

# Tăng cường hiệu quả công tác đánh giá tác động môi trường đối với hoạt động đầu tư phát triển

**NGUYỄN XUÂN HẢI**, Vụ trưởng  
 Vụ Thẩm định Đánh giá tác động môi trường,  
 Tổng cục Môi trường

Quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa của nước ta đã và đang diễn ra với nhịp độ nhanh chóng và đã đạt được những thành tựu to lớn trên nhiều lĩnh vực. Vấn đề đặt ra là làm thế nào để tiếp tục phát triển kinh tế - xã hội mà không làm tổn hại tới môi trường sống của con người, làm thế nào để đạt tới sự phát triển hài hòa, lâu dài và bền vững giữa phát triển và BVMT thiên nhiên. Để đáp ứng yêu cầu cấp thiết đó, Việt Nam đã và đang tiệm cận nhiều chính sách phát triển hài hòa, sử dụng tổng hợp các công cụ quản lý môi trường như: Luật, Nghị định, Thông tư; các quy chuẩn về môi trường; quy hoạch BVMT; đánh giá môi trường chiến lược; đánh giá tác động môi trường (ĐTM); giấy phép môi trường (GPMT); thuế, phí, ký quỹ, bồi hoàn; truyền thông, nâng cao nhận thức cộng đồng.

Đối với công tác ĐTM, các quy định pháp luật đã được hình thành từ khi ban hành Luật BVMT năm 1993, liên tục hoàn thiện, điều chỉnh, bổ sung thông qua việc ban hành Luật BVMT năm 2005, 2014, 2020 để phù hợp với tình hình thực tế phát triển ở Việt Nam trong những thập kỷ qua, đặc biệt là trong bối cảnh cả nước đẩy mạnh chính sách mở cửa khuyến khích đầu tư phát triển để thực hiện mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

## QUÁ TRÌNH HOÀN THIỆN VỀ ĐỐI TƯỢNG LẬP ĐTM

Đối tượng lập báo cáo ĐTM đã được hoàn thiện dần theo các giai đoạn phát triển, cụ thể: Luật BVMT năm 1993 và Nghị định số 175/CP ngày 18/10/1994 về hướng dẫn thi hành Luật BVMT đã quy định cụ thể về đối tượng ĐTM đối với các cơ sở đang hoạt động cũng như đối với các dự án mới; Các quy định pháp luật sau khi có Luật BVMT năm 2005 đã không còn quy định về ĐTM đối với các cơ sở đang hoạt động. Trong khi đó, các quy định pháp luật từ năm 1993 - 2020 đều quy định danh



▲ Chu trình ĐTM

mục các dự án phải thực hiện ĐTM nhưng đối tượng phải thực hiện ĐTM được rà soát, cập nhật và giảm thiểu dần, cụ thể: Đã giảm từ 146 mục tại Nghị định số 29/2011/NĐ-CP xuống còn 113 mục tại Nghị định số 18/2015/NĐ-CP và 107 mục tại Nghị định số 40/2019/NĐ-CP và theo chiều hướng phân cấp mạnh hơn cho địa phương. Từ Nghị định số 40/2019/NĐ-CP đã có danh mục các loại hình sản xuất có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường. Trên cơ sở này để có các yêu cầu về ĐTM, quản lý môi trường chặt chẽ hơn.

Đối tượng phải thực hiện ĐTM được quy định tại Luật BVMT năm 1993, 2005, 2014 và được liệt kê cụ thể loại hình, quy mô, công suất, loại hình từ kinh nghiệm quốc tế mà chưa xét đến vị trí của dự án sẽ triển khai đến các đối tượng nhạy

cảm xung quanh có thể bị tác động bởi dự án. Đặc biệt, Luật BVMT năm 2020 ra đời đã không còn danh mục cố định các dự án phải thực hiện ĐTM mà phân loại dự án đầu tư theo tiêu chí về môi trường. Các dự án thuộc Nhóm I và I phần các dự án Nhóm II phải thực hiện ĐTM. Một số quy định mới về ĐTM trong Luật BVMT năm 2020, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, Thông tư số 02/2022/TT-BTNMT bao gồm:

Dự án đầu tư được phân thành 4 nhóm: Có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao, có nguy cơ tác động xấu đến môi trường, ít có nguy cơ tác động xấu đến môi trường, 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.

