

# Đề xuất quy định hướng dẫn kiểm tra, giám sát việc tiếp nhận, xử lý chất thải phát sinh tại cảng biển và quy định bảo vệ môi trường tại cảng

○ TS. TRUNG NGUYỄN

Viện Nghiên cứu Quản lý biển và Hải đảo

*Cũng như các hoạt động kinh tế - xã hội khác, việc khai thác cảng biển đang tiềm ẩn nhiều tác nhân ảnh hưởng đến môi trường. Chất thải chủ yếu phát sinh từ các hoạt động như: Xây dựng cơ sở hạ tầng; trong quá trình kinh doanh, khai thác cảng biển; thiết bị hỗ trợ hoạt động của tàu biển; nạo vét, duy tu các tuyến luồng hàng hải, các khu neo đậu chuyển tải, tránh trú bão, nạo vét thủy điện cầu cảng. Theo ước tính, những dịch vụ liên quan đến vận tải hành khách và hàng hóa tại cảng biển đang vận chuyển khoảng 20% lượng chất thải trên toàn cầu đổ ra biển. Cảng càng nhiều hoạt động, nguy cơ ô nhiễm ở các cảng đó càng cao, tạo ra tác động tiêu cực đến môi trường. Do vậy, phòng ngừa ô nhiễm môi trường, xây dựng cảng biển xanh là một trong những mục tiêu để cân bằng giữa bảo vệ môi trường và nhu cầu phát triển kinh tế.*

## **Hoàn thiện quy định ngăn chặn và khắc phục, kiểm tra, giám sát ô nhiễm môi trường biển từ tàu**

Cần đẩy nhanh tốc độ nội luật hóa nội dung pháp lý các công ước vào hệ thống pháp luật Việt Nam, cụ thể vào Luật BVMT, Luật Hàng hải, Luật Dầu khí, Luật Dân sự,... thông qua các văn bản hướng dẫn thi hành cụ thể. Trình tự, thủ tục nội luật hóa như vậy đã được ghi nhận trong Luật Điều ước quốc tế (ĐUQT) năm 2016. Đối với các ĐUQT có nội dung rõ ràng, cụ thể và chính xác, chúng ta có thể áp dụng phương thức áp dụng trực tiếp toàn bộ hoặc một phần ĐUQT đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan. Điều này sẽ tạo ra điều kiện thuận lợi cho các cơ quan chức năng khi thực thi công vụ và đảm bảo các cam kết quốc tế của Việt Nam sẽ được thi hành đúng với tư tưởng, mục đích của ĐUQT mà Việt Nam là thành viên, qua đó góp phần hoàn thiện, hoàn chỉnh hệ thống các quy định luật

Việt Nam về ngăn chặn, khắc phục ô nhiễm biển từ tàu ngang tầm chuẩn mực quốc tế.

Cũng nhằm mục đích như vậy, Việt Nam nên nhanh chóng tiến hành các thủ tục gia nhập các ĐUQT khác về chống ô nhiễm biển từ các nguồn khác nhau, đặc biệt là ô nhiễm biển từ tàu, như: Công ước sãn sàng ứng phó và hợp tác chống ô nhiễm dầu (OPRC 1990); Công ước thành lập quỹ đền bù thiệt hại do dầu năm 1971 và Công ước bổ sung năm 1992 (Fund); Công ước về ngăn chặn ô nhiễm biển do nhấn chìm chất thải và các chất khác năm 1972; Công ước về can thiệp trên biển cả trong các sự cố ô nhiễm dầu năm 1969,... Đây là các ĐUQT quan trọng về chống ô nhiễm biển mà Việt Nam chưa tham gia. Trong khoảng thời gian chờ đợi, chúng ta có thể vẫn chuyển hóa các ĐUQT nêu trên vào luật Việt Nam ở dạng văn bản pháp lý quốc gia, như Công ước Luật Biển năm 1982 đã được nội luật hóa vào một số luật Việt Nam

thể hiện qua các Tuyên bố 1977 về các vùng biển, Tuyên bố 1982 về đường cơ sở hay Bộ luật Hàng hải Việt Nam 1990, khi Việt Nam chưa tham gia Công ước này, thậm chí chúng ta đã nội luật hóa Luật Biển 1982 vào thời gian Công ước này chưa có hiệu lực. Hoạt động lập pháp này hoàn toàn không bị nghiêm cấm trong luật quốc tế. Có như vậy, mọi hành vi gây ô nhiễm biển Việt Nam sẽ được xử lý và áp dụng chế tài theo đúng các chuẩn mực ĐUQT quy định, đảm bảo hiệu lực thực thi và hiệu quả khắc phục ô nhiễm biển sẽ cao hơn.

