

DOANH NGHIỆP FDI VÀ VẤN ĐỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG:

Nhìn từ góc độ thực thi chính sách

PHAN TÚ ANH*

Thảm họa môi trường mang tên Fomorsa, với hậu quả “nhân tiền” là cá chết hàng loạt, môi trường biển tại 4 tỉnh miền Trung bị hủy hoại, dẫn tới ngành kinh tế biển, cũng như ngư dân của các tỉnh này lâm vào tình trạng khốn đốn là hồi chuông cảnh tỉnh trong vấn đề bảo vệ môi trường của các doanh nghiệp nói chung, doanh nghiệp FDI nói riêng. Câu hỏi đặt ra là hiện pháp luật về bảo vệ môi trường của Việt Nam đang thiếu, hay là những yếu kém trong khâu thực thi khiến các vụ việc doanh nghiệp FDI vi phạm, gây ô nhiễm đang trở thành hiện tượng phổ biến?

KHI VỤ VIỆC VI PHẠM KHÔNG CÒN LÀ ĐƠN LẺ

Ngày 30/06/2016, sau gần 3 tháng xảy ra thảm họa cá chết hàng loạt ở miền Trung, nguyên nhân và thủ phạm gây ra đã được công bố. Formosa là thủ phạm và phải bồi thường ngay 500 triệu USD.

Đây là sự cố môi trường nghiêm trọng, làm hải sản chết bất thường, gây thiệt hại lớn về kinh tế - xã hội, môi trường biển; ảnh hưởng xấu đến đời sống người dân, an ninh, trật tự an toàn xã hội. Nguyên nhân được xác định là do những vi phạm và sự cố trong quá trình thi công, vận hành thử nghiệm tổ hợp nhà máy của Công ty TNHH Hưng Nghiệp - Formosa Hà Tĩnh đã dẫn đến nước thải từ công ty này xả ra biển có chứa các độc tố phenol, xyanua, hydroxit sắt vượt quá mức cho phép gây ô nhiễm môi trường biển nghiêm trọng, làm hải sản chết hàng loạt bất thường tại 4 tỉnh từ Hà Tĩnh đến Thừa Thiên - Huế trong tháng 04/2016.

Vụ việc Formosa chưa lắng xuống, thì cũng trong tháng 06/2016, dư luận lại dấy lên lo ngại về khả năng “bức tử” sông Hậu của dự án đầu tư sản xuất giấy và bột giấy do Công ty TNHH Giấy Lee & Man (thuộc Tập đoàn Lee & Man Paper Hong Kong - Trung Quốc) đầu tư tại xã Phú

Hữu A (huyện Châu Thành, tỉnh Hậu Giang). Hiệp hội Chế biến và Xuất khẩu thủy sản Việt Nam (VASEP) cũng đã gửi văn bản cầu cứu đến Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Thủ tướng về Dự án này.

Dự án sản xuất giấy và bột giấy Công ty TNHH Giấy Lee & Man đầu tư gồm có hai nhà máy: Nhà máy sản xuất giấy cứng bao bì công suất 420.000 tấn giấy/năm và nhà máy bột giấy tẩy trắng 330.000 tấn/năm. Trong đó, nhà máy giấy cứng bao bì có vốn đầu tư 1,2 tỷ USD, được khởi công xây dựng tháng 08/2007, sau đó bị đình trệ và đến năm 2014 mới khởi động lại. Đến nay, công trình hoàn thành 95% và dự kiến chạy thử nghiệm vào giữa tháng 07/2016 và chính thức hoạt động vào tháng 8 (riêng nhà máy bột giấy tẩy trắng dự kiến triển khai vào năm 2017 và sản xuất thử nghiệm vào tháng 10/2018).

Tuy nhiên, việc xây dựng nhà máy nước thải đã không đúng như những gì được cơ quan quản lý nhà nước quy định và cho phép. Công ty của Trung Quốc này được Bộ Tài nguyên và Môi trường cấp phép xả thải vào nguồn nước tháng 12/2015 với lượng xả thải lớn nhất 50.000 m³/ngày đêm. Song, theo Công ty TNHH Giấy Lee & Man Việt Nam cho biết, đơn vị này đang xây dựng nhà máy xử lý nước thải chỉ với công suất 20.000 m³/ngày đêm (Việt Tường, 2016).

