



HƯỚNG TỚI MỘT HỆ THỐNG QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN TỐT HƠN CÁCH TIẾP CẬN KINH TẾ CHÍNH TRỊ

Hà Nội, tháng 3/2023



CHƯƠNG TRÌNH LỄ CÔNG BỐ
HƯỚNG TỚI MỘT HỆ THỐNG QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN TỐT HƠN
CÁCH TIẾP CẬN KINH TẾ CHÍNH TRỊ

Thời gian: 09h00 – 11h30, thứ Sáu, ngày 17 tháng 3 năm 2023

Địa điểm: Khách sạn Công Đoàn, 14 Trần Bình Trọng, Hoàn Kiếm, Hà Nội

Thời gian	Hoạt động
08:30 – 09:00	Đăng ký đại biểu
09:00 – 09:05	Giới thiệu khách mời
09:05 – 09:20	Phát biểu khai mạc - PGS.TS. Nguyễn Đức Thành, Giám đốc, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS) - Bà Nguyễn Thu Hương, Quản lý cấp cao, Tổ chức Oxfam tại Việt Nam
09:20 – 10:10	Trình bày nội dung kết quả nghiên cứu: “Hướng tới một hệ thống quản trị tài nguyên tốt hơn - Cách tiếp cận kinh tế chính trị” - ThS. Phạm Văn Long, Đại diện nhóm nghiên cứu
10:10 – 10:20	Tiệc trà
10:20 – 11:15	Thảo luận bàn tròn với nhóm chuyên gia (dự kiến) - PGS.TS. Nguyễn Thế Chinh, Nguyên Viện trưởng Viện Chiến lược, Chính sách Tài nguyên Môi trường; Viện trưởng Viện Chính sách Kinh tế Môi trường - TS. Lê Cảnh Tuân, Khoa Địa chất - Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội - Ông Tống Minh Hiểu, Phó Chủ tịch, Hội Doanh nghiệp vừa và nhỏ, huyện Quỳnh Hợp, tỉnh Nghệ An Điều phối thảo luận: - PGS.TS. Nguyễn Đức Thành, Giám đốc VESS
11:15 – 11:55	Thảo luận mở với khách mời (Q & A)
11:55 – 12:00	Bế mạc chương trình
12:00 – 13:00	Ăn trưa tại khách sạn

HƯỚNG TỚI MỘT HỆ THỐNG QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN TỐT HƠN CÁCH TIẾP CẬN KINH TẾ CHÍNH TRỊ

Nhóm Nghiên cứu Kinh tế Chính trị ngành Khai khoáng
Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS)

Hà Nội, 17/3/2023

VESS Nội dung

- Giới thiệu
- Khung phân tích
- Vị trí của ngành công nghiệp khai thác trong nền kinh tế Việt Nam
- Quản trị tài nguyên khoáng sản tại Việt Nam
- Nghiên cứu trường hợp khai thác đá hoa trắng tại Việt Nam
- Kết luận và khuyến nghị chính sách

GIỚI THIỆU

VESS Nội dung

- Kinh tế chính trị của ngành công nghiệp khai thác
- Mục tiêu nghiên cứu
- Đối tượng nghiên cứu
- Câu hỏi nghiên cứu

- Sự giàu có về tài nguyên thiên nhiên đưa một loạt các động lực cụ thể vào nền kinh tế chính trị của một quốc gia bởi nó có thể mang lại các nguồn lợi kinh tế khổng lồ một cách nhanh chóng từ việc khai thác và bán tài nguyên.
- Các động lực này xoay quanh mối liên hệ giữa ba trụ cột gồm nhà nước, xã hội và các công ty khai thác, trong đó mối quan hệ giữa nhà nước và các công ty khai thác đóng vai trò chủ chốt. Để được sự chấp thuận và cấp quyền khai thác, các doanh nghiệp phải thương lượng quyền khai thác và các điều khoản tài chính với nhà nước.
- Trụ cột xã hội cũng đóng vai trò quan trọng trong ngành công nghiệp khai thác, tùy vào mức độ và mối quan hệ giữa trách nhiệm giải trình của nhà nước và xã hội.
- Ngành công nghiệp khai thác của một quốc gia nói riêng luôn được xem xét và đặt trong bối cảnh toàn cầu như một phần không thể tách rời, bởi các hoạt động mang tính cạnh tranh quốc tế và đôi khi phải tuân thủ các tiêu chuẩn bắt buộc hoặc tự nguyện.

MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU

- Phân tích toàn diện hệ thống quản trị ngành khai thác khoáng sản tại Việt Nam hiện nay (sau đây gọi chung là ngành khai thác) dưới cách tiếp cận của kinh tế chính trị học hiện đại.

ĐỐI TƯỢNG NGHIÊN CỨU

- Nghiên cứu này tạm thời loại trừ ngành dầu khí do đặc điểm và vai trò riêng biệt của ngành này trong bối cảnh kinh tế - chính trị của Việt Nam.
- Đối tượng nghiên cứu tập trung vào các ngành khai thác theo đúng phân loại thông lệ quốc tế, nhưng có thể lựa chọn một số ngành hàng tiêu biểu, có ảnh hưởng lớn.

CÂU HỎI NGHIÊN CỨU

- Nghiên cứu này sẽ tập trung giải quyết ba câu hỏi chính bao gồm:
 - Ngành công nghiệp khai khoáng có vị trí như thế nào đối với nền kinh tế Việt Nam?
 - Những tồn tại và bất cập trong thể chế, chính sách quản trị trong ngành khai thác khoáng sản tại Việt Nam là gì và đâu là giải pháp?
 - Đặc điểm, cấu trúc và vai trò của các bên liên quan trong thị trường ngành công nghiệp khai thác một số loại khoáng sản tại Việt Nam như thế nào?

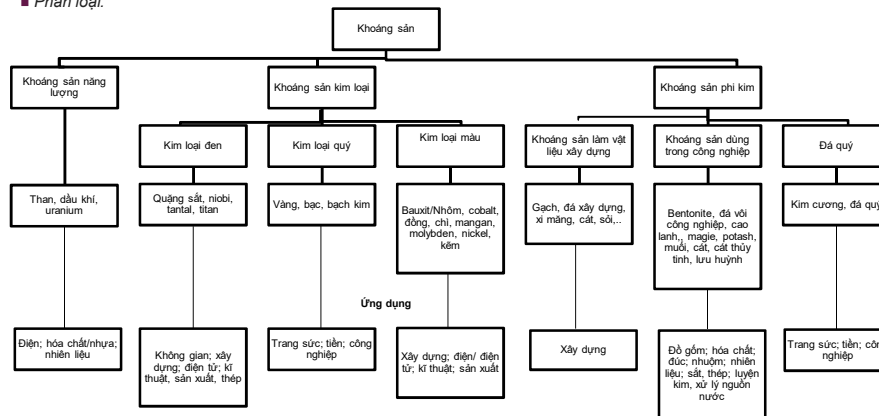
KHUNG PHÂN TÍCH

VESS Nội dung

- Định nghĩa
- Khung phân tích quản trị tài nguyên thiên nhiên
- Mô hình SCP (Structure-conduct-performance)
- Tiếp cận thực địa

VESS Định nghĩa

- Khoáng sản là khoáng vật, khoáng chất có ích được tích tụ tự nhiên ở thể rắn, thể lỏng, thể khí tồn tại trong lòng đất, trên mặt đất, bao gồm cả khoáng vật, khoáng chất ở bãi thải của mỏ (Luật khoáng sản 2010, sửa đổi 2018).
- Khai thác khoáng sản là hoạt động nhằm thu hồi khoáng sản, bao gồm xây dựng cơ bản mỏ, khai đào, phân loại, làm giàu và các hoạt động khác có liên quan.
- **Phân loại:**



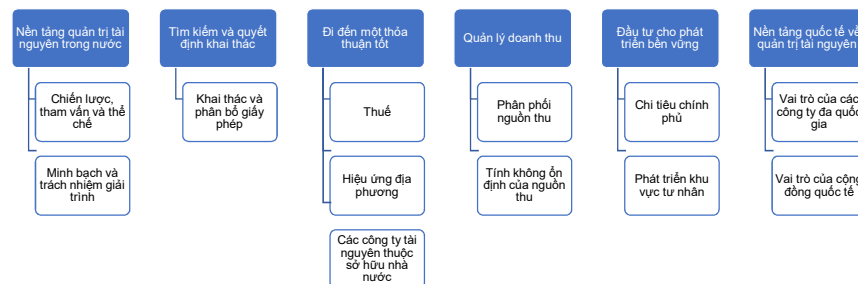
Phân loại khoáng sản
Nguồn: UNCTAD, 2017

Copyright © VESS 2023

9

VESS Khung phân tích quản trị tài nguyên thiên nhiên

- Một tập hợp gồm 12 nguyên tắc dành cho các chính phủ, dựa vào để thiết kế các chính sách nâng cao hiệu quả quản trị tài nguyên nhằm đảm bảo giá trị từ khai thác tài nguyên khoáng sản được chuyển thành sự thịnh vượng bền vững cho đất nước.



Khung phân tích quản trị tài nguyên

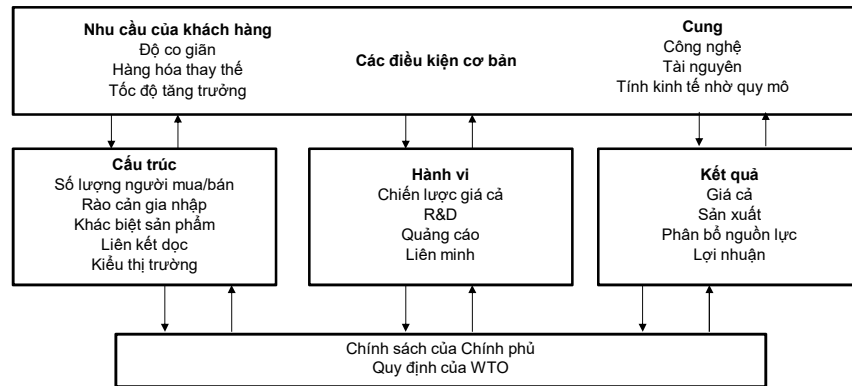
Nguồn: resourcegovernance.org

Copyright © VESS 2023

10

VESS Mô hình SCP (Structure-conduct-performance)

- **Mô hình SCP:** Cấu trúc của thị trường quyết định hành vi của doanh nghiệp và hành vi quyết định kết quả trên thị trường (lợi nhuận, hiệu quả, tiến bộ về kỹ thuật, tăng trưởng,...)
- Cấu trúc thị trường chịu tác động bởi số lượng các tác nhân tham gia vào thị trường; rào cản ra nhập; khả năng đa dạng hóa; mức độ liên kết dọc; và kiểu thị trường.



Copyright © VESS 2023

Mô hình SCP truyền thống

Nguồn: Kang, H. và cộng sự, 2009

11

VESS Phỏng vấn thực địa

Bộ câu hỏi phỏng vấn chuyên sâu được xây dựng nhằm phân tích quản trị tài nguyên khoáng sản ở cấp độ địa phương. Lựa chọn việc khai thác đá hóa trắng làm trường hợp nghiên cứu.

- Địa bàn thực địa: tỉnh Yên Bái và tỉnh Nghệ An.
- Đối tượng phỏng vấn: Chuyên gia trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường; Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Công thương, Sở Xây dựng, Sở Tài chính các tỉnh; Phòng Tài nguyên và Môi trường (cấp huyện); UBND các xã; lãnh đạo thôn/xóm tại địa bàn có khoáng sản.
- Doanh nghiệp khai thác khoáng sản tại địa phương.
- Hộ gia đình xung quanh khu vực có mỏ khai thác khoáng sản.

Copyright © VESS 2023

12

VỊ TRÍ CỦA NGÀNH KHAI THÁC TRONG NỀN KINH TẾ VIỆT NAM

VESS Nội dung

- Lịch sử và đặc trưng ngành khai thác khoáng sản Việt Nam
- Doanh nghiệp trong ngành khai thác khoáng sản
- Đóng góp của ngành khai thác khoáng sản vào nền kinh tế Việt Nam

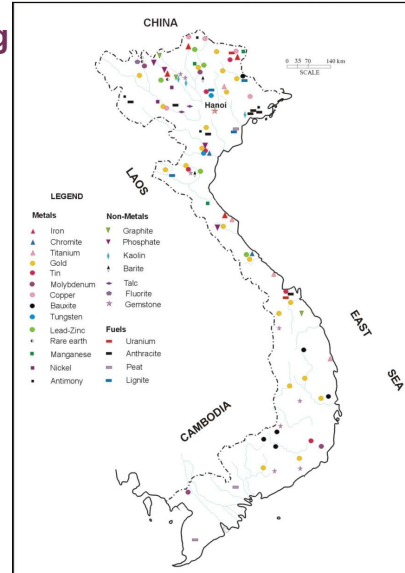
VESS Lịch sử & Đặc trưng

LỊCH SỬ

- Nghề khai khoáng có lịch sử lâu đời (khai thác đồng, kẽm từ thời đại đồ đồng)
- Nghề khai mỏ được hình thành và phát triển qua các triều đại phong kiến Lý, Trần, Lê, Trịnh.
- Ngành công nghiệp khai thác được hình thành dưới thời Nguyễn, và tiếp tục được tăng cường sau khi người Pháp cai trị Việt Nam.
- Sau 1945: Ngành công nghiệp khai khoáng tiếp tục được phát triển với sự giúp đỡ của Liên Xô và Trung Quốc.
- Trước 1996: Phần lớn các mỏ khoáng sản thuộc sở hữu nhà nước.
- Sau 1996: Tất cả các thành phần kinh tế đều được phép tham gia hoạt động khai thác khoáng sản.

ĐẶC TRƯNG

- 5000 mỏ và điểm quặng, thuộc 48 loại khoáng sản khác nhau (900 mỏ đang khai thác)
- *Khoáng sản có tài nguyên, trữ lượng lớn, đủ điều kiện để tổ chức khai thác, chế biến quy mô công nghiệp với thời gian lâu dài:* Bauxit, đất hiếm, than, apatit, đá hoa trắng, titan-zircon.
- *Khoáng sản có quy mô trung bình cần khai thác, chế biến theo quy hoạch:* Sắt, đồng, chì kẽm, mangan, cromit, thiếc, vonfram, caolanh, fenspat, diatomit, bentonite.
- *Khoáng sản có quy mô nhỏ, nhưng có ý nghĩa cho các lĩnh vực khác nhau, cần phải đầu tư phát hiện:* Molybden, antimon, kim loại hiếm, talc, graphit sericite.



Bản đồ khoáng sản Việt Nam

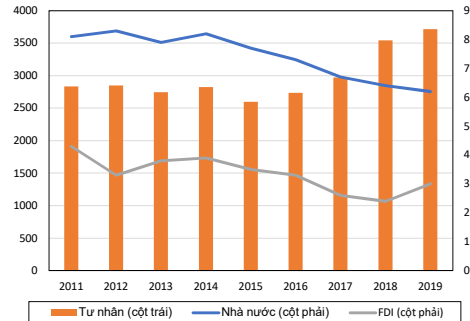
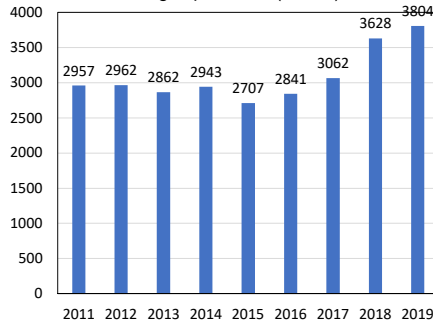
Nguồn: Lại Hồng Thanh, 2022

Ghi chú: Bản đồ trên chưa bao gồm quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa thuộc Việt Nam

VESS Số lượng doanh nghiệp

2019: 3.804 doanh nghiệp, tăng gần 850 doanh nghiệp so với năm 2011, trong đó

- Doanh nghiệp tư nhân: 3.700 (97,2%)
- Doanh nghiệp nhà nước: 62 (1,84%)
- Doanh nghiệp FDI: 30 (0,96%)

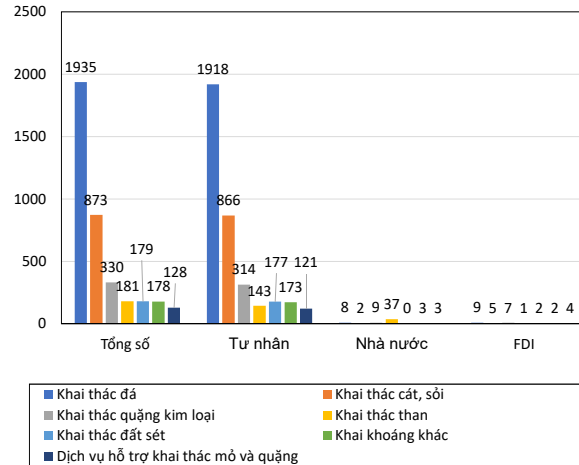


Số lượng doanh nghiệp trong ngành khai khoáng tại Việt Nam, 2011-2019

Số lượng doanh nghiệp trong ngành khai khoáng tại Việt Nam phân theo loại hình sở hữu, 2011-2019

Số lượng doanh nghiệp theo lĩnh vực và loại hình sở hữu

- 1.935 doanh nghiệp khai thác đá (50,87%)
- 873 doanh nghiệp khai thác cát sỏi (22,95%)
- 330 doanh nghiệp khai thác kim loại (8,68%),
- 181 doanh nghiệp khai thác than (4,76%), trong đó 60% là DNNN



Số lượng doanh nghiệp hoạt động trong ngành khai khoáng phân theo lĩnh vực và loại hình sở hữu, 2019

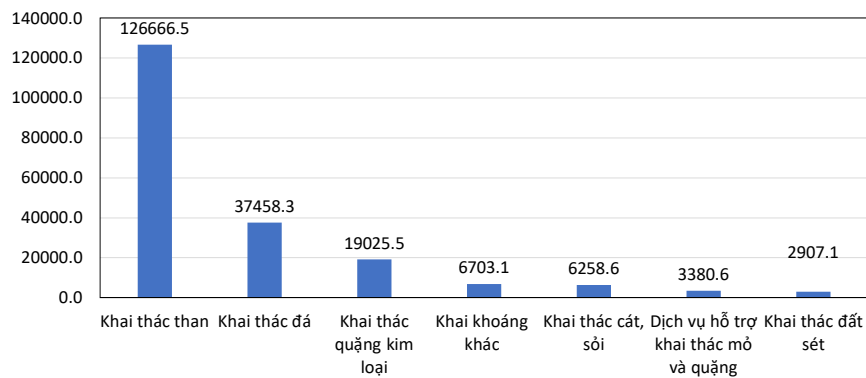
Nguồn: Tính toán từ dữ liệu VEC 2019

17

Copyright © VESS 2023

Tổng doanh thu

- Doanh thu phần lớn đến từ ngành than (62,6%)
- Doanh thu từ doanh nghiệp khai thác đá đứng thứ hai (18,5%)



Tổng doanh thu của các doanh nghiệp hoạt động trong ngành khai khoáng phân theo lĩnh vực, 2019 (tỷ đồng)

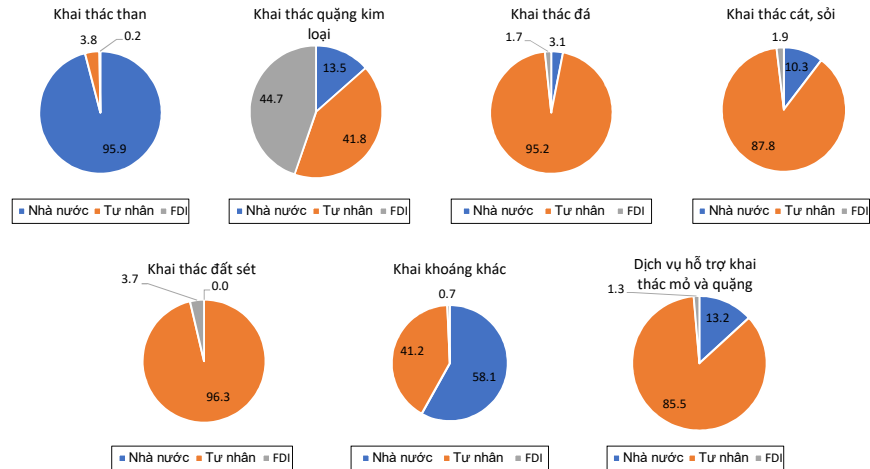
Nguồn: Tính toán từ dữ liệu VEC 2019

18

Copyright © VESS 2023

VESS

Doanh thu theo loại hình sở hữu



Cơ cấu doanh thu của từng lĩnh vực khai khoáng phân theo loại hình sở hữu, 2019 (%)

Copyright © VESS 2023

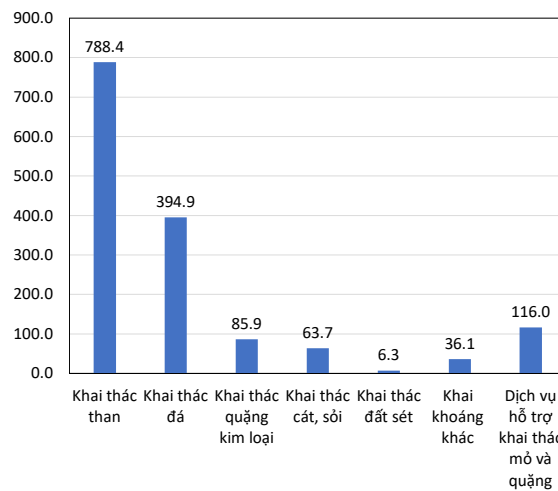
Nguồn: Tính toán từ dữ liệu VEC 2019

19

VESS

Thuế thu nhập theo lĩnh vực

- Đóng góp 1.491,2 tỷ đồng, chỉ chiếm 0,61% tổng thu ngân sách từ thuế thu nhập doanh nghiệp.
- Doanh nghiệp ngành khai thác than: 788,4 tỷ đồng (52,9%).
- Doanh nghiệp ngành khai thác đá: 394,9 tỷ đồng (26,5%).
- Doanh nghiệp khai thác đất sét: 6,3 tỷ đồng (0,4%).



