

# CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ CHẤT LƯỢNG KHÔNG KHÍ Ở VIỆT NAM

Người trình bày: PGS.TS. Nguyễn Thế Chinh

TS. Lại Văn Mạnh

Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường

# NỘI DUNG TRÌNH BÀY



KHÁI QUÁT VỀ MÔI TRƯỜNG KHÔNG KHÍ Ở VIỆT NAM



TỔNG QUAN VỀ CHỦ TRƯỞNG, CHÍNH SÁCH



CÔNG CỤ CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ Ô NHIỄM KHÔNG KHÍ Ở VIỆT NAM



GỢI MỞ, ĐỀ XUẤT CHÍNH SÁCH

# Môi trường không khí ở Việt Nam

- Báo cáo hiện trạng môi trường 2016, 2017:

→ “hầu hết các đô thị lớn của nước ta đang phải đối mặt với tình trạng ô nhiễm không khí ngày càng gia tăng, đặc biệt là bụi và tiếng ồn”.

- Kết luận số 56-KL/TW:

→ “ô nhiễm môi trường vẫn tiếp tục gia tăng, nhất là tại các khu đô thị, thành phố lớn, ảnh hưởng lớn tới đời sống, sinh hoạt của người dân, trở thành vấn đề bức xúc của xã hội”

- 10 sự kiện ngành TNMT năm 2019:

→ “các đợt ô nhiễm không khí nghiêm trọng xảy ra tại các thành phố lớn như Hà Nội, Hồ Chí Minh đã tác động tiêu cực đến sức khỏe, môi trường sống của người dân... Qua đây, vấn đề bảo vệ môi trường, an ninh môi trường cho đời sống dân sinh cần các giải pháp tổng thể và liên ngành trong điều kiện phát triển kinh tế - xã hội nhanh, mạnh hiện nay”



BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

Số: 79 /QĐ-BTNMT

THỜI GIAN CÔNG BỐ THÔNG TIN CÔNG VẤN ĐẾN  
Số: ...  
Ngày ... tháng ... năm ...

XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Hà Nội, ngày 09 tháng 01 năm 2020

**QUYẾT ĐỊNH**

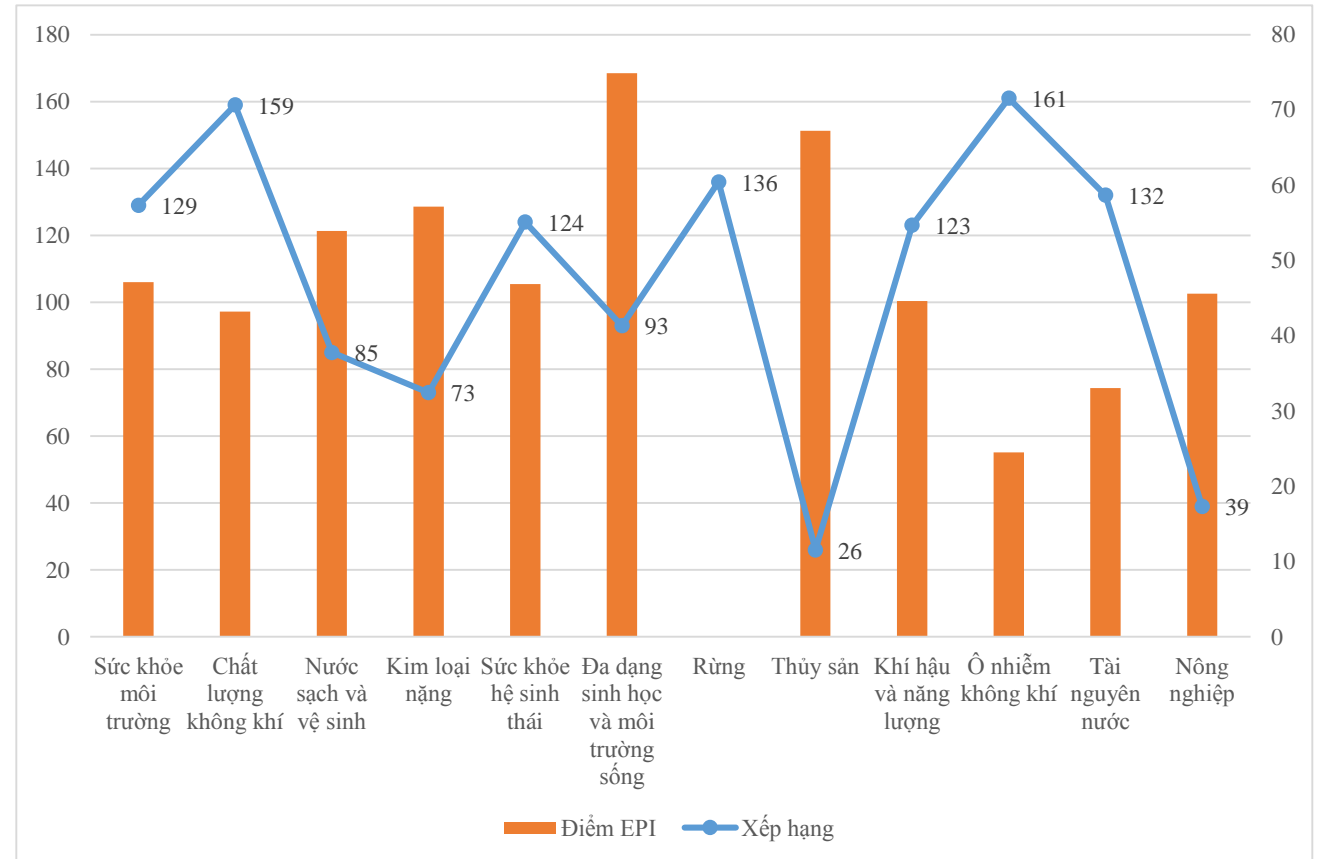
Về việc công bố 10 sự kiện ngành tài nguyên và môi trường năm 2019

