

Số: /BC-BTNMT Hà Nội, ngày tháng năm 2023

BÁO CÁO

ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH Trong xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết Luật Khoáng sản

Kính gửi: Chính phủ

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP, TỔNG QUAN

Sau 13 năm thực hiện Luật Khoáng sản, Chính phủ đã ban hành 13 Nghị định quy định chi tiết thi hành và xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản. Hệ thống văn bản pháp luật về địa chất, khoáng sản cơ bản đầy đủ, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về khoáng sản; đẩy mạnh điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và công nghiệp khai khoáng; quản lý khoáng sản ngày càng chặt chẽ, hiệu quả hơn. Tuy nhiên, qua quá trình Tổng kết, đánh giá kết quả 13 năm thi hành Luật Khoáng sản, Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận thấy một số quy định trong hệ thống pháp luật về khoáng sản cần sửa đổi, bổ sung để đảm bảo phù hợp với yêu cầu mới về thực tiễn cũng như pháp lý, trong đó các Nghị định quy định chi tiết Luật Khoáng sản cần thiết phải sửa đổi, bổ sung ngay trong thời gian xây dựng Luật Địa chất và Khoáng sản thay thế Luật Khoáng sản năm 2010, cụ thể như sau:

1. Về chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước

Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng đã chỉ rõ định hướng phát triển đất nước giai đoạn 2021 - 2030 “Chủ động thích ứng có hiệu quả với biến đổi khí hậu, phòng chống và giảm nhẹ thiên tai, dịch bệnh, quản lý, khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả và bền vững tài nguyên...”.

Đặc biệt, ngày 10/02/2022, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 10-NQ/TW về định hướng chiến lược địa chất, khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Đây là cơ sở chính trị quan trọng và là định hướng sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về địa chất, khoáng sản thời gian tới: (1) quy định cụ thể nội dung điều tra cơ bản địa chất, tài nguyên địa chất (tài nguyên khoáng sản; tài nguyên vị thế, di sản địa chất, công viên địa chất); các điều kiện địa chất khác; (2) thông tin, dữ liệu địa chất, khoáng sản phải quản lý tập trung, thống nhất; quy định rõ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng thông tin, dữ liệu địa chất; (3) quy định rõ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản; việc tái đầu tư nguồn thu từ khai thác khoáng sản để phát triển giáo dục, y tế, hạ tầng, bảo đảm an sinh xã hội... cho địa phương và

người dân nơi có khoáng sản được khai thác; (4) hoàn thiện quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; cấp phép hoạt động khoáng sản đối với khoáng sản làm VLXDĐT phù hợp với thực tế, nhất là cấp phép cho công trình kết cấu hạ tầng, công trình trọng điểm quốc gia; (5) hoàn thiện cơ chế quản lý theo nguyên tắc thị trường; kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ hoạt động khai thác khoáng sản, bảo đảm công bằng, công khai, minh bạch, chống tiêu cực, lãng phí tài nguyên khoáng sản.

Căn cứ Quyết định số 2183/QĐ-TTg ngày 21 tháng 12 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt nhiệm vụ lập quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 và Quyết định số 334/QĐ-TTg ngày 01 tháng 4 năm 2023 về việc phê duyệt chiến lược địa chất, khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045.

Căn cứ các quy định tại: Luật Khoáng sản ngày 17 tháng 11 năm 2010; Luật Đấu giá tài sản ngày 17 tháng 11 năm 2016; Luật Quy hoạch ngày 24 tháng 11 năm 2017; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch ngày 20 tháng 11 năm 2018; Luật Bảo vệ môi trường ngày 17 tháng 11 năm 2020; Luật Xử lý vi phạm hành chính ngày 20 tháng 6 năm 2012; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính ngày 13 tháng 11 năm 2020; Nghị quyết số 101/2019/QH14 ngày 27 tháng 11 năm 2019 của Quốc hội khóa XIV, kỳ họp thứ 8.

Căn cứ Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 06/01/2023 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, Dự toán ngân sách nhà nước và cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2023, trong đó giao Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết Luật Khoáng sản, trình Chính phủ tháng 6/2023.

2. Về cơ sở thực tiễn

Trong quá trình triển khai thi hành các Nghị định quy định chi tiết Luật Khoáng sản, Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận thấy một số khó khăn, vướng mắc cũng như các hạn chế, bất cập trong các Nghị định cần thiết phải sửa đổi như sau:

2.1. Đối với Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản

- Khoáng sản đi kèm: việc giải thích từ ngữ “*khoáng sản đi kèm*” được xem là loại khoáng sản khác theo quy định tại khoản 2 Điều 2 Nghị định số 158/2016/NĐ-CP chưa thể hiện đầy đủ hết các đối tượng điều chỉnh.

- Quy định phương pháp xác định chi phí đánh giá tiềm năng khoáng sản, chi phí thăm dò khoáng sản phải hoàn trả, phương thức hoàn trả; quy định chế độ thu, quản lý, sử dụng chi phí đánh giá tiềm năng khoáng sản, thăm dò khoáng sản do nhà nước đã đầu tư: Điều 3, Điều 4 của Nghị định số 158/2016/NĐ-CP và Quyết định số 04/2018/QĐ-TTg ngày 23/01/2018 của Thủ tướng Chính phủ, phát sinh những vấn đề bất cập trong các quy định hiện hành; khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện cần thiết phải sửa đổi, bổ sung.

+ Về hoàn trả chi phí đánh giá tiềm năng khoáng sản, thăm dò khoáng sản giữa các tổ chức, cá nhân: bổ sung quy định về thời gian, trình tự, cách thức thực

hiện việc hoàn trả giữa các tổ chức, cá nhân nhằm bảo đảm tính công bằng, công khai, minh bạch trong việc xác định chi phí hoàn trả, làm cơ sở để các bên thực hiện, cụ thể: Trường hợp sau 06 tháng tính từ ngày cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp phép quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều 82 Luật Khoáng sản yêu cầu, các bên không tự thỏa thuận được chi phí đã đầu tư phải hoàn trả thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp phép quyết định chi phí đã đầu tư phải hoàn trả theo phương pháp xác định tương tự đối với khu vực do nhà nước đã đầu tư; Kết quả xác định chi phí đã đầu tư phải hoàn trả của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp phép là cơ sở để các tổ chức, cá nhân có liên quan thực hiện; Tổ chức, cá nhân đề nghị xác định chi phí hoàn trả có trách nhiệm trả chi phí tổ chức xác định chi phí hoàn trả cho đơn vị xác định chi phí hoàn trả.

Chưa quy định về xử lý việc hoàn trả chi phí đánh giá tiềm năng khoáng sản, thăm dò khoáng sản đối với trường hợp tổ chức, cá nhân đã đầu tư bị phá sản, bỏ trốn, ngừng hoạt động, giải thể và hoàn thành giải thể.

+ Chưa quy định về ký quỹ (tiền mặt hoặc bảo lãnh ngân hàng) theo số tiền chi phí đánh giá tiềm năng khoáng sản, thăm dò khoáng sản tạm tính nhằm bảo đảm tiến độ cấp giấy phép hoạt động khoáng sản theo quy định.

+ Chưa quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân liên quan đến việc xác định chi phí đánh giá tiềm năng khoáng sản, chi phí thăm dò khoáng sản phải hoàn trả.

- Quy định về trữ lượng huy động vào thiết kế khai thác tại khoản 2 Điều 40 (đối với khu vực mỏ có trữ lượng lớn trong khi nhu cầu của xã hội chưa cao), dễ dẫn đến tình trạng chia cắt mỏ, khai thác manh mún, lãng phí tài nguyên. Có trường hợp doanh nghiệp phải nộp tiền cho trữ lượng lớn trong khi đó không được khai thác.

- Quy định về lắp đặt trạm cân tại khoản 2 Điều 42 là không phù hợp đối với khai thác cát sỏi lòng sông, nước khoáng, nước nóng thiên nhiên, đá khối ốp lát, các mỏ đá làm vật liệu xây dựng thông thường có quy mô, công suất nhỏ.

- Quy định về bản đồ hiện trạng, mặt cắt hiện trạng khu vực khai thác khoáng sản không phù hợp với loại hình khoáng sản là nước khoáng, nước nóng thiên nhiên.

- Một số quy định trong Nghị định này không còn phù hợp với Luật Quy hoạch, Luật Bảo vệ môi trường.

- Một số quy định về thủ tục cấp phép hoạt động khoáng sản chưa phù hợp với cải cách thủ tục hành chính; các điều kiện đầu tư, kinh doanh; chưa có quy định, cơ chế đặc thù đối với các công trình, dự án trọng điểm quốc gia.

- Quy định về hồ sơ đăng ký khối lượng khoáng sản thu hồi từ dự án nạo vét hồ, khơi thông luồng lạch tại Điều 53 chưa được phân định dựa trên bản chất của từng hoạt động.

2.2. Đối với Nghị định số 22/2012/NĐ-CP ngày 26/3/2012 của Chính phủ quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản

* Nghị định số 22/2012/NĐ-CP được ban hành trên cơ sở của Nghị định số 17/2010/NĐ-CP ngày 04 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ về bán đấu giá tài sản.

Đến nay, Nghị định số 17/2010/NĐ-CP nêu trên đã hết hiệu lực và được thay thế bằng Luật Đấu giá tài sản năm 2016 có hiệu lực từ ngày 01 tháng 7 năm 2017. Qua rà soát cho thấy một số quy định trong Nghị định số 22/2012/NĐ-CP không phù hợp với quy định của Luật Đấu giá tài sản như: về giá khởi điểm, về tiền đặt trước, về đối tượng tham gia đấu giá, bán hồ sơ mời tham gia đấu giá, thành lập Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản... cụ thể là:

- Về giá khởi điểm: Nghị định số 203/2013/NĐ-CP đã được thay thế bằng Nghị định số 67/2019/NĐ-CP. Việc chưa thống nhất cách xác định giá khởi điểm trong đấu giá quyền khai thác khoáng sản (giữa khu vực chưa thăm dò và khu vực đã có kết quả thăm dò) dẫn đến sự lúng túng trong quá trình triển khai.

- Về tiền đặt trước: đã được quy định tại Điều 5 Nghị định số 22/2012/NĐ-CP và khoản 1 Điều 39 Luật Đấu giá tài sản. Tuy nhiên, do phần lớn các mỏ đưa ra để tổ chức đấu giá chỉ ở những khu vực “chưa thăm dò khoáng sản” (cấp tài nguyên 333), do đó kết quả điều tra, đánh giá tài nguyên khoáng sản ở mức độ tin cậy rất thấp. Do đó, không đủ cơ sở để xác định giá khởi điểm (bằng tiền đồng Việt Nam) và tiền đặt trước (theo giá khởi điểm bằng tiền đồng Việt Nam) theo quy định của Luật Đấu giá tài sản.

