

Ngày 30 tháng 7 năm 2009

Dự thảo Luật Khoáng sản mới cho Việt Nam

Thảo luận về sự phù hợp của Hợp đồng
Công việc và Cơ chế Đấu giá/Đấu thầu
đối với Việt Nam

*Bình luận của Nhóm Khoáng sản – Diễn đàn Doanh nghiệp Việt Nam
Hilton Hotel*

Các vấn đề mà nhà đầu tư quan ngại trong Luật hiện tại

- Sự bảo đảm về quyền tiếp tục thực hiện—Luật KS hiện tại không thể hiện cơ chế đảm bảo quyền liên tục từ giai đoạn thăm dò đến giai đoạn khai thác
- Luật hiện tại thiếu sự ổn định về cơ chế tài chính trong các loại thuế đối với hoạt động khoáng sản
- Khung thời gian quy định hiện tại cho từng giai đoạn (khảo sát, thăm dò, khai thác) là chưa đúng với thực tiễn của ngành
- Giới hạn diện tích tối đa cho một giấy phép 50km² là quá nhỏ, không đủ để áp dụng công nghệ mới nhất, ví dụ công nghệ bay
- Sự phối hợp liên bộ, liên ngành còn thấp, cách hiểu và thực thi pháp luật ở các bộ ngành, và địa phương còn nhiều khác biệt, chưa thống nhất
- Chưa có cơ quan nào được giao thẩm quyền duy nhất để giải quyết kịp thời, dứt điểm và có hiệu quả các tranh chấp
- Quy trình cấp phép và gia hạn giấy phép còn mất nhiều thời gian và chưa phù hợp với tập quán quốc tế

Hợp đồng Công việc – Các đặc điểm 1

1. Hợp đồng Công việc “HĐCV” là hợp đồng dài hạn giữa Nhà đầu tư & Chính phủ (Thủ tướng ký) – có vị trí pháp lý gần như một Luật
2. Đảm bảo cho nhà đầu tư có quyền tiếp tục thực hiện qua các giai đoạn từ thăm dò, phát triển, vận hành & đóng cửa mở
3. Nhà đầu tư được đảm bảo đầu tư bằng việc không áp dụng hồi tố các thay đổi về luật pháp sau khi Hợp đồng đã được ký
4. HĐCV áp dụng ‘Cơ chế một cửa’ – trong đó thể hiện sự nhất trí của tất cả các bộ, ngành liên quan. Sau khi HĐCV được ký thì nhà đầu tư không cần xin cấp thêm bất kỳ một loại giấy phép con nào khác nữa. Nhà đầu tư tự quyết định khi nào hoàn thành giai đoạn thăm dò, khi nào chuyển sang giai đoạn xây dựng, khai thác hay đóng cửa mở (trong giới hạn thời gian nhất định)
5. HĐCV quy định một thời gian biểu phù hợp với thực tế cho giai đoạn thăm dò đến xây dựng mở và khai thác, chế biến
6. HĐCV cũng đưa ra cơ cấu phí phải nộp, quy định mức đầu tư tối thiểu và yêu cầu hoàn trả một phần diện tích theo thời gian
7. Chương trình thăm dò hoàn toàn do nhà đầu tư quyết định và không cần Hội đồng trữ lượng nhà nước phê duyệt trước khi thực hiện

Hợp đồng Công việc – Đặc điểm 2

9. HĐCV đảm bảo mở sẽ nhận được các giấy phép con kịp thời cho hoạt động xây dựng/chế biến/xuất khẩu/nhập khẩu
10. HĐCV quy định cụ thể trách nhiệm của nhà đầu tư đối với môi trường và cộng đồng
11. HĐCV quy định rõ việc phân chia doanh thu giữa nhà đầu tư, chính phủ, tỉnh, cộng đồng và các bên liên quan khác
12. HĐCV có những điều khoản cam kết về việc tạo việc làm, đào tạo lao động bản xứ và lao động nước ngoài
13. HĐCV quy định rõ cơ chế mở rộng mở trong giai đoạn tiếp theo
14. HĐCV là mô hình đã được thử nghiệm & kiểm tra theo thời gian tại Indonesia– mô hình này được phần lớn các bên chấp nhận và đánh giá cao, đặc biệt khi ngành khoáng sản ở giai đoạn đang phát triển
15. HĐCV được quy định thống nhất trên toàn quốc, loại trừ/giảm thiểu các cách hiểu khác nhau giữa các địa phương
16. HĐCV do một cơ quan Nhà nước chịu trách nhiệm trong đó có phân định trách nhiệm rõ ràng
17. HĐCV có bao hàm quy định của pháp luật quốc tế và các tiêu chuẩn

