

# TRẢ LẠI BẢN CHẤT PHÍ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

nhằm giảm thiểu tác động và hạn chế xung đột  
trong lĩnh vực khai thác khoáng sản



## **Nhóm tác giả:**

Trần Thị Thanh Thủy  
Trần Thị Thanh Hải  
Kim Thu Hà  
Dương Văn Thọ  
Nguyễn Đức Anh

**Hà Nội, 2015**

Báo cáo được thực hiện với sự hỗ trợ tài chính từ Chương trình Liên minh Khoáng sản và Oxfam Anh. Các vấn đề trình bày trong báo cáo không nhất thiết phản ánh quan điểm của các nhà tài trợ.

*Cơ quan xuất bản:* Trung tâm Con người và Thiên nhiên và Trung tâm Phát triển và Hội nhập

Bản quyền thuộc Trung tâm Con người và Thiên nhiên và Trung tâm Phát triển và Hội nhập. Nội dung của báo cáo này có thể được sử dụng cho các mục đích phi thương mại, không cần phải xin phép nhưng cần trích dẫn nguồn.

*Nhóm tác giả:* Trần Thị Thanh Thủy, Trần Thị Thanh Hải, Kim Thu Hà, Dương Văn Thọ, Nguyễn Đức Anh

*Thiết kế và sáng tạo:* Nghiêm Hoàng Anh (admixstudio.com)

*Các hình ảnh minh họa trong ấn phẩm:* Trung tâm Con người và Thiên nhiên

Mọi vấn đề liên quan đến ấn phẩm xin vui lòng liên hệ:

**TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN**

Địa chỉ: Số 24H2, Khu đô thị mới Yên Hòa, phường Yên Hòa, quận Cầu Giấy, Hà Nội

ĐT: (04) 3556-4001 - Fax: (04) 3556-8941

Email: [contact@nature.org.vn](mailto:contact@nature.org.vn) - Website: [www.nature.org.vn](http://www.nature.org.vn) - Trang tin Con người và Thiên nhiên: [www.thiennhien.net](http://www.thiennhien.net)



LIÊN MINH  
KHOÁNG SẢN



TRUNG TÂM  
PHÁT TRIỂN VÀ HỘI NHẬP

# TRẢ LẠI BẢN CHẤT PHÍ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG nhằm giảm thiểu tác động và hạn chế xung đột trong lĩnh vực khai thác khoáng sản

## **Nhóm tác giả:**

Trần Thị Thanh Thủy (*PanNature*)

Trần Thị Thanh Hải (*PanNature*)

Kim Thu Hà (*CDI*)

Dương Văn Thọ (*PanNature*)

Nguyễn Đức Anh (*PanNature*)

Hà Nội, 2015

# MỤC LỤC

<b>Tr. 3</b>	Tóm tắt
<b>5</b>	Tổng quan
<b>7</b>	Tác động môi trường và bản chất của phí BVMT trong khai thác khoáng sản
<b>11</b>	Tình hình thu phí BVMT trong khai thác khoáng sản
<b>13</b>	Thực trạng phân bổ và sử dụng phí BVMT tại địa phương
<b>17</b>	Bất cập trong hệ thống chính sách và quản lý
<b>19</b>	Các khuyến nghị chính sách
<b>20</b>	Phụ lục
<b>21</b>	Tài liệu tham khảo

## Chú thích hình ảnh

<i>Ảnh bìa &amp; Tr. 6</i>	Bãi sông Cái (huyện Nam Giang, Quảng Nam) bị đào xới tan hoang vì khai thác vàng sa khoáng. Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature.
<i>Tr. 9</i>	Rừng ven bờ biển huyện Vĩnh Linh, Quảng Trị đang bị hoạt động khai thác titan quét sạch. Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature.
<i>Tr. 18</i>	Hoạt động khai thác titan tại Gio Mỹ, huyện Gio Linh, Quảng Trị làm ô nhiễm nguồn nước ngầm. Cái chậu thau nhôm trắng chuyển màu sau 1 tháng đựng nước ô nhiễm. Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature.
<i>Ảnh bìa sau</i>	Dòng chảy sông Thanh (huyện Nam Giang, Quảng Nam) bị nắn lệch đi vì nạn khai thác vàng sa khoáng. Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature.

**K**hai thác khoáng sản có những tác động rất đặc thù đối với môi trường. Khác với các ngành công nghiệp khác, khai thác khoáng sản có thể làm phá vỡ cấu trúc địa chất và cảnh quan, tạo ra các bãi thải hoặc hồ chứa với diện tích lớn. Ngoài ra, các tác động môi trường vẫn có thể tiếp diễn sau khi kết thúc hoạt động khai thác do sạt lở bãi thải, sụt lún lòng đất và do nước mưa chảy tràn qua khu vực khai thác, mang theo các chất ô nhiễm ra môi trường. Trong khai thác khoáng sản, cộng đồng địa phương là đối tượng chịu ảnh hưởng nặng nề nhất do tác động môi trường, đặc biệt về các vấn đề như chất lượng môi trường sống, sinh kế và sức khỏe.

Việc thu phí bảo vệ môi trường (BVMT) đối với khai thác khoáng sản đã được thực hiện hơn 10 năm qua và tạo ra nguồn lực tài chính đáng kể cho các địa phương có hoạt động khai thác mỏ. Tuy nhiên, việc quản lý và sử dụng nguồn thu từ phí BVMT trong khai thác khoáng sản chưa hợp lý. Mặc dù Nghị định 74/2011/NĐ-CP đã quy định phí BVMT là khoản thu phục vụ cho công tác cải tạo môi trường, nhiều địa phương không xây dựng các quy định chính sách cụ thể về cơ chế phân bổ, quản lý và sử dụng nguồn thu này.

Qua khảo sát đối với 30 xã có mỏ, có 6 xã cho biết hàng năm nhận được khoản thu từ khai thác khoáng sản (KTKS) nhưng không rõ có phải phí BVMT hay không; 12 xã cho biết không nhận được phân bổ nguồn thu từ KTKS; 12 xã không biết có được phân bổ hay không. Các khoản phân bổ tài chính nếu có thường được sử dụng để chi trả lương, các hoạt động thường xuyên của ủy ban nhân dân xã (UBND) hoặc sửa chữa hệ thống đường giao thông. Ngoài ra, chỉ có 9 xã cho biết đã được đầu tư các công trình nước sạch. Tuy nhiên, các công trình này thực tế thuộc Chương trình 135 (Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn) hoặc Chương trình 925 (Chương trình đường giao thông nông thôn, nước sạch và vệ sinh môi trường). Ở một số tỉnh như Lào Cai, số thu từ phí BVMT tương đối lớn (175 tỷ trong năm 2013). Tuy nhiên, người dân sinh sống ngay cạnh các khu vực khai thác vẫn chịu ảnh hưởng nặng nề do ô nhiễm môi trường và hoàn toàn không được đầu tư những hạ tầng thiết yếu như nước sinh hoạt.

Do hậu quả môi trường không được đầu tư khắc phục đúng mức, các xung đột giữa người dân, doanh nghiệp và chính quyền trong những vấn đề liên quan đến khai thác mỏ ngày càng phổ biến và gay gắt. Trong năm vừa qua, rất nhiều vụ việc trong đó hàng ngàn người dân tụ tập phản đối hoạt động khai thác khoáng sản đã được phản ánh trên báo chí. Hoạt động của doanh nghiệp và môi trường đầu tư cũng đã bị ảnh hưởng do các xung đột môi trường. Ngoài ra, việc sử dụng nguồn phí BVMT như hiện nay không phản ánh đúng với bản chất của phí và tạo ra sự bất công bằng trong hoạt động khai thác khoáng sản. Dựa trên các phân tích và nghiên cứu, nhóm tác giả có một số đề xuất sửa đổi Nghị định 74/2011/NĐ-CP như sau:

- Nguồn thu từ phí BVMT đối với hoạt động khai thác khoáng sản cần được quản lý theo dòng riêng hoặc trong một quỹ riêng (như Quỹ BVMT của tỉnh)
- Nguồn thu từ phí BVMT cần được sử dụng trực tiếp cho các dự án môi trường ở khu vực có hoạt động khai thác khoáng sản.
- Mức độ tham gia của các cơ quan chuyên môn như Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Sở Tài nguyên Môi trường, UBND cấp xã và người dân trong việc quản lý và sử dụng nguồn thu cần được tăng cường.
- Các kế hoạch cải tạo môi trường hay dự án môi trường cần được đề xuất bởi UBND cấp xã sau khi tham vấn ý kiến người dân địa phương.
- Thông tin và số liệu về việc sử dụng nguồn thu từ phí BVMT cho các dự án môi trường cần được niêm yết công khai tại trụ sở UBND cấp xã.

