



BÁO CÁO TỔNG HỢP

CÁC THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC KHOÁNG SẢN

Hà Nội, 15 tháng 10 năm 2009

Báo cáo được thực hiện bởi liên danh Economica và NHQuang & Associates. Chúng tôi rất mong nhận được ý kiến đóng góp để hoàn thiện hơn nội dung trong báo cáo này. Mọi ý kiến đóng góp xin gửi về: quang@nhquang.com và binh.le@economica.vn

I. PHÂN TÍCH TỔNG QUAN

Khoáng sản là tài sản quan trọng, có giá trị đặc biệt đối với các quốc gia, tuy nhiên đây cũng là nguồn tài nguyên không tái tạo được và là nguồn lực hết sức “mong manh”. Do vậy, việc khai thác và sử dụng hợp lý, tiết kiệm nguồn tài nguyên khoáng sản, đảm bảo mang lại lợi ích kinh tế cho đất nước là vấn đề trọng yếu của mỗi quốc gia.

Việt Nam là nước có nguồn tài nguyên khoáng sản phong phú. Từ năm 1955 đến nay, các nhà địa chất Việt Nam đã tiến hành điều tra, tìm kiếm, thăm dò và phát hiện mới trên 5.000 điểm khoáng và mỏ, đã đánh giá được một số loại khoáng sản có giá trị công nghiệp như: dầu khí, than, apatit, sắt, đồng, nhôm, chì kẽm, thiếc, các khoáng sản khác làm vật liệu xây dựng, gốm sứ, thủy tinh và nhiều loại khoáng sản khác. Đến nay, ngành địa chất Việt Nam đã hoàn thành công tác lập bản đồ địa chất và tìm kiếm khoáng sản trên toàn bộ lãnh thổ (phần đất liền) ở tỷ lệ 1/500.000 và 1/200.000 và khoảng 41% diện tích đã được phủ bản đồ tỷ lệ 1/50.000. Ngoài ra, việc điều tra, thăm dò dầu khí, các mỏ sa khoáng thiếc, vàng, ti tan, đất hiếm... ở vùng thềm lục địa và ngoài khơi cũng đã và đang được tiến hành.

Mặc dù còn kém phát triển nhưng ngành công nghiệp khoáng sản của Việt Nam đã đóng góp một nguồn lực quan trọng trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, góp phần đẩy nhanh quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Ngày 23 tháng 7 năm 2007, Chính phủ đã phê duyệt Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản đến năm 2015, định hướng phát triển đến năm 2020, theo đó, ngành khoáng sản vẫn được ưu tiên phát triển và cho đến năm 2020 Việt Nam sẽ “tiến hành điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng...trên cơ sở điều tra cơ bản địa chất theo quy hoạch, kế hoạch được Nhà nước giao phù hợp với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ, làm căn cứ khoa học cho việc định hướng các hoạt động khảo sát, thăm dò, khai thác và chế biến khoáng sản”¹.

Phát triển ngành khoáng sản hứa hẹn sẽ mang lại nhiều lợi ích phát triển, nhất là tại những vùng có địa thế khó khăn và thiếu cơ sở hạ tầng. Đây là ngành có khả năng làm thay đổi sâu sắc cuộc sống của người dân địa phương và người dân tộc thiểu số. Nhưng nếu không được quản lý tốt, những tác động thay đổi này sẽ ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng môi trường xung quanh, đến sức khỏe của cư dân, văn hóa của các cộng đồng dân tộc thiểu số và văn hóa truyền thống tại những nơi có khoáng sản...

Một trong những biện pháp để Nhà nước quản lý và bảo vệ nguồn lực khoáng sản, hạn chế các rủi ro, tác động tiêu cực do hoạt động khoáng sản gây ra là kiểm soát hoạt động khoáng sản thông qua cơ chế cấp phép. Đây cũng là một cơ chế phổ biến ở tất cả các quốc gia.

Trong quá trình nghiên cứu về thủ tục hành chính và cơ chế cấp phép trong hoạt động khoáng sản, Nhóm nghiên cứu đặt mình ở vị trí trung lập để xem xét thủ tục và cơ chế dưới hai chiều kích:

¹ Quyết định số 116/2007/QĐ-TTg ngày 23/7/2007 Phê duyệt Quy hoạch điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản đến năm 2015, định hướng đến năm 2020

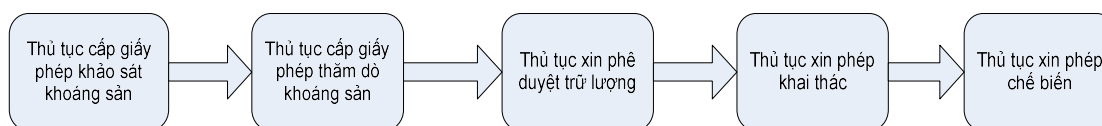
- Sự thông thoáng, minh bạch, thuận tiện của thủ tục và cơ chế cấp phép khi áp dụng đối với doanh nghiệp khoáng sản; và
- Bảo đảm lợi ích của nhà nước và cộng đồng từ hoạt động khoáng sản.

Các thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản được chúng tôi rà soát:

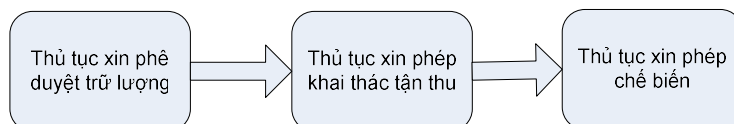
1. Thủ tục cấp phép khảo sát khoáng sản;
2. Thủ tục cấp phép thăm dò khoáng sản;
3. Thủ tục xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản;
4. Thủ tục cấp phép khai thác khoáng sản;
5. Thủ tục cấp phép chế biến khoáng sản;
6. Thủ tục cấp phép khai thác tận thu.

Theo quy định của pháp luật Việt Nam, sáu (06) thủ tục hành chính nêu trên được mô hình hóa dưới mô hình quy trình của một doanh nghiệp muốn được chế biến khoáng sản từ hoạt động khai thác khoáng sản hoặc hoạt động khai thác khoáng sản tận thu của mình, như sau:

Hình 1: Quy trình xin phép của một doanh nghiệp chế biến khoáng sản từ hoạt động khai thác khoáng sản



Hình 2: Quy trình xin phép của một doanh nghiệp chế biến khoáng sản từ hoạt động khai thác khoáng sản tận thu



Các văn bản pháp luật chúng tôi tham chiếu trong quá trình rà soát:

1. Luật Khoáng sản năm 1996 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản năm 2005 (sau đây gọi tắt là “Luật Khoáng sản”);
2. Nghị định số 160/2005/NĐ-CP của Chính phủ ngày 27/12/2005 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản (sau đây gọi tắt là Nghị định số 160/2005/NĐ-CP);
3. Nghị định số 07/2009/NĐ-CP của Chính phủ ngày 22/01/2009 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 160/2005/NĐ-CP của Chính phủ ngày/12/2005 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản và

Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản (sau đây gọi tắt là Nghị định số 07/2009/NĐ-CP);

4. Thông tư số 01/2006/TT-BTNMT của Bộ Tài Nguyên và Môi trường ngày 23/01/2006 hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 160/2005/NĐ-CP của Chính phủ ngày/12/2005 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản (sau đây gọi tắt là Thông tư số 01/2006/TT-BTNMT);
5. Thông tư số 184/2009/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 15/9/2009 quy định chế độ thu, nộp và quản lý sử dụng lệ phí cấp giấy phép hoạt động khoáng sản, lệ phí độc quyền thăm dò khoáng sản (sau đây gọi tắt là Thông tư số 15/2009/TT-TBC);
6. Quyết định số 14/2006/QĐ-BTNMT của Bộ Tài nguyên Môi trường ngày 08/9/2006 ban hành quy định về trình tự, thủ tục trình duyệt, thẩm định, xét và phê duyệt trữ lượng khoáng sản trong báo cáo thăm dò khoáng sản (sau đây gọi tắt là Quyết định số 14/2006/QĐ-BTNMT);
7. Quyết định 27/2005/QĐ-BTC của Bộ Tài chính ngày 13/5/2005 quy định chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí thăm định đánh giá trữ lượng khoáng sản (sau đây gọi tắt là Quyết định số 27/2005/QĐ-BTC);
8. Các văn bản pháp luật khác có liên quan.

II. PHƯƠNG PHÁP LUẬN CHO QUÁ TRÌNH RÀ SOÁT

Khi tiến hành rà soát các thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản, chúng tôi đã sử dụng phương pháp: nghiên cứu tài liệu liên quan đến từng thủ tục rà soát và nghiên cứu thực tiễn tiến hành thủ tục hành chính thông qua phỏng vấn sâu một số doanh nghiệp khoáng sản, thảo luận nhóm với các tổ chức xã hội, nghề nghiệp như Amcham...

1. Nghiên cứu tài liệu

Để đảm bảo mục tiêu của công việc rà soát, trước hết chúng tôi tiến hành nghiên cứu toàn bộ nội dung các văn bản pháp luật hiện hành liên quan đến từng thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản: Luật, Nghị định, Thông tư, Quyết định như đã nêu ở trên. Ngoài ra, chúng tôi tiến hành tìm hiểu các báo cáo nghiên cứu liên quan đến lĩnh vực khoáng sản, cải cách hành chính, website của các cơ quan hành chính địa phương và từ các bài báo chuyên ngành. Với mục tiêu đưa ra những phân tích, so sánh đối chiếu với kinh nghiệm, thực tiễn của pháp luật nước ngoài, chúng tôi nghiên cứu Luật Khoáng sản, Luật Môi trường của một số nước và các nghiên cứu về chính sách khoáng sản của các chuyên gia quốc tế.

2. Nghiên cứu thực tiễn

Bên cạnh việc nghiên cứu tài liệu, chúng tôi đã tiến hành nghiên cứu thực tế thực hiện các thủ tục nhằm có cái nhìn “từ bên trong” về tính cần thiết, tính hợp lý và tính hợp

pháp của các thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản. Các công việc mà chúng tôi đã tiến hành:

- a. Phòng vấn trực tiếp chủ doanh nghiệp hoặc người điều hành các doanh nghiệp khoáng sản và/hoặc đã từng thực hiện các thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản;
- b. Tổng hợp kinh nghiệm từ thực tế công tác của chúng tôi, dưới góc độ là những luật sư hành nghề tư vấn trong lĩnh vực khoáng sản.
- c. Thảo luận nhóm về thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản với các luật sư, tổ chức xã hội nghề nghiệp trong nước và nước ngoài có liên quan đến lĩnh vực khoáng sản.

Với mong muốn đơn giản thủ tục hành chính cho các tổ chức, cá nhân nhưng vẫn đảm bảo mục tiêu và ý nghĩa xã hội mà các thủ tục hành chính hướng tới trong lĩnh vực khoáng sản, trên cơ sở nghiên cứu tổng thể tài liệu và thực tế thực hiện thủ tục hành chính, chúng tôi đã thu được kết quả rà soát cụ thể như sau:

III. TÍNH CẦN THIẾT CỦA CÁC THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC KHOÁNG SẢN

1. Từ góc độ mục tiêu của các thủ tục hành chính

1.1 Mục tiêu chung

Các thủ tục hành chính cấp phép trong lĩnh vực khoáng sản đặt ra nhằm đạt được những mục tiêu chính sau:

- i. Để tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước, bảo vệ, sử dụng có hiệu quả mọi tài nguyên khoáng sản của đất nước;
- ii. Mục tiêu khuyến khích phát triển công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản;
- iii. Bảo vệ môi trường, môi sinh và an toàn lao động trong hoạt động khoáng sản;
- iv. Bảo vệ các cộng đồng nguy cơ và các yếu tố văn hóa cổ truyền.

1.1.1. Mục tiêu tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước, bảo vệ, sử dụng có hiệu quả mọi tài nguyên khoáng sản của đất nước:

Tất cả các thủ tục hành chính về cấp phép trong lĩnh vực khoáng sản đều có mục tiêu này nhưng đáp ứng ở mức độ khác nhau:

- i. Thủ tục xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản:*

Cấp giấy phép khảo sát khoáng sản là thủ tục đầu tiên trong quy trình hoạt động khoáng sản của các tổ chức, cá nhân. Hoạt động khảo sát khoáng sản chủ yếu là nghiên cứu tư liệu địa chất về tài nguyên khoáng sản, khảo sát thực địa nhằm khoanh định khu vực có triển vọng để thăm dò khoáng sản.

Thông thường hoạt động khảo sát khoáng sản chủ yếu được thực hiện bởi các liên đoàn địa chất thuộc Bộ Tài nguyên Môi trường (“Bộ TNMT”) và tài trợ bằng nguồn vốn từ ngân sách nhà nước. Những đơn vị này đại diện cho nhà nước để thực hiện việc khảo sát nguồn tài nguyên quốc gia nhằm hoạch định các công tác bảo vệ, sử dụng có hiệu quả mọi tài nguyên khoáng sản, đồng thời được phép cung cấp những thông tin khảo sát và thu phí. Hầu hết các tổ chức, cá nhân đều sử dụng thông tin về kết quả khảo sát khoáng sản từ nguồn của các Liên đoàn địa chất để tiến hành hoạt động thăm dò hoặc khai thác khoáng sản, do vậy, sự tham gia của khu vực tư nhân vào hoạt động này là rất thấp. Thực tế các tổ chức, cá nhân tham gia vào hoạt động khoáng sản thường tìm cách xin giấy phép thăm dò khoáng sản cùng với giấy phép khảo sát khoáng sản hoặc bỏ qua thủ tục xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản².

ii. Thủ tục xin cấp giấy phép thăm dò khoáng sản:

Hoạt động thăm dò khoáng sản giúp cho Nhà nước đánh giá được tiềm năng, trữ lượng khoáng sản để có kế hoạch bảo vệ, sử dụng hiệu quả mọi tài nguyên khoáng sản của đất nước. Thủ tục cấp phép thăm dò khoáng sản sẽ giúp Nhà nước lựa chọn được nhà đầu tư thích hợp, địa bàn và diện tích thăm dò phù hợp, cũng như ràng buộc nhà đầu tư phải thực hiện nghiêm chỉnh công tác thăm dò. Thủ tục xin cấp giấy phép thăm dò hoàn toàn đáp ứng mục tiêu này.

iii. Thủ tục xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản:

Thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản sẽ giúp cho cơ quan nhà nước đánh giá được trữ lượng khoáng sản của mỏ để bảo đảm cho sự phát triển bền vững. Thủ tục này hoàn toàn đáp ứng được tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước, bảo vệ, sử dụng có hiệu quả mọi tài nguyên khoáng sản của đất nước.

iv. Thủ tục xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản:

- Hoạt động khai thác khoáng sản có nhiều điểm đặc thù như khả năng gây ô nhiễm môi trường cao, hậu quả về lâu dài và khó khắc phục, ngoài ra khoáng sản còn là loại tài nguyên hầu hết không tái tạo được và là tài sản quan trọng, có giá trị rất lớn, đặc biệt là trong ngành công nghiệp. Do đó cần phải sử dụng có hiệu quả, tiết kiệm tài nguyên khoáng sản của đất nước.
- Pháp luật quy định cụ thể về quy trình cấp phép, về các điều kiện mà nhà đầu tư phải đáp ứng cũng như việc thẩm định của cơ quan nhà nước. Qua đó nhà nước có thể quản lý tốt việc khai thác khoáng sản ngay từ giai đoạn xin cấp giấy phép.

v. Thủ tục xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản:

² Ý kiến của các doanh nghiệp khoáng sản trong nước và có vốn đầu tư nước ngoài (thuộc Amcham).

- Thực tế, hoạt động chế biến khoáng sản là một hoạt động sản xuất sau khai thác. Như vậy, hoạt động này chỉ nên tuân thủ các quy định chung áp dụng đối với hoạt động chế biến, sản xuất với nguyên vật liệu đầu vào là khoáng sản. Để bảo vệ, sử dụng hiệu quả tài nguyên khoáng sản của đất nước, Nhà nước cần quản lý tốt ở khâu khai thác. Tại khâu chế biến, Nhà nước cần ban hành các quy trình chế biến, yêu cầu về công nghệ chế biến, loại khoáng sản được phép nhập khẩu để chế biến, loại khoáng sản cần tận dụng trong nước để chế biến và tiêu chuẩn kỹ thuật khác.
- Một lý do khác là thủ tục này nhằm hạn chế các hoạt động khai thác trái phép khoáng sản trên thực tế hiện nay³ nhưng việc hạn chế này lại thuộc về trách nhiệm của thanh tra, kiểm tra trong khai thác và sản xuất kinh doanh và cũng là thẩm quyền của một thủ tục hành chính khác.
- Quản lý nhà nước đối với hoạt động chế biến khoáng sản còn thể hiện ở công tác quản lý việc đăng ký kinh doanh, xin phép đầu tư, thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường... của dự án chế biến khoáng sản. Do đó, thủ tục hành chính về cấp giấy phép chế biến khoáng sản là đã không đáp ứng được mục tiêu nêu trên.

vi. Thủ tục xin cấp giấy phép khai thác tận thu khoáng sản:

- Hoạt động khai thác tận thu khoáng sản có nhiều điểm đặc thù như vừa có khả năng gây ô nhiễm môi trường cao nhưng vừa có khả năng giảm thiểu những tác động môi trường từ những phế thải mà hoạt động khai thác và chế biến khoáng sản. Ngoài ra khoáng sản còn là loại tài nguyên hầu hết không tái tạo được và là tài sản quan trọng, có giá trị rất lớn, đặc biệt là trong ngành công nghiệp. Do đó cần phải sử dụng có hiệu quả, tiết kiệm tài nguyên khoáng sản của đất nước.
- Pháp luật quy định cụ thể về quy trình cấp phép, về các điều kiện mà nhà đầu tư phải đáp ứng cũng như việc thẩm định của cơ quan nhà nước. Qua đó nhà nước có thể quản lý tốt việc khai thác tận thu khoáng sản ngay từ giai đoạn xin cấp giấy phép. Thủ tục này đáp ứng được mục tiêu nêu trên.

