

Số: /BTNMT-ĐCKS

Hà Nội, ngày tháng năm 202

**BÁO CÁO****Tổng kết, đánh giá 10 năm thực hiện Luật Khoáng sản năm 2010,  
đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật Khoáng sản****Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ****MỞ ĐẦU**

Luật Khoáng sản năm 2010 được Quốc hội khóa XII thông qua ngày 17 tháng 11 năm 2010, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2011 (sau đây gọi tắt là Luật Khoáng sản). Luật Khoáng sản có 11 chương với 86 điều, trong đó có 48 điều bổ sung mới hoàn toàn và 38 điều giữ lại của Luật Khoáng sản năm 1996 và sửa đổi, điều chỉnh năm 2005. Luật Khoáng sản được ban hành và có hiệu lực là dấu mốc quan trọng đối với công tác quản lý nhà nước về khoáng sản. Luật Khoáng sản đã thể chế hóa chủ trương, chính sách khuyến khích các tổ chức, cá nhân có năng lực về vốn, công nghệ, thiết bị đầu tư vào khai thác khoáng sản; điều tiết nguồn thu từ khoáng sản để hài hòa lợi ích của “Nhà nước-Doanh nghiệp-Người dân”; khai thác khoáng sản phải lấy hiệu quả kinh tế-xã hội và bảo vệ môi trường làm tiêu chuẩn cơ bản để quyết định đầu tư; hạn chế và tiến tới xóa bỏ cơ chế “xin-cho” trong việc cấp phép hoạt động khoáng sản thông qua đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Sau 10 năm thực hiện Luật Khoáng sản, công tác điều tra cơ bản địa chất đạt những kết quả đáng kể, nhiều khu vực khoáng sản mới được phát hiện và đánh giá góp phần gia tăng tài nguyên, trữ lượng một số khoáng sản chủ yếu, công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động khoáng sản đã đạt nhiều hiệu quả, góp phần đưa hoạt động khoáng sản đi vào nền nếp, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về khoáng sản được tăng cường.

Tuy nhiên, sau 10 năm thi hành Luật Khoáng sản vẫn còn nhiều tồn tại, bất cập. Nhiều chế định pháp lý của Luật Khoáng sản không còn phù hợp với thực tế; một số quan hệ mới trong hoạt động khoáng sản phát sinh trong thực tiễn cần phải được bổ sung, điều chỉnh cho phù hợp. Trong khi một số Luật mới được ban hành như Luật Quy hoạch, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch..., một số Luật được sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế như Luật Bảo vệ Môi trường, Luật Đầu tư... thì Luật Khoáng sản vẫn chưa được điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp và đồng bộ thống nhất giữa các Luật. Với những lý do cơ bản nêu trên, việc tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện Luật Khoáng sản để làm rõ những mặt được, những tồn tại và các vấn đề phát sinh trong thực tiễn,

làm cơ sở đề xuất nội dung cần sửa đổi, bổ sung khi xây dựng dự thảo Luật Khoáng sản (sửa đổi hoặc thay thế) là cần thiết.

Trên cơ sở tổng hợp Báo cáo kết quả 05 năm thi hành Luật Khoáng sản của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các Bộ, ngành liên quan và cập nhật thông tin đến năm 2021; Kết quả phối hợp Hội thảo “*Đánh giá 05 năm thực hiện chủ trương, chính sách và pháp luật khoáng sản*” do Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ban Kinh tế Trung ương và Ủy ban Kinh tế Quốc hội tổ chức năm 2017; Kết quả Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện 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 02); Báo cáo công tác quản lý nhà nước về khoáng sản từ năm 2013 đến năm 2020, thực hiện nhiệm vụ được giao tại Chỉ thị số 38/CT-TTg ngày 29 tháng 9 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc tiếp tục 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, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã hoàn thành “*Báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật Khoáng sản, đánh giá những tác động tích cực, các vấn đề tồn tại, bất cập và đề xuất nội dung điều chỉnh, bổ sung*” và xin báo cáo Thủ tướng Chính phủ như sau:

## PHẦN I

### KẾT QUẢ 10 NĂM THỰC HIỆN LUẬT KHOÁNG SẢN

#### I. CÔNG TÁC BAN HÀNH VĂN BẢN HƯỚNG DẪN LUẬT KHOÁNG SẢN; TUYÊN TRUYỀN, PHỔ BIẾN LUẬT KHOÁNG SẢN

##### 1. Công tác ban hành văn bản hướng dẫn Luật Khoáng sản

Sau khi Luật Khoáng sản năm 2010 được thông qua, công tác xây dựng, ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật đã được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền khẩn trương thực hiện. Đến nay, Quốc hội đã ban hành 01 Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản liên quan đến quy hoạch, 01 Nghị quyết liên quan đến tiền cấp quyền khai thác khoáng sản<sup>1</sup>; Ủy ban Thường vụ Quốc hội khoá 12 cũng đã ban hành 01 Nghị quyết 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<sup>2</sup>; Sau 10 năm, các Bộ, ngành liên quan đã xây dựng trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành 12 Nghị định, 04 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và xây dựng ban hành theo thẩm quyền hơn 60 Thông tư. Bên cạnh đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành địa phương trình cấp có thẩm quyền ban hành các Nghị quyết của Chính phủ, Quyết định, Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ để triển khai thi hành Luật Khoáng sản (*chi tiết trong Phụ lục số 01 kèm theo*).

Nhìn chung, sau 10 năm, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản đã được ban hành khá đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, tạo cơ sở pháp lý để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về khoáng sản; đẩy mạnh công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và công nghiệp khai khoáng phát triển theo hướng bền vững; khoáng sản được quản lý, bảo vệ ngày càng chặt chẽ; được sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả hơn đáp ứng cơ bản nhu cầu nguyên liệu khoáng sản phục vụ phát triển kinh tế trước mắt cũng như lâu dài và một phần xuất khẩu.

##### 2. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật khoáng sản

Ngay sau khi có Luật Khoáng sản và văn bản hướng dẫn thi hành được ban hành, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Tài nguyên và Môi trường đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn pháp luật về khoáng sản đến các địa phương, người dân và doanh nghiệp nhằm nâng cao nhận thức đối với tài nguyên khoáng sản. Theo đó, đã phối hợp với UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương triển khai đề án “Tuyên truyền phổ biến, nâng cao nhận thức cộng đồng pháp luật về tài nguyên môi trường”; tổ chức hội thảo, tập huấn Luật

<sup>1</sup> Luật Khoáng sản năm 2010; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật liên quan đến quy hoạch; Nghị quyết kỳ họp thứ 8, Quốc hội khoá XIV ban hành Nghị quyết số 101/2019/QH14 ngày 27/11/2019 của Kỳ họp, trong đó tại khoản 6 Điều 1 quyết nghị “Không thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo quy định của Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12 từ ngày 01/7/2010 đến ngày 31/12/2013...”.

<sup>2</sup> Nghị quyết số 535/NQ-UBTVQH13 ngày 12/10/2012 về kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường.

Khoáng sản tại hầu hết các địa phương như Quảng Ninh, Thái Nguyên, Bắc Kạn, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh; khu vực Tây Nguyên, Tây Nam Bộ... trong đó chú trọng những nội dung quy định mới của Luật Khoáng sản và chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (sau đây gọi tắt là Chiến lược khoáng sản). Bộ Tài nguyên và Môi trường trực tiếp phổ biến Luật Khoáng sản tại 15 tỉnh, thành phố<sup>3</sup>; tổ chức tập huấn tập trung tại Khánh Hòa, thành phố Hồ Chí Minh cho các tỉnh, thành phố còn lại. Ngoài ra, đã tổ chức hàng chục hội nghị đối thoại với các doanh nghiệp hoạt động khoáng sản, các địa phương trong cả nước<sup>4</sup>; triển khai “Đề án tuyên truyền, phổ biến, nâng cao nhận thức cộng đồng pháp luật về tài nguyên, môi trường (tập trung cho lĩnh vực khoáng sản)”<sup>5</sup>; biên tập đề xuất bản 05 tập các văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản<sup>6</sup> giai đoạn đến năm 2016; hàng năm tổ chức hàng chục các cuộc giao lưu trực tuyến của Bộ Tài nguyên và Môi trường, 63 Sở Tài nguyên và Môi trường cả nước với người dân, doanh nghiệp để tiếp nhận các câu hỏi, những vấn đề khó khăn, vướng mắc; định kỳ hàng năm Bộ tổ chức các lớp bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước về Tài nguyên và Môi trường, trong đó có lĩnh vực khoáng sản cho Lãnh đạo, cán bộ Sở Tài nguyên và Môi trường và cán bộ Tài nguyên và Môi trường cấp huyện cả nước.

Ngoài ra, các Bộ: Tư pháp, Thông tin và truyền thông, Công an,... đã chỉ đạo các cơ quan báo chí bám sát, làm tốt nhiệm vụ thông tin, tuyên truyền về bảo vệ tài nguyên khoáng sản và môi trường; tuyên truyền về một số vấn đề cấp bách trong lĩnh vực bảo vệ tài nguyên khoáng sản; xây dựng, duy trì thường xuyên các chuyên trang, chuyên mục thông tin, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về thăm dò, khai thác khoáng sản, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, môi trường; chỉ đạo Công an các địa phương phối hợp với các cơ quan thông tin đại chúng từ Trung ương đến địa phương đẩy mạnh công tác tuyên truyền, đưa tin bài, phóng sự; phát tài liệu, tờ rơi về khoáng sản. Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản đã được UBND các tỉnh, thành phố quan tâm chỉ đạo thường xuyên triển khai đến các Sở, ngành liên quan, Ủy ban nhân dân cấp huyện và các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động khoáng sản trên địa bàn; đăng tải các quy định,

<sup>3</sup>Trực tiếp tổ chức tại các tỉnh: Ninh Thuận, Quảng Bình, Quảng Trị, Hà Tĩnh, Nghệ An, Hà Nam, Thái Bình, Bắc Giang, Điện Biên, Lai Châu, Lào Cai, Thái Nguyên, Yên Bái, Hà Giang, Tuyên Quang

<sup>4</sup>Tổ chức 02 hội nghị đối thoại trực tiếp với doanh nghiệp khai thác khoáng sản để tuyên truyền, phổ biến quy định Nghị 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; trực tiếp tập huấn và triển khai tại 13 tỉnh, thành phố (Bắc Kạn, Quảng Ninh, Yên Bái, Thái Nguyên, Phú Thọ, Đồng Nai, Bình Thuận, Ninh Thuận, Bình Phước, Hà Nam, Kiên Giang, Hải Dương và Hòa Bình).

<sup>5</sup>Tổ chức hội nghị với người dân, doanh nghiệp để tiếp nhận những câu hỏi, phản ánh, kiến nghị về những khó khăn, vướng mắc trong việc thực hiện pháp luật về khoáng sản; Tổ chức các hội nghị tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về khoáng sản và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực trong quản lý nhà nước về khoáng sản; thực hiện được 01 phóng sự tài liệu, 25 bài viết và 23 tin trên báo chí; phối hợp với VTV2 Đài truyền hình Việt Nam xây dựng 02 phóng sự truyền hình về địa chất khoáng sản; 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 văn có nội dung tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản đăng tải trên Báo Tài nguyên và Môi trường.

<sup>6</sup>(1) Các quy định của pháp luật về khoáng sản - 05 tập; (2) Giải đáp pháp luật về khoáng sản làm tài liệu sử dụng tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khoáng sản; xuất bản 07 số “Đặc san khoáng sản” phục vụ công tác quản lý nhà nước về khoáng sản cũng như cho hoạt động khoáng sản của các tổ chức, doanh nghiệp.

giải đáp các vấn đề vướng mắc trong quản lý, hoạt động khoáng sản qua các bản tin, bài viết trên các phương tiện thông tin.

## **II. CÔNG TÁC ĐIỀU TRA CƠ BẢN ĐỊA CHẤT VỀ KHOÁNG SẢN**

### **1. Công tác lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản tỷ lệ 1:50.000**

#### ***1.1. Công tác lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản tỉ lệ 1:50.000 phần đất liền***

Thực hiện Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản<sup>7</sup> theo quy định của Luật Khoáng sản, sau 10 năm thực hiện, đã hoàn thành 14 đề án với tổng diện tích là 42.550 km<sup>2</sup>, nâng tổng diện tích đã lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản lên 242.445 km<sup>2</sup>, đạt **73,19%** diện tích đất liền, diện tích đã lập bản đồ tăng lên **12,84%** so với trước khi thực hiện Quy hoạch. Kết quả đã phát hiện, điều tra sơ bộ hàng trăm điểm khoáng sản các loại, khoanh định nhiều khu vực có tiềm năng, triển vọng<sup>8</sup> để chuyển sang giai đoạn đánh giá xác định tài nguyên.

#### ***1.2. Công tác điều tra địa chất - khoáng sản biển***

Tính đến hết năm 2020, công tác điều tra địa chất – khoáng sản vùng biển Việt Nam từ 0-30m nước tỷ lệ 1:100.000 (1:50.000) đã hoàn thành trên diện tích 41.100 km<sup>2</sup> (bao gồm cả các khu vực cụm đảo và vùng biển DK1). Kết quả đã phát hiện một số khu vực có triển vọng sa khoáng titan, vật liệu xây dựng thuộc khu vực biển ven bờ các tỉnh: Hà Tĩnh, Quảng Trị - Thừa Thiên Huế, Bình Định – Bà Rịa – Vũng Tàu.

Thực hiện “Đề án tổng thể về điều tra cơ bản và quản lý tài nguyên - môi trường biển đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2020”<sup>9</sup>, đã hoàn thành 01 đề án trên diện tích 22.500 km<sup>2</sup> (60-100m nước), đang triển khai 02 đề án (50-300m nước và 500-2.500m nước) trên diện tích 266.050 km<sup>2</sup>. Kết quả bước đầu đã khoanh định được một số khu vực có tiềm năng khí hydrate (băng cháy) ở vùng biển có độ sâu trên 500m đến 2000m. Đồng thời đã ghi nhận các núi ngầm phân bố rải rác ở đáy biển khu vực điều tra, là các tiền đề quan trọng để tìm kiếm vò Fe-Mn cũng như có ý nghĩa quan trọng trong việc đăng ký địa danh biển, góp phần khẳng định chủ quyền, quyền chủ quyền của Việt Nam trên Biển Đông.

### **2. Đối với công tác điều tra, đánh giá tiềm năng khoáng sản**

Thực hiện Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, đến năm 2020 đã hoàn thành 22 đề án đánh giá khoáng sản từ ngân sách nhà nước. Đang triển khai các đề án đánh giá tổng thể khoáng sản vùng Tây Bắc và vùng Trung Trung Bộ, trong đó có các đề án điều tra, đánh giá các loại khoáng sản tại các tỉnh phía

<sup>7</sup> Quyết định số 1388/QĐ-TTg ngày 13/8/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

<sup>8</sup> Đăng ký trên bản đồ 841 điểm khoáng sản, khoáng hóa; trong đó phát hiện mới 489 điểm khoáng sản các loại như: quặng sắt ở Tân An (Yên Bái); graphit ở Bảo Thắng (Lào Cai); vàng ở Tân Uyên (Lai Châu), Phước Sơn (Quảng Nam); kaolin - fenspat ở Bảo Thắng (Lào Cai), Tân Biên (Tây Ninh); quặng đồng ở Kon Rẫy (Kon Rá, Kon Tum); đá ôp lát ở Gia Lai và nhiều nơi khác,...

<sup>9</sup> Quyết định số 47/2006/QĐ-TTg ngày 01/3/2006 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Đề án tổng thể về điều tra cơ bản và quản lý tài nguyên - môi trường biển đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2020”, Quyết định số 28/QĐ-TTg ngày 07/01/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đến năm 2030.

Bắc, cát trắng dải ven biển miền Trung<sup>10</sup>. Về tiến độ, theo Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, đến hết năm 2020 phải hoàn thành 56 đề án đánh giá khoáng sản, đến hết năm 2020 mới hoàn thành **22/56** đề án (đạt 39,2%). Tuy nhiên, phần lớn các đề án còn lại cũng đã được tích hợp vào Đề án đánh giá tổng thể khu vực Tây Bắc và Trung Trung Bộ đang được triển khai, nhưng chưa kết thúc. Hầu hết các khoáng sản quan trọng, chiến lược đã được điều tra, đánh giá. Kết quả đã phát hiện và xác định tài nguyên các khu vực khoáng sản có triển vọng gồm: đất hiếm ở Bảo Thắng (Lào Cai) và Lai Châu, vàng ở Yên Sơn (Tuyên Quang), Lục Yên (Yên Bái), Yên Thổ (Cao Bằng), Mường Tè (Lai Châu), đồng ở Bát Xát (Lào Cai), fenspat ở Bắc Yên (Sơn La), đá cảnh ở Thanh Sơn (Phú Thọ), cát trắng ở ven biển các tỉnh Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, đá ốp lát ở Gia Lai,... Một số đề án đã điều tra, đánh giá đến độ sâu 500m, gồm than nâu vùng Thái Bình - Nam Định (khoan sâu đến 1100m); vàng Yên Sơn (đo địa vật lý đến 1000m, khoan sâu đến 450m), đồng ở Bát Xát, Lào Cai (đo địa vật lý đến 1000m, khoan đến 300m), đồng ở Kon Rẫy, Kon Tum (đo địa vật lý đến 1000m, khoan đến 300m). Trong đó, một số loại khoáng sản quan trọng, có tiềm năng lớn đã phát hiện và xác định tài nguyên gồm: than nâu ở đồng bằng Sông Hồng (6,7 tỷ tấn trên diện tích 265km<sup>2</sup> tại Đông Hưng - Tiền Hải, Thái Bình); quặng bauxit ở Tây Nguyên (1,8 tỷ tấn quặng tinh); quặng titan (557 triệu tấn quặng tinh); vàng (5.400 kg); kaolin - fenspat (hơn 23 triệu tấn quặng); đá ốp lát (hơn 43 triệu m<sup>3</sup>),...

