



TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN



*Được hỗ trợ bởi: Quỹ các hệ sinh thái
trọng yếu CEPF*

CRITICAL ECOSYSTEM
PARTNERSHIP FUND

Sau khi thực hiện chính sách đổi mới kinh tế vào năm 1986, Việt Nam bắt đầu quan tâm hơn đến bảo vệ môi trường (BVMT). Điều này phần nào được thể hiện qua nỗ lực tham gia các tiến trình quốc tế như Hội nghị Môi trường và Phát triển của Liên hiệp quốc tại Rio de Janeiro năm 1992. Giai đoạn sau thập kỷ 1990, cùng với việc tham gia ký kết một số công ước quốc tế, Việt Nam cũng bắt đầu xây dựng hệ thống chính sách pháp luật và thành lập các cơ quan chuyên môn nhằm phục vụ công tác BVMT. Năm 1993, Luật Bảo vệ Môi trường đầu tiên của Việt Nam đã được ban hành với những nội dung sơ khai về phòng chống và khắc phục suy thoái môi trường. Năm 2002, Bộ Tài nguyên và Môi trường (TN-MT) đã được thành lập dựa trên cơ sở hợp nhất một số đơn vị trực thuộc Bộ Khoa học Công nghệ, Bộ Nông nghiệp và Bộ Công nghiệp (cũ). Năm 2005, Luật Bảo vệ Môi trường được sửa đổi lần thứ nhất với những nội dung mang tính toàn diện và tổng thể hơn.

Cùng với đó, hàng loạt các văn bản pháp luật cũng đã được ban hành nhằm tăng cường công tác BVMT ở Việt Nam. Trong hơn 20 năm qua, Việt Nam đã từng bước xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách pháp luật trong lĩnh vực BVMT. Đặc biệt, những năm 2006 – 2010 được đánh giá là giai đoạn có nhiều chuyển biến tích cực về mặt chính sách cũng như nhận thức của các cấp đối với công tác BVMT. Tuy nhiên trên thực tế, suy thoái môi trường vẫn đang diễn biến hết sức phức tạp. Vấn đề suy giảm chất lượng nguồn nước ở các lưu vực sông đã lên mức báo động; ô nhiễm môi trường ở các khu công nghiệp đã trở thành vấn đề đáng lo ngại; đa dạng sinh học bị suy giảm nghiêm trọng và an ninh môi trường đang bị đe dọa. Cùng với đó, các hành vi vi phạm pháp luật môi trường vẫn liên tục được phát giác. Các vụ việc như Vedan,

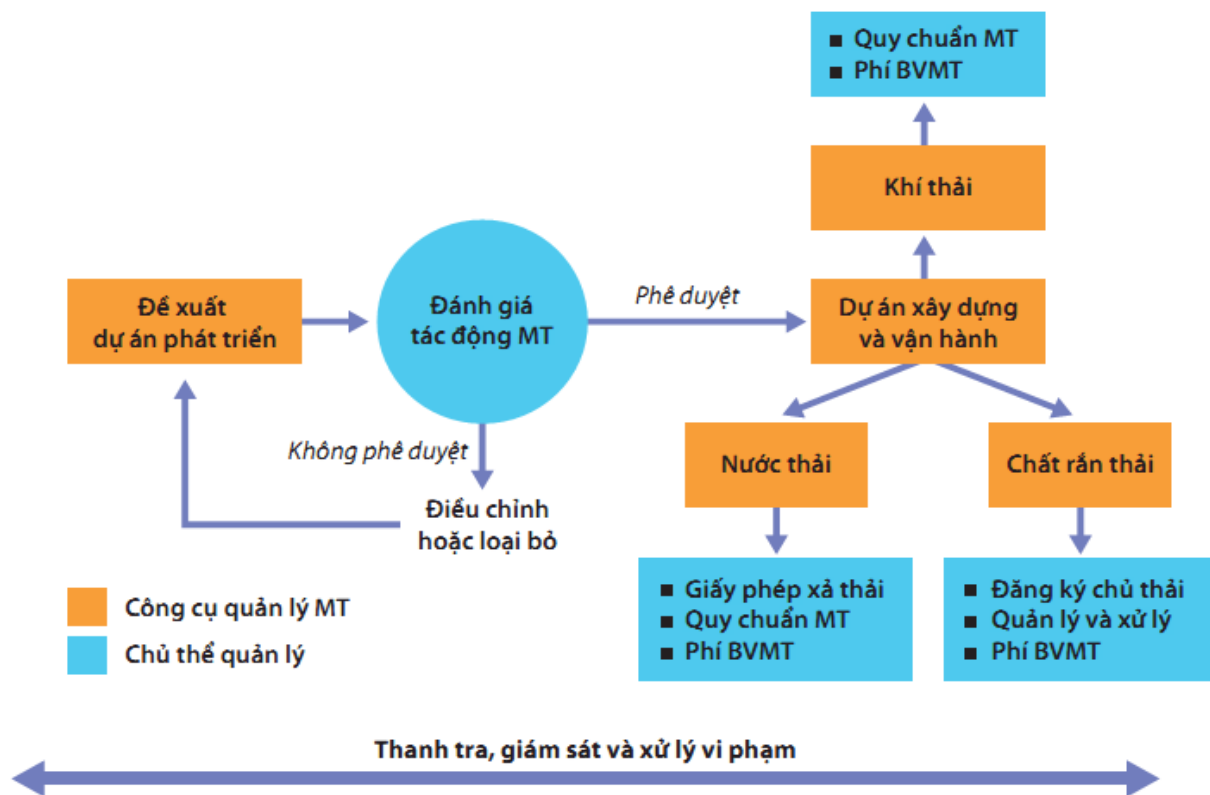
Miwon, Sonadezi, Italiasa... trong thời gian qua đã rất thu hút sự chú ý của công luận. Các trường hợp trên có lẽ cũng chỉ là những ví dụ điển hình của hàng loạt các hành vi xâm hại môi trường đang diễn ra hàng ngày. Trong bối cảnh như trên, một câu hỏi được đặt ra là những vấn đề chính sách gì còn tồn tại khiến công tác BVMT trong thời gian qua chưa đạt được những hiệu quả như mong muốn?

