

Pháp luật về đánh giá tác động môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản

Luyện Thị Thùy Nhung*

Nhận ngày 9 tháng 10 năm 2021. Chấp nhận đăng ngày 16 tháng 11 năm 2021.

Tóm tắt: Đánh giá tác động môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản là hoạt động rất quan trọng nhằm phân tích, dự báo tác động đến môi trường của dự án khai thác khoáng sản để đưa ra biện pháp bảo vệ môi trường, hạn chế các tác động xấu của dự án đó đến môi trường. Thực tiễn cho thấy, rất nhiều sai phạm gây hậu quả nghiêm trọng từ các dự án khai thác khoáng sản có liên quan đến việc đánh giá tác động môi trường. Bài viết phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về đánh giá tác động môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản và thực tiễn thi hành tại Việt Nam. Từ đó, tác giả chỉ ra những ưu điểm, hạn chế còn tồn tại của các quy định pháp luật cũng như những vướng mắc trong quá trình thực thi nhằm đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về đánh giá tác động môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật trong thời gian tới.

Từ khóa: Khai thác khoáng sản, đánh giá tác động môi trường, pháp luật.

Phân loại ngành: Luật học

Abstract: Environmental impact assessment in mining exploitation activities is a very important step to analyse and forecast the environmental impacts of mining projects in order to take measures to protect the environment, and limit the negative impact of that project on the environment. Practice shows that many mistakes with serious consequences from mining projects are related to environmental impact assessment. The article analyses and evaluates the current status of the law on environmental impact assessment in mineral mining activities and practice in Vietnam. From there, the author points out the advantages and remaining limitations of the legal regulations as well as the obstacles in the implementation process in order to propose some solutions to improve the law on environmental impact assessment in mining activities and improve the efficiency of law enforcement in the coming time.

Keywords: Mining, environmental impact assessment, law.

Subject classification: Jurisprudence

* Đại học Văn hóa Hà Nội.
Email: nhungltht@huc.edu.vn

1. Đặt vấn đề

Trước thế kỷ XX, ảnh hưởng từ các hoạt động của con người đến môi trường là vấn đề ít được quan tâm bởi sự tác động đó không đáng kể. Qua thời gian, cùng với sự phát triển mạnh mẽ của các ngành công nghiệp thì môi trường đã và đang bị ô nhiễm với mức độ ngày càng nghiêm trọng. Một trong những nguyên nhân đó là do khai thác tài nguyên thiên nhiên quá mức. Để hạn chế sự tàn phá này, pháp luật các nước đều có những quy định yêu cầu về đánh giá những hậu quả kinh tế - xã hội và môi trường khi thực hiện các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch hay dự án phát triển kinh tế - xã hội, từ đó hình thành khái niệm đánh giá môi trường trong pháp luật bảo vệ môi trường (BVMT). Đánh giá môi trường được chia thành hai loại là: đánh giá môi trường chiến lược (ĐMC) và đánh giá tác động môi trường (ĐTM). Trong đó, ĐMC thường áp dụng cho những chiến lược, quy hoạch, kế hoạch mang tính vĩ mô, ĐTM áp dụng cho những dự án đầu tư cụ thể¹.

Ở Việt Nam, ĐTM được luật hóa từ Luật Bảo vệ môi trường năm 1993. Qua quá trình bổ sung, sửa đổi, các quy định về ĐTM đã ngày càng được hoàn thiện trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2005, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Những quy định này đóng vai trò là luật khung, chi phối các văn bản quy phạm pháp luật thuộc các lĩnh vực khác về vấn đề BVMT. Khai thác khoáng sản (KTKS) là những dự án đầu tư cụ thể. Vì vậy, pháp luật Việt Nam quy định chủ dự án KTKS phải thực hiện nghĩa vụ ĐTM. Hiện nay, những quy định về ĐTM đối với hoạt động KTKS được quy định trong: Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Luật Khoáng sản năm 2010, Nghị định 158/2016/NĐ-CP ngày 29/11/2016, Nghị định số Nghị định 19/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015, Nghị định 40/2019/NĐ-CP 13/05/2019.

Nhìn chung, trong gần 3 thập niên, pháp luật về ĐTM trong hoạt động KTKS ngày càng được hoàn thiện và góp phần vào BVMT, chấm dứt hoặc bắt buộc điều chỉnh các dự án tạo ra nguy cơ cao về ô nhiễm. Tuy nhiên, đánh giá từ thực tiễn cho thấy, ĐTM trong hoạt động KTKS ở Việt Nam còn tồn tại nhiều hạn chế. Trong nhiều trường hợp, ĐTM trở thành một công cụ để hợp thức hóa quá trình thẩm định và phê duyệt dự án, giúp chủ đầu tư nhanh chóng triển khai hoạt động khai thác. Thậm chí, công cụ này trở nên vô hiệu, có chất lượng kém và rất khó tiếp cận dù luật quy định phải công khai báo cáo ĐTM (Xuân Long, 2020). ĐTM còn “làm hình thức, thậm chí sao chép lẫn nhau” (Lê Quỳnh, 2019). Các quy định về ĐTM trong các văn bản pháp luật còn chưa chặt chẽ. Do đó, trong thời gian qua, chúng ta đã chứng kiến nhiều hậu quả nghiêm trọng về môi trường tự nhiên và kinh tế - xã hội do các dự án KTKS gây ra. Trước thực trạng nêu trên, việc nghiên cứu nhằm đánh giá những ưu điểm, hạn chế và đưa ra các giải pháp hoàn thiện pháp luật về ĐTM trong hoạt động KTKS là rất cần thiết.

2. Khái quát về đánh giá tác động môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản

Thuật ngữ ĐTM trong tiếng Anh là “An environmental impact assessment (EIA)”. Thuật ngữ này được coi là một quá trình xác định, dự đoán và đánh giá các tác động có thể xảy ra đối với môi trường, kinh tế, xã hội, văn hóa và các tác động khác của một dự án

¹ Ở Việt Nam pháp luật còn phân chia thêm một nhóm nhỏ nữa đó là “Kế hoạch bảo vệ môi trường”.

hoặc chương trình phát triển được đề xuất để xác định các hành động giảm thiểu, không chỉ để giảm tác động tiêu cực mà còn cung cấp những đóng góp tích cực cho môi trường và sự thịnh vượng (International Institute for Sustainable Development - IISD, 2016).

