

# NHẬN DIỆN YÊU CẦU BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG ĐỐI VỚI CÁC CƠ SỞ SẢN XUẤT, KINH DOANH TRONG CÁC VĂN BẢN LUẬT

MAI THANH DUNG\* - PHAN THỊ THU HƯƠNG\*\*

*Nhận diện và phân loại các yêu cầu bảo vệ môi trường trong hệ thống pháp luật đóng vai trò quan trọng trong việc phát hiện những bất cập, chồng chéo, thiếu hụt trong những yêu cầu này, từ đó xây dựng định hướng lồng ghép các yêu cầu bảo vệ môi trường vào hệ thống pháp luật chuyên ngành. Bài viết tập trung làm rõ các yêu cầu bảo vệ môi trường đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh được quy định trong các văn bản luật hiện nay, từ đó rút ra một số hạn chế, bất cập trong thực thi các yêu cầu bảo vệ môi trường và hướng hoàn thiện.*

*Từ khóa: Bảo vệ môi trường, yêu cầu bảo vệ môi trường đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh trong các văn bản luật.*

*Ngày nhận bài: 20/3/2020; Ngày biên tập xong: 10/4/2020; Ngày duyệt đăng: 15/4/2020.*

Identifying and classifying environmental protection requirements in legal system plays an important role in finding inadequacies in these requirements, then we orient to integrate environmental protection requirements into the specialized legal system. The paper concentrates on analyzing environmental protection requirements for production and business establishments in current legal documents; at the same time, pointing out some limitations in applying these regulations and suggestions.

Keywords: Environmental protection, environmental protection requirements for production and business establishments in legal documents.

Vấn đề bảo vệ môi trường là một trong những thách thức lớn, trực tiếp ảnh hưởng tới sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững, sự tồn tại, phát triển của thế hệ hiện tại và tương lai. Tình trạng ô nhiễm môi trường sinh thái chủ yếu do các hoạt động sản xuất, kinh doanh gây ra, bởi vậy, giải quyết vấn đề môi trường từ hoạt động sản xuất, kinh doanh luôn là đòi hỏi cấp thiết đối với công tác quản lý trong giai đoạn hiện nay. Muốn vậy, cần xây dựng chính sách, quy định tạo hành lang thông thoáng, thuận

lợi và đảm bảo thống nhất, hài hòa trong công tác quản lý, công tác chấp hành pháp luật môi trường. Hệ thống pháp luật về môi trường trong thời gian qua đã được xây dựng và bổ sung liên tục để đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ đặt ra đối với công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường. Bên cạnh các quy định pháp luật bảo vệ môi trường được quy định trong

\* Tiến sĩ, Phó Viện trưởng, Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường

\*\* Thạc sĩ, Nghiên cứu viên, Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường

Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, các yêu cầu về bảo vệ môi trường còn được quy định ở nhiều luật khác nhau Luật Đất đai, Luật Khoáng sản, Luật Xây dựng, Luật Đầu tư...

## 1. Yêu cầu bảo vệ môi trường

### 1.1. Đối với hoạt động sử dụng đất

Luật Đất đai năm 2013 đã quy định hoạt động sử dụng đất phải được đảm bảo thực hiện theo nguyên tắc: Đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và đúng mục đích sử dụng đất; Tiết kiệm, có hiệu quả, bảo vệ môi trường và không làm tổn hại đến lợi ích chính đáng của người sử dụng đất xung quanh; Thực hiện các quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất theo quy định.

Việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đảm bảo nguyên tắc: Khai thác hợp lý tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường; Xác định các biện pháp sử dụng, bảo vệ, cải tạo đất và bảo vệ môi trường; Việc chuyển đất ở sang đất làm mặt bằng xây dựng cơ sở sản xuất, kinh doanh phải bảo đảm phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị và tuân thủ các quy định về trật tự, an toàn, bảo vệ môi trường đô thị. Đặc biệt, việc sử dụng đất làm mặt bằng xây dựng cơ sở sản xuất, kinh doanh phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết, quy hoạch xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được xét duyệt và các quy định về bảo vệ môi trường.

