

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

VÕ THỊ KIM TUYẾN

**PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN DỊCH VỤ
MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số : 938.01.07

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI, 2018

**Công trình được hoàn thành tại:
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Dương Đăng Huệ

Phản biện 1: GS.TS. Hoàng Thế Liên

Phản biện 2: PGS.TS. Nguyễn Hữu Chí

Phản biện 3: PGS.TS. Đinh Dũng Sĩ

Luận án được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án cấp Học viện, họp tại Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, 477 Nguyễn Trãi, Thanh Xuân, Hà Nội.

Vào hồi giờ ... ngày tháng năm 201...

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia Việt Nam
- Thư viện Học viện Khoa học xã hội

NHỮNG CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Võ Thị Kim Tuyên (2017), *“Thực trạng các chính sách, pháp luật liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường của Việt Nam hiện nay và một số kiến nghị”*, Tạp chí Công Thương số 08 năm 2017, tr.62-67.
2. Võ Thị Kim Tuyên (2017), *“Một số cam kết quốc tế của Việt Nam liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường”*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật số 11(308) năm 2017, tr.25-29.
3. Võ Thị Kim Tuyên (2018), *“Một số bất cập trong các quy định pháp luật liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay”*, Tạp chí Nhân lực Xã hội số 01 năm 2018, tr.27-32.
4. Võ Thị Kim Tuyên (2018), *“Cơ sở lý luận của pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường”*, Tạp chí Luật học số 10 năm 2018, tr.63-73.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Thứ nhất, xuất phát từ thực trạng các quy định pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay đặt ra nhu cầu cần nghiên cứu để đề xuất các giải pháp hoàn thiện.

Thứ hai, xuất phát từ xu thế hội nhập quốc tế và khu vực đặt ra nhu cầu cần nghiên cứu và hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam để phù hợp với các cam kết quốc tế có liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia và phù hợp với xu hướng phát triển chung của thế giới về dịch vụ môi trường.

Thứ ba, xuất phát từ trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo vệ môi trường nói chung, phát triển dịch vụ môi trường nói riêng thông qua pháp luật.

Thứ tư, tổng quan các tài liệu nghiên cứu ở Việt Nam cho thấy, chưa có một công trình khoa học nào nghiên cứu một cách toàn diện, có hệ thống liên quan trực tiếp đến pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam. Vì thế, việc nghiên cứu để làm sáng tỏ những vấn đề lý luận, đánh giá đúng thực trạng pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường và đưa ra những giải pháp hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam là việc làm cần thiết và có ý nghĩa cả về mặt lý luận và thực tiễn.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. *Mục đích nghiên cứu của luận án*: làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường, đánh giá thực trạng pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay, từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam trong thời gian tới.

2.2. *Nhiệm vụ nghiên cứu*: Để đạt được các mục đích nghiên cứu nói trên, Luận án tập trung giải quyết các nhiệm vụ cụ thể sau:

Thứ nhất, phân tích và làm rõ các vấn đề lý luận về: (1) dịch vụ môi trường, phát triển dịch vụ môi trường, pháp luật về dịch vụ môi trường, pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường và làm rõ được phạm vi điều chỉnh giữa pháp luật về dịch vụ môi trường với pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường; (2) nguyên tắc

điều chỉnh, nội dung cơ bản và yêu cầu điều chỉnh của pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường.

Thứ hai, tổng hợp, nghiên cứu, phân tích các quy định pháp luật có liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường của một số nước trên thế giới, qua đó gợi mở một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

Thứ ba, tổng hợp, nghiên cứu, phân tích các quy định pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện hành và đánh giá thực trạng thực hiện các chính sách pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường của Việt Nam trong thời gian qua, cũng như chỉ ra nguyên nhân của những thực trạng đó.

Thứ tư, kiến nghị, đề xuất các giải pháp nhằm xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phát triển môi trường ở Việt Nam trong thời gian tới.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- *Đối tượng nghiên cứu của luận án*: chủ yếu là các quy định pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường được ghi nhận trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 và các văn bản pháp lý có liên quan. Ngoài ra, Luận án còn nghiên cứu một số quy định pháp luật có liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường của các nước trên thế giới và các cam kết quốc tế có liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường của Việt Nam.

- *Phạm vi nghiên cứu*: nghiên cứu sinh cho rằng, phạm vi nghiên cứu của nội dung đề tài luận án chỉ giới hạn trong nhóm quan hệ pháp lý giữa một bên là Nhà nước với một bên là các tổ chức, cá nhân trong xã hội (bao gồm cả tổ chức, cá nhân cung ứng dịch vụ môi trường và tổ chức, cá nhân sử dụng dịch vụ môi trường). Còn lại các nhóm quan hệ pháp lý khác như quan hệ giữa tổ chức, cá nhân cung ứng dịch vụ môi trường với tổ chức, cá nhân sử dụng dịch vụ môi trường với nhau sẽ do pháp luật thương mại, pháp luật dân sự và pháp luật có liên quan khác điều chỉnh. Do đó, có thể coi pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường thuộc lĩnh vực luật công.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

Trong luận án sử dụng nhiều phương pháp nghiên cứu cụ thể như: phương pháp thu thập và thống kê; phương pháp kế thừa có chọn lọc; phương pháp phân tích và tổng hợp; phương pháp luật học so sánh; phương pháp tham khảo chuyên gia; phương pháp khảo sát thực tiễn và đặc biệt là phương pháp phân tích logic

quy phạm pháp luật. Để đạt được mục đích nghiên cứu, nghiên cứu sinh đã kết hợp các phương pháp trong từng phần của luận án, trong đó, phương pháp phân tích và tổng hợp là phương pháp được sử dụng nhiều nhất. Đối với mỗi mục thì có một số phương pháp nghiên cứu chủ đạo để làm rõ mục đích nghiên cứu.

5. Những đóng góp mới về khoa học của luận án

Thứ nhất, luận án đã nghiên cứu một cách có hệ thống quan niệm về dịch vụ môi trường, phát triển dịch vụ môi trường, pháp luật về dịch vụ môi trường và pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường; phân biệt phạm vi điều chỉnh giữa pháp luật về dịch vụ môi trường và pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường.

Thứ hai, luận án đã xác định được các nguyên tắc điều chỉnh, nội dung cơ bản và yêu cầu điều chỉnh của pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường.

Thứ ba, luận án đã tổng hợp, phân tích và đánh giá một cách toàn diện và khách quan thực trạng pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay. Từ đó chỉ ra được những ưu điểm và hạn chế trong các quy định pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam để làm cơ sở hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam trong thời gian tới.

Thứ tư, luận án đưa ra nhu cầu, quan điểm, mục tiêu và các giải pháp đồng bộ và cụ thể để khắc phục những hạn chế, bất cập nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay.

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

Trong bối cảnh hiện nay, có thể coi luận án là công trình đầu tiên nghiên cứu chuyên sâu và toàn diện về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam. Những kết luận và đề xuất, kiến nghị mà Luận án nêu ra có cơ sở khoa học và thực tiễn đối với các cơ quan lập pháp và hành pháp trong việc xây dựng và thực thi pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường. Ngoài ra, những kết quả nghiên cứu của Luận án có thể được dùng cho việc nghiên cứu, giảng dạy tại các viện, trường đào tạo chuyên ngành luật hoặc làm tài liệu nghiên cứu cho các tổ chức, cá nhân quan tâm.

