

ĐỀ CƯƠNG
GIỚI THIỆU LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG
MỘT SỐ ĐIỀU CỦA LUẬT DẦU KHÍ

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA LUẬT DẦU KHÍ

Sau 30 năm xây dựng và phát triển, Ngành Dầu khí đã trở thành một ngành kinh tế - kỹ thuật quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế của Việt Nam. Trong 5 năm gần đây, từ năm 2001-2005 ngành Dầu khí dẫn đầu các ngành kinh tế cả nước về kim ngạch xuất khẩu và nộp ngân sách Nhà nước. Trung bình hàng năm, doanh thu bán dầu thô và khí tự nhiên chiếm vào khoảng 25-28% trong tổng số thu của ngân sách Nhà nước.

Cho đến nay, Việt Nam đã thu hút được lượng vốn đầu tư lớn của nước ngoài vào ngành dầu khí (tập trung chủ yếu vào khâu thượng nguồn - tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí) với trên 8 tỷ đôla Mỹ. Tính đến tháng 12 năm 2008, Việt Nam có hơn 30 phát hiện dầu khí, trong đó có 8 mỏ dầu, khí đang khai thác đã trở thành nền tảng cho việc phát triển ngành, đồng thời khẳng định vai trò của một ngành công nghiệp có đóng góp lớn đối với nền kinh tế quốc dân.

Sau hơn 20 năm thực hiện chính sách mở cửa, thu hút đầu tư, đến nay các khu vực, các lô dầu khí có nhiều triển vọng nhất đã được ký hợp đồng với các công ty dầu khí nước ngoài, những khu vực còn lại có tiềm năng chưa được chứng minh, kém hấp dẫn, mỏ nhỏ hoặc vùng nước sâu, xa bờ và nhạy cảm ở Biển Đông. Một số công ty dầu khí hàng đầu của Tây Âu và Hoa Kỳ như Shell, Texaco, British Gas, Statoil ... đã rút đầu tư khỏi Việt Nam. Một số tập đoàn dầu khí lớn đã sáp nhập và đang điều chỉnh chiến lược đầu tư ra nước ngoài, chuyển hướng sang các khu vực khác (như Trung đông, Nam Mỹ, Châu Phi). Trong khi đó, các quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động dầu khí của Việt Nam còn có những bất cập, chưa chuyển biến kịp với sự thay đổi của tình hình công nghiệp dầu khí quốc tế.

Luật Dầu khí ban hành năm 1993 và sửa đổi, bổ sung năm 2000 là văn bản pháp lý quan trọng trong hệ thống các quy định của pháp luật về dầu khí. Luật Dầu khí ra đời đã kịp thời đáp ứng yêu cầu của việc điều chỉnh hoạt động dầu khí bằng pháp luật và góp phần phát triển ngành dầu khí. Luật Dầu khí và các văn bản pháp luật về dầu khí khác được xây dựng trên cơ sở các thông lệ dầu khí quốc tế, các quy định của điều ước quốc tế và thực tiễn hoạt động dầu khí ở nước ta. Mặc dù, các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực dầu khí chưa thực sự hoàn thiện, nhưng các văn bản quy phạm pháp luật đã hình thành một khung pháp lý để điều chỉnh các hoạt động tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí ở Việt Nam thay cho việc điều chỉnh bằng các biện pháp hành chính và kinh nghiệm như thời điểm trước khi có Luật Dầu khí. Hoạt động dầu khí đã đem

đến cho Việt Nam những kinh nghiệm quản lý tiên tiến trong hoạt động tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí; tham gia phát triển nguồn nhân lực góp phần đào tạo đội ngũ quản lý giỏi, công nhân có tay nghề kỹ thuật cao; giải quyết công ăn việc làm cho người lao động.

Việc thực hiện pháp luật về dầu khí là điều kiện, tiền đề để ngành dầu khí mở rộng quan hệ đối ngoại và chủ động hội nhập quốc tế. Hiện nay, khả năng của ngành dầu khí nước ta không những có thể tự tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí trong nước mà còn có khả năng đầu tư ra nước ngoài bằng nguồn vốn, trình độ kỹ thuật cao đã tích lũy được trong hàng chục năm qua. Thực tế này được thể hiện rõ qua việc Tập đoàn Dầu khí Việt Nam đã và đang thực hiện một số hợp đồng dầu khí ở nước ngoài (Algeria, Indonesia, Malaysia...).

