

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

LỤC THỊ THU

**PHÁP LUẬT VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

Hà Nội, 2017

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

LỤC THỊ THU

**PHÁP LUẬT VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Luật kinh tế

Mã số : 60.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC
TS. VŨ THỊ DUYÊN THỦY**

Hà Nội, 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình khoa học do tôi tự thực hiện. Các số liệu trong luận văn có nguồn gốc rõ ràng, được trích dẫn từ nguồn thông tin chính thống của Bộ Tài Nguyên Môi Trường và các Sở Tài Nguyên Môi Trường các tỉnh, Ủy ban nhân dân các tỉnh. ...Các kết quả trong luận văn do tôi tự tìm hiểu phân tích, chưa từng được công bố trong bất cứ công trình nghiên cứu khoa học nào khác.

Người cam đoan

Lục Thị Thu

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP VÀ PHÁP LUẬT VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP	9
1.1. Những vấn đề lý luận về nước thải công nghiệp	9
1.2. Những vấn đề lý luận về Pháp luật nước thải công nghiệp	20
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM.....	29
2.1. Thực trạng quy định về đánh giá tác động môi trường (ĐTM) và quy chuẩn kỹ thuật môi trường trong lĩnh vực nước thải công nghiệp	29
2.2. Thực trạng các quy định về định mức kinh tế - kỹ thuật điều tra, đánh giá hiện trạng xả nước thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước.....	38
2.3. Thực trạng các quy định pháp luật về việc cấp phép xả thải đối với nước thải công nghiệp vào nguồn nước	40
2.4. Thực trạng quy định pháp luật về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp	43
2.5. Thực trạng các quy định về thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật trong lĩnh vực nước thải công nghiệp	47
2.6. Xử lý vi phạm pháp luật về nước thải công nghiệp	51
2.7. Quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo và tranh chấp trong lĩnh vực nước thải công nghiệp	59
Chương 3: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM VÀ CƠ CHẾ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	62
3.1. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về nước thải công nghiệp	62
3.2. Các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế thực hiện pháp luật về nước thải công nghiệp ở Việt Nam hiện nay	68
KẾT LUẬN	74
DANH MỤC CÁC TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

Ký hiệu	Từ viết tắt
BVMT	: Bảo vệ môi trường
CCN	: Cụm công nghiệp
ĐTM	: Đánh giá tác động môi trường
KCN	: Khu công nghiệp
KCNC	: Khu công nghiệp cao
KCX	: Khu chế xuất
KKT	: Khu kinh tế
NTCN	: Nước thải công nghiệp
QCVN	: Quy chuẩn Việt Nam
TCVN	: Tiêu chuẩn Việt Nam
XLNT	: Xử lý nước thải
TNMT	: Tài Nguyên và Môi Trường

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Việt Nam đang trong giai đoạn phát triển kinh tế thị trường, hội nhập kinh tế toàn cầu. Chủ trương của Đảng và Nhà nước là kêu gọi đầu tư nước ngoài, chú trọng phát triển công nghiệp đất nước theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Vì vậy, những năm gần đây, các KCN, KCX, KKT, KCNC, CCN ... (sau đây gọi chung là KCN) được hình thành nhiều về số lượng, lớn về quy mô. Việc xây dựng và phát triển các KCN là một hướng đi đúng đắn không những tạo ra các khu kinh tế phát triển đều khắp trên cả nước, mà còn tạo nên động lực đưa Việt Nam hướng tới mục tiêu trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Sự phát triển các KCN đã góp phần đáng kể vào sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế của các địa phương, phát huy được tiềm năng kinh tế của các vùng, miền, tạo sự phát triển cân đối giữa các khu vực. Hơn nữa, nhiều dự án trong các KCN (kể cả dự án có vốn nước ngoài và doanh nghiệp trong nước) có công nghệ sản xuất hiện đại đã tạo ra những sản phẩm đạt chất lượng quốc tế, có sức cạnh tranh ngày càng cao. Tuy vậy, tốc độ phát triển khá nóng của nền kinh tế đã kéo theo nhiều tác động tiêu cực đối với môi trường. Tại các KCN công tác bảo vệ môi trường chưa được thực hiện đồng bộ, nhiều nơi chưa xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung. Điều này dẫn đến hệ quả tất yếu là tình trạng ô nhiễm môi trường trầm trọng quanh khu vực bị xả thải.

Ô nhiễm môi trường gây ra rất nhiều hệ quả xấu cho kinh tế xã hội đất nước. Khối lượng chất thải công nghiệp gia tăng cùng sự phát triển kinh tế đất nước đang ngày càng trở thành vấn đề nghiêm trọng đe dọa đến chất lượng sống, ảnh hưởng đến quá trình phát triển kinh tế, đe dọa đến phát triển bền vững của con người. Chất thải đặc biệt là nước thải công nghiệp chưa qua xử lý xả trực tiếp ra môi trường đang gây nên tình trạng ô nhiễm môi trường trầm trọng ở ven các KCN. Tình trạng ô nhiễm này đang trở thành vấn đề nhức nhối lớn của toàn

xã hội khi mà hệ lụy của nó không chỉ dừng lại ở việc làm bẩn nguồn nước sinh hoạt của người dân ven sông.

Ô nhiễm nguồn nước tác động tiêu cực nên tất cả mọi mặt của đời sống xã hội, cả về mặt kinh tế, xã hội và chính trị. Về kinh tế, ô nhiễm môi trường làm mất kế sinh nhai của hàng loạt hộ dân ven lưu vực các con sông đặc biệt là những người làm nghề nuôi trồng, đánh bắt thủy sản, sản xuất nông lâm nghiệp. Hơn nữa, xả nước thải chưa qua xử lý còn tác động đến các ngành sản xuất khác, ảnh hưởng đến ngành du lịch quốc gia – một trong những ngành kinh tế mũi nhọn được ưu tiên phát triển, làm xấu đi hình ảnh của quốc gia và khiến cho nền kinh tế của Việt Nam kém hấp dẫn trong mắt các nhà đầu tư nước ngoài. Về mặt xã hội, nguồn nước ô nhiễm này còn làm ảnh hưởng đến sức khỏe, chất lượng sống của người dân, hình thành các “làng ung thư” (nơi có nhiều người mắc bệnh ung thư do ô nhiễm nguồn nước) [46]. Hơn nữa khi người dân mất công ăn việc làm thì tất yếu có sự bất ổn xã hội, tội phạm và tệ nạn xã hội gia tăng. Ngoài ra, một số vụ việc gần đây cho thấy việc doanh nghiệp xả nước thải chưa qua xử lý ra môi trường còn làm ảnh hưởng không nhỏ đến uy tín của Đảng, Nhà nước, tạo điều kiện để các đối tượng chống phá nhà nước nhân cơ hội bôi nhọ uy tín danh dự của Đảng và Nhà nước tạo ra những bất ổn về chính trị. NTCN không được xử lý tác động tiêu cực đến toàn bộ đời sống xã hội của con người. Do đó, vấn đề quản lý NTCN và xử lý NTCN nhằm BVMT hiện nay cần được đặc biệt quan tâm.

Ở Việt Nam, trong những năm vừa qua, Đảng, Nhà nước và toàn xã hội cũng dành sự quan tâm lớn cho môi trường, đặc biệt chú trọng đến công tác quản lý và xử lý NTCN. Từ năm 2004, Bộ chính trị ban hành Nghị Quyết số 41–NQTW năm 2004 về Bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Theo đó, Nghị Quyết chỉ ra việc “*chất lượng các nguồn nước suy giảm mạnh*” để từ đó đề ra các mục tiêu, nhiệm vụ cụ thể, giải pháp và công tác tổ chức thực hiện quản lý, giám sát, xử lý nguồn NTCN. Theo

sau Nghị Quyết số 41-NQ/TW, Luật Bảo vệ Môi trường 2005 được ban hành kèm các văn bản hướng dẫn thi hành. Từ đó đến nay, tình hình kinh tế xã hội có nhiều biến động, để đảm bảo chính sách pháp luật luôn theo sát, phù hợp với thực tiễn, Nhà nước ban hành Luật BVMT 2014 điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong lĩnh vực Bảo vệ môi trường. Hệ thống pháp luật môi trường ở Việt Nam nhìn chung là tiếp thu có chọn lọc từ hệ thống pháp luật những nước có nền khoa học kỹ thuật và khoa học pháp lý tiên tiến trên thế giới nên các quy định pháp luật đi trước và có sức ảnh hưởng tích cực đến xã hội. Tuy nhiên, pháp luật cũng không tránh khỏi những bất cập, những quy định chồng chéo và những lỗ hổng chưa được quy định. Hệ thống văn bản pháp luật lĩnh vực môi trường khá nhiều nhưng văn bản điều chỉnh hoạt động trong lĩnh vực quản lý, xử lý nước thải công nghiệp còn hạn chế. Bên cạnh đó, những quy định Quy chuẩn, tiêu chuẩn về NTCN chưa được doanh nghiệp quan tâm, nghiêm túc thực hiện một phần bởi nền kinh tế Việt Nam đi theo xu hướng tập trung phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ - những doanh nghiệp có vốn ít, kinh nghiệm hoạt động, quản lý chưa nhiều. Chính vì vậy họ không quan tâm nhiều và đôi khi chính bản thân họ không có đủ năng lực (về mặt kinh tế và nhân sự) để thực hiện nghiêm các quy định của nhà nước về NTCN.

Vì những tồn tại trên và mong muốn được đóng góp vào công cuộc bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế đất nước, đảm bảo phát triển bền vững cho các thế hệ sau, người viết quyết định chọn đề tài: **Pháp luật về nước thải công nghiệp ở Việt Nam hiện nay** làm luận văn thạc sỹ luật học.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Qua tìm hiểu các thông tin dữ liệu hiện có tại các cơ sở đào tạo chuyên ngành luật học hiện nay (Học viện Khoa Học Xã Hội, Trường đại học Luật Hà Nội, Trường đại học Luật TPHCM ...) cho thấy một số đề tài nghiên cứu về lĩnh vực môi trường sau đây:

- Trần Minh Đức (2006): “Pháp luật về quản lý chất thải ở Việt Nam” Luận văn thạc sỹ luật học, Học viện Khoa học xã hội.
- Phạm Thị Tường Vi (2006), “Pháp luật môi trường Việt Nam trong xu hướng thương mại hóa những vấn đề môi trường” Luận văn thạc sỹ luật học, Trường đại học Luật TP Hồ Chí Minh.
- Võ Trung Tín (2008) Pháp luật về đánh giá tác động môi trường Việt Nam – Thực trạng và hướng hoàn thiện” Luận văn Thạc sỹ Luật học Trường đại học Luật TP Hồ Chí Minh.
- Bùi Kim Hiếu (2010) “Trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra ở Việt Nam hiện nay” Luận văn Thạc sỹ Luật học, Học Viện Khoa Học Xã Hội.
- Nguyễn Thanh Tú (2010) “Pháp luật về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải ở Việt Nam”, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Học Viện Khoa Học Xã Hội.
- Lê Thị Thu Hằng (2011) “Pháp luật về quản lý chất thải nguy hại trong hoạt động kinh doanh ở Việt Nam”, Luận văn thạc sỹ luật học, Trường đại học Luật TP Hồ Chí Minh.
- Nguyễn Minh Đường (2013) “Pháp luật về quản lý nước thải công nghiệp ở Việt Nam hiện nay”, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Học Viện Khoa Học Xã Hội.

Như vậy, tính đến thời điểm hiện nay có một số các công trình nghiên cứu khoa học pháp lý liên quan đến quy định pháp luật về NTCN. Điểm chung của các công trình nghiên cứu trên là tập trung đề cập đến vấn đề môi trường từ khía cạnh pháp lý, trong đó ở nhiều góc độ khác nhau, người nghiên cứu cũng đã đề cập đến vấn đề pháp luật về NTCN. Đặc biệt, năm 2013, tác giả Nguyễn Minh Đường cũng đã thực hiện đề tài “Pháp luật về quản lý nước thải công nghiệp ở Việt Nam hiện nay”. Tuy nhiên, công trình này chủ yếu nghiên cứu NTCN được góc độ quản lý hành chính nhà nước, nghiên cứu các quy định, các cơ chế, chế tài xử phạt vi phạm hành chính mà không đề cập nhiều và đi sâu tìm hiểu nghĩa vụ của các doanh nghiệp như nghĩa vụ lập báo cáo đánh giá tác động môi trường

(ĐTM), Quy chuẩn, tiêu chuẩn về NTCN... Các luận văn trên cũng không xuất phát từ những vướng mắc pháp lý của các doanh nghiệp trong quá trình tiến hành xử lý nguồn NTCN mà hầu hết đều xuất phát từ vướng mắc của cơ quan quản lý trong quá trình thực hiện công tác quản lý, giám sát các doanh nghiệp. Do đó, các đề xuất giải pháp tháo gỡ khó khăn cũng chỉ xuất phát từ phía các cơ quan quản lý nhà nước.

Vì vậy, cho đến nay, chưa có công trình nghiên cứu khoa học pháp lý nào tìm hiểu sâu và toàn diện các quy định pháp luật về NTCN bao gồm đầy đủ các vấn đề về hoạt động doanh nghiệp liên quan đến NTCN (quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm doanh nghiệp) song song với đó là quản lý của cơ quan nhà nước.

Bởi vậy, có thể khẳng định: Đề tài: “Pháp luật về nước thải công nghiệp ở Việt Nam hiện nay” là đề tài còn mới cần được đi sâu tìm hiểu.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Tìm hiểu các quy định pháp luật về NTCN ở Việt Nam hiện nay. Tìm hiểu các nội dung cơ bản của pháp luật về NTCN ở Việt Nam: quy định pháp luật về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của doanh nghiệp trong hoạt động liên quan đến NTCN; Các Quy chuẩn, tiêu chuẩn về NTCN; Tìm hiểu những khó khăn vướng mắc của doanh nghiệp trong quá trình thực hiện các quy định pháp luật NTCN; Tìm hiểu những vấn đề cơ bản nhất của quy định pháp luật về quản lý nước thải công nghiệp. Sau quá trình nghiên cứu quy định pháp luật và thực tế, tổng kết vấn đề từ đó đưa ra những giải pháp, kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả các quy định pháp luật và nâng cao hiệu quả công tác thực thi, tuân thủ pháp luật trong lĩnh vực này.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đảm bảo đạt được những mục đích nghiên cứu như trên, luận văn cần nghiên cứu các vấn đề sau:

- Nghiên cứu những quan điểm luận điểm khoa học về NTCN, hoạt động của doanh nghiệp trong lĩnh vực NTCN, các phương thức quản lý NTCN, quy định pháp luật Việt Nam về NTCN;
- Nghiên cứu đánh giá toàn diện quy định pháp luật về NTCN cũng như thực tiễn áp dụng chúng để tìm ra những tồn tại, vướng mắc của hệ thống pháp luật;
- Nghiên cứu tình hình NTCN, nguyên nhân, hậu quả của tình trạng xả nước thải công nghiệp không đúng quy định của nhà nước;
- Đề xuất các giải pháp nhằm xây dựng hoàn thiện hệ thống pháp luật trong lĩnh vực NTCN.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

- Hệ thống pháp luật Việt Nam về NTCN
- Thực tiễn triển khai, thực hiện áp dụng pháp luật về NTCN ở Việt Nam hiện nay.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

NTCN là vấn đề tương đối phức tạp, để đảm bảo hoạt động xử lý và quản lý NTCN đúng quy định của pháp luật đòi hỏi phải có sự tham gia góp sức của nhiều ngành, nhiều cơ quan, nhiều tổ chức cá nhân trong và ngoài nước.

Quá trình thực hiện công tác xử lý NTCN của doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn do thiếu trang thiết bị máy móc, thiếu nguồn lực về tài chính, nguồn lực về nhân sự để vận hành hệ thống máy móc cũng như am hiểu về hệ thống tiêu chuẩn, Quy chuẩn về NTCN.

Việc vi phạm pháp luật trong lĩnh vực NTCN diễn biến ngày càng tinh vi, phức tạp với số lượng vụ việc vi phạm, mức độ nghiêm trọng của hành vi ngày càng gia tăng đáng kể. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này, muốn khắc phục cần áp dụng đồng bộ nhiều giải pháp bao gồm cả các vấn đề về khoa học công nghệ, quan điểm và ý thức cộng đồng, tâm lý, trình độ nhận thức chung của xã hội ... Tuy nhiên, theo phạm vi của ngành luật học, trong luận văn này

tác giả chỉ đi sâu tìm hiểu nghiên cứu khía cạnh pháp lý về NTCN ở Việt Nam hiện nay.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Việc nghiên cứu luận văn được thực hiện trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác – Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước và Pháp luật; Trên cơ sở đường lối và chính sách của Đảng Cộng Sản Việt Nam về sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước kết hợp BVMT và phát triển bền vững. [Tr9,11]

Nội dung luận văn ngoài phần mở đầu và phần lý luận chung ra thì còn lại chủ yếu được nêu và phân tích trên các văn bản pháp luật, các văn bản hướng dẫn thống kê tổng kết thực tiễn áp dụng pháp luật về NTCN ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Trong quá trình nghiên cứu để giải quyết các nhiệm vụ mà đề tài đặt ra, tác giả đã sử dụng biện pháp duy vật biện chứng kết hợp với duy vật lịch sử, phương pháp phân tích (sử dụng cho toàn luận văn), phương pháp so sánh và phương pháp thống kê. [Tr9;11].

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận:

Với phương hướng nghiên cứu và nội dung như trên, luận văn sẽ góp phần vào hoàn thiện hệ thống lý luận về NTCN và pháp luật về NTCN.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn:

Là một đề tài nghiên cứu các quy định của pháp luật về lĩnh vực NTCN, tác giả hy vọng luận văn có giá trị tham khảo nhất định, trước hết với những người quan tâm về NTCN dưới góc độ pháp lý và là tài liệu tham khảo hữu ích đối với việc nghiên cứu, giảng dạy, học tập môn học Luật Môi trường. Bên cạnh đó, luận văn còn có giá trị tham khảo, hỗ trợ chuyên ngành đối với những cá nhân tổ chức, doanh nghiệp muốn tìm hiểu sâu và thực hiện nghiêm túc các quy định pháp luật về NTCN. [Tr10;11].

Ngoài ra, các giải pháp đề xuất trong đề tài còn có giá trị tham khảo đối với những cơ quan ban hành pháp luật, cơ quan quản lý, tổ chức thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần Mở đầu, phần Kết luận và Danh mục tài liệu tham khảo, luận văn được trình bày thành 03 chương với nội dung chính là:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về NTCN và pháp luật về NTCN;

Chương 2: Thực trạng pháp luật về NTCN ở Việt Nam hiện nay;

Chương 3: Giải pháp hoàn thiện pháp luật về NTCN ở Việt Nam và cơ chế thực hiện pháp luật về NTCN ở Việt Nam hiện nay.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP VÀ PHÁP LUẬT VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP

1.1. Những vấn đề lý luận về nước thải công nghiệp

1.1.1. *Quan niệm về nước thải công nghiệp*

1.1.1.1. *Khái niệm nước thải công nghiệp*

NTCN là một dạng của chất thải, vì vậy để hiểu rõ nội hàm của NTCN thì việc làm rõ khái niệm về chất thải, nước thải là rất cần thiết.

*** *Chất thải***

Dưới những góc độ khác nhau, người ta đưa ra những định nghĩa khác nhau về chất thải. Tuy nhiên, hiểu theo cách chung nhất thì chất thải là: “*những vật và chất mà người dùng không còn muốn sử dụng và thải ra, tuy nhiên trong một số trường hợp nó có thể là không có ý nghĩa với người này nhưng lại là lợi ích của người khác*” [47].

Như vậy, chất thải là những vật và chất được thải ra trong quá trình sử dụng của con người. Chất thải có thể là những vật và chất không còn sử dụng được, có thể vẫn còn sử dụng được nhưng chủ sở hữu không có nhu cầu sử dụng chúng. Luật BVMT 2005 giải thích tại khoản 10 Điều 3: “*Chất thải là vật chất ở thể rắn, lỏng, khí được thải ra từ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, sinh hoạt hoặc hoạt động khác*” Luật BVMT 2014 cũng đưa ra khái niệm về chất thải, theo đó “*Chất thải là vật chất được thải ra từ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, sinh hoạt hoặc hoạt động khác*” (Khoản 12 Điều 3 Luật BVMT2014).

Dựa vào các tiêu chí khác nhau người ta đưa ra các cách phân loại khác nhau. Nếu căn cứ vào đặc tính vật lý của chất thải người ta chia chất thải thành chất thải rắn, nước thải, khí thải. Nếu căn cứ vào nguồn phát sinh chất thải người ta chia chất thải thành chất thải sinh hoạt, chất thải công nghiệp, chất thải y tế....

Nếu căn cứ vào đặc tính hóa học của của chất thải người ta phân chất thải thành chất thải thông thường và chất thải nguy hại.

*** Nước thải**

Nước thải là một dạng của chất thải do đó nước thải là chất thải ở thể lỏng được tạo ra từ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, sinh hoạt hoặc hoạt động khác. Từ lâu người ta đã đưa ra các khái niệm về nước thải. Cụ thể trong TCVN 5980-1995 và ISO 6107/1-1980 tại Mục 1.2 Điều 2, Phần 1 – Chất lượng nước, Thuật ngữ: *“Nước thải là nước đã được thải ra sau khi sử dụng hoặc được tạo ra trong một quá trình công nghệ và không còn giá trị trực tiếp với quá trình đó”*. Đến năm 2009 trong bản Tiêu chuẩn Việt Nam 8184:2009 (theo mục 1.2.1 Chất lượng nước. Thuật ngữ - Phần 1) TCVN 8184:2009 nước thải được định nghĩa như sau: *“Nước thải là nước đã được thải ra từ sau khi sử dụng hoặc được tạo ra trong quá trình công nghệ và không còn giá trị trực tiếp đối với quá trình đó”*. Tuy nhiên, phải đến năm 2014 khi Nghị định 80/2014 quy định về thoát nước và xử lý nước thải được ban hành thì khái niệm về nước thải mới được lần đầu tiên ghi nhận chính thức trong luật. Theo đó, nước thải là *“nước đã bị thay đổi đặc điểm, tính chất do sử dụng hoặc do các hoạt động của con người xả vào hệ thống thoát nước hoặc ra môi trường”* (Khoản 7 Điều 2 Nghị định 80/2014).

Khái niệm về nước thải trong Nghị định 80/2014 xúc tích và dễ hiểu hơn cả. Theo đó, nước thải là nước đã bị thay đổi đặc điểm, tính chất do sử dụng hoặc do các hoạt động của con người xả vào hệ thống thoát nước hoặc ra môi trường.

