

TÀI LIỆU GIỚI THIỆU LUẬT BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG NĂM 2020

Luật Bảo vệ môi trường (BVMT) được Quốc hội khóa XIV kỳ họp thứ 10 thông qua ngày 17/11/2020, Luật có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2022, theo đó, Luật được ban hành với những nội dung cơ bản như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG NĂM 2020

Luật BVMT số 55/2014/QH13 được Quốc hội khóa XIII thông qua ngày 23/6/2014 tại kỳ họp thứ 7. Sau hơn 5 năm triển khai thực hiện, Luật BVMT đã góp phần tạo chuyển biến tích cực trong công tác BVMT. Nhận thức về trách nhiệm và hành động trong BVMT đã có sự chuyển biến mạnh mẽ, thu hút được sự quan tâm của toàn xã hội¹. Phương thức quản lý, giải quyết các vấn đề về môi trường đã có sự thay đổi từ bị động ứng phó sang chủ động kiểm soát, phòng ngừa, kiểm soát các dự án có nguy cơ cao gây ô nhiễm môi trường để đóng góp cho tăng trưởng kinh tế theo hướng bền vững. Xu hướng suy giảm nhanh chất lượng môi trường và xu thế tăng mạnh về ô nhiễm môi trường trước đây đang được kiểm chế, giảm dần. Nền kinh tế có bước phát triển bền vững hơn, thân thiện hơn với môi trường. Tuy nhiên, Luật BVMT đang đứng trước yêu cầu cần phải được nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, xuất phát từ các lý do chính sau:

1. Môi trường nước ta đang diễn biến ngày càng phức tạp, chất lượng môi trường của nhiều khu vực vào một số thời điểm đã vượt ngưỡng cho phép

Quá trình phát triển kinh tế - xã hội thời gian qua đã tạo áp lực lớn lên môi trường dẫn đến chất lượng môi trường của nhiều khu vực vượt ngưỡng cho phép, không còn khả năng tiếp nhận chất thải. Tình trạng ô nhiễm môi trường tiếp tục diễn biến phức tạp với nhiều điểm nóng đặc biệt là tại các khu vực tập trung nhiều hoạt động phát triển kinh tế - xã hội.

Ô nhiễm nước mặt tại các lưu vực sông, nhất là lưu vực sông Nhuệ - Đáy, sông Bắc Hưng Hải, sông Cầu, sông Vu Gia - Thu Bồn, sông Sài Gòn - Đồng Nai đoạn chảy qua các đô thị, khu dân cư vẫn diễn ra bức xúc. Nước thải đô thị phát sinh ngày càng lớn² hầu hết chưa qua xử lý, xả ra môi trường gây ô nhiễm nguồn nước mặt trong các đô thị, khu dân cư; hạ tầng thu gom, xử lý chưa đáp ứng yêu

¹ Theo Báo cáo PAPI năm 2018 thì tỷ lệ người trả lời trên toàn quốc chọn bảo vệ môi trường thay vì phát triển kinh tế bằng mọi giá tăng từ 69% năm 2016 lên 74% năm 2018.

² Với 878 khu đô thị, 280 khu công nghiệp (KCN), 683 cụm công nghiệp (CCN), hơn 500.000 cơ sở sản xuất, trên 3.500 doanh nghiệp khai thác khoáng sản, vật liệu xây dựng, hơn 5.400 làng nghề, hơn 13.000 cơ sở y tế đang hoạt động... hàng ngày phát sinh hơn 9.000.000 m³ nước thải sinh hoạt (tỷ lệ thu gom khoảng 12%), 650.000 m³ nước thải công nghiệp, 125.000 m³ nước thải y tế.

cầu³. Nhiều nguồn nước đã hết khả năng tiếp nhận chất thải trong khi vẫn phải đang tiếp nhận một lượng lớn nước thải. Nhiều dòng sông không còn khả năng tự làm sạch và bị biến thành nơi dẫn, tiêu thoát, chứa nước thải.

Chất lượng không khí ở các đô thị, khu vực đông dân cư, nhất là tại thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh có xu hướng suy giảm, ngày càng trở nên nghiêm trọng; đặc biệt, tại một số thời điểm trong ngày và một số ngày trong năm khi có sự kết hợp giữa các yếu tố khí tượng, khí hậu, hiện tượng thời tiết sương mù với sự gia tăng các nguồn phát thải ô nhiễm không khí, chỉ số chất lượng không khí có thời điểm vượt ngưỡng an toàn, nguy hại tới sức khỏe người dân (như bụi mịn PM2.5, SO₂, CO...), ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống, gây tâm lý bất an, lo lắng trong Nhân dân. Chất thải rắn (CTR) cũng đang là vấn đề nóng cần được giải quyết với hàng chục triệu tấn rác thải sinh hoạt⁴, CTR công nghiệp, hàng trăm nghìn tấn chất thải nguy hại (CTNH), rác thải nhựa phát sinh hàng năm. Trong khi đó, hầu hết CTR chưa được phân loại tại nguồn, năng lực thu gom còn hạn chế, phần lớn được xử lý theo hình thức chôn lấp, nhiều bãi chôn lấp không hợp vệ sinh gây phát tán mùi ra các khu dân cư, gây bức xúc trong Nhân dân. Vẫn còn nhiều điểm ô nhiễm tồn lưu, cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng chưa được xử lý triệt để⁵, nhiều cơ sở công nghiệp nằm xen lẫn trong khu dân cư chậm được di dời. Ô nhiễm đất do dư lượng hóa chất bảo vệ thực vật; thoái hóa đất do xói mòn rửa trôi tại vùng đồi núi; hiện tượng mặn hóa, xâm nhập mặn tại các khu vực cửa sông; ô nhiễm môi trường nước xuyên biên giới vẫn tiếp tục diễn ra và có xu hướng gia tăng so với những năm trước.

Số lượng động vật, thực vật hoang dã trong thiên nhiên bị đe dọa đã gia tăng đáng kể⁶. Diện tích các hệ sinh thái tự nhiên bị thu hẹp, xuống cấp về chất lượng, đặc biệt là các hệ sinh thái đất ngập nước, núi đá vôi, bãi bồi cửa sông ven biển,... làm mất nguồn cung cấp nước ngầm, nơi sinh sản, phát triển, cư trú của các loài sinh vật. Số loài và số cá thể các loài hoang dã giảm mạnh, nhiều loài bị săn bắt, khai thác, buôn bán trái phép nên nguy cơ bị tuyệt chủng cao; vẫn còn nguy cơ từ sinh vật ngoại lai xâm hại và rủi ro từ sinh vật biến đổi gen. Một số sự cố ô nhiễm môi trường nghiêm trọng⁷ và rất nghiêm trọng xảy ra trên diện rộng⁸ trong thời gian qua đã ảnh hưởng rất lớn đến môi trường, sức khỏe của người dân, đã gióng lên hồi chuông cảnh báo, là bài học đắt giá về việc phát triển kinh tế thiếu bền

³ Hiện mới có 250/280 KCN đang hoạt động đã có hệ thống xử lý nước thải tập trung (đạt 89,28%); 115/683 CCN đang hoạt động có hệ thống xử lý nước thải tập trung (đạt 16,8%).

⁴ Mỗi năm, lượng CTR gia tăng khoảng 10% và có xu hướng tiếp tục gia tăng. Thống kê sơ bộ của Bộ TN&MT năm 2019 cho thấy, cả nước phát sinh hơn 61.000 tấn CTR sinh hoạt/ngày (hơn 37.000 tấn/ngày tại đô thị và hơn 24.000 tấn/ngày tại nông thôn). Tỷ lệ thu gom CTR sinh hoạt khu vực đô thị của các địa phương đạt từ 62% đến hơn 90%, tại khu vực nông thôn trung bình cả nước mới được khoảng từ 45% đến 60%.

⁵ Tính đến tháng 12/2019, trên cả nước còn 32 cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng theo Quyết định số 64/2003/QĐ-TTg, 146 cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng theo Quyết định số 1788/QĐ-TTg chưa hoàn thành các biện pháp xử lý ô nhiễm triệt để.

⁶ Hiện nay, đã nghiên cứu, xác định được 1.211 loài động – thực vật hoang dã trong thiên nhiên bị đe dọa, đề xuất đưa vào Sách đỏ Việt Nam thời gian tới, bao gồm 600 loài thực vật và 611 loài động vật (tăng 329 loài so với Sách đỏ Việt Nam 2007, gồm 136 loài thực vật và 193 loài động vật).

⁷ Như sự cố cháy nổ tại Công ty Cổ phần phích nước Rạng Đông, sự cố ô nhiễm nguồn nước sinh hoạt do vụ việc đổ bùn thải trái phép tại tỉnh Hòa Bình.

⁸ Sự cố môi trường tại 4 tỉnh miền Trung.

vững. Có nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, nhưng quan trọng và chủ yếu là một số công cụ quản lý môi trường chưa phát huy được hiệu lực, hiệu quả; các cách tiếp cận và công cụ quản lý mới chưa được thể chế hóa kịp thời trong công tác BVMT, phù hợp với xu thế chung của thế giới.

2. Luật BVMT qua hơn 05 năm triển khai thực hiện đã bộc lộ những vướng mắc, bất cập, chông chéo với một số hệ thống pháp luật khác; một số điều, khoản của Luật thiếu tính khả thi

Bên cạnh những kết quả đạt được, thực tiễn sau 5 năm thi hành cho thấy Luật BVMT 2014 đã bộc lộ những hạn chế, vướng mắc, bất cập, cụ thể là:

- BVMT là nội dung có tính liên ngành, liên quan đến nhiều lĩnh vực. Tuy nhiên, Luật BVMT hiện hành chưa đảm bảo tính tổng thể, đồng bộ, thống nhất, chưa thể hiện được vai trò là luật khung, chi phối các hệ thống pháp luật khác nhằm đảm bảo vai trò trung tâm của công tác BVMT trong phát triển kinh tế - xã hội. Các nội dung BVMT được quy định trong nhiều luật khác nhau như Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Xây dựng, Luật Tài nguyên nước, Luật Khoáng sản, Luật Quy hoạch, Luật Thủy lợi..., tuy nhiên, giữa các luật này nhiều điểm còn có sự giao thoa, chưa thống nhất, khoảng trống chưa được quy định đã ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý nhà nước về BVMT.

- Cơ chế, chính sách BVMT chưa phù hợp và đồng bộ với thể chế kinh tế thị trường. Các loại thuế, phí về môi trường theo nguyên tắc “Người gây ô nhiễm phải trả tiền”, “Người hưởng lợi từ giá trị môi trường phải trả chi phí” để xử lý, khắc phục, cải tạo và phục hồi môi trường chưa phát huy được vai trò là công cụ kinh tế điều tiết vĩ mô, hạn chế các hoạt động gây ô nhiễm, suy thoái môi trường, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội theo hướng tăng trưởng xanh. Các quy định của Luật chưa tạo ra hành lang pháp lý và môi trường thuận lợi để khuyến khích sản xuất, tiêu thụ bền vững, phát triển dịch vụ môi trường, sản phẩm, hàng hoá thân thiện với môi trường, khuyến khích xã hội hóa trong một số hoạt động BVMT.

- Các thủ tục hành chính về môi trường còn có sự phân tán, thiếu liên thông, tích hợp dẫn đến việc cùng một dự án, chủ đầu tư phải thực hiện các thủ tục hành chính về môi trường của nhiều bên, nhiều cơ quan nhà nước (Giấy xác nhận hoàn thành công trình BVMT, Giấy phép xả thải vào nguồn nước, công trình thủy lợi, Giấy phép xả khí thải, Giấy chứng nhận đủ điều kiện nhập khẩu phế liệu, Giấy phép hành nghề quản lý chất thải nguy hại, đăng ký chủ nguồn thải...), cần được tiếp tục cải cách, hợp nhất, liên thông nhằm nâng cao chất lượng giải quyết thủ tục hành chính tại các bộ, ngành, địa phương.

- Một số vấn đề mới phát sinh về BVMT chưa có hành lang pháp lý để điều chỉnh: Thực tế trong thời gian qua cho thấy phát sinh nhiều sự cố ô nhiễm, suy thoái môi trường lớn, diễn ra trên diện rộng, bùng phát các điểm nóng về môi trường do xả thải. Tuy vậy, hiện nay chưa có cơ sở pháp lý về cơ chế, các tiêu chí sàng lọc, phân loại, phân luồng các dự án đầu tư theo mức độ rủi ro về môi trường; cơ chế kiểm soát đặc thù đối với các đối tượng có nguy cơ cao gây ô nhiễm, sự cố môi trường. Do đó, cần bổ sung các quy định về sàng lọc, phân loại, phân luồng dự

án đầu tư, cơ chế đặc thù tăng cường kiểm soát đối với các đối tượng này để giải quyết thực tiễn quản lý môi trường đang đặt ra bức thiết hiện nay.

