

Số 9601/TT- BCT

Hà Nội, ngày 14 tháng 12 năm 2020

**TỜ TRÌNH****Đề nghị xây dựng Luật Dầu khí****(thay thế Luật Dầu khí 1993, sửa đổi bổ sung năm 2000 và 2008)**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và nhiệm vụ được giao tại Nghị quyết số 140/NQ-CP ngày 02 tháng 10 năm 2020 của Chính phủ, Bộ Công Thương kính báo cáo Chính phủ về đề nghị xây dựng Luật Dầu khí thay thế Luật Dầu khí 1993, sửa đổi bổ sung năm 2000 và 2008 (sau đây gọi tắt là Luật Dầu khí mới) như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN LUẬT DẦU KHÍ MỚI**

Luật Dầu khí được ban hành ngày 06 tháng 7 năm 1993, được sửa đổi, bổ sung vào các năm 2000 (Luật số 19/2000/QH10 ngày 09 tháng 6 năm 2000) và năm 2008 (Luật số 10/2008/QH12 ngày 03 tháng 6 năm 2008).

Luật Dầu khí và các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí trong những năm qua đã tạo điều kiện cho sự phát triển của ngành dầu khí trong lĩnh vực thăm dò, khai thác dầu khí, mang lại những đóng góp quan trọng vào ngân sách nhà nước, sự phát triển của đất nước. Những nội dung của Luật Dầu khí về cơ bản đã đảm bảo quyền và trách nhiệm của nước chủ nhà và nhà đầu tư, tiệm cận với thông lệ dầu khí quốc tế. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động dầu khí trong thời gian qua đã phát sinh một số vướng mắc, bất cập cần được nghiên cứu hoàn thiện.

Đồng thời, bối cảnh quốc tế và trong nước đã có nhiều thay đổi, tác động lớn đến sự phát triển của ngành dầu khí Việt Nam. Tình hình Biển Đông tiếp tục diễn biến phức tạp, căng thẳng và mất ổn định hơn, đưa đến nhiều khó khăn, thách thức mới đối với hoạt động tìm kiếm thăm dò và khai thác dầu khí trên Biển Đông của Việt Nam.

Hoạt động dầu khí là một ngành rất đặc thù, trong tìm kiếm thăm dò, khai thác có nhiều rủi ro, khi hoạt động khoan, khai thác vận hành có nguy cơ cao về cháy, nổ, dầu khí phun... đặc biệt với các dự án dầu khí ngoài khơi điều kiện làm việc độc lập, xa bờ trong môi trường biển khắc nghiệt, có nhiều yếu tố ngẫu nhiên nguy hiểm như sóng, gió bão, dòng chảy... Bên cạnh đó, giá dầu thô phụ thuộc vào thị trường thế giới, vừa qua có những biến động bất thường nằm ngoài dự báo của các tổ chức, tư vấn quốc tế.

Trong nước, nhiều mỏ dầu khí đã qua giai đoạn khai thác đỉnh cao đang trong đà suy giảm sản lượng nhanh. Các Lô dầu khí mở có tiềm năng dầu khí hạn chế, trữ lượng nhỏ, thuộc vùng nước sâu, xa bờ hoặc có địa chất phức tạp, kết hợp với giá dầu biến động khó lường nên công tác kêu gọi đầu tư gặp rất nhiều khó khăn.

Trên cơ sở đó, Đảng và nhà nước ta nhận thấy tầm quan trọng của việc hoàn thiện thể chế phát triển ngành dầu khí là một vấn đề hết sức quan trọng và cần thiết được nghị nhận trong các Nghị quyết của Bộ chính trị, Nghị quyết của Chính phủ cụ thể như sau:

- Tại Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 23 tháng 7 năm 2015 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược phát triển ngành Dầu khí Việt Nam đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm 2035 (Nghị quyết số 41-NQ/TW) đã nêu: *"Hoàn thiện thể chế phát triển ngành Dầu khí: - Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật về dầu khí, trong đó quy định rõ về hoạt động dầu khí... Phân định rõ chức năng quản lý nhà nước về dầu khí. - Tăng cường phân công, phân cấp quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương, bảo đảm hiệu lực, tạo điều kiện kinh doanh thuận lợi cho các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế trong lĩnh vực dầu khí. - Xây dựng cơ chế, chính sách tăng cường thu hút nguồn lực từ các thành phần kinh tế, các tổ chức tài chính trong và ngoài nước để phát triển ngành Dầu khí. Xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù thu hút đầu tư nước ngoài vào phát triển dầu khí trong nước tại những vùng nước sâu, xa bờ, vùng nhạy cảm"* (Điều 1 Mục III - Nhiệm vụ và giải pháp).

- Tại Nghị quyết Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22 tháng 10 năm 2018) đã nêu: *"Nâng cao năng lực của ngành Dầu khí và các ngành tài nguyên, khoáng sản biển khác; từng bước làm chủ công tác tìm kiếm, thăm dò, khai thác, đáp ứng nhiệm vụ phát triển kinh tế biển trong thời kỳ mới. Đẩy mạnh công tác tìm kiếm, thăm dò, gia tăng trữ lượng dầu khí; nghiên cứu, thăm dò các bể trầm tích mới, các dạng hydrocarbon phi truyền thống; gắn việc tìm kiếm, thăm dò dầu khí với điều tra, khảo sát, đánh giá tiềm năng các tài nguyên, khoáng sản biển khác, khoáng sản biển sâu, đặc biệt là các khoáng sản có trữ lượng lớn, giá trị cao, có ý nghĩa chiến lược"* (Điều 1 Mục III - Một số chủ trương lớn và khâu đột phá); *"Rà soát, hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật... theo hướng phát triển bền vững"* (Điều 2 Mục IV - Các giải pháp chủ yếu).

- Tại Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11 tháng 02 năm 2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Nghị quyết số 55-NQ/TW) đã nêu: *"Sửa đổi, hoàn thiện các luật chuyên ngành về dầu khí, điện lực, sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả..."* (Điều 1 Mục III - Nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu).

- Tại Nghị quyết số 140/NQ-CP ngày 02 tháng 10 năm 2020 của Chính phủ ban hành chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 55-NQ/TW, Chính phủ giao Bộ Công Thương: *"Về Dầu khí: Chủ trì, phối hợp với các Bộ,*

*ngành liên quan rà soát các văn bản quy phạm pháp luật, chiến lược, quy hoạch phát triển và cơ chế chính sách đối với ngành dầu khí để đề xuất với Chính phủ các nội dung sửa đổi phù hợp, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho ngành dầu khí Việt Nam phát triển từ khâu thượng nguồn đến trung nguồn và hạ nguồn” (Điểm 1 Mục II - Nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu).*

- Tại Quyết định số 1748/QĐ-TTg ngày 14 tháng 10 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển ngành Dầu khí Việt Nam giai đoạn đến năm 2025 và định hướng đến năm 2035 đã nêu: *“Hoàn thiện thể chế phát triển ngành dầu khí”* (Điểm 1 Mục III - Nhiệm vụ và giải pháp).

