

MỘT SỐ NỘI DUNG CỦA LUẬT KHOÁNG SẢN NĂM 2010

ThS. HOÀNG CAO PHƯƠNG
ThS. NGUYỄN XUÂN QUANG
Tổng Cục Địa chất và Khoáng sản

1. Nội dung chủ yếu của Luật Khoáng sản

1.1. Về phạm vi điều chỉnh

Phạm vi điều chỉnh của Luật Khoáng sản lần này kế thừa phạm vi điều chỉnh của Luật Khoáng sản năm 1996, theo đó chỉ điều chỉnh các hoạt động khoáng sản bao gồm hoạt động thăm dò khoáng sản và hoạt động khai thác khoáng sản. Hoạt động phân loại, làm giàu khoáng sản được quy định nằm trong hoạt động khai thác khoáng sản do thường gắn với quá trình khai thác. Hoạt động chế biến khoáng sản sau khai thác, hoạt động tiêu thụ, tàng trữ, vận chuyển khoáng sản không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật.

1.2. Kết cấu

Luật Khoáng sản gồm có 11 Chương, 86 điều. Cụ thể như sau:

Chương I. Những quy định chung (từ Điều 1 đến Điều 8)

Chương II. Chiến lược, quy hoạch khoáng sản (từ Điều 9 đến Điều 15)

Chương III. Bảo vệ khoáng sản chưa khai thác (từ Điều 16 đến Điều 20)

Chương IV. Điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản (từ Điều 21 đến Điều 24)

Chương V. Khu vực khoáng sản (từ Điều 25 đến Điều 29)

Chương VI. Bảo vệ môi trường, sử dụng đất, nước, hạ tầng kỹ thuật trong hoạt động khoáng sản (từ Điều 30 đến Điều 33)

Chương VII. Thăm dò khoáng sản (từ Điều 34 đến Điều 50)

Chương VIII. Khai thác khoáng sản và khai thác tận thu khoáng sản (từ Điều 51 đến Điều 75)

Chương IX. Tài chính về khoáng sản và đấu giá quyền khai thác khoáng sản (từ Điều 76 đến Điều 79)

Chương X. Trách nhiệm quản lý nhà nước về khoáng sản (từ Điều 80 đến Điều 83)

Chương XI. Điều khoản thi hành (từ Điều 84 đến Điều 86)

2. Những nội dung mới của Luật Khoáng sản

Luật Khoáng sản (sửa đổi) đã bổ sung 48 điều mới hoàn toàn về nội dung và sửa đổi, bổ sung 38

điều của Luật Khoáng sản năm 1996. Những nội dung mới của Luật Khoáng sản thể hiện trên một số nhóm vấn đề chính sau đây:

2.1. Về chiến lược, quy hoạch khoáng sản

Điểm mới trong Luật là đã bổ sung quy định về Chiến lược khoáng sản (Điều 9) nhằm định hướng phát triển ngành công nghiệp khai khoáng cũng như công tác lập quy hoạch khoáng sản nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo trong công tác lập quy hoạch như hiện nay.

Đối với quy hoạch khoáng sản đã bổ sung quy định về Quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản chung cả nước (Điều 12); Quy hoạch khai thác, sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản làm vật liệu xây dựng cả nước; Quy hoạch khai thác, sử dụng từng loại, nhóm khoáng sản khác cả nước và Quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (Điều 13). Quy định rõ căn cứ, nguyên tắc lập quy hoạch; điều chỉnh, công bố quy hoạch. Việc phân loại quy hoạch như trên đã làm rõ nội dung của từng loại quy hoạch, khắc phục tình trạng chồng chéo về nội dung giữa các loại quy hoạch như hiện nay.

2.2. Bảo vệ tài nguyên khoáng sản chưa khai thác

Điểm mới của Luật là đã quy định cụ thể trách nhiệm bảo vệ khoáng sản chưa khai thác của tổ chức, cá nhân (Điều 17), của Ủy ban nhân dân các cấp (Điều 18), của Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng như các Bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan (Điều 19). Để tạo cơ sở pháp lý cho các địa phương trong việc chủ động bảo vệ khoáng sản chưa khai thác, Điều 20 của Luật khẳng định "Nhà nước bảo đảm kinh phí cho công tác bảo vệ khoáng sản chưa khai thác" và được bố trí trong dự toán ngân sách nhà nước hằng năm.