- Việc tổ chức triển khai Luật BVMT còn thiếu hiệu quả. Nguyên nhân là do nội dung, trách nhiệm, phân công, phân cấp quản lý nhà nước về BVMT chưa hợp lý, vẫn còn chồng chéo, mâu thuẫn, trách nhiệm chưa đi đôi với quyền hạn, chưa phân định rõ trách nhiệm (một việc vẫn giao cho nhiều cơ quan chủ trì) nhất là đối với việc quản lý rác thải đô thị, nông thôn, ứng phó, khắc phục hậu quả sự cố môi trường. Các quy định của pháp luật mới chỉ chú trọng trách nhiệm từ phía Nhà nước, thiếu cơ chế phù hợp để phát huy hiệu quả sự tham gia của toàn xã hội, từng doanh nghiệp và người dân trong công tác BVMT.

- Một số điều, khoản của Luật chỉ quy định về nguyên tắc nhưng không giao cơ quan nào quy định chi tiết thi hành dẫn đến thiếu tính khả thi, không được triển khai trên thực tế; các hành vi vi phạm pháp luật về BVMT ngày càng tinh vi, phức tạp, trong khi mức xử phạt và thời hiệu xử phạt chưa đủ sức răn đe, hạn chế về thẩm quyền, vì vậy kết quả thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật về BVMT còn nhiều hạn chế.

3. Hội nhập quốc tế và cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư đang và sẽ tác động mọi mặt đến đời sống kinh tế - xã hội, tạo ra xu thế mới trong quản lý môi trường và phát triển bền vững, trong đó việc xây dựng nền kinh tế tuần hoàn, kinh tế xanh đang trở thành xu thế chủ đạo trên phạm vi toàn cầu

Cùng với sự phát triển của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư và sự hội nhập quốc tế sâu rộng của đất nước, nguy cơ ô nhiễm xuyên biên giới, ô nhiễm theo dòng chảy công nghệ lạc hậu, chất thải vào Việt Nam ngày càng lớn, trong khi đó chúng ta đang thiếu các công cụ hữu hiệu để phòng ngừa, ngăn chặn từ xa.

Kinh nghiệm của nhiều quốc gia cho thấy, các công cụ quản lý môi trường là giải pháp quan trọng để giải quyết các thách thức này, đồng thời tận dụng được các cơ hội của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư và quá trình hội nhập quốc tế mang lại, góp phần thúc đẩy nhanh việc chuyển dịch từ mô hình kinh tế tuyến tính phát thải lớn sang các mô hình kinh tế ít phát thải các-bon, kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn⁹ trong bối cảnh gia tăng nhanh dân số, sức ép của tăng trưởng, nhu cầu tiêu thụ các loại nhiên liệu và năng lượng làm gia tăng khai thác tài nguyên thiên nhiên, gây ô nhiễm môi trường và biến đổi khí hậu (BĐKH)¹⁰. Điều này càng có ý nghĩa với Việt Nam khi chúng ta đã có một thời gian dài phát triển chủ yếu dựa vào khai thác các nguồn tài nguyên, thâm dụng vào vốn tự nhiên sẵn có và đang đứng trước những thách thức nghiêm trọng về cạn kiệt tài nguyên¹¹, ô nhiễm môi

⁹ Đã có khoảng 34 quốc gia với 118 mô hình tiêu biểu thực hiện việc chuyển dịch này thông qua các chiến lược, kế hoạch hành động đến ban hành các chính sách, pháp luật về kinh tế tuần hoàn nhằm xác định trách nhiệm của nhà sản xuất, người dân và nhà nước, thúc đẩy phát triển các ngành công nghiệp môi trường, hình thành thị trường cung cấp dịch vụ xử lý rác thải để huy động nguồn lực tư nhân, giảm đầu tư của nhà nước.

¹⁰ Theo dự báo của Liên hợp quốc, đến năm 2030 nếu tiếp tục phát triển với mô hình kinh tế tuyến tính, nhu cầu sử dụng tài nguyên thiên nhiên sẽ tăng gấp 3 lần so với hiện nay, vượt ngoài khả năng cung ứng của Trái Đất; lượng chất thải sẽ vượt qua giới hạn sức chịu tải của môi trường.

¹¹ Chỉ tính riêng về tiêu thụ than, từ năm 2015 Việt Nam trở thành nước nhập khẩu than đá, dự báo tới năm 2030, nước ta có thể phải nhập khẩu tới 100 triệu tấn than mỗi năm. Sử dụng tài nguyên nước hiệu quả còn thấp so với các

trường và BDKH. Thực tế cho thấy, để công tác BVMT hiệu quả thì phải gắn với mô hình tăng trưởng bền vững và phải được thể chế hóa trong Luật BVMT.

4. Nhiều quan điểm, chủ trương, chính sách mới của Đảng và Nhà nước về BVMT được ban hành, nhiều cam kết, điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia cần được thể chế hóa kịp thời

Tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng, quan điểm, chủ trương về phát triển bền vững, BVMT phải được gắn kết chặt chẽ với phát triển kinh tế - xã hội đã được tiếp tục được Đảng và Nhà nước ta mở rộng, sâu sắc hơn, thấm sâu vào các lĩnh vực của đời sống xã hội. Báo cáo chính trị của Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII đã khẳng định “bảo đảm sự hài hoà giữa tăng trưởng kinh tế với phát triển văn hoá, phát triển con người, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, BVMT, phát triển xã hội bền vững”. Đây là phương hướng phát triển phù hợp với “Chương trình nghị sự phát triển bền vững của Liên hợp quốc trong 15 năm tới” (2016 - 2030) được Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua tại khóa họp lần thứ 70 (ngày 25/9/2015) với 17 mục tiêu phát triển bền vững (SDG), 169 chỉ tiêu cụ thể với lộ trình thực hiện tới năm 2030. Điều này cho thấy lựa chọn mô hình phát triển bền vững kinh tế - xã hội của đất nước cho thập niên tới là quyết tâm chính trị cao, quan điểm chỉ đạo quan trọng và nhất quán trong đường lối của Đảng và Nhà nước.

Tiếp tục cụ thể hóa các quan điểm, đường lối nêu trên, Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII đã ban hành nhiều Nghị quyết quan trọng, thể hiện những quan điểm, nhận thức mới về công tác BVMT gắn kết với quá trình phát triển kinh tế - xã hội như Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01/11/2016 về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế, Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Một trong những nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu đến năm 2020 mà Đảng đã đặt ra tại Nghị quyết số 11-NQ/TW là: “Hoàn thiện thể chế gắn kết tăng trưởng kinh tế với bảo đảm phát triển bền vững, tiến bộ và công bằng xã hội, quốc phòng, an ninh, BVMT và ứng phó với BDKH”. Nghị quyết số 10-NQ/TW cũng nêu rõ: “Khẩn trương hoàn thiện pháp luật về đất đai, TN&MT, tạo điều kiện thuận lợi để kinh tế tư nhân tiếp cận thị trường đất đai, tài nguyên một cách minh bạch, bình đẳng theo cơ chế thị trường”. Bên cạnh đó, Nghị quyết cũng đặt ra các nhiệm vụ: Tích cực thực hiện “Chương trình nghị sự 2030 về phát triển bền vững” của Liên hợp quốc; triển khai chiến lược tăng trưởng xanh; kết hợp chặt chẽ phát triển kinh tế nhanh và bền vững với phát triển xã hội bền vững; hoàn thiện pháp luật để tăng cường hiệu lực, hiệu quả cơ chế giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm.

nước trên thế giới và khu vực: Việt Nam chỉ tạo ra 2,37 USD/m³ nước, chỉ bằng khoảng 1/10 so với mức trung bình toàn cầu là 19,42 USD; thấp hơn nếu so với Lào (2,53 USD), Philippines (2,58 USD). Tác động của nguồn nước ô nhiễm lên sức khỏe con người, có thể làm giảm 3,5% GDP vào năm 2035.

Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22/10/2018 về chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, trong đó đã xác định một trong ba khâu đột phá là: “Hoàn thiện thể chế phát triển bền vững kinh tế biển, ưu tiên hoàn thiện hành lang pháp lý, đổi mới, phát triển mô hình tăng trưởng xanh, BVMT, nâng cao năng suất, chất lượng, sức cạnh tranh quốc tế của các ngành kinh tế biển, các vùng biển, ven biển.”. Đặc biệt, Kết luận số 56-KT/TW ngày 23/8/2019 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 khóa XI về chủ động ứng phó với BĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên và BVMT đã đặt ra các nhiệm vụ: “Cần đặt yêu cầu về phòng, chống thiên tai, ứng phó với BĐKH, quản lý tài nguyên và BVMT ở vị trí trung tâm của các quyết định phát triển; môi trường không chỉ là không gian sinh tồn của con người, mà còn là điều kiện, nền tảng, yếu tố tiên quyết cho phát triển kinh tế - xã hội bền vững. Không đánh đổi môi trường lấy tăng trưởng kinh tế; thực hiện sàng lọc, lựa chọn đầu tư phát triển dựa trên các tiêu chí về môi trường. Bảo đảm hài hòa lợi ích, tạo động lực khuyến khích các bên liên quan tích cực tham gia công tác ứng phó với BĐKH, quản lý, khai thác, sử dụng có hiệu quả tài nguyên và BVMT. Nghiên cứu xây dựng, hoàn thiện sửa đổi, bổ sung Luật BVMT năm 2014 theo hướng khắc phục các chong chéo, xung đột pháp luật, bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật về BVMT, bổ sung các quy định mới nhằm tạo môi trường pháp lý đầy đủ, khả thi, thuận lợi cho việc thực hiện các nhiệm vụ liên quan.”.

Bên cạnh đó, cùng với xu hướng hội nhập quốc tế của thế giới và khu vực, trong thời gian qua, Việt Nam đã tham gia đàm phán và ký kết các Hiệp định thương mại tự do (FTA) đa phương và song phương¹², trong đó có những nội dung thể hiện các cam kết về môi trường, đa dạng sinh học và BĐKH. Các cam kết này rất cần được thể chế hóa kịp thời để được đảm bảo thực thi đầy đủ, thể hiện trách nhiệm của Việt Nam trong nỗ lực chung của cộng đồng quốc tế về BVMT, đồng thời tranh thủ các cơ hội tăng cường năng lực công tác BVMT của đất nước. Những quan điểm, chủ trương mới nói trên của Đảng và Nhà nước rất cần phải được thể chế hóa trong Luật BVMT để tạo hành lang pháp lý triển khai thực hiện trong thực tế.

II. MỤC TIÊU, QUAN ĐIỂM HƯỚNG TỚI CỦA LUẬT BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

1. Mục tiêu

Hoàn thiện thể chế, chính sách, quy định pháp luật về BVMT phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước, đáp ứng yêu cầu hội nhập, tạo hành lang pháp lý đồng bộ, thống nhất về BVMT, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về BVMT đáp ứng yêu cầu đặt ra của giai đoạn phát triển mới, góp phần thúc đẩy phát triển bền vững.

2. Quan điểm

¹² Như: Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ Xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - Liên minh Châu Âu EU (EVFTA), Hiệp định khối mậu dịch tự do châu Âu (EFTA), hiệp định Khu vực thương mại tự do ASEAN (AFTA); Khu vực thương mại tự do ASEAN - Trung Quốc; Khu vực thương mại tự do ASEAN Hàn Quốc; Khu vực thương mại tự do ASEAN - Nhật Bản... và các Hiệp định song phương.

a) Thể chế hóa chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước trong việc bảo đảm cùng với kinh tế, xã hội, các yêu cầu BVMT phải ở vị trí trung tâm của các quyết định phát triển, là điều kiện, nền tảng, yếu tố tiên quyết cho phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

b) Khắc phục các chông chéo, xung đột pháp luật, bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ, toàn diện của hệ thống pháp luật về BVMT, bổ sung các quy định mới nhằm tạo môi trường pháp lý đầy đủ, khả thi, thuận lợi cho việc thực hiện các nhiệm vụ liên quan.

c) Có các cơ chế, chính sách mới mang tính đột phá, tạo nền tảng pháp lý cho việc hình thành và phát triển các mô hình tăng trưởng bền vững thông qua việc đẩy mạnh kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, kinh tế phát thải ít các-bon, áp dụng đầy đủ nguyên tắc “Người gây ô nhiễm môi trường phải trả tiền”, “Người hưởng lợi từ giá trị của môi trường phải chi trả”, phù hợp kinh tế thị trường, đồng thời phải điều chỉnh được mặt trái của kinh tế thị trường. Huy động và sử dụng có hiệu quả nguồn lực từ các thành phần kinh tế, xã hội cho công tác BVMT.

d) Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính; chú trọng phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm, sự cố, suy thoái môi trường; lấy bảo vệ sức khỏe Nhân dân làm mục tiêu hàng đầu; tăng cường công bố, công khai thông tin về môi trường.