Tuy nhiên, sau 15 năm kể từ khi ra đời, Luật Dầu khí đã nảy sinh một số nội dung bất cập so với việc phát triển ngành dầu khí hiện tại cũng như tương lai, thể hiện ở những điểm sau:

1. Về chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực dầu khí

Luật Dầu khí chưa quy định cụ thể nhiệm vụ quản lý nhà nước về dầu khí đối với Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và Ủy ban nhân tỉnh. Nhiệm vụ quản lý nhà nước của các cơ quan này chủ yếu được quy định trong các văn bản dưới luật, do đó hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực này của các cơ quan chưa đạt hiệu quả cao.

2. Quy định về thời hạn thực hiện hoạt động tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí

Sau gần 15 năm thực hiện Luật Dầu khí, phần lớn diện tích thềm lục địa có tiềm năng dầu khí cao đã được ký hợp đồng dầu khí và đã được thăm dò. Tiềm năng dầu khí còn lại chủ yếu nằm ở các khu vực nước sâu, xa bờ, có điều kiện địa lý và địa chất phức tạp, khó khăn. Do vậy, nhà thầu có thể phải xin gia hạn nhiều lần để được tiếp tục triển khai hoạt động tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí. Theo quy định hiện hành, trường hợp quá thời hạn cho phép của hợp đồng thì nhà thầu cần tiếp tục xin gia hạn và việc gia hạn sẽ phải trình Quốc hội. Thủ tục này sẽ rất phức tạp, kéo dài thời gian, làm ảnh hưởng đến lợi ích của các nhà đầu tư, kể cả quyền lợi của nước chủ nhà.

3. Về đấu thầu thực hiện dịch vụ liên quan đến thực hiện hợp đồng dầu khí

Đặc thù của ngành dầu khí là cần có quy định riêng của pháp luật liên quan đến đấu thầu gói thầu thực hiện hợp đồng dầu khí. Hoạt động dầu khí có nhu cầu đầu tư lớn, có thể mang lại lợi nhuận cao nhưng thường có độ rủi ro lớn. Vì vậy, nhà thầu dầu khí phải áp dụng các công nghệ hiện đại, tiên tiến để nâng cao hiệu quả đầu tư và phải tận dụng tối đa các cơ hội, trong đó việc rút ngắn thời gian để hoàn chỉnh các thủ tục đầu tư, mua sắm thiết bị là yếu tố quan trọng. Trong các hợp đồng dầu khí đều có các điều khoản quy định cụ thể về phân cấp phê duyệt các gói thầu và thủ tục, trình tự mua sắm thiết bị phục vụ hoạt động dầu khí. Ở nước ngoài, các Nhà điều hành chủ yếu dựa vào các quy định trong hợp đồng dầu khí để thực hiện các hoạt động đấu thầu triển khai hợp đồng dầu khí. Trong khi đó, nhiều quy định theo quy định pháp luật đấu thầu hiện nay của Việt Nam chưa phù hợp với những đặc điểm của hoạt động dầu khí dẫn đến nhiều

bất cập trong quá trình thực hiện hợp đồng dầu khí, làm chậm tiến độ triển khai các hợp đồng xây lắp kéo theo việc phát sinh về kinh phí, đặc biệt trong bối cảnh giá dầu thô gia tăng đột biến như những năm gần đây.

4. Các quy định về thuế

Theo quy định Luật dầu khí hiện hành, chỉ có Điều 32 và 33 quy định rõ về mức thuế tài nguyên và thuế thu nhập doanh nghiệp. Đối với các loại thuế khác quy định tại Điều 34, 35, 36 được quy định mang tính dẫn chiếu đến quy định của luật khác. Trên thực tế, Điều 32 quy định về thuế tài nguyên đã được quy định tại Pháp lệnh thuế tài nguyên; Điều 33 quy định về thuế thu nhập doanh nghiệp không còn phù hợp với Luật thuế thu nhập doanh nghiệp (Luật dầu khí quy định thuế thu nhập doanh nghiệp đối với hoạt động dầu khí 32-50% và Luật thuế thu nhập doanh nghiệp quy định mức thuế áp dụng đối với hoạt động này 28-50%);