7. Bố cục của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận án gồm 4 chương như sau:

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CƠ SỞ LÝ THUYẾT NGHIÊN CỨU PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG

1.1. Tổng quan về tình hình nghiên cứu liên quan đến luận án

Hiện nay, theo sự tìm hiểu và nghiên cứu của nghiên cứu sinh thì số lượng công trình khoa học pháp lý trong nước nghiên cứu về phát triển dịch vụ môi trường (DVMT) không nhiều. Chủ yếu là các nghiên cứu về phát triển DVMT dưới góc độ kinh tế môi trường. Hầu như chưa có một công trình khoa học pháp lý nào trong nước nghiên cứu về phát triển DVMT một cách tổng thể và chuyên sâu. Có thể nói, đây là một hướng nghiên cứu rất mới trong lĩnh vực khoa học pháp lý. Do vậy, việc tổng hợp và phân tích các tài liệu, công trình nghiên cứu có liên quan trực tiếp đến nội dung đề tài của Luận án hay theo phân ngành của DVMT gặp rất nhiều khó khăn và vướng mắc. Tuy nhiên, sau một thời gian cố gắng tra cứu các tài liệu có liên quan, nghiên cứu sinh đã chia tài liệu tham khảo thành bốn nhóm nghiên cứu chính có nội dung liên quan đến đề tài của luận án như sau:

Thứ nhất, các công trình nghiên cứu lý luận về dịch vụ môi trường, pháp luật về dịch vụ môi trường và pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường

Thứ hai, các công trình nghiên cứu về kinh nghiệm của các nước trên thế giới về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường; các cam kết quốc tế của Việt Nam liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường và bài học cho Việt Nam.

Thứ ba, các công trình nghiên cứu thực trạng pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam

Thứ tư, các công trình nghiên cứu quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam

1.2. Đánh giá tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

Qua tổng quan về tình hình nghiên cứu ở trong và ngoài nước liên quan đến chủ đề của luận án mà nghiên cứu sinh tiếp cận được, có thể đưa ra một số đánh giá, nhận định như sau:

1.2.1. Những thành tựu trong nghiên cứu mà luận án kế thừa và tiếp tục phát triển

Thứ nhất, dưới góc độ kinh tế môi trường, các công trình nghiên cứu đã làm rõ được bản chất kinh tế của ngành DVMT. Trong đó, cơ sở lý thuyết về phát triển bền vững làm nền tảng để phát triển DVMT. Đây cũng là cơ sở quan trọng cho nghiên cứu sinh đánh giá về ngành DVMT dưới góc độ pháp lý.

Thứ hai, các công trình nghiên cứu đã đưa ra các quan điểm về DVMT của các tổ chức quốc tế và đồng thời cũng đã chỉ ra các đặc điểm, vai trò và phân loại DVMT. Trong đó, khái niệm DVMT của OECD được nghiên cứu sinh kế thừa và phát triển. Đây cũng là cơ sở lý luận làm tiền đề để nghiên cứu sinh tiếp tục phát triển các khái niệm về phát triển DVMT, pháp luật về DVMT, pháp luật về phát triển DVMT.

Thứ ba, các nghiên cứu đã mô tả được một phần bức tranh tổng thể thực trạng và thực tiễn thực hiện pháp luật về phát triển DVMT tại Việt Nam trong thời gian qua. Đồng thời các nghiên cứu cũng đã chỉ ra các cam kết quốc tế có liên quan đến phát triển DVMT của Việt Nam để từ đó đưa ra những đánh giá sự phù hợp hay không phù hợp giữa các cam kết quốc tế đó với pháp luật về phát triển DVMT của Việt Nam để có sự điều chỉnh tương ứng.

Thứ tư, các bài viết, công trình nghiên cứu đã phần nào đưa ra được một số nhận định, đánh giá chung về thực trạng pháp luật về phát triển DVMT của Việt Nam và qua đó đóng góp một số giải pháp cho việc hoàn thiện pháp luật về phát triển DVMT của Việt Nam dưới nhiều góc độ khác nhau.

Thứ năm, các bài viết, công trình nghiên cứu cũng đã phần nào chỉ ra các quy định pháp luật liên quan đến phát triển DVMT của một số quốc gia trên thế giới và gợi mở một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Đây là những nghiên cứu mà nghiên cứu sinh sẽ kế thừa trong quá trình triển khai luận án.

1.2.2. Các vấn đề còn bỏ ngỏ hoặc chưa được giải quyết thấu đáo cần tiếp tục nghiên cứu

Thứ nhất, do mục đích và khuôn khổ nghiên cứu khác nhau nên nhìn chung các bài viết, công trình nghiên cứu vẫn chưa giải quyết được tất cả các vấn đề mang tính lý luận, thực trạng và giải pháp để hoàn thiện pháp luật về phát triển DVMT của Việt Nam.

Thứ hai, dưới góc độ pháp luật, các công trình và bài viết chỉ dừng lại ở việc mô tả, diễn giải thực trạng pháp luật về phát triển DVMT mà chưa đưa ra được các vấn đề lý luận về pháp luật phát triển DVMT. Cụ thể là: chưa đưa ra được khái niệm về phát triển DVMT, pháp luật về DVMT, pháp luật về phát triển DVMT; chưa phân biệt được pháp luật về DVMT với pháp luật về phát triển DVMT; chưa chỉ ra được nguyên tắc điều chỉnh, nội dung cơ bản và các yêu cầu điều chỉnh pháp luật về phát triển DVMT. Đây là những vấn đề lý luận hết sức quan trọng làm tiền đề cho các nghiên cứu tiếp theo của luận án mà nghiên cứu sinh sẽ triển khai nghiên cứu.

Thứ ba, những phân tích, đánh giá các quy định pháp luật về phát triển DVMT ở Việt Nam trong các công trình nghiên cứu hiện nay đa số không còn phù hợp bởi từ khi Luật BVMT năm 2014 có hiệu lực đến nay thì một loạt các văn bản quy phạm pháp luật mới ban hành theo đã sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế các quy định cũ về phát triển DVMT. Do đó, nghiên cứu sinh sẽ tiếp tục cập nhật, nghiên cứu và phân tích các quy định pháp luật mới ban hành.

Thứ tư, hiện nay ở Việt Nam cũng chưa có một công trình nghiên cứu nào phân tích và đánh giá một cách toàn diện và đầy đủ thực trạng pháp luật về phát triển DVMT để từ đó đưa ra các giải pháp tổng thể nhằm hoàn thiện pháp luật về phát triển DVMT.

Như vậy, có thể kết luận rằng, ở Việt Nam cho đến nay chưa có một công trình khoa học pháp lý nào nghiên cứu ***“Pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay”*** một cách tổng thể và chuyên sâu. Chính vì vậy,

luận án không trùng lặp với bất kỳ công trình nghiên cứu nào đã thực hiện trước đây, việc nghiên cứu đề tài luận án có ý nghĩa cả về mặt lý luận và thực tiễn.