- Về xử lý về tiền đặt trước chuyển thành tiền đặt cọc:

Theo quy định tại khoản 5 Điều 39 Luật Đấu giá tài sản “*trường hợp trúng đấu giá thì khoản tiền đặt trước và tiền lãi (nếu có) được chuyển thành tiền đặt cọc*”, tuy nhiên đấu giá ở khu vực chưa có kết quả thăm dò có tính chất đặc thù là sau khi trúng đấu giá phải thực hiện lập, thi công, phê duyệt kết quả thăm dò khoáng sản; lập dự án đầu tư khai thác; thực hiện các thủ tục về môi trường và sau đó là trình hồ sơ đề nghị cấp phép khai thác khoáng sản. Thời gian kể từ khi có phê duyệt kết quả trúng đấu giá đến khi được cấp phép khai thác khoáng sản là khá dài (tối đa 48 tháng, chưa tính thời gian gia hạn). Do đó việc giữ khoản tiền đã đặt trước khá lớn có thể làm ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của tổ chức, cá nhân trúng đấu giá. Đặc biệt, việc xử lý tiền đặt cọc đối với trường hợp tổ chức, cá nhân trúng đấu giá ở khu vực chưa có kết quả thăm dò, sau khi thăm dò khoáng sản cho kết quả trữ lượng, chất lượng khoáng sản không bảo đảm tính khả thi để tiếp tục triển khai dự án; hoặc trường hợp tổ chức, cá nhân trúng đấu giá không thực hiện nộp hồ sơ đề nghị cấp Giấy phép thăm dò khoáng sản, Giấy phép khai thác khoáng sản theo quy định.

- Về đối tượng tham gia đấu giá: Khoản 3 Điều 8 Nghị định này không phù hợp khoản 3 Điều 38 Luật Đấu giá tài sản.

- Về thành lập Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản: Quy định tại khoản 1, 2 Điều 12 Nghị định số 22/2012/NĐ-CP không còn phù hợp với Điều 60 Luật Đấu giá tài sản năm 2016. Ngoài ra, Luật Khoáng sản không quy định về nội dung này.

- Về hồ sơ đề nghị tham gia đấu giá: Hồ sơ đề nghị tham gia đấu giá quyền khai thác khoáng sản được nộp trực tiếp tại cơ quan tiếp nhận hồ sơ. Quy định này chưa phù hợp với thực tế và gây khó khăn cho các tổ chức, cá nhân ở xa cơ quan tiếp nhận hồ sơ, mặt khác sẽ tiềm ẩn nguy cơ các phần tử xấu cản trở việc

nộp hồ sơ của các tổ chức, cá nhân.

Mặt khác, sau 10 năm triển khai thi hành trong thực tế, Nghị định số 22/2012/NĐ-CP đã gặp một số khó khăn, vướng mắc liên quan đến: chứng minh năng lực tài chính, chi phí cho công tác xác định trữ lượng, tài nguyên trong diện tích khu vực đấu giá; chưa có quy định cụ thể về thu hồi khoáng sản đi kèm, thời gian triển khai công tác đấu giá, xử lý tiền trúng đấu giá; phương thức thu, nộp tiền trúng đấu giá.

2.3. Đối với Nghị định số 67/2019/NĐ-CP ngày 31/7/2019 của Chính phủ quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

Sau khi Nghị định được ban hành, về cơ bản đã khắc phục một số tồn tại của Nghị định số 203/2013/NĐ-CP, công tác tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đã đem lại hiệu quả rõ rệt, góp phần tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước, phát triển công nghiệp khai khoáng. Tuy nhiên, sau hơn 03 năm triển khai còn bộc lộ một số tồn tại bất cập như: chưa có quy định cụ thể về hệ số thu hồi khoáng sản liên quan đến phương pháp khai thác đối với khai thác cát, sỏi lòng sông, lòng hồ; khai thác cát biển; chưa có quy định về cách xác định trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với hoạt động thu hồi khoáng sản đi kèm, khoáng sản tại bãi thải của mỏ theo giấy phép khai thác khoáng sản đang còn hiệu lực, cát, sỏi từ các dự án nạo vét lòng hồ thủy điện, thủy lợi; chưa có quy định về thứ tự ưu tiên áp dụng giá tính thuế tài nguyên để xác định giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trong trường hợp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành nhiều mức giá thuế tài nguyên cho một loại khoáng sản (ban hành cho từng mỏ, khoáng sản nguyên khai, tinh quặng); chưa có quy định cách xác định số tiền nộp từ lần thứ hai trong trường hợp đồng thời có sự thay đổi về giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; quy định về phê duyệt điều chỉnh, bổ sung, phê duyệt lại, hoàn trả tiền cấp quyền khai thác khoáng sản chưa rõ ràng, gây lúng túng khi áp dụng.

2.4. Đối với Nghị định số 23/2020/NĐ-CP ngày 24 tháng 02 năm 2020 của Chính phủ quy định về quản lý cát, sỏi lòng sông và bảo vệ lòng, bờ, bãi sông

- Về quy định thời gian khai thác từ 7h đến 17h (khoản 1 Điều 9 Nghị định): Nước ta có đặc điểm địa lý trải dài qua nhiều vĩ độ, mỗi khu vực có điều kiện thời tiết, khí hậu khác nhau. Việc quy định cứng thời gian khai thác như Nghị định hiện nay gây khó khăn, bất cập cho các địa phương trong việc áp dụng, cần được xem xét, điều chỉnh.

- Về yêu cầu của bến, bãi tập kết cát, sỏi lòng sông (điểm a khoản 1 Điều 10 Nghị định): Nghị định hiện hành yêu cầu khu vực bến, bãi chứa cát, sỏi nằm trong phạm vi cảng đường thủy nội địa theo quy định của Luật Giao thông đường thủy nội địa. Quy định này chưa bao quát trường hợp bến thủy nội địa theo quy định tại Nghị định số 08/2021/NĐ-CP ngày 28/01/2021 của Chính phủ quy định về quản lý hoạt động đường thủy nội địa.

- Quy định UBND cấp tỉnh chủ trì tổ chức đấu giá đối với khối lượng sản phẩm là cát, sỏi lòng sông thu hồi được từ các dự án duy tu, nạo vét luồng thuộc vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa (điểm b khoản 1 Điều 31):

quy định này không khuyến khích sự tham gia của các tổ chức, cá nhân trong quá trình nạo vét luồng vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa.

2.5. Đối với Nghị định số 51/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ về quản lý khoáng sản tại các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia

Chưa có quy định rõ tiêu chí về đánh giá mức độ ảnh hưởng đến tài nguyên, trữ lượng, chất lượng; giải pháp bảo vệ khoáng sản thuộc khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia tại khoản 3 Điều 8; không có quy định về biểu mẫu để thống nhất hình thức văn bản thực hiện quy định trên. Cần làm rõ hơn về nội dung này cả về hình thức và nội dung thể hiện.

Tại quy định về điều khoản chuyển tiếp (Điều 13) “Các dự án, cơ sở hoạt động sản xuất, kinh doanh dịch vụ đang hoạt động hợp pháp tại khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành...”, quy định về “đang hoạt động hợp pháp” đang được các địa phương hiểu khác nhau gây khó khăn trong thực hiện.

2.6. Đối với Nghị định số 36/2020/NĐ-CP ngày 24 tháng 3 năm 2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản

- Việc quy định xử phạt đối với hành vi khai thác vượt công suất còn bất cập trong thực tiễn: Công suất khai thác quy định trong Giấy phép là công suất chung toàn đời mỏ. Tuy nhiên, trong thực tế vì nhu cầu, giá cả hàng năm thay đổi theo quy luật thị trường, việc khai thác vượt công suất làm tăng năng suất lao động, tăng thu cho ngân sách nhà nước trong khi toàn bộ trữ lượng mỏ cấp cho doanh nghiệp đã được thực hiện nộp thuế, phí, tiền cấp quyền đầy đủ. Do đó, đề xuất cho phép tổ chức, cá nhân được phép khai thác khoáng sản được khai thác vượt công suất không quá 50% khi có báo cáo và được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận bằng văn bản.

- Do cơ cấu tổ chức thay đổi, Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam trước đây được tổ chức lại thành Cục Địa chất Việt Nam và Cục Khoáng sản Việt Nam, trong đó chức năng quản lý nhà nước, kiểm tra, kiểm soát hoạt động khoáng sản được giao cho Cục Khoáng sản Việt Nam. Vì vậy, Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị thay thế tên Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam bằng Cục Khoáng sản Việt Nam tại Điều 63 và Điều 69 của Nghị định để Cục Khoáng sản Việt Nam có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính.

Trên cơ sở chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước và thực tiễn thi hành pháp luật về địa chất, khoáng sản cần thiết phải sửa đổi, bổ sung các Nghị định quy định chi tiết, thi hành Luật Khoáng sản.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu chung

- Hoàn thiện quy định pháp luật về địa chất, khoáng sản phù hợp với quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước trong quản lý, khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả và bền vững tài nguyên, gắn với bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu; thể chế hóa các định hướng chiến lược địa chất, khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2030, tầm nhìn đến năm

2045 của Nghị quyết số 10-NQ/TW trong pháp luật về khoáng sản.

- Đáp ứng yêu cầu về sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật và yêu cầu mới phát sinh trong thực tiễn, khắc phục những bất cập của cơ chế chính sách.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- Thể chế hóa đầy đủ các quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng, đặc biệt là Nghị quyết số 10-NQ/TW của Bộ Chính trị và chính sách, pháp luật của Nhà nước trong lĩnh vực địa chất, khoáng sản nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về địa chất, khoáng sản góp phần thúc đẩy phát triển bền vững kinh tế - xã hội đất nước.

- Tạo hành lang pháp lý đồng bộ, thống nhất, phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, bảo đảm minh bạch; khắc phục các chông chéo, bất cập nhằm quản lý thống nhất lĩnh vực địa chất, khoáng sản thời gian qua; quản lý chặt chẽ, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả khoáng sản, thúc đẩy ngành công nghiệp khai khoáng phát triển theo hướng bền vững.

- Kế thừa các quy định của các Nghị định đang phát huy hiệu quả, khắc phục những tồn tại, hạn chế, bất cập trong các quy định hiện hành;

- Bảo đảm tính tương thích, đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành, đặc biệt là các Luật có liên quan đến lĩnh vực địa chất, khoáng sản; các điều ước quốc tế mà Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, tạo hành lang pháp lý đồng bộ về địa chất, khoáng sản, thúc đẩy sự phát triển bền vững.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 01: Hoàn thiện chính sách về thăm dò, khai thác khoáng sản

1.1. Xác định vấn đề bất cập

Qua quá trình thi hành Nghị định số 158/2016/NĐ-CP đã thể hiện số nội dung chưa phù hợp hoặc chưa đầy đủ khi áp dụng vào thực tiễn của hoạt động khoáng sản. Dẫn đến việc triển khai gặp nhiều khó khăn, vướng mắc là nguyên nhân làm chậm tiến độ giải quyết thủ tục hành chính đối với các đề nghị của tổ chức, cá nhân hoặc phát sinh các thủ tục chưa được quy định cần phải báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc Chính phủ để xem xét, ban hành các nghị quyết tương ứng làm cơ sở để thực hiện,... cụ thể:

a) Về cấp phép khai thác khoáng sản đi kèm:

Việc giải thích từ ngữ “khoáng sản đi kèm” được xem là loại khoáng sản khác theo quy định tại khoản 2 Điều 2 chưa thể hiện đầy đủ hết các đối tượng điều chỉnh, khó áp dụng vào hoạt động của ngành khai khoáng khi cần xác định, phân loại khoáng sản trong khu vực được phép khai thác. Nhất là khi khoáng sản có quy cách không đáp ứng tiêu chuẩn để sản xuất hàng hóa theo mục đích sử dụng ban đầu của khoáng sản đó hoặc có hàm lượng, chất lượng thấp hơn hàm lượng, chất lượng đã được xác định theo kết quả thăm dò khoáng sản đã được phê duyệt,...thì việc xác định khoáng sản đi kèm như đã nêu là chưa phù hợp.

