

KHÁI QUÁT VỀ PHÁP LUẬT QUAN TRẮC MÔI TRƯỜNG Ở MỘT SỐ NƯỚC ASEAN

● LÊ PHƯƠNG HOA

TÓM TẮT:

Quan trắc môi trường là hoạt động có vai trò quan trọng trong việc xác định và kiểm soát ô nhiễm môi trường. Với các quốc gia có điều kiện kinh tế phát triển như Thái Lan, Malaixia, Singapore, hoạt động quan trắc môi trường được tiến hành thường xuyên và liên tục thông qua các phương tiện và kỹ thuật hiện đại. Trong phạm vi bài viết, tác giả giới thiệu sơ lược về pháp luật quan trắc môi trường ở các quốc gia nói trên, để từ đó có góc nhìn tham chiếu và gợi mở cho Việt Nam.

Từ khóa: Quan trắc môi trường, môi trường, ASEAN.

1. Đặt vấn đề

Theo nghiên cứu của Ủy ban Kinh tế châu Âu¹, quan trắc môi trường thường là việc thu thập, đánh giá và báo cáo về thông tin môi trường được thu thập liên tục hoặc định kỳ thông qua hoạt động lấy mẫu, quan sát và phân tích những thay đổi tự nhiên hoặc những tác động của tự nhiên lên con người và môi trường. Tuy nhiên, thật khó để có thể tìm thấy khái niệm hoặc quy định liên quan đến quan trắc môi trường trong các đạo luật liên quan về môi trường. Các quốc gia này không có đạo luật riêng về kiểm soát ô nhiễm môi trường, hầu hết các quy định đều nằm ở các đạo luật riêng lẻ hoặc trong các chương trình quốc gia về bảo vệ môi trường. Trong các tài liệu nghiên cứu, chỉ có trong Luật về chất lượng môi trường 1974 của Malaysia (sửa đổi năm 2006)², tại phần 2, Giải thích từ ngữ, quy định quan trắc là tất cả các hoạt động sử dụng các thiết bị nhằm đo đạc và phát hiện số lượng và chất lượng, đặc tính và hậu quả tác động đến môi trường.

Ở Việt Nam, từ Luật Bảo vệ môi trường năm 2005, với tư cách là văn bản luật điều chỉnh toàn diện về lĩnh vực bảo vệ môi trường có quy định quan trắc môi trường là quá trình theo dõi có hệ thống về môi trường, các yếu tố tác động lên môi

trường nhằm cung cấp thông tin phục vụ đánh giá hiện trạng, diễn biến chất lượng môi trường và các tác động xấu đối với môi trường. Đến năm 2014, khái niệm về quan trắc môi trường được sửa đổi ghi nhận "là quá trình theo dõi có hệ thống về thành phần môi trường, các yếu tố tác động lên môi trường nhằm cung cấp thông tin đánh giá hiện trạng, diễn biến chất lượng môi trường và các tác động xấu đối với môi trường"³. Hiện nay, theo dự thảo Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi) đang được Quốc hội thảo luận thì khái niệm quan trắc môi trường đã điều chỉnh bổ sung về thời điểm quan trắc môi trường, là quá trình "theo dõi định kỳ, đột xuất, có hệ thống" về thành phần môi trường, "các nhân tố tác động lên môi trường" thay cho "các yếu tố tác động" so với luật hiện hành⁴. Từ các phân tích trên đây, có thể nhận thấy rằng hầu hết các quốc gia, trong đó có các quốc gia lựa chọn so sánh đều có những quan niệm tương đối thống nhất về quan trắc môi trường, coi đó là việc sử dụng các thiết bị đo đạc, theo dõi có hệ thống về các thành phần môi trường để cung cấp thông tin cảnh báo về môi trường.

Từ khái niệm về quan trắc môi trường, có thể rút ra quan niệm pháp luật quan trắc môi trường là tổng

thể các quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm điều chỉnh các hoạt động đo đạc có hệ thống về thành phần môi trường, các yếu tố tác động lên môi trường nhằm cung cấp thông tin đánh giá hiện trạng, diễn biến chất lượng môi trường và các tác động xấu đối với môi trường.