1.3. Cơ sở lý thuyết nghiên cứu của đề tài luận án

1.3.1. Câu hỏi nghiên cứu của đề tài

1.3.2. Lý thuyết nghiên cứu của đề tài

Luận án được thực hiện trên cơ sở các nguyên tắc về điều hòa xung đột giữa tăng trưởng kinh tế và BVMT trong nền kinh tế thị trường. Đó là hai nguyên tắc trong BVMT: nguyên tắc “Người gây ô nhiễm phải trả tiền” (PPP) và nguyên tắc “Người thụ hưởng phải trả tiền” (BPP). Những nguyên tắc này thể hiện bản chất của quan hệ pháp lý trong lĩnh vực môi trường (mang tính bắt buộc hay tự nguyện; vai trò của Nhà nước, xã hội và doanh nghiệp). Ngoài ra, luận án còn sử dụng những nguyên tắc như: bảo đảm phát triển bền vững, bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành, kích thích lợi ích kinh tế để phát triển DVMT.

Luận án cũng được thực hiện trên cơ sở tiếp thu có chọn lọc một số quan điểm của các tổ chức quốc tế như OECD, WTO về khái niệm và phân loại DVMT, kinh nghiệm của các nước trên thế giới về phát triển DVMT.

Ngoài ra, luận án còn căn cứ trên cơ sở lý thuyết của phát triển dịch vụ nói chung và DVMT nói riêng trong nền kinh tế thị trường; lý thuyết về khung pháp lý về phát triển DVMT trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế...

1.3.3. Giả thuyết nghiên cứu của đề tài

Kết luận Chương 1

Trên cơ sở việc tìm hiểu và đánh giá thực trạng các công trình nghiên cứu đã công bố trước đây có liên quan đến đề tài luận án, nghiên cứu sinh xác định được các công trình khoa học trước đây đã ít nhiều giải quyết được những nội dung liên quan đến đề tài pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam và trên cơ sở đó làm nền tảng để kế thừa, tìm ra cái mới của đề tài. Qua phân tích có thể thấy:

1. Nghiên cứu về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường là vấn đề đã được các nhà khoa học trên thế giới đặt ra khi mà vấn đề ô nhiễm môi trường đã tạo ra một thách thức lớn đối với xã hội hiện đại. Phát triển dịch vụ môi trường là một giải pháp hữu hiệu nhằm bảo vệ môi trường thông qua việc phòng ngừa, ngăn

chặn và hạn chế những hành vi có khả năng gây hại cho môi trường. Việc nghiên cứu đó góp phần hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường với đặc thù của mỗi nước trong từng giai đoạn phát triển.

2. Ở Việt Nam, đã có một số công trình khoa học nghiên cứu về dịch vụ môi trường dưới nhiều góc độ khác nhau, trong đó chủ yếu là dưới góc độ kinh tế môi trường, dưới góc độ pháp luật vẫn còn hạn chế. Qua phân tổng quan tình hình nghiên cứu ở Việt Nam có thể khẳng định cho đến nay chưa có một công trình khoa học nào nghiên cứu một cách tổng thể và chuyên sâu về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường của Việt Nam cả về mặt lý luận và thực tiễn, để từ đó tìm ra những bất cập, hạn chế trong pháp luật hiện nay và đề xuất hệ thống các giải pháp hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường tại Việt Nam. Với thực trạng tình hình nghiên cứu đó, nghiên cứu sinh đã chọn đề tài ***“Pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay”*** làm đề tài nghiên cứu là không trùng lặp và có tính mới so với các công trình khoa học trước đây đã công bố.

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG VÀ PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG

2.1. Những vấn đề chung về dịch vụ môi trường và phát triển dịch vụ môi trường

2.1.1. Khái niệm về dịch vụ môi trường

Qua nghiên cứu định nghĩa của OECD về DVMT và thực tiễn áp dụng pháp luật tại Việt Nam trong thời gian qua, nghiên cứu sinh đưa ra quan niệm về DVMT như sau: *“DVMT có thể được hiểu một cách chung nhất là hoạt động cung cấp các dịch vụ về BVMT. Hay nói các khác, DVMT là những dịch vụ được cung cấp nhằm giữ gìn, phòng ngừa, hạn chế, giảm thiểu, khắc phục hoặc xử lý các tác động xấu đến môi trường, qua đó bảo vệ một cách có hiệu quả môi trường sống của con người”*.

2.1.2. Phân loại dịch vụ môi trường

2.1.3. Vai trò của dịch vụ môi trường

2.1.4. Quan điểm về phát triển dịch vụ môi trường

Nghiên cứu sinh cho rằng: “*Phát triển DVMT là việc sử dụng những biện pháp tác động để làm tăng số lượng và nâng cao chất lượng các loại hình DVMT nhằm đáp ứng nhu cầu sử dụng DVMT của mọi tổ chức, cá nhân trong xã hội và tạo điều kiện để cho họ thực hiện tốt nghĩa vụ về BVMT*”.

2.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường

2.2.1. Quan điểm về pháp luật dịch vụ môi trường và pháp luật phát triển dịch vụ môi trường

2.2.1.1. Quan điểm về pháp luật dịch vụ môi trường

Từ quan điểm về DVMT nêu trên, nghiên cứu sinh cho rằng “*pháp luật về DVMT bao gồm các nguyên tắc pháp lý, các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ phát sinh giữa các chủ thể trong quá trình cung cấp các dịch vụ nhằm giữ gìn, phòng ngừa, hạn chế, ứng phó, khắc phục hoặc xử lý các tác động xấu đến môi trường, qua đó bảo vệ một cách có hiệu quả môi trường sống của con người*”.

Như vậy, quan hệ mà pháp luật về DVMT điều chỉnh gồm: (1) Nhóm quan hệ giữa Nhà nước với đơn vị cung cấp DVMT hoặc giữa Nhà nước với tổ chức, cá nhân sử dụng DVMT; (2) Nhóm quan hệ giữa đơn vị cung cấp DVMT với tổ chức, cá nhân sử dụng DVMT với nhau. Trong đó, nhóm quan hệ thứ nhất mang tính chất của pháp luật hành chính thể hiện qua mối quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước về môi trường đối với các tổ chức, cá nhân trong xã hội trong việc thực hiện các nghĩa vụ về BVMT. Nhóm quan hệ này mang tính mệnh lệnh, kiểm soát là chủ yếu. Nhóm quan hệ pháp luật thứ hai mang tính chất của pháp luật dân sự, thương mại, được thể hiện qua quan hệ ký kết, thỏa thuận hợp đồng giữa đơn vị cung cấp DVMT với tổ chức, cá nhân sử dụng DVMT với nhau, tùy thuộc vào tính chất của từng mối quan hệ mà có sự điều chỉnh phù hợp. Nhóm quan hệ này mang tính chất bình đẳng, tự do thỏa thuận, phù hợp với ý chí của các bên. Như vậy, pháp luật về DVMT vừa thuộc lĩnh vực của luật công (nhóm thứ nhất), vừa thuộc lĩnh vực của luật tư (nhóm thứ 2).

2.2.1.2. Quan điểm về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường

Từ quan điểm về pháp luật DVMT và phát triển DVMT nêu trên, nghiên cứu sinh đưa ra quan điểm pháp luật về phát triển DVMT như sau: “*Pháp luật về phát triển DVMT được quan niệm là một phần của pháp luật về DVMT, bao gồm các nguyên tắc pháp lý, các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ phát sinh*

trong quá trình Nhà nước thực hiện các biện pháp tác động nhằm tăng số lượng và nâng cao chất lượng các loại hình dịch vụ môi trường. Qua đó, đáp ứng nhu cầu sử dụng dịch vụ môi trường của các tổ chức, cá nhân trong xã hội và tạo điều kiện để họ thực hiện tốt nghĩa vụ về bảo vệ môi trường”.