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về thuế đã có nhiều quy định điều chỉnh đối với lĩnh vực dầu khí như Điều 10 của Luật thuế thu nhập doanh nghiệp, Điều 9 của Nghị định số 24/2007/NĐ-CP; Pháp lệnh thuế tài nguyên; Điều 16 của Luật thuế xuất nhập khẩu; Điều 8 của Luật thuế giá trị gia tăng; Pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao. Do vậy, việc bãi bỏ các quy định về thuế trong Luật dầu khí là cần thiết để đảm bảo sự thống nhất và hiệu quả thực thi các luật thuế. Đồng thời, Chính phủ cần rà soát lại các quy định hướng dẫn thi hành các văn bản luật về thuế để khắc phục và hoàn thiện đảm bảo sự thống nhất giữa luật và văn bản hướng dẫn.

Ngoài những nội dung bất cập nêu trên, thực tiễn hoạt động dầu khí đòi hỏi việc sửa đổi Luật dầu khí lần này cần phải nghiên cứu sửa đổi, bổ sung một số vấn đề liên quan đến khai thác khí than, đấu thầu lô dầu khí, thu dọn công trình cố định, thiết bị phục vụ hoạt động dầu khí.v.v.

Chiến lược phát triển ngành Dầu khí Việt Nam đến năm 2015 và định hướng đến năm 2025 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 386/QĐ-TTg, ngày 9 tháng 3 năm 2006 và xác định rõ mục tiêu phát triển Ngành dầu khí trở thành ngành kinh tế - kỹ thuật quan trọng.

Để thực hiện được mục tiêu nói trên, ngoài những biện pháp cụ thể về áp dụng khoa học công nghệ tiên tiến, tài chính và đào tạo nguồn nhân lực v.v... Ngành Dầu khí Việt Nam cần có một khung pháp lý hoàn chỉnh với những cơ chế, chính sách, thủ tục hành chính rõ ràng và cụ thể để thu hút, khuyến khích các thành phần kinh tế trong và ngoài nước tham gia đầu tư vào lĩnh vực dầu khí, nâng cao hiệu quả đầu tư và đẩy nhanh tiến độ đầu tư các dự án dầu khí. Trong thời gian qua, Quốc hội, Chính phủ, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động liên quan đến dầu khí như: Luật đầu tư, Luật doanh nghiệp, Luật bảo vệ môi trường, Nghị định số 108/2006/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật đầu tư, Nghị định số 78/2006/NĐ-CP quy định đầu tư trực tiếp ra nước ngoài, Nghị định số 121/2007/NĐ-CP quy định trực tiếp đầu tư ra nước ngoài trong hoạt động dầu khí... đã góp phần hỗ trợ ngành dầu khí phát triển. Tuy nhiên, những bất cập nêu trên của Luật dầu khí đòi hỏi việc sửa đổi, bổ sung Luật dầu khí là một yêu cầu khách quan và hết sức cần thiết.

II. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO

Việc xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật dầu khí đã quán triệt những quan điểm chỉ đạo sau:

1. Thể chế hoá quan điểm, đường lối của Đảng về phát triển công nghiệp dầu khí góp phần phát triển kinh tế, bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia.
2. Sửa đổi, bổ sung một số điều bất cập, hạn chế của Luật dầu khí và đảm bảo tính khả thi trong quá trình thực hiện sau khi Luật Dầu khí sửa đổi được ban hành.
3. Các quy định của Luật dầu khí sửa đổi được xây dựng phù hợp với các luật hiện hành, các điều ước quốc tế về dầu khí mà Việt Nam đã ký kết, gia nhập và thông lệ công nghiệp dầu khí quốc tế về quản lý hoạt động dầu khí, tạo điều kiện thuận lợi cho việc hội nhập quốc tế của nền kinh tế nước ta.