Luật Khoáng sản quy định thực hiện cơ chế “xã hội hóa” công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản để các doanh nghiệp tham gia góp vốn thực hiện các nhiệm vụ điều tra đánh giá khoáng sản. Đây là chính sách mới nên đến năm 2014, liên Bộ: Tài nguyên và Môi trường, Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính mới ban hành Thông tư hướng dẫn thủ tục góp vốn điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản của tổ chức, cá nhân<sup>11</sup>. Đến nay, đã kết thúc 25 đề án điều tra, đánh giá khoáng sản thuộc quy hoạch được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

### **III. HOẠT ĐỘNG THĂM DÒ, KHAI THÁC KHOÁNG SẢN**

#### **1. Tổng quan về tình hình hoạt động khoáng sản**

Theo thống kê, tính đến 30 tháng 6 năm 2021, cả nước có **3.679** khu vực được hơn 3.300 tổ chức, cá nhân đang khai thác với gần 50 loại khoáng sản khác nhau trên phạm vi cả nước, tập trung vào các loại khoáng sản như đá, sét, cát, sỏi làm vật liệu xây dựng thông thường (VLXD TT), than, đá vôi, đá sét làm nguyên liệu xi măng, đá hoa trắng, đá ốp lát... Trong đó, có gần 3.000 khu vực khoáng sản làm VLXD TT phần lớn ở quy mô nhỏ và trên 500 khu vực khai thác khoáng

<sup>10</sup> Gồm điều tra, đánh giá: đất hiếm, sắt - mangan, đồng, vàng, thiếc - wolfram, antimon, khoáng chất công nghiệp (kaolin, fenspat, thạch anh, quartzit, apatit,...), đá cảnh, đá ốp lát, nước khoáng - nóng (địa nhiệt); các đề án đánh giá khoáng sản thiếc - wolfram vùng Lâm Đồng - Khánh Hòa, đá hoa trắng các tỉnh phía bắc, cát trắng dải ven biển miền Trung. Một số đề án đã điều tra, đánh giá đến độ sâu 500m hoặc hơn gồm: đánh giá than nâu vùng Thái Bình - Nam Định (độ sâu khoan đến 1100m); vàng Yên Sơn (đo địa vật lý đến 1000m, khoan đến 450m), đồng ở Bát Xát, Lào Cai (đo địa vật lý đến 1000m, khoan đến 300m), đồng ở Kon Rẫy, Kon Tum (đo địa vật lý đến 1000m, khoan đến 300m),...

<sup>11</sup> Thông tư liên tịch số 61/2014/TTLT-BTNMT-BKHĐT-BTC ngày 14/11/2014 liên Bộ: Tài nguyên và Môi trường, Kế hoạch và Đầu tư, 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.

sản quy mô công nghiệp đang hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản theo **8.082** Giấy phép (**3.182** Giấy phép thăm dò và **4.900** Giấy phép khai thác khoáng sản) do cơ quan Trung ương và các địa phương cấp phép. Trong đó, số lượng giấy phép đối với khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ TN&MT là **753** giấy phép, gồm: **332** Giấy phép thăm dò khoáng sản; **421** Giấy phép khai thác khoáng sản và số lượng giấy phép đối với khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Ủy ban nhân dân tỉnh là **7.347** giấy phép, gồm: **2.850** Giấy phép thăm dò khoáng sản; **4.479** Giấy phép khai thác khoáng sản.

Nhìn chung, số lượng tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản trên địa bàn các tỉnh, thành phố phù hợp với phân bố khoáng sản chung của cả nước. Một số tỉnh có số lượng tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động khoáng sản tương đối nhiều như: Quảng Ninh, Lào Cai, Thái Nguyên, Thanh Hóa, Nghệ An, Bình Định, Khánh Hòa, Lâm Đồng, Phú Thọ,... Tuy nhiên, cũng có địa phương không có hoạt động khoáng sản như Bạc Liêu hoặc có số lượng doanh nghiệp tham gia ít như: Sóc Trăng, Thái Bình, Nam Định, Cần Thơ, Đồng Tháp, thành phố Hồ Chí Minh.

Đến nay đã khắc phục được tình trạng cấp phép khai thác “tràn lan“, số lượng Giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản cấp mới hàng năm thuộc thẩm quyền cấp phép của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giảm so với các năm trước nhưng vẫn đáp ứng nhu cầu khoáng sản làm VLXDĐT của các địa phương và khu vực.

## **2. Tình hình hoạt động của các tổ chức, cá nhân theo giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường (giai đoạn 2012-2020)**

### **2.1. Đối với hoạt động thăm dò khoáng sản**

Trong số **332** Giấy phép thăm dò khoáng sản nêu trên có: **292** Giấy phép cấp mới, 38 Giấy phép gia hạn/chuyển nhượng/điều chỉnh trên địa bàn **63** tỉnh/thành phố để thăm dò trên 06 loại nhóm khoáng sản/50 loại khoáng sản khác nhau (gồm antimon; chì kẽm; apatít; nước khoáng; đá granite; puzolan; titan-zircon; kaolin-felspat; vonfram-thiếc; vàng; đá vôi; đồng; đolômit; molybden; graphit; đá dăm ốp lát; đá dăm kết núi lửa làm ốp lát; thạch anh; than; đá vôi xi măng; đá gabro làm ốp lát; quặng sắt; talc (*chi tiết tại Phụ lục số 02 kèm theo*)).

Kết quả thăm dò một số loại khoáng sản đã được Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản Quốc gia phê duyệt trữ lượng trong 05 năm qua (từ năm 2015 đến năm 2020) là đáng kể, làm gia tăng trữ lượng cho hoạt động khai thác khoáng sản. Tổng trữ lượng cho trên **20** loại khoáng sản cụ thể như: vàng gốc 25.084 kg, đồng 3.904.506 kg, thiếc gốc 483.026 tấn, sắt khoáng 4 tỷ tấn, than hơn 1.500 tỷ tấn, đá ốp lát (đá hoa, vôi dolomit, bazan, gabro, diorit, granit) khoảng 520 tỷ m<sup>3</sup>, đá hoa làm bột carbonat canxi khoảng 1.200 tỷ tấn, đá vôi công nghiệp hơn 125 tỷ tấn, đá vôi xi măng hơn 4.000 tỷ tấn, đá sét xi măng khoảng 1.500 tỷ tấn, đá làm phụ gia xi măng (silic, bazan, puzolan, cát, cát kết silic) 285 tỷ tấn, cao lanh hơn 121 tỷ tấn, cao lanh - pirophilit khoảng 80 tỷ tấn, felspat khoảng 17 tỷ tấn, sét chịu lửa, gốm sứ hơn 13 tỷ tấn. Ngoài ra, còn phê duyệt trữ lượng một số loại khoáng sản đi kèm khoáng sản chính như: cát trắng hơn 170 tỷ tấn, bạc đi kèm gần 5 triệu

tấn nhằm thu hồi tối đa tài nguyên khoáng sản, tăng thu ngân sách nhà nước (*chi tiết tại Phụ lục số 03 kèm theo*).

Nhìn chung, các Đề án thăm dò khoáng sản đều được thi công bởi các tổ chức đủ điều kiện hành nghề thăm dò khoáng sản theo quy định; được các đơn vị chuyên ngành thuộc Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam giám sát về kỹ thuật theo Đề án thăm dò đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt.

## **2.2. Đối với hoạt động khai thác khoáng sản**

Trong số **421** Giấy phép khai thác khoáng sản đang còn hiệu lực đã cấp cho hơn 400 doanh nghiệp trên địa bàn **63** tỉnh/thành phố khai thác đối với gần **50** loại khoáng sản khác nhau gồm: than; chì - kẽm; nước khoáng; niken; puzolan; titan-zircon- ilmelit; sắt; serpentinit; kaolin - feldspat; talc; barit; antimon; thiếc, thiếc sa khoáng, vonfram; đất hiếm; đá vôi, đá vôi xi măng, đá vôi công nghiệp, xây dựng; đá silic; bauxit; apatit; bazan; bentonit; cát kết; cát silic; cát thạch anh; cát thủy tinh; cromit; đá ba zan; đá hoa trắng; đá ốp lát; đá phiến lợp; đá quý; đá sét làm xi măng; đồng; diatomit; đolômít; feldspat; fluorit; grafit; laterit; mangan; nickel-đồng-coban; pyrophyllit; quazit; sericit; sét chịu lửa; sét trắng; vàng. Trong đó một số loại khoáng sản có số lượng giấy phép khai thác nhiều như: than (80 giấy phép); đá vôi xi măng, đá vôi công nghiệp (48 giấy phép); Đá hoa trắng, đá silic sản xuất bột siêu mịn (38 giấy phép); nước khoáng (45 giấy phép); titan-zircon (19 giấy phép); sắt (18 giấy phép); apatit 12 giấy phép; vàng 11 giấy phép) v.v(*chi tiết tại Phụ lục số 04 kèm theo*). Có một số dự án khai thác khoáng sản lớn tầm cỡ quy mô trung bình và lớn đã hoàn thành xây dựng cơ bản mỏ và bắt đầu đi vào hoạt động trong năm 2013 như: dự án khai thác quặng vonfram - đa kim Núi Pháo (Thái Nguyên); dự án khai thác quặng bauxit khu vực Bảo Lộc (Lâm Đồng); dự án khai thác quặng Nikel Bản Phúc (Sơn La) v.v... Tuy nhiên, cũng có dự án quy mô lớn chưa thể triển khai vì nhiều lý do khác nhau, trong đó có dự án khai thác quặng sắt mỏ Thạch Khê (Hà Tĩnh).

Nhìn chung sản lượng khai thác của một số loại khoáng sản có giảm so với thời kỳ trước như đá hoa trắng, titan sa khoáng, chì - kẽm, thiếc v.v... Tuy nhiên, có một số loại khoáng sản sản lượng khai thác năm vẫn duy trì khá tốt như than (45 triệu tấn than nguyên khai); Đá vôi nguyên liệu (trên 27 triệu tấn); quặng sắt trên 3 triệu tấn quặng; nước khoáng đóng chai (trên 600 triệu lít); quặng apatit (trên 3 triệu tấn) v.v...

Sản lượng khoáng sản đã khai thác năm 2013 đối với một số loại khoáng sản, gồm: apatit (3.166.685 tấn); Mn (192.708 tấn); barit (84.227 tấn); Si (8.160 tấn); cacbonat (3.437 tấn); fluorit (1.432,35 tấn), diatomit (1.976,70 tấn); sét bentonite (95.457 tấn); keratophia (4.920 tấn), pyrophyllit (79.820 tấn); thạch anh (2.500 tấn); cát trắng, thủy tinh (38.7651,5 m<sup>3</sup>); đá vôi trắng (46.0161m<sup>3</sup>, 1.310.834 tấn); thiếc-vonfram (894.621 tấn); cát, sỏi (12.721.095,3 m<sup>3</sup>); đất sét gạch ngói (3.573.609,6 m<sup>3</sup>); vật liệu san lấp (7.939.643 m<sup>3</sup>); đá chẻ, ốp lát (2.203.279 m<sup>3</sup>); quặng Bauxit (553.656 tấn); nước khoáng (492.772 m<sup>3</sup>); quặng đồng (1.394.468,5 tấn); quặng sắt (2.900.435,8 tấn); chì, kẽm (132.764 tấn); vàng (17.1330 tấn); antimon (194.334

tân); kaolin-fenspat (2.065.856 tấn); titan (769.174 tấn); đá vôi làm xi măng (19.565.799,1 tấn); đá sét làm xi măng (303.5921,2 tấn); đá vôi, đá xây dựng (6.265.6910,7 m<sup>3</sup>); than (41.463.200,1 tấn).

Trong năm 2014, một số loại khoáng sản (như than, quặng titan, chì - kẽm, quặng vàng...) giảm so với năm 2013 và những năm trước đó; sản lượng một số loại khoáng sản khác khá ổn định như đá vôi, đá sét nguyên liệu xi măng. Sản lượng than nguyên khai của cả nước khoảng 40 triệu tấn (giảm khoảng 2,5 triệu tấn so với năm 2013), quặng sắt 3.079.036,1 tấn, quặng apatit 4.420.237 tấn. Sản lượng giảm mạnh nhất là quặng titan (giảm khoảng 80% so với năm 2013) do hoạt động thua lỗ của các doanh nghiệp khai thác, chế biến quặng titan; sản lượng quặng vàng gốc cũng giảm mạnh do 02 công ty khai thác vàng gốc lớn nhất đang tạm dừng khai thác.

Trong năm 2015, hoạt động khai thác khoáng sản của các doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn, nhiều doanh nghiệp đã phải dừng hoạt động, hoạt động cầm chừng hoặc tạm dừng hoạt động với các lý do như: (i) khó khăn về thủ tục thuê đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất, không giải phóng được mặt bằng; (ii) khó khăn về khả năng tài chính, phải đóng nhiều khoản tiền (thuế tài nguyên, tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, tiền hoàn trả chi phí điều tra, thăm dò do nhà nước đầu tư...), chiếm 30-40% tổng doanh thu hoạt động khai thác khoáng sản; (iii) giá khoáng sản trên thị trường toàn cầu liên tục giảm, doanh nghiệp không tiêu thụ được sản phẩm, nhất là các khoáng sản kim loại (sắt, đồng, chì, kẽm, thiếc, vàng...). Sản lượng khai thác đối với một số loại khoáng sản (như quặng titan, chì - kẽm, quặng vàng...) giảm so với năm 2014 và những năm trước đó; quặng sắt 2.366.326 tấn (giảm 712.710 tấn so với năm 2014), quặng apatit 4.020.844 tấn (giảm gần 400 nghìn tấn so với năm 2014). Sản lượng giảm mạnh nhất là quặng titan (năm 2015, sản lượng quặng titan chỉ có 55.493 tấn quặng nguyên khai) do hoạt động thua lỗ của các doanh nghiệp khai thác, chế biến quặng titan; sản lượng quặng vàng năm 2015 là 10.887 tấn quặng và 14,8 kg vàng.

Trong các năm 2016, 2017, 2018, 2019 do ảnh hưởng của thị trường nguyên liệu khoáng chưa phục hồi, ổn định nên sản lượng khai thác bị tác động mạnh. Các khoáng sản có sản lượng giảm gồm: than, chì-kẽm, đồng, nikel, mangan, apatit, kaolin - felspat, đá hoa trắng... (than: 38,57 triệu tấn, giảm 8,63 triệu tấn; apatit: 3,819 triệu tấn, giảm khoảng 200 nghìn tấn; kaolin - felspat: 1,37 triệu tấn, giảm khoảng 100 nghìn tấn...); các khoáng sản có sản lượng khá ổn định gồm đá vôi, đá sét nguyên liệu xi măng (do sử dụng cho các dự án trong nước); các khoáng sản có sản lượng tăng gồm sắt, thiếc-vonfram, bauxit, mangan, antimon, titan, chì - kẽm, vàng... (sắt: 3.207,7 nghìn tấn tăng 803 nghìn tấn; thiếc - vonfram: 5.605 nghìn tấn tăng 2.350 nghìn tấn; vàng: 195.604 tấn quặng tăng 184.718 tấn quặng; titan 283,7 nghìn tấn tăng 228,2 nghìn tấn).

Trong năm 2020: do ảnh hưởng của dịch Covid-19 thị trường chưa phục hồi nên nhìn chung hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản bị tác động mạnh dẫn đến sản lượng khai thác giảm nhiều so với 2019. Cụ thể đối với một số loại khoáng sản chủ yếu như: (1) các khoáng sản có sản lượng tăng như quặng đồng:

2,85 triệu tấn, tăng 0,55 triệu tấn; đá sét làm xi măng: 7,5 triệu tấn, tăng 2,4 triệu tấn; bauxit: 5,2 triệu tấn tăng 3,5 triệu tấn; quặng titan: 241,6 nghìn tấn, tăng 184,8 nghìn tấn; cát trắng: 1,26 triệu m<sup>3</sup> tăng 1 triệu m<sup>3</sup>; (2) số lượng các khoáng sản có sản lượng giảm khá nhiều như than: 44,5 triệu tấn, giảm 1,4 triệu tấn; đá vôi làm xi măng: 63,5 triệu tấn, giảm 37,5 tấn, quặng sắt: 3,4 triệu tấn, giảm 2,0 triệu tấn; quặng apatit: 2,6 triệu tấn, giảm 600 nghìn tấn; kaolin-felspat: 872 nghìn tấn, giảm 228 nghìn tấn.

*Về loại hình doanh nghiệp tham gia hoạt động khai thác khoáng sản:*

Kể từ khi Luật Khoáng sản năm 2010 có hiệu lực thi hành, so với thời gian trước đây, đã có nhiều loại hình doanh nghiệp tham gia hoạt động khai thác khoáng sản, gồm: (1) doanh nghiệp nhà nước bao gồm Tập đoàn kinh tế, Tổng Công ty, cụ thể như: Tập đoàn Công nghiệp Than-Khoáng sản Việt Nam (TKV), Tập đoàn hóa chất, Tổng công ty Xi măng Việt Nam, Tổng công ty Thép Việt Nam, Tổng công ty Đông Bắc hoặc một số Công ty TNHH một thành viên; (2) doanh nghiệp tư nhân phổ biến là loại hình Công ty cổ phần khoảng 265 doanh nghiệp và Công ty TNHH (Công ty TNHH một thành viên hoặc Công ty TNHH hai thành viên trở lên) khoảng 110 doanh nghiệp, còn lại là các loại hình doanh nghiệp khác.

Mặc dù doanh nghiệp nhà nước có số lượng ít hơn so với doanh nghiệp tư nhân nhưng vẫn luôn giữ vai trò chủ đạo đối với các loại khoáng sản được khai thác. Cụ thể giai đoạn 2011-2020, sản lượng than đã khai thác của Tập đoàn Công nghiệp Than-Khoáng sản Việt Nam đã khai thác 396.284.000 tấn than, 41.120.000 tấn quặng bauxit; Tổng Công ty Đông Bắc đã khai thác 51.210.000 tấn than; Tập đoàn hóa chất đã khai thác 43.913.000 tấn apatit; Tổng công ty Xi măng Việt Nam đã khai thác 243.581.000 tấn đá vôi, 40.838.000 tấn đá sét làm nguyên liệu xi măng v.v.... (chi tiết được thống kê tại Phụ lục số 05 kèm theo).

*Tình hình chấp hành pháp luật của các tổ chức, cá nhân hoạt động khai thác khoáng sản:*

\* Về thực hiện nghĩa vụ tài chính:

Kết quả tổng hợp các Báo cáo định kỳ hoạt động khai thác khoáng sản hàng năm của các tổ chức hoạt động khai thác khoáng sản và Báo cáo quản lý nhà nước về khoáng sản, giai đoạn 2012-2020, các tổ chức đã nộp thuế tài nguyên: 56.810,02 tỷ đồng; nộp phí bảo vệ môi trường: 63.460,59 tỷ đồng; nộp tiền cấp quyền 19.047,18 tỷ đồng.

\* Thực hiện nghĩa vụ đối với địa phương và người dân nơi có mỏ:

Trên cơ sở tổng hợp từ báo cáo của 63 tỉnh/thành phố, giai đoạn 2012-2020, các tổ chức hoạt động khai thác khoáng sản đã hỗ trợ cho người dân địa phương số tiền là 126.768.380,64 triệu đồng.

\* Công tác cải tạo, phục hồi môi trường và đóng cửa mỏ:

Tổng số tiền ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường của các tổ chức khai thác khoáng sản giai đoạn 2012-2020 là: 19.471,40 tỷ đồng.

(chi tiết được thống kê tại Phụ lục số 06 kèm theo).

