

# Một số góp ý xây dựng Nghị định hướng dẫn triển khai Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đối với quy định về BAT

**LÊ MINH ĐỨC** - Chuyên gia tư vấn độc lập

**NGUYỄN THỊ HỒNG LAM** - Viện Khoa học Môi trường, Nghiên cứu sinh Đại học Quốc gia Đà Loan

*Bộ TN&MT đang trong quá trình soạn thảo Nghị định triển khai Luật BVMT năm 2020, trong đó có các nội dung liên quan đến Điều 105, áp dụng kỹ thuật tốt nhất hiện có (BAT). Có 3 vấn đề lớn đang được xem xét là: (i) lựa chọn ngành/lĩnh vực và lộ trình áp dụng, (ii) trình tự thủ tục ra quyết định và tích hợp BAT và (iii) các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp.*

*Để tiếp thu ý kiến của các học giả, nhà nghiên cứu và doanh nghiệp, bài viết sẽ trình bày và phân tích lần lượt từng vấn đề, cách tiếp cận của Việt Nam, kinh nghiệm quốc tế, các vướng mắc cần thêm ý kiến để hoàn thiện.*

## PHẦN 1: LỰA CHỌN NGÀNH/LĨNH VỰC SẢN XUẤT VÀ LỘ TRÌNH ÁP DỤNG

Tại Việt Nam, khái niệm BAT đã được đưa vào Luật BVMT năm 2020 và được định nghĩa: “Kỹ thuật hiện có tốt nhất là giải pháp kỹ thuật tốt nhất được lựa chọn bảo đảm phù hợp với thực tế, hiệu quả trong phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm, giảm thiểu tác động xấu đến môi trường” (Điều 3. Giải thích từ ngữ, Luật BVMT năm 2020). Để thực hiện BAT, việc xác định/làm rõ đối tượng áp dụng BAT là bước đi đầu tiên cấp thiết. Luật BVMT năm 2020, Điều 105, khoản 1 quy định “Chủ dự án đầu tư, cơ sở thuộc loại hình sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường có trách nhiệm nghiên cứu, áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất theo lộ trình do Chính phủ quy định”. Cũng trong Luật BVMT năm 2020, Điều 28 tiêu chí môi trường để phân loại các dự án đầu tư chia các dự án đầu tư thành 4 nhóm tương ứng ký hiệu I, II, III, IV. Trong đó, nhóm I là dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao. Mặc dù vậy, trong Luật của Việt Nam không quy định nhóm nào trong bốn nhóm trên phải áp dụng BAT, không thấy rõ mối liên hệ giữa phân nhóm và đối tượng áp dụng BAT.

Trong khi tại Nga, Bộ Luật BVMT năm 2015 quy định rõ các cơ sở công nghiệp thuộc nhóm I phải áp dụng “các tiêu chuẩn dựa trên công nghệ tốt nhất”. Nghị định 2015 của Nga cũng quy định, đơn vị vận hành các nhà máy nhóm I phải áp dụng BAT. Có thể hiểu BAT được xây dựng cho các ngành có nhà máy thuộc nhóm I. Các ngành thuộc nhóm I của Nga về cơ bản tương

tự như các ngành được liệt kê trong Phụ lục I của Chỉ thị chất thải công nghiệp của EU (2010). Tuy nhiên, danh sách các ngành này cũng phản ánh những đặc điểm riêng của kinh tế Nga và bao gồm các ngành đặc thù như khai thác dầu mỏ, khí đốt, than và quặng... Dựa trên quy định phân loại này, các nhà máy thuộc nhóm I bắt buộc phải xin giấy phép môi trường tích hợp, bên cạnh đó, phải trang bị các thiết bị tự động đo đặc khối lượng và nồng độ các chất thải cũng như phương tiện kỹ thuật để chuyển các thông tin đó đến hệ thống quan trắc môi trường tập trung. Đến nay, dịch vụ quản lý TN&MT liên bang đang làm thay doanh nghiệp trong việc thu thập, phân tích các số liệu của hệ thống Đăng ký liên bang về các nhà máy nhóm I.