- Tại Thông báo số 2625/TB-TTKQH ngày 30 tháng 01 năm 2019 của Tổng thư ký Quốc hội về kết luận của Chủ tịch Quốc hội tại buổi làm việc với Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN) ngày 17 tháng 01 năm 2019 đã nêu: *“Về đề xuất kiến nghị sửa đổi liên quan đến Luật Dầu khí... đề nghị Tập đoàn khẩn trương báo cáo cơ quan có thẩm quyền để báo cáo Chính phủ có chỉ đạo rà soát, tổng kết việc thi hành các Luật và trình Quốc hội việc sửa đổi bổ sung theo đúng quy trình, thủ tục ban hành văn bản quy phạm pháp luật”.*

Trên cơ sở các Văn bản nêu trên, năm 2019 và 2020 Bộ Công Thương đã chủ trì, phối hợp với các cơ quan và tổ chức có liên quan thực hiện Tổng kết việc thi hành pháp luật dầu khí từ năm 1993 đến nay thông qua việc rà soát, đánh giá thực trạng quy định pháp luật và thực tiễn công tác quản lý nhà nước về dầu khí. Cụ thể:

- Tổ chức các cuộc họp, hội thảo về các vướng mắc, bất cập về Luật Dầu khí và các văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) dưới Luật, định hướng sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế Luật Dầu khí vào ngày 25 tháng 10 năm 2019 (tại Hà Nội), ngày 17 tháng 12 năm 2019 (tại Hà Nội) và ngày 11 tháng 11 năm 2019 (tại thành phố Hồ Chí Minh) với sự tham gia của các Bộ, ngành, PVN, Tổng công ty Thăm dò Khai thác dầu khí (PVEP), Liên doanh Việt - Nga Vietsovpetro, Viện Dầu khí Việt Nam (VPI), Hội Dầu khí Việt Nam, cùng một số các Nhà thầu/Người điều hành dầu khí.

- Ngày 18 tháng 12 năm 2019, Bộ Công Thương đã có các Công văn số 9716/BCT-DKT và số 9717/BCT-DKT gửi các Nhà thầu dầu khí/Người điều hành dầu khí và PVN, PVEP, VPI đề nghị đánh giá tình hình thực hiện Luật Dầu khí.

- Từ ngày 13 đến ngày 17 tháng 7 năm 2020, Đoàn công tác của Bộ Công Thương đã làm việc trực tiếp với PVN, PVEP và một số Nhà thầu/Nhà điều hành dầu khí về việc thi hành pháp luật trong lĩnh vực dầu khí.

Trên cơ sở đó, Bộ Công Thương đã xây dựng và hoàn thiện Báo cáo tổng kết thi hành Luật Dầu khí năm 1993, sửa đổi bổ sung năm 2000 và 2008. Kết quả Báo cáo tổng kết cho thấy, hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động dầu khí đã phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc, cụ thể như sau:

**1. Một số vấn đề thực tế phát sinh mang tính đặc thù của hoạt động dầu khí nhưng chưa được điều chỉnh bởi Luật Dầu khí và các VBQPPL hướng dẫn Luật hoặc quy định chưa phù hợp**

(i) Chưa có quy định điều chỉnh đối với đối tượng dầu khí phi truyền thống (như khí sét, băng cháy, ....).

(ii) Chưa có quy định để phản ánh tình huống phát sinh thực tế là hệ thống thiết bị của các dự án khai thác dầu khí có thể phải được xây dựng ở ngoài diện tích hợp đồng đã được xác định ban đầu (gồm tuyến ống dẫn sản phẩm từ mỏ về bờ, nhà máy xử lý khí ở trên bờ, đường ống dẫn khí thương phẩm tới các hộ tiêu thụ, như trường hợp Dự án phát triển mỏ Cá Voi Xanh, Lô 117-118-119), được xây dựng, lắp đặt trên đất liền nên có vướng mắc, khó khăn trong quá trình triển khai dự án.

(iii) Quy định về thời hạn hợp đồng, gia hạn của hợp đồng dầu khí chưa linh hoạt để khuyến khích, ưu tiên cho nhà thầu dầu khí hiện hữu đầu tư lâu dài hơn (hợp đồng có thời hạn dài hơn hoặc theo đời mỏ).

(iv) Chưa có quy định cụ thể cho trường hợp Nhà đầu tư thực hiện đầu tư cả chuỗi dự án từ khâu tìm kiếm thăm dò, khai thác, vận chuyển, xử lý, tàng trữ, chế biến dầu khí để khuyến khích các nhà thầu dầu khí đầu tư cho cả chuỗi dự án dầu khí.

(v) Chưa có khung pháp lý phù hợp cho việc tiếp nhận tài sản sau khi Nhà thầu hoạt động khai thác chuyển giao cho nước chủ nhà vào thời điểm kết thúc hợp đồng dầu khí để có thể khai thác tận thu tối đa nguồn tài nguyên trong thời gian còn lại (khoảng từ 3 đến 5 năm) hoặc tiếp tục đầu tư tận thăm dò, gia tăng sản lượng khai thác (như trường hợp Lô 01/97&02/97, Lô 46/13,...).

(vi) Chưa có các cơ chế khuyến khích phù hợp cho việc phát triển khai thác các mỏ nhỏ cận biên, các hoạt động đầu tư bổ sung nhằm nâng cao hệ số thu hồi dầu (EOR/IOR).

(vii) Các quy định pháp luật về khuyến khích đầu tư đối với các dự án dầu khí được ban hành từ lâu (năm 2005), đến nay một số tiêu chí không còn phù hợp với tình hình thực tế, chưa tương thích với việc ưu đãi và hỗ trợ đầu tư của pháp luật về đầu tư; chưa có quy định về dự án đặc biệt khuyến khích đầu tư dầu khí đối với các diện tích hợp đồng còn mở hiện tại vùng nước sâu xa bờ, nhạy cảm về quốc phòng - an ninh...

(viii) Điều khoản ổn định pháp luật trong Luật Dầu khí (Điều 48 - “*Chính phủ Việt Nam bảo đảm các quyền lợi về kinh tế của các bên đã ký kết các Hiệp định, hợp đồng dầu khí và đã được Chính phủ Việt Nam chuẩn y trước ngày Luật này có hiệu lực*”) và trong Hợp đồng mẫu Hợp đồng Chia sản phẩm dầu khí ban hành kèm theo Nghị định số 33/2013/NĐ-CP ngày 22 tháng 4 năm 2013 của Chính phủ (Điều 18.1.3) mới chỉ tập trung vào quyền lợi và nghĩa vụ thuế (thuế tài nguyên, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế xuất khẩu) trong khi quy định về bảo đảm đầu tư trong Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 có phạm vi rộng hơn (Bảo

*đảm: quyền sở hữu tài sản, hoạt động đầu tư kinh doanh, quyền chuyển tài sản của nhà đầu tư nước ngoài ra nước ngoài, đầu tư kinh doanh trong trường hợp thay đổi pháp luật;...)* gây tâm lý không yên tâm cho các nhà đầu tư và có thể dẫn tới các tranh cãi trong quá trình triển khai hoạt động dầu khí theo quy định của các Hợp đồng dầu khí và pháp luật Việt Nam. Các quy định về Luật áp dụng và giải quyết tranh chấp trong các Hợp đồng dầu khí cần được cập nhật, bổ sung phù hợp với thông lệ quốc tế trong bối cảnh Việt Nam đã hội nhập quốc tế sâu rộng.

(ix) Chưa có quy định về quyết toán dự án phù hợp với đặc thù của hoạt động tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí và thông lệ quốc tế. Hiện mới chỉ có hướng dẫn của Bộ Tài chính về việc vận dụng quyết toán dự án đầu tư xây dựng cơ bản theo Luật Xây dựng.

(x) Chưa có quy định cho phép bên thứ ba được tiếp cận các hạ tầng cơ sở sẵn có của ngành dầu khí để nâng cao hiệu quả sử dụng.