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 thủ tục hành chính (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 như: 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 TTHC, được thực hiện bằng hình thức trực tuyến, đơn giản) tại UBND cấp xã. Luật BVMT năm 2020 đã xác định lại đúng vai trò của ĐTM trong giai đoạn chuẩn bị, thi công dự án; việc quản lý dự án, cơ sở khi đi vào vận hành được thay thế bằng công cụ GPMT, đăng ký môi trường.

### HOÀN THIỆN QUY TRÌNH LẬP, THẨM ĐỊNH, PHÊ DUYỆT

So với Luật BVMT năm 2014 trở về trước, Luật BVMT năm 2020 đã quy định đánh giá sơ bộ tác động môi trường đối với các dự án có tác động xấu đến môi trường mức độ cao trong giai đoạn nghiên cứu tiền khả thi. Đồng thời, các dự án này phải thực hiện ĐTM trong giai đoạn nghiên cứu khả thi. Ngoài ra, ĐTM được thực hiện đồng thời với quá trình lập báo cáo nghiên cứu khả thi. Nội dung báo cáo ĐTM được quy định cụ thể trong các Thông tư hướng dẫn theo hướng ngày càng chi tiết, cụ thể, thực chất và khả thi hơn. Bên cạnh đó, các quy định pháp luật trước năm 2021 giao các Bộ chuyên ngành và UBND cấp tỉnh thẩm định báo cáo ĐTM. Luật BVMT năm 2020 chỉ giao Bộ TN&MT, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an và UBND cấp tỉnh thẩm định báo cáo ĐTM.

Về phê duyệt: Luật BVMT năm 1993 là phê chuẩn báo cáo ĐTM; từ năm 2005 đổi sang là phê duyệt báo cáo ĐTM và từ Luật BVMT năm 2020 là phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo ĐTM. Từ trước khi ban hành Luật BVMT năm 2020, cơ quan thẩm định, phê duyệt ĐTM bao gồm Bộ TN&MT, các Bộ, cơ quan trực thuộc

Chính phủ (đối với các dự án thuộc thẩm quyền quyết định, phê duyệt của mình), Bộ Quốc phòng, Bộ Công an (thẩm định, phê duyệt báo cáo ĐTM đối với các dự án có yếu tố bí mật quốc gia); UBND cấp tỉnh; UBND cấp huyện (thẩm định, phê duyệt báo cáo ĐTM đối với các dự án tác động môi trường không lớn dưới dạng cam kết BVMT, kế hoạch BVMT). Tuy nhiên, Luật BVMT năm 2020, đã yêu cầu thống nhất quản lý công tác thẩm định ĐTM, cơ quan thẩm định, phê duyệt kết quả thẩm định ĐTM chỉ còn Bộ TN&MT, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an (tổ chức thẩm định báo cáo ĐTM đối với dự án đầu tư thuộc bí mật Nhà nước về quốc phòng, an ninh) và UBND cấp tỉnh. Theo Luật BVMT năm 2020, thành phần hội đồng thẩm định được quy định công khai và tạo điều kiện để nhiều thành phần được tham gia. Các chuyên gia tham gia vào Hội đồng thẩm định các cấp được chọn lựa và phần lớn đều là các chuyên gia có trình độ chuyên môn phù hợp; chất lượng chuyên gia tham gia hoạt động Hội đồng thẩm định ĐTM có khác nhau giữa các địa phương vì nhiều lý do khác nhau (yếu tố địa lý, kinh phí...). Theo Luật BVMT năm 2020, quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM được thay thế bằng quyết định phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo ĐTM.

### HOÀN THIỆN THAM VẤN CỘNG ĐỒNG

Việc tham gia đóng góp ý kiến của các đối tượng có liên quan trong quá trình ĐTM là rất quan trọng nhằm hoàn thiện báo cáo ĐTM và nhận được sự đồng thuận của cộng đồng đối với dự án. Việc tham

