

# MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG NĂM 2005 VỀ LẬP VÀ THẨM ĐỊNH BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG CỦA CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ

ThS. VŨ THỊ DUYÊN THỦY\*

**Đ**ánh giá tác động môi trường (ĐTM) là việc phân tích, dự báo các tác động đến môi trường của dự án đầu tư cụ thể để đưa ra các biện pháp bảo vệ môi trường khi triển khai dự án đó. Đây là hoạt động hết sức quan trọng nhằm dự báo và giảm thiểu những tác động tiêu cực đến môi trường khi triển khai các hoạt động phát triển. Việc lập báo cáo ĐTM trước khi thực hiện dự án đã trở thành nghĩa vụ bắt buộc đối với các chủ đầu tư, chủ quản dự án ở Việt Nam từ khi Luật bảo vệ môi trường Việt Nam năm 1993 ra đời. Nghĩa vụ này đã được quy định chi tiết trong một số văn bản pháp luật khác như Nghị định số 175/CP ngày 18/10/1994 về hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường; Thông tư số 490/BKHCMNT của Bộ khoa học công nghệ và môi trường ngày 29/4/1998 về hướng dẫn lập và thẩm định báo cáo ĐTM đối với các dự án đầu tư... So với các quy định hiện hành tại các văn bản nêu trên, Luật bảo vệ môi trường năm 2005 được thông qua ngày 29/11/2005 và có hiệu lực từ ngày 1/7/2006 đã quy định một số điểm mới về vấn đề này.

## 1. Về lập báo cáo ĐTM

### 1.1. Đối tượng lập báo cáo ĐTM

Lập báo cáo ĐTM là trách nhiệm thuộc về chủ dự án đầu tư. Theo quy định tại

Thông tư số 490 nêu trên thì tất cả các chủ dự án đầu tư đều phải lập báo cáo ĐTM theo những yêu cầu khác nhau tùy theo mức độ tác động đến môi trường của dự án đó là lớn hay nhỏ.<sup>(1)</sup> Điều 18 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 lại có quy định khác về vấn đề này. Theo đó, nghĩa vụ lập báo cáo ĐTM không áp dụng đối với mọi loại dự án mà chỉ áp dụng đối với một số dự án. Đó là:

- Dự án công trình quan trọng quốc gia;
- Dự án có sử dụng một phần diện tích đất hoặc có ảnh hưởng xấu đến khu bảo tồn thiên nhiên, vườn quốc gia, các khu di tích lịch sử văn hóa, di sản tự nhiên, danh lam thắng cảnh đã được xếp hạng;
- Dự án có nguy cơ gây ảnh hưởng xấu đến nguồn nước lưu vực sông, vùng ven biển, vùng có hệ sinh thái được bảo vệ;
- Dự án xây dựng kết cấu hạ tầng khu kinh tế, khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu chế xuất, cụm làng nghề;
- Dự án xây dựng mới khu đô thị, khu dân cư tập trung;
- Dự án khai thác, sử dụng nước dưới đất, tài nguyên thiên nhiên quy mô lớn;
- Dự án khác có tiềm ẩn nguy cơ lớn gây

\* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế Trường Đại học Luật Hà Nội

tác động xấu đối với môi trường.

Quy định như thế hợp lí hơn so với các quy định trước đây về vấn đề này. Mục đích chính của ĐTM là dự báo và giảm thiểu những tác động tiêu cực đến môi trường của dự án. Vì thế, đối với những dự án chỉ có tác động tích cực đến môi trường (dự án trồng rừng, phủ xanh đất trống đồi núi trọc, dự án cải tạo đất...) hoặc những dự án có tác động tiêu cực đến môi trường không đáng kể thì yêu cầu lập báo cáo ĐTM là không cần thiết. Quy định như thế sẽ tránh được những phiền hà và những chi phí không cần thiết cho các chủ dự án trong những trường hợp đó.