Hiệp hội quốc tế về đánh giá tác động (IAIA) từ năm 2009 đã thông qua định nghĩa: ĐTM là “quá trình xác định, dự đoán, đánh giá và giảm thiểu các tác động vật lý, xã hội và các tác động có liên quan khác của các đề xuất phát triển, được đưa ra trước khi thực hiện đối với các quyết định quan trọng và các cam kết” (John Glasson, Riki Therivel and Andrew Chadwick, 2012, tr.4).

Tại Việt Nam, hiện nay, khái niệm ĐTM được ghi nhận trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Cụ thể “Đánh giá tác động môi trường là quá trình phân tích, đánh giá, nhận dạng, dự báo tác động đến môi trường của dự án đầu tư và đưa ra biện pháp giảm thiểu tác động xấu đến môi trường” (Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, khoản 7 Điều 3).

Luật Khoáng sản năm 2010 đưa ra khái niệm khai thác khoáng sản (KTKS): “Khai thác khoáng sản là hoạt động nhằm thu hồi khoáng sản, bao gồm xây dựng cơ bản mỏ, khai đào, phân loại, làm giàu và các hoạt động khác có liên quan” (Luật Khoáng sản năm 2010, khoản 7 Điều 2).

Từ hai khái niệm nói trên, tác giả đề xuất khái niệm ĐTM trong hoạt động KTKS như sau: ĐTM trong KTKS là quá trình phân tích, đánh giá, nhận dạng, dự báo tác động đến môi trường của dự án xây dựng cơ bản mỏ, khai đào, phân loại, làm giàu và các hoạt động khác có liên quan nhằm đưa ra biện pháp giảm thiểu tác động xấu đến môi trường của dự án này.

Pháp luật về ĐTM trong hoạt động KTKS là một bộ phận trong pháp luật BVMT. Sự điều chỉnh của pháp luật về ĐTM tập trung vào giai đoạn tiền khai thác, khi môi trường chưa bị ô nhiễm. Các đối tượng bị điều chỉnh lúc này bao gồm chủ đầu tư, các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức dịch vụ tư vấn lập báo cáo ĐTM, cộng đồng dân cư và các tổ chức được tham vấn ĐTM. Nhìn từ khía cạnh pháp lý, ĐTM chính là các quy định, các ràng buộc để điều chỉnh hành vi của các chủ dự án khi có tác động tiêu cực đến các thành tố của môi trường.

Do đó, có thể coi pháp luật về ĐTM trong hoạt động KTKS là tổng hợp các quy phạm pháp luật do các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ban hành và bảo đảm thực hiện nhằm điều chỉnh các mối quan hệ phát sinh giữa các bên liên quan trong KTKS; yêu cầu chủ đầu tư và các bên liên quan thực hiện quá trình xác định, dự đoán và đánh giá các tác động có thể xảy ra đối với môi trường, kinh tế - xã hội, văn hóa từ hoạt động KTKS nhằm BVMT và thực hiện phát triển bền vững. Khi đặt trong tổng thể pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường (ONMT) trong hoạt động KTKS, pháp luật về ĐTM là một nội dung quan trọng cần phải thực thi hiệu quả để thực hiện tốt nhất quá trình phòng ngừa, dự báo ONMT nhằm kiểm soát ô nhiễm tại nguồn.

3. Thực trạng các quy định pháp luật về đánh giá tác động môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản

3.1. Về đối tượng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường

Trước đây, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 quy định đối tượng phải thực hiện ĐTM thường là các dự án có nguồn vốn và quy mô lớn như dự án thuộc thẩm quyền quyết định

chủ trương đầu tư của Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ. Điều này khi áp dụng vào thực tiễn làm nảy sinh bất cập bởi không hẳn các dự án có quy mô vốn lớn thì sẽ gây tác động tiêu cực tới môi trường và ngược lại. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã khắc phục các hạn chế trên khi tiếp cận phương pháp phân loại dự án đầu tư dựa trên 03 tiêu chí quy định tại khoản 1 Điều 28 Luật này như sau: a) Quy mô, công suất, loại hình sản xuất, kinh doanh, dịch vụ; b) Diện tích sử dụng đất, đất có mặt nước, khu vực biển; quy mô khai thác tài nguyên thiên nhiên; c) Yếu tố nhạy cảm về môi trường. Từ các tiêu chí này, luật quy định các dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao được xếp vào nhóm I, có nguy cơ tác động xấu tới môi trường được xếp vào nhóm II, ít có nguy cơ tác động xấu tới môi trường được xếp vào nhóm III và không có nguy cơ tác động xấu tới môi trường được xếp vào nhóm IV.

Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định dự án nhóm I cần thực hiện đánh giá sơ bộ tác động môi trường nhằm căn cứ để đề xuất chủ trương đầu tư. Nếu được chấp thuận thì các dự án nhóm này phải lập báo cáo ĐTM. Các dự án nhóm II chỉ cần thực hiện báo cáo ĐTM. Các dự án nhóm III và nhóm IV không phải thực hiện báo cáo ĐTM. Đối với các dự án KTKS, tùy vào quy mô công suất và yếu tố nhạy cảm môi trường mà được xếp vào nhóm I hoặc nhóm II. Như vậy, các dự án KTKS đều là đối tượng phải thực hiện ĐTM. Việc phân nhóm như trên là phù hợp và có ý nghĩa quan trọng trong việc lựa chọn dự án bằng cách sàng lọc các đề xuất không có lợi cho môi trường và xã hội, cũng như cắt giảm các thủ tục khi thực hiện đánh giá sơ bộ tác động môi trường đối với dự án KTKS không cần thiết. Tuy nhiên, các tiêu chí đưa ra tại khoản 1 Điều 28 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 mới chỉ dừng lại ở mức độ khái quát. Điều này sẽ gây ra khó khăn khi giải thích, áp dụng thực tế để xác định dự án KTKS thuộc về nhóm nào. Bởi vậy, cần có một văn bản hướng dẫn chi tiết nội dung trên.

Trong khi chờ Nghị định hướng dẫn của Chính phủ về thi hành Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 liên quan đến ĐTM thì chúng ta vẫn áp dụng các quy định tại Nghị định số 40/2019/NĐ-CP. Theo đó, Phụ lục II của Nghị định này xác định: “Dự án khai thác khoáng sản (bao gồm cả dự án khai thác có công đoạn làm giàu khoáng sản); Dự án khai thác cát, sỏi và khoáng sản khác trên sông, suối, kênh, rạch, hồ chứa và vùng cửa sông, ven biển và các dự án khác thuộc đối tượng phải đánh giá tác động tới lòng, bờ, bãi sông theo quy định của pháp luật về tài nguyên nước” (Thủ tướng Chính phủ, 2019) thuộc đối tượng phải ĐTM.