vấn cũng đã có những tiến bộ rõ rệt qua các thời kỳ: Luật BVMT năm 1993 không quy định việc tham vấn cộng đồng; Từ Luật BVMT năm 2005 việc tham vấn ý kiến khi thực hiện ĐTM trở thành yêu cầu bắt buộc và hoàn thiện dần, cụ thể: Tham vấn cộng đồng dân cư chịu tác động trực tiếp bởi dự án thông qua họp cộng đồng do UBND xã và chủ dự án đồng chủ trì và có quy định về biên bản tham vấn; Tham vấn UBND xã và tổ chức bằng công văn và UBND cấp xã có trách nhiệm trả lời trong thời hạn 15 ngày; Có quy định về các trường hợp không phải tham vấn cộng đồng. Từ Nghị định số 40/2019/NĐ-CP quy định yêu cầu chủ dự án có tham vấn chuyên gia, nhà khoa học đối với một số dự án thuộc loại hình dự án có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường và tham vấn tổ chức chuyên môn về tính chuẩn xác của mô hình đối với một số loại hình dự án.

Trong khi đó, Luật BVMT năm 2020 có những bước tiến lớn về tham vấn cộng đồng. Các quy định về tham vấn trong quá trình lập, thẩm định ĐTM ngày càng chặt chẽ và thực chất hơn thể hiện tính dân chủ, tính nhân văn, tính khoa học. 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. 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. Đặc biệt, đưa việc tham vấn thực chất hơn, phải đăng ĐTM trên mạng trước thẩm định tại trang thông tin điện tử của cơ quan thẩm định, phê

duyet báo cáo ĐTM và công khai quyết định phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo ĐTM; Cụ thể nội dung tham vấn trong quá trình thực hiện ĐTM; Quy định cụ thể về đối tượng tham vấn (Khoản 1 Điều 26 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP). Cộng đồng dân cư, cá nhân chịu tác động trực tiếp bởi tác động môi trường do các hoạt động của dự án gây ra, bao gồm: Cộng đồng dân cư, cá nhân sinh sống, sản xuất, kinh doanh tại khu vực đất, mặt nước, đất có mặt nước, khu vực biển bị chiếm dụng cho việc đầu tư dự án; cộng đồng dân cư, cá nhân nằm trong phạm vi tác động trực tiếp của nước thải, khí thải, bụi, tiếng ồn, chất thải rắn, chất thải nguy hại do dự án gây ra; cộng đồng dân cư, cá nhân bị ảnh hưởng do các hiện tượng sụt lún, sạt lở, bồi lắng bờ sông, bờ biển gây ra bởi dự án; cộng đồng dân cư, cá nhân bị tác động khác, được xác định thông qua quá trình ĐTM; Cơ quan, tổ chức có liên quan trực tiếp đến dự án đầu tư, bao gồm: UBND cấp xã, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã nơi thực hiện dự án; Ban quản lý, chủ đầu tư xây dựng và kinh doanh hạ tầng khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung, cụm công nghiệp nơi dự án nằm trong ranh giới quản lý; Cơ quan nhà nước quản lý công trình thủy lợi đối với dự án có xả nước thải vào công trình thủy lợi hoặc có chiếm dụng công trình thủy lợi; Cơ quan quản lý nhà nước được giao quản lý các khu vực có yếu tố nhạy cảm về môi trường (nếu có); Bộ Quốc phòng, Bộ Công an hoặc Bộ chỉ huy quân sự cấp tỉnh, Công an cấp tỉnh đối với các dự án có liên quan đến yếu tố an ninh - quốc phòng (nếu có).

### MỘT SỐ KHÓ KHĂN, TỒN TẠI, BẤT CẬP

Bên cạnh những kết quả đạt được, trong quá trình thực hiện công tác ĐTM vẫn còn một số tồn tại như: Sự phối hợp giữa các cấp, ngành trong công tác BVMT chưa thường xuyên, liên tục nên việc theo dõi, đôn đốc các cơ sở thực hiện các yêu cầu về BVMT theo quy định còn nhiều hạn chế. Sự phối hợp trong hoạt động kiểm tra, giám sát, hướng dẫn của các cơ quan chuyên môn thuộc Bộ TN&MT với địa phương chưa thực sự chặt chẽ. Nguồn lực để thực hiện công tác ĐTM còn thiếu. Chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa chủ dự án và đơn vị tư vấn trong quá trình thực hiện ĐTM, nhiều trường hợp chủ dự án đã giao khoán, phó mặc cho bên tư vấn môi trường thực hiện ĐTM, trong khi trách nhiệm pháp lý đối với nội dung báo cáo ĐTM là thuộc về Chủ dự án. Do không có sự phối hợp

chặt chẽ này, nội dung tư vấn môi trường đưa ra trong báo cáo ĐTM đôi khi không thống nhất, thậm chí không phù hợp với nội dung của dự án đầu tư; các biện pháp giảm thiểu tác động môi trường đưa ra trong báo cáo ĐTM đã không được thực hiện do chủ dự án không nắm được nội dung báo cáo ĐTM...