Số thuế thu nhập của các doanh nghiệp ngành khai khoáng nộp vào NSNN chia theo lĩnh vực tại Việt Nam, 2019 (tỷ đồng)

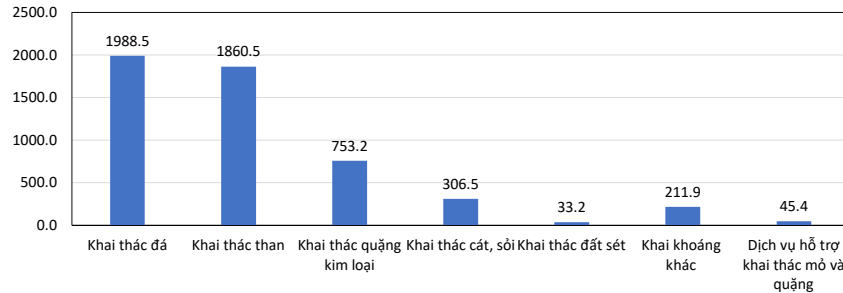
Copyright © VESS 2023

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu VEC 2019

20

VESS Lợi nhuận sau thuế theo lĩnh vực

- Tổng lợi nhuận sau thuế của các doanh nghiệp khai khoáng: 5.200 tỷ đồng.
- Doanh nghiệp khai thác đá có lợi nhuận cao nhất, 1988,5 tỷ đồng, bình quân mỗi doanh nghiệp có lợi nhuận 11 tỷ đồng.
- Doanh nghiệp khai thác than có lợi nhuận cao thứ hai, 1860,5 tỷ đồng, bình quân mỗi doanh nghiệp có lợi nhuận khoảng 5,64 tỷ đồng.



Lợi nhuận sau thuế của các doanh nghiệp ngành khai khoáng chia theo lĩnh vực tại Việt Nam, 2019 (tỷ đồng)

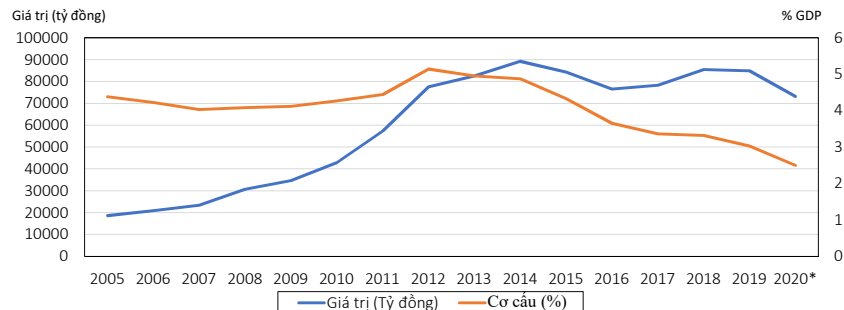
Copyright © VESS 2023

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu VEC 2019

21

VESS Đóng góp vào GDP

- Giai đoạn 2005 – 2012: Đóng góp 18,6 nghìn tỷ đồng (~4,37% GDP) năm 2005, tăng lên hơn 77,5 nghìn tỷ đồng (~5,14% GDP) năm 2012.
- Giai đoạn 2012 - 2020: Đóng góp có xu hướng giảm (73,1 nghìn tỷ đồng, ~2,49% GDP năm 2020).



Tổng giá trị và đóng góp vào GDP (cơ cấu %) của ngành khai khoáng tại Việt Nam, 2005-2020

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu của TCTK và Báo cáo kiểm toán của PVN

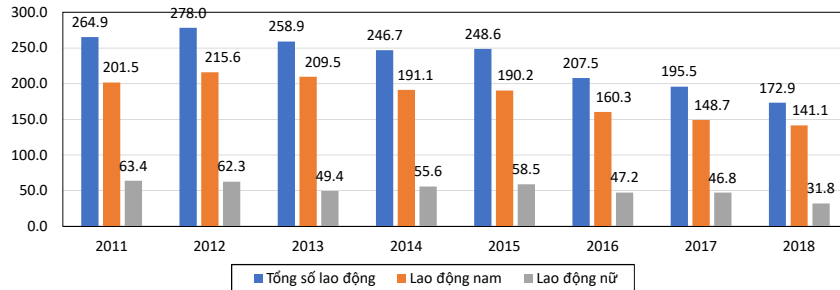
*Ghi chú: GDP của ngành khai khoáng không bao gồm đóng góp của ngành dầu khí được tính bằng cách lấy tổng GDP của toàn ngành bao gồm dầu khí trừ đi GDP của ngành dầu khí. GDP của ngành dầu khí được ước tính theo phương pháp thu nhập dựa trên các Báo cáo kiểm toán của PVN (GDP = Lợi nhuận sau thuế + Tiền trả nhân công + Thuế và các khoản phải trả cho Nhà nước + Khấu hao + Tờ).

Copyright © VESS 2023

22

Đóng góp vào lao động Tổng số lao động

- Giai đoạn 2011 – 2018, số lượng lao động ngành khai khoáng có xu hướng giảm.
- Năm 2018, tổng số lao động là 173 nghìn người, giảm 100 nghìn lao động so với 2011.
- Tỷ lệ lao động nữ cũng có xu hướng giảm: Từ 24% (~63,4 nghìn người) năm 2011 xuống 18,4% (~31,8 nghìn người) năm 2018.



Số lượng lao động ngành khai khoáng tại Việt Nam, 2011-2018 (nghìn người)

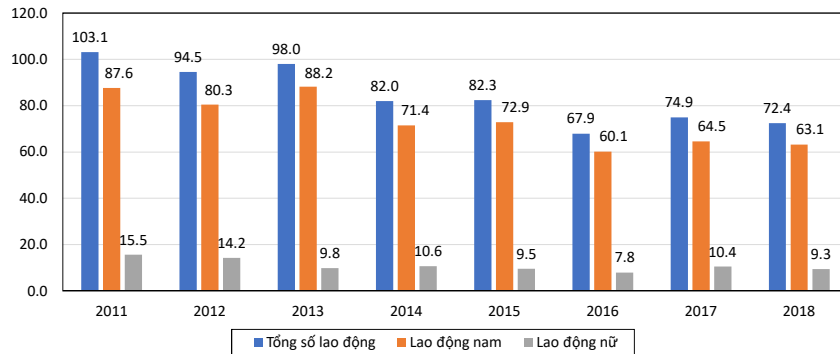
Copyright © VESS 2023

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

23

Đóng góp vào lao động Số lao động ngành khai thác đá, cát, sỏi và đất sét

- Là lĩnh vực có số lượng lao động nhiều nhất trong ngành khai khoáng.
- Phần lớn lao động (87% năm 2018) làm việc trong lĩnh vực này là nam giới.



Số lượng lao động ngành khai thác đá, cát, sỏi và đất sét tại Việt Nam, 2011-2018 (nghìn người)

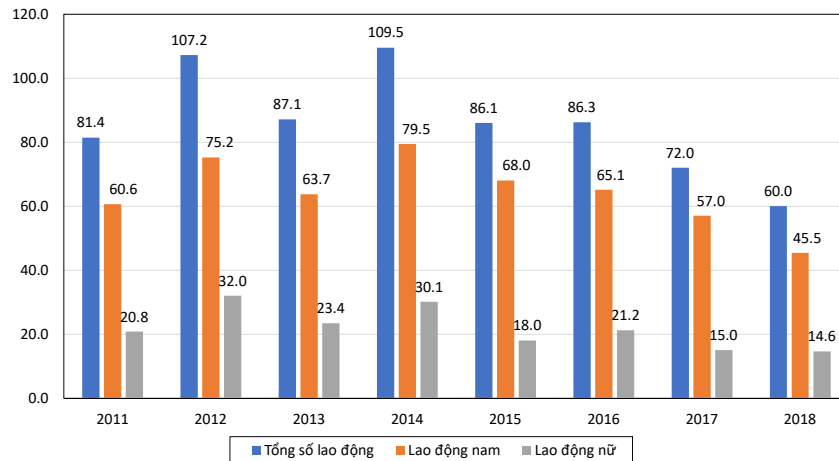
Copyright © VESS 2023

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

24

Đóng góp vào lao động

Số lao động ngành khai thác than



Số lượng lao động ngành khai thác than tại Việt Nam, 2011-2018 (nghìn người)

Copyright © VESS 2023

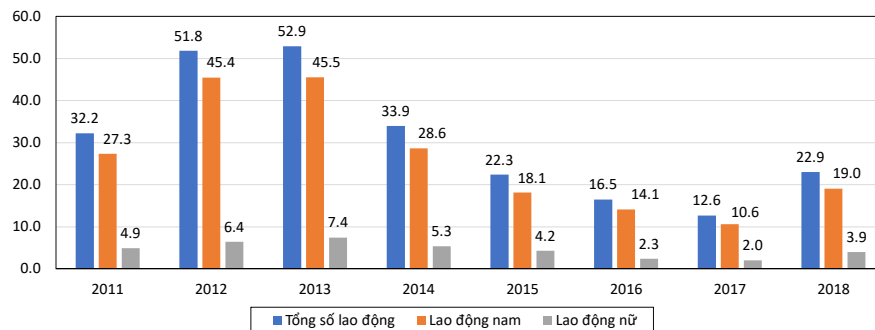
Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

25

Đóng góp vào lao động

Số lao động ngành khai thác quặng kim loại

- Ngành khai thác quặng kim loại có sự sụt giảm lớn nhất về số lượng lao động.
- Năm 2013: 53 nghìn người, đến năm 2017 còn khoảng 12,6 nghìn người (giảm tới 76%).
- Năm 2018: 23 nghìn người.



Số lượng lao động ngành khai thác quặng kim loại tại Việt Nam, 2011-2018 (nghìn người)

Copyright © VESS 2023

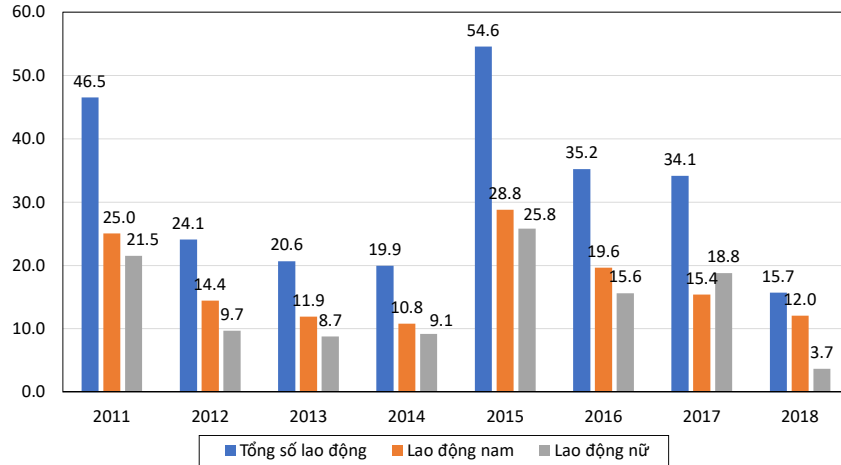
Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

26

VESS

Đóng góp vào lao động

Số lao động ngành khai thác khoáng sản khác



Số lượng lao động ngành khai thác khoáng sản khác tại Việt Nam, 2011-2018 (nghìn người)

Copyright © VESS 2023

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

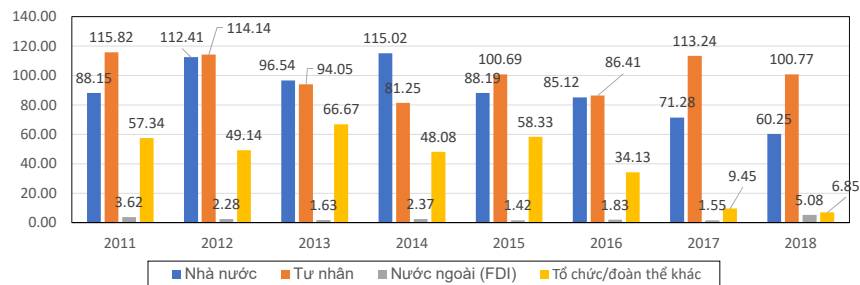
27

VESS

Đóng góp vào lao động

Số lao động theo khu vực làm việc

- Phần lớn lao động làm việc trong khu vực tư nhân. Số lao động làm việc trong khu vực tư nhân có sự biến động, dao động từ 80 – dưới 120 nghìn người.
- Số lượng lao động làm việc trong ngành khai khoáng thuộc khu vực nhà nước giảm liên tục trong giai đoạn 2014-2018, từ hơn 115 nghìn người năm 2014 xuống chỉ còn hơn 60 nghìn người năm 2018, chủ yếu đến từ lĩnh vực khai thác than.
- Số lượng lao động làm việc trong khu vực FDI là tương đối thấp, năm 2018 cao nhất cũng chỉ rơi vào khoảng hơn 5.000 người.
- Số lượng lao động làm việc tại các tổ chức/đoàn thể khác chưa được phân vào đầu sục giảm mạnh, xuống còn gần 7000 người năm 2018.



Số lượng lao động ngành khai khoáng phân theo khu vực làm việc tại Việt Nam, 2011-2018 (nghìn người)

Copyright © VESS 2023

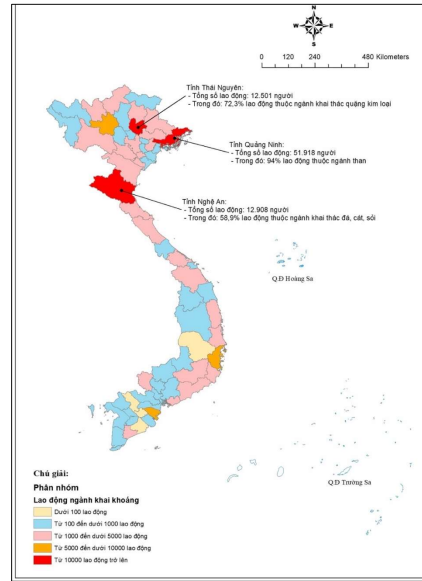
Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

28

Đóng góp vào lao động Phân bố lao động

- Phân bố rộng khắp tại các tỉnh thành.
- Các tỉnh tập trung đông nhất:
 - Quảng Ninh: 52 nghìn lao động, 94% khai thác than.
 - Nghệ An: 13 nghìn lao động, 60% khai thác đá, cát, sỏi.
 - Thái Nguyên: 12,5 nghìn lao động, 70% khai thác quặng kim loại.
- Đắk Lắk, Sóc Trăng, Vĩnh Long và Đồng Tháp: Dưới 100 lao động.

Phân bố lao động ngành công nghiệp khai khoáng tại các tỉnh/thành phố trên cả nước, 2018



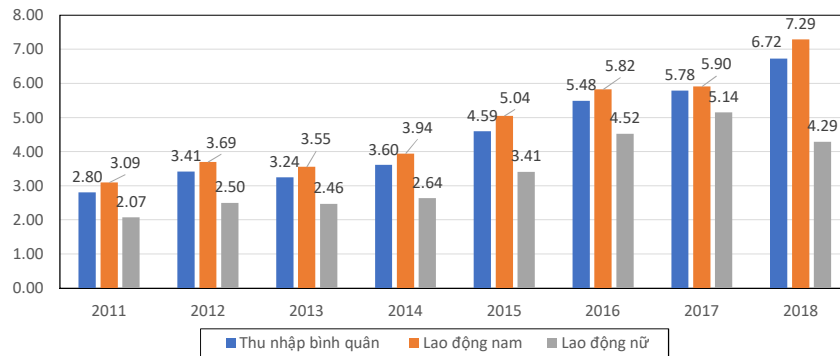
Copyright © VESS 2023

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

29

Đóng góp vào lao động Thu nhập bình quân

- Thu nhập bình quân có xu hướng tăng, gấp 2 lần từ chưa đến 3 triệu đồng/ tháng năm 2011 lên 6,7 triệu đồng/ tháng năm 2018.
- 2011 – 2017, chênh lệch thu nhập giữa lao động nam và lao động nữ giảm từ hơn 1 triệu đồng năm xuống 0,7 triệu đồng. Tuy nhiên, sự chênh lệch tăng mạnh năm 2018, lên đến 3 triệu đồng.



Thu nhập bình quân hàng tháng của lao động trong ngành công nghiệp khai khoáng tại Việt Nam, 2011-2018 (triệu đồng)

Copyright © VESS 2023

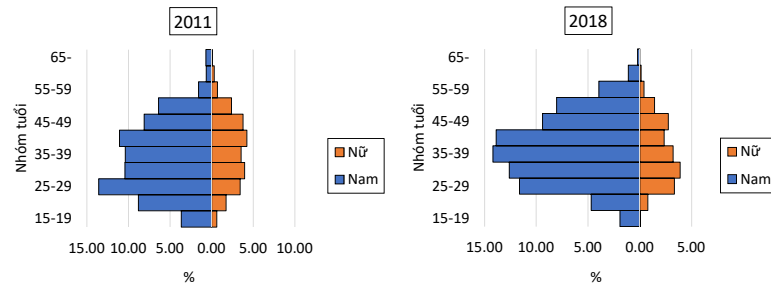
Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

30

VESS

Đóng góp vào lao động Phân phối lao động theo nhóm tuổi

- Năm 2018: Tuổi trung bình là 39,1 tuổi (cao hơn 4 tuổi so với 2011), trong đó tuổi trung bình của lao động nam và lao động nữ là 39,3 tuổi và 38,5 tuổi.
- Có dấu hiệu trẻ hóa trong lao động là nữ giới và già hóa trong lao động là nam giới:
 - Lao động nam: Năm 2011, tập trung nhiều nhất ở nhóm tuổi 25-29 tuổi, tới 2018 lại phân bố chủ yếu ở nhóm 35-44 tuổi.
 - Lao động nữ: Năm 2011, phân bố tương đối đều, sang 2018 tập trung chủ yếu ở nhóm 25-39 tuổi (nhiều nhất từ 30-34 tuổi)



Biểu đồ phân phối lao động trong ngành khai khoáng tại Việt Nam theo các nhóm tuổi, 2011 và 2018

Copyright © VESS 2023

Nguồn: Tính toán từ dữ liệu LFS 2011 - 2018

31

VESS

ĐẶC ĐIỂM QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN KHOÁNG SẢN TẠI VIỆT NAM

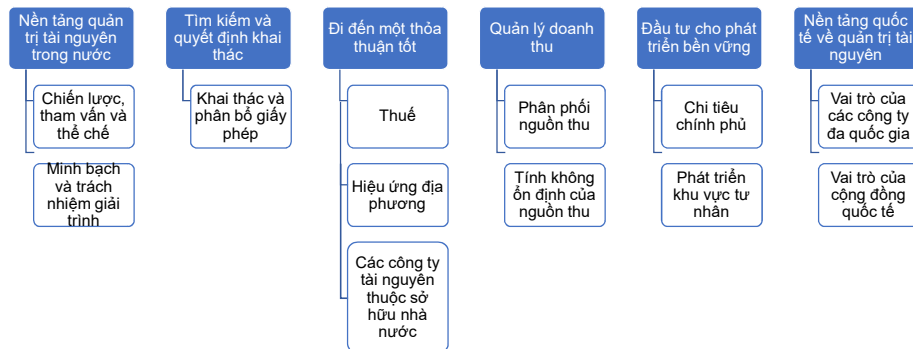
Copyright © VESS 2023

VESS Nội dung

- Khung đánh giá hệ thống quản trị tài nguyên khoáng sản
- Đặc điểm quản trị tài nguyên khoáng sản tại Việt Nam
- Nhận xét kết luận

VESS Khung đánh giá quản trị tài nguyên khoáng sản

- Ba nhóm:
 - (1) Nền tảng trong nước về quản trị tài nguyên, bao gồm nguyên tắc 1 và 2.
 - (2) Chuỗi các quyết định kinh tế cần thiết để quản trị tài nguyên, bao gồm các nguyên tắc từ 3 đến 10.
 - (3) Nền tảng quốc tế về quản trị tài nguyên, bao gồm nguyên tắc 11 và 12.



Khung phân tích quản trị tài nguyên

Nguồn: resourcegovernance.org

Đặc điểm hệ thống quản trị tài nguyên khoáng sản tốt

STT	Đặc điểm
1	1.1 Có chiến lược quốc gia quản lý tài nguyên rõ ràng, bao trùm.
	1.2 Đảm bảo các cơ quan liên quan đến quản lý khai khoáng hoạt động và phối hợp hiệu quả.
2	2.1 Công khai giấy phép hoạt động khoáng sản.
	2.2 Công khai thông tin chủ sở hữu hưởng lợi.
	2.3 Công khai báo cáo khoáng sản.
3	3.1 Có quyền truy cập thông tin địa chất cập nhật.
	3.2 Xem xét các tác động phi tài chính trước khi cấp giấy phép khai thác.
	3.3 Đảm bảo quy trình cấp phép hiệu quả, minh bạch.
4	4.1 Bảo đảm chế độ thuế nhất quán, dễ hiểu, phản ứng kịp thời với biến động giá cả.
	4.2 Đảm bảo rằng các nghĩa vụ thuế được hạch toán.
	4.3 Áp dụng các tiêu chuẩn nghiêm ngặt để giám sát tài chính.
5	5.1 Có mục đích chiến lược và thiết lập chính sách rõ ràng cho các Đánh giá tác động môi trường, xã hội.
	5.2 Có sự tham gia của cộng đồng trong quá trình đánh giá.
	5.3 Có biện pháp bảo vệ cộng đồng bị ảnh hưởng bởi hoạt động khai khoáng.

Copyright © VESS 2023

6	6.1	Vai trò và trách nhiệm của DNNN được quy định rõ.
	6.2	Đảm bảo minh bạch trong hoạt động và trách nhiệm giải trình của DNNN.
	6.3	Hạn chế sự can thiệp chính trị vào DNNN.
7 & 8	7.1	Ổn định tốc độ tăng chi hàng năm, đưa các mục ngoài ngân sách vào ngân sách và đảm bảo bền vững tài khóa dài hạn.
	7.2	Phân bổ nguồn thu hợp lý.
	7.3	Làm rõ các DNNN có thể giữ lại bao nhiêu vốn và sử dụng vốn như thế nào.
9 & 10	9.1	Đồng bộ hóa hệ thống tài chính giữa các bộ để nâng cao đầu tư công.
	9.2	Cải thiện cơ sở hạ tầng liên quan đến khai thác.
11	11.1	Quan tâm các tiêu chuẩn xã hội và mối quan hệ với cộng đồng.
	11.2	Tham vấn cộng đồng trước khi bắt đầu dự án.
	11.3	Khuyến khích doanh nghiệp sử dụng các tiêu chuẩn quốc tế được công nhận.
12	12.1	Duy trì hỗ trợ quốc tế phù hợp với các nguyên tắc phát triển rộng rãi và công bằng.
	12.2	Thực hiện các quy tắc ứng xử quốc tế và thông lệ tốt nhất.