Như vậy, pháp luật về phát triển DVMT thuộc lĩnh vực của luật công và có nội hàm hẹp hơn pháp luật về DVMT. Trong đó, các quan hệ mà pháp luật về phát triển DVMT điều chỉnh chủ yếu là quan hệ giữa một bên là cơ quan nhà nước với một bên là các đơn vị cung cấp DVMT phát sinh từ hoạt động quản lý nhà nước về môi trường.

Ngoài ra, pháp luật về phát triển DVMT còn điều chỉnh quan hệ giữa một bên là Nhà nước với một bên là các tổ chức, cá nhân có nhu cầu sử dụng DVMT, cũng phát sinh từ hoạt động quản lý nhà nước về môi trường. Nhà nước với vai trò, chức năng quản lý xã hội của mình sẽ tác động đến ý thức, trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức trong xã hội để họ chủ động thực hiện các nghĩa vụ về DVMT thông qua việc tự mình thực hiện hoặc thuê các đơn vị khác thực hiện dưới hình thức là DVMT. Qua đó kịp thời ngăn chặn và xử lý các tác động xấu đến môi trường.

2.2.2. Nguyên tắc điều chỉnh pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường

Pháp luật về phát triển DVMT được xây dựng và tổ chức thực hiện dựa trên các nguyên tắc sau đây: (1) Nguyên tắc bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành; (2) Nguyên tắc bảo đảm phát triển bền vững; (3) Nguyên tắc kích thích lợi ích kinh tế để phát triển dịch vụ môi trường; (4) Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền (PPP) và nguyên tắc người hưởng lợi từ tài nguyên, môi trường phải trả tiền (BPP).

2.2.3. Nội dung cơ bản của pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường

Trên cơ sở khái niệm và nguyên tắc điều chỉnh pháp luật về phát triển DVMT đã được nêu ở trên. Nghiên cứu sinh cho rằng, nội dung cơ bản của pháp luật về phát triển DVMT bao gồm 4 nhóm vấn đề chính sau đây:

Nhóm 1, các quy định pháp luật về chính sách bảo vệ môi trường liên quan đến phát triển DVMT

Nhóm 2, các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển DVMT

Nhóm 3, các quy định pháp luật về quản lý chất lượng DVMT

Nhóm 4, các quy định pháp luật về giá DVMT

2.2.4. Yêu cầu đối với điều chỉnh pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường

Pháp luật về phát triển DVMT được xây dựng và tổ chức thực hiện dựa trên các yêu cầu sau đây: (1) Tính rõ ràng, minh bạch, công khai trong các quy định pháp luật về phát triển DVMT; (2) Tính xã hội hóa các loại hình DVMT; (3) Tính phù hợp với quy luật kinh tế thị trường; (4) Tính hội nhập, hợp tác quốc tế trong phát triển DVMT.

2.3. Kinh nghiệm của một số nước về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường và gợi mở cho Việt Nam

2.3.1. Kinh nghiệm pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường của một số quốc gia trên thế giới

Thứ nhất, kinh nghiệm pháp luật về chính sách bảo vệ môi trường liên quan đến phát triển DVMT. *Thứ hai*, kinh nghiệm pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển DVMT. *Thứ ba*, kinh nghiệm pháp luật về quản lý chất lượng DVMT. *Thứ tư*, kinh nghiệm pháp luật về giá DVMT

2.3.2. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường

Kết luận Chương 2

Chương 2 của luận án với chủ đề: “*Những vấn đề lý luận về dịch vụ môi trường và pháp luật phát triển Dịch vụ môi trường*”. Qua nghiên cứu, Nghiên cứu sinh xin rút ra một số kết luận sau đây:

1. Trên cơ sở phân loại dịch vụ môi trường của Tổ chức Thương mại thế giới cũng như định nghĩa về dịch vụ môi trường của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế và từ thực tiễn thực hiện các quy định pháp luật của Việt Nam hiện nay. Nghiên cứu sinh đưa ra quan điểm riêng về khái niệm dịch vụ môi trường và phát triển dịch vụ môi trường.

2. Những vấn đề lý luận về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường được đề cập trong chương này (quan điểm về pháp luật dịch vụ môi trường và pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường; các nguyên tắc, nội dung cơ bản, yêu cầu của pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường) có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc

làm nền tảng giúp nhận định đúng đắn và đánh giá thực trạng pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam tại chương 3. Khái niệm về pháp luật phát triển dịch vụ môi trường được Nghiên cứu sinh đưa ra sẽ là cơ sở và định hướng nghiên cứu rất quan trọng cho toàn bộ luận án.

3. Qua nghiên cứu kinh nghiệm pháp luật của một số nước trên thế giới cho thấy, hầu hết các quốc gia trên thế giới hiện nay đều có mục tiêu chung là hướng tới sự phát triển bền vững. Các Quốc gia đã ban hành nhiều chính sách pháp luật nhằm hỗ trợ, thúc đẩy các loại hình dịch vụ môi trường phát triển. Đặc biệt là các quốc gia phát triển đã áp dụng rất thành công các công cụ kinh tế như giá, phí dịch vụ xử lý đối với nước thải, chất thải nhằm khuyến khích các thành phần kinh tế ngoài Nhà nước tham gia đầu tư và phát triển các loại hình dịch vụ môi trường này. Qua đó, giúp Nhà nước tiết kiệm được một khoản ngân sách để đầu tư trở lại cho môi trường. Vì vậy, việc nghiên cứu kinh nghiệm các nước trong việc thực hiện pháp luật phát triển dịch vụ môi trường đã gợi mở một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

Chương 3

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

3.1. Thực trạng các quy định pháp luật về chính sách bảo vệ môi trường liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường

3.1.1. Các quy định pháp luật thúc đẩy nhu cầu sử dụng dịch vụ môi trường

3.1.2. Các quy định pháp luật tăng nguồn cung cho thị trường dịch vụ môi trường

3.1.3. Một số đánh giá việc thực hiện các quy định pháp luật về chính sách bảo vệ môi trường liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường

Thứ nhất, chính sách xã hội hóa lĩnh vực môi trường nói chung, phát triển DVMT nói riêng đã được Đảng và Nhà nước ta ghi nhận qua các thời kỳ phát triển của đất nước song hiện nay chính sách này vẫn chưa được triển khai mạnh mẽ trên thực tế. Công tác xã hội hoá khu vực DVMT còn hạn chế, chưa quy định

cụ thể lĩnh vực dịch vụ cần xã hội hóa, đồng thời chưa có kế hoạch và lộ trình cho việc xã hội hoá nên chưa thu hút được nhiều doanh nghiệp tham gia vào lĩnh vực cung ứng DVMT. Do chúng ta vẫn thiếu các cơ chế cụ thể để hỗ trợ, khuyến khích các thành phần kinh tế tư nhân đầu tư vào lĩnh vực DVMT vốn là lĩnh vực đòi hỏi vốn đầu tư ban đầu rất lớn nhưng khả năng thu hồi vốn chậm nên chưa hấp dẫn được các nhà đầu tư trong và ngoài nước.

