**Hoạt động khai thác khoáng sản – Những bất cập trong công tác quản lý và giải pháp khắc phục**

Việt Nam xếp thứ 15 trên thế giới về diện tích khoáng sản, xếp thứ 65 về tuổi địa chất, có 60/200 loại khoáng sản phổ biến trên thế giới. Trong đó có một số loại khoáng sản có trữ lượng đáng kể, có ý nghĩa chiến lược và là nguồn lực phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Nhưng trong những năm qua, hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản không hiệu quả và có những bất cập chậm được khắc phục. Cũng có nghĩa là công tác quản lý hoạt động này chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn đặt ra.

Sở hữu trên 5.000 điểm mỏ với hơn 60 loại khoáng sản khác nhau, Việt Nam thuộc loại các quốc gia có nguồn tài nguyên khoáng sản khá đa dạng. Trong đó có những loại có trữ lượng lớn như: bô xít, apatit, titan, than, đất hiếm và granit, cả một loại có giá trị cao như vàng. Bên cạnh đó, trung bình mỗi năm, ngành công nghiệp khai khoáng Việt Nam cung cấp cho nền kinh tế khoảng 90 triệu tấn đá vôi xi măng, khoảng 70 triệu m3 đá vật liệu xây dựng thông thường, gần 100 triệu m3 cát xây dựng, cát san lấp, trên 45 triệu tấn than, trên 3 triệu tấn quặng sắt... Số lượng các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực này tăng trung bình hơn 21%/năm, đồng nghĩa với việc tăng nhanh lượng giấy phép được cấp, nhưng cũng tăng nhanh những hệ lụy kéo theo… Lớn là vậy, nhưng thực tế lĩnh vực này lại chỉ đóng góp khoảng 10% GDP, quá ít so với tiềm lực và tiềm năng vốn có. Điều đó cũng cho thấy hiệu quả thấp của công tác quản lý hoạt động khai thác khoáng sản.

**Còn đó những bất cập… kéo dài**

Có thể nói, việc khai thác khoáng sản bừa bãi không theo quy hoạch trong thời gian dài vừa qua đã khiến cho nguồn tài nguyên thiên nhiên của đất nước bị hủy hoại, nó cũng góp phần gia tăng mức độ ô nhiễm môi trường.

Sự lãng phí tài nguyên trong hoạt động khai thác cộng với sự yếu kém trong công tác quản lí, cùng những kẽ hở trong cơ chế giám sát là lý do khiến nguồn ngân sách nhà nước bị thất thu lớn. Không chỉ dừng lại ở câu chuyện tổn thất tài nguyên và nguồn thu ngân sách mà hệ lụy từ việc khai thác khoáng sản tràn lan đã khiến nhiều hộ gia đình điêu đứng vì thiếu hoặc mất hẳn đất sản xuất. Phần lớn các mỏ khai thác tại một số địa phương không xây dựng bãi thải theo đúng quy định, gây bồi lấp dòng chảy, ruộng vườn; làm thu hẹp diện tích đất lâm nghiệp; gây hỏng cầu cống, đường sá… Một số ít doanh nghiệp tuy thực hiện đền bù hoặc đưa máy móc vào dọn dẹp đất thải, nhưng vẫn phát sinh nhiều vướng mắc, liên quan trực tiếp đến việc bồi thường và cải tạo đất.

Song song với những vấn đề đó, hậu quả tiêu cực về môi trường là điều đáng lo ngại nhất, và để có thể khắc phục, sẽ phải mất một nguồn kinh phí vô cùng lớn và trong một thời gian có thể là rất dài thì mới mong khắc phục được một phần hậu quả. Hoạt động khai thác khoáng sản, trong nhiều trường hợp còn gây hậu quả xấu về nhiều mặt, như: làm phát sinh các chất thải nguy hiểm, gây ô nhiễm không khí, nguồn nước; làm mất đa dạng sinh học; tàn phá rừng; sa mạc hóa đất đai; gây bồi lấp, sụt lún, phá vỡ cảnh quan thiên nhiên, di tích lịch sử… Mặt khác, hầu hết hoạt động khai thác khoáng sản tập trung chủ yếu ở các vùng núi và trung du khiến phạm vi tác động sâu rộng, ảnh hưởng nghiêm trọng đến các vùng rừng và diện tích đất rừng xung quanh khu vực khai thác.

