

CÁC QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ KHAI THÁC KHOÁNG SẢN TẠI VIỆT NAM

Giới thiệu

Quốc Hội nước CHXHCN Việt Nam ban hành Luật Khoáng Sản mới (**Luật Khoáng Sản**) ngày 17 tháng 11 năm 2010. Luật này có hiệu lực kể từ ngày 1 tháng 7 năm 2011 và thay thế luật khoáng sản trước đây được ban hành vào năm 2006. Để hướng dẫn thi hành Luật Khoáng Sản, Chính Phủ Việt Nam đã ban hành Nghị Định số 15/2012/NĐ-CP ngày 9 tháng 3 năm 2012 (**Nghị Định 15**) và Nghị Định số 22/2012/NĐ-CP ngày 26 tháng 3 năm 2012 (**Nghị Định 22**) quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Khoáng Sản và quy định về đấu giá quyền khai thác khoáng sản. Quy định mới chỉ đòi hỏi hai loại giấy phép riêng biệt đối với từng hoạt động, bao gồm hoạt động thăm dò khoáng sản và khai thác khoáng sản, được thực hiện trong một dự án khai thác khoáng sản thương mại.

Công ty khai thác khoáng sản cũng cần quan tâm đến các giấy phép và phê duyệt khác liên quan đến dự án khai thác khoáng sản bao gồm:

- (a) báo cáo đánh giá tác động môi trường theo quy định của Luật Bảo Vệ Môi Trường hoặc đăng ký Cam Kết Bảo Vệ Môi Trường được chứng nhận bởi các cơ quan có thẩm quyền đối với hoạt động thăm dò khoáng sản;
- (b) phê duyệt chuyển đổi mục đích sử dụng đất đối với trường hợp đất để khai thác khoáng sản là đất rừng theo Luật Bảo Vệ và Phát Triển Rừng và các quy định hướng dẫn thi hành tại Nghị Định 23/2006/NĐ-CP ngày 3 tháng 3 năm 2006 hướng dẫn thi hành Luật Bảo Vệ và Phát Triển Rừng” (**Nghị Định 23**); và
- (c) chấp thuận thuê đất từ Nhà Nước hoặc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ tổ chức kinh tế, hộ gia đình hay cá nhân theo các quy định của Luật Đất Đai và các quy định hướng dẫn thi hành tại các nghị định và thông tư liên quan. Nếu đất thực hiện dự án thuộc diện đất có mục đích sử dụng nằm ngoài mục đích “kinh doanh và sản xuất phi nông nghiệp”, công ty khai thác khoáng sản cũng cần thực hiện việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất.

Thời gian để được cấp các phê duyệt này là khác nhau, tuy nhiên, nhìn chung thì một báo cáo đánh giá tác động môi trường sẽ được thẩm định trong vòng 30 đến 45 ngày kể từ ngày hồ sơ hợp lệ được trình nộp và thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất rừng sẽ được giải quyết trong 30 ngày kể từ ngày nộp hồ sơ.

Những thay đổi chính trong Luật Khoáng Sản mới

Theo Luật Khoáng Sản, hoạt động khoáng sản bao gồm hoạt động thăm dò khoáng sản và khai thác khoáng sản được gộp cùng thành hoạt động chế biến khoáng sản. Thẩm quyền cấp phép về khoáng sản gần như đã được tập trung về Bộ Tài Nguyên và Môi Trường (**BTNMT**), trong khi đó các uỷ ban nhân dân cấp tỉnh chỉ có thẩm quyền chấp thuận đối với việc khảo sát thực địa và lấy mẫu thử, cấp các giấy phép về khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường, than bùn, khoáng sản tại các khu vực có khoáng sản có trữ lượng phân tán/nhỏ lẻ đã được BTNMT khoanh định. Giấy phép thăm dò và khai thác khoáng sản sẽ được đấu giá ngoại trừ những trường hợp được miễn đấu giá để đảm bảo an ninh năng lượng và an ninh quốc gia. Đối với thủ tục cấp phép, Luật Khoáng Sản và Nghị Định 15 quy định kéo dài thời hạn của giấy phép thăm dò khoáng sản từ 24 lên 48 tháng, và bên cạnh đó, đòi hỏi chủ thể được cấp phép có vốn chủ sở hữu ít nhất 50% tổng vốn đầu tư đối với một đề án thăm dò khoáng sản và 30% đối với một dự án đầu tư khai thác khoáng sản. Việc chuyển nhượng quyền thăm dò, khai thác khoáng sản cũng được quy định khá rõ ràng. Hơn nữa, các quy định về khoáng sản yêu cầu chủ thể được cấp phép phải trả phí khai thác khi được cấp giấy phép theo phương thức nộp một lần hoặc nộp hàng năm tùy theo sự lựa chọn của bên được cấp phép. Phí khai thác sẽ được tính dựa trên giá trị, khả năng phục hồi và chất lượng hay loại khoáng sản, cũng như điều kiện khai thác. Việt Nam còn có chính sách mới về việc hạn chế xuất khẩu khoáng sản thô.