2.3. Điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản

Luật đã khẳng định công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản nhằm làm rõ tiềm năng, triển vọng của tài sản "khoáng sản" là trách nhiệm của Nhà nước (Điều 21). Điểm mới của Luật là đã quy định cụ thể về nội dung điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, các quyền và nghĩa vụ của tổ chức thực hiện điều tra cơ bản địa chất về

khoáng sản (Điều 22, Điều 23); bổ sung quy định “xã hội hóa” nguồn vốn thực hiện điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản (Điều 24) và quyền của tổ chức tham gia đầu tư cho công tác điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

2.4. Về quy định khu vực khoáng sản

Đã bổ sung quy định cụ thể về tiêu chí xác định khu vực cấm hoạt động khoáng sản, khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản (Điều 28), khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia (Điều 29); bổ sung quy định về khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ (Điều 27) làm cơ sở xác định thẩm quyền cấp giấy phép hoạt động khoáng sản của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Luật cũng đã quy định rõ điều kiện khu vực hoạt động khoáng sản phải là khu vực có khoáng sản đã được điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền khoanh định trong quy hoạch.

2.5. Các quy định về hoạt động khoáng sản

Thực hiện chủ trương cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản, Luật Khoáng sản (sửa đổi) đã bỏ quy định về khảo sát khoáng sản, chế biến khoáng sản, đồng thời lồng ghép nội dung hoạt động phân loại, làm giàu khoáng sản vào hoạt động khai thác khoáng sản. Để lựa chọn khu vực thăm dò khoáng sản, tổ chức, cá nhân chỉ cần có văn bản đồng ý của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Điều 37);

❖ Bổ sung quy định cụ thể về diện tích khu vực thăm dò (Điều 38); đề án thăm dò (Điều 39); điều kiện tổ chức hành nghề thăm dò khoáng sản (Điều 35); bỏ quyền được thừa kế quyền thăm dò khoáng sản (đối với cá nhân thăm dò); bổ sung mới các quy định chặt chẽ về điều kiện chuyển nhượng quyền thăm dò khoáng sản (Điều 43).

❖ Quy định rõ quyền, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản; bỏ quyền được thừa kế quyền khai thác khoáng sản (đối với cá nhân khai thác); bổ sung quy định về thống kê, kiểm kê trữ lượng khoáng sản nhằm tăng trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản khi sử dụng tài sản là “khoáng sản” và phục vụ cho công tác quản lý.

❖ Bổ sung quy định về khu vực khai thác khoáng sản; đóng cửa mỏ khoáng sản (Điều 73, 74, 75); quy định cụ thể trình độ, năng lực giám đốc điều hành mỏ (Điều 62).

2.6. Các quy định về giấy phép hoạt động khoáng sản

❖ Đã bổ sung quy định về lựa chọn nhà đầu tư thăm dò, khai thác khoáng sản; bổ sung quy định về việc cấp giấy phép khai thác khoáng sản chủ yếu thông qua hình thức đấu giá quyền khai thác

khoáng sản (ở khu vực đã thăm dò cũng như ở khu vực chưa thăm dò khoáng sản). Trường hợp cấp phép không thông qua đấu giá thì phải xác định rõ khu vực hoạt động khoáng sản và phải được cấp có thẩm quyền cho phép.

❖ Đã bổ sung các quy định mới về nguyên tắc và điều kiện cấp giấy phép thăm dò khoáng sản (Điều 40), nguyên tắc và điều kiện cấp giấy phép khai thác khoáng sản (Điều 53) nhằm tránh tình trạng tùy tiện trong thẩm định hồ sơ cấp giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản, đồng thời lựa chọn được tổ chức, cá nhân có đủ năng lực, kinh nghiệm khi cấp phép. Việc cấp giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản cho hộ kinh doanh cũng phải bảo đảm theo các điều kiện do Chính phủ quy định.