Nguồn: Nhóm nghiên cứu xây dựng dựa trên Natural Resource Governance Institute, 2017; The Natural Resource Governance Institute, 2016

Copyright © VESS 2023

VESS Đánh giá: Chiến lược, tham vấn và thể chế

✓

Khung chính sách, pháp luật

- ❑ Hệ thống Luật pháp, chính sách đầy đủ (Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 10/02/2022, Luật khoáng sản, các nghị định hướng dẫn thi hành, Luật Bảo vệ môi trường,...)
- ❑ Đã xây dựng quy hoạch từng loại khoáng sản, quy hoạch từng địa phương.

Các cơ quan quản lý nhà nước

- ❑ Bộ TNMT: 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
- ❑ Bộ TC, Bộ KHĐT, UBND các cấp.

✗

Khung chính sách, pháp luật

- ❑ Việc ban hành văn bản còn chậm.
- ❑ Không đồng nhất giữa Luật khoáng sản và Luật đầu tư
- ❑ Luật khoáng sản có nhiều quy định khó triển khai.
- ❑ Hệ thống luật pháp chưa quan tâm đến phát triển các hoạt động hạ nguồn.
- ❑ Lập quy hoạch khoáng sản cũng còn bất cập, chồng lấn với các quy hoạch khác.

Các cơ quan quản lý nhà nước

- ❑ Chậm trễ hoặc xung đột trong việc ban hành chính sách liên quan.
- ❑ Bộ Công thương quản lý nhiều doanh nghiệp nhà nước, đồng thời lại chủ trì lập quy hoạch cho các loại khoáng sản (trừ khoáng sản làm vật liệu xây dựng) => thiên vị.
- ❑ Thiếu nhân lực.

VESS Đánh giá: Minh bạch và trách nhiệm giải trình

✓

Công khai giấy phép hoạt động khoáng sản

- ❑ Điều 58 của Nghị định 158/2016/NĐ-CP: Cơ quan tiếp nhận hồ sơ xin cấp phép thăm dò khoáng sản phải thông báo công khai tên tổ chức, cá nhân được lựa chọn.

Công khai thông tin chủ sở hữu hưởng lợi

- ❑ Thông tin chủ sở hữu hưởng lợi bao gồm thông tin chủ sở hữu, mức độ sở hữu, chi tiết về mức độ kiểm soát và hưởng lợi của họ trong các doanh nghiệp khai thác khoáng sản => giảm bớt nguy cơ rửa tiền, trốn thuế, và các hành vi bất hợp pháp khác của doanh nghiệp.
- ❑ Vài nước trên thế giới đã xây dựng khung pháp lý tăng cường minh bạch chủ sở hữu hưởng lợi (Ghana).

Công khai báo cáo khoáng sản

- ❑ Nghị định 158/2016/NĐ-CP: doanh nghiệp phải lập các Báo cáo kết quả hoạt động thăm dò khoáng sản và Báo cáo kết quả hoạt động khai thác khoáng sản hàng năm gửi cơ quan nhà nước.

✗

Công khai giấy phép hoạt động khoáng sản

- ❑ Chưa có quy định về công khai giấy phép hoạt động khoáng sản.
- ❑ Việc công khai tổ chức, cá nhân được lựa chọn được thực hiện chưa nghiêm túc.
- ❑ Chưa có quy định về xử phạt khi cơ quan, địa phương không công khai, hoặc chậm công khai thông tin.

Công khai thông tin chủ sở hữu hưởng lợi

- ❑ Chưa có quy định công khai chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp tại Việt Nam.

Công khai báo cáo khoáng sản

- ❑ Chưa có quy định công khai các báo cáo hoạt động khoáng sản.
- ❑ Doanh nghiệp cũng chưa nghiêm túc trong việc thực hiện và nộp báo cáo.

VESS Đánh giá: Khai thác và phân bổ giấy phép

✓

Thông tin địa chất về khoáng sản

- ❑ Luật Khoáng sản 2010, sửa đổi 2018: cá nhân, tổ chức có quyền yêu cầu cơ quan quản lý nhà nước về khoáng sản cung cấp thông tin về khoáng sản theo quy định của pháp luật với mức phí được quy định tại Thông tư 190/2016/TT-BTC ngày 8/11/2016.
- ❑ Điều 23, Luật khoáng sản 2010, sửa đổi 2018: tổ chức thực hiện điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản không được tiết lộ thông tin về địa chất, khoáng sản trong quá trình điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.

Quyết định khai thác

- ❑ Bên cạnh yếu tố tài chính, phải xem xét đến nhiều yếu tố khác như tác động môi trường, xã hội của dự án.
- ❑ Để được cấp giấy phép khai thác khoáng sản, doanh nghiệp phải có báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường => Tham vấn cộng đồng.
- ❑ Ký quỹ bảo vệ môi trường.

Phân bổ giấy phép khai thác

- ❑ Qua đấu giá: các thông tin cần công khai trên trang thông tin điện tử của Bộ Tài nguyên và Môi trường, UBND tỉnh, thành phố trực thuộc TW.
- ❑ Cấp giấy phép không qua đấu giá.

X

Thông tin địa chất về khoáng sản

- ❑ Thiếu nghiêm túc trong giữ bí mật về thông tin khoáng sản.
- ❑ Thông tin điều tra địa chất thiếu chính xác.
- ❑ Cơ sở dữ liệu về địa chất khoáng sản chưa nhất quán.

Quyết định khai thác

- ❑ Có những nơi không thực hiện tham vấn hoặc thực hiện còn mang tính hình thức.
- ❑ Tranh cãi về công suất khai thác trong giấy phép khai thác.
- ❑ Tiền ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường thấp hơn so với chi phí thực tế.

Phân bổ giấy phép khai thác

- ❑ Rủi ro khi tham gia đấu giá tại khu vực chưa có kết quả thăm dò.
- ❑ Tiêu chí xác định khu vực khoáng sản không đấu giá và tiêu chí lựa chọn doanh nghiệp tham gia đấu giá.
- ❑ Chưa nghiêm túc trong công khai theo quy định.
- ❑ Tranh cãi về số lượng doanh nghiệp tham gia đấu giá.
- ❑ Chưa nghiêm túc khi cấp giấy phép khai thác tại địa phương.
- ❑ Tồn tại sự không công bằng trong cấp quyền khai thác khoáng sản.

VESS Đánh giá: Thu thuế - phí

✓

Hệ thống thuế, phí

- ❑ Khoản thu chính: Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, thuế tài nguyên, thuế bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, thuế GTGT, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế xuất khẩu khoáng sản, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản, các khoản phí và lệ phí khác.

Thu thuế, phí

- ❑ Luật quản lý thuế 2019: Đối tượng nộp thuế phải tự tính thuế và kê khai thuế với cơ quan quản lý thuế => quản lý theo cơ chế hậu kiểm.
- ❑ Cơ cấu: 30% là thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng và thuế xuất nhập khẩu; 70% là các khoản thuế tài nguyên và phí bảo vệ môi trường.
- ❑ Tỷ trọng thuế tài nguyên trong NSNN khá khiêm tốn (chưa đến 2% năm 2020) => tiềm năng tạo nguồn thu lớn ngân sách nhà nước khi có quan điểm cho rằng nên đẩy mạnh đánh thuế lên các vấn đề tạo nên gánh nặng hoặc ngoại ứng tiêu cực để giảm gánh nặng thuế lên dân cư.

Giám sát nguồn thu

- ❑ Giám sát sản lượng khai thác => Lắp camera và trạm cân.

X

Hệ thống thuế, phí

- ❑ Tranh cãi về bản chất và cách tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và thuế tài nguyên.
- ❑ Có sự không đồng nhất trong quy định của phí bảo vệ môi trường và Luật khoáng sản về người nộp thuế (phí bảo vệ môi trường tính trên cả hoạt động thu mua gom)

Thu thuế, phí

- ❑ Doanh nghiệp tự kê khai => khai thấp hơn số liệu thực tế để trốn thuế.
 - ❑ Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản cũng dựa vào trữ lượng được cấp phép => trữ lượng này có thể chênh lệch so với thực tế => số tiền cấp quyền doanh nghiệp nộp cũng có thể chưa chính xác.
- => Cần làm rõ nguyên nhân trữ lượng bị đánh giá sai do chủ quan hay khách quan.
- ❑ Lo ngại có sự bất tay giữa cơ quan thuế và doanh nghiệp để hợp thức hóa hóa đơn chứng từ.

Giám sát nguồn thu

- ❑ Thực hiện lắp đặt trạm cân và camera chưa nghiêm túc.
- ❑ Tranh cãi về tính hợp lý của quy định.

VESS

Đánh giá: Hiệu ứng địa phương



Đánh giá tác động

- Luật Bảo vệ môi trường 2020 quy định, các dự án khai thác khoáng sản phải thực hiện đánh giá tác động môi trường.

Tham vấn

- Việc tham vấn được thực hiện thông qua đăng tải trên trang thông tin điện tử; tổ chức họp lấy ý kiến; hoặc lấy ý kiến bằng văn bản.
- Việc đăng tải được thực hiện khá nghiêm túc.

Bảo vệ cộng đồng

- Luật khoáng sản 2010, sửa đổi 2018: Tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản có trách nhiệm hỗ trợ tu sửa, nâng cấp cơ sở hạ tầng; đảm bảo các yêu cầu về bảo vệ môi trường khi khai thác; Ưu tiên sử dụng lao động địa phương; bảo đảm việc chuyển đổi nghề nghiệp cho người dân có đất bị thu hồi để khai thác khoáng sản.
- Doanh nghiệp đã thực hiện các nghĩa vụ của mình như tặng quà người dân, đóng góp xây dựng địa phương...
- Doanh nghiệp cũng tích cực trong tuyển dụng người dân địa phương vào làm việc.



Đánh giá tác động

Tham vấn

- Sự tham gia của cộng đồng còn yếu, việc tham vấn mang tính hình thức.

Bảo vệ cộng đồng

- Ở nhiều khu vực, người dân bị tác động nặng nề từ hoạt động khai khoáng (ô nhiễm bụi, tiếng ồn...) nhưng doanh nghiệp thiếu trách nhiệm trong việc hỗ trợ người dân bị ảnh hưởng, việc tặng quà, thăm hỏi người dân chỉ mang tính hình thức.
- Nguy cơ xung đột, đặc biệt giữa người dân địa phương và công nhân khai thác từ nơi khác đến do bất đồng ngôn ngữ, quan điểm, tập tục văn hóa.

VESS

Đánh giá: Khu vực doanh nghiệp nhà nước



Vai trò của doanh nghiệp nhà nước

- Tính đến 31/12/2019: 62 doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong lĩnh vực khoáng sản. Tuy nhiên, các hoạt động khoáng sản chủ yếu tập trung vào nhóm các tập đoàn, tổng công ty lớn là Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam (TKV) và Tổng Công ty Đông Bắc (TCTĐB), Tổng công ty Thép Việt Nam, Tổng công ty Công nghiệp xi-măng Việt Nam và Tập đoàn Hóa chất Việt Nam.
- Nghĩa vụ, mục tiêu hoạt động của các tập đoàn, công ty lớn được quy định trong các văn bản về Điều lệ tổ chức và hoạt động do Chính phủ ban hành.

Minh bạch và trách nhiệm giải trình của doanh nghiệp nhà nước

- Hàng năm, DNNN phải thực hiện chế độ báo cáo kết quả kinh doanh, nộp các báo cáo tài chính cho cơ quan chủ quản, cơ quan kế hoạch và đầu tư, cơ quan tài chính và cơ quan thuế.
- DNNN được yêu cầu công khai các báo cáo tài chính, kết quả thực hiện các nhiệm vụ công ích, phúc lợi xã hội và nhiều thông tin khác.

Quản trị doanh nghiệp nhà nước

- Tổ chức quản lý cao nhất của DNNN bao gồm Hội đồng thành viên, Hội đồng quản trị - là cơ quan đại diện trực tiếp chủ sở hữu nhà nước.



Minh bạch và trách nhiệm giải trình của doanh nghiệp nhà nước

- Sự tồn tại của DNNN => chủ thể quản lý cũng đồng thời hoặc có quan hệ mật thiết với đối tượng quản lý => tăng sự thiếu công bằng, minh bạch trong việc giám sát, quản lý của nhà nước.
- Thiếu công bằng: DNNN thường được ưu tiên khai thác các mỏ khoáng sản có trữ lượng lớn hơn.

Quản trị doanh nghiệp nhà nước

- Chủ tịch Hội đồng do Thủ tướng Chính phủ quyết định quy hoạch, bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, thay thế, từ chức.

VESS

Đánh giá: Phân phối và sử dụng nguồn thu



Ngân sách nhà nước

- Bộ tài chính ban hành hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách hàng năm để hoạch định nguồn thu và nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước năm tiếp theo.
- Dự toán ngân sách tỉnh, báo cáo tình hình thực hiện ngân sách, và quyết toán ngân sách đều phải công khai.

Phân bổ nguồn thu

- Quy định về phân bổ nguồn thu từ khai thác khoáng sản nằm tản mát trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật.
- Tại Việt Nam, Ngân sách nhà nước được quản lý thống nhất, có phân công, phân cấp quản lý. Việc phân bổ nguồn thu giữa các cấp ngân sách địa phương thay đổi theo từng tỉnh, thành phố.

Tài chính của doanh nghiệp nhà nước

- Việc đầu tư của Nhà nước vào doanh nghiệp nhà nước, phân chia lợi nhuận sau thuế được thực hiện theo Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, Nghị định 81/2015/NĐ-CP Nghị định 87/2015/NĐ-CP.

Copyright © VESS 2023



Ngân sách nhà nước

- Việc lập dự toán ngân sách và sử dụng ngân sách của Việt Nam vẫn yếu, chưa đảm bảo tài khóa bền vững dài hạn.
- Việc sử dụng tiền ký quỹ bảo vệ môi trường chưa minh bạch, khó khăn trong giám sát việc sử dụng do phần lớn các địa phương chưa công khai các quỹ ngoài ngân sách, bao gồm quỹ bảo vệ môi trường.
- Sự tham gia của người dân trong lập dự toán ngân sách còn ít.

Phân bổ nguồn thu

- Thông tin về các khoản đóng góp của doanh nghiệp chưa được công khai hoặc chỉ được cung cấp khi có yêu cầu bằng văn bản từ các cơ quan tổ chức.
- Chưa có quy định hoặc nguyên tắc thống nhất hướng dẫn địa phương phân bổ nguồn thu tài nguyên khoáng sản => bất hợp lý và tùy tiện trong việc phân bổ nguồn thu, đặc biệt một số xã/huyện có hoạt động khai thác khoáng sản chưa được tái đầu tư thỏa đáng.
- Việc phân bổ nguồn thu từ tài nguyên khoáng sản mới chỉ quan tâm đến khu vực trực tiếp tham gia khai thác, chưa quan tâm đến các huyện, xã tiếp giáp với huyện, xã có khai thác.
- Việc sử dụng nguồn thu tại địa phương chưa hợp lý.

43

VESS

Chi tiêu chính phủ và phát triển khu vực tư nhân



Quản lý tài chính công

- Đang xây dựng và áp dụng hệ thống thông tin quản lý tài chính chính phủ (GFMIS) như thông lệ của nhiều nước trên thế giới. Định hướng và lộ trình cụ thể về triển khai GFMIS đã được quy định trong Quyết định số 304/QĐ-BTC ngày 17/02/2014 phê duyệt Kế hoạch hành động trung hạn giai đoạn 2014-2016 thực hiện chiến lược tài chính đến năm 2020.

Khoảng cách cơ sở hạ tầng

- Trong các quy hoạch khoáng sản, mục tiêu về đầu tư mới, cải tạo, nâng cấp hạ tầng cơ sở đồng bộ với phát triển các dự án khai thác, chế biến khoáng sản (giao thông, điện, cấp nước...) đều được đưa ra.
- Cơ sở hạ tầng các khu vực đã có sự cải thiện đáng kể, hạ tầng cung cấp điện, nước cũng được quan tâm đầu tư.

Copyright © VESS 2023



Quản lý tài chính công

- Chưa có cơ sở dữ liệu tài chính đồng bộ để đáp ứng nhu cầu sử dụng thông tin, số liệu giữa các cơ quan khi thực hiện công tác xây dựng, đánh giá hiệu quả dự án đầu tư.

Khoảng cách cơ sở hạ tầng

- Hạ tầng giao thông, viễn thông tại nhiều khu vực chưa đảm bảo.
- Hệ thống vận tải gây ô nhiễm.

44



- ❑ Đến 31/12/2019: 30 doanh nghiệp FDI
- ❑ Các doanh nghiệp đa quốc gia tại Việt Nam không được hưởng ưu đãi gì hơn so với các doanh nghiệp nội địa.
- ❑ Các công ty FDI hoạt động giống công ty Việt Nam, tuy nhiên, đầu ra của các công ty này đảm bảo hơn, do phần lớn là doanh nghiệp con của công ty ở nước ngoài.

Hiệu quả xã hội

- ❑ Công tác bảo vệ môi trường, an ninh trật tự khu vực khai thác chưa được quan tâm đúng mức.

Sự đồng thuận của địa phương

- ❑ Sự tham gia của cộng đồng còn yếu, việc tham vấn mang tính hình thức.

Tiêu chuẩn quốc tế

- ❑ Chưa khuyến khích.



Kế hoạch bao trùm

- ❑ Quá trình hội nhập sâu rộng => cần tuân thủ đúng theo các tiêu chuẩn quốc tế, đặc biệt là những tiêu chuẩn liên quan đến minh bạch và trách nhiệm giải trình.
- ❑ Các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới Việt Nam đã tham gia như CPTPP và EVFTA có một chương quy định về minh bạch và chống tham nhũng.

Giám sát và thực thi

- ❑ Các tiêu chuẩn quốc tế liên quan đến ngành khai khoáng đã được xây dựng và được nhiều quốc gia ủng hộ như Sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai khoáng EITI.

Giám sát và thực thi

- ❑ Việt Nam chưa tham gia tiêu chuẩn nào.

VESS Nhận xét kết luận (1)

- ☐ Việt Nam hiện mới đạt được 6/27 tiêu chí, chủ yếu liên quan đến DNNN: tiêu chí về thông tin địa chất khoáng sản; tiêu chí về đánh giá tác động; tiêu chí về vai trò của DNNN; tiêu chí về minh bạch và trách nhiệm giải trình của DNNN; tiêu chí về vai trò tài chính của DNNN; và tiêu chí về Hỗ trợ quốc tế.

Đánh giá hệ thống quản trị tài nguyên khoáng sản tại Việt Nam

STT	Đặc điểm	Đánh giá
1	1.1 Có chiến lược quốc gia quản lý tài nguyên rõ ràng, bao trùm.	- Ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện Luật còn chậm. - Có sự chồng chéo về quy định của các luật. - Một số quy định trong Luật khoáng sản khó triển khai. - Hệ thống luật chưa quan tâm nhiều đến công đoạn hạ nguồn. - Lập quy hoạch khoáng sản còn chồng chéo.
	1.2 Đảm bảo các cơ quan liên quan đến quản lý khai khoáng hoạt động và phối hợp hiệu quả.	- Thiếu nhân lực. - Cơ quan quản lý là cơ quan lập quy hoạch => vừa đá bóng vừa thổi còi
2	2.1 Công khai giấy phép hoạt động khoáng sản	- Chưa có quy định công khai giấy phép hoạt động khoáng sản. - Chưa nghiêm túc trong công khai hồ sơ xin cấp phép thăm dò khoáng sản.
	2.2 Công khai thông tin chủ sở hữu hưởng lợi	Chưa có quy định công khai thông tin chủ sở hữu hưởng lợi.
	2.3 Công khai báo cáo khoáng sản	Chưa có quy định công khai báo cáo khoáng sản.

Copyright © VESS 2023

47

VESS Nhận xét kết luận (2)

3	3.1 Có quyền truy cập thông tin địa chất cập nhật.	✓
	3.2 Xem xét các tác động phi tài chính trước khi cấp giấy phép khai thác.	- Có những nơi không thực hiện hoặc thực hiện còn mang tính hình thức. - Tranh cãi về công suất khai thác trong giấy phép khai thác. - Rủi ro khi tham gia đấu giá tại khu vực chưa có kết quả thăm dò.
	3.3 Đảm bảo quy trình cấp phép hiệu quả, minh bạch.	- Tiêu chí xác định khu vực khoáng sản không đấu giá và tiêu chí lựa chọn doanh nghiệp được quyền khai thác tại khu vực này chưa rõ ràng. - Chưa nghiêm túc trong công khai theo quy định. - Tranh cãi về số lượng doanh nghiệp tham gia đấu giá. - Chưa nghiêm túc khi cấp giấy phép khai thác tại địa phương. - Tồn tại sự không công bằng trong cấp quyền khai thác khoáng sản.
4	4.1 Bảo đảm chế độ thuế nhất quán, dễ hiểu, phản ứng kịp thời với biến động giá cả.	- Tranh cãi về tiền cấp quyền khai thác khoáng sản và thuế tài nguyên. - Có sự không đồng nhất trong Luật khoáng sản và quy định về phí bảo vệ môi trường.
	4.2 Đảm bảo rằng các nghĩa vụ thuế được hạch toán.	- Thu NSNN tại nhiều địa phương chưa nghiêm túc. - Lo ngại DN kê khai sai số lượng khai thác. - Lo ngại có sự bất tay giữa cơ quan thuế và doanh nghiệp để hợp thức hóa hóa đơn chứng từ.
	4.3 Áp dụng các tiêu chuẩn nghiêm ngặt để giám sát tài chính.	- Đã có quy định nhưng thực hiện chưa nghiêm túc. - Tranh cãi về tính hợp lý của quy định.