## **2. Một số vấn đề được quy định trong Luật Dầu khí nhưng chưa đồng bộ, chồng chéo với các quy định pháp luật khác**

(i) Một số VBQPPL mới được ban hành phát sinh các vấn đề chưa được quy định trong Hợp đồng dầu khí ký kết theo quy định của Luật Dầu khí ảnh hưởng đến việc triển khai hoạt động dầu khí của Nhà thầu (như: áp dụng tiền thuê mặt nước, mở tài khoản vốn đầu tư trực tiếp trong nước, việc các nhà thầu bán chung các sản phẩm của hoạt động dầu khí là đối tượng miễn trừ của Luật Cạnh tranh...) nên rất khó khăn trong việc hướng dẫn nhà thầu thực hiện nghĩa vụ tại thời điểm phát sinh, tiềm ẩn các khả năng phát sinh tranh chấp.

(ii) Theo Luật Dầu khí và các Nghị định hướng dẫn, đối với dự án dầu khí, PVN trình Bộ Công Thương (hồ sơ Dự án đầu tư dầu khí, Hợp đồng dầu khí, Kế hoạch phát triển mỏ,...) chủ trì xem xét, thẩm định trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Tại Điểm b Khoản 2 Điều 38 Luật Dầu khí quy định: *“Bộ Công Thương chịu trách nhiệm... chủ trì trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hợp đồng dầu khí, dự án đầu tư dầu khí theo quy định của pháp luật về đầu tư”*.

Tuy nhiên, theo quy định tại Khoản 3 Điều 4 Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2021: *“Trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật Đầu tư và luật khác đã được ban hành trước ngày Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành về trình tự, thủ tục đầu tư kinh doanh, bảo đảm đầu tư thì thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư, trừ các trường hợp sau đây: ... đ) Thẩm quyền, trình tự, thủ tục, điều kiện đầu tư kinh doanh theo quy định của Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Kinh doanh bảo hiểm, Luật Dầu khí”*.

Do vậy, cần có quy định cụ thể về thẩm quyền, trình tự, thủ tục, điều kiện đầu tư kinh doanh trong pháp luật về dầu khí thay vì dẫn chéo sang Luật Đầu tư.

Bên cạnh đó, đối với PVN (doanh nghiệp nhà nước), PVEP (công ty 100% vốn của doanh nghiệp nhà nước) còn phải tuân thủ quy định của Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp và các VBQPPL hướng dẫn Luật (hiện còn có quy định chồng chéo về các bước duyệt

dự án: chủ trương đầu tư, báo cáo đầu tư,...). Do vậy, cần có sự nhất quán về việc phê duyệt các bước triển khai dự án tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí theo Luật Dầu khí, Luật Đầu tư và Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp để tạo môi trường đầu tư thuận lợi cho các doanh nghiệp nhà nước trong lĩnh vực dầu khí.

(iii) Hệ thống chuẩn mực kế toán Việt Nam đã được xây dựng dựa trên nền tảng của hệ thống chuẩn mực kế toán quốc tế. Hiện nay một số chuẩn mực kế toán quốc tế đã được các công ty dầu khí quốc tế áp dụng trong đó có 2 chuẩn mực ảnh hưởng lớn đối với lĩnh vực thăm dò và khai thác dầu khí bao gồm: (1) IAS 36 - Tồn thất tài sản: chuẩn mực này cho phép doanh nghiệp xác định tài sản có khả năng bị tồn thất và hướng dẫn cách ghi nhận/phản ánh giá trị tồn thất tài sản này vào báo cáo tài chính của doanh nghiệp; (2) IFRS 6 - Thăm dò và đánh giá các tài nguyên khoáng sản: chuẩn mực này quy định việc trình bày báo cáo tài chính đối với doanh nghiệp hoạt động thăm dò và đánh giá các tài nguyên khoáng sản. Chuẩn mực này một lần nữa cũng quy định doanh nghiệp cần phải xem xét sự giảm giá của tài sản khi có dấu hiệu cho thấy giá trị còn lại của tài sản sử dụng cho khai thác và đánh giá tài nguyên lớn hơn giá trị có thể thu hồi. Do vậy:

- Các chi phí tìm kiếm thăm dò rủi ro không được ghi giảm ngay vào kỳ báo cáo mà đang được theo dõi trên bảng cân đối kế toán tại hạng mục tài sản dài hạn chờ phân bổ dần theo tỷ lệ sản lượng khai thác khi có phát hiện thương mại.

- Ngay cả trong quá trình khai thác, một số dự án gặp rủi ro trong dự báo trữ lượng thu hồi/sản lượng khai thác, một số dự án có giá thành cao hơn giá bán (đặc biệt khi giá dầu giảm sâu) nên hiệu quả kinh tế suy giảm, không thể thu hồi hết chi phí đã đầu tư, tuy nhiên các chi phí khai thác của các dự án này chỉ được hạch toán phân bổ hàng tháng theo tỷ lệ sản lượng khai thác trong kỳ trên trữ lượng khai thác còn lại dự kiến đến hết đời mỏ.

(iv) Theo quy định tại Khoản 9 Điều 3 Luật Đầu tư số 67/2014/QH13, Khoản 14 Điều 3 Luật Đầu tư số 61/2020/QH14, Hợp đồng dầu khí được coi như là hình thức Hợp đồng hợp tác kinh doanh (BCC). Theo quy định tại Khoản 3 Điều 28 Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, cấm công ty mẹ - công ty con cùng nhau thực hiện BCC. Do vậy, các Hợp đồng dầu khí trước đây đã ký có sự tham gia của PVN và PVEP là chưa phù hợp với quy định hiện hành.

**3. Một số vấn đề đang được quy định tại các văn bản hướng dẫn Luật Dầu khí cần được quy định trong Luật Dầu khí để nâng cao hiệu lực thi hành và đảm bảo tính đồng bộ, tương thích với các Luật khác**

(i) Quy định về nghĩa vụ thu dọn công trình dầu khí mới chỉ được quy định tại Nghị định số 95/2015/NĐ-CP ngày 16 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Dầu khí (Nghị định số 95/2015/NĐ-CP) và Quyết định số 49/2017/QĐ-TTg ngày 21 tháng 12 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ về thu dọn các công trình, thiết bị và phương tiện phục vụ hoạt động



dầu khí (Quyết định số 49/2017/QĐ-TTg), cần thiết phải đưa vào Luật Dầu khí để nâng cao tính hiệu lực.

(ii) Quy định cụ thể hơn về các bước thực hiện dự án dầu khí (hiện đang được quy định tại Nghị định số 95/2015/NĐ-CP) để nâng cao hiệu lực thi hành và đảm bảo tính đồng bộ, tương thích với các Luật khác, gồm:

- Đấu thầu Lô dầu khí và đàm phán, ký kết Hợp đồng dầu khí.
- Cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư (GCNĐKĐT).
- Công tác tìm kiếm thăm dò dầu khí theo PSC.
- Việc lập, thẩm định, phê duyệt Báo cáo tài nguyên, trữ lượng dầu khí.
- Việc lập, thẩm định, phê duyệt Kế hoạch đại cương phát triển mỏ (ODP).
- Việc lập, thẩm định, phê duyệt Kế hoạch khai thác sớm (EDP).
- Việc lập, thẩm định, phê duyệt Kế hoạch phát triển mỏ (FDP), Kế hoạch phát triển mỏ điều chỉnh.
- Việc lập, thẩm định, phê duyệt Kế hoạch thu dọn mỏ, công trình dầu khí.