Không phải ngẫu nhiên mà VASEP lo ngại, gửi văn bản “cầu cứu” đến Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Thủ tướng Chính phủ. Bởi, công nghiệp giấy được xếp vào loại gây ô nhiễm, thậm chí còn hơn cả công nghiệp khai khoáng, vì sử dụng nhiều chất tẩy (độc hại) trong quá trình sản xuất và đặc biệt việc tái chế giấy càng thải ra nhiều chất độc hại và nguy hiểm.

*Học viện Công nghệ Bưu chính Viễn thông

Email: Tuanh1801@gmail.com



Những họng cống của nhà máy giấy Lee & Man Việt Nam xả thải ra sông Hậu

Nếu nhà máy có hệ thống nấu sản xuất bột giấy, thì ô nhiễm môi trường lớn nhất là dịch đen (black liquor). Dịch đen thải ra nguồn nước gây nguy hại đến sức khỏe con người và môi trường sinh thái. Trong quá trình sản xuất giấy, công đoạn tẩy trắng cũng dùng nhiều hóa chất độc hại cần xử lý trước khi thải ra môi trường nước.

Trở lại là ngay từ khi thành lập, mặc dù nằm trong đối tượng phải làm báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM), thì dự án Nhà máy Giấy Lee & Man chỉ làm bản... cam kết bảo vệ môi trường.

Điều đáng buồn là hai dự án trên chỉ là điển hình trong số các doanh nghiệp FDI ô nhiễm môi trường tại Việt Nam hiện nay. Danh sách các vi phạm đang được kéo dài chưa biết đến lúc nào chấm dứt!

Trước đó, năm 2008 đã nổi lên vụ Vedan xả thải trực tiếp ra sông Thị Vải. Khi đó, Viện Tài nguyên môi trường khảo sát việc xả nước thải của Công ty Vedan ra sông Thị Vải (kết quả này thực hiện có sự chứng kiến của chuyên gia người Đài Loan, các nhà khoa học của Việt Nam và Đài Loan) và xác định từ 80% đến 90% ô nhiễm của sông này là do nước thải của Công ty Vedan gây ra (Kim Cương, 2009).

Vào cuối tháng 03/2016, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM) cũng đã công bố nghiên cứu tác động môi trường của khu vực FDI tại Việt Nam. Theo đó, ở góc độ thu hút FDI, 67% doanh nghiệp FDI hoạt động ở Việt Nam thuộc ngành sản xuất có giá trị gia tăng thấp, 80% có công nghệ trung bình, 14% sử dụng công nghệ thấp, tiêu thụ nhiều năng lượng và khả năng phát thải cao. Điều này có nghĩa là gì? Có nghĩa là cứ 100 dự án FDI vào Việt Nam, thì có tới 95 dự án là thuộc dạng có tác động từ mức xấu đến cực xấu đối với môi trường và chỉ có 5 dự án là không thuộc diện ảnh hưởng xấu đến môi trường.

Ở góc độ thực thi quy định về môi trường của các

doanh nghiệp FDI, 45% chưa áp dụng quy trình sản xuất ít phát thải, 69% không thực hiện quá trình giảm phát thải nếu đó không phải là quy định bắt buộc... Đặc biệt, các khảo sát cũng cho thấy, chi phí rẻ vẫn là yếu tố quan trọng nhất giúp các doanh nghiệp lựa chọn công nghệ, chứ không phải công nghệ thân thiện môi trường. Nguy hiểm hơn nữa, các doanh nghiệp FDI dường như đang coi việc tiết kiệm chi phí cho các khâu xử lý phát thải tại Việt Nam như là một “nguồn lợi” để tận dụng, khai thác... tận diệt môi trường.

Hiện trạng trên cho thấy, tình hình không khác gì so với 5 năm trước. Năm 2011, nghiên cứu đánh giá về tình hình tuân thủ chính sách pháp luật bảo vệ môi trường do Trường Đại học Kinh tế Quốc dân thực hiện cho thấy: có 60% tổng số doanh nghiệp FDI xả thải vượt quy chuẩn. Trong đó, 23% doanh nghiệp FDI xả vượt quy chuẩn cho phép từ 5 đến 12 lần. Và, có tới gần 70% doanh nghiệp FDI cho biết, đầu tư vào Việt Nam sẽ tiết kiệm chi phí về môi trường từ 10% đến 50% chi phí so với đầu tư ở nước họ (Quỳnh Nga; Hữu Việt, 2016).