Copyright © VESS 2023

48

VESS Nhận xét kết luận (3)

5	5.1	Có mục đích chiến lược và thiết lập chính sách rõ ràng cho các Đánh giá tác động môi trường, xã hội.	✓
	5.2	Có sự tham gia của cộng đồng trong quá trình đánh giá.	- Sự tham gia yếu, còn mang tính hình thức.
	5.3	Có biện pháp bảo vệ cộng đồng bị ảnh hưởng bởi hoạt động khai khoáng	- Công tác bảo vệ môi trường, an ninh trật tự khu vực khai thác chưa được quan tâm đúng mức.
6	6.1	Vai trò và trách nhiệm của DNNN được quy định rõ.	✓
	6.2	Đảm bảo minh bạch trong hoạt động và trách nhiệm giải trình của DNNN.	✓
	6.3	Hạn chế sự can thiệp chính trị vào DNNN.	- Can thiệp tương đối mạnh, chủ tịch hội đồng DN do Thủ tướng bổ nhiệm.
7 & 8	7.1	Ổn định tốc độ tăng chi hàng năm, đưa các mục ngoài ngân sách vào ngân sách và đảm bảo bền vững tài khóa dài hạn.	- Chi ngân sách chưa đảm bảo bền vững. - Chưa công khai quỹ tài chính ngoài ngân sách.
	7.2	Phân bổ nguồn thu hợp lý.	- Thiếu quy định phân chia thống nhất giữa các địa phương. - Sử dụng nguồn thu chưa hợp lý. - Chưa quan tâm phân bổ ngân sách đến khu vực bị ảnh hưởng gián tiếp bởi hoạt động khai khoáng.

Copyright © VESS 2023

49

VESS Nhận xét kết luận (4)

	7.3	Làm rõ các DNNN có thể giữ lại bao nhiêu vốn và sử dụng vốn như thế nào.	✓
9 & 10	9.1	Đồng bộ hóa hệ thống tài chính giữa các bộ để nâng cao đầu tư công.	- Hệ thống thông tin đồng bộ hóa đang được xây dựng.
	9.2	Cải thiện cơ sở hạ tầng liên quan đến khai thác.	- Hạ tầng giao thông, viễn thông tại nhiều khu vực chưa đảm bảo. - Hệ thống vận tải gây ô nhiễm.
11	11.1	Quan tâm các tiêu chuẩn xã hội và mối quan hệ với cộng đồng.	- Công tác bảo vệ môi trường, an ninh trật tự khu vực khai thác chưa được quan tâm đúng mức.
	11.2	Tham vấn cộng đồng trước khi bắt đầu dự án	- Có những nơi không thực hiện hoặc thực hiện còn mang tính hình thức.
	11.3	Khuyến khích doanh nghiệp sử dụng các tiêu chuẩn quốc tế được công nhận.	- Chưa khuyến khích.
12	12.1	Duy trì hỗ trợ quốc tế phù hợp với các nguyên tắc phát triển rộng rãi và công bằng.	✓
	12.2	Thực hiện các quy tắc ứng xử quốc tế và thông lệ tốt nhất.	- Chưa tham gia tiêu chuẩn quốc tế liên quan đến ngành khai khoáng.

Copyright © VESS 2023

Nguồn: Nhóm nghiên cứu tự đánh giá

50

NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP ĐÁ HOA TRẮNG TẠI VIỆT NAM

VESS Tổng quan ngành khai thác đá hoa

- Tập trung chủ yếu tại Nghệ An và Yên Bái.
- 1994: Công ty Phát triển khoáng sản (Tổng công ty Phát triển khoáng sản Việt Nam) đã tiến hành thăm dò đá hoa tỉnh Nghệ An theo đề án VIE/89/207.
- 2000: Bắt đầu quan tâm điều tra đá hoa trắng Yên Bái.
- 5/2020: 62 doanh nghiệp, 68 mỏ, điểm mỏ.

VESS Sản xuất đá

TT	Chủng loại	Đơn vị	Công suất thiết kế năm 2018	Sản lượng sản xuất		
				2016	2017	2018
1	Đá ốp lát	Triệu m ²	26,17	16,33	17,35	18,53
	Đá ốp lát tự nhiên	Triệu m ²	22,14	14,39	15,4	16,6
	Đá ốp lát nhân tạo	Triệu m ²	4,03	1,94	1,95	1,93
2	Vật liệu xây không nung	Tỷ viên	12,6	2,8	4,0	4,9
3	Đá khai thác (đá xây dựng)	Triệu m ³		172,9	167,0	172,3

Công suất thiết kế và sản lượng một số chủng loại VLXD, 2016 - 2018

Copyright © VESS 2023

Nguồn: Bộ Xây dựng, 2022

53

VESS Xuất khẩu đá

- Đá ốp lát tự nhiên của Việt Nam được xuất khẩu sang các quốc gia EU, Hàn Quốc, Singapore,... Trong khi đó, đá ốp lát nhân tạo được ưa chuộng tại khu vực Bắc Mỹ, Châu Úc.
- Bột đá được xuất chủ yếu sang Ấn Độ.

TT	Tên hàng hóa	Mã HS	ĐVT	2016	2017	2018	2019	2020
1	Bột đá siêu mịn không tráng phủ	2517.41.00/ 2517.49.00	Tấn	639.778	840.742	1.000.423	1.079.063	1.022.892
2	Bột đá vôi trắng siêu mịn có tráng phủ	3824.99.99.10	Tấn	46.135	38.047	325.043	311.108	263.979
3	Đá hoa trắng dạng khối, dạng tấm	2515.20.00/ 2515.12.10/ 2515.11.00	m ³	222	355	865	677	396
4	Đá ốp lát có nguồn gốc từ đá hoa trắng	6802.21.00/ 6802.91.10	m ²	7.385	451.202	5.142	81.563	263.681

Sản lượng đá hoa trắng xuất khẩu, 2015-2020

Copyright © VESS 2023

Nguồn: Tổng cục Hải quan. Dẫn lại theo Bộ Công thương (2021a)

54

VESS Quản trị tài nguyên đá hoa trắng tại Việt Nam

CHIẾN LƯỢC, THAM VẤN, THẾ CHẾ

- Quy định, chính sách chung về khoáng sản -> các chính sách riêng (Quy hoạch khoáng sản làm vật liệu xây dựng, Quy hoạch khoáng sản, Thông tư 23/2021/TT-BCT quy định về danh mục chủng loại, tiêu chuẩn chất lượng khoáng sản xuất khẩu do Bộ Công Thương quản lý, Thông tư 04/2021/TT-BXD hướng dẫn xuất khẩu khoáng sản làm vật liệu xây dựng).
- Quy định về xuất khẩu chưa hợp lý, khi yêu cầu kiểm hóa tất cả các lô hàng => tăng chi phí cho doanh nghiệp.
- Tranh cãi về quy định đá trắng dạng cục làm bột đá chỉ được xuất khẩu đến năm 2026 (Theo Thông tư 23/2021/TT-BCT).
- Thiếu nhân lực quản lý tài nguyên tại địa phương.

MINH BẠCH VÀ TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH

- Thông tin về quy hoạch, chính sách liên quan đến ngành đá hoa trắng đã được công khai.
- Doanh nghiệp khá nghiêm túc trong nộp báo cáo khoáng sản.

KHAI THÁC VÀ PHÂN BỐ GIẤY PHÉP

- Thông tin địa chất thiếu chính xác, chất lượng mỏ thấp thực tế thấp hơn kỳ vọng => rủi ro cho doanh nghiệp.

=> DN thiếu vốn để đầu tư công nghệ chế biến tận thu khoáng sản => dừng hoạt động mỏ. Trong khi đó, nhiều DN có công nghệ tốt hơn muốn tiếp tục khai thác mỏ đó gặp khó khăn do phải tự thỏa thuận xin chuyển nhượng quyền khai thác với DN cũ.

- Phân bổ giấy phép chưa hiệu quả, khi trữ lượng được cấp phép thấp hơn so với thực tế. Nguyên nhân:
 - Doanh nghiệp kê khai trữ lượng thăm dò thấp hơn thực tế để biến mỏ thành mỏ khoáng sản nhỏ lẻ để được UBND tỉnh cấp giấy phép khai thác.
 - Do hạn chế trong công tác thăm dò dẫn đến trữ lượng cấp phép sai lệch so với thực tế.

=> Nhu cầu nâng cấp, xin cấp lại giấy phép (từ tỉnh lên bộ) nhưng DN vẫn tiếp tục được khai thác.

Copyright © VESS 2023

55

VESS Quản trị tài nguyên đá hoa trắng tại Việt Nam

THU THUẾ - PHÍ

- Nguy cơ DN kê khai không đúng sản lượng tính thuế.
 - Có sự tranh cãi về bản chất và cách tính tiền cấp quyền khai thác.
 - Giá tính thuế tài nguyên chưa phù hợp với thực tế. Theo Quyết định 81/2021/QĐ-UBND tỉnh Nghệ An về Ban hành Bảng giá tính thuế tài nguyên đối với nhóm, loại tài nguyên có tính chất lý, hóa giống nhau năm 2022 trên địa bàn tỉnh Nghệ An, giá tính thuế tài nguyên với đá hoa trắng dạng khối(>0,4m³) loại 1 là 15.000.000 triệu đồng/m³. Tuy nhiên, giá bán thực tế của doanh nghiệp thấp hơn rất nhiều, chỉ dao động từ 1.620.000 – 4.050.00 triệu đồng/m³.
 - Thuế tài nguyên với đá hoa trắng ngày càng tăng và thiếu ổn định, tăng từ 5% năm 2007, lên 7% năm 2009, lên 9% năm 2013, và lên đến 15% năm 2015.
- => Thuế cao, cộng với vị trí địa lý của mỏ không thuận lợi làm tăng chi phí vận tải khiến DN khai thác đá trắng Việt Nam khó cạnh tranh được với DN Malaysia.
- Có sự phân biệt về thuế xuất khẩu đá sau chế biến với sản phẩm từ mỏ do UBND tỉnh cấp với mỏ do Bộ TNMT cấp.

HIỆU ỨNG ĐỊA PHƯƠNG

- Các DN tích cực đóng góp phát triển địa phương (Xây dựng cơ sở hạ tầng, đóng góp làm lễ kỷ niệm ngày thành lập địa phương,...).
- Có DN đã sử dụng phương thức vận tải riêng (qua hồ) giúp giảm ô nhiễm bụi.
- Tuy nhiên, phần lớn DN vẫn sử dụng phương thức vận tải đường bộ, gây ô nhiễm bụi.
- Khó khăn trong thỏa thuận bồi thường giải phóng mặt bằng khi doanh nghiệp phải tự thỏa thuận với người dân trong mà nhà nước chưa có quy định cụ thể về mức đền bù.

Copyright © VESS 2023

56

PHÂN PHỐI VÀ SỬ DỤNG NGUỒN THU

- Có sự khác biệt trong phân bổ nguồn thu cấp địa phương tại Yên Bái và Nghệ An.

CÁC CÔNG TY ĐA QUỐC GIA

- Có 2 DN FDI hoạt động trong ngành này là R.K tại Yên Bái và Yabashi tại Nghệ An.
- Các DN hoạt động giống DN Việt Nam, không được hưởng ưu đãi gì hơn. Tuy nhiên, có đầu ra đảm bảo là DN con phụ trách khai thác cho công ty mẹ ở nước ngoài.
- Các DN khá tích cực tham gia đóng góp phát triển địa phương.

CỘNG ĐỒNG QUỐC TẾ

- Đã có sự giúp đỡ của các tổ chức quốc tế thông qua tài trợ để tổ chức các hoạt động để nâng cao hiểu biết, năng lực giám sát của cộng đồng địa phương nơi hoạt động khai thác đá trắng diễn ra.
- DN cần tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế về bảo vệ môi trường, an toàn lao động để tạo thuận lợi cho hoạt động xuất khẩu, đặc biệt xuất khẩu sang các quốc gia mà Việt Nam ký kết các FTAs thế hệ mới.

DOANH NGHIỆP KHAI THÁC

- Phần lớn doanh nghiệp khai thác tham gia cả vào công đoạn hạ nguồn (chế biến, kinh doanh) sản phẩm.
- Cung cấp đá cho nhà máy chế biến trực tiếp hoặc nhà máy chế biến độc lập.

NHÀ MÁY CHẾ BIẾN ĐÁ ỚP LÁT

- Chế biến đá tự khai thác hoặc mua từ doanh nghiệp khai thác
- Cung cấp đá cho doanh nghiệp kinh doanh, xuất khẩu hoặc nhà máy chế biến bột đá.

NHÀ MÁY CHẾ BIẾN BỘT ĐÁ

- Chế biến đá tự khai thác hoặc mua từ doanh nghiệp khai thác, nhà máy chế biến đá ốp lát.
- Cung cấp đá cho doanh nghiệp kinh doanh, xuất khẩu.

DOANH NGHIỆP KINH DOANH, XUẤT KHẨU

- Kinh doanh, xuất khẩu đá tự khai thác, chế biến hoặc mua từ nhà máy chế biến
- Xuất khẩu tập trung vào một số doanh nghiệp nhất định.

CÁC TÁC NHÂN KHÁC

- Đóng vai trò hỗ trợ, giám sát.
- Doanh nghiệp hỗ trợ (cung cấp dịch vụ tư vấn, cung cấp máy móc thiết bị khai thác, hỗ trợ tài chính...); cộng đồng địa phương bị ảnh hưởng bởi hoạt động khai khoáng; các tổ chức xã hội, tổ chức truyền thông; các tổ chức nghiên cứu; tổ chức tài chính và hiệp hội, hội ngành nghề.

Đặc điểm của các tác nhân chính trong cấu trúc thị trường ngành khai thác đá hoa trắng

Vì một Việt Nam văn minh và thịnh vượng

VESS

KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

VESS Kết luận

■ Dưới góc nhìn kinh tế chính trị kết hợp với khung phân tích về quản trị tài nguyên thiên nhiên, nhóm nghiên cứu đã tiến hành đánh giá một cách khái quát về vị trí, vai trò, đóng góp của ngành công nghiệp khai thác, hoạt động của các doanh nghiệp trong ngành và hiện trạng quản trị của ngành công nghiệp khai thác tại Việt Nam.

■ Ngành công nghiệp khai thác khoáng sản là ngành có lịch sử lâu đời, từng đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam, tuy nhiên, đóng góp của ngành vào GDP và lao động những năm gần đây giảm đáng kể.

- Năm 2018, ngành công nghiệp khai khoáng đóng góp khoảng 2,5% trong GDP của Việt Nam, giảm một nửa so với thời điểm năm 2012. Sự sụt giảm này đặt ra vấn đề làm cách nào để nâng cao giá trị đóng góp của ngành vào nền kinh tế xã hội Việt Nam.
- Năm 2018, cả nước có khoảng 173 nghìn lao động đang làm việc trong ngành công nghiệp khai thác khoáng sản, giảm hơn 90 nghìn người so với thời điểm năm 2011. Sự sụt giảm về lao động với số lượng lớn như vậy đặt ra bài toán về vấn đề giải quyết việc làm đối với những lao động không còn làm việc trong ngành khai khoáng. Đặc biệt, trong bối cảnh của chuyển dịch năng lượng đang diễn ra trên phạm vi toàn cầu và ngay tại ở Việt Nam thì vấn đề này càng trở nên cấp thiết hơn.

VESS Kết luận

■ Quản trị tài nguyên khoáng sản tại Việt Nam còn tồn tại nhiều bất cập. Kết quả đánh giá cho thấy Việt Nam chỉ đáp ứng được 6/27 tiêu chí của quản trị tốt, các tiêu chí đáp ứng đa số liên quan đến các quy định liên quan đến hoạt động của các DNNN trong lĩnh vực khai khoáng.

■ Các thách thức đặt ra trong quá trình quản trị ngành công nghiệp khai thác tại Việt Nam chủ yếu liên quan đến các vấn đề về thể chế, chính sách, vấn đề minh bạch và trách nhiệm giải trình, công tác cấp phép khai thác, thu, quản lý và phân phối nguồn thu từ hoạt động khai thác khoáng sản. Cụ thể:

- **Về thể chế, chính sách:**
 - + Vẫn còn nhiều hoạt động khoáng sản chưa được quy định trong Luật khoáng sản.
 - + Luật khoáng sản vẫn chưa đồng bộ với các luật khác.
 - + Việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi thành còn chậm.
 - + Hệ thống chính sách, luật pháp chưa thật sự quan tâm đến phát triển các hoạt động khoáng sản phía hạ nguồn.
 - + Sự phối hợp hoạt động giữa các cơ quan liên quan chưa tốt, một phần do tình trạng thiếu nhân lực, đặc biệt là nhân lực ở cấp cơ sở.

VESS Kết luận

- Về minh bạch và trách nhiệm giải trình:

- + Nhiều quy định về công khai đã được thể hiện trong các văn bản quy phạm pháp luật, tuy nhiên việc thực hiện còn chưa nghiêm túc.
- + Ảnh hưởng của hoạt động khai khoáng đến cộng đồng dân cư chưa được quan tâm đúng mực.
- + Tại một số địa phương, việc tham vấn người dân còn mang tính hình thức. Người dân thậm chí không biết đến sự tồn tại của Đánh giá tác động môi trường.
- + Pháp luật Việt Nam hiện chưa có quy định về xử phạt khi cơ quan, địa phương không công khai, hoặc chậm công khai thông tin. Điều này có thể là một trong những nguyên nhân dẫn đến sự thiếu nghiêm túc trong công khai hồ sơ xin cấp phép thăm dò khoáng sản.
- + Ngoài ra, hiện nay tại Việt Nam, thường chỉ có thông tin người đại diện pháp luật của doanh nghiệp được công khai còn việc tiếp cận thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi chưa dễ dàng.

VESS Kết luận

- Về công tác cấp phép khai thác:

- + Hầu hết các tiêu chí liên quan đến cấp giấy phép khai thác theo các nguyên tắc trong khung quản trị tài nguyên thiên nhiên đều chưa đạt tiêu chuẩn.
- + Việc thực hiện các quy định nhằm đảm bảo các tác động phi tài chính của dự án trước khi cấp phép khai thác chưa được nghiêm túc.
- + Quy trình cấp giấy phép chưa hiệu quả khi tồn tại rủi ro cho doanh nghiệp khi tham gia đấu giá tại khu vực chưa có kết quả thăm dò;
- + Tiêu chí xác định khu vực khoáng sản không đấu giá và tiêu chí lựa chọn doanh nghiệp được quyền khai thác tại khu vực này chưa rõ ràng;
- + Việc công khai theo quy định và cấp giấy phép khai thác tại địa phương chưa được thực hiện nghiêm túc; tồn tại tranh cãi về số lượng doanh nghiệp tham gia đấu giá và sự không công bằng trong cấp quyền khai thác khoáng sản.

VESS Kết luận

- Về công tác thu, quản lý và phân phối nguồn thu:

- + Vẫn tồn tại tranh cãi về tính hợp lý của các quy định, về bản chất của tiền cấp quyền khai thác và thuế tài nguyên.
- + Mặc dù các cơ quan quản lý nhà nước đã tìm cách giám sát hoạt động khai thác của doanh nghiệp nhằm đảm bảo việc kê khai đúng và đủ bằng cách đưa ra các quy định về lắp trạm cân và camera giám sát nhưng việc triển khai trên thực tế còn nhiều bất cập, gây phiền hà, tốn kém và khó khăn cho doanh nghiệp và trên thực tế thì doanh nghiệp không khó để có thể lách hay đưa ra các lý do để có thể không thực hiện các quy định này.
- + Việc phân bổ và sử dụng nguồn thu từ hoạt động khai thác khoáng sản cũng chưa hợp lý; thiếu quy định để đảm bảo sự thống nhất trong phân bổ nguồn thu giữa các địa phương.
- + Đặc biệt với các địa phương bị ảnh hưởng trực tiếp bởi hoạt động khai khoáng (nơi có mỏ khai thác), tại những nơi mà nhóm nghiên cứu tiến hành khảo sát gần như không nhận được lợi ích trực tiếp nào được để lại từ hoạt động khai thác tài nguyên.
- + Hiện chưa có cơ chế phân bổ để các địa phương nơi có mỏ khoáng sản được hưởng lợi nhiều hơn và trực tiếp từ hoạt động khai thác khoáng sản.

VESS Kết luận (trường hợp nghiên cứu)

- Nghiên cứu cụ thể trường hợp ngành đá hoa trắng cho thấy, quản trị ngành này vẫn còn nhiều bất cập, chủ yếu liên quan đến vấn đề phân bổ giấy phép khai thác, thu thuế, phí. Quy định về xuất khẩu đá hoa trắng dạng cục cũng cần được xem xét kĩ.
- Thị trường ngành khai thác đá hoa trắng tại Việt Nam tương đối đơn giản, chỉ gồm bốn nhóm chủ thể chính tham gia là: doanh nghiệp khai thác; nhà máy chế biến đá ốp lát; nhà máy chế biến bột đá; và doanh nghiệp kinh doanh, xuất khẩu. Bên cạnh đó, chuỗi cung ứng đá hoa trắng còn có sự tham gia của các tác nhân đóng vai trò hỗ trợ, giám sát. Thị trường ngành đá hoa trắng tương đối cạnh tranh, hầu hết DN khai thác tham gia toàn bộ chuỗi giá trị từ khai thác, chế biến đến kinh doanh, xuất khẩu.
- Tuy nhiên, do nhu cầu trong nước không lớn, thuế xuất khẩu chưa hợp lý, chưa có chính sách khuyến khích, thiếu vốn nên nhiều doanh nghiệp không có động lực chế biến sâu để nâng cao giá trị gia tăng sản phẩm. Do đó, đóng góp của ngành vào nền kinh tế còn khiêm tốn.