Một bất cập khác trong khâu quản lý là tình trạng doanh nghiệp cố tình khai thác sau khi hết thời hạn được cấp phép. Liên quan ở đây là mức xử phạt hành chính hiện nay còn quá nhẹ so với nguồn lợi thu được khi vi phạm, nên có tình trạng doanh nghiệp cố tình làm ngơ. Trong những trường hợp này, không thể xem nhẹ nguyên nhân về sự buông lỏng quản lý, thiếu kiểm tra, giám sát của  cơ quan quản lý theo chức năng và địa bàn được giao; cũng có nguyên nhân về việc lực lượng chuyên ngành không đủ, bị dàn mỏng nên khó khăn trong thực thi nhiệm vụ.

Ngay cả việc quản lý trữ lượng, khối lượng khai thác khoáng sản cũng chỉ mới dừng lại ở việc dựa vào bản kê khai của doanh nghiệp được cấp phép, nhà nước chưa có biện pháp quản lý tốt khâu xác định trữ lượng, khối lượng khai thác được; chưa quy định rõ ràng về định giá khoáng sản, định giá mỏ, chưa có công cụ tài chính phù hợp để quản lý giá trị khoáng sản nói chung và quản lý đấu giá khoáng sản nói riêng.

Kết quả được công bố của Kiểm toán nhà nước cho thấy, không ít doanh nghiệp đã khai thác vượt mức cho phép vài chục cho đến cả trăm phần trăm; thậm chí có doanh nghiệp còn khai thác gấp cả trăm lần mức được giao. Như vậy, khi trữ lượng bị khai thác trái phép gấp hàng trăm lần lượng cho phép, điều này đồng nghĩa các doanh nghiệp trốn được tiền cấp quyền khai thác, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế tài nguyên môi trường, phí bảo vệ môi trường… nguồn siêu lợi nhuận lên đến hàng trăm tỷ đồng. Trong khi nhà nước lại chịu thất thu lớn trong lĩnh vực này.

Việc cấp giấy phép khai thác khoáng sản cũng là vấn đề rất đáng quan tâm. Cấp phép sai quy định không qua đấu giá, lách luật làm sai, vì động cơ trục lợi, vẫn còn tồn tại ở nhiều địa phương. Trong đó, đáng lo ngại là hoạt động cấp phép không theo quy hoạch, cấp phép vượt quy hoạch và chồng chéo quy hoạch, gây ra những hệ lụy nghiêm trọng, khó kiểm soát. Thậm chí còn có một số doanh nghiệp tuy không đủ năng lực, không có hồ sơ thiết kế mỏ, không làm báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc nếu có cũng chỉ là chiếu lệ, nhưng vẫn được cấp phép… Những bất cập, hạn chế đó đã khiến cho hoạt động khai thác khoáng sản trở nên méo mó, gây hại cho cộng đồng, cho môi trường sống và làm mất đi nguồn thu lớn của đất nước. Cho nên, liên quan đến hoạt động khai thác khoáng sản, việc thực hiện công khai minh bạch các thông tin liên quan là chìa khóa để các doanh nghiệp có đủ năng lực, kinh nghiệm, có điều kiện tham gia một cách bình đẳng vào quá trình khai thác, sẽ góp phần tăng thu cho ngân sách, hạn chế đáng kể "nhóm lợi ích" trục lợi.

**Giải pháp khắc phục**

Không thể phủ nhận, trong những năm qua, công tác điều tra cơ bản địa chất cũng như đánh giá, thăm dò khoáng sản đã được đẩy mạnh hơn. Đặc biệt, công tác quản lý Nhà nước về khoáng sản đã hoàn thiện pháp luật về khoáng sản, tạo hành lang pháp lý để quản lý hoạt động khoáng sản theo hướng hiệu quả, bền vững, đảm bảo môi trường và an ninh, quốc phòng.

Tuy nhiên, để hoạt động khai thác tài nguyên, khoáng sản đi vào nền nếp, có hiệu quả, vì lợi ích chung, trước hết cần có sự rà soát nghiêm túc để hoàn thiện và có thể thay đổi một số quy định của pháp luật về quản lý và khai thác khoáng sản không còn phù hợp, chưa thống nhất, đồng bộ với pháp luật hiện hành về đầu tư, đấu giá tài sản, đất đai, môi trường...; vấn đề phối hợp trong quản lý khai thác, bảo vệ khoáng sản chưa khai thác giữa một số địa phương giáp ranh cũng chưa tạo được sự phối hợp thống nhất và cùng có trách nhiệm của các bên; chưa xử lý triệt để hoạt động khai thác khoáng sản trái phép; chưa kiên quyết xử lý hoặc xử lý thiếu kiên quyết người đứng đầu chính quyền địa phương sai phạm...

Để khắc phục được những bất cập vừa nêu, các cơ quan Quản lý cần có những giải pháp cụ thể, thiết thực nhằm nâng cao hiệu quả quản lý hoạt động khai thác khoáng sản.

