

ĐIỀU KIỆN HÀNH NGHỀ VẬN CHUYỂN CHẤT THẢI NGUY HẠI DƯỚI GÓC ĐỘ PHÁP LUẬT MÔI TRƯỜNG

ThS. VŨ THỊ DUYÊN THUY*

Chất thải là những chất mà con người bỏ đi, không sử dụng nữa trong quá trình tồn tại và phát triển của mình. Khi bị thải bỏ, chúng tồn tại trong môi trường và có thể gây ra những tác động bất lợi nhất định đối với môi trường cũng như sức khỏe con người. Tùy theo mức độ gây tác động xấu của chúng, chất thải có thể được phân loại thành chất thải thông thường và chất thải nguy hại.

Điều 3 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 quy định: “*Chất thải nguy hại là chất thải chứa yếu tố độc hại, phóng xạ, dễ cháy, dễ nổ, dễ ăn mòn, dễ lây nhiễm, gây ngộ độc hoặc đặc tính nguy hại khác*”. Theo định nghĩa này, chất thải nguy hại được hiểu là loại chất thải có chứa các đặc tính gây nguy hại. Các đặc tính gây nguy hại chủ yếu của loại chất thải này bao gồm:

- Chất dễ phản ứng là chất không bền vững trong điều kiện thông thường. Nó có thể dễ dàng gây nổ hoặc phóng thích khói, hơi mù, khí độc hại... khi chúng tiếp xúc với nước hay các dung môi.

- Chất dễ bốc cháy là chất dễ bắt lửa, rất dễ bị cháy (có thể bắt cháy ở nhiệt độ 60⁰C).

- Chất ăn mòn là các chất thực hiện phản ứng oxy hoá khử rất mạnh với nguyên vật liệu kim loại hoặc chứa kim loại.

- Chất độc hại là các chất có tính độc hại hoặc gây tai họa khi con người ăn uống thực phẩm có chứa chúng hoặc hít thở hấp thụ chúng

như: các hoá chất độc hại, các kim loại nặng, xyanua, cadimi... Các chất thải y tế bao gồm các mầm mống gây bệnh truyền nhiễm cho con người và động vật cũng có đặc tính này.

- Chất có tính phóng xạ.

Như vậy, bất kì chất thải nào có chứa một trong các đặc tính gây nguy hại nói trên thì được xác định là chất thải nguy hại. So với chất thải thông thường, chất thải nguy hại có nguy cơ gây ảnh hưởng xấu đối với môi trường và sức khỏe con người cao hơn. Chính vì thế, yêu cầu quản lí chất thải nguy hại cũng được đặt ra chặt chẽ hơn. Theo đó, tất cả các tổ chức, cá nhân khi tiến hành hoạt động của mình có liên quan đến chất thải nguy hại đều phải tuân thủ nghiêm ngặt các điều kiện và yêu cầu luật định. Vận chuyển chất thải nguy hại cũng là một trong những hoạt động đó.

Vận chuyển chất thải nguy hại là hoạt động do tổ chức hoặc cá nhân tiến hành nhằm chuyên chở chất thải nguy hại từ nơi phát sinh đến nơi chôn lấp, xử lí theo quy định. Hoạt động này có thể gây ra những tác động rất xấu cho môi trường xung quanh cũng như sức khỏe con người do nguy cơ làm phát tán chất thải nguy hại hay gây sự cố môi trường trong quá trình chuyên chở. Bên cạnh đó, việc vận chuyển chất thải nguy hại

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

cũng có thể gây ô nhiễm môi trường ngay tại chính cơ sở vận chuyển và ảnh hưởng xấu đến sức khỏe của người lao động trực tiếp tiến hành công việc liên quan đến vận chuyển chất thải nguy hại.