VESS Nhóm khuyến nghị chính sách

■ **Khuyến nghị 1:** Ban hành các quy định để khuyến khích phát triển hoạt động khoáng sản ở công đoạn hạ nguồn, đặc biệt là hoạt động chế biến khoáng sản, nhằm định hình thượng nguồn theo hướng bền vững. Cụ thể như sau:

- Bổ sung quy định điều chỉnh hoạt động chế biến khoáng sản vào Luật khoáng sản nhằm xác định rõ thế nào là khoáng sản đã qua chế biến, loại khoáng sản nào chỉ cần chế biến thô, loại khoáng sản nào cần phải chế biến sâu và chế biến sâu đến mức độ nào thì đem lại hiệu quả kinh tế cao nhất trước khi kinh doanh, xuất khẩu.
- Ưu tiên cấp phép cho các dự án khai thác kèm theo dự án xây dựng nhà máy chế biến khoáng sản với mỏ trong khu vực không đấu giá.
- Chính phủ cần nhắc áp dụng các ưu đãi đầu tư theo Luật đầu tư với những dự án khai thác đi kèm chế biến sâu (Theo điểm 1, khoản 5, điều 15, Luật đầu tư 2020, các dự án đầu tư khai thác khoáng sản không được hưởng bất kỳ ưu đãi đầu tư nào) để thu hút các nhà đầu tư.
- Bổ sung quy định về bảo vệ quyền tài sản đối với quyền khai thác khoáng sản đã cấp cho doanh nghiệp vào Luật khoáng sản. Do yêu cầu cao về chi phí đầu tư cho hoạt động khai thác, chế biến, doanh nghiệp có nhu cầu vay vốn từ ngân hàng và các tổ chức tín dụng. Tuy nhiên, việc thế chấp quyền khai thác khoáng sản để vay vốn đầu tư vẫn gặp khó khăn do Luật Khoáng sản không đề cập đến việc bảo vệ quyền tài sản của doanh nghiệp đối với quyền khai thác khoáng sản.
- Bổ sung các quy định về lưu trữ, vận chuyển khoáng sản để giảm thiểu ô nhiễm môi trường, đặc biệt là ô nhiễm bụi.

VESS Nhóm khuyến nghị chính sách

■ **Khuyến nghị 2:** Điều chỉnh các quy định liên quan đến cấp giấy phép khai thác nhằm giảm thiểu khai thác trái phép và cho phép sự linh hoạt hơn trong việc tăng giá trị sản phẩm khai thác. Cụ thể như sau:

- Cân nhắc bỏ quy định giới hạn công suất khai thác theo năm để phù hợp với yêu cầu thị trường. Thực tế cho thấy, khi nhu cầu thị trường đi lên, doanh nghiệp có mong muốn khai thác nhiều hơn, tuy nhiên, quy định về công suất khai thác được phép trong giấy phép khai thác cản trở doanh nghiệp thực hiện việc này một cách hợp pháp.
- Giảm thời hạn hoạt động của mỏ do UBND tỉnh cấp để giảm thiểu nguy cơ doanh nghiệp khai thác quá sản lượng, do mỏ do tỉnh cấp là mỏ nhỏ, có trữ lượng thấp.
- Ban hành quy định hướng dẫn doanh nghiệp thực hiện nâng cấp công suất khai thác; nâng cấp, xin cấp lại (từ tỉnh lên bộ cấp) mỏ khoáng sản khi trữ lượng khai thác thực tế lớn hơn trữ lượng thăm dò. Để đảm bảo các quy định về bảo vệ môi trường, hồ sơ xin nâng cấp giấy phép cần kèm theo đánh giá tác động môi trường theo trữ lượng mới. Đồng thời cho phép doanh nghiệp thác theo giấy phép cũ trong thời gian chờ nâng cấp giấy phép.

VESS Nhóm khuyến nghị chính sách

■ **Khuyến nghị 3:** Bổ sung các quy định về thu và phân bổ nguồn thu nhằm hướng tới một hệ thống tài khóa công bằng hơn trong lĩnh vực khai khoáng. Cụ thể như sau:

- Bổ sung các quy định về tăng cường quản lý thuế, đặc biệt là cơ chế phối hợp giữa cơ quan thuế và cơ quan tài nguyên môi trường trong xác định sản lượng tài nguyên tính thuế.
- Ban hành quy định tỷ lệ phân phối nguồn thu thống nhất cho các địa phương trên cả nước để hạn chế tình trạng phân bổ không công bằng giữa các địa phương có hoạt động khoáng sản.
- Bổ sung quy định để phân bổ nguồn thu cho địa phương lân cận địa phương có hoạt động khoáng sản, đặc biệt khi mỏ khoáng sản nằm gần ranh giới giữa hai khu vực.
- Xem xét, chỉnh sửa các quy định về việc bắt buộc doanh nghiệp phải lắp mỗi mỏ một trạm cân và camera giám sát giúp giảm thiểu chi phí cho doanh nghiệp.

VESS Nhóm khuyến nghị chính sách

■ **Khuyến nghị 4:** Tăng cường sự tham gia (thực chất) của cộng đồng địa phương trong giám sát hoạt động khai khoáng nhằm tăng tính bền vững về kinh tế-xã hội-môi trường của hoạt động khai thác. Cụ thể như sau:

- Tăng cường tuyên truyền để cộng đồng địa phương hiểu về quyền lợi của mình khi có dự án khai thác tại địa phương.
- Ban hành quy định về công khai giấy phép hoạt động khai khoáng của doanh nghiệp. Việc công khai này giúp cộng đồng địa phương nắm được thông tin của doanh nghiệp, từ đó có biết hoạt động khai thác có được phép hay không, doanh nghiệp có còn thời hạn khai thác không để báo chính quyền. Sự tham gia của cộng đồng địa phương đặc biệt có ích khi nhân lực làm công tác quản lý tài nguyên tại địa phương còn mỏng như hiện nay.
- Bổ sung cơ chế xử phạt khi doanh nghiệp hoặc cơ quan quản lý không thực hiện các yêu cầu về công khai theo quy định.



VESS

XIN CHÂN THÀNH CẢM ƠN!

Thông tin liên hệ:

Nhóm Nghiên cứu Kinh tế Chính trị ngành Khai khoáng

Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS)

Địa chỉ: Tầng 07, Tòa nhà Kim khí Thăng Long, số 01 Lương Yên, Hai Bà Trưng, Hà Nội.

Website: www.vess.org.vn

Email: info@vess.org.vn

**HƯỚNG TỚI MỘT HỆ THỐNG
QUẢN TRỊ TÀI NGUYÊN TỐT HƠN
CÁCH TIẾP CẬN KINH TẾ CHÍNH TRỊ**

Bản thảo ngày 17/3/2023

Hà Nội, tháng 03/2023

ĐƠN VỊ THỰC HIỆN

LIÊN MINH CÔNG BẰNG THUẾ VIỆT NAM (VATJ) được thành lập năm 2018. Liên minh là tập hợp các tổ chức, chuyên gia chia sẻ tầm nhìn vì một Việt Nam phát triển bền vững thông qua các chính sách thuế đảm bảo tính công bằng. Liên minh hiện có ba thành viên sáng lập bao gồm Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS), Trung tâm Hỗ trợ giáo dục và Nâng cao năng lực cho phụ nữ (CEPEW) và Éch Phu Hồ (EPH).

TRUNG TÂM NGHIÊN CỨU KINH TẾ VÀ CHIẾN LƯỢC VIỆT NAM (VESS) được thành lập vào tháng 9 năm 2020. VESS có tư cách pháp nhân, được đăng ký dưới hình thức một doanh nghiệp xã hội hoạt động phi lợi nhuận theo pháp luật Việt Nam, có trụ sở chính tại Tầng 7, Tòa nhà Kim Khí Thăng Long, Số 1 Lương Yên, Quận Hai Bà Trưng, Hà Nội. Là một trung tâm nghiên cứu độc lập không-vì-lợi-nhuận, mục tiêu của VESS là thực hiện các phân tích kinh tế và chiến lược nhằm giúp các cơ quan hoạch định chính sách, các doanh nghiệp, các tổ chức quốc tế và các nhóm lợi ích nâng cao chất lượng quyết định, dựa trên sự thấu hiểu bản chất của những vận động kinh tế và quan hệ quốc tế.

NHÓM TÁC GIẢ

PGS.TS. Nguyễn Đức Thành: (Trưởng nhóm): Người sáng lập và giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS); nguyên Viện trưởng Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR) thuộc Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội (từ năm 2008 đến năm 2020); thành viên Nhóm tư vấn kinh tế của Thủ tướng Chính phủ giai đoạn 2011-2016. Ông nhận bằng Tiến sỹ Kinh tế Phát triển tại Viện Nghiên cứu Chính sách Quốc gia Nhật Bản (GRIPS) vào năm 2008.

ThS. Phạm Văn Long: Nhận bằng Thạc sỹ Chính sách Công ngành Phân tích Chính sách tại Trường Chính sách công và Quản lý Fulbright, Đại học Fulbright Việt Nam; Nghiên cứu viên cao cấp, Phó giám đốc, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS).

Th.S. Lê Hà Phương: Nhận bằng Thạc sỹ Kinh tế ngành Chính sách công tại Trường Đại học Việt Nhật, Đại học Quốc gia Hà Nội; Nghiên cứu viên, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS).

Hoàng Long: Nhận bằng cử nhân kinh tế tại trường Đại học tổng hợp Simon Fraser, Canada; Nghiên cứu viên, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS).

Đỗ Thị Lê: Nhận bằng cử nhân kinh tế quốc tế tại trường Học viện Ngoại giao, Hà Nội, Việt Nam; Trợ lý nghiên cứu, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS).

LỜI CẢM ƠN

Nghiên cứu “*Hướng tới một hệ thống quản trị tài nguyên tốt hơn - Cách tiếp cận kinh tế chính trị*” do Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS) thực hiện, đã được hoàn thành nhờ sự giúp đỡ của nhiều cá nhân và tổ chức.

Trước hết, nhóm tác giả xin gửi lời tri ân sâu sắc tới các chuyên gia, các nhà nghiên cứu độc lập đã tham gia tích cực vào quá trình phản biện và đóng góp ý kiến cho báo cáo, gồm PGS.TS. Đỗ Hữu Tùng, và các thầy cô Bộ môn Quản trị doanh nghiệp Địa chất - Dầu khí, Trường Đại học Mỏ - Địa chất Hà Nội; TS. Lại Hồng Thanh – Phó Tổng cục trưởng, Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam; TS. Lê Ái Thụy, Chủ tịch Hội Địa chất Kinh tế Việt Nam; TS. Lê Cảnh Tuân, Khoa Địa chất - Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội; TS. Lê Văn Thành; PGS.TS. Lưu Đức Hải, Chủ tịch Hội Kinh tế Môi trường Việt Nam; PGS.TS. Nguyễn Cảnh Nam, Hội Khoa học và Công nghệ Mỏ Việt Nam; Ông Nguyễn Công Thủy, Vụ Chính sách và pháp chế, Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam; Bà Nguyễn Minh Phương, Cán bộ điều phối Liên minh Khoáng sản, Phòng Nghiên cứu Chính sách, Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature); PGS.TS. Nguyễn Thế Chinh, Viện trưởng Viện Chính sách Kinh tế Môi trường; Ông Nguyễn Trọng Khiêm, Chủ tịch Hội Địa chất Than - Khoáng sản Việt Nam; Bà Nguyễn Thị Phương Thanh, Cán bộ dự án, Trung tâm nghiên cứu Giới, Gia đình & Môi trường trong Phát triển (CGFED); Ông Nguyễn Quang Thương, Giám đốc Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI); Ông Nguyễn Tuấn Khanh, Phân Viện trưởng phía Nam, Viện Khoa học Địa chất và Khoáng sản; PGS.TS. Nguyễn Thị Hoài Nga, Trường Đại học Mỏ - Địa chất Hà Nội; TS. Phạm Ngọc Sơn, Tổng hội Địa chất Việt Nam; Ông Tống Minh Hiểu, Phó chủ tịch Hội Doanh nghiệp Nhỏ và Vừa huyện Quỳnh Hợp tỉnh Nghệ An; Bà Trần Thị Thanh Chung, Cán bộ dự án, Trung tâm Hỗ trợ phát triển bền vững cộng đồng các dân tộc miền núi (SUDECOM); Bà Vũ Hoàng Thùy Dương, Viện chiến lược chính sách tài nguyên môi trường, cùng nhiều chuyên gia khác vì những thảo luận chi tiết liên quan tới nội dung của báo cáo trong các buổi tham vấn chuyên gia.

Nhóm nghiên cứu xin được gửi lời cảm ơn chân thành đến Tổ chức Oxfam tại Việt Nam đã đồng hành và hỗ trợ chúng tôi trong quá trình thực hiện và công bố những kết quả đạt được. Đồng thời, chúng tôi xin được gửi lời cảm ơn tới Bà Nguyễn Thu Hương, Quản lý Chương trình cấp cao, ThS. Hoàng Thu Trang, Cán bộ Chương trình của Tổ chức Oxfam tại Việt Nam, và Bà Nguyễn Diệp Hương, Cán bộ chương trình của Tổ chức Oxfam tại Việt Nam đã có những góp ý trong quá trình hoàn thiện đề cương cũng như nội dung của báo cáo.

Chúng tôi chân thành ghi nhận và trân trọng cảm ơn Sở Tài chính, Sở Xây dựng, Sở Công thương tỉnh Yên Bái; Phòng Tài nguyên & Môi trường huyện Văn Chấn, tỉnh Yên Bái; UBND xã Đồng Khê, huyện Văn Chấn, tỉnh Yên Bái; cán bộ và nhân dân thôn Bản Hóc, xã Đồng Khê, huyện

Văn Chấn, tỉnh Yên Bái; Sở Công thương, Sở Tài nguyên & Môi trường tỉnh Nghệ An; Phòng Tài nguyên & Môi trường huyện Quỳnh Hợp, tỉnh Nghệ An; UBND xã Châu Cường, tỉnh Nghệ An; Hội Doanh nghiệp Nhỏ và Vừa huyện Quỳnh Hợp tỉnh Nghệ An, cùng các doanh nghiệp trên địa bàn hai tỉnh đã giúp đỡ cho nhóm nghiên cứu trong quá trình tìm hiểu thông tin và thực địa tại địa phương.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn tới chị Nguyễn Thùy Linh, Giám đốc Trung tâm Nâng cao năng lực cộng đồng (CECEM), cùng đại diện các nhóm Tiên Phong tại các tỉnh Điện Biên, Yên Bái, Bắc Cạn, Thái Nguyên và Thanh Hóa đã tham gia nhiệt tình vào quá trình thực hiện báo cáo thông qua hoạt động đồng nghiên cứu.

Cuối cùng, chúng tôi xin gửi lời cảm ơn đặc biệt đến các thành viên hỗ trợ của Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS), gồm Lê Minh Hiền, Hà Thị Dịu, Tăng Thế Anh, Vũ Thị Phương Thanh. Sự tận tâm, nhiệt tình và kiên nhẫn của họ là phần không thể thiếu trong việc hoàn thiện nghiên cứu.

Dù đã rất cố gắng trong thời gian cho phép, với những sự hỗ trợ nhiệt thành của các chuyên gia và cộng sự, chúng tôi biết nghiên cứu có thể còn những hạn chế và cả những thiếu sót nhất định. Chúng tôi rất mong nhận được sự đóng góp của quý vị độc giả để nhóm tác giả có cơ hội được học hỏi và hoàn thiện hơn trong những dự án hoặc nghiên cứu tiếp theo.

Hà Nội, tháng 3/2023

Thay mặt nhóm nghiên cứu

PGS. TS. Nguyễn Đức Thành

Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến
lược Việt Nam (VESS)

CHƯƠNG 1. GIỚI THIỆU

1.1. Kinh tế chính trị của ngành công nghiệp khai thác

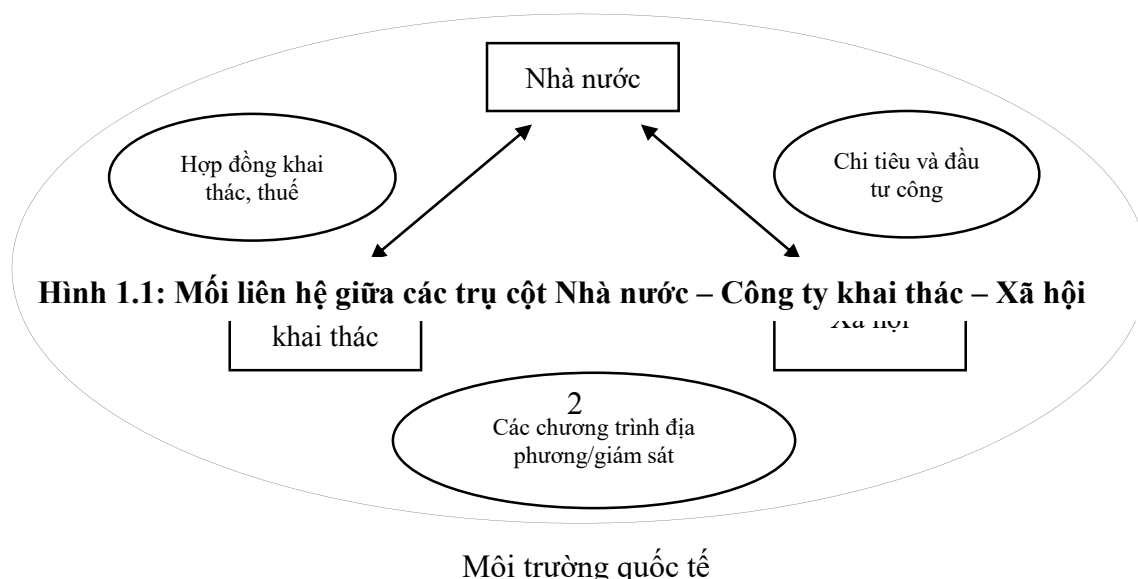
Việc khai thác tài nguyên khoáng sản, đặc biệt khi ở quy mô công nghiệp, thường đi liền với các vấn đề kinh tế-xã hội quan trọng. Về mặt xã hội-môi trường, việc khai thác tài nguyên có thể gây ra những xáo trộn xã hội tại địa phương, có thể dẫn tới những xung đột lợi ích lớn. Về mặt kinh tế, việc khai thác tài nguyên không được quản lý đúng đắn cả trong khâu sản xuất lẫn khâu phân phối lợi ích, có thể khiến địa phương hoặc một lãnh thổ bị ảnh hưởng nghiêm trọng trong dài hạn mà những lợi ích ngắn hạn không bù đắp được. Ở cấp độ vĩ mô, một quốc gia phụ thuộc nhiều vào khai thác tài nguyên, trong khi thể chế có chất lượng thấp, dẫn tới việc quản lý chuỗi giá trị của toàn bộ quá trình khai thác kém hiệu quả, có thể dẫn tới tình trạng giải công nghiệp hóa – hiện tượng ngành khai thác lặn át và triệt tiêu động lực của các ngành công nghiệp sản xuất mang tính sáng tạo, đi kèm với tình trạng vòng xoáy tham nhũng-chuyên quyền về thể chế do nhà nước lợi dụng nguồn thu có được nhờ khai thác tài nguyên, có khuynh hướng giảm động lực thực hiện trách nhiệm giải trình trước công chúng so với trường hợp phải thu thuế từ hoạt động kinh tế và do đó phải cam kết một trách nhiệm tài khóa đối với người nộp thuế.

Theo Barma và cộng sự.(2012), sự giàu có về tài nguyên thiên nhiên đưa một loạt các động lực cụ thể vào nền kinh tế chính trị của một quốc gia bởi nó có thể mang lại các nguồn lợi kinh tế khổng lồ một cách nhanh chóng từ việc khai thác và bán tài nguyên. Các động lực này xoay quanh mối liên hệ giữa ba trụ cột gồm nhà nước, xã hội và các công ty khai thác. Mỗi một trụ cột bao gồm nhiều các tác nhân riêng lẻ và việc phân tích vai trò của các tác nhân này có thể giúp chúng ta hiểu được các động lực kinh tế chính trị của ngành công nghiệp khai thác. Vai trò và quyền lực chi phối của các tác nhân này có thể khác nhau, tùy thuộc vào bối cảnh của từng quốc gia.

Trong mối quan hệ giữa các trụ cột thì mối quan hệ giữa nhà nước và các công ty khai thác đóng vai trò chủ chốt (Barma và cộng sự, 2012). Nhà nước thường đóng vai trò vượt trội trong các ngành công nghiệp khai thác so với các ngành khác vì theo quy ước (thậm chí tại một số quốc gia còn được quy định trong Hiến pháp hay các văn bản quy phạm pháp luật) nhà nước thay mặt cho công dân của mình sở hữu tài nguyên khoáng sản dưới lòng đất và được hưởng một phần của cái tạo ra từ chúng. Trong một số trường hợp, nhà nước tự mình đứng ra khai thác các nguồn tài nguyên thông qua các tập đoàn, công ty nhà nước (ví dụ: tập đoàn than khoáng sản,...). Ngay cả khi các công ty tư nhân đứng ra khai thác cũng cần được có sự chấp thuận và cấp quyền khai thác từ các cơ quan quản lý nhà nước. Do đó, các công ty khai thác phải thương lượng quyền khai thác và các điều khoản tài chính với nhà nước. Trụ cột xã hội cũng đóng vai trò quan trọng trong ngành công nghiệp khai thác, tùy vào mức độ và mối quan hệ giữa trách nhiệm giải trình của nhà nước và xã hội. Tại các quốc gia mà mức độ và trách nhiệm giải trình cao, những người bị ảnh hưởng

trực tiếp bởi hoạt động khai thác thậm chí có thể tham gia vào quá trình xem xét, đàm phán, hay phản đối các điều khoản trong hợp đồng khai thác giữa nhà nước và các công ty khai thác. Ngoài việc đáp ứng được các tiêu chuẩn để được cấp phép từ các cơ quan quản lý nhà nước, các công ty khai thác cũng cần đạt được “giấy phép xã hội” để có thể thoát động, bao gồm các nguyên tắc và các biện pháp giải trình giữa các nhóm xã hội bị ảnh hưởng với các công ty khai thác. Ngay cả tại các quốc gia mà mức độ và trách nhiệm giải trình thấp, các tổ chức xã hội cũng có thể tham gia vào quá trình giám sát hoạt động khai thác tài nguyên.

