

Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp tại Việt Nam

Lê Minh Thái*

Nhận ngày 11 tháng 08 năm 2023. Chấp nhận đăng ngày 10 tháng 12 năm 2023.

Tóm tắt: Trong bài viết này, tác giả nghiên cứu các quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường tại khu công nghiệp. Nhà nước đã ban hành hệ thống các quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp và tổ chức triển khai thực hiện. Tuy nhiên, bên cạnh những ưu điểm, nhiều quy định trong lĩnh vực này còn vướng mắc gây khó khăn cho các chủ thể liên quan khi áp dụng. Tác giả tổng hợp, đánh giá cả những ưu điểm và tồn tại trong thực trạng quy định pháp luật lĩnh vực này và quá trình thực thi. Sau khi đánh giá, tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp và nâng cao hiệu quả thực hiện trong thực tiễn.

Từ khóa: Kiểm soát ô nhiễm môi trường, khu công nghiệp, kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp.

Phân loại ngành: Luật học

Abstract: In this article, the author studies the legal regulations on environmental pollution control in industrial zones. The State has promulgated a system of legal regulations on environmental pollution control in industrial zones and organized the implementation. However, in addition to the advantages, many regulations in this field also have obstacles that make it difficult for relevant entities to apply. The author synthesizes and evaluates both the advantages and disadvantages in the current state of legal regulations in this field and the implementation process. After such an assessment, the author proposes a number of solutions to improve the law on environmental pollution control in industrial zones and improve implementation efficiency in practice.

Keywords: Control of the environmental pollution, industrial zones, control of the environmental pollution in industrial zones.

Subject classification: Jurisprudence

1. Đặt vấn đề

Phát triển khu công nghiệp (KCN) là xu hướng tất yếu khách quan trong bối cảnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế và công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tuy nhiên, phát triển KCN cũng tạo ra nhiều mặt trái. Một trong những vấn nạn đang tồn tại trong các KCN ở nước ta là tình trạng ô nhiễm môi trường. Tại nhiều KCN, ô nhiễm môi trường không chỉ ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh tại chỗ mà còn tác động tiêu cực đến đời sống của dân cư xung quanh. Nhà nước đã ban hành hệ thống các quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN và tổ chức triển khai thực hiện. Tuy nhiên, bên cạnh những ưu điểm, nhiều quy định trong lĩnh vực này còn vướng mắc gây khó khăn cho các chủ thể liên quan khi áp dụng. Nghiên cứu được những vướng mắc đó sẽ giúp chúng ta đưa ra các giải pháp phù hợp và góp phần kiểm soát được tình trạng ô nhiễm môi trường KCN.

* Trường Đại học Văn Lang.
Email: luatsudhlaw@gmail.com

2. Tổng quan nghiên cứu

Kiểm soát, xử lý ô nhiễm môi trường tại các KCN là một trong những hoạt động quan trọng trong vấn đề bảo vệ môi trường tại các KCN. Tuy nhiên những bài viết về pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường tại KCN còn khá khiêm tốn. Trong bài viết này, tác giả tổng hợp một số bài viết liên quan đến pháp luật về bảo vệ môi trường tại KCN và pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường tại các KCN, cụ thể như sau:

Trong bài viết: “Xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường nước trong KCN: Thực trạng khung pháp lý về đề xuất giải pháp hoàn thiện” do Bành Quốc Tuấn và Nguyễn Sơn Hà đăng tải trên Tạp chí *Công Thương* (2023) đã phân tích và đánh giá thực trạng khung pháp lý về xử lý vi phạm pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường nước trong KCN. Bài viết đã đề xuất một số giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường nước trong KCN bằng biện pháp “hành chính” cụ thể như: (1) tăng mức xử phạt hành chính; (2) cần xây dựng, bổ sung các quy định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực kiểm soát ô nhiễm môi trường nước trong KCN; đảm bảo các chủ thể có hành vi vi phạm chấp hành đầy đủ các biện pháp xử lý. Ngoài ra bài viết đề xuất hoàn thiện quy định pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường nước trong KCN bằng biện pháp “hình sự”.

Bài viết: “Pháp luật về kiểm soát, xử lý ô nhiễm môi trường nước, một số bất cập và kiến nghị hoàn thiện”, do Trần Linh Huân đăng trên Tạp chí *Nhân lực khoa học xã hội* (2021) đã đánh giá, phân tích và chỉ ra những hạn chế, bất cập của pháp luật môi trường về vấn đề kiểm soát, xử lý ô nhiễm môi trường nước. Để khắc phục các vấn đề bất cập trong hoạt động kiểm soát, xử lý ô nhiễm môi trường nước, tác giả đề xuất một số giải pháp sau: (1) Pháp luật cần phải tiếp tục quy định hướng dẫn cụ thể các tiêu chí để xác định sức chịu tải của sông cũng như các vấn đề về nội dung, thủ tục, yêu cầu cụ thể đối với hoạt động theo dõi, đánh giá chất lượng nước sông; (2) UBND các cấp nghiên cứu xây dựng, ban hành thêm các văn bản điều chỉnh các vấn đề về kiểm soát, xử lý ô nhiễm môi trường nước cho phù hợp với tình hình thực tế; (3) cần phải phát huy vai trò, trách nhiệm của các cơ quan quản lý Nhà nước trong việc quản lý, theo dõi, đánh giá, bảo vệ chất lượng môi trường nước; (4) cần tiếp tục tăng cường công tác tuyên truyền giáo dục vận động người dân trên địa bàn về việc tuân thủ và thực hiện các yêu cầu về công tác bảo vệ môi trường.