Người ta phân loại nước thành theo nhiều cách khác nhau. Cách phân loại phổ biến và được sử dụng rộng rãi nhất là dựa trên nguồn gốc phát sinh của nước thải. Theo đó, nước thải bao gồm: nước thải sinh hoạt, nước thải công nghiệp, nước thải tự nhiên, nước thải đô thị.

Hiện nay, NTCN là nguồn nước thải gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng nhất, phức tạp, khó xử lý và khó quản lý nhất. Thời gian gần đây, do do

tình trạng NTCN ngày càng gia tăng, diễn biến rất phức tạp để lại hậu quả nghiêm trọng nên vấn đề xử lý NTCN của doanh nghiệp và quản lý NTCN của cơ quan nhà nước được đặc biệt chú ý.

**** Nước thải công nghiệp***

Khái niệm về NTCN được đưa ra trong các TCVN từ khá lâu. Từ năm 1995, theo TCVN 5980-1995 và ISO 6107/1-1980 thì: *“Nước thải công nghiệp là nước được thải ra từ một nhà máy xử lý, nhà máy chế biến công nghiệp hoặc từ một bể dùng để làm sạch nước”*(Mục 1.2.4 Điều 2, Phần 1 – Chất lượng nước).

Theo QCVN40-2011-BTNMT thì: *“Nước thải công nghiệp là nước thải phát sinh từ quá trình công nghệ của cơ sở sản xuất, dịch vụ công nghiệp (sau đây gọi chung là cơ sở công nghiệp), từ nhà máy xử lý nước thải tập trung có đầu nối nước thải của cơ sở công nghiệp”*.

Hai khái niệm trên đều đưa ra cái nhìn tương đồng về NTCN. Theo đó, NTCN là nước được thải ra từ cơ sở công nghiệp, từ nhà máy xử lý nước thải tập trung có đầu nối nước thải của cơ sở công nghiệp.

Phân loại NTCN: Dựa vào các tiêu chí khác nhau người ta chia NTCN thành nhiều loại khác nhau. Tuy nhiên, cách phân loại phổ biến nhất là phân loại theo ngành nghề sản sinh ra NTCN. Theo đó, NTCN gồm rất nhiều loại: NTCN ngành dệt, NTCN sao su, NTCN cà phê... Cách phân loại khác ít được sử dụng hơn là căn cứ vào thành phần, nồng độ NTCN người ta chia thành 2 loại: NTCN không bẩn và NTCN bẩn. NTCN không bẩn là nước được thải ra từ quá trình làm mát động cơ, làm nguội thiết bị, ngưng tụ hơi nước. NTCN bẩn là các loại nước sinh ra trong quá trình sản xuất, vệ sinh máy móc thiết bị... nên nước có lẫn nhiều tạp chất, chất hóa học độc hại.

1.1.1.2. Tác động tiêu cực của NTCN đến môi trường và con người

NTCN chưa xử lý hoặc đã xử lý nhưng chưa đảm bảo quy định gây ô nhiễm nghiêm trọng môi trường và ảnh hưởng lớn đến sức khỏe của con người. Không như chất thải rắn, NTCN nói riêng và nước thải nói chung khi được thải

ra môi trường sẽ nhanh chóng lan truyền đi một vùng rộng lớn. NTCN chưa được xử lý xả thẳng ra sông ngòi, biển sẽ theo dòng chảy của nước mang các chất độc hại lan truyền dọc con sông hoặc một vùng nước lớn trên biển làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường sống của các loài trong và quanh vùng nước hoặc lượng nước thải này ngấm xuống đất, hòa vào mạch nước ngầm dưới lòng đất và trở thành nguồn nước cung cấp cho sinh hoạt của con người, phục vụ tưới tiêu, chăn nuôi trồng trọt.

Không giống như chất thải rắn, NTCN có đặc trưng là lan truyền nhanh trên một vùng rộng lớn. Chính vì vậy hậu quả của việc xả thải trực tiếp NTCN ra môi trường cực kỳ nguy hiểm, ảnh hưởng rất lớn đến môi trường và con người. Việc xả NTCN chưa qua xử lý ra môi trường không chỉ tác động lên nguồn nước trong tự nhiên mà còn ảnh hưởng lên toàn bộ hệ sinh thái, ảnh hưởng đến đa dạng sinh học, môi trường đất, môi trường không khí.

NTCN làm ô nhiễm nguồn không khí khi mà lượng nước này chưa qua xử lý đổ ra các con sông, làm cho nước sông đổi màu và gây ra mùi khó chịu trong không khí. *“Các hợp chất hữu cơ, vô cơ độc hại trong nước thải thông qua vòng tuần hoàn nước, theo hơi nước vào không khí làm cho mật độ bụi bẩn trong không khí tăng lên. Không những vậy, các hơi nước này còn là giá bám cho các vi sinh vật và các loại khí bẩn công nghiệp độc hại khác. Một số chất khí được hình thành do quá trình phân hủy các hợp chất hữu cơ trong NTCN như SO_2 , CO_2 , CO ,... ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường khí quyển và con người”*[37, tr.36].

Trường hợp sông Tô Lịch, sông Nhuệ ở Hà Nội là minh chứng cụ thể và rõ ràng nhất về việc NTCN ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường không khí khi mà nước của các dòng sông này đen sẫm sẫm như được nhuộm đen và bốc mùi nồng nặc, đặc biệt là vào những buổi trưa hè nắng gắt hoặc sau những cơn mưa rào mùi bốc lên càng dữ dội. Việc này làm ảnh hưởng lớn đến cuộc sống

sinh hoạt của người dân cũng như sức khỏe, tinh thần của các hộ gia đình sinh sống dọc hai bên bờ dòng sông.

Không chỉ làm ô nhiễm không khí, NTCN đặc biệt chứa nhiều chất gây ô nhiễm nên khi thấm vào đất sẽ làm *“liên kết giữa các hạt keo đất bị bẻ gãy, cấu trúc đất bị phá vỡ; Thay đổi đặc tính lý học, hóa học của đất; Vai trò đệm, tính oxy hóa, tính dẫn điện, dẫn nhiệt của môi trường đất thay đổi mạnh; Thành phần chất hữu cơ giảm nhanh làm khả năng giữ nước và thoát nước của đất bị thay đổi. Một số chất hay ion có trong nước thải ảnh hưởng đến đất; Quá trình oxy hóa các ion Fe^{2+} và Mn^{2+} có nồng độ cao tạo thành các axit không tan Fe_2O_3 và MnO_2 gây ra hiện tượng “nước phèn” dẫn đến đóng thành váng trên mặt đất (đóng phèn); Canxi, magie và các ion kim loại khác trong đất bị nước chứa axit cacbonic rửa trôi thì đất sẽ bị chua hóa”*[37, tr.41]. Theo các công trình nghiên cứu gần đây cho biết, ngành công nghiệp dệt may, ngành công nghiệp giấy và bột giấy, NTCN thường *“có độ pH trung bình từ 9-11, chỉ số nhu cầu oxy sinh hoá (BOD), nhu cầu oxy hoá học (COD) có thể lên đến 700mg/l và 2.500mg/l, hàm lượng chất rắn lơ lửng... cao gấp nhiều lần giới hạn cho phép. Hàm lượng nước thải của các ngành này có chứa xyanua (CN-) vượt đến 84 lần, H_2S vượt 4,2 lần, hàm lượng NH_3 vượt 84 lần tiêu chuẩn cho phép”* [36, tr.38]. Do đó, khi ngấm vào đất sẽ làm thay đổi chất lượng đất, ảnh hưởng nguy hại tới các vi sinh vật sống trong đất, giảm năng suất cây lương thực, ảnh hưởng trực tiếp tới sản lượng hoa màu của ngành nông nghiệp cũng như sản lượng nuôi trồng thủy sản.

Ngoài ra, ảnh hưởng của việc không xử lý NTCN lên môi trường nước cũng rất rõ ràng. Với nguồn nước ngầm, các cặn lơ lửng trong nước mặt, các chất thải nặng lắng xuống đáy sông, sau khi phân huỷ, 1 phần lượng chất được các sinh vật tiêu thụ, 1 phần thấm xuống mạch nước bên dưới (nước ngầm) qua đất, làm biến đổi tính chất của loại nước này theo chiều hướng xấu (do các chất chứa nhiều chất hữu cơ, kim loại nặng... Đối với nước bề mặt các chất hữu cơ,

chất rắn lơ lửng,... không được phân huỷ, vẫn còn lưu lại trong nước với khối lượng lớn, dẫn đến việc nước dần mất đi sự tinh khiết ban đầu, làm chất lượng nguồn nước bị suy giảm nghiêm trọng).

Đối với đa dạng sinh học, NTCN đặc biệt là nước được thải ra từ các ngành sản xuất kim loại, dệt, làm giấy, chế biến thực phẩm, hóa chất khai thác mỏ, dầu khí... có chứa kim loại có độc tố cao như Asen, Chì, Thủy Ngân. Các chất này khi vào môi trường nước làm tuyệt chủng hoặc làm thoái hóa, đột biến gen đối với các loài sinh vật. Những năm trở lại đây, do các hoạt động phát triển kinh tế-xã hội mạnh mẽ làm tăng các chất gây độc như dầu, lượng trầm tích, nước thải thu hẹp diện tích hoặc làm suy thoái các hệ sinh thái nhạy cảm ven biển ở đây như hệ sinh thái rừng ngập mặn, san hô, cỏ biển. Mặt khác, sự ô nhiễm còn làm giảm chất lượng của các nhóm sinh vật có giá trị kinh tế.

NTCN không được xử lý còn để lại những tác động trực tiếp, rõ rệt lên mọi mặt đời sống con người. Cụ thể:

- Đối với sức khỏe: môi trường ô nhiễm sẽ dẫn đến hậu quả là tỉ lệ người mắc các bệnh cấp và mạn tính liên quan đến ô nhiễm nước như viêm màng kết, tiêu chảy, ung thư... gia tăng. Nhiều vùng đất ở Việt Nam đã trở nên nổi tiếng với cái tên làng ung thư. Theo khảo sát của dự án *Điều tra, tìm kiếm nguồn nước hợp vệ sinh phục vụ cấp nước sinh hoạt cho một số “làng ung thư” của VN* công bố vào đầu năm 2015 thì Việt Nam có trên 37 làng ung thư, trong đó đứng đầu danh sách “làng ung thư” với mức độ ô nhiễm nguồn nước nghiêm trọng nhất là làng Thống Nhất, xã Đông Lễ, Ứng Hòa, Hà Nội; làng Lũng Vỵ, xã Đông Phương Yên, Chương Mỹ, Hà Nội; làng Mẫn Xá, xã Văn Môn, Yên Phong, Bắc Ninh. Không những mang đến bệnh tật, ô nhiễm nguồn nước ven sông kéo theo ô nhiễm nguồn không khí ven sông khiến cho cuộc sống của các hộ gia đình gần đó ngột ngạt, tinh thần luôn lo lắng, bất an, sợ hãi.

- Về mặt kinh tế: NTCN không được xử lý còn tác động không nhỏ đến kinh tế của người dân và kinh tế của cả đất nước khi mà ô nhiễm nguồn nước tác động đến toàn bộ hoạt động sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp, tác động đến các ngành sản xuất công nghiệp trong nước và cả ngành du lịch quốc gia. Đối với ngành nông lâm ngư nghiệp, ô nhiễm nguồn nước làm mất đi kế sinh nhai của các hộ dân làm nghề nuôi trồng thủy hải trên sông, trên biển, tác động trực tiếp đến đất canh tác của nông dân làm giảm thu hoạch mùa vụ, gây bệnh cho vật nuôi và cây trồng. Hơn thế nữa, những dòng sông, vùng biển ô nhiễm biến đổi màu và có mùi gây khó chịu làm ảnh hưởng đến cảnh quan khu vực, mất thẩm mỹ, làm khách thăm quan du lịch (nhất là những du khách đến từ các nước phát triển, nơi luôn quan tâm đến BVMT) có ấn tượng xấu về hình ảnh đất nước. Việc này có tác động không nhỏ đến ngành du lịch quốc gia - ngành kinh tế mũi nhọn được quan tâm và ưu tiên phát triển. hàng năm đóng góp vào ngân sách nhà nước hàng trăm nghìn tỷ. Cụ thể, tổng đóng góp của du lịch vào GDP Việt Nam, bao gồm cả đóng góp trực tiếp, gián tiếp và đầu tư công là 584.884 tỷ đồng (tương đương 13,9% GDP). Trong đó, đóng góp trực tiếp của du lịch vào GDP là 279.287 tỷ đồng (tương đương 6,6% GDP). Dự báo trong 09 năm tới, đến năm 2026, tổng đóng góp của du lịch vào GDP Việt Nam lên đến 1,232,640 tỷ đồng chiếm (15.2% of GDP) trong đó đóng góp trực tiếp cho GDP là 587,593 tỷ đồng tương đương với 7.2% GDP [45, pg.3]. Đồng thời các chuyên gia cũng nhận định mỗi năm Việt Nam sẽ mất đi vài chục triệu USD thu nhập từ ngành du lịch do hệ thống xử lý vệ sinh kém. Ô nhiễm môi trường cũng làm giảm đi sức thu hút khách của ngành du lịch

Ảnh hưởng của NTCN không được xử lý lên môi trường và con người là rất rõ rệt. Vì vậy, công tác xử lý NTCN từ phía các doanh nghiệp cần được triển

khai, thực hiện nghiêm túc, đúng quy trình chất lượng. Song song với đó là công tác quản lý nhà nước cần được chú trọng, tăng cường hơn nữa.

1.1.2. Thực trạng nước thải công nghiệp tại Việt Nam

Trong thời gia gần đây, do nhiều trường hợp doanh nghiệp xả thải trái phép gây hậu quả nghiêm trọng làm thiệt hại lớn về kinh tế, ảnh hưởng lớn đến uy tín cho cơ quan nhà nước nên công tác quản lý nhà nước ngày càng thắt chặt đồng thời ý thức doanh nghiệp cũng dần dần thay đổi. Doanh nghiệp ngày càng chú trọng nhiều hơn đến công tác BVMT và xử lý nước thải. Tuy nhiên, vì mục đích lợi nhuận hoặc vì không đủ năng lực tài chính, nhân sự... nhiều doanh nghiệp vẫn bất chấp hậu quả, xả thải trái phép ra môi trường.

NTCN của các ngành sản xuất có hàm lượng chất độc hại rất cao. Theo các nghiên cứu tác động môi trường của cơ quan Tổng cục Môi trường báo cáo vào tháng 10/2016 và Báo cáo khoa học môi trường về Ô nhiễm nước và hậu quả của nó của trường đại học Nông Lâm Hồ Chí Minh cho thấy: ở ngành công nghiệp dệt may, ngành công nghiệp giấy và bột giấy, nước thải thường có độ pH trung bình từ 9-11; chỉ số nhu cầu ôxy sinh hoá (BOD: Biochemical oxygen Demand - là lượng oxy cần thiết cung cấp cho vi sinh vật để oxi hóa các chất hữu cơ), nhu cầu ôxy hoá học (COD: Chemical oxygen Demand - là khối lượng oxy cần tiêu hao trên 1 lít nước thải) có thể lên đến 700mg/l và 2.500mg/l; hàm lượng chất rắn lơ lửng... cao gấp nhiều lần giới hạn cho phép. Nước thải của các ngành này có chứa hàm lượng xyanua (CN-) vượt đến 84 lần, H₂S vượt 4,2 lần, hàm lượng NH₃ vượt 84 lần tiêu chuẩn cho phép nên đã gây ô nhiễm nặng nề các nguồn nước mặt [37, tr.28].

Theo số liệu tính toán của cơ quan môi trường cho thấy tính đến tháng 10/2016, vùng Đông Nam bộ với toàn bộ các tỉnh thuộc vùng kinh tế trọng điểm phía Nam, nơi tập trung các KCN lớn, là vùng có lượng phát NTCN lớn nhất cả nước. Số lượng KCN có hệ thống xử lý nước thải vẫn đang ở mức trung bình (50-60%), hơn nữa 50% trong số đó vẫn chưa hoạt động hiệu quả [8].

Ở miền trung tình hình xử lý NTCN cũng chưa tốt. Theo số liệu của sở Tài Nguyên – Môi Trường tỉnh Thừa Thiên Huế, tính đến tháng 12/2016 tỉnh này có 2 Khu kinh tế (Khu Chân Mây - Lăng Cô, Khu kinh tế cửa khẩu A Đớt) và 6 khu công nghiệp (Phú Bài, Phong Điền, Tứ Hạ, La Sơn, Phú Đa, Quảng Vinh) thuộc Ban quản lý Khu kinh tế, Khu công nghiệp tỉnh quản lý. Thời điểm đó có 104 dự án được cấp phép đầu tư với tổng vốn đầu tư khoảng 59.273 tỷ đồng. Trong đó, có 137 doanh nghiệp đang hoạt động với tổng vốn thực hiện 14.787 tỷ đồng. Đây đều là những dự án quy mô vừa và lớn. Các doanh nghiệp và KCN trên đều hoàn toàn có khả năng xây dựng hệ thống xử lý NTCN hoặc thuê đơn vị khác cung cấp dịch vụ. Tuy nhiên, thực tế trên địa bàn KKT, KCN mới có 2 hệ thống thu gom và xử lý nước thải tập trung. Đối với 6 KCN đã xây dựng hạ tầng và hoạt động thu hút đầu tư, mới có duy nhất KCN Phú Bài xây dựng và vận hành hệ thống xử lý nước thải chung với công suất 6.500m³/ngày đêm. Còn lại 5 KCN là Phong Điền, Tứ Hạ, La Sơn, Phú Đa, Quảng Vinh vẫn chưa đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải [6].

Không riêng các tỉnh miền trung hay đông nam bộ, các tỉnh thành miền bắc cũng có tình trạng tương tự. Cụ thể, theo thống kê của sở Tài Nguyên – Môi Trường tỉnh Thanh Hóa, tính đến tháng 12/2016 tỉnh có 8 KCN (Lễ Môn, Bim Sơn, Đình Hương - Tây Bắc ga, Hoàng Long, Lam Sơn – Sao Vàng, Ngọc Lặc, Bãi Trành, Thạch Quảng). Tuy nhiên, đến nay, ngoài KCN Lễ Môn có hệ thống xử lý nước thải tập trung, KCN Tây Bắc ga đã xây xong hệ thống xử lý nước thải (giai đoạn 1) công suất 3.000 mét khối 1 ngày đêm và chưa đưa vào vận hành, còn lại các KCN khác chủ yếu đang trong giai đoạn đầu tư hạ tầng, mở rộng diện tích và chưa xây dựng xong hệ thống xử lý nước thải tập trung. Để sản xuất hiệu quả đi đôi với bảo vệ môi trường, các doanh nghiệp hoạt động trong KKT Nghi Sơn và các KCN đã đầu tư hệ thống phân loại, xử lý rác thải, nước thải riêng. Tuy nhiên số doanh nghiệp đảm bảo chất lượng nước thải an toàn khi thải ra môi trường không nhiều [5].

Tại Hà Nội, theo thống kê của Sở Tài Nguyên và Môi Trường, tính đến tháng 9/2016 có 43 CCN đi vào hoạt động ổn định. Trong đó, mới chỉ có 9 cụm đã đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung, nhưng chỉ 4 cụm xử lý nước thải tốt; 15 cụm đã được đầu tư theo Dự án đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tại các CCN trên địa bàn thành phố. Tuy vậy, ngay cả với các KCN - CCN đã có hệ thống xử lý nước thải, môi trường vẫn ô nhiễm nghiêm trọng do tỷ lệ nước thải tại các CCN này được xử lý đạt thấp. Chẳng hạn, với KCN Thạch Thất - Quốc Oai, nhà máy xử lý nước thải có công suất xử lý $1.500\text{m}^3/\text{ngày đêm}$, trong khi lượng nước thải của cả KCN luôn ở mức hơn $10.000\text{m}^3/\text{ngày đêm}$. Hơn 8.500m^3 nước thải mỗi ngày còn lại được thải trực tiếp ra môi trường [8].

Tình hình xử lý NTCN ở toàn bộ các tỉnh miền bắc, miền trung, miền nam hiện nay đều chưa tốt do nhiều nguyên nhân khác nhau. Trong khi đó, lượng hàm lượng chất độc hại trong NTCN rất cao. Vì hàm lượng chất độc hại trong NTCN cao nên việc không xử lý hoặc đã xử lý nhưng chưa đảm bảo quy định là rất nguy hiểm cho nguồn nước xung quanh và nguy hiểm cho con người. Nguyên nhân dẫn đến tình trạng xử lý NTCN yếu không chỉ bởi ý thức, năng lực của doanh nghiệp sản xuất yếu kém mà bên cạnh đó, các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực tư vấn, cung ứng dịch vụ xử lý NTCN quy mô nhỏ, yếu kém về chuyên môn, nhân lực cũng rất hạn chế. Nhiều trường hợp đơn vị tư vấn, thực hiện xây dựng hệ thống xử lý nước thải đã tiến hành tư vấn, thiết kế, lắp đặt không sát thực tế, dẫn đến khi vận hành gặp vô vàn khó khăn, hỏng hóc liên tục, phải sửa chữa liên tục.

Những con số báo cáo thực tế cho thấy ý thức và năng lực của doanh nghiệp hoạt động liên quan đến NTCN còn nhiều hạn chế. Thực tế các vụ việc ô nhiễm môi trường gây hậu quả nghiêm trọng như sự cố môi trường nghiêm trọng ở biển miền Trung, vụ xả thải gây cá chết ở sông Bưởi (Thanh Hoá) và vụ rò rỉ hoá chất từ công ty Cổ phần Khoáng sản Đồng An Phú đến nay vẫn chưa đủ sức làm thay đổi tình hình, chưa đủ sức làm các doanh nghiệp thay đổi.

Trong nhiều năm qua, mục tiêu tăng trưởng kinh tế, xây dựng cơ sở hạ tầng, thu hút một lượng lớn nguồn vốn đầu tư từ bên ngoài được chú trọng. Tuy nhiên, công tác bảo vệ môi trường, xử lý và quản lý NTCN lại chưa có được quan tâm đúng mức. Thực tế công tác xử lý và quản lý nước thải tại các KCN, KCX... còn rất lỏng lẻo, chưa hiệu quả.

