứ ba, về thu thuế và phí, đây cũng là khâu tiềm ẩn nguy cơ rất lớn trong việc thất thoát nguồn thu. Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra, sản lượng khai thác kim cương toàn cầu trên thực tế lớn gấp đôi số lượng trên báo cáo. Hay thực tế hơn, tại Zambia, dù khoáng sản chiếm tới 80% tổng xuất khẩu nhưng ngành này chỉ đóng góp 2% thu ngân sách. Tại Việt Nam, trong khoảng 5 năm qua (2010-2015), tỷ trọng số thu từ thuế tài nguyên (trừ dầu mỏ) có xu hướng tăng lên song vẫn chỉ chiếm một tỷ trọng rất nhỏ trong tổng thu ngân sách, cụ thể trên dưới 1%. Một điều đáng nói, ngành khoáng sản đóng góp tỷ lệ quan trọng, có khi lên tới 90% kim ngạch xuất khẩu, thì con số đóng góp giá trị của ngành này chỉ chiếm 9-10%, thấp hơn nhiều so với kim ngạch xuất khẩu của dệt may, thủy sản...”*Con số này hoàn toàn không hề tương xứng với thực trạng phát triển khai thác khoáng sản hiện nay*” (Lê Quang Thuận và nnk, 2015). Tại nhiều địa phương, số thu thuế tài nguyên thậm chí không đủ cho chi phí quản lý nhà nước đối với hoạt động khoáng sản. Trong khi đó, nhiều doanh nghiệp khoáng sản lại đánh giá mức thuế suất thuế tài nguyên hiện nay là khá cao so với thế giới và gây khó khăn cho hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp (VCCI, 2017), không khuyến khích đầu tư chế biến sâu và phát triển bền vững ngành khoáng sản. Hiện trạng này phần nào phản ánh chính sách thuế còn tồn tại nhiều vấn đề và công tác quản lý thu chưa hiệu quả.

Bên cạnh đó, đặc thù của ngành khai thác khoáng sản hiện vẫn có rất nhiều kẽ hở, giúp cho các công ty khai thác trốn thuế và tránh thuế rất là dễ dàng. Ví dụ họ có thể khai báo sản lượng khai thác thấp hơn thực tế rất nhiều trong khi bài toán kiểm soát sản lượng vẫn là bài toán rất khó đối với cả cơ quan thuế và cơ quan môi trường. Ngoài ra, các công ty cũng có thể khai báo chất lượng, hàm lượng các chất khai thác thấp hơn thực tế. Như khai thác một loại quặng có hàm lượng kim loại lớn, nhưng khi khai thuế có thể khai báo hàm lượng nhỏ để hưởng mức thuế thấp hơn. Vì hiện nay các khoản thu thuế tài nguyên được tính dựa trên giá bán và sản lượng, nên hiện nay ngoài việc khai giảm sản lượng, các công ty còn có những cách thiết lập giá bán sao cho có lợi nhất cho mình. Trường hợp hai mỏ vàng Bồng Miêu và Phước Sơn (Quảng Nam) là ví dụ điển hình.

Hộp 1: Trường hợp trốn thuế của Bông Miêu và Phước Sơn (Quảng Nam)

Mỏ vàng Bông Miêu nhận được ưu đãi thuế tài nguyên ở mức 3% và thuế thu nhập doanh nghiệp là 18% với mức ưu đãi tuyệt đối. Họ vừa được phép xuất khẩu và vừa được tiêu thụ nội địa. Mỏ vàng Phước Sơn thì đang phải chịu mức thuế tài nguyên là 15% giá trị sản phẩm khai thác, thuế thu nhập doanh nghiệp bằng 40% lợi nhuận thu được và chỉ được xuất khẩu chứ không tiêu thụ trong nước. Một điều thú vị, là hai mỏ vàng này đều đang trực thuộc tập đoàn Besra. Do đó, đã có một lượng vàng không nhỏ của mỏ vàng Phước Sơn được chuyển sang Bông Miêu để hưởng thuế suất thấp và nhiều ưu đãi phân phối hơn.

Khía cạnh cuối cùng, là liên quan đến vấn đề quản lý và phân bổ nguồn thu từ khai thác khoáng sản, đặc biệt đối với các quốc gia đang phụ thuộc lớn vào tài nguyên thiên nhiên. Trường hợp của Đông Timor là một điển hình. Hiện nay, khai thác dầu khí đóng góp 90% ngân sách cho quốc gia này (được quản lý trong Quỹ dầu khí). Tuy nhiên, nguồn dầu mỏ này chỉ có thể duy trì khai thác trong vòng 30 năm nữa. Sau thời gian đó, thì quốc gia này sẽ duy trì ra sao nếu từ bây giờ họ không có những quyết sách sử dụng hiệu quả nguồn thu từ dầu khí để phát triển kinh tế xã hội. Đây thực sự là một câu hỏi khó trong tình hình hiện nay. Có thể nói, các quốc gia phụ thuộc tài nguyên, trong đó có cả Việt Nam đều phải đối mặt với các khó khăn rất lớn trong quản lý biến động thu - chi ngân sách, đảm bảo hiệu quả nguồn lực tài chính không chỉ để phát triển ngành công nghiệp khai thác bền vững mà còn để đóng góp cho các phúc lợi xã hội khác.

Sáng kiến minh bạch trong công nghiệp khai thác (EITI): Giải pháp cho các vấn đề quản trị công nghiệp khai thác

Để giải quyết những vấn đề rủi ro trong khai thác tài nguyên, trên thế giới đã có rất nhiều sáng kiến ra đời để cải thiện hiệu quả quản trị tài nguyên. EITI là một trong những sáng kiến đó. Sáng kiến minh bạch trong công nghiệp khai thác (EITI) được đánh giá là một trong những sáng kiến hữu dụng nhất để quản trị công nghiệp khai thác.

Bắt đầu từ năm 2003, sáng kiến EITI ra đời với mục tiêu giải quyết các vấn đề liên quan đến tham nhũng, chính trị, bóc lột và đói nghèo trong khai thác dầu khí và khoáng sản tại các quốc gia Trung và Tây Phi. Trải qua 14 năm, EITI đã phát triển nhanh chóng. Từ một tiêu chuẩn, cam kết mang tính chất tự nguyện ban đầu, EITI đã và đang dần được công nhận như một **phương thức quản trị tài nguyên có sự tham gia** - có thể được điều Chính và thay đổi để phù hợp một cách tốt nhất với điều kiện cho phép của từng quốc gia áp dụng.

Về bản chất, EITI tập trung chủ yếu vào hoạt động theo dõi và giám sát nguồn thu của ngành công nghiệp khai thác, có thể là dầu khí, khoáng sản (sắt, titan, đồng, bauxit...), lâm nghiệp, và cả năng lượng tái tạo. Các thông tin được công bố rộng rãi tạo nền tảng cho sự tham gia một cách đầy đủ, có ý nghĩa của các bên liên quan để từ đó đưa ra được những giải pháp, lựa chọn tốt nhất nhằm sử dụng hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên một cách lâu dài, đảm bảo phúc lợi xã hội và phát triển bền vững quốc gia. Đặc biệt, EITI còn được nhấn

manh sẽ giúp tránh “các tác động kinh tế và xã hội tiêu cực” khi “ngành công nghiệp khai khoáng không được quản lý đúng cách”.

Đã có rất nhiều bằng chứng tại các quốc gia tham gia thực hiện EITI đã chứng minh cho hiệu quả thực sự của sáng kiến này trong thực tế. Ví dụ ở Zambia, năm 2010, Zambia đã khai thác và chế biến 700.000 tấn đồng kim loại với tổng giá trị sản xuất đạt 5,2 tỷ USD (giá trung bình 7.500 USD/tấn). Tuy nhiên, nguồn thu chính phủ từ khai thác và chế biến đồng chỉ đạt 400 triệu USD, tương đương 0,77% tổng giá trị sản xuất. Khi so sánh rất nhiều công ty với quy mô sản xuất tương đồng nhau, thì bên kiểm toán độc lập mới phát hiện ra rằng, 50% nguồn thu này chỉ do một công ty là Kansanshi đóng góp, trong khi đó, có tới 600 doanh nghiệp khác cũng khai thác đồng. Qua ví dụ này, có thể thấy, báo cáo EITI có thể giúp đưa ra được một bộ cơ sở dữ liệu đồng bộ và người ta sẽ có cơ hội, cơ sở để có thể so sánh ra cái thu ngân sách có tương xứng với lượng khai thác hay không, hay so sánh giữa các doanh nghiệp với nhau, để từ đó tìm ra được những điểm chưa đúng, những kẽ hở cần phải xem xét và giải quyết.

Một ví dụ khác liên quan đến hiệu quả của EITI là ở Nigeria. Thông qua báo cáo EITI năm 2005, chính phủ nước này đã xác định được gần 560 triệu USD cần được truy thu từ lĩnh vực dầu khí. Nhờ việc giải quyết lỗ hổng này, chính phủ Nigeria ước tính tiết kiệm được gần 1 tỷ USD ngân sách hàng năm. Với 1 tỷ USD, có thể giải quyết được với rất nhiều khoản chi chính phủ, như chiếm tới hơn 50% khoản chi cho giáo dục phổ thông hay hơn rất nhiều lần khoản chi cho nông nghiệp ở Nigeria. Trường hợp ở Azerbaijan thì khác. Ở quốc gia này, họ không thu thuế tài nguyên bằng tiền mà bằng hiện vật. Khi có hợp đồng khai thác, họ sẽ ký kết hợp đồng phân chia sản phẩm với công ty theo tỷ lệ nhất định, ví dụ 40:60. Sau khi tham gia EITI, nguồn thu của họ có xu hướng tăng lên rõ ràng, từ 2003 - 2009. Tương tự, hiệu quả EITI đối với quốc gia mới gia nhập sáng kiến này như Phillipines cũng là một ví dụ tốt. Qua báo cáo EITI năm 2013, Phillipines đã chỉ ra mức thất thu ngân sách của họ là hơn 2,8 tỷ peso (tương đương với 588 tỷ USD).

Nói một cách tóm tắt, EITI hỗ trợ quản trị tốt tài nguyên khoáng sản nhờ minh bạch trong cấp phép, cải thiện chính sách và dự báo được nguồn thu, và đặc biệt chống thất thu ngân sách thông qua: thúc đẩy sự phối hợp giữa các bên, tạo một cơ sở dữ liệu đồng bộ từ cấp phép, khai thác, tiêu thụ, xuất khẩu, giá bán đến nộp thuế; cung cấp đủ thông tin để phục vụ đối chiếu, so sánh và từ đó xác định được các vấn đề; và từ đó tạo ra cơ chế giám sát giữa người nộp thuế và cơ quan thu thuế, và qua đó góp phần thay đổi hành vi người nộp thuế. Từ đó, giúp tạo lập ra một môi trường minh bạch hơn, công bằng hơn trong quản trị tài nguyên.

Tính đến thời điểm hiện tại, thế giới có 56 quốc gia đang thực thi EITI; 305 báo cáo EITI cấp quốc gia đã được công bố với tổng giá trị dòng tiền lên tới 1.900 tỷ USD. Rất nhiều các quốc gia, từ các quốc gia phát triển, như Mỹ, Anh, các quốc gia Châu Âu (như Na-uy, Pháp, Đức), các quốc gia phụ thuộc lớn vào tài nguyên như các quốc gia Châu Phi, hay khu vực ASEAN (Indonesia, Phillipines, Myanmar, Đông Timor) đều đã chính thức cam kết tham gia, hoặc xa hơn nữa, đã trở thành quốc gia tuân thủ EITI.

Tiến trình xem xét thực thi EITI tại Việt Nam

Chính phủ Việt Nam đã tiếp cận Sáng kiến Minh bạch trong ngành khai thác (EITI) bắt đầu từ những năm 2006-2007. Một số thành viên của Liên minh Khoáng sản như Viện Tư vấn Phát triển (CODE) hay Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) cũng bắt đầu tìm hiểu Sáng kiến này gần như song song với quá trình tiếp cận của phía Chính phủ, cụ thể là Bộ Công thương (BCT). Tiến trình tiếp cận và xem xét thực hiện EITI tại Việt Nam được mô tả trong hộp dưới đây.

Hộp 2 – Tiến trình xem xét thực hiện EITI tại Việt Nam

2008: Na Uy khuyến nghị Việt Nam tham gia EITI – Thủ tướng giao Bộ Công thương nghiên cứu khả năng thực thi EITI của Việt Nam

2010: Bộ Công thương tổ chức hội thảo giới thiệu về sáng kiến EITI

2011: Đối thoại phòng chống tham nhũng lĩnh vực khai khoáng

2012: Ủy ban Thường vụ Quốc hội tổ chức giám sát về khoáng sản

2013: Nghiên cứu khả thi về EITI được Bộ Công thương thực hiện

2014: Bộ Công thương xây dựng báo cáo EITI trình Thủ tướng

2016: EITI được đưa vào Nghị quyết số 63/NQ-CP ngày 22/07/2016 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016-2020. Thủ tướng giao Bộ Công thương chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan trình Chính phủ trong năm 2016 về đề án tham gia EITI.

