



Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 và khả năng đáp ứng chính sách của Việt Nam



Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 và khả năng đáp ứng chính sách của Việt Nam

Nhóm tác giả:

Tiến sĩ Nguyễn Đức Anh

Thạc sĩ Trần Thị Thanh Thủy

Trần Thị Thanh Hải

Cùng với sự hợp tác của:

Tiến sĩ Bùi Đức Thắng - Tổng hội Địa chất Việt Nam

Tiến sĩ Lê Quang Thuận - Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính, Bộ Tài chính

Ban Pháp chế, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

Biên tập và chỉnh lý:

Giáo sư, Tiến sĩ Khoa học Đặng Trung Thuận

Thạc sĩ Phạm Quang Tú

Mục lục

LỜI GIỚI THIỆU	6
I. EITI VÀ BỘ TIÊU CHUẨN EITI 2013	10
1.1. Lịch sử EITI	10
1.2. Bộ tiêu chuẩn EITI 2013	12
1.2.1. Nguyên tắc EITI	12
1.2.2. Các yêu cầu EITI 2013	14
1.3. Chuỗi giá trị trong EITI	16
II. TỔNG QUAN NGÀNH CÔNG NGHIỆP KHAI KHOÁNG VÀ TIẾN TRÌNH VIỆT NAM TIẾP CẬN EITI	19
2.1. Ngành công nghiệp khai khoáng của Việt Nam	19
2.1.1. Hoạt động địa chất và thực trạng tài nguyên khoáng sản	19
2.1.2. Đóng góp của ngành công nghiệp khai khoáng cho nền kinh tế Việt Nam	25
2.2. Khung pháp lý của Việt Nam về hoạt động khoáng sản	29
2.2.1. Định hướng phát triển	29
2.2.2. Chính sách pháp luật về hoạt động khoáng sản	31
2.3. Các bên liên quan trong hoạt động khoáng sản ở Việt Nam	34
2.3.1. Các cơ quan quản lý nhà nước	34
2.3.2. Các doanh nghiệp khai khoáng	35
2.3.3. Cộng đồng địa phương và các tổ chức xã hội	36
2.4. Tiến trình tiếp cận EITI của Việt Nam	37
III. KHẢ NĂNG THỰC THI CÁC YÊU CẦU EITI 2013 CỦA VIỆT NAM	39
3.1. Cấp quyền hoạt động khoáng sản	39
3.1.1. Các yêu cầu EITI 2013 về cấp quyền hoạt động khoáng sản	39

3.1.2. Khung pháp lý và trình tự thực hiện cấp giấy phép thăm dò của Việt Nam	42
3.1.3. Khung pháp lý và trình tự thực hiện cấp giấy phép khai thác của Việt Nam	46
3.1.4. Đầu giá quyền khai thác khoáng sản	49
3.1.5. Khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về cấp phép	50
3.2. Dữ liệu sản xuất	54
3.2.1. Các yêu cầu EITI 2013 về công khai dữ liệu sản xuất	54
3.2.2. Khung pháp lý của Việt Nam	54
3.2.3. Khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về dữ liệu sản xuất	55
3.3. Các doanh nghiệp nhà nước	58
3.3.1. Các yêu cầu EITI 2013 về doanh nghiệp nhà nước	58
3.3.2. Khung pháp lý và vai trò của các doanh nghiệp nhà nước đối với nền kinh tế Việt Nam	60
3.3.3. Khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về DNNN	61
3.4. Quản lý nguồn thu – chi, phân bổ nguồn thu cho địa phương	64
3.4.1. Các yêu cầu EITI 2013 về nguồn thu và quản lý, phân bổ nguồn thu	64
3.4.2. Các loại nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản ở Việt Nam	69
3.4.3. Quản lý và phân bổ nguồn thu ở Việt Nam	77
3.4.4. Khả năng Việt Nam thực thi yêu cầu EITI 2013 về nguồn thu và quản lý, phân bổ nguồn thu	80
3.5. Tác động xã hội	83
3.5.1. Các yêu cầu EITI 2013 về tác động xã hội	83
3.5.2. Khung pháp lý của Việt Nam về các tác động xã hội	84
3.5.3. Thực trạng các tác động xã hội ở Việt Nam	85
3.5.4. Khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về tác động xã hội	87
3.6. Nhận xét về khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013	91
 IV. LỢI ÍCH, THUẬN LỢI VÀ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI VIỆT NAM KHI THỰC THI EITI	92
4.1. Lợi ích khi thực thi EITI 2013	92
4.2. Thuận lợi để thực thi EITI 2013	96
4.3. Thách thức khi thực thi EITI 2013	98
 KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ	100
1. Kết luận	100
2. Khuyến nghị	101
 Tài liệu tham khảo	103

Danh mục bảng và hình

Bảng 1.	Tiềm năng tài nguyên khoáng sản của một số loại khoáng sản chính thống kê đến tháng 12/2011, cập nhật đến tháng 3 năm 2012	22
Bảng 2.	Một số loại khoáng sản chủ yếu đang được khai thác	25
Bảng 3.	Đóng góp ngành công nghiệp khai khoáng vào GDP cả nước trong gian đoạn 2000-2013	26
Bảng 4.	Một số thông tin về DNKK giai đoạn 2006-2011	26
Bảng 5.	Số lượng lao động trong ngành công nghiệp khai khoáng	27
Bảng 6.	Số lượng DNKK trong giai đoạn từ 2006-2011	35
Bảng 7.	Yêu cầu EITI 2013 về cấp phép và quy định của Việt Nam	51
Bảng 8.	Yêu cầu EITI 2013 về dữ liệu sản xuất và quy định của Việt Nam	58
Bảng 9.	Yêu cầu EITI 2013 về DNKK và quy định của Việt Nam	62
Bảng 10.	Mức thuế suất và số lượng mức thuế suất thuế giá trị gia tăng của một số quốc gia tại thời điểm năm 2011 (%)	73
Bảng 11.	Kim ngạch xuất khẩu một số tài nguyên của Việt Nam năm 2012	74
Bảng 12.	Yêu cầu EITI 2013 về tài chính khoáng sản và quy định của Việt Nam	80
Bảng 13.	Hoạt động khai thác mỏ và các tác động đến cơ sở hạ tầng	86
Bảng 14.	Yêu cầu EITI 2013 về tác động xã hội và quy định của Việt Nam	88

Hình 1.	Chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp khai thác	16
Hình 2.	Thực thi các yêu cầu EITI 2011 trong chuỗi giá trị	17
Hình 3.	Thực thi EITI trong các bước của chuỗi giá trị	17
Hình 4.	Thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 theo chuỗi giá trị	18
Hình 5.	Sơ đồ hoạt động địa chất-khoáng sản	20
Hình 6.	Cơ cấu lao động trong ngành công nghiệp KK	28
Hình 7.	Thu nhập của người lao động trong ngành công nghiệp KK	28
Hình 8.	Quy trình phân bổ nguồn thu có liên quan đến tài nguyên khoáng sản	79

Danh mục từ viết tắt

BVMT	Bảo vệ môi trường
CODE	Viện Tư vấn Phát triển
DNKK	Doanh nghiệp khai khoáng
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
ĐTM	Đánh giá tác động môi trường
EITI	Sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai thác
GTGT	Giá trị gia tăng
HĐKS	Hoạt động khoáng sản
IMF	Quỹ Tiền tệ Thế giới
KK	Khai khoáng
MOF	Bộ Tài chính
MOIT	Bộ Công thương
MONRE	Bộ Tài nguyên và Môi trường
NIF	Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính
NRGI	Viện Quản trị Tài nguyên Thiên nhiên
NSNN	Ngân sách nhà nước
PanNature	Trung tâm Con người và Thiên nhiên
RWI	Viện Giám sát Nguồn thu
THĐC	Tổng hội Địa chất Việt Nam
THHH	Trách nhiệm hữu hạn
TN & MT	Tài nguyên và môi trường
TNDN	Thu nhập doanh nghiệp
TTĐB	Tiêu thụ đặc biệt
UBND	Ủy ban nhân dân
VCCI	Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam
VN	Việt Nam
VUSTA	Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam
WB	Ngân hàng Thế giới

Lời giới thiệu

Với hơn 5.000 điểm mỏ của 60 loại khoáng sản, Việt Nam được coi là một nước có nguồn tài nguyên khoáng sản đa dạng. Nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản đóng góp một phần rất quan trọng vào tăng trưởng GDP của Việt Nam, tăng từ 5% năm 1995 lên 10% năm 2010. Sự phát triển của ngành công nghiệp khai khoáng đã góp phần lớn vào tăng trưởng kinh tế của Việt Nam, tuy nhiên nó cũng để lại những tác động tiêu cực đến môi trường và xã hội. Các thách thức về quản trị nguồn tài nguyên hợp lý, đảm bảo nguồn thu cho Chính phủ, lợi ích của doanh nghiệp và cộng đồng đang là vấn đề nóng ở Việt Nam.

Trong thời gian từ năm 2002 đến 2009, cùng với quá trình phi tập trung hóa, phân quyền về các địa phương, đã bùng nổ hiện trạng cấp giấy phép khai thác khoáng sản. Hiện nay, cả nước có hơn 4.200 giấy phép do địa phương cấp và hơn 500 giấy phép do Bộ TN & MT cấp. Cùng với sự bùng nổ về giấy phép khai thác là số lượng các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khai khoáng cũng tăng lên nhanh chóng, đạt 2.545 doanh nghiệp năm 2011. Việc cấp phép ồ ạt cùng với số lượng lớn doanh nghiệp đã dẫn đến tình trạng không thể quản lý hoặc quản lý kém các hoạt động khai thác khoáng sản. Bên cạnh đó, các vấn đề quản lý và ổn định nguồn thu từ công nghiệp khai khoáng trong điều kiện nguồn tài nguyên khoáng sản dần cạn kiệt cũng là những thách thức mà Việt Nam đang đối mặt.

Các doanh nghiệp khai khoáng (DNKK) ở Việt Nam hiện cũng đang đối mặt với rất nhiều thách thức: thủ tục hành chính về cấp phép, nộp thuế phức tạp. Môi trường kinh doanh nhiều rủi ro, phụ thuộc nhiều vào sự biến động giá cả trên thế giới và đối tác. Các chi phí không công khai chiếm phần lớn trong tổng chi phí của doanh nghiệp dẫn đến giá thành sản phẩm cao, giảm sức cạnh tranh của doanh nghiệp.

Các hoạt động khai thác khoáng sản hiện nay đã dẫn đến nhiều ảnh hưởng tiêu cực cả về xã hội và môi trường. Các mâu thuẫn trong phân chia lợi ích giữa trung ương và địa phương, giữa nhà nước, doanh nghiệp và cộng đồng địa phương không được xử lý triệt để. Cộng đồng địa phương là nơi chịu tác động trực tiếp của các hoạt động khai khoáng, nhưng lợi ích nhận được rất thấp, không cân bằng với những mất mát mà họ gánh chịu. Ô nhiễm môi trường ảnh hưởng lớn đến cuộc sống người dân, gây ra nhiều bức xúc, thậm chí dẫn đến xung đột giữa doanh nghiệp và cộng đồng.

Để hạn chế và giải quyết các vấn đề trên, có rất nhiều các sáng kiến giải pháp được đưa ra, như: Hiến chương Tài nguyên thiên nhiên, Mạng lưới công khai các khoản chi trả (Publish What you Pay), Sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai thác (EITI)... Trong đó, EITI được đánh giá cao về tính mềm dẻo và khả năng áp dụng cho các quốc gia. Sáng kiến minh bạch trong công nghiệp khai thác (EITI) đã được cựu Thủ tướng Anh, Tony Blair, giới thiệu lần đầu tiên tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về Phát triển bền vững ở Johannesburg (Nam Phi) năm 2002. Nguyên tắc cơ bản của EITI là Chính phủ công khai các khoản thu từ doanh nghiệp khai thác và doanh nghiệp công khai các khoản nộp cho Chính phủ. Và quá trình này được giám sát bởi các bên liên quan. Hiện nay, đã có 48 quốc gia tham gia sáng kiến, bao gồm cả Anh và Mỹ¹. Ở Đông Nam Á, Đông Timor và Indonesia² đã trở thành quốc gia tuân thủ EITI, trong khi Philippines và Myanmar³ là những quốc gia ứng viên. Trong Hội nghị cấp bộ trưởng ASEAN năm 2010, EITI được xem là tiêu chuẩn quốc tế cho việc quản lý nguồn thu; và việc tăng cường năng lực về EITI đã được đưa vào Chương trình Hợp tác ASEAN.

Việt Nam bắt đầu tiếp cận với EITI từ năm 2009 thông qua việc tham dự hội nghị EITI toàn cầu lần thứ 4 tại Doha, Qatar. Sau đó, Bộ

1. <https://eiti.org/countries> (Truy cập ngày 28/10/2014)

2. Indonesia trở thành quốc gia tuân thủ từ ngày 15/10/2014

3. Myanmar trở thành quốc gia cam kết thực thi từ ngày 2/7/2014

Công thương được chỉ định là cơ quan đầu mối nghiên cứu về EITI. Năm 2012-2013, Bộ Công thương hợp tác cùng Viện Adam Smith International tiến hành đánh giá những thuận lợi và thách thức nếu Việt Nam thực thi EITI.

Bên cạnh những nỗ lực của cơ quan Chính phủ, các tổ chức xã hội ở Việt Nam cũng đã và đang tiến hành những hoạt động hỗ trợ cho việc thông qua Sáng kiến EITI ở Việt Nam. Năm 2011, Viện Tư vấn Phát triển (CODE) phối hợp cùng Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam (VCCI) đã tiến hành nghiên cứu về tính khả thi áp dụng tiêu chuẩn EITI vào Việt Nam. Báo cáo cho thấy những lợi ích mà Việt Nam nhận được khi tham gia thực thi EITI, đồng thời cũng chỉ ra những khoảng cách trong hệ thống pháp luật về quản lý, chia sẻ nguồn thu từ khoáng sản.

Như vậy, Việt Nam đã có những nghiên cứu ban đầu về tính khả thi, thuận lợi và thách thức khi Việt Nam tham gia thực thi các yêu cầu EITI 2011. Tuy nhiên, tháng 5/2013, Hội nghị toàn thể của Ủy ban EITI tại Sydney (Úc) đã xem xét lại các yêu cầu EITI 2011 và nhận thấy cần phải sửa đổi các yêu cầu EITI để đảm bảo Báo cáo EITI dễ hiểu hơn, phù hợp cho từng quốc gia, các thông tin công khai tốt hơn, chính xác hơn và các quy định của EITI rõ ràng hơn. Trong bối cảnh đó, Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 đã ra đời đáp ứng những kỳ vọng của các quốc gia thực thi EITI và Ủy ban EITI. EITI 2013 yêu cầu các quốc gia tham gia phải công khai đầy đủ các thông tin liên quan đến việc cấp phép, dẫn liệu sản xuất, nguồn thu của trung ương và địa phương, các doanh nghiệp nhà nước, quản lý nguồn thu và các tác động xã hội - môi trường.

Vấn đề đặt ra là Việt Nam đáp ứng Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 như thế nào? Việt Nam có hay không các quy định pháp luật liên quan đến các nội dung của Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 theo chuỗi giá trị? Việt Nam có cần phải điều chỉnh chính sách để đảm bảo thực thi EITI có hiệu quả không? Những thuận lợi, thách thức và lợi ích nào cho Việt Nam khi áp dụng Bộ tiêu chuẩn EITI 2013?

Báo cáo này có mục đích làm rõ khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 theo chuỗi giá trị, bao gồm: Cấp phép, Dẫn liệu sản xuất, Các doanh nghiệp nhà nước, Nguồn thu và Quản lý nguồn thu từ hoạt động khai khoáng. Đồng thời tìm hiểu những thuận lợi,

thách thức và lợi ích cho Việt Nam khi thực thi EITI 2013. Báo cáo được xây dựng trên cơ sở ba nghiên cứu nhỏ về vấn đề cấp phép hoạt động khoáng sản, doanh nghiệp nhà nước và chính sách tài chính đối với tài nguyên thiên nhiên. Báo cáo sử dụng số liệu của Tổng cục Thống kê và các tài liệu đã có, cùng các số liệu khảo sát thực địa của PanNature trong năm 2012-2014.

Báo cáo chỉ tập trung vào lĩnh vực khoáng sản rắn (không bao gồm dầu mỏ và khí đốt), xem xét những khía cạnh chính sách mà Việt Nam đã có và chưa có khi đối chiếu với Bộ tiêu chuẩn EITI 2013.

Cấu trúc báo cáo gồm 4 phần chính:

Phần 1: Cung cấp các thông tin cơ bản về Sáng kiến EITI và Bộ tiêu chuẩn EITI 2013.

Phần 2: Cung cấp các thông tin cơ bản về ngành công nghiệp khai khoáng của Việt Nam, khung pháp lý và các bên liên quan trong ngành công nghiệp khai khoáng ở Việt Nam.

Phần 3: Đánh giá khả năng thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 theo chuỗi giá trị: cấp phép hoạt động khoáng sản (thăm dò và khai thác); công khai dữ liệu sản xuất; doanh nghiệp khai khoáng nhà nước; nguồn thu, quản lý và phân bổ nguồn thu; tác động xã hội. Đề xuất những giải pháp để đảm bảo việc thực thi có hiệu quả các yêu cầu của EITI 2013.

Phần 4: Xem xét các lợi ích, thuận lợi và thách thức đối với Việt Nam nếu thực thi EITI 2013.

Đánh giá khả năng và điều kiện Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 là một vấn đề rộng, liên quan đến nhiều lĩnh vực như cấp phép hoạt động, chính sách thu và quản lý nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản, vai trò của các doanh nghiệp nhà nước và các tác động xã hội của ngành công nghiệp khai khoáng. Hơn nữa, các số liệu khảo sát cũng chưa thể phản ánh và khái quát hết các vấn đề của Việt Nam. Chính vì vậy, báo cáo không thể tránh được những thiếu sót trong các nội dung phân tích. Nhóm tác giả rất mong nhận được góp ý từ phía người đọc, các tổ chức và các nhà khoa học trong các lĩnh vực có liên quan để có thể hoàn thiện tốt hơn vấn đề nghiên cứu.

I

EITI và Bộ tiêu chuẩn EITI 2013

1.1 | Lịch sử EITI

Với quan điểm “*Tài nguyên thiên nhiên là tài sản công và cần phải được quản lý khai thác minh bạch, công khai, đảm bảo cho sự phát triển bền vững*”, trên thế giới đã có nhiều hoạt động, sáng kiến được đưa ra nhằm thúc đẩy sự minh bạch và công khai trong hoạt động quản lý, khai thác tài nguyên khoáng sản.

Sáng kiến EITI được biết đến từ năm 2002 thông qua bài phát biểu của cựu Thủ tướng Anh, Tony Blair, ở Hội nghị Thượng đỉnh về Phát triển bền vững tại thành phố Johannesburg, Nam Phi. Sau đó, Cơ quan Phát triển Quốc tế Vương quốc Anh (DFID) tổ chức một cuộc họp giữa các bên: Chính phủ, doanh nghiệp và tổ chức xã hội, cùng nhất trí về sáng kiến EITI. Tại Hội nghị London tháng 6/2003, các bên đã thống nhất 12 nguyên tắc cho sáng kiến EITI. Hơn 40 tổ chức đầu tư đã ký cam kết thực hiện các nguyên tắc EITI. Sau hội nghị, một số quốc gia như Nigeria, Azerbaijan, Ghana, Peru, Đông Timor... bắt đầu tìm hiểu để áp dụng các nguyên tắc EITI.

Sáng kiến EITI nhận được sự ủng hộ của nhóm các quốc gia phát triển (G8), Ngân hàng thế giới (World Bank) và Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF). WB và IMF cam kết hỗ trợ kỹ thuật cho các quốc gia

thực thi Sáng kiến EITI thông Quỹ ủy thác các nhà tài trợ cho EITI (MDTF) được thành lập năm 2004.

Tháng 3/2005, Hội nghị các bên liên quan đến Sáng kiến EITI tổ chức tại London (Anh) đã thống nhất và thông qua 6 yêu cầu EITI cho các quốc gia cam kết thực thi sáng kiến EITI. Tuy nhiên, sau một thời gian thực hiện, Hội nghị EITI toàn cầu năm 2005 tại Paris đã xem xét lại các yêu cầu và cho rằng trong thời gian tới, các yêu cầu EITI cần phải được tăng cường theo hướng mở rộng hơn và chặt chẽ hơn. EITI không nên chỉ hạn chế vào việc tăng cường sự minh bạch, mà còn phải tăng cường khả năng quản trị trong ngành công nghiệp khai thác. Phạm vi minh bạch của EITI cần phải mở rộng và được thực hiện trong tất cả các giai đoạn khác nhau trong chuỗi giá trị của ngành công nghiệp khai thác, như: cấp phép, sản xuất... thay vì chỉ tập trung vào sự minh bạch về nguồn thu - chi trong ngành công nghiệp khai thác.

Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 được thông qua tại Hội nghị EITI toàn cầu ở Sydney (Úc) tháng 5/2013, với mong muốn:

- Báo cáo EITI sẽ dễ hiểu hơn
- Các yêu cầu của EITI phù hợp hơn với từng quốc gia
- Đảm bảo sự công khai tốt hơn và chính xác hơn
- Nhận diện được quốc gia nào thực hiện hơn các yêu cầu tối thiểu
- Các yêu cầu của EITI rõ ràng hơn

Đến tháng 10/2014 đã có 48 quốc gia tham gia thực hiện EITI 2013, bao gồm: 31 quốc gia tuân thủ và 17 quốc gia ứng viên⁴. Tổng nguồn thu từ ngành công nghiệp khai thác đạt 1.332 tỷ USD thông qua 207 báo cáo năm tài chính.

Trong khu vực Đông Nam Á, Đông Timor và Indonesia⁵ đã trở thành quốc gia tuân thủ EITI, trong khi Philippines và Myanmar⁶ đang là những quốc gia cam kết thực thi.

4. <https://eiti.org/countries>

5. Indonesia trở thành quốc gia tuân thủ từ ngày 15/10/2014

6. Myanmar trở thành quốc gia cam kết thực thi từ ngày 2/7/2014

1.2 | Bộ tiêu chuẩn EITI 2013

Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 gồm hai phần:

- Phần một “Thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI” bao gồm: các nguyên tắc EITI, các yêu cầu EITI, hướng dẫn thẩm định và Quy ước “Tham gia của các tổ chức xã hội”.
- Phần hai “Quản trị và quản lý” giới thiệu tóm tắt về cơ cấu EITI, Điều lệ Ủy ban EITI.

Các nguyên tắc và yêu cầu EITI 2013 được trình bày dưới đây.

1.2.1. Nguyên tắc EITI

Tại Hội nghị London, tháng 6/2003, Ban thư ký EITI Quốc tế thống nhất và đưa ra tuyên bố về các nguyên tắc thúc đẩy sự minh bạch các khoản thu và chi trả từ ngành công nghiệp khai thác. Các nguyên tắc đó bao gồm:

1. Chúng tôi tin rằng việc sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên giàu có là động lực quan trọng để tăng trưởng kinh tế bền vững, xóa đói giảm nghèo và hướng tới mục tiêu phát triển bền vững. Việc sử dụng không hợp lý sẽ làm nảy sinh những tác động tiêu cực đối với kinh tế và xã hội.
2. Chúng tôi khẳng định mục đích của việc quản lý nguồn lợi tài nguyên thiên nhiên là vì lợi ích của mọi công dân và phục vụ cho sự phát triển chung của quốc gia có tài nguyên.
3. Chúng tôi nhận thấy nguồn thu từ hoạt động khai thác tài nguyên là nguồn thu nhập lâu dài và chịu ảnh hưởng của sự biến động giá cả.
4. Chúng tôi nhận thấy sự hiểu biết của người dân về nguồn thu, chi của Chính phủ có thể thúc đẩy thảo luận công khai, đưa ra những cân nhắc và lựa chọn thực tế, thích hợp hơn cho sự phát triển bền vững.

5. Chúng tôi nhấn mạnh tầm quan trọng của tính minh bạch của các chính phủ và các công ty trong ngành công nghiệp khai thác, cũng như sự cần thiết về tăng cường quản lý tài chính công và trách nhiệm giải trình.
6. Chúng tôi nhận thấy rằng tăng cường tính minh bạch cần được đặt trong bối cảnh tôn trọng luật pháp và các điều khoản hợp đồng.
7. Chúng tôi nhận thấy minh bạch tài chính có thể tạo môi trường thông thoáng cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước.
8. Chúng tôi tin tưởng vào các nguyên tắc và việc thực hiện trách nhiệm giải trình của Chính phủ với công chúng về việc quản lý các nguồn thu - chi từ hoạt động khai thác tài nguyên.
9. Chúng tôi cam kết khuyến khích các tiêu chuẩn minh bạch và trách nhiệm giải trình cao trong cộng đồng, hoạt động của Chính phủ và các doanh nghiệp.
10. Chúng tôi tin tưởng cần có cách tiếp cận phù hợp và khả thi trong việc thực hiện công bố các khoản thu - chi khi được yêu cầu; cách tiếp cận này cần đủ đơn giản để thực hiện và sử dụng.
11. Chúng tôi tin tưởng rằng việc công bố thông tin về các khoản chi trả cần có sự tham gia của tất cả các công ty hoạt động trong ngành công nghiệp khai thác.
12. Trong khi tìm kiếm các giải pháp, chúng tôi tin tưởng rằng sự tham gia đóng góp của tất cả các bên có liên quan, bao gồm Chính phủ và các cơ quan của Chính phủ, các công ty khai thác, các công ty dịch vụ, các tổ chức đa phương, các tổ chức tài chính, nhà đầu tư, các tổ chức phi Chính phủ đều rất quan trọng.

(Nguồn: EITI 2013)

1.2.2. Các yêu cầu EITI 2013

Các quốc gia thực hiện EITI phải cam kết đáp ứng các yêu cầu sau của EITI. Đây là những yêu cầu tối thiểu; và các quốc gia thực hiện được khuyến khích cố gắng đáp ứng vượt mức này với điều kiện các bên liên quan cho rằng mục tiêu đó là phù hợp (EITI, 2013.)

EITI yêu cầu:

1. Có sự giám sát hiệu quả của Hội đồng các bên liên quan.
2. Công bố các báo cáo EITI đúng thời hạn.
3. Các báo cáo EITI bao gồm thông tin về thực trạng ngành công nghiệp khai thác.
4. Xây dựng các báo cáo EITI toàn diện bao gồm công bố đầy đủ của Chính phủ về các khoản thu từ ngành công nghiệp khai thác và công bố tất cả các khoản thanh toán hữu hình cho Chính phủ của các công ty dầu khí và khai thác mỏ.
5. Có quy trình đảm bảo đáng tin cậy áp dụng các chuẩn mực quốc tế.
6. Báo cáo EITI phải toàn diện, được quảng bá một cách tích cực, cung cấp rộng rãi, và đóng góp vào các cuộc thảo luận công khai.
7. Hội đồng các bên liên quan tiến hành các bước hành động dựa trên các bài học kinh nghiệm, xem xét các kết quả và tác động của việc thực hiện EITI.



Ngày 10/10/2014 tại Hà Nội, Bộ Tài nguyên và Môi trường phối hợp cùng Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam với sự hỗ trợ của Liên minh Khoáng sản và Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) đã đồng tổ chức Hội thảo “Tăng hiệu quả thu ngân sách từ khai thác khoáng sản: Giải pháp nào cho Việt Nam?”

Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

Các yêu cầu EITI 2013 được giải thích cụ thể và hướng dẫn thực thi theo tài liệu của Viện Quản trị Tài nguyên Thiên nhiên (trước đây là Viện Giám sát nguồn thu: RWI)⁷. Các yêu cầu EITI 2013 được chia thành 2 nhóm: quy trình (các yêu cầu 1, 2, 5, 6, 7) và chính sách (các yêu cầu 3, 4). Các yêu cầu liên quan trực tiếp đến khung chính sách về ngành công nghiệp khai khoáng được thể hiện dưới đây.

Yêu cầu 3: EITI yêu cầu các báo cáo EITI phải bao gồm thông tin về thực trạng ngành công nghiệp khai thác.

§3.1	Tổng hợp thông tin về thực trạng
§3.2	Báo cáo EITI phải mô tả khuôn khổ pháp lý và chính sách tài chính quản lý ngành công nghiệp khai thác
§3.3	Báo cáo EITI nên cung cấp thông tin tổng quan về ngành công nghiệp khai thác, kể cả các hoạt động thăm dò quy mô lớn
§3.4	Báo cáo EITI phải công khai thông tin, nếu có, về đóng góp của ngành công nghiệp khai thác cho nền kinh tế trong năm tài chính trong kỳ báo cáo EITI
§3.5	Báo cáo EITI phải công khai dữ liệu sản xuất cho năm tài chính trong kỳ.
§3.6	Báo cáo phải công khai có sự tham gia của nhà nước trong ngành công nghiệp khai thác làm tăng nguồn thu thực tế
§3.7	Báo cáo EITI phải mô tả phân bổ nguồn thu từ ngành công nghiệp khai thác
§3.8	Công khai các thông tin về quản lý nguồn thu và các khoản chi phí
§3.9	Đăng ký cấp phép
§3.10	Phân bổ giấy phép
§3.11	Sở hữu lợi ích
§3.12	Thông tin Hợp đồng

Yêu cầu 4: EITI yêu cầu xây dựng báo cáo EITI toàn diện bao gồm công bố đầy đủ của Chính phủ về các khoản thu từ ngành công nghiệp khai thác và công bố tất cả các khoản thanh toán hữu hình cho Chính phủ

§4.1	Xác định các loại thuế và các khoản thu bao hàm trong báo cáo EITI.
§4.1	Xác định các công ty và cơ quan Chính phủ phải báo cáo.

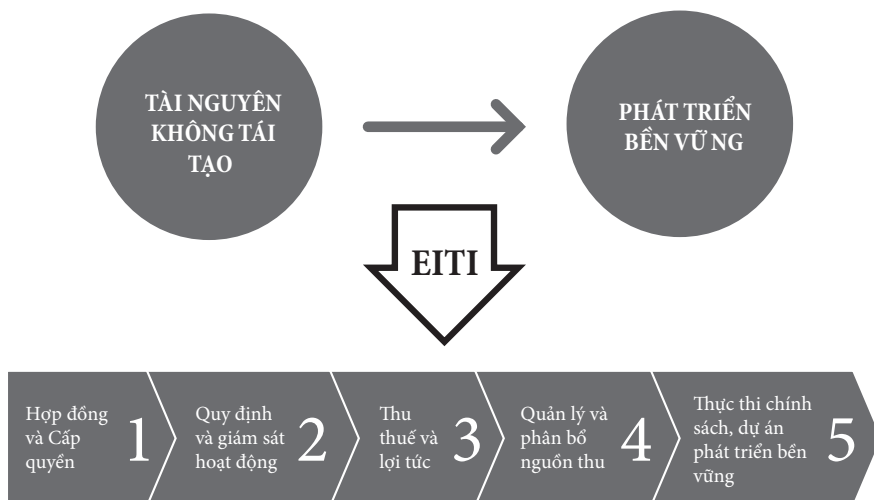
Khả năng Việt Nam đáp ứng Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về chính sách sẽ được phân tích theo chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp trong phần sau của báo cáo.

7. <http://www.revenuewatch.org/eitiguide/>. Bản hướng dẫn này được PanNature dịch sang tiếng Việt, có tại: <http://nature.org.vn/vn/2014/10/su-dung-eiti-phuc-vu-cai-cach-chinh-sach-huong-dan-thuc-hien-bo-tieu-chuan-eiti/>

1.3 Chuỗi giá trị trong EITI

Chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp khai thác bao gồm các bước: cấp phép khai thác và ký hợp đồng, thực thi việc giám sát, thực thi việc bảo vệ môi trường và các yêu cầu giảm thiểu tác động xã hội, thu các khoản tài chính, phân phối nguồn thu hợp lý, và thực hiện các chính sách và dự án phát triển bền vững (Alba, 2009) (Hình 1).

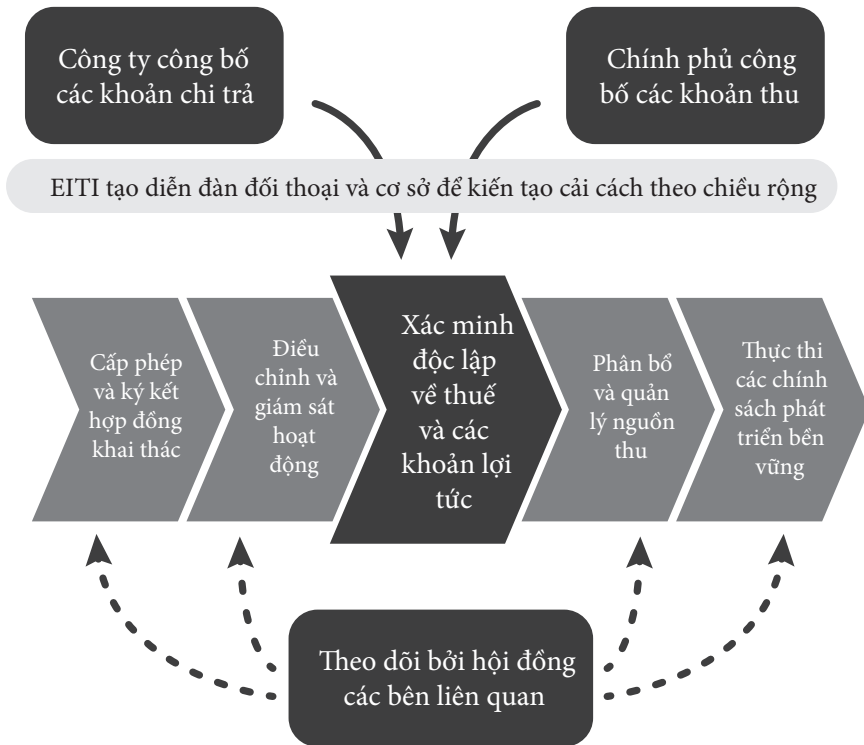
Hình 1. Chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp khai thác



(Nguồn: Alba, 2009)

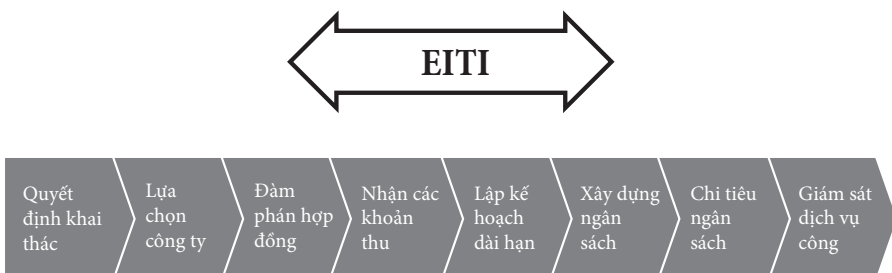
Trước đây, Sáng kiến EITI chỉ tập trung vào bước “Xác minh độc lập về thuế và các khoản lợi tức” trong chuỗi giá trị trong ngành khai thác. EITI 2011 chỉ yêu cầu các Chính phủ, doanh nghiệp công khai các thông tin về nguồn thu - chi từ công nghiệp khai thác. Hội đồng các bên liên quan tập trung giám sát các thông tin này, đồng thời có thể giám sát thêm các giai đoạn khác trong chuỗi giá trị (Hình 2).

Hình 2. Thực thi các yêu cầu EITI 2011 trong chuỗi giá trị



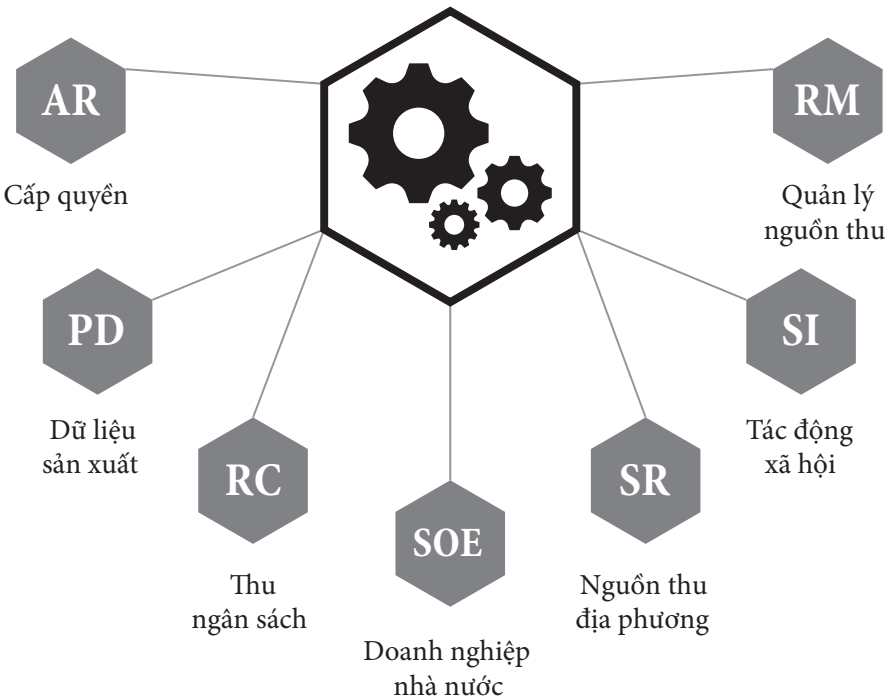
Tuy nhiên, tại Hội nghị EITI toàn cầu ở Sydney (Úc) tháng 5/2013, Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 được thông qua. Theo đó, việc công khai minh bạch không chỉ tập trung vào các nguồn thu - chi từ ngành công nghiệp khai thác, mà nên được áp dụng vào trong tất cả các giai đoạn theo chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp khai thác. Hình 3 minh họa việc áp dụng EITI vào các bước trong chuỗi giá trị.

Hình 3. Thực thi EITI 2013 trong các bước của chuỗi giá trị



Viện Quản trị Tài nguyên Thiên nhiên làm rõ Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 và hướng dẫn áp dụng vào chuỗi giá trị dễ dàng hơn (Hình 4). Việc hướng dẫn này giúp cho các quốc gia đã, đang và sẽ thực thi EITI 2013 tổ chức báo cáo đơn giản, dễ hiểu, rõ ràng và hữu ích hơn.

Hình 4. Thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 theo chuỗi giá trị



(Nguồn: <http://www.revenuewatch.org/eitiguide>)

II

Tổng quan ngành công nghiệp khai khoáng và tiến trình Việt Nam tiếp cận EITI

2.1

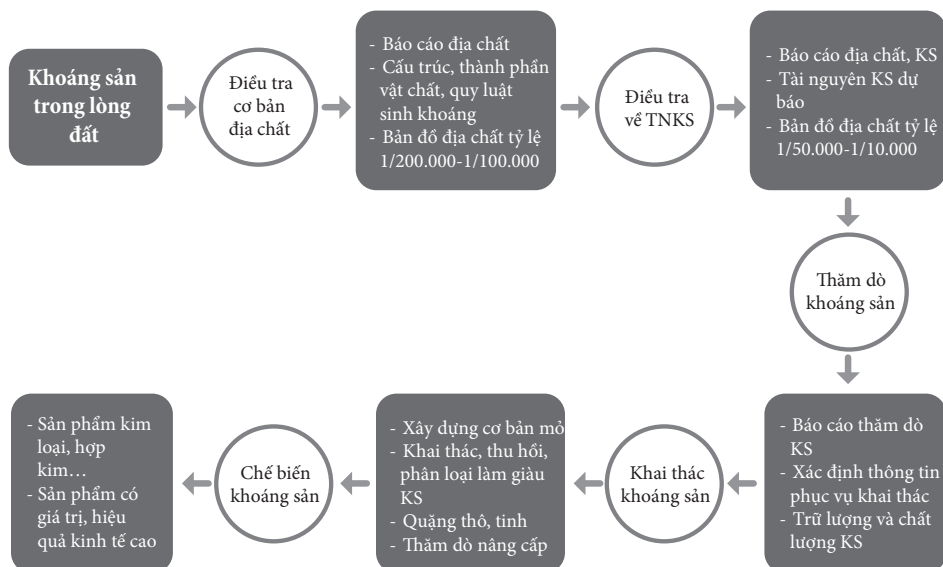
Ngành công nghiệp khai khoáng của Việt Nam

2.1.1. Hoạt động địa chất và thực trạng tài nguyên khoáng sản

a. Hoạt động địa chất - khoáng sản

Khoáng sản có trong lòng đất là tài nguyên quý giá của mỗi quốc gia, nhưng để nó được đem ra phục vụ con người cần phải trải qua các giai đoạn khác nhau. Hoạt động địa chất và khoáng sản bao gồm 5 giai đoạn, được mô tả ở sơ đồ sau:

Hình 5: Sơ đồ hoạt động địa chất – khoáng sản



• **Giai đoạn 1: Điều tra cơ bản địa chất:**

Kết quả của giai đoạn này là các báo cáo địa chất xác định cấu tạo, cấu trúc địa chất, thành phần vật chất, quy luật sinh khoáng. Các bản đồ địa chất tỷ lệ từ 1/200.000 đến tỷ lệ 1/100.000 được thành lập, xác định các tụ khoáng và điểm mỏ khoáng sản.

• **Giai đoạn 2: Điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản:**

Giai đoạn này bao gồm các hoạt động nghiên cứu, điều tra về cấu trúc, thành phần vật chất, lịch sử phát sinh, phát triển vỏ trái đất và các điều kiện, quy luật sinh khoáng liên quan để đánh giá tổng quan tiềm năng khoáng sản làm căn cứ khoa học cho việc định hướng hoạt động thăm dò khoáng sản.

Kết quả giai đoạn này là các báo cáo địa chất khoáng sản, tài nguyên khoáng sản dự báo, và các bản đồ địa chất tỷ lệ từ 1/50.000 đến 1/10.000 đã khoanh định các vùng triển vọng để đầu tư thăm dò.

Các hoạt động của giai đoạn 1 và 2 được thực hiện bởi các đơn vị sự nghiệp công với kinh phí từ NSNN. Tuy nhiên, nhà nước cũng khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia từ giai đoạn này và ưu tiên được tiếp tục thực hiện các giai đoạn tiếp theo.

- ***Giai đoạn 3: Thăm dò khoáng sản***

Trên cơ sở kết quả của hai giai đoạn 1 và 2, các tổ chức hoạt động khoáng sản có thể đề nghị với các cơ quan có thẩm quyền nhà nước cấp giấy phép thăm dò khoáng sản. Giai đoạn này chủ yếu do các doanh nghiệp tổ chức thực hiện, trừ một số trường hợp đặc biệt nhà nước mới đầu tư.

Sản phẩm giai đoạn này là báo cáo kết quả thăm dò khoáng sản, xác định các thông tin cần thiết phục vụ khai thác, xác định trữ lượng, tài nguyên khoáng sản, xác định hình học thân quặng làm cơ sở cho khai thác.

- ***Giai đoạn 4: Khai thác khoáng sản (bao gồm cả tuyển quặng)***

Trên cơ sở kết quả thăm dò, các doanh nghiệp xem xét nghiên cứu đầu tư cho công tác khai thác và đề nghị với cơ quan có thẩm quyền nhà nước cấp giấy phép khai thác. Đối với một số mỏ nhà nước cho phép đấu thầu khai thác, căn cứ các kết quả thăm dò nhà nước đã đầu tư trước đây. Nếu doanh nghiệp trúng thầu, nhà nước sẽ cấp giấy phép hoạt động khoáng sản. Sau đó, doanh nghiệp có thể tiến hành thăm dò để đảm bảo cho công tác khai thác có hiệu quả.

Công tác khai thác khoáng sản bao gồm việc xây dựng cơ bản mỏ, tổ chức khai đào, thu hồi quặng thô, phân loại, làm giàu khoáng sản, thu hồi quặng tinh. Để có hiệu quả trong quá trình khai thác, các doanh nghiệp cần tiến hành thăm dò khai thác, thăm dò nâng cấp trữ lượng. Một số loại quặng đã có thể cung cấp luôn cho thị trường.

- ***Giai đoạn 5: Chế biến khoáng sản***

Đây là giai đoạn cuối của hoạt động khoáng sản. Sản phẩm giai đoạn này là các kim loại, hợp kim... hoặc có thể là các sản phẩm có giá trị kinh tế cao, cung cấp trực tiếp cho thị trường, đóng góp vào nền kinh tế quốc dân.

b. Thực trạng tài nguyên khoáng sản

Các kết quả khảo sát thăm dò địa chất cho thấy Việt Nam có trên 5000 điểm mỏ khoáng sản với hơn 60 loại khoáng sản khác nhau (Bộ TN & MT, 2009). Theo tài nguyên và trữ lượng được điều tra và thăm dò, khoáng sản Việt Nam có thể được phân chia thành 3 nhóm:

- Nhóm khoáng sản có quy mô lớn, có khả năng khai thác lâu dài và xuất khẩu, bao gồm: bauxit, titan, đất hiếm, đá vôi, cát thủy tinh, đá xây dựng.
- Nhóm khoáng sản có quy mô nhỏ, chỉ đủ để khai thác sử dụng trong nước với thời gian hạn chế, bao gồm: than đá, quặng sắt, crom, mangan, đồng, thiếc, chì, kẽm, wolfram, vàng...
- Nhóm khoáng sản mới ghi nhận được dấu hiệu, chưa phát hiện được điểm mỏ, bao gồm: platin, niobi, tantan, zeolit, keramzit, vecmiculit, nephelin...

Kết quả tổng hợp trữ lượng một số loài khoáng sản thông dụng được trình bày ở bảng 1.

Bảng 1. Tiềm năng tài nguyên khoáng sản của một số loại khoáng sản chính thống kê đến tháng 12/2011, cập nhật đến tháng 3/2012

Loại khoáng sản		Đơn vị tính	Tổng tài nguyên	Trong đó, trữ lượng đã thăm dò	Phân bố
1. Khoáng sản có tổng tài nguyên lớn, rất lớn					
1.	Bauxit laterit	Triệu tấn	10.000	4.500	Tập trung chủ yếu ở Tây Nguyên
2.	Đất hiếm	Triệu tấn ôxyt đất hiếm	9,467	1,1	Phân bố ở Lai Châu, Yên Bái
3.	Apatit	Triệu tấn	2.500	778	Phân bố ở Lào Cai
4.	Titan	Triệu tấn	650	15,71	Dọc ven biển miền Trung, trong tầng cát đỏ (Ninh Thuận, Bình Thuận)
5.	Cát thủy tinh	Triệu tấn	3.000	123	Ven biển miền Trung

Loại khoáng sản		Đơn vị tính	Tổng tài nguyên	Trong đó, trữ lượng đã thăm dò	Phân bố
6.	Đá vôi ximăng	Triệu tấn	Rất lớn	10.692	Phân bố chủ yếu ở miền Bắc và Bắc Trung Bộ
7.	Đá hoa trắng	+Triệu tấn carbonat +Triệu m ³ đá ốp lát	2.000 300	1.170 188,5	Tập trung ở Yên Bái, Nghệ An và Tuyên Quang
8.	Than	Triệu tấn	40.930	3.520	Tập trung ở Quảng Ninh, Thái Nguyên, Quảng Nam và Đồng bằng sông Hồng
9.	Đá ốp lát granit	Triệu m ³	1.000	15	Phân bố rải rác ở nhiều tỉnh
10.	Nước khoáng nóng	m ³ /ngày		32.469	Phân bố rải rác ở nhiều tỉnh
2. Khoáng sản có tổng tài nguyên quy mô trung bình					
11.	Urani	nghìn tấn U ₃ O ₈	218		Tây Bắc, Việt Bắc, Trung Trung Bộ và Tây Nguyên
12.	Sắt	Triệu tấn kim loại	960,6	760,6	Lào Cai, Cao Bằng, Thái Nguyên, Hà Tĩnh
13.	Crom	Triệu tấn kim loại		33,8	Tập trung ở Thanh Hoá
14.	Mangan	Triệu tấn kim loại	40,34	12,31	Cao Bằng, Tuyên Quang
15.	Đồng	Ngàn tấn	1.018	718	Tập trung ở Lào Cai
16.	Thiếc sa khoáng	Ngàn tấn SnO ₂		13	Trữ lượng đã cạn kiệt, phần còn lại ít có khả năng khai thác
17.	Thiếc gốc	Ngàn tấn kim loại	129	11	Tuyên Quang, Nghệ An, Cao Bằng
18.	Wonfram (sheelit)	Ngàn tấn WO ₃		166	Mỏ Núi Pháo, Thái Nguyên
19.	Wonfram (wonframit)	Ngàn tấn WO ₃	26,9	2,8	Tuyên Quang

Loại khoáng sản		Đơn vị tính	Tổng tài nguyên	Trong đó, trữ lượng đã thăm dò	Phân bố
20.	Chì - kẽm	Ngàn tấn kim loại	3.466	466	Bắc Kạn, Tuyên Quang, Thái Nguyên
21.	Vàng	Tấn kim loại	154	42,7	Có 34 tấn phân bố trong mỏ đồng Sin Quyền
22.	Antimon	Ngàn tấn kim loại	67	37	Hà Giang, Quảng Ninh
23.	Kaolin	Triệu tấn quặng		255,7	Phân bố rải rác ở nhiều tỉnh
24.	Kaolin-pyrophilit	Triệu tấn quặng		57,2	Quảng Ninh
25.	Felspat và nguyên liệu felspat	Triệu tấn quặng	53,8	23,8	Phân bố trong các tầng đá biến chất cổ và các thể xâm nhập phong hoá
26.	Magnezit	Triệu tấn quặng	30		Gia Lai
27.	Graphit	Triệu tấn quặng	35,2	13,5	Lào Cai
28.	Bentonit	Triệu tấn quặng	5,04	0,54	Lâm Đồng, Ninh Thuận
29.	Diatomit	Triệu tấn quặng		100	Phân bố tập trung ở Phú Yên, Kon Tum
30.	Barit	Triệu tấn quặng	3,7	0,2	Phân bố chủ yếu trong mỏ đất hiếm ở Lai Châu
31.	Fluorit	Triệu tấn quặng	2,05	0,05	Phân bố chủ yếu trong mỏ đất hiếm ở Lai Châu
32.	Talc	Triệu tấn quặng	0,9	0,3	Hoà Bình, Sơn La
33.	Đá ốp lát, đá hoa	triệu m ³	60	10	Bắc Trung Bộ và Bắc Bộ

(Nguồn: Báo cáo số: 167/BC - CP ngày 25 tháng 6 năm 2012 của Chính phủ)

Các loại khoáng sản đang được khai thác chủ yếu hiện nay là than, dầu khí, quặng sắt, titan, đồng, crôm, nguyên liệu hóa chất (apatit, pyrit), thiếc, kẽm... (Bảng 2). Trong đó, khai thác đá vật liệu, sét gạch ngói và cát sỏi có số lượng mỏ và điểm khai thác lớn nhất (433 mỏ đá, 88 điểm khai thác sét và 81 điểm khai thác cát).

Bảng 2. Một số loại khoáng sản chủ yếu đang được khai thác

Loại khoáng sản	Số mỏ	Loại khoáng sản	Số mỏ
Than	53	Đá vật liệu xây dựng thông thường	433
Than bùn	21	Đá xi-măng	37
Sắt	22	Đá ốp lát	27
Thiếc	12	Đá phụ gia xi măng	5
Vàng	11	Sét gạch ngói	88
Mangan	10	Cát sỏi xây dựng	81
Chì-Kẽm	8	Sét xi măng	13
Titan	17	Đô lò mit	8
		Cao lanh	14

(Nguồn: Hồ Sơ Giao và cộng sự, 2009)

2.1.2. Đóng góp của ngành công nghiệp khai khoáng cho nền kinh tế Việt Nam

Tài nguyên khoáng sản đã và đang có những đóng góp quan trọng vào nền kinh tế Việt Nam. Mặc dù, ngành công nghiệp khai khoáng Việt Nam chưa phát triển mạnh, còn nhiều hạn chế về quy mô và công nghệ. Nó cũng đã có những đóng góp đáng kể cho ngân sách quốc gia, đồng thời tạo điều kiện cho các ngành kinh tế khác phát triển, tạo việc làm cho xã hội, góp phần phát triển kinh tế - xã hội địa phương nơi được khai thác khoáng sản.

Thu nhập của công nghiệp khai khoáng chiếm khoảng 4,8% tổng thu nhập quốc dân (năm 1995) và tăng lên 8,92% - 11,49% trong giai đoạn 2008-2013 (Bảng 3). Thu nhập của ngành công nghiệp khai khoáng năm 2013 đạt 411.973 tỷ đồng tăng gấp 9,6 lần so với 42.606 tỷ đồng năm 2000. Tốc độ tăng trưởng ngành khai khoáng trung bình các năm 2000-2013 khoảng 15,2%/năm.

**Bảng 3. Đóng góp ngành công nghiệp khai khoáng⁸ vào GDP cả nước
trong gian đoạn 2000-2013**

Hạng mục	2000	2004	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. GDP cả nước (tỷ đồng)	441.646	715.307	1.477.717	1.658.389	1.980.914	2.536.631	3.245.419	3.584.261
2. CN khai thác (tỷ đồng)	42.606	72.492	131.968	165.310	215.090	279.934	386.669	411.973
Tỷ lệ (%)	9,65	10,13	8,92	9,97	10,86	11,04	11,91	11,49

(Nguồn: Tổng cục Thống kê <http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621>)

Cùng với sự tăng trưởng của ngành công nghiệp khai khoáng và sự phân cấp phân quyền từ cấp trung ương về địa phương là sự bùng nổ số lượng các doanh nghiệp khai khoáng. Số lượng DNKK tăng nhanh chóng bắt đầu từ năm 2000 với hơn 400 doanh nghiệp (Tổng cục Thống kê, 2011). Trong giai đoạn 2006-2011, số lượng doanh nghiệp tăng từ 1.109 (năm 2006) lên 2.545 (năm 2011) cùng với việc tăng về số lượng vốn của doanh nghiệp (Bảng 4).

Bảng 4. Một số thông tin về DNKK giai đoạn 2006-2011

Thông tin	Năm					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Số lượng doanh nghiệp	1.109	1.396	1.912	2.191	2.224	2.545
Nguồn vốn (tỷ đồng)	99.718	127.716	155.725	246.429	319.380	413.082
Doanh thu (tỷ đồng)	137.085	145.875	197.534	192.620	331.120	296.282
Lợi nhuận trước thuế (tỷ đồng)	64.744	60.884	75.198	77.109	81.053	48.143
Thuế và các khoản đã nộp (tỷ đồng)	59.009	40.137	72.397	69.440	35.715	81.928

(Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2013)

8. Ngành công nghiệp khai khoáng ở Việt Nam bao gồm cả khai thác dầu khí và khoáng sản. Trong đó, dầu khí chiếm khoảng 64-85% tổng giá trị ngành công nghiệp khai khoáng.