Đồng thời, để cấp phép cho loại hình khoáng sản này thì các nội dung trong Nghị định chưa được quy định cụ thể, chưa xác định đúng vai trò của khoáng sản đi kèm, chưa có công cụ quản lý phù hợp để tổ chức thực hiện đồng

bộ trong phạm vi cả nước,... Điều đó dẫn đến khó khăn khi xem xét, giải quyết các đề nghị của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản khi có nhu cầu khai thác khoáng sản đi kèm.

Do được quy định chung chung là để được khai thác khoáng sản đi kèm tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản phải gửi thông báo bằng văn bản đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ. Trong thời gian không quá 15 ngày làm việc, cơ quan tiếp nhận phải hoàn thành công tác kiểm tra thực địa, kiểm tra hồ sơ, tài liệu có liên quan và trình cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy phép khai thác khoáng sản đó quyết định việc khai thác khoáng sản đi kèm để tổ chức, cá nhân thực hiện nghĩa vụ khác theo quy định (khoản 6 Điều 20). Như vậy, đây chưa được xem là thủ tục hành chính để xem xét, cho phép khai thác khoáng sản đi kèm theo quy định. Đồng thời, không quy định về thể thức văn bản cho phép khai thác khoáng sản đi kèm dẫn đến sự không thống nhất trong việc ban hành văn bản của cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy phép khai thác khoáng sản.

b) Về trữ lượng được phép đưa vào thiết kế khai thác

Tại khoản 2 Điều 40 đã quy định trữ lượng huy động vào thiết kế khai thác không được nhỏ hơn 50% tổng trữ lượng khoáng sản đã phê duyệt, đối với khoáng sản rắn; không nhỏ hơn 35% tổng trữ lượng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, đối với nước khoáng, nước nóng thiên nhiên và được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt trữ lượng khoáng sản quy định tại Điều 49 Luật khoáng sản xác nhận

Như vậy, đối với khu vực mỏ có trữ lượng lớn trong khi nhu cầu của xã hội chưa cao hoặc theo quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng khoáng sản đối với khu vực đó bị giới hạn bởi công suất khai thác dẫn đến tổng trữ lượng có thể khai thác được trong 30 năm không đáp ứng được tỷ lệ đã quy định và đương nhiên không được xem xét, cấp phép khai thác. Có nguy cơ lợi dụng để phân định khu vực khai thác trái với nguyên tắc không chia cắt khu vực khoáng sản có thể đầu tư khai thác hiệu quả ở quy mô lớn để cấp Giấy phép khai thác khoáng sản cho nhiều tổ chức, cá nhân khai thác ở quy mô nhỏ.

Ở chiều ngược lại, việc quy định về giới hạn tối thiểu của trữ lượng huy động vào thiết kế khai thác dẫn đến tình trạng chia cắt mỏ có khả năng đầu tư quy mô lớn, khai thác manh mún gây lãng phí tài nguyên và nguồn lực xã hội.

c) Về khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường phục vụ công trình, dự án quan trọng quốc gia

Trong thời gian vừa qua, việc triển khai thi công các công trình, dự án trọng điểm quốc gia gặp nhiều khó khăn vướng mắc, có nguy cơ làm chậm tiến độ, đội vốn đầu tư công, lãng phí tiền của nhà nước,... Một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên là do thiếu nguồn vật liệu để san lấp mặt bằng hạ tầng kỹ thuật khi triển khai dự án.

Với quy định hiện hành, khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường dùng để san lấp mặt bằng bị giới hạn bởi quy mô công suất được quy định trong Giấy phép khai thác khoáng sản. Do đó, khi cần huy động nguồn cung cấp với quy mô lớn, thời gian huy động ngắn thì hầu hết các khu vực được phép khai thác

có các tiêu chí phù hợp với nhu cầu của dự án đều không đáp ứng được yêu cầu đề ra do vướng mắc thủ tục hành chính khi phải tăng công suất khai thác.

Trước tình trạng như đã nêu ở trên, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ đã phải ban hành một số Nghị quyết về khai thác khoáng sản sử dụng làm vật liệu san lấp mặt bằng để tháo gỡ khó khăn trước mắt nhằm đẩy nhanh tiến độ thi công cho một số công trình trọng điểm quốc gia (Trong đó có dự án cao tốc Bắc Nam). Về lâu dài cần phải có quy định riêng đối với loại hình khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường sử dụng để san lấp mặt bằng cho các công trình, dự án quan trọng quốc gia đã được Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận hoặc quyết định đầu tư làm cơ sở để các địa phương chủ động giải quyết đảm bảo đúng quy định và đáp ứng được yêu cầu cấp bách khi nhà nước cần huy động.

d) Về thủ tục một số thủ tục hành chính trong hoạt động khoáng sản và đóng cửa mỏ khoáng sản

Hiện nay, Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản quy định một số thủ tục hành chính trong hoạt động khoáng sản và đóng cửa mỏ khoáng sản chưa điều chỉnh hết mối quan hệ hành chính giữa cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền với các tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản. Cụ thể:

- Chưa ban hành quy định về hồ sơ và trình tự, thủ tục thực hiện việc thu hồi Giấy phép khai thác khoáng sản; nhiều trường hợp tổ chức, cá nhân được phép khai thác khoáng sản có hành vi vi phạm hành chính bị áp dụng hình thức xử lý vi phạm hành chính là thu hồi Giấy phép khai thác khoáng sản hoạt khu vực khai thác khoáng sản bị công bố là khu vực cấm hoạt động khoáng sản. Do chưa có trình tự, thủ tục để giải quyết đối với các trường hợp này dẫn đến việc áp dụng không thống nhất giữa trung ương và địa phương, khi giải quyết hồ sơ sẽ có thể thiếu minh bạch hoặc phát sinh nhiều vấn đề dễ dẫn đến vi phạm hoặc tiêu cực.

- Đối với thủ tục hành chính về điều chỉnh nội dung Giấy phép khai thác khoáng sản chưa bao quát hết về trường hợp phải điều chỉnh hoặc quy định không cụ thể dẫn đến khó khăn cho việc áp dụng quy định trong tiếp nhận, giải quyết hồ sơ. Cụ thể:

+ Khi muốn "thay đổi công nghệ khai thác", nội hàm của cụm từ này rộng và là tổ hợp công nghệ của các công đoạn khai thác, không xác định được các công nghệ của các công đoạn chính có tác động tới công nghệ khai thác, quá trình khai thác tại khu vực được cấp phép. Cần được làm rõ thêm về việc thay đổi ở công nghệ ở các công đoạn cụ thể.

+ Chưa quy định về thủ tục hành chính đối với đề nghị khai thác khoáng sản đi kèm hoặc thu hồi sử dụng, khoáng sản đi kèm. Mặc dù việc khai thác hoặc thu hồi sử dụng, khoáng sản đi kèm có tác động đến tổng khối lượng mỏ, công nghệ các khâu: Làm toi đất đá, xúc bốc, vận chuyển, đổ thải,... dẫn đến có sự thay đổi lớn về mục đích, hiệu quả của dự án đầu tư, tác động đến sản phẩm cung cấp cho xã hội cần được quản lý, giám sát theo quy định.

- Chưa có nội dung quy định riêng đối với hồ sơ đăng ký khối lượng khoáng

sản thu hồi từ dự án nạo vét hồ, khơi thông luồng lạch (được tích hợp chung trong Điều 53). Vấn đề này trong thời gian vừa qua đã gây ra một số vấn đề vướng mắc về loại hình hoạt động (khoáng sản không sử dụng cho nhu cầu của dự án đó) và thành phần hồ sơ khi thực hiện thủ tục hành chính thu hồi khoáng sản trong quá trình thực hiện dự án nạo vét hồ, khơi thông luồng lạch nên cần thiết phải tách thành một quy định riêng do có tính đặc thù như đã nêu ở trên.

- Chưa quy định hình thức đặc thù đối với cung cấp khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường phục vụ công trình, dự án quan trọng quốc gia, từ đó dẫn đến trong thời gian vừa qua gần như không đáp ứng được yêu cầu về khối lượng, tiến độ thi công công trình, dự án quan trọng quốc gia do khả năng tăng sản lượng khai thác của các khu vực được phép khai thác bị ràng buộc và hạn chế bởi công suất khai thác được quy định trong Giấy phép khai thác khoáng sản và các điều kiện có liên quan đến biện pháp bảo vệ môi trường theo dự án đầu tư đã được cơ quan có thẩm quyền thẩm định, phê duyệt. Để giải quyết các vấn đề nêu trên, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ đã phải ban hành các Nghị quyết riêng.

- Chưa ban hành quy định các thủ tục hành chính về: Cho phép điều chỉnh Đề án đóng cửa mỏ khoáng sản, ban hành Quyết định đóng cửa mỏ khoáng sản dẫn đến việc giải quyết hồ sơ cho các công việc này thiếu cơ sở để áp dụng, có nguy cơ dẫn đến việc áp dụng khác nhau của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền, đồng thời gây khó khăn cho tổ chức, cá nhân khi hoàn thiện hồ sơ và đề nghị giải quyết các thủ tục hành chính có liên quan.

Trong thực tế, khi triển khai thực hiện Đề án, do nhiều nguyên nhân khách quan, chủ quan dẫn đến việc cần thiết phải thay đổi hạng mục công việc, thay đổi khối lượng của các hạng mục nêu trong Đề án đã được phê duyệt. Mặt khác, quá trình thi công các hạng mục công trình không đáp ứng được thời gian quy định trong Quyết định phê duyệt Đề án cần thiết phải kéo dài thời gian thực hiện để đảm bảo thi công hết khối lượng của các hạng mục của Đề án đã được phê duyệt.

- Một số thủ tục hành chính có nội dung quy định không còn phù hợp với quy định hiện hành của pháp luật có liên quan hoặc không còn phù hợp với thực tiễn của các mối quan hệ xã hội, cơ cấu tổ chức và chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý có liên quan. Cụ thể:

+ Thông báo công khai tên tổ chức, cá nhân, tên loại khoáng sản và vị trí khu vực đề nghị thăm dò khoáng sản tại trụ sở cơ quan và trên Trang thông tin điện tử của cơ quan có thẩm quyền cấp phép và hệ thống mạng đấu thầu quốc gia, Báo đấu thầu (điểm a khoản 1 Điều 58).

+ Trong thời hạn không quá 20 ngày kể từ ngày nhận được văn bản xin ý kiến của cơ quan tiếp nhận hồ sơ, cơ quan được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản về các vấn đề có liên quan. Sau thời hạn nêu trên mà không có văn bản trả lời thì được coi như cơ quan được lấy ý kiến đã đồng ý (điểm b khoản 4 Điều 58 và điểm b khoản 2 Điều 60).