1.1.2. Mục tiêu khuyến khích phát triển công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản:

i. Thủ tục xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản:

Không có những bằng chứng hiển nhiên là thủ tục xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản đáp ứng được mục tiêu này.

ii. Thủ tục xin cấp giấy phép thăm dò khoáng sản:

³ Theo ý kiến của một số cán bộ chuyên trách về xem xét và thẩm định các dự án khoáng sản, phỏng vấn năm 2009.

Quy trình cấp Giấy phép thăm dò khoáng sản sẽ cho phép lựa chọn những nhà đầu tư có công nghệ, có năng lực cả về tài chính và chuyên môn để cấp phép. Theo đó khuyến khích các nhà đầu tư thăm dò, đánh giá đúng trữ lượng và chất lượng khoáng sản đem lại lợi ích cho nhà đầu tư và đóng góp vào ngân sách nhà nước.

iii. Thủ tục xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản:

Không có những bằng chứng hiển nhiên là thủ tục xin cấp phê duyệt trữ lượng khoáng sản đáp ứng được mục tiêu này.

iv. Thủ tục xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản:

Quy trình cấp Giấy phép khai thác khoáng sản sẽ cho phép lựa chọn những nhà đầu tư có công nghệ, có năng lực cả về tài chính và chuyên môn để cấp phép. Theo đó khuyến khích các nhà đầu tư tự nâng cao dây chuyền công nghệ, cải tiến phương thức khai thác, từ đó tăng công suất khai thác, chế biến đem lại lợi nhuận cao cho nhà đầu tư và đóng góp vào ngân sách nhà nước.

v. Thủ tục xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản:

Khác với các loại giấy phép hoạt động khoáng sản khác thường có thời hạn ngắn (đến 2 năm), giấy phép chế biến khoáng sản có thời hạn lâu dài (tối 30 năm hoặc có thể gia hạn). Bởi vậy, ở giai đoạn cấp giấy phép chế biến khoáng sản, nhà nước khó có thể thẩm định hết các yếu tố có thể phát sinh trong một thời hạn dự án dài. Xu thế về cải cách thủ tục cấp phép các dự án đầu tư dài hạn là giảm các thủ tục cấp phép nhưng tăng cường công tác hậu kiểm trong quá trình hoạt động. Mục tiêu khuyến khích phát triển công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản dường như là hạn chế đối với các dự án xin cấp phép chế biến khoáng sản.

vi. Thủ tục xin cấp giấy phép khai thác tận thu khoáng sản:

Quy trình cấp Giấy phép khai thác tận thu khoáng sản sẽ cho phép lựa chọn những nhà đầu tư có công nghệ, có năng lực cả về tài chính và chuyên môn để cấp phép. Theo đó, khuyến khích các nhà đầu tư tự nâng cao dây chuyền công nghệ, cải tiến phương thức khai thác, nhằm tận thu có hiệu quả cho nhà đầu tư và đóng góp vào ngân sách nhà nước.

1.1.3. Mục tiêu bảo vệ môi trường, môi sinh và an toàn lao động trong hoạt động khoáng sản:

Các thủ tục bao gồm (i) thủ tục xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản, (ii) thủ tục xin cấp giấy phép thăm dò khoáng sản, (iii) thủ tục xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản, (iv) thủ tục xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản, và (v) thủ tục xin cấp giấy phép khai thác tận thu khoáng sản đều đáp ứng mục tiêu nêu trên. Bởi lẽ, khi các nhà đầu tư đầu tư dây chuyền công nghệ và áp dụng phương thức khai thác khoáng sản có chất lượng cao cũng đồng nghĩa với việc giảm các tác động xấu từ hoạt động khai thác khoáng sản tới môi trường xung

quanh và tăng sự an toàn lao động trong quá trình hoạt động khoáng sản. Bởi vậy, thủ tục cấp phép khai thác khoáng sản sẽ xem xét những cam kết của nhà đầu tư về vấn đề này. Ngoài ra, một số khoáng sản có thể tác động đến sức khỏe của con người, như khoáng sản có chứa nhiều nguyên tố phóng xạ gây nguy hiểm đến sức khỏe nên cần khai thác các khoáng sản này làm sạch môi trường, bảo vệ sức khỏe người dân xung quanh khu vực có khoáng sản, ví dụ: khai thác sa khoáng titan ở ven biển Phù Mỹ, Phù Cát, Hoài Nhơn và Khu Kinh tế Nhơn Hội thuộc tỉnh Bình Định⁴.

Đối với thủ tục xin phê duyệt trữ lượng thì việc đáp ứng mục tiêu nêu trên chưa được rõ ràng.

Ở mỗi thủ tục, mục tiêu nêu trên cũng được đáp ứng khác nhau. Ví dụ như hoạt động khảo sát khoáng sản chủ yếu là nghiên cứu tư liệu địa chất về tài nguyên khoáng sản, khảo sát thực địa nhằm khoanh định khu vực có triển vọng để thăm dò khoáng sản. Hoạt động này trên thực tế không ảnh hưởng nhiều đến diện tích đất đai, môi trường, an ninh trật tự, sức khỏe cộng đồng như các hoạt động khoáng sản khác. Hoặc thủ tục xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản thì mục tiêu bảo vệ môi trường, môi sinh trong hoạt động chế biến khoáng sản sẽ phụ thuộc vào những công tác sau:

- a. Công tác lập và thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường trong hoạt động chế biến;
- b. Công tác thanh tra và kiểm tra về sự tuân thủ các quy định và tiêu chuẩn môi trường của dự án chế biến khoáng sản;
- c. Chế độ ưu đãi thuế đối với doanh nghiệp sử dụng công nghệ cao, sạch.

Bảo vệ an toàn lao động trong hoạt động khoáng sản sẽ phụ thuộc vào chế độ thanh tra, kiểm tra về an toàn lao động của nhà đầu tư trong hoạt động sản xuất, chế biến khoáng sản.

Thực tế, tất cả những công tác trên cũng đều được yêu cầu phải thực hiện tại thủ tục xin cấp giấy phép đầu tư của doanh nghiệp nếu là doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và phải thực hiện trong quá trình đầu tư đối với các doanh nghiệp.

1.1.4. Mục tiêu bảo vệ các cộng đồng nguy cơ và các yếu tố văn hóa cổ truyền:

Như đã đề cập, phần lớn các hoạt động khoáng sản nằm ở vùng sâu, vùng xa nơi thường có đồng bào thiểu số sinh sống, các yếu tố văn hoá cổ truyền như các di tích lịch sử, danh lam thắng cảnh... và cũng là nơi hoạt động khảo cổ chưa được hoạt động đúng mức. Đối với hoạt động khai thác khoáng sản, hoạt động khai thác khoáng sản có tác động lớn tới đời sống của cộng đồng dân cư nơi tiến hành khai thác khoáng sản. Nguy cơ bị ảnh hưởng bởi tác động của hoạt động khai thác tới môi trường của các cộng đồng này là rất cao. Bởi vậy mục tiêu cấp phép của các hoạt động khoáng sản kể trên đều có mục tiêu này nhằm giới hạn những ảnh hưởng và tác động của hoạt động khai thác ngay tại

⁴ <http://www.baobinhdinh.com.vn/chutruong-chinhhsach/2007/4/41638/>

khâu cấp phép. Chỉ trừ hoạt động xin phê duyệt trữ lượng thì mục tiêu này không được rõ ràng lắm.

1.2. Một số mục tiêu khác biệt trong một vài thủ tục hành chính

Là một trong những điều kiện để doanh nghiệp được xuất khẩu khoáng sản: Mục 2 Phần III Thông tư số 08/2008/TT-BCT quy định một trong những điều kiện để doanh nghiệp được xuất khẩu khoáng sản là doanh nghiệp đó phải có Giấy phép khai thác khoáng sản hoặc Giấy phép khai thác tận thu khoáng sản còn hiệu lực do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp.

Về ý nghĩa về kinh tế: Khai thác tận thu được thực hiện đối với khoáng sản còn lại ở mỏ đã có quyết định đóng cửa mỏ để thanh lý hoặc bãi thải trong khai thác, chế biến của mỏ đã có quyết định đóng cửa mỏ⁵. Do đó Giấy phép khai thác tận thu khoáng sản có ý nghĩa lớn về kinh tế (tận dụng những khoáng sản còn lại trước khi đóng cửa mỏ), đem lại lợi nhuận lớn cho nhà đầu tư và tăng thu cho ngân sách nhà nước (lệ phí cấp Giấy phép, thuế tài nguyên...).

Đối với thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản, cơ quan nhà nước sẽ đánh giá được trữ lượng khoáng sản của mỏ để bảo đảm cho sự phát triển bền vững⁶ và xây dựng chính sách an toàn năng lượng quốc gia⁷. Ngoài ra, thông qua việc phải tính toán cụ thể theo các yêu cầu đánh giá chỉ tiêu trữ lượng khoáng sản tại mỏ, nhà đầu tư sẽ có được kế hoạch khai thác hiệu quả, hợp lý nguồn khoáng sản⁸.

Với những ý nghĩa nêu trên, thủ tục xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản đã đạt được mục tiêu cần bảo vệ. Tuy nhiên, theo chúng tôi, không cần thiết phải yêu cầu tổ chức, cá nhân thực hiện thủ tục hành chính này vì những lý do sau:

- *Quy định pháp luật đã yêu cầu nhà đầu tư phải cung cấp thông tin về trữ lượng khoáng sản khi xin phép khai thác khoáng sản:* Căn cứ để nhà đầu tư được cấp giấy phép khai thác khoáng sản là “trữ lượng khoáng sản, báo cáo nghiên cứu khả thi, báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường được phê duyệt hoặc xác nhận theo quy định của pháp luật đối với trường hợp xin cấp giấy phép khai thác”⁹. Như vậy, cơ quan quản lý nhà nước cũng nắm được thông tin về trữ lượng khoáng sản theo những mục tiêu của thủ tục hành chính này. Đối với những nhà đầu tư xin phép khai thác khoáng sản mà không thông qua giai đoạn khảo sát và thăm dò thì họ đã có những tài liệu, thông tin có cơ sở về trữ lượng khoáng sản.
- *Nhà đầu tư phải biết trữ lượng của mỏ do nhà đầu tư quyết định đầu tư để khai thác:* Thực tế cho thấy, khi nhà đầu tư quyết định khai thác khoáng sản,

⁵ Điều 49 Luật Khoáng sản năm 2005

⁶ Luật Khoáng sản, Điều 55, Nghị định số 160/2005/NĐ-CP ngày 27 tháng 12 năm 2005 của Chính Phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản, Điều 23a.

⁷ Nghị quyết của Chính phủ số 14/2004-NQ-CP ngày 09/12/2004 về phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 11 năm 2004.

⁸ Phòng vấn một số doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khai thác mỏ.

⁹ Nghị định 160/2005/NĐ-CP của Chính phủ ngày 27/12/2005 hướng dẫn thi hành Luật Khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khoáng sản, Điều 44.

thông tin về trữ lượng khoáng sản do chính nhà đầu tư thăm dò được trong giai đoạn khảo sát và thăm dò. Nếu không có thông tin chính xác về trữ lượng, nhà đầu tư sẽ khó có thể có quyết định đầu tư khai thác phù hợp.

- *Các cơ quan có thẩm quyền phê duyệt trữ lượng khoáng sản cũng đồng thời là cơ quan cấp giấy phép khai thác khoáng sản. Đó là Bộ Tài Nguyên Môi trường và Ủy ban Nhân dân tỉnh.*
- *Tiết kiệm thời gian và kinh phí cho các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động khoáng sản:* Theo quy định của Luật Khoáng sản, trong thời hạn 6 tháng kể từ ngày hoàn thành thủ tục thăm dò, tổ chức, cá nhân phải nộp hồ sơ xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản. Trong thời hạn 6 tháng này, tổ chức cá nhân phải thực hiện hàng loạt các thủ tục hành chính gồm: (i) phê duyệt trữ lượng khoáng sản; (ii) phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi khai thác khoáng sản; (iii) Báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường; (iv) đối với các hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản đặc biệt và độc hại tổ chức, cá nhân còn phải xin thêm: Giấy đăng ký nguồn bức xạ, địa điểm cất giữ chất thải phóng xạ; Giấy phép hoạt động của cơ sở bức xạ, giấy phép tiến hành công việc bức xạ, giấy phép cho nhân viên làm công việc bức xạ đặc biệt; Giấy phép nâng cấp, mở rộng phạm vi, mục đích hoạt động của cơ sở bức xạ, nâng cấp thiết bị bức xạ; Giấy phép dịch vụ an toàn bức xạ¹⁰. Ước tính, một doanh nghiệp phải mất khoảng 4 tháng để hoàn thành thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản (chưa tính các thủ tục khác). Do vậy, nếu chỉ vì mục tiêu đánh giá trữ lượng khoáng sản thì không cần thiết phải đặt ra thủ tục hành chính này.

2. Từ góc độ kinh nghiệm quốc tế

Trong khuôn khổ nghiên cứu có hạn, chúng tôi mới chỉ xem xét được quy định pháp luật trực tiếp hoặc qua các nghiên cứu pháp luật khoáng sản của một số quốc gia, như: Mông Cổ, Campuchia, Thái Lan, Peru, Ghana, Trung Quốc, Chi lê và bang Nam Australia. Dưới đây là một số phát hiện khi so sánh về sự hiện hữu của các thủ tục cấp phép trong hoạt động khoáng sản:

i. Các thủ tục xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản và thăm dò khoáng sản:

Nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế của chúng tôi cho thấy, pháp luật khoáng sản của hầu hết các nước trên thế giới đều không quy định việc cấp giấy phép cho hoạt động khảo sát khoáng sản mà chỉ cấp một loại giấy phép cho cả hoạt động khảo sát và thăm dò, dưới đây là một số trích dẫn của chúng tôi:

- Luật Khoáng sản Mông cổ quy định: “*Bất kì công dân hoặc pháp nhân nào đều có quyền khảo sát khoáng sản trong phạm vi lãnh thổ của Mongolia mà không cần giấy phép, ngoại trừ những khu vực đất đai đặc biệt*”¹¹;
- Luật Khoáng sản Thái lan không phân biệt hoạt động khảo sát và hoạt động thăm dò mà chỉ quy định về hoạt động đánh giá tiềm năng khoáng sản

¹⁰ Điểm 1, mục 1, Phần I TT số 05/2006/TT-BKHCN

¹¹ Khoản 1 Điều 9 Luật Khoáng sản Mongolia 1997

(prospecting: “là hoạt động khoan, kéo đẩy hay bất kỳ một hoạt động đơn lẻ hoặc hỗn hợp nào nhằm đánh giá về trữ lượng (nếu có) của bất kỳ loại khoáng sản nào trên một diện tích nhất định”¹². Nhà đầu tư chỉ xin giấy phép đánh giá tiềm năng khoáng sản (Prospecting Atchayabat) hoặc giấy phép đánh giá tiềm năng khoáng sản độc quyền (Exclusive Prospecting Atchayabat) hoặc giấy phép đặc biệt (Special Atchayabat)¹³;

- Tại Nam Australia, Luật Khoáng sản không phân biệt hoạt động khảo sát và thăm dò. Nhà đầu tư chỉ phải xin một loại giấy phép thăm dò (exploration licence)¹⁴;
- Tại Cambodia, Luật Quản lý và Khai thác Khoáng sản quy định giấy phép thăm dò khoáng sản cho những đơn vị chỉ có mục đích thăm dò và nghiên cứu tiềm năng. Các nhà đầu tư được cấp giấy phép khai thác khoáng sản từ giai đoạn đầu tiên. Các loại giấy phép khai thác khoáng sản cho phép nhà đầu tư được thăm dò¹⁵.

ii. Thủ tục xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản:

Đối với thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản, nhiều nền kinh tế đang phát triển đều lập ra các hội đồng đánh giá trữ lượng khoáng sản, tuy nhiên, trữ lượng là thước đo lượng tấn và hàm lượng quặng có thể thu hồi (biến số mang tính kinh tế) căn cứ vào các định nghĩa kỹ thuật và khoa học cụ thể. Trữ lượng của bất kỳ mỏ nào luôn thay đổi và có thể tăng hoặc giảm đáng kể trong quá trình phát triển dựa trên các điều kiện kinh tế, địa chất và kỹ thuật. Tiếc là loại hình hội đồng như vậy chỉ có tác dụng cảnh báo các công ty hoạt động rằng nước đó có thể không hiểu rõ ngành khoáng sản. Do vậy, nên lập ra các tiêu chuẩn ngưỡng đối với các đơn xin hoạt động khoáng sản thay vì cấp phép cho các công ty thiếu chuyên môn về kỹ thuật¹⁶.

Tại Mông cổ, việc đăng ký trữ lượng khoáng sản được quy định tại Luật Khoáng sản (sửa đổi)¹⁷. Tuy nhiên, Luật Khoáng sản Mông Cổ có cơ chế Nhà nước tham gia vào quản lý và chia sản phẩm trong hoạt động khai thác trên cơ sở trữ lượng. Bởi vậy, Nhà nước Mông Cổ mới yêu cầu nhà đầu tư phải đăng ký trữ lượng. Nhưng cơ chế này lại không được quy định theo pháp luật Việt Nam về khoáng sản.

Tại Thái Lan, việc đăng ký trữ lượng không được quy định. Nhà đầu tư xin phép khai thác sau khi đã thăm dò hoặc có bằng chứng là có trữ lượng khoáng sản để khai thác¹⁸.

¹² Minerals Acts B.E.2510 of Thailand, Điều 4.

¹³ Minerals Acts B.E.2510 of Thailand, Điều 25 và đã được sửa đổi theo Minerals Acts B.E.2516, Điều 12.

¹⁴ Mining Regulations 1998 under the Mining Act 1971, South Australia, Phần 6, Điều 55, 56.

¹⁵ Cambodian Law on Mineral Resource Management and Exploitation, Điều 11.