Đoàn nghiên cứu của PanNature đã có buổi làm việc với một số UBND xã trên địa bàn tỉnh Phú Yên vào tháng 7/2014
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

Mặc dù số lượng và doanh thu của các DNKK tăng lên, mức độ đóng góp của các DNKK lại không tăng mà thường biến động, phụ thuộc nhiều vào tình hình kinh tế - xã hội của quốc gia. Ví dụ, năm 2010, doanh thu của các DNKK là 331.120 tỷ đồng, nhưng chỉ đóng góp cho ngân sách 35.715 tỷ đồng.

Bên cạnh tạo nguồn thu cho nền kinh tế, ngành công nghiệp khai khoáng cũng tạo nhiều việc làm cho xã hội. Số lượng lao động trong các DNKK có xu hướng luôn tăng từ năm 2006 đến 2011, đạt mức 196.570 người (Bảng 5). Tuy nhiên, tỷ lệ phần trăm của lao động trong các DNKK so với tổng số lao động trong các DN có xu hướng giảm từ 2,51% (năm 2006) xuống 1,80% (năm 2011).

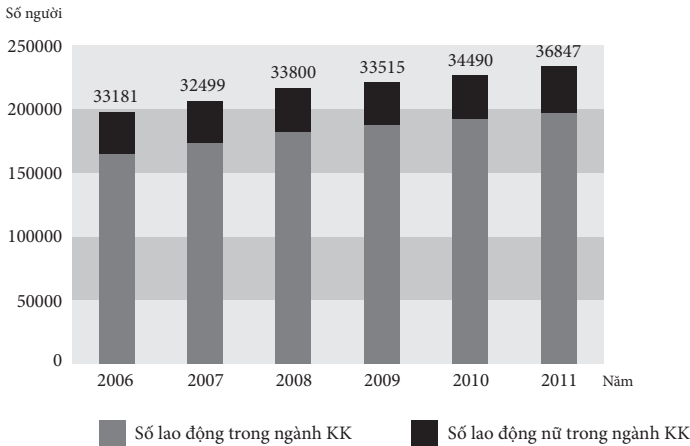
Bảng 5. Số lượng lao động trong ngành công nghiệp khai khoáng

Chỉ số lao động	Năm					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tổng số lao động trong ngành công nghiệp	6.565.195	7.225.364	7.948.618	8.718.967	9.830.896	10.895.600
Số lao động trong ngành KK	165.083	173.746	182.407	187.587	192.040	196.570
Tỷ lệ %	2,51%	2,40%	2,29%	2,15%	1,95%	1,80%
Số lao động nữ trong ngành KK	33.181	32.499	33.800	33.515	34.490	36.847
Số lao động bình quân/DN	149	124	95	86	86	77

(Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2013)

Số lượng DNKK tăng lên cùng với việc tăng số lượng lao động, nhưng số lao động bình quân/DN giảm gần gấp đôi từ năm 2006 (149 người) đến năm 2011 (77 người). Số lượng lao động nữ trong các DNKK tăng lên đáng kể, đạt 36.847 người, chiếm 18,75% tổng số lao động (năm 2011).

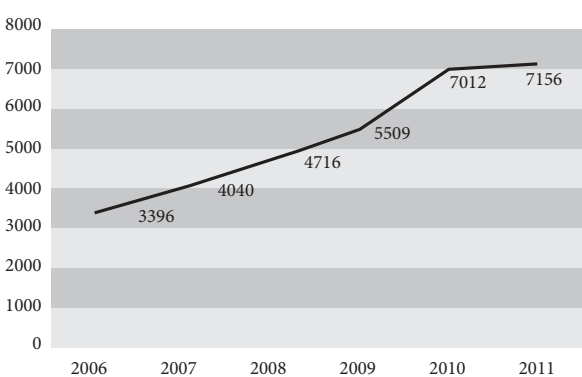
Hình 6. Cơ cấu lao động trong ngành công nghiệp KK



(Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2013)

Thu nhập của người lao động trong ngành khai khoáng (trong các DNKK) tăng liên tục từ năm 2006, đạt mức khá cao so với mặt bằng chung của xã hội, với mức trung bình gần 7,2 triệu đồng/người/tháng (năm 2011).

Hình 7. Thu nhập của người lao động trong ngành công nghiệp KK



(Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2013)

2.2

Khung pháp lý của Việt Nam về hoạt động khoáng sản

2.2.1. Định hướng phát triển

Sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên cho việc phát triển kinh tế - xã hội đã được Đảng Cộng sản Việt Nam và Chính phủ Việt Nam quan tâm chỉ đạo ngay từ khi thống nhất đất nước (năm 1975). Các văn kiện Đại hội Đảng lần IV (1976), lần V (1981), lần VI (1986), lần VII (1991), lần VIII (1996) cũng đều chỉ rõ *“Tăng cường công tác điều tra thăm dò địa chất và khoáng sản đáp ứng yêu cầu của các ngành kinh tế quốc dân”, và “Tăng trưởng kinh tế phải gắn liền với tiến bộ và công bằng xã hội, phát triển văn hóa, bảo vệ môi trường”*. Tại các đại hội Đảng lần IX và X, vấn đề sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên lại càng được nhấn mạnh: *“Đảm bảo sử dụng hợp lý tài nguyên, phục vụ có hiệu quả cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa; tiết kiệm và hạn chế sử dụng tài nguyên không tái tạo được”, và “Tăng cường quản lý, bảo đảm khai thác tài nguyên hợp lý và tiết kiệm; xây dựng và thực hiện nghiêm các quy định về phục hồi môi trường các khu khai thác khoáng sản và các hệ sinh thái đã bị xâm phạm, bảo đảm cân bằng sinh thái”*.



Đại diện của Sở Công thương Bình Định cùng Trung tâm Con người và Thiên nhiên tham gia đoàn công tác của Bộ Tài nguyên và Môi trường tiếp xúc trao đổi với một số cơ quan quản lý tài nguyên khoáng sản của Indonesia vào tháng 10/2012

Ảnh: PanNature

Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030. Theo đó, mục tiêu của Nghị quyết là: “*Phấn đấu đến năm 2020 hoàn thành công tác lập bản đồ địa chất và điều tra khoáng sản tỷ lệ 1:50.000 và các diện tích biển ven bờ sâu đến 30m nước. Xây dựng chuyên ngành điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản ở mức hiện đại,...; Nâng tỷ trọng ngành công nghiệp khai khoáng trong GDP từ khoảng 10% hiện nay lên 15-20% vào năm 2020...; Tăng dự trữ một số khoáng sản chiến lược vì lợi ích lâu dài của quốc gia*”.

Nghị quyết 24/NQ-TW ngày 3/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI chỉ rõ “*Tài nguyên là tài sản quốc gia, là nguồn lực, nguồn vốn tự nhiên đặc biệt quan trọng để phát triển đất nước. Tài nguyên phải được đánh giá đầy đủ các giá trị, định giá, hạch toán trong nền kinh tế, được quản lý, bảo vệ chặt chẽ; khai thác, sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả và bền vững, gắn với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an ninh tài nguyên. Chú trọng phát triển, sử dụng năng lượng tái tạo, vật liệu mới, tái chế*”.

Trên quan điểm chỉ đạo của Trung ương Đảng khóa XI, Chính phủ đã thông qua Nghị quyết 08/NQ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2014 ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về Chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường. Theo đó, các nhiệm vụ trọng tâm đối với quản lý tài nguyên khoáng sản được thể hiện như sau:

- *Đẩy mạnh điều tra, đánh giá tiềm năng, trữ lượng, giá trị kinh tế, thiết lập tài khoản quốc gia về các loại khoáng sản chiến lược quan trọng;*
- *Thúc đẩy chế biến sâu, hạn chế xuất khẩu thô khoáng sản; có chiến lược dự trữ, nhập khẩu khoáng sản chiến lược, quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội lâu dài của đất nước;*
- *Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra hoạt động khoáng sản; có chế tài đủ mạnh để ngăn chặn tình trạng khai thác khoáng sản trái phép.*



Tại một khai trường khai thác Apatit (Lào Cai) – Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

2.2.2. Chính sách pháp luật về hoạt động khoáng sản

Chính sách pháp luật của Việt Nam về quản lý và sử dụng tài nguyên khoáng sản được thiết lập và điều chỉnh theo từng giai đoạn, phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế xã hội của đất nước và bối cảnh quốc tế.

Sau khi thống nhất đất nước, vấn đề khai thác tài nguyên đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội được quan tâm. Chính phủ ban hành Pháp lệnh 22/PL-HĐBT về Tài nguyên Khoáng sản ngày 28/7/1989 và Nghị định 95/NĐ-HĐBT ngày 25/3/1992 về hướng dẫn thi hành Pháp lệnh về Tài nguyên Khoáng sản.

Luật Khoáng sản năm 1996 được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua và có hiệu lực từ ngày 1/9/1996. Sau đó, Luật được sửa đổi và bổ sung một số điều tại văn bản Luật số 46/2005/QH11 ngày 14/6/2005.

Quan điểm chung của Luật Khoáng sản là “Khoáng sản là tài nguyên hầu hết không tái tạo được, là tài sản quan trọng của quốc gia, phải được quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả nhằm đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, phát triển bền vững kinh tế - xã hội trước mắt và lâu dài, bảo đảm quốc phòng, an ninh”. Luật Khoáng sản cũng khẳng định tài nguyên khoáng sản là sở hữu toàn dân, do nhà nước thống nhất quản lý.

Về cơ bản, Luật Khoáng sản 1996 và sửa đổi bổ sung một số điều năm 2005 mới chỉ là những quy định khung, mang tính nguyên tắc, định hướng. Vấn đề bảo vệ môi trường và quyền lợi người dân ở nơi có khu vực khoáng sản chưa được coi trọng, hoặc chưa có vị trí và nội dung điều chỉnh thích đáng trong Luật Khoáng sản (CODE, 2010).

Để thực hiện Luật Khoáng sản 1996 và sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2005, Chính phủ đã ban hành văn bản hướng dẫn, như: Nghị định 68/1996/NĐ-CP, Nghị định 76/2000/NĐ-CP, Nghị định 160/2005/NĐ-CP, Nghị định 7/2009/NĐ-CP.

Quốc hội khoá XII nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, tại kỳ họp thứ 8 đã thông qua Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12 ngày 07 tháng 11 năm 2010. Luật có 11 chương, 86 điều quy định về việc điều tra cơ bản về địa chất khoáng sản; bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; thăm dò, khai thác khoáng sản; quản lý nhà nước về khoáng sản trong phạm vi đất liền, hải đảo, nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Khoáng sản là dầu khí; khoáng sản là nước thiên nhiên không phải là nước khoáng, nước nóng thiên nhiên không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật này.

Căn cứ Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12, Chính phủ đã có Nghị quyết số 103/NQ-CP, ngày 22/12/2011 ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

Để thi hành Luật Khoáng sản (Luật số 60/2010/QH12), Chính phủ đã ban hành 4 Nghị định: số 15/2012/NĐ-CP ngày 09/3/2012; số 22/2012/NĐ-CP ngày 26/3/2012; số 142/2013/NĐ-CP ngày 24/10/2013; số 203/2013/NĐ-CP ngày 28/11/2013.

Thủ tướng Chính phủ đã có 5 Quyết định: số 2427/QĐ-TTg ngày 22/12/2011; số 1673/QĐ-TTg ngày 08/11/2012; số 1388/QĐ-TTg ngày 13/8/2013; số 203/QĐ-TTg ngày 27/01/2014; số 645/QĐ-TTg ngày 06/5/2014; và Chỉ thị số 02/CT-TTg 09/01/2012.

Căn cứ Luật Khoáng sản năm 2010 và Nghị định của Chính phủ, Bộ TN & MT đã ban hành 12 Thông tư gồm các số: 16/2012/TT-BTNMT ngày 29/11/2012; 17/2012/TT-BTNMT ngày 29/11/2012; 23/2012/TT-BTNMT ngày 28/12/2012; 24/2012/TT-BTNMT ngày 28/12/2012; 02/2013/TT-BTNMT ngày 01/3/2013; 07/2013/TT-BTNMT ngày 07/05/2013; 12/2013/TT-BTNMT ngày 05/6/2013; 51/2013/TT-BTNMT ngày 31/11/2013; 16/2014/TT-BTNMT ngày 29/11/2014; 31/2014/TT-BTNMT ngày 10/6/2014; 32/2014/TT-BTNMT ngày 10/6/2014; 33/2014/TT-BTNMT ngày 10/6/2014 và 1 Quyết định số 1236/QĐ-BTNMT ngày 25/7/2013.

Bên cạnh đó, Bộ Công thương cũng có Thông tư số 41/2012/TT-BCT ngày 21/12/2012 và Bộ Xây dựng có Thông tư số 04/2012/TT-BXD ngày 20/9/2012.

Như vậy, nhìn chung chính sách pháp luật của Việt Nam, bao gồm Luật Khoáng sản, các nghị định của Chính phủ, quyết định của Thủ tướng Chính phủ, các Thông tư của Bộ TN & MT, Bộ Công thương, Bộ Xây dựng đã ban hành tương đối đầy đủ để thực thi việc quản lý và sử dụng nguồn tài nguyên khoáng sản. Bên cạnh đó, Chính phủ đã phê duyệt 32 quy hoạch khoáng sản ở các địa phương trong thời gian tháng 7/2011 đến tháng 10/2013. Công tác khoanh định các khu vực cấm hoạt động khoáng sản đã được thực hiện tại 21 tỉnh. Đây là những cơ sở quan trọng để thực hiện tốt chính sách pháp luật, đảm bảo quản lý tốt, khai thác và sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên khoáng sản của Việt Nam.



Một điểm tập kết khoáng sản diatomite tại Phú Yên. Diatomite được ứng dụng là chất lọc, tẩy rửa trong công nghệ sản xuất bia, rượu, nước giải khát, dùng trong nuôi trồng thủy sản,...

Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

Các bên liên quan trong hoạt động khoáng sản ở Việt Nam

2.3.1. Các cơ quan quản lý nhà nước

Thẩm quyền quản lý các hoạt động liên quan đến tài nguyên khoáng sản được điều chỉnh theo từng giai đoạn và theo quy định của pháp luật.

- Giai đoạn từ 1996-2003: Chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản được trao cho Bộ Công nghiệp (nay là Bộ Công thương), các bộ ngành, Ủy ban nhân dân các địa phương có trách nhiệm phối hợp trong việc quản lý nhà nước.
- Giai đoạn 2004 đến nay: Hoạt động quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản được giao cho ba bộ:
 - Bộ Tài nguyên & Môi trường thực hiện chức năng quản lý nhà nước về khoáng sản trên phạm vi cả nước.
 - Bộ Công thương quản lý về công nghiệp khai thác, chế biến khoáng sản.
 - Bộ Xây dựng quản lý về công nghiệp khai thác chế biến khoáng sản là vật liệu xây dựng.

Ngoài ra, các cơ quan quản lý nhà nước khác cũng tham gia vào các hoạt động quản lý khoáng sản, cụ thể:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư: có trách nhiệm xây dựng quy hoạch phát triển, đầu tư của nước ngoài và của Việt Nam vào ngành công nghiệp khai khoáng. Bên cạnh đó, Tổng cục Thống kê có chức năng thống kê các dẫn liệu của ngành khai khoáng, bao gồm cả các nguồn thu - chi.
- Bộ Tài chính: là cơ quan trực tiếp liên quan đến các nguồn thu-chi của ngành công nghiệp khai khoáng. Bộ có chức năng đề xuất, cơ chế, chính sách về tài chính có liên quan đến ngành công nghiệp khai khoáng.
- UBND các cấp quản lý nhà nước về khoáng sản theo thẩm quyền.

2.3.2. Các doanh nghiệp khai khoáng

Các doanh nghiệp khai thác khoáng sản đóng vai trò quan trọng trong chuỗi các hoạt động liên quan đến khoáng sản. Số lượng DNKK tăng nhanh từ 1.109 (năm 2006) lên 2.545 (năm 2011) (Bảng 6) cùng với sự phân cấp, phân quyền về địa phương.

Bảng 6. Số lượng DNKK trong giai đoạn từ 2006-2011

Chỉ số	Năm					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Số lượng doanh nghiệp	1.109	1.396	1.912	2.191	2.224	2.545
Tốc độ phát triển (năm sau/năm trước)		125,88%	136,96%	114,59%	101,51%	114,43%

(Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2013)

Các DNKK có thể được chia thành 4 nhóm:

- Nhóm doanh nghiệp nhà nước: Chiếm tỷ trọng lớn trong các hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản, như: Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản, Tập đoàn Hóa chất Việt Nam, Tổng công ty Thép Việt Nam, Tổng công ty Xi măng Việt Nam... Phần lớn các mỏ quan trọng, có trữ lượng lớn đều do các doanh nghiệp nhà nước làm chủ đầu tư khai thác và chế biến.
- Nhóm doanh nghiệp tư nhân: Có số lượng lớn, tập trung khai thác chế biến vật liệu xây dựng, các mỏ khoáng sản quy mô nhỏ và trung bình, các mỏ khoáng chất công nghiệp, các mỏ bô xít, chì, kẽm... Tuy nhiên, các doanh nghiệp này có nhiều hạn chế về quy mô hoạt động, năng lực công nghệ, tài chính, thiết bị...
- Nhóm doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài: Có số lượng không nhiều và tập trung vào khai thác đá nguyên liệu xi măng và một số kim loại (vàng, niken, titan).

- Nhóm kinh tế tập thể, hộ gia đình quy mô nhỏ: thường khai thác các nguyên vật liệu xây dựng thông thường như: đá, cát, sét,... với quy mô nhỏ, chủ yếu phục vụ nhu cầu ở địa phương.

Cho đến năm 2009, chỉ tính riêng các doanh nghiệp khai thác theo giấy phép do cơ quan Trung ương cấp đã có khoảng 150 doanh nghiệp hoạt động trên địa bàn của 37 tỉnh, thành phố. Trong đó, số lượng các doanh nghiệp nhà nước có ưu thế tuyệt đối, chiếm tỷ lệ 54,41% (chưa kể công ty TNHH Nhà nước một thành viên, công ty cổ phần chuyển hoá từ doanh nghiệp nhà nước trước đây). Số lượng các doanh nghiệp còn lại là: công ty cổ phần chiếm 22,79%; doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chiếm tỷ lệ 8,82%; công ty TNHH chiếm 5,88%; công ty TNHH Nhà nước một thành viên chiếm 3,68%; doanh nghiệp tư nhân chiếm 2,94%; hợp tác xã và doanh nghiệp đầu tư 100% vốn nước ngoài chiếm tỷ lệ rất khiêm tốn 1,47% trong tổng số các doanh nghiệp đang hoạt động (Bộ TN&MT, 2009)⁹.

2.3.3. Cộng đồng địa phương và các tổ chức xã hội

Cộng đồng địa phương là nơi chịu tác động trực tiếp của các hoạt động thăm dò, khai thác và chế biến khoáng sản. Điều 5, Luật Khoáng sản năm 2010 quy định rõ quyền lợi của địa phương và người dân nơi có khoáng sản được khai thác. Tuy nhiên, hiện nay hiểu biết của cộng đồng địa phương còn hạn chế, đặc biệt các vấn đề liên quan đến lợi ích cộng đồng, bảo vệ môi trường.

Các tổ chức đoàn thể thuộc Mặt trận Tổ quốc, tổ chức xã hội, tổ chức ngoài công lập thuộc Liên hiệp hội Khoa học Kỹ thuật Việt Nam (VUSTA) đóng vai trò quan trọng trong việc phản biện, giám sát các dự án, hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản. Hoạt động tư vấn, phản biện và giám sát xã hội của VUSTA được quy định tại Quyết định số 14/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 14/2/2014 (thay thế cho Quyết định số 22/2002/QĐ-TTg). Các hoạt động phản biện, giám sát đảm bảo các các dự án khoáng sản phải tuân thủ đúng pháp luật, đảm bảo việc cân bằng lợi ích giữa nhà nước, cộng đồng và doanh nghiệp, đảm bảo quyền lợi người dân địa phương, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

⁹. Bộ Tài nguyên và Môi trường: Báo cáo Tổng kết 13 năm thực hiện Luật Khoáng sản http://duthaoonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/DT_DUTHAO_LUAT/View_Detail.aspx?ItemID=434&TabIndex=2&TaiLieuID=294 (Truy cập ngày 28/10/2014).

2.4

Tiến trình tiếp cận EITI của Việt Nam

Tiến trình tiếp cận EITI của Việt Nam có thể tính từ năm 2009, thông qua việc tham dự Hội nghị EITI toàn cầu lần thứ 4 tại thành phố Doha, Qatar. Bộ Công thương được Chính phủ giao làm cơ quan đầu mối, chịu trách nhiệm các vấn đề nghiên cứu khả năng thực thi EITI ở Việt Nam. Sau đó, rất nhiều hoạt động và nghiên cứu khả thi về EITI đã được Bộ Công thương kết hợp với các đối tác triển khai. Năm 2012-2013, Bộ Công thương đã phối hợp với Viện Adam Smith International tiến hành nghiên cứu những thuận lợi và thách thức khi Việt Nam thông qua việc thực thi EITI. Báo cáo của Viện Adam Smith International đã chỉ rõ những lợi ích khi Việt Nam tham gia Sáng kiến EITI (Adam Smith International, 2013). Nghiên cứu cũng cho thấy thiếu vắng các quy định và cơ chế công khai thông tin, cơ chế chia sẻ thông tin giữa các tổ chức nhà nước. Mặc dù vậy, báo cáo cũng nhấn mạnh tới những lợi ích mà Việt Nam sẽ có được khi quyết định thực thi Sáng kiến EITI.



Tại một khai trường khai thác Apatit (Lào Cai) – Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

Bên cạnh những nỗ lực của cơ quan Chính phủ, các tổ chức xã hội Việt Nam cũng đang tiến hành những nghiên cứu hỗ trợ cho việc thông qua Sáng kiến EITI ở Việt Nam. Năm 2011, Viện Tư vấn Phát triển phối hợp cùng Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam đã tiến hành nghiên cứu về tính khả thi áp dụng tiêu chuẩn EITI vào Việt Nam. Báo cáo cho thấy những lợi ích mà Việt Nam nhận được khi tham gia thực thi EITI, đồng thời cũng chỉ ra những bất cập trong hệ thống pháp luật về quản lý, chia sẻ nguồn thu từ khoáng sản (VCCI & CODE, 2011). Nghiên cứu cho thấy Việt Nam hiện vẫn đang thiếu một hệ thống pháp lý quy định trách nhiệm công khai thông tin liên quan đến việc thu - chi của DNKK. Chỉ một số ít DNKK niêm yết trên thị trường chứng khoán mới công khai và kiểm toán thông tin về tài chính; phần lớn các DNKK, đặc biệt các DNKK nhà nước vẫn chưa làm tốt việc công khai thông tin về tài chính. Mặc dù, Việt Nam cũng đã có những quy định về công khai thông tin để phòng chống tham nhũng như: Luật Phòng chống Tham nhũng, Quyết định 776/2010/QĐ-TTg, Quyết định 445/2010/QĐ-TTg.

Như vậy, Việt Nam đã có một số nghiên cứu ban đầu về tính khả thi, thuận lợi và thách thức nếu thực thi các yêu cầu EITI 2011. Tuy nhiên, tại Hội nghị toàn thể của Ủy ban EITI họp ở Sydney (Úc) vào tháng 5/2013 quyết định sửa đổi các yêu cầu EITI 2011 và đưa ra Bộ tiêu chuẩn EITI 2013. Vì vậy, việc quyết định tham gia thực thi EITI, Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 cần phải được đánh giá và so sánh với khung pháp lý hiện có của Việt Nam.

III *Khả năng thực thi các yêu cầu EITI 2013 của Việt Nam*

3.1 | Cấp quyền hoạt động khoáng sản

3.1.1. Các yêu cầu EITI 2013 về cấp quyền hoạt động khoáng sản

Đăng ký cấp phép: Yêu cầu §3.9

- a) Giấy phép trong bối cảnh này đề cập đến bất kỳ giấy phép, văn bản cho thuê, chứng thư, văn bản chấp thuận, hoặc nhượng quyền mà Chính phủ cấp cho các công ty hoặc cá nhân quyền được thăm dò hoặc khai thác dầu mỏ, khí đốt và/hoặc tài nguyên khoáng sản.
- b) Các quốc gia thực hiện EITI phải duy trì hệ thống đăng ký hoặc địa bạ công khai cùng các thông tin cập nhật và toàn diện liên quan đến mỗi giấy phép thuộc về các công ty trong báo cáo EITI:
 - i. Bên được cấp giấy phép.
 - ii. Tọa độ của khu vực được cấp phép.

- iii. Ngày nộp đơn, ngày được cấp phép và thời hạn của giấy phép.
- iv. Trong trường hợp giấy phép sản xuất, cần có thông tin về loại hàng hóa được sản xuất.

Hệ thống quản lý cấp phép hoặc địa bạ phải cần bao gồm thông tin về giấy phép được cấp cho tất cả các loại hình pháp nhân, bao gồm công ty, cá nhân hoặc các nhóm không được đưa vào trong báo cáo EITI. Nghĩa là các khoản chi trả của các đối tượng này nằm dưới ngưỡng đã được thống nhất phải báo cáo. Bất kỳ những rào cản pháp lý hoặc thực tiễn đối với việc công bố thông tin đầy đủ cũng cần được ghi nhận và giải thích trong báo cáo EITI, bao gồm cả kế hoạch của Chính phủ để vượt qua những rào cản này và khung thời gian để thực hiện.

- c) Khi thông tin được nêu trong §3.9(b) trên đây đã được công bố công khai, báo cáo EITI có thể đề cập đến nguồn tham khảo này. Trong trường hợp chưa có hệ thống quản lý cấp phép hoặc địa bạ hoặc chưa hoàn chỉnh, báo cáo EITI nên công khai những khoảng trống trong các thông tin công bố và ghi nhận những nỗ lực để củng cố các hệ thống này. Trong thời gian này, bản thân báo cáo EITI nên bao gồm các thông tin nêu trong §3.9(b) trên đây.

Phân bổ giấy phép: Yêu cầu §3.10(a-c)

- a) Các quốc gia thực hiện EITI cần phải công khai thông tin liên quan đến việc cấp hoặc chuyển nhượng giấy phép liên quan đến các công ty có trong báo cáo của EITI, bao gồm: thuyết minh quá trình chuyển hoặc trao giấy phép, tiêu chuẩn kỹ thuật và tài chính được sử dụng, thông tin về bên được cấp hoặc nhượng giấy phép, bao gồm cả các thành viên tập đoàn (nếu có), và bất kỳ sai lệch đáng kể nào so với các khung pháp lý và quy định áp dụng trong quản lý chuyển giao và cấp giấy phép.
- b) Trường hợp giấy phép được cấp thông qua quy trình đấu thầu trong kỳ kế toán của báo cáo EITI, Chính phủ cần phải công khai danh sách các bên tham gia đấu thầu và các tiêu chí dự thầu.

- c) Trong trường hợp các thông tin cần thiết nêu ra trong mục 3.10 (a) và 3.10 (b) trên đây đã được công bố công khai, báo cáo EITI có thể dẫn dưới dạng tài liệu tham khảo hoặc liên kết trong nội dung.

Sở hữu lợi ích: Yêu cầu §3.11(a-b)

- a) Các quốc gia thực hiện EITI nên duy trì hệ thống danh bạ công khai các chủ sở hữu lợi ích của các doanh nghiệp tham gia đầu thầu triển khai hoặc đầu tư vào các hoạt động của ngành công nghiệp khai thác, bao gồm thông tin về chủ sở hữu lợi ích và mức độ sở hữu. Trong trường hợp những thông tin này đã được công khai, ví dụ như thông qua hồ sơ của các cơ quan quản lý doanh nghiệp hoặc cơ quan quản lý thị trường chứng khoán, báo cáo EITI nên có hướng dẫn cụ thể về cách truy cập những thông tin này.
- b) Đối với trường hợp chưa có hệ thống danh bạ hoặc chưa hoàn thiện, quốc gia thực hiện EITI nên yêu cầu các doanh nghiệp tham gia vào quá trình EITI cung cấp những thông tin này để bổ sung vào báo cáo EITI.

