



BÁO CÁO
GIẢM THIỂU TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG
TRONG ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI
TẠI VIỆT NAM (FDIs)

(MÃ HOẠT ĐỘNG: INVEN-2)

TÁC GIẢ: STUART BROWN
NGUYỄN MẠNH HẢI
TRẦN TOÀN THẮNG

THÁNG 3, 2016

Tài liệu này được thực hiện với sự hỗ trợ của Liên minh châu Âu. Những quan điểm nêu trong tài liệu này là của nhóm tác giả, không phản ánh quan điểm chính thức của Bộ Công Thương hay Liên minh châu Âu.

NỘI DUNG

Tóm tắt	4
1 Lời nói đầu	11
2 Logic can thiệp giảm thiểu các tác động môi trường liên quan đến FDI.....	16
2.1 Khuyến khích đầu tư và kết quả.....	16
2.2 Thẩm định trước khi đầu tư.....	18
2.3 Tình huống pháp luật	19
2.3.1 Giới thiệu	19
2.3.2 Luật Việt Nam và quyền tài phán	19
2.3.3 Luật và quyền hạn quốc gia khác.....	21
2.3.4 Hiệp định quốc tế song phương	24
2.4 Khu công nghiệp	25
2.5 Năng lực thực hiện.....	29
2.6 Xác định nguyên nhân và kết quả	31
2.7 Hỗ trợ doanh nghiệp và nguyên tắc “Người ô nhiễm phải trả”.....	34
2.8 Chiến lược can thiệp	37
3 Khuyến nghị chính sách.....	37
3.1. Giới thiệu chính sách.....	38
3.2. Quản lý phát triển kinh tế	38
3.3. Cấp phép môi trường và khu công nghiệp	40
3.4. Định lượng những thiếu hụt về năng lực thể chế	41
3.5. Xây dựng năng lực cần thiết để thực hiện hiệu quả	42
3.6. Phát triển các hệ thống thông tin và giám sát.....	43
3.7. Rà soát các doanh nghiệp có FDI.....	44
3.8. Khuyến nghị khác.....	44
3.8.1. Khuyến khích doanh nghiệp quản lý trách nhiệm môi trường.....	44
3.8.2. Hỗ trợ rà soát đặc biệt trước khi đầu tư	45
4. Kết luận.....	46
Tài liệu tham khảo.....	47
PHỤ LỤC 1.....	49
1. Giai đoạn đăng ký kinh doanh.....	49
2. Giai đoạn chuẩn bị đầu tư và xây dựng.....	50
3. Giai đoạn hoạt động kinh doanh.....	51
3.1. Những công việc nhà đầu tư phải làm.....	51
3.2. Các nhiệm vụ liên quan đến bảo vệ môi trường mà nhà đầu tư phải thực hiện.....	55
3.3. Xử phạt nhà đầu tư vi phạm.....	56
4. Khuyến khích và hỗ trợ các hoạt động kinh doanh có ảnh hưởng tích cực đến môi trường	58
Tài liệu tham khảo.....	62
PHỤ LỤC 2	64
1. TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG TỪ CÁC HOẠT ĐỘNG FDI TẠI VIỆT NAM.....	64
1.1. Tổng quan các thiệt hại môi trường do các hoạt động môi trường ở Việt Nam.....	64
1.2. Các vấn đề về môi trường của các hoạt động FDI	67
2. Tuân thủ quy định môi trường	71
2.1. Tổng quan.....	71
2.2. Thực hiện quy định môi trường của các doanh nghiệp FDI ở Bắc Ninh	81

2.2.1 Sự hiểu biết và ý thức của doanh nghiệp về các yêu cầu trong quy định môi trường	83
2.2.2 Quy định và quy trình thực tế mà các doanh nghiệp thực hiện trong từng bước đầu tư và hoạt động.....	86
2.2.3. Vai trò của người lao động và người thuê lao động trong bảo vệ môi trường và tuân thủ pháp luật môi trường.....	89
2.2.4. Vai trò của chính quyền trung ương và địa phương trong thực thi, khuyến khích doanh nghiệp tuân thủ quy định môi trường.....	89
2.2.5. Những hạn chế và thiếu sót của doanh nghiệp trong việc bảo vệ môi trường và tuân thủ các quy định	90
3. Khuyến nghị.....	91
TIỂU PHỤ LỤC 1:	91
Tổng quan giới hạn và cải thiện quy định môi trường.....	92
TIỂU PHỤ LỤC 2:	96
FDI môi trường ở Việt Nam (cập nhật đến năm 2014).....	96
TIỂU PHỤ LỤC 3.	99
Một số ảnh về hoạt động môi trường của các doanh nghiệp vừa và nhỏ.....	99

TÓM TẮT

Bộ Công Thương (MOIT) Việt Nam đã đề nghị Dự án Hỗ trợ Chính sách Thương mại và Đầu tư của châu Âu (EU-MUTRAP) hỗ trợ công tác rà soát lại những tác động đến môi trường của những dự án có vốn toàn bộ hoặc một phần từ đầu tư trực tiếp nước ngoài và phát triển các hướng dẫn chính sách cho việc giảm thiểu những tác động này.

Điểm khởi đầu của Việt Nam trong công tác bảo vệ môi trường là Chiến lược quốc gia số 1216/QĐ-TTg về Bảo vệ môi trường đến năm 2020, tầm nhìn 2030, được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt ngày 05/9/2012¹. Điều này chỉ ra 2 nguyên tắc quan trọng:

- Bảo vệ môi trường là việc sống còn của nhân loại; Chiến lược Bảo vệ môi trường là một hợp phần không thể thiếu trong Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội và Chiến lược Phát triển bền vững; Bảo vệ môi trường phải tạo điều kiện cho phát triển bền vững để đáp ứng những yêu cầu của thế hệ hiện tại trong khi vẫn bảo tồn những tiềm năng và cơ hội cho các thế hệ mai sau; Đầu tư bảo vệ môi trường chính là đầu tư cho phát triển bền vững.
- Phát triển phải tuân theo quy luật của tự nhiên, hài hòa với thiên nhiên và thân thiện với môi trường; phát triển kinh tế phải phù hợp với đặc điểm sinh thái của từng vùng nhất định, tạo ra mức thải tối thiểu, đặc biệt là cacbon và phấn đấu cho một nền kinh tế xanh.

Những nguyên tắc này rất quan trọng vì đã đặt ra nền tảng chính sách cho phát triển bền vững bằng cách đảm bảo phát triển kinh tế, phát triển xã hội và chất lượng môi trường được giữ cân bằng. Đây chính là nhân tố chính của những khuyến nghị chính sách được nêu trong báo cáo này.

Pháp luật là công cụ chủ yếu mà Việt Nam theo đuổi để thực hiện Chiến lược quốc gia về Bảo vệ môi trường. Quy định liên quan đến bảo vệ môi trường nằm trong nhiều văn bản pháp luật. Điều này củng cố cho hệ thống luật mà thông qua đó giảm thiểu các tác động môi trường của khu vực doanh nghiệp nói chung, bao gồm những phân ngành mà FDI đóng một vai trò nhất định. Năm 2005, Việt Nam ban hành Luật chung về Đầu tư, ở đó không có sự phân biệt giữa doanh nghiệp nội địa với doanh nghiệp FDI cũng như không có sự phân biệt trong các quy định về môi trường của các doanh nghiệp. Mục đích pháp lý quan trọng nhất của báo cáo này là Luật

¹ <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/English/strategies/strategiesdetails?categoryId=30&articleId=10051159>

Đầu tư 2014, Luật Bảo vệ môi trường 2014, Luật Thuế Bảo vệ môi trường 2010, Luật Khoáng sản Việt Nam 2010 và Luật thuế Thu nhập doanh nghiệp 2008. Ngoài ra có nhiều Thông tư và Nghị định bổ sung cho các bộ luật (ví dụ như Nghị định 179/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường mà hiện nay đang được sửa đổi).

Pháp luật về môi trường được coi trọng hàng đầu là việc làm đúng đắn của Việt Nam. Luật Bảo vệ Môi trường 2014 có những điều khoản về đánh giá tác động môi trường (EIA) mà về cơ bản là tương thích với luật pháp của EU^{2,3}, điều này cung cấp cơ chế chính cho việc đánh giá và giảm thiểu tác động môi trường của tất cả các doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI. Tuy nhiên, những điều khoản thực hiện cần phải củng cố thêm và trong một số trường hợp là sửa đổi toàn diện như điều khoản về hậu đánh giá tác động môi trường⁴ và sửa đổi nghị định về xử phạt môi trường là hai ví dụ cụ thể mà Bộ Tài nguyên và Môi trường (TN&MT) thực hiện dưới sự hỗ trợ của EU-MUTRAP. Hơn nữa, Bộ TN&MT và các Sở trực thuộc trong một báo cáo trước đây⁵ đã được hỏi rằng họ thiếu năng lực thể chế để thực hiện một cách hiệu quả nhiều khía cạnh của pháp luật môi trường Việt Nam, đặc biệt là những điều khoản đã được giới thiệu gần đây (ví dụ: Đánh giá tác động môi trường - EIA và giám sát hậu EIA). Vì vậy, trong khi mong muốn có một phân tích về dòng chảy của FDI, thì yêu cầu trước mắt và cấp bách hơn vào lúc này (đặc biệt liên quan đến Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - EU) là định lượng và giải quyết những thiếu hụt năng lực thể chế của các cơ quan quản lý môi trường.

Trong một cuộc khảo sát của hoạt động này đã phỏng vấn một số doanh nghiệp FDI, và những kết quả thu được từ cuộc phỏng vấn cần được xem xét cẩn thận, bởi vì:

- Số lượng công ty được phỏng vấn chỉ đại diện cho số ít những doanh nghiệp FDI tại Việt Nam;
- Con số đại diện đó bị giới hạn trong một khu vực địa lý hạn chế trong nước;
- Trong trường hợp không có cuộc khảo sát đối với cấu thành tương tự là doanh nghiệp không phải đầu tư trực tiếp nước ngoài, không thể bất kỳ quan sát nào cũng gán vào FDI hay là không thể bình luận về ý nghĩa thống kê của sự khác biệt được phỏng đoán giữa doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài và doanh nghiệp không có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài.

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0092>

³ Viện Khoa học Môi trường và Phát triển, Thành phố Hồ Chí Minh

⁴ EU-MUTRAP INVEN-8

⁵ EU-MUTRAP INVEN-8

Các báo cáo do chuyên gia PMU thực hiện trong phần việc này đã đưa đến kết luận: trong khi các doanh nghiệp FDI có những ảnh hưởng đến môi trường thì một số trong đó gây ra thiệt hại đáng kể. Chẳng có lý do hợp lý để chứng minh rằng sự dính líu của FDI đã góp phần gây ra những tác động như vậy lại trầm trọng hơn là những hoạt động tương tự được thực hiện mà sử dụng nguồn đầu tư nội tại của Việt Nam. Dòng vốn FDI chắc chắn làm gia tăng các hoạt động kinh tế. Một phần của sự phát triển kinh tế đó đã diễn ra ở những lĩnh vực có chi phí lao động và nguồn lực thấp, có nguy cơ cao về tác động môi trường hơn so với các ngành công nghệ cao. Tuy nhiên, những tác động môi trường xuất hiện vì (a) có sự phát triển kinh tế trong những lĩnh vực có nguy cơ gây ô nhiễm và (b) thực thi quản lý môi trường để giảm thiểu tác động ít hơn mức cần thiết. Nói cách khác, kết nối với dòng FDI là tùy theo hoàn cảnh hơn là ngẫu nhiên. Nguồn FDI chính là từ các nước Hàn Quốc, Nhật Bản và vùng lãnh thổ Đài Loan (Trung Quốc). Các quy định bảo vệ môi trường ở Hàn Quốc và Nhật Bản nghiêm ngặt hơn ở Việt Nam. Nhật Bản nổi danh với việc xuất khẩu những vấn đề môi trường bằng việc dịch chuyển những cơ sở sản xuất “bẩn” sang các nước Đông Nam Á⁶. Tuy nhiên, những cuộc phỏng vấn được thực hiện trong nghiên cứu này đưa đến kết luận các công ty FDI của Nhật Bản và Hàn Quốc nhìn chung đã nắm rõ những yêu cầu về môi trường của Việt Nam và có hồ sơ tuân thủ tốt nhất. Công ty FDI của Đài Loan và Trung Quốc có cùng nhận thức và hồ sơ tuân thủ của họ cũng như các công ty tư nhân của Việt Nam. Đã có ghi nhận rằng một số lượng đáng kể các công ty Đài Loan và Trung Quốc vi phạm quy định môi trường. Có 2 quan sát là thích hợp: Thứ nhất, sẽ là không khôn ngoan nếu rút ra một kết luận quá chung chung dựa trên một mẫu nhỏ như vậy; Thứ hai, ngay cả khi chỉ ra được rằng các công ty của Đài Loan và Trung Quốc phải chịu trách nhiệm cho nhiều trường hợp vi phạm, việc thực thi hiệu quả hơn của Luật Môi trường Việt Nam là cách duy nhất có thể chấp nhận được về mặt pháp lý để giảm thiểu tác động chùng nào chính sách đầu tư của Việt Nam vẫn là chính sách không phân biệt đối xử.

Mức độ nhận thức của các doanh nghiệp FDI có khác biệt khá lớn, ngoài ra, sự coi trọng trách nhiệm đối với môi trường cũng khác nhau. Tuy nhiên, để có thể đưa ra bất kỳ kết luận nào, cần phải xác định rõ sự biến động của những tham số này trong một lựa chọn tiêu biểu của các doanh nghiệp do người Việt Nam sở hữu hoàn toàn. Tạm thời, không thể kết luận rằng sự liên quan của FDI khiến cho một công ty ít hay nhiều phải chịu trách nhiệm về môi trường. Từ một quan điểm xây dựng chính sách, sẽ dễ nhận thấy nếu giả định rằng có sự khác biệt trong nhóm

⁶ http://aboutjapan.japansociety.org/content.cfm/nature_and_the_environment_in_postwar_japan

các công ty bất kỳ và rằng cách giải quyết vấn đề này sẽ đảm bảo tính thực thi pháp luật môi trường có hiệu quả.

Tuy nhiên, các chuyên khảo sát thực địa được yêu cầu trong điều khoản tham chiếu (TOR) đã nêu bật lên những khó khăn nhất định cùng với quy định hiệu quả của các doanh nghiệp hoạt động trong các khu công nghiệp. Như vậy cũng phù hợp với công việc hiện nay vì nhìn chung các doanh nghiệp đều hoạt động theo cơ chế này. Trong những trường hợp này, nhà điều hành khu công nghiệp cung cấp cơ sở hạ tầng môi trường cơ bản cho các doanh nghiệp hoạt động trong phạm vi của khu công nghiệp dựa trên nền tảng là thỏa thuận theo hợp đồng. Báo cáo này, dựa trên thực tế cấp phép môi trường ở các nước khác, đã đưa ra một số gợi ý để đối phó với tình huống như vậy. Công việc điều hành pháp lý giữa một bên là doanh nghiệp hoạt động trong một khu công nghiệp và một bên là các cơ quan quản lý môi trường phức tạp hơn quản lý một doanh nghiệp hoạt động độc lập trên lãnh thổ của họ. Như vậy, cần có 2 loại giấy phép về môi trường: một là giữa cơ quan quản lý và cơ quan điều hành khu công nghiệp; hai là giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp. Ngoài ra cũng cần có sự nhất quán với nhau và với hợp đồng giữa khu công nghiệp và doanh nghiệp để đảm bảo tất cả các quyền, nghĩa vụ pháp lý và trách nhiệm liên quan đến môi trường (của bất kể loại tự nhiên nào) đều được ấn định một cách rõ ràng và riêng biệt cho cả khu công nghiệp lẫn doanh nghiệp.

Khuyến khích các hành động chính sách sau:

1. Hợp lý hóa giấy phép và hợp đồng môi trường cho các doanh nghiệp hoạt động trong các khu công nghiệp. Mục đích là để đảm bảo quản lý hiệu quả, minh bạch, trách nhiệm rõ ràng. Việc làm này cần áp dụng cho tất cả các khu công nghiệp bất kể có liên quan đến FDI hay không. Xin lưu ý rằng có thể cần sửa đổi pháp luật điều chỉnh quy trình nộp đơn, xử lý và cấp giấy phép môi trường để hợp pháp hóa những thay đổi cần thiết. Nếu được thực hiện một cách triệt để và đúng đắn, quy trình này sẽ phá vỡ sự cần thiết có thể có của một thể chế riêng lẻ để giám sát ba loại thỏa thuận pháp lý có liên quan trong quy trình này. Có gợi ý là nên lập một hợp đồng mẫu giữa nhà quản lý khu công nghiệp và doanh nghiệp hoạt động trong khu công nghiệp đó. Việc chấp nhận mô hình này sẽ là điều kiện đủ để một khu công nghiệp được cấp giấy phép thành lập và vận hành. Hợp đồng mẫu này sẽ có các điều khoản tùy chọn mà sẽ có hiệu lực trong trường hợp một doanh nghiệp muốn giao thầu cho nhà thầu bên ngoài xử lý chất thải hoặc bán cho một bên thứ ba, quy định rằng những chất thải như vậy cần được xử lý theo yêu cầu của pháp luật Việt Nam.

2. Định lượng “chênh lệch nguồn lực thể chế” giữa những vấn đề tồn tại và những điều cần thiết. Đây là một tiền thân cần thiết cho một loạt các biện pháp tăng cường thể chế (bao gồm lên kế hoạch thực hiện Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU). Ở thời điểm hiện tại, sự chênh lệch này chỉ được mô tả về mặt định tính: chỉ biết rằng đang có sự chênh lệch (do Bộ TN&MT tuyên bố như vậy); và một số hậu quả của sự chênh lệch đó đã được mô tả bằng hoạt động kỹ thuật mà Bộ TN&MT đề xuất EU-MUTRAP hỗ trợ; nhưng cần có bản mô tả chi tiết hơn nữa để làm nền tảng cho kế hoạch quản lý thay đổi. Mục đích là để miêu tả sự chênh lệch về mặt định lượng bằng việc đánh giá nguồn lực nào đang tồn tại hiện nay, trong tổ chức nào, khối lượng công việc hiện tại của họ về những nhiệm vụ nào; sau đó sẽ được so sánh với cùng một thông tin liên quan với khối lượng công việc cần thiết để thực hiện có hiệu quả tất cả các chức năng quản lý môi trường (bao gồm những thứ có tính chất chuyên đổi) để nhằm xác định những thay đổi nào về thể chế và ngân sách là cần thiết để hoạt động hiệu quả. (Việc thực hiện Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU là một trường hợp điển hình.) Phân tích Vai trò và Trách nhiệm (RACI) là công cụ cần thiết đối với công việc này, là điểm khởi đầu cho việc lập kế hoạch phát triển thể chế và kế hoạch truyền thông. Gánh nặng công việc cùng với quản lý hiệu quả doanh nghiệp FDI cần phải là một phần của nhu cầu công việc tổng thể trong phân tích này. Phân tích này cần có một đánh giá vai trò của ban quản lý khu công nghiệp trong việc hỗ trợ doanh nghiệp cải thiện thành tích môi trường của mình. (Hiện nay, vai trò của IMB được định rõ nhưng vẫn chưa được phân bổ ngân sách cần thiết để hoàn thành nhiệm vụ).
3. Xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển thể chế (IDP) nhằm đảm bảo các nguồn lực cần thiết luôn hiện hữu trong các tổ chức thích hợp, nhằm thực thi một cách hiệu quả Luật Môi trường Việt Nam (bao gồm quy định khu vực công nghiệp và các doanh nghiệp FDI). Kế hoạch này cần bao hàm cả ban quản lý công nghiệp cùng mối liên kết truyền thông giữa nó và cơ quan môi trường. Một trong những mục tiêu của công việc này là để giải quyết sự chồng chéo và thiếu sót về chức năng, ví dụ như giữa các đội ngũ bảo vệ môi trường, cơ quan môi trường cấp tỉnh, ban quản lý công nghiệp, ủy ban nhân dân, v.v. . .
4. Xây dựng chương trình giám sát môi trường hướng tới mục tiêu, đặc biệt là chất lượng không khí. Mục đích của hoạt động này là xác định mục tiêu giám sát môi trường, cân bằng *chất lượng thông tin* cần thiết cho từng mục đích, rồi xác định loại chương trình giám sát nào là cần thiết để mang lại chất lượng theo yêu cầu của thông tin. Mặc dù, việc nhập các thông số kỹ thuật giám sát từ các nước khác thì hấp dẫn hơn nhưng trên thực tế Việt Nam

cần có một chương trình giám sát có thể hài hòa được chất lượng thông tin với nguồn nhân lực hiện có, chi phí thiết bị và triển khai nguồn lực với năng lực phân tích phòng thí nghiệm. Đây không phải là nhiệm vụ lập kế hoạch hậu cần đơn giản. Đó là đề nghị cân nhắc việc này như một nhiệm vụ tư vấn độc lập.

5. Sàng lọc doanh nghiệp FDI. Nhằm đảm bảo các hoạt động FDI đều được giám sát kỹ lưỡng theo mục tiêu của đánh giá tác động môi trường (EIA) như là các hoạt động tài chính nội bộ, Bộ Công Thương nên đưa ra một cơ chế sàng lọc để cảnh báo các cơ quan quản lý môi trường về các dự án FDI lớn (“lớn” ở đây được xác định tương tự như đối với các dự án nội bộ của Việt Nam). Tất cả đề xuất đầu tư nước ngoài mà yêu cầu đánh giá tác động môi trường theo pháp luật Việt Nam đều phải kiểm tra và các nhà đầu tư tiềm năng cần phải nhận thức được điều đó. Tốt nhất là thông qua tư vấn đầu tư của Đại sứ quán và Lãnh sự quán tại Việt Nam.
6. Thực hiện các biện pháp khuyến khích quản lý trách nhiệm môi trường của doanh nghiệp. Bất kỳ đề xuất nào chính quyền địa phương cũng phải chịu trách nhiệm - kể cả là tạm thời - cho việc cung cấp đào tạo và xây dựng năng lực cho doanh nghiệp đều phải được kiểm soát bằng thực tiễn: doanh nghiệp không có đủ nguồn để thực hiện trách nhiệm hiện tại một cách hiệu quả và toàn diện ở mức thiết yếu. Việc áp đặt thêm nhiệm vụ phụ này cho chính quyền địa phương chỉ làm gia tăng thêm các vấn đề. Tuy nhiên, không phải không hợp lý khi chính quyền địa phương cần phải hoạt động như một kênh thông tin mà qua đó doanh nghiệp có thể tiếp cận được. Những thông tin như vậy cần phải dễ tìm trên internet, có thể dưới hình thức bản tin tư vấn, hướng dẫn thực hành tốt nhất, thư mời tham dự những buổi tham vấn sắp diễn ra khi thích hợp,... Đã nhận biết được nhu cầu cụ thể về những thông tin liên quan đến việc xác định nguồn xả thải trong từng bước của sản xuất, bao gồm lưu trữ nguyên vật liệu và khả năng phát thải đang tăng lên của quá trình sản xuất sản phẩm phụ. Công thông tin mà doanh nghiệp truy cập cần là một phần của cả hệ thống toàn diện hơn cho phép doanh nghiệp có được thông tin đầy đủ về quy định và các yêu cầu khác.
7. Hỗ trợ rà soát đặc biệt. Biện pháp này nhằm mục đích cung cấp thông tin cho các nhà đầu tư nước ngoài tiềm năng trước khi cam kết đầu tư. Như vậy, họ có thể nhận thức được các khía cạnh hợp lý của khung pháp luật môi trường Việt Nam, từ đó có thể đưa ra quyết định đầu tư. Biện pháp này nên mang hình thái một cuốn sách phi kỹ thuật tiêu đề “*Luật Môi trường Việt Nam: Hướng dẫn về quyền và trách nhiệm của nhà đầu tư*”. Có thể một số thông tin về bản chất đã được biết thông qua các tổ chức như Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt

Nam (VCCI). Vì thế, biện pháp này có thể giảm nhiệm vụ đơn giản liên quan của việc đối chiếu và công bố thông tin đó trong một văn bản đơn nhất (giả định là thông tin này chưa được công bố).

Sự cần thiết phải cân bằng nhu cầu thực hiện chính sách trên những nguồn lực sẵn có vẫn là nhân tố chính quyết định cuối cùng xác định tính hiệu quả của bất kỳ kế hoạch thực hiện chính sách nào; và kế hoạch thực hiện những yêu cầu về môi trường đang tăng lên từ Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU không là ngoại lệ. Bởi vậy, biện pháp 2, 3 và 4 nêu trên phải được ưu tiên hàng đầu và thích đáng trong việc thực hiện tất cả chính sách về môi trường ở Việt Nam. Trong bối cảnh đó, cần có cuộc đối thoại liên tục và hiệu quả giữa Bộ Công Thương (MOIT) và Bộ TN&MT (MONRE).

1 LỜI NÓI ĐẦU

Bộ Công Thương Việt Nam đã đề xuất hỗ trợ từ Dự án Hỗ trợ Chính sách Thương mại và Đầu tư của châu Âu (EU-MUTRAP) rà soát tác động môi trường của các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) một phần hoặc toàn phần và xây dựng hướng dẫn chính sách giảm thiểu các tác động đó.

Báo cáo này được biên soạn trong phạm vi rộng lớn trên cơ sở các thông tin được thu thập từ các báo cáo được biên soạn từ các chuyên gia Việt Nam.

- Báo cáo nghiên cứu: *“Khuôn khổ pháp lý của Việt Nam và việc thực hiện nhằm giảm thiểu tác động môi trường của các doanh nghiệp Đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam”* (Tác giả: Nguyễn Mạnh Hải, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, Việt Nam) (Phụ lục số 1).
- Báo cáo nghiên cứu, bao gồm các phụ lục, *“Tác động môi trường liên quan đến Đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam và các biện pháp thực hiện nhằm giảm thiểu những tác động này”* (Tác giả: Trần Toàn Thắng, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, Việt Nam) (Phụ lục số 2).

Khi bắt đầu công việc này, các chuyên gia quốc tế đã xem xét các phương pháp tiếp cận của một số nước khác trong việc giảm thiểu các tác động môi trường từ doanh nghiệp FDI. Các quốc gia đó là:

- Vương quốc Anh, được lựa chọn vì khối lượng lớn thông tin có sẵn từ các website của chính phủ và các cơ quan chính phủ.
- Hàn Quốc, được lựa chọn vì lợi ích FDI của họ tại Việt Nam, cũng là vì Dự án EU-MUTRAP gần đây đã thực hiện phân tích các điều kiện pháp lý về môi trường của Hàn Quốc⁷.
- Nhật Bản, được chọn vì lợi ích FDI của họ, cũng vì Dự án EU-MUTRAP đã thực hiện một nghiên cứu về các quy định hợp tác quốc tế của Nhật Bản trong việc đánh giá môi trường⁸.
- Myanmar, được chọn vì gần đây nước này đã chi tiết hóa và hoàn thiện đánh giá tác động của FDI lên môi trường⁹, và vì nước này có trình độ phát triển khá tương đồng với Việt Nam.

⁷ INVEN-8 PE2

⁸ INVEN-8

- Cộng hòa Moldova, được chọn vì đây là một cựu Cộng hòa Xô Viết có nền kinh tế đang chuyển đổi. Cộng hòa Moldova gần đây đã ký kết Hiệp định Thương mại Tự do sâu và toàn diện với Liên minh châu Âu, hiện đang gặp phải những vấn đề về mặt cấu trúc không khác nhiều so với Việt Nam .
- Thái Lan, được chọn vì môi trường nước này cũng đang chịu áp lực tương tự như Việt Nam về sự mất cân bằng giữa phát triển kinh tế và năng lực thực thi quy định về môi trường.

Phát triển gần đây ở Trung Quốc, liên quan đến phân biệt đối xử giữa các công ty trong nước và các công ty có yếu tố nước ngoài, xuất hiện sau khi hoàn thành phần phân tích của nghiên cứu này. Tình hình vẫn có thể thay đổi. Tuy nhiên, chúng tôi đã cố gắng xem xét để đưa ra kết luận của mình.

Có lẽ không đáng ngạc nhiên khi có rất ít quốc gia đối xử với doanh nghiệp FDI khác biệt với doanh nghiệp trong nước. Tất cả các nước đang phát triển đều nhận tài trợ từ các tổ chức tài chính quốc tế như Ngân hàng Thế giới, Ủy ban châu Âu và Ngân hàng Phát triển châu Á đều không phân biệt doanh nghiệp trong nước với doanh nghiệp FDI về quy định môi trường. (Ở Việt Nam hiện nay cũng vậy). Trong số các nước khác thì còn có Liên minh châu Âu và Hàn Quốc. Thực tế đang tồn tại ở Việt Nam không phân biệt doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI là phù hợp với thực tiễn quốc tế.

Ở các nước đang phát triển, áp lực phát triển kinh tế qua việc khuyến khích đầu tư trực tiếp nước ngoài là điều dễ hiểu. Kết quả phụ thuộc rất nhiều vào khuôn khổ pháp lý môi trường để cho phát triển cùng tốc độ với nền kinh tế. Miễn là có đủ nguồn lực (như các nước thành viên mới của Liên minh châu Âu), môi trường sẽ không chịu ảnh hưởng từ hệ quả do luồng vốn đầu tư vào FDI và phát triển kinh tế đem lại. Tuy nhiên, nếu tốc độ tăng trưởng kinh tế vượt xa tốc độ phát triển của khung pháp lý môi trường thì chất lượng môi trường luôn bị ảnh hưởng. Đây là thực trạng của Indonesia vào những năm 80 và 90, nơi mà chất lượng môi trường nước là nạn nhân rõ ràng nhất và tiếp theo đó là các thành phố lớn của Ấn Độ như Mumbai, nơi xử lý chất thải công nghiệp và chất lượng nước bề mặt ở những khu vực đông đúc vẫn là vấn đề nhức nhối. Trong số các nước láng giềng gần gũi của Việt Nam, Trung Quốc là một ví dụ điển hình về những gì sẽ diễn ra khi phát triển kinh tế vượt nhanh hơn phát triển về môi trường, cụ thể là chất lượng không khí ở Bắc Kinh đang là thảm họa đáng lưu ý nhất. Thái Lan và Malaysia cũng

⁹ Ngân hàng phát triển châu Á

đang đối mặt với những vấn đề tương tự vì cùng lý do, quản lý chất thải và chất lượng nước đang là vấn đề cốt yếu ở Thái Lan và nạn phá rừng là vấn đề nhức nhối nhất của Malaysia. Phân tích cung cấp tư liệu rõ ràng và gần đây nhất về tác động của FDI ở một nước đang phát triển ở khu vực Đông Nam châu Á đã được Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) thực hiện là Myanmar¹⁰, nơi FDI đang giúp thúc đẩy nền kinh tế tăng trưởng mạnh mẽ ở tốc độ vượt xa đáng kể so với tốc độ phát triển trong việc thực hiện khuôn khổ pháp lý về môi trường của đất nước. ADB báo cáo rằng “cán cân và tốc độ phát triển kinh tế thể hiện thách thức to lớn đối với phát triển bền vững của một đất nước. Mặc dù môi trường tự nhiên của Myanmar vẫn trong điều kiện tương đối tốt do sự tách biệt lâu dài khỏi các thị trường bên ngoài nhưng những ảnh hưởng tiêu cực của phát triển kinh tế nhanh chóng và hoạch định yếu kém đang gia tăng. Mất rừng và đa dạng sinh học ở Myanmar đang ở mức gần cao nhất tại Đông Nam Á, nơi mà ô nhiễm nước, ô nhiễm không khí và phá hủy đất đang nổi lên là vấn đề môi trường.” ADB, Ngân hàng Thế giới và Cơ quan Hợp tác quốc tế Nhật Bản (JICA) đã hỗ trợ tăng cường khung đánh giá tác động môi trường (EIA) của Myanmar. Mục tiêu nhằm khôi phục lại càng nhiều càng tốt sự cân bằng giữa phát triển kinh tế và phát triển môi trường nhằm đem lại những kết quả bền vững hơn.

Cần phân biệt “Thực hành kém” với “thực hành sai”: Rất ít quốc gia chủ ý thực hiện các hoạt động mà họ biết rằng sẽ không bền vững và có hại cho môi trường. (Có một ngoại trừ là Uganda, nơi che phủ đất tự nhiên đang bị tước đoạt một cách trầm trọng và có hệ thống để cung cấp đất cho nông nghiệp với hy vọng sẽ thúc đẩy phát triển kinh tế¹¹). Thông thường, một quốc gia ưu tiên theo đuổi phát triển kinh tế với niềm tin sai lầm rằng khung pháp lý môi trường có thể được giải quyết như các nguồn lực cho phép. Vì vậy, với suy nghĩ đó, các kinh nghiệm được mô tả ở trên làm nổi bật các nguyên tắc sau đây về thực hành tốt, sai lầm và kém:

- Thực hành tốt không phân biệt đối xử giữa FDI và các hoạt động trong nước theo các quy định về môi trường. Loại hình này được áp dụng phổ biến nhất bao gồm cả Việt Nam. Như vậy, về mặt nguyên tắc, thực tiễn hiện nay của Việt Nam về phương diện này không cần thay đổi.
- Thực hành kém điều tiết các hoạt động FDI theo cách khác với các doanh nghiệp trong nước. Đây không phải là trường hợp của Việt Nam cũng như không có một đề xuất nào như vậy. Điều này đã và đang là một thực tiễn chưa được xác minh ở một số nước châu Phi (ví dụ: Zimbabwe) nơi đã làm tiêu tan hết dòng đầu vào FDI một cách hiệu quả.