Trên thực tế, có những dự án KTKS quy mô hộ gia đình và đó thường là dự án khai thác vật liệu xây dựng thông thường nhằm mục đích tiêu dùng cá nhân (không vì mục đích thương mại). Những hộ gia đình, cá nhân này khai thác vật liệu xây dựng trong phạm vi đất thuộc quyền sử dụng của họ. Tuy quy mô khai thác không lớn nhưng hoạt động khai thác này cũng có những tác động nhất định đến môi trường. Đặc biệt khi những hoạt động khai thác này mang tính tự phát và cơ quan nhà nước rất khó kiểm soát.

3.2. Về chủ thể thực lập báo cáo đánh giá tác động môi trường

Theo quy định của Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, chủ thể lập báo cáo ĐTM là chủ dự án hoặc tổ chức tư vấn thực hiện ĐTM (khoản 1 Điều 19). Khoản 2, khoản 3 Điều 12 Nghị định số 18/2015/NĐ-CP quy định rõ các chủ thể này phải chịu trách nhiệm trước

pháp luật về kết quả thực hiện ĐTM và các thông tin, số liệu được sử dụng trong báo cáo ĐTM. Riêng tổ chức thực hiện tư vấn còn phải chịu trách nhiệm trước chủ dự án và pháp luật về thông tin, số liệu do mình lập ra.

Nhằm đảm bảo năng lực của chủ thể lập báo cáo ĐTM, Điều 13 Nghị định 18/2015/NĐ-CP quy định các yêu cầu, điều kiện mà các chủ thể này cần phải có như: cán bộ thực hiện ĐTM phải có trình độ đại học trở lên và phải có chứng chỉ tư vấn ĐTM đúng chuyên ngành. Tuy nhiên, ngày 22/11/2016, Quốc hội thông qua Luật sửa đổi, bổ sung Điều 6 và Phụ lục 4 về Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện của Luật đầu tư, theo đó kinh doanh dịch vụ tư vấn lập báo cáo đánh giá môi trường chiến lược (ĐMC), báo cáo ĐTM không phải là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện. Bởi vậy, Bộ Tài nguyên và Môi trường không có đủ căn cứ để quy định về quản lý việc đào tạo, cấp chứng chỉ tư vấn ĐMC, ĐTM. Do đó, quy định về điều kiện của tổ chức thực hiện ĐTM đã bị bãi bỏ bởi Điều 4 Nghị định 136/2018/NĐ-CP ngày 05 tháng 10 năm 2018 về sửa đổi một số điều của các Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực tài nguyên và môi trường.

Trước thực trạng các báo cáo ĐTM kém chất lượng mà một phần nguyên nhân đến từ năng lực của chủ thể lập báo cáo, việc xây dựng quy định về chuẩn hóa năng lực của tổ chức tư vấn, các thành viên tham gia lập báo cáo ĐTM thực sự cần thiết. Khoản 1 Điều 31 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định chủ dự án đầu tư tự thực hiện hoặc thông qua đơn vị tư vấn có đủ điều kiện thực hiện. Tuy nhiên, cụm từ “đủ điều kiện” còn định tính, chung chung. Rõ ràng, pháp luật hiện hành đang thiếu vắng các quy định về tiêu chuẩn năng lực của chủ thể thực lập báo cáo ĐTM.

3.3. Nội dung của báo cáo đánh giá tác động môi trường

Thứ nhất, pháp luật đã quy định cụ thể các nội dung nhằm đảm bảo báo cáo ĐTM bao quát và đi sâu phân tích, đánh giá các tác động môi trường của dự án KTKS trên nhiều khía cạnh. Cùng với quá trình sửa đổi, hoàn thiện, các quy định về nội dung báo cáo ĐTM càng chặt chẽ hơn. Ví dụ, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 không quy định nội dung báo cáo phải thể hiện “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” (Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, điểm b khoản 1 Điều 32). Tuy nhiên, nội dung này đã được quy định tại khoản 5 Điều 1 Nghị định 40/2019/NĐ-CP và điểm b khoản 1 Điều 32 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Việc quy định như vậy trong nội dung báo cáo ĐTM sẽ góp phần khắc phục tình trạng KTKS không nằm trong quy hoạch, hoặc có những dự án khai thác chồng lấn lên các quy hoạch khác. Ví dụ, báo Kiểm toán Nhà nước đã chỉ ra thực trạng ở “một số địa phương có tình trạng cấp phép khai thác không có quy hoạch; cấp phép khai thác khi chưa có trữ lượng khoáng sản được phê duyệt” (Mai Vinh, 2019).

Thứ hai, nội dung báo cáo ĐTM trong hoạt động KTKS rất chú trọng tới phương án cải tạo, phục hồi môi trường. Cụ thể, điểm 2 khoản 4 Điều 1 Nghị định 40/2019/NĐ-CP xác định: đối với dự án KTKS, trong báo cáo ĐTM phải có phương án cải tạo, phục hồi môi trường. Khoản 2 Điều 2 Nghị định này cũng nêu rõ: các dự án KTKS được phê duyệt báo cáo ĐTM sau thời điểm Nghị định này có hiệu lực thi hành (phương án là một phần trong báo cáo ĐTM), các cơ sở KTKS đã được phê duyệt báo cáo ĐTM hoặc xác nhận kế hoạch

BVMT trước thời điểm Nghị định này có hiệu lực thi hành nhưng chưa có phương án được phê duyệt phải lập phương án cải tạo, phục hồi môi trường. Điểm g khoản 1 Điều 32 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định về nội dung báo cáo ĐTM bao gồm: có phương án cải tạo, phục hồi môi trường (nếu có); phương án bồi hoàn đa dạng sinh học (nếu có). Như vậy, lập phương án cải tạo, phục hồi môi trường đối với các dự án KTKS là điều bắt buộc trong nội dung báo cáo ĐTM.

Thứ ba, nội dung báo cáo ĐTM được quy định trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã cho thấy sự chú trọng tới đa dạng sinh học, thể hiện ở điểm d, điểm đ và điểm g khoản 1 Điều 32 Luật này. Nghiên cứu tác động của dự án KTKS từ lý luận đến thực tiễn cho thấy, đây là loại dự án gây ra nhiều nguy cơ tới bảo toàn đa dạng sinh học và nhiều vấn đề môi trường khác. Các dự án này thường tác động ở phạm vi rộng, lâu dài và các vấn đề môi trường khó kiểm soát hơn nhiều loại hình dự án khác. Do đó, các quy định mới tại Luật Bảo vệ môi trường 2020 là phù hợp để ngăn trạng tình trạng suy thoái, ô nhiễm môi trường nghiêm trọng do nhiều dự án KTKS gây ra trong thời gian qua.