BỘ TRƯỞNG BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

# Báo cáo chỉ số năng lực môi trường 2018 (EPI)

- Việt Nam xếp thứ 132 trong số 180 nền kinh tế về thành tích môi trường nói chung
- Chất lượng không khí là 159
- Cường độ phát thải xếp hạng 141
- Sức khỏe môi trường xếp thứ 129
- Thành tích môi trường năm 2018 của Việt Nam thua các nước trong khu vực.
- Việt Nam đạt được nhiều thành tích về kinh tế nhưng về môi trường?

## Điểm số và xếp hạng về chỉ số năng lực môi trường ở Việt Nam 2018

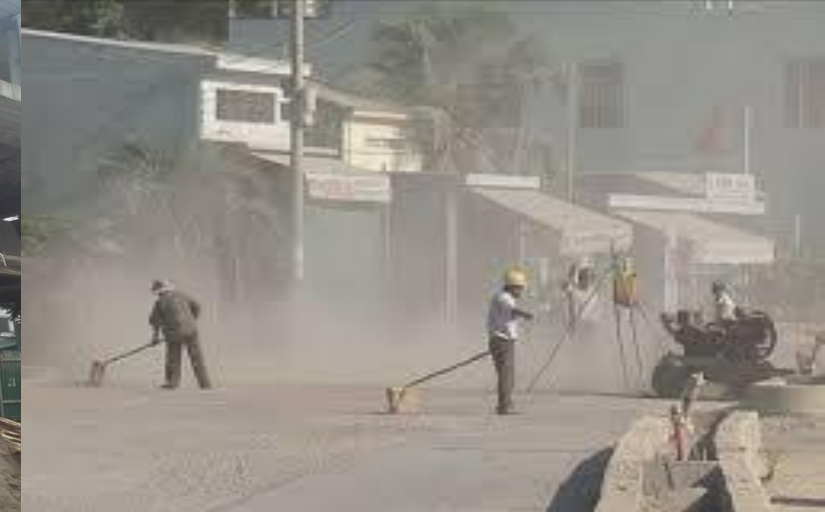


Nguồn: <https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-country-report/VNM>



# Những nguồn áp lực

1. Giao thông,
2. Xây dựng,
3. Sản xuất công nghiệp (nhiệt điện, làng nghề...)
4. Hoạt động đun nấu, sinh hoạt của dân cư
5. Xử lý rác thải và các nguồn ô nhiễm từ ngoại thành chuyển vào