Hiện nay, một số dự án đầu tư mới vào Việt Nam đã, đang và sẽ áp dụng các kỹ thuật hiện có tốt nhất (BAT) nhằm sử dụng hiệu quả tài nguyên và giảm phát thải ô nhiễm. Tuy nhiên, BAT mà các chủ dự án cam kết áp dụng tại Việt Nam được đến từ nước ngoài, Việt Nam chưa xây dựng và ban hành các hướng dẫn về yêu cầu áp dụng BAT phù hợp với điều kiện thực tế, dẫn đến khó khăn trong công tác sàng lọc, lựa chọn, thẩm định các dự án đầu tư mới và các dự án nâng cấp, mở rộng, chuyển đổi công nghệ.

Ngoài ra, Điều 52 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ đã quy định cụ thể về một số nội dung liên quan đến khoảng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư và khoảng cách an toàn về môi trường từ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và kho tàng đến khu dân cư. Thực tế việc triển khai các quy định về khoảng cách an toàn đã được áp dụng chung từ nhiều năm trong giai đoạn lập quy hoạch xây dựng với căn cứ áp dụng là QCVN 01:2021/BXD Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về quy hoạch xây dựng, hoặc các quy định chuyên ngành như khoảng cách an toàn trong chăn nuôi trang trại theo quy định của Luật Chăn nuôi, chuyên ngành dầu khí, hóa chất... Tuy nhiên, việc triển khai thực hiện gặp

nhiều khó khăn, vướng mắc và thực tế đã phát sinh khiếu kiện của người dân khi các cơ sở, kho tàng không đảm bảo khoảng cách an toàn đối với khu dân cư.

### MỘT SỐ ĐỀ XUẤT NHẪM TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ CÔNG TÁC ĐTM ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN

Hện nay, ĐTM đang đánh giá, dự báo chính về chất thải, quản lý dòng thải mà chưa thể đánh giá thật sâu sắc, kỹ lưỡng về đa dạng sinh học, tài nguyên thiên nhiên, các tác động khác không liên quan đến chất thải, cảnh quan thiên nhiên, biến đổi khí hậu, cân bằng sinh thái. Vì vậy, trong thời gian tới cần tập trung:

*Thứ nhất*, tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện để có bộ tiêu chí để có thể lượng hóa các thiệt hại về tài nguyên rừng, đa dạng sinh học khi thực hiện dự án đầu tư từ đó làm căn cứ yêu cầu chủ dự án có phương án trồng bù rừng, bồi hoàn đa dạng sinh học cụ thể, khả thi.

*Thứ hai*, cần nghiên cứu để có những đánh giá tác động của dự án tới biến đổi khí hậu và ngược lại; các biện pháp đảm bảo cân bằng sinh thái, giữ gìn cảnh quan thiên nhiên khi thực hiện dự án.

*Thứ ba*, đẩy mạnh các hoạt động tập huấn, tuyên truyền về các quy định mới liên quan đến ĐTM trong Luật BVMT năm 2020, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, Thông tư số 02/2022/TT-BTNMT. Truyền thông nâng cao nhận thức về ĐTM cho các cơ quan hoạch định chính sách, ra quyết định về chiến lược, quy hoạch, cơ quan quản lý môi trường và cộng đồng; tăng cường sự hợp tác của các cơ quan có liên

(Xem tiếp trang 28)

của chính quyền địa phương, của người dân và doanh nghiệp. Thực hiện thí điểm, sớm hơn lộ trình quy định của Luật BVMT năm 2020 trong việc triển khai phân loại rác thải tại nguồn; thu giá, phí dịch vụ thu gom, vận chuyển và xử lý CTRSH theo khối lượng, bao bì chứa tại một số tỉnh, thành phố lớn. Triển khai thực hiện hiệu quả quy định trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất, nhập khẩu, ưu tiên khuyến khích doanh nghiệp chủ động xây dựng hệ thống thu gom, tái chế, xử lý sản phẩm, bao bì sau xử lý.

