THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

1. Tổng quan các văn bản pháp luật về đánh giá tác động môi trường

Ở Việt Nam bắt đầu triển khai thí điểm đánh giá tác động môi trường từ những năm 80 của thế kỷ XX và đến năm 1993 khi có Luật Bảo vệ môi trường thì đánh giá tác động môi trường chính thức có chế định, nhưng trong thực tế vấn đề này chưa được quan tâm. Đến năm 2005, khi Luật Bảo vệ môi trường được sửa đổi và ban hành, chế định về đánh giá tác động môi trường đã được thiết kế lại và phân thành ba loại: (1) Các dự án quy hoạch chiến lược kinh tế - xã hội; (2) Các doanh nghiệp khác; (3) Các chủ hộ kinh doanh cá thể. Tại chương III, Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 về đánh giá tác động môi trường quy định những nội dung sau:

a) Về đối tượng phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường và cam kết bảo vệ môi trường

- Một là, đối với báo cáo đánh giá tác động môi trường chiến lược:

Theo quy định của Điều 14 và Điều 15, Luật Bảo vệ môi trường năm 2005, có sáu chủ dự án dưới đây phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường chiến lược đó là:

(1) Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

(2) Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực trên quy mô cả nước.

(3) Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh), vùng.

(4) Quy hoạch sử dụng đất; bảo vệ và phát triển rừng; khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác trên phạm vi liên tỉnh, liên vùng.

(5) Quy hoạch phát triển vùng kinh tế trọng điểm.

(6) Quy hoạch tổng hợp lưu vực sông quy mô liên tỉnh.

- Hai là, đối với báo cáo đánh giá tác động môi trường:

Các tổ chức, cá nhân là chủ dự án đầu tư quy định tại Điều 18 phải lập đánh giá tác động môi trường. Các tổ chức, cá nhân này tự tổ chức hoặc thuê tổ chức dịch vụ tư vấn có đủ điều kiện về cán bộ chuyên môn, cơ sở vật chất - kỹ thuật để tiến hành đánh giá tác động môi trường và lập đánh giá tác động môi trường. Các chủ dự án phải chịu trách nhiệm về các số liệu, kết quả nêu trong báo cáo. Nếu thay đổi về quy mô, nội dung, thời gian thực hiện dự án thì chủ dự án phải trình với cơ quan phê duyệt; trường hợp cần thiết phải lập đánh giá tác động môi trường bổ sung. Các chủ dự án sau đây phải lập đánh giá tác động môi trường:

+ Dự án công trình quan trọng quốc gia;

+ Dự án có sử dụng một phần diện tích đất hoặc có ảnh hưởng xấu đến khu bảo tồn thiên nhiên, vườn quốc gia, các khu di tích lịch sử - văn hóa, di sản tự nhiên, danh lam thắng cảnh đã được xếp hạng;

+ Dự án có nguy cơ ảnh hưởng xấu đến nguồn nước lưu vực sông, vùng ven biển, vùng có hệ sinh thái được bảo vệ;

+ Dự án xây dựng kết cấu hạ tầng khu kinh tế, khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu chế xuất, cụm làng nghề;

+ Dự án xây dựng mới đô thị, khu dân cư tập trung;

+ Dự án khai thác, sử dụng nước dưới đất, tài nguyên thiên nhiên quy mô lớn;

+ Dự án khác có tiềm ẩn nguy cơ lớn gây tác động xấu đối với môi trường;

+ Các dự án mà Chính phủ quy định phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường.

- Ba là, đối với cam kết bảo vệ môi trường:

Theo quy định tại Điều 24, các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có quy mô hộ gia đình và đối tượng không thuộc quy định tại Điều 14 và Điều 18 của Luật này phải có bản cam kết bảo vệ môi trường.

TTBD ĐBDC

b) Về nội dung báo cáo đánh giá tác động môi trường

- Đối với báo cáo đánh giá tác động môi trường chiến lược: Theo quy định của Điều 16, nội dung đánh giá tác động môi trường chiến lược, gồm: quy mô, đặc điểm của dự án; các điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội, môi trường có liên quan đến dự án cũng như dự báo tác động xấu môi trường có thể xảy ra và các giải pháp để khắc phục...

- Đối với báo cáo đánh giá tác động môi trường: Điều 20 quy định nội dung cơ bản của đánh giá tác động môi trường, gồm có liệt kê, mô tả chi tiết các hạng mục công trình của dự án kèm theo quy mô về không gian, thời gian và khối lượng thi công; công nghệ vận hành. Đánh giá chung về hiện trạng môi trường nơi thực hiện dự án và vùng lân cận. Đánh giá chi tiết các tác động môi trường có thể xảy ra khi thực hiện dự án; dự án rủi ro về sự cố môi trường do công trình gây ra. Đề xuất các biện pháp cụ thể để giảm thiểu tác động xấu đến môi trường, phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường. Cam kết thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường trong quá trình xây dựng và vận hành công trình. Dự toán kinh phí xây dựng các hạng mục công trình bảo vệ môi trường. Ý kiến của ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn cũng như cộng đồng dân cư nơi thực hiện dự án. Chỉ dẫn nguồn cung cấp số liệu, dữ liệu và phương pháp đánh giá.