2016: VCCI gửi công văn tới Thủ tướng đề xuất Việt Nam tham gia sáng kiến EITI.

Tuy nhiên sau gần 10 năm, tiến trình này được đánh giá khá là chậm chạp. Cho đến gần đây, EITI mới bắt đầu được đưa vào Nghị quyết của Chính phủ, như một giải pháp trong gói cải cách về kinh tế - xã hội. Bên cạnh đó, trong phiên họp tháng 7/2016, Thủ tướng Chính phủ cũng có công văn chỉ thị BCT nhanh chóng xem xét tham gia, thực hiện Sáng kiến này để cải thiện ngành công nghiệp khai khoáng cũng như cải thiện tình hình thu ngân sách trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, có vẻ như phía Bộ Công thương vẫn còn đang băn khoăn với câu hỏi, “...*liệu EITI có phải là một trò chơi chính trị của các quốc gia phát triển hay không?*”, “...*nếu Việt Nam thực hiện EITI thì liệu sáng kiến này có mang lại hiệu quả gì hay không?*” và do đó, “*việc minh bạch là cần thiết, nhưng chưa chắc việc thực hiện minh bạch sẽ cần thiết*”.

Tạm kết: Việt Nam cần nhanh chóng tham gia EITI

Trả lời cho những câu hỏi trên, dựa trên những phân tích về bối cảnh và những vấn đề quản trị trong công nghiệp khai thác, cũng như tiến trình xem xét thực thi EITI tại Việt Nam trong những năm qua, nhóm tác giả cho rằng, *Chính phủ Việt Nam cần thiết nhanh chóng xem xét và đưa ra quyết định tham gia thực hiện EITI*, bởi các lý do sau:

Những lợi ích EITI sẽ mang lại

EITI sẽ giúp cung cấp thông tin đầu vào hiệu quả cho việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về khoáng sản của Việt Nam. Điều này đặc biệt quan trọng, như các bài tham luận trước đã nêu, pháp luật về khoáng sản của Việt Nam vẫn còn nhiều điểm khiếm khuyết.

EITI sẽ giúp nhà nước kiểm soát được tốt hơn hoạt động khai thác khoáng sản, từ đó, giảm thất thoát, lãng phí tài nguyên, tăng thu cho ngân sách. Việt Nam đang gặp rất nhiều khó khăn về thu ngân sách. Việc tham gia EITI sẽ góp phần giảm hành vi trốn, tránh thuế trong lĩnh vực khai khoáng, từ đó chống thất thoát và quản lý nguồn thu ngân sách hiệu quả hơn.

EITI sẽ giúp các cơ quan nhà nước chủ động hơn trong việc thực thi pháp luật, đặc biệt chống xuất khẩu lậu khoáng sản. Hiện nay số liệu thống kê về kinh ngạch xuất khẩu từ Việt Nam sang Trung Quốc có chênh lệch gần 5 tỷ đô la. Theo một số chuyên gia, xuất khẩu lậu khoáng sản chiếm phần không nhỏ trong số chênh lệch này.

Là một tiến trình đa bên, EITI sẽ giúp tạo diễn đàn minh bạch, tin tưởng lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp và người dân trong hoạt động khai thác khoáng sản, từ đó, giảm xung đột xã hội, củng cố an ninh trật tự, tăng cường niềm tin.

EITI sẽ giúp các doanh nghiệp giảm rủi ro khi khai thác khoáng sản, giảm chi phí không chính thức, đồng thời tăng cường uy tín và vị thế của doanh nghiệp Việt Nam trên trường quốc tế, giúp doanh nghiệp của chúng ta dễ dàng tiếp cận các thị trường của các nước phát triển, tham gia sâu hơn vào chuỗi giá trị toàn cầu.

EITI giúp tăng cường trách nhiệm xã hội và môi trường của doanh nghiệp nơi có mỏ khoáng sản, từ đó, tạo thêm việc làm, cho lao động trong nước, góp phần bảo vệ môi trường và thực hiện mục tiêu xóa đói giảm nghèo.

Hộp 3 - Các bước nộp hồ sơ để trở thành Ứng viên thực hiện EITI (theo tiêu chuẩn EITI 2016)

Khi Việt Nam tuyên bố mong muốn tham gia EITI một cách chính thức và được công nhận là một ứng viên EITI, chính phủ Việt Nam, với sự hỗ trợ của Hội đồng các bên liên quan, cần nộp Hồ sơ xin làm Ứng viên EITI, sử dụng mẫu có sẵn do Ủy ban EITI quốc tế ban hành.

Hồ sơ cần mô tả các hoạt động đã thực hiện tới thời điểm đó và và cung cấp bằng chứng về việc đã hoàn thiện từng bước đăng ký. Hồ sơ cần có thông tin liên hệ chi tiết của các bên liên quan thuộc chính phủ, xã hội dân sự và khối tư nhân tham gia EITI. Sau đó:

Hội đồng Quản trị EITI quốc tế sẽ xem xét hồ sơ và đánh giá việc hoàn thành các bước đăng ký.

Ban Thư ký Quốc tế sẽ liên lạc với các bên liên quan ở cấp quốc gia để xác nhận rõ quan điểm của họ về quá trình đăng ký, thu thập ý kiến nhận xét của các chính phủ, các nhóm xã hội dân sự quốc tế, các doanh nghiệp, các tổ chức và các nhà đầu tư ủng hộ EITI.

Ban Thư ký Quốc tế sẽ làm việc chặt chẽ với một nhân sự cấp cao do chính phủ chỉ định điều hành việc thực hiện EITI ở Việt Nam để làm rõ các vấn đề còn tồn tại.

Trên cơ sở đó cùng các thông tin sẵn có khác, Ủy ban Ứng viên EITI (Outreach and Candidature Committee), trong một khoảng thời gian hợp lý, sẽ đưa ra khuyến nghị cho Hội đồng Quản trị EITI về việc có nên chấp thuận hồ sơ hay không.

Hội đồng Quản trị EITI sẽ đưa ra quyết định cuối cùng.

Thông thường, Hội đồng Quản trị EITI ưu tiên đưa ra quyết định chấp nhận một quốc gia ứng viên EITI trong các kỳ họp Hội đồng. Nếu đang trong thời điểm cách xa kỳ họp, Hội đồng có thể cân nhắc việc ra quyết định bằng một thông tư của Hội đồng.

Khi Hội đồng Quản trị EITI chấp nhận một ứng viên EITI, họ cũng sẽ đưa ra các thời hạn cho việc xuất bản Báo cáo EITI đầu tiên và thời hạn tiến hành Thẩm định. Báo cáo EITI đầu tiên của một quốc gia thực thi EITI cần được xuất bản trong vòng 18 tháng kể từ ngày quốc gia đó được công nhận là Ứng viên EITI. Sau đó, các quốc gia ứng viên EITI sẽ được yêu cầu bắt đầu việc Thẩm định trong vòng hai năm rưỡi kể từ ngày trở thành ứng viên.

Giải quyết các vấn đề khúc mắc

Chi phí thực hiện EITI: Chi phí để thực hiện EITI ở mỗi quốc gia được tính toán trung bình khoảng 200.000 USD mỗi năm (tương đương 4,4 tỷ đồng), với một Hội đồng EITI đa bên làm việc kiêm nhiệm và văn phòng thường trực không quá 10 người. Số liệu này có thể chứng minh cho chi phí thực hiện EITI sẽ không hề tốn kém.

Công bố các thông tin thuộc diện bí mật nhà nước: Điều này không xảy ra vì tiêu chuẩn EITI rất linh hoạt. Như đã nói ở trên, EITI sẽ cho phép các quốc gia lựa chọn thực hiện từng lĩnh vực, theo từng loại khoáng sản, từng giai đoạn của quá trình khoáng sản... để phù hợp với nhu cầu và khả năng của quốc gia đó. Do đó, Việt Nam vẫn có quyền bảo lưu, không công bố những thông tin thuộc diện bí mật nhà nước.

Phải sửa đổi nhiều chính sách nếu Việt Nam tham gia EITI: Báo cáo khả thi của tổ chức Adam Smith International cũng như các nghiên cứu của Liên minh Khoáng sản, cho thấy, hiện cơ chế, chính sách của Việt Nam tương đối đầy đủ và tương đồng với quy định của EITI. Vì thế, khi chính thức tham gia EITI, Việt Nam sẽ không mất nhiều thời gian để điều chỉnh, sửa đổi.

Năng lực của các doanh nghiệp Việt Nam khi tham gia thực hiện EITI: Các doanh nghiệp chỉ cần thực hiện báo cáo theo mẫu hàng năm. Ngoài ra, Việt Nam hoàn toàn có thể chủ động xây dựng lộ trình tham gia EITI của mình, theo từng bước, từng giai đoạn phù hợp với năng lực của doanh nghiệp và các bên liên quan.

THAM LUẬN CỦA LIÊN MINH KHOÁNG SẢN

“Công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực khoáng sản”

Ông Nguyễn Minh Đức, Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam (VCCI)

(Góc nhìn từ doanh nghiệp)

Doanh nghiệp khoáng sản phải chịu nhiều các nghĩa vụ tài chính

Các doanh nghiệp khoáng sản hiện nay đang phải chịu quá nhiều các loại nghĩa vụ tài chính, nhiều loại trong đó không rõ ràng, không có căn cứ và chồng chéo nhau, ví dụ:

Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản chồng chéo với thuế tài nguyên.

Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản không có căn cứ rõ ràng vì kể cả trường hợp khai thác không gây tác động gì đến môi trường vẫn phải nộp phí này.

Các khoản đóng góp cho địa phương, dù gọi là tự nguyện nhưng không thể không làm, mà mức nộp cũng rất tùy tiện.

Bảng 1 - Các nghĩa vụ tài chính của doanh nghiệp khoáng sản

STT	Tên nguồn thu	Căn cứ tính	Nơi quản lý	Sử dụng
1	Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản	Trữ lượng mỏ, giá tính thuế tài nguyên	Ngân sách trung ương, Ngân sách địa phương	Theo mục đích sử dụng ngân sách
2	Thuế tài nguyên	Sản lượng khai thác, giá tính thuế tài nguyên	Ngân sách địa phương	Theo mục đích sử dụng ngân sách
3	Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản	Sản lượng khai thác, mức phí	Ngân sách địa phương	Bảo vệ môi trường liên quan đến khai thác
4	Phí bảo vệ môi trường đối với nước thải, chất thải rắn	Khối lượng chất thải, thành phần thải	Ngân sách địa phương, Quỹ Bảo vệ môi trường địa phương	Bảo vệ môi trường liên quan đến chất thải
5	Thuế xuất khẩu	Lượng khoáng sản, giá xuất khẩu	Ngân sách trung ương	Theo mục đích sử dụng ngân sách
6	Tiền ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường	Chi phí thực hiện đề án đóng cửa mỏ	Quỹ Bảo vệ môi trường	Hoàn trả cho việc thực hiện đề án
7	Thuế giá trị gia tăng	Sản lượng bán ra, giá tính thuế giá trị gia tăng	Ngân sách trung ương, ngân sách địa phương	Theo mục đích sử dụng ngân sách

STT	Tên nguồn thu	Căn cứ tính	Nơi quản lý	Sử dụng
8	Thuế thu nhập doanh nghiệp	Lợi nhuận của doanh nghiệp	Ngân sách trung ương, ngân sách địa phương	Theo mục đích sử dụng ngân sách
9	Thuế bảo vệ môi trường (đối với than)	Sản lượng, thuế suất tuyệt đối	Ngân sách trung ương, ngân sách địa phương	Theo mục đích sử dụng ngân sách
10	Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp	Diện tích đất, giá đất	Ngân sách địa phương	Theo mục đích sử dụng ngân sách
11	Tiền sử dụng số liệu, thông tin về kết quả điều tra, thăm dò khoáng sản của Nhà nước	Khối lượng công trình thi công, đơn giá tại thời điểm nộp	Ngân sách trung ương	Theo mục đích sử dụng ngân sách
12	Phí thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường	Tổng mức đầu tư dự án	Cơ quan thẩm định báo cáo	Để thẩm định báo cáo
13	Phí thẩm định phê duyệt trữ lượng khoáng sản	Tổng kinh phí thăm dò	Cơ quan thẩm định phê duyệt trữ lượng	Để thẩm định phê duyệt trữ lượng
14	Các loại lệ phí hồ sơ cấp phép	Mức phí cố định	Cơ quan cấp phép	Làm thủ tục cấp phép
15	Các khoản đóng góp tự nguyện cho người dân và chính quyền địa phương	Tự nguyện hoặc do chính quyền địa phương ấn định	Trực tiếp cho người dân, các tổ chức tại địa phương, chính quyền địa phương	Cho các mục đích đã được đặt ra khi đóng góp

Hơn nữa, các khoản thu này càng ngày càng tăng và tăng rất nhanh và thiếu ổn định. Ví dụ một số loại nghĩa vụ tài chính của một số loại khoáng sản như sau:

- Đá trắng:

+ Thuế tài nguyên: 2007 (5%), 2009 (7%), 2013 (9%), 2015 (dự kiến tăng 15%).