¹⁰ Bảo vệ tương lai của Myanmar: Đánh giá tác động môi trường - <http://www.gms-eoc.org/news/safeguarding-myanmar-s-future-environmental-impact-assessment#sthash.kCX0Wqci.dpuf>

¹¹ Levison Wood, “Walking the Nile”, Simon & Schuster, 2015

- Thực hành tốt cũng điều tiết phát triển kinh tế trong khi đưa thêm nguồn lực vào việc thực hiện khung pháp lý môi trường. Điều này giúp duy trì cân bằng giữa phát triển kinh tế và phát triển môi trường. Ví dụ như chiến lược phát triển của Ngân hàng ADB ở những nước mà ngân hàng có hoạt động (ví dụ: Myanmar), Liên minh châu Âu, Hợp chủng quốc Hoa Kỳ và các chính sách của Liên hợp quốc về phát triển bền vững. Việt Nam xuất hiện lúc này không phải để làm việc đó, do đó việc áp dụng điều này như một chính sách sẽ là một bước hữu ích hướng tới phát triển bền vững.
- Thực hành sai khuyến khích phát triển kinh tế không đồng thời với việc đưa ra năng lực quản lý môi trường để áp dụng luật môi trường có hiệu quả ở tất cả các giai đoạn phát triển kinh tế. Việt Nam đã có Luật Môi trường đúng lúc và hiện tại Việt Nam cần đưa năng lực thể chế vào đúng chỗ nhằm thực hiện các năng lực này một cách hiệu quả.
- Thực hành sai cũng phân bổ ngân sách công cho lĩnh vực môi trường ít hơn đáng kể là cho các lĩnh vực phát triển kinh tế. Đây là sai lầm phổ biến của những nước đang phát triển (ví dụ: Cộng hòa Moldova) dựa trên nhận thức sai lầm rằng phát triển bền vững là thứ xa xỉ của quốc gia giàu có. Cơ quan quản lý Việt Nam thừa nhận rằng chưa đủ nguồn lực để thực hiện hiệu quả Luật Môi trường. Điều này cho thấy cần thiết phải thay đổi cán cân phân bổ ngân sách công vì lợi ích của môi trường.

Tình hình hiện tại của Việt Nam có thể tóm tắt như sau:

- Thực tiễn ở Việt Nam, không phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp trong nước, không chỉ phù hợp với cách tiếp cận của hầu hết các nước khác mà còn có ý nghĩa theo quản lý môi trường.
- Sự tiến bộ về năng lực thực thi quản lý môi trường của Việt Nam bị tụt hậu một chút so với phát triển kinh tế. Sự mất cân bằng này cần phải được giải quyết.

Các phương pháp tiếp cận được thông qua ở những nước khác đã được nghiên cứu, đặc biệt là Liên minh châu Âu, Hàn Quốc, Myanmar và Thái Lan, sẽ tạo thành cơ sở cho các khuyến nghị chính sách trong báo cáo này. Bất kỳ hoạt động nào được thực hiện trên lãnh thổ Việt Nam, bất luận là từ nguồn tài chính nào, đều phải tuân thủ nghiêm ngặt theo luật pháp của Việt Nam. Mọi tương quan theo thống kê của FDI ở Việt Nam với mức độ ô nhiễm là một chức năng của loại hình công nghiệp và cách thức mà doanh nghiệp đang hoạt động; cách thức mà những doanh nghiệp đó được cấp vốn là không thích hợp. Do đó, người ta không thể kết luận chất lượng môi trường kém là do FDI. Rất dễ để đánh giá nếu nhìn vào vấn đề theo các điều khoản sau: Nếu

nhìn vào một doanh nghiệp cụ thể được cấp vốn toàn bộ hay một phần từ FDI, và một doanh nghiệp có vốn hoàn toàn từ trong nước và giả định rằng cả hai doanh nghiệp đang được điều hành theo cách hoàn toàn giống nhau. Như vậy, liệu có lý do về khoa học hay công nghệ nào giải thích tại sao doanh nghiệp FDI lại ảnh hưởng đến môi trường hơn là doanh nghiệp trong nước? Câu trả lời rõ ràng là “không”, vì cả hai doanh nghiệp đều đang vận hành theo luật và bị ràng buộc bởi các yêu cầu của luật pháp Việt Nam.

Bộ TN&MT (MONRE) đã chỉ ra rằng việc thực hiện EIA và giám sát hậu EIA ở Việt Nam còn yếu kém, mặc dù điều khoản pháp lý có hiệu lực. Lý do là có sự không tương xứng rõ ràng giữa khối lượng công việc yêu cầu để tuân thủ pháp luật và năng lực thể chế thực tế của Việt Nam về quản lý môi trường. Như vậy, giải pháp nằm ở chỗ làm cho năng lực thể chế phù hợp với yêu cầu của luật. Một khi năng lực thể chế phù hợp với luật, các cơ quan quản lý môi trường Việt Nam có thể điều tiết hiệu quả cả hoạt động của các FDI lẫn các doanh nghiệp trong nước.

Những bước cần làm để tìm ra vấn đề:

- Xác định khối lượng công việc cần làm để thực hiện hiệu quả EIA hiện hành và các yêu cầu quản lý môi trường; và
- Xây dựng kế hoạch đưa năng lực quản lý môi trường cho phù hợp với những yêu cầu đó.

Nếu như việc này không giải quyết được hoàn toàn các vấn đề môi trường gắn với các doanh nghiệp FDI thì chắc chắn sẽ phải mất một đoạn đường dài để làm được như vậy.

Dựa trên kinh nghiệm của các nước Myanmar, Thái Lan và Trung Quốc trong những năm gần đây, có một khuyến nghị có thể thúc đẩy phát triển bền vững ở Việt Nam. Phải thừa nhận rằng kinh tế Việt Nam đang phát triển và khung pháp lý về môi trường đã được tăng cường trong khi năng lực thể chế để thực hiện hiệu quả khung pháp lý đó chưa bắt nhịp được với sự phát triển kinh tế. Để thiết lập các điều kiện cho phát triển bền vững thì phải giữ được cân bằng giữa phát triển kinh tế và chất lượng môi trường. Điều đó có thể thực hiện bằng cách tăng tốc cải thiện môi trường, giảm tốc độ phát triển kinh tế hoặc kết hợp cả hai. Trong ngắn hạn, phát triển trong lĩnh vực môi trường bị hạn chế bởi nguồn lực thể chế hiện có. Sẽ có lợi cho điều tiết phát triển kinh tế khi tăng cường năng lực quản lý môi trường để đưa cả hai yếu tố trên cân bằng với nhau. Chính sách này có thể nói đơn giản là ưu tiên phát triển bền vững lâu dài hơn là phát triển kinh tế không bền vững ngắn hạn.

2 LOGIC CAN THIỆP GIẢM THIỂU CÁC TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG LIÊN QUAN ĐẾN FDI

2.1 KHUYẾN KHÍCH ĐẦU TƯ VÀ KẾT QUẢ

Theo Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), khuyến khích chủ yếu cho đầu tư nước ngoài trong giai đoạn hiện nay là chi phí tương đối thấp về lao động và tài nguyên thiên nhiên. Lợi thế thương mại phát sinh lớn nhất trong các lĩnh vực sử dụng lao động cấp thấp và/hoặc yêu cầu các nguồn lực tự nhiên nhất như may mặc, dệt may, chế biến thực phẩm, các sản phẩm hóa học và kim loại. Không may rằng, đây là những lĩnh vực cho dù có hay không có đầu tư nước ngoài thì cũng có xu hướng gây ô nhiễm môi trường. Điều này dẫn đến một nhận thức rằng ô nhiễm có liên quan đến FDI trong khi trên thực tế ô nhiễm liên quan đến những ngành công nghiệp có cơ cấu chi phí hấp dẫn đối với FDI.

Đã có những gợi ý (chưa được định lượng và mang tính chất giai thoại) rằng Việt Nam có thể được coi như “thiên đường ô nhiễm” của một số nhà đầu tư nước ngoài, tức là một quốc gia mà các hoạt động gây ô nhiễm có thể được tiến hành với ít rủi ro thương mại hơn những nước khác. Trong số các nước có FDI đáng kể ở Việt Nam, Nhật Bản là nước có hồ sơ rất đáng để cân nhắc. Quan điểm của Nhật Bản đối với thiên nhiên và môi trường vẫn gặp phải những ý kiến trái ngược của các quan sát viên. Nhật Bản đã tổ chức Hội nghị Kyoto năm 1997 về biến đổi khí hậu toàn cầu, đã và đang hành động tích cực trong việc thúc đẩy sự chấp nhận của quốc tế đối với Nghị định thư Kyoto. Các nhóm dân thường hoạt động về môi trường những năm gần đây đã phát triển ở Nhật Bản và nhiều tập đoàn của Nhật Bản đang dẫn đầu thế giới về lĩnh vực phát triển công nghệ nhạy cảm với môi trường. Đồng thời, Nhật Bản vẫn có tiếng là một “nhà sinh thái ngoài vòng pháp luật”, xuất khẩu các vấn đề môi trường sang nước khác (ví dụ như di chuyển cơ sở sản xuất bản sang các nước Đông Nam Á) và tham gia vào nhiều hoạt động môi trường đáng ngờ (bao gồm đánh bắt cá voi, buôn bán ngà voi, xả thải độc hại ra biển sâu, đánh bắt cá bằng lưới). Các nhà môi trường cũng chỉ trích chương trình công trình công cộng xâm lược của Nhật Bản (chương trình này đưa đến lớp phủ bề mặt của nhiều lưu vực sông trong những thập niên gần đây) và chính sách lâm nghiệp (mà qua đó đã làm suy yếu sự đa dạng rừng bằng các đồn điền độc canh). Không dễ để hiểu Nhật Bản tôn sùng thiên nhiên thế nào khi mà vẫn đang tận dụng môi trường một cách có hệ thống. Vậy mà không chỉ có người Nhật giữa các

nước công nghiệp hóa (bao gồm Hợp chủng quốc Hoa Kỳ) tự cho là yêu thiên nhiên trong khi vẫn theo đuổi lối sống không bền vững về mặt môi trường.

Ấn Độ trong một khoảng thời gian đã bị coi là quốc gia ít chú ý đến quản lý môi trường trong các hoạt động công nghiệp so với những nước khác. Năm 1984, thảm họa Bhopal chính là hệ quả trực tiếp của sự quản lý thiếu trách nhiệm này¹². Dường như Sa mạc Gobi ở Mongolia cũng trong tình trạng như vậy bởi các công ty khai thác mỏ rất tài tình trong việc khai thác tài nguyên khoáng sản quốc gia. Ngay cả một số nước thành viên của EU cũng gặp phải những vấn đề này và đã để lại những hệ quả như sự cố tràn cyanide tại Baia Mare ở Romania năm 2000.

Tại đây, cyanide đã bị rò rỉ vào sông Somes do khai thác vàng của Công ty Aurul, một doanh nghiệp liên doanh giữa Công ty Esmeralda Exploration của Úc và Chính phủ Romani.

Nếu quan sát Việt Nam theo cách này thì chắc chắn không phải vì Luật Môi trường của Việt Nam không nghiêm, đặc biệt là trong việc đánh giá tác động môi trường (EIA) mà phải thừa nhận rằng việc thực thi Luật Môi trường ở Việt Nam không được hiệu quả như đã đề ra. Dường như là hơi thiên cận cho một nhà đầu tư trực tiếp nước ngoài khi thiết lập sự hiện diện tại Việt Nam dựa trên viễn cảnh rủi ro của việc thực thi pháp luật yếu kém. Hơn nữa, những nhà đầu tư đến từ những nước mà việc thực thi pháp luật hiệu quả hơn nhiều Việt Nam thường không muốn mạo hiểm danh tiếng của công ty vào việc tham gia các hoạt động mà đạo đức kinh doanh môi trường có vấn đề. Dựa trên những luận điểm này, như đã mô tả, gợi ý của VCCI về chính sách khuyến khích chi phí là hợp tình hợp lý.

Do đó, người ta có thể giả định là chi phí đáp ứng được các tiêu chuẩn, quản lý môi trường chỉ là thứ yếu đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Điều này có nghĩa là các phương pháp để thực thi qui định và quản lý hiệu quả hơn trong thực tế không chắc giảm được đáng kể nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào Việt Nam, mà giảm thiểu được tác động môi trường của lĩnh vực kinh doanh mà hiện nay FDI đang chiếm ưu thế. Bởi vậy, những lợi ích là đáng kể, còn rủi ro kinh tế trong lúc này là nhỏ. Việt Nam ưu đãi những nhà đầu tư có khả năng chứng minh tiềm năng về những tác động có lợi cho môi trường¹³. Luật Bảo vệ Môi trường số 55/2014/QH13 ngày 23/6/2014 quy định khung pháp lý cần thiết để đảm bảo các hoạt động đề xuất (cả trong nước và FDI) đều phải được sàng lọc môi trường và đánh giá tác động môi trường; hơn nữa, một nghiên cứu trước đây của Dự án EU-MUTRAP¹⁴ đã kết luận rằng các điều khoản EIA trong luật về căn bản là phù hợp với luật pháp của Liên minh châu Âu. Vì vậy, pháp luật môi trường của Việt Nam

¹² Chính phủ Ấn Độ và Nhà nước Madhya Pradesh

¹³ Luật đầu tư 2014

¹⁴ INVEN-8, Lê Trinh, Giám đốc Viện Khoa học và Phát triển Môi trường Việt Nam, Thành phố Hồ Chí Minh

không cho nhà đầu tư nước ngoài tiềm năng bất kỳ lý do nào để tận dụng lợi thế thương mại dựa trên quan điểm “nơi giấu ô nhiễm”. Phụ lục 1 sẽ đưa ra những chi tiết cụ thể hơn về vấn đề này và những điều khoản pháp lý khác của Việt Nam.

2.2 THẨM ĐỊNH TRƯỚC KHI ĐẦU TƯ

Bất kỳ nhà đầu tư nước ngoài nào cũng sẽ tiến hành những nghiên cứu thẩm định chi tiết trước khi thực hiện đầu tư cho dù phạm vi của những nghiên cứu này là rất đa dạng. Thông thường nhà đầu tư đó cũng có kế hoạch kinh doanh cho doanh nghiệp đã dự định ở Việt Nam với dòng doanh thu và chi phí được dự tính theo từng tháng. Dự báo về dòng tiền mặt mang lại sẽ chỉ ra mức vốn cần thiết. Tuy nhiên, dòng tiền và sau đó là mức vốn thường phụ thuộc nhiều vào những giả định được lập trong kế hoạch kinh doanh là hợp lệ. Những giả định đó thường sẽ bao gồm cả thời gian cần thiết để xin và được cấp giấy phép môi trường (đây là một trong những lý do các nhà đầu tư nước ngoài thường thích hoạt động trong các khu công nghiệp được thiết lập sẵn ở Việt Nam - Điều này loại trừ được một nguồn không chắc chắn trong phương trình rủi ro). Nếu thẩm định chi tiết cho thấy, việc cấp phép như vậy thường bị chậm trễ vì những lý do không rõ ràng (trường hợp như vậy thường xảy ra ở những nước mà nguồn nhân lực của cơ quan quản lý môi trường còn hạn chế), điều đó có thể làm thoái chí mạnh mẽ đối với một nhà đầu tư. Báo cáo về các vấn đề môi trường (Phụ lục 2) cung cấp những chi tiết cụ thể hơn về vấn đề cấp phép và lập kế hoạch kinh doanh.

Do đó, mối quan tâm của Việt Nam là tăng cường nguồn lực cho cơ quan quản lý môi trường. Điều này không chỉ giải quyết được vấn đề được nêu trong mục 2.1 về mặt thực thi tốt hơn mà còn củng cố niềm tin cho các nhà đầu tư nước ngoài tự tin hơn về các giả định mà dựa trên đó họ lập ra kế hoạch kinh doanh của mình.

Những hệ thống quản lý môi trường phức tạp hơn không cần tỏ ra thiếu khuyến khích đối với nhà đầu tư, miễn là các tổ chức có liên quan có thể chứng minh rõ là họ có đủ nguồn lực để xử lý quy trình pháp lý một cách nghiêm ngặt theo những chỉ số được công bố. Điều này đưa đến nghịch lý là việc thực thi yếu kém, khác với thu hút đầu tư theo nguyên tắc “nơi giấu ô nhiễm”, như một chướng ngại vật bởi mức độ bất ổn gia tăng.

2.3 TÌNH HUỐNG PHÁP LUẬT

2.3.1 Giới thiệu

Pháp luật là điều hiển nhiên nhất trong các loại hình công cụ được sử dụng để thực thi chính sách. Tuy nhiên, đây không chỉ là vấn đề pháp luật được áp dụng tại Việt Nam. Trên thực tế có 3 khung pháp luật liên quan đến việc lựa chọn và thiết kế các công cụ chính sách để giảm thiểu tác động môi trường của FDI.

2.3.2 Luật Việt Nam và quyền tài phán

Luật Việt Nam bao gồm toàn bộ luật pháp và khuôn khổ pháp lý về môi trường. Luật được áp dụng không phân biệt đối với tất cả các hoạt động được thực hiện trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam cho dù hoạt động đó được hỗ trợ tài chính từ nguồn nào. Điều đó có nghĩa là tất cả các doanh nghiệp có vốn FDI ở Việt Nam đều phải tuân theo luật pháp Việt Nam giống như các doanh nghiệp nội địa trong cùng một điều kiện.

Bởi vậy, chính pháp luật và hiệu quả thực thi pháp luật của Việt Nam có liên quan nhiều nhất trong quản lý môi trường của FDI. Hệ quả tất yếu là thực tế pháp luật Việt Nam không thể cung cấp một cơ chế để điều tiết hoạt động của một nhà đầu tư nước ngoài ở nước xuất xứ hay ở bất cứ nơi nào khác không nằm trong phạm vi quyền hạn của Việt Nam.

Bộ Luật Bảo vệ Môi trường số 55/2014/QH13 ngày 23/6/2014 có hiệu lực ngày 01/01/2015, thể hiện sự tiến bộ đáng kể so với Bộ luật được ra đời năm 2005, đề ra những yêu cầu phù hợp có thể áp dụng đối với doanh nghiệp trong việc bảo vệ môi trường. Theo Luật mới, tất cả những dự án đầu tư đều phải có bản đánh giá tác động môi trường (i) được cấp phép bởi Quốc hội, Chính phủ hay Thủ tướng Chính phủ, hoặc (ii) gắn với khu bảo tồn động vật hoang dã, vườn quốc gia, di tích văn hóa - lịch sử, di sản thế giới, khu dự trữ sinh quyển hoặc danh lam thắng cảnh hoặc (iii) những dự án có thể gây hại cho môi trường.¹⁵

Luật qui định rằng bảo vệ môi trường cần phải hài hòa với phát triển kinh tế, an sinh xã hội, bảo vệ đa dạng sinh học và thích nghi với biến đổi khí hậu. (Luật không qui định chính xác “hài hòa” là gì. Tuy nhiên, các tài liệu tham khảo theo bối cảnh phát triển kinh tế, an sinh xã hội, bảo vệ đa dạng sinh học và thích ứng với biến đổi khí hậu ngụ ý rằng mục tiêu quan trọng là phát triển bền vững. Do đó “hài hòa” ở đây có thể lý giải bằng cách tham khảo nền tảng kiến thức về phát triển bền vững của Liên hợp quốc, tại website www.sustainabledevelopment.un.org). Luật

¹⁵ www.lexology.com, cập nhật pháp luật, tháng 1 năm 2015

qui định rằng bảo vệ môi trường là trách nhiệm của tất cả các cơ quan, tổ chức, hộ gia đình và cá nhân; những tổ chức và cá nhân được hưởng lợi từ môi trường đều phải có trách nhiệm hỗ trợ tài chính cho các hoạt động bảo vệ môi trường; và cũng vạch ra nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”. Luật khuyến khích phát triển và sử dụng dạng năng lượng tái tạo và sạch để giảm phát thải khí nhà kính (GHG) và bảo vệ tầng ozon. Luật cũng yêu cầu xây dựng lộ trình để Việt Nam có thể tham gia vào các hoạt động giảm thiểu GHG toàn cầu phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội và các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết. Luật yêu cầu xây dựng Kế hoạch Bảo vệ Môi trường Quốc gia để đánh giá hiện trạng môi trường hiện tại và dự báo môi trường và biến đổi khí hậu.

Điểm chính cần lưu ý liên quan đến Luật Bảo vệ Môi trường 2014 là EIA là cơ chế chính để điều chỉnh tác động môi trường của hoạt động có nguy cơ gây ô nhiễm. EU-MUTRAP đã tiến hành phân tích, so sánh các yêu cầu của luật Việt Nam về đánh giá tác động môi trường (gồm cả các hoạt động tiếp nối) với các yêu cầu tương ứng bắt nguồn từ các thông lệ quốc tế tốt nhất¹⁶. Điều này kết luận rằng:

- Các qui định trong Luật Bảo vệ Môi trường 2014 về cơ bản là phù hợp với các điều khoản tương ứng trong luật của các nước khác, đặc biệt là của Liên minh châu Âu (liên quan đến Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU).
- Các yêu cầu pháp lý đối với việc lập kế hoạch quản lý môi trường gắn với EIA ít khi được các chủ dự án thực hiện đầy đủ; Hơn nữa, cơ quan quản lý lại thiếu nguồn lực, và trong một số trường hợp, ý kiến chuyên môn đánh giá kế hoạch quản lý môi trường khá gay gắt. Do đó, các yêu cầu về hậu đánh giá EIA ít khi được cụ thể hóa đầy đủ theo chi tiết. Ngoài ra, các cơ quan quản lý thiếu nguồn lực để giám sát một cách đầy đủ các dự án của những nhà phát triển không chủ động trong việc đảm bảo tuân thủ các tiêu chí của kế hoạch quản lý môi trường.
- Mặc dù những người phát triển dự án của Việt Nam và các công ty vẫn thường không hành động theo thông lệ tốt nhất của quốc tế, nhưng lỗi này thuộc về các công ty chứ không phải tại luật Việt Nam. Hơn nữa, thiếu năng lực thể chế về quản lý môi trường khiến các công ty có thể hành động như vậy mà không bị truy tố.

Điều này đưa đến kết luận rằng vấn đề không phải là ở Luật Bảo vệ Môi trường 2014 mà là việc thực thi luật. MONRE đang trong quá trình rà soát lại một số Nghị định (Nghị định 179/2013/ND-CP của Chính phủ ngày 14/11/2013 về quy định xử phạt hành chính với các hành

¹⁶ EU-MUTRAP, INVEN-8, “Cải thiện giám sát các báo cáo đánh giá tác động môi trường”, Phân tích sơ bộ về sự phù hợp, 3/9/2014

vi phạm quy định bảo vệ môi trường), thừa nhận gánh nặng hành chính của việc thực thi cần phải được đưa ra phù hợp hơn với nguồn lực thể chế thực sự có sẵn. Hai nghiên cứu khác của EU-MUTRAP¹⁷ đã kết luận rằng năng lực thể chế về quản lý môi trường là yếu tố hết sức hạn chế, đặc biệt cấp khu vực.

Tóm lại, luật môi trường Việt Nam bao gồm tất cả các điều khoản cơ bản cần thiết để giảm thiểu tác động môi trường của FDI. Vấn đề là ở chỗ thực thi những điều khoản đó, đặc biệt trong tình huống thiếu năng lực thể chế về quản lý môi trường.

2.3.3 Luật và quyền hạn quốc gia khác

Một nhà đầu tư nước ngoài bị ràng buộc bởi luật của quốc gia xuất xứ. Trong một số trường hợp nhất định (VD: Liên minh châu Âu), những điều này đặt ra nghĩa vụ quan tâm đến nhà đầu tư. Nếu một công ty thực hiện đầu tư FDI tại Việt Nam nghi ngờ nghĩa vụ quan tâm đó có thể ko được thực hiện thì Việt Nam cũng không thể can thiệp trực tiếp được. Những nghiên cứu trước khi đầu tư là một phần của nhiệm vụ đó. Do đó, lợi ích tại Việt Nam sẽ tạo điều kiện cho các nghiên cứu này thông qua việc cung cấp thông tin hướng dẫn cho các nhà đầu tư.

Hàn Quốc

Khung pháp lý môi trường của Hàn Quốc¹⁸ và hệ thống xử lý vi phạm môi trường đã được xem xét lại trong một báo cáo riêng của EU-MUTRAP¹⁹. Các khía cạnh của Hàn Quốc còn trầm trọng hơn các khía cạnh tương ứng của Liên minh châu Âu: ví dụ, các vi phạm nghiêm trọng hơn về yêu cầu môi trường có thể phạt bằng cách giam giữ có thời hạn đáng kể. Tuy nhiên, pháp luật Hàn Quốc lại dựa trên nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”, với chủ dự án và các doanh nghiệp có trách nhiệm tuân thủ hoàn toàn các quy định môi trường và chịu mọi chi phí bồi thường trong trường hợp không tuân thủ. Hàn Quốc đã đàm phán một hiệp định thương mại song phương với Liên minh châu Âu, và một trong những điều kiện của Hiệp định là Hàn Quốc phải tuân thủ các khía cạnh khác nhau của pháp luật môi trường EU. Do đó khuôn khổ bảo vệ môi trường của Hàn Quốc gần gũi hơn với khuôn khổ bảo vệ môi trường của châu Âu mà ta có thể tưởng tượng cho dù cấu trúc luật pháp có khác nhau. Các công ty của Hàn Quốc có nghĩa vụ chăm sóc tới đầu tư nước ngoài.

¹⁷ INVEN-8 và INVEN-8 PE2

¹⁸ Bộ Môi trường Hàn Quốc (<http://eng.me.go.kr/eng/web/index.do?menuId=28&findDepth=1>) hoạt động 6094 ngày 31/12/1999 (sửa đổi) về các Phương pháp Đặc biệt để Giám sát vi phạm môi trường.

¹⁹ INVEN-8 PE2, Hỗ trợ rà soát các hành vi vi phạm quy định bảo vệ môi trường. Phân tích thông lệ quốc tế tốt nhất, Stuart Brown, 10/11/2015.

Nhật Bản

Nhật Bản có nhiều bộ luật liên quan tới bảo vệ môi trường²⁰. Luật chủ yếu nhất là Luật 91 ngày 13/11/1993, còn được gọi là Luật Môi trường Cơ bản. Luật này bắt đầu bằng việc thiết lập 3 nguyên tắc cơ bản của chính sách môi trường:

- Những điều tốt đẹp của môi trường phải được tận hưởng không chỉ bởi thế hệ hiện tại mà còn phải được bảo vệ cho lợi ích của các thế hệ mai sau.
- Một xã hội bền vững đòi hỏi phải tối thiểu hóa các hoạt động của con người mà có ảnh hưởng đến môi trường.
- Nhật Bản phải đóng góp tích cực vào công cuộc bảo vệ môi trường toàn cầu thông qua hợp tác quốc tế.

Như vậy luật đã xác định rõ trách nhiệm của từng nhân tố trong xã hội, đó là chính quyền trung ương, chính quyền địa phương, các tập đoàn, người dân, yêu cầu họ phải nỗ lực bảo vệ môi trường bằng cách chia sẻ gánh nặng và hợp tác với nhau. Trên cơ sở những nguyên tắc và trách nhiệm này, luật sẽ thiết lập ra các công cụ chính khác của chính sách môi trường Nhật Bản. Ngoài các biện pháp quản lý truyền thống về kiểm soát ô nhiễm và bảo vệ thiên nhiên, luật quy định các biện pháp sau:

- Xem xét môi trường trong xây dựng chính sách.
- Xây dựng Kế hoạch Môi trường Cơ bản mô tả các định hướng chính sách dài hạn (Kế hoạch này được xây dựng ngày 16/12/1994).
- Đánh giá tác động môi trường đối với các dự án phát triển.
- Các biện pháp kinh tế khuyến khích hoạt động giảm tải môi trường.
- Cải thiện cơ sở hạ tầng xã hội như là hệ thống cống rãnh, phương tiện giao thông.
- Khuyến khích các hoạt động môi trường của các tập đoàn, công dân và các tổ chức phi chính phủ, giáo dục về môi trường, cung cấp thông tin.
- Thúc đẩy khoa học và công nghệ.
- Hợp tác quốc tế về bảo tồn môi trường toàn cầu.

Một trong những khía cạnh nổi bật nhất của Luật Môi trường Nhật Bản là nhấn mạnh việc chia sẻ gánh nặng và hợp tác trong xã hội. Nguyên tắc này được ngụ ý, ví dụ, các thủ tục tham vấn có trong luật EU gắn liền với EUA và các luật tương tự trong các phạm vi quyền hạn khác; nhưng trong Luật của Nhật Bản, nguyên tắc này được nêu thường xuyên và nhấn mạnh hơn. Có

²⁰ <http://www.env.go.jp/en/coop/pollution.html>

lẽ, không có gì ngạc nhiên khi điều này được xem là có tầm quan trọng hàng đầu trong xã hội của các mối quan hệ và trách nhiệm của Nhật Bản

Đài Loan

Đài Loan đã có các thủ tục thích hợp để đánh giá tác động môi trường từ khi đưa ra Đạo luật Đánh giá Tác động Môi trường năm 1994²¹. Về bề nổi, đạo luật này gần giống với luật 2014 của Việt Nam, nhưng cho dù cần giám sát việc thực hiện dự án (Đạo luật EIA, Điều 18) thì dường như không yêu cầu nhà thầu lập kế hoạch giám sát trong quá trình EIA. Như vậy, có khả năng một nhà đầu tư Đài Loan ở Việt Nam sẽ cần phải nhận thức được các quy định về lập kế hoạch quản lý môi trường theo luật Việt Nam và các nghĩa vụ gắn liền với những điều này. Do ảnh hưởng trực tiếp lên môi trường đã quá tải (và bị suy thoái), mối quan tâm lớn nhất của Chính quyền Đài Loan cho đến nay là dành cho việc cải thiện các tiêu chuẩn chất lượng nước, cải tiến các tiêu chuẩn xử lý chất độc hại và các vấn đề quản lý chất thải rắn nói chung. Đạo luật Kiểm soát Ô nhiễm Nước năm 1991 qui định mức phạt theo ngày cho các cá nhân hay công ty làm ô nhiễm đường thủy. Các biện pháp kiểm soát ô nhiễm nước được tăng cường vào năm 1994 bằng việc thông qua hai Đạo luật bổ sung về tiêu chuẩn nước thải ra đại dương và quản lý nước thải. Các công ty mới hay những người tham gia vào dự án mới phải đảm bảo xử lý đầy đủ cả chất thải rắn và lỏng và trình các chương trình kiểm soát quản lý của mình để kiểm soát công cộng như là một phần của các thủ tục kiểm tra tác động môi trường.

Tất cả các công ty quản lý chất độc hại hay xả nước thải, khí đốt hay các chất thải công nghiệp khác đều phải có trách nhiệm quản lý chất thải và phải lập kế hoạch với EPA để xử lý chất thải đúng cách. Sau đó từng công ty được giao thời hạn để thành lập hệ thống xử lý và chương trình quản lý phù hợp. Công ty nào đáp ứng được trong thời hạn quy định thì không bị phạt. Tuy nhiên, những công ty không trình ra kế hoạch theo yêu cầu và gây ô nhiễm thì mức phạt sẽ rất nặng. Những công ty hoặc cá nhân nào bị phát hiện bán phá giá chất thải dẫn đến việc mất mạng có thể bị phạt tù trung thân²².

So sánh với Việt Nam

Một phần của pháp luật môi trường cơ bản của Việt Nam có liên quan đến giảm thiểu tác động môi trường của FDI có thể tương đương với Hàn Quốc và Nhật Bản. Tuy nhiên năng lực thực thi pháp luật trong nước của Việt Nam còn hạn chế, vì hai lý do sau:

²¹ eialaws.elaw.org/content/taiwan

²² www.virtual-asia.com/taiwan/taiwan-s-environmental-protection-legislation-air-quality-standards-industrial-effluent.htm

- Pháp luật về môi trường thứ cấp ở Việt Nam vẫn đang trong giai đoạn phát triển, đặc biệt là về giám sát và xử phạt môi trường;
- Năng lực thể chế của Việt Nam có nhiều hạn chế về ngân sách so với Hàn Quốc và Nhật Bản.

Vì vậy, có thể giả định rằng những nhà đầu tư từ Hàn Quốc và Nhật Bản sẽ quen với một chế độ quản lý môi trường ít nhất là nghiêm ngặt như là ở Việt Nam.

Pháp luật cơ bản để đánh giá tác động môi trường của Đài Loan không nghiêm ngặt như ở Việt Nam, đặc biệt là đối với việc lập kế hoạch quản lý môi trường và đánh giá tác động môi trường của các nhà thầu dự án. Việc thực thi ở Đài Loan cũng gặp vấn đề: cho đến nay, quản lý bảo vệ môi trường của Đài Loan đang phải chiến đấu để kiểm soát tác động môi trường. Mặc dù có một số biện pháp khắc phục hành chính và lập pháp nhưng mối quan tâm về phát triển kinh tế với chi phí thấp nhất đã dẫn đến hậu quả là không có kế hoạch cơ sở hạ tầng thích hợp cũng như việc thực thi lỏng lẻo các biện pháp giám sát ô nhiễm. Tình hình này đang thay đổi nhưng Đài Loan cũng phải mất nhiều năm để làm sạch môi trường. Ở nhiều nơi, môi trường đã bị suy thoái đến mức có thể thiệt hại vĩnh viễn. Rất khó để nói, liệu tình trạng ở Đài Loan là tốt hơn hay xấu hơn Việt Nam về mặt này, dù các vấn đề có thể giống nhau nhưng sự phối hợp giữa các yếu tố làm gia tăng sự khác biệt giữa hai nước. Có thể kết luận rằng, một công ty FDI của Đài Loan ở Việt Nam có thể có cùng mức nhận thức về môi trường với một công ty tương tự của Việt Nam.