Gần đây, Thủ Tướng Chính Phủ của Việt Nam đã ban hành chỉ thị mới bao gồm (i) không cho phép xuất khẩu khoáng sản thô; quặng sắt; quặng và tinh quặng chì - kẽm; quặng và tinh quặng cromit; quặng và tinh quặng mangan; quặng đồng, quặng apatit; đá khối; (ii) không cấp phép thăm dò và khai thác đối với quặng titan; quặng vàng; (iii) tạm ngưng cấp phép đối với các mỏ quặng mới đối với đá hoa trắng và đá granite; (iv) việc xuất khẩu đất hiếm phải được chấp thuận của Thủ Tướng Chính Phủ.

Giấy Chứng Nhận Đầu Tư

Trước khi cấp giấy phép đầu tư hoạt động khai thác vàng cho một tổ chức nước ngoài hoặc một liên doanh có liên quan đến một bên nước ngoài, uỷ ban nhân dân tỉnh, với vai trò là cơ quan cấp phép đầu tư, phải tổ chức lấy ý kiến bằng văn bản của cơ quan cấp phép về khoáng sản có liên quan, như là BTNMT và/hoặc Bộ Công Thương (**BCT**). Các cơ quan cấp phép liên quan về khoáng sản phải trả lời cơ quan cấp phép đầu tư trong vòng 30 ngày. Trong trường hợp các cơ quan có ý kiến khác nhau, cơ quan cấp phép đầu tư sẽ đệ trình lên Thủ Tướng Chính Phủ xem xét và ra quyết định cuối cùng.

Quyết Định 37/2007/QĐ-BCN của BCT ngày 7 tháng 8 năm 2007 (**Quyết Định 37**) yêu cầu dự án đầu tư thăm dò và khai thác khoáng sản phải phù hợp với Kế Hoạch Tổng Thể và đảm bảo tuân thủ pháp luật môi trường liên quan.

Nếu dự án đầu tư chưa được qui định trong Kế Hoạch Tổng Thể thì dự án đó cần được Thủ Tướng Chính Phủ chấp thuận về mặt nguyên tắc.

Theo Luật Khoáng Sản, có hai loại giấy phép cho hoạt động khai thác thương mại khoáng sản như dưới đây.

Giấy Phép Thăm Dò

Giấy phép thăm dò được yêu cầu đối với hoạt động thăm dò trong các khu vực mà BTNMT chưa cấp phép cho đơn vị khai thác nào trước đó. Diện tích đất cho thăm dò khai thác khoáng sản sau đó có thể thay đổi tùy thuộc vào vùng thăm dò liên quan và vị trí phát hiện khoáng sản.

Thời hạn của một giấy phép thăm dò khoáng sản không quá 48 tháng, nhưng có thể được gia hạn nhiều lần với tổng thời hạn gia hạn tối đa thêm 48 tháng cho đơn vị thăm dò khai thác có vốn sở hữu không ít hơn 50% ngân sách thăm dò. Đối với mỗi lần gia hạn, bên được cấp giấy phép thăm dò phải hoàn trả ít nhất 30% diện tích thăm dò đã được cấp phép. Đồng thời đơn vị đó phải chuẩn bị báo cáo về kết quả thăm dò và nghiên cứu về tính khả thi của hoạt động khai thác. Nếu quyền thăm dò được chuyển cho đối tượng khác, thời hạn thăm dò sẽ là thời hạn còn lại của giấy phép thăm dò đã cấp từ trước.