Ngoài những nội dung nêu trên, trong những năm gần đây nhiều Luật mới đã được ban hành, tác động tới nội dung, kết cấu của Luật Dầu khí và các hoạt động của ngành dầu khí như: Luật Xây dựng số 50/2014/QH13, Luật số 62/2020/QH14 Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Xây dựng, Luật Doanh nghiệp số 68/2014/QH13, Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14; Luật Đầu tư số 67/2014/QH13, Luật Đầu tư số 61/2020/QH14, Luật Đầu tư công số 49/2014/QH13, Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14, Luật Đất đai số 45/2013/QH13, Luật Bảo vệ môi trường số 55/2014/QH13, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp số 69/2014/QH13, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo số 82/2015/QH13, Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14, Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật liên quan đến quy hoạch số 35/2018/QH14, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 80/2015/QH13,...

Ngoài ra, Luật Dầu khí được ban hành từ năm 1993 và đã được sửa đổi, bổ sung 2 lần vào năm 2000 và 2009. Tuy nhiên, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và các văn bản quy định chi tiết thi hành đã điều chỉnh các quy định về ngôn ngữ, kỹ thuật văn bản quy phạm pháp luật mà Luật Dầu khí cần phải được điều chỉnh cho phù hợp.

Như vậy, xuất phát từ thực tiễn quản lý, thực trạng thi hành pháp luật và bối cảnh tình hình hiện nay, việc xây dựng Luật Dầu khí mới để thay thế Luật Dầu khí năm 1993, Luật Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Dầu khí năm 2000, Luật Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Dầu khí năm 2008 là hết sức cần thiết, nhằm tăng cường hiệu quả, hiệu lực trong quản lý nhà nước, loại bỏ rào cản, tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho nhà đầu tư, góp phần cải thiện mức độ hấp dẫn của môi trường đầu tư trong lĩnh vực dầu khí.

## **II. MỤC ĐÍCH VÀ QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG VĂN BẢN LUẬT DẦU KHÍ MỚI**

### **1. Mục đích**

- Nâng cao tính thực tiễn, khả thi của Luật Dầu khí, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống luật pháp trong các hoạt động dầu khí, phù hợp với các cam kết quốc tế và thông lệ dầu khí quốc tế.

- Bảo đảm hoạt động dầu khí được an toàn cho con người và tài sản, bảo vệ tài nguyên, môi trường, đem lại hiệu quả, quyền lợi của quốc gia cũng như các nhà đầu tư trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh quốc gia của Việt Nam và tuân thủ pháp luật Việt Nam.

- Tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động dầu khí, hạn chế tối đa những khó khăn, vướng mắc do cơ chế, sự không rõ ràng, chồng chéo, bất cập của hệ thống pháp luật.

- Tăng cường thu hút đầu tư nước ngoài và tư nhân trong lĩnh vực tìm kiếm, thăm dò và khai dầu khí trong bối cảnh hoạt động dầu khí ngày càng khó khăn, phức tạp nhất là những khu vực nước sâu, xa bờ, nhạy cảm về quốc phòng - an ninh.

### **2. Quan điểm xây dựng văn bản Luật Dầu khí mới**

- Thể chế hóa các quan điểm, đường lối của Đảng, Nhà nước đối với các hoạt động dầu khí.

- Tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về các hoạt động dầu khí; phát huy hơn nữa vai trò, trách nhiệm của các Bộ, cơ quan ngang Bộ; tạo sự minh bạch rõ ràng, trong các quy trình, thủ tục triển khai các hoạt động dầu khí.

- Kế thừa và phát triển các quy định của pháp luật dầu khí hiện hành, đáp ứng yêu cầu thực tiễn trong hoạt động dầu khí.

- Bảo đảm tính ổn định, nguyên tắc không hồi tố trong Luật Dầu khí để tránh các vướng mắc có thể xảy ra trong quá trình thực hiện các hợp đồng dầu khí đã ký kết.

- Dự kiến không phát sinh các thủ tục hành chính mới.

## **III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA VĂN BẢN LUẬT DẦU KHÍ MỚI**

### **1. Phạm vi điều chỉnh**

Luật này quy định về việc thực hiện hoạt động liên quan đến điều tra cơ bản; đấu thầu dự án tìm kiếm thăm dò và khai thác dầu khí; tìm kiếm thăm dò, phát triển mỏ (kể cả xử lý, thu gom, tàng trữ, vận chuyển dầu khí trong khu vực khai thác cho đến điểm giao nhận và các hoạt động dịch vụ dầu khí); thu dọn các công trình cố định, thiết bị và phương tiện phục vụ hoạt động dầu khí trong phạm vi lãnh thổ đất liền, hải đảo, nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc



quyền kinh tế và thêm lục địa thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia Việt Nam, được xác định theo pháp luật Việt Nam, điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

## **2. Đối tượng áp dụng**

- Tổ chức, cá nhân tiến hành các hoạt động dầu khí trong phạm vi lãnh thổ đất liền, nội thủy, đảo và quần đảo, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thêm lục địa thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia Việt Nam, được xác định theo pháp luật Việt Nam, điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Các cơ quan quản lý nhà nước và các tổ chức, cá nhân có liên quan đến các hoạt động dầu khí.

## **IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG VĂN BẢN LUẬT DẦU KHÍ MỚI**

### **❖ Mục tiêu chung của chính sách:**

- Nâng cao tính khả thi của Luật Dầu khí và bảo đảm đồng bộ, thống nhất của hệ thống luật pháp.

- Đổi mới, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong các hoạt động dầu khí.

- Bảo đảm các quyền và lợi ích chính đáng của các Nhà thầu dầu khí, tổ chức, cá nhân trong các hoạt động dầu khí.

- Tạo cơ sở pháp lý cụ thể hơn nữa về cơ chế, chính sách đối với các doanh nghiệp ngành dầu khí, các Nhà thầu dầu khí trong các hoạt động dầu khí (đặc biệt là các khu vực nước sâu, xa bờ và phức tạp).

- Thu hút đầu tư nước ngoài và tư nhân vào các hoạt động dầu khí.

Để đạt được các mục tiêu xây dựng Luật Dầu khí mới như đã đặt ra ở trên, bên cạnh việc kế thừa các nội dung chính của Luật Dầu khí năm 1993, Luật Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Dầu khí năm 2000, Luật Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Dầu khí năm 2008, Luật Dầu khí mới sẽ tập trung giải quyết 6 (sáu) nhóm chính sách lớn, bao gồm:

### **1. Chính sách 1: Bổ sung, hoàn thiện các quy định liên quan đến hợp đồng dầu khí**

#### **a. Mục tiêu chính sách**

Quy định về hợp đồng dầu khí phải bảo đảm tính thống nhất trong các VBQPPL liên quan, nhằm tạo ra một môi trường pháp lý công khai, minh bạch, phù hợp với thông lệ dầu khí thế giới và các cam kết hội nhập kinh tế quốc tế. Bảo đảm cho các hoạt động dầu khí đúng pháp luật, an toàn hiệu quả. Tạo cơ chế, chính sách khuyến khích đối với PVN, các Nhà thầu dầu khí, tổ chức, cá nhân đầu tư trong các hoạt động dầu khí.

### ***b. Nội dung của chính sách***

Sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến hợp đồng dầu khí trong Luật Dầu khí hiện hành, cụ thể về các vấn đề sau:

- Thời hạn hợp đồng theo hướng linh hoạt, ưu tiên cho Nhà thầu đang thực hiện hợp đồng.