### *1.2. Trách nhiệm lập báo cáo ĐTM của chủ dự án*

Để thực hiện được nghĩa vụ này, khoản 3, khoản 4 Điều 19 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 quy định rõ: Chủ dự án có thể tự mình lập báo cáo hoặc thuê tổ chức dịch vụ tư vấn lập và chịu trách nhiệm về các số liệu, kết quả nêu trong báo cáo ĐTM. Trong trường hợp có những thay đổi về nội dung, quy mô, thời gian, địa điểm triển khai dự án thì chủ dự án phải có trách nhiệm giải trình với cơ quan phê duyệt; trường hợp cần thiết có thể phải lập báo cáo ĐTM bổ sung. Các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan trước đây không quy định cụ thể về vấn đề này mà chỉ dừng lại ở việc xác định trách nhiệm lập báo cáo ĐTM thuộc về chủ dự án mà thôi. Điều đó dẫn đến tình trạng chất lượng và độ chính xác về khoa học của một số báo cáo ĐTM không được đảm bảo do

chủ dự án thuê các chủ thể không đủ trình độ chuyên môn thực hiện. Bên cạnh đó, có rất nhiều dự án mở rộng quy mô hoạt động sau khi đã được cấp quyết định phê chuẩn báo cáo ĐTM mà không lập báo cáo ĐTM bổ sung nên khi triển khai dự án trên thực tế, những tác động tiêu cực đến môi trường của chính phần mở rộng đó đã không được giải quyết do không được dự báo trước và áp dụng các giải pháp để giảm thiểu. Những tồn tại này đã được khắc phục bởi các quy định mới của Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

### *1.3. Nội dung báo cáo ĐTM*

Theo quy định tại Điều 10 Nghị định 175/CP hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường, có thể hiểu nội dung của báo cáo ĐTM bao gồm:

- Đánh giá hiện trạng môi trường tại địa bàn hoạt động của dự án;
- Dự báo những ảnh hưởng đến môi trường do hoạt động của dự án;
- Kiến nghị các giải pháp để bảo vệ môi trường.

Điều 20 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 có quy định chi tiết hơn. Theo đó, ngoài những nội dung giống các nội dung trong quy định nêu trên, báo cáo ĐTM phải đề cập thêm các vấn đề như: Cam kết thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường trong quá trình xây dựng và vận hành công trình; danh mục công trình, chương trình quản lí và giám sát các vấn đề môi trường trong quá trình triển khai thực hiện dự án; ý kiến của uỷ ban nhân dân cấp xã, đại diện cộng đồng dân cư nơi thực hiện dự án; các ý kiến không

tán thành việc đặt dự án tại địa phương hoặc không tán thành đối với các giải pháp bảo vệ môi trường của dự án...

Về bản chất, những nội dung cơ bản của báo cáo ĐTM theo quy định hiện hành vẫn được đảm bảo. Tuy nhiên, một điều cũng rất dễ nhận thấy là các nội dung được đề cập trong báo cáo theo quy định mới chi tiết hơn, đánh giá theo nhiều góc độ phong phú và toàn diện hơn. Chẳng hạn, theo quy định hiện hành, nội dung đánh giá hiện trạng môi trường trong báo cáo chỉ bao gồm những đánh giá về chất lượng môi trường tại địa điểm thực hiện dự án mà thôi. Còn theo quy định của Luật bảo vệ môi trường năm 2005 thì nó còn bao gồm cả việc đánh giá chất lượng môi trường ở vùng kế cận cũng như mức độ nhạy cảm và sức chịu tải của môi trường... Đặc biệt hơn nữa ý kiến của ủy ban nhân dân cấp xã, đại diện cộng đồng dân cư và các ý kiến không tán hành đối với dự án và dự báo rủi ro về sự cố môi trường do công trình gây ra cùng các biện pháp phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường cũng được nêu trong báo cáo. Bên cạnh việc thể hiện rõ hơn yêu cầu xã hội hoá về bảo vệ môi trường, các nội dung này còn giúp cơ quan thẩm định báo cáo ĐTM có thêm cơ sở để đưa ra quyết định đúng đắn và toàn diện hơn về vấn đề môi trường của dự án. Các quy định trước đây hoàn toàn không đề cập nội dung này.

## 2. Về thẩm định báo cáo ĐTM

Để đảm bảo tính chính xác về khoa học, nội dung báo cáo ĐTM cần phải được cơ

quan quản lý chuyên môn thẩm định. Hiện tại hoạt động này được thực hiện thông qua cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường hoặc thông qua hội đồng thẩm định trong một số trường hợp cần thiết.<sup>(2)</sup> Theo quy định tại khoản 1 Điều 21 Luật bảo vệ môi trường năm 2005, hoạt động này được thực hiện thông qua hai chủ thể. Đó là hội đồng thẩm định và tổ chức dịch vụ thẩm định.