Giấy phép thăm dò mang tính chất duy nhất đối với khu vực nó áp dụng và có thể được chuyển nhượng với một số điều kiện nhất định nêu tại Điều 43 của Luật Khoáng Sản bao gồm điều kiện cấp phép, xác nhận chấp

thuận của người cấp phép và việc thanh toán thuế chuyển nhượng. Tuy nhiên, Luật Khoáng Sản đã hủy bỏ quyền thừa kế của cá nhân đối với giấy phép thăm dò.

Giấy phép đầu tư không đương nhiên cho phép người sở hữu quyền được cấp giấy phép thăm dò.

Trong vòng 6 tháng kể từ khi hết hạn giấy phép thăm dò, đơn vị có giấy phép thăm dò được hưởng một “quyền đặc biệt” theo Điều 46.3 Luật Khoáng Sản để nộp đơn xin cấp phép khai thác nếu thỏa mãn tất cả các điều kiện để được cấp phép khai thác và thực hiện đúng các quy định và pháp luật hiện hành của Việt Nam. Nếu đơn vị đó không đáp ứng các điều kiện này thì giấy phép thăm dò hoặc khai thác sẽ có thể được cấp cho một tổ chức khác trên khu vực đó.

Giấy Phép Khai Thác

Khi doanh nghiệp nước ngoài nộp đơn xin được cấp giấy phép khai thác, giấy phép đó phải được ban hành vào cùng thời gian, hoặc theo ngay sau, việc ban hành giấy phép đầu tư theo Luật Đầu Tư.

Thời hạn của giấy phép khai thác được quyết định dựa trên báo cáo nghiên cứu khả thi nộp kèm là một phần của đơn xin cấp giấy phép đầu tư, nhưng thời hạn này không được vượt quá 30 năm. Thời hạn giấy phép khai thác có thể được gia hạn nhiều lần với một số điều kiện cụ thể, tuy nhiên Điều 54.2 Luật Khoáng Sản quy định tổng thời gian gia hạn phải không được vượt quá 20 năm.

Giấy phép khai thác có thể chuyển nhượng với ba điều kiện:

- (a) việc khai thác đã được hoàn thành công tác xây dựng cơ bản và được đưa vào hoạt động;
- (b) bên nhận chuyển nhượng phải có đủ năng lực trở để được cấp giấy phép khai thác theo qui định tại Điều 53 của Luật Khoáng Sản; và
- (c) cơ quan cấp phép đối với giấy phép khai thác chuyển nhượng đã đồng ý các điều khoản và điều kiện của việc chuyển nhượng.

Một trong những quy định mới gần đây là việc đấu giá giấy phép khai thác được nêu tại Điều 78 Luật Khoáng Sản. Thủ Tướng Chính Phủ có thẩm quyền cho phép ngoại lệ trong việc đấu giá giấy phép khoáng sản đối với một số khu vực đặc biệt liên quan đến chiến lược khoáng sản quốc gia, an ninh quốc phòng, và khu vực môi trường nhạy cảm theo ý kiến của BTNMT. Thuế tài nguyên sẽ được thanh toán trên sản lượng và giá bán khoáng sản. BTNMT là cơ quan đầu mối quản lý việc cho phép điều tra, thăm dò, khai thác và chế biến khoáng sản. Các bộ ngành khác cũng có trách nhiệm cụ thể và Hội Đồng Đánh Giá Trữ Lượng Khoáng Sản (thuộc BTNMT) có trách nhiệm hỗ trợ việc đánh giá và xét duyệt trữ lượng cho mục đích nghiên cứu tính khả thi.

Phí quyền khai thác sẽ được trả bởi tổ chức được cấp giấy phép khai thác và người sở hữu giấy phép khai thác hiện thời dựa trên trữ lượng còn lại.

Luật Khoáng Sản không có bất kì hạn chế nào đối với xuất khẩu khoáng sản. Tuy nhiên, Chính Phủ Việt Nam đã thông qua Kế Hoạch Tổng Thể trong đó các hạn chế có thể được áp dụng đối với xuất khẩu một số khoáng sản nhất định tùy thuộc vào kế hoạch đó.

Quy trình xin chấp thuận về môi trường

Tổng Cục Môi Trường thuộc BTNMT có thẩm quyền quản lý các vấn đề môi trường trong lĩnh vực khai thác khoáng sản.