2.3.4 Hiệp định quốc tế song phương

Các Hiệp định quốc tế song phương bao gồm hiệp định thương mại song phương giữa Việt Nam và một nước khác, giữa Việt Nam và ASEAN, Việt Nam và Liên minh châu Âu. Mặc dù những hiệp định như vậy có thể được mô hình hóa theo Hiệp định chung về Thương mại và Thuế quan (GATT) của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), Việt Nam đương nhiên có quyền yêu cầu nhà đầu tư giải trình nhiệm vụ đối với môi trường và có điều khoản về rà soát đặc biệt.

Việt Nam cần chú ý rằng các nhà đàm phán sẽ không bỏ qua yêu cầu này, họ có thể sẽ chú ý nhiều đến những vấn đề kinh tế và thương mại hơn là sự phát triển bền vững. Hiện nay, cần xem xét lại toàn bộ chương môi trường trong Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU nhằm đánh giá nhu cầu nguồn lực của mình để lập kế hoạch thực hiện. Các đề xuất giải quyết nhu cầu này đang được EU-MUTRAP xây dựng vào thời điểm viết (01/3/2016). Các chương về

môi trường trong các hiệp định thương mại EU tương tự ở nơi khác cũng đã sử dụng GATT của WTO làm điểm xuất phát để xác định loại hoạt động nào có thể thực hiện bởi:

- Các công ty nước ngoài không thành lập chi nhánh ở Việt Nam nhưng thường xuyên cử đại diện thực hiện các hoạt động kinh doanh ở Việt Nam;
- Các tổ chức nước ngoài thành lập chi nhánh hoặc tổ chức kinh doanh khác ở Việt Nam;
- Các công ty Việt Nam mong muốn kinh doanh ở nước ngoài hoặc xuất khẩu sản phẩm.

Các hoạt động được cấp phép đáp ứng đủ tiêu chuẩn hơn bởi bị ràng buộc (tức là phải tuân theo các tiêu chí nhất định) hoặc không ràng buộc (tức là được cấp phép rộng rãi). Những hoạt động bị ràng buộc nói chung là những hoạt động không gây rủi ro với môi trường hay các cơ quan quản lý môi trường; các tiêu chí liên quan đến các hoạt động ràng buộc được thiết kế để đảm bảo rằng không có rủi ro phát sinh miễn là tuân thủ các tiêu chuẩn. Việc tuân thủ như vậy được coi là khía cạnh không thể thiếu trong nhiệm vụ giữ gìn môi trường.

2.4 KHU CÔNG NGHIỆP

Như đã nêu, doanh nghiệp FDI không hoạt động thường xuyên trong các khu công nghiệp. Các cuộc khảo sát thực địa trong TOR bao gồm thảo luận với đại diện ban quản lý khu công nghiệp địa phương ở Bắc Ninh. Điều này đã nêu bật những khó khăn nhất định với quy chế quản lý môi trường hiệu quả của doanh nghiệp hoạt động trong khu công nghiệp. Vấn đề này rất đáng để thảo luận chi tiết bởi nghiên cứu của chúng tôi cho thấy đây không chỉ là vấn đề ở một vài nước khác mà các giải pháp của các quốc gia cũng rất đa dạng. Do đó không có nhận dạng duy nhất của “thực tiễn tốt nhất” cho tình huống này nhưng có một loạt các lựa chọn mà trong mỗi lựa chọn đó đều có ưu và nhược điểm.

Thông thường nhà điều hành khu công nghiệp cung cấp cơ sở hạ tầng môi trường cơ bản vì lợi ích của doanh nghiệp hoạt động trong phạm vi của nó trên cơ sở thỏa thuận hợp đồng. Phụ lục 2 đề cập chi tiết hơn. Một số vấn đề nảy sinh:

- Nên đối xử với khu công nghiệp và các doanh nghiệp hoạt động trong đó như thế nào cho mục đích cấp phép môi trường?
- Các trách nhiệm và nghĩa vụ pháp lý phải được phân bổ như thế nào trong việc điều chỉnh tác động môi trường trong khu vực nói chung và đặc biệt nhằm mục đích truy tố trong trường hợp vi phạm?
- Cơ chế thích hợp nào cho phép một doanh nghiệp bán chất thải ra thị trường mở cho bất cứ ai khác ngoài nhà điều hành khu công nghiệp (Hai đặc điểm thiết yếu của cơ chế đó

sẽ là sự phân biệt chất thải có đảm bảo để bán và phương tiện để loại bỏ các khía cạnh quản lý chất thải trong hợp đồng với nhà điều hành khu công nghiệp)?

- Cơ chế thích hợp nào cho phép một doanh nghiệp thuê nhà thầu quản lý chất thải bên ngoài (để tái chế và/ hoặc thải bỏ chất thải) và điều này ảnh hưởng thế nào đến việc phân bổ trách nhiệm pháp lý?

Các phương pháp tiếp cận được áp dụng ở những quốc gia khác nhau cho mục đích quản lý môi trường một mặt biến đổi giữa các khu công nghiệp như đã được thống nhất, mặt khác, phân bổ trách nhiệm pháp lý (bao gồm cả trách nhiệm tiềm tàng và trách nhiệm về hậu quả) đối với doanh nghiệp trong khu công nghiệp. Thuật ngữ “người thuê”, trong báo cáo này, được sử dụng để nhắc đến một doanh nghiệp đặt cơ sở trong khu công nghiệp, đây cũng là một trong những thuật ngữ được dùng ở Mỹ trong tình huống như vậy.

Cách tiếp cận được tích hợp tổng thể nêu bật lên một số vấn đề²³. Khái niệm về việc cấp phép trên diện rộng hay cấp phép kiểu “ô dù” tuy tham vọng nhưng cũng có những điểm hấp dẫn nhất định. Về nguyên tắc, có thể xóa bỏ gánh nặng về quản lý môi trường cho các công ty cũng như nhà quản lý, điều mà được xem xét kỹ càng ở Việt Nam trong giai đoạn phát triển này. Điều này sẽ hiện thực hóa việc quản lý môi trường trên diện rộng về dòng nguyên vật liệu và năng lượng, khuyến khích ý thức hợp tác giữa những người thuê trong một khu công nghiệp và đưa ra thách thức về hiệu suất. Trong nhiều trường hợp người ta có thể yêu cầu các doanh nghiệp trong khu công nghiệp chịu trách nhiệm về môi trường ở mức độ khác nhau. Tuy nhiên, việc phân chia trách nhiệm pháp lý vẫn là vấn đề phải bàn tính. Ví dụ: những người thuê có cùng nhau chịu trách nhiệm trong trường hợp một cá thể nào đó của nhà máy nào đó đang được cấp phép không tuân thủ pháp luật? Liệu có hợp lý không khi nhóm các nhà thuê lớn nhỏ với nhau mà giữa họ có thể rất khác nhau về mức độ chịu trách nhiệm pháp lý. Nhiều giải pháp giải quyết những khó khăn này đã được đề xuất tại Hoa Kỳ:

- Thành lập một khu công nghiệp như một “hiệp hội” quản lý môi trường hợp nhất nơi mà những người thuê của khu công nghiệp này phải tham gia như một điều kiện của thỏa thuận thuê nhà của họ. Thông qua hiệp hội, từng người thuê sẽ phải trả trước một khoản phí và phí hàng tháng dựa trên mức độ phát thải có kiểm soát. Một số quỹ của hiệp hội quản lý vì thế có thể bị tận dụng để chống lại trách nhiệm môi trường trong tương lai.

²³ Lowe, Cẩm nang “Khu công nghiệp sinh thái”, Chương 7, “Chính sách công nghiệp sinh thái”, Phát triển Indigo, 2001.

Khi xem xét trách nhiệm chung, hiệp hội này có thể thực hiện quyền hạn để phạt hay đuổi những nhà thuê nếu họ tiếp tục vi phạm.

- Lựa chọn thứ hai là thiết kế những giấy phép kiểu “ô dù” như là cấu trúc hành chính mà đặt những trách nhiệm pháp lý tiềm tàng vào tay mỗi người thuê. Người thuê sẽ phải thiết lập giới hạn cho toàn bộ nhóm với sự phân bổ những giới hạn được thương lượng giữa các bên trong giấy phép. Tuy nhiên, cách tiếp cận này có thể gây ra vấn đề nếu những kiểu thương lượng như vậy không đi đến kết luận.

Vì vậy Ban quản lý Hiệp hội sẽ phải chịu trách nhiệm quản lý, giám sát hoạt động môi trường, xử lý báo cáo về quy định và phản hồi thông tin cho người thuê. Mục đích của một hệ thống này là nhằm giảm thời gian xử lý những vấn đề pháp lý cho cả người thuê và cơ quan quản lý. Chỉ cần hoạt động về môi trường của Hiệp hội tuân thủ các quy định và mục tiêu tự đặt ra (đạt được thông qua đàm phán) thì người thuê sẽ có sự linh hoạt trong việc quản lý hiệu suất cá nhân. Đồng thời, áp lực từ những người đồng cấp sẽ tạo ra động lực hơn là cảnh sát bên ngoài để buộc những người thuê phải tuân thủ pháp luật.

Cách tiếp cận hợp nhất này phù hợp với nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả” chỉ khi “người gây ô nhiễm” được định nghĩa là khu công nghiệp. Sự phân chia trách nhiệm pháp lý để bồi thường giữa người thuê, khi thích hợp, sẽ cần được giải quyết ở cấp độ thỏa thuận hiệp hội dựa trên những nguyên tắc giống nhau.

Đan Mạch là ví dụ tốt nhất và được biết đến nhiều nhất về giải pháp cho vấn đề này, không phải là do họ không giống với cách tiếp cận hợp nhất được mô tả ở trên. Một cuộc thảo luận tuyệt vời về trường hợp ở khu công nghiệp tại Kalundborg, Đan Mạch do Ehrenfeld and Gertle²⁴ cung cấp. Ví dụ Kalundborg thường được dẫn chiếu như một “hệ sinh thái công nghiệp” hay “cộng sinh công nghiệp” bởi có nhiều liên kết giữa những người thuê. Tác giả kết luận rằng yếu tố then chốt mang lại thành công này là một loạt các hành động độc lập một cách kinh tế. Điều này cho thấy khả năng sử dụng các biện pháp kinh tế ở Việt Nam cho doanh nghiệp đồng ý hợp tác với nhau theo cách như vậy. Cách tiếp cận này hiện đang được áp dụng tại Indonesia. Nước này đưa ra các biện pháp khuyến khích doanh nghiệp hoạt động trong khu công nghiệp, trong một quy định mới được ban hành chính thức ngày 28 tháng 12 năm 2015²⁵. Đây là cơ sở pháp

²⁴ John Ehrenfeld and Nicholas Gertler (1997), “Sinh thái công nghiệp trong thực tiễn: Sự tiến hóa của sự phụ thuộc lẫn nhau ở Kalundborg”. *Từ Sinh thái Công nghiệp*. 1(1)

²⁵ www.thejakartapost.com/news/2016/01/07/new-regulation-aims-attract-investment-industrial-zones.html#sthash.EAaQBn4A.dpuf

lý cho việc ban hành các quy định chi tiết hơn về những khuyến khích đối với các khu công nghiệp và người thuê. Cách tiếp cận quản lý môi trường này vẫn đang được xây dựng.

Trong khi cách tiếp cận hợp nhất nêu trên hấp dẫn về quan điểm lý thuyết, nó vẫn là quá tham vọng đối với Việt Nam trong giai đoạn phát triển hiện nay. Dù vậy, các nguyên tắc này là đáng chú ý để đưa ra định hướng phát triển quản lý môi trường của Việt Nam trong tương lai cả về khu công nghiệp và cấp phép môi trường hợp nhất.

Ehrenfeld và Gertler trong bài báo của mình đưa ra ví dụ ở Kalunborg có thể không dễ dàng để chuyển đổi thành phát triển “đất trồng cây xanh”. Việt Nam cần xem xét kỹ vấn đề này vì sự phát triển của Việt Nam sẽ phụ thuộc phần nào vào những khu công nghiệp mới thành lập để khuyến khích sự tăng trưởng công nghiệp. Khi khởi động một khu công nghiệp, điều quan trọng là phải có khuôn khổ pháp lý và hợp đồng cung cấp sự ổn định cho hoạt động và tài chính của người thuê hiện tại đồng thời mang lại sự linh hoạt cho người mới thành lập. Về phương diện này, cách tiếp cận của Anh quốc và Hàn Quốc có thể hữu ích hơn đối với Việt Nam trong ngắn đến trung hạn.

Điều này khiến từng người thuê phải chịu trách nhiệm cho hành động của mình với giấy phép môi trường được nộp riêng lẻ. Và việc này có lợi thế làm rõ việc phân chia trách nhiệm nhưng lại áp đặt một khối lượng công việc lớn hơn lên các cơ quan quản lý. Trên quan điểm về nguồn lực quản lý môi trường còn hạn chế ở Việt Nam, việc này cần cân nhắc kỹ lưỡng.

Các khu công nghiệp của Việt Nam tương tự như các khu kinh doanh và khu công nghiệp của Anh quốc. Tại Anh, quy định về môi trường của những khu này là hoàn toàn rõ ràng: doanh nghiệp phải có trách nhiệm và chịu trách nhiệm pháp lý với mọi thứ trừ dịch vụ công cộng; hơn nữa, trong trường hợp doanh nghiệp vi phạm quy định của khu công nghiệp để tiếp cận dịch vụ công cộng thì doanh nghiệp đó phải chịu trách nhiệm về hậu quả đã gây ra. Nói cách khác, không có cơ hội nào mà doanh nghiệp có thể trốn tránh được trách nhiệm đối với nhà điều hành khu công nghiệp và nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả” được áp dụng triệt để. Cục Môi trường Anh quốc chịu trách nhiệm thực thi nguyên tắc này²⁶. Hàn Quốc đã khuyến khích hiệu quả khu vực tư nhân tham gia vào đầu tư cơ sở hạ tầng, bao gồm xử lý nước thải tập thể trong các khu công nghiệp. Tại Hàn Quốc, việc thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân là có cơ sở pháp lý. Luật về sự tham gia của khu vực tư nhân (1994) có bao gồm cả cơ sở hạ tầng môi trường. Theo luật này, một số cơ sở xử lý nước thải phải ký hợp đồng quản lý với khu vực tư

²⁶ Ấn phẩm Cục Môi trường: Thi hành và xử phạt (LIT5179), Chính sách 1429_10 (trước đây là EAS/8001/1/1), phiên bản 3; Hướng dẫn thi hành và xử phạt (LIT5551), phiên bản 4; Tùy chọn Phản ứng Phạm tội (LIY9052), phiên bản 9.

nhân. Hàn Quốc đã thành công trong việc quản lý hoạt động môi trường trong các khu công nghiệp bằng cách đảm bảo rằng các nhà điều hành khu công nghiệp phải có trách nhiệm với những dịch vụ mà các doanh nghiệp hoạt động trong khu vực đã ký, xử lý nước thải là một ví dụ điển hình.

Tóm lại, giao diện quản lý giữa một doanh nghiệp đang hoạt động trong một khu công nghiệp với cơ quan quản lý môi trường thường phức tạp hơn là một doanh nghiệp hoạt động trên đất riêng của họ. Như thế sẽ cần có 2 giấy phép về môi trường: cái thứ nhất là giữa cơ quan quản lý và ban điều hành khu công nghiệp; thứ hai là giữa cơ quan quản lý và doanh nghiệp. Hơn nữa, các giấy phép này cần phải nhất quán với nhau và với hợp đồng giữa khu công nghiệp với doanh nghiệp để đảm bảo rằng tất cả trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền lợi liên quan đến môi trường (của bất cứ bên nào) cũng được phân chia rõ ràng và riêng biệt cho cả khu công nghiệp và doanh nghiệp.

Quy trình cấp phép và giám sát môi trường hiện tại của Việt Nam dường như có mối quan hệ tay đôi giữa một bên là cơ quan quản lý và một bên là doanh nghiệp. Do đó, sửa đổi một chút về pháp luật có thể là việc cần thiết để cho phép sự quản lý cấp phép 3 bên như được mô tả ở trên. Tuy nhiên việc làm này đòi hỏi sự minh bạch rõ ràng.

2.5 NĂNG LỰC THỰC HIỆN

Có 4 vấn đề cần đưa vào xem xét khi thảo luận về năng lực thể chế của Việt Nam để thực thi pháp luật môi trường.

- Thứ nhất, trên thực tế có một số lượng vừa đủ các cơ quan phục vụ cho việc thực thi hiệu quả; hơn nữa các cấu trúc này (như trái ngược với khả năng về nguồn lực) nói chung là phù hợp với mục đích. Như vậy, không cần phải thiết lập thêm các cơ quan mới hay thay đổi cơ bản cấu trúc tổ chức của các cơ quan hiện tại.
- Sự phối hợp giữa các tổ chức (bảo vệ môi trường, ban quản lý, các phòng ban môi trường khu vực và các cơ quan cấp trên) không được hiệu quả như mong muốn. Điều này làm cho các doanh nghiệp mất nhiều thời gian và gặp khó khăn hơn trong việc tìm kiếm thông tin mà họ cần để đáp ứng các nghĩa vụ pháp lý về bảo vệ môi trường.
- Cần phải đánh giá lại trình độ của các nhân viên trong các cơ quan cấp vùng và trình độ năng lực kỹ thuật; các yêu cầu cho đến nay đã đưa ra gợi ý về nhu cầu tăng cường thể chế đáng kể.

- Cho đến nay vẫn chưa có đánh giá nỗ lực nào của nhân viên trong việc thực hiện có hiệu quả các công việc định kỳ và công việc phát sinh từ các quy định trong luật môi trường Việt Nam. Cho đến khi công việc này được thực hiện, không có một điểm chuẩn nào đối ngược với kế hoạch về định lượng xem phương pháp tăng cường thể chế nào là cần thiết.

Dự án EU-MUTRAP đã thực hiện một hoạt động với Bộ TN&MT (INVEN-8) trong đó chỉ rõ năng lực thể chế của các cơ quan quản lý môi trường ở cấp vùng miền còn hạn chế để thực thi hiệu quả luật pháp của Việt Nam trong việc giám sát tác động môi trường (ĐTM) và hậu giám sát ĐTM. Các cuộc điều tra bổ sung được thực hiện ở Bắc Ninh phục vụ cho nghiên cứu này không chỉ khẳng định hiện trạng này mà còn cho thấy sự thiếu hụt lớn hơn về năng lực thể chế cần thiết để thực hiện luật môi trường một cách hiệu quả.

EU-MUTRAP cũng thực hiện một nghiên cứu nữa cho MONRE về chế tài xử phạt môi trường (INVEN-8 PE2). Nghiên cứu cho thấy nguồn lực quản lý môi trường mà Anh quốc phân bổ cho các quy định về môi trường dù ít vẫn lớn hơn nhiều so với Việt Nam. Mặc dù cần phải thận trọng khi đưa ra kết luận từ việc so sánh trực tiếp tình huống của 2 quốc gia khác nhau như vậy, nhưng vẫn có thể kết luận rằng pháp luật môi trường Việt Nam còn rất hạn chế.

Nói cách khác, để xác định được con đường phía trước, Luật Môi trường Việt Nam cần áp đặt một loạt các nhiệm vụ (cả định kỳ và đột xuất) đối với các cơ quan quản lý. Khối lượng công việc cần thiết để đưa từng nhiệm vụ vào thực tiễn có thể ước tính được. Do đó tổng khối lượng công việc cần thiết để thực thi luật môi trường cũng có thể ước tính được. Khối lượng công việc tổng này đang vượt quá khả năng của các cơ quan quản lý hiện nay. Thực thi hiệu quả đòi hỏi năng lực làm việc của các cơ quan quản lý hiện hành phải phù hợp với tổng khối lượng công việc ước tính cần thiết.

Sau đó nếu người ta thêm vào các trách nhiệm lập pháp môi trường mà không chú ý đến sự thiếu hụt về năng lực thì hiệu quả sẽ tiêu cực hơn là tích cực.

Khía cạnh thứ hai của việc làm này là nhu cầu tăng cường năng lực các cơ quan quản lý trong việc giám sát môi trường. Có một nhận thức rộng rãi trên khắp thế giới rằng giám sát môi trường ngày nay được thực hiện chủ yếu bằng các phương tiện thiết bị công nghệ cao. Trên thực tế, việc giám sát vẫn là công việc tốn khá nhiều lao động. Các thông số có thể đo được dễ dàng bằng những dụng cụ cố định hoặc xách tay mà không nhất thiết phải là những thiết bị liên quan đến kiểm soát ô nhiễm. Kiểm soát ô nhiễm nước nói riêng vẫn phụ thuộc nhiều vào các nước

như Anh quốc dựa trên lấy mẫu bằng tay rồi chuyển đến phòng thí nghiệm để phân tích. Khả năng phân tích phòng thí nghiệm, nhân lực lấy mẫu bằng tay, lưu trữ và vận chuyển; quy trình bảo đảm chất lượng cần được áp dụng cho các hoạt động này là phần rất quan trọng trong khung quy định về môi trường. Với sự đa dạng vốn có của phần lớn các chỉ số môi trường thì cần phải có bộ dữ liệu lớn nếu rút bất kỳ kết luận quan trọng nào có ý nghĩa thống kê. Các yêu cầu cho thấy việc thiếu năng lực là vấn đề quan trọng nhất trong giám sát chất lượng không khí, vấn đề này đặc biệt quan trọng với khu công nghiệp để xác định tội trong trường hợp xảy ra ô nhiễm.

2.6 XÁC ĐỊNH NGUYÊN NHÂN VÀ KẾT QUẢ

Tiền đề của báo cáo này là FDI dẫn đến việc cần giảm nhẹ tác động môi trường. Các nghiên cứu trong phụ lục 2 chỉ ra rằng FDI đóng vai trò quan trọng trong việc phát triển một số lĩnh vực nhất định trong nền kinh tế của Việt Nam và chi phí tương đối thấp về lao động và nguồn lực mang lại lợi thế thương mại cho các ngành công nghệ thấp hơn là lĩnh vực công nghệ cao; và các ngành công nghệ thấp mà FDI đang chiếm ưu thế là những ngành thường có xu hướng gây ra tác động môi trường lớn hơn các ngành khác.

Trong 3 thập kỷ qua, Việt Nam đã đẩy mạnh các chính sách phát triển kinh tế xã hội và giảm nghèo thông qua tăng cường công nghiệp hóa. Quá trình công nghiệp hóa nhanh chóng từ đầu những năm 1990 cho đến nay là một trong những nhân tố chính đưa Việt Nam chuyển đổi từ một nước thu nhập thấp sang nước có thu nhập trung bình. Tuy nhiên, sự phát triển này cũng có giá của nó và Việt Nam hiện đang phải đối mặt hàng loạt các vấn đề về môi trường. Theo Báo cáo Môi trường do Bộ TN&MT xuất bản năm 2010, người ta ước tính ô nhiễm môi trường ở Việt Nam đã gây ra thiệt hại kinh tế tương đương 1,5 đến 3% tổng sản phẩm quốc nội (GDP). Các vấn đề này cần được giải quyết với việc huy động những nguồn lực cần thiết nếu các mục tiêu đề ra trong “Chiến lược quốc gia về bảo vệ môi trường đến năm 2010 tầm nhìn 2020” được thực hiện. Báo cáo của MONRE nhận định những vấn đề môi trường chính sau đây ở Việt Nam:

- Ô nhiễm nước lưu vực sông Cầu, sông Nhuệ - Đáy và sông Đòòng Nai chủ yếu là do nước thải không được xử lý hoặc không được xử lý thích đáng từ các khu công nghiệp, cơ sở sản xuất, hộ gia đình, dịch vụ đô thị và các hoạt động khai thác mỏ ở vùng đầu nguồn dẫn đến làm nhiễm bẩn nước bề mặt ở hạ nguồn.

- Ô nhiễm trong khu công nghiệp đang là vấn đề đáng lo ngại. FDI chiếm tỷ lệ chủ yếu trong đầu tư ở các khu kinh tế, khu công nghiệp. Tính đến tháng 3 năm 2015, đã có 295 khu công nghiệp, chiếm 84 ha đất. Tính đến năm 2014, các khu công nghiệp thu hút tổng cộng 5.573 dự án FDI với tổng số vốn đăng ký đầu tư là 85,5 tỷ USD, trong đó đã thực hiện 49 tỷ USD. Các khu kinh tế, (15 khu) đã thu hút 247 dự án FDI với 37 tỷ USD, đã triển khai 13,5 tỷ USD. Các khu kinh tế nằm ở khu vực biên giới Việt Nam đã thu hút 70 dự án FDI với 0,7 tỷ USD đăng ký. Các ngành chế tạo chiếm 90% trong tổng số vốn FDI đăng ký ở các khu công nghiệp và khu kinh tế.
- Một khối lượng lớn nước thải đã được xả ra từ các cụm/ khu công nghiệp mà không được xử lý đúng cách. Tổng khối lượng nước thải ước tính lên đến khoảng 620.000m³/ngày. 70% nước thải được xả trực tiếp vào các bình chứa nước mà không qua bất kỳ công đoạn xử lý nào, dẫn đến ô nhiễm nước bề mặt trên diện rộng. Các lưu vực sông bị ô nhiễm nhất là sông Cầu, sông Nhuệ - Đáy ở miền Bắc và sông Đồng Nai ở miền Nam.
- Chất thải rắn từ các cụm/ khu công nghiệp cũng đang tăng lên nhanh chóng cả về khối lượng lẫn tiềm năng gây hại. Bên cạnh đó vẫn còn những yếu kém và các vấn đề liên quan đến thu gom, phân loại và xử lý chất thải rắn theo các tiêu chuẩn của môi trường, đặc biệt là đối với việc quản lý, vận chuyển chất thải nguy hại và đăng ký các cơ sở để xử lý.

Ô nhiễm công nghiệp tập trung ở một số vùng và lĩnh vực hơn là những vùng khác. Sản lượng công nghiệp lớn nhất và phát thải ô nhiễm nhiều nhất là Đồng bằng Sông Hồng và Đông Nam bộ. Các nguồn chính của các chất gây ô nhiễm không khí công nghiệp ở Việt Nam là các tiểu ngành sản xuất các sản phẩm phi kim loại (sản xuất vật liệu xây dựng), thực phẩm, sản phẩm kim loại, gỗ và các sản phẩm giấy, đồ đạc trong gia đình. Những nhân tố chính góp phần làm ô nhiễm nước là:

- Chế biến thực phẩm, là nguồn chủ yếu về nhu cầu ôxy hóa sinh học (BOD);
- Đồ gỗ, chế biến thực phẩm và các sản phẩm từ giấy, gỗ á kim (bao gồm lâm nghiệp) là nguồn chủ yếu của tổng chất rắn lơ lửng (TSS);
- Dệt may, chế biến thực phẩm, sản phẩm hóa học và phương tiện cơ giới là nguồn chính của hóa chất độc hại.

Dòng vốn FDI được phân phối trên nhiều lĩnh vực khác nhau như trong Bảng 1.

Bảng 1. Dòng vốn FDI phân theo ngành (% tích lũy đến cuối năm 2014)²⁷

	Dự án (%)	Vốn đầu tư đăng ký (%)
Sản xuất	55.03	53.16
Bất động sản	2.59	21.28
Khách sạn và nhà hàng	2.2	4.71
Xây dựng	6.51	4.31
Cung cấp điện, nước	0.59	4.19
Vận tải	2.38	1.55
Nông nghiệp	3.22	1.47
Khai thác mỏ	0.52	1.43
Xử lý nước	0.2	0.56
Khác	26.76	7.34

Có thể giả định rằng tác động môi trường của FDI đến một mức nào đó sẽ tỷ lệ nghịch với trình độ công nghệ. Tỷ lệ dòng vốn FDI vào lĩnh vực công nghệ cao và trung bình đang tăng (Phụ lục 2). Điều này cho thấy FDI đang ngày càng thân thiện với môi trường theo thời gian.

Theo một cuộc điều tra của VCCI và USAID/VNCI năm 2012:

- 67% công ty FDI tại Việt Nam hoạt động trong lĩnh vực có giá trị gia tăng thấp;
- Chỉ 5% các dự án FDI hoạt động trong lĩnh vực công nghệ cao như ICT;
- Thêm 5% và 3,5% tương ứng các dự án FDI hoạt động trong ngành dịch vụ khoa học công nghệ, tài chính hay bảo hiểm. Những ngành này yêu cầu lao động chất lượng cao và ít ảnh hưởng đến môi trường.

Trong thời gian này, nhân tố chính thúc đẩy nhà đầu tư nước ngoài vào Việt Nam là chi phí lao động thấp và tài nguyên thiên nhiên sẵn có. Các ngành thúc đẩy yếu tố này, không may lại là những ngành có khả năng ảnh hưởng nhiều đến môi trường như sản xuất hàng may mặc, chế biến thực phẩm, hóa chất và các sản phẩm bằng kim loại.

Như vậy, rõ ràng, dòng vốn FDI vào các lĩnh vực này đã làm tăng mức độ hoạt động kinh tế do đó làm tăng nguy cơ ảnh hưởng đến môi trường. Tuy nhiên, có thể giả định rằng sự gia tăng các hoạt động kinh tế từ đầu tư trong nước cũng có thể gây nguy cơ tác động đến môi trường ở mức tương tự. Vì thế, nguyên nhân làm tăng rủi ro môi trường là sự gia tăng các hoạt động kinh tế chứ không phải chỉ do FDI.

²⁷ MPI, 2014

Do vậy, cơ chế điều tiết để giảm thiểu tác động môi trường của FDI cũng giống như cơ chế điều tiết giảm thiểu tác động môi trường của bất cứ loại hình đầu tư nào khác. Cụ thể là các điều khoản đánh giá tác động môi trường trong Luật Bảo vệ Môi trường năm 2014.

2.7 HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP VÀ NGUYÊN TẮC “NGƯỜI GÂY Ô NHIỄM PHẢI TRẢ”

Trong quá trình thực hiện nghiên cứu này, một số đại diện của các doanh nghiệp FDI khi được phỏng vấn đã bày tỏ mong muốn có hình thức hỗ trợ nào đó để họ có thể quản lý hiệu quả hơn tác động của việc kinh doanh lên môi trường. Mục đích của phần này là xem xét những hỗ trợ có thể thực hiện.

Có một khía cạnh trong thực thi luật môi trường của EU không tương thích với Việt Nam. Đó là điều khoản hướng dẫn kỹ thuật hiện có tốt nhất cho ngành công nghiệp kiểm soát khí thải. Điều này có liên quan đến vấn đề hiện tại vì những lý do sau:

- Khuyến khích ngành công nghiệp áp dụng những kỹ thuật đã được công nhận là có đóng góp quan trọng làm giảm tác động môi trường và giảm khối lượng phải thực hiện cho cơ quan quản lý.
- Các công ty FDI được hướng dẫn có thể cân nhắc khi lên kế hoạch trước khi đầu tư, theo đó các cơ quan chức năng Việt Nam sẽ được đảm bảo rằng doanh nghiệp đó sẽ bị quản lý một cách có trách nhiệm với môi trường một khi đi vào hoạt động.
- Xét theo năng lực thể chế còn khá là hạn chế, cần xây dựng càng nhiều càng tốt những hướng dẫn cho doanh nghiệp dựa trên kinh nghiệm những nước khác.

Ở Liên minh châu Âu, việc thực thi Chỉ thị Phát thải Công nghiệp (2010/75/EU) được hỗ trợ bởi hàng loạt các tài liệu tham chiếu (BREF) mô tả chi tiết những kỹ thuật hiện có cho các ngành công nghiệp khác nhau. Cho đến nay BREF đã soạn thảo và xuất bản cho các mục sau:

- Ngành sản xuất đồ gốm.
- Hệ thống xử lý khí thải và nước thải thông thường trong ngành hóa chất.
- Phát thải từ kho.
- Hiệu quả năng lượng.
- Công nghiệp chế biến kim loại đen.
- Ngành thực phẩm, đồ uống và sữa.
- Hệ thống làm mát công nghiệp.

- Chăn nuôi gia cầm và heo.
- Sản xuất sắt thép.
- Nhà máy đốt lớn.
- Hóa chất vô cơ khối lượng lớn, ammoniac, axit và phân bón công nghiệp.
- Hóa chất vô cơ khối lượng lớn - chất rắn và các ngành khác.
- Ngành hóa chất hữu cơ khối lượng lớn.
- Sản xuất kính.
- Sản xuất hóa chất tinh khiết hữu cơ.
- Ngành công nghiệp kim loại màu.
- Sản xuất ximăng, vôi và oxy magie.
- Sản xuất Chlor - kiềm.
- Sản xuất polyme.
- Sản xuất bột giấy, giấy và bìa.
- Sản xuất hóa chất vô cơ đặc biệt.
- Tinh chế dầu mỏ và khí đốt.
- Các cơ sở giết mổ và chăn nuôi gia súc.
- Ngành công nghiệp rèn và đúc.
- Xử lý bề mặt kim loại và nhựa.
- Xử lý bề mặt bằng dung môi hữu cơ (bảo quản gỗ và các sản phẩm từ gỗ được bảo quản bằng hóa chất).
- Thuộc da và da.
- Ngành dệt may.
- Xử lý chất thải bằng nhiệt.
- Xử lý chất thải.
- Sản xuất tấm gỗ.

Một khối lượng rất lớn công việc đã được chuẩn bị trong những tài liệu này, các nguyên tắc trong đó có thể áp dụng được ở Việt Nam như ở Liên minh châu Âu theo hướng dẫn được cung cấp và cần được xem xét theo từng trường hợp cụ thể ở Việt Nam. Tất cả các tài liệu đều có thể tải xuống từ trang web của Trung tâm Nghiên cứu Chung của Ủy ban châu Âu, Viện Nghiên cứu Công nghệ Triển vọng, <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>.