### Đề xuất sửa đổi Nghị định 74/2011/NĐ-CP

Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, không kể dầu thô và khí thiên nhiên là khoản thu ngân sách địa phương được hưởng 100% để hỗ trợ công tác bảo vệ và đầu tư cho môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản. Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, không kể dầu thô và khí thiên nhiên, được quản lý trong Quỹ Bảo vệ Môi trường của tỉnh và được sử dụng trực tiếp cho các dự án cải tạo môi trường ở khu vực khai thác khoáng sản như sau:

- Các dự án liên quan đến nước sạch ở địa phương
- Các dự án liên quan đến nước tưới tiêu ở địa phương
- Các dự án khác liên quan đến cải tạo và khắc phục hậu quả môi trường do hoạt động khai thác khoáng sản

Hàng năm, UBND cấp xã nơi có hoạt động khai thác khoáng sản tiến hành tham vấn cộng đồng dân cư và xây dựng kế hoạch đầu tư cho môi trường ở địa phương. Kế hoạch cần được các cơ quan chuyên môn gồm Sở Tài chính; Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn; và Sở Tài nguyên Môi trường xem xét phê duyệt để triển khai. Sau khi hoàn thành, dự án môi trường cần được nghiệm thu bởi các cơ quan liên quan gồm Sở Tài chính, Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Sở Tài nguyên Môi trường, UBND cấp xã và đại diện cộng đồng dân cư. Các chi phí cho dự án môi trường phải được niêm yết công khai tại trụ sở UBND cấp xã.

# TỔNG QUAN

**K**hai khoáng là một ngành công nghiệp gây nhiều tác động tiêu cực đối với môi trường và xã hội. Các tác động của khai khoáng được thể hiện ở nhiều khía cạnh khác nhau. Thứ nhất, hoạt động khai khoáng thường đòi hỏi một diện tích đất rất lớn để phục vụ việc phát triển mỏ và do đó ảnh hưởng tiêu cực đến sản xuất nông lâm nghiệp cũng như sinh kế người dân. Thứ hai, hoạt động vận chuyển quặng thường gây ra những sức ép đối với hệ thống cơ sở hạ tầng của địa phương. Thứ ba, hoạt động khai thác và chế biến quặng luôn tạo ra những tác động tiêu cực đến môi trường như suy thoái đất, ô nhiễm nguồn nước hay ô nhiễm không khí. So với công nghiệp chế biến, tác động môi trường trong khai thác khoáng sản thường diễn ra ở quy mô rộng hơn, khó kiểm soát hơn và có thể tiếp diễn sau khi kết thúc hoạt động khai thác.

Phí BVMT trong khai thác khoáng sản là một trong những công cụ chính sách được xây dựng với mục tiêu tạo nguồn lực tài chính để bù đắp các tổn thất do hoạt động khai khoáng gây ra. Việc thu phí BVMT trong khai thác khoáng sản đã được thực hiện ở nhiều quốc gia như Canada, Úc, Thụy Điển, Anh, Đan Mạch, Cộng hòa Séc hay một số bang của Hoa Kỳ (Stefan Speck, Jim McNicolas, 2001). Hình thức thu phí BVMT trong lĩnh vực khai khoáng ở các quốc gia này khá đa dạng. Phí có thể được tính dựa trên diện tích đất được sử dụng phục vụ khai thác, quãng đường quặng được vận chuyển hay khối lượng khoáng sản được khai thác (European Environment Agency, 2004).

Việt Nam bắt đầu thu phí BVMT trong khai thác khoáng sản từ năm 2006. Theo đó, Nghị định số 137/2005/NĐ-CP đã được ban hành và có hiệu lực trong giai đoạn từ 1/2006 – 6/2008. Trong giai đoạn này, phí BVMT được thu đối với một số loại khoáng sản gồm đá, cát, đất, than, nước khoáng và sa khoáng Titan. Năm 2008, để sửa đổi một số bất cập trong chính sách thu phí BVMT, Nghị định 63/2008/NĐ-CP đã được ban hành và có hiệu lực từ tháng 6/2008 đến tháng 1/2012. Khi đó, đối tượng phải nộp phí BVMT đã được bổ sung với nhiều nhóm khoáng sản khác. Đến năm 2011, Nghị định 74/2011/NĐ-CP được ban hành và có hiệu lực từ 1/1/2012, bổ sung các đối tượng nộp phí cũng như nâng mức phí đối với một số loại khoáng sản.

Như vậy, việc thu phí BVMT đối với hoạt động khai thác khoáng sản đã được thực hiện gần 10 năm và tạo ra một nguồn lực tài chính đáng kể cho nhiều địa phương. Tuy nhiên, hiệu quả của chính sách thu phí BVMT về mặt xã hội và môi trường vẫn chưa được đánh giá và rà soát lại. Tại nhiều khu khai thác mỏ, chính quyền cấp xã cho biết địa phương chưa từng được đầu tư các dự án làm sạch môi trường. Một số xã khác cho biết họ không hề nhận được các khoản phân bổ tài chính từ hoạt động khai khoáng. Hầu hết lãnh đạo các xã chưa hiểu rõ bản chất thực sự của phí BVMT. Hiện tượng này đặt ra một câu hỏi lớn tính hiệu quả của chính sách, vấn đề minh bạch trong việc sử dụng nguồn thu từ phí BVMT và quyền lợi của cộng đồng địa phương.

Trong bối cảnh Bộ Tài chính đang được giao nghiên cứu và sửa đổi Nghị định 174/2007/NĐ-CP, tài liệu này sẽ phân tích một số khía cạnh liên quan nhằm cung cấp thông tin và cơ sở phục vụ việc sửa đổi chính sách về phí BVMT. Các khía cạnh phân tích bao gồm:

- Tác động môi trường trong khai thác khoáng sản có những điểm khác biệt gì so với các loại hình sản xuất khác? Phí BVMT trong khai thác khoáng sản thực chất có hợp lý hay không?
- Việc quản lý phí BVMT có những bất cập gì? Những bất cập này có ảnh hưởng như thế nào đối với công tác quản lý nhà nước và các bên liên quan khác như doanh nghiệp và cộng đồng?
- Các khuyến nghị chính sách để phục vụ sửa đổi Nghị định 74/2011/NĐ-CP.





# TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG VÀ BẢN CHẤT CỦA PHÍ BVMT TRONG KHAİ THÁC KHOÁNG SẢN

Để xem xét Nghị định 74/2011/NĐ-CP, trước hết cần nghiên cứu các tác động môi trường do khai thác khoáng sản. Trên thực tế, khai thác khoáng sản có những tác động rất đặc thù đối với môi trường. Các tác động môi trường trong khai thác khoáng sản phụ thuộc rất nhiều vào đặc trưng địa chất của khu vực, thành phần hóa học của quặng và sự thay đổi tính chất của các thành phần này trong quá trình chế biến quặng cũng như dưới tác động của quá trình phong hóa tự nhiên. Các phần viết dưới đây sẽ phân tích tính đặc thù về tác động môi trường do khai thác khoáng sản.

Khai thác khoáng sản thực chất là hoạt động lấy tài nguyên trên bề mặt hoặc dưới lòng đất dẫn đến việc phải bóc các lớp đất mặt hoặc thải bỏ đất đá dưới lòng đất để tạo hầm lò và móng lò. Điều này trước tiên dẫn đến những tổn hại về địa hình, địa mạo và hệ sinh thái tự nhiên trong khu vực khai thác. Mặc dù đã có quy định về phục hồi môi trường, phần diện tích khai thác rất khó có thể được phục hồi như trạng thái ban đầu. Khai thác khoáng sản cũng đòi hỏi một diện tích đất rất lớn cho các khai trường, bãi thải đất đá và quặng đuôi. Do tồn tại các khai trường và bãi thải này, dự án khoáng sản vẫn có thể tiếp tục gây tác động môi trường sau khi kết thúc hoạt động khai thác do nước mưa chảy qua các bãi thải mang theo các chất ô nhiễm như kim loại nặng hoặc axit được tạo ra từ quá trình phong hóa tự nhiên ra môi trường. Nếu không được quản lý tốt, các bãi thải quặng đuôi và các hồ khai thác có thể gây những rủi ro khác cho môi trường và con người. Ngoài ra, do không thể lựa chọn được vị trí khai thác, nhiều dự án khoáng sản đã được thực hiện ở những khu vực nhạy cảm về môi trường như đầu nguồn trong các lưu vực sông, gần các khu bảo tồn thiên nhiên hay tại các vị trí thiếu ổn định về mặt địa chất. Do tất cả những đặc điểm trên, khai thác khoáng sản thường gây tác động môi trường ở phạm vi rộng hơn, trong một thời gian dài hơn, và ở mức độ nghiêm trọng hơn so với nhiều loại hình công nghiệp khác.