Trong phạm vi giới hạn, bài viết này sẽ chỉ đề cập đến vấn đề BVMT đối với các dự án phát triển. Luật BVMT 2005 đã áp dụng một số nguyên tắc BVMT phổ biến trên thế giới. Trong đó, các nguyên tắc chính được áp dụng để quản lý môi trường đối các dự án phát triển là phòng ngừa (precautionary), kiểm soát ô nhiễm (pollution control) và người gây ô nhiễm chi trả (polluter pays principle). Theo đó, các công cụ quản lý môi trường đã được thiết lập để thực hiện các nguyên tắc trên bao gồm đánh giá tác động môi trường (ĐTM), quy chuẩn môi trường (QCMT) và phí BVMT. Ngoài ra, Việt Nam còn xây dựng các công cụ pháp lý để xử lý các vi phạm môi trường. Như vậy, các công cụ trong quản lý môi trường đã được xây dựng một cách khá hoàn chỉnh và toàn diện.

Sơ đồ dưới đây đã thể hiện những công cụ quản lý môi trường chính trong một chu trình của dự án phát triển. Theo đó, trước khi tiến hành xây dựng, chủ đầu tư phải thực hiện đánh giá tác động môi trường. Mục tiêu của việc thực hiện ĐTM là dự đoán các tác động, đánh giá mức độ ảnh hưởng và xây dựng các giải pháp

nhằm giảm thiểu các tác động không mong muốn của dự án. Báo cáo ĐTM sau đó sẽ được đệ trình lên cơ quan có thẩm quyền và đưa ra hội đồng chuyên môn để đánh giá và thẩm định. Nếu ĐTM không được thông qua, dự án cần phải được điều chỉnh hoặc sẽ bị loại bỏ. Trong trường hợp ĐTM được phê duyệt, chủ đầu tư có thể bắt đầu công đoạn thực thi dự án. Trong giai đoạn vận hành, cơ sở sản xuất phải đảm bảo tuân thủ các Quy chuẩn môi trường đối với chất thải. Việc tuân thủ pháp luật môi trường của cơ sở sản xuất hiện nay chủ yếu được kiểm soát thông qua các chương trình quan trắc môi trường hàng năm hoặc các hoạt động kiểm tra của nhà nước.





Sơ đồ: Các công cụ quản lý môi trường trong các giai đoạn dự án.

Tuy nhiên như đã đề cập, các công cụ trên chưa đạt được hiệu quả mong muốn trong việc bảo vệ môi trường nói chung và kiểm soát ô nhiễm từ hoạt động sản xuất công nghiệp nói riêng. Các bất cập trong việc thực hiện đã bộc lộ từ giai đoạn đánh giá tác động môi trường, kiểm soát ô nhiễm trong sản xuất cho đến vấn đề xử phạt vi phạm môi trường.