- Rà soát, xây dựng, hoàn thiện và tổ chức triển khai có hiệu quả các cơ chế, chính sách, pháp luật liên quan đến quản lý CTRSH; cơ chế chính sách ưu đãi, hỗ trợ, khuyến khích xã hội hóa trong công tác quản lý CTRSH, đặc biệt là trong việc khuyến khích đầu tư xây dựng và vận hành cơ sở xử lý CTRSH, triển khai áp dụng mô hình thu gom, vận chuyển và xử lý CTRSH theo quy định của pháp luật về BVMT và Luật đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP) đảm bảo tính hiệu quả, ổn định và bền vững của dự án, phát huy và đa dạng hóa nhiều nguồn lực cho xử lý chất thải.

- Xây dựng, hoàn thiện và ban hành các định mức kinh tế - kỹ thuật về thu gom, vận chuyển và xử lý CTRSH.

- Tăng cường đầu tư cơ sở hạ tầng và phát triển nguồn nhân lực. Các địa phương cần bố trí quỹ đất cho khu xử lý CTRSH theo quy hoạch, bố trí đủ kinh phí cho việc đầu tư xây dựng, vận hành hệ thống thu gom, lưu giữ, trung chuyển, vận chuyển và xử lý CTRSH trên địa bàn

# Tăng cường hiệu quả công tác đánh giá tác động môi trường...

(Tiếp theo trang 14)

quan đối với công tác ĐTM và thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng trong quá trình lập ĐTM.

*Thứ tư*, tiếp tục xây dựng các hướng dẫn kỹ thuật chuyên ngành về ĐTM; hoàn thiện hệ thống các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường và cơ sở dữ liệu về môi trường để tạo điều kiện thuận lợi cho việc lập và thẩm định, quản lý báo cáo ĐTM. Nâng cao chất lượng báo cáo ĐTM.

*Thứ năm*, đẩy mạnh công tác kiểm tra việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công tác ĐTM ở các địa phương. Tăng cường hợp tác với các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi Chính phủ trong công tác đào tạo tăng cường năng lực về ĐTM.

*Thứ sáu*, phối hợp với Bộ Khoa học và Công nghệ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ có liên quan xây dựng, ban hành hướng dẫn kỹ thuật về áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất (BAT) để áp dụng tại Việt Nam; định kỳ rà soát, cập nhật, bổ sung danh mục BAT bảo đảm sự phù hợp với thực tế và mức độ phát triển của khoa học và công nghệ; hướng dẫn áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất đối với từng loại hình sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường.

*Thứ bảy*, xây dựng được cơ sở khoa học và thực tiễn quy định khoảng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư của cơ sở sản xuất kinh doanh dịch vụ và kho tàng có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường góp phần triển khai thực hiện tốt Luật BVMT, trong đó tập trung vào các cơ sở, kho tàng có nguy cơ phát tán bụi, mùi khó chịu, tiếng ồn theo quy định tại điểm d khoản 2 Điều 53 Luật BVMT.

*Thứ tám*, thực hiện điều tra, đánh giá loại hình cơ sở sản xuất kinh doanh dịch vụ và kho tàng có nguy cơ phát tán bụi, mùi khó chịu, tiếng ồn. Tổng hợp, đánh giá các quy định liên quan đến khoảng cách an toàn áp dụng theo từng loại hình sản xuất kinh doanh dịch vụ và kho tàng. Tổng hợp, đánh giá kinh nghiệm quốc tế về phương pháp xác định khoảng cách an toàn về môi trường theo từng loại hình sản xuất kinh doanh dịch vụ. Trên cơ sở đó, Bộ TN&MT ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường liên quan đến khoảng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư của cơ sở sản xuất kinh doanh dịch vụ và kho tàng có nguy cơ phát tán bụi, mùi khó chịu, tiếng ồn theo quy định tại điểm d khoản 2 Điều 53 Luật BVMT

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. TS. Mai Thế Toàn, *Đánh giá môi trường chiến lược, ĐTM tại Việt Nam*, Hà Nội, 2014;
2. Lê Trình, *ĐTM tự nhiên và xã hội*;
3. Luật BVMT năm 2020;
4. Nghị định số 08/2022/NĐ-CP;
5. Thông tư số 02/2022/TT-BTNMT.