Hợp đồng Công việc trong bối cảnh Việt nam

Tác động tới quan điểm đầu tư ở Việt Nam:

1. HĐCV sẽ giải quyết các lo ngại về bảo đảm quyền tiếp tục thực hiện qua các giai đoạn của dự án
2. HĐCV sẽ đảm bảo tính ổn định của các cơ chế tài chính & mang lại sự bảo đảm về đầu tư trong suốt thời hạn dự án/hợp đồng
3. HĐCV cho phép các bên thỏa thuận các điều kiện riêng cho từng dự án cụ thể mà không cần thiết phải sửa đổi luật 'chung' đang áp dụng
4. HĐCV được áp dụng nhất quán trong phạm vi cả nước
5. HĐCV đảm bảo tính minh bạch cho tất cả các bên có liên quan

Gợi ý đối với Chính phủ Việt Nam:

1. Việc đưa vào áp dụng HĐCV là sự thay đổi lớn từ hệ thống cấp phép hiện tại & cần chỉ định và giao trách nhiệm, quyền hạn cho một cơ quan đồng thời tăng cường năng lực quản lý của các cơ quan trung ương
2. HĐCV sẽ loại bỏ sự thiên vị và giảm việc phân biệt đối xử
3. HĐCV này có thể được sửa đổi hoặc thêm bớt theo thời gian
4. Khi áp dụng cơ chế này có thể gặp phải sự phản đối từ chính quyền các địa phương – đặc biệt đối với những điểm gây ảnh hưởng đến quyền lợi sẵn có
5. Để có thể áp dụng HĐCV thì cần sự hỗ trợ liên ngành (bao gồm MOF,

Hợp đồng Công việc – Thời gian

HĐCV đưa ra thời gian biểu phù hợp với thực tế và thời hạn các giai đoạn hoạt động khoáng sản dựa trên hiểu biết thực tế của ngành từ giai đoạn điều tra địa chất đến sản xuất:

Giai đoạn Điều tra địa chất Sơ bộ/Tổng thể 1năm + 1năm

Giai đoạn Thăm dò 3năm + 1năm + 1năm

Tổng thời gian liên tục cho Điều tra/Thăm dò 7 năm

Nghiên cứu Khả thi 1năm + 1năm

Tổng thời gian để đưa ra quyết định khai thác và bắt đầu xây dựng 9 năm

Giai đoạn Xây dựng (có thể xin phép gia hạn) 3năm

Tổng thời gian để bắt đầu sản xuất +12 năm

Các điều khoản chính của một HĐCV 'tiêu chuẩn'

Các điều khoản 'tiêu chuẩn' (cố định)

- Khung thời gian cấp phép, phí, lệ phí, diện tích hoàn lại etc
- Các điều khoản chính về tài chính và thuế
- Bảo hộ trước các thay đổi về luật
- Phân chia doanh thu/lợi nhuận dự án
- Các nghĩa vụ xã hội và môi trường
- Bảo hộ và quyền của các dân tộc thiểu số
- Yêu cầu báo cáo
- Cơ cấu phí và tiền phạt
- Chuyển nhượng & Bảo hộ trước luật mới
- Trách nhiệm và nghĩa vụ về môi trường và xã hội
- Điều khoản giải quyết tranh chấp

Các điều khoản xem xét đàm phán

- Các ưu đãi đặc biệt đối với quy mô, tính phức tạp của dự án...
- Ưu đãi cho chế biến sâu & chuyển giao công nghệ
- Điều khoản về hạ tầng của nhà đầu tư/chính phủ
- Điều khoản về dịch vụ cộng đồng (y tế, giáo dục...)