Đối với đất dùng cho hoạt động khoáng sản, việc sử dụng đất phải được thực hiện các biện pháp bảo vệ

môi trường, xử lý chất thải và các biện pháp khác để không gây thiệt hại cho người sử dụng đất trong khu vực và xung quanh. Việc khai thác, sử dụng đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối và mặt nước chuyên dùng phải bảo đảm không ảnh hưởng đến mục đích sử dụng chủ yếu đã được xác định; phải tuân theo quy định về kỹ thuật của các ngành, lĩnh vực có liên quan và các quy định về bảo vệ cảnh quan, môi trường; không làm cản trở dòng chảy tự nhiên; không gây cản trở giao thông đường thủy.

### 1.2. Đối với hoạt động đầu tư, xây dựng

Trong hoạt động đầu tư, Luật Xây dựng năm 2013 quy định xây dựng đảm bảo đầu tư xây dựng công trình theo quy hoạch, thiết kế, bảo vệ cảnh quan, môi trường; phù hợp với điều kiện tự nhiên, xã hội, đặc điểm văn hóa của từng địa phương; bảo đảm ổn định cuộc sống của nhân dân; kết hợp phát triển kinh tế - xã hội với quốc phòng, an ninh và ứng phó với biến đổi khí hậu. Bảo đảm chất lượng, tiến độ, an toàn công trình, tính mạng, sức khỏe con người và tài sản; phòng, chống cháy, nổ; bảo vệ môi trường. Đối với dự án sử dụng nguồn vốn khác, cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện giám sát, đánh giá về mục tiêu, sự phù hợp với quy hoạch liên quan, việc sử dụng đất, tiến độ đầu tư xây dựng và bảo vệ môi trường. Trong quá trình thi công xây dựng công trình, nhà thầu thi công xây dựng có trách nhiệm: *"Lập và thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường trong quá trình thi công xây dựng bao gồm môi trường không khí, môi trường nước, chất thải rắn, tiếng ồn*

và yêu cầu khác theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường”.

Nghiêm cấm hành vi sản xuất, sử dụng vật liệu xây dựng gây nguy hại cho sức khỏe cộng đồng, môi trường và vi phạm các quy định về an toàn lao động, tài sản, phòng, chống cháy, nổ, an ninh trật tự và bảo vệ môi trường trong xây dựng.

Trong hoạt động quy hoạch xây dựng, đảm bảo yêu cầu bảo vệ môi trường, phòng, chống thiên tai và ứng phó với biến đổi khí hậu, giảm thiểu tác động bất lợi đến cộng đồng, bảo tồn, tôn tạo và phát huy giá trị các di tích lịch sử, di sản văn hóa, tín ngưỡng, tôn giáo; bảo đảm đồng bộ về không gian kiến trúc, hệ thống công trình hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật.

### 1.3. Đối với hoạt động khoáng sản

Tổ chức, cá nhân hoạt động khoáng sản phải sử dụng công nghệ, thiết bị, vật liệu thân thiện với môi trường; thực hiện các giải pháp và chịu mọi chi phí bảo vệ và ngăn ngừa, giảm thiểu tác động xấu đến môi trường và cải tạo, phục hồi môi trường theo quy định của pháp luật. Trước khi tiến hành khai thác khoáng sản, tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản phải ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường theo quy định của Chính phủ.

Đối với hoạt động thăm dò khoáng sản độc hại, tổ chức, cá nhân thăm dò khoáng sản độc hại phải thực hiện các biện pháp ngăn ngừa ô nhiễm môi trường, tác động xấu đến sức khỏe con người. Trường hợp đã gây ô nhiễm môi trường thì phải xác định đầy đủ các yếu tố gây ô nhiễm, thực hiện các biện pháp

khắc phục, giảm thiểu ô nhiễm. Trường hợp thăm dò khoáng sản độc hại có chứa chất phóng xạ còn phải thực hiện quy định của Luật năng lượng nguyên tử và các quy định khác của pháp luật có liên quan<sup>1</sup>.