# Chủ trương, định hướng của Đảng



## NGHỊ QUYẾT VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

- **Chỉ thị 36-CT/TW của Bộ Chính trị năm 1998** → "Ngăn ngừa ô nhiễm môi trường, phục hồi và cải thiện môi trường của những nơi, những vùng đã bị suy thoái..."
- **Nghị quyết số 41-NQ/TW năm 2004** → Chỉ thị 29 của Ban Bí Thư năm 2009 → Kết luận số 02 của Bộ Chính trị năm 2016
- **Cương lĩnh xây dựng đất nước (bổ sung, phát triển năm 2011)** → Chiến lược phát triển KTXH 2011-2020 → Chiến lược phát triển KTXH các giai đoạn.
- **Nghị quyết số 24-NQ/TW năm 2013** → Kết luận số 56 của Bộ Chính trị năm 2019.
- **Các Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc của Đảng**  
→ Giải pháp cấp bách khắc phục ngay tình trạng ô nhiễm không khí, nguồn nước thải tại thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh

# Công cụ chính sách trong chỉ đạo, định hướng của Đảng về BVMT



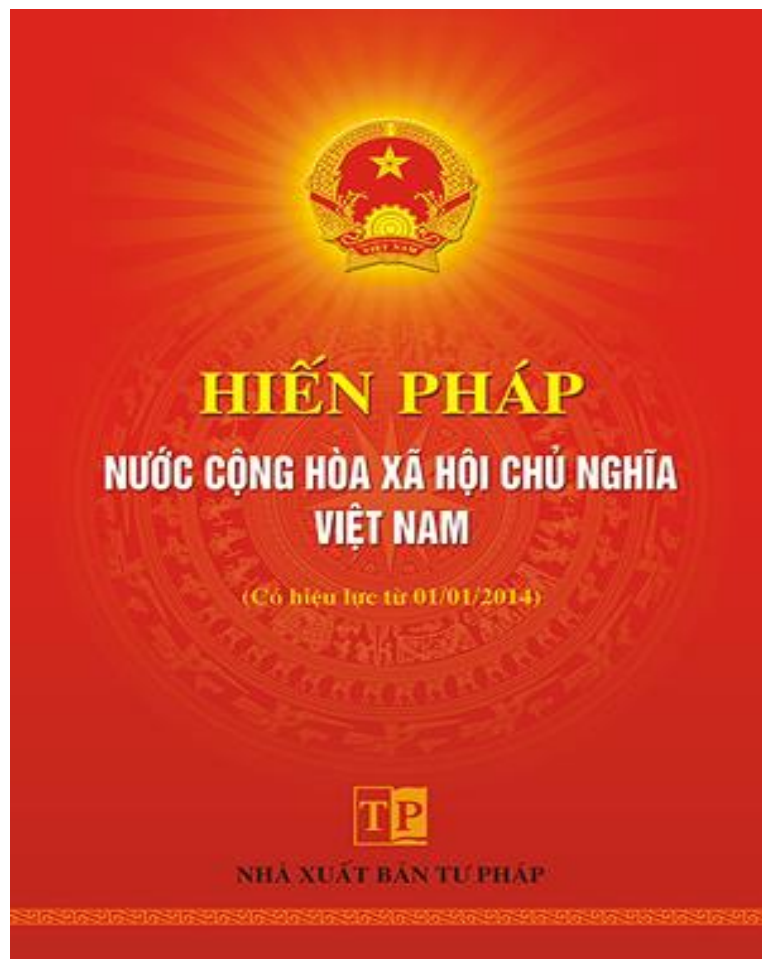
*Environmental Policy Instruments*  
*Thomas Sterner & Wolfgang Habisch*