Thông tin giấy phép/hợp đồng: Yêu cầu §3.12(b)

Báo cáo EITI phải nêu rõ chính sách của Chính phủ về công khai thông tin hợp đồng và giấy phép liên quan đến quản trị hoạt động thăm dò và khai thác dầu mỏ, khí đốt và khoáng sản. Phần thông tin này bao gồm các quy định pháp luật có liên quan, thông lệ công khai thông tin và bất kỳ nỗ lực cải cách nào nằm trong kế hoạch hoặc đang tiến hành. Trong trường hợp có thể, báo cáo EITI nên cung cấp tổng quan về các hợp đồng và giấy phép đã được công bố, bao gồm tham chiếu hoặc liên kết đến địa điểm các tài liệu này được công bố.



*Hồ nước của dân cạnh bãi đổ thải của Công ty đồng Sin Quyên (Lào Cai) không sử dụng được
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature chụp tháng 9/2014*

3.1.2. Khung pháp lý và trình tự thực hiện cấp giấy phép thăm dò của Việt Nam

Khung pháp lý cấp phép thăm dò

Công tác cấp giấy phép thăm dò khoáng sản cơ bản được thực hiện theo quy định của Luật Khoáng sản năm 2010, Nghị định 15/2012/NĐ-CP, Thông tư 16/2012/TT-BTNMT.

Thẩm quyền cấp giấy phép thăm dò khoáng sản được quy định tại điều 82, Luật Khoáng sản năm 2010.

Các tổ chức, cá nhân có đủ điều kiện được quy định tại điều 34, Luật Khoáng sản mới được nộp hồ sơ để đề nghị cấp giấy phép thăm dò khoáng sản. Các tổ chức hành nghề thăm dò khoáng sản phải đáp ứng các điều kiện được quy định ở điều 35, Luật Khoáng sản.

Việc lựa chọn tổ chức, cá nhân để cấp giấy phép thăm dò khoáng sản được thực hiện theo quy định tại Điều 13 và 14 của Nghị định 15/2012/NĐ-CP.

Tổ chức cá nhân có nhu cầu thăm dò khoáng sản có thể được nghiên cứu tài liệu địa chất có liên quan tại Trung tâm Thông tin Lưu trữ địa chất, được tiến hành khảo sát tại thực địa, lấy mẫu trên mặt đất để lựa chọn diện tích lập đề án sau khi có sự chấp thuận bằng văn

bản của UBND tỉnh (Quy định về diện tích thăm dò tại điều 38, Luật Khoáng sản năm 2010).

Nội dung chính của đề án thăm dò được quy định tại điều 39 của Luật Khoáng sản và theo mẫu 01 của Thông tư số 16/2012/TT-BTNMT của Bộ TN & MT. Nguyên tắc và điều kiện cấp giấy phép thăm dò được quy định tại Điều 40 của Luật Khoáng sản năm 2010.

Trình tự thực hiện thủ tục cấp Giấy phép thăm dò khoáng sản được quy định chi tiết tại Điều 35 của Nghị định 15/2012/NĐ-CP. Theo đó, khi tiếp nhận hồ sơ của tổ chức, cá nhân đầu tiên có nhu cầu thăm dò khoáng sản, cơ quan tiếp nhận hồ sơ thông báo công khai tên tổ chức cá nhân, tên loại khoáng sản, vị trí khu vực thăm dò, tại trụ sở cơ quan và trên trang thông tin điện tử của cơ quan. Thời gian tiếp nhận và thông báo về hồ sơ đề nghị thăm dò của các tổ chức, cá nhân khác là 30 ngày, kể từ ngày nhận hồ sơ của tổ chức, cá nhân đầu tiên. Hết thời gian nói trên sẽ tiến hành lựa chọn tổ chức, cá nhân theo quy định tại điều 13, Nghị định 15/2012/NĐ-CP.

Giấy phép thăm dò khoáng sản chỉ được cấp ở khu vực không có tổ chức, cá nhân đang thăm dò hoặc khai thác khoáng sản hợp pháp, không thuộc khu vực cấm hoạt động khoáng sản hoặc tạm thời cấm hoạt động khoáng sản, khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia hoặc khu vực đang được điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản cùng loại với khoáng sản xin cấp giấy phép thăm dò.

Kết thúc thăm dò khoáng sản phải có báo cáo kết quả thăm dò khoáng sản, phê duyệt trữ lượng khoáng sản của Hội đồng đánh giá trữ lượng Quốc gia. Thủ tục thẩm định, phê duyệt trữ lượng khoáng sản được quy định tại điều 49 và 50, Luật Khoáng sản năm 2010, và điều 20, 21, 22 của Nghị định 15/2012/NĐ-CP.

Theo Văn bản số 1751/BTNMT-VPTLKS ngày 13/5/2014 của Bộ TN & MT, công tác đánh giá kết quả thăm dò có thể được phân thành 2 bước:

- Bước 1: Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam kiểm tra, đánh giá các tài liệu gốc.
- Bước 2: Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản Quốc gia xem xét, tổ chức thẩm định, trình Hội đồng phê duyệt

Trình tự cấp giấy phép thăm dò

Trình tự đề nghị cấp giấy phép thăm dò khoáng sản gồm các bước sau:

- Hồ sơ xin cấp giấy phép thăm dò nộp tại các cơ quan có thẩm quyền (Văn phòng một cửa của Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam, hoặc của Sở TN & MT các tỉnh). Hồ sơ đề nghị cấp phép thăm dò, nội dung đề án thăm dò khoáng sản và các mẫu báo cáo khác được quy định tại Thông tư 16/2012/TT-BTNMT.
- Văn phòng một cửa xem xét đối chiếu với các quy định (loại khoáng sản, khu vực cấm hoạt động khoáng sản, quy hoạch khoáng sản, diện tích thăm dò, điều kiện của tổ chức xin cấp giấy phép, điều kiện của tổ chức tư vấn thăm dò, ý kiến bằng văn bản của các cơ quan liên quan.
- Nếu hợp lệ, văn phòng một cửa sẽ tiếp nhận, có phiếu xác nhận đã nhận hồ sơ (Phiếu nhận hồ sơ HĐKS theo mẫu số 36; phiếu hẹn giải quyết hồ sơ HĐKS theo mẫu số 37 tại Thông tư 16). Tùy thuộc vào điều kiện, có thể sẽ có văn bản lấy ý kiến của các cơ quan liên quan như UBND tỉnh, Bộ Quốc phòng, Bộ Văn hoá, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn... về vị trí thăm dò.
- Khi được các cơ quan liên quan đồng ý, Bộ TN & MT (hoặc Ủy ban nhân dân tỉnh) thành lập Ban Thẩm định đề án thăm dò. Ban Thẩm định gồm các nhà khoa học chuyên về loại khoáng sản cần thăm dò, các nhà quản lý và kinh tế để đánh giá góp ý cho bản đề án.
- Bộ TN & MT (hoặc UBND tỉnh) xem xét cấp giấy phép thăm dò khoáng sản (theo mẫu 17, 18 tại Thông tư 16).
- Đăng ký khu vực thăm dò khoáng sản tại Tổng cục Địa chất và Khoáng sản hoặc Sở TN & MT tỉnh. Tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép thăm dò có trách nhiệm báo cáo với chính quyền sở tại để được tiến hành thăm dò theo đề án và các quy định khác có liên quan. Trong quá trình thăm dò, tổ chức cá nhân có nghĩa vụ báo cáo định kỳ theo quy định (theo mẫu số 27 tại

Thông tư 16). Kết thúc công tác thăm dò, phải lập báo cáo kết quả thăm dò trình Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản Quốc gia.

- Đối với các đề án thăm dò do Bộ TNMT cấp, theo Văn bản số 1751/BTNMT-VPTLKS ngày 13/5/2014 của Bộ TN & MT, để đánh giá tài liệu ban đầu (tài liệu gốc) của các báo cáo kết quả thăm dò khoáng sản trước khi trình Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản Quốc gia xem xét và phê duyệt, Bộ TN & MT yêu cầu Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam tổ chức đánh giá sự phù hợp của các tài liệu gốc được thu thập trong quá trình thăm dò, và cho ý kiến đánh giá bằng văn bản gửi về Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản Quốc gia để Hội đồng thẩm định báo cáo.
- Trình báo cáo kết quả thăm dò tại Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản Quốc gia. Hội đồng sẽ thành lập Ban Thẩm định gồm các chuyên gia về thăm dò khoáng sản để giúp Hội đồng xem xét đánh giá báo cáo. Ban Thẩm định có nhận xét, Văn phòng Hội đồng trình báo cáo kết quả thăm dò để Hội đồng xem xét quyết định phê duyệt (theo mẫu số 22 tại Thông tư 16).

Sở TN & MT các tỉnh chủ trì phối hợp với các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan thẩm định báo cáo kết quả thăm dò, trình UBND tỉnh phê duyệt trữ lượng khoáng sản. Trong trường hợp cần thiết, UBND tỉnh thành lập Hội đồng Tư vấn kỹ thuật để thẩm định báo cáo trước khi trình phê duyệt trữ lượng khoáng sản thuộc thẩm quyền.

3.1.3. Khung pháp lý và trình tự thực hiện cấp giấy phép khai thác của Việt Nam

Khung pháp lý cấp phép khai thác

Công tác cấp giấy phép khai thác khoáng sản cơ bản được thực hiện theo quy định của Luật Khoáng sản năm 2010, Nghị định 15/2012/NĐ-CP, Thông tư 16/2012/TT-BTNMT.

- Thẩm quyền cấp giấy phép khai thác khoáng sản được quy định tại điều 82, Luật Khoáng sản năm 2010.
- Theo Luật Khoáng sản năm 2010, tổ chức, cá nhân được quyền khai thác khoáng sản được quy định tại điều 51; Khu vực khai thác khoáng sản được quy định tại điều 52; Nguyên tắc và điều kiện cấp giấy phép khai thác khoáng sản được quy định tại điều 53; Nội dung giấy phép khai thác khoáng sản được quy định tại điều 54; Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản được quy định tại điều 55.
- Khai thác tận thu khoáng sản được quy định tại các điều 67, 68, 69, 70, 71, 72 của Luật Khoáng sản năm 2010.
- Hồ sơ cấp giấy phép khai thác khoáng sản bao gồm các văn bản được quy định tại điều 59, Luật Khoáng sản năm 2010.
- Thủ tục cấp giấy phép khai thác khoáng sản được quy định tại điều 60 của Luật Khoáng sản, và quy định chi tiết tại chương IV của Nghị định 15.

Trình tự thực hiện cấp giấy phép khai thác

Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam là cơ quan tiếp nhận hồ sơ đề nghị cấp giấy phép khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền của Bộ TN & MT. Sở TN & MT tỉnh là cơ quan tiếp nhận hồ sơ đề nghị cấp giấy phép khai thác khoáng sản thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh.

Tổ chức, cá nhân đã được cấp giấy phép thăm dò khoáng sản và có báo cáo kết quả thăm dò đã được phê duyệt trữ lượng tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền, được ưu tiên xem xét cấp giấy phép khai thác.



Ngày 10/10/2014 tại Hà Nội, Bộ Tài nguyên và Môi trường phối hợp cùng Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam với sự hỗ trợ của Liên minh Khoáng sản và Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) đã đồng tổ chức Hội thảo “Tăng hiệu quả thu ngân sách từ khai thác khoáng sản: Giải pháp nào cho Việt Nam?”

Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

Tổ chức, cá nhân trúng đấu giá quyền khai thác khoáng sản sẽ nộp hồ sơ theo quy định để được cấp giấy phép khai thác khoáng sản.

Trình tự đề nghị cấp giấy phép khai thác gồm các bước sau:

- Tổ chức, cá nhân có nhu cầu khai thác khoáng sản nộp hồ sơ tại Văn phòng một cửa của Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam (hoặc Sở TN & MT tỉnh). Theo Khoản 1, Điều 59 Luật Khoáng sản năm 2010 quy định hồ sơ gồm:
 - Đơn đề nghị cấp giấy phép khai thác theo mẫu số 7, Thông tư 16.
 - Bản đồ khu vực khai thác khoáng sản theo phụ lục 2, mẫu số 19, Thông tư 16.
 - Quyết định phê duyệt trữ lượng khoáng sản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.
 - Dự án đầu tư khai thác khoáng sản kèm theo quyết định phê duyệt và bản sao giấy chứng nhận đầu tư.
 - Báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM) hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường.
 - Bản sao giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh.

- Trường hợp trúng đấu giá quyền khai thác khoáng sản thì có bản sao văn bản xác nhận trúng đấu giá.
- Văn bản xác nhận vốn chủ sở hữu bằng 30% tổng số vốn đầu tư của dự án khai thác khoáng sản.
- Văn phòng một cửa xem xét đối chiếu với các quy định (loại khoáng sản, khu vực cấm hoạt động khoáng sản, quy hoạch khoáng sản, diện tích khai thác, điều kiện của tổ chức đề nghị cấp giấy phép, điều kiện của tổ chức tư vấn khai thác, ý kiến bằng văn bản của các cơ quan hữu quan...).
- Nếu hợp lệ, Văn phòng một cửa sẽ tiếp nhận, có phiếu xác nhận đã nhận hồ sơ (phiếu nhận hồ sơ HĐKS theo mẫu số 36, phiếu hẹn giải quyết hồ sơ HĐKS theo mẫu số 37). Tùy thuộc vào điều kiện, có thể sẽ có văn bản lấy ý kiến của các cơ quan liên quan như UBND tỉnh, Bộ Quốc phòng, Bộ Văn hoá, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn... về vị trí khai thác.
- Khi được các cơ quan liên quan nhất trí, Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam (hoặc Sở TN & MT tỉnh) tổ chức thẩm định hồ sơ và trình Bộ TN & MT (hoặc Ủy ban nhân dân tỉnh) cấp giấy phép khai thác (theo mẫu số 19, 20 tại Thông tư 16).

Tổ chức cá nhân phải đăng ký khu vực khai thác khoáng sản tại Tổng cục Địa chất và Khoáng sản, hoặc Sở TN & MT tỉnh.

Tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép khai thác khoáng sản có trách nhiệm báo cáo với chính quyền sở tại để được tiến hành giao đất và thực hiện các quy định khác có liên quan. Trong quá trình khai thác có nghĩa vụ báo cáo định kỳ theo mẫu số 28, Thông tư 16.

3.1.4. Đấu giá quyền khai thác khoáng sản

Nghị định 22/2012/NĐ-CP ngày 26/3/2012 của Chính phủ quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Bộ TN & MT có Thông tư 16/2014/TT-BTNMT ngày 14/4/2014 về quy chế hoạt động của Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Hiện nay chưa có Thông tư liên tịch giữa Bộ Tài nguyên – Môi trường với Bộ Tài Chính để hướng dẫn chi tiết việc thực hiện đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

Chính phủ có Nghị định số 203/2013/NĐ-CP, ngày 28/11/2013 quy định về phương pháp tính mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Tuy nhiên, hiện nay vẫn có những ý kiến khác nhau về thời điểm tính mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, và một số DNKK chưa hiểu rõ cách thức tính, vì vậy việc triển khai còn bị hạn chế.

Đấu giá quyền khai thác khoáng sản, thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản là công việc còn mới mẻ, đang được các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền tiến hành và đã có kết quả bước đầu. Tính đến ngày 31/8/2014, Bộ TN & MT đã thẩm định được 238/584 hồ sơ phải tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản với tổng số tiền phải thu là hơn 24 nghìn tỷ đồng. Tổng số tiền đã nộp vào NSNN khoảng 400 tỷ đồng. Ngoài ra, đã có 23 tỉnh phê duyệt tiền cấp quyền khai thác khoáng sản với tổng số tiền là hơn 200 tỷ đồng¹⁰.



*Tiến độ trồng cây cải tạo phục hồi môi trường “rùa bò” tại mỏ sắt Phong Hanh xã An Định, huyện Tuy An, tỉnh Phú Yên (thuộc Công ty TNHH Luyện kim Sơn Giang, 100% vốn Trung Quốc)
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature*

10. Cổng thông tin điện tử Bộ TN & MT (truy cập ngày 28/10/2014)

http://monre.gov.vn/monre_portlet/mvnplugin/mvncms/cds/portlet/news/detailnews/print.jsp?contentid=162410

http://www.dgmv.gov.vn/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=63&Itemid=363&lang=vi (Truy cập ngày 28/10/2014)

3.1.5. Khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về cấp phép

Luật pháp Việt Nam đã có những quy định đáp ứng Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về cấp phép hoạt động khoáng sản (Bảng 7). Việc công khai các thủ tục, quy trình để nghị cấp phép thăm dò, khai thác được thực hiện khá tốt, đảm bảo việc tiếp cận cho toàn bộ doanh nghiệp, cộng đồng. Thủ tục, quy trình, thời gian và các giấy tờ cần thiết để các doanh nghiệp chuẩn bị để nghị cấp giấy phép thăm dò, khai thác được công khai trên các cổng thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân hay Sở TN & MT địa phương, hoặc ở Tổng cục Địa chất và Khoáng sản. Việc này được thực hiện đúng theo quy định của Quyết định 445/2010/QĐ-TTg về Phê duyệt Kế hoạch thực hiện Công ước của Liên hiệp quốc về chống tham nhũng “Tăng cường công khai, minh bạch trong quản lý hành chính công, trong hoạt động tổ chức thực hiện chức năng và quá trình ra quyết định của cơ quan nhà nước liên quan đến quyền và nghĩa vụ của công dân”.

Quy trình và thủ tục cấp phép hoạt động khoáng sản đã được công khai theo quy định của pháp luật về công khai các thủ tục hành chính. Hiện nay, các địa phương đang áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn ISO 9001:2008 đối với thủ tục hành chính nhằm từng bước nâng cao chất lượng cải cách hành chính.

Việc công khai các giấy phép được cấp cũng đã được triển khai trên các cổng thông tin điện tử của các địa phương hay của Tổng cục Địa chất và Khoáng sản (Bộ TN & MT). Ví dụ, Tổng cục Địa chất và Khoáng sản đã công khai danh mục các hoạt động khoáng sản của các năm 2009, 2010, 2011 và 2012. Theo đó, trong năm 2012, Bộ TN&MT đã cấp 23 giấy phép khai thác và 37 giấy phép thăm dò. Trang thông tin của Tổng cục cũng công khai việc tiếp nhận các hồ sơ liên quan đến tiêu chí không đấu giá quyền khai thác.

Bảng 7. Yêu cầu EITI 2013 về cấp phép và quy định của Việt Nam

Số TT	Yêu cầu EITI 2013	Quy định liên quan của Việt Nam
1	Yêu cầu §3.9(a,b,c): Đăng ký cấp phép.	Luật Khoáng sản năm 2010, Nghị định 15/2012/NĐ-CP, Thông tư 16/2012/TT-BTNMT
2	Yêu cầu §3.10(a-c): Phân bổ giấy phép	Luật Khoáng sản năm 2010, Nghị định 15/2012/NĐ-CP, Thông tư 16/2012/TT-BTNMT Nghị định 22/2012/NĐ-CP Thông tư 16/2014/TT-BTNMT Nghị định số 203/2013/ NĐ-CP
3	Yêu cầu §3.11(a-b): Sở hữu lợi ích	Luật Khoáng sản năm 2010, Nghị định 15/2012/NĐ-CP, Thông tư 16/2012/TT-BTNMT
4	Yêu cầu §3.12(b): Thông tin giấy phép/hợp đồng	Mẫu số 17, 18 tại Thông tư 16/2012/TT-BTNMT

Ở cấp địa phương, các giấy phép hoạt động khoáng sản cũng đã được công khai trên trang web của một số Sở TN & MT. Ví dụ, Sở TN & MT Tuyên Quang công khai thông tin 36 giấy phép hoạt động khoáng sản của các doanh nghiệp trong năm 2009¹². Sở TN & MT Bình Định thực hiện công khai thông tin việc nhận và trả kết quả hồ sơ đề nghị cấp quyền thăm dò, khai thác khoáng sản trên mạng¹³. Sở TN & MT Lào Cai công khai việc tiếp nhận các hồ sơ đề nghị cấp phép thăm dò, khai thác của các tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản trên địa bàn tỉnh¹⁴.

Nhìn chung, các cơ quan nhà nước đã công khai các thông tin tiếp nhận hồ sơ, về giấy phép hoạt động khoáng sản ở cấp trung ương và địa phương. Tuy nhiên, việc công khai còn chậm trễ, không được cập nhật thường xuyên, cũng chưa có quy định pháp luật và chế tài xử lý các hành vi chậm công khai và chậm cập nhật thông tin.

Quy trình và trình tự thực hiện việc cấp giấy phép thăm dò, khai thác được thực hiện đảm bảo công khai, công bằng theo các quy định của pháp luật. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều hạn chế do nhiều tỉnh/

12. <http://tnmttuyenquang.gov.vn/index.php/vi/laws/Cap-phiep-hoat-dong-tham-do-khai-thac-Khoang-san/> (Truy cập ngày 28/10/2014)

13. <http://stnmt.binhdingh.gov.vn/content.php?id=75&pr=91> (Truy cập ngày 28/10/2014)

14. <http://laocai.gov.vn/sites/sotnmt/thongtinchuyenganh/tainguyenkhoangsan/Trang/20141110155110.aspx> (Truy cập ngày 28/10/2014)

thành phố chưa hoàn thành công tác khoanh định khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản, chưa hoàn thành công tác quy hoạch thăm dò khai thác khoáng sản. Vì vậy, khi xem xét cấp giấy phép hoạt động khoáng sản cần phải lấy ý kiến của các cơ quan/ban ngành liên quan, như nông nghiệp, lâm nghiệp, quốc phòng..., làm kéo dài thời gian và dễ xảy ra hiện tượng tiêu cực. Theo quy định pháp luật, việc lấy ý kiến của các cơ quan liên quan là trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước. Nhưng trên thực tế, để có ý kiến của các cơ quan liên quan, tổ chức cá nhân đề nghị được cấp giấy phép thăm dò, khai thác phải trực tiếp tham gia vào quá trình này thì mới có kết quả. Việc này làm kéo dài thời gian và tăng chi phí của các tổ chức cá nhân đề nghị được cấp phép.

Mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị định 22/2012/NĐ-CP về đấu giá quyền khai thác và Nghị định số 203/2013/NĐ-CP về cấp quyền khai thác, hiện nay chưa có Thông tư hướng dẫn cụ thể, bao gồm các điều kiện, tiêu chuẩn, quy trình đấu giá quyền khai thác khoáng sản.

Một vấn đề khác là khả năng làm thất thoát tài nguyên và nguồn thu do việc cấp phép thăm dò khoáng sản. Tổ chức cá nhân ngoài nhà nước được quyền nộp hồ sơ đề nghị được cấp phép thăm dò, và nộp báo cáo thẩm định tại Hội đồng trữ lượng quốc gia. Các tổ chức cá nhân này được quyền ưu tiên trong việc xin cấp phép khai thác sau khi kết thúc hoạt động thăm dò. Điều này có thể dẫn đến trường hợp, trữ lượng thăm dò được báo cáo thấp hơn so với thực tế, và khi được phép khai thác, tổ chức cá nhân này có một phần trữ lượng không đưa vào báo cáo. Trên thực tế, các cơ quan quản lý nhà nước rất khó đánh giá chính xác trữ lượng, nếu chỉ dựa vào các báo cáo và số liệu do tổ chức cá nhân thăm dò cung cấp. Thêm vào đó, việc thu thuế và các nghĩa vụ tài chính khác về tài nguyên khoáng sản đều được thực hiện theo nguyên tắc “tự kê khai, tự nộp và tự chịu trách nhiệm”, việc không quản lý chính xác trữ lượng khoáng sản sẽ dẫn đến tình trạng thất thu các nghĩa vụ tài chính.

Nhận xét chung:

Các quy định pháp luật Việt Nam hầu như đáp ứng đủ Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về cấp quyền hoạt động khoáng sản (thăm dò và khai thác). Tuy nhiên, để thực thi tốt Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về cấp quyền hoạt động khoáng sản, Việt Nam cần thiết phải:

- Ban hành văn bản quy định các tiêu chuẩn, điều kiện và quy trình đấu giá quyền khai thác theo Nghị định 22/2012/NĐ-CP;
- Hoàn thành việc quy hoạch khoáng sản và khu vực cấm và tạm thời cấm các hoạt động khoáng sản để rút ngắn thời gian và đơn giản việc cấp phép thăm dò, khai thác;
- Ban hành văn bản quy định việc công khai thông tin về: giấy phép hoạt động khoáng sản, chủ sở hữu giấy phép... và chế tài xử lý việc vi phạm hoặc chậm trễ công bố thông tin trên các cổng thông tin điện tử của cơ quan nhà nước.



*Đoàn nghiên cứu của PanNature tiếp xúc với người dân sinh sống gần các điểm khai thác khoáng sản
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature*

3.2 | Dữ liệu sản xuất

3.2.1. Các yêu cầu EITI 2013 về công khai dữ liệu sản xuất

Yêu cầu §3.3: Thông tin về hoạt động khai thác

Báo cáo EITI nên cung cấp thông tin tổng quan về ngành công nghiệp khai thác, kể cả các hoạt động thăm dò quy mô lớn.

Yêu cầu §3.5(a-b): Thông tin về dữ liệu sản xuất, tổng lượng xuất khẩu và giá trị

Báo cáo EITI phải công khai dữ liệu sản xuất cho năm tài chính trong kỳ, bao gồm:

- a) Tổng khối lượng sản xuất và giá trị sản xuất theo loại mặt hàng, và trong trường hợp có thể, phân theo địa phương/khu vực.
- b) Tổng khối lượng xuất khẩu và giá trị xuất khẩu theo loại mặt hàng, và trong trường hợp có thể, phân theo địa phương/khu vực xuất xứ.

Yêu cầu §3.4(e): Đóng góp của ngành khai khoáng vào nền kinh tế

Báo cáo EITI phải công khai thông tin, nếu có, về đóng góp của ngành công nghiệp khai thác cho nền kinh tế trong năm tài chính trong kỳ báo cáo EITI.

3.2.2. Khung pháp lý của Việt Nam

Bộ TN & MT được giao nhiệm vụ quản lý nhà nước về tài nguyên thiên nhiên, trong đó có tài nguyên khoáng sản, sao cho đạt hiệu quả kinh tế cao nhất, đảm bảo phát triển bền vững. Bộ TN & MT giao cho Tổng cục Địa chất và Khoáng sản ngoài việc tăng cường công tác thăm dò, đánh giá chính xác tiềm năng tài nguyên, trữ lượng

của các loại khoáng sản; tham gia quy hoạch phân vùng khai thác khoáng sản, khoanh định các vùng cấm hoạt động khai thác khoáng sản..., đồng thời xây dựng các văn bản pháp quy, các biểu bảng cụ thể để qua đó có thể quản lý được tiềm năng tài nguyên, sản lượng khai thác, trữ lượng đã khai thác, trữ lượng còn lại.

Thông tư 16/2012/TT-BTNMT của Bộ TN & MT quy định về báo cáo trong hoạt động khoáng sản. Các biểu mẫu phải báo cáo định kỳ và tổng hợp bao gồm:

- Báo cáo định kỳ hoạt động thăm dò khoáng sản (Mẫu số 27).
- Báo cáo định kỳ hoạt động khai thác khoáng sản (Mẫu số 28).
- Bảng tổng hợp kết quả hoạt động khai thác khoáng sản ở địa phương (Mẫu số 29, 30 và 31).