Tại Hà Nội, những năm trước đây, UBND TP. Hà Nội đã giao Sở Công Thương phối hợp với các Sở, ngành liên quan lập đề án đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung (XLNTTT) tại các KCN, CCN trên địa bàn giai đoạn năm 2012 - 2015. Mục tiêu của đề án này là đến năm 2015 và những năm tiếp theo, 100% CCN đã hoạt động ổn định có hệ thống xử lý nước thải tập trung đạt tiêu chuẩn. Tuy vậy, theo báo cáo của Sở Công Thương thì kết quả thực hiện không đạt chỉ tiêu, tiến độ triển khai dự án đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tại các CCN trên địa bàn thành phố chậm so với lộ trình do nhiều nguyên nhân khác nhau. Điều này cho thấy, công tác chỉ đạo, lên kế hoạch, đề chỉ tiêu được đặt ra gay gắt nhưng việc thực hiện lại yếu kém, thiếu hiệu quả. Sau khi kết quả này được thông báo, ngày 22/8/2016 Chủ tịch UBND thành phố Hà Nội đã chuyển nhiệm vụ quản lý lĩnh vực này từ Sở Công Thương sang Sở Xây dựng đồng thời kêu gọi doanh nghiệp đầu tư hệ thống xử lý và vận hành; xây dựng cơ chế, chính sách hỗ trợ đầu tư xây dựng hệ thống xử lý, nhằm quyết tâm đến năm 2020 thành phố đạt được mục tiêu 100% CCN có hệ thống xử lý nước thải tập trung. Nhưng đến nay là tháng 4/2017, đã đi được gần nửa chặng đường mà tình hình không có nhiều khả quan, mục tiêu này rất khó đạt được.

NTCN có đặc thù là hàm ượng chất độc hại rất cao. Tình hình xử lý loại nước thải lại chưa tốt. Công tác quản lý NTCN ở thủ đô Hà Nội và các tỉnh thành trên cả nước còn lỏng lẻo, thiếu hiệu quả. Mục tiêu, kế hoạch được nêu ra mạnh mẽ nhưng khi triển khai thì công tác triển khai thực hiện rất yếu mang lại hiệu quả rất thấp.

Công tác quản lý, xử lý NTCN thời gian gần đây nói chung có được cải thiện và được quan tâm nhiều hơn so với những năm trước nhưng để thực tiễn hoạt động trong lĩnh vực này có hiệu quả cao thì cần nhiều hơn nữa sự phối hợp đồng bộ, hiệu quả giữa các sở ban ngành, giữa trung ương với địa phương trong công tác quản lý và cần nhiều hơn nữa sự quan tâm của doanh nghiệp, của nhân dân và toàn xã hội đối với việc xử lý nước thải lĩnh vực này.

1.2. Những vấn đề lý luận về Pháp luật nước thải công nghiệp

1.2.1. Khái niệm và nội dung điều chỉnh của pháp luật về nước thải công nghiệp

Pháp luật môi trường là một ngành luật ra đời muộn nhất so với tất cả các ngành luật trong hệ thống pháp luật các quốc gia.. Ở Việt Nam, sau năm 1986 khi đất nước bước vào thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, ô nhiễm môi trường gia tăng gây nguy hại cho sức khỏe con người thì BVMT mới thực sự được quan tâm và vấn đề xây dựng hệ thống pháp luật điều chỉnh lĩnh vực này mới bắt đầu được hình thành.

1.2.1.1. Khái niệm pháp luật về nước thải công nghiệp

Pháp luật về NTCN là một bộ phận của hệ thống pháp luật môi trường, bao gồm tổng thể các quy phạm pháp luật do nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, tham gia điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan trực tiếp đến hoạt động xử lý NTCN và quản lý NTCN. Trong đó, đối tượng điều chỉnh của pháp luật NTCN gồm các nhóm quan hệ: nhóm quan hệ giữa doanh nghiệp với nhau, nhóm quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với doanh nghiệp và nhóm quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với nhau,

- Nhóm quan hệ giữa doanh nghiệp với nhau gồm có:
 - Quan hệ phát sinh trong quá trình các doanh nghiệp thực hiện các hợp đồng dịch vụ như hợp đồng dịch vụ xử lý nước thải, hợp đồng dịch vụ thực hiện báo cáo ĐTM... Trong quan hệ này, bên cạnh quy định điều chỉnh trực tiếp về NTCN thì quy định của pháp luật về hợp đồng cũng góp phần tác động, điều chỉnh việc hình thành, thay đổi, chấm dứt quan hệ.

- Quan hệ phát sinh khi xảy ra tranh chấp giữa doanh nghiệp với nhau. Trên thực tế, nhiều trường vùng nước bị ô nhiễm mà có nhiều doanh nghiệp cùng xả thải vào vùng nước đó thì tất yếu sẽ dẫn đến tranh chấp khi xác định lỗi và trách nhiệm của doanh nghiệp. Đồng thời trong quan hệ hợp đồng dịch vụ, 1 bên doanh nghiệp vi phạm nghĩa vụ hợp đồng thì cũng làm phát sinh quan hệ tranh chấp giữa doanh nghiệp với nhau.

• Nhóm quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với doanh nghiệp bao gồm các quan hệ:

- Quan hệ giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp phát sinh trong quá trình quản lý thực hiện báo cáo ĐTM. Quan hệ này hình thành từ lúc lập báo cáo, nộp báo cáo, triển khai thực hiện kế hoạch, báo cáo thường kỳ theo quy định...

- Quan hệ giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp phát sinh trong quá trình quản lý hoạt động xin cấp phép xả thải vào nguồn nước.

- Quan hệ giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp phát sinh trong quá trình quản lý hoạt động xử lý nước thải đảm bảo quy chuẩn chất lượng về môi trường.

- Quan hệ giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp phát sinh trong hoạt động thu phí bảo vệ môi trường.

- Quan hệ giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp phát sinh trong quá trình giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm.

• Nhóm quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với nhau trong quá trình quản lý NTCN.

- Quan hệ giữa cơ quan cấp trên và cơ quan cấp dưới trong việc thực hiện công việc và việc hướng dẫn, chỉ đạo cấp dưới thực hiện công việc quản lý và xử lý sai phạm.

1.2.1.2. Nội dung điều chỉnh của pháp luật về nước thải công nghiệp

Pháp luật về NTCN gồm các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong hoạt động của doanh nghiệp và hoạt động của cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực NTCN, bao gồm các nội dung sau:

***) Các quy định về đánh giá tác động môi trường và quy chuẩn kỹ thuật môi trường**

Hiệp hội quốc tế về đánh giá tác động định nghĩa đánh giá tác động môi trường (ĐTM) là *"quá trình xác định, dự đoán, đánh giá và giảm thiểu những tác động liên quan sinh học, xã hội, và các yếu tố khác của các đề án phát triển trước khi những quyết định chính được thực hiện và cam kết được đưa ra"* [44, pg.2]. Như vậy, ĐTM là việc đánh giá, dự đoán về ảnh hưởng tích cực hoặc tiêu cực của dự án đến môi trường sống. Đây là hoạt động đặc biệt quan trọng giúp doanh nghiệp nhận thức, lường trước được ảnh hưởng tiêu cực của NTCN đồng thời có kế hoạch giảm thiểu tối đa tác động xấu lên môi trường. Quy định pháp luật về đánh giá tác động môi trường là quy định điều chỉnh nguyên tắc và các hoạt động thực hiện ĐTM.

Tiêu chuẩn môi trường là mức giới hạn của các thông số về chất lượng môi trường xung quanh, hàm lượng của các chất gây ô nhiễm có trong chất thải, các yêu cầu kỹ thuật và quản lý được các cơ quan nhà nước và các tổ chức công bố dưới dạng văn bản tự nguyện áp dụng để bảo vệ môi trường. (Khoản 6, Điều 3 Luật BVMT 2014). Vậy tiêu chuẩn nước thải công nghiệp là giới hạn về hóa học, lý học, sinh học mà NTCN phải đạt được để đảm bảo không hủy hoại môi trường.

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường là mức giới hạn của các thông số về chất lượng môi trường xung quanh, hàm lượng của các chất gây ô nhiễm có trong chất thải, các yêu cầu kỹ thuật và quản lý được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành dưới dạng văn bản bắt buộc áp dụng để bảo vệ môi trường (khoản 5, Điều 3 Luật BVMT 2014). Quy chuẩn kỹ thuật về NTCN là các tiêu chuẩn kỹ thuật được quy định trong văn bản luật và có tính bắt buộc thi hành. Nếu không thực hiện có thể phải chịu các chế tài xử lý nghiêm khắc của pháp luật.

Quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật môi trường là các con số chuẩn mực mà NTCN không được phép vượt quá để đảm bảo không làm ô nhiễm môi trường.

Quy định về quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật môi trường làm căn cứ, chuẩn mực để thực hiện công tác BVMT.

***) Các quy định về định mức kinh tế - kỹ thuật, điều tra, đánh giá hiện trạng xả nước thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước**

Đánh giá hiện trạng xả thải là việc đánh giá thực trạng tình hình xả thải trong một thời gian xác định bằng những con số cụ thể. Đánh giá khả năng tiếp nhận nước thải của nhận nguồn nước là việc xác định trữ lượng nước, chất lượng nước, tình hình khai thác, sử dụng nước để từ đó đưa ra số liệu cụ thể về khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước. Để thực việc này thì bên cạnh việc tiến hành điều tra cơ bản, nhà nước phải thực hiện các hoạt động kiểm kê, thu thập mẫu nước để phân tích, đánh giá chất lượng nước, theo dõi, đánh giá các nhân tố tác động đến nguồn nước.

Định mức kinh tế - kỹ thuật điều tra, đánh giá hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước là việc đưa ra các con số cụ thể về chi phí cho việc thực hiện đánh giá hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước, là căn cứ để xây dựng đơn giá và dự toán việc thực hiện dự án điều tra, đánh giá hiện trạng xả thải vào nguồn nước.

Hoạt động đánh giá hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước có vai trò rất quan trọng trong công tác quản lý bảo vệ nguồn nước nói riêng và BVMT nói chung. Đây là một trong các căn cứ để nhà nước xây dựng các quy định về phí NTCN và các vấn đề khác liên quan.

***) Các quy định pháp luật về việc cấp giấy phép xả thải vào nguồn nước**

Các doanh nghiệp phải xử lý NTCN đạt tiêu chuẩn trước khi thải ra môi trường để đảm bảo không làm ô nhiễm nguồn nước. Các quy định về cấp phép xả thải vào nguồn nước quy định về toàn bộ trình tự thủ tục pháp lý để doanh nghiệp được phép xả thải vào nguồn nước. Doanh nghiệp phải chứng minh được mình hoàn toàn có năng lực đồng thời có ý thức và có kế hoạch trong việc xử lý NTCN. Căn cứ vào đó mà Nhà nước giám sát, theo dõi các doanh nghiệp trong

việc xả thải đúng quy định Nhà nước. Cơ quan quản lý khi cấp phép phải căn cứ vào năng lực thực tế của doanh nghiệp thông qua báo cáo ĐTM đồng thời phải căn cứ vào quy hoạch tổng thể vùng cũng như đánh giá được hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước.

***) Các quy định pháp luật về phí bảo vệ môi trường đối với NTCN**

Quy định về phí BVMT là các quy định về việc doanh nghiệp phải trả một khoản tiền nhất định cho việc bảo vệ môi trường khi xả thải. Khoản tiền này tăng tỉ lệ thuận với khối lượng nước được thải ra, tỉ lệ thuận với hàm lượng chất độc hại có trong nước. Quy định về phí bảo vệ môi trường là căn cứ để tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước để chi trả cho hoạt động bảo vệ môi trường đồng thời là công cụ kinh tế tác động vào ý thức, nhận thức của doanh nghiệp buộc họ phải nâng cao công tác xử lý lượng nước thải ra môi trường.

***) Các quy định pháp luật về thanh tra, kiểm tra, giám sát trong lĩnh vực NTCN**

Thanh tra, kiểm tra, giám sát trong lĩnh vực NTCN là hoạt động của cơ quan quản lý nhà nước, được tiến hành để nhắc nhở, xử lý kịp thời các trường hợp sai phạm. Mục đích hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát NTCN là nhằm kịp thời điều chỉnh các hành vi vi phạm pháp pháp luật về xả thải đồng thời thắt chặt hoạt động quản lý chất thải, tăng cường cơ chế quản lý nhà nước về BVMT.

Quy định pháp luật về thanh tra, kiểm tra, giám sát là các quy định điều chỉnh trình tự, thủ tục để tiến hành các hoạt động này, quy định về quyền và nghĩa vụ của các bên khi tham gia vào quan hệ thanh tra, kiểm tra, giám sát. Trong đó bao gồm trách nhiệm, quyền hạn của cơ quan nhà nước và nghĩa vụ, quyền của doanh nghiệp.

***) Các quy định pháp luật về xử lý vi phạm trong lĩnh vực NTCN**

Xử lý vi phạm là việc trong khi thanh tra, kiểm tra, giám sát, cơ quan quản lý phát hiện doanh nghiệp có hành vi vi phạm pháp luật đã nhắc nhở nhưng vẫn không khắc phục xử lý thì tiến hành xử lý vi phạm. Pháp luật căn cứ vào mức độ

ng nghiêm trọng của hành vi và ý thức của chủ dự án để đưa ra các biện pháp, hành thức xử lý vi phạm khác nhau. Theo đó, việc xử lý vi phạm gồm hình thức xử lý vi phạm hành chính, xử lý vi phạm hình sự và trách nhiệm dân sự.

Quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực NTCN

Trên thực tế, trên một con sông, suối hoặc một vùng biển thường có nhiều nhà máy, KCN cùng xả thải. Có những doanh nghiệp thực hiện nghiêm túc việc BVMT nhưng có những doanh nghiệp không thực hiện nghiêm túc việc này. Có những doanh nghiệp cố tình xả thải trực tiếp gây ô nhiễm nhưng có những doanh nghiệp có ý thức xử lý NTCN nhưng năng lực hạn chế nên xử lý không triệt để, không đúng quy chuẩn, tiêu chuẩn. Khi gây ô nhiễm các doanh nghiệp lại nghi ngờ, đổ lỗi cho nhau làm phát sinh tranh chấp giữa các doanh nghiệp trong việc xác định lỗi, xác định trách nhiệm. Vì vậy, các quy định về giải quyết tranh chấp được hình thành. Giải quyết tranh chấp trong NTCN là việc cơ quan nhà nước tiến hành hoạt động khôi phục, bảo vệ quyền lợi của các bên trong quan hệ tranh chấp.

Bên cạnh đó, trong quá trình quản lý NTCN, phê duyệt báo cáo ĐTM, cấp giấy phép xả thải... giữa cơ quan nhà nước và doanh nghiệp không tránh khỏi bất đồng quan điểm. Lúc này các quy định pháp luật về khiếu nại, tố cáo là công cụ hữu hiệu để giải quyết xung đột giữa hai bên.

Quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo và tranh chấp trong lĩnh vực NTCN là tổng thể các quy định điều chỉnh trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp, nguyên tắc, hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đồng thời quy định về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân tham gia vào quan hệ giải quyết tranh chấp.

1.2.2. Vai trò của pháp luật về nước thải công nghiệp

Pháp luật về NTCN đóng một vai trò rất quan trọng đối với xã hội. Là một bộ phận của hệ thống pháp luật môi trường, pháp luật về nước thải công nghiệp

là công cụ ngăn ngừa, hạn chế xả thải trái phép, xả thải không đảm bảo chất lượng, giữ gìn nguồn nước nói chung và môi trường nói riêng luôn nằm trong giới hạn an toàn đối với con người và sinh vật khác. Vai trò của pháp luật NTCN được thể hiện cụ thể:

Thứ nhất, đây là cơ sở pháp lý quy định tiêu chuẩn, chuẩn mực cho hoạt động xử lý NTCN, được quy định trong Tiêu chuẩn, Quy chuẩn về NTCN. Những quy chuẩn, chuẩn mực này là căn cứ để doanh nghiệp dựa vào đó thực hiện công tác xử lý NTCN đồng thời là căn cứ để cơ quan nhà nước thực hiện công tác quản lý đảm bảo cho hoạt động phát triển kinh tế nhưng không hủy hoại môi trường.

Thứ hai, pháp luật NTCN là cơ sở pháp lý quy định nghĩa vụ, trách nhiệm của doanh nghiệp trong các hoạt động liên quan đến NTCN. Đây là cơ sở, là căn cứ để các doanh nghiệp, ban quản lý KCN, KKT, KCX... và các tổ chức liên quan xác định nhiệm vụ, trách nhiệm của mình, xác định giới hạn, phạm vi hoạt động và định hướng hoạt động để đảm bảo BVMT và đảm bảo phát triển bền vững. Thí dụ quy định về ĐTM buộc doanh nghiệp phải lường trước được tác động tới môi trường của NTCN từ đó lên kế hoạch, xây dựng hệ thống có quy trình, tiến hành các hoạt động nhằm giảm thiểu xuống mức thấp nhất những tác động xấu lên môi trường.

Thứ ba, pháp luật NTCN là cơ sở pháp lý quy định quyền hạn, nghĩa vụ và trách nhiệm của các chủ thể quản lý NTCN. Pháp luật đề cao trách nhiệm quản lý của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền chung, thẩm quyền chuyên môn trong hoạt động kiểm soát NTCN.

Thứ tư, pháp luật về NTCN có vai trò ngăn ngừa, răn đe, nâng cao ý thức BVMT thông qua quy định và chế tài xử lý vi phạm. Chế tài xử phạt của luật môi trường Việt Nam tuy được đánh giá là còn nhẹ, chưa tương ứng với thiệt hại thực sự do hành vi xả thải gây ra đồng thời chưa làm doanh nghiệp sợ, nhiều doanh nghiệp vẫn sẵn sàng nộp phạt để rồi tiếp tục vi phạm. Vậy nhưng pháp

luật cũng đã phần nào thể hiện được sự răn đe, giác ngộ buộc doanh nghiệp phải quan tâm tới lợi ích môi trường bên cạnh lợi ích công cộng, có trách nhiệm trong việc xử lý nước thải, xây dựng hệ thống xử lý nước thải đạt yêu cầu.

Thứ năm, các quy phạm pháp luật về NTCN có vai trò đảm bảo công bằng xã hội. Pháp luật NTCN đảm bảo cho phát triển bền vững, đảm bảo cho nền kinh tế ổn định về lâu dài, thế hệ sau không phải chịu hậu quả do nền kinh tế lạc hậu thế hệ trước để lại. Cùng với đó, luật quy định doanh nghiệp xả thải nhiều phải có trách nhiệm với môi trường nhiều hơn thông qua quy định về phí môi trường đồng thời quy định cho tất cả các doanh nghiệp phải có ý thức trách nhiệm bảo vệ môi trường chung cho cả cộng đồng tức là bảo vệ lợi ích công cộng. Thông qua những quy định này, pháp luật thể hiện vai trò là công cụ mang lại sự công bằng cho xã hội.

Có thể thấy, pháp luật về NTCN ở nước ta hiện nay có vai trò hết sức quan trọng. Nó là chuẩn mực, là cơ sở để thực hiện BVMT, phát triển bền vững, là công cụ ngăn ngừa hành vi hủy hoại môi trường, răn đe các chủ thể có ý định xả thải trái phép đồng thời tăng cường Pháp chế Xã hội chủ nghĩa tạo ra công bằng dân chủ xã hội... Với những vai trò trên, việc xây dựng một hệ thống các quy phạm pháp luật hoàn chỉnh để điều chỉnh các hoạt động liên quan đến NTCN thực sự rất cần thiết trong bối cảnh kinh tế Việt Nam phát triển nhanh và nóng như hiện nay nhưng công nghệ còn rất lạc hậu so với thế giới.

Kết luận chương 1

NTCN là nước được thải ra từ cơ sở công nghiệp, từ nhà máy xử lý nước thải tập trung có đầu nổi nước thải của cơ sở công nghiệp. NTCN không được xử lý hoặc xử lý không đúng quy định pháp luật gây ô nhiễm nghiêm trọng lên toàn bộ môi trường đất, môi trường nước, môi trường không khí, ảnh hưởng lớn đến kinh tế và sức khỏe của con người. Tình hình xử lý NTCN hiện nay chưa tốt do nhiều nguyên nhân khác nhau. Trong khi đó, lượng hàm lượng chất độc hại

trong NTCN rất cao nên nếu không được xử lý hoặc xử lý không đảm bảo quy định thì rất nguy hiểm cho nguồn nước xung quanh và nguy hiểm cho con người. Nguyên nhân dẫn đến tình trạng xử lý NTCN yếu bởi ý thức, năng lực của doanh nghiệp sản xuất yếu, các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực tư vấn, cung ứng dịch vụ xử lý NTCN quy mô nhỏ, nhân lực cũng rất hạn chế. Đồng thời công tác quản lý không hiệu quả, thiếu đồng bộ.

Pháp luật về NTCN đóng vai trò rất quan trọng trong công tác BVMT. Pháp luật điều chỉnh 07 vấn đề bao gồm: vấn đề đánh giá tác động môi trường và quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật môi trường; Vấn đề định mức kinh tế - kỹ thuật điều tra hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước; Vấn đề cấp, thu hồi giấy phép xả thải đối với NTCN vào nguồn nước; Vấn đề phí bảo vệ môi trường đối với NTCN; Vấn đề về thanh tra, kiểm tra, giám sát; Vấn đề về xử lý vi phạm; Vấn đề về giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực NTCN.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM

2.1. Thực trạng quy định về đánh giá tác động môi trường (ĐTM) và quy chuẩn kỹ thuật môi trường trong lĩnh vực nước thải công nghiệp

Các quy định liên quan đến hoạt động ĐTM trong lĩnh vực NTCN hiện nay được điều chỉnh trong văn bản: Luật Bảo vệ môi trường số 55/2014/QH13; Nghị định 18/2015/NĐ-CP ban hành ngày 14/02/2015 quy định về quy hoạch bảo vệ môi trường, báo cáo đánh giá tác động môi trường chiến lược, báo ĐTM, kế hoạch bảo vệ môi trường và Thông tư 27/2015/TT-BTNMT, ban hành ngày 29/05/2015, của bộ Tài Nguyên Môi Trường quy định về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường.

Theo quy định pháp luật Việt Nam, ĐTM là việc phân tích, dự báo tác động đến môi trường của dự án đầu tư cụ thể để đưa ra biện pháp bảo vệ môi trường khi triển khai dự án đó (khoản 23 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường 2014).

ĐTM đối với NTCN là việc phân tích, dự báo tác động đến môi trường của NTCN trong các dự án cụ thể để lên kế hoạch giảm thiểu xuống mức thấp nhất tác hại tiêu cực của NTVN khi triển khai thực hiện dự án.