Được cho là hạn chế về nguồn lực trong thời gian này, nên có thể sẽ không thực tế khi yêu cầu các cơ quan quản lý môi trường phải tích cực hơn trong việc đào tạo cho các doanh nghiệp vì mục đích quản lý môi trường. Tuy nhiên, nếu thấy rằng làm như vậy là phù hợp thì nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả” có thể giải quyết vấn đề các chi phí liên quan.

Nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả” được đưa vào Luật Bảo vệ Môi trường năm 2014. Đây là mô hình kinh tế cơ bản nằm dưới sự quản lý môi trường quốc tế. Điều này đã được tái khẳng định trong Tuyên bố Rio 1992, trong đó Nguyên tắc 16 quy định rằng “Các cơ quan chức năng quốc gia cần nỗ lực thúc đẩy quốc tế hóa chi phí môi trường và sử dụng các công cụ kinh tế có xét đến cách tiếp cận mà chủ thể gây ô nhiễm về nguyên tắc phải chịu các chi phí ô nhiễm, với sự quan tâm đến lợi ích cộng đồng và không làm méo mó thương mại và đầu tư quốc tế”. Điều này đã được đề cập, nhắc lại và dẫn chiếu trong cả Nghị trình 21 và Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới về Kế hoạch Triển khai phát triển bền vững (WSSD) Johannesburg.

Ý tưởng cốt lõi là các công ty hay người tiêu dùng phải chịu trách nhiệm về chi phí cho những tác động tiêu cực bên ngoài mà họ tạo ra. Nguyên tắc này luôn được hiểu là chi phí về môi trường nhưng có thể mở rộng sang bất cứ chi phí bên ngoài nào khác. Hơn nữa, nguyên tắc này không cần phải hạn chế đối với các hành động dẫn đến ô nhiễm thực sự: nó có thể được mở rộng thêm nghĩa là một pháp nhân bị xử là vi phạm luật môi trường dưới bất kỳ hình thức nào dẫn đến chi phí thực tế hoặc xã hội thì phải chịu trách nhiệm chi trả những phí đó. Nhìn từ góc độ khác, điều đó có nghĩa là người vi phạm luật phải bồi thường và giữ cho xã hội không bị ảnh hưởng bởi hậu quả tài chính nào do hành vi vi phạm đó gây ra. Điều này đòi hỏi người vi phạm phải chịu trách nhiệm *toàn bộ* cho tổng chi phí xã hội vì không tuân thủ pháp luật. (Chi phí xã hội bằng tổng chi phí riêng và chi phí bên ngoài bao gồm chi phí môi trường).

Việc thực hiện nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả” bao gồm 2 vấn đề cần xem xét trong đó khuôn khổ pháp luật về tổng thể phải quy định:

1. Tổng chi phí xã hội hầu như chắc chắn phải được xác định theo từng trường hợp, bởi vì chẳng có 2 trường hợp nào đủ giống nhau để có cách tiếp cận khác. Để định lượng được tổng chi phí xã hội (bao gồm chi phí môi trường), một số cơ quan nhà nước cần được ủy quyền tính toán chi phí bên ngoài của vụ việc và sau đó có thẩm quyền để đảm bảo rằng chủ thể gây ô nhiễm trả khoản phí này.
2. Không thể nào tưởng tượng rằng một kẻ gây ô nhiễm có thể không có đủ khả năng để chi trả toàn bộ chi phí xã hội. Khung pháp lý vì thế phải có điều khoản cho phép chủ thể gây ô nhiễm có quyền kháng cáo dựa trên bộ tiêu chuẩn được định trước về khả năng chi

trả; nếu kháng cáo được duy trì thì khung pháp lý phải có điều khoản thanh toán theo từng giai đoạn, hoặc, trong những trường hợp cực đoan phải tìm ra cách khác để đáp ứng được tổng chi phí xã hội. Đây dường như là sự cân nhắc lớn đối với Việt Nam vì trong giai đoạn phát triển kinh tế hiện tại, đặc biệt là nếu chủ thể gây ô nhiễm là doanh nghiệp đang sử dụng (một cách trực tiếp hay gián tiếp) một tỷ lệ lớn dân số trong độ tuổi lao động ở khu vực bị ô nhiễm.

Nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả” có liên quan đến quy định của tất cả các doanh nghiệp, bao gồm cả các doanh nghiệp có vốn FDI. Mọi hành động mà cơ quan quản lý đáp trả lại hành vi vi phạm rõ ràng là hậu quả trực tiếp của vi phạm mà pháp nhân (tức là doanh nghiệp) vi phạm phải chịu trách nhiệm. Tuy nhiên, còn một khía cạnh khác trong trường hợp này, đó là sẽ không hợp lý nếu mở rộng nguyên tắc này vì mọi chi phí phát sinh từ cơ quan quản lý cho việc đào tạo chủ động cho nhân viên của một doanh nghiệp cần phải do doanh nghiệp đó chi trả. Nói cách khác, doanh nghiệp đó trả tiền cho cơ quan quản lý để được đào tạo theo đúng cách thuê một nhân viên đào tạo thương mại.

2.8 CHIẾN LƯỢC CAN THIỆP

Dựa trên những điều trên, phạm vi cần can thiệp là:

1. Hợp lý hóa các giấy phép và hợp đồng môi trường cho các doanh nghiệp hoạt động trong khu công nghiệp.
2. Định lượng mức độ quản lý môi trường cần được tăng lên nhằm đáp ứng được yêu cầu được nêu trong luật để thực thi hiệu quả luật.
3. Thiết kế và thực hiện một kế hoạch phát triển thể chế để đưa các cơ quan quản lý môi trường từ vị trí hiện tại lên một tầm mới để thực thi pháp luật hiệu quả.
4. Xây dựng một chương trình giám sát môi trường theo mục tiêu, đặc biệt là chất lượng không khí.

Ngoài ra còn có những biện pháp bổ sung khác nhau tạo thuận lợi nhiều mặt cho quá trình FDI, đáng chú ý là:

- Các biện pháp khuyến khích doanh nghiệp quản lý môi trường có trách nhiệm.
- Hỗ trợ rà soát đặc biệt.
- Xem xét các đề xuất FDI.

Tất cả những biện pháp này sẽ được trình bày trong chương tiếp theo.

3. KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

3.1. GIỚI THIỆU CHÍNH SÁCH

Các khuyến nghị đang được biên soạn nếu được thông qua và thực hiện một cách hợp lý và có kế hoạch phù hợp sẽ góp phần giảm thiểu nhiều vấn đề về quản lý môi trường mà Việt Nam đang phải đối mặt, trong đó một phần là các tác động môi trường từ các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Các nỗ lực làm việc, chi phí liên quan và khoảng thời gian cần thiết cho mục đích thực hiện các khuyến nghị này là rất lớn, nhưng điều này cần được nhìn nhận theo đúng góc độ. Không có giải pháp "sửa chữa nhanh" nào đối với các vấn đề môi trường của Việt Nam. Hơn nữa, việc giải quyết bất kỳ vấn đề nào cũng sẽ đòi hỏi các hành động mà cùng một thời điểm đều góp phần đáng kể vào việc giải quyết hầu hết các vấn đề khác. Do đó, hậu cần của việc thực hiện cần được thiết lập dựa trên lợi ích của việc phát triển bền vững nói chung và không chỉ đơn thuần dựa trên các lợi ích của việc giảm thiểu các tác động môi trường liên quan đến FDI.

Một thực tế cần được nhấn mạnh trước khi bắt tay vào việc mô tả các biện pháp được khuyến cáo. Tất cả các công việc liên quan đến môi trường mà EU-MUTRAP đã làm cho đến nay, không chỉ đối với công việc này mà còn hai hoạt động khác²⁸, đã kết luận rằng thiếu năng lực về quản lý môi trường là trở ngại chính trong việc thực thi hiệu quả pháp luật về môi trường của Việt Nam. Sự thiếu hụt này cần phải được giải quyết một cách hợp lý và có cấu trúc, áp dụng các nguyên tắc quản lý thay đổi vào quy hoạch phát triển thể chế. Như vậy sẽ cung cấp nền tảng thiết yếu cho việc phát triển các khuyến nghị chính sách sau và các chính sách khác một cách chi tiết hơn.

3.2. QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN KINH TẾ

<i>Chính sách:</i>	<i>Ưu tiên phát triển bền vững lâu dài hơn là phát triển ngắn hạn mà không bền vững.</i>
<i>Mục đích:</i>	<i>Khôi phục sự phát triển bền vững bằng cách đưa tốc độ phát triển kinh tế phù hợp với phát triển thực tế đạt được trong việc nâng cao chất lượng môi trường.</i>
<i>Các lĩnh vực chịu ảnh hưởng:</i>	<i>Tất cả</i>
<i>Cấp ra quyết định:</i>	<i>Cơ quan Chính phủ</i>
<i>Cơ quan thực hiện:</i>	<i>Bộ Công Thương</i>

²⁸ INVEN-8 PE1 và PE2

Ủy ban châu Âu, Liên hợp quốc, Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển Á châu đã xác minh rằng phát triển chỉ bền vững khi phát triển kinh tế, phát triển xã hội và chất lượng môi trường được giải quyết song song với nhau và giữ được cân bằng. Nếu thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế quá nhanh, quản lý môi trường sẽ không thể theo kịp, như vậy môi trường sẽ bị ảnh hưởng và cuối cùng xã hội phải gánh chịu hậu quả. Khi điều đó xảy ra, quốc gia ấy sẽ trở nên kém hấp dẫn để kinh doanh, dẫn đến phát triển kinh tế tự gánh chịu hậu quả. Đó là lý do vì sao phát triển được gọi là không bền vững.

Giải quyết các vấn đề môi trường cần phải được lên kế hoạch và thực hiện đúng. Do nguồn lực hạn chế của các cơ quan quản lý môi trường của Việt Nam, quá trình này sẽ mất thời gian. Do đó, việc lập kế hoạch và thực hiện trong lĩnh vực môi trường có lẽ là bước cắt giảm tỷ lệ phát triển của Việt Nam. Thu hút đầu tư là khía cạnh dễ thu hút và hấp dẫn nhất của sự phát triển, khi chứng kiến thực tế là khi một quốc gia mở cửa lần đầu, thu hút đầu tư luôn là một sứ mệnh thương mại đầu tiên. Tuy nhiên, nếu phát triển trong lĩnh vực môi trường không thể đẩy nhanh thì một cú phanh cần được áp dụng cho phát triển kinh tế nếu kết quả tổng thể là để bền vững. Không có ý kiến nào cho rằng phải ngừng phát triển kinh tế, mà chỉ nên khuyến khích những ngành không tạo ra khối lượng lớn công việc bổ sung đáng kể cho các cơ quan quản lý môi trường. Hành động như vậy cần phải được thảo luận và nhất trí ở cấp cao nhất của chính phủ Việt Nam, nhất là bởi vì nó có liên quan mật thiết đến tốc độ phát triển xã hội trong ngắn và trung hạn. Nếu được chấp thuận, quyết định sẽ yêu cầu sự can thiệp chủ động của Bộ Công Thương trong việc điều chỉnh FDI.

Vấn đề còn tồn tại là làm sao người ta biết được khi nào sự phát triển kinh tế và chất lượng môi trường được cân bằng, nghĩa là chỉ số nào có thể kiểm chứng được một cách khách quan? Không có câu trả lời dứt khoát cho vấn đề này. Tuy nhiên, miễn là chất lượng môi trường thể hiện là đang chịu ảnh hưởng của các cơ quan quản lý môi trường không đủ năng lực để thực hiện hiệu quả pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường của Việt Nam, thì có thể kết luận rằng phát triển kinh tế và chất lượng môi trường không cân bằng. Điều này cho thấy việc tăng cường khung quy định về môi trường cần được ưu tiên hơn là việc thúc đẩy phát triển kinh tế và phải có một cơ chế ràng buộc nào đó được thiết lập.

3.3. CẤP PHÉP MÔI TRƯỜNG VÀ KHU CÔNG NGHIỆP

<i>Chính sách:</i>	<i>Quy định môi trường hiệu quả của các doanh nghiệp có trụ sở tại các khu công nghiệp</i>
<i>Mục tiêu:</i>	<i>Đảm bảo quản lý hiệu quả, minh bạch và trách nhiệm giải trình rõ ràng bằng cách hợp lý hóa quá trình cấp giấy phép môi trường và phê duyệt hợp đồng vận hành cho các doanh nghiệp hoạt động trong khu công nghiệp</i>
<i>Các lĩnh vực chịu ảnh hưởng:</i>	<i>Tất cả các lĩnh vực hoạt động trong khu công nghiệp bất kể có FDI hay không</i>
<i>Cấp ra quyết định:</i>	<i>Các bộ, ngành</i>
<i>Cơ quan thực thi:</i>	<i>(a) Bộ Công Thương (b) Bộ TN&MT</i>

Quá trình cơ bản cần đảm bảo các giấy phép và hợp đồng vận hành phản ánh chính xác tình hình hoạt động thực tế của một doanh nghiệp có trụ sở tại một khu công nghiệp, để không có sự mơ hồ về việc ai phải chịu trách nhiệm gì. Hơn nữa, doanh nghiệp cần linh hoạt trong việc sử dụng các nhà thầu bên thứ ba để xử lý chất thải nếu điều đó có vẻ phù hợp, lưu ý rằng chất thải từ quá trình công nghiệp đôi khi có thể có giá trị đáng kể trong tái chế.

Người ta có thể tiếp cận vấn đề này theo bất kỳ cách nào khác, vì vậy mô tả sau đây mang tính chất minh họa hơn là khẳng định.

Bước 1. Lập một danh sách trong đó mỗi mục xác định trách nhiệm pháp lý hoặc trách nhiệm pháp lý duy nhất có thể xuất hiện dưới dạng điều kiện trong giấy phép môi trường. Cần chắc chắn tất cả các khía cạnh đều được kiểm soát và đảm bảo mỗi mục đó đã được chi tiết đầy đủ để phân biệt rõ ràng nhiệm vụ giữa nhà điều hành khu công nghiệp và doanh nghiệp.

Bước 2. Phân bổ từng hạng mục trong danh sách cho doanh nghiệp, nhà điều hành khu công nghiệp hoặc cơ quan quản lý. Điều này sẽ đảm bảo giám sát toàn diện về trách nhiệm mà không chồng chéo hoặc mơ hồ.

Bước 3. Xem lại giấy phép môi trường và hợp đồng vận hành giữa doanh nghiệp và nhà điều hành khu công nghiệp, lưu ý bất kể thay đổi nào cần thiết để đảm bảo chúng phù hợp với kết quả từ Bước 2 ở trên và với nhau.

Bước 4: Trên cơ sở những điều trên, lập một hợp đồng mô hình chuẩn giữa một nhà điều hành khu công nghiệp và một doanh nghiệp hoạt động trong khu công nghiệp. Điều này bao gồm

quyền của nhà điều hành được đặt ra các điều kiện lên doanh nghiệp muốn tiếp cận với cơ sở hạ tầng của cộng đồng do nhà điều hành cung cấp, đồng thời gán cho doanh nghiệp trách nhiệm về hậu quả của việc không tuân thủ các điều kiện đó. Việc chấp nhận mô hình này sẽ trở thành một điều kiện đủ để được cấp phép thành lập và vận hành một khu công nghiệp. Cần đảm bảo hợp đồng này có chứa những điều khoản tùy chọn có thể có hiệu lực trong trường hợp doanh nghiệp muốn ký hợp đồng phụ cho việc xử lý chất thải của mình cho nhà thầu bên ngoài hoặc bán nó cho bên thứ ba và luôn đảm bảo chất thải đó được xử lý theo các yêu cầu của Luật Việt Nam hiện hành.

Có khả năng cần phải sửa đổi pháp luật về thủ tục xin cấp giấy phép, xử lý và cấp giấy phép môi trường nhằm hợp pháp hoá quy trình được mô tả ở trên. Lưu ý quá trình được mô tả ở trên, nếu được thực hiện một cách nghiêm ngặt, có thể phá vỡ sự cần thiết một cơ quan riêng lẻ giám sát ba loại thỏa thuận pháp lý của quá trình này.

3.4. ĐỊNH LƯỢNG NHỮNG THIẾU HỤT VỀ NĂNG LỰC THỂ CHẾ

<i>Chính sách:</i>	<i>Thực thi hiệu quả chính sách quản lý môi trường của Việt Nam</i>
<i>Mục tiêu:</i>	<i>Định lượng mức độ mà năng lực thể chế hiện tại không đạt được yêu cầu để thực thi hiệu quả Luật Môi trường của Việt Nam với sự nhấn mạnh về quy trình cần có để quản lý các hoạt động trong các lĩnh vực mà FDI là một cấu phần tài chính quan trọng.</i>
<i>Những lĩnh vực chịu ảnh hưởng:</i>	<i>Quản lý môi trường</i>
<i>Cấp ra quyết định:</i>	<i>Bộ ngành</i>
<i>Cơ quan thực thi:</i>	<i>Bộ TN&MT</i>

Đây là tiền đề thiết yếu cho một loạt các biện pháp tăng cường thể chế (bao gồm cả kế hoạch thực hiện Hiệp định Thương mại EU - Việt Nam) ngoài việc có liên quan đến nhiệm vụ hiện tại. Mục đích là để đánh giá những nguồn lực hiện tại, trong đó các tổ chức làm những công việc gì trên những nhiệm vụ gì. Điều này sẽ được so sánh với cùng một thông tin liên quan đến khối lượng công việc đòi hỏi để thực hiện có hiệu quả tất cả các chức năng quản lý môi trường (bao gồm cả những mục tiêu mang tính chất quá độ) nhằm xác định những thay đổi về ngân sách và thể chế liên quan có thể là cần thiết để khung pháp lý hoạt động có hiệu quả. (Thực hiện Hiệp định Thương mại Việt Nam - EU là một ví dụ). Phân tích vai trò và trách nhiệm (RACI) là một

công cụ thiết yếu cho việc này, là điểm xuất phát cho kế hoạch phát triển thể chế và kế hoạch truyền thông. Gánh nặng công việc liên quan đến quy định hiệu quả của các doanh nghiệp FDI phải là một phần của nhu cầu công việc tổng thể trong phân tích này. Việc phân tích cần bao gồm cả việc đánh giá vai trò của ban quản lý khu công nghiệp trong việc hỗ trợ các doanh nghiệp cải thiện hoạt động môi trường. (Hiện tại, vai trò của nó đã được xác định nhưng chưa được phân bổ ngân sách cần thiết để hoàn thành vai trò đó).

3.5. XÂY DỰNG NĂNG LỰC CẦN THIẾT ĐỂ THỰC THI HIỆU QUẢ

<i>Chính sách:</i>	<i>Thực thi hiệu quả chính sách quản lý môi trường của Việt Nam</i>
<i>Mục tiêu:</i>	<i>Xây dựng mục tiêu chuyển đổi thể chế và kế hoạch quản lý thay đổi</i>
<i>Những lĩnh vực chịu ảnh hưởng:</i>	<i>Quản lý môi trường</i>
<i>Cấp ra quyết định:</i>	<i>Bộ ngành</i>
<i>Cơ quan thực thi:</i>	<i>Bộ TN&MT</i>

Giả định: Sự can thiệp này phụ thuộc vào việc Chính phủ Việt Nam đảm bảo đủ ngân sách để duy trì mức độ nguồn lực thể chế được xác định là cần thiết theo biện pháp được mô tả trong mục 3.4 ở trên.

Điểm xuất phát của sự can thiệp này là kết quả thu được từ mục 3.4. Vì vậy, hai biện pháp nên được lập trình tuần tự. Các biện pháp trước sẽ làm rõ:

- (a) Người nào, kỹ năng nào và nhiệm vụ nào được giao trong các tổ chức nào.
- (b) Mức độ nỗ lực trong công việc và loại hình nào là cần thiết để đáp ứng các yêu cầu của Luật Môi trường Việt Nam (bao gồm điều lệ doanh nghiệp FDI và khu công nghiệp).

Biện pháp này nhằm mục đích nghiên cứu cách thức để đạt được từ (a) đến (b), theo cách mà (b) bền vững. Quá trình mà điều này xảy ra được gọi là kế hoạch phát triển thể chế (IDP). Và nhất thiết phải tính đến ban quản lý khu công nghiệp cũng là mối liên kết truyền thông với các nhà chức trách môi trường. Một trong những mục tiêu của hợp phần này là giải quyết sự chông chéo hoặc thiếu hụt chức năng, ví dụ như nhân viên bảo vệ môi trường, các cơ quan môi trường cấp tỉnh, ban quản lý khu công nghiệp, ủy ban nhân dân...

Biện pháp này và biện pháp trước đều không phải nhiệm vụ đơn giản. Cần nhớ rằng Liên minh châu Âu đã hỗ trợ kỹ thuật cho Rumani quản lý môi trường ở cấp độ khu vực đã được đưa vào

khung quy định của quốc gia. Hỗ trợ tương tự có thể cần thiết để hoàn chỉnh các biện pháp này, có thể thông qua dự án EU-MUTRAP.

3.6. PHÁT TRIỂN CÁC HỆ THỐNG THÔNG TIN VÀ GIÁM SÁT

<i>Chính sách:</i>	<i>Thực thi hiệu quả chính sách quản lý môi trường của Việt Nam</i>
<i>Mục tiêu:</i>	<i>Phát triển hệ thống giám sát môi trường, khả năng phân tích phòng thí nghiệm và hệ thống thông tin liên hợp và giao diện truyền thông dựa trên phân tích các yêu cầu về thông tin với trọng tâm là chất lượng không khí.</i>
<i>Các lĩnh vực chịu ảnh hưởng:</i>	<i>Quản lý môi trường</i>
<i>Cấp độ ra quyết định:</i>	<i>Bộ ngành</i>
<i>Cơ quan thực thi:</i>	<i>Bộ TN&MT</i>

Cần lưu ý các đặc điểm kỹ thuật của hệ thống này đòi hỏi tính kỹ thuật chuyên môn cao. Cần thận trọng để đảm bảo những người được giao nhiệm vụ có đủ kinh nghiệm để thực hiện.

Nói rộng ra, biện pháp này nhằm xác định các mục đích giám sát môi trường, thống nhất chất lượng thông tin cần thiết cho từng mục đích và sau đó xác định loại chương trình giám sát nào là cần thiết để mang lại chất lượng thông tin cần thiết. Đây là cơ sở để thiết kế các biện pháp bổ sung để cung cấp bất cứ thứ gì mà khả năng phân tích phòng thí nghiệm, hỗ trợ hệ thống thông tin và các giao diện truyền thông có thể cần. Mặc dù có xu hướng "nhập khẩu" các chỉ dẫn kỹ thuật giám sát từ các nước khác nhưng thực tế là Việt Nam cần có một chương trình giám sát có thể đạt được thỏa hiệp giữa chất lượng thông tin, sự sẵn có của nguồn nhân lực, chi phí thiết bị và việc triển khai nguồn lực và phân tích phòng thí nghiệm. Đây không phải là nhiệm vụ lập kế hoạch hậu cần đơn giản, đề nghị xem xét việc này như một công việc tư vấn độc lập.

Biện pháp này được gợi ý thực hiện trước bởi một hoặc nhiều hội thảo được thiết kế để mọi người làm quen với những đặc điểm thống kê của dữ liệu môi trường, tầm quan trọng của các thành phần định kỳ của biến thể, lý thuyết xác suất nhị thức liên quan đến đánh giá sự tuân thủ và các mức độ tin cậy liên quan đến việc ra quyết định quản lý dựa trên dữ liệu môi trường. Một khi những vấn đề này được hiểu đúng, sẽ dễ dàng hơn rất nhiều trong việc tạo ra tình huống cho các chế độ giám sát môi trường đặc thù trong tương lai và các hệ thống thông tin cần thiết để hỗ trợ cho các vấn đề này.

3.7. RÀ SOÁT CÁC DOANH NGHIỆP CÓ FDI

<i>Chính sách:</i>	<i>Quy định về môi trường hiệu quả của FDI</i>
<i>Mục tiêu:</i>	<i>Đảm bảo rằng các cơ quan quản lý môi trường nhận thức được tất cả các đề xuất phát triển được tài trợ toàn bộ hay một phần từ FDI, nhằm đảm bảo truyền thông hiệu quả.</i>
<i>Các lĩnh vực chịu ảnh hưởng:</i>	<i>Quản lý môi trường</i>
<i>Cấp ra quyết định:</i>	<i>Bộ ngành</i>
<i>Cơ quan thực thi:</i>	<i>(a) Bộ Công Thương (b) Bộ TN&MT</i>

Để đảm bảo rằng các hoạt động FDI được xem xét kỹ lưỡng ở cùng cấp độ phục vụ cho mục đích đánh giá tác động môi trường (EIA) như các hoạt động được tài trợ ở trong nước, Bộ Công Thương sẽ đưa ra cơ chế sàng lọc cảnh báo các cơ quan quản lý môi trường đối với tất cả các dự án FDI lớn. Những dự án nằm trong yêu cầu đánh giá tác động môi trường được thiết lập trong Luật Bảo vệ Môi trường năm 2014 cần được nêu bật để đảm bảo các yêu cầu của luật pháp được tôn trọng và việc tiến hành các giai đoạn quy phạm pháp luật được theo sát. Đối với những dự án không yêu cầu ĐTM, các cơ quan quản lý sẽ tổ chức ra một cuộc họp với các nhà quản lý doanh nghiệp, một phần là để thiết lập một mối quan hệ hợp tác làm việc nhưng cũng để nêu ra những vấn đề môi trường có thể cần một vài hình thức giám sát.

Mục đích là tất cả các đề xuất đầu tư nước ngoài vào các dự án yêu cầu ĐTM theo Luật Việt Nam phải được Bộ TN&MT kiểm tra. Các nhà đầu tư tiềm năng cần phải nhận thức được điều này (trách nhiệm của Bộ Công Thương), thông qua các lời khuyên đầu tư của Đại sứ quán và Lãnh sự quán Việt Nam.

3.8. KHUYẾN NGHỊ KHÁC

3.8.1. Khuyến khích doanh nghiệp quản lý trách nhiệm môi trường

Chúng tôi đề nghị xem xét việc chuẩn bị tài liệu tư vấn bằng tiếng Việt dựa trên các BREF do Liên minh châu Âu chuẩn bị. Nếu được chấp thuận, việc này cần được thực hiện theo cách sau:

- Các BREF áp dụng cho các ngành công nghiệp có quan trọng ở Việt Nam cần được lựa chọn từ danh sách các văn bản có sẵn của Ủy ban châu Âu.

- Mỗi tài liệu BREF được lựa chọn phải được chỉ định cho chuyên gia về quá trình công nghiệp của Việt Nam, công việc của người này là xem xét và thực hiện bất kỳ điều chỉnh nào phù hợp với hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam. Quá trình này về nguyên tắc sẽ mất không quá sáu tháng, với yêu cầu nỗ lực làm việc điển hình là bốn tuần cho mỗi BREF.
- Sau đó, các BREF đã sửa đổi sẽ được dịch sang tiếng Việt và bản dịch phải được rà soát kỹ lưỡng trước khi thông qua dưới dạng dự thảo.

Sự ưu tiên nên được dành cho những ngành mà FDI chiếm ưu thế hơn. Thông tin này và các thông tin khác cần được cung cấp qua mạng Internet, và được bổ sung bởi các bản tin tư vấn, hướng dẫn thực hành tốt nhất, lời mời tham gia các cuộc tham vấn sắp tới khi thích hợp,... Một nhu cầu cụ thể đã được xác định cho các thông tin liên quan đến việc xác định các nguồn phát thải ở từng giai đoạn sản xuất, bao gồm lưu trữ vật liệu và tiềm năng phát thải phát sinh từ các sản phẩm phụ trong quá trình sản xuất. Cổng thông tin mà qua đó doanh nghiệp có thể truy cập được nên là một phần của một hệ thống toàn diện hơn, cho phép các doanh nghiệp truy cập thông tin chính xác về các quy định và các yêu cầu khác.

3.8.2. Hỗ trợ rà soát đặc biệt trước khi đầu tư

Có thể một số hoặc tất cả các điều sau đây đều đã được thực hiện. Mục đích là cung cấp thông tin cho nhà đầu tư tiềm năng trước khi cam kết đầu tư để họ ý thức rõ về các khía cạnh của khung pháp lý môi trường của Việt Nam có thể ảnh hưởng đến quyết định đầu tư.

Có nhiều cách để thực hiện và chúng tôi không có ý định đề ra quy tắc. Chúng ta có thể biên soạn một cuốn sách phi kỹ thuật có tiêu đề như "*Luật Môi trường Việt Nam: Hướng dẫn về Quyền và Trách nhiệm của Bạn với tư cách là Nhà đầu tư*". Có thể một số thông tin này đã có sẵn thông qua các tổ chức như Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) nên cách này có thể giảm công việc thu thập thông tin và xuất bản trong một tài liệu duy nhất (giả định rằng chưa có cuốn sách như vậy).

4. KẾT LUẬN

Việc giảm nhẹ tác động môi trường do các hoạt động liên quan đến FDI cho thấy sự phụ thuộc rất nhiều vào việc xây dựng năng lực quản lý môi trường phù hợp với yêu cầu của luật pháp Việt Nam. Sự can thiệp đó không chỉ là con đường khó khăn để đạt được sự phát triển bền vững ở Việt Nam mà còn là ưu tiên cao trong ngắn hạn và trung hạn. Điều này bao gồm việc tăng cường giám sát môi trường, hệ thống thông tin và các liên kết truyền thông liên quan. Việc này cũng phù hợp với việc thực hiện Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU. Theo đó, Việt Nam trong đối thoại với các đối tác quốc tế cần cố gắng thực hiện biện pháp này trong thời gian sớm nhất có thể. Không có biện pháp bổ sung được đề xuất nào có thể được phát triển một cách chi tiết hơn cho đến khi ít nhất đã được thực hiện những việc sau đây:

- Cần có một đánh giá về nỗ lực làm việc của khu vực công thực hiện mọi công việc phát sinh từ Luật Môi trường Việt Nam, bao gồm cả Chương Môi trường của Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam – EU.
- Bản đánh giá đó cần được so sánh với nỗ lực làm việc của nguồn nhân lực hiện có ở các cơ quan chính phủ khác nhau trong vai trò quản lý môi trường.

Sau khi hoàn thành hai nhiệm vụ này, cần xây dựng một kế hoạch quản lý thay đổi nhằm mang lại sự chuyển đổi từ tình hình hiện tại sang những gì được yêu cầu để thực hiện luật môi trường Việt Nam. Tất cả các biện pháp bổ sung cần thiết đó, về kết quả, sẽ là một chức năng của kế hoạch quản lý thay đổi đó.

Giải quyết các vấn đề xung quanh việc cấp phép môi trường đối với các khu công nghiệp và các doanh nghiệp đang hoạt động trong khu công nghiệp là sự ưu tiên có mức độ và cần được lên chương trình càng sớm càng tốt. Mô hình quản lý tốt nhất, dựa trên những nghiên cứu có hạn, dường như là khả thi trong khung thời gian của việc này, được cung cấp bởi các khu kinh doanh và khu công nghiệp của Anh, tận dụng hướng dẫn quản lý được cấp bởi Cục Môi trường.

Các biện pháp khác thì ít quan trọng hơn và có thể được lập trình khi có cơ hội và nguồn lực cho phép.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- 1 <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/English/strategies/strategiesdetails?categoryId=30&articleId=10051159>
- 2 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0092>
- 3 Viện Khoa học Môi trường và Phát triển, Thành phố Hồ Chí Minh
- 4 EU-MUTRAP INVEN-8
- 5 EU-MUTRAP INVEN-8
- 6 http://aboutjapan.japansociety.org/content.cfm/nature_and_the_environment_in_postwar_japan
- 7 INVEN-8 PE2
- 8 INVEN-8
- 9 Ngân hàng Phát triển châu Á.
- 10 Bảo vệ tương lai Myanmar: Đánh giá tác động môi trường - <http://www.gms-eoc.org/news/safeguarding-myanmar-s-future-environmental-impact-assessment#sthash.kCX0Wqci.dpuf>
- 11 Levison Wood, “Walking the Nile”, Simon & Schuster, 2015
- 12 Chính phủ Ấn Độ và Chính phủ Madhya Pradesh
- 13 Luật Môi trường 2014
- 14 INVEN-08, Le Trinh, Giám đốc, Viện Khoa học Môi trường và Phát triển, Thành phố Hồ Chí Minh
- 15 www.lexology.com, legal update, January 2015
- 16 EU-MUTRAP, INVEN-8, “Cải thiện giám sát các báo cáo đánh giá tác động môi trường”, Phân tích sơ bộ về sự phù hợp, 03/9/2014
- 17 INVEN-8 and INVEN-8 PE2
- 18 Bộ Môi trường Hàn Quốc
(<http://eng.me.go.kr/eng/web/index.do?menuId=28&findDepth=1>) hiệu lực số 6094 ngày 31 tháng 12 năm 1999 (sửa đổi) về các biện pháp đặc biệt để kiểm soát các vi phạm về môi trường
- 19 INVEN-8 PE2, Hỗ trợ sửa đổi các hành vi pháp lý về xử phạt vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường, Phân tích thực tiễn tốt nhất quốc tế, Stuart Brown, ngày 10 tháng 11 năm 2015

- 20 <http://www.env.go.jp/en/coop/pollution.html>
- 21 eialaws.elaw.org/content/taiwan
- 22 www.virtual-asia.com/taiwan/taiwan-s-environmental-protection-legislation-air-quality-standards-industrial-effluent.htm
- 23 Hiệp định Thương mại tự do EU - Hàn Quốc (2011); Hiệp định Thương mại tự do Sâu rộng và Toàn diện EU-Moldova (2014)
- 24 Lowe, E. “Sổ tay khu công nghiệp sinh thái”, Chương 7, “Chính sách công nghiệp sinh thái”, Phát triển Indingo, 2001.
- 25 John Ehrenfeld và Nicholas Gertler (1997). “Sinh thái công nghiệp trong thực tiễn: Sự phụ thuộc lẫn nhau tại Kalunborg”. Tạp chí Sinh thái Công nghiệp, **1**(1)
- 26 www.thejakartapost.com/news/2016/01/07/new-regulation-aims-attract-investment-industrial-zones.html#sthash.EAaQBn4A.dpuf
- 27 Các ấn phẩm của Cục Môi trường: Bản tuyên bố thi hành và xử phạt (LIT 5197), Chính sách 1429_10 (trước đây là EAS/8001/1/1), Phiên bản 3; Hướng dẫn Thi hành và Xử phạt (LIT 5551), Phiên bản 4; Tùy chọn Phản ứng Phạm tội (LIT 9052), Phiên bản 9
- 28 MPI, 2014
- 29 INVEN-8, INVEN-8 PE2
- 30 <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/English/strategies/strategiesdetails?categoryId=30&articleId=10051159>

PHỤ LỤC 1

Khuôn khổ pháp lý và việc thực hiện nhằm giảm nhẹ tác động môi trường của FDI tại Việt Nam

Các quy định pháp luật liên quan đến bảo vệ môi trường được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Đây là khung pháp lý giúp giảm nhẹ tác động môi trường của khu vực kinh doanh nói chung và khu vực FDI nói riêng đối với nền kinh tế Việt Nam. Năm 2005, Việt Nam đã ban hành một Luật Đầu tư chung và từ đó không có những cách xử lý khác nhau giữa các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài về mặt chính sách đầu tư. Trong báo cáo này, chỉ xét đến những chính sách hiện hành hiệu quả. Các văn bản chính sách này bao gồm Luật Đầu tư năm 2014, Luật Bảo vệ Môi trường năm 2014, Luật thuế Bảo vệ Môi trường 2010, Luật Khoáng sản Việt Nam 2010, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, và nhiều nghị định, thông tư.