+ Thuế xuất khẩu: 2007 (0%), 2008 (7%), 2010 (17%), T1: 2013 (25%), T6/2013 (30%).

+ Phí bảo vệ môi trường: 2009 - 2011 (50.000đ/m³), 2012 - 2015 (90.000 đ/m³).

Loại khoáng sản	Các loại thuế	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nickel	TTN	3%		7%	10%						

Loại khoáng sản	Các loại thuế	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	TXK		7%		20%						
	PBVMT		10k/t				50k/t				
Đồng	TTN	3%		7%	10%		13%			15%	
	TXK		15%		20%	30%		40%			
	PBVMT		35k/t				50k/t			85k/t	
Cobalt	TTN	3%		7%	10%						
	TXK		7%		20%						
	PBVMT		10k/t				210k/t				
Bismuth	TTN			10%						15%	
	TXK			5%							
	PBVMT			10k/t			25k/t				
Vonfram	TTN			10%			18%			20%	
	TXK			20%							
	PBVMT			10k/t			40k/t				
Flourite	TTN			5%						10%	
	TXK			10%							
	PBVMT			10k/t			25k/t				
Tiền cấp quyền								2% trữ lượng			

Ghi chú: TTN: thuế tài nguyên, TXK: thuế xuất khẩu, PBVMT: Phí bảo vệ môi trường, TTN: thuế thu nhập doanh nghiệp

Mức tăng nghĩa vụ tài chính lên gấp 2,5-3 lần chỉ trong vài năm. Đây là mức tăng rất cao và nằm ngoài dự liệu của các doanh nghiệp.

Doanh nghiệp khoáng sản bị thanh kiểm tra nhiều

Theo điều tra Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) do VCCI thực hiện hàng năm, trung bình mỗi doanh nghiệp khai khoáng bị thanh kiểm tra 3,34 lần mỗi năm, trong khi các doanh nghiệp khác chỉ bị thanh kiểm tra 1,90 lần mỗi năm. Đây là mức thanh kiểm tra cao hơn rất nhiều và gây khó khăn cho các doanh nghiệp khoáng sản.

Theo dữ liệu khảo sát PCI các năm từ 2009-2013 của VCCI và Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID), các doanh nghiệp khai khoáng đang phải chi trả chi phí không chính thức cao hơn so và phổ biến hơn các doanh nghiệp lĩnh vực khác. Khi được hỏi “*Bạn có đồng tình rằng các doanh nghiệp trong ngành của tôi thường phải trả thêm các khoản chi phí không chính thức?*” thì tỷ lệ các doanh nghiệp khoáng sản đồng tình lên đến 73%, cao hơn hẳn mức 64% trung bình của các doanh nghiệp khác. Mức chênh lệch này không có sự khác biệt đáng kể qua nhiều năm khảo sát.

Về mức chi trả cũng cho thấy các doanh nghiệp khoáng sản có xu hướng phải chi trả chi phí không chính thức nhiều hơn mức trung bình của các doanh

nghiệp khác. Theo đó, tỷ lệ doanh nghiệp khoáng sản phải chi trả trên 2% tổng thu nhập cho chi phí không chính thức là 53%, trong khi tỷ lệ này ở các doanh nghiệp khác chỉ là 41%. Trong khi đó, các doanh nghiệp khoáng sản thường có quy mô vốn và doanh thu lớn hơn so với các doanh nghiệp khác.

Mặc dù không có số liệu thống kê chính xác, nhưng hoạt động của các doanh nghiệp khoáng sản thường được coi là gây tác động lớn đến môi trường như làm thay đổi địa mạo, gây xáo trộn dòng chảy của sông suối, ảnh hưởng đến hệ sinh thái, làm phát sinh khói bụi, nước thải, đất đá thải, ảnh hưởng đến cuộc sống của người dân. Có lẽ xuất phát từ thực trạng này mà các cơ quan nhà nước về bảo vệ môi trường tiến hành thanh tra, kiểm tra các doanh nghiệp khai khoáng nhiều hơn các lĩnh vực kinh tế khác. Theo điều tra PCI năm 2014, tỷ lệ doanh nghiệp khai khoáng bị thanh kiểm tra về môi trường trong một năm đạt đến 61% - cao hơn hẳn các lĩnh vực công nghiệp chế tạo, nông nghiệp, thương mại dịch vụ và xây dựng.

Tuy nhiên, khi được hỏi về tình trạng ô nhiễm môi trường có gây thiệt hại kinh tế đến doanh nghiệp hay không thì tỷ lệ trả lời “có” của các doanh nghiệp khai khoáng cũng cao hơn so với các lĩnh vực khác. Ví dụ, năm 2013, có đến 34% các doanh nghiệp khoáng sản đồng ý rằng mình bị thiệt hại kinh tế từ tình trạng ô nhiễm môi trường, trong khi tỷ lệ này của các doanh nghiệp khác chỉ là 22%. Nếu chia theo lĩnh vực kinh tế thì mức độ chịu thiệt hại của ngành khoáng sản đứng thứ hai, ở mức 46%, chỉ kém chút ít so với lĩnh vực nông nghiệp - 47%.

Năm 2013 có tới 32% DNKK cho biết có doanh nghiệp trong tỉnh bị phạt do vi phạm các quy định về môi trường, cao hơn đáng kể so với tỷ lệ 19% của các doanh nghiệp nói chung

Các nghĩa vụ về mặt môi trường của các DNKK của Việt Nam cao hơn rất nhiều các doanh nghiệp trong lĩnh vực sản xuất khác có cùng quy mô. Ngoài việc phải thực hiện đánh giá tác động môi trường hoặc cam kết bảo vệ môi trường, tuân thủ các quy định về quy chuẩn kỹ thuật chất thải và nộp phí bảo vệ môi trường cho phân chất thải này, các doanh nghiệp khoáng sản còn phải ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường, nộp phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, chuẩn bị trước khi khai thác và thực hiện sau khi khai thác đề án đóng cửa mỏ. Việc giám sát các nghĩa vụ môi trường này phụ thuộc rất nhiều vào việc công khai các nghĩa vụ về mặt môi trường, xã hội của doanh nghiệp và cơ quan nhà nước địa phương.

Quy trình xin phép còn phức tạp và chưa rõ ràng

Thủ tục xin phép đã được cải tiến đáng kể theo Luật Khoáng sản mới và đã tương đối minh bạch, dễ dàng. Tuy nhiên, đây chỉ là một khâu rất nhỏ trong toàn bộ quá trình xin cấp phép mỏ, các khâu khác chưa được cải thiện. Theo quy trình để một doanh nghiệp xin được một mỏ sẽ như sau:

- Bước 1: Biết ở đâu có mỏ.

Luật thì nói rằng Nhà nước lập quy hoạch khoáng sản, trong quy hoạch có danh sách các mỏ và doanh nghiệp sẽ xem danh sách các mỏ đó rồi nghiên cứu làm hồ sơ, nộp đơn xin.

Tuy nhiên, trên thực tế, khi xem vào quy hoạch thì chỉ có các mỏ một là đã có chủ, hai là không có hiệu quả kinh tế. Nên doanh nghiệp xem quy hoạch cũng không có ý nghĩa gì. Do đó, để có thể tìm kiếm được mỏ, doanh nghiệp buộc phải tiếp cận các nguồn thông tin khác. Hiện nay, khi phát hiện được mỏ, Nhà nước cũng không có cơ chế để thông báo rộng rãi, công khai để doanh nghiệp biết mà doanh nghiệp vẫn phải tiếp cận thông tin thông qua quan hệ.

- Bước 2: Đưa mỏ vào quy hoạch

Cơ quan thực hiện việc điều tra cơ bản địa chất là Bộ TNMT, nhưng cơ quan quy hoạch khoáng sản lại là Bộ Công Thương hoặc Bộ Xây dựng. Do đó, sau khi biết được một mỏ mới Doanh nghiệp sẽ phải tìm cách xin đưa mỏ vào quy hoạch thì mới có thể xin phép thăm dò, khai thác. Hiện nay, không có quy định rõ ràng về việc xin phép đưa mỏ vào quy hoạch nên doanh nghiệp vẫn phải tiếp cận không chính thức.

- Bước 3: Xin phép để mỏ thuộc diện không đấu giá

Luật Khoáng sản 2010 yêu cầu mỏ thì phải đấu giá, trừ trường hợp khác do Chính phủ quy định. Thủ tướng có thẩm quyền quyết định mỏ nào thuộc diện không đấu giá. Nếu đưa mỏ vào diện không đấu giá thì doanh nghiệp sẽ có lợi hơn do tránh được đấu giá.

Tiếp theo mới làm các thủ tục xin phép thăm dò, khai thác khoáng sản theo quy định của pháp luật.

Như vậy, mặc dù luật viết rất rõ ràng, nhưng trên thực tế nó nhiều hơn nhiều.

Giải pháp:

- Quan trọng nhất là tạo sự cạnh tranh bình đẳng trong quá trình tiếp cận giấy phép. Doanh nghiệp có được mỏ phải dựa trên năng lực, hay dựa trên số thuế cam kết nộp cho Nhà nước chứ không phải là dựa trên quan hệ. Những thủ tục nào mà doanh nghiệp vẫn phải làm để có được mỏ thì phải được thể chế hóa thành thủ tục hành chính, chứ không để ở chế độ “không chính thức” như hiện nay.

- Phải tiếp tục mở rộng diện mỏ phải đấu giá. Hiện nay diện mỏ không đấu giá vẫn quá nhiều, đặc biệt là trường hợp mỏ phục vụ dự án chế biến sâu.

- Phải có quy định khoảng thời gian từ khi ban hành quy hoạch, bổ sung mỏ vào quy hoạch cho đến khi được đưa ra đấu giá, cấp phép là phải tối thiểu 6 tháng, có thể trừ một số trường hợp cần gấp. Như vậy mới tránh được việc đưa mỏ vào rồi cấp phép luôn, khiến các doanh nghiệp khác không thể tiếp cận.

- Đề nghị hợp nhất thủ tục đầu tư và thủ tục xin cấp phép mỏ. Vì về bản chất hai thủ tục này là một. Không có trường hợp nào Nhà nước đồng ý cho dự án

nhưng lại không đồng ý cho khai thác, hoặc ngược lại đồng ý cho khai thác mà lại không đồng ý dự án.

Vấn đề về Đấu giá

Nhiều doanh nghiệp cũng bày tỏ quan tâm đến việc đấu giá mỏ. Tuy nhiên, sau khi nghiên cứu thì nhiều doanh nghiệp thấy các mỏ được đưa ra đấu giá đều có hiệu quả kinh tế không cao. Nếu đầu tư thì khả năng thu lợi không lớn. Do đó, chỉ có một số ít doanh nghiệp dám mạo hiểm đăng ký tham gia đấu giá. Chính điều này làm giảm hiệu quả của chính sách đấu giá.

Vấn đề về thông tin khoáng sản

Việc hoàn trả chi phí điều tra, thăm dò khoáng sản là một nghĩa vụ tài chính tương đối lớn đối với các doanh nghiệp. Theo báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường, tính đến ngày 07/4/2015, Bộ đã phê duyệt 60 báo cáo hoàn trả chi phí điều tra, thăm dò khoáng sản với số tiền là 1021 tỷ đồng (trung bình 17 tỷ đồng/hồ sơ).

Một vấn đề nữa được nhiều doanh nghiệp phản ánh là tình trạng thiếu chính xác của các thông tin về khoáng sản mà cơ quan nhà nước cung cấp. Các doanh nghiệp đã phải trả phí sử dụng tài liệu theo quy định của pháp luật, nhưng không có gì bảo đảm rằng thông tin từ các tài liệu đó là chính xác và cũng không có cơ chế xử lý khi tình huống này xảy ra.

Theo cách lý giải của một số chuyên gia, thực tế này xuất phát từ phương pháp tính toán khi thực hiện công tác điều tra cơ bản địa chất. Các Liên đoàn Địa chất và Khoáng sản thường đưa ra kết quả tính toán khả quan nhất có thể để từ đó có thể được coi là phát hiện điểm mỏ hoặc làm tăng cơ hội khai thác kinh tế và mở ra các hoạt động đánh giá tiềm năng sâu hơn. Điều này trái ngược với động lực kinh tế của các doanh nghiệp là luôn phải tính toán cho tình huống xấu nhất. Một nguyên nhân nữa của hiện tượng này là do nhiều tài liệu về địa chất của Việt Nam được lập dưới sự giúp đỡ của các nước xã hội chủ nghĩa từ hàng chục năm trước nên độ chính xác không cao.

Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có chủ trương xã hội hóa hoạt động điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản. Tuy nhiên, theo ghi nhận, đến thời điểm này vẫn chưa có doanh nghiệp nào chấp nhận bỏ vốn đầu tư vào hoạt động này. Ý kiến của nhiều chuyên gia cho rằng đầu tư vào hoạt động này có rủi ro rất lớn mà các ưu đãi của nhà nước chưa đủ hấp dẫn. Do đó, các doanh nghiệp có xu hướng đợi Nhà nước thực hiện việc điều tra địa chất, sau đó nếu họ thấy tiềm năng thì sẽ xin khai thác và hoàn trả lại chi phí này cho nhà nước.

Môi trường và khoáng sản cùng xin đề án cải tạo, phục hồi

Ngay từ trước khi khai thác, các doanh nghiệp khoáng sản đã phải lập Đề án đóng cửa mỏ và Đề án cải tạo, phục hồi môi trường sau khai thác khoáng sản. Nội dung của hai văn bản này rất giống nhau nhưng phải nộp cho hai cơ quan khác nhau là cơ quan quản lý nhà nước về khoáng sản và cơ quan quản lý nhà nước về môi trường. Nhiều doanh nghiệp cho biết, họ chỉ cần làm một tài liệu sau

đó sao chép và gửi cho cơ quan kia. Như vậy, có một sự chông chéo về chức năng nhiệm vụ và thiếu phối hợp quản lý giữa hai cơ quan. Báo cáo số 1642/BC-UBKHCNMT13 ngày 20/7/2015 của Ủy ban Khoa học Công nghệ và Môi trường của Quốc hội cũng nhận định: *“Cơ chế phối hợp giữa Bộ Tài nguyên và Môi trường với các bộ Công Thương, Xây dựng, Tài chính và các bộ, ngành có liên quan trong quản lý, khai thác khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường chưa được thực hiện tốt”*.

THAM LUẬN CỦA TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Sự tham gia của các thành phần kinh tế trong hoạt động khai thác khoáng sản tại Việt Nam - Ông Lê Đăng Doanh, Nguyên Viện trưởng Viện Quản lý Kinh tế Trung ương.

Luật Khoáng sản 2010 có hiệu lực từ ngày 01 tháng 07 năm 2011, nhằm hạn chế việc khai thác khoáng sản với bất kỳ giá nào, gây lãng phí tài nguyên thiên nhiên, gây ô nhiễm môi trường mở như khai thác với công nghệ thô sơ ở các mỏ nhỏ lẻ, yêu cầu đảm bảo hài hòa lợi ích giữa nhà nước, doanh nghiệp và người dân địa phương (là những người đã chịu nhiều thiệt thòi chứ không được hưởng lợi từ khai thác tài nguyên khoáng sản trong thời gian trước đây). Luật cũng nhằm tiến tới xóa bỏ cơ chế "xin-cho", đòi hỏi tổ chức cá nhân phải tham gia đấu thầu quyền khai thác khoáng sản, chứng minh năng lực về vốn, kinh nghiệm khai thác khoáng sản và năng lực chế biến khoáng sản. Đối với mỏ đã cấp trước ngày Luật có hiệu lực phải trả tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với phần trữ lượng còn lại. Theo số liệu thống kê của Tổng cục Thuế cho thấy: tính từ 1/1/2015 đến 28/12/2015, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản cả nước đạt 4.333 tỷ đồng (đạt 144% so với kế hoạch giao là 3.000 tỷ đồng). Trong đó, ngân sách trung ương chiếm 2.172 tỷ đồng; ngân sách địa phương: 2.261 tỷ đồng. Đây là kết quả ban đầu chứng minh những chuyển biến tích cực trong thực hiện Luật Khoáng sản 2010.

Tuy nhiên, bên cạnh những thành công đạt được, quá trình thực hiện Luật Khoáng sản cũng bộc lộ một số vấn đề như sau:

Mặc dù, Luật Khoáng sản có các quy định mới trong cấp phép hoạt động khoáng sản trong Luật Khoáng sản nhằm tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước về khoáng sản, tuy nhiên công tác ban hành văn bản hướng dẫn còn chậm. Các văn bản hướng dẫn thực hiện nội dung cấp phép mới vẫn chưa hoàn thiện, gây tồn đọng nhiều hồ sơ. Đến nay, Chính phủ mới ban hành hai Nghị định, chưa có hướng dẫn mức thu, phương thức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Bộ Tài nguyên và Môi trường (TN&MT) phối hợp cùng các Bộ Công Thương, Bộ Xây dựng đã ban hành 06 Thông tư hướng dẫn, nhưng chưa có Thông tư liên tịch hướng dẫn thực hiện công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản,... Hơn nữa, do phải lồng ghép với nội dung tài nguyên nước và lùi thời điểm ban hành phù hợp với thời điểm Luật Xử lý Vi phạm Hành chính có hiệu lực nên Nghị định xử phạt hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước, khoáng sản đến nay vẫn chưa ban hành.

Việc thực hiện báo cáo định kỳ hoạt động khai thác khoáng sản của tổ chức, cá nhân chưa nghiêm túc, chỉ có khoảng 30-40% tổ chức, cá nhân đang khai thác thực hiện báo cáo. Tuy nhiên, hiện các chế tài xử phạt vấn đề này còn thấp, chưa đủ sức răn đe, cùng với thông tin trong báo cáo định kỳ chưa đầy đủ, thiếu chính xác. Điều này dẫn tới việc nhà nước không kiểm soát được sản lượng khai thác thực tế của tổ chức, cá nhân, đồng nghĩa với việc không nắm được thực trạng "tài sản" của mình. Xét trên bình diện quốc gia, sẽ dẫn tới khó định hướng một cách chính xác, có tính khả thi đối với hoạt động thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản khi lập chiến lược, quy hoạch khoáng sản trong từng thời kỳ. Tổng cục Địa

chất và Khoáng sản đã báo cáo một số chuyển biến tích cực trong khi vẫn thừa nhận còn có những diễn biến phức tạp trong khai thác cát, than, vàng, vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường và lợi ích của người dân địa phương như gây sạt lở, ô nhiễm môi trường, lũ quét, lở đất,...¹².

Luật Khoáng sản 2010 nhằm không khuyến khích hoạt động khai thác khoáng sản ở các mỏ nhỏ lẻ. Trước đây, trong thời gian ngắn (5 năm) từ khi có Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khoáng sản năm 2005 đến khi Luật 2010 có hiệu lực các địa phương đã cấp gần 4000 giấy phép khai thác khoáng sản. Việc KTKS tràn lan dẫn đến hủy hoại môi trường, sử dụng lãng phí tài nguyên và ô nhiễm môi trường. Tính đến tháng 5/2013, cả nước có 79 giấy phép thăm dò khoáng sản do Bộ TN&MT cấp, 503 giấy phép khai thác khoáng sản do cơ quan trung ương cấp đang còn hoạt động. Ngoài ra, có trên 4.200 giấy phép khai thác khoáng sản (chủ yếu là khoáng sản vật liệu xây dựng thông thường) do UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cấp đang hoạt động trên địa bàn cả nước. Thực tế này cho thấy "lợi ích nhóm" trong khai thác tài nguyên khoáng sản vẫn còn rất phức tạp và những mục tiêu của Luật Khoáng sản 2010 muốn đạt được còn ở phía trước. Thẩm quyền cấp phép của địa phương đối với khoáng sản không thuộc nhóm vật liệu xây dựng thông thường, chỉ được cấp phép thăm dò, khai thác đối với khu vực được Bộ TN&MT khoanh định, công bố là khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ. Đến nay, Bộ TN&MT đã công bố 3 đợt với hơn 170 khu vực. Trong khi các địa phương đề nghị công bố hơn 800 khu vực. Các khu vực địa phương đề nghị hầu hết không đúng tiêu chí là khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ. Do cấu trúc địa chất và kết quả thăm dò được lý giải khác nhau, đã xuất hiện hiện tượng cắt mỏ lớn thành nhiều mỏ nhỏ để địa phương cấp phép khai thác mà việc xử lý không dễ dàng.

1. Đóng góp của ngành khai thác khoáng sản Việt Nam được đánh giá là có nguồn tài nguyên khoáng sản phong phú và đa dạng về khoáng sản, song không được coi là nước giàu khoáng sản¹³ như một số ý kiến vẫn mô tả cho học sinh và quần chúng. Chúng loại khoáng sản gồm khoảng 60 loại, bao gồm các nhóm khoáng sản chủ yếu sau: nhóm nhiên liệu (dầu khí, than); nhóm khoáng sản sắt và hợp kim sắt (sắt, cromit, titan, mangan); nhóm khoáng sản kim loại màu (bôxít, thiếc, đồng, chì-kẽm, antimon, molipden); nhóm khoáng sản quý (vàng, đá quý); nhóm khoáng sản hoá chất công nghiệp (Apatit, cao lanh, cát thủy tinh); nhóm khoáng sản vật liệu xây dựng (đá vôi xi măng, đá xây dựng, đá ốp lát). Hầu hết các khoáng sản ở Việt Nam có trữ lượng không lớn, phân bố không tập trung. Cụ thể như sau:

a) Loại khoáng sản năng lượng

¹²http://dgm.v.gov.vn/index.php?option=com_k2&view=item&id=6858:th%E1%BB%B1c-hi%E1%BB%87n-nghi%C3%A4m-ph%C3%A1p-lu%E1%BA%ADt-v%E1%BB%81-qu%E1%BA%A3n-l%C3%BD-kho%C3%A1ng-s%E1%BA%A3n-x%C3%B3a-b%E1%BB%8F-c%C6%A1-ch%E1%BA%BF-%E2%80%9Cxin-cho%E2%80%9D&Itemid=356&lang=vi

¹³ Theo tiêu chuẩn quốc tế, nước được coi là giàu về khoáng sản phải có ít nhất hai loại khoáng sản có trữ lượng trên 5% tổng trữ lượng toàn cầu.

Dầu khí của Việt Nam không nhiều, với sản lượng khai thác như hiện nay, nếu không phát hiện thêm trữ lượng thì chỉ vài ba chục năm nữa sẽ hết nguồn khai thác.

Than ở đất liền cũng đã cạn kiệt dần, đang và sẽ phải nhập mới bảo đảm được nhu cầu tiêu thụ trong nước. Than ở dưới sâu đồng bằng sông Hồng có thể có nhiều, theo số liệu tính toán có thể tới vài trăm tỷ tấn nhưng vấn đề công nghệ trong khai thác rất phức tạp, chưa giải quyết được, nếu có khai thác thì sẽ ảnh hưởng rất lớn đến môi trường và an sinh xã hội.

Tiềm năng urani và địa nhiệt không đáng kể.

b) *Loại khoáng sản không kim loại và vật liệu xây dựng* có nhiều nhưng chỉ dùng trong nước. Chúng không phải là loại khoáng sản có giá trị kinh tế cao và trên thế giới cũng không có nhu cầu nhiều

c) *Loại khoáng sản kim loại* như vàng, bạc, đồng chì, kẽm, sắt, thiếc, molipden v.v.. ở Việt nam có rất ít, không đáp ứng được các nhu cầu trong nước trong thời gian tới. Những loại khoáng sản này thế giới cũng cạn kiệt dần.

d) *Việt Nam có một số loại đá quý* như ruby, saphia, peridot nhưng trữ lượng không nhiều. Ta lại không có kim cương - loại đá có giá trị kinh tế rất cao và có nhu cầu rất lớn.

Tuy vậy Việt Nam cũng có 03 loại khoáng sản có trữ lượng lớn là bauxit, đất hiếm và ilmenit (quặng titan) có trữ lượng lớn, nhưng các loại khoáng sản này trên thế giới cũng có nhiều, đảm bảo tiêu thụ hàng trăm năm thậm chí đến hàng nghìn năm nữa¹⁴. Cụ thể:

Bauxit thế giới có tài nguyên 55 tỷ tấn, Việt Nam có hơn 5 tỷ tấn, trong khi mỗi năm chỉ cần 200 triệu tấn, như vậy 275 năm nữa mới khai thác hết.

Đất hiếm thế giới có 150 triệu tấn, Việt Nam có hơn 10 triệu, trong khi mỗi năm chỉ cần 135.000 tấn. Do đó, phải hơn 1000 năm nữa mới hết. Nhưng gần đây Nhật đã phát hiện ở đáy Thái Bình Dương có khoảng 100 tỷ tấn đất hiếm, do đó hàng nghìn năm nữa cũng không lo thiếu đất hiếm.

Quặng titan thế giới có khoảng 2 tỷ tấn, Việt Nam dự báo có khoảng 600 triệu tấn. Trong khi đó, hàng năm thế giới chỉ cần hơn 6 triệu tấn, như vậy cũng phải hàng trăm năm nữa mới hết. Gần đây, Paraguay đã phát hiện khoảng 20 tỷ tấn, như vậy hàng nghìn năm nữa cũng không lo thiếu quặng titan.