III. NỘI DUNG CỦA LUẬT

Ngày 03 tháng 6 năm 2008, tại kỳ họp thứ 3, Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá XII đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều Luật dầu khí. Chủ tịch nước đã ký Lệnh số 05/2008/L-CTN ngày 12 tháng 6 năm 2008 công bố Luật. Luật sẽ có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2009.

Luật bao gồm những nội dung sau:

1. Về tên gọi và phạm vi điều chỉnh của Luật

Tại Nghị quyết số 999/NQ-UBTVQH11 ngày 02 tháng 3 năm 2006 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc giao Chính phủ sớm trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật dầu khí và Công văn số 495/TTg-DK ngày 28 tháng 03 năm 2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao Bộ Công nghiệp (nay là Bộ Công Thương) chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan dự thảo sửa đổi Điều 17 và những nội dung cần thiết khác của Luật dầu khí. Để thực hiện nhiệm vụ Ủy ban Quốc hội và Thủ tướng Chính phủ giao, Bộ Công Thương đã tổ chức nhiều cuộc hội thảo về phạm vi điều chỉnh của Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật dầu khí. Tại hội thảo, có ý kiến cho rằng phạm vi điều chỉnh của Luật dầu khí bao gồm 03 khâu (tìm kiếm, thăm dò, khai thác, vận chuyển, tàng trữ và chế biến dầu khí. Tuy nhiên, phần lớn ý kiến cho rằng, Luật dầu khí hiện tại chỉ điều chỉnh khâu thượng nguồn (tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí) và đang thực hiện tốt, tuy nhiên vẫn còn có một số tồn tại và bất cập. Vì vậy, chỉ cần sửa đổi những bất cập để tăng cường thu hút đầu tư, thực hiện quản lý nhà nước và thống nhất với một số luật khác mới được ban hành như các luật về thuế, đầu tư, doanh nghiệp v.v.

Hiện nay, các hoạt động liên quan đến trung nguồn (vận chuyển, tàng trữ) và hạ nguồn (chế biến, kinh doanh, phân phối các sản phẩm xăng dầu) đang được điều chỉnh bởi các văn bản pháp luật hiện hành như: Luật đầu tư, Luật xây dựng, Luật bảo vệ môi trường, Luật thương mại và các văn bản hướng dẫn thi hành của Chính phủ. Việc sửa đổi, mở rộng phạm vi điều chỉnh của Luật Dầu khí phải rà soát tổng thể các quy định pháp luật có liên quan và nghiên cứu kỹ, tham khảo, học tập kinh nghiệm của các nước có ngành công nghiệp dầu khí tiên tiến. Do vậy, cần có thời gian cho các hoạt động nghiên cứu này, trong khi đó một số bất cập, tồn tại của Luật dầu khí hiện hành cần

được xem xét chỉnh sửa ngay cho phù hợp với tình hình thực tiễn phát triển ngành dầu khí ở Việt Nam.

Phạm vi điều chỉnh Luật dầu khí hiện hành chủ yếu điều chỉnh khâu thượng nguồn, do đó cần tập trung nghiên cứu, rà soát các hoạt động về thượng nguồn nhằm phát hiện những bất cập làm cơ sở cho việc sửa đổi, bổ sung Luật dầu khí.

Tại Nghị quyết số 11/2007/NQ-QH12 ngày 21 tháng 11 năm 2007 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội nhiệm kỳ khoá XII và năm 2008, tên gọi của Luật là “Luật dầu khí sửa đổi”. Theo quy định khoản 3 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, văn bản quy phạm pháp luật chỉ được sửa đổi, bổ sung, thay thế, huỷ bỏ hoặc bãi bỏ bằng một văn bản quy phạm pháp luật của chính cơ quan nhà nước đã ban hành hoặc bị đình chỉ việc thi hành, huỷ bỏ, bãi bỏ bằng một văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Do vậy, Bộ Công Thương cho rằng về tên gọi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật dầu khí hay Luật dầu khí sửa đổi đều thống nhất về phạm vi điều chỉnh của Luật đó là sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật dầu khí.

Căn cứ Nghị quyết số 999/NQ-UBTVQH11, Công văn 495/TTg-DK ngày 28 tháng 03 năm 2006 của Thủ tướng Chính phủ và kết quả nghiên cứu, Ban soạn thảo xác định tên gọi của Luật: “Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật dầu khí”.