đ) Thống nhất quản lý nhà nước về BVMT trên phạm vi cả nước; ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cơ chế, chính sách về BVMT để đáp ứng yêu cầu đặt ra trong giai đoạn mới. Phát huy vai trò của người dân, doanh nghiệp và cả hệ thống chính trị trong việc tham gia vào các hoạt động BVMT, từ hoạch định chính sách đến tổ chức, giám sát thực hiện; trong đó doanh nghiệp, người dân phải đóng vai trò trung tâm. Có đủ chế tài xử lý để đảm bảo đủ tính răn đe để ngăn ngừa và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật về BVMT.

III. BỐ CỤC, NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

1. Bố cục của Luật bảo vệ môi trường

Luật BVMT năm 2020 gồm 16 chương, 171 điều; được bố cục lại so với Luật BVMT năm 2014, đưa các quy định về bảo vệ các thành phần môi trường lên đầu, thể hiện rõ mục tiêu xuyên suốt là bảo vệ các thành phần môi trường, bảo vệ sức khỏe người dân, coi đây là nội dung trọng tâm, quyết định cho các chính sách BVMT khác.

- Luật đồng bộ các công cụ quản lý môi trường theo từng giai đoạn của dự án, bắt từ khâu xem xét chủ trương đầu tư, thẩm định dự án, thực hiện dự án cho đến khi dự án đi vào vận hành chính thức và kết thúc dự án, bao gồm: Chiến lược BVMT quốc gia, quy hoạch BVMT, đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá sơ bộ tác động môi trường, đánh giá tác động môi trường (ĐTM), giấy phép môi trường (GPMT) và đăng ký môi trường.

- Lần đầu tiên, Luật thiết kế khung chính sách hướng đến việc hình thành đạo luật về BVMT có tính tổng thể, toàn diện và hài hòa với hệ thống pháp luật về

kinh tế - xã hội; cải cách mạnh mẽ, cắt giảm trên 40% thủ tục hành chính (TTHC), giảm thời gian thực hiện các TTHC từ 20-85 ngày, góp phần giảm chi phí tuân thủ của doanh nghiệp.

2. Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng

a) Phạm vi điều chỉnh

Luật này quy định về hoạt động BVMT; quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, hộ gia đình và cá nhân trong hoạt động BVMT.

b) Đối tượng áp dụng

Luật này áp dụng đối với cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, hộ gia đình và cá nhân trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, bao gồm đất liền, hải đảo, vùng biển, lòng đất và vùng trời.

3. Quyền và nghĩa vụ cơ bản của cá nhân, tổ chức thuộc phạm vi, đối tượng áp dụng

- BVMT là quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của mọi cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, hộ gia đình và cá nhân.

- Cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, hộ gia đình và cá nhân được hưởng lợi từ môi trường có nghĩa vụ đóng góp tài chính cho hoạt động BVMT; gây ô nhiễm, sự cố và suy thoái môi trường phải chi trả, bồi thường thiệt hại, khắc phục, xử lý và chịu trách nhiệm khác theo quy định của pháp luật.

- Được nhà nước tạo điều kiện thuận lợi trong việc tham gia thực hiện, kiểm tra, giám sát hoạt động BVMT.

- Được tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức và thực hiện việc tuân thủ pháp luật về bảo vệ môi trường, xây dựng văn hóa BVMT.

- Được bảo đảm quyền lợi trong việc đóng góp cho hoạt động bảo vệ môi trường; được ưu đãi, hỗ trợ hoạt động BVMT; thúc đẩy sản phẩm, dịch vụ thân thiện môi trường.

- Được tôn vinh, khen thưởng trong việc đóng góp tích cực trong hoạt động BVMT theo quy định của pháp luật.

4. Những nội dung chính sách, quy định mới

4.1. Lần đầu tiên, cộng đồng dân cư được quy định là một chủ thể trong công tác BVMT; tăng cường công khai thông tin, tham vấn, phát huy vai trò giám sát, phản biện, đồng thời được bảo đảm quyền và lợi ích của cộng đồng dân cư khi tham gia các hoạt động BVMT

- Thời gian qua, cộng đồng dân cư đã thể hiện vai trò ngày càng quan trọng trong công tác BVMT, tiêu biểu nhất là thông qua việc hình thành các mô hình cộng đồng tham gia BVMT hiệu quả. Sự tham gia của cộng đồng dân cư trong việc thu thập, cung cấp thông tin về BVMT; tham gia đánh giá kết quả BVMT của doanh nghiệp.

Tuy nhiên, Luật BVMT năm 2014 chưa quy định cộng đồng dân cư là một chủ thể trong công tác BVMT, vì vậy chưa đầy mạnh, phát huy được vai trò quan trọng của cộng đồng dân cư trong công tác BVMT. Luật BVMT năm 2020 đã bổ sung “cộng đồng dân cư” vào phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng nhằm khẳng định vị trí, vai trò của nhóm đối tượng quan trọng này trong công tác BVMT cũng như thực hiện một trong những mục tiêu xuyên suốt của Luật là bảo vệ sức khỏe người dân, đảm bảo người dân được sống trong môi trường trong lành.

Nhằm tạo thuận lợi cho cộng đồng dân cư phát huy được vai trò của mình trong công tác BVMT, Luật đã bổ sung quy định thiết lập hệ thống trực tuyến tiếp nhận, xử lý, trả lời phản ánh, kiến nghị, tham vấn của tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư về BVMT, qua đó giúp cộng đồng dân cư có thể tham gia giám sát hoạt động BVMT thông qua công nghệ thông tin, tương tác các ứng dụng thông minh trên điện thoại di động.

- Vấn đề công khai thông tin đã được quy định xuyên suốt, thống nhất trong Luật BVMT năm 2020 theo các nội dung cụ thể về BVMT, cùng với một khoản riêng quy định việc cung cấp, công khai thông tin về môi trường. Cụ thể, Luật đã bổ sung nguyên tắc hoạt động BVMT phải được công khai, minh bạch; quy định rõ trách nhiệm công khai thông tin liên quan đến chất lượng môi trường không khí, chất lượng môi trường đất, chất thải nguy hại, kết quả quan trắc chất thải; chủ trương của Nhà nước là khuyến khích tổ chức, cá nhân tham gia đóng góp, cung cấp thông tin về môi trường; trách nhiệm của Bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và của chủ dự án, cơ sở sản xuất, kinh doanh, khu sản xuất, kinh doanh tập trung, cụm công nghiệp trong việc cung cấp, công khai thông tin về môi trường.

- Lần đầu tiên quy định việc công khai danh sách hội đồng thẩm định báo cáo ĐTM, dành một Điều quy định công khai thông tin và sự tham gia của cộng đồng trong phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường. Việc công bố, công khai quyết định phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo ĐTM của cơ quan thẩm định, công khai báo cáo ĐTM sau khi được phê duyệt kết quả thẩm định của chủ dự án, nội dung báo cáo đề xuất cấp GPMT, trừ thông tin liên quan đến bí mật nhà nước, bí mật của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật để lấy ý kiến của các bên liên quan cũng đã được quy định cụ thể trong Luật.

Hình thức công khai được thực hiện thông qua cổng thông tin của cơ quan, tổ chức, trên các phương tiện thông tin đại chúng hoặc các hình thức khác, bảo đảm thuận tiện cho những đối tượng có liên quan tiếp nhận thông tin; giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung và việc quản lý thông tin về môi trường; trình tự, thủ tục, thời điểm và hình thức cung cấp, công khai thông tin về môi trường.

- Lần đầu tiên, trách nhiệm của chủ dự án trong việc tham vấn cộng đồng dân cư, được quy định ngay từ khi lập báo cáo ĐTM. Trong đó, đã quy định rõ trách nhiệm thực hiện tham vấn, đối tượng tham vấn, nội dung tham vấn chủ yếu, hình thức tham vấn trong quá trình thực hiện ĐTM; kết quả tham vấn cộng đồng dân cư, cơ quan, tổ chức liên quan là thông tin quan trọng để chủ dự án nghiên cứu đưa ra giải pháp giảm thiểu tác động của dự án đối với môi trường và hoàn thiện

báo cáo ĐTM của dự án. Trong quá trình lập hồ sơ đề nghị cấp GPMT, Luật cũng đã quy định trách nhiệm của chủ dự án trong việc tham vấn ý kiến các bên có liên quan.

4.2. Thay đổi phương thức quản lý môi trường đối với dự án đầu tư theo các tiêu chí môi trường; kiểm soát chặt chẽ dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao, thực hiện hậu kiểm đối với các dự án có công nghệ tiên tiến và thân thiện môi trường; cắt giảm thủ tục hành chính

- Luật BVMT 2020 đã thể hiện sự thay đổi mạnh mẽ trong tư duy quản lý môi trường thông qua thể chế hóa chính sách phát triển dựa trên quy luật tự nhiên, không hy sinh môi trường để đổi lấy tăng trưởng kinh tế; BVMT không chỉ là phòng ngừa, kiểm soát, xử lý chất thải; các hoạt động sản xuất, phát triển phải hài hòa với tự nhiên, khuyến khích bảo vệ và phát triển tự nhiên. Đồng thời, Luật cũng đặt ra các tiêu chuẩn, quy chuẩn môi trường nhằm thực hiện mục tiêu bảo đảm người dân Việt Nam được hưởng chất lượng môi trường ngang bằng với các nước trên thế giới và cũng hài hòa với quy định của quốc tế để góp phần thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam về BVMT, ứng phó với biến đổi khí hậu.

- Lần đầu tiên, Luật tiếp cận phương pháp quản lý môi trường xuyên suốt, khoa học đối với dự án đầu tư dựa trên các tiêu chí môi trường; sàng lọc, không khuyến khích các dự án không tuân theo quy luật tự nhiên, chiếm dụng lớn diện tích rừng, đất lúa, tác động đến các di sản thiên nhiên, khu bảo tồn; áp dụng công cụ quản lý môi trường phù hợp theo từng giai đoạn từ việc xây dựng chiến lược, quy hoạch đến thực hiện dự án đầu tư.

Theo đó dự án đầu tư được phân thành 04 nhóm: Có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao, có nguy cơ, ít có nguy cơ hoặc không có nguy cơ tác động xấu đến môi trường. Tương ứng với từng đối tượng dự án cụ thể, cơ quan quản lý nhà nước về môi trường sẽ áp dụng các cơ chế quản lý phù hợp, cụ thể là:

+ Quy định chỉ đối tượng có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao (Nhóm I) mới phải đánh giá sơ bộ tác động môi trường. Quy định này nhằm khắc phục các hạn chế, bất cập của pháp luật hiện hành, gồm: Giảm TTHC cho nhiều nhà đầu tư, theo đó các dự án không thuộc Nhóm I sẽ không phải đánh giá sơ bộ tác động môi trường nhằm tiết kiệm được thời gian và chi phí.

+ Áp dụng đầy đủ các công cụ môi trường để quản lý, sàng lọc dự án đầu tư có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao (đánh giá sơ bộ tác động môi trường, ĐTM, cấp GPMT nếu phát sinh chất thải); đối với các dự án áp dụng công nghệ tiên tiến và thân thiện môi trường được cấp GPMT ngay từ giai đoạn nghiên cứu khả thi và tổ chức hậu kiểm (thông qua thanh tra, kiểm tra) khi dự án đi vào hoạt động hoặc chỉ phải đăng ký môi trường (không phải là thủ tục hành chính, được thực hiện bằng hình thức trực tuyến, đơn giản) tại UBND cấp xã. Bên cạnh đó, Luật cũng cải cách mạnh mẽ TTHC thông qua việc tích hợp toàn bộ các giấy phép, giấy xác nhận về môi trường vào chung 01 GPMT và bãi bỏ các giấy phép có liên quan;

+ Xác lập lại đúng vai trò hoạt động quan trắc chất thải của doanh nghiệp,

Luật quy định các đối tượng xả nước thải, bụi, khí thải lớn ra môi trường phải quan trắc định kỳ; đối tượng phải quan trắc tự động, liên tục bao gồm các cơ sở thuộc loại hình có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường với lưu lượng phát thải trung bình trở lên và cơ sở không thuộc loại hình có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường với lưu lượng phát thải lớn, các khu, cụm công nghiệp. Đối tượng, thông số, tần suất quan trắc cụ thể sẽ do Chính phủ quy định để phù hợp với điều kiện phát triển khoa học, công nghệ và yêu cầu BVMT trong từng thời kỳ.