Theo quy định của luật, doanh nghiệp có nhu cầu xả NTCN vào môi trường có trách nhiệm lập báo cáo ĐTM trước khi tiến hành xây dựng cơ sở hạ tầng dự án. Các doanh nghiệp phải lập báo cáo ĐTM là các doanh nghiệp tiến hành các loại dự án được luật quy định tại Phụ lục II danh mục các dự án phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường kèm theo Nghị định 18/2015/NĐ-CP. Dự án quy định tại phụ lục II này bao gồm nhóm các dự án về xây dựng, nhóm các dự án sản xuất vật liệu xây dựng, dự án về giao thông, dự án về điện tử, năng lượng, phóng xạ, dự án liên quan đến thủy lợi, khai thác rừng, trồng trọt, dự án về thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản, dự án về dầu khí, dự án về xử

lý, tái chế chất thải, dự án về cơ khí, luyện kim, dự án chế biến gỗ, sản xuất thủy tinh, gốm sứ, ... Theo quy định tại Điều 19 Luật BVMT 2014, quy định về thực hiện ĐTM thì báo cáo này phải được thực hiện trước khi thực hiện dự án, chi phí cho việc thực hiện do doanh nghiệp tự chịu. Doanh nghiệp có thể tự mình hoặc thuê đơn vị hỗ trợ. Dù thuê đơn vị khác hỗ trợ hay tự mình thực hiện thì chủ đầu tư cũng phải chịu trách nhiệm về báo cáo ĐTM đã nộp cho cơ quan có thẩm quyền. Nghị định 18/2015/NĐ-CP được ban hành thay thế cho Nghị định 29/2011/NĐ-CP quy định số lượng các doanh nghiệp thuộc danh mục phải lập báo cáo ĐTM giảm đi, những dự án quy mô nhỏ không làm ảnh hưởng nhiều đến môi trường thì không cần lập báo cáo ĐTM. Khi doanh nghiệp lớn mạnh, có điều kiện đầu tư trang thiết bị sản xuất quy mô lớn mới phải thực hiện báo cáo ĐTM. Điều này tạo thêm rất nhiều thuận lợi cho doanh nghiệp vừa và nhỏ tập trung làm kinh tế. Những quy định về báo cáo ĐTM trong Luật BVMT 2014 và văn bản hướng dẫn thi hành được đánh giá cao hơn hẳn quy định trước đó do tháo gỡ thủ tục không cần thiết, hỗ trợ tạo điều kiện cho doanh nghiệp vừa và nhỏ phát triển kinh tế.

Bên cạnh đó, luật cũng quy định các trường hợp doanh nghiệp muốn xả NTCN ra môi trường phải lập lại báo cáo ĐTM bao gồm: Những dự án không triển khai trong vòng 24 tháng kể từ thời điểm quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM; Thay đổi địa điểm thực hiện dự án; Tăng quy mô, công suất, thay đổi công nghệ làm tăng tác động xấu đến môi trường hoặc những thay đổi khác dẫn đến các công trình BVMT không có khả năng giải quyết được các vấn đề môi trường gia tăng hoặc theo yêu cầu của chủ đầu tư (quy định tại Điều 20 Luật BVMT 2014 và khoản 1, Điều 15 Nghị định 18/2015/NĐ-CP). Quy định yêu cầu doanh nghiệp lập lại báo cáo ĐTM này dù tạo thêm thủ tục hành chính tốn kém cho doanh nghiệp nhưng vẫn thực sự là quy định hợp lý bởi dự án trong hai năm liền không được triển khai sẽ tồn tại rất nhiều vấn đề. Sau hai năm không được triển khai thì liệu dự án có được giữ nguyên về quy mô, về nội dung hay

không? Trong hai năm đó quy định pháp luật, tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật có thay đổi hay không? Vì vậy, dự án sau hai năm không được triển khai thì cần thiết phải lập lại báo cáo ĐTM. Còn những dự án tăng quy mô, công suất thì rõ ràng phải lập lại báo cáo ĐTM. Do đó, quy định các dự án phải lập lại báo cáo ĐTM là hoàn toàn hợp lý, phù hợp điều kiện kinh tế xã hội đất nước.

Nội dung báo cáo ĐTM trong lĩnh vực NTCN được quy định cụ thể tại Điều 22 Luật BVMT 2014. Theo đó, báo cáo phải thể hiện đầy đủ rõ ràng các nội dung chính sau: Xuất xứ của dự án, chủ dự án, cơ quan có thẩm quyền phê duyệt dự án; phương pháp đánh giá tác động môi trường; Đánh giá việc lựa chọn công nghệ, hạng mục công trình và các hoạt động của dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường; Đánh giá hiện trạng môi trường tự nhiên, kinh tế - xã hội nơi thực hiện dự án, vùng lân cận và thuyết minh sự phù hợp của địa điểm lựa chọn thực hiện dự án; Đánh giá, dự báo các nguồn thải và tác động của dự án đến môi trường và sức khỏe cộng đồng; Đánh giá, dự báo, xác định biện pháp quản lý rủi ro của dự án đến môi trường và sức khỏe cộng đồng; Biện pháp xử lý chất thải; Các biện pháp giảm thiểu tác động đến môi trường và sức khỏe cộng đồng; Kết quả tham vấn; Chương trình quản lý và giám sát môi trường; Dự toán kinh phí xây dựng công trình bảo vệ môi trường và thực hiện các biện pháp giảm thiểu tác động môi trường; Phương án tổ chức thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường.

Quy định về nội dung phải trình bày trong báo cáo ĐTM theo Luật BVMT 2014 chặt chẽ hơn nhiều so với Luật BVMT 2005. Trước đây, BVMT 2005 yêu cầu báo cáo ĐTM chỉ phải đề cập 9 vấn đề theo quy định tại Điều 20. Luật BVMT 2014 yêu cầu doanh nghiệp phải bổ sung thêm ba vấn đề và trình bày các vấn đề này một cách cụ thể, chi tiết hơn rất nhiều. Các vấn đề phải bổ sung bao gồm: phải trình bày xuất xứ dự án và phương pháp sử dụng đánh giá tác động môi trường; phải tự mình đánh giá về công nghệ mình sử dụng có hợp lý hay không, có bị lạc hậu hay không, có đảm bảo đủ quy mô, công suất phục

vụ dự án hay không, có đảm bảo xử lý NTCN đạt chất lượng hay không...; phải trình bày chương trình quản lý và giám sát môi trường trong suốt quá trình vận hành dự án. Những quy định bổ sung này góp phần làm chặt chẽ thêm các quy định về ĐTM đồng thời cho thấy Luật BVMT 2014 dành rất nhiều sự quan tâm cho công tác lập báo cáo ĐTM của doanh nghiệp và thực sự coi đây là một công cụ rất hữu ích để quản lý và giảm thiểu tác hại của NTCN lên môi trường. Quả thực, ĐTM là công cụ rất hữu ích cho cả doanh nghiệp và cơ quan quản lý trong việc BVMT giảm thiểu xuống mức thấp nhất những ảnh hưởng tiêu cực của NTCN lên môi trường. Nếu biết sử dụng và khai thác thì báo cáo ĐTM mang lại rất nhiều giá trị cho cộng đồng.

Việc hướng dẫn chi tiết cho doanh nghiệp và cán bộ quản lý về hồ sơ cũng như trình tự thủ tục nộp báo cáo ĐTM, trình tự thủ tục thẩm định, phê duyệt ĐTM được quy định rất chi tiết trong Thông tư 27/2015/TT-BTNMT. Hồ sơ mà doanh nghiệp nộp cho cơ quan quản lý cần những giấy tờ:

1. Một văn bản đề nghị thẩm định báo cáo ĐTM theo mẫu quy định.
2. Bảy (07) bản báo cáo ĐTM của dự án. Trường hợp số lượng thành viên hội đồng thẩm định nhiều hơn bảy (07) người, chủ dự án phải cung cấp thêm số lượng báo cáo ĐTM. Hình thức trang bìa, trang phụ bìa và yêu cầu về cấu trúc và nội dung của báo cáo ĐTM thực hiện theo mẫu tương ứng quy định pháp luật.
3. Một bản báo cáo nghiên cứu khả thi hoặc báo cáo dự án đầu tư hoặc tài liệu tương đương khác.

Trường hợp hồ sơ đầy đủ hợp lệ thì thời hạn để cơ quan nhà nước giải quyết hồ sơ báo cáo ĐTM là 30 hoặc 45 ngày tùy vào quy mô hạng mục dự án. Trường hợp hồ sơ thiếu, sai sót chưa hoàn chỉnh thì cán bộ thẩm định trong vòng 5 ngày phải ra thông báo và hướng dẫn doanh nghiệp bổ sung, sửa đổi. Quy định về thời hạn giải quyết hồ sơ tương đối hợp lý vừa đảm bảo doanh nghiệp không phải chờ đợi lâu mà vẫn đảm bảo cho cán bộ quản lý đủ thời gian để giải quyết.

Một điểm đáng chú ý là để tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp và giảm bớt số lượng công việc cho Sở Tài Nguyên Môi Trường thì pháp luật quy định cho phép UBND cấp tỉnh ủy quyền cho Ban quản lý các khu công nghiệp thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường. Việc ủy quyền này phải đảm bảo ba điều kiện: Thứ nhất, các dự án thuộc thẩm quyền thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường của UBND tỉnh; Thứ hai, các KCN này đã được phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường; Thứ ba, phải là dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, đã hoàn thành xây dựng trạm xử lý nước thải tập trung hoặc đã được cơ quan có thẩm quyền xác nhận hoàn thành công trình bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật (Điều 11 Thông tư 27/2015/TT-BTNMT). Bên cạnh đó, luật cũng quy định về số lượng, chất lượng thành phần hội đồng thẩm định của Ban quản lý dự án và thủ tục, quy trình thẩm định rất đầy đủ. Quy định này vừa tạo thuận cho các doanh nghiệp vừa giảm công việc cơ quan quản lý.

Sau khi nhận Quyết định phê duyệt Báo cáo ĐTM chủ đầu tư phải tiếp tục tiến hành lập kế hoạch quản lý môi trường của dự án theo đề xuất của báo cáo ĐTM (Điều 16 Nghị định 18/2015/NĐ-CP) và nghiêm túc triển khai theo kế hoạch để đảm bảo công tác BVMT đạt kết quả tối đa. Một số dự án có nguy cơ ảnh hưởng gây hại môi trường thì chủ đầu tư phải triển khai xây dựng công trình BVMT và phải báo cáo lại cơ quan quản lý, dự án chỉ được vận hành khi được cơ quan có thẩm quyền xác nhận công trình BVMT đã hoàn thành (Điều 27, Luật BVMT 2014).

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường làm mức giới hạn của các thông số về chất lượng môi trường xung quanh, hàm lượng của các chất gây ô nhiễm có trong chất thải, các yêu cầu kỹ thuật và quản lý được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành dưới dạng văn bản bắt buộc áp dụng để bảo vệ môi trường (khoản 5, Điều 3 Luật BVMT 2014).

Hiện nay, có khá nhiều quy chuẩn kỹ thuật môi trường đối với NTCN trong các lĩnh vực ngành nghề khác nhau. Mỗi ngành công nghiệp khác nhau lại có đặc thù riêng về hàm lượng, nồng độ, chủng loại các chất gây ô nhiễm nên pháp luật có những bộ quy chuẩn riêng áp dụng cho từng ngành. Luật BVMT 2014 được ban hành có hiệu lực năm 2015. Cùng với văn bản này thì có 4 bộ quy chuẩn kỹ thuật về NTCN đối với 4 lĩnh vực khác nhau được ban hành là:

- QCVN 01-MT:2015/BTNMT - Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về nước thải sơ chế cao su thiên nhiên.
- QCVN 11-MT:2015/BTNMT quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về nước thải chế biến thủy sản
- QCVN 12-MT:2015/BTNMT - Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về nước thải công nghiệp giấy và bột giấy.
- QCVN 13-MT:2015/BTNMT - Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về nước thải công nghiệp dệt nhuộm.

Riêng quy chuẩn có tính áp dụng chung cho NTCN vẫn sử dụng quy chuẩn từ năm 2011 là QCVN 40:2011/BTNMT - Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về nước thải công nghiệp. Đến nay nhà nước vẫn chưa có kế hoạch ban hành quy chuẩn thay thế. Quy chuẩn QCVN 40:2011/BTNMT quy định giá trị tối đa cho phép của các thông số ô nhiễm trong nước thải công nghiệp khi xả ra nguồn tiếp nhận nước thải. Quy chuẩn này chỉ ra quan điểm của nhà nước về NTCN và nguồn tiếp nhận nước thải đồng thời đưa ra quy định kỹ thuật, quy định về giới hạn cho phép của các thông số ô nhiễm của NTCN nói chung cho tất cả các lĩnh vực và đưa ra cách thức, công thức tính toán các số liệu...

Bên cạnh các quy chuẩn kỹ thuật môi trường thì có các Tiêu chuẩn kỹ thuật môi trường Bộ Khoa học Công nghệ ban hành có giá trị hướng dẫn phương pháp xác định thông số. Các tiêu chuẩn kỹ thuật được sử dụng phổ biến nhất là:

- Tiêu chuẩn quốc gia TCVN 8184-5:2009 (ISO 6107 - 5: 2004) về Chất lượng nước - Thuật ngữ - Phần 5
- Tiêu chuẩn quốc gia TCVN 6622-1:2009 về Chất lượng nước – xác định chất hoạt động bề mặt
- TCVN 6492:2011 (ISO 10523:2008) Chất lượng nước - Xác định pH
- TCVN 6001-1:2008 (ISO 5815-1:2003), Chất lượng nước – Xác định nhu cầu oxy sinh hóa sau n ngày (BODn) – Phần 1: Phương pháp pha loãng và cấy có bổ sung allylthiourea
- TCVN 6001-2:2008 (ISO 5815-2:2003), Chất lượng nước – Xác định nhu cầu oxy sinh hóa sau n ngày (BODn) – Phần 2: Phương pháp dùng cho mẫu không pha loãng
- TCVN 6491:1999 (ISO 6060:1989) Chất lượng nước - Xác định nhu cầu oxy hoá học (COD)

Quy định pháp luật đối về ĐTM và tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật môi trường cụ thể như vậy nhưng quá trình áp dụng trên thực tiễn gặp rất nhiều khó khăn và tồn tại nhiều bất cập.

Hiện nay công tác xây dựng báo cáo ĐTM hiện còn yếu do chất lượng cán bộ tư vấn thấp và nhận thức của đơn vị chủ quản chưa thực sự coi trọng công tác này. Chất lượng báo cáo ĐTM của nhiều dự án hiện rất kém, biện pháp BVMT đưa ra trong báo cáo thiếu tính khả thi cho thấy khả năng quản lý rủi ro, lường trước hậu quả và xây dựng kế hoạch của doanh nghiệp còn rất hạn chế. Hơn nữa, ý thức tuân thủ kế hoạch BVMT như cam kết cũng thiếu nghiêm túc. Hai vụ việc nổi cộm gần đây là vụ việc xả thải của Formosha và vụ xả thải gây cá chết ở sông Bưởi (Thanh Hoá) là bằng chứng cho thấy một trong những nguyên nhân gây ô nhiễm là do doanh nghiệp cố tình không tuân thủ báo cáo ĐTM đã được các cơ quan nhà nước phê duyệt. Đồng thời, cho thấy về phía các cơ quan quản

lý năng lực còn rất hạn chế, thiếu công cụ để quản lý, kiểm soát môi trường khi các nhà máy đã đi vào hoạt động.

Ngoài ra, giữa Luật Đầu tư và Luật BVMT có quy định trái ngược làm khó cho doanh nghiệp. Theo Luật Đầu tư 2014, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư không yêu cầu nhà đầu tư phải nộp quyết định phê duyệt ĐTM. Tuy nhiên, Luật BVMT quy định, quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM là căn cứ để cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án (điểm a, khoản 2, Điều 25 Luật BVMT 2014). Do đó, nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục xin quyết định phê duyệt ĐTM trước khi thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư. Trong thực tiễn thi hành, thủ tục quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM rất phức tạp và tốn kém. Nếu chưa nhận được chấp thuận chủ trương đầu tư mà thực hiện thủ tục này sẽ rủi ro cho NĐT. Mặt khác, thông tin đầu tư chưa đủ, độ chính xác chưa cao nên quy định của luật BVMT 2014 bị cho là thiếu khả thi và đang được các địa phương đề xuất sửa đổi để Quyết định chủ trương đầu tư được ban hành trước Quyết định phê duyệt ĐTM.

Cùng với đó, thẩm định báo cáo ĐTM rất quan trọng, tuy nhiên việc phân cấp theo quy định hiện hành đang bộc lộ nhiều bất cập. Theo Luật BVMT 2014, ngoài Bộ Tài Nguyên và Môi Trường, các bộ, ngành khác cũng có thẩm quyền thẩm định báo cáo ĐTM đối với dự án thuộc ngành quản lý. Việc phân cấp như hiện tại dẫn đến tính thiếu độc lập trong quá trình thẩm định khi các bộ ngành khó có thể phản bác các dự án do chính mình đưa vào quy hoạch phát triển. Vì vậy, ngoài các dự án đặc biệt vì mục đích an ninh quốc phòng thì nhiệm vụ thẩm định báo cáo ĐTM nên được giao cho các cơ quan độc lập có khả năng cung cấp dịch vụ với các ràng buộc về trách nhiệm pháp lý rõ ràng.

Một trong những bước quan trọng của báo cáo ĐTM chính là tham vấn ý kiến cộng đồng nhưng hiếm có báo cáo ĐTM nào thực hiện tham vấn đúng nghĩa. Thậm chí, nhiều báo cáo ĐTM còn giống nhau cả về ý kiến trả lời tham vấn của Ủy ban nhân dân cấp xã và Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cấp xã lẫn lỗi

chính tả. Sở dĩ có bất cập này bởi hiện nay quy định trong Luật BVMT 2014 còn quá chung chung không chi tiết cụ thể. Theo quy định, chủ dự án phải tham vấn cơ quan, tổ chức, cộng đồng chịu tác động trực tiếp bởi dự án và báo cáo ĐTM phải có nội dung kết quả tham vấn đó. Thế nhưng Luật chưa quy định cụ thể thế nào là “*chịu tác động trực tiếp bởi dự án*”, sẽ tiến hành tham vấn ở bước nào của quá trình thực hiện.

Bộ trưởng Bộ Tài Nguyên – Môi Trường Trần Hồng Hà nhận định về việc thực hiện quy định pháp luật về ĐTM tồn tại nhiều hạn chế như sau: “*Công tác đánh giá ĐTM các dự án đầu tư còn nhiều bất cập, hạn chế, đặc biệt quy trình thực hiện đánh giá ĐTM chưa thực sự chặt chẽ. Chúng ta quy định thực hiện đánh giá ĐTM để cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư; trong quá trình lập báo cáo đầu tư, cơ quan phê duyệt ĐTM không nắm được thiết kế chi tiết, chi tiết xây dựng thi công dự án, do đó báo cáo đánh giá chưa khả thi. Năng lực các tổ chức tư vấn đánh giá ĐTM còn nhiều hạn chế, đặc biệt đối với những dự án lớn có quy mô lớn và tính tự giác cao. Năng lực của hội đồng thẩm định đánh giá ĐTM cũng chưa đáp ứng yêu cầu, chưa có quy định chặt chẽ về trách nhiệm của tổ chức tư vấn và hội đồng thẩm định. Do đó, có nơi, có lúc việc thẩm định, đánh giá ĐTM còn rất lỏng lẻo, như một số đại biểu Quốc hội đã phản ánh, chưa có cơ chế tài chính để đảm bảo hoạt động này, công tác này chưa đáp ứng yêu cầu đặt ra. Công tác giám sát thực hiện đánh giá ĐTM còn yếu cả trong khâu trình lập, phê duyệt, xây dựng vận hành, thử nghiệm, vận hành chính thức và chấm dứt hợp đồng. Về giải pháp khắc phục, trước tiên cần phải rà soát lại các luật có liên quan đến đánh giá ĐTM, bổ sung quy định về chế độ trách nhiệm cho người đứng đầu tổ chức tư vấn và thành viên hội đồng đánh giá ĐTM. Tiến hành đánh giá ĐTM hai bước đối với các dự án có quy mô lớn và phức tạp. Tăng cường công tác tham vấn cộng đồng theo hướng công khai thông tin cho chính quyền nhân dân địa phương, cho các hộ dân bị ảnh hưởng trực tiếp, các đơn vị cá nhân quan tâm và lắng nghe, có cơ chế để tiếp*

thu đầy đủ ý kiến. Quá trình thẩm định, đánh giá ĐTM phải nhận diện được các vấn đề phức tạp, nhạy cảm và đề xuất được mức độ giám sát sau khi phê duyệt. Trong trường hợp năng lực của tổ chức tư vấn và hội đồng thẩm định trong nước không đáp ứng được nhu cầu của các dự án lớn, công nghệ phức tạp sẽ tính đến việc sử dụng các tổ chức tư vấn và chuyên gia nước ngoài trình độ cao để thực hiện, tham gia vào quá trình đánh giá cũng như giám sát. Nghiên cứu các cơ chế giám sát thực hiện đánh giá ĐTM bởi các tổ chức khoa học trong và ngoài nước. Đánh giá ĐTM hiện nay như hình thức để các doanh nghiệp được đầu tư. Bộ Tài Nguyên và Môi Trường đã nhận thức sâu sắc vấn đề này, nên đề nghị cho phép xem xét báo cáo đánh giá ĐTM trong giai đoạn xem xét cấp giấy phép xây dựng. Khi đó dự án mới có thiết kế cơ sở, mới có căn cứ để đánh giá tác động môi trường” [4].

Bên cạnh đó, cơ chế hậu kiểm sau dự án còn nhiều bất cập. Trước đây, đã từng có quy định các dự án sau khi xây dựng xong thì phải qua bước kiểm tra xem chủ đầu tư có thực hiện đúng ĐTM hay không thì mới được vận hành. Đây là một thủ tục vô cùng tiến bộ và quan trọng. Tuy nhiên, thời gian sau, thủ tục này đã bị bỏ đi vì cho rằng có quá nhiều thủ tục sẽ gây cản trở, không thu hút được đầu tư và hậu quả đã thấy, hàng loạt dự án bộc lộ bất cập trong thời gian qua.

Bộ Tài Nguyên và Môi Trường hiện đang lên kế hoạch kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ xem xét để điều chỉnh lại những quy định bất cập, chông chéo với quy định của luật khác trong Luật BVMT 2014 hoặc có thể điều chỉnh trong những bộ luật khác như Luật Đầu tư 2014, Luật Kinh doanh...

2.2 Thực trạng các quy định về định mức kinh tế - kĩ thuật điều tra, đánh giá hiện trạng xả nước thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước

Hiện trạng xả thải là tình trạng nước thải xả vào nguồn nước. Khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước là khả năng nguồn nước có thể tiếp nhận được thêm một tải lượng ô nhiễm nhất định mà vẫn bảo đảm nồng độ các chất ô nhiễm trong nguồn nước không vượt quá giá trị giới hạn được quy định trong

các quy chuẩn tiêu chuẩn chất lượng nước cho mục đích sử dụng của nguồn nước tiếp nhận(Khoản 1, Điều 3, Thông tư số 02/2009/TT-BTNMT).