Đối với hoạt động bồi thường thiệt hại do vi phạm về bảo vệ môi trường, tổ chức thực hiện điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản có các nghĩa vụ bảo vệ môi trường, khoáng sản và tài nguyên khác trong quá trình điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản.<sup>2</sup>

### 1.4. Đối với hoạt động lâm nghiệp

Trong hoạt động lâm nghiệp, Điều 9 Luật Lâm nghiệp nghiêm cấm hành vi: Vi phạm quy định về phòng cháy và chữa cháy rừng; phòng, trừ sinh vật gây hại rừng; quản lý các loài ngoại lai xâm hại; dịch vụ môi trường rừng; Khai thác tài nguyên thiên nhiên, tài nguyên khoáng sản, môi trường rừng trái quy định của pháp luật; xây dựng, đào, bới, đắp đập, ngăn dòng chảy tự nhiên và các hoạt động khác trái quy định của pháp luật làm thay đổi cấu trúc cảnh quan tự nhiên của hệ sinh thái rừng.

Tổ chức, cá nhân trồng cây nhân tạo và gây nuôi các loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm; các loài thực vật rừng, động vật rừng thuộc Phụ lục của Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp; động vật rừng thông thường phải bảo đảm điều kiện về nguồn giống hợp pháp, cơ sở nuôi bảo đảm an toàn

<sup>1,2</sup> Luật Khoáng sản năm 2010

với người và động vật nuôi, vệ sinh môi trường, phòng ngừa dịch bệnh, không ảnh hưởng tiêu cực đến bảo tồn quần thể loài trong môi trường tự nhiên. Chủ rừng tự tổ chức, hợp tác, liên kết hoặc cho tổ chức, cá nhân thuê môi trường rừng để kinh doanh du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí trong rừng đặc dụng bảo đảm không làm ảnh hưởng đến việc bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên, đa dạng sinh học, cảnh quan môi trường và các chức năng khác của khu rừng.

#### **1.5. Đối với hoạt động nuôi trồng thủy hải sản**

Thức ăn thủy sản, sản phẩm xử lý môi trường nuôi trồng thủy sản trước khi lưu thông trên thị trường phải đáp ứng các yêu cầu sau đây: Công bố tiêu chuẩn áp dụng và công bố hợp quy theo quy định; Có chất lượng phù hợp tiêu chuẩn đã được công bố áp dụng; Thông tin về sản phẩm đã được gửi đến Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn theo quy định.

Tổ chức, cá nhân được cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện sản xuất thức ăn thủy sản, sản phẩm xử lý môi trường nuôi trồng thủy sản khi đáp ứng các điều kiện sau đây: Địa điểm sản xuất nằm trong khu vực không bị ô nhiễm bởi chất thải nguy hại, hóa chất độc hại; Khu sản xuất có tường, rào ngăn cách với bên ngoài; Nhà xưởng, trang thiết bị phù hợp với từng loại sản phẩm; Có điều kiện phân tích chất lượng trong quá trình sản xuất; Áp dụng hệ thống kiểm soát chất lượng, an toàn sinh học.

Tổ chức, cá nhân nuôi trồng thủy sản có quyền được thông báo về tình

hình môi trường, dịch bệnh vùng nuôi trồng thủy sản, hướng dẫn kỹ thuật nuôi trồng thủy sản, thông tin về thị trường thủy sản; bắt buộc thực hiện theo dõi, giám sát chỉ tiêu môi trường nuôi trồng thủy sản theo quy định của pháp luật; tuân thủ quy định về phòng, chống thiên tai; bảo đảm an toàn cho người và tài sản trong quá trình nuôi trồng thủy sản; tuân thủ quy định của pháp luật về an toàn thực phẩm, an toàn sinh học, bảo vệ môi trường.