Các dự án khai thác tài nguyên thường tạo ra rủi ro cao đối với môi trường tự nhiên. Chi phí ngừng hoạt động của các dự án và trong một số trường hợp, việc làm sạch đất hoặc nước bị nhiễm bẩn, có thể chiếm một phần đáng kể trong tổng chi phí dự án, và các công ty khai thác thường sẽ được yêu cầu đăng ký tài sản thế chấp để đảm bảo rằng nguồn vốn sẵn có để xử lý dự án vào cuối vòng đời hoạt động của nó. Nếu không được tính đến trong quá trình cấp phép quyền khai thác, chi phí môi trường có thể trở thành trách nhiệm của nhà nước thay vì trên bảng cân đối kế toán của công ty. Các cân nhắc ở cấp địa phương cũng bao gồm các hoàn cảnh kinh tế xã hội và sức khỏe của các nhóm dân cư sống trong vùng lân cận của dự án khai thác. Để giảm thiểu các tác động xã hội và môi trường có khả năng xảy ra bất lợi, và đảm bảo rằng một phần lợi ích tích lũy được dành cho các nhóm dân bị ảnh hưởng, các công ty khai thác tài nguyên có thể được yêu cầu đáp ứng các cam kết cụ thể thông qua các thỏa thuận phát triển cộng đồng và các quỹ cộng đồng, quỹ tín thác và quỹ phát triển khác. Đối với nhà nước, đặc tính khan hiếm, không thể tái tạo của một số loại tài nguyên khoáng sản đặt ra những thách thức liên quan đến việc xác định tỷ lệ khai thác tối ưu; thiết kế của chế độ tài khóa; và phân bổ các nguồn thu tài nguyên cho đầu tư, tiêu dùng và tiết kiệm một cách hợp lý (The World Bank, 2015). Ngành công nghiệp khai thác của một quốc gia nói riêng luôn được xem xét và đặt trong bối cảnh toàn cầu như một phần không thể tách rời bởi các hoạt động mang tính cạnh tranh quốc tế và đôi khi phải tuân thủ các tiêu chuẩn bắt buộc hoặc tự nguyện. Do sự cần thiết của ngoại thương và đầu tư để phát triển các ngành công nghiệp khai thác tài nguyên, các quốc gia phải cho phép mức độ mở cửa với thị trường quốc tế và cung cấp các điều kiện hấp dẫn cho các nhà đầu tư tư nhân (Wilson, 2015)



1.2. Mục tiêu của nghiên cứu

Do tính chất đa chiều như vậy của ngành khai thác tài nguyên và khoáng sản, Liên minh Công bằng Thuế Việt Nam (VATJ) đề xuất một Nghiên cứu với mục tiêu phân tích toàn diện hệ thống quản trị ngành khai thác khoáng sản tại Việt Nam hiện nay (sau đây gọi chung là ngành khai thác) dưới cách tiếp cận của kinh tế chính trị học (Political Economy) hiện đại. Cách tiếp cận Kinh tế Chính trị hiện đại bao gồm việc xem xét đồng thời mối quan hệ giữa những động lực kinh tế trên thị trường và ảnh hưởng qua lại của chúng với cấu trúc quyền lực (pháp định hoặc tập quán) trong hệ thống. Cách tiếp cận này khác với cách tiếp cận kinh tế học, vì tiếp cận kinh tế học chỉ tập trung vào cấu trúc thị trường và hành vi tương ứng từ phía cung và cầu. Đồng thời, nó cũng khác với cách tiếp cận dựa trên phân tích pháp lý, là cách tiếp cận chỉ giới hạn trong các quy định hiện hành.

Thế mạnh của cách tiếp cận Kinh tế chính trị học là nó xem xét vấn đề đồng thời trên nhiều phương diện, phân tích những động lực kinh tế của các bên tham gia trên thị trường, đồng thời xem xét các đặc điểm đặc thù thị trường dưới tác động của đặc điểm kỹ thuật của ngành cũng như thiết kế thể chế pháp định và hệ quả lịch sử vốn có, tác động tới hành vi của các bên tham gia trên thị trường như thế nào. Các hành vi này, đến lượt nó, có thể củng cố hoặc bào mòn cấu trúc quyền lực hiện có trong thị trường. Trên cơ sở đó, người nghiên cứu có thể giải thích những vấn đề nghiên cứu trong bối cảnh hiện thực và lịch sử riêng biệt của nó.

Cụ thể, trên khía cạnh về kinh tế, nghiên cứu sẽ thiết lập chuỗi giá trị của một số ngành khai thác khoáng sản, xác định cấu trúc từng thị trường dọc theo chuỗi giá trị. Đây là cơ sở quan trọng để lý giải hành vi của các tác nhân trong từng giai đoạn khác nhau của chuỗi giá trị ngành khoáng sản. Về mặt kinh tế-xã hội, nghiên cứu sẽ xem xét vai trò, vị trí và đóng góp của ngành khai thác vào sự phát triển kinh tế quốc gia nói chung và kinh tế địa phương nói riêng. Trên khía cạnh về lịch sử và thể chế, hiệu quả hoạt động của hệ thống hạ tầng về thể chế, cấu trúc quản trị sẽ được xem xét nhằm phân tích mối quan hệ về phân phối lợi ích giữa trung ương, địa phương và người dân đối với các nguồn lợi thu được từ ngành khai khoáng. Việc xây dựng cấu trúc của một số ngành khai thác tại Việt Nam được kỳ vọng sẽ phác họa một cách khái quát bức tranh của ngành, từ đó xác định được cụ thể được vị trí, vai trò và đóng góp của các bên liên quan trong ngành khai thác.

Nghiên cứu này tạm thời loại trừ ngành dầu khí do đặc điểm và vai trò riêng biệt của ngành này trong bối cảnh kinh tế-chính trị của Việt Nam. Đối tượng nghiên cứu tập trung vào các ngành khai thác theo đúng phân loại thông lệ quốc tế, nhưng có thể lựa chọn một số ngành hàng tiêu biểu, có ảnh hưởng lớn. Kết quả nghiên cứu được kỳ vọng sẽ giúp các nhà quản lý ở trung ương, địa

phương và các nhà hoạch định chính sách soi chiếu, làm cơ sở và nền tảng cho việc quản trị hiệu quả tài nguyên thiên nhiên, đóng góp vào tiến trình cải cách thể chế quốc gia, đảm bảo quyền và lợi ích của các bên liên quan, đặc biệt là quyền lợi của người dân. Với một quốc gia có nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú và đa dạng như Việt Nam thì việc quản trị hiệu quả các nguồn tài nguyên sẽ làm gia tăng đáng kể nguồn thu ngân sách nhà nước, giúp quản lý và điều tiết được công tác khai thác tài nguyên thiên nhiên bền vững trong dài hạn.

1.3. Câu hỏi nghiên cứu

Nghiên cứu này sẽ tập trung giải quyết ba câu hỏi chính bao gồm:

- Ngành công nghiệp khai khoáng có vị trí như thế nào đối với nền kinh tế Việt Nam?
- Những tồn tại và bất cập trong quản trị trong ngành khai thác khoáng sản tại Việt Nam là gì và đâu là giải pháp?
- Đặc điểm, cấu trúc và vai trò của các bên liên quan trong thị trường ngành công nghiệp khai thác một số khoáng sản nổi bật tại Việt Nam như thế nào? Tồn tại và bất cập trong quản trị ngành đó là gì?

1.4. Cấu trúc của nghiên cứu

Nghiên cứu được cấu trúc thành các Chương, cụ thể như sau:

Chương 1: Giới thiệu

Chương 2: Khung lý thuyết phục vụ phân tích

Chương 3: Vị trí của ngành công nghiệp khai thác trong nền kinh tế Việt Nam

Chương 4: Quản trị tài nguyên khoáng sản tại Việt Nam

Chương 5: Nghiên cứu trường hợp đá hoa trắng tại Việt Nam

Chương 6: Kết luận và khuyến nghị chính sách

CHƯƠNG 6. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

6.1. Kết luận

Nghề khai khoáng tại Việt Nam có lịch sử lâu đời. Người Việt đã bắt đầu khai thác khoáng sản kim loại như đồng, kẽm, thiếc từ thời đại đồ đồng. Trải qua các triều đại phong kiến, nghề khai mỏ dần được hình thành và phát triển, có đóng góp lớn vào ngân sách của đất nước. Tuy nhiên, việc khai thác thời kỳ này vẫn được thực hiện bằng phương pháp thủ công. Phải đến thời nhà Nguyễn, ngành công nghiệp khai khoáng mới được hình thành, và tiếp tục được tăng cường sau khi người Pháp cai trị Việt Nam. Sau khi giành độc lập năm 1945, chính quyền Việt Nam tiếp tục phát triển ngành công nghiệp này với sự giúp đỡ của Liên Xô và Trung Quốc. Đến giữa những năm 90 của thế kỷ 20, Chính phủ Việt Nam sở hữu hầu hết các mỏ và nhà máy chế biến khoáng sản. Tuy nhiên, sau khi Luật khoáng sản 1996 được ban hành, tất cả các thành phần kinh tế đều được phép tham gia hoạt động khai thác khoáng sản.

Dưới góc nhìn kinh tế chính trị kết hợp với khung phân tích về quản trị tài nguyên thiên nhiên, nhóm nghiên cứu đã tiến hành đánh giá một cách khái quát về vị trí, vai trò, đóng góp của ngành công nghiệp khai thác, hoạt động của các doanh nghiệp trong ngành và hiện trạng quản trị của ngành công nghiệp khai thác tại Việt Nam. Dựa vào các kết quả phân tích, nhóm nghiên cứu rút ra một số kết luận cụ thể như sau:

Thứ nhất về vị trí, vai trò và các đóng góp của ngành:

Mặc dù từng có vai trò rất quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam, những năm gần đây, đóng góp của ngành công nghiệp khai khoáng (không bao gồm hoạt động khai thác dầu và khí tự nhiên) vào GDP và lao động đều có xu hướng giảm. Theo kết quả tính toán của nhóm nghiên cứu, năm 2018, ngành công nghiệp khai khoáng đóng góp khoảng 2,5% trong GDP của Việt Nam, giảm một nửa so với thời điểm năm 2012. Không chỉ sụt giảm về tỉ trọng trong GDP, giá trị tuyệt đối tính bằng tiền cũng sụt giảm từ hơn 77 nghìn tỷ đồng năm 2012 xuống còn hơn 70 nghìn tỷ năm 2018. Sự sụt giảm này đặt ra vấn đề làm cách nào để nâng cao giá trị đóng góp của ngành vào nền kinh tế xã hội Việt Nam.

Số liệu tính toán từ Tổng điều tra doanh nghiệp của Tổng cục Thống kê cho thấy tính đến thời điểm 31/12/2019, Việt Nam có tổng cộng 3.804 doanh nghiệp đang hoạt động trong lĩnh vực khai khoáng. Trong đó, doanh nghiệp tư nhân vẫn chiếm phần lớn với hơn 3.700 doanh nghiệp (chiếm 97,2%). Số lượng doanh nghiệp nhà nước giảm từ 81 doanh nghiệp năm 2011 xuống chỉ còn 62 doanh nghiệp vào năm 2019 (chiếm 1,84%) và 30 doanh nghiệp (chiếm 0,96%) có vốn đầu tư trực tiếp từ nước ngoài, giảm 13 doanh nghiệp so với năm 2011.

Liên quan đến vấn đề lao động, kết quả tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu điều tra lao động việc làm năm 2018 cho thấy cả nước có khoảng 173 nghìn lao động đang làm việc trong ngành công nghiệp khai thác khoáng sản và tập trung nhiều nhất tại Quảng Ninh (gần 52 nghìn lao động, chủ yếu trong ngành than), Thái Nguyên (hơn 12.500 lao động chủ yếu khai thác quặng kim loại) và Nghệ An (gần 13 nghìn lao động chủ yếu khai thác đá, cát, sỏi). Tổng số lao động làm việc trong ngành khai thác khoáng sản trên cả nước đã giảm hơn 90 nghìn người so với thời điểm năm 2011. Sự sụt giảm về lao động với số lượng lớn như vậy đặt ra bài toán về vấn đề giải quyết/chuyển đổi việc làm đối với những lao động không còn làm việc trong ngành khai khoáng. Đặc biệt, trong bối cảnh của chuyển dịch năng lượng đang diễn ra trên phạm vi toàn cầu và ngay tại ở Việt Nam thì vấn đề này càng trở nên cấp thiết hơn.

Thứ hai, về vấn đề quản trị ngành công nghiệp khai thác:

Quản trị tài nguyên khoáng sản tại Việt Nam còn tồn tại nhiều bất cập, chưa đáp ứng được các tiêu chuẩn quốc tế. Sử dụng khung phân tích quản trị tài nguyên thiên nhiên (NRG) của viện Quản trị tài nguyên thiên nhiên (NRGI), nhóm nghiên cứu tiến hành rà soát và đánh giá cho Việt Nam nhằm xem xét hiện trạng quản trị tài nguyên tại Việt Nam đã đáp ứng được các tiêu chí nào theo các tiêu chuẩn của quản trị tốt. Kết quả đánh giá cho thấy Việt Nam chỉ đáp ứng được sáu trong tổng số 27 tiêu chí của quản trị tốt. Trong đó, các tiêu chí đáp ứng đa số liên quan đến các quy định liên quan đến hoạt động của các DNNN trong lĩnh vực khai khoáng. Cụ thể:

- Sáu tiêu chí được đánh giá là tuân thủ các tiêu chí của quản trị tốt gồm: các tiêu chí về thông tin địa chất khoáng sản; đánh giá tác động; vai trò của DNNN; minh bạch và trách nhiệm giải trình của DNNN; Vai trò tài chính của DNNN; và Hỗ trợ quốc tế.
- Các tiêu chí còn lại chưa được thực hiện tốt bao gồm: tiêu chí về khung chính sách pháp luật; tiêu chí về cơ quan quản lý nhà nước; tiêu chí liên quan đến công khai, minh bạch (công khai giấy phép hoạt động khoáng sản, công khai thông tin chủ sở hữu hưởng lợi, công khai báo cáo khoáng sản); tiêu chí về quyết định khai thác; tiêu chí về phân bổ giấy phép khai thác; các tiêu chí liên quan đến thu thuế - phí; tiêu chí về tham vấn cộng đồng; tiêu chí về bảo vệ cộng đồng; tiêu chí về quản trị DNNN; các tiêu chí liên quan đến phân phối và sử dụng nguồn thu; tiêu chí liên quan đến chi tiêu chính phủ và phát triển khu vực tư nhân; các tiêu chí liên quan vai trò của các công ty đa quốc gia; và tiêu chí về giám sát và thực thi các tiêu chuẩn quốc tế.

Các thách thức đặt ra trong quá trình quản trị ngành công nghiệp khai thác tại Việt Nam

Thứ nhất, liên quan đến thể chế, chính sách: Tài nguyên khoáng sản tại Việt Nam được quản lý bởi nhiều cơ quan. Do mỗi cơ quan có chức năng, nhiệm vụ khác nhau nên quyền lợi nhận

được cũng khác nhau. Điều này có thể dẫn đến sự chậm trễ hoặc xung đột trong việc ban hành chính sách. Mặc dù thể chế, chính sách của Việt Nam đã có sự tiến bộ, tuy nhiên vẫn còn nhiều hoạt động khoáng sản chưa được quy định trong Luật khoáng sản. Luật khoáng sản vẫn chưa đồng bộ với các luật khác. Việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi thành còn chậm. Đặc biệt, hệ thống chính sách, luật pháp chưa thật sự quan tâm đến phát triển các hoạt động khoáng sản phía hạ nguồn. Sự phối hợp hoạt động giữa các cơ quan liên quan chưa tốt, một phần do tình trạng thiếu nhân lực, đặc biệt là nhân lực ở cấp cơ sở. Đơn cử như ở cấp phòng TNMT các huyện, có những nơi chỉ tiêu biên chế chỉ từ 5-6 cán bộ (bao gồm cả trưởng, phó phòng) nhưng chỉ có một cán bộ phụ trách mảng tài nguyên khoáng sản và phải quản lý một địa bàn rất rộng lớn với gần 100 mỏ khoáng sản khác nhau. Rủi ro pháp lý liên quan đến việc thiết sót trong công tác quản lý tài nguyên đối với các cán bộ ở cơ sở là luôn thường trực do vấn đề về thiếu nhân lực. Đây là vấn đề cần được cân nhắc và đưa ra thảo luận cũng như xem xét trong quá trình sửa đổi luật trong thời gian sắp tới.

Thứ hai, liên quan tới vấn đề minh bạch và trách nhiệm giải trình: nhiều quy định về công khai đã được thể hiện trong các văn bản quy phạm pháp luật, tuy nhiên việc thực hiện còn chưa nghiêm túc. Ảnh hưởng của hoạt động khai khoáng đến cộng đồng dân cư chưa được quan tâm đúng mực. Tại một số địa phương, việc tham vấn người dân còn mang tính hình thức. Tham vấn được tổ chức thông qua chính quyền địa phương, Mặt trận tổ quốc nên người dân bị ảnh hưởng chưa thật sự được tham gia vào quá trình này. Người dân thậm chí không biết đến sự tồn tại của Đánh giá tác động môi trường.

Pháp luật Việt Nam hiện chưa có quy định về xử phạt khi cơ quan, địa phương không công khai, hoặc chậm công khai thông tin. Điều này có thể là một trong những nguyên nhân dẫn đến sự thiếu nghiêm túc trong công khai hồ sơ xin cấp phép thăm dò khoáng sản. Ngoài ra, hiện nay tại Việt Nam, thường chỉ có thông tin người đại diện pháp luật của doanh nghiệp được công khai còn việc tiếp cận thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi chưa dễ dàng. Vấn đề công khai chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp tại Việt Nam cũng chưa được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật trong khi theo thông lệ của quốc tế thì việc công khai thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi là cần thiết và quan trọng đối với việc quản trị tài nguyên khoáng sản.

Thứ ba, liên quan đến công tác cấp phép khai thác: Hầu hết các tiêu chí liên quan đến cấp giấy phép khai thác theo các nguyên tắc trong khung quản trị tài nguyên thiên nhiên đều chưa đạt tiêu chuẩn. Tuy khung chính sách, luật đã có những quy định đảm bảo các tác động phi tài chính của dự án trước khi cấp phép khai thác được xem xét, việc thực hiện các quy định này còn chưa nghiêm túc. Quy trình cấp giấy phép chưa hiệu quả khi tồn tại rủi ro cho doanh nghiệp khi tham gia đấu giá tại khu vực chưa có kết quả thăm dò; tiêu chí xác định khu vực khoáng sản không đấu giá và tiêu chí lựa chọn doanh nghiệp được quyền khai thác tại khu vực này chưa rõ ràng; việc

công khai theo quy định và cấp giấy phép khai thác tại địa phương chưa được thực hiện nghiêm túc; tồn tại tranh cãi về số lượng doanh nghiệp tham gia đấu giá và sự không công bằng trong cấp quyền khai thác khoáng sản.

Thứ tư, liên quan đến công tác thu, quản lý và phân bổ nguồn thu: Mặc dù đã được quy định trong Luật Khoáng sản năm 2010, có Nghị định hướng dẫn vào năm 2013 và nhiều lần sửa đổi, bổ sung Nghị định hướng dẫn thi hành nhưng cho đến nay vẫn tồn tại tranh cãi về tính hợp lý của các quy định, về bản chất của tiền cấp quyền khai thác và thuế tài nguyên. Mặc dù các doanh nghiệp vẫn thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ về thuế/phí theo quy định của pháp luật nhưng luôn trong tâm thế không phục. Điều này có thể dẫn đến các trường hợp cố gắng tìm cách giảm thiểu các khoản thuế/phí phải nộp bằng cách kê khai không đúng sản lượng khai thác, kê khai không đúng chất lượng của mỏ trong quá trình xin cấp phép để được hưởng mức thuế suất thấp hơn. Thậm chí có thể dẫn tới việc doanh nghiệp bắt tay với cơ quan thuế để hợp thức hóa chứng từ nhằm đối phó với sự kiểm tra của các cơ quan chức năng. Những rủi ro này là thường trực và có thể xảy ra, cần cân nhắc và có phương án giải quyết dứt điểm trong lần sửa luật sắp tới. Mặc dù các cơ quan quản lý nhà nước đã tìm cách giám sát hoạt động khai thác của doanh nghiệp bằng cách đưa ra các quy định về lắp trạm cân và camera giám sát nhưng việc triển khai trên thực tế còn nhiều bất cập, gây phiền hà, tốn kém và khó khăn cho doanh nghiệp và trên thực tế thì doanh nghiệp không khó để có thể lách hay đưa ra các lý do để có thể không thực hiện các quy định này.

Việc phân bổ và sử dụng nguồn thu từ hoạt động khai thác khoáng sản cũng chưa hợp lý; thiếu quy định để đảm bảo sự thống nhất trong phân bổ nguồn thu giữa các địa phương. Đặc biệt với các địa phương bị ảnh hưởng trực tiếp bởi hoạt động khai khoáng (nơi có mỏ khai thác), tại những nơi mà nhóm nghiên cứu tiến hành khảo sát gần như không nhận được lợi ích trực tiếp nào được để lại từ hoạt động khai thác tài nguyên. Ngân sách thu về được hòa vào ngân sách chung và sau đó phân bổ theo các nguyên tắc đã được quy định tại Luật Ngân sách năm 2015. Hiện chưa có cơ chế phân bổ để các địa phương nơi có mỏ khoáng sản được hưởng lợi nhiều hơn và trực tiếp từ hoạt động khai thác khoáng sản. Trong khi đó, người dân nơi có mỏ khai thác đang phải chịu tác động nặng nề của hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản nhưng doanh nghiệp thiếu trách nhiệm trong việc hỗ trợ người dân bị ảnh hưởng. Việc tặng quà, thăm hỏi người dân chỉ mang tính hình thức. Doanh nghiệp khai thác gây ô nhiễm tiếng ồn, ô nhiễm không khí và đặc biệt là ô nhiễm nguồn nước. Các rung chấn từ hoạt động nổ mìn khai thác gây nứt nẻ nhà dân, thậm chí đá bay cả vào khu vực dân cư sinh sống gây nguy hiểm tới sự an toàn và tính mạng của người dân.

Nghiên cứu trường hợp ngành khai thác đá hoa trắng

Sau khi đã có được cái nhìn tổng quan về vị trí, vai trò, đóng góp và quản trị ngành công nghiệp khai thác tại Việt Nam, nhóm nghiên cứu tiến hành đi sâu vào phân tích hiện trạng của ngành công

ngành khai thác đá hoa trắng tại Việt Nam. Đá hoa trắng là một trong những loại khoáng sản được đánh giá là đủ để Việt Nam có thể khai thác công nghiệp trong thời gian dài, phân bố chủ yếu tại hai địa bàn tỉnh Yên Bái và Nghệ An.