Tác giả Vũ Trung Duy đã chỉ ra những tồn tại trong công tác bảo vệ môi trường cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội trong bài viết: “Một số vấn đề và giải pháp nhằm tăng cường quản lý môi trường tại các cụm công nghiệp” đăng tải trên *Tạp chí Cộng sản* (2020). Để khắc phục những bất cập liên quan đến xử lý môi trường, tác giả đề xuất hỗ trợ kinh phí hoàn thiện hạ tầng cho 56 cụm công nghiệp do Ban Quản lý dự án cấp huyện làm chủ đầu tư; (2) tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, chấn chỉnh các hoạt động xả thải và xử lý nghiêm các đơn vị nếu phát hiện vi phạm.

Trên cơ sở những bài viết có liên quan đến ô nhiễm môi trường tại các KCN, những đóng góp về thực trạng, nguyên nhân, các giải pháp tại các bài viết đưa ra các giải pháp phù hợp và góp phần kiểm soát được tình trạng ô nhiễm môi trường tại các KCN ở Việt Nam trong thời gian tới.

3. Khái niệm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp

Khái niệm kiểm soát ô nhiễm môi trường được ghi nhận chính thức trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2014. Theo đó: “Kiểm soát ô nhiễm là quá trình phòng ngừa, phát hiện,

ngăn chặn và xử lý ô nhiễm” (Quốc hội, 2014). Như vậy, kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN là một trong những nhiệm vụ của kiểm soát ô nhiễm môi trường nói chung. Hoạt động này là quyền, trách nhiệm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và của các cá nhân, tổ chức khác trong xã hội. Kiểm soát ô nhiễm là sự kết hợp của các hoạt động từ phòng ngừa đến khắc phục ô nhiễm môi trường.

Theo quan điểm của nhiều nhà nghiên cứu hiện nay: “Pháp luật là hệ thống các quy tắc xử sự chung do nhà nước đặt ra hoặc thừa nhận và bảo đảm thực hiện để điều chỉnh các quan hệ xã hội theo mục đích, định hướng của nhà nước” (Trường Đại học Luật Hà Nội, 2016: 209). Pháp luật mang ý chí nhà nước, khi nhà nước cho rằng quan hệ xã hội nào cần thiết bảo vệ thì nhà nước quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật. Tương tự, nhà nước cho rằng việc kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN rất cần thiết, nhà nước xây dựng nhiều quy định trong lĩnh vực này và bắt buộc mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội phải thực hiện nghiêm chỉnh.

Từ sự phân tích nói trên, tác giả đưa ra khái niệm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường trong KCN như sau: Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN là tổng hợp những quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ô nhiễm trong KCN.

4. Nội dung pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp và thực tiễn thi hành

Việt Nam hiện nay có khoảng 400 KCN được thành lập, trong đó gần 300 KCN đã đi vào hoạt động với tỷ lệ lấp đầy khoảng 70%. Hệ thống các KCN của Việt Nam thời gian qua đã thu hút trên 10.000 dự án trong nước và gần 11.000 dự án có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) còn hiệu lực, với tổng vốn đầu tư đăng ký khoảng 340 tỷ USD (trong đó, tổng vốn đầu tư FDI khoảng 230 tỷ USD), chiếm 50% tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Các KCN truyền thống đã góp phần tích cực vào tăng trưởng công nghiệp và xuất khẩu của Việt Nam. Năm 2015, các KCN đóng góp 38% giá trị sản xuất công nghiệp của cả nước, đến cuối năm 2020, con số này là 60% (Lê Xuân Thịnh, Vũ Năng Nam, Nguyễn Trâm Anh, 2022). Các KCN đã đóng góp đáng kể vào tăng trưởng xuất khẩu, tăng trưởng kinh tế và tạo việc làm cho người lao động.

Bên cạnh những mặt tích cực, sự phát triển các KCN nhanh đang khiến tỷ lệ chất thải nguy hại gia tăng, kèm theo là sự ô nhiễm nguồn nước, ô nhiễm không khí, đe dọa đến sức khỏe người dân sống xung quanh KCN. Chính vì thế, việc xác định nội dung của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN dựa theo các tiêu chí khác nhau. Chúng ta có thể kể tới những cách tiếp cận chủ yếu như sau:

- Dựa vào quá trình kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN thì nội dung của pháp luật trong lĩnh vực này gồm: Nhóm 1: những quy định nhằm phòng ngừa ô nhiễm môi trường KCN; Nhóm 2: những quy định nhằm phát hiện, ngăn chặn ô nhiễm môi trường KCN; Nhóm 3: những quy định nhằm xử lý ô nhiễm môi trường KCN. Tuy nhiên, sự phân chia này không thể tuyệt đối vì nhiều quy định vừa mang tính chất phòng ngừa, vừa mang tính chất phát hiện, ngăn chặn, xử lý ô nhiễm môi trường KCN.

- Dựa vào chủ thể tham gia kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN, nội dung của pháp luật trong lĩnh vực này gồm: trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN; trách nhiệm kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN của các cá nhân, tổ chức

thực hiện hoạt động sản xuất kinh doanh trong KCN; trách nhiệm của cá nhân, tổ chức khác trong kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN. Tuy nhiên, cách tiếp cận này dẫn tới sự trùng lặp về mặt chủ thể vì có những chủ thể tham gia vào nhiều quá trình kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN.