- Đối với cam kết bảo vệ môi trường: Theo quy định Điều 25, nội dung bản cam kết bảo vệ môi trường, gồm: địa điểm thực hiện; loại hình, quy mô sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và nguyên nhiên liệu sử dụng; các loại chất thải phát sinh; cam kết thực hiện các biện pháp giảm thiểu, xử lý chất thải và tuân thủ các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường.

TTBD ĐBDC

c) Về thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường Theo quy định tại Điều 17, Điều 21, Điều 22, Luật Bảo vệ môi trường năm 2005; Nghị định số 80/2006/NĐ-CP ngày 9-8-2006 của Chính phủ về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường; Thông tư số 08/2006/TT-BTNMT ngày 8-9-2006 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và cam kết bảo vệ môi trường; Nghị định số 21/2008/NĐ-CP ngày 28-2-2008 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 80/2006/NĐ-CP ngày 9-8-

2006 của Chính phủ về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường thì các cơ quan có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường như sau:

- Đối với các dự án chiến lược, quy hoạch, kế hoạch:

+ Bộ Tài nguyên và Môi trường có thẩm quyền thẩm định các dự án do Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đánh giá tác động môi trường chiến lược. Bộ Tài nguyên và Môi trường thành lập hội đồng thẩm định. Thành phần của hội đồng gồm: đại diện của cơ quan phê duyệt dự án; đại diện của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, ủy ban nhân dân cấp tỉnh có liên quan đến dự án; các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án; đại diện của tổ chức, cá nhân khác do Bộ Tài nguyên và Môi trường quyết định.

+ Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt đánh giá tác động môi trường chiến lược các dự án do bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc chính phủ phê duyệt. Hội đồng thẩm định gồm đại diện của cơ quan phê duyệt dự án; đại diện của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, ủy ban nhân dân cấp tỉnh có liên quan đến dự án; các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án; đại diện của tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập hội đồng quyết định.

+ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt đánh giá tác động môi trường chiến lược các dự án do ủy ban nhân dân tỉnh và hội đồng nhân dân cùng cấp phê duyệt. Hội đồng thẩm định gồm có đại diện của ủy ban nhân dân cấp tỉnh; cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường và các ban, ngành cấp tỉnh có liên quan; các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án; đại diện của tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập hội đồng thẩm định quyết định.

- Đối với các dự án khác

+ Bộ Tài nguyên và Môi trường có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường các dự án hoặc tuyển chọn tổ chức dịch vụ

thẩm định đánh giá tác động môi trường các dự án do Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quyết định, phê duyệt; dự án liên ngành, liên tỉnh. Hội đồng thẩm định gồm đại diện của cơ quan phê duyệt dự án; cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường của cơ quan phê duyệt dự án; cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường cấp tỉnh nơi thực hiện dự án; các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án; đại diện của tổ chức, cá nhân khác do Bộ Tài nguyên và Môi trường quyết định.

+ Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt đánh giá tác động môi trường hoặc tuyển chọn tổ chức dịch vụ thẩm định đánh giá tác động môi trường đối với các dự án do bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ quyết định, phê duyệt. Hội đồng thẩm định gồm đại diện của cơ quan phê duyệt dự án; cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường của cơ quan phê duyệt dự án; cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường cấp tỉnh nơi thực hiện dự án; các chuyên gia co kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án; đại diện của tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập hội đồng thẩm định quyết định.

+ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt đánh giá tác động môi trường hoặc tuyển chọn tổ chức dịch vụ thẩm định đánh giá tác động môi trường đối với các dự án trên địa bàn do ủy ban nhân dân tỉnh hoặc hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định, phê duyệt. Hội đồng thẩm định gồm đại diện ủy ban nhân dân cấp tỉnh; cơ quan chuyên môn cấp tỉnh có liên quan; các chuyên gia có có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án; đại diện của tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập hội đồng thẩm định quyết định.

