

KHAI THÁC KHOÁNG SẢN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

● TRẦN MAI HƯƠNG

TÓM TẮT:

Việt Nam có nguồn tài nguyên khoáng sản tương đối phong phú và đa dạng về chủng loại, có ý nghĩa chiến lược và là nguồn lực để phát triển kinh tế - xã hội đất nước. Tuy nhiên, thực trạng khai thác khoáng sản thời gian qua cho thấy còn thiếu bền vững. Vì vậy, thời gian tới, các cơ quan quản lý nhà nước cần có những giải pháp phù hợp và kịp thời hơn, nhằm hướng tới việc khai thác khoáng sản bền vững. Bài viết phân tích thực trạng khai thác khoáng sản bền vững ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: khoáng sản, khai thác bền vững, tài nguyên thiên nhiên.

1. Khái quát nguồn tài nguyên khoáng sản của Việt Nam

Kết quả công tác điều tra, đánh giá, thăm dò khoáng sản đã thực hiện đến nay cho thấy nước ta có nguồn tài nguyên khoáng sản khá đa dạng và phong phú với trên 5000 mỏ, điểm quặng của 60 loại khoáng sản khác nhau; có một số loại khoáng sản quy mô trữ lượng đáng kể, tầm cỡ thế giới, có ý nghĩa chiến lược và là nguồn lực để phát triển kinh tế - xã hội đất nước.

Trung bình mỗi năm ngành Công nghiệp khai khoáng nước ta cung cấp cho nền kinh tế khoảng 90 triệu tấn đá vôi xi măng, khoảng 70 triệu m³ đá vật liệu xây dựng thông thường (VLXD TT), gần 100 triệu m³ cát xây dựng, cát san lấp, trên 45 triệu tấn than, trên 3 triệu tấn quặng sắt...; giá trị sản lượng ngành Khai khoáng (không kể dầu khí) chiếm khoảng 4-5% tổng GDP hàng năm; đóng góp trực tiếp cho ngân sách từ tiền cấp quyền khai thác khoáng sản, thuế tài nguyên, phí bảo vệ môi trường (không kể dầu khí) từ năm 2014 đến nay trung bình mỗi năm từ 16-20.000 tỷ đồng, trong đó thuế tài

nguyên từ 10.000 - 11.000 tỷ đồng. Có thể nói, tài nguyên khoáng sản thật sự đã trở thành một trong những nguồn lực để phát triển kinh tế - xã hội đất nước trong từng thời kỳ.

Quặng titan: tập trung tại tỉnh Thái Nguyên, từ Thanh Hóa vào đến Bà Rịa - Vũng Tàu. Tổng tiềm năng tài nguyên, trữ lượng quặng titan ở Việt Nam đạt khoảng 663,15 triệu tấn khoáng vật nặng có ích.

Quặng bauxit: phân bố chủ yếu ở các tỉnh phía Bắc (Lạng Sơn, Cao Bằng, Hà Giang) và ở Tây Nguyên (Đắk Nông, Lâm Đồng, Gia Lai, Kon Tum) và tỉnh Bình Phước, Phú Yên. Trữ lượng và tài nguyên dự báo quặng bauxit trầm tích ở các tỉnh phía Bắc khoảng 88,5 triệu tấn. Đối với quặng bauxit laterit đã xác định được tổng trữ lượng và tài nguyên dự báo quặng bauxit-laterit đạt khoảng 3.500 triệu tấn quặng tinh.

Đất hiếm: tập trung ở các mỏ Bắc Nậm Xe, Nam Nậm Xe, Đông Pao (Lai Châu), Mường Hum (Lao Cai), Yên Phú (Yên Bái). Theo thống kê, trữ lượng và tài nguyên đất hiếm ở Việt Nam đạt khoảng 19,96 tấn Tr₂O₃.

Apatit: gồm 17 mỏ, điểm quặng apatit, tập trung chủ yếu ở tỉnh Lào Cai. Với trữ lượng và tài nguyên dự báo quặng apatit tính đến độ sâu - 900m là 2.373,97 triệu tấn.