Các tổ chức, cá nhân được phép tiến hành các hoạt động khai thác khoáng sản có nghĩa vụ tuân theo các quy định của Luật Bảo Vệ Môi Trường để giảm thiểu tác động xấu đến môi trường. Đồng thời, các tổ chức cá nhân này cũng phải cải tạo, phục hồi môi trường sau khi kết thúc hoạt động khai thác. Tất cả các chi phí đặt ra nhằm phục vụ cho việc bảo vệ, cải tạo, phục hồi môi trường phải được xác định trong báo cáo đánh giá tác động môi trường và nghiên cứu khả thi.

Theo quy định của Luật Bảo Vệ Môi Trường, chủ dự án đầu tư khai thác khoáng sản phải ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường, thanh toán phí bảo vệ môi trường, xây dựng kế hoạch cải tạo, phục hồi môi trường trình cho

cơ quan có thẩm quyền phê duyệt và thực hiện hoạt động cải tạo, phục hồi môi trường theo đúng kế hoạch đã được phê duyệt.

Theo Điều 5 của Nghị Định 21/2008/NĐ-CP của Chính Phủ ngày 28 tháng 2 năm 2008 (**Nghị Định 21**), trước khi xin cấp giấy phép khai thác khoáng sản, chủ dự án đầu tư khai thác khoáng sản trình báo cáo đánh giá tác động môi trường cho BTNMT hoặc Sở Tài Nguyên và Môi Trường cấp tỉnh (phụ thuộc vào quy mô của dự án đầu tư) để được thẩm định, phê duyệt.

BTNMT hoặc ủy ban nhân dân cấp tỉnh/xã (khi cần thiết) sẽ tổ chức hội đồng thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường của dự án và sẽ hoàn thành trong vòng 30 đến 45 ngày kể từ ngày nhận được báo cáo.

Đối với các dự án thăm dò khoáng sản hoặc các dự án khai thác khoáng sản khác, chủ dự án đầu tư có liên quan phải đăng ký bản cam kết bảo vệ môi trường được xác nhận bởi cơ quan có thẩm quyền (hội đồng nhân dân cấp huyện) trước khi nộp hồ sơ xin cấp giấy phép thăm dò khoáng sản hoặc giấy phép khai thác khoáng sản.

Quản lý rừng

Bộ Nông Nghiệp và Phát Triển Nông Thôn (**BNNPTNT**) phối hợp với BTNMT, Bộ Công An chịu trách nhiệm thực thi quyền quản lý nhà nước trong hoạt động bảo vệ và phát triển rừng trong phạm vi quốc gia.

Quy phạm pháp luật chính điều chỉnh vấn đề trồng rừng và phát triển rừng bao gồm:

- (a) Luật Bảo Vệ và Phát Triển Rừng, được Quốc Hội thông qua ngày 3 tháng 12 năm 2004; và
- (b) Nghị định 23/2006/NĐ-CP của Chính Phủ ngày 3 tháng 3 năm 2006 hướng dẫn chi tiết thi hành Luật Bảo Vệ và Phát Triển Rừng (**Nghị Định 23**).

Theo các quy định này và theo chỉ đạo của Thủ Tướng Chính Phủ, hoạt động khai thác và chế biến khoáng sản không được làm ảnh hưởng đến việc bảo vệ rừng đầu nguồn và rừng đặc dụng.

Theo Điều 29 Nghị định 23, việc chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác không phải là lâm nghiệp phải thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng và phải phù hợp với quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Khi thực hiện điều chỉnh, cần phải nộp:

- (a) chi tiết về dự án đầu tư và các chấp thuận có liên quan của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;
- (b) báo cáo đánh giá tác động môi trường do việc chuyển mục đích sử dụng rừng;
- (c) phương án đền bù giải phóng mặt bằng khu rừng và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; và
- (d) kế hoạch đầu tư trồng rừng mới do cơ quan có thẩm quyền xây dựng.

Việc xem xét chấp thuận thay đổi mục đích sử dụng rừng được thực hiện trong vòng 30 ngày kể từ ngày nộp hồ sơ đầy đủ và hợp lệ.