Nhìn chung, các nội dung yêu cầu có trong báo cáo ĐTM trong hoạt động KTKS khá chi tiết, đánh giá từ nhiều góc độ, tuy nhiên vẫn còn tồn tại một số hạn chế như:

Một là, chưa có quy định bắt buộc đưa các dự báo ảnh hưởng tới sức khỏe cộng đồng vào trong nội dung báo cáo ĐTM. Theo Lê Văn Hợp, “trong thời gian vừa qua, việc xác định, đánh giá, dự báo tác động đến sức khỏe cộng đồng của các dự án chưa được chú trọng, dẫn đến việc thực hiện các nội dung theo cam kết tại báo cáo ĐTM được phê duyệt chưa cao” (Lê Văn Hợp, 2018). Quy định mới rõ ràng cần cụ thể hóa, chặt chẽ hơn nội dung trên, tuy nhiên Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 không tách riêng nội dung “các biện pháp giảm thiểu tác động đến môi trường và sức khỏe cộng đồng” như quy định tại khoản 7 Điều 22 Luật Bảo vệ môi trường 2014 và dường như bỏ qua vấn đề này. Trên thực tế, các dự án KTKS gây ảnh hưởng nghiêm trọng tới đời sống cộng đồng, tạo ra nguy cơ ô nhiễm đất, nước, không khí, ô nhiễm tiếng ồn; gây sạt lở bờ bãi... Nhiều dự án khai thác đá, khai thác cát trở thành nỗi bức xúc của người dân trong nhiều năm qua (Lúa Trường Thọ, 2020). Trong mọi chương trình, dự án phát triển, con người luôn được đặt ở vị trí trung tâm. Do đó, trong Nghị định hướng dẫn thực thi hoặc sửa đổi, bổ sung, cần nhấn mạnh nội dung đánh giá, dự báo tác động của các dự án, đặc biệt là dự án KTKS tới đời sống cộng đồng cư dân, từ đó đưa ra phương án quản lý các rủi ro về tính mạng, sức khỏe của người dân.

Hai là, hiện nay, chưa có quy định về yêu cầu ĐTM sau khi đóng cửa mỏ. Thực tế cho thấy, các mỏ khai thác khoáng sản có thể gây ảnh hưởng lâu dài đến môi trường sau khi đã đóng cửa. Mặc dù đã có quy định về phương án cải tạo, phục hồi môi trường, nhưng đây là công việc phải thực hiện xuyên suốt các giai đoạn của cả dự án KTKS và việc hoàn thành là căn cứ để tổ chức, cá nhân KTKS nhận lại khoản tiền ký quỹ. Các vấn đề môi trường sau đóng cửa mỏ do rò rỉ hóa chất, sạt lở, sập lò... vẫn có thể xảy ra. Bởi vậy, đánh giá ĐTM sau đóng cửa mỏ sẽ góp phần ngăn chặn, hạn chế các sự cố trên. Sự thiếu vắng các quy định về ĐTM khi đã đóng cửa mỏ là một trong những nguyên nhân gây nên tình trạng ô nhiễm môi trường ngày càng nghiêm trọng tại các khu vực KTKS trong thời gian qua.

3.4. Tham vấn trong đánh giá tác động môi trường

Tham vấn trong ĐTM là nội dung ngày càng được quy định cụ thể và có nhiều điểm tiến bộ. Theo đó, các chủ dự án có nghĩa vụ phải tham vấn ý kiến của cộng đồng dân cư,

các tổ chức, cơ quan có liên quan trong ĐTM. Những quy định này đã tạo nên hành lang pháp lý nhằm khẳng định và củng cố vai trò, vị trí quan trọng của cộng đồng địa phương và các tổ chức liên quan khác trong BVMT. Đặc biệt, với hoạt động KTKS có ảnh hưởng tiêu cực rất lớn đến môi trường thì việc kiểm soát ô nhiễm môi trường từ khâu ĐTM là rất quan trọng. Nếu làm tốt và chặt chẽ ở giai đoạn này sẽ hạn chế được rất nhiều tác động xấu đến môi trường cũng như đời sống của người dân khu vực có dự án khai thác.

Bên cạnh những thành tựu kể trên, những quy định pháp luật về tham vấn cộng đồng trong ĐTM hoạt động KTKS còn tồn tại một số bất cập như sau:

Thứ nhất, quyền được tham vấn nhằm hoàn thiện báo cáo ĐTM có hiệu quả thực thi còn hạn chế. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 tuy đã có bước tiến so với Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 như đã quy định ngay từ đầu chủ dự án có trách nhiệm phải thực hiện tham vấn cộng đồng dân cư; khẳng định “kết quả tham vấn là thông tin quan trọng để chủ dự án đầu tư nghiên cứu đưa ra giải pháp giảm thiểu tác động của dự án đầu tư đối với môi trường và hoàn thiện báo cáo đánh giá tác động môi trường” (Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, khoản 5 Điều 33); nhưng việc quy định đối tượng được tham vấn là “Cộng đồng dân cư, cá nhân chịu tác động trực tiếp bởi dự án đầu tư” vẫn chưa rõ ràng và còn chung chung. Thực tế cho thấy rất khó tổng hợp hết đối tượng chịu tác động trực tiếp nếu không có các tiêu chí để đối chiếu. Và do đó, “khi pháp luật không nêu rõ những tiêu chí xác định những đối tượng cụ thể chịu tác động trực tiếp bởi dự án đã dẫn đến việc các chủ dự án mặc định những cơ quan, tổ chức, cộng đồng trên địa bàn xã hoặc liên xã mà dự án triển khai là đối tượng chịu tác động trực tiếp. Điều này chưa sát với thực tế vì nhiều dự án đối tượng bị ảnh hưởng trực tiếp không chỉ trong phạm vi xã hoặc những xã liền kề mà tác động tới nhiều huyện, nhiều tỉnh” (Trần Thị Sáu, 2018, tr.44). Bên cạnh đó, Luật giải thích thuật ngữ cộng đồng dân cư giới hạn trong quy mô nhỏ là cộng đồng người sinh sống trên cùng một địa bàn thôn, ấp, bản, làng, buôn, bon, phum, sóc, tổ dân phố và các điểm dân cư tương tự trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, khoản 28 Điều 3). Do đó, chủ dự án KTKS có thể tùy ý diễn giải đối tượng cần tham vấn dẫn tới tình trạng tham vấn không đầy đủ đối tượng, sai đối tượng hoặc tham vấn mang tính hình thức để đảm bảo hoàn thành báo cáo ĐTM. Điều này không chỉ gây ảnh hưởng đến chất lượng báo cáo ĐTM, mà còn liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của người dân bị tác động của dự án không được đảm bảo triệt để.