NGUYÊN NHÂN: DO CÔNG TÁC THỰC THI PHÁP LUẬT CÒN YẾU, KÉM?

Thực tế, hệ thống pháp luật của Việt Nam trong đầu tư nói chung, khu vực FDI nói riêng đều có những quy định về bảo

vệ môi trường, thậm chí là khá chặt chẽ và nghiêm ngặt. Cụ thể, những văn bản chính sách về cơ bản bao gồm: Luật Đầu tư năm 2014, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Thuế bảo vệ môi trường năm 2010, Luật Khoáng sản năm 2010, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2013, Luật Công nghệ cao năm 2008, Luật Khoáng sản Việt Nam năm 2010, Luật Tài nguyên nước năm 2012, Luật Dầu khí năm 2008, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả năm 2010... và nhiều nghị định, thông tư hướng dẫn của các văn bản luật này. Các văn bản pháp quy này có những quy định khác nhau tùy theo giai đoạn hoạt động của doanh nghiệp sau đây:

(i) *Giai đoạn đăng ký doanh nghiệp*: Luật Bảo vệ Môi trường năm 2014 quy định những ngành nghề mà pháp luật cấm liên quan đến môi trường. Luật Đầu tư năm 2014 cũng quy định các ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Trong phụ lục của các luật này liệt kê các ngành nghề pháp luật cấm kinh doanh, hoặc kinh doanh có điều kiện, trong đó có liên quan đến môi trường. Bên cạnh các quy định về ngành nghề cấm kinh doanh, hoặc kinh doanh có điều kiện, Luật Đầu tư năm 2014 cũng cung cấp một số ưu đãi cho những dự án đầu tư có thể tác động tích cực đến môi trường. Ưu đãi đầu tư dành cho các hoạt động công nghệ, sản phẩm công nghệ cao phụ trợ; nghiên cứu và phát triển; vật liệu mới, năng lượng mới, năng lượng sạch, năng lượng tái tạo; sản xuất các sản phẩm với ít nhất 30% giá trị gia tăng; tiết kiệm năng lượng sản phẩm; thu thập, xử lý, tái chế chất thải. Ngoài ra, các khu công nghiệp (KCN), khu chế xuất, khu công nghệ cao và khu kinh tế cũng có những ưu đãi đầu tư nhất định liên quan đến môi trường.

(ii) *Giai đoạn chuẩn bị đầu tư và xây dựng*: Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 quy định trong giai đoạn chuẩn bị của dự án các nhà đầu tư được yêu cầu ĐTM, lập kế hoạch bảo vệ môi trường trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Danh mục các dự án cần thực hiện ĐTM được quy định tại Phụ lục II của Nghị định số 18/2015/NĐ-CP, ngày 14/02/2015 về quy định về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường. Sau khi phê duyệt ĐTM, các nhà đầu tư phải điều chỉnh dự án để làm cho nó phù hợp với quyết định phê duyệt ĐTM và thực hiện tất cả các giải pháp để bảo vệ môi

trường trong giai đoạn chuẩn bị dự án và giai đoạn xây dựng dựa trên các nội dung của quyết định phê duyệt ĐTM (thiết kế và cài đặt cơ sở môi trường, bao gồm: xử lý nước thải, chất thải nguy hại và chất thải không nguy hại, bụi và khí thải...).

(iii) *Giai đoạn doanh nghiệp đã đi vào hoạt động*: Trong giai đoạn này, các doanh nghiệp nói chung và FDI nói riêng phải tuân theo nhiều quy định về môi trường, xử phạt vi phạm và nhận được sự hỗ trợ và khuyến khích nếu hoạt động sản xuất, kinh doanh của họ có tác động tích cực đến môi trường.

Mặc dù các chính sách về môi trường đã được ban hành khá đầy đủ theo các giai đoạn hoạt động của doanh nghiệp như trên, song việc tuân thủ các chính sách và quy định về môi trường ở các giai đoạn hoạt động này trên thực tế lại chưa hoàn toàn nghiêm túc. Bên cạnh đó, có những quy định về môi trường của Việt Nam chưa phù hợp với tình hình thực tế, trong khi việc thẩm định về môi trường của các dự án chỉ trên hồ sơ, mang tính hình thức, tập trung nhiều vào khâu tiền kiểm.