Điều tra, đánh giá giá hiện trạng xả nước thải là hoạt động điều tra đánh giá tình trạng nước thải thực tế đổ vào nguồn nước theo bản đồ các tỉ lệ. (Mục 3.1, phần I, Thông tư số 21/2009/TT-BTNMT). Đánh giá khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước là hoạt động đánh giá sơ bộ khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước thực hiện bằng phương pháp bảo toàn khối lượng hoặc phương pháp mô hình (Mục 3.2, phần I, Thông tư số 21/2009/TT-BTNMT).

Định mức kinh tế - kỹ thuật điều tra, đánh giá hiện trạng xả nước thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước là định mức về hao phí lao động, hao phí vật liệu và định mức sử dụng dụng cụ, máy móc, thiết bị để thực hiện một khối lượng công việc nhất định. Định mức kinh tế - kỹ thuật được xây dựng phù hợp với yêu cầu kỹ thuật, quy trình thực hiện trong điều kiện tổ chức và kỹ thuật hiện tại của lĩnh vực tài nguyên nước thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường, đồng thời có tính đến việc áp dụng những tiến bộ kỹ thuật mới. (Điều 1 Phần I Thông tư 21/2009/TT-BTNMT).

Thông tư 21/2009/TT-BTNMT đưa ra công thức cụ thể tính toán, định mức kinh tế-kỹ thuật đối với hoạt động điều tra, đánh giá hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước, đưa ra các điều kiện áp dụng công thức tính toán. Đây là căn cứ để xây dựng đơn giá và dự toán cho việc thực hiện dự án điều tra, đánh giá hiện trạng xả nước thải vào nguồn nước cho một lưu vực sông, một vùng lãnh thổ hoặc một đơn vị hành chính (sau đây gọi tắt là vùng điều tra, đánh giá) và đánh giá khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước cho một đoạn sông/dòng sông

Luật BVMT 2014 ban hành năm 2014, có hiệu lực từ năm 2015 đến nay đã được 2 năm. Thông tư 21/2009/TT-BTNMT là văn bản căn cứ vào Luật BVMT 2005, ban hành trong giai đoạn năm 2009, đến nay điều kiện kinh tế thay đổi nhiều, luật BVMT mới đã có hiệu lực một thời gian dài nhưng Nhà nước vẫn

chưa có ý định ban hành văn mới cho đồng bộ với Luật BVMT 2014 và phù hợp với tình hình thực tiễn. Thông tư 21/2009/TT-BTNMT tồn tại nhiều hạn chế cần được khắc phục. Thông tư đưa ra số lượng thông số kỹ thuật khá lớn nên đôi khi tạo ra sự khó hiểu. Hơn nữa, thông tư chưa đề cập tới nhiệm vụ, quyền hạn của các chủ thể trong việc điều tra, đánh giá hiện trạng xả nước thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước. Bên cạnh đó, quy định về định mức kinh tế kỹ thuật điều tra, đánh giá hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước là những quy định có tầm ảnh hưởng lớn đến các hoạt động cấp phép xả thải nên cần được hướng dẫn bằng Nghị định thì sẽ hợp lý hơn.

2.3. Thực trạng các quy định pháp luật về việc cấp phép xả thải đối với nước thải công nghiệp vào nguồn nước

Cấp phép xả thải vào nguồn nước là việc doanh nghiệp có nhu cầu xả thải nộp hồ sơ xin phép xả thải lên cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cơ quan nhà nước căn cứ vào hồ sơ xin cấp phép của doanh nghiệp và tình hình thực tế (hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước) để cho phép doanh nghiệp được xả thải. Quá trình cấp phép phải đúng theo trình tự, thủ tục luật định.

Giấy phép xả nước thải vào nguồn nước là một trong số các loại giấy phép Tài nguyên, thừa nhận năng lực xử lý NTCN của doanh nghiệp. Khi doanh nghiệp chứng minh khả năng của mình trong việc xây dựng, vận hành hệ thống xử lý NTCN, có quy hoạch, kế hoạch tối thiểu hóa lượng nước thải công nghiệp thì doanh nghiệp được cấp giấy phép này.

Doanh nghiệp muốn xả thải vào môi trường phải xin phép trừ các doanh nghiệp có quy mô nhỏ, lượng nước thải không làm nguy hại môi trường đồng thời môi trường nước quanh doanh nghiệp đó không bị “*suy giảm quá mức*”. Các trường hợp dự án không phải xin cấp phép cho việc xả thải được quy định tại khoản 3 Điều 16 Nghị định 201/2013/NĐ-CP bao gồm: “*Xả nước thải của các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ với quy mô không vượt quá 5 m³/ngày đêm*”.

và không chứa hóa chất độc hại, chất phóng xạ; Xả nước thải của cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ không thuộc trường hợp quy định tại Điểm b Khoản này vào hệ thống thu gom, xử lý nước thải tập trung mà hệ thống đó đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép xả nước thải vào nguồn nước và có thỏa thuận hoặc hợp đồng xử lý, tiêu thoát nước thải với tổ chức, cá nhân quản lý vận hành hệ thống thu gom, xử lý nước thải tập trung đó; Xả nước thải nuôi trồng thủy sản với quy mô không vượt quá 10.000 m³/ngày đêm hoặc nuôi trồng thủy sản trên biển, sông, suối, hồ chứa”.

Hồ sơ xin cấp phép xả thải được quy định tại Điều 33 Nghị định 201/2013/NĐ-CP gồm các giấy tờ sau: Đơn đề nghị cấp giấy phép; Đề án xả nước thải vào nguồn nước kèm theo quy trình vận hành hệ thống xử lý nước thải đối với trường hợp chưa xả nước thải; báo cáo hiện trạng xả nước thải kèm theo quy trình vận hành hệ thống xử lý nước thải đối với trường hợp đang xả nước thải vào nguồn nước; Kết quả phân tích chất lượng nguồn nước tiếp nhận tại vị trí xả nước thải vào nguồn nước; kết quả phân tích chất lượng nước thải trước và sau khi xử lý đối với trường hợp đang xả nước thải. Thời điểm lấy mẫu phân tích chất lượng nước không quá ba (03) tháng tính đến thời điểm nộp hồ sơ; Sơ đồ vị trí khu vực xả nước thải

Hồ sơ cấp phép phải được nộp cho đúng cấp có thẩm quyền. Sau khi xem xét nhận thấy chủ dự án đủ các điều kiện quy định tại Điều 20 Nghị định 201/2013/NĐ-CP, hồ sơ xin cấp phép đầy đủ giấy tờ thì cơ quan quản lý có thẩm quyền ra quyết định cấp giấy phép xả thải cho doanh nghiệp. Thời hạn cấp phép tối đa là 10 năm, tối thiểu là 3 năm. Khi được cấp giấy phép chủ dự án có nghĩa vụ thực hiện đúng các nội dung trong giấy phép và quy định của luật. Nếu thực hiện đúng sẽ bị xử lý đình chỉ hoặc thu hồi giấy phép theo thủ tục quy định tại Điều 39 nghị định trên. Chủ dự án được khi đã nhận được giấy phép thì được quyền xả nước thải vào nguồn nước theo nội dung giấy phép, được bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp, được đề nghị gia hạn, thay đổi thời hạn giấy phép, điều

chính nội dung giấy phép theo quy định và được chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế cùng nhiều quyền khác.

Về phía cơ quan quản lý, thẩm quyền cấp phép thuộc về Bộ Tài nguyên và Môi trường khi dự án xả nước thải với lưu lượng từ 3.000 m³/ngày đêm trở lên, thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường khi dự án xả nước thải với lưu lượng dưới 3.000 m³/ngày đêm.(Điều 28 Nghị định 201/2013/NĐ-CP). Quá trình thẩm định hồ sơ, cấp giấy phép phải đúng trình tự thủ tục quy định tại Điều 36 Nghị định 201/2013/NĐ-CP, phải tuân thủ nguyên tắc và căn cứ pháp luật theo Điều 18,19 Nghị định này.

Thời gian qua, quá trình thực hiện xin cấp phép xả thải doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn. Đa phần doanh nghiệp còn e ngại với thủ tục hành chính về cấp phép xả thải. doanh nghiệp ngại làm thủ tục bởi thủ tục cấp phép phức tạp, phải có kiến thức chuyên môn về môi trường mới lập được hồ sơ, đề án xả thải. Do vậy, doanh nghiệp ký hợp đồng với công ty tư vấn lập hồ sơ cấp phép xả thải. Tuy nhiên, việc thông qua công ty tư vấn khiến chi phí xin cấp phép xả thải của doanh nghiệp “đội lên” so với mức phí theo quy định. Tại các thành phố lớn như Hải Phòng, Hà Nội ... giá thuê dịch vụ thực hiện thủ tục xin cấp phép xả thải khối lượng trên 3m3/ngày dao động từ 55 triệu đến hơn 65 triệu đồng. Đây là mức chi phí không hề nhỏ mà chưa kể doanh nghiệp vẫn phải trực tiếp qua Sở TNMT để lấy số liệu về hệ tọa độ của điểm xả thải. Thực tế theo quy định pháp luật thì mức phí làm thủ tục không cao lắm trong khi thủ tục cấp giấy phép xả thải vào nguồn nước không phức tạp quá mức nhưng gần như tất cả các doanh nghiệp đều thuê dịch vụ để làm việc này bởi dù thủ tục không quá phức tạp cũng đòi hỏi phải có nhiều chuyên môn.

Cụ thể như ở thành phố Hải Phòng vào thời điểm tháng 9/2016, sở Tài Nguyên và Môi Trường tiếp nhận 21 hồ sơ cấp phép xả thải vào nguồn nước của DN thì toàn bộ 21 bộ hồ sơ này đều do các doanh nghiệp ký hợp đồng với công ty tư vấn thực hiện, với mức chi phí cao. Trong đó, lệ phí cấp phép là 150 nghìn

đồng/giấy; phí thẩm định đề án, báo cáo xả nước thải vào nguồn nước có lưu lượng xả thải từ 5 đến 100 m³/ngày, đêm chỉ có 600 nghìn đồng (Quyết định 1054/QĐ_UBND, ngày 15-6-2016 quy định về mức thu phí thẩm định hồ sơ cấp phép xả thải vào nguồn nước). Tổng phí phải nộp chỉ 750.000 đồng nhưng doanh nghiệp phải tốn vài chục triệu đồng để thuê dịch vụ. Việc các doanh nghiệp thuê dịch vụ vừa khiến doanh nghiệp tốn kém chi phí lại làm hạn chế nhận thức của doanh nghiệp về BVMT. Tại buổi trao đổi giữa doanh nghiệp và sở Tài Nguyên và Môi Trường Hải Phòng vào cuối năm 2016 rất nhiều doanh nghiệp không rõ về thủ tục xin cấp phép cũng như quy định về xả thải nên không làm được thủ tục dẫn đến tình trạng xả thải nhưng không xin phép [10].

Cùng đó, do năng lực, nhận thức của cán bộ được giao phụ trách công tác bảo vệ môi trường còn yếu chưa tư vấn được hết cho doanh nghiệp hoàn thiện hồ sơ, thủ tục cũng như thực hiện đầy đủ các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường khiến cho doanh nghiệp vẫn mắc phải những vi phạm.

Trong thời gian tới để nâng cao hiệu quả công tác cấp phép xả thải, tạo thuận lợi, giảm chi phí cho doanh nghiệp làm thủ tục này thì bên cạnh việc phổ biến pháp luật cho doanh nghiệp thì cần tăng cường bồi dưỡng năng lực chuyên môn, kỹ năng tư vấn của chuyên viên đảm nhiệm việc cấp giấy phép.

2.4. Thực trạng quy định pháp luật về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp

Để tác động đến ý thức BVMT của doanh nghiệp đồng thời đảm bảo nguồn thu cho hoạt động bảo vệ môi trường, nhà nước quy định doanh nghiệp xả NTCN vào môi trường phải nộp phí. Việc quy định mức phí này có ảnh hưởng nhiều đến hành động của doanh nghiệp, khiến doanh nghiệp hạn chế tối đa lượng nước thải ra môi trường hàng ngày.

Thời gian trước việc thực hiện nộp phí và thu phí bảo vệ môi trường được thực hiện theo quy định của Nghị định 25/2013/NĐ-CP. Từ thời điểm ngày

01/01/2017 trở đi việc thu phí được thực hiện theo quy định tại Nghị định 154/2016/NĐ-CP

Theo quy định của nghị định 154/2016/NĐ-CP, trừ các trường hợp được miễn phí thì nước thải công nghiệp trong các lĩnh vực sau phải nộp phí BVMT: Cơ sở sản xuất, cơ sở chế biến: Nông sản, lâm sản, thủy sản; Cơ sở sản xuất, cơ sở chế biến: Thực phẩm, rượu, bia, nước giải khát, thuốc lá; Cơ sở chăn nuôi, giết mổ; Gia súc, gia cầm tập trung; Cơ sở nuôi trồng thủy sản; Cơ sở sản xuất thủ công nghiệp trong các làng nghề; Cơ sở: Thuộc da, tái chế da; Cơ sở: Khai thác, chế biến khoáng sản; Cơ sở: Dệt, nhuộm, may mặc; Cơ sở sản xuất: Giấy, bột giấy, nhựa, cao su; Cơ sở sản xuất: Phân bón, hóa chất, dược phẩm, thuốc bảo vệ thực vật, vật liệu xây dựng, văn phòng phẩm, đồ gia dụng; Cơ sở: Cơ khí, luyện kim, gia công kim loại, chế tạo máy và phụ tùng; Cơ sở sản xuất: Linh kiện, thiết bị điện, điện tử; Cơ sở: Sơ chế phế liệu, phá dỡ tàu cũ, vệ sinh súc rửa tàu; Nhà máy cấp nước sạch; Cơ sở sản xuất khác (Khoản 2 Điều 2 Nghị định 154/2016/NĐ-CP).

Các trường hợp được miễn phí BVMT bao gồm: Nước xả ra từ các nhà máy thủy điện, nước tuần hoàn trong các cơ sở sản xuất, chế biến mà không thải ra môi trường dưới bất kỳ hình thức nào (chất rắn, chất lỏng, chất khí); Nước biển dùng vào sản xuất muối xả ra; Nước làm mát thiết bị, máy móc không trực tiếp tiếp xúc với các chất gây ô nhiễm, có đường thoát riêng (Điều 5 Nghị định 154/2016/NĐ-CP).

Quyền và nghĩa vụ của đối tượng nộp phí:

- Tất cả các doanh nghiệp xả nước thải vào môi trường đều có nghĩa vụ nộp đủ, đúng hạn số tiền phí bảo vệ môi trường đối với nước thải cho cơ quan thu phí.
- Các tổ chức, cá nhân xả thải có nghĩa vụ kê khai số phí phải nộp hàng quý với Sở Tài nguyên và Môi trường nơi thải nước theo đúng quy định và đảm bảo tính chính xác của việc kê khai.

- Đối với cơ sở sản xuất công nghiệp; cơ sở sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản; hệ thống xử lý nước thải tập trung, quy định tại khoản 2 Điều 2 Nghị định 154/2016/NĐ-CP sử dụng nguồn nước từ đơn vị cung cấp nước sạch cho hoạt động sản xuất, chế biến thì phải nộp phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp (không phải nộp phí bảo vệ môi trường đối với nước thải sinh hoạt).
- Chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có quyền yêu cầu xác định lại số phí phải nộp cho phù hợp khi thay đổi nguyên liệu, sản phẩm, thay đổi dây chuyền sản xuất, quy trình công nghệ: lắp đặt thiết bị giảm ô nhiễm, hệ thống xử lý nước thải.

Trách nhiệm, quyền hạn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền:

- Sở Tài nguyên và Môi trường được sử dụng 25% trên tổng số phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp để thực hiện nghĩa vụ của mình trong việc thu phí đối với nước thải. (khoản 3 Điều 9 Nghị định 154/2016/NĐ-CP)
- Tiếp nhận và thẩm định tờ khai phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp, thông báo số phí phải nộp, tổ chức việc thu, nộp phí và quyết toán số tiền phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp của đối tượng nộp phí; thực hiện quyết toán việc thu, nộp, quản lý và sử dụng tiền phí thu được trên địa bàn với cơ quan thuế thuộc thẩm quyền của Sở Tài nguyên và Môi trường.
- Trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc, quyết toán việc thu, nộp, quản lý và sử dụng tiền phí bảo vệ môi trường đối với nước thải thuộc về Cơ quan thuế...
- Tổng hợp số liệu về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải tại địa phương để sửa đổi, bổ sung về mức thu, quản lý sử dụng phí bảo vệ môi trường đối với nước thải.

Theo Nghị định 154/2016/NĐ-CP, việc nộp phí BVMT so với trước đây khi Nghị định 25/2013/NĐ-CP còn hiệu lực về cơ bản vẫn giữ nguyên chủ thể phải nộp phí, đối tượng được miễn phí, hoạt động kê khai, nộp phí và có những điểm mới cơ bản như sau:

Phân phối tỉ lệ quản lý phí BVMT thay đổi. Sở Tài nguyên và Môi trường được sử dụng 25% trên tổng số phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp. (Trước đây, Sở chỉ được giữ 20%)

Mức phí cố định (f) là 1,5 triệu đồng được áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp như nhau. (Trước đây mức phí cố định (f) lên đến 2,5 triệu đồng, tùy thuộc vào các doanh nghiệp khác nhau mà mức phí này có sự khác nhau).

Nghị định 154/2016/NĐ-CP quy định cơ sở sản xuất, chế biến có tổng lượng nước thải dưới 20 m³/ngày không áp dụng mức phí biến đổi (C). (trước đây là dưới 30 m³/ngày).

Cách tính phí thuận tiện hơn cho doanh nghiệp khi không phân nhiều trường hợp và không sử dụng nhiều công thức. Việc tính phí được áp dụng như sau: $F = f + C$ (F là số phí phải nộp; f là mức phí cố định 1.500.000 đồng/năm; C là phí biến đổi, tính theo: Tổng lượng nước thải ra, hàm lượng thông số ô nhiễm và mức thu đối với mỗi chất theo Biểu dưới đây:

Số TT	Thông số ô nhiễm tính phí	Mức phí (đồng/kg)
1	Nhu cầu ô xy hóa học (COD)	2.000
2	Chất rắn lơ lửng (TSS)	2.400
3	Thủy ngân (Hg)	20.000.000
4	Chì (Pb)	1.000.000
5	Arsenic (As)	2.000.000
6	Cadmium (Cd)	2.000.000

C được tính như sau

$$C = \frac{\text{Tổng lượng nước thải thải ra (m}^3\text{)}}{\text{Hàm lượng chất gây ô nhiễm có trong nước thải (mg/l)}} \times 10^{-3} \times \text{Mức thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp của chất gây ô nhiễm thải ra môi trường (đồng/kg)}$$

Việc thu phí BVMT đối với nước thải là một biện pháp hết sức cần thiết trong việc quản lý nước thải nói riêng và bảo vệ môi trường nói chung đồng thời cũng đóng góp vào ngân sách nhà nước một khoản phí lớn, tạo cơ sở về vốn cho việc đầu tư các hệ thống xử lý nước thải và khắc phục ô nhiễm môi trường do nước thải gây ra.

2.5. Thực trạng các quy định về thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật trong lĩnh vực nước thải công nghiệp

Tình trạng nước thải công nghiệp làm ô nhiễm trầm trọng nguồn ước như hiện nay bên cạnh ý thức năng lực của một bộ phận doanh nghiệp kém thì công tác quản lý lỏng lẻo, không hiệu quả, thiếu minh bạch đóng vai trò là nguyên nhân chính. Do đó, để nâng cao công tác BVMT thì cần nhìn nhận công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát đúng với vai trò thực sự của nó. Trong thời gian tới hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát phải được xem là một trong những nhiệm vụ trọng tâm nhằm giải quyết kịp thời, triệt để những vướng mắc, khắc phục các vi phạm, chấn chỉnh yếu kém về quản lý môi trường tại các địa phương.

Việc thanh tra hoạt động liên quan đến nước thải công nghiệp được thực hiện theo quy định của Luật Thanh tra 2010 và quy định của Luật BVMT 2014 cùng các văn bản pháp lý liên quan. Theo đó, hoạt động thanh tra do thanh tra viên chủ trì thực hiện, có thể tiến hành thanh tra đột xuất hoặc thanh tra thường xuyên hoặc thanh tra theo kế hoạch, chương trình đã được phê duyệt (Điều 37 Luật Thanh tra 2010)

Hoạt động kiểm tra, giám sát là hoạt động thường xuyên liên tục do cơ quan quản lý nhà nước tiến hành nhằm theo dõi, phát hiện, nhắc nhở kịp thời hoặc xử lý ngay các trường hợp sai phạm, Hoạt động kiểm tra, giám sát nước thải công nghiệp được thực hiện theo quy định Luật BVMT 2014, Luật Tài nguyên nước 2012 và các văn bản pháp lý liên quan.

Trong quá trình tiến hành thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện quy định về NTCN, cơ quan nhà nước được giao quyền và phải chịu trách nhiệm trước các công việc mà mình thực hiện và được giao thẩm quyền:

- Yêu cầu chủ dự án cung cấp thông tin, tài liệu, báo cáo bằng văn bản, giải trình về vấn đề liên quan đến nội dung thanh tra; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung thanh tra cung cấp thông tin, tài liệu đó.
- Trưng cầu giám định, kiểm tra kỹ thuật tại hiện trường về các chỉ tiêu vật lý, hóa học... các mẫu nước thải nhằm đảm bảo tính khách quan, chính xác;
- Quyết định tạm đình chỉ trong trường hợp các hoạt động quản lý nước thải được tiến hành thanh tra có nguy cơ gây sự cố môi trường và phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định đó.
- Tiến hành xử lý các vi phạm trong phạm vi thẩm quyền hoặc kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền xử lý các vấn đề có liên quan đến nước thải...
- Giải quyết tố cáo, khiếu nại hành chính về nước thải công nghiệp.
- Chuyển hồ sơ sang cơ quan điều tra nếu phát hiện có dấu hiệu vi phạm hình sự.

Chủ dự án có quyền và nghĩa vụ đây:

- Giải trình, cung cấp hồ sơ, thông tin đầy đủ theo yêu cầu
- Chấp hành sự chỉ đạo, quyết định đúng pháp luật của cơ quan nhà nước

- Khiếu nại, tố cáo các quyết định hành chính mà có căn cứ cho rằng quyết định đó không đúng pháp luật.