Thứ hai, một số quy định về nghĩa vụ của chủ đầu tư trong hoàn thiện báo cáo ĐTM chưa cụ thể. Pháp luật hiện hành chưa có quy định buộc chủ đầu tư phải gửi báo cáo ĐTM trước cho cộng đồng dân cư trong khoảng thời gian nhất định. Chủ đầu tư có thể dựa vào sự thiếu chặt chẽ này để chậm trễ gửi báo cáo ĐTM. Điều này dẫn đến việc người dân, thậm chí là UBND cấp xã nơi được tham vấn rơi vào thế bị động, rất khó để có thể đưa ra được những lời tham vấn, góp ý hay phản biện có giá trị vì nội dung báo cáo ĐTM có nhiều thuật ngữ chuyên ngành và khó diễn giải. Do vậy, họ cần có khoảng thời gian nhất định để tìm hiểu, nghiên cứu kỹ lưỡng bản báo cáo ĐTM trước khi tham vấn. Thực tiễn cho thấy, một mặt “ý thức trách nhiệm về bảo vệ môi trường của các ngành, các cấp, doanh nghiệp và người dân còn thấp, chưa nhất quán giữa cam kết và thực hiện” (Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường, 2012, tr.15), mặt khác cộng đồng dân cư tuy có chung lợi ích cơ bản khi chịu tác động của dự án KTKS nhưng không phải ai cũng đủ năng lực, tri thức cần thiết để tham gia vào quá trình xây dựng chính sách, kiểm soát ô nhiễm.

Hơn nữa, các vấn đề liên quan đến khái niệm môi trường và quản lý môi trường đòi hỏi sự hiểu biết sâu sắc về tài nguyên, cách quản lý và các bước để phát triển bền vững. Do đó, sự tham gia của cộng đồng dân cư với vai trò kiểm soát ô nhiễm môi trường trong hoạt động KTKS đòi hỏi họ phải hiểu rõ về các nguồn lực, các vấn đề và cơ chế phù hợp để tìm ra cách quản lý các vấn đề.

Thứ ba, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 cũng chưa quy định tỉ lệ tán thành/ không tán thành báo cáo ĐTM. Có thể đưa ra kịch bản cộng đồng dân cư (thông qua đại diện của mình) không tán thành ĐTM, yêu cầu hủy ĐTM và hủy dự án thì trường hợp này xử lý ra sao? Và do đó, việc tham vấn sẽ chỉ mang tính hình thức, chiếu lệ vì sau tham vấn, chưa có quy định buộc chủ đầu tư dự án chịu trách nhiệm thế nào nếu không thực hiện yêu cầu của cộng đồng dân cư.

Khoản 5 Điều 33 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định: “Kết quả tham vấn phải được tiếp thu, thể hiện đầy đủ, trung thực các ý kiến, kiến nghị của đối tượng được tham vấn, đối tượng quan tâm đến dự án đầu tư (nếu có). Trường hợp ý kiến, kiến nghị không được tiếp thu, chủ dự án đầu tư phải giải trình đầy đủ, rõ ràng. Chủ dự án đầu tư phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung và kết quả tham vấn trong báo cáo đánh giá tác động môi trường”. Vậy chủ dự án phải chịu trách nhiệm gì thì luật cũng chưa quy định rõ. Khoản 4 Điều 159 của Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 khẳng định: chủ đầu tư phải thực hiện yêu cầu của cộng đồng dân cư phù hợp với quy định của pháp luật. Nhưng các văn bản pháp luật chưa nêu ra chế tài để ràng buộc chủ đầu tư phải điều chỉnh theo nguyện vọng của cộng đồng.

3.5. Thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường

Về quy trình, khoản 5 Điều 1 Nghị định 40/2019/NĐ-CP quy định chủ dự án KTKS trình báo cáo ĐTM trước khi cơ quan có thẩm quyền thẩm định đề cấp, điều chỉnh giấy phép KTKS. Điều này khẳng định tính pháp lý của báo cáo ĐTM trong hoạt động KTKS, là căn cứ cấp phép cho hoạt động KTKS cũng như một số hoạt động liên quan khác. Điểm b khoản 2 Điều 53 Luật Khoáng sản năm 2010 cũng quy định: thực hiện ĐTM và hoàn thiện báo cáo ĐTM là điều kiện để được cấp phép KTKS.

Về vấn đề thẩm định báo cáo ĐTM, một số điểm mới và tiến bộ được thể hiện qua việc Luật Bảo vệ môi trường 2020 đã quy định công khai danh sách thành viên Hội đồng thẩm định báo cáo ĐTM tại khoản 11 Điều 34. Cùng với các quy định về số lượng thành viên là chuyên gia chuyên ngành trong hội đồng, Luật sẽ tác động đến tính minh bạch, đồng thời nâng cao trách nhiệm chuyên môn, trách nhiệm xã hội và trách nhiệm pháp lý của các thành viên hội đồng thẩm định, để từ đó đưa ra kết quả thẩm định chính xác, khoa học, phù hợp.

Tuy nhiên, nội dung thẩm định còn tồn tại một số bất cập:

Thứ nhất, về vấn đề thẩm định công nghệ. Đây được coi là một nội dung quan trọng trong thực hiện báo cáo ĐTM bởi trình độ, quy mô công nghệ sẽ góp phần làm tăng hoặc giảm ảnh hưởng xấu tới môi trường. Các dự án KTKS có những tác động cơ học, sinh hóa đối với môi trường và chủ yếu tạo ra tác động tiêu cực do quá trình khai thác phải bóc tách lớp đất, xả xỉ quặng; quá trình tuyển khoáng xả thải nước nhiễm độc tố... Một điều dễ nhận thấy tại các dự án KTKS, việc áp dụng công nghệ lạc hậu trong khai thác và xử lý nguồn thải là một trong những nguyên nhân gây ra các hệ lụy môi trường nghiêm trọng.

Nghiên cứu của nhóm tác giả Trần Thị Phả cũng cho thấy, tại các mỏ KTKS ở huyện Đồng Hỷ, Thái Nguyên hiện nay dùng phương pháp khai thác nổ mìn hoặc khoan thô sơ, khiến cho môi trường đất, nước bị ô nhiễm kim loại nặng (Trần Thị Phả và cộng sự, 2011).