Nhìn trường hợp điển hình vi phạm và gây ra sự cố nghiêm trọng về môi trường xảy ra vào tháng 4/2016 là của Công ty Formosa Hà Tĩnh có thể thấy, những lỗ hổng trong thực thi pháp luật về bảo vệ môi trường của Việt Nam.

Tại thời điểm thẩm định dự án Formosa năm 2008, các dự án FDI được thực hiện thẩm định theo Nghị định 108/2006/NĐ-CP, ngày 22/09/2006 hướng dẫn chi tiết thực hiện Luật Đầu tư năm 2005. Theo đó, dự án FDI này được phân cấp cho UBND tỉnh phê duyệt, các bộ, ngành chỉ đóng vai trò thẩm định. Trong văn bản của Bộ Kế hoạch và Đầu tư nêu ý kiến thẩm định dự án này có viết: “Phần đánh giá tác động môi trường của dự án sơ sài, chưa đề cập đến các yếu tố như phân gây tác động, đối tượng, quy mô gây tác động, biện pháp khắc phục tác động xấu, phòng ngừa rủi ro về sự cố môi trường. Đề nghị nhà đầu tư lập đánh giá tác động môi trường trình cơ quan có thẩm quyền xem xét phê duyệt” (Cầm Văn Kinh, 2016). Như vậy, cảnh báo về khả năng gây ô nhiễm của dự án lớn này đã được đưa ra ngay từ quá trình thẩm định. Nhưng, cuối cùng, dự án vẫn được cấp phép, thì quả là một câu hỏi lớn về lỗ hổng pháp lý đang chờ câu trả lời!

Còn theo Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường Trần Hồng Hà, thì: “Formosa thừa nhận có sự cố chập điện liên quan đến việc vận hành của quá trình kích hoạt vi sinh ở khu xử lý nước thải. Đây là khâu quyết định việc có xử lý được phenol hay không? Hệ thống này tê liệt dẫn đến nước thải bị đổ ra biển mà chưa qua xử lý” (Phạm Hiếu - Võ Văn Thành, 2016).

Có thể thấy, việc xả ra môi trường một lượng lớn nước thải chưa qua xử lý thể hiện tính vô trách nhiệm của nhà đầu tư Formosa, nhưng cũng cho thấy lỗ hổng trong quản lý nhà nước ở khâu kiểm tra, giám sát chất lượng nước thải ra môi trường của các cơ sở sản xuất công nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp lớn của các ngành có khả năng ô nhiễm cao.

CẦN TĂNG CƯỜNG HIỆU LỰC VÀ HIỆU QUẢ TRONG THỰC THI PHÁP LUẬT

Trong bối cảnh hiện nay, các giải pháp nhằm tăng cường hiệu lực và hiệu quả thực thi các chính sách về môi trường luôn luôn cần được chú trọng, cụ thể là:

Một là, xây dựng, chỉnh sửa các chính sách, quy định về bảo vệ môi trường theo hướng rõ ràng hơn và ổn định hơn. Điều này sẽ khắc phục một hạn chế lớn của chính sách môi trường đối với doanh nghiệp FDI trong việc tuân thủ các quy định là văn bản quy định phức tạp và không rõ ràng. Không chỉ các doanh nghiệp FDI, mà cả đối với các doanh nghiệp trong nước, đều cho rằng, văn bản pháp quy thiếu hướng dẫn, ban hành không đúng lúc và quan trọng hơn, rất hay thay đổi. Ngoài ra, khi có sự sửa đổi, bổ sung trong các văn bản pháp quy, các cơ quan quản lý nhà nước cần thông báo cho các doanh nghiệp đầy đủ và kịp thời. Cần xây dựng một hệ thống thông tin chính thức để giúp doanh nghiệp FDI cập nhật thông tin về chính sách và các yêu cầu từ các cơ quan chức năng.