Như vậy, bất cứ cách tiếp cận nào để xác định nội dung của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN cũng đều tồn tại những hạn chế nhất định. Trong bài viết này, tác giả tiếp cận theo hướng những hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN. Theo đó, nội dung của pháp luật trong lĩnh vực này gồm: những quy định về phát triển mô hình KCN sinh thái; những quy định về thông tin môi trường KCN; những quy định về đánh giá tác động môi trường KCN; những quy định về quản lý chất thải tại các KCN; Những quy định về xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN.

4.1. Những quy định pháp luật về phát triển mô hình khu công nghiệp sinh thái và thực tiễn thi hành

KCN sinh thái là khu công nghiệp, trong đó các doanh nghiệp trong KCN tham gia vào hoạt động sản xuất sạch hơn và sử dụng hiệu quả tài nguyên, có sự liên kết, hợp tác trong sản xuất để thực hiện hoạt động công sinh công nghiệp. Nhiều nhà nghiên cứu đã đề xuất việc xây dựng mô hình KCN sinh thái (Vũ Thị Duyên Thủy, 2011). Mô hình này đã có từ rất lâu và nhiều quốc gia trên thế giới đã lựa chọn phát triển. Việc gắn trách nhiệm về trồng cây xanh, bảo vệ môi trường trong KCN sẽ đảm bảo sự phát triển bền vững của khu vực này. Tuy nhiên, ở nước ta còn thiếu các quy định nhằm khuyến khích phát triển mô hình KCN sinh thái. Chúng ta còn thiếu các quy định về quy chuẩn kỹ thuật xây dựng KCN sinh thái và các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ cho chủ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng KCN khi lựa chọn mô hình KCN sinh thái.

Hiện nay Việt Nam có hơn 412 KCN, trong đó có 293 KCN đang hoạt động trên 61 tỉnh thành và 119 KCN đang trong quá trình xây dựng¹. Việt Nam có khoảng 85% khu công nghiệp hoạt động theo mô hình KCN đa ngành, đa lĩnh vực; 15% KCN hoạt động theo mô hình khu công nghiệp chuyên sâu và chưa có một KCN nào đạt chuẩn khu công nghiệp sinh thái theo quy định mới của Chính phủ². Việc thúc đẩy phát triển KCN sinh thái sẽ huy động nguồn lực lớn từ khu vực tư nhân cho các giải pháp công nghiệp xanh, đảm bảo an ninh năng lượng.

Trong thực tế, một số KCN đang định hướng xây dựng và phát triển theo mô hình KCN sinh thái như KCN Nam Cầu Kiền (Hải Phòng), KCN Liên Hà Thái (Thái Bình), KCN Hòa Khánh (Phú Yên)... Tuy nhiên, các KCN này vẫn chưa đạt đủ các tiêu chí theo quy định của Chính phủ. Trong đó, KCN Nam Cầu Kiền là 1 trong 2 KCN tại Hải Phòng đang thí điểm xây dựng KCN sinh thái và là KCN “100% do người Việt đầu tư”. Khoảng 1/3 diện tích được dành cho cây xanh, chuỗi cộng sinh tuần hoàn và văn hóa. KCN Nam cầu Kiền xây dựng được 3 mô hình kinh tế tuần hoàn, liên quan đến thép, nhựa và điện tử (Thanh Nga, 2023).

¹ Phát biểu của Lê Thành Quân, Vụ trưởng Vụ Quản lý các khu kinh tế, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

² Phát biểu của ông Trần Quốc Trung, Phó Vụ trưởng Vụ Quản lý khu kinh tế, Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại Diễn đàn Khu công nghiệp Việt Nam năm 2022.

Từ 2015 đến 2019, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã phối hợp với UNIDO, SECO và các nhà tài trợ khác triển khai thí điểm mô hình khu công nghiệp sinh thái tại Ninh Bình, Đà Nẵng và Cần Thơ. Theo đó, đã có trên 72 doanh nghiệp thực hiện hơn 900 giải pháp tiết kiệm năng lượng và sản xuất sạch hơn, tiết kiệm 76 tỷ đồng/năm và huy động được khoảng 207 tỷ đồng từ khu vực tư nhân, cắt giảm được 32 Kilo tấn khí CO₂ hằng năm, bước đầu đem lại hiệu quả về mặt kinh tế, xã hội và môi trường (Minh Hậu, 2023). Dự án tư vấn cho các doanh nghiệp triển khai đã giúp tiết kiệm được hơn 22.000 Mwh điện; hơn 600.000 m³ nước sạch; hơn 140 TJ (Têrajun) nhiên liệu hóa thạch và gần 3.600 tấn hóa chất và chất thải. Các giải pháp này cũng đã giảm được 32 Kt khí CO₂ hàng năm. Qua đó giúp hàng năm tiết kiệm được hơn 6,5 triệu USD (Vương Thị Minh Hiếu, Bùi Hồng Phương, 2023).

4.2. Những quy định pháp luật về thông tin môi trường Khu công nghiệp và thực tiễn thi hành

Dưới góc độ pháp lý: “Thông tin môi trường là số liệu, dữ liệu về môi trường dưới dạng ký hiệu, chữ viết, chữ số, hình ảnh, âm thanh hoặc dạng tương tự” (Văn phòng Quốc hội, 2019, Khoản 29 Điều 3). Hiện nay, pháp luật không có quy định riêng về thông tin môi trường KCN. Vì thế, các chủ thể có trách nhiệm căn cứ vào quy định pháp luật về thông tin môi trường nói chung để thực hiện tại KCN cho phù hợp. Cụ thể, Văn bản hợp nhất Luật Bảo vệ môi trường số 13/VBHN-VPQH ngày 14/7/2019 có quy định các loại thông tin môi trường cần được công khai bao gồm: “Thông tin môi trường gồm số liệu, dữ liệu về thành phần môi trường, các tác động đối với môi trường, chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường, hoạt động bảo vệ môi trường; Cơ sở dữ liệu môi trường là tập hợp thông tin về môi trường được xây dựng, cập nhật và duy trì đáp ứng yêu cầu truy nhập, sử dụng thông tin cho công tác bảo vệ môi trường và phục vụ lợi ích công cộng” (Văn phòng Quốc hội, 2019, Điều 128).