2. Pháp luật về quan trắc môi trường của Thái Lan

Luật Tăng cường và bảo vệ chất lượng môi trường quốc gia B.E. 2535 (2018)⁵ quy định về hoạt động quan trắc môi trường. Luật này điều chỉnh hầu hết mọi vấn đề liên quan đến bảo vệ môi trường, trong đó có nội dung về quan trắc môi trường. Theo đó, hoạt động quan trắc môi trường được tiến hành khi xác định khu vực kiểm soát ô nhiễm gồm các bước: (1) Khảo sát và thu thập số liệu liên quan đến các điểm ô nhiễm trong phạm vi khu vực kiểm soát ô nhiễm; (2) Lập bảng danh mục chỉ ra số lượng, chủng loại và kích cỡ của các điểm nguồn ô nhiễm trên cơ sở khảo sát và thu thập dữ liệu; (3) Nghiên cứu, phân tích và đánh giá tình trạng ô nhiễm, phạm vi, tính chất, mức độ nghiêm trọng của vấn đề và các tác động đến chất lượng môi trường nhằm xác định các biện pháp giảm thiểu và xử lý ô nhiễm thích hợp và cần thiết trong khu vực kiểm soát ô nhiễm⁶.

Theo Luật nói trên, thẩm quyền quản lý các hoạt động liên quan môi trường thuộc về Ban Môi trường quốc gia. Ban này có quyền hạn và trách nhiệm: quy định tiêu chuẩn chất lượng môi trường (Điều 32); Xem xét và phê duyệt Kế hoạch quản lý chất lượng môi trường (Điều 35); Xem xét và phê duyệt kế hoạch hành động phòng ngừa và khắc phục ô nhiễm nghiêm trọng do Ủy ban kiểm soát ô nhiễm đề xuất (Điều 53); xem xét và phê duyệt các tiêu chuẩn phát thải hoặc nước thải do Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường đề xuất (Điều 55).

3. Pháp luật về quan trắc môi trường của Singapo

Ở Singapo, pháp luật về quan trắc môi trường được quy định ở nhiều văn bản khác nhau như trong các chương trình quan trắc môi trường quốc gia, các kế hoạch quan trắc môi trường nhằm xác định nguồn ô nhiễm đối với từng thành phần môi trường. Thông thường, các hoạt động quan trắc thuộc trách nhiệm của người sở hữu hoặc chiếm giữ bất kỳ hoạt động xả thải ra môi trường. Trong hoạt động quan trắc đối với chất lượng môi trường không khí, mục tiêu của chương trình này là nhằm đánh giá tất cả

các vấn đề về ô nhiễm môi trường không khí; xu hướng quan trắc môi trường nhằm kịp thời đưa ra các quyết định nhằm ngăn chặn các nguyên nhân gây ô nhiễm và đánh giá một cách chính xác và hiệu quả các chương trình kiểm soát ô nhiễm.

Chính phủ Singapo đã ban hành các đạo luật về môi trường như Luật Quản lý và Bảo vệ môi trường năm 1999, sửa đổi năm 2002, được coi là một đạo luật khung, một loạt các văn bản liên quan đến pháp luật môi trường đã được ban hành, gồm: Luật Không khí sạch, Luật Chất thải nguy hại, Luật Hệ thống thoát nước, Luật về Môi trường và sức khỏe cộng đồng.

Cơ quan môi trường quốc gia Singapo (National Environment Agency) có 7 bộ phận trực thuộc trong đó có Cục Bảo vệ môi trường (Environmental Protection Division) và Cục Sức khỏe cộng đồng (Public Health Division)⁷ có vai trò quan trọng trong việc thực hiện cơ chế kiểm soát môi trường, trong đó có hoạt động quan trắc môi trường bao gồm quan trắc môi trường sống nói chung, thực thi đa dạng việc kiểm soát môi trường: quản lý các công cụ kiểm soát môi trường trong các dự án phát triển và xây dựng nhà máy; thực hiện và kiểm soát các công cụ xử lý chất thải và ban hành các giấy phép; kiểm soát vệ sinh an toàn thực phẩm; hợp tác môi trường với các nước láng giềng và mới bổ sung thêm nhiệm vụ dự báo thời tiết.

Singapo coi trọng cơ chế tự kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường của các doanh nghiệp hoặc cơ sở sản xuất kinh doanh là chủ nguồn gây ô nhiễm. Luật về quản lý và bảo vệ môi trường quy định Tổng cục trưởng Cục Bảo vệ môi trường thông báo bằng văn bản yêu cầu chủ sở hữu hoặc sử dụng của cơ sở sản xuất có nguồn gây ô nhiễm không khí, thải chất thải hoặc chất độc hại ra môi trường không khí, hệ thống thoát nước công cộng, ra đất, cống rãnh hoặc nước nội địa để lắp đặt thiết bị quan trắc phù hợp tại bất kỳ điểm nào dọc theo khu vực xả thải để theo dõi chất lượng hoặc số lượng phát thải.