** Về ý kiến cho rằng số liệu quan trắc chất thải tự động, liên tục không đáng tin cậy do không có phương pháp tiêu chuẩn:*

- Phương pháp tiêu chuẩn được quy định đối với hoạt động quan trắc (lấy mẫu hiện trường, bảo quản mẫu và phân tích mẫu trong phòng thí nghiệm). Toàn bộ quá trình này đều do con người thực hiện, nên cần phải có quy trình kỹ thuật để quản lý bằng phương pháp tiêu chuẩn (hiện ở Việt Nam đang thực hiện theo các TCVN, ISO hoặc áp dụng các tiêu chuẩn của Hoa Kỳ);

- Thông tư số 24/2017/TT-BTNMT đã quy định chi tiết các yêu cầu cơ bản và đặc tính kỹ thuật, quy trình vận hành, quản lý và kiểm soát hệ thống quan trắc nước thải, khí thải tự động, liên tục. Về bản chất, việc quan trắc tự động, liên tục là do thiết bị đo tự thực hiện, được kiểm soát thông qua các yêu cầu về đặc tính kỹ thuật của thiết bị; yêu cầu về trách nhiệm kiểm định, hiệu chuẩn định kỳ thiết bị theo pháp luật về đo lường (quá trình này đều sử dụng chất chuẩn để đánh giá độ chính xác thiết bị theo quy định) để kiểm soát chặt chẽ độ chính xác cũng như quy trình vận hành thiết bị. Theo quy định này, doanh nghiệp có trách nhiệm phải thực hiện kiểm soát chất lượng của Hệ thống trước khi đi vào vận hành chính thức và định kỳ 01 lần/năm.

- Hiện nay, quy định về độ chính xác của giá trị đo bằng thiết bị quan trắc tự động theo Thông tư số 24/2017/TT-BTNMT đối với một số thông số quan trắc là tương đương, trong một số khoảng nồng độ còn nghiêm ngặt hơn so với yêu cầu về độ chính xác và độ nhiễu trong các phương pháp tiêu chuẩn đối với phân tích trong phòng thí nghiệm. *Ví dụ như đối với thông số COD trong nước thải: yêu cầu độ chính xác của thiết bị quan trắc tự động là dưới 5% (theo giá trị đọc); trong khi đó theo phương pháp tiêu chuẩn SMEWW 5520C:2017 - Phương pháp tiêu chuẩn xác định COD bằng chuẩn độ (của Hoa Kỳ) cho phép sai số đến 5,6%.*

- Theo tiến trình phát triển khoa học kỹ thuật, đặc biệt là cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, thì nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước khác cũng đã và đang chuyển đổi dần sang sử dụng thiết bị tự động để quản lý, như ngành điện hiện nay đã chuyển từ công tơ ghi số bằng tay sang công tơ tự động tính giá điện.

4.3. Đã định chế nội dung sức khỏe môi trường; bổ sung nhiều giải pháp bảo vệ các thành phần môi trường, đặc biệt là môi trường không khí, môi trường nước

- Nội dung sức khỏe môi trường tuy không có quy định riêng nhưng đã được định chế trong toàn bộ Luật BVMT 2020, thông qua việc bảo vệ các thành phần môi trường, qua đó bảo vệ sức khỏe người dân, bảo đảm quyền mọi người được

sống trong môi trường trong lành. Luật đã bổ sung nội dung quản lý các chất ô nhiễm có tác động trực tiếp đến sức khỏe con người; quy định rõ trách nhiệm của Bộ Y tế, các bộ, cơ quan ngang bộ, UBND cấp tỉnh trong theo dõi, kiểm soát, phòng ngừa các chất ô nhiễm ảnh hưởng đến sức khỏe con người cũng như đánh giá mối quan hệ giữa sức khỏe môi trường với sức khỏe con người, đặc biệt là mối quan hệ giữa ô nhiễm môi trường với các loại bệnh dịch mới.

- Riêng ô nhiễm không khí và môi trường nước mặt đang là vấn đề bức xúc tại các lưu vực sông và đô thị lớn của Việt Nam. Tuy nhiên, hiện nay hành lang pháp lý chưa đầy đủ để quản lý chất lượng môi trường không khí, chất lượng môi trường nước và thực hiện các biện pháp ứng phó khẩn cấp với tình trạng ô nhiễm không khí tại các đô thị lớn.

Để giải quyết vấn đề bức xúc nêu trên, Luật đã quy định việc lập và thực hiện kế hoạch quản lý chất lượng môi trường nước mặt, môi trường không khí nhằm nâng cao hiệu quả bảo vệ các thành phần môi trường; đồng thời quy định về tiêu chí và phân loại khu vực ô nhiễm môi trường đất, quy định nội dung về xử lý, cải tạo và phục hồi môi trường đất.

Luật cũng đã quy định rõ trách nhiệm của UBND cấp tỉnh trong việc xây dựng, phê duyệt và tổ chức thực hiện kế hoạch quản lý chất lượng môi trường không khí; đánh giá, theo dõi chất lượng môi trường không khí và công khai thông tin; cảnh báo cho cộng đồng và triển khai các biện pháp xử lý trong trường hợp chất lượng môi trường không khí bị ô nhiễm; tổ chức thực hiện biện pháp khẩn cấp trong trường hợp chất lượng môi trường không khí bị ô nhiễm nghiêm trọng.

Không chỉ được quy định ở các nội dung về bảo vệ chất lượng môi trường không khí, đất, nước, việc bảo vệ các thành phần môi trường này còn được thể hiện tại nhiều nội dung có liên quan trong Luật như các nội dung về quản lý nước thải, quản lý bụi, khí thải và các chất ô nhiễm khác cũng như các nội dung về quản lý chất thải rắn (sẽ góp phần giảm tác động đến môi trường đất, nước và không khí), quan trắc các thành phần môi trường, vv.

4.4. Thúc đẩy phân loại rác thải tại nguồn; định hướng cách thức quản lý, ứng xử với chất thải, góp phần thúc đẩy kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam

- Hiện nay tỷ lệ chôn lấp rác thải ở Việt Nam còn cao, một trong các nguyên nhân là do rác thải chưa được phân loại dẫn đến khó khăn trong xử lý. Để khắc phục tình trạng này, Luật BVMT 2020 đã quy định việc thu phí rác thải dựa trên khối lượng hoặc thể tích thay cho việc tính bình quân theo hộ gia đình hoặc đầu người như hiện nay. Cơ chế thu phí này sẽ góp phần thúc đẩy người dân phân loại, giảm thiểu rác thải phát sinh tại nguồn do nếu không thực hiện việc này thì chi phí xử lý rác thải phải nộp sẽ cao, thông qua quy định rác thải sinh hoạt phải được phân làm 03 loại: (i) Chất thải rắn có khả năng tái sử dụng, tái chế; (ii) chất thải thực phẩm; (iii) Chất thải rắn sinh hoạt khác. Bộ TN&MT đã nghiên cứu kỹ lưỡng mô hình và kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới hiện đang thực hiện rất thành công việc thu phí xử lý rác thải qua hình thức bán bao bì, thiết bị đựng rác như Nhật Bản, Hàn Quốc và các quốc gia phát triển khác.

Để bảo đảm tính khả thi của cơ chế này, Luật đã đưa ra một số quy định như: (i) Căn cứ điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định việc phân loại cụ thể chất thải rắn sinh hoạt với thời hạn áp dụng chậm nhất là ngày 31/12/2024; (ii) Tại các điểm tập kết rác thải, nếu phát hiện việc phân loại không đúng quy định thì đơn vị thu gom, vận chuyển có quyền từ chối thu gom, vận chuyển và thông báo cơ quan có thẩm quyền để kiểm tra, xác định hộ gia đình, cá nhân vi phạm và xử lý nghiêm (thông qua hệ thống camera giám sát); (iii) Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội các cấp vận động cộng đồng dân cư, hộ gia đình, cá nhân thực hiện phân loại chất thải rắn sinh hoạt tại nguồn. Cộng đồng dân cư, tổ chức chính trị - xã hội có trách nhiệm giám sát việc phân loại chất thải rắn sinh hoạt của các hộ gia đình, cá nhân; (iv) Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm kiểm tra việc tuân thủ, xử lý hoặc chuyển cấp có thẩm quyền xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về quản lý chất thải rắn sinh hoạt theo quy định.

Ngoài ra, rác thải sinh hoạt phát sinh từ hộ gia đình, cá nhân khu vực nông thôn sau khi phân loại được khuyến khích tận dụng tối đa lượng chất thải thực phẩm làm phân bón hữu cơ, làm thức ăn chăn nuôi để phù hợp với điều kiện nông thôn tại Việt Nam.

- Nhằm hướng tới phát triển kinh tế tuần hoàn, tăng cường tái chế, tái sử dụng phế liệu trong nước để hạn chế việc nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất, ngoài quy định trách nhiệm phân loại chất thải rắn công nghiệp phát sinh từ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ thành các loại: (i) nhóm chất thải rắn công nghiệp thông thường được tái sử dụng, tái chế làm nguyên liệu sản xuất; (ii) nhóm chất thải rắn đáp ứng tiêu chuẩn, quy chuẩn, hướng dẫn kỹ thuật được sử dụng trong sản xuất vật liệu xây dựng và san lấp mặt bằng; (iii) nhóm chất thải rắn công nghiệp thông thường phải xử lý, Luật lần đầu tiên đã quy định trách nhiệm mở rộng của tổ chức, cá nhân sản xuất, nhập khẩu các sản phẩm, bao bì có khả năng tái chế/khó có khả năng tái chế phải thu hồi với tỷ lệ và quy cách bắt buộc hoặc thông qua hợp đồng dịch vụ hoặc cơ chế đóng góp tài chính để hỗ trợ tái chế sản phẩm, bao bì do mình sản xuất, nhập khẩu.

4.5. Lần đầu tiên chế định về thẩm quyền quản lý nhà nước dựa trên nguyên tắc quản lý tổng hợp, thống nhất, một việc chỉ giao cho một cơ quan chủ trì thực hiện; phân cấp triệt để cho địa phương

- Việc thực hiện song song thủ tục cấp giấy phép, giấy xác nhận về môi trường (do cơ quan quản lý nhà nước về BVMT thực hiện) với cấp phép xả nước thải vào công trình thủy lợi (do cơ quan quản lý nhà nước về công trình thủy lợi thực hiện) trong thời gian qua đã bộc lộ nhiều bất cập, hạn chế, cụ thể là: một đối tượng là nước thải của doanh nghiệp xả thải vào công trình thủy lợi tiếp tục phải thực hiện hai TTHC có nhiều nội dung tương đồng; không bảo đảm nguyên tắc quản lý tổng hợp về tài nguyên nước; phân tán chức năng quản lý nhà nước đối với đối tượng là nước thải xả vào công trình thủy lợi; việc kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm hành vi xả nước thải vượt quy chuẩn kỹ thuật vào công trình thủy lợi do các cơ quan quản lý nhà nước về thủy lợi không được kịp thời, thường xuyên, hiệu quả

(do pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy lợi không có chế tài xử lý hành vi này).

Để khắc phục vấn đề này, Luật BVMT 2020 đã bãi bỏ thủ tục cấp giấy phép xả nước thải vào nguồn nước, xả nước thải vào công trình thủy lợi mà lồng ghép nội dung này trong GPMT nhằm thống nhất trách nhiệm, thẩm quyền và nguyên tắc quản lý tổng hợp tài nguyên nước; đồng thời giảm TTHC mạnh mẽ cho doanh nghiệp. Song song với chế định này, Luật cũng đã bổ sung trách nhiệm, thẩm quyền tham gia, phản biện và đồng thuận của cơ quan quản lý công trình thủy lợi ngay từ giai đoạn ĐTM cho đến khi cấp GPMT đối với cơ sở xả nước thải vào công trình thủy lợi nhằm tăng cường công tác phối hợp của các cơ quan.