Công tác đóng cửa mỏ đối với các khu vực khai thác khoáng sản theo giấy phép do Bộ Tài nguyên và Môi trường cấp đã được các tổ chức hoạt động khai thác khoáng sản quan tâm thực hiện. Số khu vực đã có quyết định phê duyệt đề án đóng cửa mỏ cũng như quyết định đóng cửa mỏ tăng hàng năm, cụ thể đối với quyết định phê duyệt đề án đóng cửa mỏ đã tăng từ 01 quyết định (năm 2012) đến 18 quyết định (năm 2019); đối với quyết định đóng cửa mỏ đã tăng từ 01 quyết định (năm 2012) đến 15 quyết định (năm 2020) và 20 quyết định (năm 2021).

### **3. Tình hình hoạt động của các tổ chức, cá nhân theo giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của UBND tỉnh (giai đoạn 2012-2020)**

#### **3.1. Đối với hoạt động thăm dò khoáng sản**

Kết quả tổng hợp từ các Báo cáo quản lý nhà nước về khoáng sản hàng năm của các địa phương gửi về Bộ Tài nguyên và Môi trường cho thấy, tổng số Giấy phép thăm dò khoáng sản đã cấp từ năm 2013 đến 2020 khoảng 2.850 giấy phép/2500 tổ chức, cụ thể hàng năm như sau: năm 2013 là 389 giấy phép, năm 2014 là 432 giấy phép, năm 2015 là 480 giấy phép, năm 2016 là 377 giấy phép, năm 2017 là 319 giấy phép, năm 2018 là 302 giấy phép, năm 2019 là 258 giấy phép, năm 2020 là 245 giấy phép với gần 40 loại hình khoáng sản đã được thăm dò khác nhau. Trữ lượng gia tăng so với trước khi có Luật Khoáng sản, một số khoáng sản có trữ lượng lớn như: đá xây dựng, sét gạch ngói...

*(chi tiết được thống kê tại Phụ lục số 07 và số 08 kèm theo)*

Nhìn chung, hoạt động thăm dò khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tiếp tục được thực hiện theo quy định của Luật Khoáng sản, khắc phục được tình trạng cấp phép khai thác khoáng sản mà không có trữ lượng được phê duyệt, góp phần gia tăng tài nguyên, trữ lượng khoáng sản trên địa bàn các địa phương và khu vực; phục vụ quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản.

Thông qua việc thăm dò khoáng sản làm VLXDTT, tại nhiều tỉnh đã khắc phục được tình trạng khai thác khoáng sản không có cơ sở trữ lượng khoáng sản được phê duyệt như: Cao Bằng, Thanh Hóa, Thừa Thiên Huế, Bình Định, Tuyên Quang, Hà Tĩnh, Nghệ An, Ninh Thuận, Quảng Nam v.v...

#### **3.2. Đối với hoạt động khai thác khoáng sản**

Hàng năm có hàng ngàn tổ chức, cá nhân hoạt động khai thác khoáng sản theo Giấy phép khai thác khoáng sản do UBND tỉnh cấp theo thẩm quyền đối với khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường, khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ ...*(chi tiết tại Phụ lục số 09 kèm theo)*.

Nhìn chung, hoạt động khai thác khoáng sản theo giấy phép do Ủy ban nhân dân tỉnh cấp phép tiếp tục duy trì đối với khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường với khoảng trên 3.000 khu vực rải khắp trên địa bàn các tỉnh, thành phố cả nước (chiếm đến trên 90% tổng số khu vực khai thác đang hoạt động)

*(Chi tiết tại Phụ lục số 10 kèm theo)*.

*Về sản lượng khai thác:*

Năm 2015, sản lượng khai thác khoáng sản vật liệu xây dựng thông thường, đặc biệt là đá làm vật liệu xây dựng thông thường vẫn duy trì như những năm trước với trên 73 triệu m<sup>3</sup>. Các tỉnh duy trì sản lượng khai thác đá vật liệu xây dựng thông thường tương đối khá như: Đồng Nai (trên 14,5 triệu m<sup>3</sup>); Bình Dương (trên 10 triệu m<sup>3</sup>); Hà Nam (gần 9 triệu m<sup>3</sup>), các tỉnh khác như: Bình Thuận, Bình Phước, Bà Rịa - Vũng Tàu, Đà Nẵng, Hải Dương, Hòa Bình, Hà Tĩnh, Khánh Hòa, Kiên Giang, Lai Châu, Lạng Sơn, Lâm Đồng, Ninh Bình, Ninh Thuận, Thái Nguyên, Quảng Ninh, Quảng Nam, Vĩnh Phúc đều có số lượng các tổ chức, cá nhân khai thác đá vật liệu xây dựng thông thường tương đối nhiều và sản lượng khai thác của năm 2015 đạt từ 01 triệu đến trên 04 triệu m<sup>3</sup>.

Năm 2016, một số khoáng sản làm VLXDĐT có sản lượng tăng so với năm 2015 là đá VLXDĐT: 77,9 triệu m<sup>3</sup> (tăng 243 nghìn m<sup>3</sup>), vật liệu san lấp: 535 triệu m<sup>3</sup> (tăng 460 triệu m<sup>3</sup>); trong khi đó sản lượng một vài loại khoáng sản giảm mạnh như sét gạch ngói: 3,21 triệu m<sup>3</sup> (giảm 115 nghìn m<sup>3</sup>), cát sỏi: 90,969 triệu m<sup>3</sup> (giảm tới 5,5 triệu m<sup>3</sup>). Các tỉnh có sản lượng khai thác lớn như: Đồng Nai (gần 14 triệu m<sup>3</sup>), Bình Dương (trên 10 triệu m<sup>3</sup>), Hà Nam (trên 10 triệu m<sup>3</sup>); các tỉnh An Giang, Bình Thuận, Bình Phước, Bà Rịa - Vũng Tàu, Đà Nẵng, Hải Dương, Hòa Bình, Khánh Hòa, Lai Châu, Lâm Đồng, Ninh Bình, Tuyên Quang, Quảng Ninh, Quảng Nam, Vĩnh Phúc có sản lượng từ 01 triệu đến trên 04 triệu m<sup>3</sup>.

Giai đoạn từ năm 2017 đến 2020: Sản lượng một số khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường tiếp tục có xu hướng tăng hàng năm, như so với năm 2016: đá đạt 86,1 triệu m<sup>3</sup> (tăng 8,1 triệu m<sup>3</sup>), sét gạch ngói đạt 4,16 triệu m<sup>3</sup> (tăng 952 nghìn m<sup>3</sup>), năm 2018, một số khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường có sản lượng tăng so với năm 2017 là cát, sỏi: 19,5 triệu m<sup>3</sup> (tăng 9 triệu m<sup>3</sup>) và sét gạch ngói: 4,6 triệu m<sup>3</sup> (tăng 0,4 triệu m<sup>3</sup>). Một số khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường có sản lượng giảm là đá: 77,5 triệu m<sup>3</sup> (giảm 8,5 triệu m<sup>3</sup>), vật liệu san lấp: 20,7 triệu m<sup>3</sup> (giảm 4,9 triệu m<sup>3</sup>); năm 2019, một số khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường có sản lượng tăng so với năm 2018 là sét gạch ngói: 4,7 triệu m<sup>3</sup> (tăng 0,14 triệu m<sup>3</sup>); đá xây dựng: 96,4 triệu m<sup>3</sup> (tăng 18,4 triệu m<sup>3</sup>), vật liệu san lấp: 25,3 triệu m<sup>3</sup> (tăng 4,6 triệu m<sup>3</sup>). Năm 2020, khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường có sản lượng tăng so với năm 2019 là sét gạch ngói: 6,3 triệu m<sup>3</sup> (tăng 1,6 triệu m<sup>3</sup>); đá làm vật liệu xây dựng thông thường: 172,5 triệu m<sup>3</sup> (tăng 76,2 triệu m<sup>3</sup>), vật liệu san lấp: 31,6 triệu m<sup>3</sup> (tăng 6,3 triệu m<sup>3</sup>), cát sỏi: 18,9 triệu m<sup>3</sup> (tăng 4 triệu m<sup>3</sup>).

#### **IV. CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KHOÁNG SẢN**

##### **1. Công tác lập và phê duyệt, tổ chức thực hiện chiến lược khoáng sản**

Quán triệt các định hướng, chính sách và mục tiêu của Nghị quyết số 02, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Sau 10 năm thực hiện, các mục tiêu công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản cơ bản đã đạt được các kết quả nêu trên. Đối với công nghiệp khai khoáng, để đạt được mục tiêu đặt ra, Chiến lược khoáng sản đã cụ

thể hoá nội dung thăm dò, khai thác, chế biến đối với một số loại khoáng sản quan trọng, kết quả thực hiện như sau:

- *Khoáng sản than*: Công tác thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản than cho đến nay đạt được các nội dung cơ bản của định hướng chiến lược, than nâu vùng đồng bằng Sông Hồng khoan sâu đến 1100m. Tuy nhiên, đến nay chưa nghiên cứu và lựa chọn được phương pháp khai thác thử nghiệm đối với than nâu vùng đồng bằng Sông Hồng như Chiến lược khoáng sản đề ra.

- *Khoáng sản phóng xạ (urani)*: Về cơ bản, đã hoàn thành mục tiêu về trữ lượng khi thăm dò quặng urani tại Pà Lừa - Pà Ròng (Quảng Nam). Tuy nhiên, do đang tạm dừng triển khai xây dựng nhà máy điện nguyên tử tại Ninh Thuận nên chưa tiến hành nghiên cứu công nghệ khai thác, chế biến quặng urani để phục vụ nhu cầu nguyên liệu cho các nhà máy điện nguyên tử mà Chiến lược đã đặt ra.

- *Khoáng sản kim loại*

+ Quặng titan - zircon: Cơ bản mục tiêu về thăm dò đã đạt được kết quả đáng kể. Tuy nhiên, đối với định hướng xây dựng các nhà máy chế biến sâu quặng titan) tại khu vực Lương Sơn (tỉnh Bình Thuận); xây dựng các nhà máy chế biến sâu quặng titan (rutit nhân tạo, pigment, titan xộp, titan kim loại) đều không đạt mục tiêu, tiến độ đề ra và còn khó khăn trong giai đoạn tới.

+ Quặng bauxit: Công tác thăm dò các mỏ bô-xit vùng Tây Nguyên, Bình Phước cơ bản hoàn thành với trữ lượng quặng bô-xit đủ để xây dựng ngành công nghiệp khai thác, chế biến lâu dài. Đã hoàn thành xây dựng, vận hành 02 tổ hợp khai thác bô-xit - alumin tại Tân Rai (Lâm Đồng) và Nhân Cơ (Đăk Nông) với công nghệ sản xuất alumin thuộc loại tiên tiến và bắt đầu hoạt động có hiệu quả là cơ sở để tiếp tục nghiên cứu mở rộng quy mô đầu tư trong thời gian tới. Đã triển khai nghiên cứu khả thi nhà máy sản xuất nhôm kim loại tại Đăk Nông.

+ Quặng đất hiếm: đã hoàn thành thăm dò các mỏ Đông Pao (Lai Châu) và Yên Phú (Yên Bái). Tuy nhiên, các dự án khai thác, chế biến quặng đất hiếm tại mỏ Đông Pao (dự kiến năm 2019) có sản phẩm tinh quặng không đạt và đang tạm dừng hoạt động, chưa gắn kết đầu tư chế biến sâu đất hiếm. Dự án khai thác, tuyển tinh quặng đất hiếm tại Yên Bái cũng chậm tiến độ, mục tiêu đặt ra.

+ Đối với khai thác, chế biến quặng đồng. Đã hoàn thành đầu tư và vận hành đồng bộ tổ hợp khai thác - tuyển quặng đồng tại mỏ đồng Sinh Quyền, Tà Phời và nhà máy luyện đồng kim loại tại Bản Qua, Tầng Loóng (tỉnh Lào Cai) với quy mô công nghiệp, công nghệ tầm cỡ khu vực, không xuất khẩu quặng đồng.

+ Đối với khai thác, tuyển và chế biến quặng sắt. Dự án khai thác quặng sắt mỏ Quý Xa và xây dựng nhà máy gang, thép cán thép tại Lào Cai thực hiện không đúng cam kết theo Giấy phép đầu tư, hoạt động không hiệu quả; dự án khai thác, tuyển quặng sắt Thạch Khê (Hà Tĩnh) mới xây dựng cơ bản, tạm dừng hoạt động từ năm 2016 và khả năng phải dừng thực hiện Dự án.

+ Đối với các loại khoáng sản như chì - kẽm, mangan,... Các mỏ có tiềm năng về cơ bản đã được thăm dò, đánh giá trữ lượng, tuy nhiên phần lớn các mỏ

đang được khai thác, chế biến ở quy mô trung bình và nhỏ, chưa quan tâm nhiều đến công nghệ sạch để tiết kiệm và hạn chế thải ô nhiễm. Dự án khai thác, tuyển và chế biến quặng cromit Cổ Định (Thanh Hoá) chậm tiến độ, không đạt mục tiêu.

- *Khoáng sản không kim loại*

+ Khoáng sản làm nguyên liệu xi măng: Sau 10 năm thực hiện Chiến lược, các mỏ đá vôi, đã sét đã thăm dò đủ trữ lượng để khai thác theo quy hoạch. Với nhu cầu sử dụng nguyên liệu cho sản xuất xi măng hiện nay trung bình khoảng 110 triệu tấn đá vôi/năm, 21 triệu tấn đất sét/năm và 15 triệu tấn phụ gia cho sản xuất xi măng/năm thì trữ lượng và năng lực khai thác, chế biến hiện có hoàn toàn đáp ứng đủ nhu cầu phục vụ ngành sản xuất xi măng trong 20-25 năm tới. Ngành công nghiệp khai thác, sản xuất xi măng của Việt Nam phát triển nhanh chóng, sản lượng tăng gấp 2 lần sau 10 năm đưa Việt Nam vào danh sách top 5 thế giới về năng lực sản xuất xi măng (sau Trung Quốc, Ấn Độ, Mỹ và Nga).

+ Khoáng sản đá hoa trắng: Thực hiện Chiến lược khoáng sản, công tác thăm dò đá hoa trắng được đẩy mạnh với trữ lượng đã phê duyệt trên 600 triệu tấn làm bột cacbonnat canxi, trên 150 triệu m<sup>3</sup> làm đá ốp lát tập trung tại Nghệ An, Yên Bái, đủ để khai thác với công suất hiện tại trong 20 năm tới. Công nghệ khai thác, chế biến đá ốp lát, đá bột siêu mịn đạt trình độ khu vực nhưng còn nhiều dự án khai thác, chế biến không đạt hiệu quả, thậm chí dừng khai thác hoặc đóng cửa.

+ Khoáng sản làm nguyên liệu gốm sứ - thủy tinh: Cát trắng silic có tiềm năng trữ lượng rất lớn, tập trung ở các tỉnh duyên hải ven biển miền Trung và Nam Trung Bộ với tổng trữ lượng đã thăm dò, phê duyệt trữ lượng 10 năm qua khoảng gần 80 triệu tấn, nâng tổng trữ lượng toàn quốc lên trên 150 triệu tấn. Tuy nhiên, công nghệ khai thác, chế biến cát trắng còn ở mức hạn chế, hoạt động khai thác ảnh hưởng đến quy hoạch phát triển du lịch của nhiều địa phương (Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Đà Nẵng, Quảng Bình...) nên nhiều mỏ đã thăm dò nhưng chưa đưa vào khai thác.

+ Khoáng sản làm nguyên liệu ốp lát: Đá ốp lát tự nhiên của nước ta có tiềm năng rất lớn và đa dạng phân bố chủ yếu tại các tỉnh Nghệ An, Yên Bái, Huế, Bình Định, Khánh Hòa, Phú Yên, Đắk Lắk, Kon Tum, Đồng Nai, Bà Rịa-Vũng Tàu,... Trong 10 năm qua, tổng trữ lượng đá ốp các loại đã thăm dò, được phê duyệt khoảng trên 150 triệu m<sup>3</sup>, với công suất khai thác hiện tại đủ khai thác trên 20 năm. Hiện có khoảng 200 nhà máy chế biến đá ốp lát trên toàn quốc với tổng công suất trên 18 triệu m<sup>2</sup>/năm, tuy nhiên sản lượng thực tế thấp, đạt khoảng 50%.

+ Quặng apatit: Đã có 06 khu vực được thăm dò bổ sung nâng cấp trữ lượng với tổng trữ lượng đã phê duyệt gần 2 triệu tấn. Thực hiện Chiến lược khoáng sản, Tập đoàn Hóa chất Việt Nam đã chú trọng thực hiện đổi mới, hiện đại hóa công nghệ khai thác và chế biến khoáng sản apatit; đầu tư và bổ sung các thiết bị mới hiện đại có năng suất cao, tiêu tốn ít năng lượng và hoàn thiện công nghệ tuyển, giảm độ ẩm quặng tinh. Đã có 03 khu vực được đưa vào dự trữ

khoáng sản với diện tích 332 km<sup>2</sup>, tài nguyên 1,6 tỷ tấn quặng.

+ Đối với khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường (VLXD TT). Thực hiện Chiến lược khoáng sản, các địa phương đã đẩy mạnh cấp phép thăm dò, phê duyệt trữ lượng khoáng sản làm VLXD TT gồm: đá, cát, sỏi xây dựng và san lấp, sét làm gạch ngói. Đến nay đã thăm dò và phê duyệt trữ lượng trên 950 triệu m<sup>3</sup> đá, trên 650 triệu m<sup>3</sup> đất sét gạch ngói, trên 400 triệu m<sup>3</sup> cát, sỏi và trên 200 triệu m<sup>3</sup> đất, cát làm vật liệu san lấp. Tuy nhiên, với nhu cầu sử dụng khoáng sản làm VLXD TT như hiện nay, nhất đá và cát, sỏi thì không đủ trữ lượng để khai thác trong 10 năm tới.

## **2. Công tác lập quy hoạch khoáng sản**

### **2.1. Quy hoạch khoáng sản Trung ương**

#### **2.1.1. Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản**

Từ khi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khoáng sản (năm 2005), công tác quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch số 116<sup>12</sup>. Sau khi Luật Khoáng sản năm 2010 ban hành, các nhiệm vụ về điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản tiếp tục thực hiện theo Quy hoạch số 116.

Thực hiện Nghị quyết số 02 và Chiến lược khoáng sản. Bộ Tài nguyên và Môi trường đã lập và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định 1388/QĐ-TTg ngày 13 tháng 8 năm 2013 “Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản đến năm 2020, định hướng đến năm 2030” thay thế Quy hoạch số 116 (Quy hoạch 1388).

Theo đó Quy hoạch 1388, đã phân chia các nhóm nhiệm vụ thực hiện điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản gồm: các đề án lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản (đất liền và vùng biển Việt Nam), các đề án đánh giá tiềm năng khoáng sản, các đề án đầu tư thiết bị phục vụ điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; phân ra các giai đoạn để thực hiện: giai đoạn đến năm 2015, giai đoạn 2015 đến năm 2020, giai đoạn từ năm 2020 đến năm 2030. Kết quả triển khai, thực hiện cụ thể đã nêu tại mục I Phần I.