Các mẫu báo cáo trên được gửi về Sở TN & MT các tỉnh, và UBND tỉnh có trách nhiệm tổng hợp gửi Bộ TN & MT. Bộ TN & MT tổng hợp báo cáo của các địa phương và báo cáo của các Công ty/ Doanh nghiệp thuộc thẩm quyền của mình và gửi báo cáo cho Thủ tướng Chính phủ theo mẫu số 32, Thông tư 16/2012/TT-BTNMT.

3.2.3. Khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về dữ liệu sản xuất

Việc yêu cầu công khai các thông tin về dữ liệu sản xuất theo yêu cầu EITI 2013 đã được quy định tại một số văn bản pháp luật của Việt Nam (Bảng 8). Thông tư 16/2012/TT-BTNMT của Bộ TN & MT yêu cầu các doanh nghiệp cung cấp định kỳ các thông tin liên quan đến hoạt động thăm dò, khai thác và chế biến, bao gồm: Tên doanh nghiệp, số giấy phép, thời gian, loại khoáng sản, vị trí hành chính, sản lượng khai thác, tổng số lao động, tổng doanh thu, nộp ngân sách... Các thông tin này cũng được yêu cầu cung cấp bởi Quyết định 77/2010/QĐ-TTg về báo cáo thống kê cơ sở đối với các doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Mặc dù có yêu cầu báo cáo, nhưng trên thực tế các quy định này vẫn chưa được thực hiện một cách nghiêm chỉnh. Bộ TN & MT chỉ nhận được báo cáo hoạt động khai thác của 80% doanh nghiệp

trong năm 2012 và trong 6 tháng đầu năm 2013 mới chỉ nhận được khoảng từ 35% báo cáo của các doanh nghiệp/công ty thăm dò, khai thác khoáng sản. Theo báo cáo hoạt động khai thác khoáng sản, các công ty/doanh nghiệp được cung cấp 29 thông tin, song chưa có thông tin về tọa độ ranh giới các điểm khai thác. Việc thiếu thông tin này sẽ dẫn đến không rõ ràng phạm vi khai thác, dễ gây tranh chấp trong khi các công ty có ranh giới khai thác liền kề. Nếu không xác định phạm vi khai thác thì doanh nghiệp dễ dàng nói rộng, lấn chiếm trái phép khu vực chưa được cấp phép. Việc thanh kiểm tra định kỳ và nghiêm túc sau khi cấp phép thăm dò, khai thác là điều cần được coi trọng.

Bảng 8. Yêu cầu EITI 2013 về dữ liệu sản xuất và quy định của Việt Nam

Số TT	Yêu cầu EITI 2013	Quy định liên quan của Việt Nam
1	Yêu cầu §3.3: Công khai thông tin về hoạt động khai thác.	Thông tư 16/2012/TT-BTNMT: Mẫu số 27, 28, 29. Quyết định 77/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về báo cáo thống kê cơ sở. Quyết định 680/QĐ-BKHDT về quy chế phổ biến thông tin thống kê.
2	Yêu cầu §3.5(a): Công khai thông tin về dữ liệu sản xuất trong năm, bao gồm tổng lượng sản xuất và giá trị.	Thông tư 16/2012/TT-BTNMT: Mẫu số 27, 28, 29. Thông tư số 12/2013/TT-BTNMT của Bộ TN & MT. Quyết định 77/2010/QĐ-TTg. Quyết định 680/QĐ-BKHDT.
3	Yêu cầu §3.4(e): Đóng góp của ngành khai khoáng vào nền kinh tế.	Thông tư 16/2012/TT-BTNMT: Mẫu số 30, 31. Quyết định 77/2010/QĐ-TTg. Quyết định 680/QĐ-BKHDT.
4	Yêu cầu §3.5(b): Công khai thông tin về tổng lượng xuất khẩu và giá trị.	Thông tư 16/2012/TT-BTNMT: Mẫu số 30, 31. Thông tư 41/2012/TT-BCT của Bộ Công thương và Thông tư 04/2012/TT-BXD Quyết định 77/2010/QĐ-TTg. Quyết định 680/QĐ-BKHDT.

Các thông tin về dữ liệu sản xuất được yêu cầu phải công khai, nhưng việc tiếp cận các thông tin này còn hạn chế. Các thông tin về hoạt động sản xuất, sản lượng khai thác của công ty chỉ được báo cáo về các cơ quan quản lý nhà nước như: Bộ/Sở Công thương, Bộ/Sở Tài nguyên & Môi trường, Bộ/Sở Tài chính, Tổng Cục/Cục thuế. Hiện nay chưa có quy định pháp luật nào cho việc công khai các thông tin trên các trang điện tử của các cơ quan quản lý hay doanh nghiệp. Các thông tin đó chỉ được cung cấp khi có yêu cầu chính thức từ các cơ quan/tổ chức có tư cách pháp nhân và bằng văn bản. Người dân khó có thể tiếp cận được các thông tin này để thực hiện quyền giám sát của mình.

Ngoài ra, Quyết định 680/QĐ-BKHDT của Bộ Kế hoạch và Đầu tư quy định việc cung cấp thông tin của Tổng cục Thống kê. Theo đó, các thông tin thống kê được cung cấp công khai và miễn phí bởi các cơ quan, đơn vị thuộc Tổng cục Thống kê.

Nhận xét chung:

Các văn bản pháp luật hiện hành của Việt Nam đã cơ bản đáp ứng các yêu cầu công khai thông tin dữ liệu sản xuất trong ngành công nghiệp khai khoáng. Nếu Việt Nam tham gia thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013, cần phải bổ sung các quy định sau:

- Chế tài xử lý việc chậm và không nộp các báo cáo hoạt động khoáng sản theo Thông tư 16/2012/TT-BTNMT.
- Ban hành quy định yêu cầu việc công khai thông tin dữ liệu sản xuất trên các cổng thông tin điện tử của các cơ quan nhà nước.
- Quy định cho phép các cá nhân có thể tiếp cận các thông tin dữ liệu sản xuất của ngành công nghiệp khai khoáng.



Đoàn nghiên cứu của PanNature đã có buổi làm việc với UBND huyện Bát Xát, tỉnh Lào Cai vào tháng 9/2014
 Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

3.3 | Các doanh nghiệp nhà nước

3.3.1. Các yêu cầu EITI 2013 về doanh nghiệp nhà nước

Yêu cầu §3.6(c): Mức độ sở hữu lợi ích của doanh nghiệp

“Trong trường hợp có sự tham gia của nhà nước trong ngành công nghiệp khai thác làm tăng nguồn thu thực tế, báo cáo EITI phải bao gồm thông tin công bố của Chính phủ và DNNN về mức độ sở hữu lợi nhuận trong các doanh nghiệp khai thác mỏ, dầu khí hoạt động trong lĩnh vực dầu mỏ, khí đốt và khai thác mỏ của quốc gia, kể cả sở hữu của các liên doanh và công ty con thuộc DNNN, và bất kỳ thay đổi nào về mức độ sở hữu trong kỳ báo cáo. Thông tin này nên có các chi tiết liên quan đến các điều khoản kèm theo cổ phần, bao gồm cả mức độ trách nhiệm của các tổ chức này trong việc trang trải chi phí tại các giai đoạn khác nhau theo chu kỳ dự án. Ví dụ như cổ phần trả đầy đủ, vốn cổ phần miễn phí, lãi suất thực hiện. Trong trường hợp có những thay đổi về mức độ sở hữu của Chính phủ và DNNN trong kỳ báo cáo EITI, Chính phủ và DNNN cần công khai

các điều khoản giao dịch, bao gồm chi tiết về định giá và các khoản thu. Nếu Chính phủ và DNNN có cung cấp các khoản vay hoặc bảo lãnh vốn vay cho các công ty khai thác mỏ, dầu khí hoạt động trong nước, chi tiết về các giao dịch cũng phải được công bố trong Báo cáo EITI.”

Yêu cầu §3.6(a) và §4.2(c): Thanh toán và chuyển khoản của doanh nghiệp nhà nước

§3.6(a): “Trong trường hợp có sự tham gia của nhà nước trong ngành công nghiệp khai thác làm tăng nguồn thu thực tế, báo cáo EITI phải bao gồm giải thích về các quy tắc và thông lệ hiện hành liên quan đến các mối quan hệ tài chính giữa Chính phủ và các doanh nghiệp nhà nước. Ví dụ: Các quy tắc và thông lệ quản lý việc chuyển kinh phí giữa các DNNN và Chính phủ, lợi nhuận giữ lại, tái đầu tư và tài trợ tài chính của bên thứ ba.”

§4.2(c): “Hội đồng các bên liên quan phải đảm bảo rằng quy trình báo cáo đề cập một cách toàn diện đến vai trò của DNNN, bao gồm cả các khoản chi thực chất cho DNNN từ các công ty dầu mỏ, khí đốt và khoáng sản, cũng như các giao dịch chuyển khoản giữa DNNN với các cơ quan Chính phủ khác.”

Yêu cầu §3.6(b): Chi tiêu của doanh nghiệp nhà nước

Các DNNN được yêu cầu báo cáo về “chi phí ngân sách, chẳng hạn như thanh toán cho các dịch vụ xã hội, cơ sở hạ tầng công cộng, trợ cấp nhiên liệu và trả nợ quốc gia. Hội đồng các bên liên quan phải thiết lập quy trình báo cáo với quan điểm hướng đến đạt được một mức độ minh bạch tương xứng với các dòng nguồn thu và khoản thanh toán khác, và nên bao gồm cả các liên doanh và công ty con của DNNN.”

Các chi tiêu mang tính chất ngân sách bao gồm các khoản thanh toán cho “dịch vụ xã hội, cơ sở hạ tầng công cộng, trợ cấp nhiên liệu và trả nợ quốc gia.”

3.3.2. Khung pháp lý và vai trò của các doanh nghiệp nhà nước đối với nền kinh tế Việt Nam

Các công ty/doanh nghiệp khoáng sản nhà nước được hình thành từ rất lâu, với mô hình gần đây nhất là các tổng công ty, tập đoàn nhà nước. Hiện nay, trên cả nước có khoảng trên 170 DNNN¹⁵ hoạt động trong lĩnh vực khoáng sản. Tuy nhiên, các hoạt động khoáng sản chủ yếu tập trung vào nhóm 05 tập đoàn, tổng công ty lớn: Tập đoàn Dầu khí Việt Nam, Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam, Tổng công ty Thép Việt Nam, Tổng công ty Công nghiệp xi-măng Việt Nam và Tập đoàn Hóa chất Việt Nam.

Các quyết định thành lập các tổng công ty, tập đoàn khoáng sản nhà nước bao gồm:

- Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam: Quyết định số 345/2005/QĐ-TTg, Nghị định số 212/2013/NĐ-CP.
- Tập đoàn Dầu khí Việt Nam: Quyết định số 199/2006/QĐ-TTg.
- Tổng công ty Thép Việt Nam: Quyết định số 128/CNNg-TC ngày 30/5/1990; Quyết định số 255/TTg ngày 29 tháng 4 năm 1995 của Bộ Công nghiệp nặng.
- Tập đoàn Hóa chất Việt Nam: Quyết định số 2180/QĐ-TTg ngày 23/12/2009.
- Tổng công ty công nghiệp xi-măng Việt Nam: Quyết định số 196/2006/QĐ-TTg; Quyết định số 197/2006/QĐ-TTg; Quyết định số 189/2007/QĐ-TTg.

Các tập đoàn, tổng công ty được Nhà nước giao quản lý, khai thác những nhóm khoáng sản quan trọng, có trữ lượng lớn và có giá trị kinh tế lớn. Tập đoàn Dầu khí được giao phụ trách hoạt động khai thác, chế biến dầu khí; Khai thác và chế biến than và các khoáng sản khác giao cho Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam (Vinacomin); Khai thác và chế biến khoáng sản hoá chất (apatit) chủ yếu giao cho Tập đoàn Hoá chất Việt Nam; Khai thác, chế biến quặng

¹⁵ Đến nay, các cơ quan nhà nước đã cấp khoảng trên 350 giấy phép khai khoáng cho các doanh nghiệp, trong số đó có trên 50% là các DNNN hoạt động khai khoáng.

sắt chủ yếu do Tổng công ty Thép Việt Nam và Tập đoàn Vinacomin thực hiện; Khai thác, chế biến vật liệu xây dựng chủ yếu giao cho Tổng công ty Xi măng Việt Nam và các doanh nghiệp ngành xây dựng, giao thông vận tải thực hiện (ngành khoáng sản vật liệu xây dựng do Bộ Xây dựng quản lý). Đặc biệt Tập đoàn Vinacomin, các doanh nghiệp trực thuộc Tập đoàn đang quản lý, khai thác tất cả các mỏ than lớn, các mỏ khoáng sản kim loại quy mô lớn... với tổng số trên 90 giấy phép khai thác khoáng sản, trên 10 giấy phép thăm dò khoáng sản trên địa bàn 15 tỉnh, thành phố trong cả nước.

Các doanh nghiệp khai khoáng có nguồn vốn, doanh thu và nộp thuế lớn nhất cả nước. Tuy chỉ chiếm khoảng 5% số lượng các DNNN, trong vòng hơn 10 năm qua, các DNKK nhà nước đóng góp bình quân từ 10-11% vào ngân sách quốc gia hàng năm. Năm trong 10 doanh nghiệp lớn nhất Việt Nam năm 2013 là các DNNN thuộc lĩnh vực khoáng sản. 4/5 doanh nghiệp này hoạt động trong lĩnh vực dầu khí. Tập đoàn dầu khí có mức doanh thu lớn nhất, tương đương với 37 tỷ đô la, đóng góp cho GDP khoảng 24% (VCCI, 2014).

3.3.3. Khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về DNNN

Việc công khai các thông tin về DNNN theo yêu cầu EITI 2013 được quy định tại một số văn bản pháp luật của Việt Nam (Bảng 9). Các quy định này nhằm tăng cường hiệu quả công tác quản lý nhà nước đối với các DNNN nói chung, nghĩa vụ công khai tài chính của các DN khoáng sản nhà nước nói riêng. Hiện nay, có hai văn bản chính liên quan tới hoạt động công khai của DNNN, là: (1) Nghị định 61/2013/NĐ-CP ngày 25/6/2013 của Chính phủ về việc “Ban hành quy chế giám sát tài chính và đánh giá hiệu quả hoạt động và công khai thông tin tài chính đối với doanh nghiệp do nhà nước làm chủ sở hữu và doanh nghiệp có vốn nhà nước”; (2) Thông tư 171/2013/TT-BTC ngày 20/11/2013 của Bộ Tài chính về việc “Hướng dẫn công khai thông tin tài chính theo quy định tại Nghị định số 61/2013/NĐ-CP ngày 25/6/2013 của Chính phủ”.

Bảng 9. Yêu cầu EITI 2013 về DNNN và quy định của Việt Nam

Tiêu chuẩn EITI 2013	Quy định liên quan của Việt Nam
Yêu cầu §3.6(c): Mức độ sở hữu lợi ích của DNNN	Nghị định 61/2013/NĐ-CP Thông tư 171/2013/TT-BTC Luật Chứng khoán Luật Doanh nghiệp
Yêu cầu §3.6(a) và §4.2(c): Thanh toán và chuyển khoản của DNNN	Nghị định 61/2013/NĐ-CP Thông tư 171/2013/TT-BTC Luật Chứng khoán Luật Doanh nghiệp
Yêu cầu §3.6(b): Chi tiêu của DNNN	Nghị định 61/2013/NĐ-CP Thông tư 171/2013/TT-BTC Luật Chứng khoán Luật Doanh nghiệp

Tại các quy định này, các nội dung cần công khai của doanh nghiệp sẽ bao gồm: Tình hình tài chính, hiệu quả sử dụng và bảo toàn vốn nhà nước; Kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh; Việc trích, lập và sử dụng các quỹ; Các khoản đóng góp cho NSNN; Các khoản thu nhập và thu nhập bình quân của người lao động; Tình hình quản trị doanh nghiệp; Tình hình tiền lương, thù lao, tiền thưởng... của viên chức quản lý.

Doanh nghiệp sẽ phải thực hiện công khai thông tin theo định kỳ 6 tháng và hàng năm. Đối với chủ sở hữu phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp và các cơ quan quản lý nhà nước về tài chính doanh nghiệp cũng phải thực hiện công khai theo các quy định như trên.

Hiện nay, các DNNN trong lĩnh vực khai khoáng có thể chia thành 03 nhóm: (1) DN do nhà nước giữ 100% vốn điều lệ; (2) DNNN do nhà nước giữ cổ phần chi phối; và (3) DN do nhà nước giữ cổ phần không chi phối. Việc công khai thông tin của DNNN do nhà nước nắm giữ 100% vốn góp chủ yếu được thực hiện theo Nghị định 61/2013/NĐ-CP. Các công ty cổ phần, việc công khai thông tin có thể được thực hiện theo hai phương thức: Thứ nhất, đối với các công ty cổ phần công chúng, việc công khai thông tin được thực hiện theo Luật Chứng khoán và các quy định có liên quan; Thứ hai, các công ty cổ phần thông thường, việc công khai thông tin được thực

hiện theo quy định của Luật Doanh nghiệp.

Ngoài ra, chưa có quy định cụ thể về trách nhiệm của các DNKS trong việc công khai thông tin.

Nhận xét chung:

Đối với các doanh nghiệp nhà nước, Việt Nam đã có những quy định sơ bộ cho việc công khai các thông tin theo yêu cầu EITI 2013. Tuy nhiên, chưa có chế tài xử lý các DNNN không công khai và chậm công khai thông tin. Bên cạnh đó, việc tiếp cận với các thông tin của các DNNN đang còn nhiều khó khăn. Các thông tin thường chỉ được công khai với các tổ chức có tư cách pháp nhân và bằng hình thức văn bản. Các cá nhân thường gặp khó khăn khi yêu cầu được cung cấp thông tin. Để thuận lợi cho việc thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về DNNN, Việt Nam cần phải:

- Ban hành quy chế cung cấp thông tin của các DNNN một cách công khai trên cổng thông tin điện tử của doanh nghiệp và của các cơ quan nhà nước.
- Cần sớm hoàn thiện sửa đổi Luật Doanh nghiệp và Luật Quản lý vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp để trình Quốc hội thông qua. Đây sẽ là cơ sở pháp lý quan trọng để các doanh nghiệp nhà nước nói chung và các doanh nghiệp khoáng sản thực hiện nghĩa vụ công khai, minh bạch.



*Đoàn nghiên cứu của PanNature đã có buổi làm việc với Công ty Apatit Lào Cai vào tháng 9/2014
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature*

3.4

Quản lý nguồn thu - chi, phân bổ nguồn thu cho địa phương

3.4.1. Các yêu cầu EITI 2013 về nguồn thu và quản lý, phân bổ nguồn thu

✳ CÁC YÊU CẦU VỀ THU NGÂN SÁCH:

Yêu cầu §3.2: Khung pháp lý và chế độ tài chính

“Báo cáo EITI phải mô tả khuôn khổ pháp lý và chính sách tài chính quản lý ngành công nghiệp khai thác.

Thông tin này phải gồm mô tả tóm tắt các chính sách tài chính, mức độ chuyển giao quyền quản lý tài chính, tổng quan về pháp luật và các quy định liên quan, các thông tin về vai trò và trách nhiệm của các cơ quan Chính phủ có liên quan.

Trong trường hợp Chính phủ đang tiến hành cải cách, hội đồng các bên liên quan được khuyến khích ghi nhận các tiến trình này trong Báo cáo EITI.”

Yêu cầu §3.4(a-c): Đóng góp cho nền kinh tế

“Báo cáo EITI phải công khai thông tin, nếu có, về đóng góp của ngành công nghiệp khai thác cho nền kinh tế trong năm tài chính trong kỳ báo cáo EITI. Thông tin này được dự kiến sẽ bao gồm:

- a) Quy mô ngành công nghiệp khai thác theo giá trị tuyệt đối và tỷ lệ phần trăm đóng góp GDP, kể cả ước tính các hoạt động không chính thức.
- b) Tổng thu ngân sách từ ngành công nghiệp khai thác (bao gồm thuế, thuế tài nguyên, hoa hồng, phí và các khoản thu khác) theo giá trị tuyệt đối và tỷ lệ phần trăm trong tổng thu ngân sách của Chính phủ.
- c) Xuất khẩu của ngành công nghiệp khai thác theo giá trị tuyệt đối và tỷ lệ phần trăm của tổng kim ngạch xuất khẩu.

Yêu cầu §4.1(a-b): Thuế và các nguồn thu chính

§4.1(a) “Thuyết minh về từng nguồn thu, định nghĩa về tính thực chất liên quan và các ngưỡng số liệu cần được đưa vào trong báo cáo EITI. Hội đồng các bên liên quan nên ghi chép các lựa chọn đã xem xét và cơ sở pháp lý cho việc thiết lập các định nghĩa và các ngưỡng. Các khoản chi trả và các khoản thu được coi là trọng yếu. Nếu có thiếu sót hoặc sai sót đối với các khoản này có thể ảnh hưởng đáng kể đến tính toàn diện của báo cáo EITI. Trong việc thiết lập định nghĩa về tính thực chất và các ngưỡng, hội đồng các bên liên quan nên xem xét quy mô của các dòng nguồn thu so với tổng thu.”

§4.1(b) “Dòng nguồn thu sau đây nên được đưa vào báo cáo:

- i. Quyền sản lượng của Chính phủ (ví dụ như lợi nhuận dầu mỏ).
- ii. Quyền sản lượng của DNNN.
- iii. Thuế lợi nhuận.
- iv. Thuế tài nguyên.
- v. Cổ tức.
- vi. Các khoản hoa hồng, chẳng hạn như hoa hồng chữ ký, phát hiện và sản xuất.
- vii. Phí giấy phép, phí cho thuê, phí nhập cảnh và các loại hình khác khi cấp giấy phép và/hoặc nhượng quyền.
- viii. Các khoản thanh toán quan trọng khác và lợi ích vật chất cho Chính phủ.

Những nguồn thu hoặc lợi ích bất kỳ chỉ nên bị loại trừ ở những trường hợp không thể áp dụng, hoặc trong trường hợp hội đồng các bên liên quan đồng ý rằng việc bỏ qua các khoản đó sẽ không ảnh hưởng lớn đến tính toàn diện của báo cáo EITI.”

Yêu cầu §4.1(c): Nguồn thu hiện vật

“Trường hợp bán cổ phần sản lượng của nhà nước, các khoản thu bằng hiện vật khác mang tính thực chất, Chính phủ, kể cả DNNN, phải công khai khối lượng bán và nguồn thu nhận được.”

Yêu cầu §4.1(d): Bố trí cơ sở hạ tầng và trao đổi hàng hóa

“Hội đồng các bên liên quan và Quản trị viên độc lập phải xem xét liệu có bất kỳ thỏa thuận, hay tập hợp các thỏa thuận, liên quan đến việc cung cấp hàng hóa và dịch vụ (bao gồm cả các khoản vay, tài trợ và các công trình cơ sở hạ tầng) nằm trong toàn bộ hoặc một phần trao đổi lấy quyền thăm dò hoặc khai thác dầu mỏ, khí đốt hoặc khoáng sản hoặc cung cấp các mặt hàng đó. Trường hợp đi đến kết luận rằng các thỏa thuận này là thực chất, hội đồng các bên liên quan và Quản trị viên độc lập phải đảm bảo rằng báo cáo EITI có đề cập đến các thỏa thuận này, cung cấp thông tin chi tiết và minh bạch tương xứng với việc công bố và cân đối các khoản chi trả khác và các khoản thu khác. Trong trường hợp việc đối chiếu các giao dịch quan trọng là không khả thi, hội đồng các bên liên quan nên đồng ý cách tiếp cận cho phép các bên ký kết thỏa thuận đơn phương công bố thông tin để đưa vào báo cáo EITI.”

“Hội đồng các bên liên quan và Quản trị viên độc lập cần hiểu biết đầy đủ về các điều khoản của các thỏa thuận và hợp đồng liên quan, các bên tham gia, các nguồn tài nguyên đã được nhà nước cam kết, giá trị lợi ích cân đối (ví dụ: các công trình cơ sở hạ tầng) và tính thực chất của các thỏa thuận tương quan với các hợp đồng thông thường.”

Yêu cầu §4.1(f): Nguồn thu vận tải

“Trong trường hợp nguồn thu từ việc vận chuyển dầu, khí đốt và khoáng sản là một trong các dòng nguồn thu lớn nhất trong ngành công nghiệp khai thác, Chính phủ và DNNN phải công bố các nguồn thu này. Dữ liệu công bố phải bóc tách đến mức tương xứng với báo cáo của các khoản chi trả và nguồn thu khác (Yêu cầu 5.2.e). Báo cáo EITI có thể bao gồm:

- Mô tả về các thỏa thuận vận tải, bao gồm sản phẩm, tuyến đường vận chuyển, các công ty và các cơ quan Chính phủ, bao gồm cả DNNN, tham gia vào dịch vụ vận tải.
- Định nghĩa các loại thuế liên quan đến hoạt động vận tải, thuế hoặc các khoản chi trả khác có liên quan, và các phương pháp được sử dụng để tính toán những khoản này.

- Công bố mức thuế suất và khối lượng hàng hóa vận chuyển.
- Công bố các khoản thu của các cơ quan Chính phủ và DNNN liên quan đến vận chuyển dầu, khí đốt và khoáng sản.
- Nếu có thể, hội đồng các bên liên quan được khuyến khích giao nhiệm vụ cho Quản trị viên độc lập đối chiếu các khoản chi trả bằng hiện vật cùng các khoản thu liên quan đến vận chuyển dầu, khí đốt và khoáng sản.”

Yêu cầu §5.2(e): Phân tách dữ liệu

“Hội đồng các bên liên quan phải thống nhất mức độ phân tách của dữ liệu công bố. Dữ liệu EITI phải được trình bày theo từng công ty, cơ quan Chính phủ, và dòng nguồn thu. Báo cáo ở cấp độ dự án là yêu cầu bắt buộc, miễn là phù hợp với các quy định của Ủy ban Giao dịch và Chứng khoán Mỹ và các quy định của Liên minh châu Âu sắp được ban hành.”



Từ ngày 4-6/6/2014, Trung tâm Con người và Thiên nhiên, Liên minh Khoáng sản và Viện Giám sát Nguồn thu đã đồng tổ chức hội thảo tập huấn “Sáng kiến minh bạch trong công nghiệp khai thác với bối cảnh Việt Nam”
 Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

✳ CÁC YÊU CẦU VỀ NGUỒN THU ĐỊA PHƯƠNG

Yêu cầu §4.2(d): Thu/chi trực tiếp

“Hội đồng các bên liên quan phải xác định liệu các khoản chi trả trực tiếp, trong phạm vi các dòng lợi ích được thống nhất, từ các công ty cho chính quyền địa phương có thực chất hay không. Nếu thực chất, hội đồng các bên liên quan phải đảm bảo rằng các khoản chi trả của công ty cho chính quyền địa phương và chứng từ của các khoản chi trả được công khai và đối chiếu trong báo cáo EITI.”