Ngoài ra, chủ các cơ sở có các thiết bị quan trắc này phải đảm bảo các yêu cầu như đảm bảo rằng các thiết bị hoặc hệ thống quan trắc đó phải đang hoạt động đúng cách và hiệu quả; phải lưu trữ hồ sơ của tất cả các kết quả quan trắc và đệ trình các hồ sơ đó cho Tổng cục trưởng nếu có yêu cầu.

Bất kỳ các kết quả quan trắc nào chỉ ra rằng tiêu chuẩn nào trong các quy định đã không được tuân

thủ nếu chứng minh được sẽ được coi là bằng chứng chống lại chủ cơ sở đó vì không tuân thủ các quy định của Đạo luật này. Trong trường hợp không có bằng chứng, thì Tổng cục trưởng cũng có quyền yêu cầu bằng văn bản cho các chủ cơ sở này lắp đặt các công cụ hoặc hệ thống phù hợp để ngăn chặn việc xả thải ra môi trường nếu mức độ phát thải hoặc xả thải ra môi trường không đáp ứng yêu cầu. Nếu không có sự đồng ý bằng văn bản của Tổng cục trưởng mà người nào đó có những thay đổi hoặc gây ra những thay đổi về thiết bị hoặc hệ thống đo đạc khi được yêu cầu thì sẽ bị kết tội⁸.

4. Pháp luật về quan trắc môi trường của Malaysia

Hoạt động quan trắc môi trường được quy định trong các chương trình quan trắc với từng loại môi trường không khí, nước sông, nước biển và nước bề mặt⁹. Chương trình quan trắc môi trường nước nhằm thực hiện các yêu cầu của Bộ Môi trường (Department of Environment) để báo cáo hàng năm về chất lượng môi trường; phân loại tài nguyên môi trường; Quy hoạch phát triển và sử dụng tài nguyên nước; cần thiết để phân loại các sông theo chất lượng và khả năng khai thác; sưu tập cơ sở dữ liệu về môi trường; Thu thập các dữ liệu cần thiết về chất lượng nước tự nhiên để chỉ ra những thay đổi trong thời gian dài có thể tác động đến việc sử dụng nước và quy hoạch hiện tại. Chương trình này bắt đầu thực hiện vào năm 1978 nhằm phát hiện những thay đổi về chất lượng nước sông và từ đó cũng xác định nguồn nước gây ô nhiễm. Chương trình quan trắc môi trường không khí được xây dựng từ năm 1977 trên cơ sở Luật về chất lượng môi trường không khí. Mục tiêu của quan trắc môi trường không khí là nhằm xác định mức độ đại diện ở các khu vực có mật độ dân số cao; xác định mức độ ô nhiễm tối đa trong các khu vực đông dân cư; xác định nồng độ chất gây ô nhiễm gần ngành công nghiệp trọng điểm; xác định xu hướng ô nhiễm không khí; phát triển cơ sở dữ liệu cho chiến lược kiểm soát ô nhiễm trong tương lai.

Sau khoảng thời gian 3 năm, các công cụ quan trắc môi trường ngày càng phát triển và máy lấy mẫu liên tục tự động đã chính thức được sử dụng để đo đạc các thành phần môi trường vào năm 1980.

5. Pháp luật về quan trắc môi trường của Việt Nam

Ở Việt Nam, trong Luật Bảo vệ môi trường 2014, dành hẳn một chương quy định về hoạt động