#### **2.1.2. Các Quy hoạch thăm dò, 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**

Nguyên tắc tại khoản 2 Điều 3a Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản quy định: “Việc thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng khoáng sản phải theo quy hoạch được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”. Theo đó, Chính phủ phân công công tác lập trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch như sau: Bộ Công nghiệp (nay là Bộ Công Thương) chủ trì việc lập các quy hoạch khoáng sản (trừ khoáng sản vật liệu xây dựng và xi măng), Bộ Xây dựng chủ trì lập quy hoạch khoáng sản làm vật liệu xây dựng và khoáng sản làm xi măng. UBND tỉnh lập quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng

<sup>12</sup> Quyết định số 116/QĐ-TTg ngày 23 tháng 7 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản đến năm 2015, định hướng đến năm 2020.

khoáng sản làm VLXDĐT, than bùn và khai thác tận thu khoáng sản. Theo đó, đến năm 2010, Bộ Công Thương và Bộ Xây dựng đã xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ phê hoặc thừa ủy quyền của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt **13 Quy hoạch** khoáng sản với 36 loại loại khoáng sản.

Sau khi Luật Khoáng sản năm 2010 ban hành, công tác lập quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường tiếp tục được phân công cho Bộ Công Thương, Bộ Xây dựng.

Bộ Công Thương lập trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt **07 quy hoạch** khoáng sản (trong đó, thay thế quy hoạch đã lập và phê duyệt trong giai đoạn trước đó).

Ngoài ra, từ năm 2010 đã có 25 Quyết định bổ sung, điều chỉnh Quy hoạch khoáng sản; trong đó, Thủ tướng Chính phủ ban hành 02 Quyết định, Bộ Công Thương ban hành 25 Quyết định và 76 Văn bản của Thủ tướng Chính phủ và Văn phòng Chính phủ (thông báo ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng) đồng ý điều chỉnh, bổ sung quy hoạch khoáng sản đối với các trường hợp: Điều chỉnh tiến độ, công suất, tọa độ, diện tích,... các dự án đã có trong quy hoạch; bổ sung dự án đầu tư chế biến khoáng sản vào quy hoạch; bổ sung các khu vực khoáng sản mới phát hiện,...(*Chi tiết tại Phụ lục số 11 kèm theo*)

## **2.2. Quy hoạch tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương**

Thực hiện quy định của Luật Khoáng sản, tính đến tháng 6/2021, đã có **63/63** tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương lập, phê duyệt (và có điều chỉnh bổ sung) hơn **100** quy hoạch khoáng sản thuộc thẩm quyền (*chi tiết tại Phụ lục 12 đính kèm*), đạt tỷ lệ **100%**. Như vậy, công tác lập quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản được quy định từ năm 2005 theo quy định của Luật Khoáng sản 1996 (sửa đổi, bổ sung) đã được thực hiện nghiêm túc. Quy hoạch khoáng sản được phê duyệt, bổ sung, điều chỉnh là cơ sở pháp lý cho việc cấp giấy phép hoạt động khoáng sản theo quy định tại khoản 1 Điều 4 Luật Khoáng sản, hạn chế việc cấp phép hoạt động khoáng sản mà không có quy hoạch khoáng sản.

Tuy nhiên, quy định của Luật Quy hoạch và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật liên quan đến quy hoạch Chính phủ đã ban hành Danh mục các quy hoạch được tích hợp vào quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh theo quy định tại điểm c khoản 1 Điểm 59 Luật Quy hoạch thì quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương được tích hợp vào quy hoạch tỉnh thành nội dung về phương án bảo vệ, thăm dò, khai thác và sử dụng tài nguyên khoáng sản. Đến nay, công tác lập, trình phê duyệt quy hoạch ngành quốc gia đối với tài nguyên khoáng sản và quy hoạch tỉnh đang triển khai mà vẫn chưa được phê duyệt theo quy định của Luật Quy hoạch. Việc cấp phép thăm dò, khai thác khoáng sản tiếp tục được thực hiện theo các quy hoạch đã được phê duyệt trước khi có Luật Quy hoạch.

## **3. Công tác khoanh định khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản**

Sau khi có Luật Khoáng sản, công tác khoanh định và phê duyệt khu vực cấm hoạt động khoáng sản được thực hiện theo quy định tại Điều 28 Luật Khoáng sản. Theo đó, tính đến nay, đã có 60 tỉnh khoanh định xong khu vực cấm hoạt động khoáng sản và đang rà soát lại hoặc đã Báo cáo Thủ tướng Chính phủ (kể cả đã được phê duyệt từ trước theo Luật Khoáng sản 1996, chỉnh sửa bổ sung năm 2005 và cả tự lập, phê duyệt khi chưa có ý kiến góp ý của các Bộ, ngành liên quan như tỉnh Điện Biên, Nam Định). Trong đó, có 53 tỉnh đã hoàn thành công tác khoanh định, thực hiện phê duyệt khu vực cấm hoạt động khoáng sản sau khi Luật Khoáng sản 2010 có hiệu lực (*chi tiết tại Phụ lục số 13 kèm theo*).

Các tỉnh chưa thực hiện xong công tác khoanh định khu vực cấm hoạt động khoáng sản chủ yếu là các tỉnh ít hoặc không có hoạt động khoáng sản vùng đồng bằng ven biển như Bắc Ninh, Bến Tre, Bạc Liêu.

#### **4. Công tác cấp phép hoạt động khoáng sản**

##### **4.1. Tổng quan**

Thực hiện quy định tại khoản 4 Điều 78 của Luật Khoáng sản, Chính phủ đã quy định chi tiết tiêu chí để khoanh định khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản (trước đây là Điều 12 Nghị định số 15/2012/NĐ-CP ngày 09/3/2012 của Chính phủ và hiện nay là Điều 22 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); trên cơ sở quy định của Luật Khoáng sản, Nghị định số 158/2016/NĐ-CP của Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã khoanh định, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 203/QĐ-TTg ngày 27 tháng 01 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường, trong đó bao gồm: (i) 151 khu vực khoáng sản cụ thể; (ii) Các khu vực khoáng sản urani đã được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương; các khu vực than nằm trong Quy hoạch phát triển ngành than đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt và các khu vực đá vôi, đá sét, khoáng sản phụ gia xi măng nằm trong Quy hoạch thăm dò, khai thác và sử dụng khoáng sản làm nguyên liệu xi măng được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; (iii) Các khu vực khoáng sản đã được cấp giấy phép thăm dò hoặc giấy phép khai thác khoáng sản. Đồng thời, trong quá trình thi hành Luật Khoáng sản, căn cứ đề xuất của các địa phương, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã khoanh định, trình Thủ tướng Chính phủ bổ sung 53 khu vực khoáng sản vào danh mục khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường, làm cơ sở để thực hiện công tác cấp phép hoạt động khoáng sản.

Công tác cấp phép hoạt động khoáng sản được thực hiện theo đúng nguyên tắc, điều kiện theo quy định của Luật Khoáng sản và trình tự, thủ tục theo quy định tại 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. Căn cứ quy định của pháp luật về khoáng sản, kể từ ngày Luật Khoáng sản năm 2010 ban hành đến ngày 30/6/2021, Bộ Tài nguyên và Môi trường, UBND các tỉnh,

thành phố trực thuộc Trung ương đã cấp số lượng giấy phép thăm dò, khai thác và quyết định đóng cửa mỏ như sau:

**4.1.1. Bộ Tài nguyên và Môi trường (từ 01/7/2011 đến 30/6/2021)**

- Giấy phép thăm dò: 280 giấy phép (trong đó: cấp mới 240 giấy phép; gia hạn, gia hạn điều chỉnh 35 giấy phép; chuyển nhượng 5 giấy phép), gồm 48 loại khoáng sản.

- Giấy phép khai thác: 369 giấy phép (trong đó: cấp mới, cấp lại 288 giấy phép; gia hạn, gia hạn điều chỉnh 51 giấy phép; chuyển nhượng 22 giấy phép; điều chỉnh 8 giấy phép), gồm 51 loại khoáng sản.

- Quyết định đóng cửa mỏ: 46 quyết định phê duyệt đề án đóng cửa mỏ và 34 quyết định đóng cửa mỏ.

**4.1.2. UBND các tỉnh, thành phố**

Kết quả tổng hợp từ các Báo cáo quản lý nhà nước về khoáng sản hàng năm của các địa phương cho thấy, tổng số Giấy phép thăm dò khoáng sản đã cấp từ năm 2013 đến 2020 khoảng 2.850 giấy phép/2500 tổ chức, cụ thể hàng năm như sau: năm 2013 là 389 giấy phép, năm 2014 là 432 giấy phép, năm 2015 là 480 giấy phép, năm 2016 là 377 giấy phép, năm 2017 là 319 giấy phép, năm 2018 là 302 giấy phép, năm 2019 là 258 giấy phép, năm 2020 là 245 giấy phép với gần 40 loại hình khoáng sản đã được thăm dò khác nhau. Trữ lượng gia tăng so với trước khi có Luật Khoáng sản, một số khoáng sản có trữ lượng lớn như: đá xây dựng, sét gạch ngói...

Hàng năm có hàng ngàn tổ chức, cá nhân hoạt động khai thác khoáng sản theo Giấy phép khai thác khoáng sản do UBND tỉnh cấp theo thẩm quyền đối với khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường, khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ ...

Số lượng các giấy phép khai thác khoáng sản do Ủy ban nhân dân các tỉnh cấp còn hiệu lực năm 2016 là 2.534 giấy phép; năm 2017 là 3.240 giấy phép; năm 2018 là 2.968 giấy phép; năm 2019 là 3.233 giấy phép; năm 2020 là 3.411 giấy phép.

Nhìn chung, hoạt động khai thác khoáng sản theo giấy phép do Ủy ban nhân dân tỉnh cấp phép tiếp tục duy trì đối với khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường với khoảng trên 3.000 khu vực rải khắp trên địa bàn các tỉnh, thành phố cả nước (chiếm đến trên 90% tổng số khu vực khai thác đang hoạt động).

**4.2. Công tác tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản**

Theo số liệu thống kê, tính đến 30/6/2021, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành 630 Quyết định phê duyệt tiền cấp quyền khai thác khoáng sản với tổng số tiền trên 38.410 tỷ đồng; tại các địa phương đã ban hành 4.159 Quyết định phê duyệt tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, tổng số tiền đã phê duyệt trên 16.882 tỷ đồng.

Về kết quả thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, theo số liệu do Tổng cục Thuế cung cấp, số tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đã thu được từ năm 2014 đến năm 30/6/2021 là 31.970 tỷ đồng (Trong đó, Quyết định do Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt: 21.160 tỷ đồng; Quyết định do UBND cấp tỉnh phê duyệt: 10.810 tỷ đồng).

### **4.3. Công tác đấu giá quyền khai thác khoáng sản**

#### *- Tại Trung ương*

Tính đến ngày 30/6/2021, Bộ Tài nguyên và Môi đã ban hành 09 Quyết định phê duyệt kế hoạch đấu giá quyền khai thác khoáng sản đối với 16 khu vực khoáng sản, trong đó, đã tổ chức đấu giá thành công **06** khu vực khoáng sản, bao gồm: (1) Quặng sắt khu vực Nam Phía Đăm, tỉnh Bắc Kạn, với giá khởi điểm R=2%, giá trúng đấu giá R=2,7% (2) Quặng apatit khai trường 19b, tỉnh Lào Cai, với giá khởi điểm 38,750 tỷ đồng, giá trúng đấu giá 89,150 tỷ đồng; (3) Mỏ cát trắng khu vực Cây Táo 3, tỉnh Bình Thuận, với giá khởi điểm R=3%, giá trúng đấu giá R=3,45%; (4) Mỏ đá trang trí mỹ nghệ Suối Giàng 1, tỉnh Yên Bái, với giá khởi điểm R=2%, giá trúng đấu giá R=4,7%; (5) Quặng chì - kẽm Lũng Mơ – Đồng Chang, tỉnh Tuyên Quang, với giá khởi điểm R=2%, giá trúng đấu giá R=2,4%; (6) Quặng chì – kẽm khu vực Sơn Đô, tỉnh Tuyên Quang; với giá khởi điểm R=2%, giá trúng đấu giá R=4,4%.

#### *- Tại địa phương*

Hiện nay, đã có 39/63 tỉnh, thành phố đã phê duyệt kế hoạch đấu giá với **868** khu vực khoáng sản; đã tổ chức đấu giá thành công 394 khu vực khoáng sản.

### **5. Công tác thanh tra, kiểm tra chuyên ngành khoáng sản**

#### **5.1. Kết quả thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra chuyên ngành khoáng sản giai đoạn 2012- 2020**

##### **5.1.1. Tại Trung ương**

- Bộ Tài nguyên và Môi trường: Hàng năm, căn cứ kết quả công tác thanh tra, kiểm tra đã thực hiện của năm trước đó và theo yêu cầu thực tiễn của công tác quản lý nhà nước về khoáng sản, Bộ Tài nguyên và Môi trường thường phê duyệt kế hoạch thanh tra, kiểm tra của năm tiếp theo trước ngày 25 tháng 11. Giai đoạn 2012-2020, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã tiến hành 214 cuộc thanh tra, kiểm tra lĩnh vực khoáng sản (năm 2012: 14 cuộc, năm 2013: 17 cuộc, năm 2014: 26 cuộc, năm 2015: 32 cuộc, năm 2016: 29 cuộc, năm 2017: 23 cuộc, năm 2018: 24 cuộc, năm 2019: 27 cuộc, năm 2020: 22 cuộc). Là lĩnh vực thanh tra chuyên ngành, do đó, để công tác này ngày càng đi vào chiều sâu mang tính chuyên ngành, hàng năm Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam đều đề xuất thực hiện ít nhất 01 đợt thanh tra chuyên đề với những nội dung đáp ứng yêu cầu công tác quản lý nhà nước về khoáng sản, có tính trọng tâm, trọng điểm, đúng đối tượng, đáp ứng yêu cầu thực tiễn của công tác quản lý nhà nước về khoáng sản, cụ thể: năm 2012, thanh tra chuyên đề khai thác thiếc; năm 2013, thanh tra chuyên đề chấp hành pháp luật về khoáng sản của Tập đoàn Công nghiệp Than và Khoáng sản Việt Nam cũng như các đơn vị thành viên; năm 2014, thanh tra chuyên đề khai thác, sử dụng nước khoáng, nước nóng thiên nhiên; năm 2015, thanh tra chuyên đề khai thác, sử dụng đá vôi; năm 2016, thanh tra chuyên đề khai thác, sử dụng đá ốp lát; năm 2017 đến nay thanh tra chuyên đề về xác định sản lượng khoáng sản khai thác thực tế đối với một số loại khoáng sản.

Theo thống kê, từ năm 2011 đến hết tháng 9 năm 2021, Chánh Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường, Tổng Cục trưởng Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam đã ban hành **418** Quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền xử phạt là **43,340** tỷ đồng đối với hơn 400 doanh nghiệp. Trong đó, qua theo dõi các quyết định xử phạt thuộc thẩm quyền của Tổng Cục trưởng đã có 236 quyết định xử phạt vi phạm hành chính được thực hiện với số tiền đã nộp là 27,757 triệu đồng chiếm 64%, có 138 quyết định chưa thực hiện, chiếm 34,2%. Ngoài ra, còn áp dụng hình thức xử phạt bổ sung “tước quyền sử dụng giấy phép” và biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do hành vi vi phạm gây ra” đối với một số tổ chức. Việc xử lý nghiêm và đúng theo quy định của pháp luật những hành vi vi phạm đã dần lập lại trật tự trong khai thác khoáng sản, giảm dần các vụ vi phạm, tạo môi trường bình đẳng hơn trong hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản, đồng thời buộc các tổ chức, cá nhân chấp hành đúng các quy định của pháp luật.

- Tại các Bộ, ngành có liên quan: Thực hiện Chỉ thị 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; theo đó các Bộ gồm: Quốc phòng, Công an, Công Thương, Xây dựng, Tài chính, Lao động, Thương binh và Xã hội đã tiến hành một số cuộc thanh tra, kiểm tra hàng năm đã thực hiện hàng trăm cuộc thanh tra, kiểm tra liên quan đến lĩnh vực khoáng sản theo thẩm quyền và đã xử lý vi phạm hành chính với số tiền hàng trăm tỷ đồng cũng như tịch thu phương tiện, tang vật vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật.

+ Năm 2018, Bộ Quốc phòng đã chỉ đạo thực hiện các đợt cao điểm đấu tranh hoạt động khai thác, buôn lậu, vận chuyển khoáng sản qua biên giới, trên đất liền và trên biển. Theo đó, đã phát hiện các vi phạm như vận chuyển than không có hoá đơn hoặc quay vòng hoá đơn để vận chuyển than thu gom từ các bãi than bất hợp pháp ở vùng biển phía Bắc; khai thác, vận chuyển, kinh doanh cát sỏi tại các địa phương như: Quảng Ninh, Hải Phòng, Nam Định, Thái Bình, Thanh Hóa, Nghệ An, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, Đà Nẵng, Bình Định, Bà Rịa-Vũng Tàu, Tp. Hồ Chí Minh, Tiền Giang, An Giang, Đồng Tháp, Kiên Giang, Trà Vinh, Bến Tre; đã xử phạt 670 đối tượng, tịch thu 25.395,83 tấn than, 728 tấn quặng sắt, 28.376 m<sup>3</sup> cát... tổng số tiền xử phạt vi phạm hành chính và thu từ phát mai tang vật tịch thu trên 200 tỷ đồng. Bộ Công an đã mở đợt cao điểm xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực khai thác cát, sỏi để triển khai đồng bộ trong toàn ngành, đã phát hiện nhiều thủ đoạn, phương thức hoạt động khai thác cát, sỏi tinh vi như: sử dụng tàu hút, sà lan vừa di chuyển vừa hút cát; sử dụng nhiều tàu công suất nhỏ dưới 50m<sup>3</sup>; hoạt động vào ban đêm, ngày nghỉ, ngày lễ, bố trí lực lượng canh giới, sẵn sàng chống trả, không hợp tác, huy động đông người vây ép, phản đối, vu khống bôi nhọ gây sức ép lực lượng làm nhiệm vụ; đã xử phạt vi phạm hành chính 2.201 vụ về khai thác vận chuyển kinh doanh cát, sỏi, tịch thu/tạm giữ 828 công cụ, phương tiện và 36.900 m<sup>3</sup> cát; tổng số tiền xử phạt trên 31 tỷ đồng; đã chỉ đạo điều tra, khám phá 23 vụ phạm pháp hình sự với 43 đối tượng liên quan

đến hành vi vi phạm pháp luật về khoáng sản. Ngoài ra, các Bộ như: Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã thanh tra 363 doanh nghiệp khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng và sản xuất vật liệu xây dựng; đã phát hiện, xử phạt tổng số tiền gần 500 triệu đồng đối với các vi phạm về an toàn lao động, sử dụng lao động trong lĩnh vực khoáng sản.

