



LUẬT ĐỊA CHẤT VÀ KHOÁNG SẢN:

Tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về địa chất và khoáng sản đáp ứng yêu cầu phát triển trong giai đoạn mới

TS. MAI THẾ TOÀN*Phó Cục trưởng Cục Khoáng sản Việt Nam*

Luật Địa chất và Khoáng sản được Quốc hội khóa XV, Kỳ họp thứ 8 thông qua ngày 29/11/2024 (Luật số 54/2024/QH15) với 446/448 Đại biểu tham gia biểu quyết tán thành. Luật đã bổ sung một số quy định mới nhằm khắc phục những bất cập trong thực tiễn, đưa khoáng sản trở thành nguồn lực xứng tầm trong phát triển kinh tế - xã hội (KT - XH), tạo hành lang pháp lý đồng bộ, thống nhất góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về địa chất, khoáng sản.

1. BỐI CẢNH VÀ CÁC YÊU CẦU TRONG TÌNH HÌNH MỚI

Sau giai đoạn thực thi Pháp lệnh về Tài nguyên khoáng sản năm 1989, Việt Nam đã trải qua 3 thế hệ Luật Khoáng sản, bắt đầu từ Luật Khoáng sản năm 1996, tiếp đó được sửa đổi, bổ sung vào năm 2005 và Luật Khoáng sản năm 2010. Có thể nói, theo từng giai đoạn phát triển của đất nước, pháp luật về khoáng sản đã được điều chỉnh phù hợp và có nhiều đóng góp quan trọng trong công cuộc xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội (KT - XH). Công tác điều tra cơ bản địa chất đã đạt những kết quả đáng kể. Nhiều khu vực khoáng sản mới được phát hiện và đánh giá góp phần gia tăng tài nguyên, trữ lượng một số khoáng sản chủ yếu. Công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động khoáng sản có nhiều chuyển biến tích cực góp phần đưa hoạt động khoáng sản đi vào nền nếp, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về khoáng sản.

Tuy nhiên, sau 14 năm thi hành Luật Khoáng sản năm 2010, một số chế định pháp lý không còn phù hợp với thực tế, nhiều quy định về nguyên tắc đối với hoạt động khoáng sản phát sinh trong thực tiễn cần phải được bổ sung, điều chỉnh cho phù hợp với bối cảnh mới. Bên cạnh đó, bối cảnh thế giới có những thay đổi về cách tiếp cận đối với các khoáng sản chiến lược, quan trọng. Trong khi đó, Việt Nam vẫn đang trong giai đoạn đầu phát triển ngành khoáng sản chiến lược, quan trọng. Một số khoáng sản chiến lược, quan trọng vẫn chưa được khai thác hiệu quả, đòi hỏi sự hợp tác toàn diện bao gồm đầu tư đáng kể

vào cơ sở vật chất, chuyển giao công nghệ tiên tiến và chuyên môn kỹ thuật, cũng như chia sẻ kiến thức và các thông lệ tốt nhất. Đảng và Nhà nước đã có chủ trương, chính sách với tầm nhìn chiến lược về phát triển ngành khai khoáng bền vững trong điều kiện Việt Nam có vị trí địa lý thuận lợi (gần các thị trường hạ nguồn), chi phí vận hành thấp hơn đáng kể so với nhiều quốc gia và lực lượng lao động có tay nghề cao. Điều này khiến đất nước ta trở thành điểm đến hứa hẹn cho các cơ sở chế biến trung nguồn như tinh chế, luyện kim và sản xuất ra sản phẩm cuối cùng từ khoáng sản chiến lược, quan trọng.

Xuất phát từ bối cảnh nêu trên, cơ quan soạn thảo Luật Địa chất và Khoáng sản đã xác lập rõ các mục tiêu, quan điểm xây dựng Luật, cụ thể là:

(1) Thể chế hóa đầy đủ các quan điểm của Đảng và Nhà nước đặc biệt là Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương, Nghị quyết số 10-NQ/TW của Bộ Chính trị. Theo đó, tài nguyên địa chất, khoáng sản vừa là nguồn lực quan trọng để phát triển KT - XH của đất nước, vừa là nguồn dự trữ lâu dài của quốc gia cần phải được điều tra, đánh giá và lập quy hoạch, kế hoạch thăm dò đầy đủ, quản lý tập trung, thống nhất; khai thác, sử dụng bền vững, hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả đáp ứng nhu cầu trước mắt và lâu dài.