1. Giai đoạn đăng ký kinh doanh

Ở giai đoạn này, các quy định liên quan đến bảo vệ môi trường chủ yếu thuộc Luật Đầu tư số 67/2014/QH ngày 26 tháng 11 năm 2014. Tại Điều 5 Luật quy định nhà đầu tư được phép đầu tư vào các lĩnh vực kinh doanh không bị pháp luật cấm. Theo đó, các ngành kinh doanh bị cấm bao gồm (i) kinh doanh các chất gây mê quy định tại Phụ lục I của Luật này; (ii) buôn bán hóa chất và khoáng sản quy định tại Phụ lục I của Luật này; Và (iii) kinh doanh mẫu vật các loài động thực vật hoang dã quy định tại Phụ lục 1 của Công ước về Buôn bán Quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã có nguy cơ bị tuyệt chủng thuộc nhóm 1 Phụ lục 3 (Điều 6).

Bên cạnh những ngành kinh doanh bị cấm, ***Luật Đầu tư 2014 còn quy định những ngành nghề kinh doanh có điều kiện trong Điều 7.*** Các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện là ngành nghề kinh doanh mà đầu tư phải thỏa mãn một số điều kiện nhất định vì lý do quốc phòng, an ninh, trật tự, an ninh xã hội, đạo đức xã hội hay sức khỏe cộng đồng. Danh mục các ngành nghề kinh doanh có điều kiện được trình bày trong phụ lục 4 của Điều này. Điều kiện đầu tư vào các ngành nghề nêu tại khoản 2 Điều này được quy định cụ thể trong Luật, Pháp lệnh, Nghị định và Điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân và các đơn vị khác không được ban hành các quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh. Điều kiện để thực hiện đầu tư kinh doanh phải phù hợp với các mục tiêu tại khoản 1 Điều này, đảm bảo tính minh bạch, khách quan, không lãng phí thời gian hay tiền của nhà đầu tư. Các

ngành nghề kinh doanh có điều kiện và các điều kiện tương ứng sẽ được đăng trên Cổng thông tin đăng ký kinh doanh quốc gia. Chính phủ sẽ công bố, kiểm soát điều kiện đầu tư kinh doanh.

Có một số sửa đổi trong danh mục ngành nghề bị cấm và danh mục ngành, nghề kinh doanh có điều kiện. Tùy theo điều kiện kinh tế xã hội và yêu cầu quản lý nhà nước trong từng thời kỳ, Chính phủ sẽ rà soát lại ngành, nghề kinh doanh có điều kiện và đề nghị Quốc hội sửa đổi Điều 6 và Điều 7.

Bên cạnh các quy định về ngành nghề kinh doanh bị cấm và có điều kiện, Luật Đầu tư năm 2014 cũng tạo ra một số ưu đãi đầu tư có khả năng tác động tích cực đến môi trường.

Theo điều 16, ngành nghề được ưu đãi đầu tư bao gồm các hoạt động công nghệ cao, sản phẩm phụ trợ công nghệ cao; nghiên cứu và phát triển; sản xuất vật liệu mới, năng lượng mới, năng lượng sạch, năng lượng tái tạo; sản xuất sản phẩm có giá trị gia tăng ít nhất 30%; các sản phẩm tiết kiệm năng lượng; thu gom, xử lý, tái chế chất thải;

Các ưu đãi đầu tư cũng được dành cho một số đơn vị hành chính. Đó là các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế.

2. Giai đoạn chuẩn bị đầu tư và xây dựng

Ở giai đoạn này, các quy định quan trọng nhất liên quan đến bảo vệ môi trường đối với doanh nghiệp được quy định trong Luật Bảo vệ Môi trường số 55/2014 / QH13 ngày 23/6/2014.

Điều 7 quy định các hành vi bị cấm có nguy cơ gây tổn hại đến môi trường. Những người đang phá hoại và khai thác bất hợp pháp tài nguyên thiên nhiên; thu lợi từ các nguồn lực sinh học bằng các phương pháp, phương tiện và thiết bị hủy diệt hàng loạt; tiến hành quá trình sản xuất sai mùa và vi phạm các quy định của pháp luật về năng suất được cấp phép; thu mua, kinh doanh và tiêu thụ thực vật, động vật hoang dã được xác định trong danh mục các loài nguy cấp, quý, hiếm được bảo vệ đặc biệt do cơ quan có thẩm quyền quy định; vận chuyển và chôn các chất độc, chất phóng xạ, chất thải và các chất độc hại khác vi phạm quy trình kỹ thuật bảo vệ môi trường; v.v... (xem điều 7 để biết thêm chi tiết về các hành vi bị cấm).

Bên cạnh đó, có những việc mà nhà đầu tư không được phép làm, luật này cũng quy định những gì nhà đầu tư phải làm. Theo đó, các điều từ 18 đến 34 quy định rằng các nhà đầu tư ***trong giai đoạn chuẩn bị dự án phải thực hiện đánh giá tác động môi trường hoặc có kế hoạch bảo vệ môi trường để trình các cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.***

Danh mục các dự án cần đánh giá tác động môi trường (ĐTM) được quy định tại Phụ lục II Nghị định 18/2015/NĐ-CP ngày 14 tháng 2 năm 2015 về các quy định đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường. Các chủ dự án có thể tự đánh giá hoặc thuê một tổ chức tư vấn độc lập để thực hiện nhiệm vụ này. Trong quá trình tiến hành ĐTM, chủ dự án phải tham khảo ý kiến của ủy ban nhân dân xã hoặc tương đương ở địa điểm dự án, các tổ chức và cộng đồng dân cư bị ảnh hưởng trực tiếp bởi dự án. Sau đó họ phải xem xét lại ĐTM để giảm nhẹ tác động tiêu cực của dự án đối với môi trường tự nhiên, đa dạng sinh học và sức khỏe cộng đồng (Điều 12 của Nghị định). Trong Nghị định này, Bộ TN&MT hướng dẫn Ủy ban nhân dân tỉnh ủy quyền cho Ban Quản lý các KCN của tỉnh xem xét, phê duyệt ĐTM của doanh nghiệp.

Theo điều 18, các đối tượng đánh giá tác động môi trường bao gồm các dự án thuộc thẩm quyền quyết định đầu tư của Quốc hội, Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ; các dự án sử dụng thửa đất nằm trong khu bảo tồn động vật hoang dã, vườn quốc gia, di tích lịch sử - văn hoá, di sản thế giới, khu dự trữ sinh quyển, danh lam thắng cảnh đã được xếp hạng; các dự án có thể gây ra những tác động xấu đến môi trường.

Sau khi phê duyệt đánh giá tác động môi trường, chủ đầu tư phải điều chỉnh dự án cho phù hợp với quyết định phê duyệt của đánh giá tác động môi trường và thực hiện tất cả các giải pháp bảo vệ môi trường trong giai đoạn chuẩn bị dự án và giai đoạn xây dựng dựa trên nội dung phê duyệt quyết định đánh giá tác động môi trường (thiết kế và lắp đặt các công trình môi trường bao gồm xử lý nước thải, chất thải nguy hại và chất thải không nguy hại, xử lý bụi, khí...).

Nếu dự án được yêu cầu lập kế hoạch bảo vệ môi trường, kế hoạch sẽ được trình lên Ủy ban nhân dân huyện nơi dự án đặt trụ sở.

Do đó, các quy định trên đã góp phần giảm thiểu tác động môi trường của doanh nghiệp nói chung và doanh nghiệp FDI nói riêng, điều này chưa từng được áp dụng trước năm 2011. Các doanh nghiệp này phải tự lập kế hoạch và thực hiện bảo vệ môi trường từ giai đoạn thiết kế dự án, giai đoạn hoạt động thử nghiệm, và giai đoạn hoạt động.

3. Giai đoạn hoạt động kinh doanh

Ở giai đoạn này, các doanh nghiệp nói chung và các doanh nghiệp FDI nói riêng phải tuân thủ nhiều quy định về môi trường, các hình phạt nếu vi phạm và nhận được sự hỗ trợ, ưu đãi nếu hoạt động kinh doanh và sản xuất của họ có tác động tích cực đến môi trường.

3.1. Những công việc nhà đầu tư phải làm

Các quy định liên quan đến môi trường mà doanh nghiệp phải làm được đề cập đến trong nhiều luật khác nhau về các ngành / lĩnh vực khác nhau.

Thứ nhất, Luật Đầu tư số 67/2014/QH13 ngày 26 tháng 11 năm 2014. Theo Điều 75, khoản 1 Điều 18 của Luật Công nghệ cao số 21/2008/QH12 được sửa đổi như sau: áp dụng các giải pháp thân thiện với thiên nhiên, tiết kiệm năng lượng cho sản xuất và kiểm soát chất lượng phù hợp với quy chuẩn và tiêu chuẩn kỹ thuật của Việt Nam (hoặc tiêu chuẩn quốc tế nếu không có quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật của Việt Nam);

Thứ hai, Luật Bảo vệ Môi trường số 55/2014 / QH13 ngày 23 tháng 6 năm 2014. Bên cạnh các quy định liên quan đến bảo vệ môi trường trong khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường biển, hải đảo; bảo vệ môi trường nước, đất, không khí v.v..., các điều từ 90 đến 94 quy định quản lý chất thải nguy hại. Các doanh nghiệp phải tạo các tệp tin về chất thải nguy hại và đăng ký với cơ quan môi trường.

Luật này còn có các quy định về chất thải rắn thông thường, quản lý nước thải, quản lý và kiểm soát bụi, khí thải, tiếng ồn, độ rung, ánh sáng và các tiêu chuẩn về bức xạ, môi trường mà doanh nghiệp phải đáp ứng trong quá trình hoạt động.

Thứ ba, Luật Khoáng sản Việt Nam số 60/2010 / QH12 quy định về điều tra cơ bản địa chất về khoáng sản; bảo vệ các khoáng sản chưa khai thác; thăm dò và khai thác khoáng sản; quản lý nhà nước về khoáng sản trên đất liền, hải đảo, vùng biển nội địa, lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam. Trong chương 3 về bảo vệ các khoáng vật chưa khai thác (Điều 16-20: quy định chi tiết về trách nhiệm bảo vệ các khoáng sản chưa khai thác có mục đích khác nhau: chính phủ các cấp, nhà đầu tư và nhân dân; Chương 6 về bảo vệ môi trường, sử dụng đất, cơ sở hạ tầng kỹ thuật trong hoạt động khoáng sản (đặc biệt là các điều từ 30 đến 32).

Thứ tư, Luật Tài nguyên nước số 17/2012/QH13 quy định việc quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên nước; bảo vệ, chống lại và khắc phục các tác động có hại của nước đối với Việt Nam.

Điều 4 của Luật này là về các chính sách của Nhà nước về tài nguyên nước: i) quản lý, bảo vệ, khai thác và sử dụng hợp lý, tiết kiệm và hiệu quả tài nguyên nước; ii) Đầu tư, thực hiện điều tra cơ bản và lập kế hoạch tổng thể về việc sử dụng nguồn nước; xây dựng hệ thống giám sát tài nguyên nước; iii) tạo động lực cho các dự án khai thác nguồn nước; iv) các chính sách khuyến

khích các cơ quan, cá nhân nghiên cứu, áp dụng thành tựu khoa học và công nghệ để quản lý, bảo vệ, phát triển nguồn nước và khai thác, sử dụng tài nguyên nước một cách hiệu quả và kinh tế.

Thứ năm, Luật số 10/2008/QH12 ngày 03 tháng 6 năm 2008 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Dầu khí quy định các quy tắc về hoạt động thăm dò dầu khí trên lãnh thổ, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam. Điều 4 của Luật này quy định các tổ chức, cá nhân phải sử dụng công nghệ tiên tiến và tuân thủ các quy định của Việt Nam về bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường khi tiến hành các hoạt động dầu khí; Điều 5 quy định các tổ chức, cá nhân khi tiến hành hoạt động dầu khí phải có kế hoạch bảo vệ môi trường, thực hiện mọi biện pháp ngăn ngừa ô nhiễm, loại trừ ngay nguyên nhân gây ô nhiễm và chịu trách nhiệm khắc phục hậu quả của sự cố ô nhiễm.

Thứ sáu, Luật Sử dụng Năng lượng tiết kiệm và hiệu quả số 50/2010/QH12 ngày 28 tháng 6 năm 2010. Luật này quy định việc sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; các chính sách và biện pháp nhằm thúc đẩy sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả. Chương 10 (Các Điều 41-43) là các biện pháp để thúc đẩy việc sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả: i) các ưu đãi cho việc sử dụng năng lượng hiệu quả và kinh tế; ii) Phát triển khoa học và công nghệ sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; iii) Phổ biến, giáo dục, phát triển các dịch vụ tư vấn về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả.

Bên cạnh các quy định liên quan đến bảo vệ môi trường được quy định trong Luật cũng có một số quy định có liên quan được cung cấp trong một số văn bản dưới luật, cụ thể là thông tư của một số Bộ, bao gồm Thông tư 30/2011/TT-BTC ngày 10 tháng 8 năm 2011 và Thông tư số 48/2011/TT-BTNMT ngày 28 tháng 12 năm 2011.

Thông tư số 30/2011/TT-BTC ngày 10 tháng 8 năm 2011 quy định giới hạn tạm thời hàm lượng hoá chất nguy hiểm trong sản phẩm điện và điện tử. Theo điều 5, có những quy định về hóa chất độc hại bị hạn chế trong các sản phẩm điện và điện tử. Những hóa chất độc hại bị cấm trong các sản phẩm điện và điện tử bao gồm: chì (Pb), cadmium (Cd), thủy ngân (Hg), bạc hà 6 (Cr6 +), polybrominated biphenyl (PBB) và ete diphenyl polybrominated (PBDE); hàm lượng hoá chất độc hại trong các sản phẩm điện tử, điện tử lưu thông trên thị trường Việt Nam không được vượt quá giới hạn cho phép quy định chi tiết tại phụ lục số 1, trừ trường hợp quy định tại phụ lục 3 đính kèm Thông tư này. Một sản phẩm điện hoặc điện tử được coi là tuân theo các quy

định về hàm lượng hoá chất độc hại nếu tất cả các vật liệu đồng nhất cấu thành sản phẩm đó đáp ứng các yêu cầu về hàm lượng hoá chất độc hại. Khi không có quy định tương ứng của Việt Nam về hàm lượng hạn chế, để đánh giá hàm lượng các chất độc hại trong các sản phẩm điện và điện tử, cơ quan có thẩm quyền có thể tạm thời áp dụng các tiêu chuẩn hiện tại của IEC 62321: Sản phẩm kỹ thuật điện - Xác định mức sáu chất được quy định) hoặc các tiêu chuẩn tương đương.

Thông tư khác quy định những gì nhà đầu tư phải làm để bảo vệ môi trường là Thông tư số 48/2011/TT-BTNMT ngày 28 tháng 12 năm 2011. Thông tư này hướng dẫn các quy định về bảo vệ môi trường trong khu kinh tế, khu công nghệ cao và khu công nghiệp. Những điểm đáng chú ý nhất là Điều 3, Điều 8 và Điều 10.

Điều 3 quy định trong trường hợp tất cả các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ trong khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp, cụm công nghiệp phải có hợp đồng ký kết với cơ sở thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải nguy hại, chất thải rắn thông thường. Tất cả các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ trong khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp, phải bố trí nơi lưu giữ tạm thời chất thải rắn trước khi chất thải đó được vận chuyển đi để xử lý.

Nhà đầu tư của những nhà máy chuyên xử lý nước thải phải thiết kế và lắp đặt hệ thống quan sát liên tục và tự động dòng chảy, độ pH, COD, TSS và một số thông số điển hình khác về nước thải từ khu công nghệ cao, khu công nghiệp và tổ hợp công nghiệp trước khi nước thải được xả ra theo yêu cầu trong quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường.

Điều 8 quy định điều kiện đối với các dự án đầu tư sản xuất, kinh doanh và dịch vụ tại các khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp và tổ hợp công nghiệp khi đi vào hoạt động. Các cơ sở thu nhận, vận chuyển và xử lý chất thải rắn thông thường và chất thải nguy hại từ khu kinh tế, khu công nghệ cao và khu công nghiệp được quy định chi tiết tại Điểm a, Khoản 3, Điều 1 của Thông tư này và luật về quản lý chất thải rắn.

Các điểm thoát nước của các dự án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ đã trực tiếp kết nối với hệ thống thu gom nước thải của các nhà máy xử lý nước thải tập trung thuộc khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp, tổ hợp công nghiệp, trừ những trường hợp cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có trạm xử lý nước thải theo các quy chuẩn kỹ thuật hiện hành về môi trường trước khi xây dựng các nhà máy xử lý nước thải tập trung của khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp, tổ hợp công nghiệp và đáp ứng các điều kiện quy định tại Điều 45 Nghị định

số 88/2007 của Chính phủ ND-CP ngày 28 tháng 5 năm 2007 về thoát nước đô thị và khu công nghiệp.

Các dự án sản xuất đã được lắp đặt hoàn chỉnh, thử nghiệm và vận hành thử nghiệm thiết bị xử lý nước thải, khí thải, tiếng ồn, áp dụng các biện pháp sản xuất môi trường khác như đã cam kết trong báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường đã được cơ quan có thẩm quyền kiểm tra khi hoàn thành các công trình xử lý môi trường.

Điều 10 quy định trách nhiệm của khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp và các chủ đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật khu công nghiệp (i) theo dõi và giám sát việc xả nước thải vào các nhà máy xử lý nước thải tập trung của các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ theo Hợp đồng; (ii) đảm bảo các công trình xử lý nước thải, thu gom, phân loại, lưu giữ, lưu giữ tạm thời và xử lý chất thải rắn của các khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp, tổ hợp công nghiệp phải đảm bảo các yêu cầu về bảo vệ môi trường; (iii) chăm sóc và bảo đảm tỷ lệ che phủ cây xanh trong các khu công nghệ cao, khu công nghiệp và tổ hợp công nghiệp. "

3.2. Các nhiệm vụ liên quan đến bảo vệ môi trường mà nhà đầu tư phải thực hiện

Luật số 57/2010/QH12 về thuế bảo vệ môi trường quy định mức thuế mà chủ đầu tư phải trả trong sản xuất, cung ứng dịch vụ. Mức thuế bảo vệ môi trường phải nộp tương đương với số lượng đơn vị hàng tính thuế nhân mức thuế tuyệt đối quy định trên một đơn vị hàng hoá. Tỷ lệ tuyệt đối được quy định chi tiết trong biểu thuế. Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định mức thuế suất cụ thể đối với từng loại hàng chịu thuế, đảm bảo các nguyên tắc sau: i) Thuế suất đối với hàng hoá chịu thuế theo chính sách phát triển kinh tế xã hội trong từng thời kỳ; và ii) Thuế suất đối với hàng hoá chịu thuế sẽ được xác định theo mức gây tác hại đến môi trường của hàng hoá. (Điều 8).

Ngoài thuế bảo vệ môi trường, nhà đầu tư cũng phải trả phí / lệ phí nếu xả nước thải vào môi trường. Phí/ lệ phí mà nhà đầu tư phải trả được quy định trong Nghị định số 25/2013/NĐ-CP về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải ngày 29 tháng 3 năm 2013 và Thông tư liên tịch số 63/2013/TTLT-BTC-BTNMT ngày 15 tháng 5 năm 2013 theo quy định về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp.

Trong Nghị định số 25/2013/NĐ-CP về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải ngày 29 tháng 3 năm 2013, mức phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp được tính cho hai trường

hợp: i) Nước thải không chứa kim loại nặng và ii) Đối với nước thải có chứa kim loại nặng, tất nhiên lệ phí cao hơn trong trường hợp nước thải chứa kim loại nặng.

Mức thuế chi tiết được quy định tại Thông tư liên tịch số 63/2013/TTLT-BTC-BTNMT ngày 15 tháng 5 năm 2013 theo quy định về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp, phí bảo vệ môi trường mà chủ đầu tư phải trả cho nước thải công nghiệp xả ra môi trường (Điều 4).

Có thể thấy rằng các quy định chi tiết về trách nhiệm môi trường đối với các doanh nghiệp mới được ban hành gần đây. Nói cách khác, có những "lỗ hổng" trong quá khứ về khía cạnh quản lý này. Cũng có nhiều lập luận khác nhau về mức thuế mà các doanh nghiệp phải trả. Một số người cho rằng chúng không đủ cao để ngăn ngừa một cách hiệu quả hành vi gây ô nhiễm môi trường phát sinh trong thực tế. Ngoài ra, không phải lúc việc thực thi tất cả các quy định này cũng được đảm bảo vì các cơ quan quản lý môi trường vẫn không có đủ năng lực (nhân viên và trang thiết bị) để tiến hành kiểm tra hiện trường.

3.3. Xử phạt nhà đầu tư vi phạm

Nhà đầu tư sẽ bị xử phạt nếu vi phạm các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường. Các hình thức xử phạt này được quy định trong các Luật và Nghị định.

Điều 47 Luật số 67/2014/QH13 ngày 26 tháng 11 năm 2014 quy định một dự án sẽ bị đình chỉ để giải quyết các hậu quả do dự án gây ra khi vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường theo đề nghị của cơ quan quản lý nhà nước về môi trường.

Ngoài ra, Luật Bảo vệ Môi trường số 55/2014/QH13 ngày 23 tháng 6 năm 2014 (Điều 104 đến 107) quy định về mọi hành vi gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng của doanh nghiệp và trách nhiệm khôi phục môi trường.

Nghị định số 179/2013/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2013 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong bảo vệ môi trường. Theo đó, điều 4 quy định về hình thức, mức độ xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả của hành vi vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường.

Các cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường sẽ bị áp dụng một trong hai hình thức xử phạt chính, bao gồm cả cảnh cáo và phạt tiền. Mức phạt tối đa đối với vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là 1.000.000.000 đồng (khoảng 50.000 đô la Mỹ) đối với cá nhân và 2.000.000.000 đồng (không quá 100.000 đô la Mỹ) đối với các tổ chức. Như đã phân tích ở trên, mức phạt này là không cao và sẽ lỗi thời trong tương lai với sự có mặt của lạm phát.

Cũng có một số hình thức phạt khác có thể áp dụng. Thứ nhất, tước quyền sử dụng giấy chứng nhận đạt tiêu chuẩn môi trường; giấy phép quản lý chất thải nguy hại; giấy phép xả nước thải vào nguồn nước; giấy chứng nhận đủ điều kiện nhập khẩu phế liệu; giấy chứng nhận đủ điều kiện vận chuyển hàng nguy hiểm; giấy chứng nhận túi nhựa (hoặc nhựa) có tính thân thiện với môi trường; giấy chứng nhận lưu hành probiotic trong vụ xử lý chất thải tại Việt Nam; và nhiều chứng chỉ khác. Thứ hai, tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường (sau đây gọi là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính).

Ngoài các hình thức xử phạt nêu trên, các cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có thể áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm gây ra.

Một văn bản pháp luật khác quy định về xử phạt vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường là Nghị định số 117/2009/NĐ-CP về xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường. Cần lưu ý rằng *các quy định của Nghị định này được áp dụng đối với những hành vi vi phạm về môi trường trước ngày 31 tháng 12 năm 2013. Sau thời điểm này, sẽ áp dụng các quy định của Nghị định số 179/2013/NĐ-CP.*

Theo Điều 2, các cá nhân, tổ chức trong nước và quốc tế (sau đây gọi là cá nhân, tổ chức) có hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường trên lãnh thổ Việt Nam sẽ bị xử phạt theo quy định của Nghị định này hoặc các Nghị định có liên quan. Trong trường hợp nằm trong điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác thì áp dụng hình thức xử phạt đối với các điều ước quốc tế;

Cá nhân là người vị thành niên và vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường bị xử phạt theo quy định tại Điều 7 của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính.

Các đơn vị gây ô nhiễm môi trường và ô nhiễm môi trường nghiêm trọng có thể bị đình chỉ hoạt động, cưỡng chế di dời, và bị cấm hoạt động theo quy định tại Chương III của Nghị định này. Bộ TN&MT thiết lập các tiêu chí xác định các đơn vị gây ô nhiễm môi trường và ô nhiễm môi trường nghiêm trọng.

Điều 14 của Nghị định này quy định chi tiết mức phạt mà nhà đầu tư phải chấp hành nếu vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường. Phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 15.000.000 đồng đối với hành vi chôn lấp, thải ra các chất gây ô nhiễm đất trong chất thải rắn, bùn, cống nước

thải vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường. Phạt tiền từ 15.000.000 đồng đến 25.000.000 đồng đối với hành vi xả các loại mỡ, hoá chất độc hại, chất thải, động vật chết, cây trồng, vi khuẩn, vi rút, ký sinh trùng gây hại có thể gây bệnh hoặc các yếu tố độc hại khác vào môi trường vi phạm các quy định hiện hành về bảo vệ môi trường. Mức phạt tiền cụ thể khác cũng được quy định trong Nghị định đối với các trường hợp vi phạm cụ thể.

4. Khuyến khích và hỗ trợ các hoạt động kinh doanh có ảnh hưởng tích cực đến môi trường

Ngoài các biện pháp trừng phạt, nhà nước cũng dành các ưu đãi cho các hoạt động kinh doanh có khả năng tác động tích cực đến môi trường. Khuyến khích được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau trong nhiều lĩnh vực khác nhau.

Thứ nhất, Luật số 67/2014/QH13 ngày 26 tháng 11 năm 2014 (điều 19) quy định các hình thức hỗ trợ đầu tư: hỗ trợ tiếp cận sản xuất và kinh doanh; hỗ trợ di chuyển cơ sở sản xuất từ nội thành hoặc thị trấn.

Thứ hai, một số ưu đãi về thuế được quy định tại Luật thuế Thu nhập doanh nghiệp số 14/2008/QH12 ngày 03 tháng 6 năm 2008, sửa đổi Luật thuế Thu nhập doanh nghiệp số 32/2013/QH13 và Thông tư số 78/2014/TT- BTC. Doanh nghiệp mới thành lập thuộc lĩnh vực môi trường được miễn thuế tối đa bốn năm và giảm 50% số thuế phải nộp không quá chín năm tiếp theo (Điều 14, Luật số 14/2008 / QH12).

Thu nhập được miễn thuế (Khoản 8, Điều 4 của Luật số 32/2013/QH13) "Thu nhập từ chuyển nhượng giấy chứng nhận giảm phát thải (CERs) của doanh nghiệp được chứng nhận giảm phát thải". Các quy định cụ thể trong Thông tư số 78/2014/TT-BTC: Thu nhập từ chuyển nhượng lần đầu tiên giấy chứng nhận giảm phát thải (CERs) của doanh nghiệp đã được chứng nhận giảm phát thải; thu nhập từ chuyển nhượng lần tiếp theo phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định.

Nghị định số 04/2009/NĐ-CP ngày 14 tháng 01 năm 2009 của Chính phủ về ưu đãi và hỗ trợ bảo vệ môi trường quy định về ưu đãi, hỗ trợ về đất đai và tài chính, ngoài việc hỗ trợ tài chính cho các hoạt động liên quan đến bảo vệ môi trường. Cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng là doanh nghiệp nhà nước được sử dụng nguồn thu từ đấu giá quyền sử dụng đất (sau khi trừ chi phí tổ chức đấu giá) và được ghi thu theo nguồn vốn do ngân sách nhà nước cấp để nộp tiền sử dụng đất, thuê đất, đổi mới và nâng cấp công nghệ trong cơ sở sản xuất mới.

Các cơ sở xử lý chất thải rắn sinh hoạt hợp nhất sử dụng công nghệ xử lý thì phải chôn lấp ít hơn 10% khối lượng chất thải đã qua xử lý và các hệ thống xử lý nước thải sinh hoạt hợp nhất được nhà nước hỗ trợ 50% vốn đầu tư xây dựng, trong đó 40% từ ngân sách trung ương, 10% từ ngân sách địa phương, còn 50% là khoản vay ưu đãi của Ngân hàng Phát triển Việt Nam hoặc Quỹ Bảo vệ Môi trường Việt Nam. (Điều 12, khoản 1).

Nhà nước hỗ trợ 30% số vốn cần thiết để mua sắm thiết bị cho việc áp dụng sáng chế bảo vệ môi trường, trong khi Ngân hàng Phát triển Việt Nam hoặc Quỹ Bảo vệ Môi trường Việt Nam cho vay 70% còn lại.

Các doanh nghiệp, hợp tác xã hoạt động trong lĩnh vực ứng dụng công nghệ cao, công nghệ mới tại Việt Nam; ứng dụng công nghệ sinh học vào việc bảo vệ môi trường; đầu tư nghiên cứu và phát triển các kỹ thuật xử lý, tái chế chất thải hoặc công nghệ thân thiện với môi trường với tỷ lệ từ 25% trở lên; chuyển giao công nghệ xử lý chất thải hoặc công nghệ thân thiện với môi trường; áp dụng công nghệ giảm phát thải khí nhà kính và khí làm suy giảm tầng ozon được hưởng các khoản tín dụng ưu đãi của Ngân hàng Phát triển Việt Nam, Quỹ Phát triển Khoa học và Công nghệ quốc gia, Quỹ Bảo vệ Môi trường Việt Nam và các quỹ khác theo quy định của pháp luật để thực hiện các dự án sản xuất, đầu tư kinh doanh.

Các chương trình và các dự án đầu tư bảo vệ môi trường quan trọng của Nhà nước, nếu được quy định trong Danh mục, sẽ được xem xét để ưu tiên sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA). Ngoài sự hỗ trợ tài chính trực tiếp của Nhà nước, còn có các ưu đãi về các loại thuế và phí khác theo quy định của Nghị định này.

Ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp: Doanh nghiệp, hợp tác xã hoạt động bảo vệ môi trường được hưởng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về thuế thu nhập doanh nghiệp (Điều 13).

Ưu đãi thuế nhập khẩu và thuế xuất khẩu: (i) Nhập khẩu máy móc, thiết bị, phương tiện, dụng cụ và nguyên liệu để sử dụng riêng biệt cho thu gom, lưu giữ, vận chuyển, tái chế và xử lý chất thải; quan sát và phân tích môi trường; việc sản xuất năng lượng sạch hoặc năng lượng tái tạo được miễn thuế nhập khẩu và việc miễn thuế nhập khẩu cũng được áp dụng cho trường hợp mở rộng các dự án hoặc thay thế hoặc đổi mới công nghệ. (ii) Nhập khẩu máy móc, thiết bị, phụ tùng, vật tư, phương tiện vận tải, những thứ không thể sản xuất được trong nước hoặc công nghệ không thể chế tạo được trong nước; tài liệu khoa học, sách, báo, tạp chí, các nguồn thông tin khoa học và công nghệ chuyên dùng để sử dụng trong nghiên cứu, xử lý rác thải, dự án

chuyên giao công nghệ xử lý chất thải được hưởng ưu đãi thuế theo quy định của pháp luật về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu; (iii) một số sản phẩm được liệt kê trong danh mục sản phẩm được hưởng ưu đãi và hỗ trợ (kèm theo Nghị định này) được miễn thuế xuất khẩu.

Khuyến khích thuế giá trị gia tăng: Các doanh nghiệp, hợp tác xã được hưởng ưu đãi thuế giá trị gia tăng theo luật thuế giá trị gia tăng (Điều 15).

Các doanh nghiệp, hợp tác xã thực hiện các dự án bảo vệ môi trường được hưởng ưu đãi, hỗ trợ đặc biệt quy định tại khoản 1 mục II phần A hoặc ưu đãi và hỗ trợ quy định tại mục II, phần B Danh mục (kèm theo Nghị định này) được miễn trả phí bảo vệ môi trường.