+ Năm 2019, các Bộ: Quốc phòng, Công an, Công Thương, Xây dựng và Tài chính đã tiến hành một số cuộc thanh tra, kiểm tra liên quan đến lĩnh vực khoáng sản theo thẩm quyền. Theo đó, Bộ Quốc phòng đã chỉ đạo thực hiện các đợt cao điểm đấu tranh hoạt động khai thác, buôn lậu, vận chuyển khoáng sản qua biên giới, trên đất liền và trên biển đã tạm giữ và xử lý 289 vụ/639 đối tượng/287 phương tiện thủy, bộ vi phạm (tạm giữ 12.294,67 tấn quặng; 66.564,746 tấn than; 29.614,92 m<sup>3</sup> cát; 51 máy hút cát; tổng số tiền xử phạt hành chính và giá trị tang vật tịch thu hơn 23 tỷ đồng). Bộ Công an và Công an các tỉnh đã lập, đăng ký 551 hồ sơ điều tra về hoạt động khai thác, kinh doanh khoáng sản. Qua công tác nghiệp vụ cơ bản đã phát hiện đấu tranh, xử lý 2.520 vụ việc vi phạm pháp luật liên quan đến hoạt động khai thác, vận chuyển, kinh doanh khoáng sản.

+ Năm 2020, Bộ Công an đã thực hiện việc kiểm tra phát hiện 6.569 vụ vi phạm pháp luật liên quan đến hoạt động khai thác, vận chuyển, tập kết, kinh doanh khoáng sản. Xử phạt vi phạm hành chính 6.472 vụ/7.013 đối tượng với tổng số tiền xử phạt trên 75,6 tỷ đồng; tạm giữ, tịch thu: 1.515 công cụ, phương tiện (gồm tàu, thuyền, ô tô, vòi, ống hút...); 30.282.499 m<sup>3</sup> cát; 3.882 m<sup>3</sup> đá; 8.005 viên đá; 42 tảng đá xanh; 15.283 tấn khoáng sản các loại; 2.864 m<sup>3</sup> đất. Phát hiện 61 vụ/114 đối tượng có dấu hiệu hình sự, khởi tố 51 vụ/130 đối tượng.

### ***5.1.2. Tại các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương***

Hàng năm các địa phương tổ chức hàng trăm cuộc thanh tra, kiểm tra và tiến hành xử lý vi phạm hành chính với số tiền hàng trăm tỷ đồng đồng thời tịch thu phương tiện, tang vật vi phạm hành chính, cụ thể như sau: Năm 2013, đã phát hiện, xử lý vi phạm hành chính 473 tổ chức và 684 trường hợp khai thác trái phép với số tiền 20,3 tỷ đồng; Năm 2014, thực hiện trên 300 cuộc thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính với số tiền gần 20 tỷ đồng; Năm 2015, đã thực hiện gần 2.000 cuộc thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính với số tiền 21,292 tỷ đồng; Năm 2016, đã thực hiện 324 cuộc thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính với số tiền 16,484 tỷ đồng (truy thu 1,864 tỷ đồng); Năm 2017, đã thực hiện 957 cuộc thanh tra, kiểm tra, phát hiện 2.069 hành vi vi phạm và xử phạt với số tiền là 64,184 tỷ đồng; Năm 2018, đã phát hiện 4.059 trường hợp vi phạm và xử phạt 101,17 tỷ đồng (truy thu 14,1 tỷ đồng từ nghĩa vụ tài chính); Năm 2019, đã phát hiện 3.533 trường hợp vi phạm pháp và đã xử phạt 69,85 tỷ đồng (truy thu 176,73 tỷ đồng từ nghĩa vụ tài chính); Năm 2020, đã phát hiện 3.126 trường hợp vi phạm và đã xử phạt là 93,8 tỷ đồng (truy thu 177,63 tỷ đồng từ nghĩa vụ tài chính).

Kết quả thanh tra, kiểm tra hoạt động khoáng sản hàng năm cho thấy ý thức chấp hành pháp luật về khoáng sản của các tổ chức, cá nhân được thanh tra, kiểm tra ngày càng được nâng cao; từng bước lập lại trật tự trong khai thác khoáng sản.

### **5.2. Một số tồn tại và khó khăn, vướng mắc trong hoạt động thanh tra, kiểm tra**

- *Thứ nhất*, về vấn đề thanh tra chuyên ngành: Theo quy định hiện hành, Thanh tra chuyên ngành khoáng sản không được thanh tra trách nhiệm công tác quản lý nhà nước về khoáng sản tại các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (nhiệm vụ này do Thanh tra Bộ thực hiện). Tuy nhiên, do lực lượng, kinh phí còn hạn chế cũng như phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Tài nguyên và Môi trường trải rộng trên 09 lĩnh vực nên việc thanh tra trách nhiệm quản lý nhà nước về khoáng sản đối với các địa phương chưa được thực hiện thường xuyên.

Công chức được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành phải thực thi công vụ và trách nhiệm trước pháp luật như thanh tra viên. Tuy nhiên, theo quy định hiện hành thì không được hưởng phụ cấp 25% lương cơ bản mà chỉ được hưởng tiền bồi dưỡng (80.000 đồng/ngày) đối với thời gian tham gia đoàn thanh tra tạo ra khó khăn không nhỏ khi thực thi nhiệm vụ.

- *Thứ hai*, vấn đề chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ trong hoạt động thanh tra, kiểm tra: Thực tế cho thấy, hoạt động khai thác khoáng sản bị điều chỉnh bởi rất nhiều Luật chuyên ngành như: Luật Khoáng sản, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Tài nguyên nước, Luật An toàn vệ sinh lao động, Luật phòng cháy chữa cháy... Vì vậy, có sự chồng chéo rất lớn liên quan đến hoạt động thanh tra, kiểm tra trong khai thác khoáng sản giữa các cơ quan thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra. Điều này đã gây nên không ít khó khăn cho hoạt động thanh tra, kiểm tra, phát hiện kịp thời cũng như ngăn chặn các hành vi vi phạm hành chính bởi rào cản về việc hạn chế số đợt thanh tra cũng như cơ chế phối hợp trong hoạt động thanh tra cũng như việc xác định thẩm quyền, trách nhiệm trong việc phát hiện, lập Biên bản vi phạm hành chính có liên quan.

- *Thứ ba*, về điều kiện tự nhiên: Các mỏ khoáng sản thường nằm ở vùng núi, vùng sâu, vùng xa, cơ sở hạ tầng, giao thông kém phát triển, trong khi lực lượng cán bộ làm công tác thanh tra, kiểm tra chuyên ngành khoáng sản với số lượng không đủ để đáp ứng yêu cầu; phương tiện, thiết bị công nghệ hỗ trợ để phục vụ công tác thanh tra, kiểm tra cũng như giám sát hoạt động khoáng sản, bảo vệ môi trường trong khai thác khoáng sản còn rất thiếu và chưa đáp ứng yêu cầu.

- *Thứ tư*, hoạt động thanh tra chuyên ngành khoáng sản có tính chất chuyên môn, nghiệp vụ rất đặc thù; đòi hỏi những người làm công tác thanh tra, kiểm tra ngoài việc am hiểu pháp luật về khoáng sản, pháp luật về xử lý vi phạm hành chính còn phải có chuyên môn sâu trong lĩnh vực địa chất - khoáng sản; nắm vững quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật có liên quan cũng như kỹ năng sử dụng công cụ hỗ trợ cho nghiệp vụ thanh tra, kiểm tra. Theo đó, có một số nội dung thanh tra, kiểm tra đòi hỏi phải xác định chính xác các thông tin, số liệu về trữ lượng mỏ, sản lượng khai thác thực tế, xác định chính xác phạm vi, ranh giới

trên mặt và dưới sâu của các mỏ trên đất liền cũng như trên các lòng sông, suối hoặc ngoài biển cần thiết phải có những phương tiện, công cụ, thiết bị máy móc hiện đại để sử dụng nhằm hỗ trợ cho việc thanh tra, kiểm tra.

## **V. ĐÁNH GIÁ CHUNG**

### **1. Hệ thống văn bản QPPL về khoáng sản cơ bản hoàn thiện, góp phần tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước, phát triển công nghiệp khai khoáng**

Hệ thống văn bản QPPL về khoáng sản hiện nay khá đầy đủ, đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất, các biện pháp chế tài xử lý vi phạm được quy định rõ ràng, chặt chẽ, theo hướng tăng mức xử phạt (thậm chí xử lý hình sự), góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về khoáng sản; đẩy mạnh công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và công nghiệp khai khoáng phát triển theo hướng bền vững; cơ chế kiểm soát hoạt động khai thác khoáng sản ngày càng chặt chẽ, góp phần ngăn chặn tình trạng kê khai sai sản lượng khoáng sản khai thác thực tế, chống thất thu ngân sách<sup>13</sup>; được sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả hơn đáp ứng cơ bản nhu cầu nguyên liệu khoáng sản phục vụ phát triển kinh tế trước mắt cũng như lâu dài và một phần xuất khẩu. Nhiều chính sách mới đã được đề xuất, xây dựng và ban hành nhằm đáp ứng yêu cầu thực tiễn quản lý nhà nước, đồng thời nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong việc triển khai các quy định của pháp luật về khoáng sản như: việc triển khai các dự án phát triển kinh tế, xã hội tại các khu vực có khoáng sản dự trữ quốc gia; việc quản lý, ngăn chặn hành vi khai thác cát, sỏi lòng sông trái phép, quản lý chặt chẽ công tác nạo vét khơi thông luồng lạch, luồng hàng hải, đường thủy nội địa và gắn với công tác bảo vệ lòng, bờ, bãi sông Chính phủ đã ban hành các Nghị định: số 51/2021/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2021 về quản lý khoáng sản tại các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia và số 23/2020/NĐ-CP ngày 24/02/2020 quy định về quản lý cát, sỏi lòng sông và bảo vệ lòng, bờ, bãi sông. Đây là lần đầu tiên một Nghị định được ban hành để quản lý một loại khoáng sản để tăng cường quản lý, ngăn chặn hoạt động khai thác trái phép cát, sỏi lòng sông; gắn trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước nhất là chính quyền địa phương với công tác bảo vệ khoáng sản cát, sỏi lòng sông.

### **2. Công tác điều tra, đánh giá khoáng sản đạt nhiều kết quả đáng kể; tăng dự trữ khoáng sản quốc gia, đồng thời phục vụ nhiều ngành kinh tế khác**

Đã phát hiện thêm nhiều vùng, điểm mỏ có triển vọng, trong đó một số loại khoáng sản quan trọng, chiến lược như: titan, bauxit, đất hiếm, quặng uranit, cát trắng... đã được đánh giá một số khoáng sản (chủ yếu) có quy mô lớn như: than nâu đồng bằng sông Hồng, quặng urani ở Quảng Nam, quặng bô xít ở Tây Nguyên, quặng titan sa khoáng ven biển từ Ninh Thuận đến Bắc Bà Rịa - Vũng Tàu... góp phần gia tăng tài nguyên, trữ lượng khoáng sản để dự trữ quốc gia; phục vụ quy hoạch thăm dò, khai thác cho ngành công nghiệp khai khoáng.

<sup>13</sup>Kiểm soát sản lượng khoáng sản khai thác thực tế quy định tại Điều 63 Luật Khoáng sản; Điều 41, 42, 43 Nghị định số 158/2016/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư số 02/2013/TT-BTNMT, Thông tư số 61/2017/TT-BTNMT (nay là Thông tư số 17/2021/TT-BTNMT) của Bộ Tài nguyên và Môi trường; chế tài xử phạt quy định tại Nghị định số 142/2013/NĐ-CP (hiện nay là Nghị định số 36/2020/NĐ-CP của Chính phủ).

### **3. Công nghiệp khai khoáng đóng góp đáng kể cho các ngành kinh tế quan trọng như: dầu khí, than, xi măng, sắt - thép, hóa chất, alumin - nhôm... và phát triển chuyển từ “bề rộng” sang “chiều sâu”**

Công nghiệp khai khoáng giai đoạn 2011-2020, đặc biệt là một số lĩnh vực quan trọng như: dầu khí, than, xi măng, sắt - thép, hóa chất, alumin - nhôm ... cơ bản đã đáp ứng nhu cầu nguyên liệu khoáng trong nước và một phần xuất khẩu. Nhiều doanh nghiệp đã đầu tư, đổi mới công nghệ, thiết bị tiên tiến, hiện đại trong khai thác, chế biến khoáng sản, nhất là đối với lĩnh vực khai thác, chế biến than; xi măng... tạo sự chuyển biến phát triển từ “bề rộng” chuyển hướng sang “chiều sâu” theo hướng bền vững, giảm tiêu hao điện, năng lượng, giảm tổn thất tài nguyên khoáng sản, tạo ra các sản phẩm có giá trị gia tăng cao.

Số lượng các doanh nghiệp hoạt động khoáng sản giảm, tuy nhiên tăng về chất lượng, đặc biệt đã hạn chế việc “đầu cơ” Giấy phép nhằm chuyển nhượng kiếm lời của các doanh nghiệp, hạn chế việc cấp phép tràn lan, hầu hết các doanh nghiệp đã thực hiện lập đề án cải tạo, phục hồi môi trường và đề án đóng cửa mỏ, thực hiện tốt nghĩa vụ với nhà nước, hỗ trợ địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác.

Hoạt động khai thác khoáng sản trái phép giảm nhiều so với trước đây, hiệu lực quản lý nhà nước được tăng cường.

### **4. Công tác thanh tra, kiểm tra lĩnh vực khoáng sản được tăng cường, đạt hiệu quả góp phần chấn chỉnh, đưa hoạt động khoáng sản vào nền nếp**

Công tác thanh tra, kiểm tra chuyên ngành khoáng sản của Trung ương và các địa phương đạt hiệu quả đáng kể, nhất là đối với hoạt động khai thác khoáng sản, vi phạm pháp luật về khoáng sản đã giảm; ý thức chấp hành pháp luật của tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản được nâng cao, nhất là đối với công tác thống kê, kiểm kê trữ lượng; bảo vệ môi trường, trách nhiệm xã hội với địa phương và người dân.

### **5. Chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 được tổ chức thực hiện có hiệu quả**

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Sau 10 năm thực hiện Chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 các mục tiêu chung và mục tiêu cụ thể công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đã nêu trong Nghị quyết 02 đã được cụ thể hoá trong các nhiệm vụ cụ thể. Đây cũng là lần đầu tiên lĩnh vực điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và công nghiệp khai khoáng được định hướng bởi Chiến lược do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Theo đó, các Bộ, ngành, địa phương liên quan cụ thể hoá trong quy hoạch khoáng sản, trong công tác cấp phép hoạt động khoáng sản, thanh tra, kiểm tra lĩnh vực khoáng sản. Các chính sách, giải pháp thực hiện mục tiêu Nghị quyết 02 cũng đã được nêu cụ thể trong nội dung Chiến lược khoáng sản và được triển khai đồng bộ, toàn diện với các kết quả đạt được như đã nêu cụ thể tại Phần trên của Báo cáo.

## PHẦN II

### NHỮNG TỒN TẠI, HẠN CHẾ, BẤT CẬP

Những kết quả chủ yếu đạt được sau 10 năm thực hiện Luật Khoáng sản nêu trên là cơ sở pháp lý, thực tiễn quan trọng để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về khoáng sản. Tuy nhiên, để các quy định ngày càng được hoàn thiện hơn, qua thực tiễn triển khai, trên cơ sở báo cáo của các Bộ, ngành và địa phương cho thấy Luật Khoáng sản còn có nhiều các hạn chế, bất cập, tồn tại. Các bất cập, tồn tại về cơ chế, chính sách; về quy hoạch khoáng sản; về bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; quyền lợi của địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác; thủ tục hành chính... cụ thể theo các nhóm vấn đề như sau:

#### I. VỀ CHIẾN LƯỢC KHOÁNG SẢN, QUY HOẠCH ĐỊA CHẤT VÀ QUY HOẠCH KHOÁNG SẢN

**1. Chiến lược khoáng sản** được ban hành trước khi có Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 3 tháng 6 năm 2013 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, vì vậy, các mục tiêu đề ra chưa được lồng ghép với các mục tiêu phát triển bền vững, thích ứng với biến đổi khí hậu.

*\* Công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản*

- Mục tiêu chưa đạt tiến độ một phần do việc cấp vốn không đáp ứng yêu cầu Chiến lược đề ra.

- Cơ chế, chính sách đối với các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư góp vốn điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản chưa rõ ràng. Doanh nghiệp chưa thấy rõ quyền lợi khi tham gia.

*\* Thăm dò khoáng sản*

Phần lớn các khu vực khoáng sản trong Quy hoạch được phê duyệt đã được cấp phép nhằm chuẩn bị nguyên liệu cho các dự án chế biến sâu. Tuy nhiên, chất lượng công tác thăm dò do một số đơn vị tư vấn có năng lực kinh nghiệm chưa đáp ứng yêu cầu, nên số liệu về trữ lượng, điều kiện khai thác, đặc tính công nghệ chưa có độ tin cậy cao. Việc giám sát thăm dò do các đơn vị địa chất thực hiện, nhưng chưa quy định về tiêu chuẩn, trách nhiệm của người giám sát nên chất lượng, hiệu quả chưa cao.

*\* Khai thác, chế biến khoáng sản*

- Công tác quản lý và cấp phép khai thác khoáng sản còn nhiều bất cập như tình trạng cấp phép khai thác khoáng sản còn chùng chèo với các quy hoạch khác diễn ra khá phổ biến ở địa phương.

- Công nghiệp chế biến sâu khoáng sản phần lớn lạc hậu, tiến độ đầu tư các dự án chế biến sâu rất chậm, thiếu nguyên liệu nên chất lượng sản phẩm chế biến không cao, sản phẩm không cạnh tranh được với thị trường.

- Tổ chức khai thác mỏ của nhiều đơn vị chưa phù hợp với thiết kế mỏ đã lập và phê duyệt; còn xảy ra trường hợp trữ lượng thăm dò được báo cáo thấp hơn so với thực tế, dẫn đến một phần trữ lượng không đưa vào báo cáo.

- Quy hoạch khai thác, chế biến khoáng sản chưa đồng bộ với phát triển hạ tầng đặc biệt là hệ thống đường giao thông, nhất là quy hoạch tại các địa phương.

*\* Xuất khẩu khoáng sản*

- Tình trạng xuất khẩu trái phép và gian lận chất lượng sản phẩm xuất khẩu vẫn còn xảy ra (than, quặng sắt, chì kẽm, titan...). 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 từ đầu việc xuất lậu khoáng sản.

- Khoáng sản tồn kho lớn, doanh nghiệp lâm vào tình trạng khó khăn do khai thác và chế biến mất cân đối.