Việc xác định đối tượng phải áp dụng BAT ngay từ trong Luật là cần thiết, giúp người dân và doanh nghiệp xác định rõ trách nhiệm và không dẫn đến tranh cãi. Tại Mỹ, Luật BVMT mặc dù không được thiết kế dựa trên công nghệ, song rất nhiều

chương trình thực hiện Luật lại dựa trên công nghệ. Hai quy định này có quan hệ mật thiết với nhau. Như Luật Không khí sạch quy định rõ ngay trong luật các chất gây ô nhiễm (pollutants) và các ngành/lĩnh vực có khả năng phát sinh các chất ô nhiễm. Căn cứ vào đây, chương trình nguồn mới làm chi tiết hơn mức độ xả thải của các nguồn để làm căn cứ áp dụng BAT.

Tại EU, danh mục các ngành và chất ô nhiễm được quy định tại phụ lục I, Chỉ thị về phát thải công nghiệp năm 2010 (IED). Để xác định đối tượng áp dụng BAT, các hoạt động công nghiệp được nhóm lại để trao đổi thông tin. Các nhóm này phải được phê duyệt bởi Diễn đàn Điều 13 của Chỉ thị IED. Những ngưỡng phải xem xét rất đa dạng về hình thức, như công suất sản xuất/ đơn vị thời gian, bậc vận hành... Cần lưu ý rằng, IED không xác định ngưỡng đối với ngành hóa chất, điều này có nghĩa là tất cả các nhà máy hóa chất quy mô công nghiệp phải tuân thủ IED và các Tài liệu tham chiếu BREF quan trọng.

Ở Hàn Quốc, việc lựa chọn các ngành để xây dựng BAT sử dụng phương pháp luận thống kê và dựa trên một hệ thống chấm điểm hiệu suất môi trường cho phép xác định các ngành có tác động môi trường lớn nhất. Trong giai đoạn 2016 - 2021, Hàn Quốc lựa chọn 17 lĩnh vực để soạn thảo BREF được liệt kê trong

Bảng 2 cùng với ngày xuất bản và 3 ngành mục tiêu.

Với Việt Nam, các chuyên gia cho rằng “cơ sở thuộc loại hình sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường” như quy

định tại điều 105, Luật BVMT năm 2020 hiện nay có thể hiểu là 17 loại hình sản xuất công nghiệp có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường, được quy định tại Phụ lục IIa, Nghị định số 40/2019/NĐ-CP ngày