¹⁶ Đề xuất của chuyên gia quốc tế về Đổi mới Luật Khoáng sản Việt Nam, Ts. Jennifer Clark, Chuyên gia tư vấn về phát triển tài nguyên, Tổ chức Tài chính Quốc tế IFC

¹⁷ Mineral Law of Mongolia (Amended Law), Điều 23.

¹⁸ Minerals Acts B.E.2510 of Thailand, Điều 44 đã được sửa đổi theo Minerals Acts No.3BE 2522, Điều 22.

Tại Nam Australia, việc đăng ký trữ lượng không được quy định, Nhà đầu tư chỉ có nghĩa vụ thông báo tới cơ quan có thẩm quyền về những pháp hiện khả năng khai thác khoáng sản cho việc sản xuất thương mại¹⁹.

Tại Cambodia, pháp luật không quy định nhà đầu tư phải đăng ký trữ lượng khoáng sản²⁰.

iii. Các thủ tục xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản:

Tại các quốc gia được nghiên cứu đều có thủ tục hành chính về xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản.

iv. Thủ tục xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản:

Tại các quốc gia được nghiên cứu, không thấy đề cập đến thủ tục xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản.

v. Thủ tục xin cấp giấy phép khai thác tận thu khoáng sản:

Tại các quốc gia được nghiên cứu, không thấy đề cập đến thủ tục xin cấp giấy phép khai thác tận thu khoáng sản. Một số nước có quy định về thủ tục cấp phép khai thác các mỏ đơn lẻ của cá nhân theo phương pháp thủ công (artisan mining).

4. Tiểu kết

Nhìn vào sơ đồ tổng thể của các thủ tục hành chính nêu trên và thông qua những nghiên cứu pháp lý và thực tiễn về việc đáp ứng mục tiêu của các thủ tục hành chính, có thể nhận thấy rằng có những thủ tục hành chính, là cần thiết và có những thủ tục thật sự không cần thiết.

Tuy nhiên, không phải doanh nghiệp chế biến khoáng sản nào cũng phải trải qua các thủ tục hành chính nêu trên. Bởi vì có những doanh nghiệp chế biến khoáng sản mua lại khoáng sản của doanh nghiệp khai thác khoáng sản hoặc khai thác khoáng sản tận thu để chế biến. Ngược lại, không phải doanh nghiệp nào cũng thực hiện công việc chế biến khoáng sản. Do đó, khi nghiên cứu mục tiêu của các loại thủ tục hành chính cấp phép trong lĩnh vực khoáng sản thì cần phải nghiên cứu quy trình cấp phép tổng thể và quy trình cấp phép của từng thủ tục cụ thể.

Trên cơ sở nghiên cứu tổng thể sự cần thiết, việc đáp ứng mục tiêu thực tế và kinh nghiệm quốc tế đối với các thủ tục hành chính nêu trên, chúng tôi đề xuất một số biện pháp thay thế sau:

- 4.1. Bãi bỏ giấy phép khảo sát khoáng sản, tổ chức, cá nhân chỉ cần xin giấy phép thăm dò khoáng sản để tiến hành đồng thời hoạt động khảo sát và thăm dò khoáng sản.

¹⁹Mining Regulations 1998 under the Mining Act 1971, South Australia, Điều 56.

²⁰Cambodian Law on Mineral Resource Management and Exploitation.

- 4.2. Bỏ thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản, thay thế bằng biện pháp yêu cầu tổ chức, cá nhân nộp tài liệu liên quan đến trữ lượng khoáng sản cùng với hồ sơ xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản để cơ quan cấp phép xem xét, thẩm tra hồ sơ và cấp giấy phép khai thác khoáng sản cho tổ chức, cá nhân
- 4.3. Thay thế thủ tục cấp Giấy phép chế biến khoáng sản hiện nay bằng thủ tục cấp phép theo quy định của Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp để giảm thủ tục hành chính cho nhà đầu tư mà vẫn đảm bảo được các mục tiêu của Giấy phép chế biến khoáng sản nói trên. Bởi lẽ:

4.3.1. Theo quy định của Luật Đầu tư

a. *Đối với nhà đầu tư trong nước:*

Theo quy định của pháp luật đầu tư thì hoạt động chế biến khoáng sản đối với các nhà đầu tư trong nước không thuộc lĩnh vực đầu tư có điều kiện. Do đó khi hoạt động chế biến khoáng sản nhà đầu tư trong nước sẽ làm thủ tục đăng ký đầu tư hoặc thẩm tra đầu tư (nếu dự án có quy mô đầu tư từ 300 tỷ đồng Việt Nam trở lên).

b. *Đối với nhà đầu tư nước ngoài:*

Hoạt động chế biến khoáng sản là lĩnh vực đầu tư có điều kiện đối với nhà đầu tư nước ngoài. Do đó nhà đầu tư nước ngoài sẽ thực hiện thủ tục thẩm tra đầu tư để xin cấp Giấy chứng nhận đầu tư hoạt động chế biến khoáng sản. Trước khi cấp giấy chứng nhận đầu tư, cơ quan cấp phép phải lấy ý kiến bằng văn bản của cơ quan có thẩm quyền cấp giấy phép hoạt động khoáng sản (Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương) theo quy định tại Điều 46 Nghị định số 160/2005/NĐ-CP.

Khi muốn bổ sung ngành nghề hoạt động chế biến khoáng sản, nhà đầu tư sẽ thực hiện thủ tục điều chỉnh Giấy chứng nhận đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư.

4.3.2. Theo quy định của Luật Doanh nghiệp

Tổ chức, cá nhân thực hiện đăng ký thành lập doanh nghiệp hoạt động chế biến khoáng sản hoặc đăng ký bổ sung ngành nghề hoạt động chế biến khoáng sản như những ngành nghề kinh doanh thông thường khác.

II. TÍNH HỢP LÝ CỦA CÁC THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

1. Về trình tự, cách thức thực hiện thủ tục hành chính

- a. *Thủ tục 5 loại giấy phép: giấy phép khảo sát khoáng sản, giấy phép thăm dò khoáng sản, giấy phép khai thác khoáng sản, giấy phép chế biến khoáng sản và giấy phép tận thu khoáng sản:*

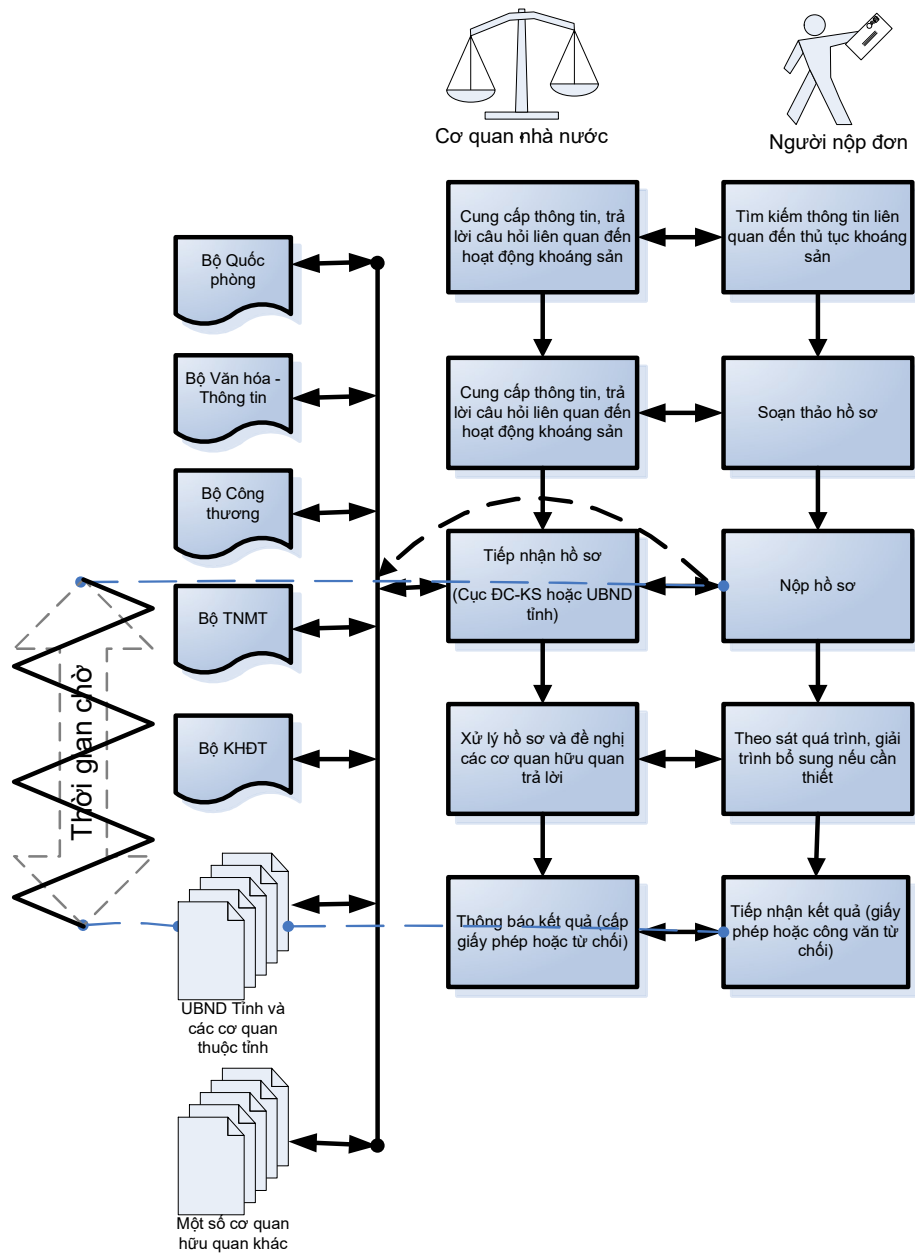
Pháp luật hiện hành quy định một trình tự, cách thức thực hiện chung cho việc cấp 5 loại giấy phép nêu trên, cụ thể như sau:

- “Nhà đầu tư khi có nhu cầu cấp giấy phép nộp hồ sơ tại cơ quan tiếp nhận hồ sơ: Cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường;
- Trong thời hạn sáu mươi (60) ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, cơ quan tiếp nhận phải hoàn thành việc thẩm định hồ sơ, trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét việc cấp giấy phép. Trường hợp phức tạp cần có thời gian xem xét, thẩm định thì thời hạn thẩm định có thể dài hơn, nhưng không quá chín mươi (90) ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ. Thời gian này không bao gồm thời gian lấy ý kiến của các cơ quan hữu quan về các vấn đề liên quan đến việc cấp giấy phép;
- Trong thời hạn bảy (07) ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ do cơ quan tiếp nhận trình, cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, quyết định việc cấp hoặc không cấp giấy phép và chuyển lại hồ sơ cho cơ quan tiếp nhận. Trong trường hợp không cấp giấy phép thì phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.
- Nhà đầu tư đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ nhận kết quả về việc giải quyết hồ sơ xin cấp giấy phép, kết quả giải quyết hồ sơ là: Giấy phép hoặc văn bản trả lời về việc không cấp phép”²¹.

(xem sơ đồ quy trình ở Hình 3)

²¹ Điều 63 Nghị định số 160/2005/NĐ-CP

Hình 3: Sơ đồ thủ tục hành chính của thủ tục cấp giấy phép trong một hoạt động khoáng sản (không bao gồm thủ tục xin phê duyệt trữ lượng)



Đối với thủ tục nêu trên, bộc lộ những khiếm khuyết sau:

- Khoản 1 Điều 63 Nghị định 160/2005/NĐ-CP quy định “Trường hợp phức tạp cần có thời gian xem xét, thẩm định thì thời hạn thẩm định có thể dài hơn, nhưng không quá chín mươi (90) ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ”, tuy nhiên không có bất kì quy định nào hướng dẫn cụ thể trường hợp nào là trường

hợp phức tạp. Khoảng thời gian này được doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khoáng sản gọi là “khoảng thời gian lò xo”²² như trên hình vẽ.

- Khoản 4 Điều 63 Nghị định 160/2005/NĐ-CP quy định: Thời gian thẩm định hồ sơ không bao gồm thời gian lấy ý kiến của các cơ quan hữu quan về các vấn đề liên quan đến việc cấp giấy phép. Tuy nhiên, cơ quan hữu quan về các vấn đề liên quan đến việc cấp giấy phép là những cơ quan nào? cơ quan nào có thẩm quyền xác định các cơ quan hữu quan? tổ chức, cá nhân xin cấp phép hay cơ quan tiếp nhận hồ sơ hay cơ quan cấp phép có trách nhiệm gửi hồ sơ xin ý kiến của các cơ quan hữu quan, hiện pháp luật không có quy định cụ thể. Quy định này bị các doanh nghiệp cho là không minh bạch, công kênh. Nhiều khi để thúc đẩy quy trình thực hiện, các doanh nghiệp đã phải “đi đường vòng” tới từng cơ quan hữu quan (xem hình 3).
- Không có quy định yêu cầu các cơ quan cấp phép công khai và minh bạch quy trình và thủ tục xử lý hồ sơ xin cấp phép để các nhà đầu tư nắm được tình hình xử lý hồ sơ của các cơ quan nhà nước có liên quan; đồng thời, cộng đồng dân cư tại khu vực dự định thăm dò và các nhóm xã hội dân sự có liên quan có thể có những ý kiến phản biện đối với đơn xin cấp giấy phép.

b. Thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản

Thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản có trình tự, cách thức thực hiện riêng:

- **Tiếp nhận hồ sơ²³:**
 - + *Tổ chức, cá nhân nộp hồ sơ trình duyệt tại Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường (“Cơ quan tiếp nhận hồ sơ”).*
 - + *Trong thời hạn 10 ngày làm việc kể từ ngày nhận hồ sơ, Cơ quan tiếp nhận hồ sơ có trách nhiệm xem xét, kiểm tra hồ sơ. Trường hợp hồ sơ chưa hợp lệ, Cơ quan tiếp nhận hồ sơ yêu cầu tổ chức, cá nhân nộp bổ sung hoàn chỉnh hồ sơ.*
 - + *Trong quá trình kiểm tra hồ sơ, tổ chức, cá nhân đề nghị thẩm định, xét và phê duyệt trữ lượng khoáng sản trong báo cáo thăm dò khoáng sản và tác giả chủ biên của báo cáo phải có mặt tại Cơ quan tiếp nhận hồ sơ để giải trình những nội dung theo yêu cầu của Cơ quan tiếp nhận hồ sơ. Trong trường hợp cần thiết phải kiểm tra thực địa, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm thực hiện các yêu cầu của Cơ quan tiếp nhận hồ sơ²⁴.*
- **Trình tự kiểm tra và nhận xét báo cáo tại Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường²⁵:**
 - + *Trong thời hạn hai mươi (20) ngày làm việc kể từ ngày tiếp nhận hồ sơ hợp lệ, các chuyên gia tư vấn và chuyên viên Văn phòng Hội đồng Đánh*

²² Phòng vấn và thảo luận với các doanh nghiệp khoáng sản tại Hà Nội.

²³ Điều 5 Quyết định 14/2006/QĐ-BTNMT

²⁴ Khoản 2 Điều 6 Quyết định 14/2006/QĐ-BTNMT

²⁵ Điều 7 Quyết định 14/2006/QĐ-BTNMT

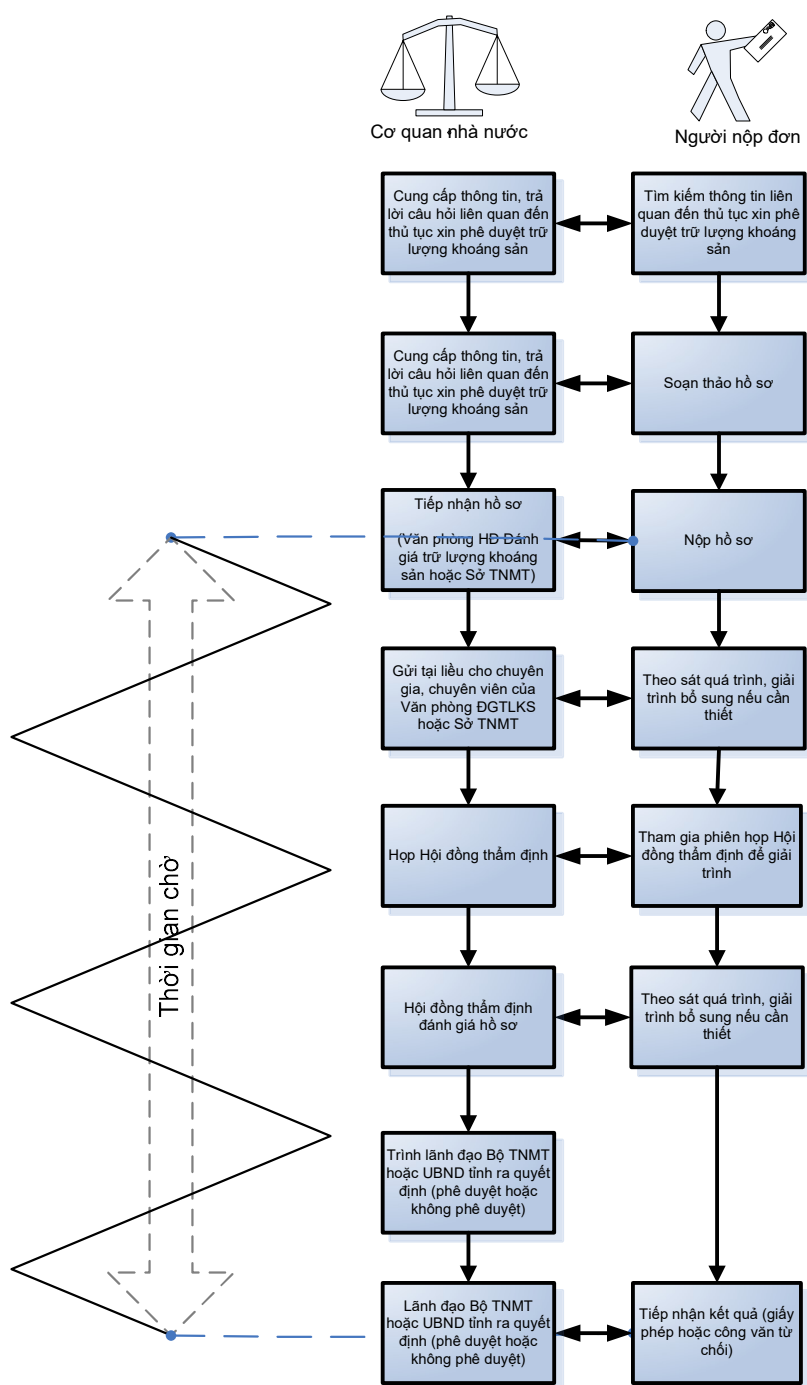
giá trữ lượng khoáng sản hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường kiểm tra tài liệu và viết nhận xét đánh giá báo cáo. Trường hợp báo cáo phải sửa chữa nhiều nội dung hoặc phải thành lập lại thì thời hạn nêu trên được tính từ khi tiếp nhận lại báo cáo lần tiếp theo.

- + Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường tổ chức Hội nghị kỹ thuật thảo luận các ý kiến nhận xét của các chuyên gia tư vấn và các chuyên viên Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường để thống nhất nhận xét đánh giá về báo cáo và chuẩn bị hồ sơ trình Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản hoặc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, phê duyệt.
 - + Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường tổng hợp các ý kiến và hoàn thiện bản nhận xét của Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường về báo cáo.
 - + Trường hợp báo cáo không đạt yêu cầu, Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường thông báo bằng văn bản cho tổ chức, cá nhân trình duyệt báo cáo biết và thực hiện những kết luận của Hội nghị kỹ thuật.
- ***Trình tự thẩm định, xét và phê duyệt trữ lượng khoáng sản tại Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh²⁶:***
- + Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản trình Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hồ sơ thẩm định, xét và phê duyệt trữ lượng khoáng sản.
 - + Trong thời hạn tám (08) ngày làm việc, kể từ ngày nhận được hồ sơ trình của Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản tổ chức phiên họp để xét, phê duyệt trữ lượng khoáng sản. Trong thời hạn tám (08) ngày làm việc, kể từ ngày nhận được hồ sơ trình của Sở Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xét, phê duyệt trữ lượng khoáng sản.
 - + Trong thời hạn hai (02) ngày làm việc, kể từ ngày Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản hoặc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt trữ lượng khoáng sản, Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm gửi Quyết định phê duyệt trữ lượng khoáng sản cho tổ chức, cá nhân đề nghị phê duyệt trữ lượng khoáng sản.

(xem sơ đồ về trình tự thủ tục phê duyệt trữ lượng ở Hình 4)

²⁶ Điều 8 Quyết định 14/2006/QĐ-BTNMT

Hình 4: Thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản



Quy định về trình tự, cách thức thực hiện thủ tục của pháp luật hiện hành vẫn còn một số điểm chưa rõ ràng và cụ thể:

- Đối với hồ sơ phê duyệt trữ lượng khoáng sản:

- Theo quy định, cơ quan tiếp nhận hồ sơ có 10 ngày làm việc để xem xét, kiểm tra hồ sơ của tổ chức. Trường hợp hồ sơ chưa hợp lệ, cơ quan tiếp nhận hồ sơ yêu cầu tổ chức, cá nhân nộp bổ sung hoàn chỉnh hồ sơ. Khi tổ chức, cá nhân nộp bổ sung hoàn chỉnh hồ sơ thì ngày nộp hồ sơ bổ sung hoàn chỉnh được tính luôn là ngày hồ sơ hợp lệ hay cơ quan tiếp nhận hồ sơ lại phải có 10 ngày để xem xét lại? Các doanh nghiệp khoáng sản cũng cho rằng khoảng thời gian kể từ khi nộp hồ sơ xin phê duyệt trữ lượng cho đến khi được phê duyệt cũng làm một “khoảng thời gian lò xo”²⁷.
- Nội dung xem xét, kiểm tra hồ sơ của cơ quan tiếp nhận hồ sơ (ví dụ như bộ phận một cửa) không được quy định cụ thể. Dẫn đến các cơ quan tiếp nhận hồ sơ có những cách thức khác nhau khi xem xét, có cơ quan thì xem xét về mặt hình thức của tài liệu, có cơ quan thì xem xét, kiểm tra cả về mặt nội dung²⁸.
- Theo quy định, trong trường hợp cần thiết phải kiểm tra thực địa, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm thực hiện các yêu cầu của Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường. Tuy nhiên, các yêu cầu thực hiện cụ thể đối với tổ chức, cá nhân là gì, trường hợp nào là trường hợp cần thiết phải kiểm tra thực địa, hiện chưa có quy định cụ thể.
- Ở khâu tiếp nhận hồ sơ của tổ chức, cá nhân, việc xem xét, kiểm tra của cơ quan tiếp nhận hồ sơ chỉ là kiểm tra, xem xét về mặt hình thức (số lượng hồ sơ, các tài liệu có trong hồ sơ...theo đúng quy định của Luật), không kiểm tra, xem xét về mặt nội dung, do vậy, không cần thiết phải yêu cầu tổ chức, cá nhân nộp hồ sơ có mặt tại cơ quan tiếp nhận hồ sơ để giải trình những nội dung theo yêu cầu của cơ quan tiếp nhận hồ sơ.

Thực tế nghiên cứu của chúng tôi cho thấy, có một số địa phương yêu cầu tổ chức, cá nhân thực hiện thêm một số trình tự, thủ tục trước khi xin cấp giấy phép, ví dụ: Tại Lâm Đồng, tổ chức, cá nhân trước khi nộp hồ sơ thực hiện trình tự, thủ tục xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản theo quy định của Luật, phải thực hiện thủ tục xin chấp thuận chủ trương lập hồ sơ cấp giấy phép khảo sát khoáng sản. Cơ quan tiếp nhận hồ sơ: Sở Tài nguyên Môi trường tỉnh Lâm Đồng. Thời hạn giải quyết thủ tục này: trường hợp không phải xin chủ trương của Ủy ban Nhân dân tỉnh Lâm Đồng: 30 ngày làm việc, trường hợp phải xin chủ trương của Ủy ban Nhân dân tỉnh Lâm Đồng: 45 ngày làm việc²⁹.

2. Thành phần hồ sơ và số lượng hồ sơ

Cả 6 thủ tục xin cấp giấy phép trong lĩnh vực khoáng sản, pháp luật hiện hành đều chưa quy định cụ thể các vấn đề sau:

- Số lượng hồ sơ;

²⁷ Phỏng vấn và qua thảo luận với các doanh nghiệp khoáng sản tại Hà Nội.

²⁸ Theo phỏng vấn một số doanh nghiệp về khai khoáng

²⁹ <http://www.lamdong.gov.vn/vi-VN/congdan/Lists/ThuTuc/DispForm.aspx?ID=1117&Source=%2fvi-VN%2fcongdan%2fPages%2fdefault.aspx%3fq%3d%26c%3d141%26cr%3d1%26o%3d>

- Loại hồ sơ (bản chính hay bản sao): Thực tế, có rất nhiều doanh nghiệp lúng túng trong khâu chuẩn bị hồ sơ để nộp đến cơ quan cấp phép, họ không biết chuẩn bị bao nhiêu bản gốc, bao nhiêu bản sao, có phải đóng dấu công ty lên bản sao hay không?
- Văn bản xác nhận tư cách pháp nhân có chứng thực của Công chứng nhà nước đối với tổ chức xin cấp giấy phép thăm dò khoáng sản là tổ chức trong nước;
- Tài liệu chứng minh tư cách pháp lý của cá nhân trong trường hợp cá nhân xin cấp giấy phép thăm dò khoáng sản.

Ngoài những hồ sơ được yêu cầu nêu trên, thì trong một số thủ tục, các doanh nghiệp còn có thể bị yêu cầu thêm những giấy tờ và các điều kiện liên quan đến giấy tờ sau:

- Trong hồ sơ phê duyệt trữ lượng khoáng sản, pháp luật yêu cầu tổ chức, cá nhân cung cấp: chỉ tiêu tính trữ lượng khoáng sản đã được Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản công nhận (đối với hồ sơ trình Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản)³⁰. Tuy nhiên, trình tự thực hiện thủ tục công nhận chỉ tiêu tính trữ lượng khoáng sản được thực hiện như thế nào? pháp luật hiện hành chưa có quy định cụ thể. Ngoài ra, pháp luật yêu cầu tổ chức, cá nhân phải nộp tài liệu gốc có liên quan, tuy nhiên cụ thể các tài liệu này thì pháp luật không có quy định cụ thể.
- Pháp luật hiện hành quy định nội dung của đề án khảo sát khoáng sản hoàn toàn giống với nội dung của đề án thăm dò khoáng sản là không hợp lý vì tính chất và mức độ ảnh hưởng của hai hoạt động này trên thực tế là khác nhau. Ngoài ra, trong đề án khảo sát, có những nội dung trùng nhau, ví dụ mục tiêu của đề án bị lặp lại hai lần, có nội dung mà khi chưa tiến hành khảo sát, phân tích, đánh giá thì doanh nghiệp không thể đưa vào đề án (đặc điểm khoáng sản), có nội dung không cần thiết (nhiệm vụ, dự kiến kết quả đạt được, khối lượng công trình; số lượng mẫu các loại cần lấy và phân tích, trình tự thực hiện), các nội dung này tổ chức, cá nhân sẽ tự quyết định trong quá trình tiến hành hoạt động khảo sát.
- Trong hồ sơ xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản, chế biến khoáng sản và giấy phép tận thu khoáng sản, tổ chức, cá nhân phải cung cấp Báo cáo nghiên cứu khả thi kèm theo quyết định phê duyệt theo quy định. Tuy nhiên, pháp luật không quy định cơ quan, trình tự, thời hạn phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi nên thực tế các doanh nghiệp rất lúng túng khi chuẩn bị tài liệu này. Theo phỏng vấn của chúng tôi, hầu hết các doanh nghiệp tự làm báo cáo nghiên cứu khả thi sau đây tự ra quyết định phê duyệt báo cáo.
- Hồ sơ xin phép khai thác tận thu là quá phức tạp đối với những trường hợp tổ chức, cá nhân là những doanh nghiệp nhỏ, người địa phương. Việc yêu cầu hồ sơ quá phức tạp sẽ làm giảm đi tính ưu đãi của pháp luật đối với những tổ chức, cá nhân thường trú tại khu mỏ vì nơi đó thường là vùng sâu, vùng xa. Ngoài ra, quy định pháp luật về hồ sơ xin phép áp dụng chung giữa thủ tục xin

³⁰ Điều 5 Quyết định 14/2006/QĐ-BTNMT

phép khai thác khoáng sản và khai thác tận thu là không được phù hợp với mục đích và nội dung của từng hoạt động.

a. Số lượng hồ sơ:

Vì pháp luật hiện hành không quy định về số lượng hồ sơ cụ thể nên thực tế các địa phương có quy định không thống nhất nhau, dưới đây là yêu cầu về số lượng hồ sơ của một số loại giấy phép ở các địa phương như sau:

a.1. Giấy phép khảo sát tại một số địa phương:

- + Quảng Trị: 03 bộ hồ sơ³¹;
- + Lâm Đồng: 02 bộ hồ sơ³²;
- + Phú Thọ, Nam Định, Bình Dương: 04 bộ hồ sơ³³

a.2. Giấy phép thăm dò tại một số địa phương.

- + Ninh Thuận: 03 bộ hồ sơ³⁴;
- + Long An, An Giang, Phú Thọ: 04 bộ hồ sơ³⁵;
- + Đồng Tháp: 02 bộ hồ sơ³⁶;
- + Cao Bằng: 05 bộ hồ sơ³⁷
- + Bình Thuận: 10 bộ hồ sơ³⁸.

Có doanh nghiệp còn phản ánh rằng cho dù phạm vi cấp phép thăm dò ở trung ương hay địa phương thì doanh nghiệp của họ vẫn phải gửi hồ sơ cho tất cả các cơ quan cấp bộ và cơ quan cấp tỉnh (các sở chuyên ngành) để xin ý kiến. Theo doanh nghiệp này, số lượng hồ sơ gửi tới các cơ quan hữu quan cả cấp tỉnh và cấp trung ương cho một loại giấy phép là 16 bộ hồ sơ. Doanh nghiệp cho rằng nếu họ biết được cụ thể những cơ quan nào sẽ xem xét hồ sơ xin phép thăm dò của họ thì họ sẽ dự đoán được những khía cạnh nào của Đề án xin thăm dò cần phải được chuẩn bị. Ví dụ như: Bộ Văn hóa – Thể thao – Du lịch và Sở Văn hóa – Thể thao – Du lịch có tham gia thẩm định thì những yếu tố về bảo tồn văn hóa, di tích văn hóa, khảo cổ tại khu vực thăm dò cần phải được làm rõ; Bộ Quốc Phòng thì liên quan đến khu vực quân sự, khu vực tác chiến.

³¹http://www.quangtri.gov.vn/portlet-params@uP_portlet_action%253Dtrue%2526uP_root%253D110%2526jspName%253DTHHC%25252Ejsp%2526MaCM%253D0012%2526MaTL%253D0152%2526MaND%253D1221@portlet-params.tag.e1d32d46049aeb8a.render.userLayoutRootNode.target.110.uP

³²http://www.tnmtphutho.gov.vn/index.php?nrephutho=Tthc&nth_in=article&id=34

³³<http://www.lamdong.gov.vn/vi-VN/congdan/Lists/ThuTuc/DispForm.aspx?ID=1117&Source=%2fvi-VN%2fcongdan%2fPages%2fdefault.aspx%3fq%3d%26c%3d141%26cr%3d1%26o%3d>

³⁴http://www.tnmtphutho.gov.vn/index.php?nrephutho=Tthc&nth_in=article&id=31

³⁵http://www.ninhthuan.gov.vn/ntcaicach/vn/index.asp?menuid=721&parent_menuid=675&fuseaction=6&articleid=5285

³⁶http://www.tnmtphutho.gov.vn/index.php?nrephutho=Tthc&nth_in=article&id=34

³⁷http://tnmt.longan.gov.vn/Data_LongAn/Thutuc_HC/2006_12/HDKS-06/thamdokhoangsan.html
http://www.angiang.gov.vn:8080/wps/portal/!ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hHR1dyZ09LYwMDP0s3AyM3My8_cyNjY3dDE_2CbEdFAMX9dvM!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Web+Content/angiang/thutuchanhchanh/cacthutuchanhchanh/tainguyenmoitruong/khoangsan/khoangsan14

³⁸http://www.dongthap.gov.vn/wps/portal/!ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gzxAXQ3cfQwP_MHNDA6NQ12AfWzADYwMPA_2CbEdFACImopY!/?WCM_PORTLET=PC_7_6AVD1GL10OV7102UESL1V03090_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Web%20Content/dongthap/huongdanthutuc/tnmt/nuockhoangsan/ks25

³⁷http://www.tnmtcaobang.gov.vn/index.php?cb_nre=Tthc&in=article&id=44

³⁸http://www.binhthuan.org.vn/index.php?SoTNMTBinhThuan=Tthc&ndt-bt_in=article&id=71

a.3. Phê duyệt trữ lượng khoáng sản:

- + Long An: Báo cáo kết quả thăm dò và các bản vẽ, phụ lục, tài liệu liên quan: 12 bộ (4 bộ gốc và 8 bộ sao), các tài liệu khác: 04 bộ gốc³⁹,
- + Bình Dương: 04 bộ, không quy định cụ thể bản gốc hay bản sao⁴⁰,
- + Bà Rịa Vũng Tàu: Không quy định cụ thể số lượng hồ sơ tổ chức, cá nhân phải nộp⁴¹,
- + Gia Lai, Quảng Trị: 03 bộ hồ sơ⁴²;
- + Hầu hết các tỉnh: 04 bộ hồ sơ.

a.4. Giấy phép khai thác khoáng sản:

- + Bình Dương, Thừa Thiên Huế: 03 bộ hồ sơ⁴³;
- + Bình Thuận: 04 bộ hồ sơ⁴⁴;
- + Bến Tre: 02 bộ hồ sơ⁴⁵.

a.5. Giấy phép chế biến khoáng sản:

- + Cao Bằng: 03 bộ hồ sơ⁴⁶;
- + Nam Định, Phú Thọ: 04 bộ hồ sơ⁴⁷;
- + Lâm Đồng, Lào Cai, Bình Thuận: 02 bộ hồ sơ⁴⁸;
- + Phú Yên: 01 bộ hồ sơ⁴⁹

a.6. Giấy phép khai thác tân thu khoáng sản:

- + Ninh Thuận: 05 bộ hồ sơ⁵⁰.
- + Bình Dương, Long An: 04 bộ hồ sơ⁵¹;
- + Cao Bằng, Gia Lai: 03 bộ hồ sơ⁵².