Thứ hai, phần lớn các doanh nghiệp tham gia cung cấp DVMT đều là những doanh nghiệp nhỏ và vừa, không đủ nguồn lực để tham gia giải quyết những vấn đề môi trường lớn và cấp bách của đất nước. Trong khi đó, Nhà nước vẫn chưa có các quy định cụ thể để hỗ trợ thành lập các doanh nghiệp lớn, đủ mạnh tham gia cung cấp DVMT. Mặc dù, trong các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đều định hướng sẽ ưu tiên thành lập các doanh nghiệp nhà nước lớn, đủ mạnh để tham gia giải quyết những vấn đề môi trường lớn, phức tạp của đất nước. Song những chủ trương, chính sách này vẫn chỉ dừng lại ở những văn bản có tính chất định hướng mà chưa được triển khai thực hiện trên thực tế. Bên cạnh đó, các chính sách mới chỉ đề cập đến khía cạnh thúc đẩy và hỗ trợ cho các doanh nghiệp cung ứng DVMT, khía cạnh người tiêu dùng chưa được đề cập đến nhiều. Do đó, sẽ không tạo được sự cân bằng giữa cung và cầu của thị trường DVMT.

Thứ ba, hiện nay, chúng ta vẫn chưa có cơ chế, chính sách khuyến khích ưu đãi đầu tư ở các địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, do vậy mà các khu vực này hầu như không có doanh nghiệp cung cấp DVMT, điều này gây khó khăn cho các tổ chức có nhu cầu về dịch vụ nhưng không tiếp cận được các dịch vụ. Đồng thời, chúng ta cũng chưa có chính sách phát triển doanh nghiệp thực hiện DVMT tổng thể trên phạm vi cả nước, một số địa phương có rất nhiều, trong khi đó, nhiều địa phương lại có rất ít doanh nghiệp cung ứng DVMT. Điều này, gây khó khăn không nhỏ cho các cơ sở sản xuất tìm kiếm, lựa chọn doanh nghiệp thực hiện DVMT phù hợp với điều kiện thực tiễn của mình với mức chi phí tiết kiệm, hiệu quả nhất. Điển hình là trường hợp, cơ sở sản xuất rất lúng túng trong việc lựa chọn doanh nghiệp tư vấn, thẩm định công nghệ xử lý chất thải trong bối cảnh trên thị trường có rất nhiều công nghệ xử lý chất thải. Trong khi đó, hoạt động thẩm định công nghệ còn chông chéo, chưa rõ ràng, Chính phủ đang giao Bộ Khoa học và Công nghệ chủ trì thẩm định công nghệ, tuy nhiên, trên thực tế có một số bộ,

ngành khác cũng đứng ra thẩm định công nghệ như Bộ Xây dựng thẩm định công nghệ xử lý chất thải rắn.

Thứ tư, một số văn bản pháp luật có liên quan đến phát triển DVMT còn chậm được ban hành, do vậy các quy định về phát triển DVMT chưa được triển khai đầy đủ trên thực tế. Chẳng hạn, tại khoản 2 Điều 150 của Luật BVMT năm 2014 quy định Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ hướng dẫn triển khai các quy định về phát triển DVMT, tuy nhiên, đến nay các văn bản hướng dẫn cụ thể về vấn đề này vẫn chưa được ban hành; hay Nghị định số 03/2015/NĐ-CP ngày 06/01/2015 của Chính phủ quy định về xác định thiệt hại đối với môi trường mặc dù có hiệu lực từ ngày 01/03/2015, song cho đến nay vẫn chưa có các Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài nguyên và Môi trường về thủ tục để thực hiện yêu cầu bồi thường thiệt hại đối với môi trường; tiêu chí lựa chọn và trách nhiệm của đơn vị cung cấp dịch vụ quan trắc, đánh giá, đo đạc để thu thập dữ liệu, chứng cứ; hướng dẫn về thành lập và hoạt động của hội đồng thẩm định dữ liệu, chứng cứ; mẫu hồ sơ yêu cầu bồi thường thiệt hại đối với môi trường; về chi phí xác định thiệt hại và thực hiện thủ tục yêu cầu bồi thường thiệt hại; trình tự thủ tục chứng minh tổ chức, cá nhân không gây ô nhiễm môi trường...

3.2. Thực trạng các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển dịch vụ môi trường

3.2.1. Các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ cơ sở hạ tầng và đất đai

3.2.2. Các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ vốn và thuế

3.2.3. Các quy định pháp luật về hỗ trợ giá và tiêu thụ sản phẩm

3.2.4. Các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ khác

3.2.5. Một số đánh giá kết quả thực hiện các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển dịch vụ môi trường

Nhìn chung, kể từ khi Luật BVMT năm 2014 được ban hành và có hiệu lực đến nay đã tạo cơ sở pháp lý cho các hoạt động BVMT nói chung và phát triển DVMT nói riêng, hệ thống các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển DVMT đã tương đối đầy đủ và tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho thị trường DVMT phát triển, nhất là đối với các loại hình dịch vụ như: xử lý nước thải tập

trung; thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải rắn thông thường tập trung; xử lý chất thải nguy hại, quan trắc môi trường...

Tuy nhiên, hiện nay, các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển DVMT được quy định trong rất nhiều văn bản pháp luật khác nhau như: Luật BVMT, Luật Đầu tư, Luật Đất đai, Luật Thuế xuất khẩu, nhập khẩu, Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật Tài nguyên nước và rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác của các Bộ, ngành có liên quan... Do đó, dẫn đến sự chồng chéo, phân tán, chưa thống nhất, đồng bộ, còn những khoảng trống pháp lý chưa được giải quyết, đặc biệt chúng ta đang thiếu các cơ chế nhằm triển khai áp dụng. Doanh nghiệp trong nước còn bị hạn chế về khả năng tiếp cận với các nguồn vốn ưu đãi, khoa học công nghệ tiên tiến, thông tin và khả năng tiếp cận thị trường so với doanh nghiệp nước ngoài, đặc biệt là công nghệ.

Thực tế cũng cho thấy còn khá nhiều các văn bản pháp luật quy định về ưu đãi, hỗ trợ không rõ ràng và khó hiểu không chỉ đối với các doanh nghiệp và còn đối với cả các cấp chính quyền, nhất là chính quyền địa phương. Có không ít các quy định được hiểu theo các cách khác nhau dẫn đến tình trạng vô tình hoặc cố ý hiểu sai trong áp dụng. Như các quy định pháp luật về ưu đãi thuế, vừa được quy định trong Luật Đầu tư, vừa được quy định trong Luật Đất đai, Luật Thuế xuất khẩu, nhập khẩu, Luật Thuế giá trị gia tăng và trong rất nhiều văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính...

3.3. Thực trạng các quy định pháp luật về quản lý chất lượng dịch vụ môi trường

3.3.1. Các quy định pháp luật về điều kiện hoạt động đối với tổ chức, cá nhân cung cấp dịch vụ môi trường

3.3.1.1. Dịch vụ thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải nguy hại

Thị trường dịch vụ thu gom, vận chuyển, xử lý chất thải nguy hại phát triển rất nhanh trong những năm gần đây, do các quy định của pháp luật về điều kiện hoạt động đối với loại hình dịch vụ này đã khá đầy đủ và chặt chẽ.