TTBD ĐBDC

2. Tình hình thực thi việc thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường ở Việt Nam thời gian qua

a) Tình hình thực thi ở cấp trung ương

Ngày 18-8-2009, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã Quyết định thành lập Cục Thẩm định và Đánh giá tác động môi trường trực thuộc Tổng cục Môi

trường. Từ năm 2005 đến năm 2009, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã thẩm định được 509 dự án, phê duyệt được 428 dự án. Cụ thể:

Bảng 1: Kết quả thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường của Bộ Tài nguyên và Môi trường từ năm 2005 đến năm 2009

2005		2006		2007		2008		2009	
Thẩm định	Phê duyệt	Thẩm định	Phê duyệt	Thẩm định	Phê duyệt	Thẩm định	Phê duyệt	Thẩm định	Phê duyệt
48	48	59	59	81	81	161	161	160	79

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường:

Các báo cáo đánh giá tác động môi trường được thẩm đinh và phê duyệt ở cấp trung ương thường là của các loại hình dự án về sản xuất vật liệu xây dựng, hóa chất, khai thác, cơ khí, xây dựng cơ khí, xây dựng cơ sở hạ tầng khu công nghiệp và đô thị, dầu khí, chế biến thực phẩm, công trình giao thông, năng lượng...

b) Tình hình thực thi ở các ngành

Hoạt động thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường ở các ngành ngày càng được chú trọng. Trước năm 2004, hầu hết ở các bộ chưa có cán bộ chuyên trách về công tác này, nhưng từ sau khi Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 có hiệu lực, tất cả các bộ có cơ quan chuyên môn chuyên trách về hoạt động quản lý nhà nước về môi trường, trong đó có hoạt động thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường. Ngoài Bộ Tài nguyên và Môi trường, dưới đây là các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường của các bộ.

TTBD ĐBDC

Bảng 2: Danh mục cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực môi trường của các bộ

TT	Tên cơ quan	Cơ quan quản lý
1	Cục Kỹ thuật an toàn và Môi trường công nghiệp	Bộ Công thương
2	Cuc Cảnh sát môi trường	Bô Công an
3	Vụ Môi trường	Bộ Giao thông vận tải
4	Vụ Khoa học và Công nghệ	Bộ Giáo dục và Đào tạo
5	Vụ Khoa học, Giáo dục, Tài nguyên và Môi trường	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
6	Vụ Thống kê xã hội và Mòi trường	Tổng cục Thống kê (Bộ Kế hoạch và Đầu tư)
7	Vụ Khoa học xã hội và tự nhiên	Bộ Khoa học và Công nghệ
TT	Tên cơ quan	Cơ quan quản lý
8	Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
9	Vụ Khoa học và Công nghệ	Bộ Thông tin và Truyền thông
10	Vụ Khoa học, Công nghệ và Mỏi trường	Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch
11	Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường	Bộ Xây dựng

12	Cục Y tế dự phòng và Môi trường	Bộ Y tế

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường.

c) Tình hình thực thi ở các địa phương

Để các chủ dự án đầu tư nắm được quy định của Luật Bảo vệ môi trường về đánh giá tác động môi trường, hầu hết các sở Tài nguyên và Môi trường các tỉnh đều xây dựng trang web riêng, công bố danh mục loại dự án phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường, loại dự án phải đăng ký cam kết bảo vệ môi trường. Đồng thời, hướng dẫn các chủ dự án quy trình thực hiện lập cũng như nộp báo cáo đánh giá tác động môi trường đến cơ quan chức năng. Một số địa phương đã thực hiện tốt công tác thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường. Chẳng hạn, So Tài nguyên và Môi trường Lào Cai trong hơn 4 năm (kê từ năm 2005 đến tháng 5-2010) đã tiến hành thẩm định được 334 hồ sơ, trong đó, cấp phiếu xác nhận bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường cho 239 dự án; trình các cấp có thẩm quyền quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường cho 39 dự án; thẩm định bổ sung 48 dự án; xác nhận bản cam kết bảo vệ môi trường ở các huyện 128 dự án và chỉ có một dự án không được phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, sở Tài nguyên và Môi trường Yên Bái cũng thực hiện nghiêm túc, đúng quy trình, đảm bảo chất lượng việc thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường. Mặc dù là một tỉnh miền núi, kinh tế còn nhiều khó khăn nhưng địa phương vẫn kiên quyết không phê duyệt các dự án đầu tư khi thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường chưa đạt. Vì vậy, năm 2008 mặc dù thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường cho 28 dự án nhưng chỉ có 24 dự án được phê duyệt; năm 2009, có 16 dự án được thẩm định nhưng cũng chỉ có 7 dự án đầu tư được phê duyệt sau khi thẩm định (Bảng 3).

TTDD DBDC

Bảng 3: Kết quả hoạt động thẩm định báo cáo

Đánh giá tác động môi trường của sở Tài nguyên và Môi trường Yên Bái từ năm 2006 đến năm 2009

Năm	Thẩm định hồ sơ	Số dự án được phê duyệt	Số dự án không được phê duyệt	Xác nhận bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường
2006	50	07	0	43
2007	14	14	0	-
2008	28	24	04	-
2009	16	07	09	-
Tổng	**108**	**52**	13	43

Nguồn: Báo cáo kết quả hoạt động các năm 2006, 2007, 2008, 2009 của Sở Tài nguyên và Môi trường Yên Bái.