(2) Các quy định của Luật Địa chất và Khoáng sản phải bảo đảm phù hợp với Hiến pháp, đồng bộ với các pháp luật liên quan; rõ ràng, dễ hiểu và mang tính khả thi cao, thúc đẩy đầu tư, xã hội hóa đi đôi với tăng cường bảo vệ, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về tài nguyên địa chất, khoáng sản, gắn với yêu cầu phân công, phân cấp rõ ràng, minh bạch; cải cách thủ tục hành chính theo hướng đơn giản, hiệu quả.

(3) Kế thừa các quy định của Luật Khoáng sản năm 2010 đang phát huy hiệu quả; bãi bỏ các quy định bất cập; cập nhật, sửa đổi, bổ sung các quy định hiện hành cho phù hợp với thực tiễn và các yêu cầu trong quản lý nhà nước về tài nguyên địa chất, khoáng sản trong tình hình mới.

(4) Tạo hành lang pháp lý toàn diện trong việc bảo vệ tài nguyên địa chất, khoáng sản chưa khai thác; tăng cường công tác bảo vệ môi trường, an toàn lao động trong hoạt động khoáng sản; hài hòa lợi ích giữa



▲ Các đại biểu Quốc hội khóa XV, Kỳ họp thứ 8 biểu quyết thông qua Luật Địa chất và Khoáng sản

Nhà nước với tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản và cộng đồng dân cư nơi có hoạt động khoáng sản.

(5) Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho chính quyền địa phương để địa phương chủ động trong việc phát triển KT-XH, phù hợp với thực tế gắn với trách nhiệm thẩm quyền được giao; đồng thời thiết lập công cụ kiểm soát quyền lực, giám sát thực hiện; xử lý được những tồn tại, tiêu cực trong lĩnh vực địa chất, khoáng sản.

2. TẠO HÀNH LANG PHÁP LÝ ĐỒNG BỘ, THỐNG NHẤT TRONG QUẢN LÝ KHAI THÁC TÀI NGUYÊN ĐỊA CHẤT VÀ KHOÁNG SẢN

Với 12 Chương, 111 Điều, Luật Địa chất và Khoáng sản đã quy định toàn diện các nội dung về điều tra cơ bản địa chất, điều tra địa chất về khoáng sản; bảo vệ tài nguyên địa chất, khoáng sản chưa khai thác; hoạt động khoáng sản; thu hồi khoáng sản; chế biến khoáng sản; tài chính về địa chất, khoáng sản và đấu giá quyền khai thác khoáng sản; quản lý nhà nước về địa chất, khoáng sản trong phạm vi đất liền, hải đảo, nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Các điểm mới của Luật:

Quy định về điều tra cơ bản địa chất: Luật đã quy định rõ nội dung và trách nhiệm của Nhà nước trong điều tra cơ bản địa chất; điều tra, khoanh định, lập bản đồ các khu vực di chỉ địa chất, di sản địa chất,

tài nguyên vị thế; điều tra địa chất môi trường, tai biến địa chất; điều tra địa chất công trình, địa chất đô thị; điều tra điều kiện địa chất khác gồm: điều tra, lập bản đồ không gian địa chất, bản đồ không gian lòng đất; tài nguyên địa nhiệt; tài nguyên địa chất tái tạo; quyền, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân hoạt động điều tra cơ bản địa chất; thông tin, dữ liệu về đại chất. Quy định này sẽ phát huy hiệu quả trong việc khai thác, sử dụng tài nguyên địa chất và tạo lập cơ chế sử dụng thông tin, dữ liệu về địa chất phục vụ cho phát triển kinh tế- xã hội, BVMT và các hoạt động khác.

Phân nhóm khoáng sản: Trên cơ sở công dụng và mục tiêu quản lý, khoáng sản được phân chia thành các nhóm I, II, III và IV. Từ việc phân nhóm khoáng sản, Luật Địa chất và khoáng sản đã xác lập cách tiếp cận phù hợp từ khâu quy hoạch đến cấp phép thăm dò, khai thác khoáng sản, cho phép thu hồi khoáng sản, kiểm soát hoạt động khoáng sản, đóng cửa mỏ. Đồng thời, trên cơ sở này, quy định phân cấp, phân quyền cho chính quyền địa phương, cải cách thủ tục hành chính phù hợp với từng nhóm khoáng sản.