³⁹http://tnmt.longan.gov.vn/Data_LongAn/Thutuc_HC/2006_12/HDKS-07/khai-thac-khoang-san.html

⁴⁰http://www.binhduong.gov.vn/vn/thutuc_detail.php?id=2514&idcat=26&idcat2=65

⁴¹<http://tnmtbariavungtau.gov.vn/index.php?cires=Tthc&in=article&id=18>
http://www.dongthap.gov.vn/wps/portal/!ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gzxAXQ3cfQwP_MHND_A6NQ12AfwzADYwMPA_2CbEdFACImopY!/?WCM_PORTLET=PC_7_6AVD1GL10OV7102UESL1V03090_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Web%20Content/dongthap/huongdanthutuc/tnmt/nuockhoangsan/ks25

⁴² <http://tnmtgialai.gov.vn/index.php?cires=Links&in=linkscat&catid=4>
http://www.quangtri.gov.vn/portlet-params@uP_portlet_action%253Dtrue%2526uP_root%253D110%2526jspName%253DTTHC%25252Ejsp%2526MaCM%253D0012%2526MaTL%253D0152%2526MaND%253D1229@portlet-params.tag.e1d32d46049aeb8a.render.userLayoutRootNode.target.110.uP

⁴³ http://www.binhduong.gov.vn/vn/thutuc_detail.php?id=2512&idcat=26&idcat2=65;

http://tthc.thuathienhue.gov.vn/default.asp?sel=1&task=detail&List_DocumentId=968&UnitId=17

⁴⁴ Quyết định số 41 /2008/QĐ-UBND ngày 09 tháng 5 năm 2008 của UBND tỉnh Bình Thuận;

⁴⁵ <http://www.sotnmt-bentre.gov.vn/index.php?cires=Tthc&in=article&id=6>

⁴⁶ http://www.tnmtcaobang.gov.vn/index.php?cb_nre=Tthc&in=article&id=15

⁴⁷ <http://www.namdingh.gov.vn/tthc/sotnmt/lvtainguyenkhoangsan.htm>

http://www.tnmtphutho.gov.vn/index.php?nrephutho=Tthc&nth_in=article&id=46

⁴⁸ <http://www.lamdong.gov.vn/viVN/congdan/Lists/ThuTuc/DispForm.aspx?ID=1230&Source=%2fviVN%2fcongdan%2fPages%2fdefault.aspx%3fq%3d%26c%3d141%26cr%3d1%26o%3d>

http://egov.laocai.gov.vn/home/vn/service/Pages/Default.aspx?ID=34&Type=TTHC&ItemID=TNMT_CBKS

<http://sotnmt.binhdingh.gov.vn/ciren/index.php?cires=Tthc&in=article&id=34>

⁴⁹ <http://tnmt.phuyen.info.vn/index.php?id=36>

⁵⁰ http://www.ninhthuan.gov.vn/ntcaicach/vn/index.asp?menuid=721&parent_menuid=675&fuseaction=6&articleid=5289;

⁵¹ http://www.binhduong.gov.vn/vn/thutuc_detail.php?id=2526&idcat=26&idcat2=65

http://tnmt.longan.gov.vn/Data_LongAn/Thutuc_HC/2006_12/HDKS-08/tan-thu.html

b. Thành phần hồ sơ:

Về thành phần hồ sơ, quy định pháp luật vẫn còn có khiếm khuyết khi yêu cầu về thành phần hồ sơ xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản. Do vậy các địa phương, cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã có những yêu cầu khác nhau về thành phần hồ sơ. Ví dụ như trong hồ sơ không có quy định về báo cáo nghiên cứu khả thi về thiết kế mỏ và quyết định thẩm định, phê duyệt. Tuy nhiên, trong mẫu Giấy phép khai thác khoáng sản (mẫu số 19, Thông tư số 01/2006/TT-BTNMT) có đề cập đến các tài liệu này như là một thành phần của hồ sơ. Điều này gây ra sự không thống nhất trong văn bản pháp luật. Hoặc ở một số địa phương, hồ sơ cho từng hoạt động khoáng sản cụ thể được yêu cầu như sau:

b.1. Hồ sơ xin cấp phép thăm dò.

- + *Hải Phòng: Bổ sung thêm các tài liệu sau: Hồ sơ pháp nhân của tổ chức tư vấn lập đề án thăm dò: Giấy phép thành lập doanh nghiệp hoặc giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, chứng chỉ hành nghề (được thăm dò khoáng sản); Hợp đồng lập đề án thăm dò (hoặc hợp đồng lập đề án và thực hiện thăm dò) giữa chủ đầu tư và cơ quan tư vấn có pháp nhân⁵³;*
- + *Quảng Trị: Bổ sung thêm: Ý kiến bằng văn bản của các cơ quan quản lý quy hoạch ngành có liên quan đối với trường hợp chưa có phê duyệt khoanh vùng cấm, tạm cấm hoạt động khoáng sản⁵⁴;*
- + *Yên Bái: Bổ sung thêm: Báo cáo năng lực tài chính, khả năng thiết bị công nghệ và trình độ chuyên ngành của tổ chức, cá nhân⁵⁵.*

b.2. Hồ sơ xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản:

- + *Bình Dương: bổ sung thêm 02 tài liệu: (1) Dự án đầu tư (gồm Thuyết minh dự án và Thiết kế cơ sở) kèm theo quyết định phê duyệt dự án đầu tư của đơn vị, (2) văn bản chấp thuận thiết kế cơ sở của Sở Công thương (07 bộ) và Bản đồ địa chính khu vực xin thuê đất để khai thác khoáng sản;*
- + *Bình Thuận: bổ sung thêm: (1) Phương án khai thác khoáng sản và (2) Bản tự kê khai của nhà đầu tư về diện tích đất, tình trạng sử dụng đất đã được nhà nước giao, cho thuê;*
- + *Thừa Thiên Huế: bổ sung thêm báo cáo nghiên cứu khả thi thiết kế cơ sở khai thác mỏ kèm theo quyết định phê duyệt;*

⁵²http://www.tnmtcaobang.gov.vn/index.php?cb_nre=Tthc&in=article&id=5

⁵³<http://tnmtgialai.gov.vn/index.php?cires=Links&in=linkscat&catid=4&page=10>

⁵⁴<http://portal.net.vn/Website/Detail.aspx?Organization=TNMT&MenuID=2637&ContentID=6058>

⁵⁵http://www.quangtri.gov.vn/portlet-params@uP_portlet_action%253Dtrue%2526uP_root%253D110%2526jspName%253DTHHC%25252Ejsp%2526MaCM%253D0012%2526MaTL%253D0152%2526MaND%253D1224@portlet-params.tag.e1d32d46049aeb8a.render.userLayoutRootNode.target.110.uP

⁵⁵<http://www.tnmtyenbai.gov.vn/index.php?ybdonre=Tthc&ybin=article&id=17>

- + *Bến Tre: bổ sung thêm: (1) văn bản đề nghị của UBND cấp huyện nơi cấp giấy phép khai thác khoáng sản, (2) văn bản xác nhận không liên quan đến di tích, anh ninh - quốc phòng, di tích lịch sử - văn hóa, khu vực cấm khai thác khoáng sản, (3) bản thẩm định và quyết định phê duyệt thiết kế cơ sở; (nếu có).*

3. Về thời hạn giải quyết thủ tục hành chính

Cả sáu thủ tục hành chính trong hoạt động khoáng sản đều không quy định cụ thể thời gian giải quyết thủ tục của cơ quan có thẩm quyền.

Đối với giấy phép khảo sát khoáng sản, thăm dò khoáng sản, khai thác khoáng sản, chế biến khoáng sản, tận thu khoáng sản, pháp luật quy định thời hạn thẩm định hồ sơ giải quyết thủ tục là **67 ngày làm việc, trường hợp phức tạp 97 ngày làm việc**, tuy nhiên, thời gian này không bao gồm thời gian xin ý kiến của các cơ quan hữu quan. Trong khi đó, pháp luật không quy định thời gian xin ý kiến của các cơ quan hữu quan là bao nhiêu ngày.

Tương tự, tổng thời gian thẩm định, xét và phê duyệt trữ lượng khoáng sản: **40 ngày làm việc** (không kể (1) thời gian Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường tổ chức Hội nghị kỹ thuật thảo luận các ý kiến nhận xét của các chuyên gia tư vấn và các chuyên viên Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường và (2) thời gian Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường tổng hợp các ý kiến và hoàn thiện bản nhận xét của Văn phòng Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản, Sở Tài nguyên và Môi trường về báo cáo – thời gian thực hiện hai thủ tục này không được quy định cụ thể).

Với những quy định mang tính “mở” của Luật “trường hợp phức tạp cần có thời gian xem xét, thẩm định”, “không bao gồm thời gian xin ý kiến của các cơ quan hữu quan” và việc không quy định cụ thể thời gian tổ chức hội nghị kỹ thuật, thời gian tổng hợp các ý kiến và hoàn thiện bản nhận xét thì quy định thời hạn 67 ngày làm việc hay 97 ngày làm việc hay 40 ngày làm việc của pháp luật hiện hành thực sự không có ý nghĩa, thời hạn giải quyết thủ tục hành chính hoàn toàn phụ thuộc vào cơ quan cấp phép và các cơ quan hữu quan.

Vì quy định của pháp luật không rõ ràng, cụ thể nên thực tế thời gian cấp phép giữa các địa phương không thống nhất với nhau. Có một thực tế là hầu hết các địa phương đều quy định thời hạn xem xét, giải quyết thủ tục xin cấp giấy phép thấp hơn quy định của pháp luật, dưới đây là thông tin mà chúng tôi thu thập được về thời hạn cấp giấy phép trong hoạt động khoáng sản tại một số địa phương:

a. Giấy phép thăm dò khoáng sản:

- + *Bình Thuận, Hải Phòng: 60 ngày⁵⁶;*
- + *Ninh Thuận: 38 ngày⁵⁷;*

http://www.binhthuan.org.vn/index.php?SoTNMTBinhThuan=Tthc&ndt-bt_in=article&id=71
<http://portal.net.vn/Website/Detail.aspx?Organization=TNMT&MenuID=2637&ContentID=6058>

- + Long An: 30 ngày hoàn thành thủ tục ở Sở Tài nguyên và Môi trường⁵⁸;
- + An Giang, Bộ Tài nguyên Môi trường: 60 ngày⁵⁹;
- + Đồng Tháp: 97 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, cụ thể⁶⁰;
- + Cao Bằng: 27 ngày làm việc⁶¹;
- + Gia Lai: 45 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ xin cấp phép (trường hợp phức tạp cần có nhiều cơ quan phối hợp thực hiện thì thời gian xem xét, thẩm định có thể dài hơn, nhưng không quá sáu mươi (60) ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ)⁶²;
- + Hà Nam, Nghệ An: 30 ngày làm việc⁶³

Tuy nhiên, theo kết quả phỏng vấn của chúng tôi đối với các doanh nghiệp, thực tế các tổ chức, cá nhân phải trải qua thời hạn dài hơn rất nhiều so với thời hạn theo quy định của Luật để hoàn thành thủ tục xin cấp phép, có doanh nghiệp đã phải mất đến hơn 10 năm để xin được một giấy phép thăm dò khoáng sản⁶⁴.

b. Quyết định phê duyệt trữ lượng khoáng sản:

- + Bình Dương, Bến Tre, Hà Nội: 30 ngày làm việc⁶⁵;
- + Gia Lai: 45 ngày làm việc⁶⁶
- + Hà Nam, Nghệ An: 20 ngày làm việc⁶⁷;
- + Nam Định, Quảng Nam: Không quá 30 ngày làm việc⁶⁸;
- + Phú Thọ: Không quá 15 ngày làm việc⁶⁹;
- + Thanh Hóa: 38 ngày làm việc⁷⁰;
- + Bộ Tài nguyên và Môi trường: 15 ngày làm việc⁷¹.

⁵⁷http://www.ninhthuan.gov.vn/ntcaicach/vn/index.asp?menuid=721&parent_menuid=675&fuseaction=6&articleid=5285

⁵⁸ http://tnmt.longan.gov.vn/Data_LongAn/Thutuc_HC/2006_12/HDKS-06/thamdokhoangsan.html

⁵⁹http://www.angiang.gov.vn:8080/wps/portal/!ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3hHR1dyZ09LYwMDP0s3AyM3My8_cyNjY3dDE_2CbEdFAMX9dvM!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Web+Content/angiang/thutuchanhchanh/cacthutuchanhchanh/tainguyenmoitruong/khoangsan/khoangsan14
<http://www.cchc.monre.gov.vn/default.aspx?tabid=437&ID=1023&CatelD=307>

⁶⁰http://www.dongthap.gov.vn/wps/portal/!ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gzxAXQ3cfQwP_MHNDA6NQ12AfWzADYwMPA_2CbEdFACImopY!/?WCM_PORTLET=PC_7_6AVD1GL10OV7102UESLI03090_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/Web%20Content/dongthap/luongdanthutuc/tnmt/nuockhoangsan/ks25

⁶¹ http://www.tnmtcaobang.gov.vn/index.php?cb_nre=Tthc&in=article&id=44

⁶² <http://tnmtgialai.gov.vn/index.php?cires=Links&in=linkscat&catid=4&page=10>

⁶³ http://www.tnmtthanam.gov.vn/index.php?nrehanam=Tthc&nth_in=article&id=9

⁶⁴ http://tnmtnghean.vn/index.php?nre_nghean=Tthc&in=article&id=9

⁶⁵ “Bình luận Luật Khoáng sản” do Rod Murfit – Công ty Olympus Pacific Mineras Inc & Zedex Minerals Ltd trình bày tại Hội nghị về định hướng sửa đổi Luật Khoáng sản trong khuôn khổ Diễn đàn doanh nghiệp (Vietnam Business Forum), 2008.

⁶⁶ http://www.binhduong.gov.vn/vn/thutuc_detail.php?id=2514&idcat=26&idcat2=65

⁶⁷ <http://www.hanoi.gov.vn/hnportal/tag.idempotent.render.userLayoutRootNode.target.n797.uP>

⁶⁸ <http://tnmtgialai.gov.vn/index.php?cires=Links&in=linkscat&catid=4>

⁶⁹ http://www.tnmtthanam.gov.vn/index.php?nrehanam=Tthc&nth_in=article&id=15

⁷⁰ http://tnmtnghean.vn/index.php?nre_nghean=Tthc&in=article&id=15

⁷¹ <http://tnmtquangnam.gov.vn/index.php?qti=Tthc&pl=article&id=14>

⁷² <http://www.namding.gov.vn/tthc/sotnmt/lvtanguyenkhoangsan.htm>

⁷³ http://www.tnmtphutho.gov.vn/index.php?nrephutho=Tthc&nth_in=article&id=51

⁷⁴ http://www.thanhhoa.gov.vn/web/guest/tthccs/tnmt?p_p_id=news_view_INSTANCE_DP7c&p_p_action=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&news_view_INSTANCE_DP7c_struts_action=%2Fnews_view%2Fview_news&_news_view_INSTANCE_DP7c_newsId=2713&#p_news_view_INSTANCE_DP7c

c. Giấy phép khai thác khoáng sản:

- + Bình Dương: 36 ngày làm việc kể từ ngày Sở Tài nguyên và Môi trường nhận hồ sơ hợp lệ;
- + Bình Thuận: mỗi trường hợp sẽ có thời hạn cấp khác nhau;
- + Thừa Thiên Huế: 28 ngày;
- + Bến Tre: 30 ngày làm việc kể từ khi nhận đủ hồ sơ.

d. Kinh nghiệm và quy định của một số quốc gia

Nghiên cứu pháp luật các nước trên thế giới về thời hạn giải quyết thủ tục hành chính của chúng tôi cho thấy, hầu hết các nước đều quy định thời hạn cấp phép trong lĩnh vực khoáng sản thấp hơn nhiều so với Việt Nam.

- + Mông Cổ: Thời hạn cấp giấy phép thăm dò khoáng sản là 10 ngày⁷².
- + Trung Quốc: Thời hạn cấp giấy phép thăm dò khoáng sản là 40 ngày;
- + Peru: Thời hạn cấp giấy phép thăm dò khoáng sản là 7 ngày;
- + Chi lê: Thời hạn cấp giấy phép thăm dò khoáng sản từ 4-5 tháng;
- + Ghana: Không quy định rõ ràng thời hạn cấp giấy phép thăm dò khoáng sản⁷³;
- + Campuchia: Thời hạn cấp các loại giấy phép khoáng sản là không quá 45 ngày⁷⁴.

4. Về thời hạn hiệu lực của giấy phép

a. Theo quy định của pháp luật và thực tiễn Việt Nam:

“Giấy phép khảo sát khoáng sản có thời hạn không quá mười hai tháng và được gia hạn theo quy định của Chính phủ, nhưng tổng thời gian gia hạn không quá mười hai tháng”⁷⁵.

“Thời hạn của một giấy phép thăm dò khoáng sản không quá hai mươi bốn tháng và được gia hạn theo quy định của Chính phủ, tổng thời gian gia hạn không quá bốn tám tháng”. Như vậy, một giấy phép thăm dò khoáng sản có thời hạn tối đa là 72 tháng (6 năm). Tuy nhiên, thủ tục xin gia hạn giấy phép rất rườm rà và mất khá nhiều thời gian của các tổ chức, cá nhân. Theo quy định, để được gia hạn giấy phép, tổ chức cá nhân phải nộp hồ sơ xin gia hạn đến cơ quan cấp phép, hồ sơ gồm: (i) đơn xin gia hạn giấy phép thăm dò khoáng sản; (ii) báo cáo kết quả thăm dò, khối lượng công tác thăm dò đã thực hiện, chương trình, khối lượng thăm dò tiếp tục; (iii) bản đồ khu vực

⁷¹ <http://www.cchc.monre.gov.vn/default.aspx?tabid=437&ID=1017&CateID=307>

⁷² Khoản 2 Điều 15 Luật Khoáng sản Mongolia 1997

⁷³ Mining Legislation Comparison Tables, Đề xuất của chuyên gia quốc tế về Đổi mới Luật Khoáng sản Việt Nam, Ts. Jennifer Clark, Chuyên gia tư vấn về phát triển tài nguyên, Tổ chức Tài chính Quốc tế IFC.

⁷⁴ Luật Quản lý và Khai thác Khoáng sản Campuchia, Điều 16.

⁷⁵ Khoản 2 Điều 21 Luật Khoáng sản 2005

thăm dò, trong đó đã loại trừ ít nhất ba mươi phần trăm (30%) diện tích theo giấy phép được cấp trước đó. Sau khi nộp hồ sơ, tổ chức, cá nhân phải chờ đợi 30 ngày làm việc để nhận được kết quả (cho phép gia hạn hoặc không cho phép gia hạn) từ cơ quan cấp phép.

“Thời hạn của một Giấy phép khai thác khoáng sản căn cứ vào báo cáo nghiên cứu khả thi về khai thác khoáng sản đối với từng dự án, nhưng không quá ba mươi (30) năm và được gia hạn theo quy định của Chính phủ; tổng thời gian gia hạn không quá hai mươi (20) năm”⁷⁶.