Cũng có các ưu đãi về thuế nhập khẩu đối với các hoạt động liên quan đến nền kinh tế xanh. Những ưu đãi này được quy định tại Nghị định số 87/2010/NĐ-CP ngày 13/8/2010 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật thuế Nhập khẩu và Xuất khẩu. Theo Nghị định này, ưu đãi thuế nhập khẩu đối với các dự án thuộc danh mục ưu đãi đầu tư đặc biệt. Cụ thể, các dự án trong danh sách có liên quan mật thiết đến sự phát triển của nền kinh tế xanh, như: i) Đầu tư cho các dự án xây dựng nhà máy điện mặt trời, gió, khí sinh học, địa nhiệt, thủy triều; ii) Trồng và bảo vệ rừng; iii) trồng trọt các sản phẩm nông, lâm nghiệp, và các sản phẩm nuôi trồng thủy sản trên đất bỏ hoang và các vùng nước chưa được khai thác; iv) kiểm soát ô nhiễm và bảo vệ môi trường; sản xuất thiết bị xử lý ô nhiễm, giám sát và sản xuất thiết bị phân tích môi trường; v) thu gom và xử lý nước thải, khí thải và chất thải rắn; Tái chế và tái sử dụng chất thải.

Cụ thể hơn, về quản lý chất thải rắn, Nhà nước khuyến khích mọi tổ chức, cá nhân trong nước và quốc tế đầu tư xây dựng cơ sở xử lý chất thải rắn, các công trình phụ trợ thông qua ưu đãi và hỗ trợ đầu tư. Đó là (i) được miễn phí sử dụng đất, hỗ trợ chi phí bồi thường giải phóng mặt bằng; hỗ trợ đầu tư bằng ngân sách nhà nước và tín dụng ưu đãi; hỗ trợ lãi suất đầu tư khi sử dụng vốn vay thương mại; bảo đảm cho vay tín dụng ưu đãi với thế chấp tài sản hình thành từ các khoản cho vay; miễn thuế nhập khẩu đối với thiết bị, vật tư cho dự án xây dựng nhà máy xử lý chất thải rắn; miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định hiện hành (Nghị định số 59/2007 / NĐ-CP về Quản lý chất thải rắn).

Một dự án về cơ chế phát triển sạch cũng là một chủ đề được Nhà nước hỗ trợ và khuyến khích. Sự hỗ trợ được thể hiện thông qua một số chính sách được đề cập trong Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 02 tháng 8 năm 2007 về một số cơ chế, chính sách tài chính áp dụng cho các dự án đầu tư cơ chế phát triển sạch.

Theo Quyết định đó, ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp: hoàn thuế thu nhập doanh nghiệp được áp dụng cho các dự án CDM: i) Dự án CDM trong các lĩnh vực được ưu đãi đặc biệt để đầu tư; ii) Các dự án CDM là các dự án đầu tư mở, một dự án đầu tư có chiều sâu hoặc một dự án đầu tư thêm để bổ sung thêm thiết bị cho các doanh nghiệp đang hoạt động với thu nhập thêm từ đầu tư mới đó; iii) Các dự án CDM có thu nhập từ bán CERs được hạch toán trong các dòng thu nhập khác trong tổng thu nhập của năm mà CERs được bán (khoản 2 Điều 10).

Ưu đãi thuế nhập khẩu tức là dự án CDM sẽ được miễn thuế nhập khẩu nếu hàng hoá được nhập khẩu để tạo ra tài sản cố định của dự án; nếu hàng hoá dưới dạng nguyên vật liệu thô, bán thành phẩm mà quốc gia chưa sản xuất được và được nhập khẩu phục vụ cho hoạt động sản xuất của dự án (Điều 13).

Các dự án này có thể huy động vốn bằng một số cách khác nhau. Thứ nhất, các nhà đầu tư được huy động vốn dưới hình thức hợp tác, liên kết với các doanh nghiệp trong nước và quốc tế, các đơn vị kinh tế, các tổ chức tài chính để xây dựng và thực hiện các dự án CDM. Thứ hai, các dự án CDM đủ điều kiện theo Nghị định số 151/2006/NĐ-CP ngày 20 tháng 12 năm 2006 của Chính phủ về tín dụng đầu tư và tín dụng xuất khẩu của Nhà nước được hưởng chính sách tín dụng đầu tư của Nhà nước. Thứ ba, trong trường hợp các dự án CDM đăng ký với Ban điều hành quốc tế và hợp đồng bán CERs ký kết giữa các đối tác, sẽ được xem xét ưu tiên vay tiền.

Có thể nói rằng tất cả các ưu đãi và hỗ trợ này thực sự có tác động tích cực ở các cấp độ khác nhau về môi trường Việt Nam mặc dù rất khó để đánh giá mức độ tác động. Những tác động này dự kiến sẽ được nhìn thấy trong thời gian tới vì hầu hết các văn bản chính sách như đã trình bày trong phân tích gần đây đã được ban hành.

Tài liệu tham khảo

1. Luật Đầu tư số 67/2014/QH 13 ngày 26 tháng 11 năm 2014.
2. Luật Bảo vệ Môi trường số 55/2014/QH13 ngày 23 tháng 6 năm 2014.
3. Luật Khoáng sản số 60/2010/QH12 ngày 17 tháng 11 năm 2010.
4. Luật về Tài nguyên Nước số 17/2012/QH13 ngày 21 tháng 6 năm 2012.
5. Luật sửa đổi và bổ sung một số điều trong Luật Dầu khí số 10/2008/QH12 ngày 3 tháng 6 năm 2008.
6. Luật Sử dụng Năng lượng tiết kiệm và hiệu quả số 50/2010/QH12 ngày 28 tháng 6 năm 2010.
7. Luật thuế Bảo vệ Môi trường số 57/2010/QH12 ngày 15 tháng 11 năm 2010.
8. Luật thuế Thu nhập doanh nghiệp số 14/2008/QH12 ngày 3 tháng 6 năm 2008.
9. Luật thuế Thu nhập doanh nghiệp sửa đổi số 32/2013/QH13 ngày 19 tháng 6 năm 2013.
10. Thông tư số 78/2014/TT-BTC ngày 18 tháng 6 năm 2014 hướng dẫn thực thi Nghị định số 218/2013/ND-CP ngày 12 tháng 12 năm 2013 quy định và hướng dẫn thực thi Luật thuế Thu nhập doanh nghiệp.
11. Nghị định số 25/2013/ND-CP ngày 29 tháng 3 năm 2013 quy định phí bảo vệ môi trường đối với nước thải.
12. Nghị định số 179/2013/ND-CP của Chính phủ ngày 14 tháng 11 năm 2013 quy định xử phạt hành chính vi phạm quy định bảo vệ môi trường
13. Nghị định số 117/2009/ND-CP của Chính phủ ngày 31 tháng 12 năm 2009 xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.
14. Nghị định số 04/2009/ND-CP của Chính phủ ngày 14 tháng 1 năm 2009 về khuyến khích và hỗ trợ bảo vệ môi trường.

15. Nghị định số 59/2007/ND-CP của Chính phủ ngày 9 tháng 4 năm 2007 về Quản lý Chất thải rắn.
16. Nghị định số 87/2010/ND-CP của Chính phủ ngày 13 tháng 8 năm 2010 quy định chi tiết một số điều trong Luật thuế Xuất nhập khẩu.
17. Quyết định số 130/2007/QĐ-TTg ngày 2 tháng 8 năm 2007 về cơ chế và chính sách tài chính áp dụng đối với các dự án đầu tư phát triển sạch.
18. Quyết định số 24/2013/QĐ-TTg ngày 24 tháng 3 năm 2014 về cơ chế hỗ trợ xây dựng các dự án năng lượng sinh khối tại Việt Nam.
19. Thông tư 30/2011/TT-BTC ngày 10 tháng 8 năm 2011 quy định tạm thời về hàm lượng hạn chế của một số hóa chất độc hại trong các sản phẩm điện và điện tử.
20. Thông tư số 48/2011/TT-BTNMT ngày 28 tháng 12 năm 2011 sửa đổi và bổ sung một số điều của Thông tư số 8/2009/TT-BTNMT ngày 15 tháng 7 năm 2009 của Bộ trưởng Bộ TN&MT, quy định quản lý và bảo vệ môi trường khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu công nghiệp và tổ hợp công nghiệp.
21. Thông tư Liên tịch số 63/2013/TTLT-BTC-BTNMT ngày 15 tháng 5 năm 2013 quy định phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp.

PHỤ LỤC 2

1. TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG TỪ CÁC HOẠT ĐỘNG FDI TẠI VIỆT NAM

1.1. TỔNG QUAN CÁC THIẾT HẠI MÔI TRƯỜNG DO CÁC HOẠT ĐỘNG MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

Trong ba thập niên vừa qua kể từ công cuộc Đổi Mới vào cuối những năm 1980, Việt Nam đã đẩy mạnh các chính sách đối với phát triển kinh tế xã hội và giảm nghèo thông qua tăng cường công nghiệp hóa. Quá trình công nghiệp hóa nhanh chóng từ đầu những năm 1990 cho đến nay là một trong những động lực chính đã biến đổi Việt Nam từ một quốc gia nghèo đến trung bình. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đáng kinh ngạc trong phát triển kinh tế xã hội, Việt Nam cũng phải trả giá đắt và phải đối mặt với hàng loạt thách thức về môi trường.

Theo Báo cáo Nhà nước về Môi trường do Bộ TN&MT công bố năm 2010, ước tính tổng thiệt hại kinh tế do ô nhiễm môi trường ở Việt Nam chiếm ít nhất 1,5% đến 3% GDP. Do đó, cần phải xác định các vấn đề môi trường và các giải pháp đề xuất bảo vệ môi trường trong 5 năm tới nhằm huy động mọi nguồn lực cần thiết để hoàn thành các mục tiêu đề ra trong "Chiến lược quốc gia về bảo vệ môi trường đến năm 2010 và tầm nhìn 2020". Như đã được xác định trong báo cáo này, những vấn đề sau đây là những vấn đề môi trường chính ở Việt Nam:

- ✓ **Tình trạng ô nhiễm nguồn nước ở các lưu vực sông Cầu, sông Nhuệ - Đáy và sông Đông Nai đã ở mức báo động** do việc xả nước thải không qua xử lý hoặc xử lý không hợp lý từ các khu công nghiệp, nhà máy sản xuất, hộ gia đình, dịch vụ đô thị và các hoạt động khai thác từ đầu nguồn sông gây ô nhiễm nước bề mặt.
- ✓ **Ô nhiễm trong khu công nghiệp là mối lo ngại lớn.** FDI là thành phần đầu tư chính vào các khu công nghiệp và kinh tế. Đến tháng 3 năm 2015²⁹, có 295 khu công nghiệp, chiếm 84 nghìn ha đất. Tính lũy kế đến năm 2014, các khu công nghiệp đã thu hút được 5573 dự án FDI, với tổng mức đầu tư đăng ký là 85,5 tỷ đô la và khoảng 49 tỷ đô la đã được triển khai. Các khu kinh tế (15 khu) thu hút được 247 dự án FDI, 37 tỷ USD đăng ký và 13,5 tỷ USD đã được thực hiện. Đối với vùng giáp ranh khu kinh tế: thu hút 70 dự án với 0,7 tỷ đô la đăng ký. Với khu vực sản xuất, FDI trong các khu công nghiệp, khu kinh tế chiếm 90% trên tổng FDI đăng ký (122 tỷ đô la).

²⁹ Thông tin từ MPI

http://nif.mof.gov.vn/portal/pls/portal/SHARED_APP.UTILS.print_preview?p_page_url=http%3A%2F%2Fnif.mof.gov.vn%2Fportal%2Fpage%2Fportal%2Fni%2FNewdetail&p_itemid=168594309&p_siteid=293&p_persid=44421752&p_language=vi

- ✓ **Lượng nước thải ra từ các khu công nghiệp lớn mà không được xử lý đúng mức.**
 Tổng lượng nước thải ra ước tính khoảng 620.000m³/ngày. Hiện nay, hơn 1 triệu m³ nước thải thải ra hàng ngày, 70% thải trực tiếp không qua xử lý, dẫn đến ô nhiễm nước bề mặt trên diện rộng. Các khu vực bị ảnh hưởng nhiều nhất là lưu vực các sông Cầu, sông Nhuệ - sông Đáy và sông Đòòng Nai (phía Nam). Chất thải rắn từ các cụm / khu công nghiệp ngày càng tăng nhanh về số lượng và tính độc hại. Trong khi đó còn tồn tại những vấn đề và thiếu sót trong việc thu gom, phân loại, xử lý chất thải rắn theo tiêu chuẩn vệ sinh môi trường, nhất là trong quản lý, vận chuyển và đăng ký các địa điểm xả thải đối với chất thải nguy hại.

Các chất ô nhiễm công nghiệp tập trung ở một số vùng và các ngành. Như trình bày ở bảng dưới đây, Đòòng bằng sông Hồng và Đòòng Nam bộ là sản phẩm công nghiệp lớn nhất, do đó cũng là sự phát thải chất ô nhiễm lớn nhất.

Bảng 1. Giá trị sản lượng công nghiệp quốc gia (NIOV) và phát thải theo khu vực

Tỷ lệ (%) <i>Khu vực</i>	NIOV	Các chất gây ô nhiễm khí thải					Các chất gây ô nhiễm nước thải		
		SO ₂	NO ₂	CO	VOC	TSP	BOD	TSS	Hóa chất nguy hiểm
Đòòng bằng sông Hồng	26.84	10.65	24.59	28.97	24.96	25.96	13.75	19.47	22.95
Miền núi phía Bắc	3.62	2.90	6.53	7.95	3.83	6.27	6.58	5.84	3.85
Duyên hải miền Trung	9.58	6.18	15.37	12.66	11.23	17.68	9.44	11.68	7.64
Tây Nguyên	0.87	2.11	1.38	2.04	2.11	1.65	1.9	2.54	1.55
Đòòng Nam bộ	49.55	72.65	37.42	39.40	49.68	32.92	49.21	49.62	54.75
Khu vực sông Mekong	9.54	5.52	14.71	8.98	8.18	15.52	22.16	13.48	12.01

Nguồn: Trung tâm Tư vấn và Công nghệ Môi trường / Cục Môi trường Việt Nam, 2009

Như được nêu trong Bảng 2, các nguồn ô nhiễm không khí công nghiệp chủ yếu ở Việt Nam là các tiểu ngành sản xuất các sản phẩm không phải kim loại (sản xuất vật liệu xây dựng),

thực phẩm, sản phẩm kim loại, sản phẩm gỗ, đồ gỗ và các sản phẩm giấy. Trong khi đó, các tiểu ngành chủ yếu đóng góp vào ô nhiễm nguồn nước là chế biến thực phẩm như một nguồn chính của BOD; dệt may, chế biến thực phẩm, sản phẩm hoá chất và xe có động cơ là nguồn chính của các hoá chất độc hại; đồ gỗ, chế biến thực phẩm, sản phẩm giấy, các sản phẩm không phải kim loại và gỗ / lâm sản là nguồn chính của TSS.

Bảng 2. Các chất ô nhiễm công nghiệp theo phân ngành năm 2006

Tỷ lệ (%) Ngành	Chất ô nhiễm không khí					Chất ô nhiễm nước		Hóa chất độc hại thải vào		
	SO ₂	NO ₂	CO	VOC	TSP	BOD	TSS	Không khí	Đất	Nước
<i>Thực phẩm</i>	25.92	31.39	13.32	16.04	31.62	59.66	23.09	5.05	25.1 4	21.14
<i>Sản phẩm phi kim loại</i>	28.46	39.07	12.39	2.21	48.08	0.53	5.57	5.94	25.3 7	2.36
<i>Sản phẩm gỗ và lâm nghiệp</i>	10.23	9.32	35.02	15.38	15.87	1.14	3.48	11.86	3.57	0.15
<i>Sản phẩm kim loại</i>	7.63	4.53	30.91	1.48	1.83	1.79	0.91	0.81	7.25	0.00
<i>Đồ gỗ</i>	8.88	0.33	0.79	31.10	0.24	0.00	39.00	26.19	3.49	1.28
<i>Dệt may</i>	3.44	3.77	1.14	6.70	0.52	0.01	0.50	6.38	13.4 2	50.05
<i>Sản phẩm giấy</i>	6.46	4.79	4.09	2.81	0.68	23.34	18.98	8.51	2.06	1.98
<i>Thuốc lá</i>	0.77	0.35	0.16	0.37	0.01	0.01	0.01	1.26	0.37	0.19
<i>Đồ trang sức</i>	0.13	0.05	0.03	0.06	0.04	0.09	0.18	0.28	0.68	0.10
<i>Da thuộc</i>	0.88	0.08	0.02	1.06	0.02	2.50	1.76	5.54	3.69	1.10
<i>Máy móc, thiết bị</i>	0.11	0.04	0.04	0.41	0.01	0.00	0.04	0.78	0.69	0.74
<i>Máy móc, thiết bị điện tử khác</i>	0.07	0.02	0.01	0.08	0.01	0.00	0.01	0.11	0.30	0.07
<i>In ấn</i>	0.91	0.02	0.00	2.35	0.00	9.41	1.48	2.12	0.76	0.00
<i>Thiết bị truyền thông</i>	0.14	0.02	0.00	0.49	0.00	0.00	0.01	0.48	1.10	0.15

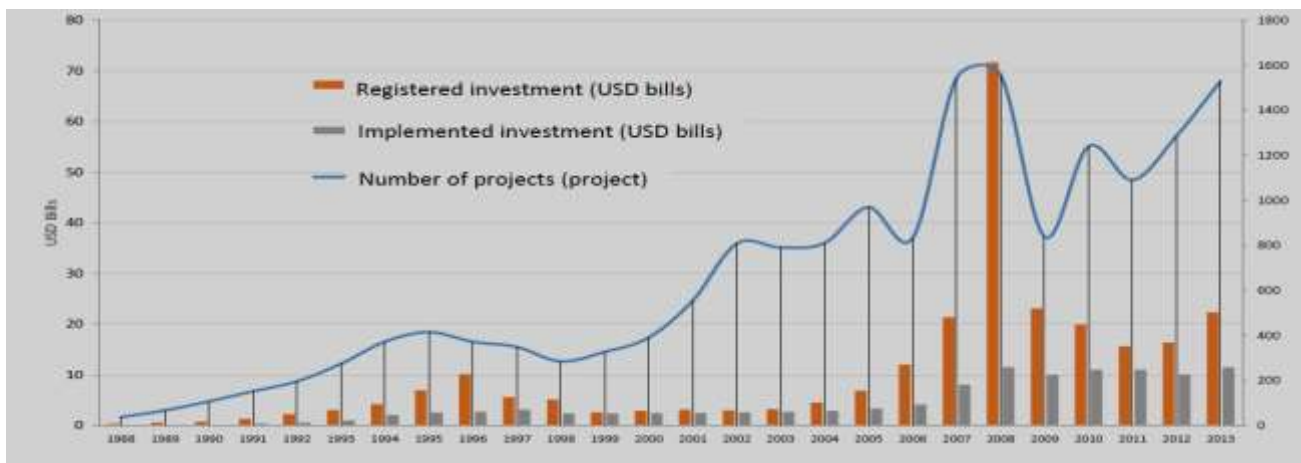
<i>Thiết bị văn phòng</i>	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	0.08	0.03	0.00
<i>Xe có động cơ</i>	0.14	0.04	0.01	1.14	0.01	0.00	0.03	1.13	0.97	0.17
<i>Phương tiện vận tải khác</i>	0.45	0.19	0.10	9.31	0.14	0.03	0.13	4.92	2.02	7.89
<i>Sản phẩm dầu mỏ</i>	1.47	3.43	1.47	3.65	0.38	0.39	0.33	0.82	0.39	0.95
<i>Hóa chất</i>	2.00	2.20	0.42	3.58	0.46	1.00	2.09	3.50	6.33	11.29
<i>Sản phẩm nhựa và cao su</i>	1.88	0.34	0.08	1.78	0.09	0.08	2.39	14.25	2.37	0.40
<i>Total</i>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Ghi chú: Số liệu sử dụng ước tính được thu thập từ sổ sách cấp tỉnh hàng năm của tất cả các tỉnh / thành phố của Việt Nam trong năm 2007 và phương pháp IPPS (Trung tâm Tư vấn Môi trường và Công nghệ / Cục Môi trường Việt Nam, 2009).

1.2. CÁC VẤN ĐỀ VỀ MÔI TRƯỜNG CỦA CÁC HOẠT ĐỘNG FDI

Theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại Hội nghị Quốc gia về phát triển FDI trong 25 năm tại Việt Nam, các công ty FDI đã góp phần đáng kể trong việc cải thiện nguồn nhân lực và công nghệ sản xuất, tạo việc làm, nâng cao khả năng cạnh tranh của Việt Nam, tăng cường xuất khẩu,... Những nỗ lực đó đóng vai trò quan trọng giúp Việt Nam thoát khỏi nghèo đói và trở thành một quốc gia thu nhập trung bình. Biểu đồ và bảng dưới đây cung cấp một số thông tin cơ bản về dòng FDI chảy vào. Đánh giá chung về luồng vốn FDI là dòng chảy đang đến với chất lượng cao hơn (công nghệ thân thiện với môi trường), nhiều FDI hơn từ các TNC lớn phù hợp với chính sách khuyến khích của Việt Nam.

Biểu đồ: FDI tại Việt Nam qua các năm



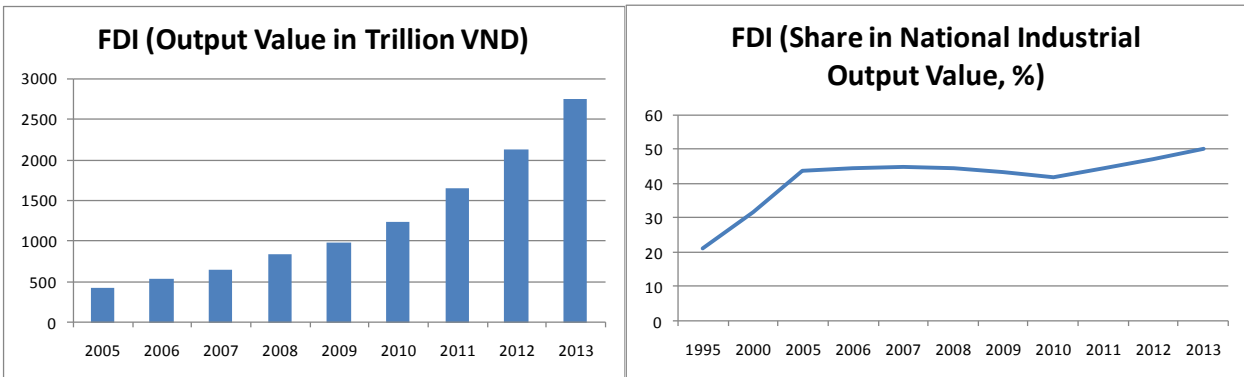
Bảng 3: Dòng chảy FDI theo ngành (lũy kế đến cuối năm 2014, %)

	Dự án (%)	Vốn đầu tư đã đăng ký (%)
<i>Sản xuất</i>	55.03	53.16
<i>Bất động sản</i>	2.59	21.28
<i>Khách sạn, nhà hàng</i>	2.2	4.71
<i>Xây dựng</i>	6.51	4.31
<i>Điện, cung cấp nước</i>	0.59	4.19
<i>Vận tải</i>	2.38	1.55
<i>Nông nghiệp</i>	3.22	1.47
<i>Khai mỏ</i>	0.52	1.43
<i>Xử lý chất thải</i>	0.2	0.56
<i>Khác</i>	26.76	7.34

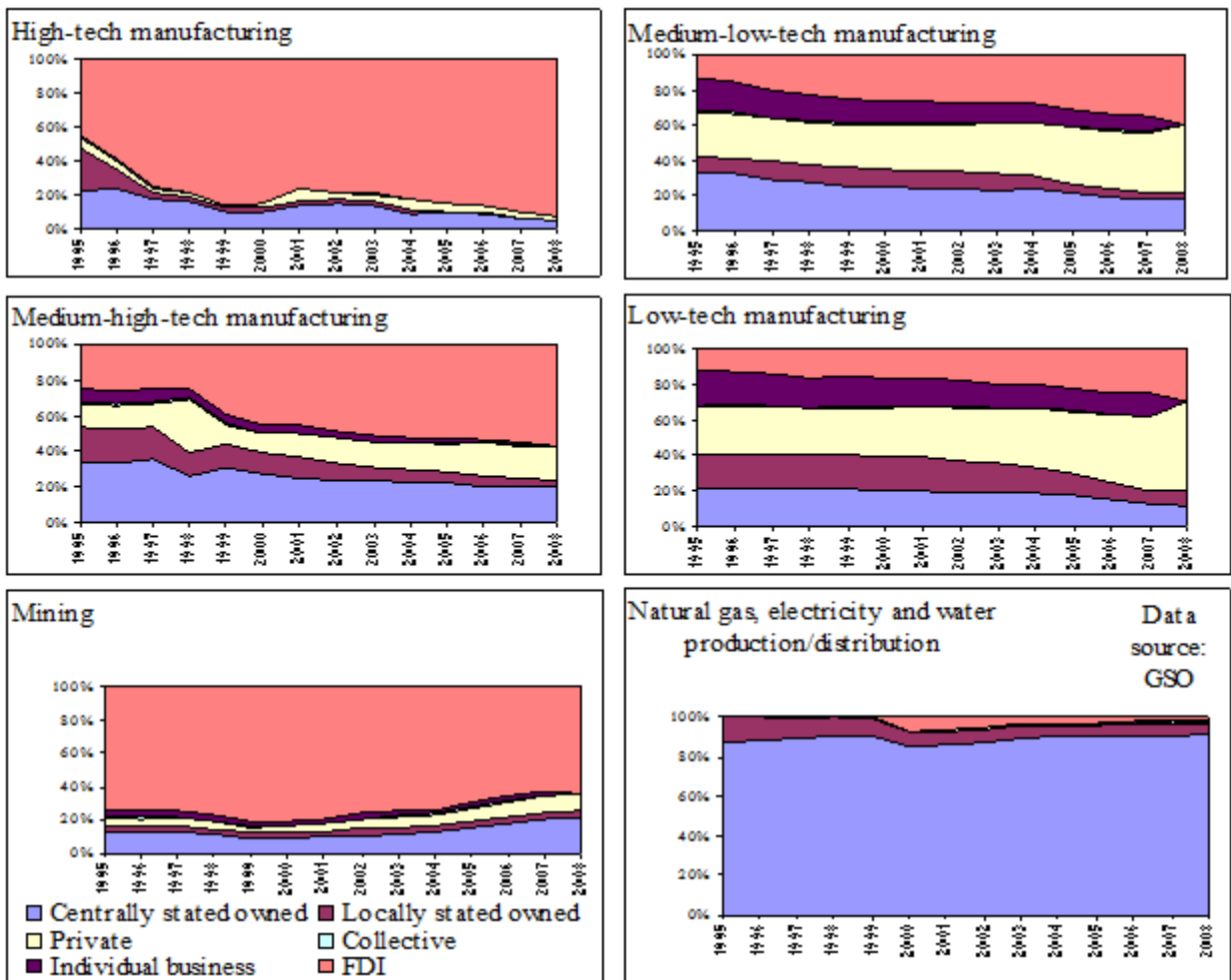
Nguồn: MPI, 2014

Mặc dù cơ sở lý luận cho rằng tác động môi trường của FDI, đến một mức độ nào đó, sẽ khác nhau theo cấp độ công nghệ, dữ liệu từ Tổng Cục Thống kê cho thấy dòng FDI ngày càng tăng trong các ngành có công nghệ cao và trung bình, cho thấy một FDI thân thiện hơn với môi trường. Theo Tổng cục Thống kê, sự thống trị ngày càng tăng của FDI được quan sát thấy trong các ngành công nghệ cao và công nghệ cao trung bình trong mọi ngành được phân loại dựa trên trình độ công nghệ (Hình 2). Năm 2008, 92,6% tổng giá trị sản xuất của các ngành công nghệ cao ở Việt Nam đến từ các công ty FDI. Đồng thời, khu vực tư nhân chiếm 38,8% trong năm 2008 với công nghệ trung bình thấp và các ngành công nghiệp công nghệ thấp chiếm 49,6%. Công nghệ được sử dụng trong các công ty FDI cao hơn so với các công ty trong nước. Tuy nhiên, tỷ lệ các công ty FDI đầu tư vào các ngành công nghệ cao vẫn còn rất thấp, khoảng 20%, thấp hơn nhiều so với Thái Lan (31%), Singapore (73%) hoặc Malaysia (51%). Năm 2012 chỉ có 5% doanh nghiệp FDI được trang bị công nghệ cao, 80% trang bị công nghệ trung bình và 14% trang bị công nghệ thấp.

Hình 1. Sản phẩm công nghiệp của FDI



Hình 2. Thay đổi quyền sở hữu trong các ngành được nhóm theo cấp độ công nghệ



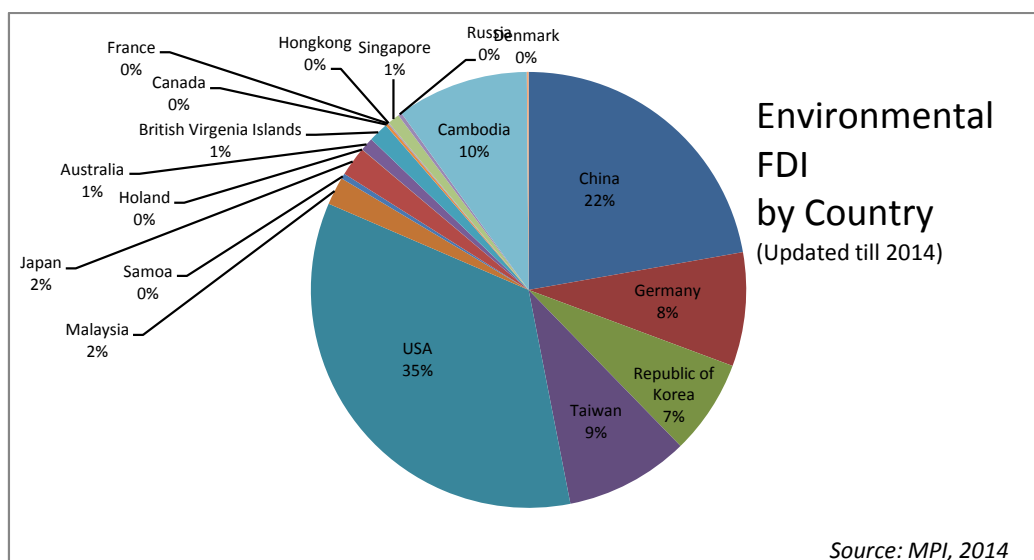
Nguồn: Cơ sở dữ liệu Tổng cục Thống kê (GSO), 2009 (Hình 2) and 2015 (Hình 1)

Theo một cuộc điều tra của VCCI và USAID/VNCI (2012), 67% số doanh nghiệp FDI ở Việt Nam hiện đang hoạt động trong các ngành công nghiệp có giá trị gia tăng thấp. Trên toàn quốc chỉ có 5% các dự án FDI hoạt động công nghệ cao như ICT, 5% và 3,5% các dự án FDI

hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ khoa học và công nghệ và kinh doanh tài chính hoặc bảo hiểm tương ứng đòi hỏi phải có lao động chất lượng cao và ít gây ô nhiễm. Mặc dù động lực lớn nhất của nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào Việt Nam là lao động rẻ và khả năng sẵn có của tài nguyên thiên nhiên, điều này có thể dẫn tới một số ngành có tiềm năng xả thải ô nhiễm cao như dệt may, chế biến thực phẩm, hóa chất và sản phẩm kim loại. Như minh họa, Nguyễn Thị Kim Anh (2014) đã chỉ ra rằng chỉ có 25% các dự án FDI ở Việt Nam thuộc các ngành có tỷ trọng carbon thấp, trong khi 56% các dự án FDI không thuộc nhóm chiến lược các khu vực carbon thấp (có nghĩa đó là các hoạt động công nghiệp phát thải carbon cao).

Ngoài ra, tỷ trọng các dự án FDI đầu tư vào lĩnh vực môi trường (ví dụ như xử lý chất thải, kiểm soát ô nhiễm, phục hồi môi trường...) trong tổng vốn FDI đăng ký là rất nhỏ. Theo cơ sở dữ liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư công bố năm 2014, đến cuối năm 2014, tổng số dự án FDI hoạt động trong lĩnh vực môi trường ước đạt gần 510 triệu USD với tổng số 40 dự án đăng ký nằm rải rác ở 15 tỉnh của Việt Nam. Một số nhà đầu tư lớn đến từ Mỹ, Trung Quốc, Đức và Hàn Quốc (Hình 3).

Hình 3. Các dự án FDI về môi trường theo quốc gia



Để đưa ra kết luận cụ thể về tác động môi trường của các hoạt động FDI ở Việt Nam vào thời điểm này không hề dễ dàng vì không có bằng chứng thống kê nhưng chỉ có một số bằng chứng không mấy nổi bật trong các phương tiện thông tin đại chúng. Mặc dù các cơ quan quản lý môi trường Việt Nam, cả ở cấp trung ương và cấp tỉnh thường xuyên tiến hành kiểm tra về sự tuân thủ các quy định về môi trường của các công ty và đơn vị dịch vụ, kết quả kiểm tra vẫn chưa được công bố công khai. Các số liệu thống kê về hoạt động môi trường của các công ty và

đơn vị dịch vụ, cả trong nước và FDI, chưa được xây dựng ở bất kỳ cấp quản lý nào. Tuy nhiên, dựa trên tỷ trọng giá trị sản xuất công nghiệp FDI trong giá trị sản lượng công nghiệp quốc gia, các ngành công nghiệp và trình độ công nghệ của các công ty FDI đang hoạt động hiện nay ở Việt Nam, có thể nói, bên cạnh những thành tựu kinh tế đã đạt được do sự đóng góp to lớn của hoạt động kinh tế FDI, hoạt động của FDI trong gần 3 thập kỷ qua cũng góp phần gây ra tình trạng ô nhiễm do phát triển công nghiệp ở Việt Nam như mô tả.