Để phòng ngừa và giảm thiểu nguy cơ gây ô nhiễm môi trường, gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe con người trong quá trình vận chuyển chất thải nguy hại, Luật bảo vệ môi trường (Điều 72) và Thông tư của Bộ tài nguyên và môi trường số 12/2006/TT-BTNMT hướng dẫn điều kiện hành nghề và thủ tục lập hồ sơ, đăng kí, cấp phép hành nghề, mã số quản lí chất thải nguy hại (gọi tắt là Thông tư số 12) đã quy định khá cụ thể về điều kiện hành nghề vận chuyển chất thải nguy hại.

Theo quy định tại các văn bản pháp luật nêu trên, các tổ chức, cá nhân vận chuyển chất thải nguy hại ngoài việc đã có đăng kí hành nghề vận chuyển hàng hoá trong giấy chứng nhận đăng kí kinh doanh chỉ được cấp giấy phép hành nghề khi thoả mãn sáu điều kiện sau:

Điều kiện thứ nhất: Có bản cam kết bảo vệ môi trường được cơ quan có thẩm quyền xác nhận hoặc có báo cáo đánh giá tác động môi trường hay bản đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt/ xác nhận trước ngày 01/7/2006. Đối với cơ sở đã hoạt động trước ngày 01/7/2006 mà chưa được phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc chưa được xác nhận bản đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường thì phải tiến hành khảo sát, đo đạc, đánh giá lại các tác động môi trường trong quá trình hoạt động để xây dựng các quy trình, phương án, biện pháp, kế hoạch phù hợp.

Quy định này mang tính chất liệt kê,

chưa chính xác, vừa thiếu lại vừa thừa, gây không ít khó khăn cho việc thực thi trên thực tế. Cụ thể là:

Thứ nhất: Trên thực tế, đối với hoạt động vận chuyển chất thải nguy hại, không tồn tại “*Báo cáo đánh giá tác động môi trường được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt trước ngày 01/ 7/2006*” (ngày Luật bảo vệ môi trường năm 2005 chính thức có hiệu lực). Trước đây, Luật bảo vệ môi trường năm 1993, Thông tư của Bộ khoa học công nghệ và môi trường số 490/1998/TT- BKHCNMT hướng dẫn về đánh giá tác động môi trường đối với các dự án đầu tư và Thông tư của Bộ khoa học công nghệ và môi trường số 02/2001/TT-BKHCNMT ngày 15/2/2001 về việc hướng dẫn các vấn đề liên quan đến báo cáo đánh giá tác động môi trường, mặc dù có quy định tất cả các loại dự án đều phải thực hiện quy trình đánh giá tác động môi trường nhưng đối với các dự án về vận chuyển chất thải nguy hại thì chỉ phải lập “*Bản đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường*” và gửi cho cơ quan có thẩm quyền xem xét. Điều đó có nghĩa, quy định tại Mục I.II của Thông tư số 12 nêu trên đưa ra điều kiện này là thừa vì trên thực tế không tồn tại loại báo cáo này đối với các cơ sở vận chuyển chất thải nguy hại.

Thứ hai: Vào thời điểm Thông tư số 12 có hiệu lực (tháng 01/2007), không thể có trường hợp cơ sở đã hoạt động trước ngày 01/7/2006 mà chưa được phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc chưa được xác nhận bản đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường. Bởi lẽ, từ khi Luật bảo vệ môi trường năm 1993 có hiệu lực thì hành (từ ngày 01/01/1994) thì tất cả các dự án đều phải làm thủ tục báo cáo ĐTM mới được

phép đi vào hoạt động. Điều đó có nghĩa, kể từ thời điểm này không còn dự án nào chưa được phê duyệt báo cáo ĐTM mà được phép hoạt động trên thực tế. Còn tất cả các cơ sở đã hoạt động từ trước ngày 01/ 01/1994 mà chưa thực hiện lập báo cáo ĐTM thì đều phải hoàn thành nghĩa vụ này chậm nhất là vào tháng 12/1995.⁽¹⁾ Nói cách khác, cơ sở đã hoạt động từ trước ngày 1/7/2006 mà chưa được phê duyệt báo cáo ĐTM hoặc chưa được xác nhận bản đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường theo như quy định tại mục 1.II của Thông tư số 12 nêu trên không thể tồn tại trên thực tế.