+ Về thành phần hồ sơ trong một số thủ tục hành chính cấp phép khai thác khoáng sản, khai thác tận thu khoáng sản không còn phù hợp với quy định của

pháp luật về môi trường như "báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc kế hoạch bảo vệ môi trường kèm theo quyết định phê duyệt của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền", các văn bản này cần được quy định lại cho phù hợp với quy định hiện hành của Luật Bảo vệ môi trường.

d) Hoàn trả chi phí điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, chi phí thăm dò khoáng sản

- Tại điểm a khoản 2 Điều 3 Nghị định số 158/2016/NĐ-CP quy định chi phí hoàn trả đối với thông tin đánh giá tiềm năng khoáng sản được xác định căn cứ vào khối lượng các công trình địa chất đã thi công trong diện tích đề nghị thăm dò khoáng sản bao gồm: Khoan, hào, lò, giếng, đo karota lỗ khoan, công tác mẫu xác định chất lượng khoáng sản trong các công trình nêu trên. Tuy nhiên trong quy định này chưa đề cập đến khối lượng về bơm hút nước thí nghiệm đối với nước khoáng, nước nóng thiên nhiên, khí CO₂. Đây là khối lượng quan trọng trong việc xác định chất lượng, trữ lượng của nước khoáng, nước nóng thiên nhiên, khí CO₂

- Tại điểm a khoản 2 Điều 3 Nghị định số 158/2016/NĐ-CP quy định chi phí phải hoàn trả đối với thông tin thăm dò khoáng sản là toàn bộ các hạng mục công việc đã thi công trên diện tích đề nghị khai thác khoáng sản, trên thực tế khối lượng nhà nước đã thi công trên toàn bộ diện tích thăm dò khoáng sản để thăm dò ra được các khối trữ lượng trên diện tích thăm dò. Do đó để xác định đầy đủ tiền hoàn trả số liệu thông tin mà báo cáo thăm dò đó mạng lại cần xác định toàn bộ khối lượng trên diện tích thăm dò khoáng sản và được tính theo tỷ lệ trữ lượng xin cấp phép trên trữ lượng thăm dò.

Tại điểm d khoản 2 Điều 3 Nghị định số 158/2016/NĐ-CP quy định thông tin đánh giá tiềm năng khoáng sản, thăm dò khoáng sản phải hoàn trả do tổ chức, cá nhân đầu tư, mà không thỏa thuận được các cơ quan tự thỏa thuận được thì chi phí được cơ quan có thẩm quyền cấp phép xác định, tuy nhiên chưa làm rõ được thời hạn nào thì cơ quan cấp phép xác định chi phí phải hoàn trả do hai bên không thỏa thuận được, đồng thời chưa quy định bên sở hữu thông tin khoáng sản hay bên được nhận quyền sở hữu thông tin khoáng sản hoàn trả chi phí xác định cho đơn vị được giao nhiệm vụ xác định hoàn trả.

e) Một số quy định khác không còn phù hợp cần chỉnh sửa, bổ sung hoặc bãi bỏ

- Quy định tại khoản 2 Điều 42: "Tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản, trừ hộ kinh doanh phải lắp đặt trạm cân tại vị trí đưa khoáng sản nguyên khai ra khỏi khu vực khai thác; lắp đặt camera giám sát tại các kho chứa để lưu trữ thông tin, số liệu liên quan."

Hiện nay, một số loại hình khai thác hoặc một số loại khoáng sản được khai thác có hình thái đặc trưng mà không thể áp dụng yêu cầu cần tải trọng khoáng sản được khai thác trước khi đưa khoáng sản nguyên khai ra khỏi khu vực khai thác như: khai thác cát lòng sông, cát biển, đá ốp lát hoặc khai thác nước khoáng, khí thiên nhiên. Vì vậy, cần phải có giải pháp kỹ thuật khác để quản lý khác về sản lượng khai thác thay cho việc lắp đặt trạm cân.

- Quy định tại khoản 2 Điều 70: "Đối với các hồ sơ đề nghị cấp phép khai

thác đã được tiếp nhận trước ngày Nghị định này có hiệu lực mà trữ lượng khoáng sản rắn huy động vào khai thác nhỏ hơn 50% tổng trữ lượng khoáng sản đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt thì trữ lượng tính tiền cấp quyền khai thác bằng 50% tổng trữ lượng khoáng sản đã phê duyệt. Đối với khai thác nước khoáng bằng 35 % tổng trữ lượng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt".

Qua thực tế quản lý, xem xét cấp phép khai thác khoáng sản cho thấy với quy định này việc áp đặt trữ lượng để tính tiền là bất hợp lý, không có cơ sở về mặt lý luận và thực tế. Không phù hợp về trữ lượng được phép đưa vào thiết kế khai thác (trữ lượng là căn cứ để tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản) được quy định tại khoản 6 Điều 2 và khoản 1 Điều 40.

- Quy định chỉ có trách nhiệm của Bộ Tài nguyên và Môi trường (khoản 1 Điều 72).

Việc quy định như vậy là chưa đầy đủ trong việc thi hành Nghị định, cần được bổ sung trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Bộ Tài chính, Kho bạc nhà nước để đảm bảo tính hiện thực trong thi hành.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Tiếp tục thể chế hóa đầy đủ các quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng, Nhà nước, đặc biệt là Nghị quyết số 10-NQ/TW của Bộ Chính trị và các chính sách, pháp luật của Nhà nước trong lĩnh vực địa chất, khoáng sản.

- Khắc phục những tồn tại, hạn chế, bất cập của Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản.

- Tạo hành lang pháp lý đồng bộ, thống nhất, bảo đảm tính minh bạch; khắc phục các bất cập nhằm quản lý thống nhất lĩnh vực địa chất, khoáng sản; quản lý chặt chẽ, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả khoáng sản.

- Thống nhất quản lý, nâng cao chất lượng công tác tính, thu lại một phần tiền do nhà nước đã đầu tư để đánh giá, thăm dò khoáng sản; đảm bảo thực thi đầy đủ các quy định pháp luật về việc chấp hành nghĩa vụ nộp tiền của các tổ chức, cá nhân được phép khai thác khoáng sản

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

1.3.1. Giải pháp 1: Hoàn thiện các quy định về: cấp phép khai thác khoáng sản đi kèm; trữ lượng được phép đưa vào thiết kế khai thác; khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường phục vụ công trình, dự án quan trọng quốc gia; Về thủ tục một số thủ tục hành chính trong hoạt động khoáng sản và đóng cửa mỏ khoáng sản; Hoàn trả chi phí điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, chi phí thăm dò khoáng sản; và một số quy định khác không còn phù hợp cần chỉnh sửa, bổ sung hoặc bãi bỏ.

1.3.2. Giải pháp 2: Giữ nguyên như quy định hiện hành.

1. 4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.4.1. Giải pháp 1: Hoàn thiện các quy định về: cấp phép khai thác khoáng sản đi kèm; trữ lượng được phép đưa vào thiết kế khai thác; khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường phục vụ công trình, dự án quan trọng

quốc gia; Về thủ tục một số thủ tục hành chính trong hoạt động khoáng sản và đóng cửa mỏ khoáng sản; Hoàn trả chi phí điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, chi phí thăm dò khoáng sản; và một số quy định khác không còn phù hợp cần chỉnh sửa, bổ sung hoặc bãi bỏ.

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

Giải quyết tương đối triệt để các tồn tại, vướng mắc trong quá trình thực hiện Luật Khoáng sản và các văn bản hướng dẫn thi hành, tiếp cận kịp thời với các nội dung có liên quan đã được điều chỉnh bởi pháp luật khác có liên quan mới được ban hành (sau thời điểm Nghị định số 158/2016/NĐ-CP có hiệu lực thi hành).

Hoàn thiện các quy định về quản lý nhà nước trong lĩnh vực hoạt động khoáng sản với việc bổ sung, điều chỉnh các quy định để đưa Luật Khoáng sản vào cuộc sống. Đồng thời loại bỏ các quy định không phù hợp, các quy định có nội dung không minh bạch dễ dẫn đến việc áp dụng không thống nhất hoặc các nội dung có yếu tố xung đột với quy định của các văn bản luật khác có liên quan,... Từng bước đồng bộ hóa các quy định của văn bản quy phạm pháp luật của các lĩnh vực khác nhau, tạo nên sự thống nhất và đồng bộ trong hệ thống pháp luật.

Tạo thêm được các nguồn lực cho xã hội thông qua việc cấp phép khai thác khoáng sản đi kèm (bao gồm cả đất đá thải của mỏ), đưa khối lượng vật chất trước đây được xem như là chất thải trong hoạt động khai thác khoáng sản để góp phần gia tăng khả năng cung ứng một khối lượng lớn các nguyên liệu đầu vào cho các ngành sản xuất, góp phần không nhỏ đến tốc độ phát triển của nền kinh tế đất nước và hiện thực hóa nền sản xuất theo hướng kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn và đảm bảo hài hòa lợi ích cho các chủ thể gồm: Nhà nước, nhà doanh nghiệp và cộng đồng dân cư.

Góp phần minh bạch về các thủ tục hành chính, về trình tự thực hiện tại các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền, hạn chế tình trạng tùy tiện giải quyết các đề xuất của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực hoạt động khoáng sản,... nhằm đáp ứng yêu cầu cốt lõi của thủ tục hành chính được ban hành là có căn cứ khoa học, hợp lý, tạo nên khuôn khổ pháp lý và cơ chế vận hành đồng bộ, nhịp nhàng, nhanh nhạy, thông suốt của bộ máy hành chính nhà nước.

Nâng cao vai trò, trách nhiệm của các cấp, ngành và chính quyền địa phương nhằm phù hợp với quan điểm, mục tiêu và nhiệm vụ cụ thể nêu trong Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ về việc ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030.

Triệt để giải quyết những quy định còn thiếu, chưa rõ ràng, giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình sản xuất, hoạt động khai thác.

Đưa ra các chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp đang gặp khó khăn do yếu tố khách quan, bất khả kháng phát sinh trong quá trình khai thác khoáng sản.

- Về mặt hạn chế

Phát sinh thêm một số thủ tục hành chính đồng nghĩa với việc tăng chi phí thực hiện đối với tổ chức, cá nhân có nhu cầu hoạt động khoáng sản có liên quan

đền các thủ tục mới phát sinh.

Việc bãi bỏ quy định về khống chế tỷ lệ trữ lượng được phép đưa vào thiết kế khai thác có tiềm ẩn nguy cơ tổ chức, cá nhân lợi dụng việc khống chế này để lựa chọn khu vực khai thác có phần trữ lượng tin cậy cao và có điều kiện khai thác thuận lợi mà không huy động phần trữ lượng có độ tin cậy thấp hoặc điều kiện khai thác khó khăn dẫn đến bỏ phí nguồn tài nguyên đã được nghiên cứu (trong một số trường hợp đặc biệt không thể tổ chức khai thác cho các phần trữ lượng này sau khi dự án khai thác khoáng sản kết thúc). Tuy nhiên với công cụ quản lý nhà nước hiện nay, khả năng hạn chế nguy cơ này được hiện thực hóa thông qua các giải pháp quản lý hành chính khác (về quy hoạch, về bảo vệ môi trường, về chấp thuận chủ trương đầu tư,...).