Theo quy định của pháp luật, có hai hình thức công khai thông tin môi trường KCN, cụ thể như sau:

- Cơ quan nhà nước, chủ thể sản xuất kinh doanh, dịch vụ phải công khai những loại thông tin môi trường theo quy định của pháp luật. Công việc này mang tính thường xuyên nên có ưu điểm là các thông tin được cập nhật liên tục. Hiện nay, trong các KCN, thông tin môi trường được công khai dưới hình thức chủ yếu như sau: Bảng tin (bảng tin thủ công hoặc bảng tin điện tử), đài phát thanh, Website của KCN, công khai trong các cuộc họp của Ban Quản lý KCN. Tuy nhiên, nhược điểm của cách thức này là thông tin không được phong phú, nhiều trường hợp việc thực hiện pháp luật về thông tin môi trường KCN còn mang tính hình thức mà chưa hướng đến hiệu quả thực sự. Những thông tin môi trường quan trọng như chỉ số, mức độ an toàn hoặc ô nhiễm của các thành phần môi trường (đất, nước, không khí, âm thanh, ánh sáng...) trong KCN chưa được công khai thường xuyên. Nguyên nhân của tình trạng này là do pháp luật chưa quy định chi tiết trách nhiệm của các chủ thể có liên quan (doanh nghiệp, Ban Quản lý KCN) về công khai thông tin môi trường.

- Thông tin môi trường được công khai khi người dân yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cơ sở sản xuất, kinh doanh dịch vụ phải cung cấp. Trong trường hợp này, việc thực hiện quyền của người dân không dễ dàng. Bởi vì, thông thường các chủ cơ sở sản xuất kinh doanh không cung cấp các thông tin môi trường (chủ yếu là thông tin về ô nhiễm

môi trường) cho người dân. Nguyên nhân của tình trạng đó là do pháp luật chưa quy định rõ về trình tự, thủ tục và cơ chế hỗ trợ để người dân có thể yêu cầu chủ cơ sở sản xuất kinh doanh, dịch vụ và cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải cung cấp thông tin.

Chủ đầu tư chịu trách nhiệm thường xuyên thu nhận, lưu trữ và quản lý thông tin về môi trường và cung cấp cho cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường thông qua hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu môi trường quốc gia. Một số thông tin môi trường mà chủ đầu tư phải công khai, cụ thể như sau: Báo cáo đánh giá tác động môi trường; kết quả quan trắc; kế hoạch ứng phó sự cố môi trường; báo cáo công tác bảo vệ môi trường.

4.3. Những quy định pháp luật về đánh giá môi trường khu công nghiệp và thực tiễn thi hành

Đánh giá môi trường được các quốc gia trên thế giới sử dụng như là công cụ rất hữu hiệu trong bảo vệ môi trường. Hầu hết các quốc gia trên thế giới đều phân chia đánh giá môi trường thành đánh giá môi trường chiến lược và đánh giá tác động môi trường. Theo quy định của pháp luật Việt Nam, đánh giá môi trường được chia thành: Đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường.

Pháp luật Việt Nam quy định về nghĩa vụ đánh giá môi trường trong KCN như sau: Trong giai đoạn thành lập KCN, chủ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng KCN phải thực hiện nghĩa vụ đánh giá môi trường chiến lược (Văn phòng Quốc hội, 2019, Điều c Khoản 1 Điều 13). Sau khi kết cấu hạ tầng KCN đã được xây dựng, hoàn thiện thì sẽ có các nhà đầu tư thuê lại một phần đất để thực hiện hoạt động sản xuất, kinh doanh. Các chủ đầu tư này có nghĩa vụ đánh giá tác động môi trường hoặc lập bản kế hoạch bảo vệ môi trường. Ngoài ra, Nghị định số 40/2019/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 13/05/2019 còn quy định về đề án bảo vệ môi trường. Những cơ sở sản xuất, kinh doanh trong KCN chưa đi vào hoạt động thì phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc lập bản kế hoạch bảo vệ môi trường. Nếu những cơ sở sản xuất, kinh doanh trong KCN đã đi vào hoạt động mà chưa có báo cáo đánh giá tác động được phê duyệt hoặc bản kế hoạch bảo vệ môi trường được xác nhận thì lập đề án bảo vệ môi trường. Tác giả cho rằng, vấn đề về trình tự, thủ tục, nội dung, chủ thể tiến hành đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường, kế hoạch bảo vệ môi trường trong KCN đã được quy định rất chi tiết, cụ thể. Những văn bản quy phạm pháp luật chủ yếu quy định về nội dung này gồm: Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Nghị định số 18/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 về quy hoạch bảo vệ môi trường, đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường; Nghị định số 40/2019/NĐ-CP ngày 13/05/2019 sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường.