Cát trắng: phân bố trên 9 tỉnh ven bờ biển Bắc Bộ và Trung Bộ. Tổng trữ lượng 13 mỏ đã thăm dò là 123 triệu tấn, tài nguyên dự báo khoảng 3 tỷ tấn.

Đá vôi chất lượng cao (trừ đá hoa trắng): phân bố không đều và tập trung chủ yếu ở khu vực miền Bắc và Bắc Trung bộ. Đến nay, đã có trên 80 mỏ được điều tra đánh giá và thăm dò ở các mức độ khác nhau với tổng trữ lượng đạt khoảng 8 tỷ tấn.

Đá hoa trắng: Phân bố ở 11 tỉnh miền Bắc, nhưng tập trung ở tỉnh Nghệ An và Yên Bái. Đến nay đã có trên 70 mỏ đã, đang thăm dò khai thác. Đã xác định khoảng 200 triệu m³ đá hoa trắng đủ điều kiện sản xuất đá ốp lát và 1,2 tỷ tấn đủ chất lượng sản xuất bột carbonat calci.

Nước khoáng - nước nóng: Hầu hết các tỉnh, thành phố trong cả nước đều có nguồn nước khoáng - nước nóng. Đến nay, đã điều tra đánh giá, ghi nhận được 400 nguồn nước khoáng - nước nóng.

Quặng Urani: Kết quả nghiên cứu địa chất, tìm kiếm khoáng sản đã phát hiện khoáng hóa urani ở khu vực Tây Bắc, Việt Bắc, Trung Trung Bộ và Tây Nguyên. Trong đó tập trung chủ yếu ở vùng Nông Sơn (Quảng Nam). Đến nay, đã có 6 mỏ urani được đánh giá, thăm dò với tổng tài nguyên dự báo khoảng 218.000 tấn U₃O₈, trong đó vùng Nông Sơn khoảng 100.000 tấn U₃O₈.

Than: Than phân bố tập trung chủ yếu ở bể than Đông Bắc và bể than Sông Hồng. Ngoài trữ lượng than đã khai thác tính, nếu không tính than thuộc bể Sông Hồng, trữ lượng và tài nguyên còn lại là không lớn (khoảng 5 tỷ tấn kể cả tài nguyên dự báo).

Về bể than Sông Hồng, kết quả điều tra, đánh giá bước đầu cho thấy, tiềm năng than tại phần đất liền bể Sông Hồng là rất lớn, mật độ chứa than cao ở chiều sâu từ -330m đến -1200m. Diện phân bố kéo dài từ Khoái Châu (Hưng Yên) đến Tiền Hải (Thái Bình), Hải Hậu (Nam Định). Kết quả bước đầu đã xác định than có chất lượng tốt cho việc sử dụng làm than năng lượng.

Ngoài ra, nước ta còn một số khoáng sản kim loại khác, như: quặng đồng, quặng sắt, mangan,

antimon, thủy ngân, molipden, felspat, kaolin, sét kalin làm nguyên liệu sứ gốm, đá ốp lát,... đã được phát hiện, đánh giá tiềm năng tài nguyên, nhưng tài nguyên các loại khoáng sản này không lớn, phân bố rải rác.

2. Tình hình khai thác một số khoáng sản chủ yếu ở Việt Nam

Do tính chất và mục đích sử dụng của từng nhóm khoáng sản, đối với một số loại khoáng sản quan trọng và có tiềm năng lớn, Chính phủ Việt Nam giao cho một số doanh nghiệp nhà nước đảm nhận vai trò nòng cốt, cụ thể như sau:

- Khai thác và chế biến dầu khí giao Tập đoàn Dầu khí Việt Nam.

- Khai thác và chế biến than và các khoáng sản khác giao cho Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam.

- Khai thác và chế biến khoáng sản hóa chất (apatit) chủ yếu giao cho Tập đoàn Hóa chất Việt Nam.

- Khai thác, chế biến quặng sắt chủ yếu do Tổng công ty Thép Việt Nam, Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam thực hiện.