Như vậy, trong bốn năm (2006-2009), sở Tài nguyên và Môi trường Yên Bái kết hợp với các cơ quan có thẩm quyền đã tổ chức thẩm định cho 108 báo cáo đánh giá tác động môi trường của các dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh, trong đó, có 52 dự án được ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt, 13 dự án không được phê duyệt và 43 bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường được xác nhận. Tại Đắk Lắk, đến nay các cơ sở sản xuất, kinh doanh trên địa bàn tỉnh cũng đều thực hiện việc lập, trình thẩm định báo báo đánh gia tác động môi trường, ban cam kết bảo vệ môi trường trước khi dự án thi công xây dựng. Chỉ riêng trong năm 2007 và sáu tháng đầu năm 2008 đã tổ chức thẩm định và có Quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường bốn dự án cấp bộ, 23 dự án cấp tỉnh; xác nhận 25 bản cam kết bảo vệ môi trường; thẩm định 11 đề cương - dự toán lập báo cáo đánh giá tác động môi trường. Năm 2009, Chi cục Môi trường Đắk Lắk đã tổ chức thẩm định 21 báo cáo đánh giá tác động môi trường; trình ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt 10 báo cáo đánh giá tác động môi trường; xác nhận 66 bản đăng ký cam kết bảo vệ môi trường cho các cơ sở sản xuất, kinh doanh trên địa bàn tỉnh... ở các địa phương làm tốt khâu thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, đã hạn chế được vấn đề ô nhiễm môi trường trong quá trình triển khai

TTBD ĐBDC

thực hiện các dự án. Vì vậy, hầu như không có tình trạng kiện cáo của dân cư nơi triển khai các dự án về vấn đề môi trường.

3. Đánh giá hiệu lực quản lý nhà nước trong thẩm định đánh giá báo cáo tác động môi trường thời gian qua

a) Kết quả đạt được

Thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường thực sự đã và đang trở thành công cụ đắc lực cho việc quản lý môi trường ở Việt Nam, phục vụ mục tiêu phát triển bền vững đất nước. Công tác thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường trong những năm qua đã có những đóng góp đáng kể cho việc xét duyệt các dự án đầu tư, xử lý các cơ sở đang hoạt động. Nhờ đó, nhận thức về đánh giá tác động môi trường trong cộng đồng và trong các cơ quan nhà nước được nâng lên đáng kể so với những năm đầu.

Với sự trợ giúp của các dự án do các tổ chức quốc tế, các nước tài trợ, nhiều đợt tập huấn nhằm nâng cao kỹ năng thẩm định đánh giá tác động môi trường cho các cấp, các ngành đã được tổ chức thực hiện có kết quả. Vì vậy, công tác thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường không ngừng được cải tiến và đổi mới nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả, rút ngắn thời gian thẩm định, phê duyệt; thực hiện phân cấp mạnh công tác thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường cho địa phương, các địa phương đã thực hiện thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với nhiều dự án và quy mô dự án lớn hơn nhiều so với trước đây. Tính đến năm 2009, đã có trên 1.321 báo cáo đánh giá tác động môi trường được thẩm định ở cấp trung ương . Tổng sô báo cáo đánh giá tác động môi trường, bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường và bản kê khai về môi trường được thẩm định hoặc xác nhận ở cấp địa phương đã lên đến con số trên 88.875. Năm 2009, riêng Cục Thẩm định và Đánh giá tác động môi trường đã thẩm định 160 báo cáo đánh giá tác động môi trường, 11 báo cáo đánh giá tác động môi trường chiến lược. Trong đó, có 79 báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt. Ngoài ra, Cục còn tổ chức xem xét 31 hồ sơ để nghị kiểm tra, cấp giấy xác nhận vê việc hoàn thành các yêu cầu về bảo vệ môi trường .

TTBD DBDC

Thông qua việc thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, hầu hết các dự án đã giải trình được các phương án xử lý chất thải, cam kết bảo đảm kinh phí đầu tư cho việc xây dựng, vận hành công trình và thực hiện chương trình giám sát môi trường. Đồng thời, căn cứ kết quả thẩm định, cơ quan quản lý nhà nước về môi trường các cấp đã buộc một số cơ sở phải thay đổi công nghệ sản xuất, thay thế nguyên liệu, nhiên liệu; thậm chí kiến nghị không chấp nhận cấp phép đầu tư. Nhờ đó, số lượng các dự án đầu tư, nhất là đầu tư trong nước được cấp phép mà không xây dựng báo cáo đánh giá tác động môi trường đã giảm đi đáng kể. Các cơ sở đang hoạt động tuy khó khăn về tài chính cho công tác đánh giá tác động môi trường nhưng số lượng các cơ sở tiến hành đánh giá tác động môi trường ngày một tăng và đã phát huy được tác dụng của công cụ đánh giá tác động môi trường trong kiểm soát ô nhiễm tại cơ sở mình.