Trong thực tế, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát trong lĩnh vực NTCN thời gian gần đây cho thấy những bất cập còn tồn tại phải khắc phục. Vấn đề về thanh tra, kiểm tra công tác BVMT, xử lý NTCN trong các KCN là vấn đề gây bức xúc nhất cho doanh nghiệp khi có quá nhiều cơ quan đơn vị thực hiện. Các doanh nghiệp trong KCN phải chịu sự thanh tra, kiểm tra của quá nhiều cơ quan, trong khi việc phối hợp giữa các cơ quan này còn chưa chặt chẽ, vẫn còn tình trạng mạnh đơn vị nào đơn vị đó làm gây khó khăn, phiền hà cho hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Trong khi việc đôn đốc các doanh nghiệp có vi phạm khắc phục lỗi và thực hiện nội dung theo yêu cầu kết luận thanh tra, kiểm tra lại chưa được quan tâm, chưa phát huy hiệu quả.

Bên cạnh đó, hoạt động thanh tra cũng có nhiều ảnh hưởng tích cực đến BVMT và xử lý NTCN. Báo cáo của Tổng cục Môi trường, Bộ TNMT cho thấy, trong năm 2016, Cục Kiểm soát các hoạt động bảo vệ môi trường, đơn vị được giao nhiệm vụ thanh, kiểm tra đã tham mưu cho lãnh đạo Tổng cục ban hành 426 kết luận thanh tra tại 11 tỉnh, thành. Qua đó, Tổng cục Môi trường đã ban hành 138 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền 21.933.000.000 đồng. Đồng thời, Tổng cục Môi trường tiến hành kiểm tra trên địa bàn 13 tỉnh như: Hà Tĩnh, Gia Lai, An Giang, Vĩnh Long... đối với các dự án có xả thải 200 m³ ngày/đêm trở lên. Kết quả kiểm tra bước đầu đối với 910 cơ sở cho thấy, có 637/910 cơ sở (chiếm 70%) có vi phạm trong công tác BVMT. Hiện, Tổng cục Môi trường đang hoàn thiện các thủ tục, dự kiến sẽ ban hành quyết định xử phạt với số tiền trên 132 tỷ đồng [7].

Trong năm 2016, Tổng cục Môi trường cũng đã tiến hành thanh, kiểm tra đột xuất đối với 11 cơ sở được xem là điểm nóng, có dấu hiệu vi phạm pháp luật về môi trường. Điển hình là việc kiểm tra tình hình chấp hành pháp luật về BVMT tại 3 cơ sở thuộc Khu kinh tế Vũng Áng, Hà Tĩnh; kiểm tra tại 3 cơ sở

hoạt động tại xã Tân Mỹ, huyện Lạc Sơn, Hòa Bình xả thải dầu độc sông Bưởi khiến cá chết hàng loạt; thanh tra diện rộng đối với Công ty TNHH Khai thác và Chế biến khoáng sản Núi Pháo tại tỉnh Thái Nguyên... Căn cứ vào các kết quả thanh tra, Tổng cục Môi trường đã trình Bộ TNMT ban hành các quyết định xử phạt với số tiền gần 10 tỷ đồng và buộc bồi thường hơn 1.4 tỷ đồng và 500 triệu đô la [36].

Mặc dù, hoạt động thanh tra, kiểm tra đã được thực hiện rộng rãi, hoạt động thanh tra, kiểm tra vẫn còn tồn tại một số vấn đề sau:

Thứ nhất: Chưa có sự thống nhất trong hoạt động công tác giữa cấp trên và cấp dưới. Cộng với việc nhiều trường hợp bao che, nâng đỡ đặc biệt đối với doanh nghiệp, dịch vụ công dẫn đến vi phạm về bảo vệ môi trường của cơ sở dịch vụ công ích là khá phổ biến, bao gồm: bệnh viện, công ty môi trường đô thị, chủ đầu tư hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp... Hầu như những cơ sở này không thực hiện các quy định về BVMT, mặc dù, đã được nhắc nhở, yêu cầu nhiều lần. Thêm vào đó, nhiều địa phương chưa kiên quyết xử lý vi phạm. Thậm chí, có trường hợp UBND cấp tỉnh có văn bản xin không xử phạt dẫn tới tình trạng nhờn luật, trông chờ, ỷ lại, không quan tâm đầu tư xử lý môi trường của các cơ sở.

Thứ hai, hoạt động thanh tra, kiểm tra chưa hiệu quả do thiếu quy định cụ thể cho phép thanh tra ngoài giờ hành chính, quy định về thanh tra đột xuất rất hạn chế nên thường phải báo trước cho doanh nghiệp dẫn đến không mang lại hiệu quả cao,

Thứ ba, quy định pháp luật vẫn chưa rõ ràng khi không quy định cụ thể trách nhiệm nào thuộc về thanh tra tài nguyên môi trường và trách nhiệm nào thuộc về thanh tra hành chính dẫn đến tình trạng không xác định rõ được trách nhiệm.

Thứ tư, quy định về kinh phí cho hoạt động thanh tra còn tồn tại những bất cập. Hoạt động thanh tra, kiểm tra trong lĩnh vực NTCN nói riêng và hoạt động thanh tra nói chung chưa được quan tâm đầu tư đúng mức. Công tác thanh tra,

kiểm tra nhiều khi bị trì hoãn do thiếu đầu tư kinh phí, thiếu sự quan tâm của nhà nước. Việc điều chỉnh đối tượng thanh tra được thực hiện vào tháng 6 hàng năm, trong khi dự toán kinh phí phải trình trong quý I dẫn đến việc thống nhất dự toán tương ứng với số lượng thanh tra (sau điều chỉnh) không cùng thời điểm. Các Sở TNMT đề xuất giảm đối tượng thanh tra theo kế hoạch đã được Bộ trưởng phê duyệt để phù hợp với nguồn kinh phí được giao là không phù hợp với quy định của Luật Thanh tra.

Thứ năm, quy định chuyên ngành chung chung đồng thời sự chênh lệch trong ý thức, nhận thức của doanh nghiệp làm khó hoạt động thanh tra. Quy định chặt chẽ, thanh tra liên tục thường xuyên thì gây phiền hà. Doanh nghiệp suốt ngày báo cáo giải trình, tiếp đoàn thanh tra, kiểm tra thì thời gian đầu làm kinh tế. Nhưng ngược lại, quy định chung chung thả lỏng cho doanh nghiệp tự giác là chính thì nhiều doanh nghiệp làm bừa. Cụ thể, Nghị định 18/2015/NĐ – CP và Thông tư 27/2015/TT- BTNMT hướng dẫn về hậu kiểm có quy định theo hướng quy trách nhiệm cho chủ dự án tự thực hiện và cơ quan phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường chỉ biết được dự án đã xây xong sau khi nhận được báo cáo kế hoạch vận hành thử nghiệm công trình bảo vệ môi trường của chủ dự án. Việc này làm khó hoạt động thanh tra và xử lý kịp thời. Chính điều này đã tạo “kẽ hở” cho các chủ dự án ý thức kém trốn tránh trách nhiệm trong công tác quản lý và xử lý chất thải. Đặc biệt, khi vận hành dự án gặp sự cố, các chủ đầu tư thường “núp bóng” dưới chiêu trò vận hành thử để đùn đẩy trách nhiệm khiến công tác thanh, kiểm tra gặp không ít khó khăn.

2.6. Xử lý vi phạm pháp luật về nước thải công nghiệp

Chế tài xử lý vi phạm pháp luật là bộ phận quan trọng trong hệ thống pháp luật về NTCN, là biện pháp buộc doanh nghiệp chưa có ý thức về BVMT buộc phải tuân thủ quy định pháp luật. Các doanh nghiệp vi phạm quy định pháp luật phải chịu trách nhiệm hoặc liên đới chịu trách nhiệm đối với một hoặc nhiều

hành vi sai phạm. Doanh nghiệp có thể phải chịu một hoặc nhiều hình thức xử lý vi phạm cùng lúc bao gồm: xử lý hành chính, xử lý hình sự.

*** Xử lý hành chính**

Hiện nay, những quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đã được quy định tại Nghị định số 155/2016/NĐ-CP của Chính phủ có hiệu lực thi hành từ ngày 01/02/2017. Theo đó, doanh nghiệp vi phạm NTCN phải chịu 1 trong 2 hình thức là cảnh cáo hoặc phạt tiền.

Hình thức phạt tiền được áp dụng phổ biến và được quy định trong nhiều điều luật khác nhau như:

- 1) Hành vi vi phạm các quy định về xả nước thải có chứa các thông số môi trường không nguy hại vào môi trường Điều 13 của Nghị định với mức tiền phạt từ 300.000 đồng đến 950.000.000 đồng tùy vào hành vi xả thải vượt quy chuẩn kỹ thuật gấp bao nhiêu lần và khối lượng NTCN. Chủ nguồn NTCN có thể bị áp dụng hình phạt tăng thêm nhưng tổng số không quá 1 tỷ đồng.
- 2) Hành vi vi phạm các quy định về xả nước thải có chứa các thông số môi trường nguy hại vào môi trường theo quy định tại Điều 23 với mức tiền phạt được quy định đến 1.000.000.000 đồng
- 3) Hành vi vi phạm các quy định về thực hiện kế hoạch bảo vệ môi trường bị phạt từ 500.000 đến 40.000.000 (Điều 8 Nghị định 155/2016).
- 4) Vi phạm các quy định về thực hiện báo cáo đánh giá tác động môi trường và dịch vụ tư vấn lập báo cáo đánh giá tác động môi trường bị phạt từ 2.000.000 đồng đến 200.000.000 đồng (Điều 9 Nghị định 155/2016).
- 5) Vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường tại cơ sở, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, cụm công nghiệp, khu kinh doanh và dịch vụ tập trung, làng nghề và khu nuôi trồng thủy sản Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 500.000.000 đồng (mức phạt 500.000.000 đồng áp dụng đối với hành vi không có hệ thống xử lý nước thải tập trung theo quy định trong hoạt động kinh doanh hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao)

Ngoài chế tài phạt tiền, trong các điều luật trên còn kèm theo hình thức phạt bổ sung và biện pháp khắc phục hậu quả như: tước giấy phép môi trường, tạm thời đình chỉ hoạt động, buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm gây ra... Xử phạt vi phạm hành chính là hình thức xử lý vi phạm được sử dụng chủ yếu trong lĩnh vực môi trường nói chung và NTCN nói riêng.

Từ ngày 01/02/2017 khi Nghị định 155/2016/NĐ-CP có hiệu lực đến nay, chưa có báo cáo điều tra, tổng kết công tác xử lý vi phạm. Vì vậy để đánh giá, nhận định, tổng kết tình hình thực tiễn của công tác xử lý vi phạm hành chính tác giả xin phép phân tích số liệu được cung cấp trước ngày 01/02/2017 mà việc xử phạt căn cứ vào Nghị định 179/2013/NĐ-CP.

Các doanh nghiệp có sai phạm trong lĩnh vực NTCN thường có hành vi vi phạm không chỉ một mà nhiều quy định pháp luật cùng một lúc. Vì vậy, quyết định xử lý vi phạm hành chính thường xử lý đồng thời nhiều lỗi khác nhau. Trường hợp điển hình thời gian gần đây là vụ việc Formosa xả thải trái phép làm ô nhiễm nghiêm trọng nguồn nước ven biển miền trung khiến hải sản chết hàng loạt và mất hẳn một hệ sinh thái ven biển, kéo theo rất nhiều hệ lụy về kinh tế xã hội gây xôn xao và bức xúc dư luận. Sau khi được thanh tra, kiểm tra toàn diện, Bộ Tài Nguyên và Môi Trường đưa ra kết luận: phát hiện 53 hành vi vi phạm về hành chính, trong đó liên quan đến thiết kế, vận hành, xây dựng, thi công, vấn đề qua giai đoạn thử nghiệm có dấu hiệu xảy ra sự cố liên quan đến điện, liên quan đến việc triển khai các hệ thống xử lý chưa đáp ứng theo đúng quy trình của chúng ta, chưa đúng quy định của pháp luật cũng chưa đúng quy định của cơ quan quản lý.

Formosa không phải là trường hợp duy nhất, còn nhiều doanh nghiệp cố tình xả thải trái phép làm ô nhiễm môi trường và vi phạm một loạt các quy định hành chính. Vụ việc nổi cộm gần đây nhất là việc xả thải trái phép của Công ty TNHH Italisa Việt Nam tại khu công nghiệp Song Khê - Nội Hoàng. Sau khi thanh tra, kiểm tra cơ quan quản lý phát hiện rất nhiều sai phạm nghiêm trọng và

ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với rất nhiều hành vi. Doanh nghiệp này bị phát hiện vi phạm trước ngày 01/02/2017 khi Nghị định 155/2016 có hiệu lực nên áp dụng quy định Nghị định 179/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường để xử lý. Cụ thể doanh nghiệp có các hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường như sau:

1. Thực hiện không đúng một trong các nội dung trong đề án bảo vệ môi trường chi tiết đã được phê duyệt: Chậm tiến độ hoàn thành công trình bảo vệ môi trường (*Theo nội dung đề án bảo vệ môi trường chi tiết, Công ty cam kết hoàn thành hệ thống thu gom, xử lý nước thải sinh hoạt, công suất 50m³/ngày đêm xong trong tháng 9/2016, tuy nhiên tại thời điểm kiểm tra ngày 19/10/2016 Công ty chưa xây dựng hoàn thành*).

2. Không phân định, phân loại, xác định đúng số lượng, khối lượng chất thải nguy hại phải đăng ký và quản lý theo quy định (*Bùn thải từ quá trình xử lý bề mặt kim loại, bụi thu gom từ quá trình xử lý khí thải và xỉ lò đúc từ quá trình nhiệt luyện của Công ty được phân tích xác định là chất thải nguy hại nhưng Công ty không phân định, phân loại mà thu gom để chung trong các bao dứa thành đống trong kho chứa và khu vực ngoài trời*).

3. Xả nước thải sản xuất có chứa thông số môi trường nguy hại vượt quy chuẩn kỹ thuật về chất thải từ 03 đến dưới 05 lần trong trường hợp thải lượng nước thải từ 200m³/ngày đến dưới 400m³/ngày (*Nước thải sản xuất của Công ty tại điểm xả thải ra hệ thống thoát nước của khu công nghiệp Song Khê - Nội Hoàng có thông số Niken vượt 3,2 lần so với giá trị C_{max} cột B, QCVN 40:2011/BTNMT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về nước thải công nghiệp, lưu lượng nước thải khoảng 285m³/ngày*).

Trong Quyết định số 1989/QĐ-XPVPHC của Chủ tịch UBND tỉnh Bắc Giang ngày 14/12/2016 thì Công ty TNHH Italisa Việt Nam Bị xử phạt hành chính với số tiền 619.800.000 đồng (*Sáu trăm mười chín triệu tám trăm nghìn*

đồng) kèm xử phạt bổ sung đó là: Đình chỉ hoạt động xả nước thải sản xuất vượt quy chuẩn kỹ thuật của Công ty trong thời gian 3 tháng để khắc phục vi phạm. Buộc Công ty phải chấm dứt ngay vi phạm nêu trên; rà soát, nâng cấp hệ thống xử lý nước thải sản xuất đạt quy chuẩn kỹ thuật về môi trường theo quy định. Khi tìm hiểu về hồ sơ sai phạm của Italisa Việt Nam có thể dễ dàng nhận thấy doanh nghiệp vi phạm liên tục từ năm 2013 đến nay. Dù bị xử phạt nhiều lần vẫn cứ tiếp tục tái phạm. Cụ thể, từ năm 2013, khi tiến hành kiểm tra sự chấp hành pháp luật về bảo vệ môi trường đối với Công ty Italisa Việt Nam thì Đội 2, Phòng 2, Cục Cảnh sát phòng chống tội phạm về môi trường (C49 - Bộ Công an) đã phát hiện tại khu sản xuất mạ sản phẩm có 1 đường ống đường kính khoảng 76mm, dài 15m được đấu nối từ bể mạ không qua hệ thống xử lý nước thải của Doanh nghiệp mà xả thẳng ra hố ga của hệ thống nước thải sinh hoạt rồi xả ra ngoài môi trường. sau nhiều lần cảnh cáo, nhắc nhở đến ngày 19/01/2015, C49 - Bộ Công an đã ra quyết định xử phạt hành chính với mức phạt là 310 triệu đồng, đồng thời yêu cầu công ty này khắc phục ngay vi phạm. Chỉ hơn một năm sau, ngày 21/3/2016, Tổng cục Môi trường (Bộ Tài nguyên và Môi trường) tiếp tục có Quyết định xử phạt vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường với Công ty Italisa Việt Nam do có hàng loạt hành vi "bức tử" môi trường. Mức phạt cho các hành vi này lên tới hơn 650 triệu đồng. Sau đó, doanh nghiệp vẫn cố tình vi phạm. Ngày 14/12/2016 Chủ tịch UBND tỉnh Bắc Giang ra quyết định xử phạt hành chính với số tiền 619.800.000 đồng. [1].

Hành vi của công ty Italisa cho thấy thái độ không tôn trọng pháp luật, không e sợ các biện pháp xử lý của nhà nước. Đây là trường hợp cụ thể nhất cho thấy chế tài xử phạt hành chính chưa đủ sức răn đe. So với việc phải đầu tư cả một hệ thống xử lý NTCN đắt tiền cộng với chi phí nhân sự, bảo trì, vận hành hệ thống... thì số tiền phạt 300 triệu hay 600 triệu vẫn chỉ là con số ít ỏi. Công ty Italisa không phải là doanh nghiệp duy nhất có hành vi vi phạm liên tục quy định về BVMT sau đó chấp nhận nộp phạt để tiếp tục tái vi phạm.

Nghị định 155/2016 được ban hành có quy định mới về hoạt động xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực NTCN. Tuy nhiên, mức phạt đối với các hành vi vi phạm không thay đổi hoặc thay đổi không nhiều. Hành vi xả thải trực tiếp không qua xử lý là đặc biệt nghiêm trọng cần có hình thức xử phạt nặng nhưng mức phạt ở nghị định mới không thay đổi. Cụ thể hành vi xả thải đối với NTCN thông thường mức phạt tối đa là 950 triệu đồng, xả NTCN độc hại mức phạt tối đa là 1 tỷ đồng. Mức phạt tối đa này không thay đổi so với nghị định 179/2013/NĐ-CP.

Nghị định 155/2016 có những điểm mới tích cực bổ sung hoàn thiện pháp luật, tạo căn cứ thuận lợi cho cơ quan quản lý thực hiện công tác BVMT. Cụ thể,

- Quy định về mức phạt tăng thêm đối với hành vi xả thải vượt quy chuẩn là 10% đến 50% (Điều 6 Nghị định 155/2016). Nghị định 179/2013/NĐ-CP chỉ phạt tăng thêm từ 1-4% cho mỗi thông số vượt.
- Việc thực hiện không đúng nội dung Kế hoạch BVMT, Báo cáo ĐTM, Đề án BVMT nhưng việc thay đổi làm cho môi trường tốt hơn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận thì không bị xử phạt.
- Bổ sung phạt tiền từ 200 triệu đến 250 triệu đối với hành vi lắp đặt cửa xả thải trực tiếp ra môi trường. (Điểm k, khoản 7, Điều 12). Buộc phải xây dựng, lắp đặt cửa xả thải ra vị trí dễ dàng kiểm tra (Điểm b, khoản 9 điều 12).
- Việc quan trắc chất thải định kỳ do đơn vị không có Giấy chứng nhận đủ điều kiện HĐDVQTM sẽ không được công nhận, trừ trường hợp các đơn vị sự nghiệp được UBND tỉnh thành lập hoặc Bộ Quốc phòng, Bộ công an lập và giao nhiệm vụ này. Doanh nghiệp phối hợp với đơn vị không có Giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động dịch vụ quan trắc môi trường để làm báo cáo kết quả giám sát chất thải gửi lên cho cơ quan nhà nước thì bị phạt từ 40 triệu đến 50 triệu (Điểm e, khoản 6, Điều 12)

**** Trách nhiệm hình sự***

Bộ luật Hình sự 1999 và các luật sửa đổi bổ sung Bộ luật Hình sự 1999 không quy định việc xả thải trái phép thuộc phạm vi điều chỉnh của bộ luật này. Do đó tính đến thời điểm Bộ luật Hình sự 1999 hết hiệu lực sắp tới, hành vi xả thải trái phép ở mức độ nào cũng không bị coi là tội phạm hình sự. Bộ luật Hình sự 2015 ban hành ngày 27/11/2015 có quy định hành vi xả NTCN đến mức nhất định thì bị coi là tội phạm và phải chịu chế tài hình sự. Bộ luật dự kiến sẽ có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7//2016 nhưng vì một số nội dung cần sửa đổi nên Quốc Hội ra Nghị quyết về việc lùi thời hạn thi hành. Hiện Quốc Hội đang gấp rút sửa đổi để bộ luật này sớm có hiệu lực trong thời gian sắp tới đây.

Theo quy định của BLHS 2015, chủ thể phải chịu mức án tù từ 1 năm đến 7 năm hoặc phạt tiền từ 100 triệu đến 3 tỷ khi thực hiện các hành vi sau (Điều 235):

- Xả thải ra môi trường từ 5.000 mét khối (m^3)/ngày trở lên với nước thải có các thông số môi trường nguy hại vượt quy chuẩn kỹ thuật về chất thải từ 10 lần trở lên;
- Xả nước thải ra môi trường có chứa chất phóng xạ gây nhiễm xạ môi trường vượt quy chuẩn kỹ thuật từ 02 lần trở lên
- Xả ra môi trường từ 5.000 mét khối (m^3)/trở lên đối với nước thải có độ PH từ 0 đến dưới 2 hoặc từ 12,5 đến 14;

Chủ thể đã bị xử phạt hành chính hoặc xử phạt hình sự chưa được xóa án tích mà tái phạm thì bị phạt tiền từ 50.000.000 đồng đến 500.000.000 đồng hoặc phạt tù từ 03 tháng đến 02 năm đối với các hành vi:

- Xả thải ra môi trường từ 1.000 mét khối (m^3)/ngày đến 10.000 mét khối (m^3)/ngày nước thải có các thông số môi trường nguy hại vượt quá quy chuẩn kỹ thuật về chất thải từ 05 lần đến dưới 10 lần;

- Xả nước thải ra môi trường có chứa chất phóng xạ gây nhiễm xạ môi trường vượt quy chuẩn kỹ thuật cho phép hoặc vượt mức giới hạn theo quy định từ 01 lần đến dưới 02 lần;
- Xả ra môi trường từ 1.000 mét khối (m^3)/ngày đến dưới 10.000 mét khối (m^3)/ngày nước thải có độ PH từ 0 đến dưới 2 hoặc từ 12,5 đến 14;

Bên cạnh đó, luật cũng quy định cá nhân có thể áp dụng hình thức xử phạt bổ sung bị cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định từ 01 năm đến 05 năm (Khoản 4, Điều 235). Pháp nhân thương mại phạm tội quy định tại Điều 235, thì bị phạt tiền từ 1 tỷ đến 10 tỷ. Bị đình chỉ hoạt động từ 6 tháng đến 3 năm hoặc đình chỉ vĩnh viễn. Ngoài ra còn bị cấm kinh doanh, cấm hoạt động trong một số lĩnh vực nhất định từ 01 năm đến 03 năm (Khoản 5 Điều 235).