quan trắc môi trường, *Chương 12 quy định về Quan trắc môi trường từ điều 121 - 127, ngoài ra còn có các văn bản quy định chung về quan trắc môi trường* như các quy hoạch về bảo vệ môi trường, đánh giá môi trường, quy hoạch tổng thể hệ thống quan trắc tài nguyên và môi trường quốc gia; *các văn bản điều chỉnh hoạt động dịch vụ quan trắc môi trường quy định về điều kiện tổ chức và hoạt động dịch vụ quan trắc môi trường, các thủ tục hành chính; các văn bản quy định về tổ chức, bộ máy, cơ chế chính sách hoạt động quan trắc môi trường quy định về tổ chức, bộ phận chuyên môn về bảo vệ môi trường tại cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước; các văn bản quy định về đơn giá, định mức trong quan trắc môi trường; các văn bản quy định về quy trình kỹ thuật, bảo đảm chất lượng và kiểm soát chất lượng quan trắc môi trường quy định về các quy trình kỹ thuật cụ thể trong hoạt động quan trắc môi trường không khí xung quanh, tiếng ồn, nước mặt lục địa, nước dưới đất, nước biển, nước mưa, đất, khí thải, bảo đảm và kiểm soát chất lượng trong quan trắc môi trường; các văn bản quy định về kiểm định, hiệu chuẩn và thông tin dữ liệu báo cáo môi trường¹⁰*. Hệ thống các văn bản pháp luật quy định về hoạt động quan trắc môi trường được chú trọng nhiều và chi tiết hơn, các cơ quan, đơn vị làm công tác môi trường đã chú trọng hơn trong đầu tư trang thiết bị hiện đại phục vụ hoạt động quan trắc. Hiện nay ở Việt Nam, các nhà môi trường cho rằng trong những năm tới, cần có biện pháp sử dụng số liệu quan trắc hữu ích, chống lãng phí số liệu, cơ sở dữ liệu quan trắc cần đồng nhất giữa các đơn vị.

Thẩm quyền quan trắc môi trường được giao cho Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, cụm công nghiệp, làng nghề, cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ phải thực hiện chương trình quan trắc phát thải và các thành phần môi trường. Theo dự thảo Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi) đang được Quốc hội thảo luận thì thẩm quyền quan trắc môi trường đã được luật hóa giao cho nhiều Bộ khác nhau tùy vào lĩnh vực quản lý, trong khi trước đây, thẩm quyền này được quy định riêng lẻ trong từng văn bản dưới luật.

6. Kết luận

Có thể nhận thấy tại các nước Singapo, Thái Lan, hay Malaysia, hoạt động quan trắc môi trường được quy định rải rác ở các điều khoản khác nhau, không quy định thành một chương riêng giống như

Việt Nam. Pháp luật về quan trắc môi trường ở Malaysia, Singapore, Thái Lan được quy định chủ yếu trong các chương trình, kế hoạch quốc gia về quan trắc môi trường. Ngoài ra, căn cứ vào từng thành phần môi trường và mức độ ưu tiên quan tâm của từng quốc gia, mỗi quốc gia đều ban hành các đạo luật riêng về quản lý chất lượng môi trường. Trong các đạo luật này, các quy định về hoạt động quan trắc môi trường cũng được điều chỉnh ở những mức độ nhất định.

Pháp luật quan trắc môi trường ở một số nước lựa chọn nghiên cứu là Malaysia, Thái Lan, Singapo có nhiều điểm chung, như:

- Sự tham gia của khu vực tư hay hoạt động dịch vụ quan trắc đang ngày càng phát triển ở các quốc gia, các lĩnh vực quan trắc đang ngày càng được mở rộng.

- Quy định ở các nước đều có những quan niệm tương đối thống nhất về quan trắc môi trường, coi đó là việc sử dụng các thiết bị đo đạc để cung cấp thông tin về môi trường;

- Pháp luật về quan trắc môi trường của các nước lựa chọn nghiên cứu hầu như không có quy định cụ thể trong một đạo luật riêng biệt. Việc quy

định về quan trắc môi trường chủ yếu được quy định trong các chương trình quan trắc môi trường quốc gia.

- Thẩm quyền quản lý chung về hoạt động quan trắc môi trường đều được trao cho Bộ Tài nguyên và Môi trường ở các nước. Dịch vụ quan trắc môi trường ban đầu chỉ do các cơ quan nhà nước thực hiện. Tuy nhiên, hiện nay, dịch vụ này đã được cung cấp phổ biến và rộng khắp.

Qua tìm hiểu pháp luật quan trắc môi trường ở một số nước Asean có thể rút ra một số gợi mở cho Việt Nam trong việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật về quan trắc môi trường theo hướng:

- Yêu cầu trách nhiệm trước tiên là thực hiện quan trắc môi trường và cung cấp thông tin, dữ liệu môi trường của các chủ nguồn thải; cơ quan nhà nước thực hiện quan trắc và quản lý hoạt động quan trắc môi trường theo chức năng, thẩm quyền luật định;

- Bên cạnh vai trò của nhà nước trong việc kiểm soát ô nhiễm môi trường, cần khuyến khích sự tham gia của tư nhân trong việc đầu tư, kinh doanh trang thiết bị, công nghệ thực hiện quan trắc môi trường nhằm xử lý ô nhiễm một cách hiệu quả■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