b) Hạn chế của hiệu lực quản lý nhà nước trong thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường

Vấn đề lập và thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường là một chế định lớn trong Luật Bảo vệ môi trường, bắt buộc các chủ dự án phải thực hiện nhằm ngăn chặn, kiểm soát những tác động xấu tới môi trường đã đi vào cuộc sống. Song, bên cạnh một số địa phương đã thực hiện tốt nhiệm vụ này vẫn còn nhiều địa phương, chủ dự án chưa thực hiện nghiêm túc. Vì vậy, hiệu lực thi hành chế định lập và thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường chưa đạt hiệu quả như mong muốn. Điều này được thể hiện qua một số vấn đề sau:

TTBD ĐBDC

- Mức độ chấp hành quy định lập và thực hiện theo quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường còn thấp. Điều này thể hiện ở:

Một là, còn nhiều dự án đầu tư không lập báo cáo đánh giá tác động môi trường và bản cam kết bảo vệ môi trường.

Theo kết quả thanh tra của Bộ Tài nguyên và Môi trường, nhiều dự án đầu tư sản xuất, kinh doanh, dịch-vụ đã đi vào hoạt động nhưng không lập báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường; nhiều dự án mở rộng quy mô hoặc thay đổi công nghệ sản xuất không lập báo cáo đánh giá tác động môi trường bổ sung. Chẳng hạn, qua thanh tra của Bộ Tài nguyên và

Môi trường các năm 2005, 2006, 2007, tại sáu tỉnh/thành phố trong cả nước gồm: Đồng Nai, Bình Dương, Nam Đinh, rìa Nam, rìa Tây và Thành phố Hồ Chi Minh cho thấy: có 18% doanh nghiệp không lập báo cáo đánh giá tác động môi trường; 17% doanh nghiệp không lập báo cáo đánh giá tác động môi trường bổ sung khi mở rộng sản xuất. Hay tại các khu công nghiệp, các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ thuộc lưu vực sông Nhuệ - Đáy cho thấy, còn 34/135 (chiếm 25,2%) cơ sở không lập báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường . Trong số 68/140 cơ sở sản xuất hóa chất của Tổng công ty Hóa chất Việt Nam được kiểm tra, có 6/68 cơ sở không lập báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường trình cấp có thẩm quyền phê duyệt hoặc xác nhận. Tại Thanh Hóa, có 224/226 trang trại chăn nuôi chưa lập bản cam kết bảo vệ môi trường. Tại Đồng Nai, trong số 16 doanh nghiệp được thanh tra, có 4/16 doanh nghiệp, chiếm 25% số doanh nghiệp chưa lập bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường đối với các dự án đầu tư mở rộng sản xuất. Còn tại các cơ sở sản xuất, kinh doanh và dịch vụ, các khu công nghiệp đang hoạt động trên lưu vực sông Thị vải thuộc địa bàn hai tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu và Đồng Nai còn nhiều dự án trong các khu công nghiệp Nhơn Trạch 3, Gò Dầu, Formosa, Vinatex Tân Tạo mặc dù đã được cấp phép đầu tư nhưng chưa lập ban đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Tại Thái Nguyên, trong số 25 khu, cụm công nghiệp chỉ có một khu công nghiệp Sông Công thực hiện lập báo cáo đánh giá tác động môi trường. Tại Gia Lai, năm 2009, qua rà soát của cơ quan chức năng có tới 47 dự án thủy điện đã triển khai xây dựng nhưng chưa thực hiện lập báo cáo đánh giá tác động môi trường và cam kết bảo vệ môi trường.... Tại Vĩnh Phúc, năm 2010, qua khảo sát của Cục Môi trường kết hợp với các đơn vị liên quan cho biết, có 5/7 khu công nghiệp được Thủ tướng phê duyệt chưa lập báo cáo đánh giá tác động môi trường; tại Hải Dương còn 5/10 khu công nghiệp được Thủ tướng phê duyệt cũng chưa lập báo cáo đánh giá tác động môi trường... Chính những tồn tại này đã góp phần làm cho mục tiêu hạn chê mức độ gia tăng ô nhiễm, khắc phục tình trạng suy thoái và cải thiện chất lượng môi trường ở các khu công nghiệp, các khu dân cư đông đúc ở các thành phố lớn và một số vùng nông

TTBD ĐBDC

thôn... trong chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2010 đã không thực hiện được.

Hai là, hầu hết cac dự án không thực hiện theo phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường.