2. TUÂN THỦ QUY ĐỊNH MÔI TRƯỜNG

2.1. TỔNG QUAN

Nhìn chung, theo MONRE, nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng ô nhiễm nghiêm trọng ở các lưu vực sông là các nhà sản xuất không tuân thủ các cam kết của họ trong việc bảo vệ môi trường như đã nêu trong báo cáo đánh giá tác động môi trường (EIA). Do thực thi yếu kém và quản lý nhà nước trong vấn đề môi trường, việc vi phạm môi trường càng trở nên nghiêm trọng. Kết quả điều tra do MONRE thực hiện trong giai đoạn 2011-2013 (Bảng 4) cho thấy tỷ lệ các công ty vi phạm các quy định về môi trường tương đối cao. Trong số 1.214 trường hợp (không cần thiết là các công ty FDI) cần điều tra, có 738 trường hợp (chiếm 60,79%) vi phạm các quy định về môi trường và tổng số tiền phạt phải nộp là gần 95 tỷ đồng.

Bảng 4. Hoạt động môi trường giai đoạn 2011-2014, Báo cáo của MONRE

Thời điểm điều tra	Số lượng công ty điều tra và đã công bố kết quả điều tra (*)	Số lượng công ty bị phát hiện vi phạm quy định môi trường	Tổng số tiền nộp phạt
Quý 1 - 2012	120 công ty ở 12 tỉnh lưu vực sông Đồng Nai	56 công ty	4,2 tỷ đồng
Quý 2, 3 - 2012	178 công ty ở 10 tỉnh thuộc khu vực Nam Trung bộ	178 công ty	6,4 tỷ đồng
Quý 4 - 2012	100 công ty ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh	77 công ty	18,5 tỷ đồng
Quý 1 - 2013	130 công ty ở Bắc Ninh, Bắc Giang, Phú Thọ, Đồng Nai, Bà Rịa-Vũng Tàu và Long An	61 công ty	5,044 tỷ đồng
Quý 2 - 2013	125 công ty / khu công nghiệp	64 công ty/khu công	5,498 tỷ đồng

	ở các tỉnh khác	ng nghiệp	
2014	561 công ty trên toàn quốc	302 công ty (trong đó buộc đóng cửa 37 công ty)	55,019 tỷ đồng
Total	1.214 trường hợp	738 trường hợp	94,661 tỷ đồng

Nguồn: Được tóm lược bởi đội nghiên cứu báo cáo thường niên về các hoạt động thanh tra của MONRE

Các hành vi vi phạm phổ biến nhất:

- ✓ Không cam kết đăng ký tuân thủ các tiêu chuẩn môi trường hay báo cáo IEA khi được thông qua;
- ✓ Xả nước thải được xử lý nhưng vẫn chứa nồng độ ô nhiễm cao hơn giới hạn có thể chấp nhận được vào môi trường;
- ✓ Nước thải xả vào môi trường bất hợp pháp mà không áp dụng bất kỳ quy trình xử lý nào (trong một số trường hợp, các công ty bị phát hiện lừa đảo / vi phạm pháp luật bằng cách sử dụng các hệ thống đường ống ngầm và bí mật để thải nước thải không qua xử lý);
- ✓ Không thực hiện đúng thủ tục quản lý chất thải nguy hại theo yêu cầu của các quy định về môi trường;

Theo đánh giá của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Báo cáo về 25 năm FDI), nhìn chung, các công ty FDI tuân thủ tốt các quy định về môi trường. Các chủ dự án FDI thường có nhận thức tốt và tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, vẫn có nhiều nhà đầu tư cố ý bỏ qua hoặc né tránh. Những doanh nghiệp FDI kém hiệu quả này đã gây ra những vấn đề ô nhiễm nghiêm trọng ở một số vùng của Việt Nam. Bên cạnh đó, có nhiều nhà đầu tư FDI cố tình nhập khẩu các công nghệ lỗi thời và lạc hậu gây ô nhiễm cao để vận hành ở Việt Nam.

Bảng 5 dưới đây trình bày đánh giá riêng của một số tỉnh được lựa chọn về hoạt động môi trường của các công ty FDI tại Hội nghị Quốc gia về 25 năm phát triển FDI do MPI tổ chức năm 2012.

Bảng 5. Hoạt động môi trường của các doanh nghiệp FDI tại các tỉnh

STT	Tỉnh	Đánh giá chung
1	Đồng Nai	Số lượng dự án FDI gây ô nhiễm và thâm dụng lao động ở Đồng Nai đã giảm trong những năm gần đây. Gần đây tỷ lệ các dự án FDI sử dụng công nghệ cao, ít lao động và ít gây ô nhiễm tăng lên. Nhìn chung, hầu hết các doanh nghiệp FDI ở Đồng Nai đều tuân thủ đầy đủ các yêu cầu bảo vệ môi trường.
2	Bình Dương	Nhìn chung, hầu hết các doanh nghiệp FDI ở Bình Dương đều tuân thủ đầy đủ các yêu cầu bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, phần lớn các dự án FDI đăng ký ở Bình Dương trước 2015 đều hoạt động trong lĩnh vực thâm dụng lao động và đòi hỏi tiêu thụ nhiều tài nguyên thiên nhiên. Gần đây, có nhiều dự án nộp đơn vào các ngành công nghệ cao đã được cấp phép. Đa số các dự án FDI đang hoạt động trong ngành dệt may với quy trình nhuộm, thuộc da, hóa chất và các sản phẩm giấy đang cố gắng tận dụng những lỗ hổng đang tồn tại trong quy định môi trường để gây ô nhiễm không khí và môi trường nước hơn là sẵn sàng ứng dụng các biện pháp bảo vệ môi trường hiệu quả để tiết kiệm chi phí.
3	Vĩnh Phúc	Hầu hết các doanh nghiệp FDI đã ứng dụng công nghệ hiện đại với quy trình quản lý tốt. Điều này cũng giúp doanh nghiệp FDI có hiệu quả tốt về môi trường.
4	Bắc Ninh	Bên cạnh những tác động tích cực lên phát triển kinh tế - xã hội, các doanh nghiệp FDI ở Bắc Ninh cũng đã gây ra một số vấn đề nghiêm trọng như hoạt động không hiệu quả, ô nhiễm môi trường,...
5	Nghệ An	Hầu hết các dự án FDI ở Nghệ An có quy mô vừa và nhỏ đang hoạt động trong các lĩnh vực chế biến sản phẩm nông lâm nghiệp, thủy sản và khai mỏ. Vì vậy, hiệu quả kinh tế của các dự án FDI này không đạt được mức như mong đợi. Đặc biệt hoạt động của các doanh nghiệp FDI vừa và nhỏ thường có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường.
6	Hà Tĩnh	Trừ một vài dự án FDI quy mô lớn, hầu hết các dự án FDI ở Hà Tĩnh đều có quy mô nhỏ và thâm dụng lao động, tài nguyên thiên nhiên. Việc quản lý môi trường (EIA, quản lý và xử lý chất thải) do các công

		ty FDI thực hiện vẫn còn hạn chế. Một số doanh nghiệp FDI thiếu kiến thức về các yêu cầu pháp lý về bảo vệ môi trường.
7	Đà Nẵng	Mặc dù trình độ công nghệ của các công ty FDI ở Đà Nẵng cao hơn so với khu vực tư nhân nhưng vẫn còn lạc hậu và thấp hơn nhiều so với tiêu chuẩn quốc tế. Điều này dẫn đến thực tế hiệu quả hoạt động FDI ở Đà Nẵng chưa cao như mong đợi. Hầu hết các công ty FDI hoạt động tại Đà Nẵng đều có quy mô vừa và nhỏ với việc sử dụng lao động tập trung. Nhiều doanh nghiệp FDI vẫn không tuân thủ các quy định về môi trường. Trong một số trường hợp, các công ty FDI bị phát hiện vi phạm các quy định môi trường và luật pháp nhưng vẫn chần chừ đáp ứng các biện pháp cần thiết để khắc phục các vấn đề môi trường hoặc bồi thường tổn thất về môi trường mà họ gây ra.

Trên thực tế, không phải các công ty FDI mà các công ty tư nhân địa phương có hồ sơ yếu kém hơn về tuân thủ các quy định về môi trường. Chỉ khoảng 1/5 trong số những công ty có các cơ sở chuyên môn về kiểm soát môi trường. Có nhiều công ty FDI vẫn chưa đầu tư lắp đặt các hệ thống kiểm soát ô nhiễm như các cơ sở xử lý phát thải và nước thải, xả nước thải trái phép vào môi trường hoặc chuyển nhượng chất thải bất hợp pháp... Bảng 6 và 7 dưới đây được tính toán từ điều tra công ty, trình bày tỷ lệ các công ty trong từng nhóm sở hữu đã áp dụng với các cơ sở xử lý môi trường và các biện pháp quản lý theo yêu cầu của các quy định về môi trường Việt Nam.

Bảng 6. Tuân thủ quy định về môi trường (%)

<i>Năm</i>	<i>Chỉ số</i>	<i>DNNN</i>	<i>Tư nhân trong nước</i>	<i>Công ty FDI</i>	<i>Tổng</i>
2007	Có đơn vị chuyên trách về các vấn đề môi trường	56	19	54	26
	Đã trang bị hệ thống/cơ sở bảo vệ môi trường	52	19	49	25
	Áp dụng sản xuất sạch	53	24	51	29
	Có chứng nhận ISO 14001	10	3	13	5
	Có các chứng nhận quản lý môi trường khác	42	18	51	24
2008	Có đơn vị chuyên trách về các vấn đề môi trường	54	18	50	25
	Đã trang bị hệ thống/cơ sở bảo vệ môi trường	48	18	47	24
	Áp dụng sản xuất sạch	51	23	52	29
	Có chứng nhận ISO 14001	10	3	12	4
	Có các chứng nhận quản lý môi trường khác	39	17	48	23
2009	Có đơn vị chuyên trách về các vấn đề môi trường	53	17	53	23
	Đã trang bị hệ thống/cơ sở bảo vệ môi trường	47	17	47	22
	Áp dụng sản xuất sạch	48	24	50	28
	Có chứng nhận ISO 14001	10	3	14	4
	Có các chứng nhận quản lý môi trường khác	36	15	46	20

Ghi chú: Điều tra công ty thường niên (không có dữ liệu được cập nhật cho những năm sau 2009)

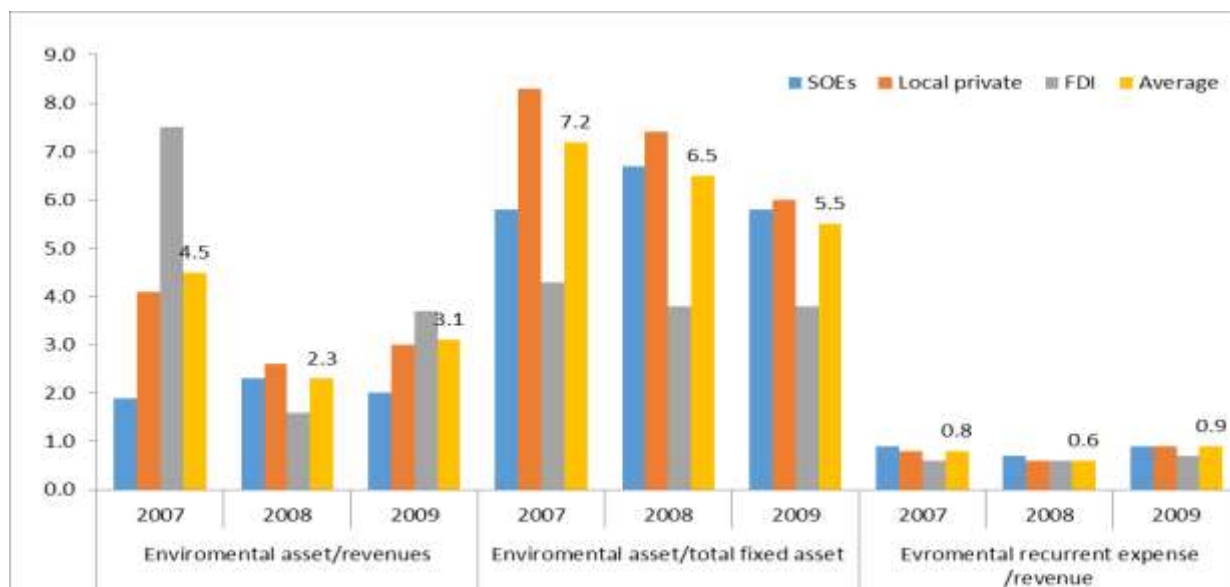
Bảng 7. Tuân thủ theo ngành (% công ty theo nhóm sở hữu)

<i>Mã ngành</i>	<i>Ngành</i>	<i>Có đơn vị chuyên trách về các vấn đề môi trường (%)</i>			<i>Được trang bị hệ thống/cơ sở bảo vệ môi trường (%)</i>		
		<i>DNNN</i>	<i>Tư nhân trong nước</i>	<i>FDI</i>	<i>SOE</i>	<i>Tư nhân trong nước</i>	<i>FDI</i>
10	Chế biến thực phẩm	61	42	70	65	45	59
11	Giải khát	71	40	98	71	37	79

12	Thuốc lá	81	0	100	63	0	100
13	Dệt	71	35	53	57	30	45
14	May	40	16	54	60	13	47
15	Sản phẩm da	20	31	68	20	25	58
16	Sản phẩm gỗ	50	18	68	50	23	39
17	Sản phẩm giấy	58	40	39	68	38	37
18	In ấn	57	26	41	49	25	41
19	Sản phẩm than và dầu mỏ		55			27	
20	Hóa chất	90	41	64	67	40	62
21	Thuốc và dược phẩm	69	54	74	69	49	59
22	Cao su và nhựa	95	28	58	79	24	58
23	Sản phẩm phi kim loại	79	39	66	74	38	60
24	Máy móc	83	41	72	50	39	81
25	Sản phẩm kim loại	61	27	66	47	23	57
26	Sản phẩm điện tử	31	25	79	31	24	69
27	Sản phẩm điện	55	30	56	82	28	57
28	Máy móc khác		24	67		26	83
29	Phương tiện cơ giới	100	37	72	64	35	65
30	Phương tiện vận tải khác	75	42	59	56	43	45
31	Đồ gỗ	36	29	51	64	30	38
32	Các hoạt động sản xuất khác	00	14	38	0	17	33
33	Hoạt động vận hành và bảo dưỡng	100	16	25	50	3	50
35	Điện và nước	68	19	80	52	36	80

Nguồn: Điều tra công ty

Biểu đồ: Chi phí môi trường



Nguồn: Điều tra công ty

Số liệu cho thấy chỉ có khoảng 50% số doanh nghiệp FDI có bộ phận riêng chuyên trách về môi trường, hoặc được trang bị phương tiện môi trường và / hoặc áp dụng quy trình sản xuất sạch hơn. Đây thậm chí còn thấp hơn con số ước tính của các doanh nghiệp nhà nước. Đối với các tiểu ngành cũng có tình trạng này. Tỷ lệ các công ty FDI có sử dụng các hệ thống / cơ sở bảo vệ môi trường nhỏ hơn so với doanh nghiệp nhà nước trong mỗi phân ngành công nghiệp. Một vấn đề quan trọng hơn là sự suy giảm tài sản môi trường / tài sản cố định của công ty với tốc độ thấp hơn nếu đem so sánh FDI và các công ty trong nước.

Trên đây là thông tin thống kê có thể được hỗ trợ bởi kết quả của cuộc điều tra nhỏ tại một tỉnh cụ thể (Hung Yên) do Trung tâm Môi trường và Phát triển Cộng đồng (CECoD) thực hiện năm 2014 về "Những trở ngại và tranh chấp về việc thực hiện các quy định môi trường về bảo vệ môi trường nước - Trường hợp nghiên cứu là sông Cầu Lương huyện Mỹ Hào, tỉnh Hưng Yên ". Một cuộc khảo sát đã được thực hiện trong khuôn khổ của nghiên cứu này để đánh giá nhận thức và ý thức của chủ sở hữu công ty về việc tuân thủ các quy định về môi trường và các hoạt động môi trường của họ. Điều tra được thực hiện tại 13 công ty, trong đó có 8 doanh nghiệp tư nhân trong nước và 5 doanh nghiệp FDI (chỉ có các nhà đầu tư Hàn Quốc và Trung Quốc). Trong số 12 công ty đang hoạt động, chỉ có 3 công ty (chiếm 23,07%) được trang bị hệ thống xử lý nước thải, 7 công ty (53,86%) đã áp dụng biện pháp xử lý nước thải đơn giản bằng bể lắng / ao đơn giản trong khi số còn lại thậm chí không có hệ thống đường ống thu gom nước thải và thải trực tiếp nước thải không qua xử lý ra môi trường. Mặc dù các hệ thống xử lý nước

thải tại 3 công ty nêu trên đang hoạt động vào thời điểm nhóm nghiên cứu đến thăm các nhà máy của họ, chất lượng nước thải quan sát không ở trạng thái tốt với màu tối hoặc đen. Bảng 8 dưới đây trình bày tổng kết về hoạt động môi trường của 5 công ty FDI được điều tra trong nghiên cứu này.

Bảng 8. Ý thức bảo vệ môi trường, tỉnh Hưng Yên

STT	Tên công ty	Bối cảnh công ty	Hoạt động môi trường
1	Công ty TNHH AutoconVina	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 100% vốn FDI của Hàn Quốc ✓ Đi vào hoạt động năm 2009 ✓ Sản phẩm: Dây đai cỡ ngòi (bằng vải) trong ô tô với tổng sản lượng 35.000 miếng/ năm. ✓ Trình độ công nghệ: Tự động điều khiển và vận hành ✓ Tổng số lao động: 50 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tổng lượng nước tiêu thụ: 2-3m³/ngày. ✓ Tổng lượng nước thải sinh hoạt thải ra: 2-3m³/ngày. ✓ Không có nước thải công nghiệp. ✓ Chưa hoàn thành báo cáo môi trường theo quy định. ✓ Chì chứa trong chất thải từ các dây chuyền sản xuất chưa được quản lý hợp lý (chỉ đổ ra ngoài như chất thải thông thường, không tuân theo quy định pháp lý về quản lý chất thải độc hại). ✓ Thực hiện tự theo dõi nước thải 2 lần/ năm (nhưng chỉ thấy dữ liệu của năm 2013). ✓ Khi được phỏng vấn, đại diện công ty nói rằng ông không có khái niệm gì về loại văn bản pháp lý hay phương pháp nào mà công ty cần chuẩn bị theo tiêu chuẩn bảo vệ môi trường cho công ty. ✓ Công ty chưa bao giờ bị người dân xung quanh phàn nàn.
2	Công ty TNHH Deok-Bu	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 100% vốn FDI của Hàn Quốc ✓ Đi vào hoạt động năm 2008 ✓ Sản phẩm: đồ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tổng lượng nước tiêu thụ: 4-5m³/ngày (từ nước ngầm). ✓ Tổng lượng nước thải (cả sinh hoạt và công nghiệp): 4-5m³/ngày. ✓ Không có hệ thống xử lý nước thải. Nước thải được xả từ quá trình sơn chỉ được đưa vào bể chứa trước khi thải ra môi trường.

		<p>gỗ</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Trình độ công nghệ: thiết bị bán cơ khí với quy trình sản xuất thủ công ✓ Tổng số lao động: 23 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Không có báo cáo ĐTM, giấy phép xả nước thải, cho phép khai thác nước ngầm (mặc dù nước ngầm đã được sử dụng cho hoạt động sản xuất). ✓ Không thực hiện tự giám sát nước thải theo yêu cầu. ✓ Khi được hỏi, đại diện công ty nói rằng ông không biết đến loại văn bản pháp lý hay biện pháp nào của địa phương cần chuẩn bị để bảo vệ môi trường. ✓ Công ty chưa bao giờ bị người dân xung quanh phàn nàn.
3	KwangJin Việt Nam	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 100% vốn FDI của Hàn Quốc ✓ Đi vào hoạt động năm 2011 ✓ Sản phẩm: chi tiết và phụ kiện ô tô với tổng sản lượng 2 triệu bộ / năm (cho ô tô KIA và Hyundai) ✓ Trình độ công nghệ: thiết bị bán cơ khí với quy trình sản xuất thủ công ✓ Tổng số lao 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tổng lượng nước tiêu thụ: 10m³/ngày (nước ngầm) ✓ Tổng lượng nước thải (cả sinh hoạt và công nghiệp): 10m³/ngày ✓ Không có hệ thống xử lý nước thải. Nước thải xả ra mang mục đích sinh hoạt. Lượng nước thải công nghiệp rất ít và được xả trực tiếp ra môi trường cùng nước thải sinh hoạt. ✓ Đã hoàn thành đúng các văn bản môi trường theo quy định (Được Sở Tài nguyên Môi trường cấp giấy chứng nhận Cam kết Bảo vệ Môi trường; cấp phép xả nước thải, cho phép khai thác nước ngầm. ✓ Thực hiện đều đặn tự giám sát nước thải theo yêu cầu (2 lần/năm). ✓ Thanh toán các loại phí bảo vệ môi trường đúng hạn và đầy đủ. ✓ Công ty chưa bao giờ bị người dân xung quanh phàn nàn. ✓ Bên cạnh đó công ty còn tiến hành một số hoạt

		động: 263	động xã hội như cấp học bổng cho sinh viên nghèo (1 triệu đồng/ người).
4	Công ty TNHH Nhựa Gia Hưng	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 100% vốn FDI của Trung Quốc ✓ Đi vào hoạt động năm 2011 ✓ Sản phẩm: ủng phục vụ cho nông nghiệp sử dụng nhựa tái chế (tái chế khoảng 80 tấn chất thải nhựa thành 80 nghìn đôi ủng mỗi năm) ✓ Trình độ công nghệ: Trình độ công nghệ: thiết bị bán cơ khí với quy trình sản xuất thủ công ✓ Tổng số lao động: 50-60 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tổng lượng nước tiêu thụ (bề mặt và ngầm): 480m³/ngày ✓ Tổng lượng nước thải (sinh hoạt và công nghiệp): 480 m³/day ✓ Mặc dù theo giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, chỉ được phép sử dụng nguyên liệu đầu vào, nhưng công ty vẫn sử dụng nhựa tái chế cho dây chuyền sản xuất (thậm chí tự tiến hành quy trình tái chế mà không có giấy phép xử lý chất thải). ✓ Không có hệ thống xử lý nước thải. Nước thải ra từ quy trình sản xuất chỉ được thu gom trong một bể lắng đơn giản trước khi thải vào môi trường. Bể lắng được xây dựng vào năm 2013. Bùn được xử lý như rác thải thông thường. ✓ Kế hoạch Bảo vệ Môi trường đã được xây dựng và nộp lên Sở Tài nguyên Môi trường nhưng chưa được duyệt. ✓ Không có giấy phép xả nước thải, giấy phép khai thác nước ngầm (mặc dù đã sử dụng nước ngầm để sản xuất). ✓ Không thực hiện tự giám sát nước thải theo yêu cầu. ✓ Không có nhân viên chuyên trách về môi trường. ✓ Khi được hỏi, đại diện công ty nói rằng ông không biết đến loại văn bản pháp lý hay biện pháp nào của địa phương cần chuẩn bị để bảo vệ môi trường.

			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Công ty này đã bị phạt 35 triệu đồng năm 2013 vì xả nước thải. ✓ Cuối năm 2013, cư dân sống xung quanh đã phản nản về công ty. Một nhóm lớn người dân đã đến và yêu cầu công ty kiểm tra lại chất lượng nước.
5	Công ty TNHH Hoa Điện Việt Nam	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 100% vốn FDI của Trung Quốc ✓ Đi vào hoạt động năm 2008 ✓ Sản phẩm: nhãn và logo sản phẩm may mặc ✓ Trình độ công nghệ: thiết bị bán cơ khí với quy trình sản xuất thủ công ✓ Tổng số lao động: 160 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tổng lượng nước tiêu thụ (bề mặt và nước ngầm): 438m³/ngày ✓ Tổng lượng nước thải (sinh hoạt và công nghiệp thải ra): 480 m³/ngày ✓ Không có hệ thống xử lý nước thải. Nước thải từ quá trình sản xuất chỉ tập trung vào một bể lắng đơn giản rồi xả ra môi trường. ✓ Kế hoạch Bảo vệ Môi trường đã được duyệt. ✓ Không có giấy phép xả nước thải, giấy phép khai thác nước ngầm (mặc dù nước ngầm đã được sử dụng trong sản xuất). ✓ Không thực hiện tự giám sát nước thải theo yêu cầu. ✓ Không có nhân viên chuyên trách về môi trường. ✓ Khu ký túc xá cho công nhân ướt và không đủ vệ sinh. Các phân xưởng có mùi hôi, môi trường không khí có chứa hàm lượng bụi cao. Người lao động chưa được trang bị mặt nạ, găng tay.

2.2. THỰC HIỆN QUY ĐỊNH MÔI TRƯỜNG CỦA CÁC DOANH NGHIỆP FDI Ở BẮC NINH³⁰

Chúng tôi tiến hành điều tra vào tháng 6/2015 để tìm hiểu ý thức và việc tuân thủ quy định môi trường của các doanh nghiệp FDI. Trong khuôn khổ cuộc khảo sát này, chúng tôi đã

³⁰ Tên của công ty liên quan đến từng thông tin chi tiết được thảo luận trong phần này sẽ không được đưa ra do lời hứa của chúng tôi trong khi phỏng vấn họ.

tham quan 15 công ty FDI và thảo luận với họ về quy trình, năng lực và các vấn đề trong quản lý môi trường của họ. Bảng 9 dưới đây đưa ra một số thông tin về các doanh nghiệp FDI được khảo sát.

Hầu hết các doanh nghiệp FDI được khảo sát là doanh nghiệp lớn và vừa.

Bảng 9. Thông tin cơ bản của 15 doanh nghiệp FDI

STT	Tên doanh nghiệp	Quốc tịch	Năm thành lập	Có trụ sở trong khu công nghiệp	Sản phẩm và năng lực	Tổng số lao động	Doanh thu năm 2014
1	Diana Unicharm	Nhật Bản	2011	Không	Giấy	250	
2	Doosung Vietnam	Hàn Quốc	2006	Không	Lắp ráp ô tô	150	
3	Flexcom Vietnam	Hàn Quốc	2008	Không	Bảng mạch điện tử	2,015	
4	Kính nổi Việt Nam	Japanese	1997	Có	Kính nổi	355	1,300 tỷ đồng
5	Han Jin Vietnam	Hàn Quốc	2010	Có	Sơn và dung môi	54	242 tỷ đồng
6	Công ty TNHH Hanoi Liway Way	Philippin	2005	Có	Food processing	100	
7	Nhựa Kính Quang Việt Nam	Trung Quốc	2011	Có	Ống thu gom bụi (520 nghìn miếng)	120	
8	Minh Tri	Đài Loan	2005	Có	Quần áo	169	
9	Điện Nissin Vietnam	Nhật Bản	2005	Có	Thiết bị cơ khí và điện chính xác	282	13 triệu đô la Mỹ
10	ORION	Hàn Quốc	2007	Có	Bánh quy	309	

	Vietnam						
11	Suntory Pepsico Việt Nam	Mỹ-Nhật	2011 ³¹	Có	Nước giải khát và chế biến thực phẩm	400	
12	Toyo Ink Compounds	Nhật Bản	2006	Có	Hợp chất nhựa và nhựa nhuộm màu	229	637 ngàn đô la Mỹ
13	Thời trang Trendsetters Vietnam	Đức	2002	Có	Dệt may	750	
14	Wontech Vietnam	Hàn Quốc	2012	Không	Bọc pin, tấm gỗ (230 triệu miếng/năm)	50	65 tỷ đồng
15	Yang Min Vietnam	Đài Loan	2013	Không	Sản phẩm cấu thành động cơ	500	

Cuộc phỏng vấn tập trung đến một vài khía cạnh: ý thức tuân thủ quy định về môi trường của doanh nghiệp, vai trò của chính quyền trung ương và địa phương.

2.2.1 Sự hiểu biết và ý thức của doanh nghiệp về các yêu cầu trong quy định môi trường.

Tất cả các doanh nghiệp cho biết họ đã nghiên cứu các yêu cầu pháp lý về bảo vệ môi trường ở Việt Nam trước khi đưa ra quyết định đầu tư thông qua các công ty tư vấn và chính quyền. Tuy nhiên, chỉ có 10/15 doanh nghiệp cho biết họ đã ước tính chi phí môi trường trong khi chuẩn bị kế hoạch đầu tư. Trong đó, chỉ có hơn một nửa trong số họ xác nhận rằng họ đã chuẩn bị ngân sách cho các khoản dự phòng về môi trường, hai doanh nghiệp cho rằng họ không biết / hiểu rõ về môi trường và ngân sách môi trường.

Để đánh giá sự hiểu biết và nhận thức của doanh nghiệp và nhân viên về tất cả các nguồn thải, người phỏng vấn phải liệt kê tất cả các vật liệu đầu vào, quản lý và lưu trữ, bảo quản các vật liệu đó trong khu vực công ty. Kết quả (Bảng 10) cho thấy hầu hết các cán bộ đều có thể mô tả đầy đủ về quản lý vật liệu sản xuất và nguy cơ thải chất thải. Chỉ có 1 trong 15 doanh nghiệp không thể làm được như vậy.

³¹ Tập đoàn Suntory Pepsico Việt Nam thành lập năm 1999 tại Việt Nam và xây dựng nhà máy lớn nhất tại Bắc Ninh vào năm 2011

Tương tự như vậy, nhân viên cũng được yêu cầu mô tả quy trình sản xuất của họ ở từng giai đoạn và xác định tiềm năng thải chất thải. Trong số 15 công ty, 10 doanh nghiệp có thể mô tả chi tiết các giai đoạn sản xuất của họ cũng như tiềm năng phát thải đầy đủ ở từng giai đoạn. Những nơi khác chỉ có thể cung cấp một mô tả chung, và không thể xác định loại chất thải có khả năng phát ra. Vì vậy, không phải tất cả các công ty đều có đội ngũ nhân viên kỹ thuật đầy đủ hiểu rõ về quá trình sản xuất và nguồn phát thải. Thực tế cũng có thể ảnh hưởng đến việc quản lý chất thải. Các nhân viên môi trường không thể mô tả chi tiết nguồn chất thải cũng không thể mô tả chi tiết quy trình xử lý chất thải cho từng loại chất thải (chỉ có 11 công ty có thể làm được việc này). Ví dụ, cần lưu ý rằng phát thải không khí thường bị bỏ qua trong khi nhân viên mô tả về quản lý chất thải của họ. Thực tế là doanh nghiệp này cũng báo cáo là không có thiết bị giám sát việc thải không khí. Như vậy, có thể hiểu được tầm quan trọng của nhận thức và ý định của các doanh nghiệp trong việc ảnh hưởng đến nhận thức của nhân viên của họ.

Bảng 10. Ý thức tuân thủ các quy định môi trường

Câu hỏi / Vấn đề	Nói “Có”
1. Người được phỏng vấn có thể liệt kê các nguyên liệu đầu vào của quá trình sản xuất.	15
2. Người được phỏng vấn có thể mô tả chi tiết các nguyên liệu đầu vào được lưu trữ như thế nào.	14
3. Người được phỏng vấn có thể mô tả chi tiết quá trình sản xuất.	10
4. Người được phỏng vấn có thể mô tả khái quát quá trình sản xuất.	5
5. Người được phỏng vấn có thể mô tả chi tiết dòng chảy của chất thải (chất thải được quản lý và xử lý như thế nào).	11
6. Người được phỏng vấn có thể mô tả sơ bộ dòng chảy của chất thải (chất thải được quản lý và xử lý như thế nào).	4
7. Có hiểu biết tốt về quy định pháp lý về bảo vệ môi trường đối với toàn bộ quy trình sản xuất.	7
8. Tự giám sát định kỳ.	14
9. Có/ Thực hiện kế hoạch bảo vệ môi trường hàng năm.	12
10. Nộp đều đặn báo cáo giám sát chất thải.	14
11. Có dự toán chi phí khi chuẩn bị dự án đầu tư.	10
12. Tự đánh giá nhận thức và ý thức	

13. Có ý thức cao và hiểu biết tốt về quy định môi trường; 14. Chủ động thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường ở mức độ cao; 15. Luôn có sẵn nguồn tài chính cho các biện pháp bảo vệ môi trường	8 (Tốt)
16. Có ý thức và hiểu biết khá tốt về quy định môi trường; 17. Chủ động thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường ở mức độ trung bình; 18. Luôn có nguồn tài chính dự trữ nhưng chưa đủ để thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường.	2 (Khá)
19. Ý thức và hiểu biết về quy định môi trường còn hạn chế; 20. Ít khi thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường; 21. Nguồn tài chính để thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường còn hạn chế.	5 (Trung bình)
22. Không có ý thức và hiểu biết về các quy định môi trường; 23. Bị động khi thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường; 24. Không có nguồn tài chính dự phòng để thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường.	0 (Kém)

Thực tế là một trong những lý do làm cho công ty không hiểu đầy đủ về môi trường là có rất nhiều văn bản pháp quy trong vấn đề này. Như đã nói, những tài liệu này có thể thay đổi liên tục. Bên cạnh đó, chỉ trong một vài năm gần đây khung quy định về môi trường đã được cải thiện và hoàn thiện, đặc biệt trong vấn đề ô nhiễm không khí. Có một số "lỗ hổng" trong hệ thống mà các doanh nghiệp có thể tận dụng (được thảo luận dưới đây).