Yêu cầu §4.2(e): Chuyển khoản

“Trong trường hợp các khoản chuyển về từ chính quyền trung ương cho chính quyền địa phương có liên quan đến nguồn thu từ ngành công nghiệp khai thác và được quy định trong hiến pháp, luật hoặc cơ chế chia sẻ nguồn thu khác, hội đồng các bên liên quan phải đảm bảo việc các khoản chuyển thực chất được công bố trong báo cáo EITI. Báo cáo EITI nên công bố công thức chia sẻ nguồn thu, nếu có, cũng như sai lệch giữa số tiền được tính theo công thức chia sẻ nguồn thu có liên quan với số tiền thực tế đã được chuyển từ chính quyền trung ương đến chính quyền địa phương.”

✳ CÁC YÊU CẦU VỀ QUẢN LÝ NGUỒN THU

Yêu cầu §3.7 và §3.8: Phân bổ nguồn thu

Tiêu chuẩn EITI yêu cầu các báo cáo mô tả việc phân bổ các nguồn thu từ khai khoáng và giải thích rõ về những nguồn thu khai khoáng nào không được đưa vào ngân sách quốc gia. Ngoài ra, các thông tin khác về quản lý và chi tiêu nguồn thu được khuyến khích công khai.



Đoàn nghiên cứu của PanNature tiếp xúc với người dân sinh sống gần các điểm khai thác khoáng sản
 Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

3.4.2. Các loại nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản ở Việt Nam

Từ năm 2001 đến năm 2010, thực hiện Chiến lược cải cách thuế, hệ thống chính sách thuế của Việt Nam tiếp tục được sửa đổi, điều chỉnh trên nhiều mặt. Các sắc thuế được ban hành trong giai đoạn trước như thuế TNDN, thuế TTĐB, thuế GTGT, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao cũng đã được sửa đổi, bổ sung căn bản để đáp ứng các yêu cầu đặt ra trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế cũng như những đòi hỏi của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Một số luật thuế mới cũng đã được ban hành như Luật Thuế thu nhập cá nhân, Luật Thuế tài nguyên, Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp và Luật Thuế bảo vệ môi trường. Với những biện pháp cải cách nói trên, đến nay có thể nói Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống thuế khá hoàn chỉnh với đầy đủ các sắc thuế của một hệ thống thuế hiện đại, phù hợp với xu hướng cải cách chung về thuế của các nước trên thế giới. So với các giai đoạn trước, cải cách thuế giai đoạn 2001-2010 được đẩy mạnh hơn trên nhiều phương diện. Đây là giai đoạn mà Việt Nam đã có sự hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế quốc tế, trong đó nổi bật là việc gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)¹⁶. Đặc biệt, cải cách giai đoạn 2005-2010 đã được thực hiện theo một chương trình tương đối toàn diện, bao gồm cả việc cải cách về hệ thống chính sách thu cũng như cải cách về công tác quản lý, thu thuế.

¹⁶ Việt Nam chính thức trở thành thành viên của WTO từ ngày 11/1/2007.

Hệ thống nguồn thu của Việt Nam hiện nay:

- Thuế giá trị gia tăng
- Thuế tiêu thụ đặc biệt
- Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu
- Thuế thu nhập doanh nghiệp
- Thuế thu nhập cá nhân
- Thuế tài nguyên
- Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp
- Thuế sử dụng đất nông nghiệp
- Thuế bảo vệ môi trường
- Thuế môn bài
- Các khoản phí và lệ phí

Chính sách thuế tài nguyên

Thuế tài nguyên là một trong những công cụ tài chính, thể hiện vai trò sở hữu nhà nước đối với tài nguyên quốc gia và thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên của các tổ chức, cá nhân. Đồng thời, thông qua chính sách thuế tài nguyên, Nhà nước điều tiết nguồn thu cho ngân sách.

Luật Thuế tài nguyên số 45/2009/QH12 ngày 25/11/2009, có hiệu lực từ ngày 1/7/2010, thay thế Pháp lệnh Thuế tài nguyên năm 1998 đã kế thừa, luật hoá các quy định của pháp luật về thuế liên quan đến tài nguyên; khắc phục những mặt hạn chế của chính sách thuế tài nguyên; tăng cường quản lý nhà nước đối với tài nguyên, bảo vệ, khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả; bảo vệ môi trường; góp phần đảm bảo ổn định nguồn thu NSNN.

Trên cơ sở quy định của Luật, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 928/2010/UBTVQH12 ngày 19/4/2010 về việc ban hành Biểu mức thuế suất thuế tài nguyên; Chính phủ ban hành Nghị định số 50/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế tài nguyên và Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 105/2010/TT-BTC ngày 23/7/2010

hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế tài nguyên và hướng dẫn thi hành Nghị định số 50/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 của Chính phủ.

Ngày 16/12/2013, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 712/2013/UBTVQH13 về việc ban hành biểu mức thuế suất thuế tài nguyên, có hiệu lực thi hành từ ngày 1/2/2014, thay thế Nghị quyết số 928/2010/UBTVQH12 ngày 19/4/2010 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Phương thức thu thuế tài nguyên ở Việt Nam là phương pháp dựa vào giá trị tài nguyên. Theo đó, số thuế tài nguyên phải nộp được tính trên sản lượng tài nguyên tính thuế, giá tính thuế và thuế suất (tỷ lệ %). Quy định về mức thuế suất đã đảm bảo nguyên tắc “tài nguyên không có khả năng tái tạo” thì áp dụng mức thuế suất cao, “tài nguyên có khả năng tái tạo” thì áp dụng mức thuế suất thấp. So với một số nước, mức thuế suất thuế tài nguyên ở Việt Nam ở mức cao hơn. Ví dụ: ở Myanmar mức thuế suất thuế tài nguyên trong khoảng 1 - 7,5%, tùy theo loại tài nguyên. Trong đó, kim loại quý, đá quý có mức thuế suất cao hơn các loại tài nguyên khác (Đá quý từ 5% - 7%, kim loại quý từ 4% - 5%, khoáng sản công nghiệp 1 - 3% và các loại khoáng sản khác 3 - 4%). Mức thuế suất của một số loại tài nguyên cụ thể như sau: đồng từ 3 - 4%; vàng 2% và đá quý từ 1 - 3%.

Mức thuế suất cao trong chính sách thuế tài nguyên ở Việt Nam thể hiện quan điểm khai thác tài nguyên tiết kiệm, hiệu quả. Tuy nhiên, hiệu quả thực sự của chính sách còn phụ thuộc vào việc quản lý sản lượng tài nguyên tính thuế và việc xác định giá tính thuế và xác định gánh nặng thuế cụ thể đối với tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên.

Tuy nhiên, cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội, nhu cầu sử dụng tài nguyên ngày càng tăng trong khi số lượng tài nguyên ngày càng cạn kiệt và không thể tái tạo, giá tài nguyên có xu hướng tăng nhanh dẫn đến khai thác tràn lan, đe dọa tăng trưởng bền vững. Số doanh nghiệp tham gia hoạt động khai khoáng tăng từ 427 doanh nghiệp (năm 2000) lên trên 2.500 doanh nghiệp (năm 2011).

Chính sách thuế TNDN

Thuế TNDN đối với hoạt động tìm kiếm, thăm dò, khai thác khoáng sản hiện đang được thực hiện theo Luật thuế TNDN số 14/2008/QH12 và Luật số 32/2013/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế TNDN. Mức thuế suất phổ thông hiện hành là 22%¹⁷, áp dụng đối với thu nhập từ hoạt động khai thác khoáng sản thông thường. Đối với thu nhập từ hoạt động tìm kiếm, thăm dò, khai thác tài nguyên quý hiếm khác tại Việt Nam thì mức thuế suất thuế TNDN từ 32% đến 50%. Đối với các mỏ tài nguyên bạch kim, vàng, bạc, thiếc, wolfram, antimoan, đá quý, đất hiếm áp dụng mức thuế suất 50% (trường hợp các mỏ có từ 70% diện tích được giao trở lên ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thuộc danh mục địa bàn ưu đãi thuế TNDN thì áp dụng mức thuế suất 40%).

Việc áp dụng mức thuế suất thuế TNDN đối với thu nhập từ hoạt động tìm kiếm, thăm dò, khai thác tài nguyên quý hiếm khác cao hơn mức thuế suất phổ thông đối với thu nhập từ các hoạt động sản xuất kinh doanh khác cũng phù hợp với thông lệ quốc tế, thể hiện vai trò chủ sở hữu của Nhà nước đối với tài nguyên để điều tiết lợi nhuận từ việc tìm kiếm, thăm dò, khai thác tài nguyên quý hiếm đảm bảo nguồn thu cho ngân sách để thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội.

Chính sách thuế GTGT

Chính sách thuế GTGT đối với hoạt động thăm dò, khai thác và sử dụng tài nguyên thể hiện qua việc thu thuế đối với sản phẩm tài nguyên, khoáng sản; máy móc, thiết bị, vật tư, phụ tùng thay thế, phương tiện vận tải chuyên dùng cho hoạt động thăm dò, khai thác và sử dụng tài nguyên thuộc các lĩnh vực như: khai thác mỏ than, mỏ quặng,... trong đó thuế suất thuế GTGT đối với sản phẩm là tài nguyên, khoáng sản khai thác là 10%. Đối với tài nguyên, khoáng sản chưa được chế biến thành sản phẩm khác khi xuất khẩu thuộc diện không chịu thuế GTGT. Riêng đối với nước sạch sử dụng cho sản xuất, sinh hoạt, Luật thuế GTGT quy định mức thuế suất 5%.

17. Từ 01/01/2016 mức thuế suất phổ thông thuế TNDN là 20%.

So sánh chính sách thuế GTGT của Việt Nam với chính sách thuế GTGT của nhiều nước trên thế giới cho thấy, về cơ bản, chính sách thuế GTGT của Việt Nam không có sự khác biệt, theo đó, sản phẩm tài nguyên, khoáng sản; máy móc, thiết bị, vật tư, phụ tùng thay thế, phương tiện vận tải chuyên dùng cho hoạt động thăm dò, khai thác và sử dụng tài nguyên,... cũng thuộc đối tượng chịu thuế GTGT như các hàng hóa phổ thông khác. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, nhiều nước trên thế giới đã điều chỉnh tăng thuế suất thuế GTGT, đặc biệt là các nước thuộc Liên minh Châu Âu.

Bảng 10. Mức thuế suất và số lượng mức thuế suất thuế giá trị gia tăng của một số quốc gia tại thời điểm năm 2011 (%)

Quốc gia	Thuế suất phổ thông (%)	Thuế suất khác (trừ mức thuế suất 0%)
Các nước phát triển		
Áo	20	10/12
Bỉ	21	6/12
Cộng hòa Séc	20	10
Đan Mạch	25	-
Pháp	19,6	2,1/5,5
Đức	19	7
Hy Lạp	19	4,9/9
Ba Lan	22	7
Bồ Đào Nha	20	5/12
Thụy Điển	25	6/12
Anh	20	5

(Nguồn: Ernst & Young, 2011 và Mooij & Keen, 2012)

Chính sách thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đối với tài nguyên khoáng sản

Chính sách thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đối với khoáng sản nhằm hạn chế xuất khẩu khoáng sản là nguồn tài nguyên không tái tạo để bảo vệ nguồn tài nguyên, chống biến đổi khí hậu do tác động môi trường của việc khai thác khoáng sản và khuyến khích xuất khẩu sản phẩm tinh chế. Theo đó, khung thuế suất thuế xuất khẩu khoáng

sản từ 10% - 40%; mức thuế suất thuế nhập khẩu cơ bản là 0% (trừ đá tẩm, đá phiến) nhằm khuyến khích nhập khẩu nguyên liệu, khoáng sản để sản xuất trong nước.

Bảng 11. Kim ngạch xuất khẩu một số tài nguyên của Việt Nam năm 2012

STT	Tên hàng	Trị giá (tỷ USD)	Tỷ trọng (%)
1	Than đá	1,24	1,1
2	Quặng và khoáng sản khác	0,18	0,2

(Nguồn: Tổng cục Hải quan, 2012)

Nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế cho thấy, một số nước (Malaysia, Trung Quốc, Indonesia,...) sử dụng thuế xuất khẩu như là công cụ để hạn chế xuất khẩu và thường tập trung vào một số nhóm hàng hoá là khoáng sản, tài nguyên chưa qua chế biến, các mặt hàng quý hiếm,...¹⁸ Ở một số nước giàu tài nguyên (Nga, Argentina) thì thuế xuất khẩu còn được sử dụng như một công cụ để tăng thêm nguồn thu cho NSNN do thu ngân sách từ thuế xuất khẩu chiếm một tỷ trọng tương đối trong cơ cấu thu ngân sách của các nước này. Gần đây trước sự gia tăng của giá tài nguyên, một số quốc gia cũng đã đưa vào áp dụng thuế xuất khẩu đối với một số loại tài nguyên. Năm 2011, Ấn Độ cũng đã tăng thuế xuất khẩu đối với quặng sắt từ 20% lên 30%¹⁹. Theo số liệu thống kê của IMF (2010), Liên bang Nga là nước có số thu từ thuế xuất khẩu cao nhất, trong đó, số thu từ thuế xuất khẩu năm 2007 chiếm 15,43% tổng thu từ thuế, bằng 5,8% GDP; Argentina có số thu từ thuế xuất khẩu năm 2008 chiếm 11,26% tổng thu từ thuế, bằng 3,5% GDP; Indonesia có số thu từ thuế xuất khẩu năm 2008 chiếm 2,06% tổng thu từ thuế, bằng 0,27% GDP²⁰. Thu từ thuế xuất khẩu của các nước này cũng chủ yếu là từ tài nguyên và khoáng sản.

So sánh chính sách thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu đối với khoáng sản của Việt Nam với các nước trên thế giới thấy rằng chủ trương sử dụng công cụ thuế xuất khẩu nhằm hạn chế xuất khẩu

18. Từ năm 2009, Indonesia tăng thuế xuất khẩu lên 20%, cấm xuất khẩu tài nguyên thô từ năm 2014 nhằm đảm bảo nguyên liệu cho sản xuất trong nước và hạn chế khai thác để bảo vệ môi trường. http://www.tax-news.com/news/Indonesia_Imposes_Export_Tax_Restrictions_On_Mineral_Ore_Exports_55319.html
19. <http://online.wsj.com/article/SB10001424052970203462304577136071808492412.html>
20. Nguồn: IMF, Government Finance Statistics

khoáng sản là nguồn tài nguyên không tái tạo để bảo vệ nguồn tài nguyên và khuyến khích xuất khẩu sản phẩm tinh chế, sử dụng chính sách thuế xuất khẩu đối với tài nguyên làm công cụ điều tiết thu ngân sách là đúng đắn và phù hợp với mục tiêu phát triển bền vững. Tuy nhiên, tình trạng xuất khẩu lậu tài nguyên và xuất khẩu tài nguyên thô còn chiếm tỷ trọng lớn và diễn ra khá phổ biến ở một số địa phương. Một trong những nguyên nhân là do chính sách thuế xuất khẩu tài nguyên và công tác quản lý hoạt động xuất khẩu tài nguyên còn bất hợp lý. Hiện nay, biểu thuế xuất khẩu đã được thiết kế theo nguyên tắc thuế suất đối với mặt hàng thô cao hơn đối với mặt hàng đã qua chế biến. Các mặt hàng tài nguyên của Việt Nam trên thị trường thế giới chủ yếu là tài nguyên thô, chiếm tỷ trọng nhỏ và chịu tác động mạnh của giá thế giới. Do đó, khi giá thế giới xuống thấp, giá tài nguyên Việt Nam nếu tính cả thuế xuất khẩu sẽ có giá cao hơn so với thị trường thế giới. Ngoài ra, xuất khẩu lậu tài nguyên là một thực tế do công tác quản lý yếu kém và thiếu minh bạch.

Thuế bảo vệ môi trường

Chính sách thuế bảo vệ môi trường đối với khai thác, sử dụng tài nguyên khoáng sản được thực hiện theo Luật Thuế bảo vệ môi trường số 57/2010/QH12 ngày 15/11/2010, Nghị quyết số 1269/2011/NQ-UBTVQH12 ngày 14/7/2011 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về biểu thuế bảo vệ môi trường, Nghị định số 67/2011/NĐ-CP ngày



Đoàn Việt Nam (gồm đại diện Sở Tài nguyên và Môi trường Lào Cai và PanNature) tham dự Diễn đàn Lãnh đạo Địa phương tại Yogyakarta, Indonesia tháng 10/2014 – Ảnh: Nguyễn Đức Anh

8/8/2011 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật thuế bảo vệ môi trường và Thông tư số 152/2011/TT-BTC ngày 11/11/2011 hướng dẫn thi hành Nghị định số 67/2011/NĐ-CP. Mục tiêu của chính sách thuế bảo vệ môi trường đối với khai thác, sử dụng tài nguyên khoáng sản là khuyến khích phát triển kinh tế gắn với giảm ô nhiễm môi trường; nâng cao ý thức bảo vệ môi trường của toàn xã hội, động viên hợp lý đóng góp của xã hội để giải quyết vấn đề môi trường, thực hiện mục tiêu phát triển bền vững. Theo đó, Luật Thuế bảo vệ môi trường quy định 8 đối tượng chịu thuế trong đó liên quan đến việc khai thác khoáng sản rắn là các loại than đá. Số thuế phải nộp bằng số lượng đơn vị hàng hóa chịu thuế nhân với mức thuế tuyệt đối quy định trên một đơn vị hàng hóa.

Việc áp dụng thuế bảo vệ môi trường đối với khai thác, sử dụng tài nguyên khoáng sản là phù hợp với thông lệ quốc tế nhằm giảm ô nhiễm môi trường, hướng tới tăng trưởng xanh và phát triển bền vững.

Các khoản phí và lệ phí

Các khoản thu từ phí, lệ phí đối với thăm dò, khai thác và sử dụng tài nguyên hiện hành gồm:

- Lệ phí cấp giấy phép hoạt động khai thác khoáng sản: Thực hiện theo Thông tư số 129/2011/TTBTC ngày 15/9/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng lệ phí cấp phép hoạt động khoáng sản.
- Phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản: Thực hiện theo Nghị định số 74/2011/NĐ-CP ngày 25/8/2011 của Chính phủ về bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, Thông tư số 158/2011/TT-BTC ngày 16/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định 74/2011/NĐ-CP, theo đó, đối tượng chịu phí bao gồm: khoáng sản kim loại và khoáng sản không kim loại. Người nộp phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản là các tổ chức, cá nhân khai thác các loại khoáng sản theo quy định phải nộp phí bảo vệ môi trường. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định mức thu cụ thể đối với từng loại khoáng sản áp dụng tại địa phương cho phù hợp với tình hình thực tế trong từng thời kỳ.

Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản

Theo quy định của Luật Khoáng sản, tổ chức, cá nhân khi khai thác khoáng sản phải nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được xác định trên cơ sở giá, trữ lượng, chất lượng khoáng sản, loại hoặc nhóm khoáng sản, điều kiện khai thác khoáng sản. Chính phủ đã ban hành Nghị định số 203/2013/NĐ-CP ngày 28/11/2013 quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản.

3.4.3. Quản lý và phân bổ nguồn thu ở Việt Nam

Luật quản lý thuế có phạm vi điều chỉnh toàn diện, bao gồm cả thuế liên quan đến việc xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa, các loại thuế phát sinh trong nội địa, các khoản phí, lệ phí thuộc NSNN và các khoản thu khác mang tính bắt buộc.

Nội dung quản lý thuế bao gồm: Đăng ký thuế, khai thuế, nộp thuế, ấn định thuế; Thủ tục hoàn thuế, miễn thuế, giảm thuế; Xóa nợ tiền thuế, tiền phạt; Quản lý thông tin về người nộp thuế; Kiểm tra thuế, thanh tra thuế; Cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế; Xử lý vi phạm pháp luật về thuế; Giải quyết khiếu nại, tố cáo về thuế.

Luật Quản lý thuế quy định nguyên tắc chung về khai thuế là người nộp thuế phải tự tính thuế và khai số thuế phải nộp với cơ quan quản lý thuế. Quy định này là một bước thay đổi căn bản so với việc quản lý truyền thống trước đây - người nộp thuế khai các căn cứ tính thuế, sau đó cơ quan thuế tính ra nghĩa vụ thuế và thông báo cho người nộp thuế số thuế phải nộp. Các quy định về khai thuế đã chuyển sang cơ chế quản lý thuế mới, cơ chế hậu kiểm. Cơ quan quản lý thuế tôn trọng việc tự tính thuế và khai thuế của người nộp thuế; đồng thời có các biện pháp giám sát hiệu quả, vừa bảo đảm khuyến khích sự tuân thủ tự nguyện, vừa bảo đảm phát hiện, ngăn ngừa những trường hợp vi phạm pháp luật thuế.

Công tác quản lý thu thuế từng bước được đại hoá với việc củng cố và hoàn thiện hệ thống thông tin về người nộp thuế. Hệ thống thông tin về người nộp thuế được xây dựng từ các nguồn:



*Đoàn nghiên cứu của PanNature đã có buổi làm việc với một số UBND xã trên địa bàn tỉnh Phú Yên vào tháng 7/2014
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature*

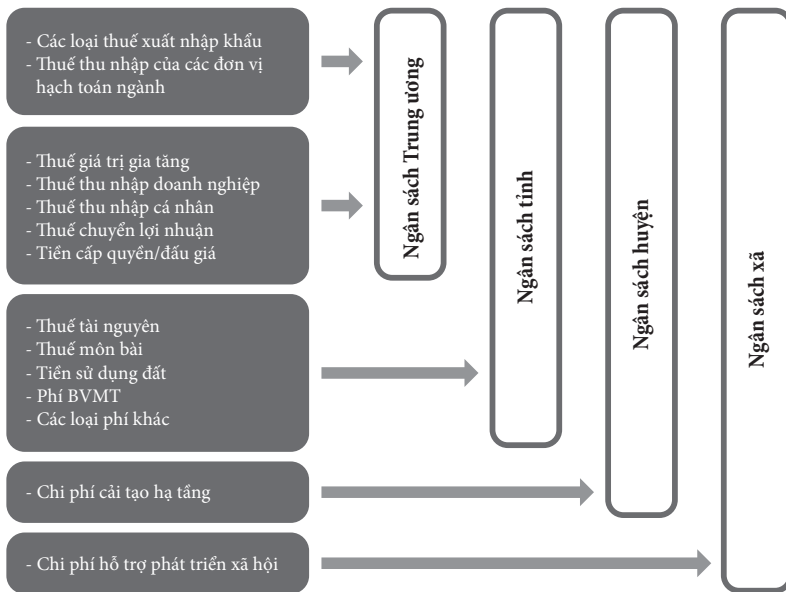
Thông tin từ hồ sơ thuế do người nộp thuế kê khai, gửi cơ quan quản lý thuế; Thông tin từ các cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân có liên quan đến người nộp thuế. Trên cơ sở hệ thống thông tin về người nộp thuế, cơ quan quản lý thuế tập trung vào quản lý các đối tượng có nhiều khả năng vi phạm pháp luật thuế, tránh thất thu ngân sách, đồng thời giảm phiền hà cho đối tượng chấp hành tốt pháp luật thuế.

Việc kiểm tra thuế cũng được cải cách, theo đó cơ quan quản lý thuế thực hiện cơ chế hậu kiểm để giám sát sự tuân thủ nghĩa vụ thuế của người nộp thuế nhằm hỗ trợ, khuyến khích người nộp thuế chấp hành tốt nghĩa vụ thuế, đồng thời cũng giảm trách nhiệm của công chức kiểm tra thuế.

Luật Quản lý thuế được ban hành là văn bản pháp lý quan trọng, tạo sự thống nhất về mặt pháp lý, nâng cao tính minh bạch, tính thống nhất trong triển khai thực hiện công tác quản lý thuế. Đồng thời, Luật Quản lý thuế cũng là cơ sở pháp lý chính thức để cơ quan thuế tổ chức lại bộ máy quản lý đảm bảo thực hiện hiệu quả cơ chế cơ sở sản xuất kinh doanh tự kê khai, tự nộp thuế. Mặt khác, việc ban hành Luật Quản lý thuế đã tạo cơ sở pháp lý cho việc mở rộng ủy nhiệm thu các khoản thuế và các khoản thu khác cho Ủy ban nhân dân cấp xã.

Quy trình phân bổ ngân sách được thực hiện theo Luật NSNN năm 2002 và các văn bản quy định từng chính sách thu, và được tóm tắt ở hình 8:

Hình 8. Quy trình phân bổ nguồn thu có liên quan đến tài nguyên khoáng sản



Các khoản thu nộp 100% về ngân sách trung ương, bao gồm: các loại thuế xuất nhập khẩu, thuế thu nhập của đơn vị hạch toán ngành (ví dụ, các đơn vị thuộc các tập đoàn, tổng doanh nghiệp nhà nước), thuế giá trị gia tăng.

Các khoản thu nộp một phần về ngân sách trung ương, bao gồm: tiền cấp quyền/đấu giá khai thác (nộp 70% về trung ương) đối với giấy phép do trung ương cấp, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, thuế chuyển lợi nhuận.

Các khoản thu thuộc về ngân sách địa phương: thuế tài nguyên, phí bảo vệ môi trường và các loại phí khác, tiền cấp quyền/đấu giá khai thác (100% đối với giấy phép do địa phương cấp và 30% đối với giấy phép do trung ương cấp), các chi phí cải tạo hạ tầng, phát triển xã hội.

Theo quy định, các khoản thu để cải tạo hạ tầng và hỗ trợ phát triển xã hội phải được đưa về cho chính quyền địa phương cơ sở - địa bàn có các hoạt động khoáng sản đang diễn ra. Tuy nhiên, khảo sát của PanNature cho thấy các khoản thu này đang được đưa về ngân sách tỉnh, và được phân bổ chung cùng với các khoản thu khác trong dự toán ngân sách hàng năm của địa phương.

3.4.4. Khả năng Việt Nam thực thi yêu cầu EITI 2013 về nguồn thu và quản lý, phân bổ nguồn thu

Nhìn chung, Việt Nam đã có các quy định pháp luật đáp ứng Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về Thu ngân sách, Nguồn thu địa phương và Quản lý nguồn thu (Bảng 12). Các chính sách thuế và phí liên quan đến tài nguyên khoáng sản đã được ban hành và công khai, như: Luật Thuế Tài nguyên, Thuế Bảo vệ môi trường, Pháp lệnh Phí và Lệ phí... Chính sách quản lý thuế nói chung, quản lý các khoản thu đối với tài nguyên nói riêng đã từng bước được cải cách nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý và thu thuế phù hợp với thực tiễn Việt Nam và thông lệ quốc tế. Hiện nay, công tác quản lý thuế nói chung, quản lý các khoản thu đối với tài nguyên nói riêng đã chuyển từ phương thức quản lý cũ (cơ quan thuế tính và thu thuế) sang phương thức quản lý mới, theo đó, người nộp thuế tự khai, tự nộp. Cơ quan thuế áp dụng cơ chế quản lý rủi ro bao gồm: thu thập thông tin, dữ liệu liên quan đến người nộp thuế; xây dựng các bộ tiêu chí quản lý thuế; đánh giá việc tuân thủ pháp luật của người nộp thuế; thực hiện kiểm tra, thanh tra và hỗ trợ người nộp thuế thực hiện nghĩa vụ của mình.