**Bảng 1: Danh mục các hoạt động/ngành công nghiệp và tài liệu BAT của EU**

| HOẠT ĐỘNG/NGÀNH CÔNG NGHIỆP  | LOẠI VĂN BẢN | THỜI GIAN XUẤT BẢN/TÌNH TRẠNG |
|--|--------------|-------------------------------|
| Sản xuất gốm sứ  | BREF         | 08.2007                       |
| Xử lý nước thải và khí thải thông thường/<br>Hệ thống quản lý trong ngành hóa chất | BATC và BREF | 06.2016                       |
| Xử lý khí thải thông thường trong ngành hóa chất                                   |              | Đang soạn BREF                |
| Khí thải từ kho chứa   | BREF         | 07.2006                       |
| Hiệu quả năng lượng  | BREF         | 02.2009                       |
| Chế biến kim loại màu  | BREF         | 12.2001                       |
| Thực phẩm, đồ uống và sữa  | BREF         | 08.2006, 01.2017              |
| Hệ thống làm lạnh công nghiệp  | BREF         | 12.2001                       |
| Chăn nuôi lợn/gia cầm tập trung  | BATC và BREF | 07.2017                       |
| Sản xuất sắt thép  | BATC và BREF | 03.2012                       |
| Lò đốt quy mô lớn  | BATC và BREF | 07.2017                       |
| Hóa chất vô cơ khối lượng lớn - A-mô-ni-ác, A-xít, Phân bón                        | BREF         | 08.2007                       |
| Hóa chất vô cơ khối lượng lớn - Chất rắn và các ngành khác                         | BREF         | 08.2007                       |
| Hóa chất hữu cơ khối lượng lớn   | BATC và BREF | 12.2017                       |
| Sản xuất kính  |              | 03.2012                       |
| Hóa chất hữu cơ  |              | 08.2006                       |
| Kim loại màu   | BATC và BREF | 06.2016                       |
| Sản xuất xi măng, đá vôi và Magie ô-xít  |              | 04.2013                       |
| Chlo ankali  |              | 12.2013                       |
| Sản xuất polyme  | BREF         | 08.2007                       |
| Giấy, bột giấy, bìa  | BATC và BREF | BATC 09.2014, BREF 2015       |
| Hóa chất vô cơ đặc biệt  | BREF         | 08.2007                       |
| Lọc dầu và khí   | BATC và BREF | 10.2014                       |
| Lò mổ và phụ phẩm gia súc  | BREF         | 05.2005                       |
| Rèn và đúc   | BREF         | 05.2005                       |
| Xử lý bề mặt nhựa và kim loại  | BREF         | 05.2005                       |
| Xử lý bề mặt bằng dung môi hữu cơ  | BREF         | 08.2007, 10.2017              |
| Nhuộm da   | BATC và BREF | 02.2013                       |
| Dệt may  | BREF         | 07.2003, đang rà soát         |
| Lò đốt rác   | BREF         | 08.2006, 05.2017              |
| Xử lý rác  | BREF         | 08.2006, 10.2017              |
| Sản xuất tấm gỗ  | BATC, BREF   | 11.2015                       |
| Tác động kinh tế và đa ngành   | REF          | 07.2006                       |
| Quan trắc phát thải theo IED   | REF          | 07.2003, sửa đổi 06.2017      |

▲ Nguồn: Best Available techniques for Preventing and controlling Industrial Pollution, EU 2017

13/5/2019 của Chính phủ. Điều này có thể được khẳng định trong nội dung của Nghị định tới đây.

Tuy nhiên, không phải tất cả các doanh nghiệp thuộc 17 lĩnh vực sản xuất nêu trên đều phải áp dụng BAT. Tại Nga, trong doanh nghiệp thuộc nhóm I, chỉ có 300 nhà máy trong số hàng nghìn doanh nghiệp phải xin giấy phép tích hợp BAT. Ở Hàn Quốc, trong tổng số 40.000 cơ sở công nghiệp tại Hàn Quốc, khoảng 1.350 cơ sở được phân loại vào nhóm xả thải cao và chịu trách nhiệm cho 70% tổng mức ô nhiễm công nghiệp. Việc tách các nhóm xả thải cao được xác định dựa trên số liệu quan trắc và phân tích thống kê của Hàn Quốc.

Để nhận diện các đối tượng chịu quy định về BAT, các chuyên gia và nhà soạn thảo Luật cần phải xem xét và xây dựng bộ chỉ thị phát thải của Việt Nam làm cơ sở phân loại nguồn. Nguồn tiềm năng phát thải (source 's potential to emit - PTEs) là công suất tối đa của một nguồn cố định có thể thải ra bất kỳ chất ô nhiễm không khí nào theo thiết kế hoặc cấu hình vật lý và hoạt động của nó. Nguồn tiềm năng phát thải có nhiều

ngưỡng khác nhau. Bộ chỉ thị PTEs còn phải xem xét khía cạnh vùng và nhiều điều kiện cụ thể khác liên quan. Nội dung bộ chỉ thị cũng sẽ là nội dung của Nghị định về BAT mà nhóm soạn thảo đang xem xét đưa vào quy định.

Một trong những nội dung đặt ra trong Nghị định về BAT lần này là xác định lộ trình áp dụng BAT tại Việt Nam. Trong một nghiên cứu về BAT năm 2020, nhóm nghiên cứu đã đề xuất lộ trình các bước triển khai BAT của Việt Nam bao gồm: Xây dựng khung luật quy định BAT (đã thông qua tháng 11/2020); Các nghị định dưới Luật; Phân công đầu mối; Thành lập TWGs (nhóm làm việc kỹ thuật); Lựa chọn đối tượng; Điều tra thu thập thông tin công nghệ; Đánh giá

và lựa chọn BAT; Xây dựng hồ sơ tham chiếu BAT; Phê chuẩn và thực thi. Theo đánh giá của OECD, thông thường để thực hiện đầy đủ một lộ trình này cho một ngành phải mất trung bình 4 năm (39 tháng đánh giá BAT và 12 tháng lấy ý kiến). Điều này đồng nghĩa, đến năm 2025 Việt Nam mới có thể đưa BAT vào áp dụng.