*\* Hợp tác quốc tế*

Công tác hợp tác điều tra, thăm dò, khai thác, chế biến một số loại khoáng sản ở nước ngoài chưa được thực hiện đáng kể. Chủ yếu một số doanh nghiệp tư nhân. Các doanh nghiệp lớn khi đầu tư ra nước ngoài chưa có kinh nghiệm, chưa nắm bắt tình hình địa chất, luật pháp nên hiệu quả thấp.

Chưa có chính sách, giải pháp phù hợp, hiệu quả để khuyến khích các doanh nghiệp áp dụng công nghệ tiên tiến trong khai thác, chế biến khoáng sản, cũng như khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài vào các hoạt động khoáng sản nhằm hiện đại hóa ngành khai khoáng.

Chiến lược, quy hoạch đã ban hành hiện không còn phù hợp với Luật Quy hoạch mới ban hành, cần thiết phải được xây dựng, thay thế.

## **2. Về Quy hoạch địa chất và quy hoạch khoáng sản**

### **2.1. Quy hoạch địa chất**

- Mục tiêu chưa đạt tiến độ một phần do việc cấp vốn không đáp ứng yêu cầu Quy hoạch đề ra.

- Cơ chế, chính sách đối với các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư góp vốn điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản chưa rõ ràng. Doanh nghiệp chưa thấy rõ quyền lợi khi tham gia.

- Các nhiệm vụ đánh giá tiềm năng khoáng sản bằng hình thức góp vốn chủ yếu do các tổ chức, cá nhân đề xuất chưa có công bố danh mục các đề án hàng năm làm cơ sở để tổ chức cá nhân đăng ký.

### **2.2. Quy hoạch khoáng sản**

- Thời điểm lập Quy hoạch, công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản thực hiện còn hạn chế nên một số thông tin về vị trí, tọa độ, diện tích, địa danh và tiềm năng khoáng sản tại Quy hoạch khoáng sản chưa đầy đủ và chính xác gây khó khăn cho công tác quản lý cấp phép hoạt động khoáng sản. Do vậy, cần phải cập nhật, bổ sung số liệu về tài nguyên, trữ lượng và khoanh định tọa độ khép góc cụ thể cho phù hợp với quy định của pháp luật về khoáng sản;

- Việc ấn định công suất khai thác đối với các khu vực mỏ khoáng sản trong quy hoạch (mới có số liệu điều tra, đánh giá sơ bộ) chưa hợp lý, khó khả thi khi cấp phép do công suất khai thác phải được xác định dựa trên kết quả thăm dò, phê duyệt trữ lượng;

- Quy hoạch về diện tích và quy mô thăm dò, khai thác, chế biến cần rà soát, điều chỉnh để phù hợp nhu cầu sử dụng của các ngành công nghiệp, đảm bảo phát triển hài hòa giữa ngành khai thác, chế biến khoáng sản với phát triển kinh tế tại địa phương; bảo đảm an ninh, quốc phòng; giữ gìn cảnh quan thiên nhiên và bảo vệ môi trường,....;

- Việc chồng lấn giữa quy hoạch khoáng sản (như titan, cát trắng thủy tinh,..) thời gian qua ở một số địa phương đặc biệt là các tỉnh ven biển như: Quảng Bình, Thừa Thiên Huế, Bình Thuận,... với các quy hoạch khác (khu đô thị, khu công nghiệp, du lịch sinh thái,...) cần nghiên cứu điều chỉnh cho phù hợp và hài hòa giữa mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của địa phương với nhu cầu khoáng sản cung cấp cho các ngành công nghiệp khác. Cụ thể, nhiều khi các dự án khoáng sản có trong quy hoạch chưa hoặc đang triển khai, địa phương cấp phép có thể cấp phép các dự án khác chồng lấn với khu vực khoáng sản dẫn đến chồng chéo, tranh chấp diện tích.

- Công tác phối hợp giữa các cơ quan về quản lý đầu tư, quản lý khoáng sản, quản lý sản xuất sản phẩm chưa thực sự đồng bộ. Việc giao nhiệm vụ cho các cơ quan liên quan quy định trong quyết định phê duyệt quy hoạch chưa cụ thể và đầy đủ, gây khó khăn cho công tác phối hợp để đảm bảo tính thống nhất và xuyên suốt công tác quản lý nhà nước về quy hoạch và cấp phép hoạt động khoáng sản. Cụ thể, theo quy định, một loại khoáng sản sử dụng cho nhiều mục đích khác nhau thì chỉ thể hiện trong một quy hoạch. Tuy nhiên, thực tế có khoáng sản sử dụng đa mục đích như đá hoa, dolomit, cát trắng, cao lanh – fenspat, bentonit...vừa do Bộ Xây dựng lập (quy hoạch vật liệu xây dựng) vừa do Bộ Công Thương xây dựng (nguyên liệu công nghiệp) dẫn đến một khu vực khoáng sản có thể nằm trong 2 quy hoạch khác nhau. Mặt khác, một số loại khoáng sản có quy mô nhỏ, có ý nghĩa, giá trị kinh tế thấp (mica, talc, thạch anh, silimanit, vermiculit); một số loại không có mỏ độc lập (coban, bismut, bạc); một số đã cấp phép khai thác hết không còn khu vực có tiền đề, dấu hiệu triển vọng khai thác công nghiệp (đá quý, pyrit), không cần thiết lập quy hoạch. Đặc biệt, việc yêu cầu lập quy hoạch thăm dò, khai thác nước khoáng về tọa độ, diện tích, tiến độ, thời gian, công suất khai thác ... có tính khả thi thấp, không có ý nghĩa thực tế, do nước khoáng, nước nóng thiên nhiên là loại hình khoáng sản đặc thù ở dạng lỏng, có tính tái tạo, phân bố trong tầng chứa nước dưới đất; ranh giới phân bố thường khó xác định rõ ràng. Đến nay, Quy hoạch thăm dò, khai thác đối với nước khoáng, nước nóng thiên nhiên chưa phê duyệt;

- Công tác lập, phê duyệt quy hoạch còn chậm, chưa sát thực tế nên phải bổ sung điều chỉnh nhiều lần. Việc phân công nhiệm vụ cho nhiều ngành, nhiều đơn vị chủ trì lập quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản gây ra nhiều bất cập, khó khăn khi triển khai thực hiện.

## **II. QUY ĐỊNH VỀ KHU VỰC CÓ KHOÁNG SẢN NHỎ LẺ VÀ KHOÁNG SẢN ĐỘC HẠI**

Khai thác khoáng sản ở khu vực có khoáng sản nhỏ lẻ là hoạt động không có lợi về môi trường. Hoạt động khai thác quy mô nhỏ, thường sử dụng công nghệ cũ lạc hậu, gây ô nhiễm môi trường, mất an toàn lao động cũng như kiểm soát an ninh trật tự khu vực.

Do chưa quy định về định kỳ công bố (theo năm hoặc quý), nên việc khoanh định công bố có khi chỉ theo đề nghị của từng địa phương. Như vậy, các địa phương không chủ động trong quản lý, xây dựng, điều chỉnh Quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản.

Chưa có quy định bổ sung về hỗ trợ địa phương và người dân nơi có khoáng sản độc hại được công bố.

## **III. QUY ĐỊNH VỀ BẢO VỆ KHOÁNG SẢN CHƯA KHAI THÁC**

Mặc dù hệ thống pháp luật đã được quy định khá đầy đủ nghĩa vụ bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; các biện pháp chế tài để răn đe các hành vi vi phạm pháp luật về khoáng sản từ xử lý vi phạm hành chính đến truy cứu trách nhiệm hình sự, tuy nhiên, trong thực tế còn nhiều tổ chức, cá nhân vì lợi nhuận đã tiến hành khai thác khoáng sản trái phép, không phép làm tổn thất tài nguyên khoáng sản quốc gia. Việc lợi dụng quyền quản lý, bảo vệ và phát triển rừng, một số cá nhân, tổ chức đã tiến hành khai thác khoáng sản mà không được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Một số loại khoáng sản khó bảo vệ như vàng, đá quý, thiếc... Việc tổ chức bảo vệ, giải tỏa chỉ mang tính tạm thời không xóa bỏ triệt để khai thác trái phép. Thông thường Ủy ban nhân dân các cấp thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành để giải tỏa và duy trì lực lượng một thời gian để ổn định tình hình. Tuy nhiên, phương thức này được áp dụng từ lâu tại nhiều địa phương nhưng tỏ ra kém hiệu quả do mang nặng tính hành chính, không kịp thời nên khi lực lượng giải tỏa đến thì phần lớn lực lượng khai thác trái phép đã rút khỏi hiện trường, tẩu tán phương tiện, thiết bị. Việc lập Phương án bảo vệ có thể không hiệu quả mà còn có thể tốn ngân sách, có khi tạo điều kiện cho cơ hội bảo kê khai thác trái phép. Vì vậy, cần nghiên cứu cách thức bảo vệ gắn với quyền thăm dò, khai thác.

Trách nhiệm bảo vệ khoáng sản chưa khai thác trong diện tích được cấp phép thăm dò, khai thác ở một số doanh nghiệp thực hiện chưa tốt. Tình trạng khi thăm dò có phát hiện mới về khoáng sản nhưng không báo cáo cơ quan nhà nước quản lý nhà nước về khoáng sản; khai thác khoáng sản đi kèm có giá trị cao hơn khoáng sản chính.

Theo quy định, việc lập Phương án bảo vệ khoáng sản chưa khai thác được quy định giao cho Sở Tài nguyên và Môi trường cấp tỉnh lập. Theo khái niệm khoáng sản thì các địa phương đều có khoáng sản chưa khai thác, vì vậy nêu lập Phương án bảo vệ cho các loại khoáng sản cả tỉnh thì quy mô lớn, còn tập trung vào khu vực nào thì cần có tiêu chí để khoanh định diện tích, ranh giới; việc bảo vệ khoáng sản sẽ phân cho xã hay thành lập đội bảo vệ chuyên môn;

nếu phân cho các xã thì phân bổ kinh phí theo cách thức nào, việc xác định kinh phí cho thực hiện cần có định mức công việc, đơn giá làm cơ sở để xác định kinh phí. Mặt khác, cần làm rõ quy định thời gian Phương án bảo vệ theo năm hay theo đối tượng bảo vệ, cũng như trách nhiệm cơ quan bảo vệ nếu xảy ra khai thác trái phép.

Mặt khác, nội dung Phương án bảo vệ khoáng sản chưa khai thác đã quy định tại Điều 18, Điều 20 Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016. Tuy nhiên, các nội dung quá rộng, chưa cụ thể cho đối tượng khoáng sản bảo vệ. Trong khi đó, chưa quy định về phương pháp kỹ thuật, khối lượng, cơ sở xác định kinh phí, thời gian thực hiện và tổ chức nghiệm thu, thanh toán.

Như vậy, các quy định về lập Phương án bảo vệ khoáng sản chưa khai thác chưa có tính khả thi, chưa phù hợp với thực tế.

#### **IV. QUY ĐỊNH VỀ QUYỀN LỢI CỦA NGƯỜI DÂN VÀ ĐỊA PHƯƠNG NƠI CÓ KHÁNG SẢN ĐƯỢC KHAI THÁC**

Cơ chế, chính sách đảm bảo thực thi quyền lợi cộng đồng hiện nay được đánh giá là chưa hoàn thiện, thiếu đồng bộ, còn chông chéo và quá trình thực thi chính sách còn nhiều bất cập. Nhiều cơ chế, chính sách chưa phát huy được vai trò trong quản lý cũng như điều tiết lợi ích các bên liên quan trong hoạt động khoáng sản, chưa đảm bảo thực hiện được các mục tiêu phát triển bền vững đã đặt ra. 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 theo yêu cầu của Nghị quyết số 535/NQ-UBTVQH13 ngày 12/10/2012 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về 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 chưa được thực hiện tốt; Quyền được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất thực hiện dự án khai thác khoáng sản của người dân được quy định trong Luật Đất đai, các Thông tư, Nghị định hướng dẫn đền bù và hỗ trợ tái định cư khi nhà nước thu hồi đất. Tuy nhiên, đến nay chưa có các quy định cụ thể cho hoạt động khai thác khoáng sản - loại hình hoạt động có tính đặc thù rất cao; Cơ chế đầu tư cơ sở hạ tầng trong khu vực cũng chủ yếu dựa trên “tinh thần tự nguyện”, “hỗ trợ” của doanh nghiệp, chưa có quy định cụ thể; Hiệu quả nguồn thu ngân sách từ hoạt động khoáng sản được đánh giá là chưa cao. Ngân sách nhà nước thu được không tương xứng với mức độ khai thác, tổn hại môi trường và chi phí quản lý. Địa phương nơi có khu vực khoáng sản khai thác chịu ảnh hưởng nặng nề do hoạt động khai thác nhưng không được đầu tư đúng mức trong vấn đề thiết yếu như khắc phục ô nhiễm môi trường, nước sạch hay an sinh xã hội; Vai trò của người dân trong hoạt động khoáng sản chưa thể hiện rõ, vẫn mang tính hình thức.

Nhìn chung, quyền lợi của địa phương, người dân nơi có khoáng sản được khai thác đã được quy định trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật từ văn bản Luật và văn bản quy định chi tiết thi hành, các văn bản này thống nhất, đồng bộ về mặt nội dung là bảo đảm cho việc ổn định của các đối tượng chịu ảnh

hưởng của quá trình hoạt động khoáng sản. Tuy nhiên, quy định của pháp luật về quyền lợi của địa phương, người dân nơi có khoáng sản được khai thác cũng còn mang tính định hướng, chưa cụ thể về mức độ, tỷ lệ đóng góp, hỗ trợ; chưa quy định rõ các khoản chi phí ban đầu, chi phí thường xuyên; chưa quy định cụ thể cơ quan xem xét, xác định trách nhiệm của tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản. Việc quy định “hỗ trợ” trong các văn bản còn mang tính tự nguyện, không rõ về trách nhiệm.

## **V. QUY ĐỊNH TIỀN CẤP QUYỀN KHAI THÁC KHOÁNG SẢN**

Theo quy định, kể từ ngày 01/7/2011, tổ chức, cá nhân đang thực hiện theo giấy phép khai thác được cấp trước ngày Luật này có hiệu lực phải nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đối với phần trữ lượng khoáng sản chưa khai thác. Tuy nhiên, quá trình xây dựng Nghị định quy định phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do đây là chính sách mới, lần đầu thực hiện tại Việt Nam, liên quan đến nhiều thông số phức tạp, có tính chuyên ngành đặc thù. Tại thời điểm xây dựng Nghị định, có hơn 400 Giấy phép khai thác khoáng sản (thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường) và gần 4.000 Giấy phép khai thác khoáng sản (thuộc thẩm quyền cấp phép của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) phải tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, cấp phép qua nhiều thời kỳ (có mở cấp phép từ thập kỷ 60 của thế kỷ 20) theo nhiều cơ chế, quy định quản lý khác nhau. Các thông số để tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là trữ lượng và chất lượng khoáng sản của gần 5000 giấy phép nêu trên là không thống nhất, phức tạp, trong nội dung Giấy phép khai thác trước đây chỉ ghi công suất khai thác, không có trữ lượng, chất lượng khoáng sản dẫn đến việc hoàn thiện phương pháp tính, mức thu là rất khó khăn do phải mất nhiều thời gian, nguồn lực để khảo sát, đánh giá, tổng hợp nhằm bao quát được tính phức tạp, đa dạng của nhiều loại Giấy phép khai thác khoáng sản nêu trên. Do đó, cần phải có nhiều thời gian để hoàn thiện phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; đồng thời phải tính toán kỹ lưỡng các phương án để lựa chọn phương án có tính khả thi, nhằm bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân liên quan khi triển khai chính sách mới là thu thêm một khoản tiền ngoài các khoản thu đã được quy định trước đây để tạo sự đồng thuận cao.

Khi triển khai công tác tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo Nghị định số 203/2013/NĐ-CP ngày 28 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ đã bộc lộ nhiều khó khăn, vướng mắc, cụ thể:

- Trong giai đoạn từ 01/7/2011 đến 31/12/2013 do tổ chức, cá nhân được phép khai thác khoáng sản đã quyết toán chi phí từng năm, nộp các khoản thuế, phí cho Nhà nước, trích quỹ theo quy định... nên việc thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trong giai đoạn này khó có thể thực hiện được. Vấn đề này đã được Chính phủ báo cáo Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Tại kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa XIV đã thông qua Nghị quyết số: 101/2019/QH14, theo đó tại khoản 6 Điều 1 quy định: “Không thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo quy định

của Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12 từ ngày 01 tháng 7 năm 2011 đến hết ngày 31 tháng 12 năm 2013”.

- Trữ lượng địa chất huy động vào thiết kế khai thác, trữ lượng địa chất ở thể tự nhiên hoặc ở thể nguyên khai thể hiện không rõ ràng cụ thể... cho nên việc xác định trữ lượng để tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản gặp khó khăn; một số giấy phép cấp trước Luật khoáng sản năm 2010 trữ lượng xác định theo các tài liệu tìm kiếm đánh giá, mức độ tin cậy thấp, rủi ro cho các đơn vị khai thác khoáng sản; một số mỏ do vướng mắc trong công tác thỏa thuận, bồi thường giải phóng mặt đất bằng, chưa thể đưa mỏ vào khai thác, chưa có doanh thu nên khó khăn trong việc thực hiện nộp tiền; chưa có các quy định về hoãn, giãn (lùi) thời gian nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản theo định kỳ hàng năm đối với các doanh nghiệp chưa thể triển khai hoạt động khai thác khoáng sản do nguyên nhân bất khả kháng; chưa có quy định về việc hoàn trả, trừ tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trong trường hợp hết thời hạn khai thác nhưng trữ lượng khoáng sản của mỏ vẫn còn hoặc tổng trữ lượng đã khai thác nhỏ hơn trữ lượng được cấp theo giấy phép khai thác khoáng sản; chưa có quy định về việc điều chỉnh, hoàn trả tiền cấp quyền khai thác khoáng sản đã nộp trong trường hợp trả lại toàn bộ Giấy phép khai thác khoáng sản, trả lại một phần diện tích khu vực được cấp phép khai thác khoáng sản...

Đề tháo gỡ những bất cập gặp phải khi triển khai Nghị định số 203/2013/NĐ-CP của Chính phủ, Bộ Tài nguyên đã xây dựng và trình Chính phủ ban hành Nghị định số 67/2019/NĐ-CP ngày 31 tháng 7 năm 2019 thay thế Nghị định số 203/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Theo đó, cơ bản đã tháo gỡ được phần lớn các tồn tại, bất cập đã nêu khi triển khai Nghị định số 203. Tuy nhiên, đối với các Giấy phép khai thác khoáng sản được cấp trước Luật Khoáng sản 2010, việc xác định tiền cấp quyền khai thác khoáng sản còn gặp nhiều khó khăn, thiếu các cơ sở để xác định tiền cấp quyền khai thác khoáng sản: Giấy phép khai thác không ghi trữ lượng cấp phép khai thác, không ghi thời hạn khai thác; giấy phép bị chồng lấn lên các dự án khác.... Ngoài ra, đối với một số khoáng sản đặc thù, hiện chưa được quy định giá tính thuế tài nguyên hoặc giá tính thuế tài nguyên do địa phương ban hành chưa phù hợp với Khung giá tính thuế tài nguyên do Bộ Tài chính ban hành.