3.3.1.2. Dịch vụ thu gom, vận chuyển, xử lý chất thải rắn sinh hoạt, chất thải rắn công nghiệp thông thường

3.3.1.3. Dịch vụ tư vấn thực hiện báo cáo đánh giá tác động môi trường, đánh giá môi trường chiến lược

3.3.1.4. Dịch vụ quan trắc, phân tích môi trường

3.3.1.5. Dịch vụ phát triển, chuyển giao công nghệ sản xuất thân thiện với môi trường, công nghệ môi trường

3.3.2. Các quy định pháp luật về quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường đối với các lĩnh vực dịch vụ môi trường

3.3.3. Các quy định pháp luật về chế tài xử lý đối với tổ chức, cá nhân tham gia cung cấp dịch vụ môi trường vi phạm các quy định về điều kiện hoạt động, bảo đảm chất lượng dịch vụ môi trường

3.3.3.1. Đối với dịch vụ thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải

3.3.3.2. Đối với hoạt động dịch vụ quan trắc môi trường

3.3.3.3. Đối với dịch vụ tư vấn lập báo cáo đánh giá tác động môi trường

3.3.3.4. Đánh giá kết quả thực hiện việc kiểm tra, xử lý các tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường nói chung, pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường nói riêng

3.3.4. Một số đánh giá việc thực hiện các quy định pháp luật về quản lý chất lượng dịch vụ môi trường

Chất lượng trong cung cấp các DVMT ở nước ta hiện nay đang bị thả nổi. Theo kết quả điều tra, khảo sát thực tế tại các địa phương cho thấy, tình trạng vi phạm các quy định pháp luật trong lĩnh vực cung cấp DVMT xảy ra rất nhiều nhưng chưa có chế tài để xử lý, hoặc xử lý chưa nghiêm. Chẳng hạn, việc doanh nghiệp cung cấp các thông tin môi trường không đúng với thực tế; tình trạng doanh nghiệp tư vấn cho ra đời những báo cáo đánh giá tác động môi trường còn phổ biến,... hay như nhiều công trình xử lý chất thải có chất lượng thấp, thậm chí có công trình vừa mới hết thời hạn bảo hành đã hư hỏng, gây lãng phí rất lớn. Do đó, các cơ quan quản lý nhà nước cần tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong công BVMT.

Nguyên nhân của những hiện tượng này là do hiện nay hệ thống quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường, hệ thống quy trình kỹ thuật và định mức kinh tế - kỹ thuật về môi trường đang trong quá trình rà soát, xây dựng và hoàn thiện. Nhiều lĩnh vực chưa có quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường như lĩnh vực cải tạo, phục hồi môi trường bị ô nhiễm, lĩnh vực tái chế chất thải, xử lý chất thải. Một số quy chuẩn đã ban hành nhưng không còn phù hợp với điều kiện hiện tại. Nhiều

thông số quan trắc môi trường chưa có định mức kinh tế kỹ thuật, đơn giá, dẫn đến khó khăn cho cả doanh nghiệp cung cấp và doanh nghiệp sử dụng dịch vụ quan trắc môi trường trong quá trình đàm phán, ký kết hợp đồng. Đặc biệt là chúng ta vẫn có thiếu cơ chế xử lý nghiêm các tổ chức, cá nhân vi phạm về cung cấp DVMT kém chất lượng. Theo Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18/11/2016 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT, trong đó, cũng chỉ mới quy định xử lý vi phạm hành chính đối với các đơn vị cung cấp dịch vụ lập báo cáo đánh giá tác động môi trường, dịch vụ quan trắc môi trường, dịch vụ xử lý chất thải có hành vi vi phạm quy định pháp luật về BVMT, còn lại các loại hình DVMT khác chưa có quy định cụ thể về vấn đề này.

3.4. Thực trạng các quy định pháp luật về giá dịch vụ môi trường

Theo nguyên tắc chung của nền kinh tế thị trường thì giá của hàng hóa, dịch vụ nói chung sẽ do quy luật cung cầu điều chỉnh mà Nhà nước không cần thiết phải can thiệp. Tuy nhiên đối với một số lĩnh vực hàng hóa, dịch vụ đặc thù liên quan đến quốc phòng an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng thì Nhà nước cần phải can thiệp để điều chỉnh cho phù hợp với quan điểm, định hướng phát triển chung của đất nước. Hiện nay, theo quy định của pháp luật Việt Nam thì giá của một số loại hình DVMT sẽ được tính như mức giá của các dịch vụ công ích khác. Những loại hình DVMT không cần sự can thiệp của Nhà nước thì giá dịch vụ sẽ do quy luật cung cầu quyết định và được các bên thỏa thuận trong hợp đồng DVMT. Những loại hình DVMT này sẽ sự điều chỉnh của pháp luật Thương mại và những văn bản pháp luật có liên quan khác.

Qua nghiên cứu pháp luật về giá DVMT có thể thấy một số điểm hạn chế như sau: (1) Nhà nước mới chỉ ban hành đơn giá trong một số loại hình dịch vụ như giá dịch vụ thu gom, vận chuyển rác thải sinh hoạt, chất thải rắn thông thường; đơn giá dịch vụ quan trắc, phân tích môi trường, còn các loại hình DVMT khác vẫn chưa được ban hành và hướng dẫn. Hệ thống đơn giá, định mức áp dụng cho các loại hình DVMT còn thiếu, dẫn đến sự không thống nhất giữa các địa phương, gây khó khăn cho cả tổ chức, cá nhân sử dụng dịch vụ và đơn vị cung cấp dịch vụ trong quá trình đàm phán, ký kết hợp đồng. Mặt khác, đơn giá cho việc thu gom, xử lý chất thải rắn sinh hoạt hiện nay còn thấp, không thống nhất giữa các địa phương. Do đó, trong thời gian tới Nhà nước cần ban hành

thống nhất đơn giá dịch vụ xử lý chất thải rắn sinh hoạt trên phạm vi cả nước. (2) Hiện nay các quy định pháp luật về giá DVMT còn thiếu cơ chế khuyến khích, tạo thị trường hay sân chơi cho các doanh nghiệp DVMT hoạt động. Nhà nước vẫn chưa quy định mức phí chi trả DVMT hợp lý và vẫn phải hỗ trợ một phần kinh phí hoạt động đối với một số loại hình DVMT công ích, tạo ra sự bất bình đẳng giữa doanh nghiệp khu vực nhà nước và doanh nghiệp tư nhân. Trong khi đó, nhiều loại hình DVMT còn rất mới mẻ ở Việt Nam cần khuyến khích phát triển nhưng chưa thu hút được các nhà đầu tư trong lĩnh vực này, dẫn đến nhu cầu cần Nhà nước ban hành các chính sách pháp luật về quản lý giá DVMT hợp lý, góp phần thúc đẩy thị trường DVMT phát triển theo cơ chế thị trường có định hướng của Nhà nước.