Một lộ trình rút gọn đang được đề xuất, theo đó đối với một số ngành có thể áp dụng ngay các quy định BAT của quốc tế, rút ngắn thời gian điều tra và đánh giá. Luật BVMT năm 2020 Điều 105, khoản 3 nêu "... xem xét công nhận kỹ thuật hiện có tốt nhất đã được áp dụng tại Nhóm các nước công nghiệp phát triển được phép áp dụng tại Việt Nam". Quy định này cho phép Việt Nam tiếp cận ngay với các quy định sẵn có của quốc tế. Trong lộ trình áp dụng BAT, theo kinh nghiệm các nước, Việt Nam cũng cần phải xác định các nhóm doanh nghiệp ưu tiên đi trước trong việc áp dụng BAT.

Trên thực tế, BAT đã được triển khai tại một số ngành công nghiệp tại Việt Nam do nhu cầu của các doanh nghiệp nhằm đổi mới công nghệ, nâng cao sản lượng và đáp ứng yêu cầu của thị trường quốc tế. Tuy nhiên, phần lớn doanh nghiệp hiện nay vẫn chưa hiểu về BAT. Do vậy, việc xây dựng hướng dẫn cụ thể những quy định về BAT trong Luật BVMT năm 2020 hết sức cấp thiết, trong đó, cần phải ưu tiên thực hiện lựa chọn ngành/lĩnh vực sản xuất và lộ trình áp dụng.

**Phần 2: Trình tự thủ tục đánh giá, lựa chọn và ra quyết định BAT (sẽ được đăng tải trong số tiếp theo)**

**Bảng 2: Tài liệu tham chiếu BREF của Hàn Quốc**

| NGÀNH/HOẠT ĐỘNG   | TÌNH TRẠNG     | NĂM XUẤT BẢN |
|---|----------------|--------------|
| Nhà máy đốt quy mô lớn (hai ngành: Sản xuất điện và hơi)          | Đã xuất bản    | 2016         |
| Đốt rác   | Đã xuất bản    | 2016         |
| Sản xuất sắt thép   | Đã xuất bản    | 2017         |
| Công nghiệp luyện kim loại màu                                    | Đã xuất bản    | 2017         |
| Công nghiệp hóa chất hữu cơ quy mô lớn (gồm 2 ngành)              | Đã xuất bản    | 2017         |
| Tinh chế dầu mỏ và khí đốt  | Dự thảo        | 2018         |
| Hóa chất vô cơ quy mô lớn   | Dự thảo        | 2018         |
| Hóa chất hữu cơ tinh chế và Hóa chất vô cơ đặc biệt (gồm 2 ngành) | Dự thảo        | 2018         |
| Công nghiệp phân bón  | Dự thảo        | 2018         |
| Sản xuất bột giấy, giấy, bìa (gồm 2 ngành)                        | Đang tiến hành | 2019         |
| Sản xuất linh kiện điện tử  | Đang tiến hành | 2019         |
| Công nghiệp bán dẫn   | Đang tiến hành | 2019         |
| Công nghiệp dệt may   | Đang tiến hành | 2019         |
| Công nghiệp nhựa  | Đang tiến hành | 2020         |
| Thực phẩm, đồ uống và sữa   | Đang tiến hành | 2020         |
| Lò giết mổ và phụ phẩm động vật                                   | Đang tiến hành | 2020         |
| Công nghiệp sản xuất linh kiện và thiết bị ô tô                   | Đang tiến hành | 2020         |

▲ Nguồn: Best Available techniques for Preventing and controlling Industrial Pollution, EU 2017