Ngoài những tác động vật lý, khai thác khoáng sản còn gây các tác động hóa học do phát sinh nước thải, khí thải và chất thải vào môi trường. Khí thải có thể bao gồm các loại bụi trong quá trình khai thác và vận chuyển với kích thước hạt và mức độ nguy hại phụ thuộc nhiều vào loại hình khai thác và bản chất quặng. Nước thải có thể bao gồm nước tuyển quặng chứa các hóa chất sử dụng để chế biến và một số thành phần của quặng, nước thải axit hình thành từ quá trình phong hóa các loại quặng chứa lưu huỳnh và nước mưa hay nước mặt chảy qua khu vực khai thác mang theo các chất ô nhiễm từ bãi quặng ra môi trường bên ngoài.

## Hộp 1: Tác động môi trường trong khai thác khoáng sản

### Khai thác khoáng sản kim loại

Khai thác khoáng sản kim loại gây những tác động vật lý như thay đổi cấu trúc địa mạo, mất thảm thực vật và để lại các bãi thải. Bên cạnh đó, khai thác khoáng sản còn gây các tác động về mặt hóa học, đặc biệt trong công đoạn tuyển quặng. Nước thải tuyển quặng chứa một số hóa chất tuyển và các thành kim loại trong quặng. Khai thác một số khoáng sản kim loại như Titan hay đất hiếm còn làm phơi nhiễm các chất phóng xạ, gây ảnh hưởng đến sức khỏe con người. Một số quặng có thành phần lưu huỳnh có thể tạo thành các dòng thải axit từ quá trình phong hóa tự nhiên. Các đặc tính sau đây có thể được xem xét khi đánh giá mức độ tác động về mặt hóa học trong khai thác khoáng sản.

- Asen: As có độc tính rất cao đối với người, có khả năng gây ung thư và nhiễm độc asen có thể có triệu chứng cấp tính hay mãn tính.
- Cadimi: Cd dễ tích tụ trong cơ thể con người khi ăn thực phẩm nhiễm Cd, đặc biệt là cá. Nhiễm độc Cd liên quan nhiều các bệnh huyết áp, dễ gây nôn mửa; Cd còn làm giảm sự tăng trưởng của thực vật
- Crom: Cr là chất rất độc cho người nếu tồn tại ở dạng Cr<sup>+6</sup>, chưa có nhiều bằng chứng cho thấy Cr<sup>+3</sup> có tính độc tương tự.
- Chì: Pb là chất gây độc tích tụ trong người và động vật nuôi. Chì có thể gây triệu chứng cấp tính và mãn tính.
- Thủy ngân: Hg là chất gây độc thần kinh, gan và thận. Hg có thể gây triệu chứng cấp tính và mãn tính
- Đồng: Cu gây độc cho thủy sinh ở hàm lượng rất thấp
- Sắt: Fe ít độc, nhưng gây ô nhiễm nguồn nước, Nước ô nhiễm sắt có mùi tanh khó chịu
- Mangan: Mn mất thẩm mỹ của nước, liều cao có thể gây độc cho động vật
- Kẽm: Zn gây ra mùi khó chịu của nước, ở liều cao có thể gây độc cho cá và cây trồng.

### Khai thác khoáng sản phi kim loại

- Khai thác than: Khai thác than chiếm diện tích lớn, đặc biệt khai thác lộ thiên. Khai thác than cũng là một trong những nguyên nhân làm biến đổi sinh học ở vùng khai thác. Mặc dù đã có hoạt động phục hồi môi trường mở nhưng do thiếu các nghiên cứu về sinh học và sinh thái, hoạt động khai thác có thể gây nhiều biến đổi đối với hệ sinh thái tự nhiên. Ngoài ra, các vùng khai thác than của Việt Nam thường gần biển, có tác động đáng kể đến chất lượng và cảnh quan môi trường biển. Trong khai thác hầm lò, khí hầm lò gây nguy cơ nổ khí metan và rủi ro lớn cho sức khỏe công nhân. Nước thải từ khai thác than gồm có nước axit mỏ với độ axit cao, nước tuyển chứa nhiều chất rắn lơ lửng và một số kim loại nặng có trong thành phần của than; và nước rửa trôi từ các mỏ lộ thiên, bãi than, bãi thải quặng đuôi và bãi chứa đá bóc chứa rất nhiều chất rắn lơ lửng và một số kim loại nặng, gây tác động nhiều đến vùng nước tiếp nhận.
- Khai thác apatit: Quặng apatit chứa photpho, là loại nguyên tố mang tính dinh dưỡng cao. Do đó, mặc dù chủ yếu được khai thác lộ thiên ở các tầng sâu khác nhau, ô nhiễm do đất đá thải và quặng đuôi không gây ra những vấn đề lớn cho môi trường đất và nước. Ở các khu vực đổ thải, cây cối mọc khá tốt do đất có hàm lượng lân cao. Ô nhiễm cơ bản khi khai thác

Apatit là bụi, địa mạo và gây đục cho nguồn nước ở hạ lưu. Vấn đề ô nhiễm chính nằm ở khâu tuyển apatit (làm quặng nghèo thành quặng giàu, phục vụ cho các hoạt động chế biến sâu như sản xuất phân lân). Khi đó ô nhiễm thường do nước thải chứa thuốc tuyển (độ nguy hiểm phụ thuộc vào loại thuốc tuyển và công nghệ tuyển) và bùn từ nước thải sau tuyển.

- Khai thác vật liệu xây dựng: Khai thác khoáng sản vật liệu xây dựng chủ yếu gây các tác động về mặt vật lý. Khai thác cát sỏi lòng sông gây xói lở bờ sông.

(Đỗ Thanh Bái, 2015)

## Hộp 2: Tác động môi trường hậu khai thác khoáng sản

Ở Nhật Bản, mỏ lưu huỳnh Matsuo thuộc tỉnh Hachimantai đã được phát hiện và khai thác từ năm 1882. Do suy thoái kinh tế và trữ lượng dần cạn kiệt, mỏ đã được đóng cửa vào 1972. Tuy nhiên, dưới quá trình phong hóa tự nhiên, dòng thải axit vẫn tiếp tục được hình thành từ khu vực khai thác mỏ, làm sông Katakami bị ô nhiễm nghiêm trọng. Năm 1984, Nhật Bản đã phải đầu tư xây dựng một nhà máy xử lý dòng thải axit từ khu vực khai thác mỏ với tổng chi phí xây dựng tại thời điểm đó là 10 tỷ JPY, tương đương khoảng 2.200 tỷ VND. Nhà máy xử lý vẫn hoạt động cho tới hiện tại với chi phí vận hành hàng năm là 600 triệu JPY tương đương khoảng 132 tỷ đồng Việt Nam (Jogmec, 2011).

Mỏ Pyrit Giáp Lai nằm trên khu vực đồi thấp với độ cao trung bình 200 – 400 m thuộc xã Giáp Lai, huyện Sơn Thủy, tỉnh Phú Thọ. Mỏ này bắt đầu được khai thác từ năm 1975 và kết thúc khai thác vào năm 1999. Tuy đã dừng khai thác 15 năm, dòng thải axit vẫn tiếp tục được hình thành từ bãi đá thải và quặng đuôi, ảnh hưởng sức khỏe cộng đồng, các sinh vật thủy sinh và hoạt động sản xuất nông nghiệp trong khu vực. Theo kết quả quan trắc và đánh giá, nồng độ kim loại nặng trong nước mặt tại nhiều điểm trong khu vực đã vượt tiêu chuẩn cho phép nhiều lần (N. Hakan Tarras-Wahlberga, 2007).