Công nghiệp khai khoáng Việt Nam bắt đầu hình thành từ cuối thế kỷ 19 do Pháp khởi xướng, từ năm 1955, Việt Nam đã tiếp quản, duy trì và phát triển các cơ sở khai thác, chế biến khoáng sản. Đến nay, đã tiến hành điều tra cơ bản, thăm dò và phát hiện mới trên 5.000 điểm khoáng và mỏ. Cho đến nay thăm dò địa chất đã đánh giá được một số loại khoáng sản có giá trị công nghiệp và trữ lượng dự báo lớn như: dầu-khí (1,2 tỷ-1,7 tỷ m³); than (240 tỷ tấn), sắt (2 tỷ tấn), đồng (1 triệu tấn kim loại), titan (600 triệu tấn khoáng vật nặng), bôxít (10 tỷ tấn), chì

¹⁴http://www.bbcc.com.vn/index.php?option=com_content&view=article&id=66:tai-nguyen-khoang-san-viet-nam-thc-trang-va-mot-so-kien-nghi&catid=13:tin-cong-ngh&Itemid=33

kẽm, thiếc, apatit (2 tỷ tấn), đất hiếm (11 triệu tấn) các khoáng sản làm vật liệu xây dựng (52 tỷ m³) và một số loại khoáng sản khác. Nhiều loại khoáng sản đã được khai thác phục vụ cho nhu cầu trong nước và một phần cho xuất khẩu. Tuy vậy, Việt Nam có vùng thềm lục địa rộng lớn trên 1 triệu km², song việc thăm dò và khai thác tài nguyên khoáng sản biển còn nhiều hạn chế, chủ yếu do hạn chế về năng lực thăm dò địa chất biển và thiếu đầu tư¹⁵. Trong tương lai, khi tài nguyên khoáng sản trên đất liền được khai thác cạn kiệt thì nhu cầu khai thác khoáng sản biển sẽ trở thành vấn đề thời sự. Trong các loại khoáng sản trên, trừ khoáng sản dầu khí, than, sắt, titan apatit đã được thăm dò tương đối cơ bản và chắc chắn, các khoáng sản kim loại còn lại gồm kim loại màu, khoáng sản quý... thăm dò mới ở mức độ điều tra cơ bản, tìm kiếm. Trước khi đầu tư khai thác, các doanh nghiệp đều phải tiến hành thăm dò tỉ mỉ, bổ sung để hạn chế rủi ro.

2. Tình hình khai thác một số khoáng sản trọng yếu của Việt Nam

Do tính chất và mục đích sử dụng của từng nhóm khoáng sản, đối với một số loại khoáng sản quan trọng và có tiềm năng lớn, như hệ quả của mô hình kinh tế định hướng xã hội chủ nghĩa, Chính phủ đã giao cho một số doanh nghiệp nhà nước đảm nhận vai trò nòng cốt trong khai thác những khoáng sản chủ yếu, cụ thể như sau:

Khai thác và chế biến dầu khí giao cho Tập đoàn Dầu khí Việt Nam.

Khai thác và chế biến than và các khoáng sản khác giao cho Tập đoàn Công nghiệp Than và Khoáng sản Việt Nam (Vinacomin).

Khai thác và chế biến khoáng sản hóa chất (apatit) chủ yếu giao cho Tập đoàn Hóa chất Việt Nam.

Khai thác, chế biến vật liệu xây dựng chủ yếu giao cho Tổng công ty Xi măng Việt Nam và các doanh nghiệp ngành xây dựng, giao thông vận tải thực hiện (ngành khoáng sản Vật liệu Xây dựng do Bộ Xây dựng quản lý).

Các doanh nghiệp tư nhân, công ty cổ phần cũng tham gia khai thác, chế biến các điểm mỏ khoáng sản quy mô nhỏ ở các địa phương, với tổng số doanh nghiệp khai khoáng tư nhân khoảng 2000 doanh nghiệp.

Sản lượng khai thác/năm của một số loại khoáng sản chủ yếu năm 2012 như sau: dầu thô 16 triệu tấn; than thương phẩm 40 triệu tấn; tinh quặng ilmenite 0,6 triệu tấn, quặng sắt 3,0 triệu tấn; tinh quặng apatit 2,4 triệu tấn; đồng - 50 ngàn tấn tinh quặng; barit 150 ngàn tấn bột v.v.

Trong những năm qua, trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, nhiều loại khoáng sản được khai thác, chế biến để phục vụ nhu cầu tiêu dùng trong nước và một phần cho xuất khẩu. Hoạt động khoáng sản từng bước hướng tới gắn kết chặt chẽ giữa mục tiêu lợi nhuận, kinh tế với trách nhiệm bảo vệ môi trường, an toàn lao động, bảo vệ tài nguyên khoáng sản. Ngành công nghiệp khai khoáng đã đóng vai trò quan trọng và tích cực trong sự nghiệp phát triển công nghiệp Việt Nam và nền kinh tế đất nước. Ngành đã cơ bản đáp ứng đủ

¹⁵ <http://tiasang.com.vn/Default.aspx?tabid=114&CategoryID=7&News=4887>

và kịp thời nguyên liệu cho nền kinh tế quốc dân như ngành than đã cung ứng đầy đủ và kịp thời nguyên liệu cho ngành điện, xi măng, hoá chất, giấy; khoáng sản thiếc, chì kẽm, sắt đã cung ứng đủ cho ngành luyện kim; khoáng sản apatit đã cung cấp đủ cho ngành Hoá chất, phân bón. Đồng thời khoáng sản và sản phẩm chế biến của khoáng sản đã có một phần xuất khẩu. 2 loại khoáng sản có kim ngạch xuất khẩu lớn nhất là dầu khí và than (năm 2012, khoảng 10 tỷ USD). Công nghiệp khai thác khoáng sản đóng góp 11% GDP, 25% nguồn thu ngân sách và tạo việc làm cho khoảng nửa triệu lao động.

Trong những năm gần đây, giá nhiên liệu và quặng kim loại đã giảm mạnh, ảnh hưởng đến sản xuất và kinh doanh của ngành khai thác khoáng sản của Việt Nam. Dự báo dài hạn cho thấy nhu cầu thế giới về năng lượng có sự chuyển dịch quan trọng, nhu cầu về than giảm sút trong khi nhu cầu về dầu thô vẫn được duy trì. Trong khi đó, năng lượng sạch và các loại năng lượng tái sinh khác sẽ phát triển mạnh, tác động rõ rệt đến công nghiệp khai khoáng và năng lượng thế giới cũng như Việt Nam.

Giá dầu thô, giá than giảm làm cho đóng góp của công nghiệp khai khoáng vào GDP và xuất khẩu của toàn nền kinh tế giảm mạnh. Nếu như trong quý I/2016, chỉ số sản xuất ngành khai khoáng vẫn còn tăng trưởng ở mức 0,2%, thì sang quý II và quý III chỉ số sản xuất ngành khai khoáng trong quý II giảm 5,3% và quý III giảm 6,8%. Tính chung cả năm 2016 chỉ số này giảm 4,% so với cùng kỳ năm 2015 là mức giảm lớn nhất trong ba năm qua. Một năm trước đây, ngành này vẫn còn tăng tới 8,3%, chủ yếu do đóng góp của khai thác dầu khí.

3. Quan điểm và chính sách phát triển công nghiệp khai khoáng

Chiến lược phát triển khoáng sản Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 2427/QĐ-TTg ngày 22/12/2011 với các nội dung chủ yếu sau: Khoáng sản Việt Nam là tài nguyên không tái tạo, có trữ lượng hạn chế; vì vậy, phải được điều tra, thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng hợp lý, tiết kiệm và hiệu quả, bảo vệ tốt môi trường sinh thái, kết hợp phát triển. Luật Khoáng sản 2010 là bước tiến tiếp theo nhằm thực hiện quá trình này.

Ngày 1/3/1996, Bộ Chính trị (khóa VII) đã ban hành Nghị quyết số 13-NQ/TW về "Định hướng Chiến lược tài nguyên khoáng sản và phát triển công nghiệp khai khoáng đến năm 2010". Sau 15 năm triển khai thực hiện Nghị quyết, nhận thức của các cấp ủy Đảng từ Trung ương đến địa phương về vai trò, tầm quan trọng của khoáng sản được nâng cao. Tuy nhiên, việc triển khai Nghị quyết còn bộc lộ một số hạn chế, yếu kém: Một số cấp, ngành chưa thực sự quan tâm đúng mức tới việc tổ chức triển khai Nghị quyết; công tác tuyên truyền phổ biến chưa được chú trọng; ý thức chấp hành pháp luật của nhiều địa phương, tổ chức và cá nhân chưa nghiêm túc, còn chạy theo lợi ích cục bộ, gây lãng phí lớn tài nguyên.

Ngày 25/4/2011, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW về "Định hướng Chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030". Quan điểm cơ bản của Đảng xác định rõ khoáng sản là

tài sản thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý, là nguồn lực quan trọng để phát triển kinh tế - xã hội đất nước, phải được điều tra, thăm dò, đánh giá đúng trữ lượng và có chiến lược, quy hoạch, kế hoạch sử dụng hiệu quả, góp phần vào tăng trưởng chung và bền vững của nền kinh tế; phát triển công nghiệp khai khoáng phải đi đôi với bảo đảm an ninh, quốc phòng, BVMT, bảo vệ cảnh quan, di tích lịch sử, văn hóa; bảo đảm hài hòa lợi ích thu được từ khai thác và chế biến khoáng sản giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người dân nơi có khoáng sản được khai thác, chế biến.

Nhằm chấn chỉnh công tác quản lý nhà nước đối với các hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến, sử dụng và xuất khẩu khoáng sản, thực hiện Nghị quyết số 02 - NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và triển khai Luật Khoáng sản 2010, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị 02/CT-TTg, trong đó nêu rõ chủ trương, không cấp phép thăm dò, khai thác mới đối với quặng bauxit ở các tỉnh phía Bắc, khai thác vàng sa khoáng và quặng titan sa khoáng; dừng hoàn toàn việc xuất khẩu quặng sắt, đối với các mỏ đang khai thác; không xuất khẩu quặng titan chưa qua chế biến sâu và việc xuất khẩu phải được chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ; không xuất khẩu quặng đồng, đá hoa trắng, đá granit, đá khối. Đối với các mỏ đang khai thác, nếu không bảo đảm hiệu quả và yêu cầu về môi trường thì phải có phương án kiên quyết đóng cửa mỏ và hoàn thổ theo quy định.

4. Sự tham gia của các thành phần kinh tế trong khai thác và chế biến khoáng sản

Hiện cả nước có trên 2.500 doanh nghiệp có hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản và với sự tham gia của hầu hết các thành phần kinh tế. Cơ cấu lao động trong ngành khai khoáng chiếm tỷ lệ nhỏ, đạt 0,5-0,6% tổng số trong độ tuổi lao động¹⁶.

Do khoáng sản thường phân bố ở các tỉnh miền núi, địa hình phức tạp, nguồn lực hạn chế, khó khăn cho công tác quản lý, bảo vệ; nguồn vốn đầu tư cho hoạt động khai thác và chế biến khoáng sản lớn và có rủi ro. Theo đặc điểm, hiện trạng nêu trên là những nguyên nhân khiến cho công tác phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực khai thác, chế biến khoáng có những khó khăn phức tạp riêng. Điều này giải thích tại sao các doanh nghiệp nhà nước vẫn chiếm tỷ trọng áp đảo (chiếm 86%, hình 2) trong khai thác khoáng sản từ dầu khí đến vật liệu xây dựng, khoáng sản kim loại.

Kinh tế tư nhân Việt Nam quá nhỏ bé, chỉ chiếm 11,2% GDP, kinh tế hộ gia đình chiếm tới 32% GDP là khu vực kinh tế phi hình thức. Do đó, khả năng tiếp cận tín dụng của các ngân hàng rất thấp nên khả năng tham gia vào công nghiệp khai khoáng rất hạn chế.

Số lượng doanh nghiệp nhỏ chiếm tỷ lệ lớn và có xu hướng tăng, cụ thể năm 2014, số doanh nghiệp có dưới 10 lao động chiếm 68% tổng số doanh nghiệp,

¹⁶ Niên giám thống kê 2015. NXB Thống kê

doanh nghiệp có từ 10 đến 49 lao động chiếm gần 25%, trong khi doanh nghiệp có từ 50 lao động trở lên chỉ chiếm trên 7% tổng số doanh nghiệp¹⁷. Với tiềm lực như vậy, khả năng khu vực tư nhân có đủ năng lực đảm nhận những dự án khai thác khoáng sản lớn là rất hạn chế. Cho đến nay, khu vực kinh tế tư nhân chủ yếu tham gia vào khai thác cát, đá sỏi, các mỏ hững dự án khai thác nhỏ với công nghệ thô sơ. Để tham gia, các doanh nghiệp tư nhân cần liên kết với các doanh nghiệp nhà nước hay đầu tư nước ngoài. Ngoài ra, một số doanh nghiệp tư nhân còn tham gia vào khai thác lậu than và vàng tức là tham gia vào những hoạt động bất hợp pháp. Điều này cần phải khắc phục trong thời gian tới.