- ❑ Tăng cường sử dụng **các công cụ chính sách để điều chỉnh hành vi của người gây ô nhiễm, đặc biệt là các công cụ kinh tế**; Quán triệt và vận dụng có hiệu quả các nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả chi phí để xử lý, khắc phục hậu quả, cải tạo và phục hồi môi trường;
- ❑ Tăng cường thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật, đấu tranh phòng, chống **tội phạm về tài nguyên, môi trường**; kết hợp **xử lý hành chính, hình sự với áp dụng công cụ kinh tế, thị trường** để bảo đảm thực thi hiệu quả các chính sách, pháp luật về ứng phó với biến đổi khí hậu, phòng, chống thiên tai và quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường.
- ❑ Rà soát, điều chỉnh các quy định xử lý vi phạm theo hướng **nâng cao hơn mức xử phạt, bảo đảm đủ sức răn đe**. Quy định rõ về cơ chế bồi thường, ký quỹ, đặt cọc, bảo hiểm trách nhiệm bồi thường thiệt hại về môi trường, bảo hiểm rủi ro thiên tai, quy định mức trách nhiệm tối thiểu đối với từng đối tượng.



# Ô nhiễm không khí trong Hiến pháp 2013



- **Điều 43:**

*“mọi người có quyền được sống trong môi trường trong lành và có nghĩa vụ bảo vệ môi trường”.*

- **Điều 63:**

- (i) Nhà nước có chính sách bảo vệ môi trường; quản lý, sử dụng hiệu quả, bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên; bảo tồn thiên nhiên, đa dạng sinh học; chủ động phòng, chống thiên tai, ứng phó với biến đổi khí hậu;
- (ii) Nhà nước khuyến khích mọi hoạt động bảo vệ môi trường, phát triển, sử dụng năng lượng mới, năng lượng tái tạo;
- (iii) Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường, làm suy kiệt tài nguyên thiên nhiên và suy giảm đa dạng sinh học phải bị xử lý nghiêm và có trách nhiệm khắc phục, bồi thường thiệt hại

# Luật BVMT 2014 và các văn bản pháp luật trực tiếp về ONKK

- **Luật Bảo vệ môi trường năm 2014**

- Mục 4 (Chương VI) về BVMT không khí tại Điều 62, 63, 64.

- Mục 5 (Chương IX) về quản lý và kiểm soát bụi, khí thải, tiếng ồn, độ rung, ánh sáng và bức xạ tại Điều 102, 103.

- Quy định đối với những ngành như giao thông vận tải, xây dựng, công nghiệp...

- Nghị định 38/2015/NĐ-CP về quản lý chất thải và phế liệu cũng đề cập tới quy định đăng ký nguồn thải, cấp phép xả thải và quan trắc khí thải liên tục đối với các nguồn phát thải khí công nghiệp lớn như xi măng, nhiệt điện, sản xuất phôi thép, hóa chất và phân bón hóa học...

- Nghị định số 40/2019/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật BVMT → chủ nguồn thải khí thải công nghiệp có phát sinh khí thải lưu lượng lớn, có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường cao phải lắp đặt thiết bị quan trắc khí thải tự động, liên tục, truyền số liệu trực tiếp cho Sở TNMT để kiểm soát. Các dự án có phát sinh chất thải công nghiệp lớn đều phải có giấy phép xả khí thải công nghiệp.

- Quyết định số 985a/QĐ - TTg năm 2016 *ban hành Kế hoạch hành động quốc gia về quản lý chất lượng không khí mục tiêu đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 nhằm ngăn ngừa tình trạng gia tăng ô nhiễm*

- Hệ thống các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia.