Trong lĩnh vực xử lý và khắc phục hậu quả của ô nhiễm biển từ các nguồn (trong đó có từ tàu), Việt Nam cần nhanh chóng soạn thảo và ban hành một văn bản pháp lý quốc gia về trình tự thủ tục tố tụng giải quyết tranh chấp khi phát sinh các khiếu nại hàng hải, trong đó có khiếu nại về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm biển từ dầu. Vì chưa có một văn bản pháp lý chuyên môn như vậy, mọi



tranh chấp về ô nhiễm biển hoàn toàn được điều chỉnh theo các quy định hữu quan của Bộ luật Tố tụng Dân sự Việt Nam, điều này có thể tạo ra những bất cập, hạn chế nhất định trong thực tiễn giải quyết tranh chấp, vì loại hình vụ kiện đòi bồi thường thiệt hại liên quan đến hoạt động trên biển có tính đặc thù quan trọng, đặc biệt là các vụ kiện liên quan đến sự cố tràn dầu từ tàu trên phạm vi rộng. Tính đặc thù này được coi là nét định hướng cơ bản trong quá trình xây dựng một Bộ luật Tố tụng Hàng hải, nếu có nhu cầu, với sự thành lập một tòa án chuyên trách giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực hàng hải quốc tế, trong đó có tranh chấp về ô nhiễm biển từ tàu. Đây hoàn toàn là một vấn đề có tính thực tế, khi chủ thể tham gia các vụ tranh chấp này không phải là ít, như chủ tàu, công ty bảo hiểm, chủ hàng, quốc gia nơi xảy ra ô nhiễm biển.

Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về BVMT áp dụng riêng cho cảng biển, đặc biệt nhà nước cần sớm nội luật hóa các quy định về BVMT tại các công ước quốc tế về hàng hải mà Việt Nam là thành viên. Rà soát loại bỏ các quy định pháp luật chồng chéo gây khó khăn cho việc thu gom, vận chuyển chất thải từ tàu, đặc biệt là chất thải nguy hại, về bờ để xử lý.

Cần lập cơ quan quản lý nhà nước về khai thác cảng biển thống nhất. Hầu hết các cảng biển của Việt Nam hiện nay có quy mô nhỏ nên không có khả năng để đầu tư cơ sở hạ tầng về BVMT như trang thiết bị thu gom và xử lý chất thải, chất độc hại. Để giải quyết vấn đề này, cần thiết lập một cơ quan quản lý nhà nước về khai thác cảng biển thống nhất để định hướng tổng thể quản lý khai thác theo đúng quy hoạch cảng và điều chỉnh, mở rộng khi cần thiết,



*Ô nhiễm môi trường từ các hoạt động kinh doanh vận tải cảng biển khiến hệ sinh thái ven bờ bị huỷ hoại.*

đảm bảo hiệu quả trong khai thác cảng biển, tập trung nguồn lực xây dựng cơ sở hạ tầng tiếp nhận và xử lý chất thải theo cụm cảng. Nâng cao năng lực phòng chống sự cố môi trường thông qua việc thiết lập cơ sở dữ liệu về sự cố, xây dựng kế hoạch phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường.

Tăng cường sự kiểm soát của các cơ quan chức năng: Các cơ quan chức năng như cảng vụ hàng hải, cơ quan quản lý môi trường tại địa phương cần tăng cường kiểm tra việc tuân thủ các quy định pháp luật về BVMT tại các cảng biển thông qua các đợt kiểm tra chuyên ngành và liên ngành.