¹⁷ Kết quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp Việt Nam giai đoạn 2010-2014. NXB Thống kê, 2016.

THAM LUẬN
CỦA CÔNG TY TNHH KHAI THÁC CHẾ BIẾN
KHOÁNG SẢN NÚI PHÁO

“Sửa đổi Luật khoáng sản năm 2010”

Sau hơn 6 năm thực hiện Luật khoáng sản, chúng tôi nhận thấy còn nhiều bất cập cần được xem xét, tháo gỡ. Một số điều khoản trong luật cần được bổ sung, sửa đổi để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp khoáng sản có thể hoạt động hiệu quả, mang lại lợi ích cho Nhà Nước, xã hội và cho doanh nghiệp. Cụ thể, chúng tôi có một số nhận xét và kiến nghị như sau :

1. Về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

Về bản chất, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và thuế tài nguyên là như nhau, cùng đánh vào một đối tượng và dựa trên những căn cứ, phương pháp tính toán tương tự (tính trên giá tính thuế tài nguyên). Như vậy, có thể nói việc thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản như là đánh thuế hai lần. Hơn nữa, khi tính thuế tài nguyên và quyền khai thác khoáng sản thì hiện tại Nhà nước chưa trừ phần lãi định mức tối thiểu để thu hồi vốn đầu tư, do đó sẽ không khuyến khích các doanh nghiệp khai thác khoáng sản đầu tư chế biến sâu để tăng giá trị gia tăng cho tài nguyên khoáng sản, thậm chí với tình trạng thuế phí chồng chất, doanh nghiệp sẽ có các hành vi gian dối, không kê khai trung thực.

Hiện nay, nếu tính cả tiền cấp quyền khai thác khoáng sản thì các doanh nghiệp kinh doanh trong ngành khai thác, chế biến khoáng sản đang phải đóng 17 loại thuế và phí khác nhau, bao gồm:

A. Các loại thuế:	B. Các loại phí và lệ phí	C. Tiền nộp ngân sách khác
1. Thuế tài nguyên; 2. Thuế xuất khẩu; 3. Thuế thu nhập doanh nghiệp; 4. Thuế giá trị gia tăng; 5. Thuế môn bài; 6. Thuế bảo vệ môi trường.	7. Phí khai thác và sử dụng tài liệu địa chất, khoáng sản; 8. Hoàn trả phí điều tra, thăm dò khoáng sản; 9. Phí thăm định trữ lượng khoáng sản; 10. Phí thăm định báo cáo đánh giá tác động môi trường; 11. Phí bảo vệ môi trường; 12. Phí bảo vệ môi trường đối với nước thải đối với cơ sở khai thác chế biến khoáng sản; 13. Phí thăm định Thiết kế cơ sở mỏ và dự án đầu tư xây dựng mỏ khoáng sản;	14. Lệ phí cấp Giấy phép hoạt động khoáng sản 15. Tiền Ký quỹ phục hồi môi trường; 16. Tiền Thuê sử dụng đất hoạt động khoáng sản; 17. Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

Chúng tôi được biết (xin lỗi nếu việc biết này của tôi không đúng) thì hiện nay trên thế giới không có quốc gia nào thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Vì vậy, chúng tôi kiến nghị **bỏ quy định về thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản ra khỏi Luật khoáng sản.**

Trong trường hợp chưa thể bỏ ngay tiền cấp quyền khai thác khoáng sản khỏi Luật khoáng sản, đề nghị xem xét :

a. Cấp trữ lượng khoáng sản: Hiện nay tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với 3 cấp trữ lượng là như nhau cho dù mức độ tin cậy về địa chất cũng như giá trị kinh tế là rất khác nhau. Tại khoản 2 Điều 77 Luật khoáng sản 2010 thì tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định căn cứ vào giá, trữ lượng, chất lượng khoáng sản, loại hoặc nhóm khoáng sản, điều kiện khai thác khoáng sản. Vì vậy, **đề nghị cách tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản cho các cấp trữ lượng khác nhau phải cần khác nhau.** Ví dụ: cách tính cho cấp trữ lượng 111 phải khác cách tính cấp trữ lượng 122.

b. Tổn thất tài nguyên trong quá trình khai thác chế biến: Thực tế cho thấy kể cả áp dụng các công nghệ tiên tiến, rất nhiều loại khoáng sản chỉ có thể thu hồi đến 60% – 65% (trên thế giới chưa có nước nào, chưa có công nghệ nào có thể thu hồi 100% tỷ lệ tài nguyên, khoáng sản có trong các loại quặng đa kim). Căn cứ để tính thuế, phí ... phải là giá trị thương mại có thể thực hiện được, do đó khi tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản phải căn cứ vào quy trình công nghệ đăng ký áp dụng để xác định tỷ lệ thu hồi khoáng sản có thể thực hiện được. Vậy, chúng tôi **đề nghị bổ sung thêm tham số về tỷ lệ tổn thất tài nguyên** trong công thức tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

c. Giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản: Theo quy định của Luật khoáng sản 2010, giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định theo giá tính thuế tài nguyên do Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xây dựng, công bố và tại thời điểm tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản còn hiệu lực và nằm trong khung giá tính thuế tài nguyên do Bộ Tài chính ban hành theo Thông tư 44/2017/TT-BTC. Tuy nhiên, khung giá tính thuế tài nguyên của Thông tư 44/2017/TT-BTC mới chỉ có các khung giá áp dụng cho khoáng sản ở dạng quặng đơn kim, chưa có khung giá cho quặng đa kim như trường hợp của mỏ Núi Pháo. Vì vậy, **đề nghị bổ sung khung giá tính thuế tài nguyên cho quặng đa kim.**

2. Quy định về cấp phép thăm dò khoáng sản và quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản

Thực tế hiện nay cho thấy một số doanh nghiệp khai thác khoáng sản hoạt động dựa trên quyền khai thác được thừa hưởng từ một doanh nghiệp đã thăm dò khoáng sản từ trước đó, tuy nhiên doanh nghiệp đang khai thác khoáng sản gặp rất nhiều vướng mắc khi muốn tiến hành thăm dò lại trong cùng một khu vực đã được thăm dò trước đó. Để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp có đủ năng lực tài chính, có kinh nghiệm khai thác, có công nghệ chế biến tiên tiến được tiếp xúc với nguồn tài nguyên khoáng sản tiềm năng, chúng tôi xin đề xuất bổ sung Điều

55 (Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản) của Luật khoáng sản 2010 như sau:

“Tổ chức, cá nhân đang khai thác khoáng sản hợp pháp được phép thăm dò thêm, đánh giá lại trữ lượng khoáng sản trong khu vực mà doanh nghiệp đã được cấp phép thăm dò trước đó, với điều kiện tổ chức, cá nhân đó phải chứng minh được việc thăm dò trước đó chưa khống chế hết thân khoáng sản và các cấu trúc địa chất có triển vọng đối với loại khoáng sản đang được tổ chức, cá nhân đó khai thác”.

Hiện nay, theo quy định của Điều 79 Luật khoáng sản 2010, việc đấu giá quyền khai thác khoáng sản được tiến hành tại cả khu vực đã có kết quả thăm dò khoáng sản được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và các khu vực chưa thăm dò khoáng sản. Việc tiến hành đấu giá quyền khai thác khoáng sản tại các khu vực chưa thăm dò khoáng sản không khả thi vì chúng tôi hiểu rằng thông thường, để tổ chức bán đấu giá tài sản, người sở hữu tài sản đấu giá phải hiểu được phần nào về giá trị của tài sản đó, ít nhất là giá trị tạm tính của tài sản. Giá trị của tài sản đấu giá là tài nguyên, khoáng sản rất khó xác định, nếu như không thông qua kết quả thăm dò để đánh giá sơ bộ về trữ lượng, phẩm cấp, hiệu quả kinh tế. Vì vậy, việc xác định giá khởi điểm rất khó triển khai, nếu có thì độ tin cậy không cao, đặc biệt là đối với khu vực chưa có kết quả thăm dò. Thực tế cho thấy từ khi áp dụng Luật khoáng sản 2010, số lượng mỏ được đấu giá quyền khai thác khoáng sản là không đáng kể. Vì vậy, chúng tôi đề nghị xem xét sửa đổi Điều 79 Luật khoáng sản 2010 như sau:

“Đấu giá quyền khai thác khoáng sản chỉ được tiến hành ở khu vực đã có kết quả thăm dò khoáng sản được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”

Trên đây là một số ý kiến đóng góp với mong muốn Luật khoáng sản sẽ được sửa đổi phù hợp để có thể áp dụng hiệu quả, nhằm tận dụng tối đa nguồn tài nguyên của đất nước, đem lại ích lợi cho các bên liên quan.

THAM LUẬN CỦA ÔNG NGUYỄN ĐỒNG HƯNG TỔNG HỘI ĐỊA CHẤT VIỆT NAM

“Một số ý kiến về thực hiện Luật khoáng sản 2010”

I. Quy định về đấu giá quyền khai thác Khoáng sản

Nghị định số 22/2012/NĐ-CP, ngày 26/3/2012 Quy định về đấu giá quyền khai thác Khoáng sản có 4 chương, 27 điều quy định rõ về nguyên tắc, điều kiện, thủ tục đấu giá quyền khai thác khoáng sản và các quy định khác có liên quan trong quá trình đấu giá thực hiện theo quy định của pháp luật về đấu giá tài sản.

Từ khi Nghị định này có hiệu lực thi hành (từ ngày 15/5/2012) đến nay đã gần 5 năm, nhưng ở cấp Trung ương chưa tổ chức thành công một khu mỏ nào, ở cấp tỉnh chỉ mới thực hiện ở một số tỉnh với quy mô nhỏ.

Nguyên nhân cơ bản là vì:

1. Các khu vực có khoáng sản có giá trị trước đây đã được Tổng cục Địa chất tổ chức tìm kiếm, thăm dò và có kết quả tốt hầu như đã được cấp Giấy phép khai thác cho các tổ chức thuộc doanh nghiệp nhà nước.

2. Những khu vực có dự định để đưa ra tổ chức đấu giá quyền khai thác khoáng sản, nhưng lại chưa có kết quả tìm kiếm, thăm dò do vậy các tổ chức đứng ra tổ chức đấu thầu cũng như các tổ chức cá nhân muốn tham gia đấu thầu cũng rất khó xác định được giá trị của khu mỏ để định giá. Sau khi trúng thầu tổ chức, cá nhân còn phải thực hiện nhiều thủ tục khác như tổ chức thăm dò, thuê đất ... cũng rất khó khăn.

Như vậy việc đấu giá quyền khai thác khoáng sản cho đến nay thực sự chưa khuyến khích động viên tổ chức cá nhân tham gia.

II. Quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

Nghị định số 203/2013/NĐ-CP, ngày 28/11/2013 Quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản có 4 chương 18 điều đã quy định rõ về: phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. và phương thức thu, chế độ quản lý, sử dụng tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

Từ khi Nghị định này có hiệu lực (ngày 20/01/2014) các tổ chức hoạt động khoáng sản gặp nhiều khó khăn và có nhiều ý kiến phản ánh đến các cấp quản lý nhà nước về khoáng sản. Những ý kiến đó tập trung ở một số điểm sau:

1. Khái niệm về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản không rõ. Hầu hết các tổ chức hoạt động khoáng sản đều cho rằng đây thực chất là loại thuế. Nếu thế thì có hiện tượng thuế chồng lên thuế. Vì vậy rất cần được làm sáng tỏ khái niệm tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

2. Tại Điều 5 tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được tính theo công thức:

$$T = Q \times G \times K_1 \times K_2 \times R$$

Trong đó:

T - Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; đơn vị tính đồng Việt Nam;

Q - Trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Đơn vị tính là m^3 , tấn;

G - Giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định theo giá tính thuế tài nguyên do Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc TW xây dựng, công bố và tại thời điểm còn hiệu lực.

K_1 - Hệ số thu hồi khoáng sản liên quan đến phương pháp khai thác, được quy định: Khai thác lộ thiên $K_1 = 0,9$; khai thác hầm lò $K_1 = 0,6$; khai thác nước khoáng, nước nóng thiên nhiên và các trường hợp còn lại $K_1 = 1,0$;

K_2 - Hệ số liên quan đến điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn áp dụng theo Danh mục địa bàn ưu đãi đầu tư do Chính phủ quy định: Khu vực khai thác khoáng sản thuộc vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, $K_2 = 0,90$; khu vực khai thác khoáng sản thuộc vùng kinh tế - xã hội khó khăn, $K_2 = 0,95$; các khu vực khai thác khoáng sản thuộc vùng còn lại, $K_2 = 1,00$;

R - Mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; đơn vị tính là phần trăm (%).

Như vậy không phù hợp vì Q là trữ lượng nằm trong lòng đất mặc dù đã được Hội đồng xét duyệt trữ lượng nhà nước phê duyệt nhưng cũng có những sai khác với thực tế khá lớn, G được xác định theo giá tính thuế tài nguyên.