Đối với hội đồng thẩm định, theo quy định trước đây, thành viên của hội đồng thẩm định báo cáo ĐTM được quy định chung cho tất cả các hội đồng, không phân biệt đó là hội đồng thẩm định cấp trung ương hay địa phương. Về vấn đề này, Luật bảo vệ môi trường năm 2005 lại có quy định khác. Ngoài các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án và đại diện của các tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập hội đồng thẩm định quyết định thì các thành viên khác trong hội đồng thẩm định cấp trung ương và cấp địa phương có những khác biệt nhất định. Đó là, đại diện các cơ quan phê duyệt dự án, cơ quan chuyên môn bảo vệ môi trường của cơ quan phê duyệt dự án, cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường cấp tỉnh nơi thực hiện dự án đối với hội đồng thẩm định cấp trung ương (được xác định trong trường hợp Bộ tài nguyên và môi trường hoặc các bộ, cơ quan ngang bộ tổ chức hội đồng thẩm định) và đại diện ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường của các sở, ban chuyên môn cấp tỉnh có liên quan

đối với hội đồng thẩm định cấp địa phương (được xác định trong trường hợp ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức hội đồng thẩm định). Bên cạnh đó, hội đồng thẩm định phải có trên 50% số thành viên có chuyên môn về môi trường và lĩnh vực có liên quan đến nội dung của dự án. Người trực tiếp tham gia lập báo cáo ĐTM không được tham gia hội đồng thẩm định. Đây là vấn đề chưa được đề cập trong các quy định về thẩm định báo cáo ĐTM, làm ảnh hưởng không nhỏ đến kết quả thẩm định báo cáo ĐTM của một số hội đồng thẩm định. Quy định mới này của luật không chỉ khắc phục được tình trạng hiệu quả và độ chính xác, khách quan của kết quả thẩm định bị ảnh hưởng do thành phần của hội đồng có số thành viên làm công tác quản lý và các thành viên khác chiếm đa số trong hội đồng thẩm định mà thậm chí còn khắc phục được tình trạng kết quả thẩm định bị sai lệch do một hoặc nhiều thành viên của hội đồng thẩm định lại chính là người đã tham gia lập báo cáo đó.

Ngoài hội đồng thẩm định, hoạt động thẩm định báo cáo ĐTM còn được thực hiện thông qua các tổ chức dịch vụ thẩm định. Đây là tổ chức được tham gia thẩm định theo quyết định của cơ quan phê duyệt dự án và phải chịu trách nhiệm về ý kiến, kết luận thẩm định. Đây là một quy định hoàn toàn mới trong Luật bảo vệ môi trường năm 2005. Quy định này tạo một cơ chế thẩm định thông thoáng hơn mà vẫn đảm bảo được tính chính xác, khách quan của kết quả thẩm định báo cáo ĐTM. Bên cạnh đó, Luật bảo vệ môi

trường năm 2005 cũng rút ngắn thời hạn thẩm định xuống chỉ còn 15 ngày làm việc kể từ ngày nhận được báo cáo ĐTM đã được chỉnh sửa. Trước đây thời hạn này được quy định là 20 ngày nếu xem xét “Bản đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường” và 45 ngày nếu thẩm định “Báo cáo ĐTM chi tiết”. Trách nhiệm thực hiện và kiểm tra việc thực hiện các nội dung trong báo cáo ĐTM sau khi thẩm định (giai đoạn sau thẩm định) của chủ dự án và cơ quan phê duyệt báo cáo ĐTM cũng được quy định cụ thể tại Điều 23 Luật bảo vệ môi trường năm 2005. Quy định này đảm bảo cho việc triển khai một cách nghiêm ngặt các biện pháp bảo vệ môi trường khi triển khai dự án trên thực tế.

Như vậy, những quy định mới của Luật bảo vệ môi trường năm 2005 nhằm khắc phục những tồn tại của các quy định pháp luật về lập và thẩm định báo cáo ĐTM đối với các dự án đầu tư, góp phần không nhỏ vào việc giải quyết những vấn đề môi trường đang đặt ra ngày một bức thiết hơn khi thực hiện các dự án đầu tư trong mọi lĩnh vực./.

---

(1). Các dự án được chia thành 02 nhóm, trong đó các dự án nhóm I bao gồm những dự án có tiềm năng gây ô nhiễm môi trường trên diện rộng, khó khống chế và khó xác định tiêu chuẩn môi trường phải lập báo cáo ĐTM theo hai bước. Đó là “Bản giải trình các yếu tố có ảnh hưởng đến môi trường” và “Báo cáo ĐTM chi tiết”. Các dự án nhóm II là những dự án còn lại thì chỉ phải lập báo cáo ĐTM theo một bước duy nhất là lập “Bản đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường”.

(2). Đó là những trường hợp nào đến nay vẫn chưa được quy định rõ.