Theo quan điểm của chúng tôi, nói chung, đánh giá nhận thức về môi trường và hiểu biết của người được phỏng vấn khách quan hơn, các công ty FDI đã thể hiện ý chí mạnh mẽ của mình trong việc tuân thủ các quy định về môi trường. Theo báo cáo kiểm tra môi trường do Sở Tài nguyên Môi trường Bắc Ninh công bố hàng năm, chỉ có 5-7% các công ty FDI được điều tra thông thường bị phát hiện vi phạm các quy định về môi trường. Những vi phạm này chủ yếu là không tuân thủ các thủ tục hành chính (chẳng hạn như không báo cáo việc sửa đổi quản lý môi trường của họ). Tỷ lệ này thấp hơn nhiều so với các công ty Việt Nam.

Một số lý do có thể giải thích cho sự tuân thủ của các doanh nghiệp FDI:

- (i) Hầu hết các doanh nghiệp FDI đều đặt trụ sở trong khu công nghiệp, nơi các nhà chức trách giám sát chặt chẽ hơn và dễ dàng theo dõi các quy định bảo vệ môi trường hơn³².

³² Đến tháng 3/2015, Bắc Ninh có 510 DN FDI, trong đó chỉ có 20 DN đặt ở các cụm công nghiệp, số còn lại đều nằm trong các khu công nghiệp.

- (ii) Có mối quan hệ lỏng lẻo với chính quyền địa phương, các doanh nghiệp FDI có thể phải đối mặt với chi phí cao hơn là các doanh nghiệp trong nước nếu như vi phạm quy định môi trường. Đây là lý do vì sao các doanh nghiệp FDI tuân thủ quy định tốt hơn.
- (iii) Nếu xảy ra vi phạm có thể ảnh hưởng đến danh tiếng công ty mẹ ở nước ngoài, vì vậy, không chỉ việc thực thi của chính quyền Việt Nam mà yêu cầu từ cấp quản lý cao hơn buộc các doanh nghiệp FDI phải quan tâm hơn đến vấn đề này. Theo cuộc phỏng vấn của chúng tôi, một số công ty mẹ là các TNC lớn, họ thường yêu cầu công ty con phải tuân thủ quy định môi trường của nước sở tại cùng đảm bảo chất lượng sản phẩm.
- (iv) Các vấn đề về môi trường đã nhận được sự chú ý của nhiều nước phát triển, vì thế, công dân của nước họ cũng có nhận thức và hiểu biết tốt hơn về việc bảo vệ môi trường. Kiến thức và ý thức của nhà quản lý có thể lan rộng và ảnh hưởng đến hành vi và ý thức của nhân viên, đặc biệt là nhân viên môi trường.
- (v) Mối quan hệ giữa người mua và nhà cung cấp cũng đóng một vai trò. Một số công ty vệ tinh của Sam Sung, Toyota, Honda, LG, Canon,... cũng buộc phải tuân thủ môi trường và bảo hiểm chất lượng mà từ đó các vấn đề về môi trường được kiểm soát.

2.2.2 Quy định và quy trình thực tế mà các doanh nghiệp thực hiện trong từng bước đầu tư và hoạt động.

Về mặt báo cáo, các doanh nghiệp phải gửi báo cáo giám sát môi trường định kỳ 6 tháng/lần cho cơ quan chức năng. Bảng 9 chỉ ra trong tổng số các doanh nghiệp được phỏng vấn thì có 14 doanh nghiệp nộp báo cáo. Thêm vào đó, Cơ quan Môi trường Bắc Ninh cho biết, khoảng 85-90% doanh nghiệp FDI ở Bắc Ninh có nộp báo cáo giám sát chất lượng môi trường tại cơ sở đều đặn và đúng hạn. Tỷ lệ này cao hơn nhiều so với các doanh nghiệp Việt Nam.

Hầu hết các doanh nghiệp đều có nhân viên chuyên trách về môi trường chịu trách nhiệm quản lý nước thải, thu gom và phân loại chất thải rắn, chất thải nguy hại hoặc khảo sát/ đo lường không khí. Một số doanh nghiệp còn có bộ phận chuyên môn, một số khác đã sát nhập vào một bộ phận lớn hơn, ví dụ phòng an toàn lao động và môi trường. Bộ phận chuyên môn thường được tổ chức trong các doanh nghiệp lớn, trong khi các

doanh nghiệp nhỏ hơn xả ít chất thải thì có đội ngũ nhân viên có nhiều nhiệm vụ trong đó bao gồm cả quản lý môi trường.

Bảng 11 chỉ ra rằng, có 13/15 doanh nghiệp đưa chi phí môi trường vào kế hoạch kinh doanh năm tiếp theo. Chi phí môi trường thường bao gồm xử lý nước thải tại chỗ, chi phí thuê xử lý chất thải rắn hay phí tư vấn khảo sát môi trường. Tuy nhiên, như đã đề cập, một số doanh nghiệp phân bổ rất ít ngân sách cho những hoạt động này hay thậm chí ngân sách đó chỉ tồn tại dưới dạng tên gọi. Các doanh nghiệp cũng không có kế hoạch cải tiến thiết bị cho quản lý môi trường. Chỉ có 3 doanh nghiệp phân bổ ngân sách cho việc cải tiến thiết bị nhưng không hoàn toàn vì lý do môi trường.

Bảng 11. Quy định và quy trình thực tế mà các doanh nghiệp thực hiện

Câu hỏi/Vấn đề	Nói “Có”
Có nhân viên/đơn vị chuyên trách về quản lý môi trường.	13
Có danh mục chi phí môi trường trong báo cáo tài chính / kế hoạch kinh doanh hàng năm.	13
Có nghiên cứu và/hoặc ứng dụng công nghệ tiên tiến.	3
Có / thực hiện kế hoạch bảo vệ môi trường hàng năm.	12
Có hướng dẫn kỹ thuật về kiểm soát ô nhiễm và quản lý môi trường.	7
Tự giám sát định kỳ.	14
Đã trang bị cơ sở / hệ thống kiểm soát ô nhiễm và bảo vệ môi trường thích hợp.	12
Đã áp dụng biện pháp tiết kiệm năng lượng.	12
Có chứng chỉ ISO 14000 hay chứng nhận tiêu chuẩn quốc tế.	7
Đã từng bị dân cư xung quanh phàn nàn.	0

Trong khi hầu hết các doanh nghiệp có cơ sở xử lý nước thải, giúp đảm bảo nước thải đạt tiêu chuẩn B trước khi thải ra khu công nghiệp, nhưng vẫn rất ít bằng chứng cho thấy chất thải rắn và nguy hại cũng được xử lý như vậy. Việc đầu tư của doanh nghiệp với loại chất thải này còn nhiều hạn chế về thiết bị phân loại, lưu trữ. Tất cả các doanh nghiệp được phỏng vấn đều bán hoặc có hợp đồng xử lý những chất thải này với nhà

thầu bên ngoài. Cần lưu ý rằng đến nay chưa có quy định nào về vận chuyển, chế biến hay ký kết hợp đồng giữa doanh nghiệp trong khu công nghiệp và nhà thầu bên ngoài. Như vậy, vẫn chưa có nghiên cứu nào về nguy cơ của chất thải nguy hại nếu được tái chế hay vận chuyển qua các khu dân cư. Nghiêm trọng hơn là một số doanh nghiệp coi chất thải như hàng hóa để bán và không quan tâm bên mua xử lý hay tái chế chất thải đó như thế nào.

Đối với chất thải là khí, rất ít doanh nghiệp lắp đặt máy lọc không khí hay các phương tiện khác để kiểm soát và đo lường chất lượng không khí trước khi phát thải ra môi trường... Không khí thải trực tiếp ra môi trường có thể tạo ra ô nhiễm và mùi khó chịu cho người dân sinh sống bên ngoài.

Các doanh nghiệp cũng không quan tâm việc ký hợp đồng với công ty xử lý chất thải nguy hại như thế nào. Cũng không tìm thấy thông tin về việc xử lý chất thải nguy hại của các công ty môi trường bên ngoài. Vấn đề này cần có một nghiên cứu chuyên sâu khác.³³

Kết quả phỏng vấn của chúng tôi cho thấy chỉ có một số lượng nhỏ các doanh nghiệp có chứng chỉ ISO14000 về quản lý môi trường. Cả 4 doanh nghiệp có chứng chỉ này đều là những doanh nghiệp lớn. Cần lưu ý rằng những chứng chỉ này đều được cấp vào thời điểm doanh nghiệp bắt đầu hoạt động. Không thấy thông tin về các cơ sở môi trường và quy trình quản lý sau khi được cấp chứng chỉ này.

Bên cạnh đó, một số doanh nghiệp mặc dù nộp đơn xin cấp ISO 14000, và nhận được chứng nhận về an toàn thực phẩm như HACCP, hay ISO 9000, ISO 22000 (4 doanh nghiệp). Những giấy chứng nhận này cũng yêu cầu doanh nghiệp giám sát chặt chẽ độ an toàn của sản phẩm và có một vài yêu cầu về môi trường.

6/8 doanh nghiệp nộp đơn xin cấp những giấy phép đó đến từ Nhật Bản, Hoa Kỳ và Hàn Quốc, chỉ có 1 doanh nghiệp đến từ Đài Loan và Philippin. Như vậy, có một thực tế là quy mô và nguồn gốc doanh nghiệp có thể đóng vai trò quyết định về ý thức và kiến thức cũng như việc tuân thủ các quy định quản lý môi trường. Theo nhận xét của người đứng đầu Cơ quan Môi trường Bắc Ninh, hầu hết các doanh nghiệp FDI hoạt động ở Bắc Ninh đều có hoạt động môi trường tốt. Tuy nhiên, doanh nghiệp FDI của Nhật Bản

³³ Gần đây có 6 doanh nghiệp đăng ký thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải rắn công nghiệp

và Hàn Quốc là những ví dụ tốt nhất về tuân thủ quy định môi trường trong khi doanh nghiệp FDI của Đài Loan và Trung Quốc thì có ý thức tuân thủ chỉ như các doanh nghiệp tư nhân Việt Nam. Cũng theo nhận xét của cơ quan này, doanh nghiệp Trung Quốc và Đài Loan chiếm số lượng lớn trong các doanh nghiệp vi phạm môi trường. Nhưng do kích thước mẫu nhỏ, cần nhiều bằng chứng hơn nữa mới có thể kết luận.

2.2.3. Vai trò của người lao động và người thuê lao động trong bảo vệ môi trường và tuân thủ pháp luật môi trường

Trong quá trình phỏng vấn, rất dễ nhận ra rằng việc tuân thủ của doanh nghiệp là điều kiện cơ bản đối với sự chú ý, ý thức và kiến thức của người chủ doanh nghiệp và những nhà quản lý. Trong các doanh nghiệp lớn, nơi có quy chế nội bộ tốt trong quản lý chất thải, nhân viên của họ có ý thức tốt về vấn đề này. Đặc biệt, một số doanh nghiệp có những lớp tập huấn bắt buộc (2-3 ngày) cho những người mới tuyển dụng đào tạo về bảo vệ môi trường, an toàn và sức khỏe nghề nghiệp. Những lớp tập huấn như vậy diễn ra hàng năm. Tình huống đối nghịch xảy ra ở những doanh nghiệp mà người quản lý không chú ý đến vấn đề này.

2.2.4. Vai trò của chính quyền trung ương và địa phương trong thực thi, khuyến khích doanh nghiệp tuân thủ quy định môi trường

Phỏng vấn cơ quan chức năng (cơ quan môi trường, ban quản lý công nghiệp) cho thấy chính quyền địa phương phải thể hiện vai trò quan trọng giúp doanh nghiệp tuân thủ các quy định môi trường. Tuy nhiên, trên thực tế, có những hạn chế cả ở cấp trung ương và địa phương.

Ở cấp trung ương: Quy định gần như không bao quát được hết các khía cạnh của vấn đề môi trường ở cấp doanh nghiệp. Điều này dẫn đến một thực tế là các doanh nghiệp đều cố tránh né tuân thủ càng nhiều càng tốt. Dẫn chứng cụ thể nhất là phát thải không khí ở cấp doanh nghiệp. Không có doanh nghiệp nào áp dụng tiêu chuẩn cần thiết để giám sát phát thải không khí. Hơn nữa, do không có quy định, chẳng có doanh nghiệp nào quan tâm đến đối tác thuê ngoài của họ có đủ trách nhiệm pháp lý để chế biến, vận chuyển hay tái chế chất thải rắn và nguy hại.

Ở cấp địa phương: giám sát, kiểm soát việc thực thi chính sách cũng như phổ biến, cập nhật các văn bản chính sách còn yếu kém, điều này hạn chế doanh nghiệp có nhận thức

và hiểu biết tốt hơn về các vấn đề môi trường. Hầu hết các doanh nghiệp phản nản rằng họ không nhận được hỗ trợ chủ động và kịp thời từ chính quyền địa phương trong việc cung cấp các văn bản chính sách. Ngoài ra, mặc dù các cơ quan địa phương thỉnh thoảng có tổ chức các lớp tập huấn về vấn đề này nhưng rất hạn chế về số lượng và chất lượng, và hầu như chỉ dưới dạng cung cấp thông tin, hướng dẫn rất ít.

Bên cạnh những nhận xét từ cơ quan môi trường Bắc Ninh, do hạn chế về ngân sách, cơ sở giám sát và kiểm soát chất thải không được trang bị đầy đủ, đặc biệt là chất thải khí. Chúng ta không thể thực hiện chức năng giám sát và kiểm soát đối với tất cả doanh nghiệp mà chỉ có thể chọn lọc một vài doanh nghiệp có nguy cơ vi phạm. Như vậy có một khả năng là có nhiều doanh nghiệp xây dựng và trang bị cơ sở giám sát môi trường nhưng không thường xuyên hoạt động để tiết kiệm chi phí sản xuất.

2.2.5. Những hạn chế và thiếu sót của doanh nghiệp trong việc bảo vệ môi trường và tuân thủ các quy định

Hạn chế được nhắc đến nhiều nhất đối với doanh nghiệp trong việc tuân thủ quy định môi trường là các văn bản pháp lý phức tạp và khó hiểu. Có một vài lời than phiền rằng văn bản pháp lý thiếu sự hướng dẫn, phát hành không đúng thời điểm và quan trọng hơn là thay đổi liên tục.

Sự thiếu ổn định của quy định có thể gây cho doanh nghiệp những chi phí không cần thiết. Như một số doanh nghiệp đã giải thích, nếu họ muốn tuân thủ triệt để những tiêu chuẩn mới và cao hơn, họ phải thay đổi toàn bộ thiết bị đã lắp đặt khi xây dựng nhà máy hoặc họ phải tìm kiếm những vật liệu và máy móc mới.

Các doanh nghiệp cũng không có một kênh chính thức, đáng tin cậy và có hệ thống để tiếp cận những văn bản pháp lý. Họ thường phải tự cập nhật thông tin qua internet hay mối quan hệ không chính thức. Điều đó phản ánh sự hỗ trợ thụ động từ phía chính quyền địa phương đối với những chính sách và quy định mới.

Cũng để tuân thủ quy định, đối với doanh nghiệp sản xuất ra nhiều nguồn phát thải, việc tổ chức khảo sát, giám sát là một vấn đề. Gần đây Việt Nam có 43 tổ chức đã được công nhận đủ tiêu chuẩn cung cấp dịch vụ này. Quan trọng hơn là mỗi tổ chức chỉ có thể điều tra và đo lường một hoặc một vài chỉ số môi trường. Vì vậy doanh nghiệp phải thuê

nhiều tổ chức cùng lúc (một vài trong số họ ở nơi rất xa) để điều tra và đo lường các chỉ số môi trường trong trường hợp doanh nghiệp đó có nhiều nguồn phát thải. Như vậy sẽ tốn chi phí của doanh nghiệp.

Đối với cơ quan chức năng, họ cũng phải đối mặt với hạn chế về ngân sách và nguồn nhân lực để chủ động hơn trong việc hướng dẫn và hỗ trợ doanh nghiệp

Phần dưới đây sẽ mô tả những vấn đề trên từ một khía cạnh khác.

3. KHUYẾN NGHỊ

- Cơ quan địa phương cần cung cấp các khóa tập huấn và xây dựng năng lực cho doanh nghiệp để họ cải thiện nguồn nhân lực trong quản lý môi trường. Đào tạo cần tập trung chủ yếu vào xác định nguồn phát thải trong từng công đoạn sản xuất, từ việc lưu trữ vật liệu, chế biến ra sản phẩm, thậm chí là với từng sản phẩm và nguy cơ phát thải.
- Cần định rõ lại vai trò của ban quản lý công nghiệp trong việc tạo điều kiện cho doanh nghiệp cải thiện hoạt động môi trường. Vai trò của tổ chức này trong bảo vệ môi trường cần được chỉ rõ nhưng không liên quan đến ngân sách.
- Sự phối hợp lỏng lẻo giữa các cơ quan bao gồm cảnh sát môi trường, cơ quan môi trường cấp tỉnh, ban quản lý công nghiệp, ủy ban nhân dân cần được cải thiện để tránh chồng chéo trong kiểm tra, giám sát hoạt động môi trường của doanh nghiệp.
- Cần xây dựng một hệ thống thông tin chính thức để giúp doanh nghiệp cập nhật kiến thức và yêu cầu từ các cơ quan quản lý.
- Ô nhiễm không khí sẽ sớm trở nên nghiêm trọng nếu còn thiếu hệ thống kiểm tra giám sát hiệu quả của chính quyền trung ương và địa phương.
- Cần ban hành quy định xác định rõ vai trò của mỗi bên nếu doanh nghiệp trong khu công nghiệp muốn bán hoặc cho bên ngoài thuê chất thải rắn, chất thải nguy hại để tái chế.

TIÊU PHỤ LỤC 1:

TỔNG QUAN GIỚI HẠN VÀ CẢI THIỆN QUY ĐỊNH MÔI TRƯỜNG

Hệ thống tài liệu pháp lý, quản lý và bảo vệ môi trường hoàn toàn đầy đủ; hệ thống quản lý và tổ chức đang ngày càng tốt hơn; sự bào chữa, hướng dẫn, thanh tra thực thi Luật Bảo vệ Môi trường đã được tăng cường, những trường hợp vi phạm được giải quyết nghiêm khắc hơn,

đầu tư vào cơ sở hạ tầng bảo vệ môi trường trong công nghiệp tăng lên đều đặn. Với quá trình phát triển công nghiệp hiện nay, chúng ta có thể thấy rằng hệ thống chiến lược, chính sách và quy định trong các hoạt động công nghiệp đã đầy đủ để thu hút FDI hiệu quả tại Việt Nam. Tuy nhiên, vẫn có những khoảng trống trong quản lý môi trường các hoạt động công nghiệp như sau:

- ✓ *Lập kế hoạch và phát triển khu công nghiệp* không hoàn toàn phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và tiềm năng của mỗi vùng, vẫn bị phân tán và thiếu cân bằng trong các ngành sản xuất để tăng cường sức mạnh địa phương. Kế hoạch khu công nghiệp ở Việt Nam đến năm 2015 hướng đến 2020 đi kèm với Quyết định số 1107/2006/QĐ-TTg ngày 21 tháng 8 năm 2006 của Thủ tướng đã có nhiều thay đổi so với quyết định gốc. Đặc biệt là với khu công nghiệp, phát triển nói chung vẫn là tự phát, thiếu hoạch định và không đồng bộ.
- ✓ *Về tổ chức*: Đến nay, tất cả các ban quản lý khu công nghiệp đều có phòng quản lý môi trường theo Nghị định số 81/2007 / ND-CP ngày 23 tháng 5 năm 2007 của Chính phủ quy định cho các tổ chức chuyên về bảo vệ môi trường ở cấp nhà nước và công ty của nhà nước. Ban quản lý thường chỉ định 2-3 người từ phòng kế hoạch, xây dựng và quản lý môi trường, có một số ban quản lý chỉ định phòng bảo vệ môi trường gồm 4 người thực hiện nhiệm vụ bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, các quy định về trách nhiệm và chức năng bảo vệ môi trường khu công nghiệp giữa cơ quan chuyên môn của ủy ban nhân dân tỉnh và ban quản lý vẫn chưa nhất quán; sự phối hợp giữa những đơn vị này không chặt chẽ.

Đặc biệt với khu công nghiệp, trách nhiệm quản lý nhà nước của các khu công nghiệp các sở, ngành, ủy ban nhân dân cấp xã ở một số nơi có sự chồng chéo, thiếu hợp tác và phối hợp chặt chẽ. Một số nơi giao nhiệm vụ bảo vệ môi trường cho Sở Công Thương trong khi nơi khác lại giao cho ủy ban nhân dân xã. Nếu mỗi khu công nghiệp có những nhà đầu tư vào cơ sở hạ tầng và quản lý hoạt động sản xuất thì phần lớn các cụm công nghiệp không có nhà đầu tư thuộc cả ủy ban nhân dân xã và là nhà đầu tư. Điều này đưa đến hậu quả là sự không đồng bộ và nhất quán trong quản lý khu vực và công nghiệp, đặc biệt là bảo vệ môi trường cụm công nghiệp. Chất lượng nước thải đã qua xử lý và phát thải trong hầu hết các cụm công nghiệp đều chưa đáp ứng được quy định về kỹ thuật của quốc gia. Do sự bùng nổ các cơ sở và sự phát triển lại thiếu sự quản lý chặt chẽ nên việc xả nước thải chưa được xử lý trực tiếp ra môi trường vẫn còn phổ biến.

Trình độ của đa số các nhân viên môi trường trong khu/cụm công nghiệp còn hạn chế, họ không được cập nhật kiến thức và hiểu biết về các văn bản quản lý cũng như yêu cầu kỹ thuật, kỹ thuật môi trường.

- *Hệ thống quy định* về bảo vệ môi trường khu/cụm công nghiệp đang dần được hoàn thiện nhưng các quy định vẫn chưa đáp ứng được tình huống hiện tại và vẫn bị chồng chéo:

+ Việc tổ chức, đánh giá và duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường vẫn gặp phải tình trạng không nhất quán giữa các quy định của Khoản 1, Điều 17a Nghị định số 21/2008/ND-CP ngày 28 tháng 5 năm 2008 của Chính phủ sửa đổi và bổ sung một số điều của Nghị định 80/2006/ND-CP; và điểm h, Khoản 2, Điều 37 Nghị định số 29/2008/ND-CP ngày 14 tháng 3 năm 2008 của Chính phủ về khu công nghiệp, khu chế biến xuất khẩu cho Khoản 2 Điều 18, Khoản 1 điều 32 Nghị định 29/2011/ND-CP ngày 18 tháng 4 năm 2014 của Chính phủ về chiến dịch đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường, cam kết bảo vệ môi trường.

+ Về điều tra và giám sát bảo vệ môi trường: Khoản 2 Điều 37 và Khoản 3 Điều 39 Nghị định 29/2008/ND-CP của Chính phủ về tính nhất quán với Điều 4 Luật Thanh tra.

- *Việc thực thi bảo vệ môi trường* vẫn chưa nghiêm túc với nhiều vi phạm, chủ yếu là: báo cáo ĐTM chưa được xây dựng; việc hoàn thiện dự án bảo vệ môi trường chưa được thực hiện; không tuân thủ theo cam kết trong báo cáo ĐTM; chưa tuân thủ chương trình giám sát môi trường định kỳ; chưa tuân thủ luật và quy định về quản lý chất thải nguy hại, chưa lắp đặt hệ thống giám sát tự động,...

Những thiếu sót và hạn chế trên bộc lộ sau 10 năm thực hiện luật cũ về bảo vệ môi trường, là luật đi vào thực tiễn năm 2005 (Luật Bảo vệ Môi trường 2005). Bên cạnh đó, LEP 2005 không khuyến khích vai trò như một cơ sở pháp lý cũng như không theo kịp xu thế phát triển nhanh và ổn định của nền kinh tế. Để đáp ứng các yêu cầu của quá trình công nghiệp hóa đất nước trong tương lai, phiên họp thứ 7 của Kỳ họp Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật Bảo vệ Môi trường (LEP) 2014 (Mã: 55/2014/QH13) ngày 26 tháng 6. Luật này có hiệu lực từ ngày 1 tháng 1 năm 2015, bao gồm những nội dung chi tiết với nhiều điểm mới so với LEP 2005. Ví dụ khái niệm mới về tăng trưởng xanh, sản phẩm thân thiện với môi trường.

LEP 2014 sẽ là một bộ máy pháp lý quan trọng để đảm bảo việc bảo vệ môi trường cho mục đích phát triển bền vững, để đảm bảo quyền sống trong một môi trường lành mạnh cho mọi công dân được quy định trong Hiến pháp năm 2013.

LEP 2014 bao gồm 170 điều cấu trúc trong 20 chương. LEP 2014 được xây dựng dựa trên những nguyên tắc và hướng dẫn sau:

- Thể chế hoá các văn bản hướng dẫn, quan điểm và phương hướng của Đảng, đặc biệt là các Nghị quyết số 24-ND / TW ngày 3 tháng 6 năm 2013 của Đại hội IX của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường các nguồn tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường;
- Khắc phục những trở ngại và hạn chế của LEP 2005 và bổ sung các vấn đề mới nổi lên như tăng trưởng xanh, biến đổi khí hậu, an ninh môi trường...
- Hải hoà hóa hệ thống quy định của Việt Nam với các công ước quốc tế mà Việt Nam mới được phê chuẩn và tham gia;
- Nhất quán với các lý thuyết và tư tưởng hiện đại về khoa học môi trường như phòng ngừa nên được ưu tiên hàng đầu, các yếu tố môi trường và các vấn đề cần được giải quyết trên cơ sở là chúng được kết nối tương tác chứ không phải là vấn đề của địa phương và của từng khu vực địa lý.

So với LEP 2005, LEP 2014 đã được cải tiến và bổ sung với các điểm chính sau đây:

- (i) Kế hoạch bảo vệ môi trường mới được quy định trong luật sửa đổi này nhằm đảm bảo sự hòa nhập các vấn đề môi trường và các hoạt động bảo vệ trong quá trình phát triển kinh tế xã hội một cách toàn diện, lâu dài và chủ động, bảo đảm sự phát triển bền vững và tăng trưởng xanh. Lập kế hoạch bảo vệ môi trường có thể được sử dụng làm cơ sở để phát triển và/hoặc điều chỉnh các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội khác một cách nhất quán.
- (ii) Chi tiết về việc áp dụng đánh giá môi trường chiến lược (SEA), đánh giá tác động môi trường (ĐTM) được sửa đổi cho thực tế hơn.
- (iii) Vì biến đổi khí hậu và tác động của nó (ví dụ như nước biển dâng) đã đặt ra những nguy cơ cho người dân trên toàn thế giới và Việt Nam được đánh giá là một trong 5 nước dễ bị tổn thương nhất, các vấn đề về biến đổi khí hậu đã được đưa vào một chương riêng của LEP 2014 mới.

- (iv) Các hướng dẫn và nguyên tắc cơ bản về bảo vệ môi trường biển và hải đảo được quy định trong một chương riêng của LEP 2014. Điều này không trùng lặp với nội dung của luật mới về bảo vệ môi trường các nguồn tài nguyên biển và các hòn đảo hiện đang được Bộ TN&MT chuẩn bị.
- (v) Các vấn đề khác không được quy định trong LEP 2005 thì được quy định trong LEP 2014 mới này như tăng trưởng xanh, các sản phẩm / cơ sở thân thiện với môi trường để tạo điều kiện cho sự phát triển bền vững, các yêu cầu về bảo vệ môi trường cho các viện nghiên cứu và phòng thí nghiệm, kiểm soát dioxin phát sinh từ việc sử dụng chất diệt cỏ (chất da cam) của người Mỹ trong thời chiến, kiểm soát sản xuất, nhập khẩu và sử dụng hóa chất (đặc biệt là thuốc bảo vệ thực vật, thuốc thú y), bảo vệ môi trường trong nông nghiệp và nông thôn, nhập khẩu và phá dỡ tàu cũ, tái sử dụng và tái chế chất thải, thời gian truy tố các vụ kiện môi trường, vụ án hình sự...
- (vi) Các quy định về nghĩa vụ và trách nhiệm công bố thông tin và báo cáo về môi trường cũng được bổ sung và / hoặc xác định rõ ràng.
- (vii) Các quy định quản lý nhà nước về môi trường cũng đã được trình bày trong một bài báo riêng với chỉ định rõ ràng và xác định các nhiệm vụ và chức năng của từng cấp (như Bộ trưởng Bộ TN&MT, Bộ trưởng Bộ, ngành, đặc biệt là các nhiệm vụ và chức năng liên quan đến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ môi trường).
- (viii) Nghĩa vụ và quyền của các tổ chức chính trị xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp và cộng đồng cũng được quy định rõ trong LEP 2014. Đặc biệt, trong LEP 2014 nêu rõ là tất cả các cơ quan, chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ phải chịu trách nhiệm về việc bảo đảm quyền lợi cho các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp và cộng đồng...

Hiện tại Bộ TN&MT đang chuẩn bị một số văn bản pháp luật quan trọng thứ cấp để cung cấp hướng dẫn cụ thể về việc thực hiện LEP 2014 mới. Theo kế hoạch, hệ thống các văn bản pháp lý thứ cấp theo LEP 2014 sẽ được hoàn thiện vào cuối năm 2015 để tạo thuận lợi Việc thi hành luật mới sớm nhất. Các quy định cập nhật về yêu cầu bảo vệ môi trường đối với các ngành công nghiệp nói chung và cho các doanh nghiệp FDI nói riêng dự kiến sẽ được cải thiện đáng kể dựa trên LEP2014 mới.

TIÊU PHỤ LỤC 2:**FDI MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM (CẬP NHẬT ĐẾN NĂM 2014)**

Tỉnh	Quốc gia	Tổng số (USD)	Ngành
Hà Nội	Cộng hòa Triều Tiên	5,800,000	Xây dựng và xử lý môi trường,
	Nhật Bản	2,600,000	Tư vấn,
	Malaysia	7,500,000	Chất thải rắn
	Đan Mạch	650,000	Tư vấn
	Trung Quốc	966,000	Xây dựng và xử lý môi trường
	Hà Lan	50,000	Tư vấn
	Singapore	312,000	Chuyển giao công nghệ, xây dựng và xử lý môi trường.
	Úc	50,000	Tư vấn.
Bắc Ninh	Cộng hòa Triều Tiên	600,000	Xây dựng và xử lý môi trường.
	Đức	1,000,000	Xử lý môi trường và tư vấn ĐTM.
	Đài Loan	1,500,000	Xây dựng và xử lý môi trường.
	Trung Quốc	50,000	Xây dựng và xử lý môi trường.
Quảng Ninh	Đài Loan	44,500,000	Lâm nghiệp.
Lạng Sơn	Campuchia	50,000,000	Lâm nghiệp.
	Trung Quốc	5,250,000	Lâm nghiệp.
Quảng Ngãi	Cộng hòa Triều Tiên	6,000,000	Xây dựng và xử lý môi trường.
Quảng Bình	Đức	42,000,000	Xử lý môi trường, xử lý chất thải.
Quảng Nam	Trung Quốc	40,000,000	Lâm nghiệp.
Đồng Nai	Cộng hòa Triều Tiên	1,520,000	Xây dựng và xử lý môi trường.

Tỉnh	Quốc gia	Tổng số (USD)	Ngành
	Nhật Bản	5,943,301	Xử lý nước thải.
Bình Dương	Hoa Kỳ	4,950,000	Xử lý môi trường.
	Đài Loan	500,000	Xử lý môi trường.
Tp. Hồ Chí Minh	Cộng hòa Triều Tiên	21,900,000	Xây dựng và xử lý môi trường.
	Singapore	4,170,000	Xử lý môi trường và tư vấn.
	Hoa Kỳ	165,440,200	Xử lý chất thải.
	Hồng Kông	200,000	Tư vấn.
	Nhật Bản	2,655,000	Tư vấn và sản xuất thiết bị.
	Pháp	310,836	Tư vấn.
	Canada	1,000,000	Thiết bị môi trường (sản xuất và lắp đặt).
	Đài Loan	480,000	Thiết bị môi trường (sản xuất và lắp đặt).
	Malaysia	100,000	Tư vấn.
	Quần đảo British Virgenia	7,500,000	Xử lý chất thải (thu gom khí để phát điện).
	Úc	5,000,000	Thiết bị môi trường (sản xuất và lắp đặt).
Cần Thơ	Samoa	2,000,000	Sản xuất và xử lý sinh khối.
	Malaysia	2,980,000	Xử lý chất thải.
Đồng Tháp	Hà Lan	17,378	Cung cấp nước.
Kontum	Trung Quốc	67,000,000	Lâm nghiệp.
Lâm Đồng	Nga	1,400,000	Lâm nghiệp.
Phú Yên	Hoa Kỳ	5,650,000	Xử lý môi trường và tái chế (từ chất thải thực phẩm biển).
	Nhật Bản	10,000	Tư vấn

Quốc gia	Tổng số (USD)
Trung Quốc	113,266,000
Đức	43,000,000
Cộng hòa Triều Tiên	35,820,000
Đài Loan	46,980,000
Hoa Kỳ	176,040,200
Malaysia	10,580,000
Samoa	2,000,000
Nhật Bản	11,208,301
Hà Lan	67,378
Úc	5,050,000
Quần đảo British Virgenia	7,500,000
Canada	1,000,000
Pháp	310,836
Hongkong	200,000
Singapore	4,482,000
Nga	1,400,000
Campuchia	50,000,000
Đan Mạch	650,000
Tổng	509,554,715

TIÊU PHỤ LỤC 3.

MỘT SỐ ẢNH VỀ HOẠT ĐỘNG MÔI TRƯỜNG CỦA CÁC DOANH NGHIỆP VỪA VÀ NHỎ