### Hộp 3: Các khác biệt về tác động môi trường trong khai thác khoáng sản

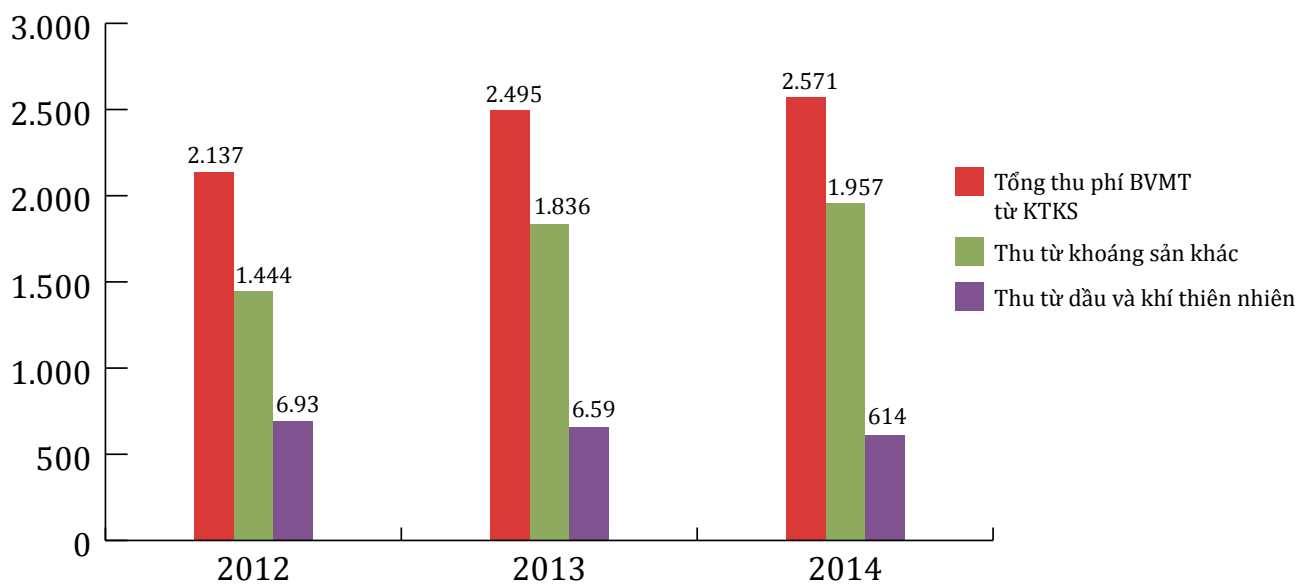
- Làm mất thảm thực vật ở diện tích lớn và phần diện tích này khó có thể được phục hồi nguyên trạng.
- Có thể làm phá vỡ cấu trúc địa chất khu vực khai thác.
- Tạo ra các hồ chứa, bãi đất đá thải và quặng đuôi với diện tích lớn.
- Có thể tiếp tục gây tác động môi trường sau khi kết thúc khai thác (dòng thải axit và sụt lún).

Theo ý kiến của một số bên liên quan, doanh nghiệp khoáng sản phải thực hiện các giải pháp BVMT để đảm bảo tuân thủ các Quy chuẩn Môi trường đối với chất thải như các doanh nghiệp khác. Ngoài ra, doanh nghiệp khoáng sản cũng đóng phí BVMT đối với nước thải và chất thải rắn. Bởi vậy, theo ý kiến phía doanh nghiệp, việc thu phí BVMT trong khai thác khoáng sản là chông chéo và không phù hợp. Tuy nhiên về thực chất, tác động môi trường do khai thác khoáng sản có nhiều nét đặc thù như làm thay đổi cấu trúc địa hình ở khu vực khai thác, làm mất thảm thực vật và tạo ra các bãi thải hoặc hồ chứa. Trong khi đó, hệ thống QCMT chỉ áp dụng đối với khí thải và nước thải. Ngoài ra, theo Nghị định 59/2007/NĐ-CP về quản lý chất thải rắn và Nghị định 174/2007/NĐ-CP về phí BVMT đối với chất thải rắn, các cơ sở phát sinh chất thải phải thuê các đơn vị khác xử lý hoặc đóng phí (không quá 40.000 đồng/tấn đối với chất thải rắn thông thường và không quá 6.000.000 đồng/tấn đối với chất thải rắn nguy hại). Tuy nhiên, trên thực tế một số loại chất thải phát sinh từ khai thác khoáng sản đều không thuộc phạm vi của Nghị định 59/2007/NĐ-CP và Nghị định 174/2007/NĐ-CP (nghĩa là doanh nghiệp khai thác khoáng sản không thể thuê đơn vị khác xử lý và nộp phí đối với những loại chất thải như đất đá thải, quặng đuôi hay bùn thải). Như vậy, để đảm bảo thống nhất về mặt chính sách, cần làm rõ cơ sở thu phí BVMT trong khai thác khoáng sản. Theo đó, phí BVMT đối với khai thác khoáng sản có thể được thu đối với những tác động ngoài phạm vi của các chính sách khác như tác động về cấu trúc địa chất, bãi thải đất đá, quặng đuôi và dòng thải axit tiếp tục được hình thành sau khi kết thúc khai thác.

Các vấn đề môi trường do khai thác mỏ có ảnh hưởng rất lớn đến cuộc sống của người dân địa phương. Hoạt động khai thác khoáng sản thường được thực hiện ở các vùng xa nơi cộng đồng bản địa phụ thuộc vào tài nguyên thiên nhiên như đất, rừng và nước để tạo nguồn sinh kế. Khai thác khoáng sản chiếm dụng diện tích đất lớn, do đó trực tiếp ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất nông lâm nghiệp. Tuy đã có chính sách đền bù, người dân thường được đền bù theo khung giá quy định của địa phương, xa rời so với mức giá thị trường. Bởi vậy tiền đền bù đất thường không đủ để người dân địa phương có thể ổn định lại cuộc sống và sản xuất. Ngoài ra, ô nhiễm môi trường còn làm mất đi nguồn lợi thủy sản, nguồn nước sinh hoạt và nguồn nước sản xuất ở rất nhiều địa phương có hoạt động khai thác mỏ (Trần Thanh Thủy, Trịnh Lê Nguyên, 2013).

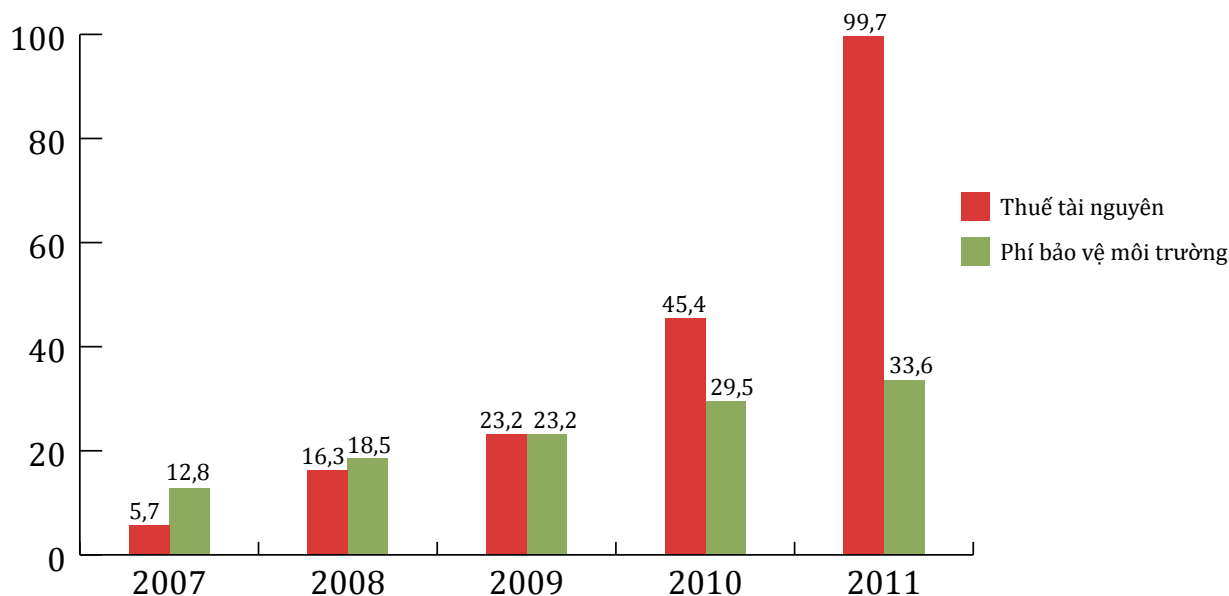
# TÌNH HÌNH THU PHÍ BVMT TRONG KHAI THÁC KHOÁNG SẢN

Việc thu phí BVMT đã tạo ra một nguồn lực tài chính đáng kể. Theo số liệu thống kê của Bộ Tài chính, tổng thu từ phí BVMT trong KTKS năm 2014 đạt 2.571 tỷ đồng. Trong đó, thu từ dầu thô và khí thiên nhiên là 614 tỷ đồng. Theo Luật Ngân sách và Nghị định 74/2011/NĐ-CP, phí BVMT từ dầu thô và khí thiên nhiên được đưa về ngân sách trung ương. Nguồn thu phí BVMT từ các khoáng sản khác do ngân sách địa phương thụ hưởng.