Thứ hai, quy định về tiêu chuẩn thành viên hội đồng thẩm định. Luật hiện hành quy định thành viên hội đồng thẩm định ĐTM là chuyên gia với các tiêu chí về học vị, thâm niên công tác cũng tạo ra những bất cập nhất định. Trong thực tiễn cho thấy, nhiều chuyên gia với học vị thạc sĩ, thậm chí tiến sĩ, thâm niên công tác nhiều năm nhưng chưa khẳng định được vị trí trên bản đồ khoa học về chuyên ngành, lĩnh vực được mời thẩm định. Do đó, có thể dẫn đến việc mời thành viên hội đồng đẹp về hình thức nhưng kém về chất lượng.

Thứ ba, chưa quy định cụ thể trách nhiệm pháp lý của thành viên hội đồng thẩm định, cơ quan thẩm định báo cáo ĐTM. Việc không xác định cụ thể trách nhiệm pháp lý đối với thẩm định báo cáo ĐTM có thể dẫn tới việc thông qua các báo cáo ĐTM không trung thực, kém chất lượng, không sát với thực tế. Điều này sẽ làm suy yếu vai trò kiểm soát ô nhiễm tại nguồn của việc thực hiện ĐTM. Hội đồng thẩm định, cơ quan thẩm định báo cáo ĐTM có thể dễ dàng cho qua các báo cáo ĐTM dù hậu quả môi trường của hoạt động KTKS có thể rất lớn sau này nhưng rất khó quy trách nhiệm pháp lý.

3.6. Trách nhiệm của chủ dự án đầu tư sau khi có quyết định phê duyệt kết quả thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường

Cùng với trách nhiệm thi hành các quy định về thực hiện quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM, chủ dự án còn có trách nhiệm công khai báo cáo ĐTM. Theo đó, khoản 5 Điều 37 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định trách nhiệm của chủ đầu tư trong việc công khai báo cáo ĐTM đã được phê duyệt kết quả thẩm định theo quy định tại Điều 114 của Luật này, trừ các thông tin thuộc bí mật nhà nước, bí mật của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật. Điểm c khoản 1 Điều 114 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định thông tin môi trường được công khai gồm: thông tin về quyết định phê duyệt kết quả thẩm định, báo cáo ĐTM, trừ bí mật thương mại, bí mật kinh doanh, thông tin thuộc bí mật nhà nước; nội dung cấp phép, đăng ký, chứng nhận, xác nhận; kết quả kiểm tra, thanh tra về BVMT đối với dự án đầu tư, cơ sở, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung, cụm công nghiệp theo quy định.

Như vậy, quy định này khi áp dụng vào thực tiễn có thể dẫn đến tình trạng diễn giải thông tin báo cáo ĐTM thuộc danh mục bí mật thương mại, bí mật kinh doanh để chủ đầu tư tránh được trách nhiệm phải công khai báo cáo ĐTM. Theo khoản 23 Điều 4 Luật Sở hữu trí tuệ năm 2005 (sửa đổi, bổ sung năm 2009 và 2019), bí mật kinh doanh là thông tin thu được từ hoạt động đầu tư tài chính, trí tuệ, chưa được bộc lộ và có khả năng sử dụng trong kinh doanh. Quy định này có thể giúp các doanh nghiệp KTKS diễn giải các giải pháp công nghệ trong báo cáo ĐTM là các bí mật thương mại có khả năng áp dụng và sinh lời, nếu để lộ sẽ gây thiệt hại cho doanh nghiệp. Từ đó dẫn đến việc Luật có sửa đổi, bổ sung nhưng áp dụng trong thực tiễn lại không khắc phục được những tình trạng đã diễn ra, đặc biệt là vấn đề chất lượng các báo cáo ĐTM. Thực tế, việc không công khai báo cáo ĐTM dẫn tới việc tham vấn cộng đồng chỉ dừng lại ở mức độ hình thức, cũng như không đảm bảo cơ chế giám sát của nhân dân đối với việc thực thi quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan thẩm định, phê duyệt báo cáo ĐTM.

4. Hoàn thiện pháp luật về đánh giá tác động môi trường trong hoạt động khai thác khoáng sản và nâng cao hiệu quả thực thi

Từ những phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về ĐTM trong hoạt động KTKS, tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi trong thời gian tới như sau:

4.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật

Thứ nhất, về đối tượng thực hiện ĐTM trong hoạt động KTKS, khi sàng lọc, phân loại dự án cần dựa trên các tiêu chí chi tiết để tránh tình trạng có thể xếp loại dự án tùy vào các cách giải thích khác nhau. Do đó, cần xây dựng các định lượng khoa học, cụ thể đối với các tiêu chí để có căn cứ quy nạp các dự án vào từng nhóm. Đây là công việc không hề dễ dàng bởi các tiêu chí đưa ra cần khách quan, khoa học, cụ thể. Đồng thời, việc xác định các dự án KTKS thuộc về nhóm nào cần dựa một tiêu chí, hai tiêu chí hay cả ba tiêu chí cũng là một vấn đề cần được quan tâm. Cách kết hợp giữa các tiêu chí khi đánh giá, phân loại dự án cũng cần được lưu tâm khi xây dựng văn bản hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

Ngoài ra, đối với dự án KTKS do hộ gia đình, cá nhân thực hiện trên đất thuộc quyền sử dụng của họ vì mục đích tiêu dùng thì không cần thiết phải thực hiện ĐTM. Tuy nhiên, vì dự án này có những tác động tiêu cực nhất định đến môi trường nên vẫn phải thực hiện lập kế hoạch BVMT và đăng ký tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Thứ hai, cần quy định tổ chức tư vấn thực hiện ĐTM và cá nhân tham gia thực hiện ĐTM thuộc ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Trên cơ sở đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng các quy chuẩn về đào tạo cấp chứng chỉ cùng các tiêu chí khác về bằng cấp, kinh nghiệm... để có đội ngũ chuyên gia có năng lực thực hiện báo cáo ĐTM, từ đó nâng cao chất lượng báo cáo. Theo đó, về đào tạo, tổ chức tư vấn thực hiện ĐTM và cá nhân tham gia thực hiện ĐTM phải có trình độ đại học trở lên chuyên ngành về môi trường, đã làm việc trong lĩnh vực môi trường tối thiểu 02 năm, được đào tạo ngắn hạn (khoảng 06 tháng) và cấp chứng chỉ tư vấn ĐTM.

Bên cạnh đó, trách nhiệm của tổ chức tư vấn lập báo cáo ĐTM cũng cần được quy định rõ, cả về trách nhiệm hành chính và hình sự nếu để xảy ra tình trạng báo cáo ĐTM không sát thực tế, số liệu không trung thực, gây hậu quả môi trường nghiêm trọng khi triển khai các hạng mục BVMT được đề xuất.