#### **1.6. Đối với hoạt động thủy lợi**

Đối với hoạt động thủy lợi, thực hiện nguyên tắc bảo đảm lợi ích quốc gia, quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; góp phần bảo đảm an ninh nguồn nước và phát triển bền vững kinh tế - xã hội. Nhà nước có chính sách hỗ trợ tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng mới, sửa chữa, nâng cấp hệ thống thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng; hệ thống tưới tiên tiến, tiết kiệm nước; hệ thống tưới, tiêu tiên tiến và hiện đại; hệ thống xử lý nước thải để tái sử dụng. Trong việc đầu tư xây dựng công trình thủy lợi phải đề xuất, lựa chọn giải pháp nguồn sinh thủy, tạo nguồn nước, chống thất thoát nước, sử dụng nước tại chỗ, tái sử dụng nước, kết nối hệ thống thủy lợi liên vùng. Trong quá trình thi công xây dựng đập, hồ chứa nước, chủ đầu tư xây dựng đập, hồ chứa nước có trách nhiệm lập phương án ứng phó thiên tai cho công trình, vùng hạ du đập trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Tổ chức thực hiện và có trách nhiệm lập quy trình vận hành hồ chứa, phương án ứng phó với tình huống khẩn cấp



trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt trước khi tích nước và bàn giao cho tổ chức, cá nhân khai thác, cơ quan quản lý nhà nước về thủy lợi, phòng, chống thiên tai.

### **2. Một số hạn chế, bất cập trong thực thi các yêu cầu bảo vệ môi trường và hướng hoàn thiện**

Cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội, thực trạng môi trường đang nảy sinh nhiều hệ lụy phức tạp. Sự phát triển các khu, cụm công nghiệp không đồng bộ với các điều kiện hạ tầng kỹ thuật về môi trường; nhiều khu, cụm công nghiệp chưa được đầu tư hệ thống xử lý nước thải tập trung, gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Hoạt động khai thác khoáng sản ở nhiều địa phương thiếu sự quản lý chặt chẽ làm gia tăng các điểm nóng về ô nhiễm môi trường. Tỷ lệ thu gom và xử lý chất thải rắn, chất thải y tế, nước thải sinh hoạt và công nghiệp đúng quy chuẩn còn thấp; khí thải, bụi phát sinh từ hoạt động giao thông vận tải, xây dựng, cơ sở sản xuất không được kiểm soát chặt chẽ đã và đang gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng tại các thành phố lớn và các lưu vực sông. Chất thải từ sản xuất nông nghiệp và sinh hoạt của người dân khu vực nông thôn không được thu gom, xử lý đúng quy cách, hợp vệ sinh; tình trạng sử dụng phân bón hóa học, thuốc bảo vệ thực vật tràn lan dẫn đến ô nhiễm môi trường nông thôn ngày càng gia tăng, một số nơi rất nghiêm trọng. Ô nhiễm môi trường tại các làng nghề vẫn khó kiểm soát, xử lý và khắc phục, có nơi ngày càng trở nên trầm trọng. Tình trạng công nghệ lạc hậu, chất

thải dưới hình thức phế liệu nhập vào Việt Nam diễn biến phức tạp. Đa dạng sinh học bị suy thoái và đe dọa nghiêm trọng; các loài, nguồn gen ngày càng giảm sút và thất thoát; số lượng loài có nguy cơ tuyệt chủng cao vẫn tiếp tục gia tăng.

Những hạn chế, bất cập trên do nhiều nguyên nhân, song chủ yếu xuất phát từ những nguyên nhân sau:

- Nhận thức, ý thức trách nhiệm về bảo vệ môi trường của nhiều cấp chính quyền, cán bộ quản lý, doanh nghiệp và cộng đồng còn yếu kém. Tình trạng coi trọng các lợi ích kinh tế trước mắt, coi nhẹ công tác bảo vệ môi trường còn phổ biến;

- Nhiều quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường còn chồng chéo, mâu thuẫn, không khả thi nhưng chưa được sửa đổi, bổ sung kịp thời; thực thi pháp luật chưa nghiêm. Vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường ngày càng tinh vi, nghiêm trọng;

- Hệ thống tổ chức quản lý chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ, bộc lộ nhiều yếu kém trong chỉ đạo, điều hành; đội ngũ cán bộ còn thiếu về số lượng, hạn chế về chuyên môn, nghiệp vụ. Yêu cầu bảo vệ môi trường chưa được quan tâm đúng mức trong quá trình hoạch định chính sách; nguồn lực tài chính cho bảo vệ môi trường còn hạn hẹp;

- Việc huy động sức mạnh tổng hợp của cộng đồng và vai trò giám sát thực thi pháp luật của các tổ chức chính trị - xã hội vào bảo vệ môi trường còn rất hạn chế.