Bảng 12: Yêu cầu EITI 2013 về tài chính khoáng sản và quy định của Việt Nam

Yêu cầu EITI 2013	Quy định liên quan của Việt Nam
Yêu cầu §3.2: Khung pháp lý và chế độ tài chính	<ul style="list-style-type: none">• Luật NSNN 2002• Luật Quản lý Thuế năm 2006 và sửa đổi 2012
Yêu cầu §3.4(a-c): Đóng góp cho nền kinh tế	<ul style="list-style-type: none">• Luật Thuế tài nguyên
Yêu cầu §4.1(a-b): Thuế và các nguồn thu chính	<ul style="list-style-type: none">• Luật Thuế bảo vệ môi trường• Pháp lệnh Phí và Lệ phí năm 2001
Yêu cầu §5.2(e): Phân tách dữ liệu	<ul style="list-style-type: none">• Thông tư số 129/2011/TTBTC
Yêu cầu §4.2(d): Thu/chi trực tiếp	<ul style="list-style-type: none">• Nghị định số 74/2011/NĐ-CP
Yêu cầu §4.2(e): Chuyển khoản	<ul style="list-style-type: none">• Thông tư số 158/2011/TT-BTC
Yêu cầu §3.7 và §3.8: Phân bổ nguồn thu	<ul style="list-style-type: none">• Quyết định số 59/2006/QĐ-BTC• Nghị định số 203/2013/NĐ-CP• Thông tư số 152/2011/TT-BTC• Nghị định số 67/2011/NĐ-CP• Luật Thống kê năm 2003• Thông tư 16/2012/TT-BTNMT
Yêu cầu §4.1(c): Nguồn thu hiện vật	Không rõ
Yêu cầu §4.1(d): Bố trí cơ sở hạ tầng và trao đổi hàng hóa	Không rõ
Yêu cầu §4.1(f): Nguồn thu vận tải	Không rõ



Đoàn nghiên cứu của PanNature tiếp xúc với người dân sinh sống gần các điểm khai thác khoáng sản
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

Việc quản lý thuế và phân bổ nguồn thu được quy định trong hai văn bản pháp lý là Luật NSNN và Luật Quản lý thuế. Việc xây dựng dự toán ngân sách và phương án phân bổ ngân sách hàng năm được thực hiện theo quy trình chặt chẽ. Phương thức lập dự toán và phân bổ ngân sách ở Việt Nam hiện nay đang được thực hiện theo phương thức quản lý nguồn lực đầu vào mà chưa thực hiện quản lý theo kết quả đầu ra/hiệu quả hoạt động. Mặc dù vậy, chưa có một quy định pháp lý nào yêu cầu việc tổng hợp và mô tả đầy đủ khung chính sách và quy trình quản lý, phân bổ nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản được ban hành. Thiếu cơ chế quản lý đảm bảo công khai, minh bạch nên việc quản lý thu liên quan đến tài nguyên phụ thuộc vào sự kê khai, nộp thuế của tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên. Do đó, hiệu quả quản lý thu cũng như hiệu quả chính sách thu liên quan đến tài nguyên còn hạn chế.

Mức độ phân tách chi tiết dữ liệu về thu, chi NSNN còn hạn chế. Dữ liệu mới chỉ tập trung vào các thông tin, chỉ số tổng hợp về thu chi ngân sách. Mức độ giải trình còn hạn chế do hệ thống ngân sách lồng ghép, quản lý phức tạp chồng chéo... Kết quả thực hiện thu chi ngân sách hàng năm đều được báo cáo cho các cơ quan dân cử (Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp.) Quyết toán thu chi NSNN hàng năm, báo cáo kiểm toán đều được công bố trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Tài chính và Chính phủ.

Các thông tin về đóng góp của ngành công nghiệp khai khoáng cho nền kinh tế được tổng hợp theo các mẫu 28, 29, 31 và 32 của Thông tư 16/2012/TT-BTNMT, và Luật Thống kê. Tuy nhiên, các thông tin này vẫn chưa được công khai hoặc chỉ được cung cấp khi có yêu cầu bằng văn bản từ các cơ quan tổ chức. Cá nhân trong cộng đồng rất khó tiếp cận được với các thông tin này.

Nhận xét chung:

Việt Nam đã có các quy định liên quan đến chính sách thu - chi, phân bổ nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản. Tuy nhiên, việc công khai thông tin và thực hiện cung cấp thông tin liên quan đến nguồn thu - chi từ tài nguyên khoáng sản vẫn chưa được thực hiện. Thực tế hiện nay, rất khó có thể tiếp cận được các thông tin liên quan đến các khoản đóng góp của doanh nghiệp, đến các tiêu chí và cơ chế phân bổ nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản. Để đảm bảo thuận lợi thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về nguồn thu, phân bổ và quản lý nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản, Việt Nam cần phải:

- Ban hành quy định công khai và chế tài xử lý việc chậm hoặc không công khai thông tin liên quan đến nguồn thu-chi từ tài nguyên khoáng sản.
- Quy trình và các tiêu chí phân bổ ngân sách, đặc biệt là nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản.



Đại diện của PanNature tham gia khóa tập huấn về Cải thiện quản trị của ngành công nghiệp khai thác tại Đại học Gadjah Mada (Indonesia) cùng đại diện của các quốc gia thuộc khu vực Đông Nam Á - Ảnh: PanNature

3.5 | Tác động xã hội

3.5.1. Các yêu cầu EITI 2013 về tác động xã hội

Việc làm: Yêu cầu §3.4(d)

Các thông tin về đóng góp của ngành công nghiệp khai thác cho nền kinh tế phải được công khai trong báo cáo EITI. Các thông tin này bao gồm cả: Việc làm trong ngành công nghiệp khai thác theo số tuyệt đối và tỷ lệ phần trăm so với tổng số việc làm toàn xã hội.

Chi phí xã hội: Yêu cầu §4.1(e)

Trong trường hợp công ty phải chịu trách nhiệm các chi phí xã hội theo quy định của luật pháp hoặc theo hợp đồng với Chính phủ, báo cáo EITI phải công bố và, nếu có thể, đối chiếu các giao dịch này.

- i. Nếu các lợi ích xã hội được cung cấp bằng hiện vật, báo cáo EITI phải công khai bản chất và giá trị được xem là giao dịch bằng hiện vật. Trường hợp người thụ hưởng của chi phí xã hội đó là một bên thứ ba, tức là không phải là một cơ quan Chính phủ, tên và chức năng của người thụ hưởng phải được công bố.
- ii. Nếu không thể thực hiện đối chiếu, báo cáo EITI nên bao gồm thông tin công bố đơn phương của cả các công ty và/hoặc Chính phủ.
- iii. Trường hợp có sự đồng thuận rằng các chi phí xã hội là hợp lý và có sự chuyển giao thực tế, hội đồng các bên liên quan được khuyến khích để xây dựng quy trình báo cáo với quan điểm đi đến mức độ minh bạch tương xứng với quy trình công bố các khoản chi và nguồn thu khác của các cơ quan Chính phủ. Nếu không thể đối chiếu các giao dịch, ví dụ như khoản chi của công ty bằng hiện vật hoặc cho bên thứ ba không thuộc Chính phủ, hội đồng các bên liên quan có thể đồng ý với cách tiếp cận cho phép công ty và/hoặc Chính phủ đơn phương tự nguyện công bố thông tin và đưa vào báo cáo EITI.

3.5.2. Khung pháp lý của Việt Nam về các tác động xã hội

Các vấn đề về tác động xã hội của các dự án khai thác khoáng sản, và quyền lợi người dân ở khu vực khai thác được quy định tại điều 7, Luật Khoáng sản năm 1996, và hướng dẫn thi hành ở điều 36 Nghị định 160/2005/NĐ-CP. Vấn đề bảo vệ quyền lợi người dân vùng mỏ được cụ thể hóa trong Quyết định 219/1999/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 11 tháng 11 năm 1999 về Chính sách bảo hộ quyền lợi của nhân dân địa phương nơi có khoáng sản được khai thác, chế biến và bảo vệ tài nguyên khoáng sản chưa được khai thác. Tuy nhiên, cho đến năm 2010, khi Luật Khoáng sản mới được ban hành, Quyết định 219/QĐ-TTg vẫn chưa được thực thi một cách có hiệu quả, và thực tế yêu cầu cần phải được thay thế bằng một văn bản pháp luật khác.

Điều 5, Luật Khoáng sản năm 2010 quy định về quyền lợi của địa phương và nhân dân nơi có khoáng sản được khai thác. Tuy nhiên, Chính phủ chưa có hướng dẫn cụ thể việc thi hành điều 5, Luật Khoáng sản. Mọi vấn đề pháp lý vẫn được thực hiện theo các quy định của Quyết định 219/1999/QĐ-TTg.



Ngày 24/11/2014, Sở Công thương Bình Định đã phối hợp cùng Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) tổ chức Hội thảo “Phân cấp và các sáng kiến quản trị tốt tài nguyên khoáng sản ở cấp địa phương”
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

3.5.3. Thực trạng các tác động xã hội ở Việt Nam

Công nghiệp khai khoáng được kỳ vọng sẽ tạo ra việc làm, tăng thu nhập cho cộng đồng, góp phần xóa đói giảm nghèo ở địa phương. Trên thực tế, công nghiệp khai khoáng đóng góp rất nhỏ vào tạo việc làm, tăng thu nhập cho địa phương. Ví dụ, khảo sát của Trần Thanh Thủy và cộng sự (2012) cho thấy số lượng lao động làm việc cho các mỏ Tân Pheo (Đà Bắc, Hòa Bình), Lộc Phát (Bảo Lộc, Lâm Đồng), Ea Sar (Ea Kar, Đắk Lắk), Sơn Thủy (Hà Tĩnh) và Cốc Mỹ (Lào Cai) tại năm 2012 là 4, 3, 50, 55 và 15 lao động tương ứng. Các lao động chủ yếu làm việc theo hình thức việc làm thời vụ, không ổn định, mức thu nhập hàng tháng thường thấp hơn 2 triệu đồng/người. Do hạn chế về trình độ và kỹ năng, các lao động địa phương chỉ được tham gia rất ít và rất nhỏ vào các công đoạn thủ công trong chu trình khai thác mỏ. Lao động địa phương thường làm việc trong điều kiện nhiều rủi ro và không được đóng các khoản bảo hiểm. Các vấn đề về an toàn lao động và sức khỏe nghề nghiệp cho lao động địa phương chưa thực sự được coi trọng trong các doanh nghiệp khai khoáng.

Chính sách về ngành công nghiệp khai khoáng cũng yêu cầu và khuyến khích các doanh nghiệp đóng góp vào việc cải thiện xây dựng cơ sở hạ tầng, như đường sá, trường học... trong khu vực. Tuy nhiên, các quy định của pháp luật chưa rõ ràng, tính bắt buộc còn thấp nên các doanh nghiệp thường bỏ qua trách nhiệm xã hội của mình. Trên thực tế, các doanh nghiệp cũng xây dựng, cải thiện vấn đề giao thông trong khu vực, nhưng chỉ đáp ứng cho việc vận chuyển các sản phẩm của mình. Thậm chí, trong nhiều trường hợp, hoạt động của doanh nghiệp còn làm xuống cấp, hư hại cơ sở hạ tầng của địa phương. Trần Thanh Thủy và cộng sự (2012) cho thấy tác động tiêu cực và đóng góp của các doanh nghiệp mỏ trong việc cải thiện cơ sở hạ tầng ở một số điểm mỏ quy mô nhỏ (Bảng 13). Theo đó, doanh nghiệp nhà nước tại mỏ Cốc Mỹ và Lộc Phát dường như có quan tâm nhiều hơn trong việc nâng cấp cơ sở hạ tầng so với các doanh nghiệp tư nhân, tuy nhiên mức độ đóng góp chưa tương xứng với thời gian và quy mô của dự án khai thác.

Bảng 13. Hoạt động khai thác mỏ và các tác động đến cơ sở hạ tầng

Xã (Điểm mỏ)	Tác động tiêu cực đến cơ sở hạ tầng	Các đóng góp của công ty khai thác mỏ	Trị giá đóng góp
Tân Pheo	Hệ thống đường giao thông, cầu cống bị sụt lún	Nhà văn hóa thôn	5 triệu đồng
Sơn Thủy	Hệ thống đường giao thông xuống cấp, lầy lội	Sửa chữa một số đoạn đường ngắn	20 triệu đồng
Ea Sar	Phát tán bụi, lầy lội	Nhà mẫu giáo	60 triệu đồng
Cốc Mỹ	Hư hỏng hệ thống cấp nước sạch	Văn phòng ủy ban, trường mầm non	Không có thông tin
Lộc Phát	Phát tán bụi, lầy lội	Đường giao thông	5 tỷ

(Nguồn: Trần Thanh Thủy và cộng sự, 2012)

Khảo sát ở mỏ đồng Sin Quyền, Lào Cai cho thấy: tổng số lao động khoảng 780 người, trong đó 88% là lao động trực tiếp. Mức lương trung bình cho người lao động khoảng 7 triệu/người/tháng. Công ty đồng Sin Quyền thường xuyên tham gia các hoạt động đóng góp cho địa phương như: tham gia làm đường liên thôn, sân trường học, nhà văn hóa thôn bản, thăm hỏi ngày Tết đối với 30 hộ nghèo, chính sách với số tiền 50.000 đồng/hộ. Công ty hỗ trợ khoảng 500 triệu đồng thông qua các công trình trường học, nhà công vụ, xây dựng ngầm tràn (Nguồn: Kết quả khảo sát của PanNature tháng 9/2014).

Mặc dù được xem xét là một trong những ngành công nghiệp mang lại việc làm, tăng thu nhập và đóng góp vào thu ngân sách cho địa phương. Nhưng trên thực tế, ngành công nghiệp khai thác đã và đang có những tác động tiêu cực đến xã hội và môi trường. Pháp luật quy định các doanh nghiệp khai khoáng phải thực hiện lập báo cáo ĐTM, thực hiện đề án cải tạo môi trường, ký quỹ môi trường. Tuy nhiên, vì chưa chú trọng công tác bảo vệ môi trường nên ở nhiều điểm khai khoáng vẫn xảy ra tình trạng ô nhiễm và suy thoái môi trường. Bên cạnh việc chiếm dụng đất, hoạt động khai thác mỏ còn gây ô nhiễm môi trường, ảnh hưởng trực tiếp và gián tiếp đến

cuộc sống người dân vùng khai thác mỏ. Tất cả các công đoạn trong ngành khai thác mỏ đều làm phát thải bụi, tiếng ồn, nước thải và chất thải rắn. Ví dụ, hoạt động của mỏ sắt Tấn Pheo làm ảnh hưởng và ô nhiễm hệ thống suối – là nguồn cung cấp nước cho hơn 800 hộ gia đình. Hoặc quá trình khai thác quặng bauxit ở Lộc Phát tạo ra bụi, nước thải và đặc biệt là bùn đỏ (*Trần Thanh Thủy và cộng sự, 2012*).

Bên cạnh các rủi ro về ô nhiễm môi trường, các hoạt động khai khoáng cũng có thể làm gia tăng khả năng bị rủi ro và tổn thương của một nhóm hay toàn bộ cộng đồng địa phương. Mâu thuẫn giữa lao động địa phương và lao động nhập cư là vấn đề khó giải quyết đối với hầu hết các điểm khai thác mỏ. Sự khác biệt về lối sống, bức xúc do không được đền bù thiệt hại thỏa đáng và mâu thuẫn trong việc sử dụng chung cơ sở hạ tầng sẵn có.

3.5.4 . Khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về tác động xã hội

Việc công khai các thông tin về tác động xã hội theo yêu cầu EITI 2013 đã được quy định tại một số văn bản pháp luật của Việt Nam (Bảng 14). Thông tư 16/2012/TT-BTNMT yêu cầu các công ty/doanh nghiệp phải báo cáo định kỳ về tình hình thực hiện trách nhiệm đối với cộng đồng nơi khai thác (Mẫu số 28). Các thông tin tập trung vào: công tác bồi thường, tái định cư; sử dụng và thu nhập bình quân của lao động địa phương; xây dựng cơ sở hạ tầng/công trình công cộng; bảo vệ môi trường địa phương. Tuy nhiên, việc thực thi công khai các thông tin trên chưa được thực hiện một cách nghiêm túc.

Công ty Đồng Sin Quyền

Công ty Đồng Sinh Quyền thuộc Tổng công ty Khoáng sản Việt Nam được cấp giấy phép khai thác đồng và các khoáng sản đi kèm trong diện tích 200ha ở mỏ Sin Quyền, xã Cốc Mỹ và Bản Vược, huyện Bát Xát, tỉnh Lào Cai. Giấy phép khai thác khoáng sản số 3101/GP-ĐCKS của Bộ Công nghiệp ngày 26/12/2001.

- Trữ lượng khai thác: 253.728 tấn kim loại đồng.
- Sản lượng khai thác: 10.572 tấn kim loại đồng/năm.
- Thời gian khai thác: 24 năm.

Bảng 14. Yêu cầu EITI 2013 về tác động xã hội và quy định của Việt Nam

Yêu cầu EITI 2013	Quy định liên quan của Việt Nam
Việc làm: Yêu cầu §3.4(d)	Thông tư 16/2012/TT-BTNMT: Mẫu số 28 Quyết định 77/2010/QĐ-TTg Quyết định 680/QĐ-BKHĐT
Chi phí xã hội: Yêu cầu §4.1(e)	Mẫu số 28, Thông tư 16/2012/TT-BTNMT Quyết định 77/2010/QĐ-TTg Quyết định 680/QĐ-BKHĐT Quyết định số 219/1999/QĐ-TTg

Điều 5, Luật Khoáng sản quy định tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản có trách nhiệm về chi phí xã hội. Nhưng hiện nay chưa có văn bản quy định chi tiết việc thực thi Điều 5. Các địa phương tùy theo đặc điểm của mình mà ban hành các quy định cho phù hợp. Ví dụ, tỉnh Lào Cai ban hành quy định thu tiền về mức phụ thu cho đường giao thông đối với các công ty khai thác khoáng sản, với mức 80.000 đồng/tấn quặng sắt, 400.000 đồng/tấn tinh quặng đồng, 50.000 đồng/tấn quặng apatite. Tỉnh Bình Định ban hành Quyết định 109/2010/QĐ-UBND về đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng.

Bên cạnh đó, thực tế cho thấy các doanh nghiệp đã và đang chi trả những khoản đóng góp không chính thức (không theo quy định pháp luật) trong việc thể hiện trách nhiệm đối với xã hội và cộng đồng địa phương, ví dụ, việc hỗ trợ ngày lễ tết, phụng dưỡng người cao tuổi, các hoạt động xã hội khác... Các khoản đóng góp này không được đưa vào chi phí của doanh nghiệp, phần lớn đều trích từ quỹ phúc lợi của người lao động. Điều này làm ảnh hưởng đến người lao động trong doanh nghiệp và sẽ hạn chế khả năng ủng hộ cho địa phương. Các khoản đóng góp này nên được tính như là chi phí hoạt động của doanh nghiệp và nên được quy định rõ theo Điều 5, Luật Khoáng sản 2010.

Luật Thống kê năm 2003 và Quyết định 77/2010/QĐ-TTg yêu cầu các doanh nghiệp phải báo cáo định kỳ và hàng năm, bao gồm: thông tin định danh, doanh thu hoạt động, thuế và các khoản phí, lệ phí nộp ngân sách, lợi nhuận, lao động và thu nhập của người lao động, khối lượng sản phẩm sản xuất, tiêu thụ, khối lượng xuất nhập khẩu... Các thông tin thống kê được công khai và phổ biến theo Quyết định 680/2014/QĐ-BKHĐT của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.



Từ ngày 4-6/6/2014, Trung tâm Con người và Thiên nhiên, Liên minh Khoáng sản và Viện Giám sát Nguồn thu đã đồng tổ chức hội thảo tập huấn “Sáng kiến minh bạch trong công nghiệp khai thác với bối cảnh Việt Nam”
 Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

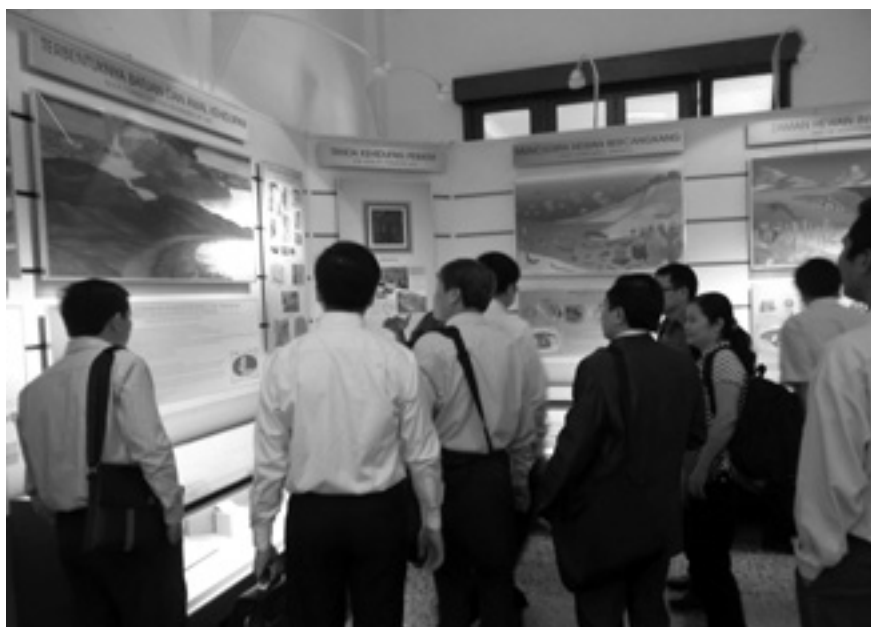
Luật Thống kê và Quyết định 77/2010/QĐ-TTg mới chỉ yêu cầu các doanh nghiệp nhà nước và các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện chế độ báo cáo thống kê định kỳ. Đối với các doanh nghiệp tư nhân trong nước vẫn đang được áp dụng theo các quy định của Quyết định 147/QĐ-TCTK của Tổng cục Thống kê ngày 20/12/1994 về Ban hành chế độ báo cáo thống kê áp dụng đối với các doanh nghiệp có hoạt động công nghiệp.

Thêm vào đó, việc tiếp cận các thông tin liên quan còn chưa được quy định cụ thể. Cho đến nay, chưa có Luật công khai thông tin và Luật tiếp cận thông tin. Điều đó đã làm hạn chế quyền tiếp cận thông tin của người dân. Việc công khai thông tin được thực hiện theo quy định của Quyết định 106/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 21/7/2008 về Danh mục bí mật nhà nước độ tuyệt mật, tối mật trong ngành Công thương và Thông tư 29/2013/TT-BCA của Bộ Công an ngày 10/5/2013 về Quy định Danh mục bí mật nhà nước độ mật trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường. Mặc dù vậy, trên thực tế có nhiều thông tin không nằm trong các quy định về bảo mật của pháp luật, nhưng cũng không được công khai và rất khó để tiếp cận; hoặc chỉ được công khai khi có yêu cầu trực tiếp bằng văn bản từ cơ quan/tổ chức.

Nhận xét chung:

Việt Nam đã có một số văn bản pháp luật quy định báo cáo các thông tin về tác động xã hội theo yêu cầu EITI 2013. Các văn bản này là cơ sở thuận lợi cho Việt Nam khi thực thi EITI. Tuy nhiên, để đáp ứng tốt Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về tác động xã hội của ngành công nghiệp khai khoáng, Việt Nam cần phải bổ sung thêm một số quy định:

- Ban hành văn bản hướng dẫn thực thi Điều 5, Luật Khoáng sản 2010 quy định trách nhiệm cụ thể của các doanh nghiệp khai khoáng đối với xã hội và cộng đồng địa phương.
- Ban hành chế tài xử lý việc chậm và không nộp báo cáo hoạt động khai khoáng (theo Thông tư 12/2012/TT-BTNMT) cho các cơ quan quản lý nhà nước.
- Ban hành quy chế cung cấp và công khai các thông tin về tác động xã hội của ngành công nghiệp khai khoáng. Các thông tin này cần phải được công khai trên các cổng thông tin điện tử của các cơ quan quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản, của doanh nghiệp và của các tổ chức hoạt động liên quan đến ngành công nghiệp khai khoáng.



Đại diện của Sở Công thương Bình Định cùng Trung tâm Con người và Thiên nhiên tham gia đoàn công tác của Bộ Tài nguyên và Môi trường tiếp xúc trao đổi với một số cơ quan quản lý tài nguyên khoáng sản của Indonesia vào tháng 10/2012

Ảnh: PanNature

Nhận xét về khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013

Qua những phân tích từng vấn đề trong chuỗi giá trị của ngành công nghiệp khai khoáng, có thể đánh giá một cách khái quát về khả năng Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013. Nội dung công khai thông tin theo Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 đã được quy định trong các văn bản pháp luật của Việt Nam, ví dụ như: cấp phép hoạt động khoáng sản theo Luật Khoáng sản; dữ liệu sản xuất theo Thông tư 16/2012/TT-BTNMT; doanh nghiệp nhà nước; thu nghĩa vụ tài chính, phân bổ và quản lý nguồn thu theo Luật NSNN, Luật Quản lý thuế...; và tác động xã hội. Theo quy định pháp luật, các thông tin theo yêu cầu EITI 2013 đều phải được báo cáo cho các cơ quan quản lý nhà nước, như Sở TN & MT, Sở Công Thương (hoặc Bộ TN & MT, Bộ Công thương).

Mặc dù đã có những quy định báo cáo các thông tin và quản lý hoạt động sản xuất, trên thực tế các quy định này chưa được thực hiện nghiêm túc. Việc công khai các thông tin không được thực hiện hoặc được thực hiện không đầy đủ, như thông tin giấy phép hoạt động khai thác khoáng sản. Các thông tin về dữ liệu sản xuất, thu nghĩa vụ tài chính... đều được coi là những thông tin quan trọng, không được công khai đối với công chúng, và chỉ được cung cấp khi có những yêu cầu từ các cơ quan/tổ chức có tư cách pháp nhân.

Để đảm bảo việc thực thi hiệu quả Bộ tiêu chuẩn EITI 2013, Việt Nam cần phải bổ sung các quy định và chế tài xử lý việc không công khai thông tin, hoặc chậm công khai thông tin; bổ sung các quy định pháp luật về quyền tiếp cận thông tin của người dân. Những thuận lợi và thách thức khác khi Việt Nam tiến hành thực thi sáng kiến EITI sẽ được phân tích ở phần sau.

IV *Lợi ích, thuận lợi và thách thức đối với Việt Nam khi thực thi EITI*

Phân tích về khả năng thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 cho thấy một số thuận lợi về chính sách nếu Việt Nam tham gia thực thi EITI. Những lợi ích mang lại cho Việt Nam, thuận lợi và khó khăn khi Việt Nam thực thi EITI sẽ được cung cấp trong phần này.

4.1 Lợi ích khi thực thi EITI 2013

Các nghiên cứu trước đây cũng đã cho rằng Việt Nam sẽ có nhiều lợi ích khi tham gia thực thi Sáng kiến EITI (*VCCI & CODE, 2011; Adam Smith, 2013*). Trong Hội thảo về thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 do PanNature tổ chức tháng 6/2014, đại diện của các doanh nghiệp, nhà nước và các tổ chức xã hội cũng đã thảo luận và thống nhất các lợi ích mà Sáng kiến EITI mang lại.

a. Lợi ích cho Chính phủ

- *Có hình ảnh tốt trong con mắt quốc tế*

Sáng kiến EITI đã và đang nhận được sự quan tâm của cộng đồng thế giới. Hiện nay, đã có 48 quốc gia tham gia thực thi

Sáng kiến EITI, trong đó có các quốc gia phát triển như Mỹ, Na Uy. Việc tham gia Sáng kiến EITI cũng có thể coi như thực hiện cam kết chống tham nhũng, minh bạch hóa ngành công nghiệp khai khoáng ở Việt Nam. Điều này chắc chắn sẽ nhận được sự ủng hộ của các quốc gia trên thế giới.