2. Bổ sung quy định về khí than và dự án khí than thuộc danh mục dự án khuyến khích đầu tư.

Khí than được tích tụ trong các vỉa than và cả trong các đá chứa xung quanh vỉa than. Thành phần chủ yếu của khí than là khí Methane (CH_4), thường chiếm khoảng trên 94-95% khí nằm trong than vì vậy, có khái niệm là khí Methane nằm trong các vỉa than (Coaled Bed Methane-CBM), phần còn lại gồm các khí Etan, Propan, Nitơ.v.v. Do chỉ lấy khí nằm trong các vỉa than nên việc khai thác khí than không làm ảnh hưởng tới hình dạng và khối lượng của các vỉa than. Nếu khí than được khai thác sẽ làm giảm thiểu đáng kể các tai nạn do khí Methane gây ra trong quá trình khai thác các vỉa than về sau, giảm thiểu các chi phí khai thác than, làm giảm đáng kể hiệu ứng nhà kính gây ra bởi khí Methane phát thải trong quá trình khai thác than.

Khí than (CBM) được phát hiện và khai thác nhiều tại các nước Nga, Canada, Mỹ, Ôxtrâyliya, Đức, Ba Lan, Trung Quốc. Về thành phần, khí than là khí hydrocarbon nhưng có sự khác biệt về nguồn gốc sinh thành nên khí than còn có tên gọi là khí không truyền thống để phân biệt với khí thiên nhiên được sinh ra từ các tầng đá mẹ khác.

Tại Trung Quốc, nước có trữ lượng khí than lớn. Chính phủ Trung Quốc rất quan tâm đầu tư nghiên cứu CBM và đã thành lập Tổng công ty khí than (CUCBM). Theo số liệu của Trung Quốc, đến cuối năm 2004 đã đầu tư 1,4 tỷ Nhân dân tệ, trong đó có 1 tỷ Nhân dân tệ do nước ngoài đầu tư vào lĩnh vực khí than. Phần lớn các mỏ khí than của Trung Quốc nằm ở phía bắc (chiếm 56 %). Cho đến năm 2006, Trung Quốc đã ký được khoảng 21 Hợp đồng chia sản phẩm (PSC) về khí than trên diện tích khoảng 33.800km² với 10 công ty dầu khí nước ngoài (Chevron, Texaco, BHPB, China-Canada, Greca, ConocoPhillips, Far-East, Asia-American...).

Khí than về bản chất là khí hydrocarbon nằm trong các lỗ hổng của các vỉa than.

Việc tìm kiếm, thăm dò, phát triển, khai thác khí than cũng tuân thủ quy trình như đối với các mỏ khí thiên nhiên. Trên thế giới, việc khai thác khí hydrocarbon trong các vỉa than đều do các công ty dầu khí thực hiện.

Do có những khó khăn về phòng chống cháy nổ, kỹ thuật khai thác phức tạp, tổng mức đầu tư lớn và là loại hình đầu tư mới đối với Việt Nam nên trong Luật dầu khí cần quy định các dự án thăm dò, khai thác khí than thuộc dự án khuyến khích đầu tư nhằm thu hút đầu tư trong lĩnh vực này, góp phần đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia.

Do vậy, cần đưa khí than vào phạm vi điều chỉnh của Luật dầu khí để làm cơ sở pháp lý điều chỉnh hoạt động tìm kiếm, thăm dò và khai thác khí than. Trên cơ sở đó, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiếp tục nghiên cứu và ban hành các văn bản pháp luật hướng dẫn, quy định về hoạt động này.

3. Sửa đổi, bổ sung quy định về thời hạn tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí.

Sau 15 năm thực hiện Luật dầu khí, đa số diện tích thềm lục địa có tiềm năng dầu khí cao đã được ký hợp đồng dầu khí và thăm dò. Tiềm năng dầu khí còn lại chủ yếu nằm ở các khu vực nước sâu, xa bờ, có điều kiện địa lý và địa chất phức tạp, khó khăn, đặc biệt nhiều lô dầu khí nằm trong vùng nhạy cảm trên Biển Đông.