- Mở rộng diện tích, việc hoàn trả, giữ lại diện tích hợp đồng theo hướng linh hoạt hơn, có chính sách ưu tiên cho Nhà thầu đang thực hiện hợp đồng.

- Việc chuyển nhượng quyền lợi tham gia hợp đồng dầu khí linh hoạt hơn, có chính sách ưu tiên gia hạn cho bên ký hợp đồng dầu khí hiện tại.

- Nghĩa vụ tài chính về chuyển nhượng quyền lợi tham gia (trực tiếp, gián tiếp) trong hợp đồng dầu khí theo hướng cụ thể, rõ ràng hơn;

- Cam kết thực hiện hợp đồng theo hướng linh hoạt hơn. Quy định việc nhà thầu phải nghiên cứu, thực hiện gia tăng hệ số thu hồi dầu trong quá trình thực hiện hợp đồng dầu khí.

- Việc tiếp nhận của nước chủ nhà trong chuyển giao hợp đồng dầu khí từ Nhà thầu vào thời điểm kết thúc hợp đồng.

- Việc trích lập quỹ phục vụ cho việc thu dọn công trình dầu khí và quá trình tiến hành việc thu dọn công trình đảm bảo an toàn cho con người, công trình và môi trường.

- Việc đảm bảo đầu tư, ổn định pháp luật đồng bộ với các luật hiện hành.

- Luật áp dụng và giải quyết tranh chấp phù hợp với pháp luật hiện hành, các Điều ước quốc tế đã ký kết mà Việt Nam là thành viên và thông lệ dầu khí thế giới.

Các quy định về hợp đồng dầu khí tương thích với các quy định của pháp luật liên quan (Bộ luật Dân sự...), có xét đến đặc thù của ngành dầu khí, đặc biệt là các hoạt động dầu khí ngoài khơi, các khu vực nước sâu, xa bờ, rủi ro cao.

### ***c. Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn***

Trong quá trình tổng kết thi hành Luật Dầu khí hiện hành, đã phát hiện một số vấn đề bất cập, chưa rõ ràng hoặc chưa được quy định, cụ thể:

- Thời hạn hợp đồng, gia hạn của hợp đồng dầu khí chưa linh hoạt để khuyến khích, ưu tiên cho nhà thầu dầu khí hiện hữu đầu tư lâu dài hơn (hợp đồng có thời hạn dài hơn hoặc theo đời mỏ). Cho phép giữ lại phát hiện nhỏ chưa có điều kiện phát triển ở hiện tại, nhưng có tiềm năng ở những kế hoạch khác (hợp tác phát triển chung, công nghệ mới...).

- Diện tích hợp đồng chưa được cập nhật để phản ánh tình huống phát sinh thực tế là hệ thống thiết bị của các dự án khí có thể phải được xây dựng ở ngoài diện tích hợp đồng đã được xác định ban đầu.

- Các quy định về cam kết thực hiện hợp đồng đã được đề cập nhưng cần linh hoạt hơn. Xem xét cam kết công việc của một diện tích hợp đồng sang thực hiện ở một diện tích hợp đồng khác trong trường hợp hai hợp đồng có cùng một tổ hợp nhà thầu và cùng một người điều hành nhằm tối ưu hóa hiệu quả đầu tư. Chưa có quy định về việc Nhà thầu phải có trách nhiệm nghiên cứu, thực hiện gia tăng hệ số thu hồi dầu trong quá trình thực hiện khai thác phát triển mỏ (đồng thời với cơ chế khuyến khích cụ thể).

- Chưa có các quy định cụ thể về nghĩa vụ tài chính về chuyển nhượng quyền lợi tham gia (trực tiếp, gián tiếp) trong hợp đồng dầu khí.

- Chưa có quy định cụ thể cho việc tiếp nhận tài sản sau khi nhà thầu kết thúc hợp đồng dầu khí chuyển giao cho nước chủ nhà.

- Chưa có quy định việc trích lập quỹ thu dọn công trình dầu khí (việc quy định trích lập quỹ ở Văn bản hướng dẫn Luật).

- Điều khoản ổn định pháp luật trong Luật Dầu khí và trong Hợp đồng mẫu Hợp đồng Chia sản phẩm dầu khí ban hành kèm theo Nghị định số 33/2013/NĐ-CP chỉ tập trung vào quyền lợi và nghĩa vụ thuế trong khi quy định về bảo đảm đầu tư trong Luật Đầu tư có phạm vi rộng hơn.

- Các quy định về luật áp dụng và giải quyết tranh chấp trong các Hợp đồng dầu khí cần được cập nhật phù hợp với pháp luật hiện hành, Điều ước quốc tế đã ký kết mà Việt Nam là thành viên và thông lệ dầu khí thế giới.

Theo đó, nội dung của chính sách được xây dựng trên cơ sở thực tiễn hoạt động dầu khí tại Việt Nam, có tham khảo thông lệ quốc tế để giải quyết các bất cập nêu trên, tạo sự linh hoạt, minh bạch, rõ ràng hơn nhằm khuyến khích đầu tư trong hoạt động dầu khí. Luật Dầu khí mới sẽ quy định các nguyên tắc chính, định hướng lớn để giải quyết các bất cập nêu trên. Chính phủ sẽ ban hành Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí mới (thay thế Nghị định số 95/2015/NĐ-CP) và Nghị định ban hành Hợp đồng mẫu của Hợp đồng Chia sản phẩm dầu khí (thay thế Nghị định số 33/2013/NĐ-CP) quy định các nội dung chi tiết.

Cơ quan soạn thảo đã tiến hành đánh giá tác động đối với đề xuất chính sách này (Báo cáo đánh giá tác động kèm theo).

## **2. Chính sách 2: Quy định việc thực hiện dự án dầu khí theo chuỗi từ tìm kiếm thăm dò, khai thác, vận chuyển, xử lý**

### ***a. Mục tiêu chính sách***

Tạo cơ chế, chính sách đối với PVN, các Nhà thầu dầu khí, tổ chức, cá nhân đầu tư theo chuỗi từ tìm kiếm thăm dò, khai thác, vận chuyển, xử lý trong các hoạt động dầu khí.

### ***b. Nội dung của chính sách***

Bổ sung các quy định về việc nhà thầu thực hiện dự án theo chuỗi tìm kiếm thăm dò, khai thác, vận chuyển, xử lý (thiết bị, công trình có thể đặt ngoài diện

tích hợp đồng) trong Luật Dầu khí mới; Chính phủ quy định việc áp dụng các bước phê duyệt, quy trình thực hiện để triển khai dự án theo chuỗi để đồng bộ, tương thích với các văn bản pháp luật khác liên quan (Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Đất đai,...) và thông lệ quốc tế, phù hợp đặc thù của hoạt động dầu khí và thông lệ quốc tế.

### ***c. Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn***

Xuất phát từ thực tế triển khai các chuỗi dự án khí hiện nay, chính sách đề xuất sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến mở rộng phạm vi đầu tư của dự án dầu khí thượng nguồn cho một số hạng mục trên bờ để tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho việc đầu tư vào chuỗi dự án của ngành dầu khí, đảm bảo tính đồng bộ của cả chuỗi dự án, phù hợp đặc thù của ngành dầu khí và thông lệ dầu khí quốc tế, đồng thời tương thích với quy định của pháp luật có liên quan (Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Đất đai,...). Luật Dầu khí mới sẽ quy định các nguyên tắc chính, định hướng lớn về việc thực hiện dự án dầu khí theo chuỗi. Chính phủ sẽ ban hành Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí mới (thay thế Nghị định số 95/2015/NĐ-CP) hướng dẫn các nội dung chi tiết.