Cụ thể: Quán triệt và thực hiện tốt việc đấu giá quyền khai thác, cấp phép khai thác khoáng sản; đảm bảo quyền và lợi ích của Nhà nước có khoáng sản theo [Nghị định 22/2023/NĐ-CP](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Nghi-dinh-22-2023-ND-CP-sua-doi-Nghi-dinh-kinh-doanh-linh-vuc-tai-nguyen-va-moi-truong-566089.aspx) sửa đổi các Nghị định liên quan đến hoạt động kinh doanh trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường có hiệu lực từ ngày 12/5/2023. Hoàn thành công tác đánh giá tác động chính sách, quy định của Luật khoáng sản và đề xuất nội dung cần sửa đổi, bổ sung nhằm khắc phục những bất cập trong thực tiễn thi hành Luật khoáng sản năm 2010. Đi đôi với việc tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản, nhất là đối với công tác thống kê, kiểm kê trữ lượng khoáng sản, xác định sản lượng khoáng sản khai thác thực tế; thanh tra, kiểm tra hoạt động khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường; kiên quyết xử lý đối với hành vi vi phạm pháp luật về khoáng sản và môi trường.

Bên cạnh đó, tiếp tục thực hiện nghiêm Quyết định số 2427/QĐ-TTg ngày 22 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt chiến lược khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 30 tháng 3 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường hiệu lực thực thi chính sách, pháp luật về khoáng sản. Hoàn thành việc xây dựng quy chế phối hợp quản lý khoáng sản ở khu vực giáp ranh các tỉnh; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý hành vi vi phạm của các tổ chức, cá nhân, xử lý cơ quan hoặc người đứng đầu thiếu trách nhiệm để xảy ra sai phạm tại địa bàn quản lý; tăng cường và thực hiện tốt hơn nữa công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về quản lý khai thác khoáng sản; tăng cường quản lý, kịp thời phát hiện, tố giác các hành vi tiêu cực trong quản lý và trong hoạt động khai thác khoáng sản.

Một trong những vấn đề cần xem xét trong các giải pháp giúp thực hiện công tác quản lý khai thác khoáng sản là hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính liên quan. Trên cơ sở Nghị quyết số 02-NQ/TW (Nghị quyết 02) 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, cần tăng cường thực thi các giải pháp về đổi mới cơ chế, chính sách tài chính trong lĩnh vực khoáng sản, coi đây là một trong các công cụ quản lý nhà nước về hoạt động khoáng sản. Cụ thể: Đổi mới chính sách tài chính đối với hoạt động điều tra, thăm dò, khai thác, chuyển nhượng khoảng sản; xác định đúng giá trị tài nguyên khoáng sản được khai thác, xây dựng cơ chế đấu giá quyền KTKS, bảo đảm lợi ích của Nhà nước phù hợp với đặc điểm của từng loại khoáng sản; điều chỉnh kịp thời, hợp lý các loại thuế liên quan đến hoạt động khai thác, chế biến và xuất khẩu khoáng sản, tăng thu NSNN; có cơ chế thu hồi kinh phí nhà nước đã đầu tư cho công tác điều tra, thăm dò khoáng sản; điều chỉnh mức ký quỹ bảo đảm phục hồi môi trường, môi sinh và đất đai trong từng thời kỳ để đảm bảo trách nhiệm của các tổ chức KTKS.

Cũng liên quan tới vấn đề này, các chuyên gia đã đề xuất một số khuyến nghị nhằm hoàn thiện quy định pháp luật về tài chính trong lĩnh vực khoáng sản đối với 4 nhóm vấn đề: Thuế tài nguyên cần được sửa đổi, bổ sung cả về đối tượng nộp thuế, giá tính thuế, thuế suất cũng như định nghĩa, giải thích từ ngữ rõ ràng, minh bạch các thuật ngữ trong các văn bản pháp luật; tiền cấp quyền KTKS nên được quy định lại cả về công thức xác định và các yếu tố của công thức xác định cho đúng với bản chất khoản thu và phù hợp với thực tiễn, đảm bảo tính thống nhất của các quy định pháp luật; thuế BVMT cần được nghiên cứu điều chỉnh đối với một số sản phẩm khoáng sản, chẳng hạn như than; phí BVMT nên tập trung chủ yếu vào quy định pháp luật về hướng dẫn tỷ lệ phân chia nguồn thu cho các cấp chính quyền địa phương./.

**Tác giả: Xuân Minh và** Phạm Thủy

Nguồn: Tạp chi điện tử Việt Nam hội nhập