Hai là, công tác kiểm tra, giám sát cần được thực hiện đồng thời cả cơ chế tiền kiểm và hậu kiểm về vấn đề môi trường đối với các dự án FDI nói riêng, cũng như dự án đầu tư nói chung. Điều đó có nghĩa là công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện các quy định, quy chuẩn về môi trường cần được tiến hành liên tục trong tất cả các giai đoạn doanh nghiệp FDI đầu tư vào Việt Nam. Vì vậy, cần phát triển hệ thống giám sát môi trường, xây dựng phòng thí nghiệm có khả năng phân tích tác động môi trường. Ngoài ô nhiễm nước thải và chất thải rắn, ô nhiễm không khí có thể sớm trở thành vấn đề nghiêm trọng khi vẫn thiếu hệ thống khảo sát, sự giám sát đầy đủ và hiệu quả từ các cấp chính quyền.

Ba là, cần xây dựng năng lực quản lý môi trường cho phù hợp với các yêu cầu của pháp luật Việt Nam và tính chất phức tạp ngày càng tăng của tội phạm môi trường. Đây cũng là yêu cầu quan trọng để đạt được

Không chỉ các doanh nghiệp FDI, mà cả đối với các doanh nghiệp trong nước, đều cho rằng, văn bản pháp quy thiếu hướng dẫn, ban hành không đúng lúc và quan trọng hơn, rất hay thay đổi.

sự phát triển bền vững ở Việt Nam trong thời gian tới. Không chỉ tăng cường năng lực cho các cán bộ quản lý môi trường của các cơ quan có chức năng quản lý, mà còn cần đào tạo và nâng cao trình độ chuyên môn của các cán bộ phụ trách về môi trường ở các doanh nghiệp. Nội dung đào tạo cần tập trung vào những điểm cơ bản nhất, như: xác định nguồn phát thải ở mỗi giai đoạn sản xuất, giám sát các sản phẩm phụ, theo dõi và kiểm soát chất lượng nước thải trước khi xả thải ra môi trường...

Bốn là, cần có sự phối hợp ăn khớp giữa các cơ quan quản lý môi trường, như: cảnh sát môi trường, sở tài nguyên và môi trường, ban quản lý các khu công nghiệp... để tránh chồng chéo trong theo dõi, giám sát việc tuân thủ các chính sách, quy định của doanh nghiệp nói chung, doanh nghiệp FDI nói riêng. Điều này giúp giảm gánh nặng cho các doanh nghiệp do việc có nhiều cuộc điều tra từ các cơ quan chức năng khác nhau; đồng thời, tăng tính hiệu quả của kiểm tra, giám sát và giúp tiết kiệm chi phí kiểm tra, giám sát về môi trường. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM) (2016). *Giảm thiểu tác động môi trường của đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam*, công bố ngày 30/03/2016
2. CIEM-MUTRAP (2016). *Giảm thiểu tác động môi trường của đầu tư trực tiếp nước ngoài*
3. Đinh Đức Trường (2015). Quản lý môi trường tại các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài (FDI) tại Việt Nam, *Tạp chí Khoa học – Đại học Quốc gia Hà Nội*, tập 31, số 5 (2015)
4. Nguyễn Thị Kim Nhung (2016). Thu hút FDI: Quyết không vì thành tích mà bỏ qua các tiêu chuẩn “môi trường”, *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số 17/2016
5. Phạm Hiếu - Võ Văn Thành (2016). Bộ trưởng Trần Hồng Hà: “Tôi vừa trải qua 84 ngày căng thẳng nặng trĩu”, truy cập từ <http://vnexpress.net/tin-tuc/thoi-su/bo-truong-tran-hong-ha-toi-vua-trai-qua-84-ngay-cang-thang-nang-triu-3428300.html>
6. Cẩm Văn Kinh (2016). *Làm cá chết hàng loạt, Formosa bồi thường 500 triệu USD*, truy cập từ <http://tuoitre.vn/tin/chinh-tri-xa-hoi/20160630/hop-bao-cong-bo-nguyen-nhan-ca-chet-o-mien-trung/1127815.html>
7. Quỳnh Nga, Hữu Việt (2016). *60% doanh nghiệp FDI xả thải vượt quy chuẩn*, truy cập từ <http://m.tienphong.vn/kinh-te/60-doanh-nghiep-fdi-xa-thai-vuot-quy-chuan-1012840.tpo>
8. Việt Tường (2016). *Nguy cơ nhà máy giấy “bức tử” sông Hậu*, truy cập từ <http://news.zing.vn/nguy-co-nha-may-giay-buc-tu-song-hau-post661033.html>