Thứ nhất, ĐTM là một công cụ mang tính chất phòng ngừa. ĐTM sẽ giúp xác định những tác động môi trường từ dự án, đánh giá mức độ tác động; và qua đó sẽ hỗ trợ việc xác định vị trí phù hợp cho dự án, đưa ra những biện pháp giảm thiểu tác động hoặc loại bỏ dự án trong trường hợp các tác động tiêu cực không thể giảm thiểu. Tại các nước phát triển, ĐTM được lồng ghép ngay trong giai đoạn

hình thành ý tưởng dự án nhằm đưa ra những điều chỉnh phù hợp. Tuy nhiên ở Việt Nam trong đa số các trường hợp, ĐTM được thực hiện khi chủ đầu tư đã thiết kế một cách hoàn chỉnh dự án, đã được cấp giấy phép đầu tư và ký kết hợp đồng thuê đất. Thậm chí trong nhiều trường hợp khi địa phương muốn khuyến khích đầu tư, chủ dự án có thể “nợ” báo cáo ĐTM cho đến khi xây dựng xong cơ sở hạ tầng. Khi đó, ĐTM không còn đóng vai trò là công cụ phòng ngừa hiệu quả. Ngoài ra, chất lượng thực hiện ĐTM ở Việt Nam cũng là một điều đáng bàn. Nhiều báo cáo ĐTM không thể hiện được bản chất và đánh giá một cách toàn diện đầy đủ các tác động môi trường của dự án. Hơn nữa, việc ra quyết định đối với dự án đôi khi không hoàn toàn phụ thuộc vào ĐTM khi mục tiêu phát triển kinh tế được ưu tiên

hơn. Ngoài ra, các nội dung tham vấn cộng đồng hay hậu kiểm ĐTM cũng là những vấn đề đáng bàn kỹ hơn trong các bài phân tích khác.

Thứ hai, vấn đề kiểm soát ô nhiễm trong các dự án công nghiệp chưa được thực thi một cách đầy đủ. Vấn đề tuân thủ quy chuẩn môi trường của doanh nghiệp chủ yếu được giám sát thông qua các chương trình quan trắc môi trường hàng năm hoặc các hoạt động thanh tra, kiểm tra của nhà nước. Doanh nghiệp có thể đệ trình kết quả phân tích các mẫu chất thải để chứng minh sự tuân thủ pháp luật môi trường. Tuy nhiên, mức độ độc lập và độ chính xác của các kết quả phân tích môi trường này ít khi được kiểm chứng. Lực lượng thanh tra và cảnh sát môi trường lại còn khá thiếu. Trong bối cảnh đó, với chi phí vận hành hệ thống xử lý chất thải đắt đỏ, nhiều doanh nghiệp tìm cách xả thẳng chất thải vào môi trường để tiết kiệm chi phí và tăng lợi nhuận. Các trường hợp của Vedan, Miwon, Sonadezi, Italiasa ... là những ví dụ điển hình vấn đề này. Việc thực hiện thu phí BVMT đối với chất thải ở Việt Nam cũng chưa phải là một công cụ kinh tế đủ mạnh để doanh nghiệp thực hiện các giải pháp công nghệ nhằm kiểm soát tốt hơn vấn đề ô nhiễm.

Thứ ba, một vấn đề hết sức quan trọng là xử phạt vi phạm môi trường. Hiện nay, đa số các vụ việc vi phạm môi trường chỉ bị xử phạt hành chính. Nhiều doanh nghiệp vi phạm chỉ bị phạt từ vài chục đến vài trăm triệu như trường hợp Công ty Cổ phần Lợi Nhân - Tiền Giang bị phạt 240 triệu hay Công ty Mía đường Trà Vinh bị phạt 157 triệu do hành vi xả chất thải không đạt quy chuẩn vào môi trường. So với các chi phí xây dựng và vận hành hệ thống xử lý chất thải, mức độ xử phạt hành chính trên còn quá nhẹ và chưa đủ tính răn đe. Cơ chế xử phạt vi phạm môi

trường hiện nay cũng là một trong những vấn đề chính khiến nhiều doanh nghiệp chưa mặn mà trong việc đầu tư xử lý môi trường một cách nghiêm túc. Nhìn một cách tổng thể, Luật BVMT 2005 đã được xây dựng tương đối toàn diện và hoàn chỉnh. Tuy nhiên, các vấn đề thực thi và tuân thủ pháp luật BVMT còn rất hạn chế. Nguyên nhân chính của tình trạng này có lẽ bắt nguồn từ việc ưu tiên tăng trưởng kinh tế hơn rất nhiều so với công tác BVMT. Điều này dẫn đến việc một số công cụ quản lý môi trường không phát huy được tác dụng vốn có mà chỉ đóng vai trò như những thủ tục pháp lý.

Trong giai đoạn Luật BVMT đang được sửa đổi, việc xem xét cải thiện các nội dung về ĐTM, xử phạt vi phạm và xây dựng các công cụ kinh tế trong quản lý môi trường là điều rất cần thiết.