Tăng cường phân cấp cho chính quyền địa phương: Tiếp tục duy trì việc phân cấp quản lý nhà nước về khoáng sản như Luật Khoáng sản năm 2010 và bổ sung việc phân cấp cho UBND cấp tỉnh: (i) Phê duyệt đề án, báo cáo kết quả điều tra cơ bản địa chất thực hiện bằng nguồn vốn ngân sách của địa phương để các địa phương chủ động trong việc đánh giá điều kiện địa



▲ Bộ trưởng Bộ TN&MT Đỗ Đức Duy cùng đại diện các Bộ, ngành trao đổi tại cuộc họp báo

chất công trình phục vụ quy hoạch không gian lòng đất, xây dựng công trình kiên cố...g; (ii) Tổ chức đánh giá tiềm năng đối với khoáng sản nhóm III (nhất khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường), khoáng sản nhóm IV và thực hiện bằng nguồn vốn ngân sách để tổ chức đấu giá quyền khai thác khoáng sản nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác cấp phép hoạt động khoáng sản; (iii) Quyết định việc cho phép thu hồi khoáng sản thuộc đối tượng dự trữ khi thực hiện dự án đầu tư tại khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia; (iv) Quản lý và cấp giấy phép thăm dò khoáng sản, giấy phép khai thác khoáng sản đối với nước khoáng thiên nhiên, nước nóng thiên nhiên nhằm đồng bộ thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, khu nghỉ dưỡng phục vụ phát triển du lịch có sử dụng nước khoáng thiên nhiên, nước nóng thiên nhiên. Bên cạnh việc bổ sung thẩm quyền, Luật đã có quy định trách nhiệm đối với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc tổ chức việc kiểm soát, giám sát mọi hoạt động khoáng sản, thu hồi khoáng sản trên địa bàn.

Về cải cách thủ tục hành chính: Các thủ tục hành chính đã được rà soát, đơn giản hóa tối đa trình tự, thủ tục giải quyết: (i) Bổ sung các trường hợp đặc thù cho phép khai thác khoáng sản không phải có quy hoạch khoáng sản (khai thác khoáng sản phân tán,

nhỏ lẻ; thu hồi khoáng sản; khai thác tận thu khoáng sản); (ii) Quy định riêng về khai thác khoáng sản nhóm IV theo hướng cải cách hành chính mạnh mẽ. Đặc biệt, việc khai thác khoáng sản nhóm IV cung cấp vật liệu cho các trường hợp đặc biệt (phục vụ thi công các dự án quan trọng quốc gia, dự án đầu tư công khẩn cấp, công trình, thực hiện các biện pháp huy động khẩn cấp) không phải thực hiện thủ tục cấp phép thăm dò, phê duyệt trữ lượng; thủ tục trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định hoặc chấp thuận chủ trương đầu tư, phê duyệt dự án đầu tư, thẩm định và phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, cấp giấy phép môi trường, đăng ký môi trường.

Về giám đốc điều hành mỏ: Luật đã quy định rõ trường hợp phải có giám đốc điều hành mỏ (đã mở rộng tiêu chí về giám đốc điều hành mỏ để phù hợp với thực tiễn hiện nay); nhân sự điều hành mỏ.

Đóng cửa mỏ khoáng sản: Luật đã nêu rõ đóng cửa mỏ khoáng sản là hoạt động nhằm đưa toàn bộ hoặc một phần diện tích khu vực thực hiện dự án đầu tư khai thác khoáng sản về trạng thái an toàn, bảo đảm các yêu cầu về BVMT, tối ưu hóa mục đích sử dụng đất sau khai thác. Ngoài ra, đã phân định 4 trường hợp khác nhau và cách tiếp cận thứ bậc từ chặt chẽ đến đơn giản về quy trình, thủ tục đóng cửa



mỏ khoáng sản. Bên cạnh đó, Luật đã có quy định sử dụng ngân sách nhà nước (để bổ sung phần kinh phí của tổ chức khai thác còn thiếu) đối với một số trường hợp đặc biệt như tổ chức khai thác khoáng sản giải thể, phá sản hoặc không có khả năng thực hiện đóng cửa mỏ khoáng sản

Về kinh phí điều tra cơ bản địa chất, điều tra địa chất về khoáng sản và thăm dò khoáng sản: Luật đã mở rộng cả nguồn vốn ngân sách của địa phương để gắn với quan điểm địa phương quyết, địa phương làm. Đặc biệt, Luật đã có 01 điều (Điều 49) riêng quy định về sử dụng vốn ngân sách Nhà nước để thăm dò khoáng sản chiến lược, quan trọng; khoáng sản có giá trị kinh tế và nhu cầu sử dụng lớn.

Bổ sung và làm rõ các hoạt động thu hồi khoáng sản: Đây là hoạt động kết hợp nhằm lấy được khoáng sản trong quá trình thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình hoặc các hoạt động khác theo kế hoạch được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phê duyệt hoặc chấp thuận. Việc thu hồi khoáng sản được thực hiện theo cơ chế khác so với khai thác khoáng sản.