*** Trách nhiệm dân sự**

Bồi thường thiệt hại do làm ô nhiễm môi trường quy định trong Bộ luật Dân sự 2015. Theo quy định tại Điều 602 Bộ luật Dân sự 2015 thì trách nhiệm bồi thường thiệt hại do làm ô nhiễm môi trường được xác định như sau: *“Chủ thể làm ô nhiễm môi trường mà gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật, kể cả trường hợp chủ thể đó không có lỗi”*. Theo quy định này, cá nhân, tổ chức có hành vi làm ô nhiễm môi trường mà gây thiệt hại, ngoài việc phải chịu trách nhiệm theo quy định của luật chuyên ngành thì phải bồi thường cho người bị thiệt hại, kể cả chủ thể đó không có lỗi.

Nguyên tắc xác định trách nhiệm bồi thường quy định tại Khoản 3 Điều 164 Luật Môi trường 2014 như sau:

“3. Nguyên tắc xác định trách nhiệm cá nhân được quy định như sau:

a) Người đứng đầu trực tiếp của tổ chức phải chịu trách nhiệm đối với hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường có liên quan đến hoạt động của tổ chức mình;

b) Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm, suy thoái môi trường có trách nhiệm khắc phục hậu quả và bồi thường thiệt hại do hành vi của mình gây ra;

c) Trường hợp cá nhân gây ô nhiễm, suy thoái môi trường do thực hiện nhiệm vụ được tổ chức giao thì tổ chức phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật.”

Theo đó, người đứng đầu trực tiếp của tổ chức phải chịu trách nhiệm đối với hành vi vi phạm pháp luật gây ô nhiễm môi trường của tổ chức mình, phải có trách nhiệm khắc phục hậu quả và bồi thường thiệt hại do hành vi của mình gây ra. Nếu cá nhân gây ô nhiễm môi trường do thực hiện nhiệm vụ của tổ chức giao thì tổ chức đó phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại.

Trong vụ việc Formosa, doanh nghiệp này phải bồi thường 5 triệu USD cho toàn bộ thiệt hại đã gây ra. Đến ngày 30/8/2016, Formosa đã chuyển đủ toàn bộ số tiền. Chính phủ đứng ra đại diện nhận số tiền này sau đó chi trả cho người dân đồng thời sử dụng số tiền này chi trả cho các hoạt động liên quan đến BVMT.

2.7. Quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo và tranh chấp trong lĩnh vực nước thải công nghiệp

****) Quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực NTCN.***

Theo quy định tại điểm b,c Điều 161 Luật BVMT 2014 thì tranh chấp trong việc xác định nguyên nhân gây ô nhiễm và trách nhiệm xử lý, khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại do ô nhiễm gây ra là một dạng của tranh chấp môi trường. Pháp luật về NTCN điều chỉnh vấn đề này về nội dung. Quy định của luật tố tụng dân sự điều chỉnh vấn đề này về trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp.

Theo quy định trên, trường hợp nhiều cơ sở sản xuất cùng hoạt động trên dòng sông, cùng không thực hiện việc xử lý NTCN đúng quy định gây hậu quả nghiêm trọng làm phát sinh tranh chấp trong việc xác định lỗi của các bên, xác định mức độ thiệt hại do các bên gây ra, xác định trách nhiệm của các bên... thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật về NTCN.

Trường hợp chủ doanh nghiệp ký hết hợp đồng xử lý chất thải với đơn vị làm dịch vụ tư vấn, xử lý NTCN. Trường hợp quá trình xử lý NTCN có vấn đề, gây ô nhiễm phát sinh chấp thì tranh chấp cũng thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật về NTCN.

Khi có tranh chấp phát sinh thì việc hòa giải được ưu tiên thực hiện trước. Nhà nước khuyến khích các bên tự hòa giải các tranh chấp với nhau thông qua hòa giải tại cơ sở theo quy định của pháp luật về hòa giải ở cơ sở; Nếu các bên không thể tự hòa giải được thì hòa giải ở UBND xã phường, thị trấn nơi có nguồn nước bị ô nhiễm. (Khoản 1 Điều 76 Luật Tài nguyên nước 2012)

Nếu không đồng ý với kết quả hòa giải, các tổ chức có quyền khiếu nại lên UBND các cấp có thẩm quyền. Nếu không đồng ý với quyết định của cấp thứ nhất có thể tiếp tục đề nghị cấp cao hơn giải quyết theo quy định của pháp luật hoặc các bên có thể khởi kiện ra tòa theo quy định tại khoản 2, điểm a khoản 3, điểm a khoản 4 Điều 76 Luật Tài Nguyên nước 2012. Việc khởi kiện tại tòa phải tuân theo các quy định về thủ tục tố tụng theo quy định Bộ luật Tố tụng dân sự 2015. Đồng thời phải tuân theo và các quy định của pháp luật về nội dung (Bộ luật Dân sự 2015, Luật BVMT 2014, Luật Tài nguyên nước 2012 và các văn hướng dẫn thi hành các luật này).

****) Quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực NTCN.***

Doanh nghiệp không đồng ý với hành vi hành chính, quyết định hành chính của cơ quan quản lý nhà nước về NTCN thì có quyền khiếu nại các quyết định hành chính, hành vi hành chính này lên cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Việc khiếu nại đảm bảo đúng trình tự, thủ tục, nội dung khiếu nại đúng pháp luật phải có căn cứ pháp lý rõ ràng theo quy định Luật Khiếu nại 2012, Luật BVMT 2014, Luật Tài nguyên nước 2012 và các văn bản khác. Khi thực hiện Khiếu nại, doanh nghiệp phải lưu ý đến thời hạn khởi kiện. Theo quy định tại điều 162 Luật BVMT 2014 và Luật Khiếu nại thì thời hiệu khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính là 2 năm kể từ thời điểm tổ chức, cá nhân bị thiệt hại phát

hiện được thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật về môi trường của tổ chức, cá nhân khác.

****) Quy định pháp luật về giải quyết tố cáo trong lĩnh vực NTCN***

Khi phát hiện hành vi xả thải trái phép của doanh nghiệp hoặc cơ quan quản lý bao che doanh nghiệp xả thải trái phép hoặc phát hiện bất cứ hành vi vi phạm pháp luật nào liên quan đến NTCN thì người phát hiện có quyền được tố cáo. Luật BVMT 2014 quy định: “Cá nhân có quyền tố cáo vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường với cơ quan, người có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về tố cáo”. Khi thực hiện việc tố cáo, người tố cáo phải tuân theo các quy định của Luật Tố cáo 2012 và Luật BVMT 2014, Luật Tài nguyên nước 2012 và các văn bản khác.

Kết luận chương 2

Pháp luật về NTCN điều chỉnh 07 vấn đề bao gồm: Vấn đề đánh giá tác động môi trường và quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật môi trường; Vấn đề định mức kinh tế - kỹ thuật điều tra hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước; Vấn đề cấp, thu hồi giấy phép xả thải đối với NTCN vào nguồn nước; Vấn đề phí bảo vệ môi trường đối với NTCN; Vấn đề về thanh tra, kiểm tra, giám sát; Vấn đề về xử lý vi phạm; Vấn đề về giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực NTCN. Luật BVMT 2014 và các văn bản hướng dẫn thi hành có những điểm mới tích cực, sửa đổi những tồn tại, hạn chế của Luật BVMT 2005, tạo khuôn khổ pháp lý, điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp vừa và nhỏ làm kinh tế đồng thời đặc biệt chú trọng vào công tác ĐTM, công tác lên kế hoạch phòng ngừa, giảm thiểu ô nhiễm môi trường.

Chương 3

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM VÀ CƠ CHẾ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ NƯỚC THẢI CÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Hệ thống pháp luật về NTCN ở Việt Nam hiện còn tồn tại nhiều thiếu sót cần có những giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật làm khuôn khổ cho cơ quan quản lý thực hiện công tác quản lý nhà nước, tạo các khuôn khổ, giới hạn mà doanh nghiệp không được phép thực hiện nhằm bảo vệ nguồn nước, môi trường sống của cộng đồng. Để việc hoàn thiện hệ thống pháp luật được toàn diện, triệt để, cần phải đề ra phương hướng mang tính định hướng chung sau đó hoàn thiện các quy định cụ thể của pháp luật đồng thời đưa ra các biện pháp hoàn thiện cơ chế thực hiện, thực thi pháp luật. Có thực hiện đầy đủ các bước trên thì quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật mới không tránh khỏi những thiếu sót.

3.1. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về nước thải công nghiệp

Phương hướng hoàn thiện hệ thống pháp luật là việc định hướng chung cho giải pháp. Các giải pháp cụ thể phải được đề xuất căn cứ vào các định hướng chung này. Pháp luật NTCN là một bộ phận trong hệ thống pháp luật Việt Nam vì thế việc hoàn thiện pháp luật NTCN phải đảm bảo đồng bộ với hệ thống pháp luật quốc gia. Bên cạnh đó, pháp luật NTCN của Việt Nam tiếp thu rất nhiều và chịu sự chi phối từ pháp luật môi trường thế giới cả khía cạnh lý luận lẫn khía cạnh thực tiễn. Quá trình phát triển kinh tế, hội nhập quốc tế, ký kết hiệp định thương mại tự do với quốc tế đòi hỏi Việt Nam phải đáp ứng các yêu cầu về bảo vệ môi trường.

3.1.1. Hoàn thiện pháp luật về nước thải công nghiệp phải đảm bảo phù hợp với các nguyên tắc của Luật Môi trường

Nguyên tắc của pháp luật về bảo vệ môi trường là cái mà mọi chủ thể tham gia vào quan hệ pháp luật về môi trường phải tuân theo để đảm bảo quan hệ này ổn định, có trật tự, để đảm bảo việc BVMT thực hiện tốt. Nguyên tắc BVMT được quy định tại Điều 4 Luật BVMT 2014. Các nguyên tắc quy định tại Điều 4 Luật BVMT 2014 có thể được tóm lược lại thành 4 nội dung chính, quan trọng nhất là: Đảm bảo quyền con người được sống trong môi trường trong lành, đảm bảo tính thống nhất trong quản lý và BVMT, đảm bảo phát triển bền vững, coi trọng tính phòng ngừa. Hoàn thiện pháp luật về NTCN phải đảm bảo không vi phạm các nguyên tắc này [40, tr.43].

Hoàn thiện pháp luật NTCN phải tuân thủ nguyên tắc con người có quyền sống trong môi trường trong lành. Được sống trong môi trường trong lành là một trong những quyền cơ bản quan trọng nhất của con người. Quyền này được thế giới đề cập đến từ cách đây khá lâu. Pháp luật Việt Nam cũng ghi nhận quyền con người được sống trong môi trường trong lành trong nguyên tắc này trong Luật BVMT 2014 (Khoản 2 điều 4 Luật BVMT 2014). Theo đó, cần đảm bảo cho mỗi cá nhân sinh sống trong một không gian nhất định không bị hiện tượng ô nhiễm môi trường đe dọa đến sức khỏe và cuộc sống. Con người có quyền được sống trong một môi trường với chất lượng cho phép, cuộc sống được đảm bảo về mặt vệ sinh môi trường, được hài hòa với tự nhiên.

Hoàn thiện pháp luật về nước thải công nghiệp phải đảm bảo phát triển bền vững. Phát triển bền vững hiện đang là mục tiêu hướng tới của tất cả các quốc gia trên thế giới. Phát triển bền vững thực chất là việc triển khai các hoạt động kinh tế xã hội nhưng không làm tổn hại đến môi trường hoặc có làm tổn hại môi trường nhưng phải trong mức giới hạn cho phép để môi trường có khả năng phục hồi nhanh chóng như ban đầu. Pháp luật về môi trường nói chung và pháp luật về NTCN nói riêng với vai trò là một bộ phận của thượng tầng kiến trúc, là công cụ điều chỉnh xã hội của nhà nước có nhiệm vụ điều chỉnh hành vi và nhận thức của doanh nghiệp, đảm bảo doanh nghiệp luôn ý thức hướng tới lợi

ích chung cộng đồng. Dĩ nhiên, để ép doanh nghiệp phải ý thức BVMT thì luật cũng phải có quy định hài hòa để đảm bảo đáp ứng các nhu cầu phát triển kinh tế của doanh nghiệp. Nếu quy định pháp luật không đáp ứng song song 2 nhu cầu này tức là đảm bảo lợi ích cộng đồng phải song song với lợi ích doanh nghiệp thì pháp luật không thể hoàn chỉnh, không có doanh nghiệp nào nghiêm túc thực hiện đồng nghĩa với việc pháp luật chỉ có thể nằm trên trang giấy mà không bao giờ có thể đi vào thực tiễn.

Hoàn thiện pháp luật về nước thải công nghiệp phải đảm bảo tính thống nhất trong quản lý và BVMT. Thống nhất trong quản lý và BVMT là nguyên tắc rất quan trọng. Nội dung của nguyên tắc là phải đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ, ăn khớp trong công tác quản lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và phải có sự thống nhất, ăn khớp trong hoạt động BVMT trên phạm vi toàn quốc, phải coi BVMT là sự nghiệp toàn dân.

Hoàn thiện pháp luật về nước thải công nghiệp phải đảm bảo coi trọng tính phòng ngừa. “Phòng bệnh hơn chữa bệnh” là câu nói rất phổ biến cũng là biện pháp được áp dụng phổ biến trong mọi vấn đề. Riêng trong lĩnh vực NTCN “coi trọng tính phòng ngừa” được ghi nhận thành nguyên tắc chủ đạo bởi tác hại của NTCN rất nguy hiểm. Sự cố biển miền trung do công ty Formosa gần đây là minh chứng rất rõ nét cho việc này. Việc làm chết cả một vùng hệ sinh thái biển rộng lớn, làm mất nguồn sống của cả một cộng đồng ngư dân ven biển miền Trung và một loạt hệ lụy chính trị, kinh tế, xã hội đi kèm trong vụ án Formosa cho thấy mức độ nguy hiểm của việc không xử lý NTCN là quá lớn và rất khó khắc phục được. Ban hành các chế tài xử lý mạnh tay kết hợp với quy định về thanh tra, kiểm tra, giám sát chặt chẽ kịp thời phát hiện sai phạm, nhắc nhở, xử lý nghiêm để phòng ngừa sai phạm là rất cần thiết. Bên cạnh đó, cần hoàn thiện quy định pháp luật đặc biệt là quy định về ĐTM, lập và triển khai thực hiện kế hoạch giảm thiểu NTCN.

3.1.2. Hoàn thiện pháp luật bảo vệ môi trường trong lĩnh vực nước thải công nghiệp đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất với hệ thống pháp luật quốc gia

Hệ thống pháp luật quốc gia bao gồm pháp luật về môi trường, pháp luật về thuế, phí, lệ phí, pháp luật về thanh tra, pháp luật về khiếu nại, tố cáo, pháp luật dân sự và tố tụng dân sự, pháp luật hình sự và tố tụng hình sự... Pháp luật về NTCN là một bộ phận của hệ thống pháp luật quốc gia, chịu sự chi phối lớn từ hệ thống pháp luật quốc gia. Do đó, pháp luật NTCN chỉ có thể hoàn thiện khi mà có sự liên kết chặt chẽ, thống nhất giữa pháp luật NTCN và hệ thống pháp luật quốc gia.

Pháp luật về NTCN là một bộ phận của pháp luật về môi trường nên hoàn thiện pháp luật về NTCN phải đảm bảo đồng bộ với pháp luật về môi trường.

Pháp luật về NTCN phải chịu sự tác động của pháp luật về thu, chi ngân sách nhà nước. Nếu quy định về thu phí, lệ phí, thuế đối với NTCN hợp lý, đồng bộ phù hợp với nguyên tắc về thu phí, lệ phí, thuế của nhà nước thì giá trị của quy định về phí, lệ phí, thuế NTCN không chỉ dừng lại ở việc mang lại nguồn thu cho ngân sách nhà nước mà còn là biện pháp hữu ích nâng cao ý thức BVMT của doanh nghiệp.

Pháp luật hình sự và tố tụng hình sự, pháp luật dân sự và tố tụng dân sự, pháp luật về khiếu nại, tố cáo... cũng có liên quan, tác động qua lại nhiều với pháp luật về nước thải công nghiệp nên cần thiết phải có sự đồng bộ, thống nhất nhất giữa các quy định này.

3.1.3. Hoàn thiện pháp luật về nước thải công nghiệp phải đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế toàn cầu và hợp tác quốc tế trong bảo vệ môi trường

Hoạt động hợp tác quốc tế trong BVMT ngày càng trở nên qua trọng, cấp bách khi ô nhiễm môi trường ngày càng trầm trọng. Từ năm 2008 đến nay có rất nhiều các dự án hợp tác quốc tế trong lĩnh vực xử lý NTCN. Điển hình là các dự án: Dự án hợp tác quốc tế giữa Viện Tài Nguyên và Môi Trường và Tập đoàn Pall của Mỹ về chuyển giao công nghệ mới trong lĩnh vực xử lý nước thải, nước

cấp hoặc dự án hợp tác quốc tế với Đại học Braunschweig, CHLB Đức về xử lý nước thải công nghiệp chế biến tinh bột khoai mì và quản lý tổng hợp ô nhiễm nước trong vùng kinh tế trọng điểm phía Nam (2010-2012), dự án Nghiên cứu công nghệ bảo vệ nước sông vùng ven biển (2012-2015) được tiến hành bởi Viện Tài Nguyên và Môi Trường và Cộng hòa Liên Bang Đức. Các dự án này cho thấy nhu cầu hợp tác quốc tế về BVMT ngày càng được đặt ra gay gắt khi mà ô nhiễm nguồn nước đang trở thành vấn đề nóng, ô nhiễm không khí, thủng tầng Ozon đang là vấn đề rất nóng của cả thế giới. Vì vậy, để hoàn thiện hệ thống pháp luật NTCN của Việt Nam một cách tốt nhất, trọn vẹn nhất thì cần cân nhắc kỹ lưỡng việc xây dựng, sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật đảm bảo hoạt động hợp tác quốc tế.

Do đó, hoàn thiện pháp luật về NTCN phải đảm bảo quá trình hội nhập kinh tế thế giới và hợp tác quốc tế để pháp luật NTCN không trở thành rào cản đối với doanh nghiệp trong quá trình tiến hành các hoạt động với nước ngoài. Pháp luật phải là công cụ tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp phát triển hơn.

Những phương hướng trên đóng vai trò là kim chỉ nam cho việc điều chỉnh các quy phạm pháp lý cụ thể. Việc sửa đổi quy phạm pháp luật về NTCN không được trái các nguyên tắc này.

3.2, Các giải pháp cụ thể hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế thực hiện pháp luật về nước thải công nghiệp ở Việt Nam hiện nay

3.2.1. Các giải pháp pháp lý hoàn thiện hệ thống pháp luật

Hoàn thiện các quy chuẩn kỹ thuật môi trường: Luật BVMT 2014 có hiệu lực và đi vào thực tiễn hơn 2 năm nay nhưng quy chuẩn kỹ thuật về NTCN hầu như vẫn chưa được sửa đổi. chỉ có 04 quy chuẩn kỹ thuật về NTCN trong các lĩnh vực: sơ chế cao su thiên nhiên, chế biến thủy sản, nước thải công nghiệp giấy và bột giấy, nước thải công nghiệp dệt nhuộm được ban hành mới. Còn lại vẫn áp dụng quy chuẩn cũ. Quy chuẩn kỹ thuật áp dụng chung cho NTCN của

tất cả các ngành nghề là QCVN 40:2011/BTNMT - Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về nước thải công nghiệp được sử dụng từ năm 2011 đến nay chưa được ban hành mới.

Trong thời gian tới nhà nước cần ban hành các quy chuẩn về NTCN thay thế cho QCVN 40:2011/BTNMT và các quy chuẩn trong các ngành riêng. Việc hoàn thiện QCVN phải đảm bảo các tiêu chí nhất định đặc biệt là các tiêu chí về hội nhập quốc tế. Thực tế, nhu cầu hội nhập kinh tế toàn cầu đang tạo nên sức ép cho hệ thống pháp luật khi mà ở các quốc gia phát triển ý thức của người dân về BVMT rất cao. Các sản phẩm mà nguồn gốc không rõ ràng, không đảm bảo quá trình sản xuất đã áp dụng các biện pháp BVMT thích hợp thì người tiêu dùng ở quốc gia đó ít ưa chuộng hơn. Vì vậy, QCVN phải đảm bảo mặt bằng chung quốc tế để hàng hóa xuất xứ từ Việt Nam giữ được uy tín và có khả năng cạnh tranh với hàng hóa quốc tế.

Hơn nữa, pháp luật cũng phải đưa ra quy chuẩn, tiêu chuẩn về NTCN hợp lý không thể yêu cầu quá cao. Phải tính toán, quy định làm sao để đảm bảo rằng chi phí BVMT của doanh nghiệp không quá nhiều, chi phí của doanh nghiệp cho xử lý NTCN phải ngang bằng hoặc tương đương với các quốc gia trong khu vực Đông Nam Á để đảm bảo sức cạnh tranh cho doanh nghiệp Việt trên trường quốc tế.

Hoàn thiện quy định về ĐTM: Quy trình thẩm định báo cáo ĐTM hiện nay còn rườm rà, phức tạp. Luật quy định ngoài Bộ Tài Nguyên và Môi Trường, các bộ, ngành khác cũng có thẩm quyền thẩm định báo cáo ĐTM đối với dự án thuộc ngành quản lý. Quy định này khiến cho quá trình thẩm định khó thống nhất, tốn thời gian, không hiệu quả. Do vậy, nhiệm vụ thẩm định báo cáo ĐTM nên được giao cho các cơ quan độc lập có khả năng cung cấp dịch vụ thực hiện hiện.

Hơn nữa, quy định về tham vấn ý kiến cộng đồng trong báo cáo ĐTM trong Luật BVMT 2014 thiếu chi tiết cụ thể. Vì vậy cần đưa ra các quy định chi tiết hơn.