Thứ ba: Nếu quy định theo hướng liệt kê các loại văn bản liên quan đến báo cáo ĐTM như cách quy định về điều kiện này của Thông tư số 12 nêu trên thì lại vẫn thiếu. Bởi lẽ, theo quy định trước đây, tại Thông tư số 1420/1994/TT-BKCNMT hướng dẫn thực hiện đánh giá tác động môi trường đối với các cơ sở đã đi vào hoạt động thì các cơ sở vận chuyển chất thải nguy hại đã đi vào hoạt động từ trước ngày Luật bảo vệ môi trường năm 1993 có hiệu lực phải lập “Báo cáo ĐTM đối với cơ sở đang hoạt động”. Vì thế, đến nay nếu các cơ sở thuộc diện này muốn làm thủ tục cấp phép hành nghề vận chuyển chất thải thì phải thoả mãn điều kiện thứ nhất là có Báo cáo ĐTM đối với cơ sở đang hoạt động đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Vì thế, sự liệt kê các loại báo cáo ĐTM theo cách gọi chính xác tên gọi của từng loại báo cáo áp dụng đối với từng đối tượng cụ thể như quy định tại Thông tư số 12 lại không đề cập đối tượng này.

Để khắc phục những tồn tại trên, theo chúng tôi, điều kiện này có thể sửa đổi lại

một cách ngắn gọn là: Có bản cam kết bảo vệ môi trường đã được xác nhận hoặc báo cáo ĐTM đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Bởi vì, bản đăng kí đạt tiêu chuẩn môi trường hay báo cáo ĐTM đối với cơ sở đang hoạt động chính là hai trong số rất nhiều loại Báo cáo ĐTM. Chỉ cần dùng một thuật ngữ chung là Báo cáo ĐTM đã có thể phản ánh đầy đủ điều kiện này đối với các dự án đã được phê duyệt hoặc các cơ sở đã hoạt động từ trước ngày Luật bảo vệ môi trường năm 2005 có hiệu lực.

Điều kiện thứ hai: Có phương tiện, thiết bị chuyên dụng phù hợp. Theo đó, phương tiện, thiết bị chuyên dụng cho việc thu gom, vận chuyển, đóng gói, bảo quản và lưu giữ tạm thời chất thải nguy hại phải đáp ứng các yêu cầu sau:

- Phương tiện vận chuyển đã được đăng kí lưu hành;

- Phương tiện vận chuyển được lắp đặt thiết bị cảnh báo và xử lí khẩn cấp sự cố khi vận hành;

- Đối với phương tiện vận chuyển chất thải nguy hại có tính nguy hại cao thì phải được trang bị hệ thống định vị vệ tinh (GPS) để có thể xác định vị trí chính xác và ghi lại hành trình vận chuyển chất thải nguy hại của phương tiện theo yêu cầu của cơ quan xác nhận bản cam kết bảo vệ môi trường hoặc của cơ quan cấp phép.

- Được thiết kế bảo đảm phòng ngừa rò rỉ hoặc phát tán chất thải nguy hại vào môi trường, không làm lẫn các loại chất thải nguy hại với nhau; được chế tạo từ các vật liệu không có khả năng tương tác, phản ứng với chất thải nguy hại;

- Có dấu hiệu cảnh báo, phòng ngừa theo

Tiêu chuẩn Việt Nam 6707-2000 (nay là Quy chuẩn kỹ thuật Việt Nam viết tắt là QCVN) về “Chất thải nguy hại - Dấu hiệu cảnh báo, phòng ngừa”.