Trong thời gian tới đây đối với nhiều hợp đồng dầu khí nhà thầu có thể phải xin gia hạn thêm để được tiếp tục triển khai hoạt động tìm kiếm thăm dò và khai thác dầu khí. Sự hiện diện lâu dài của các nhà thầu dầu khí từ các cường quốc trên thế giới trong nhiều trường hợp là phù hợp với lợi ích của nước chủ nhà. Tuy nhiên, theo quy định hiện hành, trường hợp quá thời hạn cho phép của hợp đồng dầu khí nếu nhà thầu tiếp tục xin gia hạn được hiểu sẽ phải trình Quốc hội cho phép.

Do vậy, Luật quy định trách nhiệm này thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ vừa phù hợp với bản chất sự vụ của vấn đề, vừa tạo ra sự linh hoạt cần thiết trong việc đáp ứng yêu cầu của một số nhà thầu dầu khí không muốn các nội dung cam kết với nước chủ nhà được công khai hóa hay bàn thảo rộng rãi.

4. Sửa đổi, bổ sung quy định về đấu thầu thực hiện dịch vụ dầu khí liên quan đến hợp đồng dầu khí.

Hoạt động dầu khí thường cần vốn đầu tư lớn, có thể mang lại nhiều lợi nhuận nhưng cũng có nhiều rủi ro. Trong nhiều trường hợp, nhà thầu dầu khí thường phải ứng xử nhanh để chớp lấy các cơ hội đầu tư. Trong khi đó, nhiều nội dung của pháp luật đấu thầu hiện hành của Việt Nam chưa phù hợp với đặc thù nói trên của hoạt động dầu khí, cụ thể ở những điểm sau:

- Khoản 1 Điều 25 Luật đấu thầu quy định về điều kiện phát hành Hồ sơ mời thầu sau khi Kế hoạch đấu thầu được cấp có thẩm quyền phê duyệt và Khoản 1 Điều 6 quy định về điều kiện Kế hoạch đấu thầu được cấp có thẩm quyền phê duyệt sau hoặc song song với phê duyệt quyết định đầu tư. Tuy nhiên, do sức ép về tiến độ triển khai các dự án khai thác mỏ trong điều kiện thị trường thiết bị cung không đáp ứng cầu, nhiều trường hợp nhà thầu dầu khí phải khẩn trương tổ chức đấu thầu để ký kết hợp đồng dịch

vụ. Thực tế này dẫn đến việc đề nghị phát hành hồ sơ mời thầu khi chưa đủ các điều kiện theo các quy định trên của Luật đấu thầu.

- Điều 19 của Luật đấu thầu (Đấu thầu hạn chế) yêu cầu nhà thầu phải công bố đấu thầu rộng rãi, số lượng tối thiểu phải có 5 nhà thầu. Trong lĩnh vực dầu khí, dịch vụ tư vấn, cung cấp thiết bị, hàng hóa và xây lắp công trình thường do một số ít các công ty chuyên ngành thực hiện. Số lượng các công ty có khả năng tham gia một gói thầu cụ thể thường không đủ nhiều. Đặc biệt, có những gói thầu chỉ có 2, 3 hoặc thậm chí chỉ một nhà thầu có khả năng tham gia. Vì vậy, việc quy định phải công bố đấu thầu rộng rãi trong nhiều trường hợp không còn ý nghĩa mà chỉ mang tính hình thức, dẫn đến lãng phí thời gian và chi phí trong việc tìm hiểu, đánh giá năng lực của các nhà thầu.

- Điều 20 của Luật đấu thầu (Chỉ định thầu) quy định việc chỉ định thầu áp dụng đối với các gói thầu tư vấn dưới 500 triệu VND (tương đương 30.000 USD) và mua sắm hàng hóa, xây lắp dưới 1 tỷ VND (tương đương 60.000 USD). Trên thực tế, các dự án dầu khí thường có vốn đầu tư lên tới hàng chục triệu USD cho giai đoạn tìm kiếm, thăm dò và hàng trăm triệu USD cho giai đoạn khai thác. Điều này dẫn đến hầu hết các gói thầu dầu khí đều phải đấu thầu quốc tế rộng rãi với trên 5 nhà thầu tham gia, trong đó có nhiều nhà thầu không đủ năng lực vẫn được mời tham gia, làm giảm chất lượng và chậm tiến độ các dự án.