Theo các cơ quan chức năng, còn từ 50 - 70% các dự án đầu tư không thực hiện theo báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt . Chẳng hạn, tại lưu vực sông Thị Vải, năm 2005, qua kiểm tra 77/271 cơ sở sản xuất và khu công nghiệp cho thấy, có tới 90% (70/77) cơ sở sau khi được thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường đã không thực hiện hoặc thực hiện không đúng các nội dung trong báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt hoặc bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường .

Năm 2007, trong số 230 cơ sở, doanh nghiệp được kiểm tra tại các tỉnh thuộc lưu vực sông Nhuệ, sông Đáy có tới 92,6% cơ sở không thực hiện đúng theo nội dung báo cáo đánh giá tác động môi trường và cam kết bảo vệ môi trường . Tại Thái Nguyên, mặc dù chỉ có 1/25 khu công nghiệp lập báo cáo đánh giá tác động môi trường, nhưng hoạt động từ năm 2001 vẫn chưa có hệ thống xử lý nước thải. Tại Lào Cai, năm 2009 qua thanh tra 43 dự án thủy điện cho thấy, tất cả các dự án đều không thực hiện đầy đủ các nội dung trong báo cáo danh giá tác động môi trường hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường. Tại Đồng Nai, năm 2005 có 15/16 doanh nghiệp chưa thực hiện đúng các yêu cầu trong Quyết định phê duyệt báo cáo (đánh giá tác động môi trường hoặc phiếu xác nhận bản đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường. Điển hình gần đây là Công ty trách nhiệm hữu hạn Vêđan (Đồng Nai) do không thực hiện đúng báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt đã gây ô nhiễm nặng cho dòng sông Thị Vải. Qua khảo sát tình hình quản lý môi trường ở các khu công nghiệp ở cả ba miền Bắc, Trung, Nam do Cục Bảo vệ môi trường phối hợp với các đơn vị có liên quan vào trung tuần tháng 7-2010 cho biết: Hầu hết các khu công nghiệp không thực hiện theo quyết định báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt và tập trung chủ yếu ở các doanh nghiệp Việt Nam. Hầu hết các doanh nghiệp sau khi triển khai dự án và đi vào hoạt động sản xuất vẫn không đầu tư xây dựng các hệ

TTBD ĐBDC

thông xử lý chất thải, đặc biệt là các công trình xử lý nước thải sản xuất, hoặc nêu có đầu tư hệ thống xử lý hiệu suất xử lý không bảo đảm tiêu chuẩn môi trường. Số doanh nghiệp được xác nhận đã hoàn thành xây dựng các hệ thống xử lý chất thải đạt tiêu chuẩn môi trường đến nay mới có khoảng vài doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Cụ thể, tại Vĩnh Phúc trong số 2/7 khu công nghiệp có lập báo cáo đánh giá tác động môi trường vẫn có nhiều cơ sở sản xuất trong khu công nghiệp chưa tuân thủ theo báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt, mang nặng tính đối phó trong việc xử lý nước thải, khí thải, tự khai thác và sử dụng nước ngầm. Tại Hải Dương, trong số 5/10 khu công nghiệp đã lập báo cáo đánh giá tác động môi trường thì cả năm khu công nghiệp này đã có các doanh nghiệp vào đầu tư và đi vào hoạt động sản xuất nhưng tất cả đều không có hệ thông xử lý nước thải tập trung của khu. Nước thải của các doanh nghiệp hầu hết không được xử lý đạt tiêu chuẩn môi trường đã xả ra môi trường xung quanh và gây ô nhiễm. Việc thực hiện chương trình giám sát môi trường ở hầu hết các doanh nghiệp đều không tuân thủ theo đúng tần suất và chỉ tiêu giám sát, cá biệt có những doanh nghiệp nhiều năm đã không thực hiện chương trình này. Tỷ lệ các doanh nghiệp thực hiện nghiêm túc chỉ chiếm vài phần trăm. Việc lập sổ đăng ký chủ nguồn thải chất thải nguy hại với sở Tài nguyên và Môi trường đối với các doanh nghiệp có phát sinh chất thải nguy hại được ghi trong quyết định phê chuẩn báo cáo cho đến nay mới có khoảng 20% số doanh nghiệp tuân thủ, còn lại không thực hiện. Tại Hải Phòng, có 8/13 cơ sở được khảo sát không thực hiện đầy đủ các nội dung hoặc không thực hiện một trong cac nội dung đã ghi trong báo cáo danh gia tác động môi trường hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường... Vì vậy, có tới 70% các khu công nghiệp không có hệ thống xử lý nước thải tập trung, đi ngược lại với mục tiêu đề ra là đến năm 2010, 70% các khu công nghiệp, khu chế xuất xây dựng hệ thống nước thải tập trung .

Ba là, phần lớn các báo cáo đánh giá tác động môi trường và bản cam kết bảo vệ môi trường còn mang tính hình thức và không có tính khả thi cao.