Thứ ba, nội dung báo cáo ĐTM trong hoạt động KTKS nói riêng, các dự án đầu tư nói chung cần tuân thủ nguyên tắc: chú trọng mức độ tác động đến sức khỏe con người và môi trường, coi đây là khía cạnh quan trọng nhất của việc ra quyết định về sự cần thiết của ĐTM. Do đó, cần có quy định riêng về đánh giá, dự báo tác động đến sức khỏe cộng đồng và các phương án ngăn chặn, giảm thiểu, khắc phục trong trường hợp xảy ra biến cố môi trường gây nguy hại tới tính mạng, sức khỏe, tài sản của cộng đồng dân cư.

Ngoài ra, nhằm kiểm soát ô nhiễm môi trường trong toàn bộ vòng đời của dự án KTKS, nội dung báo cáo ĐTM trong hoạt động KTKS cần có quy định bổ sung thêm yêu cầu dự báo các tác động môi trường sau khi đóng cửa mỏ và đề xuất phương án khắc phục. Quy định này cũng phù hợp với các yêu cầu về đóng cửa mỏ, phục hồi môi trường trong Luật Khoáng sản năm 2010.

Thứ tư, cần khắc phục các quy định còn hạn chế về tham vấn trong thực hiện ĐTM theo hướng:

Một là, xác định rõ tiêu chí những đối tượng cụ thể chịu tác động trực tiếp bởi dự án để tham vấn đúng đối tượng. Các tiêu chí có thể dựa trên loại hình tác động, phạm vi gây ảnh hưởng của dự án, thời điểm các tác động có thể xảy ra trong vòng đời của dự án. Ngoài ra, pháp luật phải xác định rõ đối tượng bị ảnh hưởng theo tiêu chí cư trú (thường trú hay tạm trú), theo tiêu chí độ tuổi và theo tiêu chí đại diện (trong một gia đình lấy ý kiến đại diện hay lấy ý kiến của từng thành viên).

Hai là, cần quy định cụ thể thời điểm chủ đầu tư phải gửi báo cáo ĐTM tới cộng đồng dân cư để tham vấn. Thực tiễn cho thấy, cộng đồng dân cư rất khó nắm bắt được các nội dung báo cáo ĐTM. Việc không được gửi báo cáo để nghiên cứu trước là một nguyên nhân gây nên tình trạng trên. Do đó, cần có quy định buộc chủ đầu tư công bố báo cáo ĐTM tới cộng đồng, ít nhất là 15 ngày để Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp xã) nơi thực hiện dự án, các tổ chức và cộng đồng chịu tác động trực tiếp bởi các vấn đề môi trường của dự án có đủ thời gian nghiên cứu để tìm ra những điểm bất hợp lý, cũng như các nguy cơ tổn hại tới cộng đồng nhằm lên phương án phản biện. Nếu không đáp ứng thời gian theo quy định sẽ không được tiến hành tổ chức họp cộng đồng. Trong trường hợp định thời gian họp nhưng chậm trễ trong việc gửi báo cáo ĐTM, cần có chế tài xử phạt thật nặng chủ đầu tư. Đồng thời, cần bổ sung quy định về hiệu lực ý kiến của cộng đồng dân cư, ví dụ như: Nếu tỉ lệ tán thành ĐTM dưới 70%, chủ đầu tư phải điều chỉnh nội dung ĐTM và các điều chỉnh này phải được cộng đồng dân cư và cơ quan quản lý thông qua. Điều này sẽ giúp chứng minh trong thực tế quyền của cộng đồng dân cư, tránh tình trạng tham vấn hình thức, ý kiến của cộng đồng không có giá trị trong thực tiễn.

Thứ năm, về nội dung thẩm định, trong các văn bản hướng dẫn, sửa đổi, bổ sung, luật cần quy định nội dung thẩm định công nghệ. Bộ Tài nguyên và Môi trường cần xây dựng cơ chế phối hợp với Bộ Khoa học và Công nghệ trong việc lựa chọn chuyên gia thẩm định công nghệ, cũng như xây dựng quy trình thẩm định để tránh chồng chéo với các nội dung về thẩm định công nghệ được quy định tại Luật Chuyển giao công nghệ năm 2014.

Bên cạnh đó, tiêu chí chuyên gia hội đồng thẩm định ngoài các quy định cứng về học vị, thâm niên công tác, cần căn cứ vào số lượng, chất lượng công trình khoa học, uy tín của chuyên gia trong lĩnh vực chuyên ngành hoặc lĩnh vực có liên quan đến dự án đầu tư. Điều này sẽ giúp tìm được các chuyên gia thực sự có năng lực chứ không phải dựa trên học vị và thâm niên công tác.

Thứ sáu, cần có chế tài để xử lý các doanh nghiệp không công khai báo cáo ĐTM dựa trên cách diễn giải về bí mật doanh nghiệp, bí mật kinh doanh. Để đánh giá yếu tố bí mật kinh doanh, nên quy định hội đồng thẩm định báo cáo ĐTM trong quá trình thẩm định sẽ xác nhận yếu tố nào là bí mật, yếu tố nào không bí mật. Từ đó giúp doanh nghiệp có căn cứ để không công bố yếu tố bí mật, còn lại vẫn phải thực hiện trách nhiệm công khai báo cáo ĐTM. Các Nghị định, Thông tư hướng dẫn cần có nội dung quy định cụ thể để xác định các giải pháp công nghệ, các phương án xử lý ô nhiễm môi trường của doanh nghiệp có tính mới, chưa được công bố, thuộc sở hữu trí tuệ, do doanh nghiệp phát minh, sáng chế mới thuộc yếu tố bí mật và không phải công khai. Điều này sẽ tránh được việc lợi dụng kẽ hở để lách luật.

4.2. Nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi

Thực tiễn thi hành pháp luật ĐTM trong hoạt động KTKS thời gian qua còn tồn tại nhiều bất cập. Bởi vậy, bên cạnh những giải pháp hoàn thiện pháp luật, tác giả đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi như sau:

Thứ nhất, nâng cao năng lực thẩm định báo cáo ĐTM, đặc biệt tại các hội đồng thẩm định ĐTM địa phương. Theo đó, việc thẩm định báo cáo ĐTM phải đảm bảo tính chính xác về các tác động tới môi trường của dự án. Nguyên tắc cần coi trọng là việc lập báo cáo ĐTM trong hoạt động KTKS là trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm xã hội nhằm kiểm soát ô nhiễm, tránh các tác động tiêu cực có thể phát sinh trong quá trình triển khai dự án chứ không phải là thủ tục hành chính để được cấp phép khai thác. Để thực hiện được mục đích này thì trước hết cần nâng cao năng lực của những cá nhân tham gia thẩm định. Bộ Tài nguyên và Môi trường cần có văn bản hướng dẫn về trình độ chuyên môn của những người tham gia thẩm định ĐTM. Theo đó, những người này phải được đào tạo tối thiểu là thạc sĩ chuyên ngành về môi trường. Bởi vì như đề xuất về quy chuẩn người tham gia xây dựng báo cáo ĐTM tối thiểu là trình độ đại học thì người thẩm định phải có trình độ cao hơn ít nhất một bậc.