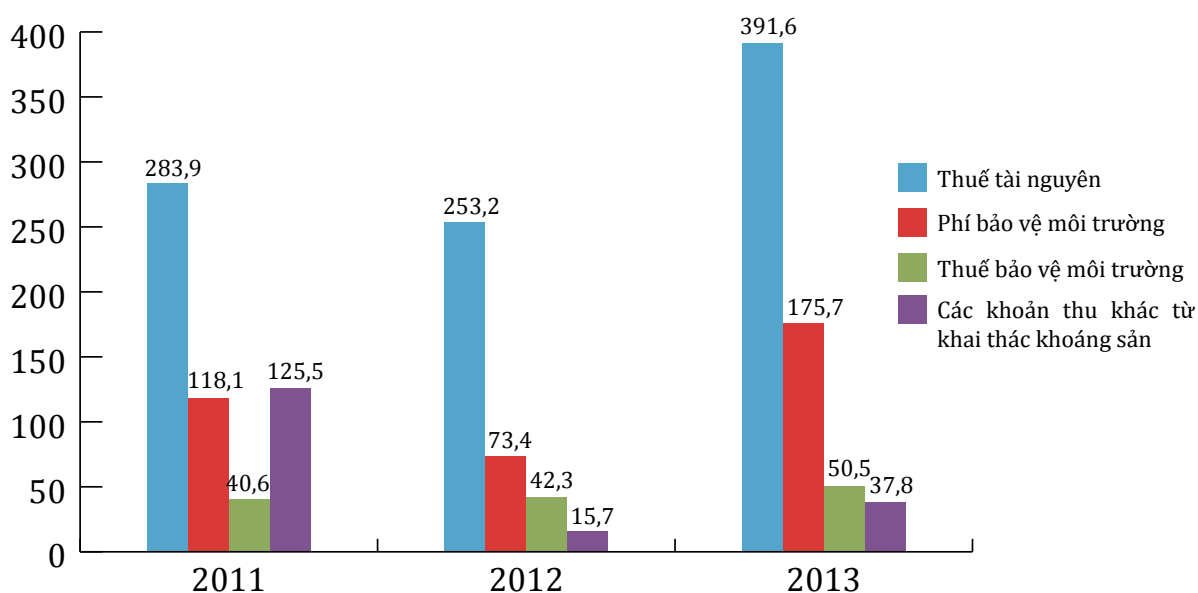
**Tổng thu từ phí BVMT trong KTKS (Bộ Tài Chính, 2015)**

Ở cấp địa phương, phí BVMT chiếm một tỷ trọng tương đối lớn trong cơ cấu các loại nguồn thu từ khai thác khoáng sản. Theo số liệu do sở Tài chính tỉnh Bình Định cung cấp, phí BVMT chiếm khoảng 8% trong cơ cấu nguồn thu từ khai thác Titan vào năm 2011. Ngoài ra, nguồn thu từ phí BVMT có xu hướng tăng đều trong các năm do sự thay đổi về mức phí và gia tăng về sản lượng khai thác quặng.



**Thuế tài nguyên và phí môi trường trong khai thác khoáng sản ở Bình Định**  
(Cục thuế Bình Định, 2013)

Tương tự như Bình Định, Lào Cai cũng thu được một khoản ngân sách tương đối lớn từ phí BVMT. Năm 2013, Lào Cai thu được 391.6 tỷ đồng thuế tài nguyên. Nguồn thu từ phí BVMT trong năm là 175.7 tỷ, chiếm khoảng 50% số thu từ thuế tài nguyên.



**Thu từ khai thác khoáng sản ở Lào Cai**  
(Cục Thuế Lào Cai, 2014)

# THỰC TRẠNG PHÂN BỐ VÀ SỬ DỤNG PHÍ BVMT TẠI ĐỊA PHƯƠNG

Để hiểu rõ hơn vai trò và mục tiêu của phí BVMT, cần phân biệt thêm sự khác nhau giữa thuế và phí. Hai khái niệm này có sự khác biệt về bản chất tuy không rõ ràng trong mọi trường hợp. Thuế là khoản đóng góp bắt buộc theo quy định của pháp luật của các cá nhân và pháp nhân đối với Nhà nước không mang tính đối giá và hoàn trả trực tiếp. Trong khi đó, phí là khoản thu mang tính chất bù đắp chi phí thường xuyên hoặc bất thường như phí về xây dựng, bảo dưỡng, duy tu của Nhà nước đối với những hoạt động phục vụ người nộp phí. Dự thảo Luật phí và lệ phí cũng nêu rõ “Phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả khi được một tổ chức, cá nhân khác cung cấp dịch vụ”. Trong khai thác khoáng sản, phí BVMT được thu để khắc phục do một số tác động môi trường mà doanh nghiệp không thể xử lý. Như vậy, xét về bản chất, toàn bộ nguồn thu từ phí BVMT phải được đầu tư ngược trở lại để cải thiện chất lượng môi trường ở khu vực bị ảnh hưởng. Nói cách khác, thông qua việc nộp phí BVMT, doanh nghiệp gián tiếp đầu tư cho các giải pháp môi trường ở địa phương như một hình thức “đền bù” cho những tổn hại do hoạt động sản xuất gây ra (Massimiliano Mazzanti, Susanna Paleari, 2007).

Theo nghị định số 74/2011/NĐ-CP cũng như các quy định trước đó, toàn bộ nguồn thu từ phí BVMT đối với hoạt động khai thác khoáng sản (trừ dầu thô và khí thiên nhiên) sẽ được sử dụng cho các mục đích bảo vệ môi trường ở địa phương. Phí BVMT đối với dầu thô và khí thiên nhiên là khoản thu ngân sách Trung ương sẽ được hưởng 100% để hỗ trợ công tác bảo vệ và đầu tư cho môi trường theo các quy định của Luật Bảo vệ Môi trường (theo Nghị định 74/2011/NĐ-CP).

## Hộp 4: Điều 5, Nghị định số 74/2011/NĐ-CP

Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, không kể dầu thô và khí thiên nhiên là khoản thu ngân sách địa phương được hưởng 100% để hỗ trợ công tác bảo vệ và đầu tư cho môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản, theo các nội dung cụ thể sau:

- Phòng ngừa và hạn chế các tác động xấu đối với môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản.
- Khắc phục suy thoái và ô nhiễm môi trường do hoạt động khai thác khoáng sản gây ra.
- Giữ gìn vệ sinh, bảo vệ và tạo cảnh quan môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khoáng sản.

Khai thác khoáng sản thường để lại nhiều hệ lụy về môi trường và xã hội. Trong đó, cộng đồng địa phương được xem là đối tượng chịu ảnh hưởng nặng nề nhất từ hoạt động khai thác mỏ. Vì vậy, câu hỏi đặt ra là nguồn thu từ phí BVMT đã được sử dụng như thế nào và hiệu quả thực sự của nguồn thu này trong công tác bảo vệ môi trường ở những xã có hoạt động khai thác mỏ ra sao. Để tìm hiểu rõ hơn về vấn đề này, nhóm nghiên cứu đã tiến hành phỏng vấn và thu thập thông tin từ 30 xã có hoạt động khai thác mỏ về vấn đề phân bổ, sử dụng nguồn thu cũng như việc đầu tư cho công tác bảo vệ môi trường ở địa phương.

Theo quy định của pháp luật, UBND cấp xã không phải là cơ quan có thẩm quyền trong việc thu phí BVMT và thuế tài nguyên đối với hoạt động khai thác khoáng sản ở địa bàn. Các doanh nghiệp khai thác khoáng sản trực tiếp khai báo và nộp phí tại chi cục Thuế cấp huyện hoặc tỉnh. Nguồn thu này sau đó sẽ được đưa vào ngân sách chung của tỉnh hoặc huyện tùy theo quy định của từng địa phương. Nghị định về phí BVMT trong khai thác khoáng sản hiện hành không đưa ra quy định về việc phân bổ nguồn thu từ cấp tỉnh, huyện, đến cấp xã. Vì vậy, các tỉnh và thành phố có toàn quyền quyết định việc phân bổ và sử dụng nguồn thu. Tuy nhiên, các văn bản pháp luật ở các địa phương ít đề cập đến tỷ lệ phân bổ cụ thể nguồn thu từ phí BVMT từ cấp tỉnh xuống huyện và xã. Yên Bái và Long An là hai trong số ít những địa phương quy định cụ thể việc phân bổ nguồn thu. Đối với Yên Bái, tỷ lệ phân bổ cho ngân sách tỉnh là 35%, ngân sách huyện là 25% và ngân sách xã là 40% (Công văn số 428/STC-PL). Đối với tỉnh Long An, tỷ lệ phân bổ đối với ngân sách tỉnh là 40%, ngân sách huyện là 60%, tỷ lệ điều tiết cho ngân sách xã không được quy định (Nghị quyết số 105/2009/NQ-HĐND tỉnh Long An). Hầu hết các tỉnh đều không có quy định cụ thể về cơ chế quản lý và sử dụng phí BVMT.