❖ Đã bổ sung quy định về điều kiện chuyển nhượng quyền thăm dò khoáng sản, quyền khai thác khoáng sản (Điều 66) nhằm ngăn chặn tình trạng đầu cơ trong hoạt động khoáng sản. Thời hạn tối đa cho một giấy phép thăm dò khoáng sản cũng đã điều chỉnh từ 04 năm lên 08 năm để phù hợp với thực tiễn, nhất là đối với thăm dò khoáng sản kim loại. Thực hiện cải cách hành chính, đồng thời tránh tình trạng tùy tiện khi thực hiện thủ tục hành chính, đã quy định ngay trong Luật nội dung hồ sơ cấp, gia hạn, cho phép trả lại, chuyển nhượng quyền thăm dò khoáng sản, khai thác khoáng sản (các điều 47, 48, 59 và Điều 60) và khai thác tận thu khoáng sản (Điều 70, Điều 71) cũng như hồ sơ thẩm định, phê duyệt trữ lượng khoáng sản (Điều 49, Điều 50). Nội dung chi tiết về thủ tục cấp, gia hạn, trả lại.... đối với giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản, giấy phép khai thác tận thu khoáng sản giao cho Chính phủ quy định.

2.7. Về phân cấp thẩm quyền cấp phép

Để khắc phục những bất cập, hạn chế trong cấp giấy phép thăm dò, giấy phép khai thác trong thời gian qua tại nhiều địa phương, Luật đã quy định việc phân cấp theo hướng giảm bớt thủ tục hành chính, tăng cường trách nhiệm của chính quyền địa phương. Theo đó, giữ nguyên thẩm quyền cấp giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường, than bùn và giấy phép khai thác tận thu khoáng sản của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; bỏ quy định giao cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp giấy phép khai thác khoáng sản ở những khu vực ngoài quy hoạch khoáng sản của cả nước và ngoài khu vực dự trữ tài nguyên khoáng sản quốc gia. Đồng thời, điều chỉnh quy định theo hướng tăng cường sự quản lý của Trung ương trong việc cấp phép: đối với các diện tích khu vực có khoáng sản phân tán, nhỏ lẻ chỉ phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp phép (thăm dò, khai thác khoáng sản) ở các khu vực đã

được Bộ Tài nguyên và Môi trường khoanh định và công bố. Sự điều chỉnh này nhằm khắc phục những tồn tại trong quản lý hoạt động khoáng sản như ở nhiều nơi trong những năm vừa qua. Việc khoanh định các khu vực khoáng sản cần tiến hành sớm và chặt chẽ, một mặt tăng tính chủ động của các địa phương, mặt khác để quản lý có hiệu quả tài nguyên khoáng sản, nhất là những khoáng sản quý hiếm.

2.8. Tài chính về khoáng sản và đấu giá quyền khai thác khoáng sản

Điểm mới mang tính “đột phá” của Luật là sự thay đổi cơ bản cơ chế quản lý khoáng sản thông qua các quy định về tài chính, phù hợp với nền kinh tế thị trường. Xuất phát từ chế độ sở hữu toàn dân đối với khoáng sản và quyền đại diện chủ sở hữu toàn dân của Nhà nước, Luật quy định khoản thu khi Nhà nước cấp quyền khai thác khoáng sản cho các tổ chức, cá nhân được gọi là “Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản” (Điều 77). Đây chính là một phần lợi ích mà chủ sở hữu được hưởng khi giao quyền khai thác khoáng sản cho tổ chức, cá nhân.

Việc xác định mức thu được căn cứ vào trữ lượng, chất lượng, điều kiện khai thác khoáng sản và do Chính phủ quy định và hướng dẫn cụ thể. Ngoài việc phải nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản cho Nhà nước, tổ chức, cá nhân được phép khai thác khoáng sản còn phải thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ tài chính về thuế, phí, lệ phí theo quy định của pháp luật.