### **Giải pháp bảo vệ môi trường biển trong quy hoạch phát triển, khai thác hệ thống cảng biển**

Để BVMT biển từ các hoạt động trong quy hoạch phát triển, khai thác hệ thống cảng biển, cần tập trung vào một số nội dung như:

*Trong giai đoạn thiết kế các dự án đầu tư xây dựng, mở rộng cảng biển:* Nghiên cứu, lựa chọn vị trí và thiết kế cảng một cách phù hợp, chú ý đến khả năng tù đọng nước,

quan tâm đến độ nhạy cảm môi trường và thực hiện nghiêm đánh giá tác động môi trường.

*Trong giai đoạn xây dựng cảng biển:* Thực thi đánh giá tác động môi trường và kế hoạch quản lý môi trường và các biện pháp giảm thiểu môi trường, chương trình giám sát và quản lý thi công cảng.

*Trong giai đoạn vận hành cảng biển:* Thu gom và xử lý chất thải rắn, lỏng và chất thải công nghiệp; xây dựng và thực hiện kế hoạch phòng chống sự cố (tràn dầu, tràn hóa chất, cháy nổ, an toàn lao động); sẵn sàng phối hợp ứng phó sự cố tràn dầu; định kỳ lập báo cáo môi trường khu vực cảng. Tất cả các cảng biển trên toàn quốc cũng như các cơ sở phá dỡ tàu cũ cần phải được lắp đặt hệ thống tiếp nhận và xử lý các chất thải từ tàu. Quan tâm đúng mức đến các biện pháp phòng chống ONMT tại các khu vực cầu cảng tiếp nhận hàng dầu khí, hoá chất. Xây dựng nguyên tắc và cơ chế quản lý, giám sát hoạt động vệ sinh kết dầu lắng và la canh buồng máy của tàu tại cảng. Các tàu thuyền cần được trang bị các trang thiết bị kỹ thuật



phòng ngừa ONMT. Nâng cao thức của thuyền viên về BVMT. Nước thải từ các nhà máy đóng và sửa chữa tàu phải được thu gom, xử lý bảo đảm trước khi thải ra môi trường.

**Kiểm soát ô nhiễm:** Các bến cảng, các cơ sở đóng và sửa chữa tàu biển, các nhà máy chế tạo hiện đang hoạt động đều chịu sự kiểm soát về môi trường của các Sở TN&MT địa phương và đồng thời chịu sự quản lý của Bộ Giao thông vận tải. Hoạt động của các dự án cải tạo, mở rộng và làm mới các cơ sở hạ tầng hàng hải, nạo vét luồng lạch dẫn tàu trên biển chịu sự kiểm soát môi trường của Bộ GTVT. Cơ chế, chính sách kiểm tra, giám sát ngăn ngừa sự đổ thải bừa bãi dầu, cặn dầu, nước dẫn chứa dầu và nước thải, lưu giữ và xử lý cặn dầu, hoạt động súc rửa tàu, hoạt động sửa chữa tàu,... cần phải được rà soát và hoàn thiện nhằm đẩy mạnh việc chấp hành các quy định về BVMT từ các phương tiện giao thông và các tàu nước ngoài tại các vùng biển Việt Nam.

**Giáo dục đào tạo:** Hiện nay, nguồn nhân lực có kinh nghiệm về tính toán và đòi bồi thường thiệt hại môi trường biển nói chung đang còn rất thiếu. Do vậy, cơ chế, chính sách và các chương trình giáo dục, đào tạo nguồn nhân lực này là đặc biệt quan trọng và cần thiết.

### **Giải pháp kiểm soát và phòng ngừa**

**Tăng cường cơ sở vật chất BVMT tại cảng biển:** Tại các khu vực cảng biển, trang thiết bị của đơn vị khai thác cảng và lực lượng ứng phó chuyên nghiệp đều chưa đáp ứng được yêu cầu ứng phó sự cố cháy nổ trên biển và ứng phó các sự cố liên quan đến hóa chất độc hại. Do vậy, cần đầu tư trang thiết bị chuyên dụng cho công tác ứng phó các sự cố môi trường, đặc

biệt là sự cố liên quan đến hàng nguy hiểm tại các cảng biển.