“Thời hạn của một giấy phép chế biến khoáng sản được xác định trên cơ sở dự án đầu tư chế biến khoáng sản, nguồn khoáng sản hợp pháp, nhưng không quá ba mươi (30) năm và được gia hạn nhiều lần phù hợp với nguồn khoáng sản hợp pháp; tổng thời gian gia hạn không quá hai mươi (20) năm”⁷⁷.

Giấy phép khai thác tận thu khoáng sản không quá 03 (ba) năm và được gia hạn theo quy định của Chính phủ, nhưng tổng thời gian gia hạn không quá 02 (hai) năm⁷⁸.

Trong quá trình nghiên cứu, chúng tôi thu thập được nhiều ý kiến của doanh nghiệp cho rằng thời hạn của giấy phép thăm dò là quá ngắn, dưới đây là một số trích dẫn ý kiến của các doanh nghiệp:

- + *“Đối với phần lớn hoạt động thăm dò khoáng sản có quy mô lớn, thời hạn này không thực tế và không thể đủ cho đơn vị được cấp phép hoàn tất việc thăm dò sơ bộ, thăm dò chi tiết, xác định trữ lượng và nghiên cứu khả thi để có thể xin cấp giấy phép khai thác”⁷⁹;*
- + *“Thời hạn này quá ngắn và không thể thi hành được”⁸⁰*
- + *“Thời hạn của giấy phép thăm dò ngắn làm phát sinh tiêu cực trong việc xin gia hạn và đặt doanh nghiệp trong tình trạng bị động vì luôn tiềm ẩn khả năng không được gia hạn và mất quyền khai thác trong khi đã đầu tư để khảo sát và thăm dò”⁸¹.*
- + *Khả năng đang thăm dò dở dang có thể bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền không cho phép tiếp tục thăm dò⁸².*
- + *Có trường hợp để khai thác khoáng sản thành công, nhà đầu tư phải mất tới 29 năm thăm dò⁸³.*

⁷⁶ Khoản 3 Điều 31 Luật Khoáng sản 1996

⁷⁷ Điều 47 Nghị định số 160/2005/NĐ-CP

⁷⁸ Điều 50 Luật Khoáng sản 1996

⁷⁹ “Sửa đổi Luật Khoáng sản – Cải thiện môi trường đầu tư cho ngành Khoáng sản Việt Nam” – Bản tin Môi trường Kinh doanh số 26 (29) tháng 4/2009

⁸⁰ Tổng hợp ý kiến đóng góp cho dự thảo Luật Khoáng sản – Diễn đàn doanh nghiệp (Vietnam Business Forum) ngày 09 tháng 12 năm 2008

⁸¹ Ý kiến của một số doanh nghiệp khai khoáng được phỏng vấn

⁸² Ý kiến của một số doanh nghiệp khai khoáng được phỏng vấn

⁸³ Bình luận Luật Khoáng sản (Comment on Mineral Law), Rod Murfitt, Diễn đàn doanh nghiệp (Vietnam Business Forum) ngày 09 tháng 12 năm 2008

b. Kinh nghiệm quốc tế về vấn đề thời hạn của giấy phép:

b.1 Đối với giấy phép khảo sát và thăm dò khoáng sản:

- + *Trung Quốc: thời hạn của giấy phép khảo sát và thăm dò khoáng sản là 3 năm (cấp lần đầu), được phép gia hạn 2 lần mỗi lần là 2 năm.*
- + *Peru: thời hạn của giấy phép khảo sát và thăm dò khoáng sản là không giới hạn.*
- + *Chi lê: thời hạn của giấy phép khảo sát và thăm dò khoáng sản là 2 năm (cấp lần đầu), được phép gia hạn 1 lần cho 2 năm.*
- + *Ghana: thời hạn của giấy phép khảo sát và thăm dò khoáng sản là 3 năm (cấp lần đầu), được phép gia hạn 1 lần là 2 năm⁸⁴.*
- + *Mông cổ: thời hạn của một giấy phép thăm dò khoáng sản là 3 năm và có thể được gia hạn thêm một thời hạn 3 năm⁸⁵.*

b.2. Đối với giấy phép khai thác khoáng sản:

- + *Mông Cổ: Thời hạn của giấy phép khai thác khoáng sản là 30 năm⁸⁶ và được gia hạn 2 lần, mỗi lần là 20 năm⁸⁷.*
- + *Trung Quốc: Thời hạn của giấy phép khai thác khoáng sản 30 năm đối với dự án có quy mô lớn, 20 năm đối với dự án có quy mô vừa và 10 năm đối với dự án có quy mô nhỏ. Thời hạn của giấy phép này có thể gia hạn;*
- + *Peru: Thời hạn của giấy phép khai thác khoáng sản là không bị hạn chế;*
- + *Chi lê: Thời hạn của giấy phép khai thác khoáng sản là không bị hạn chế;*
- + *Ghana: Thời hạn của giấy phép khai thác khoáng sản 30 năm và có thể gia hạn không hạn chế⁸⁸;*
- + *Cambodia: Thời hạn các loại giấy phép khoáng sản là không có quy định⁸⁹.*

⁸⁴ Mining Legislation Comparison Tables, Đề xuất của chuyên gia quốc tế về Đổi mới Luật Khoáng sản Việt Nam, Ts. Jennifer Clark, Chuyên gia tư vấn về phát triển tài nguyên, Tổ chức Tài chính Quốc tế IFC.

⁸⁵ Điều 15, Luật Khoáng sản Mongolia 1997

⁸⁶ Điều 25.6, Luật Khoáng sản Mongolia 1997

⁸⁷ Điều 27, Luật Khoáng sản Mongolia 1997

⁸⁸ Mining Legislation Comparison Tables, Đề xuất của chuyên gia quốc tế về Đổi mới Luật Khoáng sản Việt Nam, Ts. Jennifer Clark, Chuyên gia tư vấn về phát triển tài nguyên, Tổ chức Tài chính Quốc tế IFC.

⁸⁹ Luật Quản lý và Khai thác Khoáng sản Cambodia, Điều 16.

- + Thái Lan: Thời hạn của giấy phép khai thác khoáng sản 25 năm. Trong trường hợp thời hạn đầu tiên của giấy phép dưới 25 năm thì nhà đầu tư có quyền gia hạn giấy phép khai thác cho đến 25 năm⁹⁰.

Đối với các loại giấy phép khác như: giấy phép khai thác tân thu khoáng sản, chấp thuận phê duyệt trữ lượng, giấy phép chế biến khoáng sản thì những quốc gia được khảo sát không có loại giấy phép này.

5. Các vấn đề khác liên quan đến tính hợp lý

Ngoài những vấn đề nêu trên, trong quá trình nghiên cứu tổng thể các giấy phép, chúng tôi cũng nhận được nhiều ý kiến của các tổ chức, cá nhân xung quanh thủ tục xin cấp giấy phép trong lĩnh vực khoáng sản. Hầu hết các doanh nghiệp đều có ý kiến rằng, phí nhà nước áp dụng cho việc xin cấp giấy phép là hợp lý, tuy nhiên, chi phí tuân thủ của doanh nghiệp trong việc xin cấp phép của doanh nghiệp trên thực tế lại quá cao (Xem chi phí tuân thủ tại phần II của Báo cáo).

Ngoài ra, các tổ chức, cá nhân còn có nhiều ý kiến ở một số nội dung sau:

- Về diện tích thăm dò khoáng sản:

Ý kiến của các doanh nghiệp:

- + Quy định diện tích thăm dò tối đa đối với một giấy phép thăm dò vàng 50 km² là quá nhỏ, không hợp lý và phản khoa học, cần tăng diện tích thăm dò lên mức 250 km² ⁹¹.
- + Quy định diện tích thăm dò đối với khoáng sản kim loại khác diện tích thăm dò đối với khoáng sản phi kim loại là không hợp lý và không khoa học. Quyết định về diện tích thăm dò nên dựa trên nguồn dự trữ tài nguyên khoáng sản, do vậy cần có quy định cụ thể⁹².
- + Diện tích thăm dò theo Luật Khoáng sản sửa đổi năm 2005 là quá nhỏ. Các công ty cần được thăm dò trên một diện tích sao cho có thể thu thập đủ thông tin cần thiết cho định hướng thăm dò tiếp theo và theo đó có thể phát hiện ra mỏ. Việc hạn chế không hợp lý các diện tích xin cấp phép khiến các công ty không có đủ diện tích cần thiết để có thể tìm ra một mỏ nào đó hoặc để có thể thu thập đủ thông tin về xu thế phát triển của vùng, v.v... Diện tích được cấp phép thăm dò tối thiểu là 1000 km². Diện tích các khu vực thăm dò cũng có thể phụ thuộc vào các phương pháp thăm dò được sử dụng, ví dụ phương pháp thăm dò

⁹⁰ Minerals Acts B.E.2510 of Thailand, Điều 54 và đã được sửa đổi theo Minerals Acts B.E.2516, Điều 21.

⁹¹ Tổng hợp ý kiến đóng góp cho dự thảo Luật Khoáng sản – Diễn đàn doanh nghiệp (Vietnam Business Forum) ngày 09 tháng 12 năm 2008

⁹² Tổng hợp ý kiến đóng góp cho dự thảo Luật Khoáng sản – Diễn đàn doanh nghiệp (Vietnam Business Forum) ngày 09 tháng 12 năm 2008

địa vật lý hàng không có thể cần một diện tích lớn phù hợp với số vốn đầu tư bỏ ra⁹³.

- + Diện tích của một giấy phép thăm dò cũng là một yếu tố thu hút các công ty chất lượng cao trong lĩnh vực khai khoáng tham gia vào thị trường⁹⁴.

Liên quan đến diện tích thăm dò khoáng sản, pháp luật ở hầu hết các nước quy định diện tích thăm dò chung cho tất cả các giấy phép, không phân biệt loại khoáng sản thăm dò, ví dụ:

- + *Mông cổ*: “diện tích thăm dò không ít hơn 2,5km² và không vượt quá 40.000km²”⁹⁵;
- + *Nam Australia*: “Diện tích thăm dò tối đa đối với một giấy phép là 25km²”⁹⁶
- + *Thái Lan*: Giấy phép đánh giá tiềm năng khoáng sản (*Prospecting Atchayabat*): không quy định diện tích.
- + *Giấy phép đánh giá tiềm năng khoáng sản độc quyền (Exclusive Prospecting Atchayabat)*: không vượt quá 2500rai (tương đương với 40km²).
- + *Giấy phép đặc biệt (Special Atchayabat)*⁹⁷: không vượt quá 160km²).

- Về tiền đặt cọc thăm dò khoáng sản:

Nhiều ý kiến của doanh nghiệp cho rằng: tiền đặt cọc này quá cao và không cần thiết. Nhà nước có thể sử dụng các biện pháp bảo đảm khác để thay thế cho biện pháp đặt cọc: thế chấp, cầm cố tài sản, thiết bị, bảo lãnh ngân hàng, tiềm năng lợi nhuận phát sinh trong tương lai phải đáp ứng⁹⁸.

Theo nghiên cứu của chúng tôi, ở Indonesia, việc đặt cọc cho các hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản được thay bằng Hợp đồng công việc. Đây là hợp đồng giữa doanh nghiệp khoáng sản và chính phủ, hợp đồng quy định rõ quyền và nghĩa vụ của các bên, bao gồm cả chế độ tài chính. Ngoài ra, Luật Khoáng sản của hầu hết các nước không quy định tiền đặt cọc thăm dò: Luật Khoáng sản Mongolia, Luật Khoáng sản Australia.

- Thời hạn chuẩn bị cho việc xin giấy phép khai thác:

Theo quy định thời hạn chuẩn bị cho việc xin cấp giấy phép khai thác kể từ khi kết thúc thời hạn của giấy phép thăm dò hoặc kết thúc công việc thăm dò là quá

⁹³ Mining Legislation Comparison Tables, Đề xuất của chuyên gia quốc tế về Đổi mới Luật Khoáng sản Việt Nam, Ts. Jennifer Clark, Chuyên gia tư vấn về phát triển tài nguyên, Tổ chức Tài chính Quốc tế IFC

⁹⁴ Mining Legislation Comparison Tables, Đề xuất của chuyên gia quốc tế về Đổi mới Luật Khoáng sản Việt Nam, Ts. Jennifer Clark, Chuyên gia tư vấn về phát triển tài nguyên, Tổ chức Tài chính Quốc tế IFC

⁹⁵ Khoản 6 Điều 13 Luật Khoáng sản Mongolia 1997

⁹⁶ Mục 61 phần 6 Luật Khoáng sản Australia 1998

⁹⁷ Minerals Acts B.E.2510 of Thailand, Điều 25 và đã được sửa đổi theo Minerals Acts B.E.2516, Điều 12..

⁹⁸ Tổng hợp ý kiến đóng góp cho dự thảo Luật Khoáng sản – Diễn đàn doanh nghiệp (Vietnam Business Forum) ngày 09 tháng 12 năm 2008

ngắn. Giấy phép thăm dò chỉ cho phép khoảng thời gian này là 6 tháng. Một số doanh nghiệp cho rằng khoảng thời gian này không đủ để doanh nghiệp có thể chuẩn bị được hồ sơ xin giấy phép khai thác. Thực tế, trong giai đoạn này, các doanh nghiệp phải thực hiện một số công việc như: chế biến thử nghiệm khoáng sản, xác định công nghệ chế biến thích hợp, lựa chọn phương pháp khai thác, xác định quy mô sản xuất, thiết kế xây dựng mỏ, đánh giá tác động môi trường... khoảng thời gian chuẩn bị này theo các doanh nghiệp giao động từ 2 năm cho đến 4 năm. Thực tế hiện nay, các doanh nghiệp thường phải xin gia hạn thời gian chuẩn bị này và đây chính là "cơ hội" để phát sinh tiêu cực⁹⁹.

Tại một số quốc gia, khoảng thời gian chuẩn bị này được luật hóa như sau:

- + *Mông Cổ: Khoảng thời gian "tiền khai thác" được xác định kể từ khi thăm dò hết hạn cho đến khi khai thác là không quá 3 năm.*
- + *Thái Lan: Giấy phép tạm thời cho khoảng thời gian kể từ khi giấy phép thăm dò hết hạn cho đến khi khai thác là không quá 1 năm.*

5. Tiểu kết

- Quy định pháp luật cần phải xác định rõ thời hạn áp dụng cho các cơ quan nhà nước trả lời doanh nghiệp để giảm "khoảng thời gian lò xo".
- Quy định pháp luật phải xác định rõ ràng về số lượng và thành phần lấy ý kiến của các cơ quan hữu quan về các vấn đề liên quan đến việc cấp giấy phép. Quy định hiện nay bị các doanh nghiệp cho là không minh bạch, công kênh. Những cơ quan chính tham gia vào quá trình cấp phép hoạt động khoáng sản ở cấp trung ương bao gồm:
 - Bộ Tài nguyên Môi trường;
 - Bộ Kế hoạch và Đầu tư;
 - Bộ Tài chính;
 - Bộ Công thương;
 - Bộ Khoa học và Công nghệ;
 - Bộ Quốc phòng;
 - UBND tỉnh địa phương nơi diễn ra hoạt động khoáng sản

Tương tự như vậy đối với dự án khoáng sản ở cấp địa phương, các cơ quan trực thuộc ngành dọc đối với những cơ quan cấp bộ nêu trên sẽ có vai trò tham mưu cho UBND tỉnh.

- Pháp luật cần quy định cụ thể về quyền tiếp cận thông tin trong các dự án hoạt động khoáng sản từ phía doanh nghiệp, các cơ quan nhà nước khác, cộng đồng dân cư tại khu vực dự định thăm dò và các nhóm xã hội dân sự có liên quan có thể có những ý kiến phản biện đối với đơn xin cấp giấy phép.

⁹⁹ Ý kiến của một số doanh nghiệp tại Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam giữa kỳ (Vietnam Business Forum), 01/06/2009, và qua phỏng vấn trực tiếp.

- Để giảm bớt các hoạt động hành chính của các nhà nước và nhà đầu tư, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần ban hành các tiêu chí thẩm định hồ sơ xin cấp giấy phép hoạt động khoáng sản, mẫu đơn và các văn bản khác trên website của cơ quan nhà nước, tại văn phòng của cơ quan nhà nước đó. Như vậy, các nhà đầu tư có thể không cần thiết phải tới trực tiếp trụ sở của cơ quan nhà nước để tiếp cận thông tin. Điều cần lưu ý là các website của cơ quan nhà nước phải thường xuyên được cập nhật.

IV. TÍNH HỢP PHÁP CỦA CÁC THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

Qua rà soát của chúng tôi, tất cả thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản đều được quy định trong các văn bản pháp luật, đảm bảo tính hợp pháp của thủ tục.

V. CHI PHÍ TUÂN THỦ

Nhằm xác định mức chi phí tuân thủ pháp luật đối với việc thực thi quy định này, trên cơ sở mô hình tính toán chi phí tuân thủ pháp luật chuẩn tắc (SCM) do IFC xây dựng, nhóm chuyên gia của IFC đã tiến hành tính toán chi phí tuân thủ pháp luật đối với các doanh nghiệp nộp đơn xin cấp giấy phép hoạt động khoáng sản và chi phí mà cơ quan chính phủ tiếp nhận hồ sơ (trong trường hợp này có thể là Cục Địa chất Khoáng sản hoặc Sở TNMT) phải bỏ ra để xem xét các hồ sơ xin cấp giấy phép hoạt động khoáng sản.

Các nội dung liên quan tới thủ tục này và quy trình thực hiện thủ tục đã được tham khảo ý kiến với các doanh nghiệp, chuyên gia như đã nêu ở trên.