Kết luận chương 3

Qua việc nghiên cứu thực trạng pháp luật về phát triển DVMT ở Việt Nam hiện nay, nghiên cứu sinh rút ra một số kết luận như sau:

1. Nhìn chung, trong thời gian qua Việt Nam đã có nhiều nỗ lực trong việc xây dựng khuôn khổ pháp lý phù hợp cho các hoạt động bảo vệ môi trường nói chung và thúc đẩy phát triển dịch vụ môi trường nói riêng. Chính phủ cũng đã ban hành các văn bản hướng dẫn cụ thể tạo các cơ chế hỗ trợ về tài chính, đất đai, cơ sở hạ tầng và những ưu đãi, hỗ trợ khác cho các doanh nghiệp tham gia vào lĩnh vực dịch vụ môi trường. Tuy nhiên, hiện nay, nhiều quy định pháp luật về quản lý chất lượng dịch vụ môi trường vẫn đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện; quy định pháp luật về giá dịch vụ môi trường chưa được áp dụng đầy đủ và rộng rãi theo cơ chế thị trường; các quy định pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường hiện hành chưa đồng bộ, thống nhất, còn phân tán và nằm rải rác trong các văn bản pháp luật khác nhau dẫn đến tình trạng vừa thừa, vừa thiếu khi áp dụng triển khai trên thực tế. Đặc biệt là thiếu các cơ chế để doanh nghiệp dịch vụ môi trường tiếp cận được các nguồn lực hỗ trợ, ưu đãi khác nhau từ phía Nhà nước hay các tổ chức, cá nhân nước ngoài.

2. Trên cơ sở phân tích và đánh giá thực trạng pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam thời gian qua tại chương 3 sẽ làm tiền đề cho việc xác định những nhu cầu và đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về phát

triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam trong thời gian tới. Nội dung này sẽ được nghiên cứu sinh trình bày tại chương 4 của Luận án.

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

4.1. Nhu cầu hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay

Một là, xuất phát từ nhu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Hai là, xuất phát từ thực trạng ô nhiễm môi trường hiện nay ở nước ta ngày càng tăng đòi hỏi nhu cầu sử dụng các DVMT càng cao nhằm phòng ngừa, hạn chế và khắc phục ô nhiễm.

Ba là, xuất phát từ thực trạng các quy định pháp luật về phát triển DVMT hiện nay của Việt Nam chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn đặt ra.

Bốn là, xuất phát từ xu thế toàn cầu hóa và khu vực hóa, Việt Nam ngày càng chủ động hội nhập sâu và rộng các tổ chức quốc tế và khu vực.

4.2. Quan điểm và mục tiêu hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam

4.2.1. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam

Quan điểm 1, Pháp luật về phát triển DVMT phải phù hợp với các quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về phát triển các loại hình dịch vụ, cam kết quốc tế của Việt Nam về bảo vệ môi trường, các quy định của tổ chức Thương mại thế giới cũng như quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam.

Quan điểm 2, Pháp luật về phát triển DVMT nhằm hỗ trợ thúc đẩy phát triển DVMT, từng bước đáp ứng nhu cầu sử dụng DVMT trên phạm vi cả nước, tạo điều kiện để các tổ chức, cá nhân thực hiện tốt nghĩa vụ bảo vệ môi trường.

Quan điểm 3, Nhà nước khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi để các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước tham gia phát triển DVMT; có chính sách hỗ trợ sự tham gia và phát triển của các thành phần kinh tế; có chính sách thành lập

một số tổ chức, doanh nghiệp có vốn đầu tư của Nhà nước đủ mạnh để giải quyết những vấn đề môi trường lớn, bức xúc của đất nước.

Quan điểm 4, Pháp luật về phát triển DVMT phải thực hiện theo lộ trình và bước đi phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; tuân thủ các quy luật của nền kinh tế thị trường, bảo đảm môi trường tự do kinh doanh, minh bạch, bình đẳng giữa các chủ thể đầu tư, cung cấp dịch vụ và tính đồng bộ trong hệ thống pháp luật Việt Nam.

4.2.2. Mục tiêu hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam

Thứ nhất, hoàn thiện việc xây dựng và ban hành các cơ chế ưu đãi, hỗ trợ về cơ sở hạ tầng, đất đai; vốn đầu tư, thuế, giá; tiêu thụ sản phẩm; quảng bá sản phẩm, phân loại rác thải tại nguồn và giải thưởng về BVMT để thúc đẩy phát triển DVMT. *Thứ hai*, hoàn thiện hành lang pháp lý nhằm kiểm soát, quản lý hiệu quả chất lượng cung cấp DVMT ở Việt Nam. *Thứ ba*, thực hiện chính sách người gây ô nhiễm phải trả chi phí để xử lý, khắc phục hậu quả, cải tạo và phục hồi môi trường thông qua việc áp dụng đầy đủ giá, phí dịch vụ về môi trường theo nguyên tắc thị trường. Qua đó, xóa bỏ bao cấp của Nhà nước qua giá, phí đối với các dịch vụ môi trường công ích; bảo đảm sự cạnh tranh bình đẳng giữa các đơn vị cung cấp dịch vụ môi trường. *Thứ tư*, thực hiện chính sách người được hưởng lợi từ tài nguyên, môi trường phải có nghĩa vụ đóng góp để đầu tư trở lại cho bảo vệ môi trường nhằm giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước.

4.3. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện nay

4.3.1. Các giải pháp nhằm hoàn thiện nội dung pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường

4.3.1.1. Hoàn thiện pháp luật về chính sách bảo vệ môi trường liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường

Thứ nhất, xây dựng và hoàn thiện pháp luật về chính sách xã hội hoá dịch vụ môi trường.

Thứ hai, xây dựng và hoàn thiện pháp luật về chính sách hỗ trợ giải quyết những vấn đề môi trường lớn, phức tạp.

Thứ ba, xây dựng các quy định pháp luật nhằm khuyến khích tổ chức, cá nhân thành lập doanh nghiệp DVMT thông qua hình thức đấu thầu, cơ chế hợp tác công tư trong một số lĩnh vực DVMT.

4.3.1.2. Hoàn thiện pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ phát triển dịch vụ môi trường

Thứ nhất, đề nghị sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 151 của Luật BVMT năm 2014 theo hướng: “*Nhà nước ban hành chính sách miễn, giảm thuế, phí, ưu đãi hạ tầng, ưu tiên vay vốn đối với các hoạt động bảo vệ môi trường. Đồng thời giao Chính phủ quy định chi tiết Điều này*”.

Thứ hai, cần xây dựng và triển khai thực hiện chính sách ưu tiên, khuyến khích các trường, viện, trung tâm, cơ sở nghiên cứu, đào tạo tham gia cung cấp dịch vụ thẩm định, đánh giá máy móc, thiết bị, công nghệ, thiệt hại về môi trường; thực hiện chính sách hỗ trợ, ưu đãi các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ thiết kế, chế tạo, xây dựng hệ thống xử lý chất thải.

Thứ ba, cần sớm ban hành cơ chế khuyến khích hỗ trợ vay vốn, bảo lãnh tín dụng từ các tổ chức tín dụng, ngân hàng thương mại cho các doanh nghiệp khi tham gia cung cấp DVMT; nghiên cứu, sửa đổi quy chế hoạt động của Quỹ BVMT Việt Nam, Quỹ BVMT của các địa phương theo hướng tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp DVMT.

4.3.1.3. Hoàn thiện pháp luật về quản lý chất lượng dịch vụ môi trường

Thứ nhất, tiến hành rà soát, xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về điều kiện hoạt động đối với tổ chức và cá nhân cung cấp DVMT.

Thứ hai, Bộ Tài nguyên và Môi trường cần chủ trì, phối hợp với Bộ Khoa học và Công nghệ tổ chức rà soát, lập và thực hiện Danh mục quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường đối với các lĩnh vực DVMT bao gồm: QCKT quốc gia về môi trường đối với chất thải (nước thải, khí thải và chất thải rắn); hệ thống xử lý chất thải, chất thải nguy hại; hoạt động cải tạo, phục hồi môi trường khu vực bị ô nhiễm.