Bổ sung cơ chế thực hiện dự án đầu tư trong khu vực dự trữ quốc gia: Luật đã quy định các loại hình dự án được thực hiện dự án đầu tư trong khu vực dự trữ quốc gia và kèm theo các điều kiện cụ thể. Quy định này nhằm khai thác, sử dụng tối đa quỹ đất để phát triển kinh tế- xã hội nhưng vẫn đáp ứng yêu cầu dự trữ khoáng sản cho đất nước.

Tiền cấp quyền khai thác khoáng sản: Xuất phát từ chế độ sở hữu nhà nước về tài nguyên khoáng sản được Hiến pháp quy định. Theo đó tài nguyên khoáng sản là tài sản công (Điều 53). Vì vậy, khi Nhà nước cấp phép cho doanh nghiệp khai thác thì Nhà nước phải thu tiền cấp quyền khai thác khoáng sản để chuyển quyền sở hữu từ sở hữu Nhà nước sang sở hữu tư nhân và tránh việc đầu cơ mỏ. Điều quan trọng là tổng mức thu tiền thuế tài nguyên và tiền cấp quyền phải hợp lý, thủ tục hành chính phải đơn giản và bảo đảm được tính công bằng, hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa các bên. Luật đã quy định tính tiền cấp quyền khai thác khoáng sản trên cơ sở trữ lượng khoáng sản được phép khai thác hoặc khối lượng khoáng sản được phép thu hồi; tiền cấp quyền khai thác khoáng sản được thu theo năm và quyết toán theo sản lượng khai thác thực tế. Quy định này tạo tính công bằng cho các tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản và khắc phục sai số (độ tin cậy) về trữ lượng khoáng sản trong thăm dò, khai thác khoáng sản.

Tăng cường quản lý cát, sỏi lòng sông, lòng hồ, khu vực biển: Luật đã quy định rõ, hoạt động thăm dò,

khai thác cát, sỏi lòng sông, lòng hồ và khu vực biển phải tuân thủ quy định đối với khoáng sản nhóm II hoặc nhóm III bảo kiểm soát và giám sát bằng các phương tiện, thiết bị công nghệ hiện đại để bảo đảm kiểm soát được sự biến động trữ lượng khoáng sản; nguy cơ mất an toàn và ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường; nguy cơ sạt lở, mất ổn định lòng sông, bờ sông, bãi sông, bờ biển.

3. TRIỂN KHAI NỘI DUNG LUẬT VÀO CUỘC SỐNG

Luật Địa chất và Khoáng sản số 54/2024/QH15 có hiệu lực kể từ ngày 1/7/2025. Tuy nhiên, đối với khoáng sản nhóm IV có hiệu lực sớm kể từ ngày 15 /1/2025 nhằm tháo gỡ điểm nghẽn liên quan đến sử dụng khoáng sản nhóm IV làm vật liệu san lấp cho các dự án đầu tư công để bảo đảm tiến độ thi công dự án. Vì vậy, Bộ TN&MT phối hợp với Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ thực hiện các hoạt động như:

Thứ nhất, cần gấp rút thực hiện việc triển khai xây dựng các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật, cụ thể: (i) Xây dựng dự thảo Nghị định Quy định chi tiết một số điều của Luật Địa chất và Khoáng sản về khai thác khoáng sản nhóm IV; Thông tư quy định chi tiết Luật Địa chất và Khoáng sản về khai thác khoáng sản nhóm IV (theo trình tự rút gọn) để có hiệu lực từ ngày 15/1/2025; (ii) Nghị định hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Địa chất và Khoáng sản và Thông tư quy định hình thức, nội dung mẫu giấy phép hoạt động khoáng sản; biểu, mẫu báo cáo, tài liệu; đối tượng lập, thời điểm nộp, nội dung bản đồ hiện trạng, bản vẽ mặt cắt hiện trạng khu vực được phép khai thác; quy cách mẫu vật địa chất, khoáng sản, mẫu vật bảo tàng (để có hiệu lực đồng thời với hiệu lực của Luật); (iii) Trình cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan được Luật giao.

Thứ hai, cần phổ biến pháp luật đến các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan, nhất là các nội dung mới, quan trọng đã được tháo gỡ vướng mắc từ thực tiễn.

Thứ ba, cần chuẩn bị tốt nguồn lực về con người và hạ tầng kỹ thuật, đặc biệt cần xây dựng và vận hành hệ thống cơ sở dữ liệu về địa chất, khoáng sản.

Thứ tư, cần có nghiên cứu khoa học đối với các nội dung mới thử nghiệm áp dụng mô hình kinh tế tuần hoàn trong hoạt động khai thác, chế biến khoáng sản, quản trị khoáng sản đáy biển, các mô hình đóng cửa mỏ cho cụm mỏ... nhằm hướng tới mục tiêu phát triển bền vững ngành công nghiệp khai khoáng■