Do số liệu các doanh nghiệp được cấp phép giấy phép hoạt động khoáng sản không được công bố đầy đủ, nên tổng chi phí tuân thủ được giả định cho một doanh nghiệp. Các dữ liệu giả định cho mô hình tính toán được mô tả như sau:

Tính toán chi phí bình quân của Doanh nghiệp		
	VNĐ/tháng	Tỷ lệ tham gia (%)
Lương Giám đốc	30.000.000	10
Lương bình quân của 2 kỹ sư và 1 nhân viên hành chính	12.000.000	90
Lương bình quân giữa lãnh đạo và nhân viên	13.800.000	
Bảo hiểm	3.174.000	
Chi phí văn phòng phẩm	5.520.000	
Tổng chi phí lương bình quân	22.494.000	
Số giờ/tháng		176

Tổng chi phí bình quân/giờ	127.806,8
----------------------------	-----------

Tính toán chi phí bình quân của Nhà nước		
	VNĐ/tháng	Tỷ lệ tham gia (%)
Lương Lãnh đạo cao nhất cơ quan	4.500.000	10
Lương bình quân của trưởng phòng và cán bộ chuyên trách	3.000.000	90
Lương bình quân	3.150.000	
Bảo hiểm	724.500	
Chi phí văn phòng phẩm	1.260.000	
Tổng chi phí lương bình quân	5.134.500	
Số giờ/tháng		176
Tổng chi phí bình quân/giờ	29.173,3	

Đơn giá thuê tư vấn trong lĩnh vực khoáng sản là 500.000đồng/giờ. Đơn giá này được tính bình quân giữa đơn giá của tư vấn trong nước và tư vấn nước ngoài trên thị trường hiện nay.

i. Thủ tục xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản:

Hình 4: Tổng chi phí tuân thủ cho giấy phép khảo sát khoáng sản

Hình 4 biểu thị cho thấy chi phí tuân thủ của một doanh nghiệp phải bỏ ra để có thể có được một giấy phép khảo sát khoáng sản được dự trù là **391.282.235VNĐ** gấp gần 39 lần so với các chi phí của cơ quan chính phủ phải bỏ ra.

Để xác định được chi phí tuân thủ của doanh nghiệp, các nghĩa vụ và hoạt động hành chính mà một doanh nghiệp muốn xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản như sau:

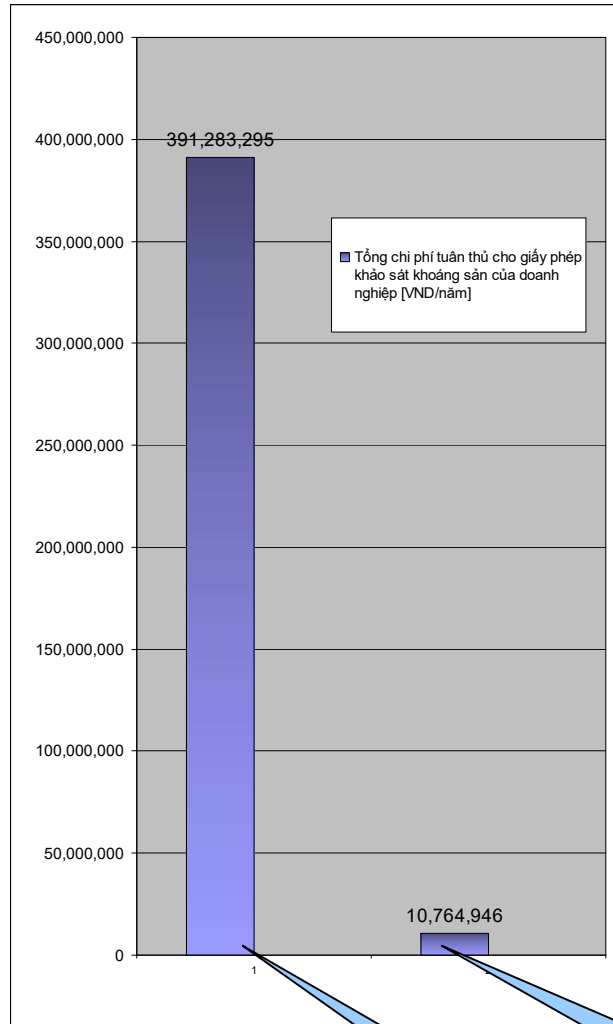
1. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ hỏi về thủ tục
2. Tìm hiểu mẫu hồ sơ và thủ tục
3. Soạn thảo đơn xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản
4. Lập bản đồ khu vực khảo sát
5. Lập đề án khảo sát khoáng sản
6. Kiểm tra và ký vào các tài liệu trong hồ sơ
7. Sao chụp và công chứng các giấy tờ xác nhận về tư cách pháp nhân của nhà đầu tư và các tài liệu khác trong hồ sơ
8. Nộp hồ sơ và nhận Giấy biên nhận
9. Kiểm tra thông tin xem hồ sơ được xử lý tại những cơ quan nào
10. Theo sát quá trình xử lý hồ sơ tại các cơ quan thẩm định

11. Nhận phản hồi từ cơ quan tiếp nhận hồ sơ về việc sửa đổi, bổ sung hồ sơ
12. Làm rõ những vấn đề còn chưa rõ và sửa đổi hồ sơ xin giấy phép
13. Sao chụp và đóng tài liệu trong hồ sơ
14. Nộp lại hồ sơ khi cơ quan tiếp nhận và cơ quan cấp phép yêu cầu
15. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ để nhận kết quả trả lời

Để xác định được chi phí tuân thủ của chính phủ, các nghĩa vụ và hoạt động hành chính mà một cơ quan chính phủ phải thực hiện khi tiến hành cấp giấy phép khảo sát khoáng sản như sau:

Cung cấp thông tin theo yêu cầu của nhà đầu tư

1. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
2. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của DN
3. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
4. Kiểm tra hồ sơ
5. Vào sổ đăng ký nhận hồ sơ
6. Chuyên viên kiểm tra thành phần hồ sơ ban đầu
7. Cấp Giấy biên nhận
8. Xem xét nội dung hồ sơ trước khi trình lãnh đạo phê duyệt gửi tới các cơ quan thẩm định
9. Lãnh đạo phê duyệt gửi cho các cơ quan thẩm định
10. Xin ý kiến của các cơ quan hữu quan
11. Tiếp nhận ý kiến của các cơ quan hữu quan
12. Tập hợp ý kiến của các cơ quan hữu quan và thẩm định hồ sơ
13. Ra văn bản yêu cầu sửa đổi, bổ sung hồ sơ nếu cần thiết
14. Nhận hồ sơ sửa đổi, bổ sung của nhà đầu tư
15. Thẩm tra hồ sơ bổ sung của nhà đầu tư
16. Gửi hồ sơ tới các cơ quan thẩm định để lấy ý kiến lần hai
17. Nhận ý kiến phản hồi từ lần hai
18. Trình hồ sơ tới cơ quan cấp phép
19. Cơ quan cấp phép nghiên cứu hồ sơ
20. Chuyển hồ sơ cho lãnh đạo xem xét và ký
21. Chuyển kết quả xuống cơ quan tiếp nhận hồ sơ
22. Cấp kết quả trả lời cho nhà đầu tư



Chính phủ

Doanh nghiệp

ii. Thủ tục xin cấp giấy phép thăm dò khoáng sản:

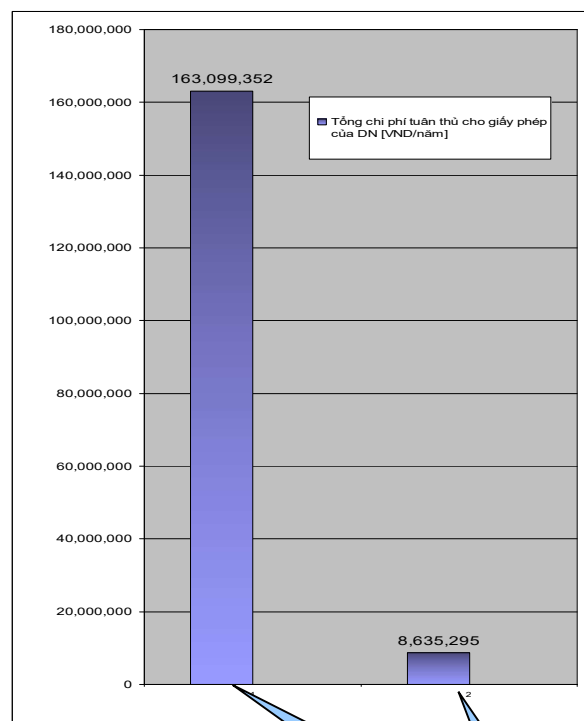
Chi phí tuân thủ pháp luật đối với hoạt động xin phép thăm dò khoáng sản được khảo sát là tương tự với chi phí tuân thủ đối với hoạt động xin phép khai thác khoáng sản. Nhưng tại thủ tục này, các nhà đầu tư phải chi phí thêm “khoản tiền đặt cọc thăm dò khoáng sản”. Chi phí này được tính trên diện tích thăm dò.

iii. Thủ tục xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản:

Thủ tục xin phê duyệt trữ lượng tạo ra chi phí tuân thủ của một doanh nghiệp để có thể có được phê duyệt trữ lượng khoáng sản được dự trù là **20.061.220.330VND** cho 123 doanh nghiệp¹⁰⁰. Trung bình 1 doanh nghiệp phải chi phí **163.099.352VND**. Đối với cơ quan nhà nước, ngân sách đã phải chi phí **1.062.141.341VND** cho 123 doanh nghiệp, trung bình một doanh nghiệp ngân sách phải chi phí là **8.635.295,5**.

Để xác định được chi phí tuân thủ của doanh nghiệp, các nghĩa vụ và hoạt động hành chính mà một doanh nghiệp muốn xin được phê duyệt trữ lượng khoáng sản như sau:

1. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ hỏi về thủ tục
2. Tìm hiểu mẫu hồ sơ và thủ tục
3. Soạn thảo đơn xin cấp giấy phép khảo sát khoáng sản
4. Soạn công văn trình thẩm định, xét và phê duyệt trữ lượng khoáng sản
5. Sao chụp đề án thăm dò, bản sao chứng thực giấy phép thăm dò, biên bản nghiệm thu khối lượng và chất lượng công trình thăm dò đã thi công, bản thuyết minh báo cáo thăm dò, các phụ lục, các bản vẽ và tài liệu nguyên thủy có liên quan
6. Chuẩn bị báo cáo tóm tắt thăm dò khoáng sản
7. Chuẩn bị văn bản xác nhận chi tiêu tính trữ lượng khoáng sản đã được Hội đồng Đánh giá trữ lượng khoáng sản công nhận
8. Kiểm tra và ký vào các tài liệu trong hồ sơ
9. Sao chụp và ghi trên đĩa CD các tài liệu bao gồm: bản thuyết minh báo cáo thăm dò, các phụ lục, các bản vẽ và tài liệu nguyên thủy có liên quan
10. Nộp hồ sơ và nhận Giấy biên nhận
11. Tham dự họp hội đồng thẩm định
12. Giải trình về trữ lượng trong báo cáo thăm dò theo yêu cầu của cơ quan tiếp nhận hồ sơ
13. Kiểm tra thực địa theo yêu cầu của cơ quan cấp phép
14. Sửa lại hồ sơ khi cơ quan tiếp nhận và cơ quan cấp phép yêu cầu
15. Nộp lại hồ sơ khi cơ quan tiếp nhận và cơ quan cấp phép yêu cầu



¹⁰⁰ Số liệu doanh nghiệp được phê duyệt theo website của Cục Địa chất – Khoáng sản

16. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ để nhận kết quả trả lời
17. Nhận kết quả trả lời

Các cơ quan nhà nước đã phải thực hiện các thủ tục hành chính sau để hoàn thành thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản:

1. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của nhà đầu tư
2. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
3. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của DN
4. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
5. Phê duyệt đánh giá tác động môi trường
6. Kiểm tra hồ sơ
7. Vào sổ đăng ký nhận hồ sơ
8. Chuyên viên kiểm tra thành phần hồ sơ ban đầu
9. Cấp Giấy biên nhận
10. Gửi hồ sơ tới các thành viên của Hội đồng Thẩm định trữ lượng
11. Yêu cầu nhà đầu tư giải trình về trữ lượng khoáng sản trong báo cáo thăm dò
12. Kiểm tra thực địa
13. Ra văn bản yêu cầu sửa đổi, bổ sung hồ sơ nếu cần thiết
14. Nhận hồ sơ sửa đổi, bổ sung của nhà đầu tư
15. Thẩm tra hồ sơ bổ sung của nhà đầu tư
16. Kiểm tra tài liệu và viết nhận xét đánh giá
17. Tổ chức Hội nghị kỹ thuật thảo luận các ý kiến nhận xét
18. Tổng hợp các ý kiến và hoàn thiện bản nhận xét
19. Trình cơ quan cấp phép thẩm định, xét và phê duyệt trữ lượng khoáng sản
20. Cơ quan cấp phép nghiên cứu hồ sơ
21. Cơ quan cấp phép tổ chức phiên họp để xét, phê duyệt trữ lượng khoáng sản
22. Chuyển hồ sơ cho lãnh đạo xem xét và ký
23. Chuyển kết quả xuống cơ quan tiếp nhận hồ sơ
24. Trả kết quả cho người nộp hồ sơ

iv. Thủ tục xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản:

Thủ tục xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản tạo ra chi phí tuân thủ của một doanh nghiệp để có được giấy phép được dự tính là **1.486.169.050VND**. Đối với cơ quan nhà nước, ngân sách đã phải chi phí trung bình một giấy phép khai thác khoáng sản là **16.132.832VND**.

Các doanh nghiệp đã phải thực hiện các hoạt động hành chính sau để hoàn thành thủ tục hành chính xin cấp giấy phép khoáng sản:

1. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ hỏi về thủ tục
2. Tìm hiểu mẫu hồ sơ và thủ tục
3. Làm hồ sơ và thực hiện thủ tục xin giấy phép thăm dò khoáng sản
4. Làm hồ sơ và thực hiện thủ tục xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản
5. Làm hồ sơ xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc xin xác nhận bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường

6. Làm thủ tục xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc xin xác nhận bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường
7. Soạn thảo đơn xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản
8. Lập bản đồ khu vực khai thác khoáng sản
9. Lập báo cáo nghiên cứu khả thi khai thác khoáng sản
10. Thực hiện thủ tục xin phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi khai thác khoáng sản
11. Kiểm tra và ký vào các tài liệu trong hồ sơ
12. Sao chụp và xác nhận công chứng các giấy tờ xác nhận về tư cách pháp nhân của nhà đầu tư và các tài liệu khác trong hồ sơ
13. Đến cơ quan tiếp nhận nộp hồ sơ và nhận giấy biên nhận
14. Kiểm tra thông tin xem hồ sơ được xử lý tại những cơ quan nào
15. Theo sát quá trình xử lý hồ sơ tại các cơ quan thẩm định
16. Nhận phản hồi từ cơ quan tiếp nhận hồ sơ về việc sửa đổi, bổ sung hồ sơ
17. Làm rõ những vấn đề còn chưa rõ và sửa đổi hồ sơ xin giấy phép
18. Sao chụp và đóng tài liệu trong hồ sơ
19. Nộp lại hồ sơ khi cơ quan tiếp nhận và cơ quan cấp phép yêu cầu
20. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ để nhận kết quả trả lời

Cơ quan nhà nước đã phải thực hiện các hoạt động hành chính sau để hoàn thành thủ tục hành chính xin cấp giấy phép khoáng sản:

1. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của nhà đầu tư
2. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
3. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của DN
4. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
5. Phê duyệt đánh giá tác động môi trường
6. Kiểm tra hồ sơ
7. Vào sổ đăng ký nhận hồ sơ
8. Chuyên viên kiểm tra thành phần hồ sơ ban đầu
9. Cấp Giấy biên nhận
10. Xem xét nội dung hồ sơ trước khi trình lãnh đạo phê duyệt gửi tới các cơ quan thẩm định
11. Lãnh đạo phê duyệt gửi cho các cơ quan thẩm định
12. Xin ý kiến của các cơ quan hữu quan
13. Tiếp nhận ý kiến của các cơ quan hữu quan
14. Tập hợp ý kiến của các cơ quan hữu quan và thẩm định hồ sơ
15. Ra văn bản yêu cầu sửa đổi, bổ sung hồ sơ nếu cần thiết
16. Nhận hồ sơ sửa đổi, bổ sung của nhà đầu tư
17. Thẩm tra hồ sơ bổ sung của nhà đầu tư
18. Gửi hồ sơ tới các cơ quan thẩm định để lấy ý kiến lần hai
19. Nhận ý kiến phản hồi từ lần hai
20. Trình hồ sơ tới cơ quan cấp phép
21. Cơ quan cấp phép nghiên cứu hồ sơ
22. Chuyển hồ sơ cho lãnh đạo xem xét và ký
23. Chuyển kết quả xuống cơ quan tiếp nhận hồ sơ
24. Cấp kết quả trả lời cho nhà đầu tư

v. *Thủ tục xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản:*

Hoạt động trong thủ tục xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản tương tự với thủ tục xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản. Thành phần hồ sơ của xin giấy phép chế biến khoáng sản thì có một số thành phần tương tự với thành phần hồ sơ của thủ tục xin phép đầu tư.

Để thực hiện thủ tục hành chính xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản, doanh nghiệp phải chi phí là **434.260.841VND** và nhà nước cũng phải chi **7.964.310VND** để xem xét và chấp thuận theo thủ tục cấp phép này.