Trong nhiều KCN, các chủ thể có trách nhiệm đã thực hiện rất tốt nghĩa vụ đánh giá môi trường. Các KCN trước khi tiến hành giải phóng mặt bằng, xây dựng cơ sở vật chất đều được các chủ đầu tư thực hiện đánh giá môi trường chiến lược. Các chủ đầu tư thứ cấp trong KCN ngày càng nhận thức rõ hơn nghĩa vụ lập báo cáo đánh giá tác động môi trường, bản kế hoạch bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, giai đoạn trước đây, do doanh nghiệp chưa thực hiện nghiêm chỉnh, do cơ quan quản lý nhà nước chưa sát sao nên nhiều doanh nghiệp chưa thực hiện đánh giá tác động môi trường, lập cam kết bảo vệ môi trường. Trong giai đoạn này, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải đôn đốc, cưỡng chế những cơ sở sản xuất, kinh doanh đó tiến hành lập đề án bảo vệ môi trường. Cá biệt, vẫn có một số KCN chưa thực hiện nghiêm chỉnh các quy định pháp luật về đánh giá môi trường, cụ thể tại KCN Gián Khẩu có diện tích

quy mô lớn, hiện đang có 30 cơ sở sản xuất, mỗi ngày thải ra môi trường khoảng 1.500m³ nước thải hoạt động gần 10 năm qua nhưng vẫn chưa được Báo cáo đánh giá tác động môi trường. Toàn KCN Gián Khẩu có một nhà máy xử lý nước thải tập trung gần 400 tỷ đồng, xây dựng nhiều năm nay nhưng đưa vào hoạt động (Thái Bá, 2017).

4.4. Những quy định pháp luật về quản lý chất thải tại các khu công nghiệp và thực tiễn thi hành

Ở Việt Nam hiện nay khoảng 25,5 triệu tấn chất thải rắn/năm, trong đó chất thải rắn sinh hoạt đô thị khoảng 38.000 tấn/ngày và chất thải rắn sinh hoạt nông thôn có khoảng 32.000 tấn/ngày. Nhiều loại khác gia tăng nhanh như chất thải rắn xây dựng, công nghiệp, y tế, nông nghiệp: Chất thải rắn xây dựng chiếm khoảng 25% tại Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh; Chất thải rắn công nghiệp phát sinh chủ yếu từ các khu, cụm công nghiệp và đạt khoảng 8,1 triệu tấn; Chất thải rắn y tế phát sinh khoảng 450 tấn/ngày, trong đó có 47 - 50 tấn là chất thải nguy hại; Chất thải rắn nông nghiệp hàng năm gồm khoảng 14.000 tấn bao bì hóa chất bảo vệ thực vật, phân bón; 76 triệu tấn rơm rạ và; 47 triệu tấn chất thải chăn nuôi (Nguyễn Trung Thắng và cộng sự, 2019).

Trách nhiệm quản lý chất thải KCN thuộc về chủ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng và chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh. Khi xây dựng hạ tầng KCN, chủ đầu tư phải xây dựng nhà máy xử lý chất thải tập trung. Trước đây, pháp luật cho phép các cơ sở sản xuất, kinh doanh trong KCN có thể tự mình xây dựng nhà máy xử lý nước thải hoặc đầu nối vào hệ thống xử lý nước thải tập trung. Tuy nhiên, Nghị định 40/2019/NĐ-CP ngày 13/05/2019 đã xác định Từ ngày 01 tháng 01 năm 2020, việc tiếp nhận dự án đầu tư mới vào KCN phải phù hợp với khả năng tiếp nhận, xử lý nước thải của hệ thống xử lý nước thải tập trung; các dự án đầu tư thứ cấp mới trong các KCN phải đầu nối vào hệ thống xử lý tập trung của KCN. Như vậy, nếu chủ đầu tư kinh doanh kết cấu hạ tầng KCN không thiết kế, xây dựng KCN có nhà máy xử lý nước thải thì không được phép tiếp nhận đầu tư vào KCN. Ở hầu hết các KCN đều đã có công trình xử lý nước thải tập trung. Tính đến năm 2018, cả nước có 221/251 KCN, khu chế xuất có nhà máy xử lý nước thải tập trung đạt quy chuẩn kỹ thuật về môi trường. Những công trình này được vận hành thường xuyên, liên tục. Tuy nhiên, ở một số KCN công trình xử lý nước thải chưa được vận hành thường xuyên theo quy định của pháp luật (Sinh Nguyễn, Tuấn Anh, 2018).

Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật thì chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện việc thu gom, xử lý nước thải đảm bảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường; thu gom, phân loại, lưu giữ, xử lý, thải bỏ chất thải rắn; đảm bảo không để rò rỉ, phát tán khí độc hại ra môi trường; hạn chế tiếng ồn, độ rung, phát sáng, phát nhiệt gây ảnh hưởng xấu đối với môi trường xung quanh và người lao động (Văn phòng Quốc hội, 2019, Điều 68). Thực tiễn cho thấy, đối với chất thải rắn, các cơ sở sản xuất kinh tế tự phân loại và thông thường họ chỉ phân loại chất thải có thể tái chế và chất thải không thể tái chế. Sau đó, có những đơn vị (do chủ cơ sở sản xuất kinh doanh kí hợp đồng) tới vận chuyển đi xử lý (Cao Văn Cảnh, 2018). Đối với nước thải, các chủ cơ sở sản xuất kinh doanh đầu nối với nhà máy xử lý nước thải tập trung. Tuy nhiên, vẫn có một số doanh nghiệp có hành vi lợi dụng được lúc trời mưa to để xả thải trộm ra môi trường, gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Tại khu công nghiệp Di Trạch, huyện Hoài Đức có gần 20 doanh nghiệp đang hoạt động ở nhiều lĩnh vực khác nhau như: sản xuất sơn, dệt nhuộm, cơ khí,

sản xuất miền... Nhưng do không có hệ thống xử lý nước thải tập trung nên hầu hết các doanh nghiệp đều xả thải trực tiếp ra môi trường, gây ô nhiễm trầm trọng cho khu vực. Điển hình tại khu vực này có 3 công là Infor, Jymec và Facomax thường lợi dụng khi trời mưa tham gia vào việc xả nước thải chưa qua xử lý xuống mương T2 - 7, các công ty sơn nằm ở 3 khu vực khác nhau và xả theo 3 cống xả khác nhau (Vân Nhi, 2019).