Cơ quan soạn thảo đã tiến hành đánh giá tác động đối với đề xuất chính sách này (Báo cáo đánh giá tác động kèm theo).

## **3. Chính sách 3: Quy định về khuyến khích đầu tư dầu khí và đặc biệt khuyến khích đầu tư dầu khí**

### ***a. Mục tiêu chính sách***

Đảm bảo môi trường đầu tư hấp dẫn để thu hút các Nhà đầu tư/Nhà thầu dầu khí đầu tư vào các hoạt động dầu khí tại Việt Nam.

### ***b. Nội dung của chính sách***

- Sửa đổi cụ thể quy định về dự án khuyến khích đầu tư dầu khí;
- Bổ sung quy định về chính sách đặc biệt khuyến khích đầu tư dầu khí và danh mục dự án đặc biệt khuyến khích đầu tư dầu khí, bảo đảm đồng bộ, nhất quán với các văn bản pháp luật khác liên quan, phù hợp đặc thù của hoạt động dầu khí và thông lệ dầu khí thế giới.

### ***c. Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn***

Trong quá trình tổng kết thi hành Luật Dầu khí hiện hành, đã phát hiện một số vấn đề bất cập như sau:

- Các quy định pháp luật về khuyến khích đầu tư đối với các dự án dầu khí được ban hành từ lâu (năm 2005), đến nay một số tiêu chí không còn phù hợp với tình hình thực tế.
- Chưa có chính sách khuyến khích cho việc phát triển khai thác các mỏ nhỏ, cận biên; đầu tư bổ sung nhằm nâng cao hệ số thu hồi dầu.

- Chưa có quy định về dự án đặc biệt khuyến khích đầu tư dầu khí đối với các diện tích hợp đồng còn mở hiện tại vùng nước sâu xa bờ, nhạy cảm về quốc phòng - an ninh...

Theo đó, nội dung của chính sách được xây dựng trên cơ sở thực tiễn hoạt động dầu khí tại Việt Nam, có tham khảo chính sách của một số nước trong khu vực nhằm thu hút đầu tư tại các khu vực/điện tích khó khăn, phức tạp (đặc biệt là các khu vực nước sâu, xa bờ, nhạy cảm về quốc phòng - an ninh tận thăm dò, tận khai thác, gia tăng hệ số thu hồi dầu, đối tượng phi truyền thống...). Luật Dầu khí mới sẽ quy định chung về chính sách ưu đãi đầu tư đối với dự án khuyến khích đầu tư dầu khí và dự án đặc biệt khuyến khích đầu tư dầu khí. Các ưu đãi thuế cụ thể sẽ được quy định trong pháp luật về thuế. Chính phủ sẽ ban hành Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí (thay thế Nghị định số 95/2015/NĐ-CP), trong đó quy định tiêu chí xác định dự án khuyến khích đầu tư dầu khí và dự án đặc biệt khuyến khích đầu tư.

Cơ quan soạn thảo đã tiến hành đánh giá tác động đối với đề xuất chính sách này (Báo cáo đánh giá tác động kèm theo).

#### **4. Chính sách 4: Quy định các bước triển khai dự án trong hoạt động dầu khí**

##### ***a. Mục tiêu chính sách***

Bảo đảm quy trình, thủ tục, các bước triển khai dự án công khai, minh bạch, rõ ràng hơn, tránh chồng chéo với các Luật khác (Luật Đầu tư, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp,...) bảo đảm cho các hoạt động dầu khí đúng pháp luật, an toàn hiệu quả. Tạo ra một môi trường pháp lý thuận lợi, phù hợp với thông lệ dầu khí thế giới.

Nâng cao, phân rõ trách nhiệm quản lý nhà nước trong các hoạt động dầu khí để thực thi có hiệu quả, khắc phục những bất cập, chồng chéo.

##### ***b. Nội dung của chính sách***

Bổ sung quy định về bước triển khai, phê duyệt dự án đối với PVN, các Nhà thầu dầu khí, trong việc triển khai các hoạt động dầu khí phù hợp với hợp đồng dầu khí đã ký kết và các VBQPPL liên quan. Cụ thể:

- Bổ sung các bước triển khai, phê duyệt đối với trong các hoạt động dầu khí mà trước đây được quy định trong các văn bản hướng dẫn Luật; bổ sung quy định về việc ưu tiên áp dụng pháp luật dầu khí (Luật chuyên ngành) trong việc thực hiện các thủ tục đầu tư dự án dầu khí.

- Đối với các doanh nghiệp nhà nước (PVN, PVEP,...):

+ Làm rõ các bước trong Luật Dầu khí tương đương với các bước theo pháp luật về đầu tư và pháp luật về quản lý vốn nhà nước bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất và đặc thù của ngành dầu khí.

+ Xác định hình thức đầu tư các dự án dầu khí trong nước (là đầu tư dự án thông thường hay đầu tư ra ngoài doanh nghiệp để có cơ chế xử lý rõ ràng).

+ Xác định thẩm quyền, trình tự, thủ tục chấp thuận/phê duyệt dự án dầu khí khi PVN thực hiện quyền tham gia của nước chủ nhà hoặc thực hiện quyền ưu tiên mua trước trong hợp đồng dầu khí.

+ Bổ sung quy định về thủ tục/quy trình nhượng bán/quyền lợi tham gia của PVN/PVEP phù hợp với đặc thù hoạt động dầu khí.

### ***c. Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn***

Trong quá trình tổng kết thi hành Luật Dầu khí hiện hành, đã phát hiện một số vấn đề quan trọng đang được quy định tại các văn bản hướng dẫn Luật Dầu khí cần được quy định trong Luật Dầu khí để nâng cao hiệu lực thi hành và đảm bảo tính đồng bộ, tương thích với các Luật khác.

Theo đó, nội dung của chính sách được xây dựng trên cơ sở thực tiễn và đặc thù hoạt động dầu khí tại Việt Nam, bảo đảm tính hiệu lực và đồng bộ giữa Luật Dầu khí với pháp luật có liên quan (Luật Đầu tư và Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp,...) tạo thuận lợi hơn cho các doanh nghiệp nhà nước (PVN) hoặc công ty con của doanh nghiệp nhà nước (PVEP) trong trình duyệt các dự án dầu khí. Luật Dầu khí mới sẽ quy định các nguyên tắc chính, định hướng lớn về các bước triển khai dự án trong hoạt động dầu khí và tính đồng bộ với các pháp luật có liên quan (Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp,...). Chính phủ sẽ ban hành Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí (thay thế Nghị định số 95/2015/NĐ-CP), trong đó quy định các quy trình, thủ tục chi tiết.

Cơ quan soạn thảo đã tiến hành đánh giá tác động đối với đề xuất chính sách này (Báo cáo đánh giá tác động kèm theo).

## **5. Chính sách 5: Quy định công tác kế toán, quyết toán, kiểm toán hoạt động dầu khí**

### ***- Mục tiêu chính sách:***

Bảo đảm công tác quyết toán, kế toán, kiểm toán phù hợp với hoạt động đặc thù của hoạt động dầu khí, bảo đảm cho các tổ chức, cá nhân, Nhà thầu dầu khí hoạt động dầu khí đúng pháp luật, an toàn hiệu quả. Tạo ra một môi trường pháp lý công khai, minh bạch, phù hợp với thông lệ dầu khí thế giới.

Khắc phục khoảng trống trước đây trong pháp luật về dầu khí.