- *Cải thiện nguồn thu*

Tham gia sáng kiến EITI, Việt Nam có cơ hội làm tăng nguồn thu từ ngành công nghiệp khai khoáng. Kinh nghiệm từ các quốc gia cho thấy, nguồn thu từ công nghiệp khai thác tăng lên sau khi quốc gia tham gia thực thi sáng kiến EITI thông qua việc phát hiện các vấn đề về thu thuế và lợi tức quốc gia. Ví dụ, Nigeria đã phát hiện một công ty nợ thuế lên tới 8,3 tỷ USD trong giai đoạn 2009-2011, và 443 triệu USD đã được thu hồi (EITI, 2014).

- *Chống được tham nhũng trong ngành công nghiệp khai khoáng*

Minh bạch hóa và công khai hóa các vấn đề liên quan đến ngành công nghiệp khai khoáng sẽ làm giảm thiểu các cơ hội tham nhũng từ việc cấp phép, đấu giá quyền khai thác.

- *Nhận được sự ủng hộ và đồng thuận của cộng đồng và người dân*

Người dân luôn luôn ủng hộ và đồng thuận với Chính phủ trong việc công khai hóa và minh bạch hóa các thủ tục hành chính. Tham gia Sáng kiến EITI sẽ tăng cơ hội tạo sự công bằng xã hội cho cộng đồng.

- *Ổn định môi trường đầu tư, kinh tế*

Tham gia Sáng kiến EITI sẽ đảm bảo cho Việt Nam có được một hệ thống pháp luật về ngành công nghiệp khai khoáng một cách rõ ràng và hiệu quả. Hệ thống này đảm bảo mọi hoạt động đầu tư sản xuất liên quan đến khoáng sản đều được công khai, minh bạch và tạo ra một môi trường hoạt động ổn định, tránh được nhiều rủi ro về chính trị, pháp lý và tài chính.

b. Lợi ích cho doanh nghiệp

- *Hệ thống cấp phép rõ ràng*

Các quy định pháp luật về cấp phép thăm dò, khai thác được công khai minh bạch, đảm bảo cho một hệ thống cấp phép rõ ràng, tránh được việc tham nhũng của các cơ quan quản lý nhà nước.

- *Tránh được các rủi ro, chi phí không cần thiết*

Các doanh nghiệp tham gia đề nghị cấp phép đều được công khai, sẽ tạo một môi trường cạnh tranh công bằng giữa các doanh nghiệp. Doanh nghiệp sẽ không phải mất các chi phí không cần thiết trong quá trình đề nghị cấp phép thăm dò, khai thác hay làm các nghĩa vụ tài chính với nhà nước, với cộng đồng.

- *Nâng cao được hình ảnh/uy tín công ty/doanh nghiệp*

Việc tuân thủ các quy định của pháp luật sẽ tạo một hình ảnh tốt, nâng cao uy tín của doanh nghiệp trong nước và thậm chí trên thế giới. Các công ty và doanh nghiệp sẽ được biết đến với hình ảnh công ty/doanh nghiệp làm ăn đúng pháp luật, tuân thủ các quy định về trách nhiệm và nghĩa vụ với cộng đồng, với nhà nước.

- *Lợi nhuận ổn định*

Mặc dù có thể lợi nhuận ban đầu của công ty/doanh nghiệp giảm thấp, nhưng về lâu dài lợi nhuận sẽ ổn định khi mà doanh nghiệp/công ty không mất những chi phí không cần thiết, và đồng thời lại có những cơ hội cạnh tranh công bằng với các công ty/doanh nghiệp khác.

- *Tránh và giảm được các mâu thuẫn với cộng đồng địa phương*

Tuân thủ các quy định của pháp luật, thực hiện đầy đủ trách nhiệm xã hội của mình, các công ty/doanh nghiệp sẽ tránh được các mâu thuẫn không đáng có với cộng đồng địa phương.

c. Lợi ích cho xã hội, cho cộng đồng

- *Được tham gia vào các quá trình ra quyết định*

Người dân và cộng đồng địa phương được tham gia vào quá trình ra quyết định các dự án có khả năng ảnh hưởng đến nơi sống và môi trường sống của họ, ảnh hưởng đến cuộc sống của họ.

- *Phát huy dân chủ cơ sở, thể hiện được mong muốn của người dân*

Cộng đồng địa phương và người dân được đưa tiếng nói của mình vào quá trình ra quyết định, góp phần thực hiện phát huy dân chủ ở địa phương theo phương châm “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” mà Đảng Cộng sản Việt Nam và Nhà nước đề ra. Đồng thời, mong muốn của cộng đồng và người dân địa phương cũng sẽ phải được xem xét trong quá trình ra quyết định với dự án khai thác khoáng sản, nhằm đảm bảo quyền và lợi ích của người dân và cộng đồng.

- *Góp phần kiểm soát ô nhiễm, bảo vệ môi trường và xã hội*

Các vấn đề về ô nhiễm môi trường do các hoạt động của dự án khai khoáng mang lại sẽ được giảm thiểu và được giám sát bởi cộng đồng địa phương. Hiện nay, các cơ quan nhà nước đang đối mặt với tình trạng thiếu hụt nguồn nhân lực để có thể đảm bảo hiệu quả công tác quản lý đối với hoạt động khoáng sản. Trong khi khả năng tăng nguồn nhân lực trong điều kiện Việt Nam hiện tại là không thể thực hiện được. Chính vì vậy, việc thực thi EITI sẽ nâng cao vai trò của cộng đồng địa phương, đảm bảo một cơ chế giám sát từ địa phương đối với các hoạt động khoáng sản.

- *Đảm bảo quyền và lợi ích mà khoáng sản mang lại cho người dân*

Thông qua sự giám sát của cộng đồng, các dự án khai khoáng phải đảm bảo lợi ích từ nguồn tài nguyên khoáng sản phải được chia sẻ với cộng đồng. Trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp khai thác cũng bắt buộc thể hiện khi có sự tham gia và giám sát của cộng đồng địa phương.

Thuận lợi để thực thi EITI 2013

Theo các nghiên cứu trước đây (CODE, 2010; VCCI&CODE, 2012; Adam Smith, 2013) và các khảo sát trong năm 2014 của PanNature, Việt Nam đang có những điều kiện thuận lợi cho việc tham gia thực thi sáng kiến EITI.

a. Xu hướng thế giới

Minh bạch hóa và công khai hóa đã và đang là xu hướng trên toàn thế giới để chống tham nhũng, sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên, phát triển bền vững và đảm bảo công bằng xã hội. Kể từ khi sáng kiến EITI ra đời (năm 2002) cho đến nay đã có 48 quốc gia tham gia cam kết thực thi các yêu cầu của EITI, trong đó có cả những quốc gia phát triển như Mỹ, Na Uy... Trong khu vực Đông Nam Á, đã có 4 quốc gia tuân thủ và ủng hộ các yêu cầu EITI, bao gồm: Đông Timor, Indonesia, Philippines và gần đây nhất là Myanmar.

b. Hệ thống chính trị ổn định

Việt Nam được các quốc gia trên thế giới đánh giá cao với một hệ thống chính trị ổn định, an ninh được đảm bảo, và môi trường đầu tư an toàn. Không có bất ổn hay xung đột chính trị nào ở Việt Nam.

c. Hệ thống văn bản pháp luật đã có

Phân tích trong phần đánh giá khả năng thực thi EITI 2013 cho thấy hệ thống pháp luật của Việt Nam về cơ bản đã đáp ứng Bộ tiêu chuẩn EITI 2013, mặc dù vẫn cần phải hoàn thiện và bổ sung thêm các quy định về công khai và tiếp cận thông tin.

d. Các bên liên quan đã sẵn sàng

Hiện tại, Việt Nam đã có các cơ quan quản lý về tài nguyên khoáng sản, như Bộ TN & MT, Bộ Công thương, Bộ Xây dựng. Bên cạnh đó, các bộ quản lý về tài chính (Bộ Tài chính) hay có liên quan

đến việc minh bạch hóa, chống tham nhũng như Bộ Công an, Thanh tra Chính phủ và Ủy ban phòng chống tham nhũng quốc gia.

Các doanh nghiệp Việt Nam phần lớn vẫn là các doanh nghiệp nhà nước, và sẽ chịu sự quyết định của Chính phủ về áp dụng Bộ tiêu chuẩn EITI 2013. Nhiều doanh nghiệp khoáng sản nhà nước và tư nhân đã thể hiện mong muốn Việt Nam tham gia Sáng kiến EITI, minh bạch và công khai thông tin.

Các tổ chức xã hội Việt Nam cơ bản có đủ năng lực và sẵn sàng để tham gia Ủy ban EITI Việt Nam. Trong đó, các tổ chức như Liên hiệp các Hội khoa học và Kỹ thuật Việt Nam (VUSTA) với nhiều thành viên có nhiều kinh nghiệm hoạt động trong lĩnh vực địa chất khoáng sản như Tổng hội Địa chất Việt Nam. Bên cạnh đó, Liên minh Khoáng sản²¹ với các thành viên nòng cốt từ các tổ chức xã hội, đại diện doanh nghiệp và cơ quan chính phủ đang có các hoạt động thúc đẩy sự tham gia thực thi sáng kiến EITI ở Việt Nam.

e. Áp lực tăng thu cho ngân sách

Dư nợ công cuối năm 2013 bằng 54,2%; dư nợ Chính phủ bằng 42,3%; dư nợ nước ngoài của quốc gia bằng 37,3% GDP. Dự kiến đến hết năm 2014, dư nợ công bằng 60,3%; dư nợ Chính phủ 46,9%; dư nợ nước ngoài của quốc gia 39,9% GDP. Dự kiến năm 2014 tỷ lệ trả nợ trực tiếp của Chính phủ so với tổng thu ngân sách khoảng 14,2% (theo quy định của Chiến lược nợ công là không quá 25%) nhưng nếu tính cả vay để đảo nợ và trả nợ vay về cho vay lại thì khoảng 26,2%²². Nợ công có thể sẽ tăng lên trong tương lai nếu tình hình kinh tế không được cải thiện hoặc do khủng hoảng kinh tế. Tham gia Sáng kiến EITI có thể giúp Chính phủ cải thiện nguồn thu từ ngành công nghiệp khai khoáng, góp phần giảm áp lực tăng thu cho ngân sách về dài hạn.

21. Thông tin thêm về Liên minh Khoáng sản: www.eiti.vn

22. Báo cáo của Thủ tướng về tình hình KT-XH tại kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XIII
<http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/noidungtinhhinhthuchien?categoryId=100003029&articleId=10053663>

Thách thức khi thực thi EITI 2013



Đoàn nghiên cứu của PanNature đã có buổi làm việc với Cục thuế tỉnh Lào Cai vào tháng 9/2014
Ảnh: Dương Văn Thọ/PanNature

Các nghiên cứu trước đây cũng đã chỉ rõ những thách thức khi mà Việt Nam tham gia thực thi Sáng kiến EITI (*VCCI & CODE, 2011; Adam Smith, 2013*). Các thách thức được nhận diện rõ ràng nhất là:

a. Thách thức về hệ thống quản lý và thực thi pháp luật

Một trong các thách thức cho việc thực thi sáng kiến EITI ở Việt Nam là hệ thống quản lý phức tạp, chồng chéo giữa các đơn vị. Hiện tại, có ba cơ quan chính phủ cùng tham gia quản lý tài nguyên khoáng sản: Bộ TN & MT, Bộ Xây dựng và Bộ Công thương. Trong đó, các đơn vị bên dưới Bộ Công thương là những tập đoàn lớn, tổng công ty lớn phụ trách việc khai thác, sản xuất và tiêu thụ khoáng sản, như: Tập đoàn Than & Khoáng sản, Tập đoàn Hóa chất Việt Nam, Tổng công ty xi-măng... Lợi ích của từng bên khác nhau và như vậy có thể ảnh hưởng đến việc thực thi Sáng kiến EITI ở Việt Nam.

Các nghiên cứu trước đây (*VCCI & CODE, 2011*) cho rằng tồn tại một khoảng cách rất lớn giữa luật, chính sách và việc thực thi

pháp luật. Trên thực tế, việc xây dựng quy định minh bạch, công khai thông tin và phòng chống tham nhũng được thể hiện ở nhiều văn bản, nhưng hiệu quả thực thi các quy định còn thấp. Chưa có những cơ chế, chế tài xử phạt những hành vi chậm công khai, hoặc chậm cập nhập thông tin được yêu cầu công khai. Cơ chế xin – cho còn tồn tại trong nhiều lĩnh vực, đặc biệt lĩnh vực cấp phép hoạt động khoáng sản.

Cơ chế giám sát việc thực thi pháp luật ở Việt Nam còn tồn tại nhiều hạn chế, nhiều lỏng lẻo. Hiện tượng các doanh nghiệp khai báo không đúng sản lượng khai thác, nợ đọng thuế đang diễn ra khá phổ biến, làm thất thoát tài nguyên và nguồn thu cho ngân sách.

Trường hợp gần đây nhất là hai công ty khai thác vàng Bồng Miêu và Phước Sơn thuộc Tập đoàn Bersa Việt Nam nợ đọng thuế, mặc dù đã khai thác được hơn 700 tấn vàng. Công ty TNHH Vàng Bồng Miêu nợ hơn 56 tỷ đồng, Công ty TNHH Vàng Phước Sơn nợ hơn 258 tỷ đồng tiền thuế và tiền phạt chậm nộp thuế.²³

b. Thách thức về kinh tế

Trong cơ cấu doanh nghiệp khai khoáng, các doanh nghiệp nhà nước vẫn là chủ đạo, chiếm tỷ trọng lớn, và đặc biệt là sử dụng các mỏ có quy mô lớn, sản lượng khai thác lớn. Các doanh nghiệp tư nhân chiếm một lượng rất nhỏ, chủ yếu hoạt động ở các mỏ có quy mô trung bình hoặc nhỏ. Từ đó, dẫn đến tình trạng độc quyền, lợi ích nhóm trong ngành công nghiệp khai khoáng, và cản trở sự minh bạch hóa ở các doanh nghiệp, đặc biệt doanh nghiệp nhà nước.

c. Thách thức về tài chính và nguồn nhân lực

Trong tình hình nợ công tăng cao và bội chi hàng năm, Chính phủ đã và đang đưa ra những giải pháp cơ cấu lại hệ thống quản lý, cắt giảm nhân sự và chi tiêu công. Những điểm này có thể sẽ ảnh hưởng đến thành lập một cơ quan mới hoạt động về EITI ở Việt Nam. Tuy nhiên, thách thức này có thể được giải quyết một cách đơn giản do việc cơ quan phụ trách EITI sẽ không đòi nhiều nguồn nhân lực nhiều, và là sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp và tổ chức xã hội ở Việt Nam.

■ 23. http://www.dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=30679&cn_id=677615 (truy cập ngày 1/10/2014)

Kết luận và khuyến nghị

1 Kết luận

Đánh giá khả năng và điều kiện thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 cho thấy Việt Nam cơ bản đã có những quy định pháp luật đáp ứng theo Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 về cấp phép hoạt động khoáng sản, công khai dữ liệu sản xuất, thông tin về doanh nghiệp nhà nước, thu nghĩa vụ tài chính và phân bổ, quản lý nguồn thu, và tác động xã hội. Mặc dù có những quy định báo cáo các thông tin và quản lý hoạt động sản xuất, trên thực tế các quy định này chưa được thực hiện nghiêm túc. Việc công khai các thông tin không được thực hiện hoặc được thực hiện không đầy đủ, như thông tin giấy phép hoạt động khai thác khoáng sản. Các thông tin về dữ liệu sản xuất, thu nghĩa vụ tài chính... đều được coi là những thông tin quan trọng, không được công khai đối với công chúng/xã hội, và chỉ được cung cấp khi có những yêu cầu từ các cơ quan/tổ chức có tư cách pháp nhân.

Việc tham gia thực thi EITI sẽ mang lại nhiều lợi ích cho Việt Nam như: nâng cao vị thế trên thế giới, tăng khả năng thu ngân sách, quản lý tốt và sử dụng bền vững nguồn tài nguyên khoáng sản, góp phần chống được tham nhũng, tạo môi trường kinh doanh lành mạnh, đảm bảo quyền lợi của cộng đồng, xã hội.

Việt Nam có những thuận lợi cơ bản cho việc tham gia thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 như: đang nằm trong xu hướng cam kết thực thi EITI của thế giới, hệ thống chính trị ổn định, các bên liên quan trong EITI đã sẵn sàng, áp lực đảm bảo nguồn thu cho ngân sách quốc gia và áp lực quản trị tốt, sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên. Tuy nhiên, cũng có nhiều thách thức mà Việt Nam phải đối mặt như: hệ thống quản lý phức tạp, chồng chéo và các yếu kém trong thực thi các quy định của pháp luật.

2

Khuyến nghị

Thực thi EITI 2013 có nhiều tương đồng với thực thi Luật Khoáng sản 2010: Khai thác khoáng sản phải đem lại lợi ích cho xã hội và cộng đồng địa phương; chống tham nhũng, tăng nguồn thu ngân sách; giảm thiểu ô nhiễm môi trường; giảm buôn lậu, xuất khẩu lậu khoáng sản qua biên giới; nâng cao quản trị doanh nghiệp của doanh nghiệp khai khoáng; nâng cao trách nhiệm giải trình của các bên ra quyết định và trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp. Vì vậy, Việt Nam nên sớm thông qua quyết định tham gia thực thi Sáng kiến EITI.

Việc tham gia EITI được căn cứ vào điều kiện và thực trạng pháp luật và thực tiễn hoạt động của các doanh nghiệp khoáng sản. Để đảm bảo việc thực thi thành công Bộ tiêu chuẩn EITI 2013, Việt Nam cần thực hiện một số vấn đề sau:

- Hoàn thành việc quy hoạch khoáng sản, xác định khu vực cấm và tạm thời cấm các hoạt động khoáng sản theo Luật Khoáng sản 2010 để rút ngắn thời gian và đơn giản việc cấp phép hoạt động khoáng sản.
- Hoàn thiện hệ thống quy định liên quan đến Luật Doanh nghiệp và Luật Quản lý vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp. Đây sẽ là cơ sở pháp lý quan trọng để các doanh nghiệp nhà nước nói chung và các doanh nghiệp khoáng sản thực hiện nghĩa vụ công khai, minh bạch.
- Hoàn thiện các quy định về tiêu chuẩn, điều kiện và quy trình đấu giá quyền khai thác theo Nghị định 22/2012/NĐ-CP. Đây là các thông tin rất quan trọng, nếu không có những thông tin minh bạch và chính xác về vấn đề này thì việc cấp phép

vẫn không thể tường minh, sẽ vẫn xuất hiện “lợi ích nhóm” và không thể tránh được cơ chế “xin – cho”, “của quyền”, tài nguyên tiếp tục bị thất thoát, cạn kiệt, phát triển thiếu bền vững.

- Công khai quy trình và các tiêu chí phân bổ ngân sách, đặc biệt là nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản, để đảm bảo các nguồn thu như phí bảo vệ môi trường, chi phí hỗ trợ cơ sở hạ tầng được sử dụng đúng cho địa phương nơi có hoạt động khoáng sản, và đảm bảo cho quyền lợi người dân địa phương.
- Ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện điều 5, Luật Khoáng sản 2010 về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp khai khoáng, nhằm đảm bảo lợi ích của xã hội và của cộng đồng địa phương trong các khu vực khai khoáng.
- Ban hành các quy định về công khai và tiếp cận thông tin, ví dụ Luật tiếp cận thông tin, để tạo cơ sở pháp lý cho xã hội có thể giám sát việc thực hiện các chính sách nghĩa vụ của DNKK và của các cơ quan quản lý nhà nước. Các quy định này cũng là nền tảng quan trọng thúc đẩy sự minh bạch và công khai trong ngành công nghiệp khai khoáng, tạo điều kiện Việt Nam thực thi Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 dễ dàng hơn.
- Ban hành các quy định xử lý việc chậm công khai hoặc không công khai các thông tin về quy trình cấp phép, giấy phép hoạt động khoáng sản; các thông tin về hoạt động sản xuất của doanh nghiệp... được phép công khai theo quy định của pháp luật hiện hành.

Việc tham gia thực thi Sáng kiến EITI nên được xem là cơ hội để từng bước cải thiện chính sách và nâng cao hiệu quả quản trị ngành công nghiệp khai khoáng. Trên thực tế, áp dụng các chuẩn mực EITI mang tính tự nguyện và cải cách chính sách có thể thực hiện theo một lộ trình trên cơ sở đồng thuận của các bên liên quan: Chính phủ, DNKK và các tổ chức xã hội đại diện cho cộng đồng.

Quá trình tham gia EITI bắt đầu với điều kiện trước hết là cam kết chính trị của Chính phủ, theo đó các quá trình thảo luận giữa các bên liên quan sẽ đưa ra lộ trình thích hợp, đáp ứng yêu cầu của Bộ tiêu chuẩn EITI và thực tiễn của Việt Nam.

Tài liệu tham khảo

1. Adam Smith International, 2013. *Vietnam EITI feasibility study*. Final Report, Ha Noi, 64 pp.
2. Alba E. M., 2009. *Extractive Industries Value Chain. A Comprehensive Integrated Approach to Developing Extractive Industries*. The World Bank, 2009.
3. Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2009. *Địa chất và Tài nguyên Việt Nam*. Nhà xuất bản Khoa học Tự nhiên và Công nghệ, Hà Nội, 589 trang.
4. Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 2009. *Báo cáo Tổng kết 13 năm thực hiện Luật Khoáng sản (1996-2009)*. Hà Nội, tháng 4/2009. (http://duthaoonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/DT_DUTHAO_LUAT/View_Detail.aspx?ItemID=434&TabIndex=2&TaiLieuID=294 truy cập lần cuối ngày 19/8/2014)
5. Cổng thông tin Sở Tài nguyên và Môi trường Bình Định. <http://stnmt.binhdinhh.gov.vn/content.php?id=75&pr=91> (truy cập ngày 10/8/2014)
6. Cổng thông tin Sở Tài nguyên và Môi trường Tuyên Quang <http://tnmttuyenquang.gov.vn/index.php/vi/laws/Cap-phep-hoat-dong-tham-do-khai-thac-Khoang-san/> (truy cập ngày 10/8/2014)
7. Cổng thông tin Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam. http://www.dgmv.gov.vn/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=63&Itemid=363&lang=vi (truy cập ngày 20/7/2014)
8. EITI, 2011. *Bộ Quy tắc EITI – Phiên bản 2011*. Ban Thư ký EITI Quốc tế, 1/11/2011.
9. EITI, 2013. *Bộ tiêu chuẩn EITI*. Ban Thư ký EITI Quốc tế, 11/07/2013.

10. EITI, 2014. Progress Report 2014> Making transparency matter. (https://eiti.org/files/EITI_ProgressReport_2014_En_Web_Interactive_r.pdf)
11. Ernst & Young Company, 2011. The 2011 Worldwide VAT, GST and Sales Tax Guide. ([http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide_VAT_GST_and_Sales_Tax_Guide_2011/\\$FILE/WVGSTG_2011_Worldwide_VAT_GST_and_Sales_Tax_Guide.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Worldwide_VAT_GST_and_Sales_Tax_Guide_2011/$FILE/WVGSTG_2011_Worldwide_VAT_GST_and_Sales_Tax_Guide.pdf))
12. Hồ Sỹ Giao và cộng sự, 2009. *Khai thác khoáng sản rắn bằng phương pháp lộ thiên*. Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật, 539 trang.
13. <http://www.eiti.org> (truy cập ngày 19/8/2014)
14. Mooij R. & Keen M., 2012. *Fiscal Devaluation” and Fiscal Consolidation: The VAT in Troubled Times*. NBER Working Paper No. 17913 (Truy cập ngày 3/11/2014 <http://www.nber.org/papers/w17913>).
15. Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam (VCCI) & Viện Tư vấn Phát triển (CODE), 2011. *Sáng kiến minh bạch ngành công nghiệp khai khoáng – EITI và khả năng tham gia của Việt Nam*. Hà Nội, tháng 5/2011.
16. Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam (VCCI), 2014. *Báo cáo nghiên cứu thực trạng hoạt động của doanh nghiệp khai khoáng Việt Nam*. Ban Pháp chế, VCCI 2014.
17. Tổng cục Hải quan, 2012. *Niên giám thống kê hải quan về hàng hóa xuất nhập khẩu Việt Nam (Tóm tắt)*. Nhà xuất bản Tài chính.
18. Tổng cục Thống kê, 2009. *Doanh nghiệp Việt Nam 9 năm đầu thế kỷ 21*. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
19. Tổng cục Thống kê, 2013. *Sự phát triển của doanh nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006-2011*. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.
20. Trần Thanh Thủy, Trịnh Lê Nguyên, Nguyễn Việt Dũng, 2012. *Khoáng sản – Phát triển – Môi trường: Đối chiếu giữa lý thuyết và thực tiễn*. PanNature. Nhà xuất bản Mỹ thuật Hà Nội, 45 trang.
21. Viện Tư vấn Phát triển (CODE), 2010. *Thực trạng quản lý, khai thác và sử dụng Tài nguyên Khoáng sản trong bối cảnh phát triển bền vững ở Việt Nam*. Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội, 176 trang.

NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI
4 - TỔNG DUY TÂN, QUẬN HOÀN KIẾM, HÀ NỘI
ĐT: (04) 3825 2916 - Fax: (04) 3928 9143
E-mail: nxbhanoi@yahoo.com.vn

**Bộ tiêu chuẩn EITI 2013
và khả năng đáp ứng chính sách
của Việt Nam**

Chịu trách nhiệm xuất bản:
Tổng Giám đốc - Tổng Biên tập
NGUYỄN KIM SƠN

Biên tập: Đàm Thị Ly

Vẽ bìa, trình bày: admixstudio.com (*email: info@admixstudio.com*)

Sửa bản in: Đàm Thị Ly

ISBN: 9786045511480

In 1000 cuốn, khổ 16x24cm tại Công ty TNHH Sản xuất TM PNC Việt Nam.
Địa chỉ 94 Nguyễn Du, Hai Bà Trưng, Hà Nội. Quyết định xuất bản số
37/QĐ-HN ngày 27/01/2015. Xác nhận đăng ký kế hoạch xuất bản số
74-2015/CXBIPH/03KHKT-01/HN. In xong và nộp lưu chiểu quý I/2015.



EITI là sáng kiến quốc tế nhằm đảm bảo tính minh bạch ở các quốc gia có nguồn dầu, khí đốt và tài nguyên khoáng sản. EITI được xây dựng và giám sát bởi một liên minh các chính phủ, các công ty, các tổ chức các tổ chức xã hội, các nhà đầu tư và các tổ chức quốc tế. Tất cả các nhóm này có đại diện trong Hội đồng Quản trị EITI và được hỗ trợ bởi Ban Thư ký EITI.

EITI 2013 sử dụng phương pháp tiếp cận hiệu quả và linh hoạt để các quốc gia áp dụng nhằm giải quyết những vấn đề cụ thể mà họ đang phải đối mặt. Thực thi EITI 2013 sẽ giúp các quốc gia tăng cường tính minh bạch trong quản lý tài nguyên thiên nhiên và công khai đầy đủ các nội dung về cấp quyền, dữ liệu sản xuất, doanh nghiệp nhà nước, thu nghĩa vụ tài chính và phân bổ, quản lý nguồn thu, và tác động xã hội theo chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp khai thác.



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
Hòm thư 612, Bưu điện Hà Nội

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

Email: policy@nature.org.vn - **Website:** www.nature.org.vn

Trang tin Con người và Thiên nhiên: www.thiennhien.net

Báo cáo được xuất bản với sự hỗ trợ của



Norwegian People's Aid

75 NĂM
1939-2014

**Liên minh
Khoáng sản**

ISBN: 9786045511480

Sách không bán