Các quy định của pháp luật đối với hoạt động quản lý khí thải trong KCN rất khó triển khai trong thực tiễn. Đối với doanh nghiệp có lưu lượng khí thải lớn, Luật Bảo vệ môi trường yêu cầu phải lắp đặt hệ thống quan trắc khí thải tự động và đấu nối trực tiếp để cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể kiểm tra bất cứ lúc nào. Nhưng với doanh nghiệp có lưu lượng khí thải nhỏ thì pháp luật không đặt ra yêu cầu này dẫn đến tình trạng khó kiểm soát. Mà thực tế cho thấy, trong nhiều trường hợp doanh nghiệp có lưu lượng khí thải thấp nhưng hàm lượng chất gây ô nhiễm còn nguy hiểm hơn doanh nghiệp có lưu lượng khí thải lớn. Các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường cũng không giải thích rõ thế nào là khí thải có lưu lượng lớn. Điều đó cũng gây khó khăn rất lớn cho quá trình triển khai pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường không khí trong KCN.

Thực trạng công tác quản lý chất thải rắn ở Việt Nam hiện nay được biểu hiện qua 03 nội dung chính sau (Nguyễn Trung Thắng và cộng sự):

- Tình hình thu gom chất thải rắn: tỷ lệ thu gom chất thải rắn sinh hoạt đô thị là 85,5%; tỷ lệ thu gom chất thải rắn sinh hoạt tại khu vực nông thôn đạt khoảng 40-55%.
- Tỷ lệ tái chế chất thải rắn sinh hoạt chiếm khoảng 8-12% chất thải rắn sinh hoạt đô thị và 3,24% đối với chất thải rắn sinh hoạt vùng nông thôn. Cả nước hiện có khoảng 35 cơ sở xử lý chất thải rắn bằng công nghệ ủ sinh học làm phân hữu cơ, điển hình như ở Hải Phòng, Nam Định, Hà Tĩnh,... Hoạt động tái chế ở các làng nghề đang gây ô nhiễm môi trường, điển hình: tái chế nhựa ở Minh Khai (Hưng Yên), tái chế chì ở Chi Đạo (Hưng Yên), tái chế giấy ở Vân Phong (Bắc Ninh), tái chế chất thải điện tử ở Văn Môn (Bắc Ninh)...
- Hiện nay, xử lý/tiêu hủy chất thải rắn sinh hoạt thường sử dụng là chôn lấp (ước tính 70-75%). Năm 2016, cả nước có khoảng 660 bãi chôn lấp chất thải rắn sinh hoạt với tổng diện tích khoảng 4.900ha; có khoảng 50 lò đốt chất thải rắn sinh hoạt.

4.5. Những quy định pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp và thực tiễn thi hành

Chủ thể hoạt động trong KCN có hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường có thể bị xử lý dưới các hình thức sau:

- Xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18/11/2016. Mức phạt tiền cao nhất theo quy định tại Nghị định này tối đa 1 tỷ đồng đối với cá nhân, 2 tỷ đồng đối với tổ chức. Thực tiễn cho thấy mức phạt này vẫn chưa đảm bảo tính răn đe, thậm chí có trường hợp cá nhân, pháp nhân chấp nhận nộp phạt để vi phạm. Ví như vụ việc Công ty Cổ phần Vedan Việt Nam xả thải trực tiếp xuống sông Thị Vải (tháng 10/2008) bị xử phạt hành chính 267 triệu đồng, trong khi phí bảo vệ môi trường truy thu với lượng nước thải đã xả trái phép là 127 tỷ đồng; buộc Công ty phải đầu tư 33 triệu USD để nâng cấp công nghệ, bảo đảm nước thải đạt quy chuẩn môi trường. Do vậy, các chủ thể sẵn sàng nộp phạt để xả thải chất gây ô nhiễm ra môi trường (Bành Quốc Tuấn, Nguyễn Sơn Hà, 2023).

- Xử lý hình sự theo Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017). Trong giai đoạn 2010 - 2020, toàn lực lượng công an đã phát hiện 170.875 vụ vi phạm pháp luật về môi trường; xử lý hành chính 141.000 vụ, khởi tố 2.624 vụ với 4.357 bị can; xử phạt vi phạm hành chính 97.000 vụ với số tiền 1.166 tỉ đồng. Đặc biệt, đã điều tra, xử lý nhiều vụ phạm tội về môi trường, tập trung vào lĩnh vực tài nguyên khoáng sản, an toàn thực phẩm. Từ năm 2010 đến năm 2020, hệ thống tòa án nhân dân đã thụ lý 2.842 vụ án về môi trường với 4.445 bị cáo. Trong đó, xét xử 2.237 vụ với 4.145 bị cáo phạm tội về môi trường, chiếm 0,37% tổng số vụ án hình sự đã xét xử (Bành Quốc Tuấn, Nguyễn Sơn Hà, 2023).

- Hành vi gây thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, tài sản còn phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật dân sự.