Thứ hai, thường xuyên thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện nghĩa vụ ĐTM của các chủ dự án KTKS. Hoạt động thanh tra do cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành có thể báo trước hoặc đột xuất. Trong đó, hoạt động thanh tra tập trung chủ yếu vào khâu đánh giá mức độ hoàn thành, vận hành và bảo trì, nâng cấp các hạng mục BVMT của chủ dự án KTKS. Việc làm này sẽ giúp các cơ quan quản lý Nhà nước xác định chủ dự án đã thực thi yêu cầu của hội đồng thẩm định ĐTM và các nội dung trong báo cáo ĐTM hay chưa. Qua đó sẽ nâng cao tính tự giác, trách nhiệm pháp lý của chủ dự án. Hoạt động thanh tra, kiểm tra cần tiến hành đột xuất, bên cạnh việc tiến hành theo kế hoạch đã thông báo từ trước.

Thứ ba, nâng cao vai trò giám sát của cộng đồng dân cư, tổ chức đối với việc thực hiện các nghĩa vụ pháp lý của chủ dự án KTKS trong ĐTM. Việc làm này cần tiến hành song song với tăng cường tính minh bạch, công khai liên quan đến ĐTM trong hoạt động KTKS thông qua xây dựng cơ sở dữ liệu trực tuyến các báo cáo ĐTM để công chúng có thể dễ dàng tiếp cận. Nhờ đó, cộng đồng dân cư có thể nắm được nội dung báo cáo ĐTM để tham vấn hiệu quả, đồng thời có căn cứ đối chiếu để giám sát, phát hiện, tố cáo các hành vi vi phạm về thực hiện các cam kết môi trường của chủ dự án. Đồng thời, cần tuyên truyền, vận động để người dân hiểu được các quyền và nghĩa vụ của mình để hành xử tuân thủ các quy định của pháp luật.

5. Kết luận

Đánh giá tác động môi trường trong hoạt động KTKS là một công cụ pháp lý, kỹ thuật quan trọng trong thi pháp luật kiểm soát ONMT nhằm phòng trước các nguy cơ gây ô nhiễm, lên phương án ngăn chặn, giảm thiểu tác động nguy hại. Do đó, hoàn thiện pháp luật

về ĐTM trong hoạt động KTKS có ý nghĩa quan trọng, thể hiện vai trò quản lý và trách nhiệm, nghĩa vụ của nhà nước trong việc đảm bảo môi trường sống trong lành. Bài viết đã chỉ ra những ưu điểm và tồn tại của pháp luật trong lĩnh vực này. Trên cơ sở những phân tích đó, bài viết đã đề xuất 2 nhóm giải pháp: nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật và nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về ĐTM trong hoạt động KTKS.

Tài liệu tham khảo

1. Phạm Ngọc Hồ, Hoàng Xuân Cơ (2001), *Đánh giá tác động môi trường*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
2. Lê Hoàng Lan (2020), “Các quy định mới về đánh giá tác động môi trường trong Dự thảo Luật Bảo vệ môi trường sửa đổi: Mục tiêu đề xuất và một số vấn đề cần thảo luận tiếp”, Tạp chí *Môi trường*, số 5.
3. Trần Thị Phả và cộng sự (2011), “Đánh giá sự ô nhiễm kim loại nặng trong môi trường đất sau khai thác khoáng sản tại khu vực mỏ sắt Trại Cau - Huyện Đồng Hỷ - Tỉnh Thái Nguyên”, Tạp chí *Khoa học và Công nghệ Đại học Thái Nguyên*, số 78.
4. Trần Thị Sáu (2018), “Tham vấn cộng đồng dân cư trong quá trình đánh giá tác động môi trường và những vấn đề đặt ra”, Tạp chí *Nghiên cứu Lập pháp*, số 6 (358).
5. Thủ tướng Chính phủ (2019), *Nghị định số 40/2019/NĐ-CP ngày 13/5/2019 về Sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường*, Hà Nội.
6. Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường (2012), *Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*, Hà Nội.
7. International Institute for Sustainable Development - IISD (2016), *Environmental Impact Assessment Training Manual*, Published by the International Institute for Sustainable Development.
8. John Glasson, Riki Therivel and Andrew Chadwick (2012), *Introduction to environmental impact assessment* / John Glasson (4th ed), Routledge, New York.
9. Lê Văn Hợp (2018), “Pháp luật về đánh giá tác động môi trường - Những bất cập cần sửa đổi, bổ sung”, <https://tcdclp.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/phap-luat-kinh-te.aspx?ItemID=245#>, truy cập ngày 15/4/2021.
10. Xuân Long (2020), “Rất khó tiếp cận các báo cáo đánh giá tác động môi trường”, <https://tuoitre.vn/rat-kho-tiep-can-cac-bao-cao-danh-gia-tac-dong-moi-truong-20201118193456218.htm>, truy cập ngày 21/6/2021.
11. Lê Quỳnh (2019), “Báo cáo đánh giá tác động môi trường: Luật công khai nhưng vẫn “mật””, <https://nguoidothi.net.vn/bao-cao-danh-gia-tac-dong-moi-truong-luat-cong-khai-nhung-van-mat-16713.html>, truy cập ngày 21/6/2021.
Lúa Trường Thọ (2020), “Khai thác đá làm ảnh hưởng cuộc sống người dân”, <https://nhandan.vn/bandoc/khai-thac-da-lam-anh-huong-cuoc-song-nguoi-dan-580799>, truy cập ngày 15/6/2021.
12. Mai Vinh (2019), “Những bất cập trong công tác quản lý tài nguyên khoáng sản từ góc nhìn kiểm toán”, <http://baokiemtoannhanuoc.vn/kiem-toan-trong-nuoc/nhung-bat-cap-trong-cong-tac-quan-ly-tai-nguyen-khoang-san-tu-goc-nhin-kiem-toan-140858>, truy cập ngày 16/5/2021.