**Bảng 1: Quy định về tỷ lệ phân bổ phí BVMT ở một số địa phương**

Tỉnh	Tỉnh	Huyện	Xã
Bắc Cạn	Không quy định cụ thể		
Điện Biên	Không quy định cụ thể		
Gia Lai	Không quy định cụ thể		
Lào Cai	Không quy định cụ thể		
Phú Thọ	Không quy định cụ thể		
Long An	40%	60%	Không quy định
Yên Bái	35%	25%	40%

Theo hệ thống tài chính hiện hành của Việt Nam, hàng năm UBND cấp xã được nhận các khoản phân bổ ngân sách phục vụ chi thường xuyên và các hoạt động chung ở địa bàn. Theo các kết quả khảo sát từ 30 xã có hoạt động khai thác mỏ, chỉ có 6 xã cho biết có nhận được các khoản phân bổ tài chính từ khai thác khoáng sản; 12 xã cho biết không nhận được phân bổ tài chính từ hoạt động khai thác khoáng sản; và 12 xã còn lại không biết có nhận được hay không do hàng năm chỉ nhận được 1 khoản phân bổ ngân sách chung và không rõ nguồn gốc. Có xã cho biết được phân bổ nguồn thu từ phí BVMT. Tuy nhiên, nguồn thu này cũng chỉ được sử dụng để chi trả lương cán bộ và các hoạt động khác của UBND xã.

Việc sử dụng các khoản phân bổ ngân sách của UBND cấp xã do UBND cấp huyện hướng dẫn và kiểm tra. Theo thông tin phỏng vấn, tất cả các xã được khảo sát (kể cả những xã nhận được phân bổ nguồn thu từ khai khoáng) chưa từng được hướng



dẫn sử dụng ngân sách cho hoạt động bảo vệ môi trường. Nhìn chung, các khoản thu từ khai khoáng được tách biệt (nếu có) cũng chỉ được sử dụng vào hoạt động chung hoặc để cải tạo hệ thống đường giao thông trong xã.

Về vấn đề đầu tư cho môi trường, 21 xã được phỏng vấn cho biết chưa từng được đầu tư các công trình hay dự án cải tạo chất lượng môi trường, 9 xã còn lại được đầu tư hệ thống nước sạch. Trên thực tế, tất cả những dự án nước sạch này đều có nguồn tiền từ Chương trình 135 (Chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn) hoặc Chương trình 925 (Chương trình đường giao thông nông thôn, nước sạch và vệ sinh môi trường).

### Hộp 5: Phân bổ nguồn thu từ phí BVMT: Kết quả phỏng vấn 30 xã

- 6 xã cho biết hàng năm có nhận được khoản phân bổ từ KTKS nhưng không rõ có phải phí BVMT hay không; 12 xã cho biết không nhận được phân bổ nguồn thu từ KTKS; 12 xã không biết có được phân bổ hay không.
- 21 xã cho biết chưa từng được đầu tư các công trình hay dự án cải tạo môi trường.
- 9 xã được đầu tư công trình nước sạch, tuy nhiên các công trình này thuộc Chương trình 135 (Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn) hoặc Chương trình 925 (Chương trình đường giao thông nông thôn, nước sạch và vệ sinh môi trường).

### Hộp 6: Trường hợp xã Thượng Cửu

Thượng Cửu là xã khó khăn nhất của tỉnh Phú Thọ và trong danh sách Chương trình 135 của Chính phủ. Hiện nay, các công ty đang khai thác mỏ sắt trên địa bàn xã gồm Công ty Cổ phần Khoáng sản và Luyện kim Thăng Long (diện tích khai thác 50 ha) và Công ty Gang thép Công nghiệp Việt Nam (27 ha). Ngoài ra, Công ty Cổ phần Sản xuất và Thương mại Tân Liên Thành vừa hết hạn khai thác và đang đợi cấp phép lại.

Hoạt động khai thác mỏ gây nhiều hệ lụy môi trường và xã hội trong địa bàn xã. Hệ thống đường giao thông của xã bị xuống cấp trầm trọng do hoạt động vận chuyển quặng. Người dân cũng gặp rất nhiều khó khăn về nguồn nước do suối Thượng Cửu, nguồn cung cấp nước chính của xã trước đó, nay đã bị ô nhiễm và cạn kiệt do bùn tuyền khoáng trôi xuống từ khu vực khai thác và chế biến mỏ. Ngoài ra, đất đá từ khu vực khai thác mỏ sạt lở, vùi lấp một phần diện tích ruộng và nhiều hộ dân không còn đất sản xuất nông nghiệp.

Bị ảnh hưởng nặng nề từ hoạt động khai thác khoáng sản, xã Thượng Cửu vẫn chưa từng được đầu tư các công trình cải thiện chất lượng môi trường. Trong giai đoạn I của Chương trình 135, xã được đầu tư 4 công trình nước hợp vệ sinh. Hiện nay các công trình này đều không sử dụng được vì nguồn nước cấp từ suối đã bị ô nhiễm và cạn kiệt do hoạt động khai thác khoáng sản.

Các khoản thuế tài nguyên và phí BVMT được công ty nộp trực tiếp cho huyện và tỉnh. Xã không có thông tin về các nguồn thu này. Hàng năm, xã được huyện phân bổ ngân sách cho các hoạt động. Năm 2011, UBND xã nhận được khoảng 1.4 tỷ đồng từ huyện. Khoản phân bổ này được sử dụng chi lương, phụ cấp cho cán bộ và các hoạt động chung khác của UBND.

(Thông tin phỏng vấn ông Hà Văn Nhận – chủ tịch xã Thượng Cửu, ngày 3/5/2012)

## Hộp 7: Trường hợp xã Giáp Lai

Giáp Lai là một xã thuộc huyện Sơn Thủy, tỉnh Phú Thọ với tỷ lệ hộ nghèo hơn 25%. Hiện nay, các công ty khai khoáng trên địa bàn xã gồm có Công ty TNHH HAT, Xí nghiệp 303 và Công ty TNHH Cường Thịnh. Ngoài ra, trên địa bàn xã còn có Công ty Pyrit khai thác từ những năm 1974. Tuy nhiên, do trữ lượng quặng đã cạn kiệt, hoạt động khai thác pyrit của công ty này đã chấm dứt từ năm 1991.

Người dân trong xã Giáp Lai đã và đang gặp nhiều khó khăn về nguồn nước sạch. Đa phần các hộ dân vẫn đang sử dụng nước giếng khơi làm nguồn nước sinh hoạt dù chất lượng không đảm bảo. Hiện chưa rõ nguyên nhân nhưng tỷ lệ ung thư trong xã rất cao. Theo số liệu thống kê của trạm y tế xã, từ năm 1997 trở về đây, năm nào xã Giáp Lai cũng có người chết vì bệnh ung thư. Năm 2011, toàn xã có 35 người chết; trong đó, số người bị chết do bệnh ung thư là 21 người.

Năm 2012, UBND xã Giáp Lai đã được phân bổ tổng ngân sách 1,4 tỷ đồng. Trong đó, số tiền được phân bổ từ phí BVMT trong khai thác khoáng sản là 450 triệu đồng. Toàn bộ số tiền này cũng chỉ được sử dụng để chi lương, phụ cấp cho cán bộ và các hoạt động chung khác của UBND theo đúng hướng dẫn. Mặc dù đang gặp nhiều khó khăn về nguồn nước, xã Giáp Lai vẫn chưa được đầu tư hệ thống nước sạch hay về các công trình vệ sinh môi trường.

(Thông tin phỏng vấn bà Nguyễn Thị Thịnh – Chủ tịch xã và bà Hoàng Thị Thanh Tâm – Phó trạm trưởng Trạm y tế xã Giáp Lai, ngày 5/3/2013)