Đấu thầu/Đấu giá

Mặc dù có sự khác biệt về mục đích nhưng cả **Đấu thầu** (tiến hành thăm dò thay cho Chính phủ) và **Đấu giá** (nguồn tài nguyên khoáng sản nhất định) do Nhà nước tổ chức đều có những mối quan ngại & tính chất tương tự nhau:

- Liệu có đầy đủ thông tin để thu hút các công ty có năng lực hay không?
- Các nhà thầu phải thỏa mãn các tiêu chí gì để tham gia thầu?
- Cơ sở xác định bên thắng thầu – về kỹ thuật, tài chính là gì ?
- Bộ nào hoặc cơ quan nào sẽ là cơ quan chủ quản ?
- Bên thắng thầu có phải đàm phán/xin cấp giấy phép khai thác hoặc các hợp đồng hoạt động khác hay không (ví dụ CoW)?
- Cơ hội cho hối lộ và tham nhũng là rất lớn nếu không quản lý chặt
- Chính quyền các tỉnh và địa phương sẽ có vai trò gì và điều gì xảy ra nếu họ không đồng ý với quyết định chọn bên thắng thầu?

Các cân nhắc khác

- HĐCV phải lồng ghép các phương án khác nhau nhằm vào các yêu cầu cụ thể về: các khoáng sản khác nhau có yêu cầu quản lý khác nhau
 - Khoáng sản công nghiệp (khai thác vật liệu...)
 - Các dự án quy mô lớn (>500 triệu USD)
 - Khai thác thủ công quy mô nhỏ của các hộ gia đình
- Cần phải cung cấp sân chơi bình đẳng – tức là đối đãi đầu tư trong nước và nước ngoài như nhau
- Sự thiếu hụt kỹ năng quản lý và giám sát của Việt nam trong phát triển dự án
- Quản lý NN trong lĩnh vực KS cần tập trung hướng vào chi tiết bằng việc ban hành các “Quy định và quy chế thực hiện” hơn là sửa đổi luật ví dụ như việc nâng thuế tài nguyên không giúp giảm khai thác trái phép
- Việc thực hiện hiệu quả, nhất quán và minh bạch được đặt lên hàng đầu – các vi phạm (đặc biệt về môi trường) phải được công bố và thực hiện xử phạt
- Năng lực quản lý cần được tăng cường

Kết luận

Đấu thầu

- Việc áp dụng cơ chế đấu thầu trên diện rộng sẽ không giải quyết được các lo ngại của nhà đầu tư và hậu quả là không thu hút được đầu tư vào các dự án. Tuy nhiên, quy trình đấu thầu có thể được cân nhắc trong trường hợp các dự án 'công nghệ cao' hoặc tầm cỡ quốc tế (như than, bô-xít, cát sa khoáng)

Hợp đồng Công việc

- Áp dụng cơ chế HĐCV cho các dự án cỡ lớn và cỡ vừa là hướng phát triển tích cực. Tuy nhiên việc này phải đi đôi với những sửa đổi thích hợp trong luật hiện hành, xác định một cơ quan chủ quản và tăng cường năng lực hành chính của cơ quan trung ương

Các đề xuất

1. Cho dù có ban hành hay không các cơ chế mới (đấu thầu, đấu giá hoặc HĐCV) thì các nhược điểm và sự thiếu nhất quán trong luật hiện hành cũng vẫn phải được giải quyết riêng biệt.
2. Cơ chế cấp phép nên được duy trì *nhưng cần được sửa đổi theo các đề xuất trước đây của Nhóm Khoáng sản*
3. Cần chỉ định một 'cơ quan chủ quản' và trao cho cơ quan này các trách nhiệm và quyền hạn quản lý sự phát triển của ngành khoáng sản quốc gia
4. Chính phủ Việt Nam phải tận dụng các kinh nghiệm của các nhà tư vấn độc lập và có năng lực thuộc các bên thứ ba do Ngân hàng Thế giới, Diễn đàn doanh nghiệp cung cấp

Chân thành Cảm ơn Quý vị

*Nhóm Khoáng sản Dẫn đầu Doanh nghiệp Việt Nam
Ngày 30 tháng 7 năm 2009*