## **VI. ĐẤU GIÁ QUYỀN KHAI THÁC KHOÁNG SẢN**

Kết quả đấu giá quyền khai thác khoáng sản đạt được chưa tương xứng với tiềm năng, số lượng khu vực khoáng sản đưa ra đấu giá. Nguyên nhân do chính sách về đấu giá quyền khai thác khoáng sản là một chính sách mới, lần đầu tiên triển khai thực hiện, quá trình triển khai đã bộc lộ nhiều tồn tại, hạn chế, bất cập, trong đó quy định của pháp luật về đấu giá quyền khai thác khoáng sản chưa gắn kết một cách đồng bộ, phù hợp với quy định về đất đai và quy định về đấu giá tài sản, một số quy định chưa phù hợp với thực tiễn.

Đấu giá quyền khai thác khoáng sản chưa thật sự hấp dẫn, thu hút sự quan tâm đầu tư của các tổ chức, cá nhân, nguyên nhân chủ yếu là do trình tự, thủ tục

liên quan để đưa dự án vào hoạt động sau khi tổ chức đấu giá thành công (tổ chức thăm dò; phê duyệt trữ lượng khoáng sản, phê duyệt đánh giá tác động môi trường, cấp phép đầu tư dự án, cấp phép khai thác khoáng sản, đền bù giải phóng mặt bằng, giao thuê đất,...) thường phức tạp và kéo dài, thậm chí có những dự án kéo dài 3-5 năm, đặc biệt là vướng mắc liên quan đến công tác đền bù giải phóng mặt bằng sau khi trúng đấu giá và cấp phép khai thác khoáng sản; phần lớn các khu vực đưa ra đấu giá chưa có kết quả thăm dò mới dừng ở công tác đánh giá, điều tra nên chưa xác định được chính xác trữ lượng, tài nguyên khoáng sản, độ tin cậy của tài liệu thấp, chưa đánh giá được chính xác giá trị của mỏ; công tác đền bù giải phóng mặt bằng sau khi trúng đấu giá và cấp phép khai thác khoáng sản còn nhiều khó khăn vướng mắc.

Sự phối hợp giữa các Bộ, ngành và địa phương có liên quan chưa thực sự đồng bộ thể hiện sự lúng túng trong xử lý các vấn đề cần có sự phối hợp giải quyết.

Sự chưa đồng bộ trong các chính sách liên quan: Đất đai, cụ thể là Điều 62 Luật Đất đai quy định các dự án khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường thuộc trường hợp nhà nước thu hồi đất nhưng đối với các dự án khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền cấp phép của UBND cấp tỉnh thì không thuộc trường hợp nhà nước thu hồi đất gây bất bình đẳng cho các tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản. Ngoài ra các chính sách về Môi trường; tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản; trình tự, thủ tục đấu giá quyền khai thác khoáng sản và trình tự, thủ tục đấu giá tài sản theo Luật đấu giá tài sản cũng chưa thực sự đồng bộ.

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 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 này 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. Theo đó, trình tự, thủ tục đấu giá phải thực hiện theo Luật Đấu giá tài sản, một số quy định về trình tự, thủ tục đấu giá tại Nghị định số 22/2012/NĐ-CP không còn phù hợp.

## **VII. THĂM DÒ, KHAI THÁC KHOÁNG SẢN VÀ THỦ TỤC HÀNH CHÍNH CẤP GIẤY PHÉP THĂM DÒ, KHAI THÁC KHOÁNG SẢN**

Quy định về hồ sơ pháp nhân của “*cá nhân*” trong Đăng ký kinh doanh để được cấp Giấy phép thăm dò là chưa cụ thể. Quy định diện tích thăm dò của 01 Giấy phép đối với khoáng sản không kim loại 100 km<sup>2</sup> là quá lớn.

Chưa rõ cơ sở lý luận của quy định tổ chức cá nhân được cấp giấy phép thăm dò phải thực hiện tối thiểu 50% khối lượng của đề án mới được chuyển nhượng;

Đối với đơn vị tham gia đấu giá, quy định phải có văn bản xác nhận trúng đấu giá. Tuy nhiên, đối với khu vực không đấu giá chưa quy định văn bản xác nhận lựa chọn tổ chức, cá nhân lập hồ sơ cấp phép ở khu vực này.

Quy định phải có thiết bị, công cụ chuyên dùng cần thiết để thi công cần xem xét điều chỉnh vì trong thực tế, các tổ chức có thể thuê ngoài các thiết bị để thi công công tác thăm dò.

Liên quan đến lựa chọn tổ chức, cá nhân thăm dò khoáng sản ở khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản, Luật chưa quy định về hình thức, văn bản kết quả lựa chọn.

Liên quan đến quy định hồ sơ gia hạn Giấy phép thăm dò phải trả lại 30% diện tích là chưa hợp lý. Đối với diện tích nhỏ, việc trả lại 30% diện tích ảnh hưởng đến kết quả lập dự án đầu tư, mặt khác phần diện tích trả lại nhiều khi đã có kết quả thăm dò khả quan, nhưng chưa kết thúc thi công, trong khi thời gian quy định của Luật có thể gia hạn đến 48 tháng. Để tránh tình trạng “giữ đất”, có thể lập lại quy định về phí độc quyền thăm dò.

Liên quan đến quy định về nguyên tắc cấp Giấy phép khai thác khoáng sản: “*không chia cắt mỏ có thể đầu tư quy mô lớn hiệu quả để cấp cho nhiều tổ chức cá nhân khai thác ở quy mô nhỏ*” là chưa hợp lý. Thực tế, không thể định lượng quy mô “lớn”, “nhỏ” đối với các loại khoáng sản để đối chiếu, thực hiện.

Quy định thời gian của Giấy phép không quá 30 năm được gia hạn nhiều lần nhưng không quá 20 năm cần xem xét lại. Theo quy định pháp luật về đầu tư, Dự án khai thác khoáng sản có thể lập đến 50 năm để đảm bảo hoạt động lâu dài và phù hợp với Luật đầu tư.

Một số nội dung cần chỉnh sửa cho phù hợp với luật chuyên ngành như: Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, Bản cam kết bảo vệ môi trường, giấy chứng nhận đầu tư

Luật khoáng sản chưa có khái niệm phân biệt giữa khoáng sản làm vật liệu xây dựng và khoáng sản làm vật liệu xây dựng “*thông thường*”.

Đối với hồ sơ trả lại Giấy phép khai thác hoặc trả lại một phần diện tích khai thác khoáng sản quy định phải có Đề án đóng cửa mỏ cần nghiên cứu bổ sung về phê duyệt cũng như kết quả thực hiện. Đối với phần diện tích trả lại cần yêu cầu về phục hồi môi trường để bàn giao đất cho địa phương.

Cần xem xét bổ sung quy định về hồ sơ chuyển nhượng quyền khai thác tận thu khoáng sản.

## **VIII. CÁC QUY ĐỊNH CHUNG**

Theo quy định của Luật khoáng sản, đối tượng trực tiếp thực hiện hoạt động khoáng sản là tổ chức, cá nhân. Tuy nhiên, trong giải thích từ ngữ chưa quy định khái niệm “*cá nhân*” trong phần giải thích từ ngữ. Mặt khác, khái niệm “*hộ kinh doanh*” cũng chưa có giải thích từ ngữ.

Trong quy định của Luật khoáng sản, hoạt động chế biến khoáng sản không thuộc đối tượng điều chỉnh, tuy nhiên khái niệm “*chế biến khoáng sản*” được sử dụng trong một số quy định nhưng chưa được định nghĩa cụ thể. Thực tiễn quản lý còn loại khoáng sản là “*bùn khoáng*” chưa có khái niệm, giải thích từ ngữ.

Chưa có quy định giải thích từ ngữ phân biệt giữa khoáng sản làm vật liệu xây dựng và khoáng sản làm vật liệu xây dựng “*thông thường*”. Đồng thời loại khoáng sản đất, cát san lấp được nhiều địa phương quản lý cấp phép thăm dò, khai thác nhưng chưa có quy định tại nhóm khoáng sản VLXD thông thường.

Trong quy định về khái niệm “*địa phương nơi có khoáng sản khai thác*”, chưa cụ thể là xã, thôn hay huyện. Vì vậy, quy định về quyền lợi người dân tại nơi có khoáng sản khai thác chưa cụ thể.

#### *Về khu vực khoáng sản*

Luật Khoáng sản đã quy định các đối tượng khoáng định khu vực cấm và khu vực tạm cấm hoạt động khoáng sản và phân công trách nhiệm UBND cấp tỉnh khoáng định trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Hiện nay, phần lớn việc khoáng định các địa phương đã được phê duyệt. Tuy nhiên, trình tự, thủ tục trình phê duyệt khá phức tạp, tính pháp lý của kết quả phê duyệt hạn chế. Thực tế triển khai quy định về quản lý, đầu tư xây dựng công trình tại khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia còn bất cập.

### PHẦN III

## NGUYÊN NHÂN CỦA TỒN TẠI, HẠN CHẾ VÀ ĐỀ XUẤT HƯỚNG HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH VÀ CÁC QUY ĐỊNH CỦA LUẬT KHOÁNG SẢN

### I. NHỮNG HẠN CHẾ, TỒN TẠI VÀ NGUYÊN NHÂN

#### 1. Những hạn chế, tồn tại

- Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật còn hạn chế nên nhận thức về vai trò, vị trí của ngành Địa chất trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội đất nước còn chưa đầy đủ, chưa tương xứng với những đóng góp của ngành Địa chất thời gian qua.

Địa chất là một ngành khoa học kỹ thuật tổng hợp, là ngành khoa học về trái đất, khi thực hiện công tác điều tra địa chất về khoáng sản phải tiến hành điều tra, đánh giá toàn diện cấu trúc địa chất, điều kiện địa chất trong diện tích điều tra. Do đó, kết quả của công tác điều tra địa chất được sử dụng trong rất nhiều ngành kinh tế như: (1) điều tra địa chất đô thị, địa chất thủy văn - công trình phục vụ ngành: Xây dựng, Công Thương, Giao thông vận tải, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn<sup>14</sup>; (2) điều tra tai biến địa chất phục vụ phòng chống thiên tai, ứng phó biến đổi khí hậu cho ngành: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Khí tượng thủy văn,...<sup>15</sup>; (3) điều tra di sản địa chất phục vụ du lịch<sup>16</sup>; (4) nghiên cứu về cấu trúc địa chất; lập bản đồ trường trọng lực, từ trọng lực phục vụ an ninh - quốc phòng<sup>17</sup>...

Cơ sở dữ liệu, thông tin điều tra cơ bản địa chất không thể thiếu để quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và các ngành kinh tế khác. Tuy nhiên, do công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức về vai trò, vị trí của ngành Địa chất còn hạn chế nên những đóng góp to lớn của Ngành cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội trong thời gian qua chưa được ghi nhận và đánh giá đầy đủ.

- Quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản, tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản chưa ban hành kịp thời; quy định về thuế tài nguyên; thuế xuất khẩu... chưa khuyến khích đầu tư vốn, công nghệ, thiết bị tiên tiến khai thác, chế biến để thu hồi tối đa, sử dụng tổng hợp, tiết kiệm khoáng sản.

- Luật Khoáng sản chưa quy định cụ thể về thời gian dự trữ khoáng sản

<sup>14</sup>Kết quả nghiên cứu điều tra địa chất đô thị, địa chất thủy văn - công trình để phục vụ quy hoạch sử dụng đất theo điều kiện địa chất; điều tra, đánh giá đặc điểm karst ngầm phục vụ quản lý, quy hoạch phát triển dân cư vùng Đông Bắc; nghiên cứu các hệ thống đứt gãy, về địa chất công trình - thủy văn được sử dụng trước khi quyết định xây dựng hồ đập thủy điện, thủy lợi, đường cao tốc...

<sup>15</sup>Ngành địa chất đã điều tra tai biến địa chất phục vụ dự báo và đề xuất các biện pháp phòng tránh, giảm thiểu hậu quả; đánh giá các điều kiện địa chất, kiến tạo và các yếu tố liên quan đến tai biến địa chất môi trường dọc một số đoạn trên tuyến đường Hồ Chí Minh; phục vụ công tác dự báo tai biến...

<sup>16</sup>Ngành địa chất đã nghiên cứu, điều tra các di sản địa chất như kiến tạo, cổ sinh, địa tầng, địa mạo, hang động ... như: cao nguyên đá Đồng Văn (Hà Giang), Cao Bằng, Đăk Nông, Lý Sơn, Tam Giang - Bạch Mã, Phú Yên, Ba Vì ... đã xây dựng hồ sơ trình UNESCO công nhận 03 công viên địa chất toàn cầu: Cao nguyên đá Đồng Văn, non nước Cao Bằng, Đăk Nông nhằm bảo tồn giá trị di sản địa chất, đồng thời phát triển du lịch địa phương.

<sup>17</sup> - Kết quả nghiên cứu sâu về cấu trúc địa chất; lập bản đồ trường trọng lực, từ trọng lực phục vụ an ninh - quốc phòng liên quan đến cấu trúc địa chất được ứng dụng khi quyết định bố trí các công trình phòng thủ như: cảng quân sự, vị trí neo đậu, trú ẩn của tàu ngầm, kho quân sự, ... Đến nay, đã hoàn thành việc lập bản đồ trường trọng lực 1:500.000 trên đất liền, đã bay đo lập bản đồ từ trọng lực tỷ lệ 1:250.000 thuộc vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam trên diện tích 270.000 km<sup>2</sup> (đạt 40% tổng diện tích) phục vụ quốc phòng - an ninh..

quốc gia,việc thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội trong thời gian dự trữ<sup>18</sup>; quy định của pháp luật liên quan như: đất đai, đầu tư, xây dựng còn chồng chéo, chưa đồng bộ dẫn đến khó khăn khi thực hiện.

- Chưa có quy định cụ thể việc hạch toán các chi phí phục hồi môi trường; hỗ trợ xây dựng, cải tạo các công trình hạ tầng kỹ thuật công cộng do hoạt động khoáng sản gây ra, dẫn đến không thể tính toán rõ hiệu quả khai thác khoáng sản gắn với bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của địa phương và người dân.

- Chưa có quy định cụ thể về mức độ chế biến sâu như thế nào là hiệu quả trong khai thác, chế biến khoáng sản (Ví dụ: đá hoa trắng trước khi xuất khẩu nếu chưa xẻ thành tấm không cho hiệu quả bằng đá nguyên khối vì không phù hợp với thị hiếu và yêu cầu của nước ngoài; luyện xỉ titan hiệu quả không cao bằng tuyển tách thành quặng tinh do chi phí nhiên liệu quá cao, để có 1 tấn xỉ titan thông thường phải mất 2.000-3.000 KW điện...).

- Một số giải pháp thực hiện chưa hiệu quả

+ Sự phối hợp giữa các cơ quan Bộ, ngành trong công tác quản lý nhà nước về khoáng sản, công tác lập quy hoạch khoáng sản còn hạn chế nên khó khăn khi cấp phép; việc triển khai lập, phê duyệt quy hoạch ngành quốc gia, quy hoạch tỉnh liên quan đến lĩnh vực khoáng sản theo quy định của Luật Quy hoạch chưa thực hiện được, khó khăn cho công tác quản lý, sản xuất.Vai trò, trách nhiệm của chính quyền cơ sở, của lực lượng bảo vệ pháp luật của địa phương còn hạn chế dẫn đến không kịp thời trong phát hiện, đấu tranh xử lý vi phạm.

+ Chưa có sự chuyển biến mạnh mẽ trong đổi mới công nghệ, thiết bị khai thác, chế biến khoáng sản nhằm thu hồi tối đa, sử dụng hiệu quả, tiết kiệm khoáng sản, nâng cao giá trị khoáng sản sau khai thác, nhất là đối với các loại khoáng sản quy mô trung bình và nhỏ (chì - kẽm, thiếc, đá hoa trắng ...); các nghiên cứu ứng dụng kỹ thuật, công nghệ khai thác, chế biến chưa có tính ứng dụng thực tiễn cao; còn nhiều doanh nghiệp khai thác không thực hiện nghĩa vụ cải tạo, phục hồi môi trường khi kết thúc khai thác (đóng cửa mỏ) gây tác động xấu đến môi trường. Chưa có đánh giá chi tiết về tác động của các hoạt động nạo vét, khai thác khoáng sản cát sỏi, vật liệu đến hệ thống đê điều, công trình thủy lợi, hồ, đập,....

+ Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành đã chỉ đạo thực hiện nhiều giải pháp mạnh mẽ nên đã giảm cả về số lượng địa phương có hoạt động khai thác trái phép cũng như số lượng các khoáng sản bị khai thác trái phép nhưng khai thác trái phép, nhất là cát, sỏi lòng sông vẫn còn phức tạp, nguy cơ tái diễn, ảnh hưởng đến hệ thống đê điều, công trình thủy lợi, thủy điện, đất đai canh tác của nhân dân,...

## **2. Nguyên nhân của những hạn chế, tồn tại**

### **2.1. Nguyên nhân khách quan**

- Những năm trở lại đây, kinh tế thế giới và khu vực trong giai đoạn suy thoái, vẫn chưa phục hồi; xu hướng toàn cầu dịch chuyển sang kinh tế tuần hoàn,

<sup>18</sup>Việc triển khai các dự án phát triển kinh tế - xã hội trên diện tích có khoáng sản là khu vực dự trữ quốc gia như quặng titan, cát trắng, bauxit ... gặp khó khăn, không thực hiện được tại một số tỉnh như: Bình Thuận, Ninh Thuận, Quảng Nam, Thừa Thiên - Huế, Lâm Đồng ....

kinh tế xanh, giảm sự phụ thuộc vào tài nguyên thiên nhiên đã tác động mạnh tới thị trường nguyên liệu khoáng sản, giá quặng sắt, quặng ilmenit v.v... giảm sâu. Từ năm 2020 Đại dịch Covid - 19 đã tác động to lớn đến kinh tế thế giới và Việt Nam.

- Địa bàn quản lý khoáng sản rộng nhưng 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, khó khăn cho công tác thanh tra, kiểm tra, nhất là ngăn chặn hoạt động khai thác khoáng sản trái phép.

## **2.2. Nguyên nhân chủ quan**

- Hiệu quả công tác tuyên truyền chưa cao, nhất là công tác tuyên truyền, phổ biến về kết quả và vai trò của ngành địa chất trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội đất nước thời gian qua.