- Khai thác, chế biến vật liệu xây dựng chủ yếu giao cho Tổng công ty Xi măng Việt Nam và các doanh nghiệp ngành xây dựng, giao thông vận tải thực hiện (ngành Khoáng sản vật liệu xây dựng do Bộ Xây dựng quản lý).

Ngoài ra, tham gia khai thác, chế biến các điểm mỏ khoáng sản quy mô nhỏ ở các địa phương có rất nhiều các doanh nghiệp tư nhân, công ty cổ phần.

3. Chính sách về quản lý khai thác khoáng sản ở Việt Nam

Việt Nam có một hệ thống chính sách, pháp luật tương đối đầy đủ để quản lý và điều hành khai thác tài nguyên; trong đó nổi bật là Luật Khoáng sản (có hiệu lực vào ngày 1/7/2011 và thay thế Luật Khoáng sản năm 2006). Luật Khoáng sản năm 2011 quy định về điều tra cơ bản địa chất khoáng sản; bảo vệ khoáng sản chưa khai thác; thăm dò, khai thác khoáng sản; quản lý nhà nước về khoáng sản... Luật quy định Nhà nước có chiến lược, quy hoạch khoáng sản để phát triển bền vững kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh trong từng thời kỳ. Luật cấm lợi dụng hoạt động khoáng sản xâm phạm lợi

ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân...; đồng thời, đề cập đến chiến lược khoáng sản, khi nhấn mạnh việc xây dựng chiến lược khoáng sản phải bảo đảm phù hợp với chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, quy hoạch vùng, bảo đảm nhu cầu về khoáng sản phục vụ phát triển bền vững kinh tế - xã hội,...

Để thực hiện Luật Khoáng sản, Chính phủ ban hành các Nghị định hướng dẫn việc thi hành luật(3). Các Nghị định này sửa đổi, bổ sung các nội dung liên quan tới quá trình thăm dò, khai thác, cấp phép... theo hướng rõ ràng, minh bạch hơn. Đặc biệt, để ngăn chặn hiệu quả tình trạng thất thoát tài sản quốc gia, làm sai lệch báo cáo kết quả trong hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản, gây thất thu ngân sách nhà nước, các Nghị định bổ sung quy định nguyên tắc, căn cứ, nội dung giám sát thi công đối với tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản.

4. Một số vấn đề đặt ra

Bên cạnh một số ưu điểm nổi bật, chính sách, luật pháp về khai thác, bảo vệ tài nguyên khoáng sản vẫn còn nhiều bất cập, như:

Việc quy định cơ quan quản lý khoáng sản Trung ương có thẩm quyền quyết định các khu vực không đưa ra đấu giá khai thác khoáng sản; một mặt, tạo điều kiện cho nhiều doanh nghiệp tham gia, tăng tính cạnh tranh, song mặt khác, cũng tạo ra những lỗ hổng cho các "nhóm lợi ích" lách luật. Khi một số khu vực khai thác khoáng sản được thực hiện theo cơ chế chỉ định, chủ đầu tư được quyền khai thác mà không phải đấu giá, thì quyền xác định khu vực nào không phải thực hiện đấu giá khai thác khoáng sản có thể là một bước đi có tính toán của "nhóm lợi ích" trong việc cấp phép khai thác khoáng sản cho nhà đầu tư đã được chỉ định.

Luật Khoáng sản năm 2011 chưa quy định rõ ràng về định giá khoáng sản, định giá mỏ, chưa có công cụ tài chính phù hợp để quản lý giá trị khoáng sản nói chung và quản lý đấu giá khoáng sản nói riêng. Việc quản lý trữ lượng, khối lượng khai thác mới chỉ dựa trên kê khai của doanh nghiệp được cấp phép, Nhà nước chưa có biện pháp quản lý tốt khâu xác định trữ lượng, khối lượng khai thác được. Hiện nay, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công

Thương, Bộ Xây dựng cùng quản lý về khoáng sản, nhưng vấn đề quản lý giữa các Bộ vẫn chưa được rõ ràng. Ngoài ra, hệ thống giám sát khai thác tài nguyên mới ghi nhận có 30% doanh nghiệp báo cáo định kỳ và nguồn thuế mà Nhà nước thu được rất ít, bởi thuế tài nguyên dựa vào sản lượng mà doanh nghiệp báo cáo, nên nhiều doanh nghiệp khai báo sản lượng thấp hơn so với thực tế. Bởi hệ thống pháp luật còn thiếu các chế tài đủ sức răn đe với những người nộp thuế chậm, hoặc chây ỳ nộp thuế.

