

NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG 2020

NGỌC HÀ

Sau hơn 05 năm thi hành, bên cạnh những đóng góp tạo chuyển biến tích cực trong công tác bảo vệ môi trường, Luật Bảo vệ môi trường 2014 (“**Luật BVMT 2014**”) cũng bộc lộ những vướng mắc, bất cập, chồng chéo với một số quy định pháp luật khác như Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công... Nhằm khắc phục những hạn chế của Luật BVMT 2014 và tạo ra những cơ chế mới trong công tác bảo vệ môi trường, Luật BVMT 2020 đã được Quốc hội thông qua vào ngày 17/11/2020. Trong bài viết này, chúng tôi sẽ phân tích một số những điểm mới của Luật BVMT 2020 có thể tác động trực tiếp đến doanh nghiệp:

*Thứ nhất, sửa đổi, bổ sung quy định về Đánh giá tác động môi trường (“**ĐTM**”)*

Theo đánh giá của Chính phủ trong Tờ trình Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật BVMT, ĐTM trong Luật BVMT 2014 được coi như một công cụ để phân tích và dự báo các tác động đến môi trường khi triển khai dự án. Tuy nhiên, do chỉ là công cụ mang tính chất dự báo nên các quy định về ĐTM đã bộc lộ nhiều bất cập trong quá trình thực hiện bởi khi dự án triển khai trên thực tế sẽ có nhiều thay đổi mà ĐTM không



thể lường trước được và không thể dự báo kịp thời. Thêm vào đó, trong giai đoạn chuẩn bị dự án, Luật Đầu tư 2020 chỉ yêu cầu nhà đầu tư thực hiện việc đánh giá sơ bộ tác động môi trường, trong khi đó, Luật BVMT 2014 lại yêu cầu lập ĐTM trong giai đoạn này. Việc quy định không thống nhất có thể gây khó khăn cho các nhà đầu tư trong quá trình thực hiện thủ tục đầu tư tại Việt Nam. Từ những lý do trên, các quy định về ĐTM của Luật BVMT 2020 đã có những sự thay đổi như sau:

- *Bổ sung thủ tục đánh giá sơ bộ tác động môi trường:* Đối với các dự án đầu tư thuộc Nhóm I trong giai đoạn nghiên cứu tiền khả thi đầu tư xây dựng, đề xuất chủ trương đầu tư, đề nghị chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định tại Luật Đầu tư 2020, chủ đầu tư phải tự thực hiện đánh giá sơ bộ tác động môi trường. Việc thực hiện đánh giá sơ bộ nhằm nhận dạng, dự báo các tác động chính của dự án đối với môi trường dựa trên quy mô, công nghệ sản xuất và địa điểm thực hiện dự án; từ đó đưa ra các phân tích, đánh giá, lựa chọn phương pháp nhằm giảm thiểu tác động môi trường của dự án. Đồng thời, việc đánh giá sơ bộ còn nhằm xác định các vấn đề môi trường chính và phạm vi tác động đến môi trường cần lưu ý trong quá trình thực hiện đánh giá tác động môi trường.
- *Sửa đổi quy định về đối tượng thực hiện ĐTM:* Thay vì xác định đối tượng theo thẩm quyền phê duyệt dự án như Luật BVMT 2014, Điều 30 của Luật BVMT 2020 đã thu hẹp phạm vi đối tượng và xác định theo mức độ tác động đến môi trường, bao gồm (i) các dự án đầu tư thuộc nhóm I là dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao và (ii) một số dự án đầu tư thuộc nhóm II là dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường theo điểm c, d, đ, e, khoản 4, Điều 28, Luật BVMT 2020.

- *Quy định rõ hơn về nội dung của báo cáo ĐTM:* Các nội dung chính của báo cáo ĐTM theo Luật BVMT 2020 bổ sung nhiều yêu cầu hơn so với Luật BVMT 2014, đặc biệt báo cáo yêu cầu phải đánh giá, nhận dạng các sự cố môi trường có thể xảy ra; đánh giá sự phù hợp của dự án đầu tư với quy hoạch bảo vệ môi trường quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh, quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường và quy định khác của pháp luật có liên quan...
- *Thay đổi thủ tục phê duyệt ĐTM:* Thay vì phê duyệt báo cáo ĐTM như Luật BVMT 2014, Luật BVMT 2020 quy định về việc phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo ĐTM để làm căn cứ cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện việc thẩm định báo cáo nghiên cứu khả thi, thiết kế cơ sở của dự án.

Thứ hai, bổ sung quy định về Giấy phép môi trường (“GPMT”)

Trước đây, các giấy phép liên quan đến môi trường không được quy định cụ thể trong Luật BVMT 2014 mà nằm rải rác ở các luật về thủy lợi, tài nguyên nước... Theo Tờ trình của Chính phủ về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật BVMT, quy định này khiến cho nhà đầu tư phải tiến hành nhiều thủ tục hành chính về môi trường và lĩnh vực liên quan sau khi được phê duyệt và trước khi dự án vận hành chính thức. Điều này cũng gây nhiều khó khăn

cho quản lý nhà nước. Do đó, Luật BVMT 2020 đã tích hợp chung các loại giấy phép về môi trường như xả nước thải, xả khí thải, xử lý chất thải nguy hại,... thành một loại giấy phép gọi là GPMT.