Quy định về điều kiện này cũng bộc lộ một số hạn chế sau:

Thứ nhất: Chỉ dừng lại ở việc quy định phương tiện vận chuyển phải được lắp đặt thiết bị cảnh báo và xử lý khẩn cấp sự cố khi vận hành là chưa chặt chẽ. Bởi lẽ, trên thực tế, có thể có những thiết bị cảnh báo và xử lý khẩn cấp sự cố khi vận hành không đảm bảo các yêu cầu đặt ra nên việc lắp đặt các thiết bị này trở thành vô nghĩa. Hơn nữa, trong điều kiện nhận thức về bảo vệ môi trường cũng như năng lực tài chính đầu tư cho bảo vệ môi trường của hầu hết các cơ sở vận chuyển chất thải nguy hại còn hạn chế như ở nước ta hiện nay thì quy định chung chung như thế không thể tránh khỏi tình trạng lắp đặt thiết bị mang tính chất đối phó. Mặt khác, nếu chỉ đưa ra điều kiện chung là phải lắp đặt thiết bị cảnh báo và xử lý khẩn cấp sự cố mà không có một tiêu chí cụ thể cho loại thiết bị được lắp đặt thì cũng rất khó cho các cơ quan cấp phép khi xem xét điều kiện này. Như thế, hiệu quả điều chỉnh của quy định này sẽ rất thấp và việc phát sinh những vấn đề tiêu cực khi thực thi là khó tránh khỏi. Theo chúng tôi, cần phải đưa ra tiêu chuẩn cụ thể cho yêu cầu này.

Thứ hai: Đối với phương tiện vận chuyển chất thải nguy hại có tính nguy hại cao thì phải được trang bị hệ thống định vị vệ tinh để có thể xác định vị trí chính xác và ghi lại hành trình vận chuyển chất thải nguy hại của phương tiện theo yêu cầu của cơ quan xác nhận bản cam kết bảo vệ môi trường hoặc của

cơ quan cấp phép. Đây là yêu cầu cũng rất khó thực hiện trên thực tế. Cụ thể là:

- Hiện chưa có tiêu chí cụ thể về mặt pháp lý để xác định một loại chất thải nguy hại nào là chất thải có tính nguy hại cao. Vì thế, nếu thực sự một tổ chức, cá nhân nào đó vận chuyển chất thải nguy hại được xác định là có tính nguy hại cao mà không thực hiện yêu cầu này thì cũng không có cơ sở pháp lý để ràng buộc họ.

- Các quy định pháp luật hiện hành về xác nhận bản cam kết bảo vệ môi trường tại Nghị định số 80/2006/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường và Thông tư số 08/2006/TT-BTNMT hướng dẫn về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và cam kết bảo vệ môi trường không có quy định về quyền yêu cầu của cơ quan xác nhận bản cam kết bảo vệ môi trường liên quan đến vấn đề này.

- Cơ quan xác nhận bản cam kết bảo vệ môi trường là ủy ban nhân dân cấp huyện hoặc cấp xã. Theo chúng tôi, các cơ quan này không có đủ trình độ chuyên môn để có thể yêu cầu chủ phương tiện vận chuyển chất thải nguy hại trang bị hệ thống định vị vệ tinh. Thậm chí, trong rất nhiều trường hợp, khái niệm hệ thống định vị vệ tinh còn là một khái niệm chưa từng được nghe đến đối với cán bộ môi trường tại các cơ quan này, đặc biệt là cán bộ môi trường ở cấp xã.

Theo chúng tôi, để điều kiện này được áp dụng thống nhất và hiệu quả trên thực tế, nhất thiết phải xác định tiêu chí cụ thể đối với chất thải nguy hại có tính nguy hại cao và nên quy định quyền yêu cầu lắp đặt thiết bị định vị vệ tinh cho chỉ cơ quan cấp phép chứ không phải cho cả cơ quan xác nhận bản

cam kết bảo vệ môi trường như hiện nay.