### ***- Nội dung của chính sách:***

Quy định về chuẩn mực kế toán, công tác quyết toán, kiểm toán hoạt động dầu khí trong quá trình thực hiện hợp đồng dầu khí phù hợp với đặc thù của hoạt động dầu khí và thông lệ dầu khí thế giới.

### ***- Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn:***

Trong quá trình tổng kết thi hành Luật Dầu khí hiện hành, Bộ Công Thương nhận thấy cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung các quy định về kế toán, quyết toán, kiểm toán đối với các hoạt động dầu khí, bảo đảm các quyền và lợi

ích quốc gia cũng như quyền và lợi ích chính đáng của các Nhà thầu dầu khí, tổ chức, cá nhân tham gia các hoạt động dầu khí, đồng thời bảo đảm tính thống nhất trong các văn bản pháp luật khác liên quan, tạo ra một môi trường pháp lý công khai, minh bạch, phù hợp với thông lệ dầu khí thế giới và với các cam kết hội nhập quốc tế (Luật chỉ nêu nguyên tắc chung và giao Chính phủ quy định chi tiết về các nội dung này).

Theo đó, nội dung của chính sách được xây dựng trên cơ sở thực tiễn và đặc thù hoạt động dầu khí tại Việt Nam và thông lệ quốc tế. Luật Dầu khí mới sẽ quy định các nguyên tắc chính, định hướng lớn về công tác kế toán, quyết toán, kiểm toán hoạt động dầu khí, phù hợp với thông lệ quốc tế. Chính phủ sẽ ban hành Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí (thay thế Nghị định số 95/2015/NĐ-CP), trong đó quy định, hướng dẫn các nội dung cụ thể.

Cơ quan soạn thảo đã tiến hành đánh giá tác động đối với đề xuất chính sách này (Báo cáo đánh giá tác động kèm theo).

## **6. Chính sách 6: Quy định việc cho phép bên thứ ba tiếp cận các cơ sở hạ tầng có sẵn của ngành dầu khí**

### ***- Mục tiêu chính sách:***

Bảo đảm bên thứ ba có thể tiếp cận với các cơ sở hạ tầng phục vụ cho hoạt động dầu khí (các công trình xử lý dầu khí, kho chứa/xử lý nổi ngoài biển, hệ thống đường ống vận chuyển khí vào bờ... có tính độc quyền tự nhiên) nhằm sử dụng tối ưu, hiệu quả hệ thống hạ tầng cơ sở sẵn có của ngành dầu khí, tránh lãng phí trong đầu tư.

### ***- Nội dung của chính sách:***

Quy định việc cho phép bên thứ ba tiếp cận các cơ sở hạ tầng phục vụ cho hoạt động dầu khí (các công trình xử lý dầu khí, kho chứa/xử lý nổi ngoài biển, hệ thống đường ống vận chuyển khí vào bờ,... có tính độc quyền tự nhiên) thông qua các hợp đồng dịch vụ.

### ***- Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn:***

Sau gần 40 năm phát triển, ngành dầu khí đã xây dựng được các cơ sở hạ tầng phục vụ cho hoạt động dầu khí (các công trình xử lý dầu khí, kho chứa/xử lý nổi ngoài biển, hệ thống đường ống vận chuyển khí vào bờ...), trong đó nhiều hạng mục mang tính độc quyền tự nhiên. Do chưa có quy định về việc bên thứ ba được tiếp cận các cơ sở hạ tầng sẵn có này nên nhiều khi chưa phát huy tối đa công suất, hiệu quả sử dụng của các hệ thống cơ sở hạ tầng có sẵn, gây lãng phí trong đầu tư và không khuyến khích, thúc đẩy phát triển các dự án dầu khí lân cận. Vì vậy, cần nghiên cứu bổ sung quy định về vấn đề này vào trong Luật, phù hợp với thực tiễn và đặc thù hoạt động dầu khí tại Việt Nam.

Theo đó, nội dung của chính sách được xây dựng trên cơ sở thực tiễn và đặc thù của ngành dầu khí, nhằm bổ sung quy định việc cho phép bên thứ ba tiếp cận các cơ sở hạ tầng phục vụ cho hoạt động dầu khí thông qua các hợp đồng



dịch vụ. Luật Dầu khí mới sẽ quy định các nguyên tắc chính về việc cho phép bên thứ ba tiếp cận các cơ sở hạ tầng có sẵn của ngành dầu khí. Chính phủ sẽ ban hành Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí (thay thế Nghị định số 95/2015/NĐ-CP), trong đó quy định, hướng dẫn các nội dung cụ thể.

Cơ quan soạn thảo đã tiến hành đánh giá tác động đối với đề xuất chính sách này (Báo cáo đánh giá tác động kèm theo).

## **V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH VĂN BẢN LUẬT DẦU KHÍ MỚI SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA**

### **1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành Luật**

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dầu khí trong phạm vi cả nước và chỉ đạo các Bộ ngành, địa phương thực hiện pháp luật về dầu khí.

- Bộ Công Thương chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động dầu khí.

- Bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện và phối hợp với Bộ Công Thương trong quản lý nhà nước về hoạt động dầu khí.

- Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động dầu khí trong phạm vi địa phương theo quy định.

### **2. Các điều kiện đảm bảo thi hành Luật**

#### **2.1. Ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành**

Sau khi Luật Dầu khí mới được ban hành, Chính phủ ban hành các VBQPPL quy định chi tiết, hướng dẫn và triển khai Luật đầy đủ, đúng tiến độ.

#### **2.2. Tổ chức thực thi luật sau khi ban hành**

Sau khi Luật Dầu khí mới được ban hành, Chính phủ sẽ:

- Xây dựng kế hoạch tổ chức thực thi Luật Dầu khí với các hình thức phù hợp với từng đối tượng: cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức, cá nhân liên quan, các Người điều hành, Liên doanh, Nhà thầu dầu khí, các hội nghề nghiệp, người lao động, doanh nghiệp.

- Phân công, phối hợp liên ngành để triển khai thực hiện Luật thông qua các hình thức: tuyên truyền, phổ biến pháp luật; kiểm tra, giám sát việc thực thi pháp luật.

#### **2.3. Nguồn kinh phí để triển khai Luật**

Sau khi Luật Dầu khí mới được ban hành, dự kiến kinh phí thực thi gồm:

- Kinh phí để xây dựng các VBQPPL quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Dầu khí.

- Kinh phí tuyên truyền, phổ biến Luật Dầu khí và các văn bản dưới Luật.

- Kinh phí thanh tra, kiểm tra, giám sát và chi phí phục vụ tình hình thực thi Luật Dầu khí theo thời gian định kỳ hoặc đột xuất được thực hiện lồng ghép trong ngân sách chi thường xuyên của các cơ quan trung ương, ngành, địa phương, tổ chức, cá nhân.

#### **2.4. Dự kiến nguồn lực:**

- Bộ Công Thương có đầy đủ nguồn nhân lực, bộ máy, điều kiện cơ bản để thực thi Luật Dầu khí khi được Quốc hội thông qua.

- Bộ Công Thương chỉ đạo Tập đoàn Dầu khí Việt Nam chuẩn bị nhân lực, bộ máy, đảm bảo các cán bộ được đào tạo và có năng lực để triển khai Luật trong phạm vi, chức năng, nhiệm vụ được Luật giao.

### **VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA VĂN BẢN LUẬT**

Bộ Công Thương kiến nghị Chính phủ đề xuất xây dựng Luật Dầu khí mới vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội năm 2021, dự kiến trình Quốc hội cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa XV (tháng 10 năm 2021) và thông qua tại Kỳ họp thứ 3 Quốc hội khóa XV (tháng 5 năm 2022).