Thứ ba, Bộ Tài nguyên và Môi trường cần chủ trì, phối hợp với Bộ Khoa học và Công nghệ lập và tổ chức thực hiện Danh mục quy trình kỹ thuật và định mức kinh tế - kỹ thuật đối với các lĩnh vực DVMT.

Thứ tư, hoàn thiện các quy định về chế tài xử phạt hành chính đối với các tổ chức cung cấp DVMT vi phạm các quy định về điều kiện hoạt động, bảo đảm chất lượng DVMT.

Thứ năm, Bộ Giáo dục và Đào tạo cần chủ trì, phối hợp với Bộ TN&MT để ban hành Thông tư hướng dẫn về bồi dưỡng, đào tạo, cấp chứng chỉ hành nghề đối với cá nhân tham gia cung cấp các lĩnh vực DVMT.

4.3.1.4. Hoàn thiện pháp luật về giá dịch vụ môi trường

Thứ nhất, đối với trường hợp thực hiện theo hình thức đấu thầu thì giá DVMT thực hiện theo giá trúng thầu.

Thứ hai, đối với trường hợp thực hiện theo mô hình hợp tác công tư thì giá DVMT thực hiện theo nguyên tắc tính đúng, tính đủ các chi phí thực tế hợp lý tương ứng với chất lượng dịch vụ, có lợi nhuận (nếu có) phù hợp với mặt bằng giá thị trường và chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ.

Thứ ba, trường hợp không thực hiện theo đấu thầu mà thực hiện theo hình thức đặt hàng, giao kế hoạch sử dụng nguồn ngân sách nhà nước, thì giá DVMT thực hiện theo quy định tại Luật Giá và các văn bản liên quan và pháp luật hiện hành về quản lý giá sản phẩm dịch vụ công ích, dịch vụ sự nghiệp công. Trong đó, cần quy định mức đơn giá tối đa đối với các lĩnh vực DVMT.

4.3.1.5. Sửa đổi, bổ sung Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 và các văn bản pháp luật có nội dung liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường

Trước tiên, Quốc hội cần khẩn trương giao Chính phủ tiến hành sửa đổi, bổ sung Luật BVMT năm 2014 và trình Quốc hội xem xét, thông qua trong thời gian tới. Theo đó, nghiên cứu sinh kiến nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường cần phải tiến hành nghiên cứu và xây dựng thêm khái niệm về DVMT và phân loại DVMT. Đồng thời, cần quy định rõ loại hình DVMT nào sẽ được Nhà nước ưu đãi, hỗ trợ phát triển, loại hình DVMT nào cần được xã hội hóa.

Thứ hai, kiến nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư chỉ đạo tổ chức xây dựng và đưa danh mục hàng hóa và DVMT của ngành công nghiệp môi trường vào trong phân loại thống kê hệ thống ngành, sản phẩm của Việt Nam.

Thứ ba, Bộ Tài nguyên và Môi trường cần tiến hành xây dựng và trình Chính phủ ban hành Nghị định quy định về điều kiện tổ chức hoạt động dịch vụ kiểm toán môi trường nhằm tạo cơ sở pháp lý cho các hoạt động hỗ trợ đào tạo kiểm toán môi trường; xây dựng mạng lưới kiểm toán viên môi trường.

Thứ tư, đề nghị Chính phủ sớm sửa đổi Nghị định số 19/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 về quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật BVMT năm 2014.

Thứ năm, kiến nghị Chính phủ cần phải tiến hành rà soát và sửa đổi Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18/11/2016 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT.

Thứ sáu, kiến nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường cần tiến hành rà soát tổng thể các văn bản pháp luật liên quan đến các loại hình DVMT. Trong đó cần quy định thống nhất tên gọi của các loại hình DVMT.

4.3.2. Các giải pháp nhằm đảm bảo thực hiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường

Đây là những biện pháp mang tính xúc tác giúp các quy định pháp luật về phát triển DVMT đi vào cuộc sống. Điều đó, góp phần không nhỏ trong việc hoàn thiện khung pháp luật về phát triển DVMT ở Việt Nam hiện nay về cả lý luận và thực tiễn và phát huy được hiệu quả cũng như mục đích ban hành, bên cạnh việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phát triển DVMT, cần có các biện pháp hỗ trợ quá trình thực thi pháp luật trên thực tiễn. Bao gồm các giải pháp sau đây:

4.3.2.1. Hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước về môi trường

4.3.2.2. Tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức và trách nhiệm cho các cấp, các ngành, địa phương, doanh nghiệp và cộng đồng dân cư về tầm quan trọng của việc phát triển dịch vụ môi trường

4.3.2.3. Giải pháp về nguồn lực hỗ trợ phát triển dịch vụ môi trường

4.3.2.4. Giải pháp về khoa học công nghệ và hợp tác quốc tế trong phát triển dịch vụ môi trường

Kết luận chương 4

Với kết quả nghiên cứu các vấn đề lý luận ở chương 2 và đánh giá thực trạng pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam tại chương 3, chương 4 của Luận án đã xác định được các nhu cầu, quan điểm và mục tiêu hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam. Từ đó, nghiên cứu sinh đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường.

KẾT LUẬN

Qua bốn chương nội dung chính của luận án, nghiên cứu sinh đã cố gắng trình bày tổng hợp và khái quát những vấn đề liên quan tới pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam, bao gồm: những công trình nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến chủ đề luận án, những vấn đề lý luận, kinh nghiệm quốc tế, nội dung pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam để từ đó đề xuất, kiến nghị hoàn thiện hệ thống pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường cũng như nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam trong thời gian tới. Trong phạm vi của một luận án tiến sĩ luật học, nghiên cứu sinh chỉ tập trung vào việc làm rõ khía cạnh pháp lý của phát triển dịch vụ môi trường. Cụ thể như sau:

1. Trong Chương 1, luận án trình bày tóm lược về tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến nội dung đề tài luận án theo bốn nhóm vấn đề chính và từ đó rút ra những vấn đề mà luận án kế thừa và tiếp tục phát triển, những vấn đề còn bỏ ngõ, cần tiếp tục nghiên cứu trong luận án. Đồng thời, trong chương này cũng đã chỉ ra cơ sở lý thuyết nghiên cứu của đề tài luận án.

2. Trong Chương 2, luận án tập trung làm rõ những vấn đề lý luận chủ yếu liên quan tới pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường. Ngoài ra, Chương 2 đã đưa ra một số kinh nghiệm của các nước trong việc thực hiện pháp luật có liên quan đến phát triển dịch vụ môi trường và qua đó gợi mở cho Việt Nam.

3. Chương 3, luận án tập trung vào việc phân tích thực trạng pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam hiện hành và từ đó đưa ra một số nhận định, đánh giá chung để qua đó có cơ sở đưa ra các giải pháp hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam trong Chương 4.

4. Chương 4 của luận án tập trung trình bày một số đề xuất, kiến nghị của nghiên cứu sinh đối với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường cũng như nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường trên thực tế. Trước khi đi vào những kiến nghị, đề xuất cụ thể, luận án đã chỉ ra các nhu cầu, quan điểm chỉ đạo của Đảng, Nhà nước cũng như mục tiêu cụ thể trong việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phát triển dịch vụ môi trường ở Việt Nam để đề xuất những giải pháp phù hợp.