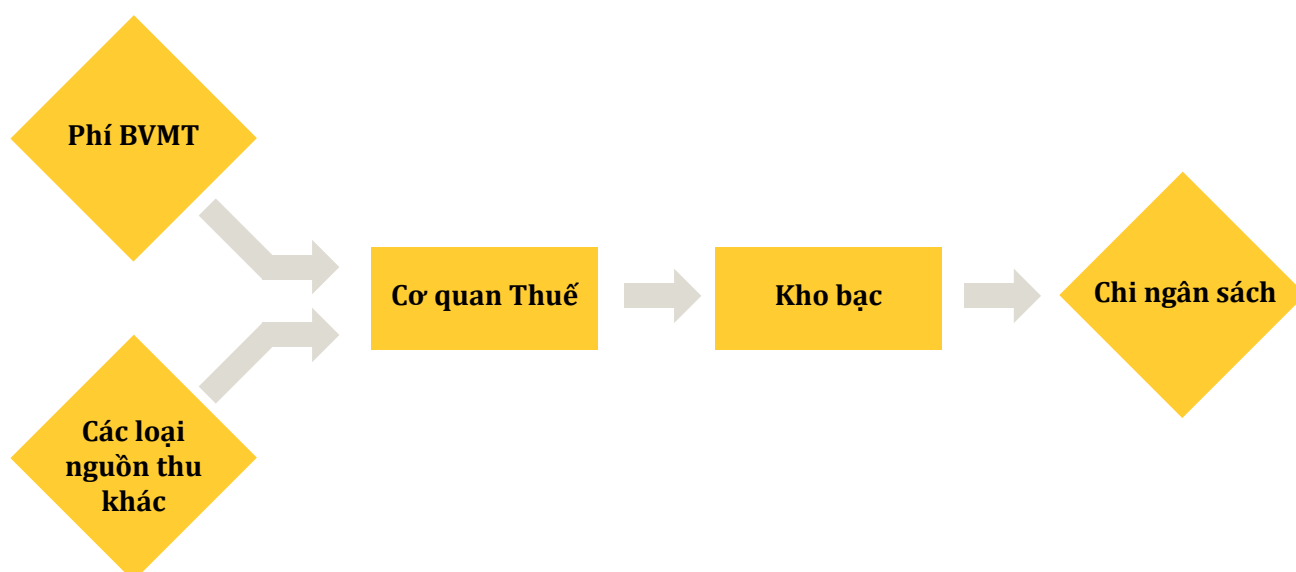
Bức tranh trên cho thấy phí BVMT chưa thể hiện được vai trò cần thiết ở địa bàn các xã có hoạt động khai thác mỏ. Vấn đề môi trường ở địa phương chủ yếu vẫn trông chờ trách nhiệm của doanh nghiệp. Trong rất nhiều trường hợp, các doanh nghiệp không quan tâm và đầu tư giải quyết các vấn đề môi trường. Doanh nghiệp tham gia khai thác khoáng sản có thể đã đóng phí BVMT tại cơ quan có thẩm quyền theo quy định pháp luật. Tuy nhiên, một nghịch lý đang tồn tại là cả chính quyền và cộng đồng tại nhiều xã có mỏ đều không có thông tin và không được tham gia vào quá trình quản lý sử dụng nguồn thu này. Các giải pháp cải thiện chất lượng môi trường tại các xã có mỏ nhìn chung vẫn đang bị bỏ ngỏ. Thực trạng này cho thấy hiệu quả thực sự của chính sách, tính minh bạch và nhận thức của các cấp chính quyền địa phương về vấn đề quản lý sử dụng nguồn thu từ phí BVMT đối với hoạt động khai thác khoáng sản cần được xem xét và đánh giá lại.

Trên thực tế, việc thu phí BVMT đối với hoạt động khai thác khoáng sản đã được thực hiện hơn 10 năm nhằm khắc phục các tác động môi trường mà doanh nghiệp không thể xử lý, và qua đó hạn chế các tác động tiêu cực đến cuộc sống của người dân. Nguồn thu từ phí BVMT vẫn chưa được sử dụng đúng mục đích, gây ra sự bất công bằng trong khai thác và sử dụng tài nguyên. Do công tác khắc phục hậu quả môi trường chưa được đầu tư đúng mức, người dân địa phương vẫn phải chịu những tác động tiêu cực từ khai thác khoáng sản. Doanh nghiệp khoáng sản do đó gặp không ít phản ứng và xung đột từ phía cộng đồng dù đã đóng một khoản chi phí để khắc phục một số tác động môi trường không thể kiểm soát. Đây cũng là một những nguyên nhân khiến xung đột môi trường trong khai thác khoáng sản ngày càng phổ biến. Ví dụ cụ thể, ngày 24/11/2014, hơn 200 người dân đã tụ tập phản đối dự án khai thác titan ở huyện Giao Linh, tỉnh Quảng Trị; Ngày 19/1/2015, hơn 200 người dân ở xã Long Hòa, huyện Châu Thành (Trà Vinh) đã tập trung phản đối dự án khai thác cát trên sông Cổ Chiên (Vampro, 2015); Ngày 27/10, hàng ngàn người dân đã tụ tập phản đối dự án khai thác cát ở Quảng Ngãi (Đời sống Pháp luật, 2013).

# BẤT CẬP TRONG HỆ THỐNG CHÍNH SÁCH VÀ QUẢN LÝ

Theo hệ thống chính sách tài chính ở Việt Nam, các loại nguồn thu chính từ khai thác khoáng sản gồm có phí bảo vệ môi trường, thuế tài nguyên, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, thuế xuất nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng và thuế môn bài. Trong đó, tất cả các loại nguồn thu từ khai thác dầu khí sẽ được đưa về ngân sách trung ương. Đối với khoáng sản khác, các loại nguồn thu sẽ được phân bổ giữa trung ương và tỉnh theo Luật Ngân sách Nhà nước. Theo đó, nguồn thu từ thuế xuất nhập khẩu sẽ được đưa vào ngân sách Trung ương. Nguồn thu từ thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, thuế giá trị gia tăng sẽ được phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Hai loại nguồn thu đặc thù đối với khoáng sản là thuế tài nguyên và phí bảo vệ môi trường sẽ do ngân sách địa phương thụ hưởng.

Ở Việt Nam, việc thu phí BVMT đối với hoạt động khai thác khoáng sản vẫn chủ yếu dựa trên hệ thống thuế. Theo đó, doanh nghiệp tham gia khai khoáng phải tiến hành kê khai nộp thuế BVMT ở cơ quan thuế quản lý trực tiếp (huyện hoặc tỉnh). Hàng quý, doanh nghiệp sẽ phải tiến hành khai báo sản lượng khai thác và tự tính toán phần thuế BVMT cần phải nộp dựa trên mức phí đã quy định đối với từng loại khoáng sản. Toàn bộ nguồn thu từ phí BVMT sau đó sẽ được đưa vào ngân sách chung của địa phương. Sau đó, ngân sách được sử dụng chung theo kế hoạch ngân sách đã được Hội đồng Nhân dân phê duyệt.



Hình 1: Hệ thống thu chi ngân sách

Ở nhiều nước trên thế giới, nguồn thu từ phí BVMT thường được đưa vào quỹ cộng đồng và do các cơ quan chuyên trách về môi trường quản lý sử dụng. Ví dụ điển hình ở Anh, nguồn thu từ phí BVMT trong hoạt động khai thác khoáng sản được đưa vào Quỹ ủy thác Cộng đồng. Quỹ này do hội đồng thành viên quản lý với sự tham gia của các đại diện cộng đồng địa phương bị ảnh hưởng bởi hoạt động khai thác khoáng sản (Peter G Morgan, 2002). Ở Việt Nam, qua hệ thống thuế, phí BVMT được đưa vào ngân sách chung. Sau đó, nguồn thu này được phân bổ cho các đối tượng và mục đích khác nhau. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng một số xã có mỏ hàng năm nhận được một khoản phân bổ tài chính chung nhưng không nắm rõ được nguồn gốc và mục đích sử dụng.

Ngoài đặc thù trong hệ thống quản lý ngân sách ở Việt Nam, Nghị định 74/2011/NĐ-CP cũng còn thiếu vắng một số quy định rõ ràng, dẫn đến việc quản lý và sử dụng nguồn thu từ phí BVMT ở các địa phương chưa được hiệu quả. Một số bất cập cụ thể như sau:

- Thiếu quy định rõ ràng về việc các địa phương cần quy định cụ thể về cơ chế phân bổ, quản lý và sử dụng nguồn thu từ phí BVMT.
- Hệ thống quản lý chưa phù hợp (phí BVMT được nhập chung với các loại nguồn thu khác).
- Vai trò của các cơ quan chuyên trách về môi trường trong việc quản lý và sử dụng nguồn thu từ phí BVMT mờ nhạt.
- Thiếu cơ chế cho sự tham gia của UBND cấp xã và cộng đồng bị ảnh hưởng.



# CÁC KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

Để tăng cường hiệu quả quản lý, nguồn thu từ phí BVMT cần thiết phải được quản lý trong quỹ riêng như Quỹ BVMT. Ngoài ra, sự tham gia của các cơ quan chuyên môn (Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Sở Tài nguyên môi trường), UBND cấp xã và cộng đồng địa phương bị ảnh hưởng trong việc quản lý và sử dụng nguồn quỹ cần được tăng cường.