Khi áp dụng việc khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường phục vụ công trình, dự án quan trọng quốc gia với các nói lỏng về sản lượng khai thác, thủ tục về môi trường sẽ tiềm ẩn nguy cơ về mất an toàn trong khai thác, gia tăng mức độ ô nhiễm môi trường hoặc sự cố môi trường,... nếu không được giám sát chặt chẽ, thiếu giám pháp phù hợp để ứng phó.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Tác động về thủ tục hành chính được báo cáo cụ thể tại báo cáo tác động của các thủ tục hành chính kèm theo.

1.4.2. Giải pháp 2: Giữ nguyên như quy định hiện hành

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước không tốn các chi phí, nguồn lực để sửa đổi, bổ sung Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29 tháng 11 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản, Quyết định số 04/2018/QĐ-TTg ngày 23/01/2018 của Thủ tướng Chính phủ Ban hành Quy định phương pháp xác định chi phí đánh giá tiềm năng khoáng sản, chi phí thăm dò khoáng sản phải hoàn trả, phương thức hoàn trả; quy định chế độ thu, quản lý, sử dụng chi phí đánh giá tiềm năng khoáng sản, thăm dò khoáng sản do nhà nước đã đầu tư; Nhà nước không mất thêm kinh phí cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật mới.

+ Đối với người dân: Không có.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

Không giải quyết được các tồn tại, vướng mắc trong quá trình thực hiện Luật Khoáng sản và các văn bản hướng dẫn thi hành hoặc không đồng bộ với các quy định mới của văn bản quy phạm pháp luật của các lĩnh vực khác có liên quan.

Việc không cụ thể hóa quy định về khoáng sản đi kèm và trình tự, thủ tục cho phép khai thác, sử dụng khoáng sản đi kèm là rào cản cho các tổ chức, cá nhân được phép khai thác khoáng sản áp dụng các giải pháp về công nghệ, khoa học kỹ thuật để tạo ra các sản phẩm (từ các khoáng sản trước đây được coi là chất

thải). Mặt khác tạo lỗ hổng trong quản lý khi không được chuẩn hóa, thống nhất thi hành trong phạm vi cả nước, tạo điều kiện thuận lợi cho các vi phạm về quản lý trong lĩnh vực khoáng sản

Việc không quy định đối với hoạt động khai thác khoáng sản phục vụ cho các công trình, dự án quan trọng quốc gia có là nguyên nhân gây ra tình trạng thiếu nguồn cung nguyên liệu làm tăng giá, chậm tiến độ thi công, đội vốn đầu tư công,... ảnh hưởng tới mục tiêu phát triển quốc gia, tổn hại tới uy tín của Đảng và Nhà nước trong điều hành xã hội và đất nước.

Thiếu các thủ tục hành chính đối với một số nhu cầu của tổ chức, cá nhân trong hoạt động khoáng sản dẫn đến khó khăn trong việc chuẩn bị hồ sơ tài liệu và giám sát việc thực hiện đối với cơ quan tiếp nhận và giải quyết hồ sơ; là kẽ hở để dẫn đến tình trạng tùy tiện giải quyết các đề xuất của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực khoáng sản,...

Một số thủ tục, quy định không còn phù hợp với thực tế hoạt động khai thác khoáng sản nhưng không được sửa đổi hoặc bãi bỏ dẫn đến tình trạng không thể áp dụng, gây khó khăn cho tổ chức, cá nhân được phép khai thác trong quá trình thực hiện. Đồng thời thiếu tính thuyết phục khi cơ quan chức năng xử lý khi tổ chức, cá nhân vi phạm.

Nguồn vốn nhà nước đã đầu tư để điều tra, đánh giá, thăm dò khoáng sản không đảm bảo hiệu quả thu hồi.

+ Đối với người dân: Tiếp tục tồn tại những khó khăn, vướng mắc về quản lý nhà nước về khoáng sản; không khuyến khích được sự tham gia của các tổ chức, cá nhân đối với hoạt động khoáng sản.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Không làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật hiện hành về quản lý nhà nước về đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

- Tác động tiêu cực: Không khắc phục được các vướng mắc phát sinh trong nội dung quy định và trong đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; làm giảm tính hiệu lực, tính khả thi trong quy định của pháp luật.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Góp phần bảo đảm tính hiệu lực, tính khả thi, tính hiệu quả, tính đồng bộ, thống nhất trong quy định của hệ thống pháp luật về quản lý nhà nước về khoáng sản.

- Tác động tiêu cực: Có thể làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật liên quan hiện hành về khoáng sản; công tác pháp điển hóa phải được cập nhật, hoàn thiện theo các quy định mới.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ các ưu, nhược điểm đã phân tích ở trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường

lựa chọn “Giải pháp 1: Hoàn thiện các quy định về: cấp phép khai thác khoáng sản đi kèm; trữ lượng được phép đưa vào thiết kế khai thác; khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường phục vụ công trình, dự án quan trọng quốc gia; Về thủ tục một số thủ tục hành chính trong hoạt động khoáng sản và đóng cửa mỏ khoáng sản; Hoàn trả chi phí điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, chi phí thăm dò khoáng sản; và một số quy định khác không còn phù hợp cần chỉnh sửa, bổ sung hoặc bãi bỏ”.

2. Chính sách 02: Hoàn thiện quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản

2.1. Xác định vấn đề bất cập

* Nghị định số 22/2012/NĐ-CP được ban hành trên cơ sở của Nghị định số 17/2010/NĐ-CP ngày 04 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ về bán đấu giá tài sản. Đến nay, Nghị định số 17/2010/NĐ-CP nêu trên đã hết hiệu lực và được thay thế bằng Luật Đấu giá tài sản năm 2016 có hiệu lực từ ngày 01 tháng 7 năm 2017. Qua rà soát cho thấy một số quy định trong Nghị định số 22/2012/NĐ-CP không phù hợp với quy định của Luật Đấu giá tài sản như: về giá khởi điểm, về tiền đặt trước, về đối tượng tham gia đấu giá, bán hồ sơ mời tham gia đấu giá, thành lập Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản... cụ thể là:

- Về giá khởi điểm: Nghị định số 203/2013/NĐ-CP đã được thay thế bằng Nghị định số 67/2019/NĐ-CP. Việc chưa thống nhất cách xác định giá khởi điểm trong đấu giá quyền khai thác khoáng sản (giữa khu vực chưa thăm dò và khu vực đã có kết quả thăm dò) dẫn đến sự lúng túng trong quá trình triển khai.

- Về tiền đặt trước: đã được quy định tại Điều 5 Nghị định số 22/2012/NĐ-CP và khoản 1 Điều 39 Luật Đấu giá tài sản. Tuy nhiên, do phần lớn các mỏ đưa ra để tổ chức đấu giá chỉ ở những khu vực “chưa thăm dò khoáng sản” (cấp tài nguyên 333), do đó kết quả điều tra, đánh giá tài nguyên khoáng sản ở mức độ tin cậy rất thấp. Do đó, không đủ cơ sở để xác định giá khởi điểm (bằng tiền đồng Việt Nam) và tiền đặt trước (theo giá khởi điểm bằng tiền đồng Việt Nam) theo quy định của Luật Đấu giá tài sản.

- Về xử lý về tiền đặt trước chuyển thành tiền đặt cọc:

Theo quy định tại khoản 5 Điều 39 Luật Đấu giá tài sản “*trường hợp trúng đấu giá thì khoản tiền đặt trước và tiền lãi (nếu có) được chuyển thành tiền đặt cọc*”, tuy nhiên đấu giá ở khu vực chưa có kết quả thăm dò có tính chất đặc thù là sau khi trúng đấu giá phải thực hiện lập, thi công, phê duyệt kết quả thăm dò khoáng sản; lập dự án đầu tư khai thác; thực hiện các thủ tục về môi trường và sau đó là trình hồ sơ đề nghị cấp phép khai thác khoáng sản. Thời gian kể từ khi có phê duyệt kết quả trúng đấu giá đến khi được cấp phép khai thác khoáng sản là khá dài (tối đa 48 tháng, chưa tính thời gian gia hạn). Do đó việc giữ khoản tiền đã đặt trước khá lớn có thể làm ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của tổ chức, cá nhân trúng đấu giá. Đặc biệt, việc xử lý tiền đặt cọc đối với trường hợp tổ chức, cá nhân trúng đấu giá ở khu vực chưa có kết quả thăm dò, sau khi thăm dò khoáng sản cho kết quả trữ lượng, chất lượng khoáng sản không bảo đảm tính khả thi để tiếp tục triển khai dự án; hoặc trường hợp tổ chức, cá nhân

trúng đấu giá không thực hiện nộp hồ sơ đề nghị cấp Giấy phép thăm dò khoáng sản, Giấy phép khai thác khoáng sản theo quy định.

- Về đối tượng tham gia đấu giá: Khoản 3 Điều 8 Nghị định này không phù hợp khoản 3 Điều 38 Luật Đấu giá tài sản.

- Về thành lập Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản: Quy định tại khoản 1, 2 Điều 12 Nghị định số 22/2012/NĐ-CP không còn phù hợp với Điều 60 Luật Đấu giá tài sản năm 2016. Ngoài ra, Luật Khoáng sản không quy định về nội dung này.

- Về hồ sơ đề nghị tham gia đấu giá: Hồ sơ đề nghị tham gia đấu giá quyền khai thác khoáng sản được nộp trực tiếp tại cơ quan tiếp nhận hồ sơ. Quy định này chưa phù hợp với thực tế và gây khó khăn cho các tổ chức, cá nhân ở xa cơ quan tiếp nhận hồ sơ, mặt khác sẽ tiềm ẩn nguy cơ các phần tử xấu cản trở việc nộp hồ sơ của các tổ chức, cá nhân.

Mặt khác, sau 10 năm triển khai thi hành trong thực tế, Nghị định số 22/2012/NĐ-CP đã gặp một số khó khăn, vướng mắc liên quan đến: chứng minh năng lực tài chính, chi phí cho công tác xác định trữ lượng, tài nguyên trong diện tích khu vực đấu giá; chưa có quy định cụ thể về thu hồi khoáng sản đi kèm, thời gian triển khai công tác đấu giá, xử lý tiền trúng đấu giá; phương thức thu, nộp tiền trúng đấu giá.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thống nhất quản lý về trình tự, thủ tục và nguyên tắc đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Nhằm nâng cao nhận thức của các tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản trong việc thực hiện các nghĩa vụ về tài chính với nhà nước theo quy định của pháp luật về khoáng sản. Tạo môi trường đầu tư lành mạnh với các tổ chức, cá nhân khi tham gia đầu tư, khai thác khoáng sản, từng bước khắc phục và hạn chế cơ chế “xin - cho” trong việc cấp phép hoạt động khoáng sản.

- Phân định rõ phạm vi, trách nhiệm của các cấp, các ngành và tạo khung pháp lý cơ bản để các cơ quan quản lý nhà nước hướng dẫn, kiểm tra và thực thi đầy đủ các quy định pháp luật về đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

2.3.1. *Giải pháp 1:* Giữ nguyên như quy định hiện hành

2.3.2. *Giải pháp 2:* Hoàn thiện các quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản theo hướng đảm bảo phù hợp với Luật Đấu giá tài sản, Luật Thuế tài nguyên, Luật Quản lý thuế và Luật Ngân sách nhà nước,... đồng thời đảm bảo tính đặc thù đối với đấu giá quyền khai thác khoáng sản để khắc phục những khó khăn, vướng mắc như đã nêu trên.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.4.1. *Giải pháp 1:* Giữ nguyên như quy định hiện hành

a) *Tác động về kinh tế, xã hội:*

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước không tốn các chi phí, nguồn lực để sửa đổi, bổ sung Nghị định số 22/2012/NĐ-CP ngày 26 tháng 3 năm 2012 của Chính phủ

quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; Nhà nước không mất thêm kinh phí cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật mới.