Một điểm mới cơ bản của Luật là về nguyên tắc, việc cấp quyền khai thác khoáng sản phải thực hiện trên cơ sở đấu giá quyền khai thác khoáng sản nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch, tăng thu cho ngân sách nhà nước (Điều 78). Tuy nhiên, có một số khu vực khoáng sản, loại khoáng sản khi cấp quyền khai thác không thể thông qua đấu giá, như khoáng sản có tính chiến lược, khoáng sản ở khu vực nhạy cảm về môi trường, về bảo đảm quốc phòng, an ninh, khu vực đã thăm dò trước ngày Luật có hiệu lực.... Để giải quyết vấn đề này, Luật đã quy định việc cấp quyền khai thác khoáng sản không thông qua đấu giá được tiến hành ở khu vực khoáng sản do Thủ tướng Chính phủ quyết định trên cơ sở các tiêu chí do Chính phủ quy định để xem xét cụ thể.

Khi đấu giá quyền khai thác khoáng sản sẽ thực hiện cả ở khu vực chưa thăm dò khoáng sản và khu vực đã thăm dò khoáng sản. Trường hợp trúng đấu giá quyền khai thác khoáng sản ở khu vực chưa thăm dò khoáng sản thì tổ chức, cá nhân trúng đấu giá khai thác khoáng sản phải thực hiện việc thăm dò khoáng sản. Kết quả thăm dò khoáng sản do Hội đồng đánh giá trữ lượng khoáng sản quốc gia thẩm định, phê duyệt để bảo đảm lợi ích quốc gia.

2.9. Về quản lý nhà nước về khoáng sản.

Đây là nội dung quan trọng liên quan đến quản lý tài sản “khoáng sản” của Nhà nước và cũng là điểm mới của Luật, theo đó đã quy định cụ thể trách nhiệm quản lý nhà nước về khoáng sản của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Điều 80), Ủy ban nhân dân các cấp (Điều 81) nhằm tăng cường hiệu quả công tác quản lý về khoáng sản tại cấp cơ sở.

Để bảo đảm sự thống nhất trong quản lý nhà nước về khoáng sản, tạo điều kiện chủ động cho Chính phủ trong công tác điều hành, về thẩm quyền lập, trình phê duyệt quy hoạch khoáng sản quy định Điều 10 đã không quy định cụ thể trách nhiệm của Bộ nào mà giao cho Chính phủ quy định, phân công cụ thể các bộ, ngành trong việc lập quy hoạch khoáng sản và hướng dẫn việc lập quy hoạch thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản của địa phương.

2.10. Về trách nhiệm bảo vệ quyền lợi của địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác

Nhằm thực thi chính sách bảo đảm hài hòa lợi ích giữa “Nhà nước-Người dân-Doanh nghiệp”, Điều 5 của Luật đã quy định rõ hơn trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản đối với địa phương nơi có khoáng sản được khai thác như: hỗ trợ chi phí đầu tư nâng cấp, duy tu, xây dựng hạ tầng kỹ thuật sử dụng trong khai thác khoáng sản và xây dựng công trình phúc lợi; kết hợp khai thác với xây dựng hạ tầng kỹ thuật, bảo vệ, phục hồi môi trường.... Mặt khác, Luật cũng quy định, nếu tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản gây thiệt hại đến hạ tầng kỹ thuật,... thì tùy theo mức độ thiệt hại phải có trách nhiệm sửa chữa, duy tu, xây dựng mới hoặc bồi thường; phải ưu tiên sử dụng lao động là người địa phương vào hoạt động có liên quan....

2.11. Điều khoản chuyển tiếp

Ngoài việc bảo đảm các quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản được cấp phép trước ngày Luật có hiệu lực (khoản 1, khoản 2 Điều 84), để bảo đảm bình đẳng giữa các dự án khai thác được cấp theo quy định của Luật và các dự án khai thác khoáng sản đã được cấp phép trước ngày Luật có hiệu lực (trước tháng 7/2011) khoản 3 Điều 84 quy định: các dự án khai thác khoáng sản đã được cấp phép trước ngày Luật có hiệu lực cũng phải thực hiện thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản để bảo đảm quyền của chủ sở hữu Nhà nước. □

Người biên tập: Hồ Sĩ Giao

SUMMARY

The article introduces some main new contents of Vietnam Mineral Laws.