- Điều 27 của Luật đấu thầu (Bảo lãnh dự thầu) quy định các nhà thầu cung cấp thiết bị phải có Bảo lãnh dự thầu. Những năm gần đây do giá dầu tăng cao, thị trường mua bán thiết bị dầu khí là thị trường của người bán, không còn là thị trường của người mua như những năm 90 của thế kỷ trước. Mặc dù, được yêu cầu nhưng hầu như rất ít các nhà thầu phụ chấp nhận việc cấp Bảo lãnh dự thầu đối với các gói thầu mua sắm hàng hóa, thuê giàn khoan, dịch vụ kỹ thuật v.v... Mặt khác, việc các nhà thầu phụ không nộp Bảo lãnh dự thầu được coi là phù hợp với thông lệ quốc tế vì hình thức hợp đồng của các gói thầu loại này là hợp đồng thực hiện trước, thanh toán sau và không tạm ứng. Hơn nữa, trang thiết bị của nhà thầu phụ được đưa ra đấu thầu cho nhiều dự án với điều kiện việc trao thầu phải vào thời điểm các thiết bị này chưa được cam kết vào một hợp đồng khác nên Nhà thầu không thể cùng một lúc cấp nhiều Bảo lãnh dự thầu.

- Điều 31 của Luật đấu thầu quy định nhà thầu tuân thủ điều kiện thời gian chuẩn bị hồ sơ dự thầu tối thiểu là 15 ngày đối với đấu thầu trong nước và 30 ngày đối với đấu thầu quốc tế. Trong ngành công nghiệp dầu khí, các gói thầu thường có yêu cầu cấp bách về tiến độ triển khai. Mặt khác, phần lớn các nhà thầu đều có năng lực chuyên môn cao và không cần nhiều thời gian để chuẩn bị hồ sơ dự thầu. Vì vậy, quy định như tại Điều 31 của Luật đấu thầu sẽ làm chậm tiến độ triển khai dự án dầu khí.

- Điều 45 của Luật đấu thầu (Loại bỏ hồ sơ dự thầu) quy định nếu hồ sơ dự thầu có lỗi số học với tổng giá trị tuyệt đối lớn hơn 10% giá dự thầu sẽ bị loại. Trên thực tế, các nhà thầu dầu khí chỉ loại bỏ hồ sơ dự thầu không đạt yêu cầu về kỹ thuật và thời gian thực hiện dự án. Vấn đề tỷ lệ phần trăm lỗi số học và sai lệch so với giá dự thầu không có căn cứ xác định khi nhà thầu chào thầu theo đơn giá. Giá đề nghị trúng thầu dựa trên dự kiến thời gian, khối lượng công việc thực hiện do nhà thầu dầu khí dự kiến trong tiêu chuẩn đánh giá thầu được xác định trước khi mở thầu. Sau đó nhà thầu dầu khí ký hợp đồng theo hình thức đơn giá. Do vậy, khoản 3 Điều 45 của Luật đấu thầu là không phù

hợp với thực tế ngành công nghiệp dầu khí.

5. Sửa đổi, bổ sung các quy định về quản lý nhà nước về dầu khí theo hướng phù hợp với các quy định pháp luật về chức năng quản lý của các cơ quan nhà nước và cải cách hành chính, tạo thuận lợi vì sự phát triển ngành dầu khí.

Thẩm quyền quản lý nhà nước về dầu khí của Bộ Công Thương được xác định trên cơ sở tổng hợp nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Công Thương quy định tại Nghị định số 189/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 12 năm 2007, Nghị định số 48/2000/NĐ-CP ngày 12 tháng 9 năm 2000; Nghị định số 34/2001/NĐ-CP ngày 06 tháng 7 năm 2001. Việc quy định rõ chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước về dầu khí của Bộ Công Thương, Luật tuân thủ nguyên tắc một ngành, lĩnh vực chỉ giao cho một cơ quan chịu trách nhiệm chính, tránh tình trạng chồng chéo hoặc không xác định được cơ quan nào chịu trách nhiệm chính trước Chính phủ, nhằm nâng cao hơn nữa hiệu quả công tác quản lý nhà nước về dầu khí.