+ Đối với người dân: Không có.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Phát sinh thêm chi phí, nguồn nhân lực để giải quyết những vướng mắc trong quản lý nhà nước, trong hướng dẫn nghiệp vụ, trong đảm bảo hiệu quả của quản lý nhà nước về cát, sỏi lòng sông.

+ Đối với người dân: Tiếp tục tồn tại những khó khăn, vướng mắc về quản lý nhà nước về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; không khuyến khích được sự tham gia của các tổ chức, cá nhân đối với hoạt động khoáng sản; cơ chế xin cho không được khắc phục triệt để.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Nội dung sửa đổi, bổ sung không phát sinh thêm thủ tục hành chính, mà còn rút gọn, giảm thời gian thực hiện thủ tục; giảm bớt các thủ tục, quy định không cần thiết.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Không làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật hiện hành về quản lý nhà nước về đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

- Tác động tiêu cực: Không khắc phục được các vướng mắc phát sinh trong nội dung quy định và trong đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; làm giảm tính hiệu lực, tính khả thi trong quy định của pháp luật.

2.4.2. Giải pháp 2: Hoàn thiện các quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản theo hướng đảm bảo phù hợp với Luật Đấu giá tài sản, Luật Thuế tài nguyên, Luật Quản lý thuế và Luật Ngân sách nhà nước, ... đồng thời đảm bảo tính đặc thù đối với đấu giá quyền khai thác khoáng sản để khắc phục những khó khăn, vướng mắc như đã nêu trên.

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với người dân: Các giải pháp nêu trên có tác động tích cực đến kinh tế, xã hội; có cơ hội tham gia cạnh tranh công bằng, hạn chế tối đa việc độc quyền trong lĩnh vực khoáng sản; xác định được năng lực đầu tư của doanh nghiệp thông qua đấu giá quyền khai thác khoáng sản, thông qua đấu giá quyền khai thác khoáng sản đã lựa chọn được những tổ chức, cá nhân có năng lực tham gia vào hoạt động khai thác khoáng sản, có cam kết chế biến sâu, tiêu thụ sản phẩm; đầu tư công nghệ khai thác thân thiện môi trường. Đồng thời góp phần xóa bỏ được cơ chế xin - cho, phát huy được giá trị tiềm năng của khoáng sản và tăng thu ngân sách của nhà nước.

+ Đối với Nhà nước: Việc đẩy mạnh công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản đã góp phần đưa hoạt động khoáng sản của các tổ chức, cá nhân dần đi vào nề nếp, tuân thủ quy định của pháp luật về khoáng sản, tạo môi trường đầu tư lành mạnh với các tổ chức, cá nhân khi tham gia đầu tư, khai thác khoáng sản,

từng bước khắc phục và hạn chế cơ chế “xin - cho” trong việc cấp phép hoạt động khoáng sản.

Thông qua đấu giá quyền khai thác khoáng sản đã lựa chọn được các tổ chức, cá nhân có năng lực về tài chính, công nghệ, có kinh nghiệm trong thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản. Qua đó, quản lý, khai thác và sử dụng hợp lý, tiết kiệm tài nguyên, đáp ứng nhu cầu phát triển bền vững, tăng hiệu quả kinh tế, giảm thiểu các tác động đến môi trường. Đồng thời phát huy tiềm năng khoáng sản, thu hút đầu tư khai thác có hiệu quả nguồn tài nguyên khoáng sản.

Các nội dung chỉnh sửa, bổ sung khi được thông qua sẽ bảo đảm tính ổn định cơ bản của các văn bản trên và triệt để giải quyết những quy định còn thiếu, chưa rõ ràng.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với người dân: Không có.

+ Đối với Nhà nước: Có thể phát sinh thêm chi phí để ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung; chi phí tổ chức thi hành các văn bản quy phạm pháp luật được sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Về cơ bản, giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Góp phần bảo đảm tính hiệu lực, tính khả thi, tính hiệu quả, tính đồng bộ, thống nhất trong quy định của hệ thống pháp luật về quản lý cát, sỏi lòng sông.

- Tác động tiêu cực: Có thể làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật liên quan hiện hành về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; công tác pháp điển hóa phải được cập nhật, hoàn thiện theo các quy định mới.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ những phân tích, đánh giá nêu trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị lựa chọn *Giải pháp 2*: Hoàn thiện các quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản theo hướng đảm bảo phù hợp với Luật Đấu giá tài sản, Luật Thuế tài nguyên, Luật Quản lý thuế và Luật Ngân sách nhà nước,... đồng thời đảm bảo tính đặc thù đối với đấu giá quyền khai thác khoáng sản để khắc phục những khó khăn, vướng mắc như đã nêu trên.

3. Chính sách 03: Hoàn thiện chính sách về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

3.1. Xác định vấn đề bất cập

- Hệ số thu hồi khoáng sản liên quan đến phương pháp khai thác đã được quy định tại Điều 5 Nghị định số 67/2019/NĐ-CP. Tuy nhiên, một số địa phương còn lúng túng, áp dụng chưa thống nhất đối với trường hợp khai thác cát, sỏi lòng sông, thu hồi khoáng sản ở các dự án nạo vét, khơi thông luồng lạch, lòng hồ thủy lợi, thủy điện, tại bãi thải của mỏ

- Tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với khoáng sản đi kèm theo giấy phép khai thác khoáng sản đang còn hiệu lực, cát, sỏi từ các dự án lòng hồ thủy điện, thủy lợi.

- Áp dụng giá tính thuế tài nguyên để xác định giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trong trường hợp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành nhiều loại giá cho một loại khoáng sản (giá tính thuế tài nguyên ban hành riêng cho từng mỏ, khoáng sản nguyên khai, sản phẩm là kim loại, sản phẩm là tinh quặng).

- Xác định số tiền cấp quyền khai thác khoáng sản từ lần nộp thứ hai trong trường hợp đồng thời có sự thay đổi mức thu tiền (R) và giá tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản (G_n).

- Lùi thời gian nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản do phải tạm dừng khai thác khoáng sản theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà không phải do lỗi của tổ chức, cá nhân; xác định và thông báo nộp tiền khi doanh nghiệp được khai thác trở lại.

- Phê duyệt điều chỉnh, bổ sung, phê duyệt lại, hoàn trả tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thống nhất quản lý, nâng cao chất lượng công tác tính, thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

- Tạo khung pháp lý cơ bản để các cơ quan quản lý nhà nước hướng dẫn, kiểm tra và thực thi đầy đủ các quy định pháp luật về việc chấp hành nghĩa vụ nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản của các tổ chức, cá nhân được phép khai thác khoáng sản.

3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

3.3.1. *Giải pháp 1:* Giữ nguyên như quy định hiện hành

3.3.2. *Giải pháp 2:* Hoàn thiện các quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo hướng:

- Nội dung sửa đổi, bổ sung không trái với Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Luật Khoáng sản, Luật Thuế tài nguyên, Luật Quản lý thuế và Luật Ngân sách nhà nước, tránh chồng chéo, trùng lặp, mâu thuẫn với quy định của các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có liên quan thuộc hệ thống pháp luật Việt Nam.

- Các quy định trong các điều, khoản của Dự thảo Nghị định phải rõ ràng, cụ thể, chặt chẽ, dễ hiểu, dễ kiểm tra, đánh giá cho mọi đối tượng áp dụng; đảm bảo tính hợp lý thống nhất giữa các điều, khoản của Dự thảo Nghị định, tính thống nhất của hệ thống pháp luật và tính khả thi trong thực hiện.

- Giải quyết triệt để các vấn đề phát sinh trong quá trình sản xuất, hoạt động khai thác khoáng sản.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.4.1. *Giải pháp 1:* Giữ nguyên như quy định hiện hành

a) *Tác động về kinh tế, xã hội:*

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước không tốn các chi phí, nguồn lực để sửa đổi, bổ sung Nghị định số 67/2019/NĐ-CP ngày 31 tháng 7 năm 2019 của Chính phủ quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; Nhà nước không mất thêm kinh phí cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật mới.

+ Đối với người dân: Không có.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Phát sinh thêm chi phí, nguồn nhân lực để giải quyết những vướng mắc trong quản lý nhà nước, trong hướng dẫn nghiệp vụ, trong đảm bảo hiệu quả của quản lý nhà nước về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

+ Đối với người dân: Tiếp tục tồn tại những khó khăn, vướng mắc về quản lý nhà nước về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; không khuyến khích được sự tham gia của các tổ chức, cá nhân đối với hoạt động khoáng sản.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Về cơ bản, giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Không làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật hiện hành về quản lý nhà nước về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

- Tác động tiêu cực: Không khắc phục được các vướng mắc phát sinh trong nội dung quy định và trong đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; làm giảm tính hiệu lực, tính khả thi trong quy định của pháp luật.

3.4.2. Giải pháp 2: Hoàn thiện các quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với người dân: (1) Đưa ra chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp đang gặp khó khăn do yếu tố khách quan, bất khả kháng phát sinh trong quá trình khai thác khoáng sản; (2) Tạo cơ sở pháp lý cụ thể, phù hợp để quản lý chặt chẽ đáp ứng được các yêu cầu của Chính phủ để thực hiện nhiệm vụ tăng cường quản lý, chống thất thoát, lãng phí tài nguyên khoáng sản nhưng vẫn tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh; (3) Tăng tính chủ động của tổ chức, cá nhân liên quan trong việc quản lý, hoạt động khai thác khoáng sản, thực hiện nghĩa vụ tài chính trong hoạt động khoáng sản.

+ Đối với Nhà nước: (1) Việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2019/NĐ-CP là cơ sở pháp lý quan trọng để cơ quan quản lý nhà nước nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong việc quản lý nhà nước chuyên ngành, giám sát các hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản; quản lý chặt chẽ hơn, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, bảo vệ nguồn tài nguyên và môi trường; (2) Triệt để giải quyết

những quy định còn thiếu, chưa rõ ràng, giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình sản xuất, hoạt động khai thác.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với người dân: Không có.

+ Đối với Nhà nước: Có thể phát sinh thêm chi phí để ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung; chi phí tổ chức thi hành các văn bản quy phạm pháp luật được sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) *Tác động về thủ tục hành chính:* Về cơ bản, giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) *Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Tác động tích cực: Góp phần bảo đảm tính hiệu lực, tính khả thi, tính hiệu quả, tính đồng bộ, thống nhất trong quy định của hệ thống pháp luật định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

- Tác động tiêu cực: Có thể làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật liên quan hiện hành về đấu giá quyền khai thác khoáng sản; công tác pháp điển hóa phải được cập nhật, hoàn thiện theo các quy định mới.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ các ưu, nhược điểm đã phân tích ở trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường lựa chọn phương án 2: sửa đổi, bổ sung các nội dung quy định tại các điều khoản nêu trên.