G do UBND các tỉnh xác định do vậy có trường hợp các tỉnh lân cận, cùng một loại khoáng sản giá trị chênh lệch khá lớn.

Q, G được tính tại thời điểm tính tiền cấp quyền khai thác và nó chi phối trong suốt thời gian hoạt động của mỏ, mặc dù các trị số Q, G có thể thay đổi lớn.

3. Hầu hết các tổ chức hoạt động khoáng sản đều đề nghị thu tiền hàng năm theo công suất. Thời điểm thu tiền được thu từ khi tổ chức khai thác có doanh thu từ khai thác khoáng sản. Không nên thu ngay trong giai đoạn đầu tư xây dựng cơ bản mỏ. Đề nghị xem xét có chính sách thích hợp để giúp doanh nghiệp giảm bớt căng thẳng về vốn.

III. Khu vực cấm hoạt động khoáng sản

Theo Điều 28 Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12 quy định Khu vực cấm hoạt động khoáng sản bao gồm:

a) Khu vực đất có di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh đã được xếp hạng hoặc được khoanh vùng bảo vệ theo quy định của Luật di sản văn hóa;

b) Khu vực đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ hoặc đất quy hoạch trồng rừng phòng hộ, khu bảo tồn địa chất;

c) Khu vực đất quy hoạch dành cho mục đích quốc phòng, an ninh hoặc nếu tiến hành hoạt động khoáng sản có thể gây ảnh hưởng đến việc thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh;

d) Đất do cơ sở tôn giáo sử dụng;

đ) Đất thuộc hành lang hoặc phạm vi bảo vệ công trình giao thông, thủy lợi, đê điều; hệ thống cấp nước, thoát nước, xử lý chất thải, dẫn điện, xăng dầu, khí, thông tin liên lạc.

Giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh khoanh định, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt khu vực cấm hoạt động khoáng sản, khu vực tạm thời cấm hoạt động

khoáng sản sau khi có ý kiến của Bộ Tài nguyên và Môi trường và các bộ khác, cơ quan ngang bộ có liên quan.

Do không được quy định chi tiết nên các điểm a, d, đ các tỉnh thành lập bản đồ khoanh định khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản rất khác nhau. Có tỉnh yêu cầu phải đo vẽ khoanh định tất cả khu đất nhà chùa, nhà thờ (thuộc tổ chức tôn giáo) tỷ lệ 1/1.000 rất tốn kém,... Vì vậy rất cần được quy định chi tiết cụ thể hơn về khoanh định khu vực cấm và tạm thời cấm hoạt động khoáng sản. Đề nghị nên giao cho UBND tỉnh phê duyệt sau khi có ý kiến của Bộ Tài nguyên và Môi trường và các bộ khác, cơ quan ngang bộ có liên quan.

IV. Khái niệm chế biến sâu

Thuật ngữ “chế biến sâu” được sử dụng 4 lần trong Nghị định Quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản Số:22/2012/NĐ-CP ngày 26/3/2012, nhưng không được giải thích. Do chưa được giải thích nên có thể hiểu khác nhau và dẫn đến xử lý khác nhau. Thí dụ như trường hợp có thời điểm không cho xuất khẩu đá trắng dạng đá khối, và có yêu cầu các doanh nghiệp đều phải có nhà máy chế biến mới được cấp giấy phép khai thác khoáng sản. Vì vậy khái niệm chế biến sâu cần được làm rõ hoặc một thuật ngữ khác rõ ràng hơn.

THAM LUẬN CỦA TIẾN SỸ LÊ ÁI THỤ HỘI ĐỊA CHẤT KINH TẾ

Bàn về kết quả thực hiện Luật khoáng sản 2010

Luật Khoáng sản được Quốc hội thông qua vào tháng 11 năm 2010 và có hiệu lực vào ngày 01 tháng 07 năm 2011, là đầu mối rất quan trọng trong lĩnh vực địa chất và khoáng sản. Luật Khoáng sản số 60/2010/QH13 chứa đựng nhiều nội dung mới, có tác động mạnh đến hiệu quả quản lý nhà nước cũng như quản lý sản xuất kinh doanh trong lĩnh vực khoáng sản. Đó là những quy định về bảo vệ khoáng sản chưa khai thác, quy định về đầu tư của tổ chức, cá nhân khi tham gia vào điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, quy định về quy hoạch khoáng sản, quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản, quy định về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và một số quy định khác. Trong số những quy định được đánh giá là có tính đột phá, tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý nhà nước cũng như tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân khi tham gia hoạt động khoáng sản, đặc biệt là tạo được môi trường minh bạch hơn, công bằng hơn trong hoạt động khoáng sản đó là quy định về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Ngay sau khi Luật khoáng sản được Quốc hội thông qua, Bộ Tài nguyên và Môi trường, cơ quan được Chính phủ giao xây dựng chính các văn bản trình cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền. Theo đó, các văn bản đã được ban hành gồm:

Nghị định số 15/2012/NĐ-CP ngày 09/3/2012 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khoáng sản.

Nghị định số 22/2012/NĐ-CP ngày 26/3/2012 quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

Nghị định số 142/2013/NĐ-CP ngày 24/10/2013 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản.

Nghị định số 203/2013/NĐ-CP ngày 28/11/2013 quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

Nghị định số 60/2016/NĐ-CP ngày 01/07/2016 quy định một số điều kiện đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường.

Nghị định số 158/2012/NĐ-CP ngày 29/11/2017 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khoáng sản

Thông tư số 16/2012/TT-BTNMT ngày 29/11/2012 quy định về đề án thăm dò khoáng sản, đóng cửa mỏ khoáng sản và mẫu báo cáo kết quả hoạt động khoáng sản, mẫu văn bản trong hồ sơ cấp phép hoạt động khoáng sản, hồ sơ phê duyệt trữ lượng khoáng sản, hồ sơ đóng cửa mỏ khoáng sản.

Thông tư số 02/2013/TT-BTNMT ngày 01/3/2013 quy định việc lập bản đồ hiện trạng, bản vẽ mặt cắt hiện trạng khu vực được phép khai thác khoáng sản; thống kê, kiểm kê trữ lượng khoáng sản.

Thông tư số 17/2012/TT-BTNMT ngày 29/11/2012 quy định chi tiết về điều kiện của tổ chức hành nghề thăm dò khoáng sản.

Thông tư số 16/2014/TT-BTNMT ngày 14/4/2014 ban hành quy chế hoạt động của Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

Thông tư số 38/2014/TT-BTNMT ngày 03/7/2014 ban hành Quy chế giám sát quá trình thực hiện Đề án điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản do tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư.

Thông tư số 54/2014/TTLT-BTNMT-BTC ngày 09/9/2014 quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 22/2012/NĐ-CP ngày 26/3/2012 của Chính phủ quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

Thông tư số 61/2014/TTLT-BTNMT-BKHĐT-BTC ngày 14/11/2014 hướng dẫn thủ tục góp vốn, quản lý của tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

Thông tư số 51/2015/TT-BTNMT ngày 26/11/2015 hướng dẫn một số nội dung thanh tra chuyên ngành khoáng sản. Tuy nhiên, sau 5 năm triển khai Luật khoáng sản vào thực tiễn, nhận thấy một số tồn tại sau đây:

Các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết Luật chậm được ban hành, dẫn đến rất nhiều khó khăn trong quá trình triển khai luật. Luật cũ hết hiệu lực, luật mới có hiệu lực nhưng không thể triển khai được;

Có những quy định trong luật được Quốc hội giao cụ thể cho cơ quan có thẩm quyền quy định chi tiết, song đến nay vẫn chưa được triển khai;

Trong văn bản quy định chi tiết có những quy định không phù hợp với quy định của Luật; Trong khuôn khổ bài tham luận này, tác giả muốn tập trung vào 02 nội dung, đó là: Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và Đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

Quy định tiền cấp quyền khai thác khoáng sản Theo quy định tại khoản 2 Điều 77 Luật khoáng sản 2010 thì “tiền cấp quyền được xác định căn cứ vào giá, trữ lượng, chất lượng khoáng sản, loại hoặc nhóm khoáng sản, điều kiện khai thác khoáng sản”. Tức là căn cứ để xác định tiền cấp quyền gồm:

Giá khoáng sản;

Trữ lượng khoáng sản;

Chất lượng khoáng sản;

Điều kiện khai thác khoáng sản. Thực tế trong những năm vừa qua rất nhiều tổ chức, cá nhân đặt câu hỏi “tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là gì, được hiểu như thế nào”. Trong Luật khoáng sản 2010 và Nghị định số 203/2013/NĐ-CP cũng không có giải thích rõ ràng. Trong thời gian qua rất nhiều nhà khoa học cũng như nhiều chuyên gia quản lý cho rằng tiền cấp quyền khai thác khoáng sản chính là loại thuế, cách tính có phần giống tính thuế tài nguyên. Trong các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành về tài chính - pháp luật về thuế, phí và lệ

phí không có quy định về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Vì vậy, nhiều ý kiến cho rằng tiền cấp quyền khai thác khoáng sản cũng là thuế tài nguyên.

a/ Công thức tính Tuy nhiên, theo quy định tại Nghị định số 203/2013/NĐ-CP thì tiền cấp quyền được xác định chưa thực sự phù hợp với quy định trên. Cụ thể, tiền cấp quyền được xác định theo công thức sau: $T = Q \times G \times K1 \times K2 \times R$
Trong đó:

Q (đơn vị: tấn, hoặc m³ trữ lượng theo chỉ tiêu tính trữ lượng)

G (đồng VN/đơn vị tính tấn, hoặc m³ sản phẩm);

K1 - Hệ số thu hồi khoáng sản liên quan đến phương pháp khai thác, được quy định: Khai thác lộ thiên K1 = 0,9; khai thác hầm lò K1 = 0,6; khai thác nước khoáng, nước nóng thiên nhiên và các trường hợp còn lại K1 = 1,0;

K2 - Hệ số liên quan đến điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn áp dụng theo Danh mục địa bàn ưu đãi đầu tư do Chính phủ quy định:

Khu vực khai thác khoáng sản thuộc vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, K2 = 0,90;

Khu vực khai thác khoáng sản thuộc vùng kinh tế - xã hội khó khăn, K2 = 0,95;

Các khu vực khai thác khoáng sản thuộc vùng còn lại, K2 = 1,00;

R - Mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; %.

Từ công thức trên ta thấy rằng:

+ Yếu tố (căn cứ) chất lượng khoáng sản chưa được đề cập đến. Căn cứ chất lượng khoáng sản có vai trò rất quan trọng trong việc quyết định đầu tư mỏ;

+ Căn cứ điều kiện khai thác (K1 và K2) tạo nên sự không công bằng giữa các doanh nghiệp khai thác khoáng sản;

+ Hệ số R được xác định thiếu cơ sở khoa học và cơ sở thực tiễn;

+ Hơn nữa, các tham số trong công thức xác định tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, do thiếu cơ sở khoa học và thực tiễn dẫn đến rất khó đi vào cuộc sống. Tham số (G) được quy định “được xác định theo giá tính thuế tài nguyên do Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) xây dựng, công bố và tại thời điểm tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản còn hiệu lực”.

+ Giá tính thuế tài nguyên được tính theo từng loại khoáng sản, song trong trữ lượng khoáng sản thường có nhiều loại, nên rất khó áp dụng.

+ Cách tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản buộc các nhà đầu tư phải để lại khoáng sản trong lòng đất, tức gây tổn thất lớn tài nguyên.