Chấp thuận của chủ đất

Theo quy định tại Điều 94.3 Luật Đất Đai, đất đai có thể sử dụng cho hoạt động khoáng sản khi chủ dự án có giấy phép hoạt động khoáng sản và quyết định cho thuê đất để thăm dò, khai thác khoáng sản hoặc quyết định giao đất, cho thuê đất để làm mặt bằng chế biến khoáng sản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Theo quy định của các nghị định và thông tư hướng dẫn thi hành Luật Đất Đai, Nhà Nước có thể cho các tổ chức, cá nhân thuê đất để thăm dò và khai thác khoáng sản. Trong trường hợp thăm dò khai thác khoáng sản mà không sử dụng lớp đất mặt hoặc không làm ảnh hưởng đến việc sử dụng mặt đất thì chủ đầu tư không phải thuê đất.

Điều 94.3 Luật Đất Đai quy định việc sử dụng đất cho hoạt động khoáng sản:

- (a) phải tuân theo các điều khoản trong giấy phép khai thác đã được cấp bởi cơ quan có thẩm quyền và phù hợp với tiến độ thăm dò, khai thác khoáng sản và theo nguyên tắc của việc thuê đất cho mục đích đã đề ra;
- (b) thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường, xử lý chất thải và các biện pháp khác để không gây thiệt hại cho người sử dụng đất trong khu vực và xung quanh; và
- (c) khi kết thúc việc thăm dò, khai thác khoáng sản, người sử dụng đất có trách nhiệm trả lại đất đúng với trạng thái được quy định trong hợp đồng thuê đất.

Tổ chức, cá nhân sử dụng đất làm mặt bằng chế biến khoáng sản có thể thuê đất từ Nhà Nước hoặc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất hoặc thuê đất từ các tổ chức kinh tế, hộ gia đình hoặc cá nhân khác.

Việc chế biến khoáng sản có thể được thực hiện trên đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp. Loại đất này có chế độ sử dụng đất như đất làm mặt bằng xây dựng cơ sở sản xuất, kinh doanh. Trong trường hợp đất sử dụng không phải là đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp thì chủ đầu tư dự án khai thác cần nộp hồ sơ đến cơ quan có thẩm quyền xin chuyển mục đích sử dụng đất.

Các chấp thuận khác

Chuyển nhượng quyền thực hiện hoạt động thăm dò và khai thác khoáng sản

Theo Điều 43 và 66 của Luật Khoáng Sản, tổ chức và cá nhân được phép tiến hành hoạt động thăm dò và khai thác khoáng sản chỉ có thể chuyển nhượng quyền của mình cho tổ chức hoặc cá nhân khác sau khi được cơ quan cấp giấy phép thăm dò, khai thác khoáng sản chấp thuận và trả thuế chuyển nhượng.

Trả lại giấy phép hoạt động khoáng sản hoặc trả lại một phần diện tích khu vực hoạt động khoáng sản

Theo quy định tại Điều 48 và 59 Luật Khoáng Sản, bất kỳ tổ chức hoặc cá nhân nào được phép thực hiện hoạt động thăm dò và khai thác khoáng sản có thể trả lại một phần diện tích khu vực hoạt động khoáng sản hoặc giấy phép hoạt động khoáng sản khi:

- (a) hoàn tất toàn bộ nghĩa vụ của mình cho đến khi nộp đơn xin trả lại giấy phép, và
- (b) thực hiện đầy đủ các biện pháp cải tạo, phục hồi môi trường và đảm bảo an toàn cho khi vực hoạt động được trả lại.

Cơ quan cấp phép phải đưa ra chấp thuận bằng văn bản đối với trường hợp trả lại giấy phép.

Công Ty Luật Frasers

6 tháng 9 năm 2013

Ho Chi Minh City

Unit 1501, 15th Floor, The Metropolitan
235 Dong Khoi Street, District 1
Ho Chi Minh City, Vietnam
Tel: +84 8 3824 2733

Email: legalenquiries@frasersvn.com

Hanoi

Unit 1205, 12th Floor, Pacific Place
83B Ly Thuong Kiet Street, Hoan Kiem District
Hanoi, Vietnam
Tel: +84 4 3946 1203

Website: www.frasersvn.com

This article provides a summary only of the subject matter covered, without the assumption of a duty of care by Frasers Law Company. The summary is not intended to be nor should it be relied on as a substitute for legal or other professional advice.