Hoàn thiện quy định pháp luật trong hoạt động vận hành thử nghiệm hệ thống xử lý NTCN. Rất nhiều doanh nghiệp hiện nay núp dưới danh nghĩa vận hành thử nghiệm để xả thải trái phép hoặc vô tình làm ô nhiễm nghiêm trọng nguồn nước. Theo quy định tại điều 16 Nghị định 18/2015 thì doanh nghiệp muốn vận hành thử nghiệm hệ thống xử lý NTCN phải thực báo cáo ĐTM, phải có kế hoạch vận hành thử nghiệm và thời gian thử nghiệm không quá 6 tháng. Quy định về vận hành thử nghiệm tạo ra 4 kẽ hở pháp lý là thời gian gia hạn vận hành thử nghiệm; Cơ chế giám sát, kiểm tra quá trình vận hành thử nghiệm; biện pháp khắc phục trong tình thế cấp thiết và trách nhiệm doanh nghiệp khi gây hậu quả nghiêm trọng; Phí BVMT cho hoạt động vận hành thử nghiệm.

Thứ nhất, là thời gian vận hành thử nghiệm: luật cho phép thời gian vận hành không quá 6 tháng. Trường hợp muốn gia hạn thì phải được sự chấp thuận của cơ quan đã phê duyệt báo cáo ĐTM. Quy định này trao quyền cho cơ quan phê duyệt báo cáo ĐTM được gia hạn thời gian vận hành thử nghiệm nhưng không giới hạn thời gian gia hạn. Điều này tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý nhưng cũng tạo kẽ hở pháp lý. Luật cần bổ sung thời hạn gia hạn cho hoạt động vận hành thử nghiệm để hạn chế việc doanh nghiệp liên tục vận hành thử nghiệm.

Thứ hai, cơ chế giám sát, kiểm tra quá trình vận hành thử nghiệm. Luật không quy định về cơ chế giám sát cho hoạt động thử nghiệm dù đây là quá trình đặc biệt nhiều rủi ro. Formosa khi tiến hành vận hành thử nghiệm có gửi rất nhiều văn bản báo cáo lên Bộ TN&MT và Sở TN&MT tỉnh nhưng các cơ quan này đã không có động thái gì, cũng không đến giám sát vì luật không có quy định về vấn đề này nên cơ quan quản lý không có căn cứ pháp lý nào để triển khai hoạt động. Nếu luật không quy định mà cứ thực hiện công tác quản lý thì gây lạm quyền, phiền hà doanh nghiệp. Vì vậy cần bổ sung cơ chế giám sát cho quá trình vận hành thử nghiệm.

Thứ ba, trách nhiệm khắc phục hậu quả. Luật chưa có quy định cụ thể về việc vận hành thử nghiệm gây ô nhiễm thì trách nhiệm khắc phục như thế nào.

Thứ tư, quy định về việc vận hành thử nghiệm phải trả phí BVMT. Hiện nay, luật không quy định về việc vận hành thử nghiệm phải trả phí BVMT. Luật nên bổ sung quy định theo hướng vận hành thử nghiệm cũng xả thải ra môi trường vì vậy đương nhiên phải trả phí BVMT. Họ chỉ không phải chịu trách nhiệm khi xả thải vượt quy chuẩn mà do lỗi khách quan từ thiết bị máy móc.

Hoàn thiện quy định về chi ngân sách nhà nước cho hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát. Theo quy định pháp luật về hoạt động thanh tra thì cơ quan có thẩm quyền lập danh sách các tổ chức bị thanh tra vào tháng 6 hàng năm. Tuy nhiên, dự toán kinh phí cho hoạt động thanh tra phải trình trong quý I. Vì vậy, khó thống nhất trong việc dự toán và thanh tra, Thực tế cho thấy nhiều trường hợp cơ quan thanh tra lên danh sách các doanh nghiệp thuộc diện nghi ngờ có hành vi xả thải ra môi trường cần phải thanh tra. Tuy nhiên, sau đó phải hủy kế hoạch vì không có kinh phí. Trong thời gian tới, pháp luật phải có điều chỉnh để tạo ra sự thống nhất cho hoạt động thanh tra và chi ngân sách cho hoạt động này.

Hoàn thiện các quy định về định mức kinh tế kỹ thuật điều tra, đánh giá hiện trạng xả thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước. Vấn đề này được quy định trong Thông tư số 02/2009. Chính phủ cần ban hành văn bản cấp nghị định điều chỉnh nội dung này và ban hành kèm các văn bản hướng dẫn chi tiết, dễ hiểu.

Hoàn thiện các quy định đối với hành vi pha loãng nước thải. Nghị định 155/2016 quy định xử phạt hành chính đối với hành vi pha loãng NTCN nhưng luật chưa đưa ra khái niệm thế nào là pha loãng NTCN, hành vi nào được coi là pha loãng NTCN. Vì vậy, thời gian tới luật cần đưa ra quy định khái niệm pha loãng NTCN và các hành vi bị coi là pha loãng NTCN. [5, tr.80].

Thống nhất quy định pháp luật của luật BVMT 2014 và Luật Đầu tư 2014 về việc: để Quyết định chủ trương đầu tư được ban hành trước và là căn cứ ban hành Quyết định phê duyệt ĐTM. Điểm a, khoản 2, Điều 25 Luật BVMT 2014 quy định: “*quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM là căn cứ để cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án*”. Điều này trái ngược với Luật Đầu tư 2014. Quá trình thực hiện trên thực tế cho thấy quy định của Luật BVMT 2014 bất hợp lý nên cần bỏ quy định này giữ lại quy định của Luật Đầu tư.

3.2.2. Các giải pháp khác hoàn thiện hệ thống pháp luật

Bên cạnh việc hoàn thiện quy định pháp luật, để BVMT trong lĩnh vực NTCN cần tiến hành nhiều hoạt động khác đi kèm.

Tăng cường hợp tác quốc tế: Cần tăng cường hợp tác quốc tế sâu rộng trong mọi lĩnh vực: khoa học kỹ thuật, kinh tế, giao lưu văn hóa... để học hỏi, nâng cao trình độ về BVMT. Hiện nay đã có nhiều dự án hợp tác quốc tế giữa Việt Nam và đối tác trong nghiên cứu, thực hiện xử lý NTCN như Dự án hợp tác quốc tế với Tập đoàn Pall của Mỹ về chuyển giao công nghệ mới trong lĩnh vực xử lý nước thải, nước cấp hay dự án hợp tác quốc tế với Đại học Braunschweig, CHLB Đức về xử lý nước thải công nghiệp chế biến tinh bột khoai mì và quản lý tổng hợp ô nhiễm nước trong vùng kinh tế trọng điểm phía Nam. Trong thời gian tới cần đẩy mạnh hoạt động hợp tác quốc tế trong xử lý NTCN.

Tăng cường tuyên truyền phổ biến pháp luật đồng thời giáo dục ý thức bảo vệ môi trường cho toàn cộng đồng: Người tiêu dùng Việt Nam hiện nay chỉ quan tâm đến chất lượng và giá cả của sản phẩm mà không chú ý đến xuất xứ, quy trình sản xuất của sản phẩm. Chính điều này không những không khuyến khích doanh nghiệp hướng đến công tác bảo vệ môi trường mà còn khiến họ tìm nhiều cách lách luật hoặc vi phạm pháp luật làm giảm chi phí sản xuất, giảm giá thành sản phẩm. Vì vậy, cần tích cực tuyên truyền trên các phương tiện truyền thông, đài báo ... về tình trạng ô nhiễm môi trường ảnh hưởng đến sức khỏe con người, ảnh hưởng đến thế hệ sau như thế nào. NTCN hiện nay còn độc hại và

nguy hiểm hơn chất độc màu da cam của Mỹ thả xuống Việt Nam trước đây... để người dân, người tiêu dùng có ý thức trách nhiệm về sản phẩm mà mình đang sử dụng, tạo sức ép lên doanh nghiệp.

Nhiều nơi ô nhiễm môi trường trầm trọng người dân vẫn sống chung với ô nhiễm bao năm mà không bày tỏ bức xúc hay hợp thành nhóm yêu cầu khắc phục thiệt hại. Như người dân ven sông Nhuệ, sông Tô Lịch sống trong môi trường ô nhiễm như vậy nhưng dường như nó trở thành thói quen, thành điều đương nhiên và họ không thấy bức xúc. Nhiều trường hợp người dân biết doanh nghiệp xả thải trái phép nhưng phớt lờ cho qua vì họ thấy chưa động đến quyền lợi sát sườn của mình và không muốn va chạm quyền lợi của doanh nghiệp xả thải. Do đó, cần lập các hiệp hội về bảo vệ môi trường. Các hội này vừa thực hiện công tác tuyên truyền phổ biến vừa nói lên tiếng nói bức xúc của người dân.

Cần tổ chức thực hiện một cách nghiêm túc có hiệu quả công tác giám sát môi trường, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm. Công tác triển khai kiểm tra, giám sát lỏng lẻo, thiếu hiệu quả là nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng xả thải trái phép. Thời gian tới cần đẩy mạnh triển khai có hiệu quả công tác này.

Bổ sung, hoàn thiện các cơ chế chính sách về hỗ trợ, khuyến khích doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực nước thải công nghiệp. Cần bổ sung những chính sách ưu đãi tạo điều kiện cho các doanh nghiệp làm dịch vụ tư vấn, xử lý NTCN hoạt động tốt hơn. Việc tạo quy định về ưu đãi thuế cũng như tạo cơ chế thông thoáng để các doanh nghiệp này thành lập và hoạt động là rất cần thiết.

Cơ chế chính sách đào tạo khuyến khích nguồn nhân lực. Hiện nay, nhiều doanh nghiệp cố tình không thực hiện bảo vệ môi trường vì ý thức kém nhưng cũng có những doanh nghiệp không nắm được quy trình, quy định pháp luật về bảo vệ môi trường. Nhiều trường hợp, quy định pháp luật sửa đổi nhiều dẫn đến doanh nghiệp không nắm bắt được. Đối với doanh nghiệp không nắm được quy định pháp luật, nhà nước cần tạo điều kiện tổ chức các buổi hội thảo, các buổi trao đổi kinh nghiệm, tư vấn và giải đáp thắc mắc cho doanh nghiệp. Khuyến

khích doanh nghiệp chú trọng đầu tư đào tạo nguồn nhân lực phục vụ hoạt động BVMT Bên cạnh đó cần nâng cao chuyên môn và kỹ năng tư vấn cho cán bộ quản lý.

Kết luận chương 3

Pháp luật về NTCN ở Việt Nam hiện nay còn tồn tại một số hạn chế, bất cập trong quá trình thực thi. Do đó, trong thời gian tới cần phải có những hoạt động nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật, tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động xử lý NTCN của doanh nghiệp và công tác quản lý NTCN của cơ quan nhà nước,

Hoạt động hoàn thiện hệ thống pháp luật phải đảm bảo tuân theo định hướng, nguyên tắc nhất định. Quá trình hoàn thiện pháp luật phải đảm bảo không trái các nguyên tắc cơ bản của luật môi trường, đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất với hệ thống pháp luật quốc gia và phải đảm bảo quá trình hội nhập kinh tế, hợp tác quốc tế.

KẾT LUẬN

Trong thời buổi hội nhập kinh tế thế giới, nền kinh tế nước ta phát triển nhanh một cách chóng mặt. Những ai đi xa đất nước từ trước những năm 1990 đến nay khi trở về đều khẳng định họ không thể nhận ra quê hương mình phát triển nhanh đến như vậy. Những con đường lớn, tòa nhà cao tầng, các khu đô thị, KCN mọc lên khắp nơi làm bộ mặt đất nước thay đổi hoàn toàn trong hơn chục năm trở lại đây. Vậy nhưng để đổi lại sự phát triển kinh tế nóng như vậy, chúng ta cũng phải đánh đổi lấy thiệt hại to lớn về môi trường. Sự ô nhiễm ở các khu đô thị và KCN ngày càng trầm trọng. Nước ở các con sông như sông Thị Vải, sông Nhuệ, sông Tô Lịch... nước đen như mực, mùi hôi thối rất nồng. Bao nhiêu hộ dân ven sông chịu cảnh sống chung với mùi quanh năm suốt tháng, năm này qua năm khác. Đảng và Nhà nước ta những năm vừa qua rất chú trọng hoạt động phát triển kinh tế, giao thương với nước ngoài, công tác bảo vệ môi trường vì nhiều nguyên nhân cũng được quan tâm chú trọng. Những năm vừa qua, nhiều văn bản luật trong lĩnh vực môi trường, đặc biệt là văn bản luật điều chỉnh các hoạt động trong lĩnh vực NTCN đã được ban hành và áp dụng vào thực tiễn. Song song với các biện pháp pháp lý là tăng cường cơ chế thực thi và các biện pháp kinh tế - xã hội. Vậy nhưng, một câu hỏi lớn vẫn đặt ra từ trước đến nay: công tác áp dụng pháp luật hiệu quả đến đâu, văn bản pháp lý chuẩn mực đến đâu mà sau bao năm ban hành, áp dụng môi trường vẫn ô nhiễm, nước vẫn đen và bốc mùi, cá vẫn chết hàng loạt ...

Quy định pháp luật về NTCN và cơ chế thực thi pháp luật tồn tại nhiều bất cập hạn chế là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng ô nhiễm nguồn nước như hiện nay. Vì vậy, tác giả lựa chọn đề tài: “***Pháp luật về nước thải công nghiệp ở Việt Nam hiện nay***” nhằm phân tích những bất cập đang tồn tại để từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật cũng như cơ chế thực thi của pháp luật để đáp ứng các yêu cầu và tình hình đất nước.

Với những nội dung và giải pháp được đề xuất trong luận văn, tác giả tin tưởng công trình nghiên cứu này sẽ có tính ứng dụng trong công tác lập pháp, hành pháp và tư pháp đồng thời là một tài liệu hữu ích trong công tác nghiên cứu.

DANH MỤC CÁC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bích Động – Yên Thế (20/12/2016), Bắc Giang tiếp tục xử phạt công ty TNHH ITALISA Việt Nam gần 1 tỷ vì gây ô nhiễm. Báo Tài Nguyên và Môi Trường. Link: <http://www.baotainguyenmoitruong.vn/ban-doc/201612/bac-giang-tiep-tuc-xu-phat-cty-tnhh-italisa-viet-nam-gan-1-ty-vi-gay-o-nhiem-2766389/>
2. Bộ Tài Nguyên và Môi Trường (2016), Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia giai đoạn 2011-2015.
3. Bùi Kim Hiếu (2010), Luận văn Trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra ở Việt Nam hiện nay, Học Viện Khoa Học Xã Hội.
4. Đăng Tuyên (05/01/2017), Đánh giá tác động môi trường Từ thực tiễn đến Nghị trường Quốc Hội, Tạp chí lý luận khoa học của Đảng bộ Tài Nguyên và Môi Trường. link: <http://www.tapchitainguyenvamoitruong.vn/383/TNMT/18542/Danh-gia-tac-dong-moi-truong-Tu-thuc-tien-cuoc-song-den-nghi-truong-Quoc-hoi.html>
5. Hồng Ngọc – Tuấn Trường (29/11/2016), Thực trạng xử lý nước thải tại các khu công nghiệp, Đài truyền hình Thanh Hóa, link: <http://truyenhinhthanhhoa.vn/web/trang-chu/tin-tuc-su-kien/>
6. Hoài Nguyên (12/2016), Thiếu thiết bị xử lý nước thải tại các khu công nghiệp, Báo Thừa Thiên Huế số 6861 ngày 30/12/2016.
7. Hoàng Văn Vi, Tăng cường thanh tra, kiểm tra đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh có nguồn xả thải lớn, Tạp chí Môi trường số 1/2017.
8. K Vinh (25/0/2016) – Quản lý NTCN ở Hà Nội: Kỳ vọng nhạc trưởng mới. Báo Tài Nguyên Môi Trường. Link: <http://baotainguyenmoitruong.vn/moi->

truong-va-phat-trien/201608/quan-ly-nuoc-thai-cong-nghiep-o-ha-noi-ky-vong-nhac-truong-moi-2728533/

9. Lê Thị Thu Hằng (2011), Luận văn Pháp luật về quản lý chất thải nguy hại trong hoạt động kinh doanh ở Việt Nam, Trường đại học Luật TP Hồ Chí Minh.
10. Nguyễn Mai (21/9/2016), Gỡ khúc ho doanh nghiệp về thủ tục cấp phép xả thải, Cơ quan đăng bộ thành phố Hải Phòng, link: <http://www.baohaiphong.com.vn/channel/4910/201609/go-kho-cho-doanh-nghiep-ve-thu-tuc-cap-phep-xa-thai-2513099/>
11. Nguyễn Minh Đường (2013) Luận văn Pháp luật về quản lý nước thải công nghiệp ở Việt Nam hiện nay, học viện khoa học xã hội.
12. Nguyễn Thanh Tú (2010), Luận văn Pháp luật về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải ở Việt Nam, Học Viện Khoa Học Xã Hội.
13. Nhà xuất bản Lao Động – Xã Hội (2014), TCVN 6001-1:2008 (ISO 5815-1:2003), Hà Nội.
14. Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2015), Nghị định 80/2014/NĐ-CP về thoát nước và xử lý nước thải, Hà Nội.
15. Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2015)), Thông tư số 35/2015/TT-BTNMT về bảo vệ môi trường Khu kinh tế, Khu công nghiệp, Khu chế xuất, Khu công nghệ cao, Hà Nội.
16. Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2016), Thông tư 27/2015/TT-BTNMT quy định về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường, Hà Nội.
17. Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2016), Luật Đầu tư 2014, Hà Nội.
18. Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2016), Nghị định 201/2013/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều Luật Tài nguyên nước, Hà Nội.
19. Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2016), Luật Bảo vệ môi trường 2014, Hà Nội.

- 20.Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2016), Nghị định 18/2015/NĐ-CP quy định về quy hoạch bảo vệ môi trường, báo cáo đánh giá tác động môi trường chiến lược, báo cáo đánh giá tác động môi trường ĐTM, kế hoạch bảo vệ môi trường, Hà Nội.
- 21.Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2017), Nghị định 154/2016/NĐ-CP về Phí Bảo Vệ Môi Trường Đối Với Nước Thải, Hà Nội.
- 22.Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2017), Nghị định 155/2016 về xử lý vi phạm hành chính trong BVMT, Hà Nội.
- 23.Nhà xuất bản Dân Trí (2012), Thông tư 02/2009/TT- BTNMT, Hà Nội.
- 24.Nhà xuất bản Lao Động – Xã Hội (2014), Tiêu chuẩn Việt Nam 5980-1995, Hà Nội.
- 25.Nhà xuất bản Lao Động – Xã Hội (2014), TCVN 6491:1999 (ISO 6060:1989), Hà Nội.
- 26.Nhà xuất bản Lao Động – Xã Hội (2014), TCVN 6001-2:2008 (ISO 5815-2:2003), Hà Nội.
- 27.Nhà xuất bản Lao Động – Xã Hội (2014), TCVN 6492:2011 (ISO 10523:2008), Hà Nội.
- 28.Nhà xuất bản Lao Động – Xã Hội (2014), Quy chuẩn quốc gia về nước thải công nghiệp số QCVN 40:2011/BTNMT, Hà Nội.
- 29.Nhà xuất bản Lao Động – Xã Hội (2014), Tiêu chuẩn Việt Nam 8184-1 : 2009, Hà Nội.
- 30.Nhà xuất bản Lao Động – Xã Hội (2014), Tiêu chuẩn quốc gia 6622-1:2009, Hà Nội.
- 31.Nhà xuất bản Lao động (2008), Luật Bảo vệ môi trường 2005, Hà Nội.
- 32.Nhà xuất bản Lao động (2011), Thông tư 21/2009/TT-BTNMT quy định về định mức kinh tế - kỹ thuật điều tra, đánh giá hiện trạng xả nước thải và khả năng tiếp nhận nước thải của nguồn nước, Hà Nội.
- 33.Nhà xuất bản Lao động (2013), Nghị định 29/2011/NĐ-CP, Hà Nội.

- 34.Nhà xuất bản Lao động (2014), Nghị định 25/2013/NĐ-CP về Phí Bảo Vệ Môi Trường Đối Với Nước Thải, Hà Nội.
- 35.Phạm Thị Tường Vi (2006), Luận văn Pháp luật môi trường Việt Nam trong xu hướng thương mại hóa những vấn đề môi trường, Trường đại học Luật TP Hồ Chí Minh.
- 36.Thái Bình (22/02/2017), Thanh tra môi trường: Nhiều thành tích, lắm gian nan, Bộ Tài Nguyên Môi Trường. Link: <http://baotainguyenmoitruong.vn/moi-truong-va-phat-trien/201702/thanh-tra-moi-truong-nhieu-thanh-tich-lam-gian-nan-2784732/>
- 37.Trần Lâm (13/10/2016), Ô nhiễm nguồn nước, thực trạng đáng báo động, Bộ Tài Nguyên và Môi Trường, Cục tài nguyên nước, link: <http://dwrn.gov.vn/index.php?language=vi&nv=news&op=Tin-thanh-tra/O-nhiem-nguon-nuoc-Thuc-trang-dang-bao-dong-5309>
- 38.Trần Minh Đức (2006), Luận văn Pháp luật về quản lý chất thải ở Việt Nam, Học viện Khoa học xã hội.
- 39.Trung tâm Quan trắc môi trường, Phương pháp tính toán chỉ số chất lượng nước (WQI) áp dụng cho khu vực sông Việt Nam.
- 40.Trường đại học Luật Hà Nội (2014) Giáo trình Luật Môi Trường, Nxb Công an nhân dân 2014.
- 41.Trường đại học Nông Lâm Hồ Chí Minh, Báo cáo khoa học môi trường về Ô nhiễm nước và hậu quả của nó.
- 42.UBND Thành phố Hải Phòng (15/6/2016), Quyết định 1054/QĐ_UBND, ngày 15-6-2016 của UBND TP Hải Phòng quy định về mức thu phí thẩm định hồ sơ cấp phép xả thải vào nguồn nước, Hải Phòng.
- 43.Võ Trung Tín (2008), Luận văn Pháp luật về đánh giá tác động môi trường Việt Nam – Thực trạng và hướng hoàn thiện, Trường đại học Trường đại học Luật TP Hồ Chí Minh.

44. International association for impact assessment in cooperation with Institute of environmental assessment, UK – Principles of environmental impact assessment best practice.
45. World travel and tourism council (2016), Travel and tourism economic impact 2016 Vietnam.
46. Jimmy Wales và Larry Sange, Làng ung thư ở Việt Nam, web: wikipedia.org.
47. Jimmy Wales và Larry Sange, Chất thải, web: wikipedia.org.