6. Bãi bỏ một số điều quy định về thuế trong Luật dầu khí hiện hành. Việc dẫn chiếu quy định về thuế trong Luật đảm bảo sự thống nhất với các quy định pháp luật về thuế. Hiện nay, các quy định pháp luật liên quan đến thuế đã bao gồm lĩnh vực dầu khí.

Theo quy định của Luật dầu khí hiện hành, các Điều 32, 33, 34, 35 và Điều 36 quy định về thuế và lệ phí. Tuy nhiên, chỉ có Điều 32 và Điều 33 quy định rõ về mức thuế tài nguyên và thuế thu nhập doanh nghiệp. Đối với các loại thuế khác quy định tại các Điều 34, 35 và Điều 36 được quy định mang tính dẫn chiếu đến quy định của luật khác.

Trên thực tế, Điều 32 của Luật dầu khí quy định về thuế tài nguyên đã được quy định tại Điều 6 của Pháp lệnh thuế tài nguyên.

Điều 33 của Luật dầu khí quy định về thuế thu nhập doanh nghiệp không còn phù hợp với Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp (Luật dầu khí quy định thuế thu nhập doanh nghiệp đối với hoạt động dầu khí dao động từ 32 đến 50% và Điều 10 của Luật thuế thu nhập doanh nghiệp quy định mức thuế áp dụng đối với hoạt động dầu khí là 28-50%).

Điều 34 của Luật dầu khí quy định về miễn giảm thuế xuất khẩu, nhập khẩu. Nội dung này đã được quy định cụ thể tại Điều 10, 11 và khoản 7 Điều 16 Luật thuế xuất nhập khẩu.

Điều 35 và Điều 36 của Luật dầu khí dẫn chiếu đến các quy định của pháp luật khác trong đó có khoản 3 Điều 8 Luật thuế giá trị gia tăng, Luật đất đai, Pháp lệnh thuế đối với người có thu nhập cao đã được quy định chi tiết.

Đối với thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài, hiện nay Quốc hội đã bãi bỏ.

Theo quy định của Luật dầu khí, thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp của hoạt động dầu khí là 32-50%, trong khi đó Luật thuế thu nhập doanh nghiệp quy định 28-50%. Theo quy định của Luật thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế suất áp dụng với dầu khí đã thể hiện đặc thù đối với ngành công nghiệp dầu khí tùy theo mức độ khuyến khích đầu tư của từng dự án.

Trước đây, trong bối cảnh giá dầu thấp, một số khu vực của Việt Nam có điều

kiện địa chất phức tạp, khó khăn hơn so với một số khu vực khác trên thế giới, việc quy định Điều 37 là cần thiết để thu hút đầu tư, kể cả điều kiện Bên Việt Nam phải thực hiện nghĩa vụ nộp thuế thay cho nhà thầu. Cùng với việc giá dầu thô tăng cao như hiện nay, việc bãi bỏ Điều 37 là hợp lý.

Việc dẫn chiếu quy định về thuế trong Luật đảm bảo sự thống nhất với các quy định của pháp luật về thuế. Hiện nay, các quy định của pháp luật liên quan đến thuế bao gồm cả lĩnh vực dầu khí.

7. Sửa đổi, bổ sung quy định về chuyển nhượng hợp đồng dầu khí, nghĩa vụ bán dầu khí tại thị trường Việt Nam của các nhà thầu dầu khí, tên gọi Tổng công ty Dầu khí Việt Nam...

V. TỔ CHỨC THỰC HIỆN

Thực hiện nhiệm vụ Chính phủ giao, Bộ Công Thương đang triển khai xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 48/2000/NĐ-CP về hướng dẫn thi hành Luật dầu khí và Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định số 34/2001/NĐ-CP về ban hành Quy chế đấu thầu dự án tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí. Hai văn bản này dự kiến trình Chính phủ Quý I năm 2009.

Bên cạnh đó, các đơn vị chức năng của Bộ như Vụ Pháp chế, Vụ Năng lượng trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình có trách nhiệm lập và triển khai kế hoạch cho việc tuyên truyền Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật dầu khí./.