Điều kiện thứ ba: Có hệ thống, thiết bị, biện pháp kỹ thuật kiểm soát ô nhiễm và bảo vệ môi trường tại cơ sở, đặc biệt là khu vực vệ sinh phương tiện, bãi tập kết phương tiện, khu vực trung chuyển, lưu giữ tạm thời hoặc phân loại chất thải nguy hại (nếu có).

Quy định điều kiện này là không cần thiết vì tất cả những vấn đề này đã được đề cập chi tiết trong Báo cáo đánh giá tác động môi trường hay bản cam kết bảo vệ môi trường và đã được cơ quan có thẩm quyền về quản lý môi trường phê duyệt hoặc xác nhận. Nói cách khác, điều kiện thứ nhất, như phân tích ở trên, đã bao hàm cả điều kiện này.

Điều kiện thứ tư: Có ít nhất một cán bộ kỹ thuật có trình độ từ trung cấp kỹ thuật trở lên thuộc chuyên ngành hóa học, môi trường hoặc tương đương để đảm nhiệm việc quản lý, điều hành, tập huấn về chuyên môn, kỹ thuật; có đủ đội ngũ lái xe và nhân viên vận hành được tập huấn để bảo đảm vận hành an toàn các phương tiện, thiết bị.

Quy định điều kiện này là hoàn toàn hợp lý để đảm bảo có thể ngăn ngừa và giảm thiểu những tác động bất lợi cho môi trường và đặc biệt là sức khỏe của người lao động khi tiến hành hoạt động này.

Điều kiện thứ năm: Đã xây dựng các chương trình, kế hoạch về bảo vệ môi trường và an toàn lao động. Đó là:

- Quy trình vận hành an toàn các phương tiện, thiết bị chuyên dụng;
- Kế hoạch kiểm soát ô nhiễm và bảo vệ môi trường;
- Kế hoạch về an toàn lao động và bảo vệ sức khỏe cho cán bộ, nhân viên và lái xe;
- Kế hoạch phòng ngừa và ứng phó sự cố;

- Kế hoạch đào tạo định kỳ hàng năm cho cán bộ, nhân viên và lái xe về: vận hành an toàn các phương tiện, thiết bị chuyên dụng; bảo vệ môi trường; an toàn lao động và bảo vệ sức khỏe; phòng ngừa và ứng phó sự cố;

- Kế hoạch xử lý ô nhiễm và bảo vệ môi trường tại cơ sở khi chấm dứt hoạt động.

Theo chúng tôi, kế hoạch kiểm soát ô nhiễm và bảo vệ môi trường, kế hoạch phòng ngừa và ứng phó sự cố là những kế hoạch đã được đề cập trong báo cáo ĐTM hoặc bản cam kết bảo vệ môi trường và được giám sát thực hiện chi tiết ở giai đoạn sau thẩm định báo cáo bởi cả chủ cơ sở vận chuyển chất thải nguy hại và cả cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường. Vì thế, cũng không nhất thiết phải đưa ra yêu cầu thêm về việc xây dựng các kế hoạch này.

Điều kiện thứ sáu: Có hợp đồng nguyên tắc về việc vận chuyển chất thải nguy hại với các chủ xử lý, tiêu hủy có giấy phép hành nghề xử lý, tiêu hủy chất thải nguy hại do cơ quan có thẩm quyền cấp theo luật định.

Những phân tích nêu trên cho thấy mặc dù mới được ban hành vào ngày 26/12/2006 song các điều kiện hành nghề vận chuyển chất thải nguy hại theo quy định tại Thông tư số 12 đã bộc lộ một số tồn tại. Chính vì thế, việc sửa đổi các quy định này nhằm nâng cao hiệu quả điều chỉnh của nó là cần thiết để đảm bảo phòng ngừa và giảm thiểu một cách tốt nhất những tác động bất lợi mà hoạt động vận chuyển chất thải nguy hại có thể gây ra cho môi trường hay sức khỏe con người./.

(1).Xem: Thông tư số 1420/1994/TT-BKHCNMT hướng dẫn đánh giá tác động môi trường đối với các cơ sở đang hoạt động.