4. Chính sách 04: Hoàn thiện quy định về quản lý cát, sỏi lòng sông

4.1. Xác định vấn đề bất cập

Sau khi Nghị định số 23/2020/NĐ-CP được ban hành và triển khai trong thực tiễn đã đem lại hiệu quả cao trong công tác quản lý nhà nước về cát, sỏi lòng sông cũng như bảo vệ lòng, bờ, bãi sông. Tuy nhiên một số bất cập đã nảy sinh khi triển khai Nghị định trên thực tế, cụ thể như sau:

- Về quy định thời gian khai thác từ 7h sáng đến 5h chiều (khoản 1 Điều 9 Nghị định). Đất nước ta trải dài qua nhiều vĩ độ, mỗi khu vực có điều kiện thời tiết, khí hậu khác nhau. Việc quy định cứng thời gian khai thác như Nghị định gây khó khăn, bất cập cho các địa phương trong việc áp dụng (một số tỉnh như Nam Định¹, Cần Thơ có ý kiến²).

- Về yêu cầu của bến, bãi tập kết cát, sỏi lòng sông (điểm a khoản 1 Điều 10 Nghị định)

Nghị định hiện hành yêu cầu khu vực bến, bãi chứa cát, sỏi nằm trong phạm vi cảng đường thủy nội địa theo quy định của Luật Giao thông đường thủy nội địa; chưa bao quát trường hợp bến thủy nội địa theo quy định tại Nghị định số 08/2021/NĐ-CP ngày 28/01/2021 của Chính phủ quy định về quản lý hoạt động đường thủy nội địa.

¹ Công văn số 1440/STNMT-TNNKS ngày 20/5/2020 của Sở TN&MT.

² Công văn số 1524/STNMT-KSN&BĐKH ngày 29/5/2020 của Sở TN&MT

- Về quy định UBND cấp tỉnh chủ trì tổ chức đấu giá đối với khối lượng sản phẩm là cát, sỏi lòng sông thu hồi được từ các dự án duy tu, nạo vét luồng thuộc vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa (điểm b khoản 1 Điều 31 Nghị định).

Quy định này không khuyến khích sự tham gia của các tổ chức/cá nhân trong quá trình nạo vét luồng vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa, không huy động được các nguồn lực xã hội hóa.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Giải quyết các tồn tại, bất cập phát sinh đã được phát hiện trong thực tiễn quản lý, đảm bảo hệ thống pháp luật vận hành thông suốt, hiệu quả, tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân tham gia các hoạt động nạo vét luồng vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa....

4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

4.3.1 *Giải pháp 1:* Giữ nguyên như quy định hiện hành.

4.3.2 *Giải pháp 2:* Hoàn thiện quy định về quản lý cát, sỏi lòng sông theo hướng sửa đổi quy định về thời gian khai thác; bổ sung quy định về bến, bãi tập kết cát, sỏi; không tổ chức đấu giá đối với khối lượng sản phẩm là cát, sỏi lòng sông thu hồi được từ các dự án duy tu, nạo vét luồng thuộc vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.4.1. *Giải pháp 1: Giữ nguyên như quy định hiện hành*

a) *Tác động về kinh tế, xã hội:*

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước không tốn các chi phí, nguồn lực để sửa đổi, bổ sung Nghị định số 23/2020/NĐ-CP ngày 24 tháng 02 năm 2020 của Chính phủ quy định về quản lý cát, sỏi lòng sông và bảo vệ lòng, bờ, bãi sông; Nhà nước không mất thêm kinh phí cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật mới.

+ Đối với người dân: Không có.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Phát sinh thêm chi phí, nguồn nhân lực để giải quyết những vướng mắc trong quản lý nhà nước, trong hướng dẫn nghiệp vụ, trong đảm bảo hiệu quả của quản lý nhà nước về cát, sỏi lòng sông.

+ Đối với người dân: Tiếp tục tồn tại những khó khăn, vướng mắc về quản lý nhà nước về cát, sỏi lòng sông, không khuyến khích được sự tham gia của các tổ chức/cá nhân trong quá trình nạo vét luồng vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa, không huy động được các nguồn lực xã hội hóa.

b) *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) *Tác động về thủ tục hành chính:* Về cơ bản, giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) *Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

- Tác động tích cực: Không làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật hiện hành về quản lý nhà nước về cát, sỏi lòng sông.

- Tác động tiêu cực: Không khắc phục được các vướng mắc phát sinh trong nội dung quy định và trong đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; làm giảm tính hiệu lực, tính khả thi trong quy định của pháp luật.

4.4.2. Giải pháp 2: Hoàn thiện quy định về quản lý cát, sỏi lòng sông theo hướng sửa đổi quy định về thời gian khai thác; bổ sung quy định về bến, bãi tập kết cát, sỏi; không tổ chức đấu giá đối với khối lượng sản phẩm là cát, sỏi lòng sông thu hồi được từ các dự án duy tu, nạo vét luồng thuộc vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa.

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với người dân: Các giải pháp nêu trên có tác động tích cực đến kinh tế, xã hội; việc không yêu cầu đấu giá đối với khối lượng sản phẩm là cát, sỏi lòng sông thu hồi được từ các dự án duy tu, nạo vét luồng thuộc vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa tạo cơ hội cho các tổ chức/cá nhân có thể tham gia đấu thầu thực hiện việc nạo vét.

+ Đối với Nhà nước: Góp phần giảm thiểu chi phí, nguồn nhân lực để giải quyết các quan hệ quản lý nhà nước liên quan; bảo đảm sự ổn định chính sách phát triển kinh tế - xã hội, trật tự xã hội.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với người dân: Không có.

+ Đối với Nhà nước: Có thể phát sinh thêm chi phí để ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung; chi phí tổ chức thi hành các văn bản quy phạm pháp luật được sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Về cơ bản, giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Góp phần bảo đảm tính hiệu lực, tính khả thi, tính hiệu quả, tính đồng bộ, thống nhất trong quy định của hệ thống pháp luật về quản lý cát, sỏi lòng sông.

- Tác động tiêu cực: Có thể làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật liên quan hiện hành về quản lý cát, sỏi lòng sông; công tác pháp điển hóa phải được cập nhật, hoàn thiện theo các quy định mới.

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ những phân tích, đánh giá nêu trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị lựa chọn *Giải pháp 2: Hoàn thiện quy định về quản lý cát, sỏi lòng sông theo hướng sửa đổi quy định về thời gian khai thác; bổ sung quy định về bến, bãi tập kết cát, sỏi; không tổ chức đấu giá đối với khối lượng sản phẩm là cát, sỏi lòng sông thu hồi được từ các dự án duy tu, nạo vét luồng thuộc vùng nước cảng*

biển, vùng nước đường thủy nội địa. Giải pháp làm tăng tính chủ động của tổ chức/cá nhân liên quan. Việc các địa phương tự xác định khung giờ khai thác trong giấy phép góp phần giúp các tổ chức/cá nhân liên quan chủ động trong việc khai thác, quản lý và giám sát việc khai thác cát, sỏi lòng sông. Việc bổ sung khu vực bến, bãi chứa cát, sỏi nằm trong khu vực bến thủy nội địa theo quy định của Luật Giao thông đường thủy nội địa đã bao quát hết các trường hợp quy định về bãi tập kết cát, sỏi theo quy định của pháp luật về giao thông đường thủy nội địa, giúp việc thực thi pháp luật đầy đủ hơn. Việc bổ nội dung quy định đấu giá đối với khối lượng sản phẩm là cát, sỏi lòng sông thu hồi được từ các dự án duy tu, nạo vét luồng thuộc vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa giúp các địa phương bỏ các thủ tục liên quan trong việc đấu giá tài sản, giảm chi phí cho xã hội.

5. Chính sách 5: Hoàn thiện quy định về quản lý khoáng sản tại các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia

5.1. Xác định vấn đề bất cập

- Tại khoản 3 Điều 8 của Nghị định số 51/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021: *Nội dung đánh giá mức độ ảnh hưởng đến tài nguyên, trữ lượng, chất lượng; giải pháp bảo vệ khoáng sản thuộc khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia gồm:....* Theo đó chưa có quy định về mẫu báo cáo đánh giá mức độ ảnh hưởng

- Tại khoản 1 Điều 13 của Nghị định số 51/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021: (Điều khoản chuyển tiếp) quy định: *“Các dự án, cơ sở hoạt động sản xuất, kinh doanh dịch vụ đang hoạt động hợp pháp tại khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục được thực hiện, hoạt động đến hết thời hạn hoạt động của dự án đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép”*, nội dung về *“đang hoạt động hợp pháp”* chưa có cách hiểu thống nhất giữa các địa phương, gây khó khăn trong thực hiện.

5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Xác lập và quy định rõ tiêu chí về đánh giá mức độ ảnh hưởng đến tài nguyên, trữ lượng, chất lượng; giải pháp bảo vệ khoáng sản thuộc khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia tại khoản 3 Điều 8 của Nghị định số 51/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021.

- Bổ sung các biểu mẫu để thống nhất hình thức văn bản thực hiện các quy định trên, trong đó sẽ chi tiết các nội dung và hình thức thể hiện tại các biểu mẫu đi kèm của Nghị định sửa đổi.

- Quy định cụ thể về nội dung *“Các dự án, cơ sở hoạt động sản xuất, kinh doanh dịch vụ đang hoạt động hợp pháp tại khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia”* và thời hạn áp dụng cho từng trường hợp theo thời điểm có hiệu lực của các văn bản pháp luật có liên quan.

5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

5.3.1 *Giải pháp 1:* Giữ nguyên như quy định hiện hành.

5.3.2 *Giải pháp 2:* Hoàn thiện quy định về quản lý khoáng sản tại các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia theo hướng bổ sung nội dung đánh giá mức độ ảnh hưởng đến tài nguyên, trữ lượng, chất lượng; giải pháp bảo vệ khoáng sản thuộc khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia; làm rõ cụm từ *“đang hoạt động hợp pháp”*

pháp” tại điều khoản chuyển tiếp.

5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

5.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như quy định hiện hành

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước không tốn các chi phí, nguồn lực để sửa đổi, bổ sung Nghị định số 51/2020/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2020 của Chính phủ quy định về quản lý khoáng sản ở khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia; Nhà nước không mất thêm kinh phí cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật mới.

+ Đối với người dân: Không có.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Phát sinh thêm chi phí, nguồn nhân lực để giải quyết những vướng mắc trong quản lý nhà nước, trong hướng dẫn nghiệp vụ, trong đảm bảo hiệu quả của quản lý nhà nước về cát, sỏi lòng sông.

+ Đối với người dân: Tiếp tục tồn tại những khó khăn, vướng mắc về quản lý nhà nước về quản lý khoáng sản ở khu vực dự trữ quốc gia, không khuyến khích được sự tham gia của các tổ chức/cá nhân trong quá trình nạo vét luồng vùng nước cảng biển, vùng nước đường thủy nội địa, không huy động được các nguồn lực xã hội hóa.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Về cơ bản, giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Không làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật hiện hành về quản lý nhà nước về quản lý khoáng sản ở khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia.

- Tác động tiêu cực: Không khắc phục được các vướng mắc phát sinh trong nội dung quy định và trong đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; làm giảm tính hiệu lực, tính khả thi trong quy định của pháp luật.