Các đối tượng phải có GPMT bao gồm (i) Dự án đầu tư Nhóm I, Nhóm II và Nhóm III có phát sinh nước thải, bụi, khí thải xả ra môi trường phải được xử lý hoặc phát sinh chất thải nguy hại phải được quản lý theo quy định về quản lý chất thải khi đi vào vận hành chính thức; (ii) Dự án đầu tư, cơ sở, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung, cụm công nghiệp hoạt động trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành có tiêu chí về môi trường như đối tượng nêu trên; các dự án thuộc trường hợp (i) tại đoạn này là dự án đầu tư công khẩn cấp theo quy định của pháp luật về đầu tư công sẽ được miễn GPMT. Tùy theo từng loại dự án cụ thể, thẩm quyền cấp phép và nội dung GPMT sẽ xác định rõ các yêu cầu về bảo vệ môi trường cụ thể.

Cần lưu ý rằng một trong những căn cứ xem xét việc cấp GPMT cho dự án đó là việc đánh giá khả năng chịu tải của môi trường trong khu vực thực hiện dự án. Đây là quy định mới tại Luật BVMT 2020 được bổ sung nhằm giới hạn khả năng chịu đựng của môi trường đối với các nguồn ô nhiễm trong khu vực. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ không phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo ĐTM hoặc cấp GPMT cho dự án đầu tư mới có hoạt động xả nước thải vào

nguồn nước mặt không còn khả năng chịu tải theo công bố của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, trừ trường hợp nhà đầu tư có phương án xử lý ô nhiễm, hoặc phương án xử lý nước thải đạt quy chuẩn kỹ thuật môi trường về chất lượng nước mặt để không phát sinh thêm ô nhiễm tại khu vực này. Quy định này có thể ảnh hưởng trực tiếp đến các nhà đầu tư khi chuẩn bị triển khai các dự án đầu tư tại khu vực có dấu hiệu ô nhiễm môi trường.

Thứ ba, sửa đổi quy định liên quan đến bồi thường thiệt hại

Một trong những vấn đề khó khăn nhất của các vụ tranh chấp môi trường là bên bị thiệt hại không thể chứng minh được mối quan hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm pháp luật về môi trường và thiệt hại xảy ra do hành vi đó gây ra. Để khắc phục vấn đề này, Luật BVMT 2020 đã quy định trách nhiệm chứng minh mối quan hệ nhân quả này thuộc về bên bị kiện, tức là tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm gây ô nhiễm môi trường khi vụ việc được giải quyết tại Tòa án. Quy định này nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bên bị thiệt hại do các hành vi vi phạm pháp luật về môi trường gây ra.

Đồng thời, Luật BVMT 2020 cũng lần đầu tiên đề cập đến nguyên tắc xác định trách nhiệm bồi thường khi có từ 02 tổ chức, cá nhân trở lên gây thiệt hại về môi trường. Nguyên tắc bồi thường được xác định theo tỷ lệ gây thiệt hại trong tổng thiệt hại về môi trường giữa các bên.

Một số bình luận và khuyến nghị

Các quy định về ĐTM trong Luật BVMT 2020 đã thống nhất, đồng bộ với Luật Đầu tư 2020 và Luật Đầu tư công 2019. Đồng thời, Luật BVMT 2020 đã quy định rõ hơn so với Luật BVMT 2014 về các yêu cầu đối với ĐTM trong quá trình chuẩn bị, triển khai các dự án đầu tư. ĐTM không chỉ đưa ra các phân tích, dự báo tác động môi trường của dự án mà còn có vai trò xác định sự cố môi trường để đưa ra các biện pháp giảm thiểu các tác động xấu đến môi trường. Điều này giúp cho các nhà đầu tư có thể phòng ngừa và giảm thiểu các sự cố môi trường có thể xảy ra trong quá trình thực hiện dự án.

Việc sử dụng thống nhất một loại GPMT được đánh giá tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư khi triển khai thực hiện dự án và giảm các chi phí trong hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh. Việc này cũng giúp cho quá trình quản lý nhà nước về môi trường được thống nhất và chặt chẽ.



Tuy nhiên, đây cũng có thể là một thách thức đối với các cơ quan có thẩm quyền trong việc cấp phép, quản lý và kiểm tra các dự án. Các cơ quan có thẩm quyền sẽ phải nâng cao chất lượng chuyên môn của đội ngũ xử lý và tiếp nhận hồ sơ, cập nhật các công nghệ hiện đại để phát triển đồng bộ cơ sở hạ tầng kỹ thuật phục vụ cho các hoạt động quản lý.

Ngoài việc tuân thủ các quy định mới về môi trường, các nhà đầu tư cũng cần phải lưu ý trách nhiệm chứng minh *mối quan hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm pháp luật về môi trường và thiệt hại của hành vi đó* sẽ thuộc về các cá nhân, tổ chức bị kiện. Quy định này cũng sẽ ràng buộc và tăng cường trách nhiệm đối với nhà đầu tư trong việc thực hiện và tuân thủ các quy định pháp luật về môi trường.

Trong năm 2021, các văn bản hướng dẫn thi hành Luật BVMT 2020 sẽ được soạn thảo và ban hành. Các nhà đầu tư cần cập nhật những hướng dẫn này để có thể tuân thủ đúng các quy định của Luật BVMT, tránh rủi ro trong hoạt động đầu tư kinh doanh. Với những kinh nghiệm tham gia vào công tác nghiên cứu và xây dựng Luật BVMT, NHQuang&Cộng sự sẽ tiếp tục cập nhật và thông tin khi các văn bản hướng dẫn thi hành Luật BVMT được ban hành trong thời gian tới.