Một số quy định của pháp luật về khoáng sản không còn phù hợp, chưa thống nhất, đồng bộ với pháp luật hiện hành về đầu tư, đấu giá tài sản, đất đai, môi trường...; vấn đề phối hợp trong quản lý khai thác, bảo vệ khoáng sản chưa khai thác giữa một số địa phương còn hạn chế; chưa xử lý triệt để hoạt động khai thác khoáng sản trái phép; chưa kiên quyết xử lý người đứng đầu chính quyền địa phương hoặc xử lý chưa kiên quyết,... Vấn đề phối hợp trong quản lý khai thác, bảo vệ khoáng sản chưa khai thác giữa một số địa phương còn hạn chế; chưa xử lý triệt để hoạt động khai thác khoáng sản trái phép; chưa kiên quyết xử lý người đứng đầu chính quyền địa phương hoặc xử lý chưa kiên quyết, thiếu đồng bộ và kịp thời đối với hoạt động khai thác trái phép; công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động khoáng sản vẫn còn gặp khó khăn, do đây là lĩnh vực yêu cầu đòi hỏi chuyên môn sâu về kỹ thuật chuyên ngành; đội ngũ thanh tra, kiểm tra chuyên ngành mới đáp ứng cơ bản yêu cầu về chuyên môn, còn thiếu về số lượng hoặc hạn chế về kinh phí, phương tiện kỹ thuật trong thực hiện thanh tra, kiểm tra về hoạt động khoáng sản.

Ngoài ra, việc áp dụng các công nghệ khai thác lạc hậu (có lợi cho doanh nghiệp nhưng có hại cho lợi ích chung) cũng góp phần không nhỏ trong việc hủy hoại và tàn phá môi trường. Bên cạnh đó, Việt Nam chủ yếu khai thác và xuất khẩu quặng thô, mang lại giá trị kinh tế thấp và tổn thất do khai thác hầm lò từ 40% đến 60%; apatit từ 26% đến 43%; quặng kim loại từ 15%; dầu khí từ 50% đến 60%; tổng thu hồi quặng vàng trong chế biến chỉ đạt 30 - 40%.

Việc đánh giá và quản lý tài nguyên khoáng sản cũng có bất cập. Việt Nam có khoảng 5.000 điểm

mở được phát hiện thì các cơ quan quản lý từ Trung ương đến địa phương đã cấp phép khai thác gần hết. Tài nguyên được khai thác theo kiểu tận thu, nhưng Nhà nước được hưởng lợi không nhiều, khoảng trên dưới 30%, phụ thuộc vào doanh nghiệp khai thác báo cáo thuế. Đây thực sự là một nghịch lý khi nguồn tài sản chung của nhân dân đang được một số cơ quan quản lý nhà nước tùy tiện cấp phép cho các doanh nghiệp khai thác.

5. Một số khuyến nghị

Thứ nhất, cần khắc phục sớm các “lỗ hổng” chính sách trong hệ thống pháp luật về khai thác tài nguyên khoáng sản, như việc cấp phép, thu thuế, giao dự án... chú ý khắc phục việc quản lý chưa đồng bộ, sự chồng chéo giữa các cấp, các ngành. Bên cạnh đó, chú trọng công tác đánh giá tác động chính sách, quy định của Luật Khoáng sản, từ đó, đề xuất các nội dung cần sửa đổi, bổ sung nhằm khắc phục những hạn chế nảy sinh trong thực tiễn thi hành luật. Ngoài ra, cần bổ sung quy định pháp luật về việc bồi thường thiệt hại cho người dân, do hoạt động đầu tư khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên gây ra. Bổ sung các quy định ngăn chặn việc lợi dụng cơ chế xin - cho, “cơ chế cửa hậu” để có được quyền khai thác tài nguyên khoáng sản một cách bất chính.