## Hộp 8: Đề xuất sửa đổi về cơ chế quản lý và sử dụng phí BVMT

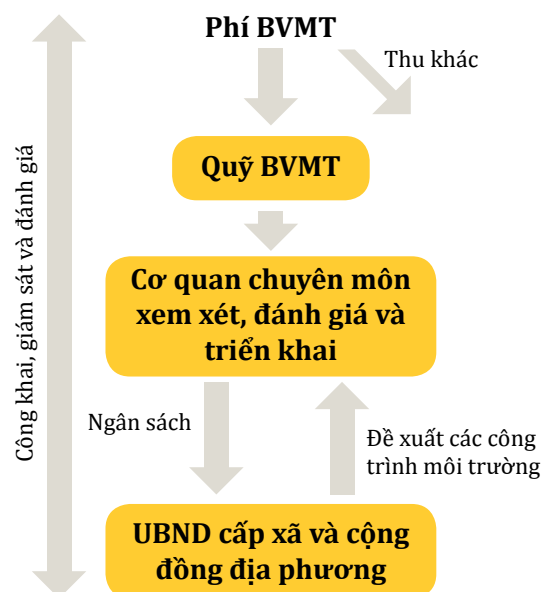
Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, không kể dầu thô và khí thiên nhiên là khoản thu ngân sách địa phương được hưởng 100% để hỗ trợ công tác bảo vệ và đầu tư cho môi trường tại địa phương nơi có hoạt động khai thác khoáng sản.

Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, không kể dầu thô và khí thiên nhiên, được quản lý trong Quỹ Bảo vệ Môi trường của tỉnh được sử dụng trực tiếp cho các dự án cải tạo môi trường ở khu vực khai thác khoáng sản:

- Các dự án liên quan đến nước sạch ở địa phương.
- Các dự án liên quan đến nước tưới tiêu ở địa phương.
- Các dự án khác liên quan đến cải tạo và khắc phục hậu quả môi trường do hoạt động khai thác mỏ.

### Đề xuất sửa đổi về cơ chế quản lý

- Hàng năm, UBND cấp xã có hoạt động khai thác mỏ tiến hành tham vấn cộng đồng dân cư và xây dựng kế hoạch đầu tư cho môi trường ở địa phương. Kế hoạch được các cơ quan chuyên môn gồm Sở Tài chính; Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn; và Sở Tài nguyên Môi trường xem xét phê duyệt để triển khai. Sau khi hoàn thành, dự án môi trường cần được nghiệm thu bởi các cơ quan liên quan gồm Sở Tài chính, Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn; Sở Tài nguyên Môi trường; UBND cấp xã và đại diện cộng đồng dân cư.
- Các chi phí cho dự án môi trường phải được niêm yết công khai tại trụ sở UBND cấp xã.



Hình 2: Mô hình quản lý đề xuất

# Phụ lục: Các xã đã khảo sát (2009 – 2015)

1	Xã Sơn Cẩm, huyện Phú Lương, Thái Nguyên
2	Thị trấn Trại Cau, huyện Đồng Hỷ, tỉnh Thái Nguyên
3	Xã Tân Pheo, huyện Đà Bắc, tỉnh Hòa Bình
4	Xã Thượng Ấm, huyện Sơn Dương, tỉnh Tuyên Quang
5	Xã Giáp Lai, huyện Sơn Thủy, tỉnh Phú Thọ
6	Xã Sơn Thủy, huyện Thanh Thủy, tỉnh Phú Thọ
7	Phường Hòa Chung, thị xã Cao Bằng, tỉnh Cao Bằng
8	Xã Duyệt Chung, thị xã Cao Bằng, tỉnh Cao Bằng
9	Xã Hoàng Tung, huyện Hòa An, tỉnh Cao Bằng
10	Thị trấn Tĩnh Túc, huyện Nguyên Bình, tỉnh Cao Bằng
11	Xã Bản Vược, huyện Bát Xát, tỉnh Lào Cai
12	Xã Cốc Mỳ, huyện Bát Xát, tỉnh Lào Cai
13	Xã Minh Sơn, huyện Ban Mê, tỉnh Hà Giang
14	Xã Ngọc Minh, huyện Vị Xuyên, tỉnh Hà Giang
15	Xã Tùng Bá, huyện Vị Xuyên, tỉnh Hà Giang
16	Xã Phi Nhừ, huyện Điện Biên Đông, tỉnh Điện Biên
17	Xã Yên Thế, huyện Lục Yên, tỉnh Yên Bái
18	Xã Thiệu Hợp, huyện Thiệu Hóa, tỉnh Thanh Hóa
19	Xã Châu Hồng, Quỳnh Hợp, tỉnh Nghệ An
20	Xã Châu Lộc, Quỳnh Hợp, tỉnh Nghệ An
21	Xã Đồng Hợp, Quỳnh Hợp, tỉnh Nghệ An
22	Xã Vĩnh Thái, Vĩnh Linh, tỉnh Quảng Trị
23	Xã Gio Mỹ, Gio Linh, tỉnh Quảng Trị
24	Phường Lộc Phát, thị xã Bảo Lộc, tỉnh Lâm Đồng
25	Xã Ea Sar, huyện Ea Kar, tỉnh Đắk Lắk
26	Xã Mỹ Thành, huyện Phù Mỹ, tỉnh Bình Định
27	Xã Cát Thành, huyện Phù Cát, tỉnh Bình Định
28	Xã An Định, huyện Tuy An, tỉnh Phú Yên
29	Xã An Xuân, huyện Tuy An, tỉnh Phú Yên
30	Xã Sơn Nguyên, huyện Sơn Hòa, tỉnh Phú Yên

# Tài liệu tham khảo

**Bộ Tài Chính. (2015).** *Số liệu thống kê về phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản.*

**Cục thuế Bình Định. (2013).** *Số liệu thống kê về thu từ khai thác khoáng sản.*

**Đỗ Thanh Bái. (2015).** *Tác động môi trường trong khai thác mỏ.*

**European Environment Agency. (2004).** *Effectiveness of environmental taxes and charges in managing sand, gravel, and rock extraction in selected EU countries.*

**Jogmec. (2011).** *Administration and control of mine drainage treatment facility.* Retrieved from [http://www.jogmec.go.jp/english/mp\\_control/mp\\_control\\_005.html](http://www.jogmec.go.jp/english/mp_control/mp_control_005.html)

**Massimiliano Mazzanti, Susanna Paleari, R. Z. (2007).** *Aggregates extraction, environmental charges and regional planning policies evidence on delinking and policy effectiveness in Italy. ETC/RWM working paper 2007/4.* Retrieved from [http://scp.eionet.europa.eu/themes/policy\\_effectiveness/wp/wp4\\_2007](http://scp.eionet.europa.eu/themes/policy_effectiveness/wp/wp4_2007)

**N. Ha'kan Tarras-Wahlberga, L. T. N. (2007).** *Environmental regulatory failure and metal contamination at the Giap Lai pyrit mine , Northern Vietnam. Journal of Environmental Management, 86.*

**Peter G Morgan. (2002).** *Environmental taxation of surface mining in the united Kingdom.*

**Stefan Speck, Jim McNicolas, M. M. (2001).** *Environmental tax in enlarged Europe: An Analysis and Database of Environmental Taxes and Charges in Central and Eastern Europe.*

**Trần Thanh Thủy, Trịnh Lê Nguyên, Nguyễn Việt Dũng (2013).** *Khoáng sản - Phát triển - Môi trường: Đối chiếu giữa lý thuyết và thực tiễn.* Retrieved from <http://nature.org.vn/vn/2013/05/khoang-san-phat-trien-moi-truong/>



**Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature)** là tổ chức phi lợi nhuận, hoạt động nhằm bảo vệ môi trường, bảo tồn sự đa dạng và phong phú của thiên nhiên, nâng cao chất lượng cuộc sống của cộng đồng địa phương thông qua tìm kiếm, quảng bá, thực hiện các giải pháp bền vững và thân thiện môi trường.

Địa chỉ: Số 24H2, Khu đô thị mới Yên Hòa, phường Yên Hòa, quận Cầu Giấy, Hà Nội  
ĐT: (04) 3556-4001 - Fax: (04) 3556-8941  
Email: [contact@nature.org.vn](mailto:contact@nature.org.vn) - Website: [www.nature.org.vn](http://www.nature.org.vn)  
Trang tin Con người và Thiên nhiên: [www.thiennhien.net](http://www.thiennhien.net)

**Xin cảm ơn sự hỗ trợ của:**



## **LIÊN MINH KHOÁNG SẢN**

Liên minh Khoáng sản là một mạng lưới gồm một số tổ chức có mối quan tâm chung về quản trị hiệu quả tài nguyên khoáng sản và giảm thiểu các tác động về môi trường và xã hội của ngành công nghiệp khai khoáng ở Việt Nam.

Liên minh hướng đến các mục tiêu:

- Nâng cao nhận thức của các bên liên quan về minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quản trị khoáng sản
- Giảm thiểu các tác động môi trường - xã hội của công nghiệp khai khoáng
- Tăng cường năng lực phân tích và giám sát chính sách trong lĩnh vực khai thác khoáng sản cho các thành viên liên minh và các bên liên quan khác