Luật đã phân cấp mạnh mẽ cho địa phương thông qua chế định giao UBND cấp tỉnh chủ trì, phối hợp với các bộ có liên quan thẩm định báo cáo ĐTM đối với các dự án thuộc thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư của các Bộ quản lý công trình xây dựng chuyên ngành (quy định hiện hành phân cấp các Bộ, ngành đều có thể thẩm định báo cáo ĐTM) đồng thời quy định các bộ có liên quan có trách nhiệm phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong quá trình thực hiện nhằm bảo đảm hiệu quả. Quy định này sẽ bảo đảm quản lý thống nhất tại địa phương, thuận lợi cho công tác kiểm tra, giám sát, cấp phép sau này và phù hợp với xu hướng phân cấp cho địa phương như hệ thống pháp luật hiện hành.

4.6. Làn đầu chế định cụ thể về kiểm toán môi trường nhằm tăng cường năng lực, hiệu quả quản lý môi trường của doanh nghiệp

- Tiếp thu kinh nghiệm thành công của quốc tế về kiểm toán môi trường được áp dụng đối với các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất nhằm đánh giá mức độ hiệu quả sử dụng tiết kiệm tài nguyên, quản lý chất thải, kiểm soát ô nhiễm và BVMT, Luật BVMT 2020 đã bổ sung nội dung về kiểm toán môi trường nhằm điều chỉnh hoạt động kiểm toán trong nội bộ tổ chức, cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ do đơn vị tự thực hiện hoặc thông qua dịch vụ kiểm toán.

Mục đích của hoạt động này nhằm tăng cường năng lực quản lý môi trường của doanh nghiệp, giúp doanh nghiệp nhận biết lỗ hổng trong quản lý môi trường và có giải pháp điều chỉnh hoạt động quản lý môi trường được hiệu quả hơn.

- Luật cũng đã bổ sung quy định Kiểm toán nhà nước thực hiện kiểm toán trong lĩnh vực môi trường theo quy định của Luật Kiểm toán nhà nước và pháp luật có liên quan.

4.7. Cụ thể hóa các quy định về ứng phó BĐKH, thúc đẩy phát triển thị trường các-bon trong nước

- Chương IV Luật BVMT 2014 đã quy định về ứng phó biến đổi khí hậu (BĐKH). Tuy nhiên, một số nội dung đang chồng lấn với các điều khoản trong các chương khác của Luật (nghiên cứu khoa học, quản lý chất thải, ...), chưa cụ thể nội dung thích ứng BĐKH, do vậy, Luật BVMT 2020 đã bổ sung các quy định về thích ứng với BĐKH, giảm nhẹ phát thải khí nhà kính, bảo vệ tầng ô-zôn, trong đó xác định nội dung và trách nhiệm của Bộ TN&MT, các Bộ, ngành liên quan và địa phương về thích ứng với BĐKH và giảm nhẹ phát thải khí nhà kính; bổ sung quy

định về lồng ghép nội dung ứng phó với BĐKH vào hệ thống chiến lược, quy hoạch, thực hiện cam kết quốc tế về BĐKH và bảo vệ tầng ô-dôn.

- Đặc biệt, Luật đã lần đầu tiên chế định về tổ chức và phát triển thị trường các-bon như là công cụ để thúc đẩy giảm phát thải khí nhà kính trong nước, góp phần thực hiện đóng góp về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính do Việt Nam cam kết khi tham gia Thỏa thuận Paris về BĐKH. Trong đó, quy định rõ đối tượng được phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính và có quyền trao đổi, mua bán trên thị trường các-bon trong nước; căn cứ xác định hạn ngạch phát thải khí nhà kính; trách nhiệm của các cơ quan quản lý, tổ chức liên quan trong việc phân bổ hạn ngạch phát thải khí nhà kính; lộ trình và thời điểm triển khai thị trường các-bon trong nước để phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

4.8. Hoàn thiện hành lang pháp lý bảo vệ di sản thiên nhiên phù hợp với pháp luật quốc tế về di sản thế giới, đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế

Theo Công ước về bảo vệ di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới (Công ước di sản thế giới), di sản thế giới được chia làm 02 loại bao gồm: di sản thiên nhiên và di sản văn hóa có các đặc điểm, tiêu chí hoàn toàn khác nhau (tiêu chí của di sản thiên nhiên gắn với các yếu tố của tự nhiên, trong đó tiêu chí của di sản văn hóa gắn với yếu tố con người). Việt Nam đã tham gia Công ước này từ năm 1987, tuy nhiên, hệ thống pháp luật của Việt Nam về quản lý di sản thiên nhiên chưa nội luật hóa đầy đủ và tương thích với nội dung của Công ước. Các quy định về đối tượng là di sản thiên nhiên của Việt Nam đang được quy định tản mạn trong một số pháp luật chuyên ngành như Luật Đa dạng sinh học (khu bảo tồn đất ngập nước), Luật Lâm nghiệp (khu bảo tồn là rừng đặc dụng), Luật Thủy sản (khu bảo tồn biển), thậm chí còn được quy định trong pháp luật về di sản văn hóa (Luật Di sản văn hóa quy định di sản văn hóa còn bao gồm cả danh lam thắng cảnh là một đối tượng của di sản thiên nhiên), do đó, chưa bao quát được toàn bộ các đối tượng là di sản thiên nhiên cần bảo vệ (như công viên địa chất toàn cầu, khu dự trữ sinh quyển, khu Ramsar –khu đất ngập nước có tầm quan trọng quốc tế, vườn di sản ASEAN), đồng thời thiếu quy định về việc xác lập cũng như chế độ quản lý các di sản thiên nhiên cấp quốc tế này. Điều này tạo ra rào cản trong quá trình hội nhập và thực hiện Công ước di sản thế giới mà Việt Nam đã tham gia cũng như phát sinh nhiều vấn đề chưa được xử lý trong thực tiễn quản lý hiện nay.

Để khắc phục các bất cập này, Luật BVMT 2020 đã đưa ra các quy định về tiêu chí xác lập di sản thiên nhiên dựa trên cơ sở các tiêu chí của quốc tế và thực tiễn điều kiện Việt Nam hiện nay; trong đó đối với các đối tượng là di sản thiên nhiên đã được quy định trong pháp luật về lâm nghiệp, thủy sản, đa dạng sinh học và di sản văn hóa thì vẫn thực hiện theo các quy định này để tránh xáo trộn, chồng chéo. Đồng thời, quy định việc điều tra, đánh giá, quản lý và BVMT di sản thiên nhiên để bảo vệ, phát huy giá trị bền vững di sản thiên nhiên ở nước ta.

4.9. Tạo lập chính sách phát triển các mô hình tăng trưởng kinh tế bền vững, thúc đẩy kinh tế tuần hoàn, phục hồi và phát triển nguồn vốn tự nhiên

Phát triển kinh tế bền vững thông qua việc thúc đẩy các mô hình kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, kinh tế ít phát thải các-bon, đầu tư vào vốn tự nhiên đang là xu hướng chủ đạo trong phát triển kinh tế của các nước trên thế giới hiện nay, nhất là các nước đang phát triển. Các mô hình này tập trung vào việc đầu tư sản xuất, tiêu dùng, xuất nhập khẩu, phân phối và kinh doanh các sản phẩm, hàng hóa và dịch vụ hướng tới tối ưu hóa sử dụng nguyên liệu, vật liệu, năng lượng và chất thải, thân thiện với môi trường; đầu tư vào vốn tự nhiên.

Ở nước ta, nhiều chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về thúc đẩy tăng trưởng xanh, phát triển nền kinh tế tuần hoàn, hướng tới phát triển bền vững cũng đã được ban hành nhưng còn thiếu cơ sở pháp lý tạo nền tảng cho thúc đẩy các mô hình kinh tế này. Vốn tự nhiên là các nguồn tài nguyên thiên nhiên, bao gồm tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên rừng, nguồn lợi thủy sản, khoáng sản, nhiên liệu hóa thạch, các nguồn năng lượng tự nhiên và các dịch vụ hệ sinh thái tự nhiên. Cũng giống như các dạng vốn khác (vốn vật chất, vốn tài chính và vốn con người), vốn tự nhiên cũng có thể bị suy giảm và suy thoái do quá trình sản xuất và tiêu dùng. Tuy nhiên, trong thời gian qua, với mô hình tăng trưởng trước đây, chúng ta mới chỉ tập trung tích lũy nhanh vốn vật chất, tài chính và con người mà thiếu đi sự quan tâm tới sự suy giảm, cạn kiệt của vốn tự nhiên, tạo ra những rủi ro và thách thức lớn cho thế hệ tương lai.

Để giải quyết vấn đề này, đồng thời tạo động lực phát triển bền vững và nâng cao chất lượng tăng trưởng và sự thịnh vượng quốc gia, Luật BVMT 2020 đã bổ sung một chương về các công cụ kinh tế và nguồn lực cho BVMT. Trong đó, đã bổ sung các chính sách về phát triển ngành công nghiệp môi trường, dịch vụ môi trường, sản phẩm, dịch vụ thân thiện môi trường; ưu tiên thực hiện mua sắm xanh đối với dự án, nhiệm vụ sử dụng ngân sách nhà nước; thúc đẩy việc khai thác, sử dụng và phát triển vốn tự nhiên; đặc biệt là thúc đẩy kinh tế tuần hoàn. Đồng thời, bổ sung chính sách về tín dụng xanh, trái phiếu xanh để huy động đa dạng các nguồn lực xã hội cho BVMT.

5. Những vấn đề sửa đổi, bổ sung

5.1. Sửa đổi, bổ sung làm rõ một số từ ngữ (Điều 3 Luật BVMT năm 2020)

Chỉnh sửa 11 và bổ sung 12 từ ngữ (môi trường, hoạt động BVMT, chất thải, quy hoạch BVMT, ĐTM, quan trắc môi trường, hạ tầng kỹ thuật BVMT, công nghệ tốt nhất hiện có, cộng đồng dân cư; giấy phép môi trường, nhân sinh thái...); bỏ 07 từ ngữ (phát triển bền vững, công nghiệp môi trường, kiểm soát ô nhiễm, an ninh môi trường...).

5.2. Sửa đổi, bổ sung các quy định về thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm (Điều 160, 161 Luật BVMT năm 2020)

- Luật đã quy định rõ hơn trách nhiệm của Bộ TN&MT, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng và UBND các cấp trong tổ chức, chỉ đạo thực hiện kiểm tra, thanh tra về BVMT (khoản . Bổ sung quy định về tần suất thanh tra BVMT (không quá một lần/năm đối với một tổ chức, cá nhân, riêng các đối tượng chấp hành tốt công tác BVMT là không quá một lần/02 năm liên tiếp, trừ trường hợp thanh tra đột xuất)

để giảm phiền hà, chông chéo cho doanh nghiệp. Bổ sung quy định thanh tra, kiểm tra đột xuất trong lĩnh vực BVMT được áp dụng theo quy định đặc thù không phải công bố, thông báo trước nhằm tăng cường hiệu quả của hoạt động này.

- Bổ sung quy định về hoạt động kiểm tra chấp hành pháp luật về BVMT của các cơ quan nhà nước, trong đó có cơ chế phối hợp giữa các cơ quan để tránh chông chéo; quy định về hoạt động kiểm tra của lực lượng cảnh sát môi trường chỉ thực hiện khi có dấu hiệu tội phạm, có tố giác, tin báo tội phạm về môi trường hoặc theo kế hoạch được Bộ trưởng Bộ TN&MT hoặc Chủ tịch UBND cấp tỉnh phê duyệt.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về xử lý vi phạm theo hướng nâng thời hiệu xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT từ 02 năm lên 10 năm để đảm bảo phù hợp với tính chất đặc thù của các hành vi vi phạm trong lĩnh vực môi trường. Tăng mức phạt hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT (không không chế mức phạt tiền tối đa mà có thể tính mức phạt theo giá trị số lợi thu được từ hành vi vi phạm); bổ sung cách tính mức phạt theo ngày, phạt lũy tiến theo kinh nghiệm các nước tiên tiến đang áp dụng; luật hóa trách nhiệm của cá nhân, tổ chức có liên quan, đặc biệt là cán bộ phụ trách môi trường của doanh nghiệp để bảo đảm đủ sức răn đe, phòng ngừa, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật về BVMT.