Thứ hai, hoàn thiện công tác quản lý nhà nước đối với khai thác tài nguyên khoáng sản. Cần giám sát, kiểm soát chặt chẽ quyền lực nhà nước trong lĩnh vực quản lý tài nguyên khoáng sản. Thận trọng trước khi cấp phép, thường xuyên kiểm tra, giám sát hoạt động khai thác của doanh nghiệp. Các đơn vị được cấp phép thăm dò, khai thác cần chú trọng

phương thức khai thác thu hồi tối đa, sử dụng đúng mục đích, gắn với bảo vệ môi trường. Nhà nước cần có kế hoạch khai thác tài nguyên khoáng sản chặt chẽ, tổng thể, phù hợp với quy luật của tự nhiên; đồng thời, tăng cường quản lý việc xuất khẩu nhằm tránh tình trạng thất thoát tài nguyên, nhưng vẫn bảo vệ được môi trường tự nhiên.

Thứ ba, bảo đảm tính công khai, minh bạch thông tin trong khai thác tài nguyên khoáng sản. Các kết quả điều tra, thăm dò, khảo sát tài nguyên khoáng sản, các quy trình, thủ tục, hồ sơ và thời gian cấp phép cho các dự án khai thác tài nguyên phải được công khai một cách rộng rãi. Ngoài ra, cần công khai thu chi ngân sách có nguồn gốc từ khai thác tài nguyên khoáng sản,... Qua đó, tạo ra cơ hội bình đẳng, công bằng cho mọi doanh nghiệp làm ăn chân chính, kiểm soát tốt hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản, góp phần thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế - xã hội đúng hướng và bền vững.

Thứ tư, hoàn thành việc xây dựng quy chế phối hợp quản lý khoáng sản ở khu vực giáp ranh hai hay nhiều tỉnh nhất là khoáng sản cát, sỏi lòng sông; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý hành vi vi phạm của các tổ chức, cá nhân, xử lý cơ quan hoặc người đứng đầu thiếu trách nhiệm để xảy ra sai phạm tại địa bàn quản lý; tăng cường và thực hiện tốt hơn nữa công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về quản lý khai thác cát, sỏi; tăng cường quản lý, kịp thời phát hiện, tố cáo các hành vi tiêu cực trong quản lý, hoạt động khoáng sản nói chung, khoáng sản cát, sỏi nói riêng ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Quốc hội (2010). *Luật số 60/2010/QH12: Luật Khoáng sản, ban hành ngày 30 tháng 11 năm 2010.*
2. Chính phủ (2012). *Nghị định số 15/2012/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2012 Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản.*
3. Chính phủ (2012). *Nghị định số 22/2012/NĐ-CP ngày 26 tháng 3 năm 2012 quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản.*
4. Chính phủ (2016). *Nghị định số 158/2016/NĐ-CP ngày 29 tháng 11 năm 2016 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng sản.*

5. Cục Địa chất Việt Nam (2017). Giới thiệu về tiềm năng khoáng sản Việt Nam. Truy cập tại <http://www.dgmv.gov.vn/bai-viet/gioi-thieu-ve-tiem-nang-khoang-san-viet-nam>

Ngày nhận bài: 10/11/2022

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 10/12/2022

Ngày chấp nhận đăng bài: 21/12/2022

Thông tin tác giả:

ThS. TRẦN MAI HƯƠNG

Khoa Bất động sản và Kinh tế tài nguyên

Trường Đại học Kinh tế quốc dân

THE CURRENT SUSTAINABLE MINERAL EXPLOITATION IN VIETNAM

● Master. **TRAN MAI HUONG**

Faculty of Real Estate and Resources Economics

National Economics University

ABSTRACT:

Vietnam has rich and diversified mineral resources. These resources play a strategic role in the country's socio-economic development. However, the current mineral exploitation in Vietnam is unsustainable. Therefore, it is essential for state management agencies to have more appropriate and timely solutions to promote the sustainable mineral exploitation in the coming time.

Keywords: minerals, sustainable exploitation, natural resources.