¹Economic commission for Europe. Environmental monitoring and reporting. Chi tiết tại http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/europe/monitoring/Publications/Environmental_Monitoring_And_Reporting/documents/Final.English.Rev.2.01.12.05.pdf

²Malaysia Environmental Quality Act 1974. Chi tiết tại <http://www.agc.gov.my/agcportal/uploads/files/Publications/LOM/EN/Act%20127.pdf>. Truy cập ngày 10/11/2020

³Điều 3, Luật Bảo vệ môi trường 2014

⁴Dự thảo Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi) năm 2020

⁵Enhancement and conservation of national environmental quality act B.E. 2535 (2018). Chi tiết tại <https://www.ecolex.org/details/legislation/enhancement-and-conservation-of-national-environmental-quality-act-be-2535-lex-faoc019415>

⁶Điều 60, Enhancement and conservation of national environmental quality act B.E. 2535 (2018). Chi tiết tại <https://www.ecolex.org/details/legislation/enhancement-and-conservation-of-national-environmental-quality-act-be-2535-lex-faoc019415/>.

⁷Japanese Ministry of Environment, 2002, Overseas Environmental Measures of Japanese Companies, Research Report on Trends in Environmental Considerations related to Overseas Activities of Japanese Companies, <http://www.env.go.jp/earth/coop/oemjc/singale/contents.html>

⁸Singapore Environmental Protection and Management Act (Luật Quản lý và Bảo vệ môi trường Singapore, bản sửa đổi năm 2002), Phần X. Nguồn: <https://sso.agc.gov.sg/Act/EPMA1999?Timeline=On>

⁹Hashim Daud, Water quality (river) monitoring system/program and pollution control. Chi tiết tại <http://www.wepa-db.net/pdf/0810malaysia/f.pdf>

¹⁰Nguyễn Thị Nguyệt Ánh (2015). *Hệ thống hóa các văn bản quy định trong lĩnh vực quan trắc môi trường, Tài liệu hội thảo phổ biến và thực hiện các văn bản trong quan trắc môi trường, Trung tâm Quan trắc môi trường, Tổng cục Môi trường, ngày 21-23/10/2015.*

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Nguyễn Thị Kim Thái, (2012), *Quy trình quan trắc và phân tích chất lượng môi trường*, NXB Xây dựng.
2. Nguyễn Thị Nguyệt Ánh (2015). *Hệ thống hóa các văn bản quy định trong lĩnh vực quan trắc môi trường, Tài liệu hội thảo phổ biến và thực hiện các văn bản trong quan trắc môi trường, Trung tâm quan trắc môi trường, Tổng cục Môi trường, ngày 21-23/10/2015.*
3. Luật Bảo vệ môi trường Việt Nam.
4. Japanese Ministry of Environment. (2002). Overseas Environmental Measures of Japanese Companies, Research Report on Trends in Environmental Considerations related to Overseas Activities of Japanese Companies, khai thác từ <http://www.env.go.jp/earth/coop/oemjc/singa/e/contents.html>
5. Economic Commission for Europe. (2003). *Environmental monitoring and reporting*. New York: United Nations.
6. Thailand (2018). Enhancement and conservation of national environmental quality act B.E. 2535 (2018) B.E.2535. Chi tiết tại https://data.opendevlopmentmekong.net/vi/laws_record/enhancement-and-conservation-of-the-national-environmental-quality-act-b-e-2535-1992
7. Malaysia (2006). Environmental Quality Act 1974, amendment 2006. Chi tiết tại: <http://www.agc.gov.my/agcportal/uploads/files/Publications/LOM/EN/Act%20127.pdf>
8. Singapore (revised 2002). *Environmental Protection and Management Act*.

Ngày nhận bài: 11/10/2020

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 21/10/2020

Ngày chấp nhận đăng bài: 31/10/2020

Thông tin tác giả:

ThS. LÊ PHƯƠNG HOA

Viện Nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

AN OVERVIEW ON THE LAW ON ENVIRONMENTAL MONITORING OF SOME ASEAN COUNTRIES

● Master. **LE PHUONG HOA**

Institute of State and Law, Vietnam Academy of Social Sciences

ABSTRACT:

Environmental monitoring plays an important role in identifying and controlling environmental pollution. For countries with developed economies including Thailand, Malaysia and Singapore, environmental monitoring activities are conducted regularly and continuously through modern techniques. This paper is to briefly introduce these countries' laws on environmental monitoring to find references for Vietnam.

Keywords: Environmental monitoring, environment, ASEAN.