- Quy định quyền của các lực lượng (thanh tra xây dựng, giao thông, tổ chức, cá nhân quản lý công viên, khu vui chơi, giải trí, khu du lịch...) được xử lý vi phạm về BVMT nơi công cộng, trong hoạt động xây dựng, phương tiện tham gia giao thông; quy cơ chế xử phạt nhanh bằng biên lai thu tiền trực tiếp và cho phép giữ lại một phần hoặc toàn bộ số tiền xử phạt, tiền phạt tại các cơ quan, tổ chức để duy trì hoạt động BVMT nhằm huy động sự tham gia của các lực lượng này trong phát hiện và xử lý vi phạm về BVMT.

- Để nâng cao hiệu quả xử lý vi phạm hành chính về BVMT, bên cạnh các hình thức xử phạt, Luật bổ sung việc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính khác để xử lý các hành vi vi phạm hành chính về BVMT như: biện pháp lao động công ích (theo kinh nghiệm nhiều nước trên thế giới đã áp dụng); giáo dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc. Thực tế hoạt động xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm về BVMT nơi công cộng trong thời gian qua không hiệu quả, mức phạt quá thấp thì không đảm bảo tính răn đe, mức phạt quá cao thì khó thu tiền phạt từ người vi phạm. Do vậy, việc bổ sung các quy định như trên sẽ đảm bảo tính khả thi, răn đe đối với cá nhân có hành vi vi phạm về BVMT tại nơi công cộng.

5.3. Sửa đổi, bổ sung một số điều của một số luật có liên quan đến BVMT (Điều 169 Luật BVMT năm 2020)

Luật đã sửa đổi, bổ sung một số quy định khác, bao gồm: Bãi bỏ Điều 7 về “Sửa đổi, bổ sung một số điều của BVMT” của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch số 35/2018/QH14; bãi bỏ Điều 99 về "Sửa đổi điểm a khoản 2 Điều 25 của Luật BVMT số 55/2014/QH13

đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 35/2018/QH14” của Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14; sửa đổi, bổ sung Danh mục ngành nghề kinh doanh có điều kiện có liên quan đến lĩnh vực môi trường (bỏ 02 loại hình kinh doanh có điều kiện là nhập khẩu tàu cũ để phá dỡ và vận chuyển CTNH; sửa đổi, bổ sung một số điều về BVMT, xả nước thải trong Luật Tài nguyên nước, Luật Thủy lợi, Luật Xử lý vi phạm hành chính để bảo đảm thống nhất đồng với các hệ thống pháp luật hiện hành.

5.4. Sửa đổi, bổ sung các điều khoản chuyển tiếp (Điều 171 Luật BVMT năm 2020)

Sửa đổi, bổ sung các điều khoản chuyển tiếp để xử lý sự giao thoa, bảo đảm tính thống nhất trong tổ chức thực hiện quy định pháp luật về BVMT.

IV. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

Các chính sách nêu trên không phát sinh đáng kể chi phí cho quản lý nhà nước về BVMT (chủ yếu là kinh phí xây dựng, hoàn thiện thể chế, quy định, phổ biến, tuyên truyền, đào tạo... thuộc nguồn kinh phí chi thường xuyên của cơ quan quản lý nhà nước về BVMT). Do vậy, với điều kiện thực tế về tài chính, cơ sở vật chất, nguồn nhân lực hiện nay đủ để tổ chức thi hành Luật sau khi được Quốc hội thông qua, bảo đảm tính khả thi của chính sách. Cụ thể như sau:

1. Dự kiến nguồn lực

Dự kiến nguồn lực để thi hành Luật như sau:

- Từ nguồn ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương;
- Từ các nguồn kinh phí hợp pháp khác (nếu có).

2. Điều kiện bảo đảm cho việc thi hành Luật

Điều kiện bảo đảm cho việc thi hành Luật bao gồm:

- Ban hành văn bản quy định chi tiết và chỉ đạo, đôn đốc thi hành: Các cơ quan có thẩm quyền ban hành các văn bản được giao trong Luật để hướng dẫn thi hành phù hợp với quy định của pháp luật khác có liên quan.

- Tuyên truyền, phổ biến: Các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ thực hiện tuyên truyền, phổ biến, giáo dục các quy định liên quan; Bộ TN&MT xây dựng nội dung thông tin, tuyên truyền phổ biến những yêu cầu, nội dung và các quy định của Luật kịp thời đến các cơ quan, tổ chức và người dân, giúp hiểu biết, nắm bắt pháp luật kịp thời để thực hiện.

- Bảo đảm nguồn lực thực hiện: Bộ TN&MT chỉ đạo, hướng dẫn cụ thể để Sở TN&MT các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tổ chức triển khai thực hiện Luật. Được bố trí nguồn kinh phí để thực hiện các quy định trong Luật, ngoài nguồn kinh phí do ngân sách nhà nước cấp, huy động nguồn lực từ cơ quan, đơn vị, hỗ trợ của các tổ chức xã hội, tổ chức quốc tế hoặc lồng ghép vào các chương trình, dự án khác để có nguồn kinh phí bảo đảm cho việc thực hiện Luật.

- Kiểm tra, thanh tra, giám sát tình hình thực hiện: Thực hiện công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát tình hình thi hành Luật và các văn bản pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

V. DỰ BÁO TÁC ĐỘNG CỦA MỘT SỐ CHÍNH SÁCH MỚI CỦA LUẬT BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

Những vấn đề được lựa chọn để đánh giá tác động là những vấn đề đòi hỏi phải có chính sách mới, quan trọng, có mức độ gây tranh luận và ý kiến trái chiều lớn, có thể tạo ra nghĩa vụ tuân thủ lớn cho các đối tượng có liên quan. Nên trong báo cáo này, sẽ đánh giá các nội dung sau:

- 1) Tiêu chí sàng lọc dự án đầu tư;
- 2) Đánh giá tác động môi trường (ĐTM);
- 3) Giấy phép môi trường;
- 4) Công cụ kinh tế và nguồn lực tài chính cho BVMT;

1. Tác động của các quy định về tiêu chí sàng lọc dự án đầu tư

Bổ sung các quy định về tiêu chí sàng lọc dự án, khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước

*** Tác động về kinh tế, xã hội:**

Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Phát sinh chi phí xây dựng các tiêu chí cụ thể sàng lọc dự án, xác định các yếu tố kỹ thuật trong khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước.

+ Phát sinh chi phí triển khai các hoạt động về quy hoạch và khoanh định các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, khu vực cần phục hồi môi trường, sinh thái; triển khai các chính sách áp dụng đối với việc dừng hoạt động hoặc di dời cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ không phù hợp với quy hoạch BVMT quốc gia, nội dung BVMT trong quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Nhóm doanh nghiệp đầu tư dự án thuộc đối tượng phải xây dựng nội dung đánh giá sơ bộ tác động môi trường sẽ tốn thêm chi phí xây dựng nội dung đánh giá sơ bộ tác động môi trường bên cạnh chi phí lập ĐTM chi tiết. Ước tính thời gian để hoàn thành xây dựng nội dung đánh giá sơ bộ tác động môi trường, bao gồm việc lấy thông tin đầu vào, trả lời các câu hỏi sẽ mất khoảng 10 ngày làm việc của một người có trình độ cao đẳng trở lên về môi trường, theo đó, chi phí trung bình để lập nội dung đánh giá sơ bộ tác động môi trường trong đề xuất chủ trương đầu tư khoảng 10 triệu đồng.

+ Doanh nghiệp hiện đang nằm trong vùng không phù hợp với quy hoạch BVMT quốc gia, nội dung BVMT trong quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh sẽ phải di dời hoặc chuyển đổi ngành nghề theo lộ trình. Điều này sẽ gây xáo trộn nhất định

đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp và tổn kém thời gian, chi phí của doanh nghiệp, kể cả việc mất cơ hội kinh doanh.

- Đối với người dân:

Việc khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước có thể làm giảm khả năng tiếp cận tới việc làm của người lao động ở các cơ sở đầu tư công nghiệp tại địa phương nếu rơi vào vùng không phù hợp với quy hoạch BVMT quốc gia, nội dung BVMT trong quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh.

Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Việc bổ sung quy định về việc thực hiện xây dựng nội dung đánh giá sơ bộ tác động môi trường đối với các dự án tiềm ẩn gây ô nhiễm lớn đến môi trường, sẽ góp phần giúp các cơ quan ra quyết định chủ trương đầu tư một cách chính xác khi xem xét, xác định ngay từ ban đầu những tác động môi trường, tác động đến xã hội, các biện pháp giảm thiểu tác động môi trường của các dự án đầu tư để làm cơ sở phê duyệt báo cáo tiền khả thi (chủ trương đầu tư). Do đó, uy tín của cơ quan Nhà nước sẽ tăng lên.

+ Cơ quan Nhà nước sẽ phải đầu tư thêm thời gian, nhân lực để thẩm định các nội dung đánh giá sơ bộ tác động môi trường trong quá trình quyết định chủ trương đầu tư của dự án.

+ Việc quy định những dự án ít có tác động tới môi trường không phải thực hiện ĐTM sẽ làm giảm chi phí cho việc thẩm định báo cáo ĐTM, tạo điều kiện thuận lợi cho các dự án có thể sớm triển khai thực hiện.

+ Việc khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước sẽ đem lại hiệu quả cao hơn trong quản lý môi trường. Các khu vực có chất lượng môi trường không tốt sẽ được tập trung các hoạt động để cải thiện môi trường. Các khu vực có chất lượng tốt sẽ có những yêu cầu nghiêm ngặt hơn để duy trì ổn định và cải thiện hơn chất lượng môi trường. Trên cơ sở khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước, các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ được sắp xếp, bố trí phù hợp tại các vùng môi trường tương ứng, bảo đảm tận dụng tối đa các ưu thế về sử dụng tài nguyên thiên nhiên, giúp tăng cường khả năng tuần hoàn, quay vòng xử lý chất thải tại các dự án có tính chất tương hỗ, liên kết với nhau. Hoạt động phát triển theo kết quả khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước sẽ tránh được những xung đột về môi trường trong khai thác, sử dụng tài nguyên và xử lý chất thải của các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ trên vùng đã được phân định. Qua đó, làm giảm các khiếu nại, khiếu kiện về môi trường, tránh những tổn thất chi phí xã hội để giải quyết các xung đột xã hội tương ứng, đồng thời tạo điều kiện giải quyết công ăn việc làm, thu hút đầu tư theo hướng ổn định và bền vững hơn.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp tiết kiệm được chi phí, do tránh được rủi ro khi phải lập ĐTM chi tiết mà không được phê duyệt. Trường hợp doanh nghiệp thuộc nhóm phải xây dựng nội dung đánh giá sơ bộ tác động môi trường thì chi phí lập này khá nhỏ so với chi phí lập và thẩm định báo cáo ĐTM chi tiết (một báo cáo ĐTM chi tiết vào khoảng 200-250 triệu đồng, chi phí thẩm định trung bình 50 triệu đồng). Như vậy, trong trường hợp dự án không được phê duyệt chủ trương thì nhà đầu tư sẽ chỉ mất khoảng 10 triệu đồng cho xây dựng nội dung đánh giá sơ bộ tác động môi trường so với 300 triệu đồng cho báo cáo ĐTM chi tiết như quy định hiện hành.

+ Doanh nghiệp thuộc nhóm đối tượng ít có tác động đến môi trường không phải thực hiện thủ tục về ĐTM/ thủ tục xin giấy phép môi trường hoặc đăng ký môi trường sẽ tiết kiệm được chi phí lập báo cáo ĐTM và chi phí về thẩm định ĐTM/ chi phí xin giấy phép môi trường hoặc đăng ký môi trường.

Doanh nghiệp còn tiết kiệm được thời gian chờ thẩm định, do đó có thể đưa dự án sớm triển khai, tạo lợi thế cạnh tranh, thúc đẩy sự phát triển.

+ Trường hợp có quy định về khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước, doanh nghiệp sẽ chủ động xác định các vị trí để đầu tư dự án. Việc này sẽ tránh cho doanh nghiệp đỡ tốn kém chi phí phải di dời trong trường hợp chất thải từ hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp có những tác động hoặc có nguy cơ gây bất lợi đến các hoạt động sản xuất, kinh doanh và sinh hoạt của khu vực xung quanh. Ví dụ như trường hợp xây dựng trang trại heo tại hồ Trì An ở Đồng Nai, chi phí đầu tư cho xây dựng trang trại là 20 tỷ, chưa kể chi phí phá dỡ và phục hồi môi trường. Đây là khoản chi phí khá lớn của một doanh nghiệp nhưng hoàn toàn có thể tránh được nếu như có những quy định về khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước.