Tuy nhiên, hiện nay việc xử lý những chủ thể có hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường trong KCN không dễ dàng. Bởi vì, hành vi của các chủ thể rất tinh vi và cơ quan nhà nước có thẩm quyền khó phát hiện ra. Ví dụ như hành vi lợi dụng trời mưa để xả nước thải hòa vào nước mưa. Hơn nữa việc xác định thiệt hại, việc chứng minh mối quan hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm pháp luật và thiệt hại không dễ dàng. Trên thực tế, thường những người bị tác động tiêu cực bởi hiện tượng ô nhiễm môi trường trong KCN có đơn thư khiếu kiện thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền mới tiến hành thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm. Ví dụ vụ việc Nhà máy Mía đường cồn Long Mỹ Phát, tỉnh Hậu Giang có hành vi xả nước thải ra sông Cái Lớn, gây ô nhiễm nghiêm trọng năm 2019. Ngày 23/7/2019, UBND tỉnh Hậu Giang đã ra Quyết định xử phạt Công ty TNHH Mía đường cồn Long Mỹ Phát 714 triệu đồng và hình phạt bổ sung là đình chỉ hoạt động 4,5 tháng kể từ ngày 23/7/2019. Tuy nhiên, theo Biên bản kiểm tra do Đội Liên ngành kiểm tra về bảo vệ môi trường trên địa bàn tỉnh lập ngày 9/12/2019, Công ty TNHH Mía đường cồn Long Mỹ vẫn tiếp tục vận hành Nhà máy đường và có xả thải ra môi trường khi chưa hoàn thành các nội dung theo Kết luận thanh tra (Bành Quốc Tuấn, Nguyễn Sơn Hà, 2023).

Hiện nay, việc yêu cầu bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được tiến hành theo thủ tục tố tụng dân sự. Việc áp dụng đơn thuần quy định về tố tụng dân sự cho giải quyết tranh chấp môi trường gây khó khăn rất lớn. Bởi vì, bên bị thiệt hại trong lĩnh vực bảo vệ môi trường rất khó khăn trong việc thu thập chứng cứ do họ thường không có kiến thức chuyên môn trong lĩnh vực môi trường.

5. Giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp và nâng cao hiệu quả thực thi

5.1. Giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp

5.1.1. Xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về khu công nghiệp sinh thái

Theo quan điểm của tác giả, trước hết Nhà nước cần tập trung vào những nội dung sau đây: (1) Xây dựng quy chuẩn kỹ thuật xây dựng về KCN sinh thái. Học hỏi kinh nghiệm của các quốc gia đã từng thành công, chúng ta có thể đưa ra các quy chuẩn về mật độ xây dựng, diện tích dành để trồng cây xanh, các giải pháp nhằm xử lý chất thải trong KCN sinh thái; (2) Xây dựng, hoàn thiện các quy định pháp luật về ưu đãi, hỗ trợ các chủ đầu tư lựa chọn xây dựng KCN sinh thái. Các biện pháp này phải đảm bảo đủ hấp dẫn để chủ đầu tư lựa chọn phát triển loại hình KCN sinh thái. Các biện pháp ưu đãi chủ yếu sẽ gồm: ưu đãi

vốn (vay vốn với lãi suất thấp); ưu đãi thuế (Thuế thu nhập doanh nghiệp); ưu đãi về hạ tầng đất đai (được giảm, miễn tiền thuê đất trong một khoảng thời gian nhất định); ưu đãi kêu gọi đầu tư...

5.1.2. Hoàn thiện các quy định về thông tin môi trường

Trong đó, hai nội dung pháp luật về thông tin môi trường cần tập trung hoàn thiện gồm: (1) Pháp luật quy định rõ những chỉ số, số liệu về môi trường nào cần phải công khai thông tin; (2) Quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh nếu không thực hiện hoặc thực hiện không đúng nghĩa vụ công khai thông tin môi trường.

5.1.3. Xây dựng cơ chế cho người dân yêu cầu chủ cơ sở sản xuất kinh doanh và cơ quan nhà nước có thẩm quyền cung cấp thông tin môi trường

Theo đó, người dân có thể tự mình hoặc thông qua người đại diện để yêu cầu cơ quan nhà nước, chủ cơ sở sản xuất kinh doanh, dịch vụ phải cung cấp bất kỳ thông tin môi trường nào.

5.1.4. Các văn bản hướng dẫn thi hành cần quy định rõ trường hợp nào phải lắp hệ thống quan trắc tự động đối với khí thải. Căn cứ để xác định không chỉ dựa trên lưu lượng khí thải mà còn phải dựa trên hàm lượng chất gây ô nhiễm có trong khí thải.

5.1.5. Chúng ta cần phải xây dựng các quy định pháp luật về tổ tụng môi trường riêng biệt nhằm giải quyết triệt để những tranh chấp môi trường. Theo quan điểm của tác giả, trong cơ chế giải quyết tranh chấp môi trường cần thừa nhận sự can thiệp của các cơ quan quản lý nhà nước. Bởi vì chủ thể này cũng là bên đại diện cho lợi ích công bị xâm hại.

5.2. Giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi các quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường khu công nghiệp

5.2.1. Ban Quản lý KCN cần rà soát các KCN chưa có báo cáo đánh giá môi trường chiến lược, cơ sở sản xuất kinh doanh trong KCN chưa có báo cáo đánh giá tác động môi trường, bản kế hoạch bảo vệ môi trường. Sau khi có danh sách những trường hợp chưa thực hiện thì cần yêu cầu thực hiện nghiêm chỉnh theo quy định của pháp luật. Nếu như chủ thể nào cố tình không thực hiện thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể tạm đình chỉ hoạt động. Bên cạnh đó, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm rà soát những KCN chưa có nhà máy xử lý nước thải tập trung và cưỡng chế chủ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng KCN phải tiến hành xây dựng.