Những bất cập trong quản trị ngành khai thác đá hoa trắng

Hoạt động khai thác, chế biến, kinh doanh, xuất khẩu đá hoa trắng tại Việt Nam được điều chỉnh theo các quy định về khoáng sản nói chung. Tại địa phương, nhiều doanh nghiệp khai thác đá hoa trắng phản ánh rằng quy định tất cả các lô hàng xuất khẩu đều cần kiểm hóa là chưa hợp lý. Việc kiểm hóa làm tăng chi phí cho doanh nghiệp.

Có sự tranh cãi giữa các doanh nghiệp về quy định xuất khẩu đá cục làm bột đá trong Thông tư 23/2021/TT-BCT. Theo Thông tư này, đá hoa trắng dạng cục làm bột đá chỉ được phép xuất khẩu đến hết năm 2026. Các doanh nghiệp ủng hộ quy định này, cho rằng việc ngừng xuất khẩu đá cục là phù hợp với chiến lược hạn chế xuất khẩu khoáng sản chưa qua chế biến. Ngoài ra, việc này sẽ giải quyết được lo ngại thiếu nguyên liệu cho sản xuất trong nước, đặc biệt khi nguồn nguyên liệu đá trắng chất lượng tốt đang ngày càng thiếu hụt. Tuy nhiên, có nhiều doanh nghiệp phản đối quy định này, vì lo ngại việc ngừng xuất khẩu đá trắng sẽ khiến doanh nghiệp kinh doanh mặt hàng này bị ép giá do đã mất sự cạnh tranh từ thị trường quốc tế. Lo ngại này là có cơ sở, khi theo quy hoạch, số lượng nhà máy chế biến bột đá hiện đã không đáp ứng được nhu cầu.

Theo phản ánh của doanh nghiệp, thông tin địa chất về các mỏ đá hoa trắng còn thiếu chính xác, dẫn đến chất lượng và trữ lượng mỏ, tỷ lệ thu hồi đá khối thực tế thấp hơn kỳ vọng của doanh nghiệp. Giấy phép được phân bổ chưa hiệu quả, trữ lượng được cấp phép chênh lệch so với trữ lượng đá trắng thực tế. Chưa có các quy định cũng như quy trình cụ thể trong việc đề nghị nâng cấp mỏ, chuyển đổi giấy phép/cơ quan cấp phép khai thác khiến doanh nghiệp khó khăn trong quá trình hoạt động.

Thuế tài nguyên đối với đá hoa trắng ngày càng tăng và thiếu ổn định. Cùng với đó là với vị trí địa lý của mỏ không thuận lợi làm tăng chi phí vận tải khiến doanh nghiệp khai thác đá trắng Việt Nam khó cạnh tranh được với doanh nghiệp Malaysia.

Khai thác, chế biến đá hoa trắng tạo nhiều cơ hội việc làm cho người dân địa phương, khi phần lớn lao động làm việc trong cơ sở khai thác, chế biến phần là người bản địa. Phần lớn các mỏ đá và cơ sở chế biến nằm xa khu dân cư, cộng đồng dân cư không chịu tác động nặng do ô nhiễm tiếng ồn, ô nhiễm bụi do khai thác.

Một vấn đề bất cập nữa đối với các doanh nghiệp hoạt động trong ngành khai thác đá hoa trắng đó là có những mỏ đã được cấp phép khai thác nhưng chưa có cơ chế trong việc giải quyết

đền bù, giải phóng mặt bằng để mở đường vào mỏ dẫn đến tình trạng mỏ được cấp phép nhưng không khai thác được, gây thiệt hại rất lớn cho doanh nghiệp.

Thị trường ngành khai thác đá hoa trắng

Thị trường ngành khai thác đá hoa trắng tại Việt Nam tương đối đơn giản, chỉ gồm bốn nhóm chủ thể chính tham gia là: doanh nghiệp khai thác; nhà máy chế biến đá ốp lát; nhà máy chế biến bột đá; và doanh nghiệp xuất khẩu. Bên cạnh đó, chuỗi cung ứng đá hoa trắng còn có sự tham gia của các tác nhân đóng vai trò hỗ trợ, giám sát như doanh nghiệp hỗ trợ (cung cấp dịch vụ tư vấn, cung cấp máy móc thiết bị khai thác, hỗ trợ tài chính...); cộng đồng địa phương bị ảnh hưởng bởi hoạt động khai khoáng; các tổ chức xã hội, tổ chức truyền thông; các tổ chức nghiên cứu; tổ chức tài chính và hiệp hội, hội ngành nghề. Hiện nay, thị trường đá hoa trắng chỉ do một vài doanh nghiệp chiếm lĩnh và rào cản ra nhập ngành cao, nhưng số lượng doanh nghiệp tham gia khá nhiều, sản phẩm có sự khác biệt và độ mở của thị trường lớn nên thị trường này tương đối cạnh tranh.

Đối với các doanh nghiệp khai thác, số lượng tham gia là tương đối nhiều, chủ yếu cung ứng các loại đá khối, đá học cho các nhà máy chế biến. Các doanh nghiệp này phải đối mặt với các rủi ro về chất lượng mỏ, khi mà việc đánh giá trữ lượng, chất lượng mỏ còn nhiều khó khăn trong khi yêu cầu về chi phí đầu tư ban đầu tương đối lớn dẫn đến rủi ro đóng cửa nếu như mỏ không đạt chất lượng. Hiện tượng này đã và đang diễn ra tại một số doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh Nghệ An. Mặc dù vậy đầu ra của sản phẩm luôn được đảm bảo khi mà sản lượng đá được khai thác gần như không đáp ứng được nhu cầu trong nước cũng như xuất khẩu.

Đối với các nhà máy chế biến đá ốp lát, số lượng tham gia vào ngành tương đối ít và chủ yếu thuộc các doanh nghiệp khai thác. Để có thể sản xuất được sản phẩm với giá trị cao thì doanh nghiệp phải đầu tư rất lớn cho công nghệ, đặc biệt là công nghệ cắt, xẻ và đánh bóng. Có những dây chuyền cắt lên tới gần 100 tỷ đồng. Mặc dù đầu ra ổn định nhưng nguồn cung nguyên liệu lại không được đảm bảo do tỉ lệ thu hồi đá khối thường thấp và cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trong nước.

Đối với các nhà máy chế biến đá bột, số lượng tham gia ít, cũng chủ yếu thuộc các doanh nghiệp khai thác. Vốn đầu tư cho một dây chuyền nghiền đá bột cũng tương đối lớn và chủ yếu là nhập khẩu từ nước ngoài. Đầu ra của sản phẩm tương đối ổn định. Nguồn cung nguyên liệu đầu vào khá nhiều nhưng chất lượng thường không đảm bảo, giá thành cao nên các doanh nghiệp không chủ động được nguồn nguyên liệu khó có khả năng cạnh tranh về giá so với các doanh nghiệp sở hữu một mỏ có chất lượng tốt.

Đối với các doanh nghiệp xuất khẩu, số lượng tham gia tương đối nhiều, một số thuộc các doanh nghiệp khai thác, một số mua lại từ nhà máy chế biến và thực hiện hoạt động xuất khẩu.

Các doanh nghiệp này cần vốn đầu tư ít, nhưng đối mặt với rủi ro về giá, rủi ro về phân loại sản phẩm dẫn đến việc áp các mức thuế khác nhau ảnh hưởng tới lợi nhuận của doanh nghiệp. Đơn cử như một doanh nghiệp tại Nghệ An vừa khai thác, sản xuất, chế biến và xuất khẩu. Nhưng do vướng mắc về quy định liên quan đến cấp phép khai thác mỏ khi mà mỏ vật liệu xây dựng do địa phương cấp chịu thuế 20% trong khi bộ cấp chỉ chịu thuế 5%. Trong khi tại mỏ mà địa phương cấp có những sản phẩm chất lượng, giá trị cao, có thể làm được đá xẻ, nhưng không được hưởng ưu đãi về thuế, vẫn phải chịu thuế với mức 20% dẫn đến những bất bình trong doanh nghiệp.

6.2. Khuyến nghị chính sách

Một số vấn đề cần lưu ý

Do đóng góp của ngành công nghiệp khai khoáng vào nền kinh tế Việt Nam còn tương đối thấp, Việt Nam chưa bị phụ thuộc nhiều vào khai thác tài nguyên nên chưa cần quá lo lắng về việc mắc phải “lời nguyền tài nguyên”. Theo điều tra thực địa của nhóm nghiên cứu, phỏng vấn các tác nhân liên quan đến hoạt động khai khoáng, một trong những hậu quả đáng lo ngại nhất sinh ra từ hệ thống quản trị ngành công nghiệp khai khoáng chưa hiệu quả là vấn đề khai thác trái phép. Khai thác khoáng sản trái phép xảy ra khi chủ thể khai thác không có giấy phép khai thác, hoặc khai thác vượt sản lượng được phép. Như đã phân tích ở trên (mục 4.2.4), cần làm rõ nguyên nhân dẫn đến khai thác vượt sản lượng do chủ quan hay khách quan khi trữ lượng thực tế cao hơn so với trữ lượng thăm dò. Ngoài ra, cũng cần xem xét quy định giới hạn công suất khai thác hàng năm có hợp lý hay không khi quy định này không phù hợp với nguyên tắc kinh tế thị trường. Một vấn đề khác, theo kết quả nghiên cứu của nhóm và đồng nghiên cứu của nhóm cộng đồng Tiên Phong tại một số địa phương, là ô nhiễm môi trường do hoạt động khai khoáng gây ra.

Bên cạnh việc nâng cao hệ thống quản trị tài nguyên để đảm bảo việc khai thác tài nguyên một cách hiệu quả, đẩy mạnh hơn nữa vào chế biến sâu để nâng cao giá trị gia tăng cũng là một biện pháp giúp giảm thất thoát tài nguyên, từ đó tối ưu hóa quá trình biến đổi tài nguyên thành sự thịnh vượng.

Khuyến nghị chính sách

Khuyến nghị 1: Ban hành các quy định để khuyến khích phát triển hoạt động khoáng sản ở công đoạn hạ nguồn, đặc biệt là hoạt động chế biến khoáng sản, nhằm định hình thương hiệu nguồn theo hướng bền vững. Cụ thể như sau:

- Bổ sung quy định điều chỉnh hoạt động chế biến khoáng sản vào Luật khoáng sản nhằm xác định rõ thế nào là khoáng sản đã qua chế biến, loại khoáng sản nào chỉ cần chế biến thô, loại khoáng sản nào cần phải chế biến sâu và chế biến sâu đến mức độ nào thì đem lại hiệu quả kinh tế cao nhất trước khi kinh doanh, xuất khẩu.

- Ưu tiên cấp phép cho các dự án khai thác kèm theo dự án xây dựng nhà máy chế biến khoáng sản với mỏ trong khu vực không đấu giá.
- Chính phủ cân nhắc áp dụng các ưu đãi đầu tư theo Luật đầu tư với những dự án khai thác đi kèm chế biến sâu (Theo điểm 1, khoản 5, điều 15, Luật đầu tư 2020, các dự án đầu tư khai thác khoáng sản không được hưởng bất kỳ ưu đãi đầu tư nào) để thu hút các nhà đầu tư.
- Bổ sung quy định về bảo vệ quyền tài sản đối với quyền khai thác khoáng sản đã cấp cho doanh nghiệp vào Luật khoáng sản. Do yêu cầu cao về chi phí đầu tư cho hoạt động khai thác, chế biến, doanh nghiệp có nhu cầu vay vốn từ ngân hàng và các tổ chức tín dụng. Tuy nhiên, việc thế chấp quyền khai thác khoáng sản để vay vốn đầu tư vẫn gặp khó khăn do Luật Khoáng sản không đề cập đến việc bảo vệ quyền tài sản của doanh nghiệp đối với quyền khai thác khoáng sản.
- Bổ sung các quy định về lưu trữ, vận chuyển khoáng sản để giảm thiểu ô nhiễm môi trường, đặc biệt là ô nhiễm bụi.

Khuyến nghị 2: Điều chỉnh các quy định liên quan đến cấp giấy phép khai thác nhằm giảm thiểu khai thác trái phép và cho phép sự linh hoạt hơn trong việc tăng giá trị sản phẩm khai thác. Cụ thể:

- Cân nhắc bỏ quy định giới hạn công suất khai thác theo năm để phù hợp với yêu cầu thị trường. Thực tế cho thấy, khi nhu cầu thị trường đi lên, doanh nghiệp có mong muốn khai thác nhiều hơn, tuy nhiên, quy định về công suất khai thác được phép trong giấy phép khai thác cản trở doanh nghiệp thực hiện việc này một cách hợp pháp.
- Giảm thời hạn hoạt động của mỏ do UBND tỉnh cấp để giảm thiểu nguy cơ doanh nghiệp khai thác quá sản lượng, do mỏ do tỉnh cấp là mỏ nhỏ, có trữ lượng thấp.
- Ban hành quy định hướng dẫn doanh nghiệp thực hiện nâng cấp công suất khai thác; nâng cấp, xin cấp lại (từ tỉnh lên bộ cấp) mỏ khoáng sản khi trữ lượng khai thác thực tế lớn hơn trữ lượng thăm dò. Để đảm bảo các quy định về bảo vệ môi trường, hồ sơ xin nâng cấp giấy phép cần kèm theo đánh giá tác động môi trường theo trữ lượng mới. Đồng thời cho phép doanh nghiệp thác theo giấy phép cũ trong thời gian chờ nâng cấp giấy phép.

Khuyến nghị 3: Bổ sung các quy định về thu và phân bổ nguồn thu nhằm hướng tới một hệ thống tài khóa công bằng hơn trong lĩnh vực khai khoáng. Cụ thể:

- Bổ sung các quy định về tăng cường quản lý thuế, đặc biệt là cơ chế phối hợp giữa cơ quan thuế và cơ quan tài nguyên môi trường trong xác định sản lượng tài nguyên tính thuế.
- Ban hành quy định tỷ lệ phân phối nguồn thu thống nhất cho các địa phương trên cả nước để hạn chế tình trạng phân bổ không công bằng giữa các địa phương có hoạt động khoáng sản.

- Bổ sung quy định để phân bổ nguồn thu cho địa phương lân cận địa phương có hoạt động khoáng sản, đặc biệt khi mỏ khoáng sản nằm gần ranh giới giữa hai khu vực. Ngoài ra, hoạt động vận chuyển khoáng sản đi qua các khu vực lân cận cũng gây ô nhiễm bụi cho cộng đồng dân cư và có thể gây xuống cấp cơ sở hạ tầng giao thông ở đó, nên việc phân bổ ngân sách cho địa phương lân cận là cần thiết.

Khuyến nghị 4: Tăng cường sự tham gia (thực chất) của cộng đồng địa phương trong giám sát hoạt động khai khoáng nhằm tăng tính bền vững về kinh tế-xã hội-môi trường của hoạt động khai thác. Cụ thể:

- Tăng cường tuyên truyền để cộng đồng địa phương hiểu về quyền lợi của mình khi có dự án khai thác tại địa phương.
- Ban hành quy định về công khai giấy phép hoạt động khai khoáng của doanh nghiệp. Việc công khai này giúp cộng đồng địa phương nắm được thông tin của doanh nghiệp, từ đó có biết hoạt động khai thác có được phép hay không, doanh nghiệp có còn thời hạn khai thác không để báo chính quyền. Sự tham gia của cộng đồng địa phương đặc biệt có ích khi nhân lực làm công tác quản lý tài nguyên tại địa phương còn mỏng như hiện nay.
- Bổ sung cơ chế xử phạt khi doanh nghiệp hoặc cơ quan quản lý không thực hiện các yêu cầu về công khai theo quy định.

Tài liệu tham khảo

- Alba Mayorga, E. (2009). *Extractive Industries Value Chain* (No. 3; Extractive Industries for Development Series).
- Anh, N. Đ., Thủy, T. T. T., & Hải, T. T. T. (2015). *Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 và khả năng đáp ứng chính sách của Việt Nam*. Nhà xuất bản Hà Nội.
- Barma, N. H., Kai, K., Tuan Minh Le, & Viñuela, L. (2012). *Rent to Riches? The Political Economy of Nature Resource-Led Development*. The World Bank.
- Bộ Công thương. (2017). Tình hình 05 năm thực hiện Nghị quyết 02-NQ /TW ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị và các tác động của Luật khoáng sản năm 2010. In *Tham luận hội thảo: Đánh giá 05 năm thực hiện chủ trương, chính sách và pháp luật về khoáng sản*.
- Bộ Công thương. (2023). *Lịch sử Công Thương Việt Nam (1945—2010)*. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.
- Bộ Công thương. (2021a). *Dự thảo thuyết minh quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng các loại khoáng sản thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
- Bộ TNMT. (2017). Đánh giá tình hình 05 năm thực thi chủ trương, chính sách, pháp luật về khoáng sản. In *Tham luận hội thảo: Đánh giá 05 năm thực hiện chủ trương, chính sách và pháp luật về khoáng sản* (pp. 16–24).
- Bộ TNMT. (2022). *Dự thảo lần 1 Báo cáo tổng kết, đánh giá 10 năm thực hiện Luật Khoáng sản năm 2010, đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật Khoáng sản*.
- Bộ Xây dựng. (2022). *Dự thảo thuyết minh quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng các loại khoáng sản làm vật liệu xây dựng thời kỳ 2021—2030, tầm nhìn đến năm 2050*.

BTAP, CDI, & VESS. (2022). *Báo cáo chỉ số công khai ngân sách tỉnh 2021*.

Đậu Anh Tuấn, Nguyễn Minh Đức, Trần Thanh Thủy, Trịnh Lê Nguyên, Dương Văn Thọ, & Lê Xuân Trường. (2015). *Thực thi EITI để cải cách ngành công nghiệp khai thác khoáng sản ở Việt Nam*. VCCI và Pan Nature.

Đậu Anh Tuấn, Phan Minh Thủy, Nguyễn Minh Đức, & Đinh Tiến Hoàng. (2017). *Báo cáo về mức độ tuân thủ các quy định pháp luật về minh bạch trong lĩnh vực khoáng sản*. VCCI và Liên minh Khoáng sản.

Đinh Lâm Tấn. (2018). Dự án luật sửa đổi bổ sung một số điều của các luật liên quan đến đầu tư kinh doanh—Những nội dung liên quan đến ngành tài nguyên môi trường. *Báo Tài Nguyên và Môi Trường*.
https://sti.vista.gov.vn/file_DuLieu/dataTLKHCN//CVv269/2016/CVv269S182016010.pdf

Đinh Thị Thu, Đỗ Thị Nguyệt Quang, & Đinh Quang Hải. (2017). *Lịch Sử Việt Nam Tập 10: Từ năm 1945 đến năm 1950* (Vol. 10). NXB Khoa Học Xã Hội.

Kang, H., Kennedy, P, & Hilbun, B. (2009). *Structure and Conduct of the World Rice Market*. Southern Agricultural Economics Association Annual Meeting, Atlanta, Georgia.

Lại Hồng Thanh. (2022). *Chuyên đề: Một số vấn đề về tài nguyên khoáng sản*. sự kiện tập huấn thường niên Liên Minh Công Bằng Thuế 2022, Hà Nội, Việt Nam.

Lê Minh Thu. (2019). Quản lý nhà nước về khoáng sản: Bất cập và thách thức. *Tạp Chí Tài Nguyên và Môi Trường*.

- Liên minh khoáng sản. (2017). Công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực khoáng sản. In *Tham luận hội thảo: Đánh giá 05 năm thực hiện chủ trương, chính sách và pháp luật về khoáng sản*.
- Morgandi, M. (2008). *Extractive Industries Revenues Distribution at the Sub-National Level* (p. 58). Revenue Watch Institute.
- Natural Resource Governance Institute. (2014). *Natural Resource Charter (Second edition)*. Natural Resource Governance Institute.
- Natural Resource Governance Institute. (2016). *Myanmar and the Natural Resource Charter: 28 Priority Issues for the Extractive Industries*. The Natural Resource Governance Institute.
- Natural Resource Governance Institute. (2017). *Natural Resource Charter Benchmarking Framework*. Natural Resource Governance Institute.
- Nguyễn Đức Anh, Trần Thị Thanh Thủy, & Trần Thị Thanh Hải. (2015). *Bộ tiêu chuẩn EITI 2013 và khả năng đáp ứng chính sách của Việt Nam*. NXB Hà Nội.
- Nguyen Ngoc Khoi. (2014). Mineral Resources Potential of Vietnam and Current State of Mining Activity. *Applied Environmental Research*, 37–46.
<https://doi.org/10.35762/AER.2014.36.1.6>
- Nguyễn Thu Trang. (2023). *Kinh nghiệm quốc tế về minh bạch chủ sở hữu hưởng lợi*. <https://Thanhtra.Com.Vn>. <https://thanhtra.com.vn/quoc-te/kinh-nghiem-quoc-te-ve-minh-bach-chu-so-huu-huong-loi-205496.html>
- Nguyễn Xuân Ân. (2015). *Đánh giá tài nguyên đá hoa miên Bắc Việt Nam và định hướng sử dụng* [Luận án Tiến sĩ]. Trường Đại học Mỏ - Địa chất.