- Đối với người dân và xã hội:

Quy định về khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước sẽ có tác dụng tốt trong việc giữ gìn, BVMT một cách bền vững, thêm vào đó, sẽ tạo cho người dân địa phương cơ hội thực hiện các hoạt động đem lại thu nhập khác như phát triển du lịch tại các khu vực được bảo vệ, chăm sóc rừng để hưởng chi trả dịch vụ môi trường rừng, dịch vụ hệ sinh thái...

*** Tác động về thủ tục hành chính:**

+ Việc thực hiện ĐTM sơ bộ là một nội dung trong quá trình phê duyệt chủ trương đầu tư, không chứa đựng thủ tục hành chính đối với doanh nghiệp.

+ Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước không làm phát sinh thủ tục hành chính mới. Trên cơ sở kết quả khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước, các thủ tục hành chính quy định như ĐTM, cấp phép về môi trường... không phải là các thủ tục hành chính riêng biệt các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ và khu vực cần

phục hồi môi trường, sinh thái mà là các thủ tục hành chính được viện dẫn từ các quy định có liên quan về ĐTM, giấy phép môi trường.

** Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về tiêu chí sàng lọc dự án, khoanh định, xác lập các khu vực cần bảo tồn, bảo vệ, phục hồi môi trường, sinh thái trên phạm vi cả nước bảo đảm các quy định về quy hoạch BVMT được triển khai trên thực tế theo hướng khoa học và phù hợp với thông lệ quốc tế. Tổng số quy định sẽ cần sửa đổi, bổ sung là 01 văn bản luật, 02 văn bản nghị định (01 nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và 01 nghị định về xử phạt vi phạm hành chính) và 01 thông tư

2. Tác động của các chính sách về đánh giá tác động môi trường (ĐTM)

Sửa đổi, bổ sung các quy định về ĐTM theo hướng: bổ sung các yếu tố về xã hội trong báo cáo ĐTM, bắt buộc phải có sự tham vấn, công khai thông tin và giám sát thực hiện; quy định cụ thể về trình tự thực hiện các thủ tục về môi trường (trong đó có ĐTM) đối với từng loại dự án đầu tư cụ thể tương ứng với trình tự triển khai dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư, xây dựng; quy định lại vai trò của ĐTM là công cụ dự báo và chỉ có ý nghĩa trong giai đoạn triển khai xây dựng dự án; quy định về năng lực đơn vị tư vấn lập báo cáo ĐTM; quy định quyết định phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo ĐTM là căn cứ để cấp có thẩm quyền thực hiện các công việc liên quan đến thủ tục đầu tư, xây dựng, cấp phép hoạt động của dự án.

** Tác động kinh tế, xã hội:*

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định pháp lý về ĐTM và đánh giá tác động xã hội theo định hướng nêu trên sẽ có những tác động kinh tế, xã hội như sau:

Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Phát sinh chi phí xây dựng, sửa đổi, bổ sung văn bản theo nội dung chính sách của phương án này, đồng thời ban hành mới hoặc sửa đổi quy định về xử lý vi phạm. Ước tính chi phí xây dựng luật tối đa là 600 triệu đồng, xây dựng nghị định về xử phạt và nghị định hướng dẫn thi hành là 120 triệu đồng (60 triệu đồng x 2 văn bản) và thông tư hướng dẫn 30 triệu đồng. Chi phí tối đa cho xây dựng văn bản là 750 triệu đồng.

+ Phát sinh chi phí về tập huấn cho cán bộ tiếp cận, cập nhật với văn bản mới. Đồng thời, giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính, chuyển đổi vai trò của ĐTM cho phù hợp quy định mới. Đầu tư thêm thời gian, nhân lực để thẩm định nội dung báo cáo ĐTM liên quan đến các yếu tố xã hội. Hiện nay, nhân lực tham gia công tác thẩm định báo cáo ĐTM ước tính khoảng 395 người (20 cán bộ Bộ TNMT, 60 cán bộ ở các bộ, ngành, 315 cán bộ cấp địa phương). Ước tính chi phí cập nhật thông tin, tập huấn, tiếp cận văn bản mới khoảng 3 ngày làm việc/1 cán bộ. Như vậy, chi phí cho hoạt động này tính trên cả nước vào khoảng 412.380.000 đồng (43.500 đ/giờ làm việc x 8 giờ x 3 ngày x 395 người).

+ Uy tín của Nhà nước có thể suy giảm do việc không kiểm soát tốt các điều kiện năng lực của các đơn vị tư vấn lập ĐTM dẫn đến đưa vào danh mục các đơn vị không đủ năng lực được phép thực hiện tư vấn lập ĐTM.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Gia tăng thêm chi phí cho chủ đầu tư trong giai đoạn đầu thực hiện dự án vì phải bổ sung thêm các đối tượng cần tham vấn cộng đồng và các yếu tố xã hội trong nội dung về ĐTM. Ước tính mỗi năm có khoảng 200 báo cáo ĐTM được thẩm định và phê duyệt, mỗi báo cáo ĐTM sẽ mở rộng thêm đối tượng tham vấn khoảng 30 người. Chi phí cho việc tổ chức tham vấn thêm vào khoảng 120 triệu (200 x 30 người x 20.000đồng/ người).

+ Đơn vị tư vấn lập ĐTM phải chứng minh đủ điều kiện về cơ sở vật chất, cán bộ chuyên môn và mất chi phí thực hiện hồ sơ để được cấp chứng chỉ hành nghề theo quy định.

- Đối với người dân và xã hội:

Người dân sẽ cần phải dành thời gian để tìm hiểu thông tin về dự án, góp ý đối với những tác động của dự án và các biện pháp BVMT mà chủ dự án đề xuất trong báo cáo ĐTM.

Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan quản lý Nhà nước trong kiểm soát hoạt động của các tổ chức, cá nhân, tránh chồng chéo, giẫm chân lên nhau trong các lĩnh vực có tính chất tương đồng.

+ Quy định bổ sung nội dung này sẽ góp phần ngăn ngừa các xung đột môi trường, giảm thiểu các vụ khiếu kiện tranh chấp kéo dài ở các khu dân cư trong cộng đồng xã hội, từ đó, giúp ổn định trật tự an ninh và an toàn xã hội.

+ Việc kiểm soát năng lực của các đơn vị tư vấn lập báo cáo ĐTM giúp nâng cao chất lượng báo cáo ĐTM qua đó, tăng cường hiệu quả công tác quản lý nhà nước về BVMT.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Có cơ hội tiếp cận với các đơn vị tư vấn lập báo cáo ĐTM có chất lượng đã được Nhà nước kiểm duyệt năng lực thông qua cấp chứng chỉ hành nghề.

+ Việc bổ sung thêm các nội dung, đối tượng và yêu cầu của hoạt động tham vấn sẽ góp phần đánh giá đúng mức các vấn đề môi trường liên quan đến vị trí thực hiện dự án, tăng cường khả năng chấp nhận dự án và giảm thiểu những tranh chấp và chậm trễ trong việc triển khai thực hiện dự án. Mức độ chuẩn xác và đầy đủ của việc xác định các tác động môi trường tiềm tàng của dự án sẽ được hỗ trợ đáng kể trên cơ sở xem xét một cách thấu đáo và đầy đủ các ý kiến, quan điểm của các nhóm bị ảnh hưởng và những nhóm quan tâm đến dự án được thực hiện trong các bước thực hiện khác nhau của quá trình ĐTM.

+ Việc thay đổi các quy định về ĐTM và đánh giá tác động xã hội góp phần nâng cao ý thức, trách nhiệm BVMT của các doanh nghiệp; đồng thời, nâng cao hình ảnh, uy tín của các doanh nghiệp thực hiện nghiêm quy định về BVMT.

+ Việc đánh giá tác động xã hội góp phần tạo sự đồng thuận của người dân tại khu vực dự án, sẽ tránh cho doanh nghiệp những rủi ro khiếu nại, khiếu kiện và đền bù thiệt hại về môi trường do không tính hết các yếu tố xã hội đối với cộng đồng dân cư bị ảnh hưởng khi thực hiện ĐTM.

+ Quy định lại vai trò của ĐTM không phải là căn cứ để thực hiện thanh, kiểm tra sẽ giúp doanh nghiệp giảm rủi ro về pháp lý trong quá trình thực hiện dự án do không thực hiện đúng nội dung ĐTM được phê duyệt. Đây là lỗi rất dễ mắc phải do ĐTM mang tính dự báo ở giai đoạn chuẩn bị dự án, khi dự án đi vào vận hành chính thức, chắc chắn sẽ có những yếu tố, hạng mục, nội dung cần phải điều chỉnh để bảo đảm phù hợp với điều kiện thực tế hoạt động sản xuất, kinh doanh của cơ sở. Thực tiễn hoạt động thanh, kiểm tra doanh nghiệp cho thấy, khoảng 10% các cơ sở được thanh tra mắc lỗi “thực hiện không đúng một trong các nội dung báo cáo ĐTM và các yêu cầu trong quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM” với mức phạt từ 30 triệu đến 50 triệu đồng. Với khoảng 5.000 cơ sở được thanh tra mỗi năm, số cơ sở có nguy cơ bị phạt với lỗi trên là khoảng 500 cơ sở và mức phạt ước tính khoảng 20 tỷ đồng.

- Đối với người dân:

Nếu có sự đồng thuận khi thực hiện dự án thì ít có khả năng xảy ra xung đột, tranh chấp giữa chủ dự án và người dân tại khu vực dự án. Do vậy, tránh được những chi phí để theo đuổi các vụ khiếu kiện về môi trường.

*** Tác động giới:**

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do các quy định về ĐTM là quy định chung, không phân biệt giới. Tuy nhiên, với việc quy định xem xét các yếu tố xã hội trong ĐTM sẽ yêu cầu chủ dự án chú trọng hơn đến các nhóm cộng đồng dễ bị tổn thương bị ảnh hưởng bởi dự án. Qua đó, bảo đảm sự công bằng trong tiếp cận các cơ hội để phát triển kinh tế, ổn định cuộc sống của các nhóm đối tượng này.

*** Tác động về thủ tục hành chính:**

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về ĐTM và đánh giá tác động xã hội không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

Việc bổ sung quy định về tổ chức tư vấn lập báo cáo ĐTM phải đáp ứng các điều kiện về cơ sở vật chất, cán bộ chuyên môn và được cấp chứng chỉ hành nghề theo quy định của Chính phủ làm phát sinh thủ tục hành chính đối với việc cấp chứng chỉ hành nghề. Quy định này được đưa ra để khắc phục tình trạng chất lượng của báo cáo ĐTM nhiều khi không đạt yêu cầu do được thực hiện bởi các tổ chức tư vấn không đủ năng lực. Đây là quy định cần thiết nhằm giúp cho cơ quan quản lý Nhà nước kiểm soát được hoạt động ngành nghề chuyên môn của tổ

chức tư vấn đúng theo quy định của luật pháp, đồng thời nâng cao chất lượng của báo cáo ĐTM.

(Chi tiết đánh giá tác động thủ tục hành chính được trình bày tại báo cáo đánh giá thủ tục hành chính)

*** Tác động đối với hệ thống pháp luật:**

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về ĐTM đảm bảo tính tương thích giữa Luật BVMT và các văn bản hướng dẫn và quy định chi tiết về Luật BVMT với Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư, Luật Xây dựng và một số lĩnh vực khác. Khi sửa đổi các quy định về ĐTM, cần thiết phải sửa đổi, bổ sung một số quy định liên quan đến chế tài xử lý vi phạm (xử phạt vi phạm hành chính trong BVMT)

3. Tác động của chính sách về giấy phép môi trường

Ban hành quy định về giấy phép môi trường tổng hợp để hợp nhất và thay thế các loại giấy tờ mang tính giấy phép về môi trường

*** Tác động kinh tế, xã hội:**

Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Phát sinh chi phí xây dựng, sửa đổi, bổ sung văn bản theo nội dung chính sách của phương án này, đồng thời ban hành mới hoặc sửa đổi quy định về xử lý vi phạm. Ước tính chi phí xây dựng luật tối đa là 600 triệu đồng, xây dựng nghị định về xử phạt và nghị định hướng dẫn thi hành là 120 triệu đồng (60 triệu đồng x 2 văn bản) và thông tư hướng dẫn 30 triệu đồng. Chi phí tối đa cho xây dựng văn bản là 750 triệu đồng.