5.2.2. Thực hiện hoạt động tuyên truyền nhằm giáo dục ý thức của các chủ thể có liên quan về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN. Mặc dù hiệu quả của biện pháp tuyên truyền không rõ ràng ngay lập tức nhưng sẽ có tác dụng lâu dài. Nội dung tuyên truyền là nội dung cơ bản của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong quản lý ô nhiễm môi trường KCN. Tuyên truyền thông qua đài phát thanh, đài truyền hình, các cuộc thi tìm hiểu pháp luật, Website, băng rôn, khẩu hiệu...

5.2.3. Phát triển khoa học công nghệ nhằm kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN. Theo đó, các loại máy móc thiết bị khoa học cần được nghiên cứu, ứng dụng sớm đó là thiết bị giúp doanh nghiệp giảm nguyên liệu đầu vào, giảm lượng chất thải trong quá trình sản xuất

và thiết bị giúp đo đặc hàm lượng các chất gây ô nhiễm trong chất thải. Muốn phát triển được khoa học công nghệ môi trường, nhà nước cần có các biện pháp ưu đãi, hỗ trợ tài chính cho những chủ thể nghiên cứu.

5.2.4. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và phát hiện những hành vi vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN. Công tác thanh tra, kiểm tra có thể tiến hành đột xuất hoặc có báo trước. Khi cơ quan thanh tra, kiểm tra phát hiện ra vi phạm thì cần thực hiện xử lý nghiêm minh. Trong công tác thanh tra, kiểm tra này cần thiết phải phát huy vai trò của Ban Quản lý Khu công nghiệp. Theo đó, Ban Quản lý Khu công nghiệp sẽ thường xuyên kiểm tra để phát hiện ra những trường hợp vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.

6. Kết luận

Thực tiễn trong thời gian qua, việc thực hiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường trong KCN, ngoài các kết quả đạt được, đã bộc lộ các hạn chế, yếu kém, đặc biệt ở khâu xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường trong khu công nghiệp ở cả khâu xử phạt vi phạm hành chính và truy cứu trách nhiệm hình sự. Chính vì vậy, việc nghiên cứu kinh nghiệm trong việc xây dựng và áp dụng pháp luật về bảo vệ môi trường trong các khu công nghiệp là hoàn toàn cần thiết để góp phần hoàn thiện pháp luật Việt Nam, cũng như nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong thực tiễn. Pháp luật trong lĩnh vực này đã thu được nhiều thành tựu đáng kể và đây chính là căn cứ để kiểm soát tình hình ô nhiễm môi trường trong các KCN hiện nay. Đồng thời pháp luật cũng đánh giá những thuận lợi và khó khăn trong quá trình thực thi các quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường KCN. Trên cơ sở những đánh giá đó, bài viết đã đưa ra một số đề xuất nhằm hoàn thiện pháp luật về bảo vệ môi trường KCN và nâng cao hiệu quả thực thi.

Tài liệu tham khảo

Bành Quốc Tuấn, Nguyễn Sơn Hà. (2023). Xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường nước trong khu công nghiệp: Thực trạng khung pháp lý về đề xuất giải pháp hoàn thiện. Tạp chí *Công Thương*. Số 6.

Chính phủ. (2019). *Nghị định số 40/2019/NĐ-CP ngày 13/05/2019 sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường*.

Minh Hậu. (2023). Thúc đẩy phát triển khu công nghiệp sinh thái giữa Việt Nam và In-đô-nê-xi-a trong khuôn khổ Chương trình Khu công nghiệp sinh thái toàn cầu. mpi.gov.vn

Lê Xuân Thịnh, Vũ Năng Nam, Nguyễn Trâm Anh. (2022). Áp dụng mô hình khu công nghiệp sinh thái hướng đến sự phát triển bền vững tại Việt Nam. Tạp chí *Môi trường*. Số 10.

Nguyễn Trung Thắng, Hoàng Hồng Hạnh, Dương Thị Phương Anh, Nguyễn Ngọc Tú. (2019). Tạp chí *Khoa học và Công nghệ Việt Nam*. Số 6.

Quốc hội. (2014). *Luật Bảo vệ môi trường*.

Thanh Nga. (2023). Khu công nghiệp sinh thái cần quy chuẩn rõ ràng, cụ thể. VOV.VN.

Trường Đại học Luật Hà Nội. (2016). *Giáo trình Lý luận nhà nước và pháp luật*. Nxb. Tư pháp.

Văn phòng Quốc hội. (2019). *Văn bản hợp nhất Luật Bảo vệ môi trường số 13/VBHN-VPQH ngày 14/7/2019*.

Vũ Thị Duyên Thủy. (2011). *Thực trạng pháp luật về bảo vệ môi trường trong hoạt động của các khu công nghiệp ở Việt Nam*. Tạp chí *Luật học* (Trường Đại học Luật Hà Nội). Số 9.

Vương Thị Minh Hiếu, Bùi Hồng Phương. (2023). Phát triển khu công nghiệp sinh thái: Xu hướng tất yếu hướng tới phát triển bền vững. Tạp chí *Kinh tế và Dự báo*. <https://kinhtevadubao.vn/phat-trien-khu-cong-nghiep-sinh-thai-xu-huong-tat-yeu-huong-toi-phat-trien-ben-vung-25729.html>