Trong thực tế, hầu hết các báo cáo đánh giá tác động môi trường đều do cơ quan tư vấn lập và giúp chủ đầu tư mọi thủ tục liên quan: Từ lập báo cáo đánh

TTBD ĐBDC

giá tác động môi trường, trình nộp rồi bảo vệ thay chủ đầu tư trước hội đồng thẩm định. Trong khi đó, phần lớn các đơn vị tư vấn không đủ điều kiện cả về trình độ lẫn phương tiện. Do đó, tình trạng rất phổ biến là báo cáo đánh giá tác động môi trường được lập một cách máy móc, rập khuôn, không thể hiện hết các tác động, đặc biệt là các tác động tiềm tàng của dự án. về phía chủ dự án, nhiều chủ đầu tư thậm chí không đọc duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi ký trình nên hoàn toàn không biết, không nhận thức được đầy đủ trách nhiệm thực hiện Luật Bảo vệ môi trường trong quá trình triển khai xây dựng và vận hành dự án. Khi mở rộng quy mô, nhiều chủ đầu tư không có ý nghĩ rằng phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường bổ sung, hay báo cáo, giải trình gì đó về môi trường cho đúng thủ tục. Số liệu sử dụng để phân tích tác động môi trường trong các báo cáo đánh giá tác động môi trường thường sao chép, vay mượn từ những nguồn số liệu không chính thức. Kể cả trường hợp có tiến hành quan trắc, lấy mẫu, phân tích mới nhưng cũng không có độ tin cậy vì hiện tại có rất ít phòng thí nghiệm đạt chuẩn ISO/EEC- 17025 hay LAS.... Các giải pháp xử lý giảm thiểu ô nhiễm đưa ra cũng rất chung chung khó thực hiện. Đặc biệt, phần lấy ý kiến cộng đồng thì hoàn toàn vô giá trị về học thuật trong đánh giá tác động môi trường. Vì vậy, phần lớn các báo cáo đánh giá tác động môi trường chỉ mang tính hình thức, không có tính khả thi.

Đơn cử, việc cấp phép ồ ạt cho các dự án xây dựng sân golf ở Việt Nam trong những năm qua là một ví dụ điển hình. Nếu các dự án này lập và thực hiện nghiêm túc, chất lượng theo báo cáo đánh giá tác động môi trường thì sẽ không có những xung đột xảy ra giữa các chủ dự án và cộng đồng địa phương do tranh chấp quyền sở hữu, tiếp cận, sử dụng tài nguyên đất, rừng và nguồn nước. Hay nội dung báo cáo đánh giá tác động môi trường của dự án xây dựng Nhà máy thủy điện Hương Sơn và dự án khai thác mỏ titan ở Hà Tĩnh quá ngắn gọn, chung chung, thiếu cơ sở khoa học và ít thuyết phục. Các phương án giảm thiểu tác động thì hoặc là quá sơ sài hoặc thiếu tính khả thi hoặc chỉ là lời hứa hẹn không có cơ sở .

- Thảm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, bản cam kết bảo vệ môi trường chưa nghiêm.

Theo ý kiến của nhiều nhà môi trường học, công tác thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường chưa nghiêm, còn mang tính hình thức cho qua, do đó, làm giảm hiệu lực quản lý nhà nước về môi trường. Chính điều này đã làm cho các nhà chủ dự án coi báo cáo đánh giá tác động môi trường chỉ là một thủ tục hành chính để có quyết định đầu tư. Sự chưa nghiêm túc trong thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường được thể hiện qua một số biểu hiện cơ bản sau:

Thứ nhất, tiến độ thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường và bản cam kết bảo vệ môi trường còn chậm.

Mặc dù Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định thời gian tất cả các khâu từ khi chủ dự án nộp báo cáo đánh giá tác động môi trường cho đến khi Hội đồng thẩm định họp và trình các cấp có thẩm quyền ký chỉ có 30 ngày, song trong thực tế, rất ít các báo cáo đánh giá tác động môi trường được thẩm định và phê duyệt đúng thời hạn.

Có nhiều dự án mặc dù đã được xây dựng và đi vào vận hành nhưng báo cáo đánh giá tác động môi trường vẫn chưa được các cơ quan có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt hay trả lời bằng một văn bản nào đó. Chẳng hạn, tại Thái Nguyên chỉ có 1/25 khu công nghiệp có lập báo cáo đánh giá tác động môi trường, song trong sô 18/31 dự án của khu công nghiệp này đã đi vào hoạt động từ năm 2001 vẫn chưa có Quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường . Còn tại tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, dự án xử lý, tái chế rác thải thành dầu chesei, phân vi sinh tại ba huyện Đất Đỏ - Long Điền - Xuyên Mộc mặc dù đã được ủy ban nhân dân tỉnh đồng ý cho đầu tư. Công ty Tân Phát đã cơ bản hoàn thành các thủ tục, tháng 5-2010, chủ dự án nộp báo cáo đánh giá tác động môi trường lên sở Tài nguyên và Môi trường Bà Rịa - Vũng Tàu để xem xét phê duyệt, nhưng vì nhiều lý do "tế nhị", đến nay, dự án vẫn còn nằm trên giấy do ủy ban nhân dân tỉnh chưa phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường .

Thứ hai, hoạt động thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường còn mang tính hình thức, dễ dãi.

TTBD ĐBDC

Bên cạnh sự chậm trễ, hoạt động thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường còn mang tính hình thức, qua loa, không hết trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường, do đó, nhiều sự cố môi trường xảy ra khi các dự án đi vào hoạt động. Thực tế cho thấy, hầu hết các báo cáo đánh giá tác động môi trường, các bản cam kết bảo vệ môi trường của các dự án đều được hội đồng thẩm định thông qua. Vì vậy, có nhiều dự án đã được phê duyệt nhưng vẫn bị rút giấy phép, kiến nghị không cho hoạt động. Điển hình là tại Bà Rịa - Vũng Tàu, công tác thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường những năm vừa qua còn mang tính hình thức, chưa làm hết trách nhiệm, dẫn đến tình trạng nhiều dự án đầu tư bị rút phép do ảnh hưởng xấu đến môi trường. Ví dụ, Cụm công nghiệp Láng Lớn (Châu Đức) bị rút giấy phép đầu tư vì nguy cơ ô nhiễm nguồn nước hồ Đá Đen; hai dự án cụm công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp Tóc Tiên I (huyện Tân Thành) và cụm công nghiệp Hòa Hội 1 (huyện Xuyên Mộc) thì không cho hoạt động do nằm gần nguồn cấp nước sinh hoạt. Rõ ràng, việc thẩm định và phê duyệt đánh giá tác động môi trường những dự án này chưa làm hết trách nhiệm, không phù hợp với thực tế. Ngoài ra, công tác thẩm định và phê duyệt còn đi ngược lại những quy định về bảo vệ môi trường của Chính phủ cũng như ủy ban nhân dân các địa phương đề ra. Cũng tại Bà Rịa - Vũng Tàu vào tháng 10-2008, Đoàn Thanh tra của Bộ Tài nguyên - Môi trường khi kiểm tra các cơ sở nằm trong khu công nghiệp trên lưu vực sông Thị vải thuộc địa bàn tỉnh, đã phát hiện những sai sót trong công tác thẩm định và phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường. Các thẩm định và phê duyệt đánh giá tác động môi trường này đi ngược lại chỉ đạo của Chính phủ tại văn bản số 5035/VPCP-KG ngày 11-9-2006 và Quyết định số 4349/QĐ-UBND của ủy ban nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu về việc tạm thời không cấp phép đầu tư năm loại dự án: chế biến tinh bột sắn, chế biến mủ cao su, sản xuất hóa chất cơ bản, nhuộm, thuộc da và hạn chế cấp phép đầu tư năm loại dự án: xi mạ, chế biến thủy sản, sản xuất hóa chất bảo vệ thực vật, sản xuất phân bón và sản xuất bột giấy. Song Hội đồng thẩm định và phê duyệt của Sở Tài nguyên và Môi trường Bà Rịa - Vũng Tàu vẫn thông qua hai dự án xi mạ tại Công ty tôn Hoa Sen và dự án dệt vải của Công ty trách nhiệm hữu hạn Ẹclat Fabrics Việt Nam. Trong báo cáo đánh giá tác động môi trường của dự án dệt vải của Công

TTBD ĐBDC

ty trách nhiệm hữu hạn Eclat Pabrics Việt Nam đã nói rõ 10% của quy trình sản xuất là công đoạn nhuộm, như vậy, dự án này thuộc danh mục cấm đầu tư theo văn bản số 5035/VPCP-KG của Chính phủ và Quyết định số 4349/QĐ của úy ban nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, nghĩa là tính pháp lý của dự án không hợp lệ. Dựa trên cơ sở này, sở Tài nguyên và Môi trường có quyền trả hồ sơ đánh giá tác động môi trường lại cho Công ty trách nhiệm hữu hạn Eclat Fabrics Việt Nam, thế nhưng báo cáo đánh giá tác động môi trường của dự án này vẫn được thẩm định và phê duyệt. Còn tại Nghệ An, dự án nhà máy giấy đầu nguồn sông Lam đã qua tất cả các khâu thẩm định của các cơ quan chức năng. Tuy nhiên, khi Phòng Cảnh sát môi trường vào cuộc đã phát hiện vi phạm, kiên nghị lên Chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An và cuối cùng dự án này phải dừng vì nguy cơ gây ô nhiễm nghiêm trọng cho môi trường.

TTBD ĐBDC