- Phan Huy Lê. (1963). Tình hình khai mỏ dưới triều Nguyễn. *Nghiên Cứu Lịch Sử*, 51, 40–48.
- Tạ Thị Thúy, Phạm Thị Thơm, Nguyễn Lan Dung, & Đỗ Xuân Trường. (2017). *Lịch Sử Việt Nam Tập 7: Từ năm 1897 đến năm 1918* (Vol. 7). NXB Khoa Học Xã Hội.
- The World Bank. (2015). *The extractive industries sector: Essentials for Economists, Public Finance Professionals and Policy Makers*. The World Bank.
- Trần Thị Vinh, Đỗ Đức Hùng, Trương Thị Yên, & Nguyễn Thị Phương Chi. (2017). *Lịch Sử Việt Nam Tập 4: Từ Thế Kỷ XVII Đến Thế Kỷ XVIII* (Vol. 4). NXB Khoa Học Xã Hội.
- Trần Thị Vinh, Hà Mạnh Khoa, Nguyễn Thị Phương Chi, & Đỗ Đức Hùng. (2013). *Lịch Sử Việt Nam Tập 2: Từ Thế Kỷ X Đến Thế Kỷ XIV* (Vol. 2). NXB Khoa Học Xã Hội.
- Trương Thị Yên, Vũ Duy Mền, Nguyễn Đức Nhuệ, Nguyễn Hữu Tâm, & Phạm Ái Phương. (2017). *Lịch Sử Việt Nam Tập 5: Từ năm 1802 đến năm 1858* (Vol. 5). NXB Khoa Học Xã Hội.
- UNCTAD. (2012). *Extractive Industries: Optimizing Value Retention in Host Countries*. UNCTAD.
- Ủy ban kinh tế Quốc hội. (2017). Tăng cường vai trò giám sát của quốc hội trong việc thực hiện chính sách, pháp luật về khoáng sản. In *Tham luận hội thảo: Đánh giá 05 năm thực hiện chủ trương, chính sách và pháp luật về khoáng sản* (pp. 9–15).
- Vietnam Finance. (2019). *Chậm ban hành 2 nghị định, ngân sách có nguy cơ mất 5.000 tỷ*. VietnamFinance. <https://vietnamfinance.vn/news-20180504224230396.htm>
- Võ Kim Cương, Hà Mạnh Khoa, Nguyễn Mạnh Dũng, & Lê Thị Thu Hằng. (2017). *Lịch Sử Việt Nam Tập 6: Từ năm 1858 đến năm 1896* (Vol. 6). NXB Khoa Học Xã Hội.

- VTV 1 (Director). (2023). Tiêu điểm kinh tế—23/02/2023. In *Tiêu điểm kinh tế*. VTV.
<https://vtv.vn/video-606133.htm>
- Vũ Sỹ Cường. (2022). *Diễn đàn chính sách tài khóa và phát triển Việt Nam 2022* [Interview].
<https://www.facebook.com/VESScenter2020/videos/461299199457997>
- Vũ Thanh Hương. (2020). Đánh giá việc phân bổ tài nguyên khoáng sản Việt Nam theo khía cạnh kinh tế và chính sách. *VNU Journal of Science: Economics and Business*, 36(3), 1–10.
<https://doi.org/10.25073/2588-1108/vnueab.4379>
- Wilson, J. D. (2015). Understanding resource nationalism: Economic dynamics and political institutions. *Contemporary Politics*, 21(4), 399–416.
<https://doi.org/10.1080/13569775.2015.1013293>

Phụ lục

Phụ lục 1: Hệ thống chính sách, pháp luật trong ngành công nghiệp khai khoáng

Tên văn bản	Cơ quan ban hành	Ngày ban hành
<i>Quy định chung</i>		
Luật khoáng sản 2010	Quốc hội	17/11/2010
Luật sửa đổi, bổ sung Luật Khoáng sản	Quốc hội	10/12/2018
Nghị định 158/2016/NĐ-CP hướng dẫn Luật khoáng sản	Chính phủ	29/11/2016
<i>Quy định về quản lý khoáng sản</i>		
Quyết định 2427/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược Khoáng sản đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030	Thủ tướng Chính phủ	22/12/2011
Quyết định 645/QĐ-TTg năm 2014 phê duyệt khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia	Thủ tướng Chính phủ	06/5/2014
Quyết định 131/2020/QĐ-TTg Về việc phê duyệt Nhiệm vụ lập Quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng các loại khoáng sản làm vật liệu xây dựng thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050	Thủ tướng Chính phủ	17/01/2020
Quyết định 295/2020/QĐ-TTg Phê duyệt Nhiệm vụ lập Quy hoạch thăm dò, khai thác, chế biến và sử dụng các loại khoáng sản thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050	Thủ tướng Chính phủ	25/02/2020
Nghị định 51/2021/NĐ-CP về quản lý khoáng sản tại các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia	Chính phủ	01/4/2021
<i>Quy định về điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, thăm dò, đóng cửa mỏ khoáng sản</i>		
Quyết định 1388/QĐ-TTg năm 2013 phê duyệt Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản đến năm 2020, định hướng đến năm 2030	Thủ tướng Chính phủ	13/8/2013

Thông tư 53/2013/TT-BTNMT Quy định tổ chức và hoạt động của Hội đồng thẩm định đề án thăm dò khoáng sản	Bộ TNMT	30/12/2013
Thông tư 38/2014/TT-BTNMT về Quy chế giám sát quá trình thực hiện Đề án điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản do tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư	Bộ TNMT	03/7/2014
Thông tư 26/2019/TT-BTNMT quy định về thẩm định, phê duyệt đề án, báo cáo kết quả điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản	Bộ TNMT	31/12/2019
Thông tư liên tịch 61/2014/TTLT-BTNMT-BKHĐT-BTC hướng dẫn thủ tục góp vốn, quản lý vốn góp của tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản	Bộ TNMT, Bộ KHĐT, Bộ Tài chính	14/11/2014
Quyết định 750/2014/ĐC-ĐCKS về Quy chế giám sát quá trình thực hiện đề án điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản, thăm dò khoáng sản	Tổng cục Địa Chất và Khoáng Sản Việt Nam	10/9/2014
Thông tư 47/2015/TT-BTNMT về Quy trình và định mức kinh tế - kỹ thuật của 12 hạng mục công việc trong điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và thăm dò khoáng sản	Bộ TNMT	05/11/2015
Thông tư 42/2016/TT-BTNMT quy định kỹ thuật về đánh giá tiềm năng khoáng sản rắn phần đất liền trong điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản	Bộ TNMT	26/12/2016
Thông tư 43/2016/TT-BTNMT quy định kỹ thuật về thu thập, thành lập tài liệu nguyên thủy trong điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và thăm dò khoáng sản	Bộ TNMT	26/12/2016

Thông tư 44/2016/TT-BTNMT quy định nội dung công tác giám sát thi công Đề án thăm dò khoáng sản	Bộ TNMT	26/12/2016
Thông tư 45/2016/TT-BTNMT quy định về đề án thăm dò khoáng sản, đóng cửa mỏ khoáng sản và mẫu báo cáo kết quả hoạt động khoáng sản; mẫu văn bản trong hồ sơ cấp phép hoạt động khoáng sản, hồ sơ phê duyệt trữ lượng khoáng sản; trình tự, thủ tục đóng cửa mỏ khoáng sản	Bộ TNMT	26/12/2016
Thông tư 51/2017/TT-BTNMT về bổ sung Thông tư 45/2016/TT-BTNMT	Bộ TNMT	30/11/2017
Thông tư 25/2017/TT-BTNMT quy định quy chế hoạt động của Hội đồng thẩm định đề án đóng cửa mỏ khoáng sản	Bộ TNMT	06/9/2017
Thông tư 28/2018/TT-BTNMT quy định về kỹ thuật công tác bay đo từ và trọng lực trong hoạt động điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản và thăm dò khoáng sản	Bộ TNMT	26/12/2018
<i>Quy định về khai thác khoáng sản</i>		
Thông tư 05/2018/TT-BXD về hướng dẫn xuất khẩu khoáng sản làm vật liệu xây dựng	Bộ Xây dựng	29/6/2018
Nghị định 67/2019/NĐ-CP quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản	Chính phủ	31/7/2019
Thông tư 17/2020/TT-BTNMT quy định về lập bản đồ, bản vẽ mặt cắt hiện trạng khu vực được phép khai thác, thống kê, kiểm kê trữ lượng khoáng sản đã khai thác và quy trình, phương pháp, biểu mẫu để xác định sản lượng khoáng sản khai thác thực tế	Bộ TNMT	24/12/2020
Thông tư 23/2021/TT-BCT quy định Danh mục chủng loại, tiêu chuẩn chất lượng khoáng sản xuất khẩu	Bộ Công thương	15/12/2021
<i>Quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản</i>		

Nghị định 22/2012/NĐ-CP quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản	Chính phủ	26/3/2012
Thông tư liên tịch 54/2014/TTLT-BTNMT-BTC hướng dẫn Nghị định 22/2012/NĐ-CP	Bộ TNMT, Bộ Tài chính	09/9/2014
Thông tư 16/2014/TT-BTNMT về Quy chế hoạt động của Hội đồng đấu giá quyền khai thác khoáng sản	Bộ TNMT	14/4/2014
<i>Quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh, xuất khẩu trong lĩnh vực tài nguyên</i>		
Nghị định 60/2016/NĐ-CP quy định điều kiện đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường	Chính phủ	01/7/2016
Nghị định 136/2018/NĐ-CP sửa đổi Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực tài nguyên và môi trường	Chính phủ	05/10/2018
Thông tư 17/2012/TT-BTNMT quy định về điều kiện của tổ chức hành nghề thăm dò khoáng sản	Bộ TNMT	29/11/2012
<i>Quy định xử phạt vi phạm hành chính, hình sự trong lĩnh vực tài nguyên và khoáng sản</i>		
Nghị định 139/2017/NĐ-CP về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng; khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây dựng, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng	Chính phủ	27/11/2017
Thông tư 03/2018/TT-BXD hướng dẫn Nghị định 139/2017/NĐ-CP	Bộ Xây dựng	24/4/2018
Văn bản hợp nhất 08/VBHN-BXD năm 2020 hợp nhất Nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng; khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây dựng, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng	Bộ Xây dựng	23/3/2020

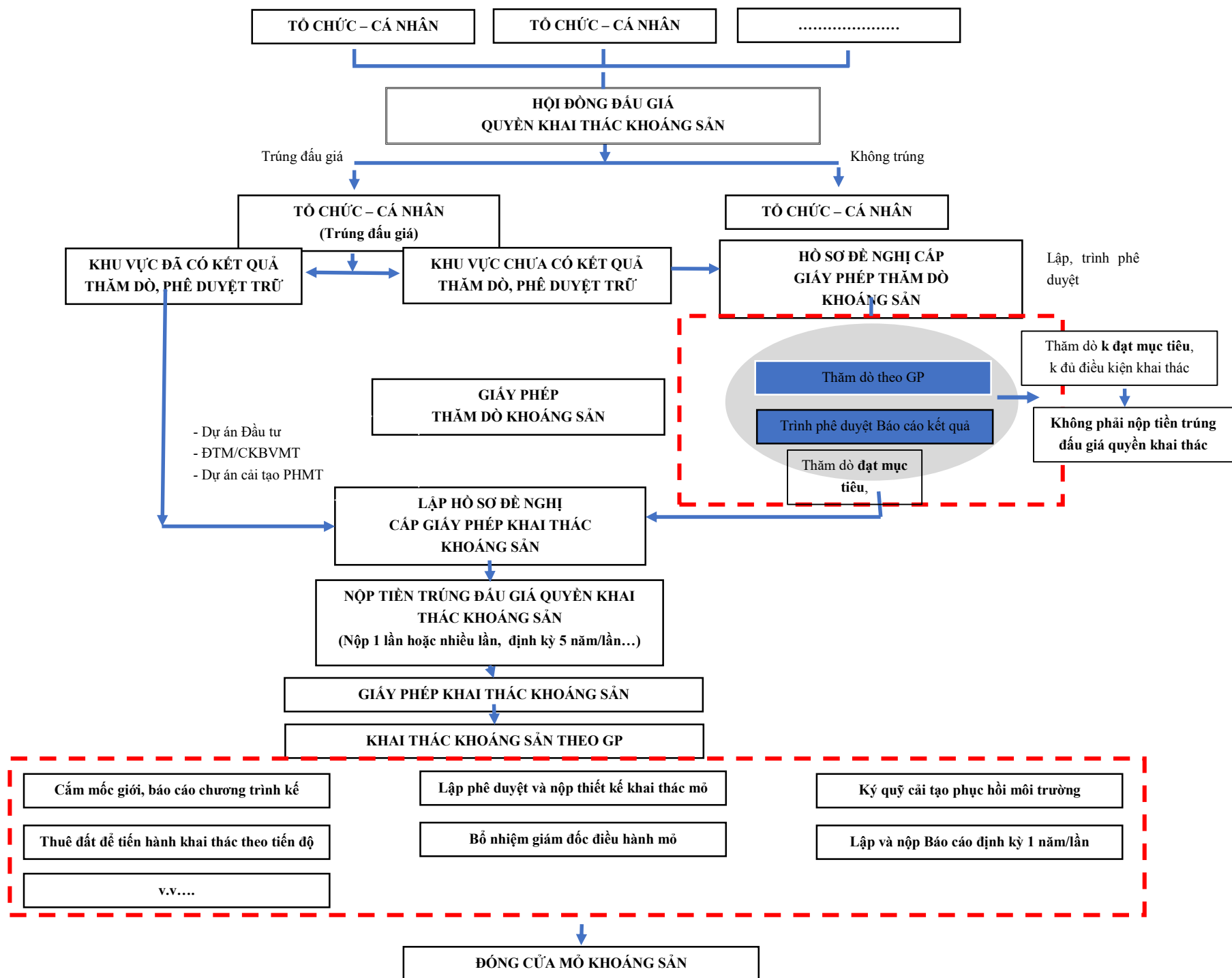
Nghị định 36/2020/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản	Chính phủ	24/3/2020
Nghị định 04/2022/NĐ-CP Sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tài nguyên nước và khoáng sản, khí tượng thủy văn, đo đạc và bản đồ	Chính phủ	06/01/2022
<i>Thu phí trong lĩnh vực khoáng sản</i>		
Luật Thuế tài nguyên 2009	Quốc hội	25/11/2009
Nghị định số 203/2013/NĐ-CP quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản	Chính phủ	28/11/2013
Luật sửa đổi, bổ sung Luật thuế tài nguyên	Quốc hội	11/12/2014
Thông tư 152/2015/TT-BTC hướng dẫn về thuế tài nguyên	Bộ Tài chính	02/10/2015
Nghị quyết 1084/2015/UBTVQH13 về Biểu mức thuế suất thuế tài nguyên	Ủy ban thường vụ Quốc hội	10/12/2015
Thông tư 190/2016/TT-BTC quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí khai thác và sử dụng tài liệu địa chất, khoáng sản	Bộ Tài chính	08/11/2016
Thông tư 191/2016/TT-BTC quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí thẩm định đánh giá trữ lượng khoáng sản và lệ phí cấp giấy phép hoạt động khoáng sản	Bộ Tài chính	08/11/2016
Nghị định 164/2016/NĐ-CP về phí bảo vệ môi trường đối với khai thác khoáng sản	Chính phủ	24/12/2016
Thông tư 55/2018/TT-BTC sửa đổi Thông tư 190/2016/TT-BTC	Bộ Tài chính	25/6/2018

Văn bản hợp nhất 18/VBHN-BTC năm 2019 hợp nhất Thông tư quy định về mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí khai thác và sử dụng tài liệu địa chất, khoáng sản	Bộ Tài chính	22/01/2019
<i>Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia liên quan đến phân tích mẫu địa chất, khoáng sản</i>		
Thông tư 24/2012/TT-BTNMT về Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về sử dụng mẫu chuẩn được chứng nhận trong phân tích mẫu địa chất, khoáng sản rắn	Bộ TNMT	28/12/2012
Thông tư 62/2014/TT-BTNMT Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về kiểm soát chất lượng các kết quả phân tích mẫu địa chất, khoáng sản	Bộ TNMT	09/12/2014
<i>Quy định khác</i>		
Thông tư 53/2014/TT-BTNMT quy định nộp mẫu vật địa chất, khoáng sản vào Bảo tàng Địa chất	Bộ TNMT	09/9/2014
Thông tư 37/2015/TT-BTNMT Quy định kỹ thuật về kiểm tra nội bộ phòng thí nghiệm trong phân tích mẫu địa chất, khoáng sản rắn	Bộ TNMT	30/06/2015
Thông tư 50/2017/TT-BTNMT về quy định nội dung công tác điều tra, đánh giá di sản địa chất, công viên địa chất	Bộ TNMT	30/11/2017

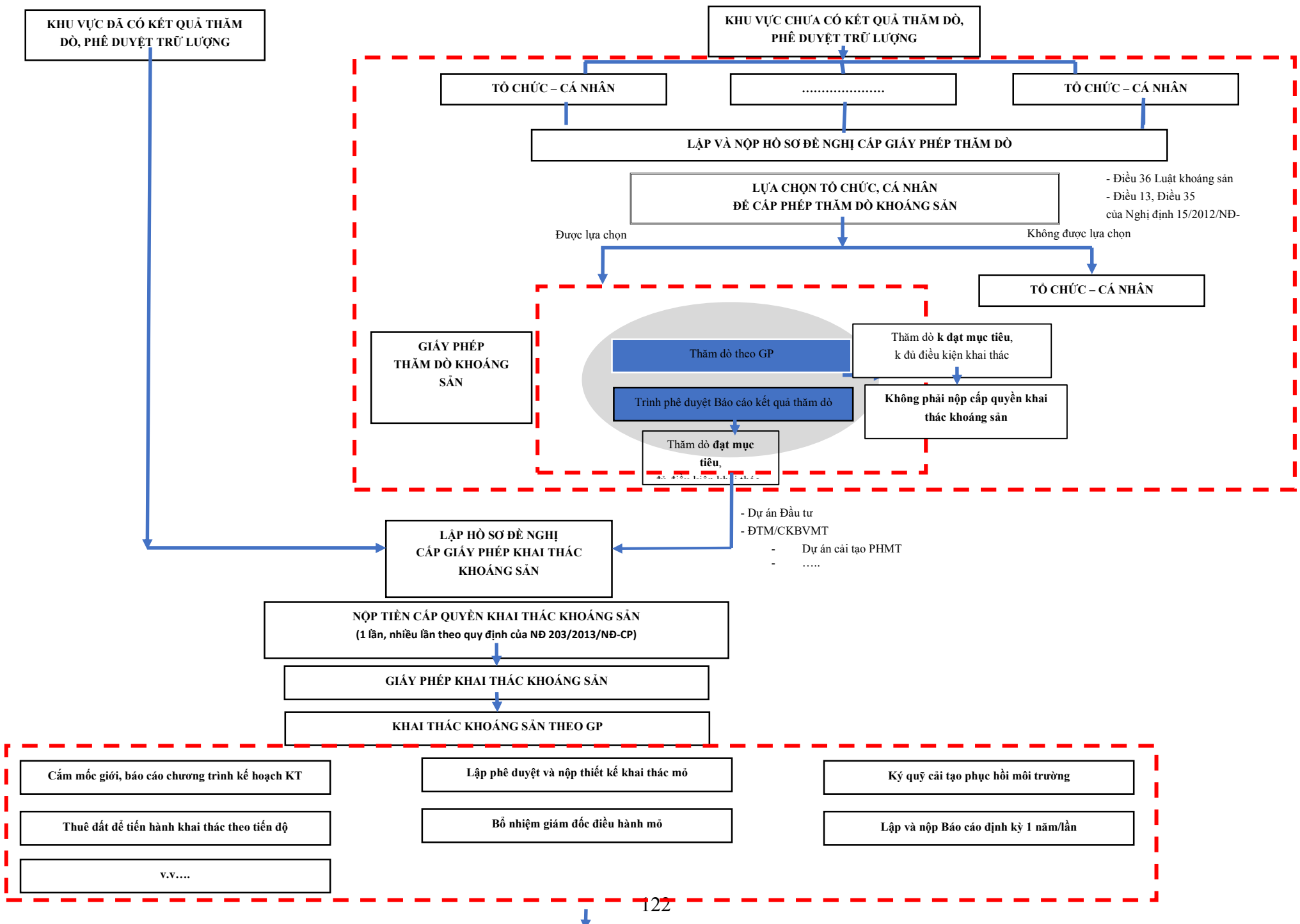
Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Thư viện pháp luật và Tra cứu pháp luật - Thủ Tục Hành Chính¹²

Phụ lục 2: Quy trình cấp giấy phép thăm dò, khai thác khoáng

¹² <https://www.tracuuphapluat.info/2019/05/luat-khoang-san-va-nghi-dinh-thong-tu-huong-dan.html>



Hình A1 : Quy trình cấp giấy phép thăm dò/khai thác khoáng sản qua đấu giá



Hình A2 : Quy trình cấp giấy phép thăm dò/khai thác khoáng sản không qua đấu giá

Nguồn: Lại Hồng Thanh, 2022



Liên minh Công bằng thuế Việt Nam (VATJ) được thành lập năm 2018. Liên minh bao gồm nhiều thành viên, là các cơ quan, tổ chức và cá nhân hoạt động tích cực trong lĩnh vực kinh tế, đặc biệt là chủ đề thuế. Mục tiêu của Liên minh là chia sẻ tầm nhìn vì một Việt Nam phát triển bền vững thông qua các chính sách thuế đảm bảo tính công bằng. Liên minh Công bằng thuế Việt Nam được điều phối bởi Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS).

Các nghiên cứu đã thực hiện:

- Xu hướng chuyển dịch năng lượng và hàm ý chính sách đối với ngành dầu khí Việt Nam
- Phân tích cấu trúc, xu hướng và gánh nặng thuế tại Việt Nam: Hướng tới một hệ thống thuế công bằng
- Hướng tới một ASEAN phát triển bền vững: Cải thiện môi trường đầu tư là chìa khoá để thu hút FDI, không phải cạnh tranh ưu đãi thuế và đất đai
- Hướng tới chính sách thuế bền vững trong khu vực ASEAN: Trường hợp ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp
- Chi tiêu thuế ở Việt Nam: Trường hợp Thuế thu nhập doanh nghiệp
- Trốn và tránh thuế ở Việt Nam: Trường hợp Thuế thu nhập doanh nghiệp FDI tại Việt Nam
- Báo cáo cải thiện khung pháp lý về tránh thuế của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) tại Việt Nam – Bao gồm trường hợp Conocophillips – Parengo
- Đánh giá các chính sách ưu đãi thuế trong dự thảo luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Vân Đồn, Bắc Vân Phong, Phú Quốc (Luật đặc khu)
- Khả năng áp dụng và tác động của Thuế tài sản ở Việt Nam
- Đánh giá tác động của việc tăng Thuế giá trị gia tăng lên tổng thể nền kinh tế và phúc lợi hộ gia đình

LIÊN HỆ:

Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS)

Địa chỉ: Tòa nhà Kim khí Thăng Long, số 1 Lương Yên, Bạch Đằng, Hai Bà Trưng, Hà Nội

Tel: 097.560.8677

Email: info@vess.org.vn

Website: www.vess.org.vn

Bản quyền © VESS 2020-2023