### **VII. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH CỦA BỘ TƯ PHÁP**

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Nghị định số 34/2016/NĐ-CP), Bộ Công Thương đã có Công văn số 9873/BCT-DKT ngày 23 tháng 11 năm 2020 gửi Bộ Tư pháp về việc thẩm định đề nghị xây dựng dự án Luật Dầu khí (thay thế Luật Dầu khí năm 1993, sửa đổi bổ sung năm 2000 và 2008).

Ngày 27 tháng 11 năm 2020, Bộ Tư pháp có Quyết định số 2362/QĐ-BTP về việc thành lập Hội đồng thẩm định đề nghị xây dựng Luật Dầu khí (sửa đổi). Ngày 03 tháng 12 năm 2020, Hội đồng thẩm định đã tổ chức cuộc họp thẩm định về đề nghị xây dựng Luật Dầu khí (sửa đổi).

Ngày 07 tháng 12 năm 2020, Bộ Tư pháp có Báo cáo thẩm định số 273/BCTĐ-BTP về đề nghị xây dựng Luật Dầu khí (sửa đổi). Theo đó Hội đồng thẩm định Bộ Tư pháp cơ bản thống nhất với đề xuất của Bộ Công Thương về sự cần thiết ban hành; sự phù hợp về nội dung chính sách đối với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của chính sách đối với hệ thống pháp luật và tính khả thi; tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan, chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Dầu khí (thay thế Luật Dầu khí năm 1993, sửa đổi, bổ sung năm 2000 và 2008) không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; trình tự, thủ tục lập đề nghị ban hành Luật theo đúng trình tự, thủ tục quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

*Trên cơ sở ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Công Thương đã tiếp thu, giải trình đầy đủ (Báo cáo tiếp thu, giải trình các ý kiến của Hội đồng thẩm định*

*Bộ Tư pháp đối với đề nghị xây dựng Luật Dầu khí mới kèm theo). Theo đó, Bộ Công Thương đã hoàn thiện Tờ trình Chính phủ và hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Dầu khí mới (thay thế Luật Dầu khí 1993, sửa đổi bổ sung năm 2000 và 2008).*

Bộ Công Thương kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các thành viên Chính phủ;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lãnh đạo Bộ Công Thương;
- Vụ PC ;
- Lưu: VT, DKT.

**BỘ TRƯỞNG**



**Trần Tuấn Anh**

## CÁC VĂN BẢN KÈM THEO

(Kèm theo Tờ trình số **9601** /TTr-BCT ngày **14** tháng **12** năm 2020  
của Bộ Công Thương)

1. Báo cáo đánh giá tác động chính sách trong việc đề nghị xây dựng Luật Dầu khí mới.

2. Báo cáo Tổng kết thi hành Luật Dầu khí (bản đầy đủ và tóm tắt).

3. Báo cáo thẩm định đề nghị xây dựng Luật.

4. Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định.

5. Bản tổng hợp, tiếp thu giải trình ý kiến của các cơ quan, tổ chức.

6. Đề cương dự thảo Luật Dầu khí mới.

7. Bản sao ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức.

8. Các văn bản liên quan

(i) Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 23 tháng 7 năm 2015 của bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển ngành dầu khí Việt Nam đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm 2035.

(ii) Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11 tháng 02 năm 2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2035, tầm nhìn đến năm 2045.

(iii) Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22 tháng 10 năm 2018 của Ban chấp hành trung ương Đảng khóa XII về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

(iv) Nghị quyết số 140/NQ-CP ngày 02 tháng 10 năm 2020 của Chính phủ ban hành chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11 tháng 02 năm 2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2035, tầm nhìn đến năm 2045.

(v) Quyết định số 1748/QĐ-TTg ngày 14 tháng 10 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ về Chiến lược phát triển ngành dầu khí Việt Nam đến năm 2025 và định hướng đến năm 2035.

(vi) Thông báo số 2625/TB-TTKQH ngày 30 tháng 01 năm 2019 của Tổng thư ký Quốc hội về kết luận của Chủ tịch Quốc hội tại buổi làm việc với Tập đoàn Dầu khí Việt Nam ngày 17 tháng 01 năm 2019.

(vii) Công văn số 1462/BC-UBKHCMNT14 ngày 21 tháng 8 năm 2019 của Ủy ban Khoa học Công nghệ và Môi trường gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội về báo cáo kết quả làm việc tại Tập đoàn Dầu khí Việt Nam.

(viii) Công văn số 241-CV/BCSD ngày 12 tháng 9 năm 2019 và Tờ trình số 10-TTr/BCSD ngày 23 tháng 9 năm 2019 của Ban Cán sự đảng Bộ Công Thương trình Bộ Chính trị về Báo cáo đánh giá 3 năm thực hiện Nghị quyết 41-

NQ/TW ngày 23 tháng 7 năm 2015 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển ngành dầu khí Việt Nam đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm 2035.

(ix) Các Văn bản góp ý Hồ sơ đề nghị xây dựng dự án Luật Dầu khí (mới/sửa đổi) của các Bộ, ngành: Công văn số 5691/BNV-PC ngày 29 tháng 10 năm 2020 của Bộ Nội vụ; Công văn số 3992/BTP-PLQT ngày 28 tháng 10 năm 2020 của Bộ Tư pháp; Công văn số 6094/BTNMT-PC ngày 30 tháng 10 năm 2020 của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Công văn số 4113/BQP-PC ngày 02 tháng 11 năm 2020 của Bộ Quốc phòng; Công văn số 11195/BGTVT-PC ngày 06 tháng 11 năm 2020 của Bộ Giao thông vận tải; Công văn số 3933/BNG-LPQT ngày 11 tháng 11 năm 2020 của Bộ Ngoại giao; Công văn số 7971/NHNN-PC ngày 03 tháng 11 năm 2020 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Công văn số 5522/BXD-PC ngày 16 tháng 11 năm 2020 của Bộ Xây dựng; Công văn số 7729/BKHĐT-KTCN ngày 20 tháng 11 năm 2020 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Công văn số 2041/UBQLV-NL ngày 20 tháng 11 năm 2020 của Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp; Công văn số 4029/BCA-V03 ngày 20 tháng 11 năm 2020 của Bộ Công an.

(x) Các Công văn số 2992/DKVN-QLHĐ ngày 05 tháng 6 năm 2019, số 2228/DKVN-PC&KTr ngày 24 tháng 4 năm 2019, số 237/DKVN-PC&KTr ngày 15 tháng 01 năm 2020, số 5294/DKVN-PC&KTr ngày 29 tháng 10 năm 2020 của Tập đoàn Dầu khí Việt Nam.

(xi) Các Công văn số 442/TDKT-PC&TT ngày 04 tháng 3 năm 2020, số 2602/TDKT-PC&TT ngày 11 tháng 11 năm 2020 của Tổng công ty Thăm dò Khai thác dầu khí.

(xii) Công văn số 374/VDKVN-PTTT ngày 15 tháng 01 năm 2020 của Viện Dầu khí Việt Nam.

(xiii) Các Văn bản góp ý về việc đánh giá tổng kết các vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện Luật Dầu khí của các Người điều hành/Liên doanh điều hành: Vietsovpetro, JVPC, BDPOC, PQPOC, HLHVJOC, CLJOC, KrisEnergy, Idemitsu, Eni Vietnam, ONGC, ExxonMobil, PremierOil, PVEP POC, Rosneft./.