Các hoạt động mà doanh nghiệp đã thực hiện để đáp ứng thủ tục hành chính này và phải chịu chi phí tuân thủ pháp luật nêu trên:

1. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ hỏi về thủ tục
2. Tìm hiểu mẫu hồ sơ và thủ tục
3. Soạn thảo đơn xin cấp giấy phép chế biến khoáng sản
4. Lập báo cáo khả thi chế biến khoáng sản
5. Làm thủ tục xin phê duyệt báo cáo khả thi chế biến khoáng sản
6. Lập báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường
7. Làm thủ tục xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc xin xác nhận bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường
8. Kiểm tra và ký vào các tài liệu trong hồ sơ
9. Sao chụp và chứng thực văn bản xác nhận tư cách pháp nhân của nhà đầu tư
10. Đến cơ quan tiếp nhận nộp hồ sơ và nhận giấy biên nhận
11. Kiểm tra thông tin xem hồ sơ được xử lý tại những cơ quan nào
12. Theo sát quá trình xử lý hồ sơ tại các cơ quan thẩm định
13. Nhận phản hồi từ cơ quan tiếp nhận hồ sơ về việc sửa đổi, bổ sung hồ sơ
14. Làm rõ những vấn đề còn chưa rõ và sửa đổi hồ sơ xin giấy phép
15. Sao chụp và đóng tài liệu trong hồ sơ
16. Nộp lại hồ sơ khi cơ quan tiếp nhận và cơ quan cấp phép yêu cầu
17. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ để nhận kết quả trả lời

Các hoạt động hành chính của các nhà nước trong thủ tục cấp giấy phép chế biến khoáng sản, bao gồm:

1. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của nhà đầu tư
2. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
3. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của DN
4. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
5. Phê duyệt đánh giá tác động môi trường
6. Kiểm tra hồ sơ
7. Vào sổ đăng ký nhận hồ sơ
8. Chuyên viên kiểm tra thành phần hồ sơ ban đầu
9. Cấp Giấy biên nhận
10. Xem xét nội dung hồ sơ trước khi trình lãnh đạo phê duyệt gửi tới các cơ quan thẩm định
11. Lãnh đạo phê duyệt gửi cho các cơ quan thẩm định
12. Xin ý kiến của các cơ quan hữu quan

13. Tiếp nhận ý kiến của các cơ quan hữu quan
14. Tập hợp ý kiến của các cơ quan hữu quan và thẩm định hồ sơ
15. Ra văn bản yêu cầu sửa đổi, bổ sung hồ sơ nếu cần thiết
16. Nhận hồ sơ sửa đổi, bổ sung của nhà đầu tư
17. Thẩm tra hồ sơ bổ sung của nhà đầu tư
18. Gửi hồ sơ tới các cơ quan thẩm định để lấy ý kiến lần hai
19. Nhận ý kiến phản hồi từ lần hai
20. Trình hồ sơ tới cơ quan cấp phép
21. Cơ quan cấp phép nghiên cứu hồ sơ
22. Chuyển hồ sơ cho lãnh đạo xem xét và ký
23. Chuyển kết quả xuống cơ quan tiếp nhận hồ sơ
24. Cấp kết quả trả lời cho nhà đầu tư

vi. Thủ tục xin cấp giấy phép khai thác tận thu khoáng sản:

Chi phí mà một doanh nghiệp thực hiện thủ tục xin cấp giấy phép khai thác tận thu khoáng sản là **203.541.368VNĐ**. Trong thủ tục này, các cơ quan nhà nước phải chi phí **7.964.310VNĐ**.

Các hoạt động hành chính mà doanh nghiệp phải thực hiện thủ tục này gồm:

1. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ hỏi về thủ tục
2. Tìm hiểu mẫu hồ sơ và thủ tục
3. Soạn thảo đơn xin cấp Giấy phép khai thác tận thu kS
4. Lập bản đồ khu vực khai thác tận thu
5. Chuẩn bị hồ sơ xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản
6. Thực hiện thủ tục xin phê duyệt trữ lượng khoáng sản
7. Lập báo cáo khả thi khai thác tận thu
8. thực hiện thủ tục xin phê duyệt báo cáo khả thi khai thác tận thu
9. Làm hồ sơ xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc xin xác nhận bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường
10. Làm thủ tục xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc xin xác nhận bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường
11. Kiểm tra và ký hồ sơ
12. Sao chụp và xác nhận công chứng các giấy tờ xác nhận về tư cách pháp nhân của nhà đầu tư và các tài liệu khác trong hồ sơ
13. Đến cơ quan tiếp nhận nộp hồ sơ và nhận giấy biên nhận
14. Kiểm tra thông tin xem hồ sơ được xử lý tại những cơ quan nào
15. Theo sát quá trình xử lý hồ sơ tại các cơ quan thẩm định
16. Nhận phản hồi từ cơ quan tiếp nhận hồ sơ về việc sửa đổi, bổ sung hồ sơ
17. Làm rõ những vấn đề còn chưa rõ và sửa đổi hồ sơ xin giấy phép
18. Sao chụp và đóng tài liệu trong hồ sơ
19. Nộp lại hồ sơ khi cơ quan tiếp nhận và cơ quan cấp phép yêu cầu
20. Đến cơ quan tiếp nhận hồ sơ để nhận kết quả trả lời

Các hoạt động hành chính mà cơ quan nhà nước phải thực hiện gồm:

1. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của nhà đầu tư
2. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết

3. Cung cấp thông tin theo yêu cầu của DN
4. Cung cấp hồ sơ và mẫu hồ sơ cần thiết
5. Phê duyệt đánh giá tác động môi trường
6. Kiểm tra hồ sơ
7. Vào sổ đăng ký nhận hồ sơ
8. Chuyên viên kiểm tra thành phần hồ sơ ban đầu
9. Cấp Giấy biên nhận
10. Xem xét nội dung hồ sơ trước khi trình lãnh đạo phê duyệt gửi tới các cơ quan thẩm định
11. Lãnh đạo phê duyệt gửi cho các cơ quan thẩm định
12. Xin ý kiến của các cơ quan hữu quan
13. Tiếp nhận ý kiến của các cơ quan hữu quan
14. Tập hợp ý kiến của các cơ quan hữu quan và thẩm định hồ sơ
15. Ra văn bản yêu cầu sửa đổi, bổ sung hồ sơ nếu cần thiết
16. Nhận hồ sơ sửa đổi, bổ sung của nhà đầu tư
17. Thăm tra hồ sơ bổ sung của nhà đầu tư
18. Gửi hồ sơ tới các cơ quan thẩm định để lấy ý kiến lần hai
19. Nhận ý kiến phản hồi từ lần hai
20. Trình hồ sơ tới cơ quan cấp phép
21. Cơ quan cấp phép nghiên cứu hồ sơ
22. Chuyển hồ sơ cho lãnh đạo xem xét và ký
23. Chuyển kết quả xuống cơ quan tiếp nhận hồ sơ
24. Cấp kết quả trả lời cho nhà đầu tư

Tiểu kết

Việc bãi bỏ những giấy phép khảo sát khoáng sản, phê duyệt trữ lượng và chế biến khoáng sản sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư và giảm đáng kể chi phí tuân thủ của nhà đầu tư và cơ quan nhà nước. Trong trường hợp, nhà đầu tư quyết định đầu tư khai thác và chế biến khoáng sản, tổng chi phí được giảm của nhà đầu tư tiết kiệm được khi bãi bỏ 3 giấy phép này là **660.464.544VND** và nhà nước tiết kiệm được **24.082.555 VND**.

Giả thiết ngưỡng kỳ vọng của cải cách thủ tục hành chính là giảm được 20% chi phí tuân thủ của các giấy phép hoạt động khoáng sản thì giá trị của khoản chi phí tuân thủ được giảm đối với doanh nghiệp là **91.381.942VND** và đối với nhà nước là **2.407.769VND**

V. KIẾN NGHỊ CỤ THỂ

Trên cơ sở nghiên cứu tổng thể quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành đối với các thủ tục hành chính trong lĩnh vực khoáng sản, có phân tích, so sánh, đối chiếu với pháp luật của các nước trên thế giới, đồng thời kết hợp với thực tiễn thực hiện các thủ tục hành chính, chúng tôi đưa ra các kiến nghị cụ thể như sau:

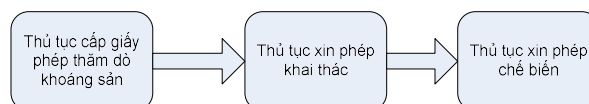
1. Bãi bỏ một số giấy phép

1. Bãi bỏ giấy phép khảo sát khoáng sản, tổ chức, cá nhân chỉ cần xin giấy phép thăm dò khoáng sản để tiến hành đồng thời hoạt động khảo sát và thăm dò khoáng sản.
2. Bỏ thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản, thay thế bằng biện pháp yêu cầu tổ chức, cá nhân nộp tài liệu liên quan đến trữ lượng khoáng sản cùng với hồ sơ xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản để cơ quan cấp phép xem xét, thẩm tra hồ sơ và cấp giấy phép khai thác khoáng sản cho tổ chức, cá nhân
3. Thay thế thủ tục cấp Giấy phép chế biến khoáng sản hiện nay bằng thủ tục cấp phép theo quy định của Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp để giảm thủ tục hành chính cho nhà đầu tư mà vẫn đảm bảo được các mục tiêu của Giấy phép chế biến khoáng sản.

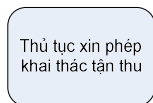
Nếu các khuyến nghị nêu trên được chấp thuận, thì các thủ tục xin cấp phép trong hoạt động khoáng sản chỉ còn:

1. Thủ tục cấp phép thăm dò khoáng sản;
2. Thủ tục cấp phép khai thác khoáng sản;
3. Thủ tục cấp phép khai thác tận thu.

Hình 5: Quy trình sửa đổi đối với xin phép của một doanh nghiệp chế biến khoáng sản từ hoạt động khai thác khoáng sản



Quy trình xin phép của một doanh nghiệp chế biến khoáng sản từ hoạt động khai thác khoáng sản tận thu sẽ chỉ còn một thủ tục duy nhất là “thủ tục xin khai thác tận thu”.



4. Sửa đổi, bổ sung một số nội dung trong giấy phép thăm dò khoáng sản, giấy phép khai thác khoáng sản và giấy phép tận thu khoáng sản

- 4.1. **Cơ quan tiếp nhận hồ sơ cấp phép:** Bộ Tài nguyên Môi trường và Ủy ban Nhân dân hoặc Sở Tài nguyên-Môi trường các địa phương cần quy định cụ thể trong bộ tiêu chuẩn ISO về quy trình xử lý nghiệp vụ của cơ quan mình và công bố công khai tại trụ sở của các cơ quan liên quan, trên website hay tài liệu hướng dẫn thủ tục hành chính cho công dân. Và một trong những nội dung mà Bộ Tài nguyên Môi trường và các địa phương cần xây dựng là: thiết lập bộ phận một cửa để tiếp nhận hồ sơ và giải quyết thủ tục cho các tổ chức, cá nhân. Ngoài việc đến bộ phận một cửa, tổ chức, cá nhân không phải đến bất kì cơ quan nào khác để nộp hồ sơ và/hoặc giải quyết thủ tục.

4.2. Cơ quan thẩm định hồ sơ cấp phép liên quan: Nên quy định rõ “những cơ quan hữu quan” liên quan đến việc thẩm định hồ sơ cấp trong hoạt động khoáng sản. Theo ý kiến thu lượm được trong quá trình khảo sát, những cơ quan đó nên là:

- Bộ Tài nguyên Môi trường;
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư;
- Bộ Tài chính;
- Bộ Công thương;
- Bộ Khoa học và Công nghệ;
- Bộ Quốc phòng;
- UBND tỉnh địa phương nơi diễn ra hoạt động khoáng sản

4.2. Về trình tự, thủ tục cấp giấy phép:

- a. Cần quy định cụ thể các trường hợp phức tạp cần xin ý kiến của các cơ quan hữu quan, cụ thể:
- Đối với giấy phép thăm dò khoáng sản, chỉ cần xin ý kiến ở các trường hợp sau:
 - + Diện tích thăm dò dự kiến từ 100 km² trở lên;
 - + Hoạt động thăm dò ở khu vực gần với khu vực có các di tích lịch sử, danh lam thắng cảnh, công trình an ninh quốc phòng;
 - + Hoạt động thăm dò diễn ra tại khu vực đông dân cư sinh sống và ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của người dân.
 - Đối với Giấy phép khai thác khoáng sản: Cần xây dựng trường hợp phức tạp như căn cứ vào trữ lượng khoáng sản, loại khoáng sản, phương thức khai thác.
 - Đối với giấy phép khai thác tận thu khoáng sản: Xác định trường hợp phức tạp căn cứ vào trữ lượng khoáng sản, loại khoáng sản hoặc trong đề án đóng cửa mỏ có đề xuất việc tiếp tục khai thác bình thường không phải là khai thác tận thu.
- b. Quy trình và thủ tục xử lý đơn xin cấp phép cần được công khai và minh bạch để các nhà đầu tư nắm được tình hình xử lý hồ sơ của các cơ quan nhà nước có liên quan; đồng thời, cộng đồng dân cư tại khu vực dự định thăm dò và các nhóm xã hội dân sự có liên quan có thể có những ý kiến phản biện đối với đơn xin cấp giấy phép thăm dò để hoạt động thăm dò khoáng sản đạt được mục tiêu đã đề ra và hài hòa lợi ích giữa nhà nước, nhà đầu tư và nhân dân;
- d. Xây dựng cơ chế một cửa liên thông giữa cơ quan tiếp nhận hồ sơ và cơ quan cấp phép.
- e. Thực hiện cơ chế liên thông trong quy trình cấp phép, bao gồm: liên thông giữa thủ tục phê duyệt trữ lượng khoáng sản và thủ tục phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi khai thác khoáng sản với thủ tục cấp Giấy phép khai thác khoáng sản. Theo đó cơ quan cấp Giấy phép sẽ đồng thời là cơ quan phê duyệt trữ lượng và

phê duyệt báo cáo; thời gian cấp Giấy phép sẽ bao gồm cả thời gian phê duyệt trữ lượng và phê duyệt báo cáo.

4.3. Hồ sơ cấp phép:

a. Quy định về thành phần hồ sơ cần phải cụ thể, ví dụ như:

- Số lượng hồ sơ: 03 bộ hồ sơ, 01 bộ gốc và 02 bộ sao;
- Văn bản xác nhận tư cách pháp nhân (Bản sao chứng thực Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh hoặc Quyết định thành lập);
- Tài liệu chứng minh tư cách pháp lý của cá nhân (bản sao chứng thực Chứng minh nhân dân hoặc hộ chiếu còn hiệu lực).

Những giấy tờ khác mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần nhà đầu tư phải cung cấp thì cần phải được quy định rõ.

Nên nghiêm cấm các hành vi yêu cầu nhà đầu tư phải bổ sung thêm các loại giấy tờ không được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật.

- b. Nên hướng dẫn hoặc quy định rõ về yêu cầu đối với nội dung bắt buộc phải có trong báo cáo nghiên cứu khả thi khai thác khoáng sản, khai thác tận thu khoáng sản.
- c. Nên xây dựng mẫu đơn xin cấp Giấy phép khai thác tận thu khoáng sản, mẫu các loại hồ sơ khác.
- d. Chỉ yêu cầu tổ chức, cá nhân có bản cam kết bảo vệ môi trường trong hoạt động khai thác tận thu.
- e. Chỉ yêu cầu tổ chức, cá nhân có phương án tổ chức khai thác tận thu và không cần thiết yêu cầu tổ chức, cá nhân theo mẫu được quy định.
- f. Xây dựng cẩm nang rà soát nhanh những vấn đề cần phải xem xét trong hoạt động khai thác tận thu để giúp cho các cán bộ, công chức có thể đánh giá hồ sơ nhanh chóng.

4.4. Thời hạn giải quyết thủ tục hành chính:

Thời hạn cần phải được quy định rõ ràng cụ thể. Nghiêm cấm việc quy định thời hạn theo hướng “mở” để có thể kéo dài thời gian cấp phép.

Điều chỉnh lại thời hạn giải quyết thủ tục theo hướng: Giảm thời hạn giải quyết thủ tục hành chính trong quy định của pháp luật xuống, cụ thể đối với giấy phép thăm dò khoáng sản và khai thác khoáng sản thời hạn giải quyết thủ tục không quá 20 ngày làm việc, trường hợp phải xin ý kiến của các cơ quan hữu quan: không quá 30 ngày làm việc. Trong khoảng thời hạn này cơ quan cấp phép có nhiệm vụ thẩm định hồ sơ, xin ý kiến của cơ quan hữu quan và cấp phép cho các tổ chức, cá nhân. Các cơ quan hữu quan có trách nhiệm trả

lời cơ quan cấp phép trong thời hạn 10 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản xin ý kiến. Nếu quá thời gian này mà các cơ quan hữu quan không có ý kiến trả lời thì xem như chấp thuận việc cấp giấy phép cho tổ chức, cá nhân xin cấp phép.

Đối với giấy phép khai thác tận thu khoáng sản thời hạn giải quyết thủ tục hành chính tối đa là 20 ngày làm việc (bao gồm cả thời hạn lấy ý kiến của các cơ quan hữu quan). Các cơ quan hữu quan có trách nhiệm trả lời cơ quan cấp phép trong thời hạn 7 ngày làm việc.

4.5. *Hiệu lực của giấy phép thăm dò khoáng sản:*

- a. Quyết định thời hạn có hiệu lực của giấy phép dựa trên yêu cầu của tổ chức, cá nhân xin cấp phép nhằm mục đích nâng cao trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong hoạt động thăm dò khoáng sản;
- b. Tăng thời hạn tối đa của giấy phép thăm dò khoáng sản được cấp lần đầu lên mức không quá 3 năm và có thể được gia hạn một lần với mức thời gian không quá 3 năm.

4.6. Các vấn đề khác

a. *Đối với giấy phép thăm dò khoáng sản:*

- Tiền đặt cọc thăm dò khoáng sản: Bộ quy định yêu cầu tổ chức cá nhân nộp tiền đặt cọc thăm dò khoáng sản hoặc ký quỹ tiền đặt cọc thăm dò khoáng sản.
- Diện tích thăm dò khoáng sản: Quy định diện tích thăm dò chung đối với tất cả giấy phép theo hướng quy định thời hạn tối thiểu và thời hạn tối đa, cụ thể: diện tích thăm dò không nhỏ hơn 1 km² nhưng không vượt quá 200 km².

b. *Đối với Giấy phép khai thác khoáng sản:*

- Sửa mẫu số 19 trong Thông tư số 01/2006/TT-BTNMT phần tên mỏ, trách nhiệm của tổ chức cá nhân theo hướng bổ sung quy định “nếu khai thác khoáng sản tại mỏ”;
- Nghiên cứu mở rộng thời gian “tiền khai thác” từ 6 tháng như hiện nay lên đến khoảng thời gian 2-4 năm.