5.4.2 Giải pháp 2: Hoàn thiện quy định về quản lý khoáng sản tại các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia theo hướng bổ sung nội dung đánh giá mức độ ảnh hưởng đến tài nguyên, trữ lượng, chất lượng; giải pháp bảo vệ khoáng sản thuộc khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia; làm rõ cụm từ “đang hoạt động hợp pháp” tại điều khoản chuyển tiếp.

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với người dân: Các giải pháp nêu trên có tác động tích cực đến kinh tế, xã hội; góp phần thúc đẩy sự phát triển của các dự án đầu tư trên khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia.

+ Đối với Nhà nước: Do quy định về tiêu chí còn có các cách hiểu khác

nhau để đánh giá mức độ ảnh hưởng đến tài nguyên, trữ lượng, chất lượng nên việc đưa ra các giải pháp để bảo vệ tài nguyên, khoáng sản thuộc khu vực dự trữ quốc gia theo quy định tại Nghị định số 51/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 sẽ gây bất cập trong quá trình triển khai thực hiện tại các địa phương cũng như các cơ quan quản lý.

Bổ sung các quy định liên quan đã tạo ra sự liên kết có tính chất liên thông giữa các Luật Đất đai, Luật Đầu tư, Bộ luật Dân sự và các hệ thống pháp luật khác có liên quan để giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình thực thi Nghị định số 51/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 với các văn bản pháp luật khác có liên quan.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: Không có.

+ Đối với Nhà nước: Có thể phát sinh thêm chi phí để ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung; chi phí tổ chức thi hành các văn bản quy phạm pháp luật được sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới.

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Về cơ bản, giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Góp phần bảo đảm tính hiệu lực, tính khả thi, tính hiệu quả, tính đồng bộ, thống nhất trong quy định của hệ thống pháp luật về quản lý cát, sỏi lòng sông.

- Tác động tiêu cực: Có thể làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật liên quan hiện hành về quản lý cát, sỏi lòng sông; công tác pháp điển hóa phải được cập nhật, hoàn thiện theo các quy định mới.

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ những phân tích, đánh giá nêu trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị lựa chọn Giải pháp 2.

6. Chính sách 6: Hoàn thiện quy định về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản

6.1. Xác định vấn đề bất cập

Việc quy định về xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi khai thác vượt công suất nhằm đảm bảo tính răn đe, ngăn chặn nguy cơ gây sự cố môi trường do quá tải khả năng xử lý theo thiết kế của các công trình bảo vệ môi trường đã xác định trong Dự án đầu tư và Báo cáo đánh giá tác động môi trường khi tổ chức, cá nhân khai thác vượt công suất quy định.

Tuy nhiên, thực tế những năm qua cho thấy, nhiều trường hợp tổ chức, cá nhân khai thác vượt công suất được phép khai thác đã bị xử phạt vi phạm hành chính nhưng chưa xảy ra sự cố môi trường hoặc xảy ra không đáng kể. Về mặt chủ quan, tổ chức, cá nhân khai thác vượt công suất theo nhu cầu thị trường, tăng năng suất lao động, tăng thu cho ngân sách nhà nước và lợi ích của người lao

động cũng như doanh nghiệp khi có những năm trước đó vì nhu cầu thị trường đi xuống mà doanh nghiệp khai thác không đạt công suất.

Hơn nữa, một số doanh nghiệp nhà nước (TKV, Tổng Công ty Đông Bắc) được cấp phép khai thác than đã được Chính phủ, Bộ Công thương, Chính quyền địa phương chỉ đạo bằng văn bản về việc ưu tiên sản xuất, cung cấp than cho điện, không thể thiếu than nhằm đảm bảo an ninh năng lượng. Tuy nhiên, khi các doanh nghiệp trên huy động con người, thiết bị nhằm tăng năng suất khai thác thì bị cơ quan quản lý nhà nước xử phạt vi phạm hành chính về hành vi khai thác vượt công suất dẫn đến một số ý kiến trái chiều của doanh nghiệp.

Ngoài ra, hiện nay do có sự thay đổi về cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường mà Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam (trước đây) được tách ra thành Cục Khoáng sản Việt Nam và Cục Địa chất Việt Nam. Do đó, Cục Khoáng sản Việt Nam không có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính dẫn đến nhiều khó khăn trong việc thực hiện chức năng quản lý, kiểm tra, kiểm soát hoạt động khoáng sản.

6.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Vì những lý do nêu trên, mục tiêu giải quyết vấn đề của Nghị định này là để sửa đổi quy định về xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi khai thác vượt công suất. Theo đó, chỉ xử phạt hành vi khai thác vượt công suất đối với tổ chức, cá nhân chưa báo cáo và được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cho phép trước khi thực hiện.

Đồng thời, sửa đổi tên cơ quan có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản từ Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam thành Cục Khoáng sản Việt Nam.

6.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

6.3.1 Giải pháp 1: Giữ nguyên như quy định hiện hành.

6.3.2 Giải pháp 2: Hoàn thiện quy định về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản theo hướng sửa đổi, bãi bỏ quy định về khoáng sản đa kim, công suất khai thác, thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính.

6.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

6.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như quy định hiện hành

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước không tốn các chi phí, nguồn lực để sửa đổi, bổ sung Nghị định số 36/2020/NĐ-CP ngày 24 tháng 3 năm 2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản; Nhà nước không mất thêm kinh phí cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật mới.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: Không có.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Phát sinh thêm chi phí, nguồn nhân lực để giải quyết những vướng mắc trong quản lý nhà nước, không đảm bảo tính kịp thời, hiệu quả trong việc xử lý các vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: Tiếp tục tồn tại những khó khăn, vướng mắc về quản lý nhà nước về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản; không khuyến khích được sự tham gia của người dân, doanh nghiệp vào hoạt động khoáng sản, không đảm bảo yêu cầu về phát triển kinh tế xã theo cơ chế thị trường (công suất khai thác khoáng sản).

b) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tác động tích cực: Không làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật hiện hành về quản lý nhà nước về xử lý vi phạm hành chính lĩnh vực khoáng sản.

- Tác động tiêu cực: Không khắc phục được các vướng mắc phát sinh trong nội dung quy định và trong đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; làm giảm tính hiệu lực, tính khả thi trong quy định của pháp luật.

6.4.2 Giải pháp 2: Hoàn thiện quy định về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản theo hướng sửa đổi, bãi bỏ quy định về khoáng sản đa kim, công suất khai thác, thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính.

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với người dân: Các giải pháp nêu trên có tác động tích cực đến kinh tế, xã hội; Tạo ra cơ chế cho phép các doanh nghiệp khi có kế hoạch khai thác vượt công suất do nhu cầu, giá cả thị trường lên cao hoặc tăng năng suất cung cấp than cho điện theo yêu cầu của Chính phủ, các bộ ngành liên quan có thể báo cáo cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền xem xét, cho phép thực hiện.

Việc tăng công suất, nâng cao năng suất sản xuất của doanh nghiệp sẽ khuyến khích và tạo điều kiện cho người lao động có tinh thần lao động tốt hơn qua việc nâng cao thu nhập, tạo thêm công ăn việc làm cho những người lao động khác.

+ Đối với Nhà nước: Đảm bảo hoạt động sản xuất, khai thác khoáng sản theo nhu cầu thị trường qua đó khuyến khích Doanh nghiệp nghiên cứu, áp dụng các giải pháp, sáng kiến nhằm cải tiến, nâng cao năng suất sản xuất qua đó nâng cao lợi nhuận cho doanh nghiệp, thu nhập của người lao động và đóng góp cho ngân sách nhà nước.

Việc quy định thẩm quyền xử lý các vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản của Cục Khoáng sản Việt Nam đảm bảo sự phù hợp với chính sách cơ cấu, tổ chức lại các cơ quan quản lý nhà nước đảm bảo tinh, gọn, hiệu quả; đồng thời đảm bảo hiệu quả quản lý nhà nước, kịp thời xử lý các vi phạm hành chính.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với người dân: Không có.

+ Đối với Nhà nước: Có thể phát sinh thêm chi phí để ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung; chi phí tổ chức thi hành các văn bản quy phạm pháp luật được

sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới.

b) *Tác động về giới*: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) *Tác động về thủ tục hành chính*: Giải pháp này không làm thay đổi các vấn đề tác động về thủ tục hành chính.

d) *Tác động đối với hệ thống pháp luật*:

- Tác động tích cực: Góp phần bảo đảm tính hiệu lực, tính khả thi, tính hiệu quả, tính đồng bộ, thống nhất trong quy định của hệ thống pháp luật, đồng thời đáp ứng nhu cầu thực tiễn xã hội, tránh trường hợp người dân, doanh nghiệp bị xử lý chưa thực sự đúng.

- Tác động tiêu cực: Có thể làm xáo trộn, thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật liên quan về khoáng sản, liên quan đến công suất khai thác các dự án; công tác pháp điển hóa phải được cập nhật, hoàn thiện theo các quy định mới.

6.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ các phân tích, đánh giá nêu trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị lựa chọn “Giải pháp 2: Hoàn thiện quy định về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản theo hướng sửa đổi, bãi bỏ quy định về khoáng sản đa kim, công suất khai thác, thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính”.

III. Ý KIẾN THAM VẤN

Ngày 06/01/2023, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 06 tháng 01 năm 2023 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, Dự toán ngân sách nhà nước và cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2023, trong đó giao Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết Luật Khoáng sản.

Sau khi hoàn thiện dự thảo Nghị định, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã tổ chức họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập ngày 20 tháng 02 năm 2023 để lấy ý kiến góp ý các thành viên Ban soạn thảo, Tổ biên tập. Nghiên cứu, tiếp thu ý kiến của Ban soạn thảo, Tổ biên tập, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã hoàn thiện dự thảo Nghị định. Ngày 28/02/2023, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có Công văn số 1145/BTNMT-KSVN đề nghị đăng tải toàn văn dự thảo Nghị định trên Cổng Thông tin điện tử Chính phủ, Cổng Thông tin điện tử Bộ Tài nguyên và Môi trường để lấy ý kiến rộng rãi các tầng lớp nhân dân. Ngày 05/4/2023, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã Công văn số 2314/BTNMT-KSVN để lấy ý kiến các Bộ, ngành, địa phương và các tổ chức, cá nhân liên quan đến nội dung dự thảo Nghị định.

Ngày.... tháng năm 2023, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có Công văn số... gửi Bộ Tư pháp đề nghị thẩm định dự thảo Nghị định. Bộ Tài nguyên và Môi trường đã nghiên cứu tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định, hoàn thiện hồ sơ xây dựng Nghị định.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

Bộ Tài nguyên và Môi trường phối hợp với các Bộ, cơ quan liên quan và

Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chịu trách nhiệm về tổ chức thi hành chính sách, giám sát đánh giá việc thực hiện chính sách.

Trên đây là Báo cáo Đánh giá tác động chính sách trong xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết Luật Khoáng sản, Bộ Tài nguyên và Môi trường kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng Đặng Quốc Khánh (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Các Thứ trưởng;
- Cục Địa chất Việt Nam;
- Lưu: VT, VP, PC, KSVN.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Trần Quý Kiên