+ Mặt khác, phương thức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản gây khó khăn cho các nhà đầu tư trong việc lựa chọn công nghệ.

b/ Các tham số tính

b.1- Trữ lượng để tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản Theo quy định tại Điều 6 của Nghị định số 203/2013/NĐ-CP thì: “Trữ lượng để tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định theo các trường hợp sau đây: 1. Đối với Giấy phép khai thác khoáng sản cấp trước ngày Luật khoáng sản 2010 có hiệu lực, trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là trữ lượng còn lại tính từ ngày 01 tháng 7 năm 2011. Cụ thể được xác định như sau:

a) Trường hợp trữ lượng ghi trong giấy phép khai thác là trữ lượng địa chất: Lấy trữ lượng trong giấy phép trừ (-) đi trữ lượng khai thác đã được tính quy đổi thành trữ lượng địa chất. Quy đổi trữ lượng đã khai thác ra trữ lượng địa chất được thực hiện bằng cách lấy trữ lượng đã khai thác chia (:) cho hệ số thu hồi khoáng sản liên quan phương pháp khai thác;

b) Trường hợp trong giấy phép khai thác không ghi trữ lượng địa chất và chỉ ghi trữ lượng khai thác: Lấy trữ lượng trong giấy phép trừ (-) đi trữ lượng đã khai thác và chia (:) cho hệ số thu hồi khoáng sản liên quan phương pháp khai thác; c) Trường hợp trong giấy phép khai thác ghi tài nguyên được phép khai thác, công suất khai thác năm và thời hạn khai thác hoặc chỉ ghi công suất khai thác năm và thời hạn khai thác: Lấy công suất khai thác năm nhân (x) với thời hạn còn lại của giấy phép và chia (:) cho hệ số thu hồi khoáng sản liên quan phương pháp khai thác;

d) Trường hợp trong giấy phép khai thác ghi khối lượng sản phẩm hàng hóa (ví dụ số lượng viên gạch, ngói hoặc các trường hợp khác) và thời gian thực hiện: Lấy mức tiêu hao nguyên liệu/đơn vị sản phẩm trong dự án đầu tư nhân (x) với khối lượng hàng hóa sản xuất trong năm, nhân (x) với thời hạn khai thác còn lại của giấy phép và chia (:) cho hệ số thu hồi khoáng sản liên quan phương pháp khai thác;

đ) Trường hợp giấy phép khai thác khoáng sản là nước khoáng và nước nóng thiên nhiên: Lấy lưu lượng nước m³/ngày-đêm theo cấp phép nhân (x) với thời hạn khai thác còn lại của Giấy phép;

ê) Cơ sở tính toán trữ lượng đã khai thác cho các trường hợp quy định tại Điểm a, b Khoản này được thống kê theo báo cáo nộp thuế tài nguyên và các chứng từ, tài liệu hợp pháp liên quan hàng năm của các tổ chức, cá nhân.

2. Đối với các Giấy phép khai thác khoáng sản cấp sau ngày Luật khoáng sản 2010 có hiệu lực và trước ngày Nghị định này có hiệu lực: Trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định tương tự Điểm a, Điểm b và Điểm đ Khoản 1 Điều này; trong đó trữ lượng đã khai thác bằng không (0).

3. Đối với các giấy phép được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép khai thác không bắt buộc phải tiến hành thăm dò, quy định tại Điều 65 Luật khoáng sản, thì trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản áp dụng quy định tại Điểm c Khoản 1 Điều này.

4. Trường hợp xin gia hạn Giấy phép khai thác khoáng sản, tổ chức, cá nhân phải nộp bổ sung tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với phần trữ lượng lớn hơn so với trữ lượng đã nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

5. Trường hợp không thể áp dụng quy định tại các Khoản 1, 2, 3, 4 Điều này thì tiến hành đánh giá phần trữ lượng còn lại. Các chi phí liên quan đến đánh giá trữ lượng do tổ chức, cá nhân được cấp phép khai thác khoáng sản chi trả.

6. Đối với các Giấy phép khai thác khoáng sản cấp sau ngày Nghị định này có hiệu lực, trong giấy phép phải thể hiện trữ lượng địa chất là trữ lượng để tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản”. Như vậy, theo quy định trên ta thấy rằng tiền cấp quyền khai thác khoáng sản (T) phụ thuộc rất lớn vào trữ lượng (Q). Trong khi đó trữ lượng để tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản bao gồm cả các cấp tài nguyên và cấp trữ lượng. Cấp tài nguyên thì độ tin cậy rất thấp. Còn khu vực có trữ lượng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt thì cơ bản trữ lượng được phê duyệt chưa phù hợp với quy định hiện hành. Theo quy định tại Quyết định số 06/2006/QĐ-BTNMT, trữ lượng khoáng sản được phân thành 03 cấp với các mã số khác nhau: cấp 111; cấp 121 và cấp 122. Và, khoản 2 Điều 4 Quyết định số 06/2006/QĐ-NĐ-CP quy định: Cấp trữ lượng và tài nguyên khoáng sản rắn có tên gọi theo mã số gồm 3 chữ số. Trong đó:

a) Chữ số đầu thể hiện mức độ hiệu quả kinh tế:

Số 1 - có hiệu quả kinh tế; số 2 - có tiềm năng hiệu quả kinh tế và số 3 - chưa rõ hiệu quả kinh tế.

b) Chữ số thứ hai thể hiện mức độ nghiên cứu khả thi:

Số 1 - nghiên cứu khả thi; số 2 - nghiên cứu tiền khả thi; số 3 - nghiên cứu khái quát.

c) Chữ số thứ ba thể hiện mức độ tin cậy nghiên cứu địa chất:

Số 1- chắc chắn; số 2 - tin cậy; số 3 - dự tính; số 4 - dự báo. Đối với mức dự báo phân thành 2 phụ mức: suy đoán (ký hiệu là a) và phỏng đoán (ký hiệu là b). Như vậy, theo quy định trên thì:

Đã là trữ lượng thì khai thác luôn luôn có hiệu quả kinh tế tại thời điểm phê duyệt. Tuy nhiên, hầu hết trữ lượng khoáng sản của các mỏ trong quá trình thăm dò không được đánh giá kinh tế, tức chưa được xác định hiệu quả kinh tế. Thực tế cho thấy có những khối trữ lượng được phê duyệt ở cấp 121 vẫn bị loại ra khỏi khu vực thiết kế khai thác (với nhà tư vấn lập dự án đầu tư có trình độ chuyên môn).

Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản (T) đối với 03 cấp trữ lượng là như nhau cho dù mức độ tin cậy về địa chất cũng như mức độ hiệu quả kinh tế là rất khác nhau. Điều đó dẫn đến rủi ro quá lớn, không chỉ đối với doanh nghiệp mà cả với nhà nước. Có những khu vực được phê duyệt trữ lượng có độ tin cậy địa chất là chắc chắn (1) và có hiệu quả kinh tế (1) song khi vào khai thác lại có trữ lượng không phù hợp, dẫn đến nộp tiền cấp quyền khai thác không phù hợp, quyết định

đầu tư không phù hợp; b.2- Giá tính thuế tài nguyên Điều 7 Nghị định số 203/NĐ-CP quy định “Giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định theo giá tính thuế tài nguyên do Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) xây dựng, công bố và tại thời điểm tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản còn hiệu lực”. Trong khi đó, theo Điều 5 Nghị định số 203/2013/NĐ-CP giá tính tiền cấp quyền khai thác (G) có đơn vị tính là đồng/đơn vị trữ lượng và theo quy định tại khoản 1 Điều 6 Luật Thuế tài nguyên “1. Giá tính thuế tài nguyên là giá bán đơn vị sản phẩm tài nguyên của tổ chức, cá nhân khai thác chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng”. Như vậy, các quy định trên đã có sự vênh nhau, không đồng nhất dẫn đến rất nhiều bất cập xuất hiện trong quá trình triển khai luật khoáng sản. Tạo ra sự bất công quá lớn (điều này là không nên có trong các văn bản quy phạm pháp luật) đối với các doanh nghiệp hoạt động khoáng sản tại các tỉnh khác nhau. Cùng một sản phẩm như nhau, bán ra trên thị trường có giá như nhau, song mức tiền cấp quyền khai thác khoáng sản lại nộp rất khác nhau. Mặt khác, do đơn vị tính của giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và giá tính thuế tài nguyên khác nhau nên trong quá trình triển khai các cơ quan quản lý nhà nước về khoáng sản từ cấp trung ương đến địa phương rất lúng túng.

Hệ số thu hồi khoáng sản liên quan đến phương pháp khai thác (K1) Theo quy định, hệ số K1 có 02 mức khác nhau: khai thác hầm lò $K1=0,6$ và khai thác lộ thiên $K1 = 0,9$. Quy định này có thể dẫn đến nhà nước thất thu rất lớn, từ một mỏ có thể lên đến hàng trăm tỷ, thậm chí có thể đến hàng ngàn tỷ đồng. Ngược lại, doanh nghiệp cũng rất có thể phải nộp “oan” từ một mỏ có thể lên đến hàng trăm tỷ, thậm chí có thể đến hàng ngàn tỷ đồng. Nguyên nhân chính của vấn đề ở chỗ:

Các mỏ lộ thiên có các điều kiện khai thác rất khác nhau, có những mỏ có hệ số đất bóc rất nhỏ, thậm chí bằng không, trong khi đó có những mỏ có hệ số đất bóc lên đến trên 10. Điều này trong quy định không được tính đến nên khi tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản thì tính như nhau.

Tương tự, các mỏ khai thác hầm lò cũng có các điều kiện rất khác nhau. Có những mỏ có hệ số xây dựng cơ bản rất lớn và có những mỏ lại có hệ số xây dựng cơ bản rất nhỏ và có mỏ có hệ số tổn thất rất lớn, những cũng có những mỏ hầu như không có tổn thất. Nhưng khi tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản thì đều lấy $K1 = 0,9$. Qua trên ta có thể thấy rằng việc quy định hệ số K1 không phù hợp với đặc thù của khoáng sản và đặc biệt là chưa phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 77 Luật Khoáng sản 2010. b.4- Mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; (%) Đây là một tham số có ý nghĩa và giá trị rất lớn đối với tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Tuy nhiên, tại phụ lục số 1 của Nghị định số 203/2013/NĐ-CP tham số R được quy định như sau:

Số TT

Nhóm, loại khoáng sản

R (%)

I: Nhóm khoáng sản vật liệu xây dựng thông thường và than bùn

1. Vật liệu xây dựng thông thường dùng cho san lấp (đá, cát, đất) 5
2. Than bùn và các loại vật liệu xây dựng thông thường còn lại 4

II: Nhóm khoáng sản vật liệu xây dựng

1. Cát trắng, sét chịu lửa 3
2. Đá ốp lát gốc 1
3. Khoáng sản vật liệu xây dựng còn lại 2

III: Nhóm khoáng sản kim loại

1. Titan sa khoáng ven biển 3
2. Các khoáng sản kim loại còn lại 2

IV: Nhóm khoáng sản nguyên liệu

1. Đá vôi, secpentin 3
2. Các khoáng sản nguyên liệu còn lại 2

V: Nhóm khoáng sản đá quý, đá bán quý 2

VI: Nhóm khoáng sản nước nóng, nước khoáng và khí CO₂ 2

Qua số liệu tại phụ lục số 1 ta thấy mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định chưa dựa trên cơ khoa học và thực tiễn và cũng chưa được cơ quan có thẩm quyền giải thích ý nghĩa của tham số R. Qua phân tích trên ta thấy quy định hiện hành về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản chưa được cơ quan được giao trách nhiệm soạn thảo văn bản quy phạm quy định chi tiết Luật khoáng sản nghiên cứu và đánh giá tác động theo quy định. Mặt khác, định hiện hành về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản buộc doanh nghiệp hoạt động khoáng sản phải để lại tài nguyên trong lòng đất, gây tổn thất về khoáng sản cũng như thất thu nguồn thu ngân sách. Bàn về quy định đấu giá quyền khai thác khoáng sản Theo quy định tại khoản 1 Điều 79 Luật khoáng sản 2010, hình thức đấu giá gồm có:

a) Đấu giá quyền khai thác khoáng sản ở khu vực chưa thăm dò khoáng sản;

b) Đấu giá quyền khai thác khoáng sản ở khu vực đã có kết quả thăm dò khoáng sản được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Về cơ bản, các khu vực đã có kết quả thăm dò khoáng sản đã được cơ quan có thẩm quyền cấp phép khai thác trước khi Luật Khoáng sản 2010 có hiệu lực. Vì vậy, quy định này được dự báo là không thực tế.

Việc đấu giá quyền khai thác khoáng sản tại các khu vực chưa thăm dò khoáng sản, về cơ bản là không khả thi. Lý do cơ bản là:

Cơ quan có thẩm quyền bán đấu giá cũng không hiểu được “vật” mình đem đi bán đấu giá. Thông thường, để tổ chức bán đấu giá, người có vật bán đấu giá phải hiểu được phần nào về giá trị của vật đó.

Tổ chức, cá nhân tham gia đấu giá cũng không thể hiểu được vật đem đấu giá là như thế nào, to nhỏ, chất lượng ra sao.

Giá khởi điểm trong đấu giá quyền khai thác khoáng sản được quy định tại khoản 2 Điều 4 Nghị định 22/2012/NĐ-CP không thấp hơn tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Quy định như vậy sẽ không thực tiễn. Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản hiện hành được xác định trên cơ sở mỏ đã có dự án đầu tư. Vì vậy việc xác định giá khởi điểm rất khó triển khai, nếu có triển khai thì độ tin cậy không có, đặc biệt đối với khu vực chưa có kết quả thăm dò. Thông tư 54 quy định nộp một lần từ 50 tỷ hoặc ít hơn. Quy định này gây khó khăn cho nhà đầu tư. Chính vì những khó khăn, bất cập trên mà Luật Khoáng sản 2010 đã được Quốc hội thông qua hơn 6 năm việc đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường chưa được thực hiện tại bất kỳ khu vực nào. Còn tại các địa phương cũng chỉ có vài mỏ được tổ chức đấu giá. Theo số liệu thu thập được, tính đến tháng 6/2016 chỉ có 7 trên 53 tỉnh thành phố có triển khai tổ chức đấu giá quyền khai thác khoáng sản.