Để sớm khắc phục các vấn đề cấp bách nêu trên, tạo sự chuyển biến căn bản trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, cần

thiết phải thực hiện tốt các giải pháp sau:

*Thứ nhất*, tiếp tục tăng cường công tác bảo vệ môi trường tại các khu, cụm công nghiệp; nâng cao chất lượng thẩm định yêu cầu bảo vệ môi trường trong các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, dự án phát triển.

*Thứ hai*, chú trọng bảo vệ môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản.

*Thứ ba*, tập trung khắc phục ô nhiễm, cải thiện môi trường nông thôn, làng nghề, các thành phố lớn và các lưu vực sông.

*Thứ tư*, nâng cao năng lực, hiệu quả quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường, đẩy mạnh tuyên truyền, vận động nhân dân thực hiện nếp sống văn hoá thân thiện với môi trường, tự giác chấp hành các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường.

*Thứ năm*, đẩy mạnh hoạt động giám sát, phản biện xã hội đối với các chủ trương, biện pháp, chương trình đề án bảo vệ môi trường; tạo điều kiện tốt nhất để nhân dân phát huy quyền làm chủ, tự giác, tích cực thực hiện chủ trương, chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường.

Yêu cầu bảo vệ môi trường đối với các cơ sở hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ là một nội dung rất lớn, bao gồm nhiều quy định do tính phức tạp, đa dạng của các loại hình hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ. Đây cũng là các nguồn có tác động trực tiếp lên môi trường và tiềm ẩn nhiều nguy cơ đối với môi trường. Bài viết đã tập trung vào các yêu cầu bảo vệ môi trường cơ bản nhất hiện nay đối với các hoạt động này. Có thể thấy rằng, hệ thống pháp luật hiện hành đã quy định

khá đầy đủ các yêu cầu bảo vệ môi trường chung với từng hoạt động cụ thể, làm cơ sở cho việc thực hiện bảo vệ môi trường với từng ngành, nghề, hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ. Tuy nhiên, các yêu cầu này vẫn còn khá cơ bản và một số vấn đề bảo vệ môi trường chuyên ngành còn chưa được quy định cụ thể trong hệ thống pháp luật chuyên ngành. Bởi vậy, trong thời gian tới, cần tiến hành nghiên cứu, rà soát một cách toàn diện các yêu cầu bảo vệ môi trường trong hệ thống pháp luật chuyên ngành để làm căn cứ lồng ghép yêu cầu bảo vệ môi trường, khắc phục tình trạng vừa chồng chéo, vừa thiếu hụt yêu cầu bảo vệ môi trường hiện nay./.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.
2. Luật Khoáng sản năm 2010.
3. Bộ luật Dân sự năm 2015.
4. Luật Xây dựng năm 2013.
5. Luật Quy hoạch năm 2017.
6. Luật Đất đai năm 2013.
7. Luật Khoáng sản năm 2012.
8. Luật Tài nguyên nước năm 2012.
9. Luật Bảo vệ môi trường năm 2014.
10. Luật Khoa học và Công nghệ năm 2013.
11. Luật Đa dạng sinh học năm 2018 (văn bản hợp nhất).
12. Luật Đầu tư năm 2014.
13. Luật Đầu tư công năm 2014.
14. Luật Bảo vệ tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015.
15. Luật Lâm nghiệp năm 2017.
16. Luật Thủy sản năm 2017.
17. Luật Thủy lợi năm 2017.