Tăng cường kiểm soát của các cơ quan chức năng: Các cơ quan chức năng như Cảng vụ Hàng hải và cơ quan quản lý môi trường tại địa phương cần tăng cường kiểm tra việc chấp hành các quy định liên quan đến xếp dỡ hàng nguy hiểm và BVMT tại các cảng biển thông qua kiểm tra chuyên ngành và liên ngành.

Thu hút nguồn tài chính cho công tác BVMT tại cảng biển: Việc đầu tư cơ sở vật chất cho BVMT và ứng phó sự cố môi trường tại các cảng biển đòi hỏi nguồn tài chính rất lớn mà ngân sách nhà nước còn hạn chế, do vậy Việt Nam cần có chính sách phù hợp để thu hút các nguồn vốn từ xã hội cho công tác này. Kinh nghiệm từ việc xã hội hóa công tác ứng phó sự cố tràn dầu cho thấy có thể áp dụng việc xã hội hóa công tác ứng phó sự cố cháy nổ và sự cố hóa chất độc hại tại các cảng biển.

Thực trạng trên đặt ra cho các cơ quan chức năng về quản lý giao thông và môi trường cần có những giải pháp phù hợp để nâng cao hiệu quả công tác BVMT trong hoạt động hàng hải tại Việt Nam.

Việt Nam có nhiều điều kiện để phát triển kinh tế cảng biển, là các cửa ngõ để Việt Nam trao đổi hàng hóa thương mại với thế giới và giữa các vùng miền trong cả nước. Bên cạnh những lợi ích về phát triển kinh tế từ sự tăng trưởng sản lượng hàng hóa thông qua cảng, các nguy cơ ONMT từ hoạt động này cũng ngày một tăng. Hàng nguy hiểm đã được Tổ chức Hàng hải quốc tế (IMO) xếp vào nhóm cần được kiểm soát chặt chẽ trong quá trình vận chuyển cũng có tốc độ tăng trưởng nhanh trong những năm gần đây tại các cảng biển Việt Nam.

Thực trạng trên đặt ra cho các cơ quan chức năng về quản lý giao thông và môi trường cần có những giải pháp phù hợp để nâng cao hiệu quả công tác BVMT trong hoạt động hàng hải tại Việt Nam, đặc biệt là quy định về kiểm tra, giám sát tiếp nhận chất thải phát sinh tại cảng biển và các quy định về BVMT cảng biển.

### **Đề xuất các giải pháp tăng cường công tác bảo vệ môi trường của cảng biển nói riêng và ngành hàng hải nói chung**

**Về cơ chế chính sách:** Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật quản lý nhà nước về giám sát, kiểm tra, xử lý vi phạm về quy định BVMT trong hoạt động hàng hải, trong đó, nghiên cứu xây dựng và ban hành quy định về kiểm soát và quản lý chất thải phát sinh từ tàu.

**Về quản lý:** Đẩy mạnh hoạt động thanh tra, kiểm tra việc chấp hành quy định của pháp luật về BVMT: Tăng cường sự phối hợp hoạt động thanh tra, kiểm tra của lực lượng thanh tra chuyên ngành hàng hải và thanh tra môi trường để phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, xử lý các hành vi gây ONMT.

**Về kỹ thuật:** Nghiên cứu, thiết kế và xây dựng khu vực chuyển tải chuyên dụng cho tàu chở dầu, chở hàng hóa nguy hiểm cho từng khu vực cảng biển nhằm đáp ứng các yêu cầu về an toàn hàng hải, phòng chống cháy nổ và phòng ngừa ONMT. Yêu cầu các bến cảng, kể cả cảng hiện hữu và cảng xây mới phải trang bị thiết bị tiếp nhận theo các quy định về phương tiện tiếp nhận tại các Phụ lục I, II, IV, V và VI Công ước MARRPOL. Thu gom cặn dầu, nước thải và dầu tư trang thiết bị tiếp nhận, xử lý chất thải, nước thải từ các phương tiện giao thông thủy tại các cảng biển. ■