+ Phát sinh các chi phí về đào tạo nhân lực để có thể tiếp cận đối với phương thức quản lý mới. Ước tính số cán bộ cần đào tạo là 335 cán bộ (20 cán bộ ở Bộ TNMT và 5 cán bộ/ 1 tỉnh, thành phố x 63 tỉnh, thành phố); chi phí đào tạo cho 1 cán bộ là 3 triệu đồng/ cán bộ thì chi phí nhà nước cần bỏ ra là 1005 triệu đồng.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp buộc phải thực hiện các yêu cầu mới về giấy phép môi trường nên sẽ cần bố trí nhân lực để tiếp cận nội dung mới, có thể mất thêm thời gian, công sức và chi phí để tổ chức tập huấn, đào tạo cán bộ tiếp cận nội dung mới.

- Đối với người dân:

Không có tác động trực tiếp.

Tác động tích cực:

- Với Nhà nước:

+ Cơ quan Nhà nước sẽ giảm được nhân lực bố trí cho hoạt động cấp phép.

Cụ thể, giảm bớt cán bộ làm thủ tục cấp phép khi sử dụng 01 loại giấy phép

tổng hợp; giảm các chi phí để tổ chức hoạt động thẩm định, kiểm tra, xác nhận...

+ Việc hợp nhất các giấy phép về BVMT sẽ giúp các cơ quan BVMT quyết định một lần toàn bộ các vấn đề môi trường của cơ sở sản xuất kinh doanh (biện pháp tiên kiểm). Điều này giúp các quyết định được đưa ra một cách toàn diện, triệt để hơn và có chất lượng hơn. Các quyết định này sẽ gián tiếp giúp chất lượng môi trường được nâng cao. Bên cạnh đó, Nhà nước có những quyết định chuẩn xác, rõ ràng hơn trong hoạt động thanh, kiểm tra do việc thực hiện một giấy phép duy nhất sẽ không làm phát sinh tình huống các giấy phép được cấp có yêu cầu, nghĩa vụ, trách nhiệm pháp lý không đồng nhất.

+ Uy tín của Nhà nước tăng lên vì phương án này phù hợp với xu hướng quốc tế. Kinh nghiệm của nhiều nước tiên tiến trên thế giới sử dụng giấy phép môi trường kết hợp kế hoạch quản lý môi trường của chủ dự án là công cụ quản lý Nhà nước chính đối với dự án đầu tư trong giai đoạn vận hành của dự án (các nước EU, Australia, Hàn Quốc...).

+ Tăng cường sự phối hợp giữa ngành TN&MT với ngành xây dựng trong quá trình thẩm định dự án đầu tư xây dựng bằng quy định “giấy phép môi trường được cấp trước khi thẩm định thiết kế xây dựng”.

- Đối với Doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp cắt giảm được nhân lực bố trí cho hoạt động xin các loại giấy phép.

+ Doanh nghiệp cũng chủ động hơn trong việc tuân thủ pháp luật do chỉ phải thực hiện đúng theo một giấy phép. Doanh nghiệp tránh được những rủi ro pháp lý bị xử phạt vi phạm hành chính do không tuân thủ đúng quy định giấy phép được cấp trong trường hợp các giấy phép được cấp có yêu cầu pháp lý không thống nhất với nhau. Từ đó mà hiệu quả BVMT được tăng cường.

+ Doanh nghiệp giảm được thời gian, chi phí cho việc thực hiện thủ tục về môi trường.

+ Với giả định ở mức chi phí như hiện nay với mức chi phí cao nhất thì chi phí cần thiết để cơ quan Nhà nước cấp 01 giấy phép môi trường cho doanh nghiệp sẽ là 50 triệu đồng; chi phí doanh nghiệp để nhận được 01 giấy phép môi trường là 200 triệu đồng. Tính bình quân theo mức cơ quan trung ương cấp 60 giấy phép môi trường/năm và cơ quan địa phương cấp phép 630 giấy phép môi trường/năm thì tổng chi phí cho cấp phép môi trường khoảng 172.500 triệu đồng.

- Đối với người dân:

+ Không có tác động trực tiếp.

*** Tác động giới:**

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do các quy định về giấy phép môi trường là quy định chung, không phân biệt giới.

*** Tác động về thủ tục hành chính:**

Theo phương án này với việc ban hành quy định về giấy phép môi trường thống nhất đã cắt giảm tối đa 6 thủ tục hành chính gồm các thủ tục về giấy xác nhận hoàn thành công trình BVMT; giấy phép xả thải vào nguồn nước; giấy phép xả khí thải; sổ chủ nguồn thải; cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện về BVMT trong nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất; giấy phép xử lý chất thải nguy hại.

*** Tác động đối với hệ thống pháp luật:**

Theo phương án này sẽ phải ban hành mới quy định tại Luật BVMT và các văn bản hướng dẫn; đồng thời, sửa đổi quy định tại nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT.

Ngoài ra, việc thống nhất các giấy phép về môi trường cần phải sửa đổi các quy định pháp luật có liên quan bao gồm các điều khoản quy định về giấy phép xả nước thải vào nguồn nước Luật Tài nguyên nước số 17/2012/QH13 và giấy phép xả nước thải vào công trình thủy lợi tại Luật Thủy lợi số 08/2017/QH-14 và các văn bản hướng dẫn thi hành của các luật này.

4. Tác động của chính sách về công cụ kinh tế

*** Tác động kinh tế, xã hội:**

Tác động tiêu cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Nhà nước phát sinh thêm chi phí để thẩm định, xác định mức ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường hoặc ký quỹ bảo đảm xử lý sản phẩm thu hồi, thải bỏ.

+ Nhà nước phát sinh thêm chi phí để tính toán sức chịu tải của môi trường và phân hạn ngạch xả thải.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Doanh nghiệp sẽ phải bố trí kinh phí để thực hiện các nội dung về ký quỹ;

+ Doanh nghiệp có thể khó bán sản phẩm hơn do giá thành cao hơn vì thông thường doanh nghiệp sẽ tính cả chi phí thu hồi, xử lý sản phẩm tái chế đã nộp vào quỹ BVMT vào giá thành sản phẩm.

+ Doanh nghiệp ngân hàng mất nhiều thời gian, chi phí để thẩm định chặt chẽ các yếu tố tác động về môi trường, xã hội trong các dự án cho vay.

+ Doanh nghiệp có nguy cơ sẽ không được đầu tư hoặc dừng hoạt động do vượt hạn ngạch xả thải mà không tìm được nguồn cung khác trên thị trường hạn ngạch xả thải.

- Đối với người dân:

+ Người tiêu dùng sẽ phải trả chi phí cao hơn cho việc mua các sản phẩm thuộc danh mục sản phẩm tái chế phải thu hồi;

+ Không khuyến khích người dân phân loại đối với các sản phẩm tái chế phải thu hồi do không nhìn thấy lợi ích kinh tế từ việc phân loại.

Tác động tích cực:

- Đối với Nhà nước:

+ Việc chủ động nguồn vốn tài chính trong việc xử lý ô nhiễm, ứng phó sự cố môi trường sẽ tạo điều kiện để cơ quan Nhà nước có thể triển khai ngay các phương án hiệu quả để ứng phó với sự cố, giúp làm giảm thiệt hại cho xã hội và môi trường khi sự cố xảy ra.

+ Thúc đẩy việc tái chế, tái sử dụng và hơn thế là thúc đẩy áp dụng mô hình kinh tế tuần hoàn, phù hợp với xu hướng của thế giới; giúp cho việc giảm gánh nặng chất thải lên môi trường và xã hội.

+ Thực hiện tín dụng xanh giúp giảm thiểu ảnh hưởng tiêu cực từ đời sống và quy trình sản xuất đến môi trường và xã hội, góp phần vào quá trình phát triển bền vững của nền kinh tế.

+ Chủ động trong việc tính toán sức chịu tải và hạn ngạch xả thải, đem lại chất lượng môi trường tốt hơn khi thực hiện việc xả thải phù hợp với sức chịu tải của môi trường.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Ký quỹ cải tạo phục hồi môi trường giúp doanh nghiệp chủ động hơn trong việc khắc phục ô nhiễm, ứng phó sự cố môi trường.

+ Việc đóng góp tài chính để bảo đảm thu hồi sản phẩm tái chế tạo điều kiện thuận lợi để doanh nghiệp thuộc đối tượng phải thu hồi sản phẩm tái chế tổ chức thu hồi sản phẩm tái chế của mình; xã hội hóa công tác thu hồi sản phẩm tái chế đảm bảo phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành và tương tự như quy định tại nhiều quốc gia trên thế giới, góp phần tăng cường thu hồi tối đa phế liệu trong nước và giảm lượng chất thải phát sinh. Các nhà sản xuất, nhập khẩu sẽ phải tính toán để tối ưu hóa việc sản xuất, nhập khẩu và phân phối sản phẩm để việc thu hồi, xử lý sản phẩm tái chế được hiệu quả. Trong đó, việc thiết kế xanh, bền vững và đánh giá sự thân thiện của sản phẩm đối với môi trường sẽ được tính đến trước khi sản xuất, nhập khẩu sản phẩm. Như vậy, chính sách này sẽ có tác động tích cực trong việc sản xuất ra các sản phẩm thân thiện với môi trường, nâng cao trách nhiệm xã hội của nhà sản xuất, nhập khẩu. Xét rộng hơn về tác động kinh tế của toàn xã hội, chính sách này sẽ thúc đẩy việc tái chế, tái sử dụng và hơn thế là thúc đẩy áp dụng mô hình kinh tế tuần hoàn, phù hợp với xu hướng của thế giới. Chính sách này cũng giúp cho việc giảm gánh nặng chất thải lên môi trường và xã hội.

+ Quỹ BVMT chủ động trong việc huy động kinh phí và chi trả kinh phí cho việc ứng phó sự cố môi trường.

+ Đối với các doanh nghiệp ngân hàng, việc triển khai chương trình tín dụng xanh còn giúp ngân hàng giảm thiểu các khoản nợ khó đòi, tăng cường mức độ ổn định tài chính và bảo vệ hình ảnh thương hiệu trên thị trường.

+ Kiểm soát theo hạn ngạch xả thải giúp doanh nghiệp chủ động hoạt động sản xuất, kinh doanh của mình, thúc đẩy doanh nghiệp cải tiến công nghệ theo hướng tốt hơn, thân thiện hơn với môi trường, giảm phát thải.

- Đối với người dân:

+ Các quy định về ký quỹ cải tạo phục hồi môi trường, quỹ BVMT không có ảnh hưởng trực tiếp đến người dân. Tuy nhiên, với việc chủ động ngăn ngừa, kiểm soát ô nhiễm và ứng phó với sự cố môi trường của doanh nghiệp, cơ quan Nhà nước sẽ góp phần hạn chế, kiểm soát ô nhiễm và khắc phục sự cố môi trường, đem lại điều kiện sống tốt hơn cho người dân.

* Tác động giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do các quy định chung, không phân biệt giới.

* Tác động về thủ tục hành chính:

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Phương án này đòi hỏi có những thay đổi trong các quy định tại Luật BVMT và các văn bản hướng dẫn thi hành. Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về công cụ kinh tế trong BVMT cần bảo đảm tương thích với các quy định về tài chính hiện hành theo Luật Ngân sách Nhà nước, luật phí và lệ phí.

VI. TRIỂN KHAI HOẠT ĐỘNG THI HÀNH LUẬT

Trong năm 2021, Bộ Tài nguyên và Môi trường sẽ phối hợp với các bộ, ngành liên quan chủ trì ban hành hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản hướng dẫn Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 bao gồm: Nghị định quy định chi tiết một số điều Luật Bảo vệ môi trường; Nghị định quy định về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải khí nhà kính phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính; Thông tư của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường; Thông tư của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường về ứng phó biến đổi khí hậu; Thông tư của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí thẩm định cấp, cấp lại, điều chỉnh giấy phép môi trường thuộc thẩm quyền cấp giấy phép môi trường của cơ quan nhà nước ở trung ương; Thông tư của Bộ trưởng Bộ Y tế quy định quản lý chất thải y tế trong phạm vi khuôn viên cơ sở y tế; Thông tư của Bộ trưởng Bộ Y tế quy định mai táng, hỏa táng người chết do dịch bệnh nguy hiểm; Thông tư của Bộ trưởng Bộ Xây dựng quy định về công trình hạ tầng kỹ thuật thu gom, thoát nước thải đô thị, khu dân cư tập trung theo quy định tại Điều 86./.