- Công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản không chỉ đánh giá tiềm năng tài nguyên khoáng sản để lập chiến lược, quy hoạch khoáng sản mà còn đánh giá toàn diện cấu trúc, điều kiện địa chất trong diện tích điều tra tạo nên hệ thống thông tin, dữ liệu địa chất đa dạng, phong phú. Đây là cơ sở dữ liệu, thông tin không thể thiếu để quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và cho nhiều ngành kinh tế khác nhưng được nhận thức đầy đủ, chưa được đề cập trong nội dung Nghị quyết 02, chưa nêu rõ nội dung công tác điều tra cơ bản địa chất, nội dung quản lý nhà nước về địa chất trong Luật Khoáng sản.

- Việc cấp vốn cho điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản chưa đáp ứng yêu cầu; chưa thực hiện tái đầu tư đúng mức nguồn thu từ khoáng sản cho công tác điều tra cơ bản địa chất. Cơ chế tự chủ về tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp địa chất, khoáng sản bất cập, không phù hợp với xu thế tăng tự chủ ngày càng cao.

- Công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản hoạt động trong điều kiện lao động khó khăn, vất vả, thậm chí là nguy hiểm. Trong khi đó, chính sách thu hút nhân tài, nhất là tài năng trẻ cho ngành địa chất, khoáng sản chưa hợp lý; chế độ lương chưa phù hợp với đặc thù của ngành địa chất.

- Vai trò của ngành công nghiệp khai khoáng trong chuỗi gia tăng giá trị từ khai thác đến làm giàu, chế biến sâu khoáng sản thành sản phẩm thương mại chưa được hạch toán đầy đủ để thấy rõ giá trị của nguyên liệu khoáng sản. Cách tính đóng góp trong GDP của ngành công nghiệp khai khoáng luôn thấp so với các ngành kinh tế khác<sup>19</sup>. Tại thời điểm năm 2011, quy mô nền kinh tế nước ta khoảng 100 tỷ USD, sau 10 năm đã tăng gần 3,5 lần (khoảng gần 400 tỷ USD). Do vậy, ngành công nghiệp khai khoáng có tăng về giá trị thì cũng không thể tăng tương ứng với quy mô nền kinh tế nên chỉ tiêu tăng 15-20% trong DGP là không thể đạt được.

- Chưa có cơ chế khuyến khích, hỗ trợ các doanh nghiệp tham gia hoạt động khoáng sản về vốn, công nghệ, thiết bị nên phần lớn doanh nghiệp còn có quy mô trung bình và nhỏ, năng lực về vốn còn hạn chế; việc sử dụng tổng hợp, tiết kiệm, hiệu quả khoáng sản trong khai thác, chế biến, sản xuất, sử dụng, tái sử dụng, tái

<sup>19</sup>Ví dụ: Giá trị của 1 tấn đá vôi nguyên liệu xi măng khoảng 100.000 đồng. Tuy nhiên, sản phẩm của chế biến đá vôi là xi măng (các nguyên liệu khác cũng làm từ khoáng sản như: sét xi măng, quặng laterit, cát...) với giá bán trung bình khoảng 1.500.000 đ/tấn (gấp hơn 10 lần) nhưng không được tính vào là đóng góp của ngành khai khoáng ....

chế, và quản lý chất thải chưa thực hiện tốt, chức thực hiện đầy đủ nghĩa vụ bảo vệ môi trường trong khai thác, đảm bảo mục tiêu bảo tồn và phát triển.

- Thăm dò, khai thác khoáng sản là lĩnh vực đầu tư nhiều rủi ro, cần có vốn lớn, nhất là khoáng sản kim loại, quý hiếm. Tuy nhiên, các doanh nghiệp trong nước (kể cả doanh nghiệp nhà nước) phần lớn quy mô trung bình và nhỏ, vốn còn hạn chế.

- Chủ trương không xuất khẩu một số loại khoáng sản chưa phù hợp với quy luật “cung - cầu” của thị trường trong nước và thế giới.

## **II. ĐỀ XUẤT HƯỚNG HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH VÀ CÁC QUY ĐỊNH CỦA LUẬT KHOÁNG SẢN**

Trên cơ sở đánh giá kết quả đã đạt được, những nội dung còn tồn tại trong công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, trong hoạt động khoáng sản và công tác quản lý nhà nước về khoáng sản; những vấn đề phát sinh trong quá trình triển khai thi hành Luật Khoáng sản, ngoài các giải pháp trước mắt, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị các nội dung chính về các vấn đề cần sửa đổi, bổ sung Luật Khoáng sản cụ thể như sau:

### **1. Về bố cục chung**

**1.1.** Rà soát, sửa đổi, bổ sung Luật Khoáng sản để ban hành thay thế thành Luật Địa chất và Tài nguyên khoáng sản nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước phục vụ kịp thời cho phát triển kinh tế xã hội đất nước.

Quy định tại khoản 4 Điều 2 Luật Khoáng sản đã làm rõ nội hàm công việc để hướng tới mục tiêu đánh giá được tiềm năng khoáng sản, công tác địa chất phải thực hiện những nghiên cứu, đánh giá chuyên sâu về cấu trúc, thành phần vật chất, lịch sử phát sinh, phát triển của vỏ Trái đất. Đây cũng là những dữ liệu cơ bản không chỉ phục vụ cho công tác đánh giá, thăm dò khoáng sản mà còn phục vụ trực tiếp cho việc quản lý tài nguyên địa chất khác như: di sản và công viên địa chất, các cấu trúc địa chất cho xây dựng các công trình ngầm quốc gia, cấu trúc chứa nhiệt, cấu trúc cho tầng trữ tài nguyên nước, cho lưu giữ CO<sub>2</sub>, chôn lấp chất thải độc hại, các dữ liệu về tai biến địa chất, nông hóa thổ nhưỡng, ô nhiễm môi trường, địa kỹ thuật ... là căn cứ khoa học định hướng cho nhiều quy hoạch liên quan đến các các ngành Xây dựng, Giao thông, Nông nghiệp, Du lịch, v.v. để phục vụ phát triển bền vững kinh tế xã hội của đất nước. Tuy nhiên, nội dung công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản quy định tại khoản 1 Điều 22 của Luật Khoáng sản lại chỉ quy định cho công tác điều tra, đánh giá tiềm năng khoáng sản, các công việc về điều tra địa chất tai biến, địa chất môi trường hoặc các chuyên đề về lĩnh vực địa chất chỉ là một dạng công việc đi cùng với công tác lập bản đồ và điều tra khoáng sản khu vực. Ngoài khoáng sản, Luật cũng chưa quy định trách nhiệm quản lý nhà nước đối với tài nguyên địa chất khác, đặc biệt là các dữ liệu về địa chất thủy văn, địa chất công trình, tai biến địa chất .v.v. dẫn đến công tác điều tra địa chất về khoáng sản chủ yếu chú trọng đến đánh giá tiềm năng khoáng sản rắn, chưa chú trọng đến công tác quản lý nhà nước thống nhất về địa chất, tài nguyên địa chất, địa chất môi

trường, địa chất thủy văn – địa chất công trình, địa chất đô thị, tai biến địa chất, khoáng sản nhiên liệu phi truyền thống (khí đá phiến, băng cháy ...). Luật Khoáng sản năm 1996 đã có quy định về Điều tra cơ bản địa chất tại khoản 4 Điều 3. Tuy nhiên chưa có quy định về nội dung của công tác công tác này. Đồng thời, khái niệm và nội dung điều tra địa chất đã không được đề cập đến trong Luật Khoáng sản năm 2010.

**1.2.** Đề nghị xem xét, bổ sung chương về thăm dò, khai thác nước khoáng, nước nóng thiên nhiên. Thực tế, nước khoáng, nước nóng là khoáng sản thể lỏng, có tính tái tạo, hoạt động thăm dò, khai thác đơn giản, không ảnh hưởng nhiều đến môi trường, không chiếm dụng nhiều diện tích đất. Vì vậy, nên có quy định riêng với đặc thù loại khoáng sản này.

**1.3.** Xây dựng Chương mới về Điều tra cơ bản địa chất, điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản trên cơ sở hoàn thiện, bổ sung Chương IV. Trong đó, bổ sung Điều 6 (Lưu trữ thông tin khoáng sản), Điều 7 (sử dụng thông tin về khoáng sản). Bổ sung quy định về điều tra, đánh giá di sản địa chất, công viên địa chất, địa chất tai biến, địa chất du lịch. Bổ sung quy định về điều kiện tổ chức tham gia góp vốn các đề án điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, quyền và nghĩa vụ khi tham gia.

## **2. Về các quy định và nội dung**

### **2.1. Nhóm các quy định chung**

- Bổ sung giải thích từ ngữ (khái niệm): tổ chức, cá nhân; hộ kinh doanh, chế biến khoáng sản; khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường; bùn khoáng; nước khoáng, bùn khoáng, tài nguyên địa chất (tài nguyên trái đất).

- Đề nghị thay đổi khái niệm “*điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản*” bằng cụm từ “*điều tra cơ bản về địa chất và khoáng sản*” hoặc “*điều tra cơ bản về tài nguyên địa chất và khoáng sản*”.

- Bổ sung quy định về nguyên tắc hoạt động khoáng sản: hoạt động khoáng sản phải phù hợp với... gắn với bảo vệ môi trường... và “thích ứng với biến đổi khí hậu”.

### **2.2. Nhóm quy định về khu vực khoáng sản**

- Bổ sung tiêu chí về đất rừng tự nhiên thuộc đối tượng khu vực cấm hoạt động khoáng sản.

- Xem xét bổ sung quy định khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia là khu vực tạm thời cấm hoặc khu vực cấm hoạt động khoáng sản.

- Xem xét điều chỉnh thẩm quyền phê duyệt khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản do UBND cấp tỉnh phê duyệt sau khi có ý kiến góp ý của Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ, ngành có liên quan.

- Quy định định kỳ hàng năm (hoặc 6 tháng) Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm công bố các khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ; khu vực đấu giá và không đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

### **2.3. Nhóm quy định về bảo vệ khoáng sản chưa khai thác**

- Bổ sung quy định tại Chương III về nội hàm nhiệm vụ công tác bảo vệ tài nguyên khoáng sản chưa khai thác và quyền lợi của cơ quan thực hiện nhiệm vụ bảo vệ khoáng sản chưa khai thác.

- Điều chỉnh việc lập Đề án bảo vệ khoáng sản chưa khai thác chỉ áp dụng đối với nơi có khoáng sản có nguy cơ hoặc đã bị khai thác trái phép. Tăng cường việc đấu giá quyền khai thác đối với khu vực dễ bị khai thác trái phép.

#### **2.4. Nhóm quy định về hoạt động điều tra cơ bản về tài nguyên địa chất và khoáng sản**

- Bổ sung quy định về quyền ưu tiên khoanh định khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản để cấp phép thăm dò cho tổ chức, cá nhân tham gia góp vốn điều tra và hoàn trả kinh phí đầu tư cho tổ chức, cá nhân tham gia góp vốn trong điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

- Bổ sung thêm một số Điều về Hoạt động điều tra cơ bản về tài nguyên địa chất và khoáng sản.

#### **2.5. Nhóm quy định về hoạt động thăm dò khoáng sản**

- Điều chỉnh quy định về diện tích thăm dò đối với khoáng sản kim loại, đá quý lên 50 km<sup>2</sup>, còn khoáng sản khác (trừ VLXD thông thường, than bùn) không quá 20 km<sup>2</sup>.

- Xem xét quy định mẫu Giấy phép có nội dung đơn giản hơn.

- Xem xét bổ sung quy định về phí độc quyền thăm dò theo lũy tiến cho năm sau để hạn chế tình trạng giữ đất; không quy định phải loại bỏ 30% diện tích khi gia hạn Giấy phép thăm dò.

- Xem xét hiệu quả của quy định giám sát thăm dò. Nếu cần thiết, yêu cầu có quy định về tiêu chuẩn, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong giám sát. Cơ quan quản lý chỉ xác nhận đơn vị, cá nhân đủ điều kiện, tiêu chuẩn giám sát, còn lựa chọn tổ chức nào do đơn vị được cấp Giấy phép thăm dò lựa chọn.

- Điều chỉnh quy định dừng thăm dò trong quá trình giải quyết hồ sơ gia hạn Giấy phép. Việc dừng thăm dò chỉ áp dụng trong trường hợp, tổ chức, cá nhân không hoàn thiện, chỉnh sửa theo yêu cầu cơ quan quản lý.

- Xem xét bổ sung quy định về chuyển nhượng thông tin kết quả thăm dò.

- Xem xét bỏ quy định về vốn chủ sở hữu trong quy định điều kiện cấp giấy phép thăm dò và thành phần hồ sơ.

#### **2.6. Nhóm quy định về hoạt động khai thác khoáng sản**

- Bổ quy định về điều kiện cấp phép khai thác phải có vốn chủ sở hữu ít nhất bằng 30% vốn đầu tư dự án và quy định về thành phần hồ sơ.

- Xem xét quy định về nội dung, hình thức của Giấy phép khai thác, trên cơ sở gọn gọn. Giấy phép có thể duy trì suốt đời mỏ, trường hợp gia hạn hay chuyển nhượng, thay đổi vẫn giữ số ban đầu, tương tự như mô hình Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

- Xem xét bổ sung quy định trách nhiệm tổ chức, cá nhân trong quá trình khai thác khoáng sản có phát hiện mới về khoáng sản.

- Rà soát điều chỉnh lại quy định về khoáng sản làm VLXD thông thường, bổ sung loại khoáng sản làm vật liệu san lấp.

- Bổ sung quy định trường hợp khai thác khoáng sản vật liệu xây dựng thông thường trong diện tích công trình xây dựng, nếu không sử dụng hết được bán ra ngoài. Đồng thời quy định thời gian khai thác không vượt quá thời gian xây dựng công trình.

- Điều chỉnh quy định dừng khai thác trong quá trình giải quyết hồ sơ gia hạn Giấy phép. Việc dừng khai thác chỉ áp dụng trong trường hợp, tổ chức, cá nhân không hoàn thiện, chỉnh sửa theo yêu cầu cơ quan quản lý.

- Xem xét quy định trong quá trình lập, thẩm định các dự án đầu tư xây dựng công trình yêu cầu cơ quan quản lý có thẩm quyền quyết định phê duyệt chủ trương đầu tư phải lấy ý kiến của cơ quan quản lý nhà nước về khoáng sản để quyết định việc lựa chọn vị trí hoặc thực hiện khai thác thu hồi khoáng sản. Đối với dự án trọng điểm, dự án quy mô lớn (sử dụng đất có thể mức  $> 5\text{km}^2$ ) ngoài lấy ý kiến của cơ quan quản lý phải có kết quả khảo sát, đánh giá tài nguyên khoáng sản phân bố trong diện tích dự án để quyết định việc khai thác thu hồi khoáng sản hay không. Bổ sung quy định về hình thức khai thác thu hồi khoáng sản và các nội dung, thủ tục, văn bản thuộc hồ sơ cho phép thực hiện khai thác trên nguyên tắc hoàn trả mặt bằng trước khi triển khai dự án.

### **2.7. Nhóm quy định về khai thác tận thu khoáng sản**

- Xem xét quy định về cho phép hoạt động khai thác ở bãi thải đối với mỏ đang hoạt động, nhưng bãi thải nằm ngoài khai trường, đã lấp đầy theo công suất.

- Bỏ quy định về thời hạn Giấy phép khai thác tận thu là 5 năm.

- Bỏ quy định yêu cầu hồ sơ cấp phép phải có Giấy chứng nhận đầu tư

- Bổ sung quy định các tổ chức, cá nhân khai thác tận thu khoáng sản phải nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và phải bổ nhiệm giám đốc điều hành mỏ đối với mỏ có sử dụng vật liệu nổ công nghiệp.

### **2.8. Nhóm quy định về đóng cửa mỏ**

- Thống nhất quy định hồ sơ đóng cửa mỏ với phương án cải tạo, phục hồi môi trường thành 1 thủ tục để dễ theo dõi, đơn đốc. Trường hợp giữ quy định đóng cửa mỏ thì cần quy định rõ về thành lập Hội đồng thẩm định đề án đóng cửa mỏ, kinh phí hoạt động của Hội đồng, hướng dẫn trường hợp không có khả năng thực hiện đề án đóng cửa mỏ để tránh tình trạng tổ chức, cá nhân trốn tránh trách nhiệm.

- Bổ sung quy định các trường hợp không phải lập Đề án đóng cửa mỏ.

### **2.9. Nhóm quy định về kinh tế khoáng sản**

- Xem xét bổ sung quy định về xác định tiền cấp quyền khai thác theo hướng đơn giản, dễ thực hiện (không phải lập Hội đồng), kết quả tính là nghiệm duy nhất, đơn giản nhưng tính đúng, tính đủ; kết quả tính, dễ giám sát, đảm bảo minh bạch.

- Tiếp tục các quy định đấu giá quyền khai thác khoáng sản theo hướng đơn giản, minh bạch. Nghiên cứu bổ sung các quy định đảm bảo sau khi đấu giá,

tổ chức, cá nhân trúng đấu giá nhanh chóng thực hiện dự án, không bị cản trở các yếu tố bất khả kháng như không thỏa thuận được về thuê đất hoặc chồng lấn với dự án khác hoặc giá đền bù quá lớn.

- Đối với khu vực không đấu giá quyền khai thác, nếu có tiêu chí rõ ràng thì thẩm quyền phê duyệt nên chuyển về Bộ Tài nguyên và Môi trường, tránh quá nhiều việc phải trình lên Thủ tướng Chính phủ.

**2.10. Nhóm quy định về trách nhiệm quản lý khoáng sản của các cơ quan quản lý nhà nước các cấp**

- Tách riêng trách nhiệm thống kê, kiểm kê trữ lượng khoáng sản thành mục riêng.

- Bỏ quy định trách nhiệm vụ công nhận chỉ tiêu tính trữ lượng khoáng sản.

- Điều chỉnh thẩm quyền phê duyệt khu vực cấm, tạm thời cấm hoạt động khoáng sản do UBND cấp tỉnh trên cơ sở có ý kiến của Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ, ngành liên quan.

- Điều chỉnh thẩm quyền phê duyệt khu vực không đấu giá quyền khai thác khoáng sản cho Bộ Tài nguyên và Môi trường trên cơ sở các tiêu chí quy định (công bố công khai định kỳ hàng năm cùng với khu vực đấu giá quyền khai thác khoáng sản). Tương tự đối với thẩm quyền của UBND cấp tỉnh.

- Xem xét điều chỉnh, bổ sung tăng cường trách nhiệm, thẩm quyền quản lý khoáng sản cho UBND cấp xã, bỏ hoặc giảm đối với cấp huyện.

Trên đây là Báo cáo Tổng kết 10 năm thực hiện Luật Khoáng sản, Bộ Tài nguyên và Môi trường kính báo cáo Thủ tướng Chính phủ./.

**Nơi nhận:**

- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Bộ Tư pháp;
- Các Thứ trưởng;
- Vụ Pháp chế;
- Tổng cục ĐC&KSVN;
- Lưu VP, ĐCKS.

**BỘ TRƯỞNG**

**Trần Hồng Hà**