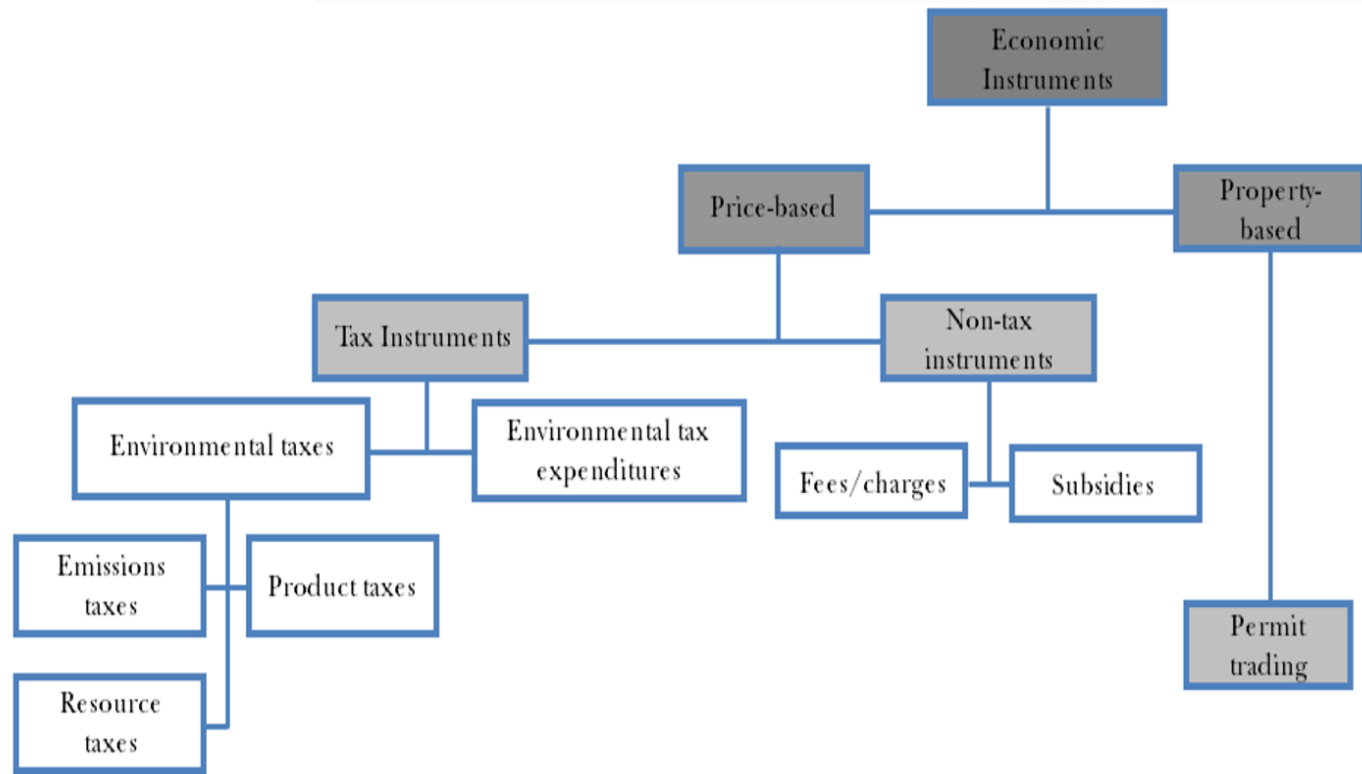
# Hạn chế về chính sách và dự thảo sửa đổi, bổ sung

*Chủ trương, định hướng chung về BVMT đã đầy đủ nhưng thiếu định hướng cụ thể cho ONKK*

*Các văn bản, quy định pháp luật về kiểm soát chất lượng không khí được xây dựng theo hướng tiếp cận quản lý, kiểm soát trực tiếp các nguồn thải. Tuy nhiên, nếu so với các vấn đề chất thải khác như chất thải rắn, nước thải thì vấn đề không khí vẫn ít được quan tâm hơn; việc triển khai đưa các quy định đó vào thực tiễn vẫn còn chưa được chú trọng.*

- Bộ TNMT đang lấy ý kiến dự thảo Luật BVMT sửa đổi, dự thảo nội dung liên quan đến các điều khoản về quản lý chất lượng môi trường không khí:
- ➔ Bổ sung quy định lập kế hoạch quản lý chất lượng không khí đối với các tỉnh, thành phố. Kế hoạch quản lý chất lượng không khí là cơ sở để Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đánh giá công tác quản lý, chất lượng môi trường không khí và công khai thông tin trên địa bàn; trường hợp môi trường không khí bị ô nhiễm thì phải cảnh báo, xử lý kịp thời.
- ➔ Bổ sung trách nhiệm các Bộ; trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, của người dân trong việc sử dụng nhiên liệu sạch nhằm giảm ô nhiễm không khí.
- ➔ Dự thảo qui định rõ nguồn phát thải khí phải được xác định về lưu lượng, tính chất và đặc điểm của khí thải.
- ➔ Việc xem xét, quyết định đầu tư dự án và hoạt động có phát thải khí phải căn cứ vào sức chịu tải của môi trường không khí, bảo đảm không có tác động xấu đến con người và môi trường.

# CÔNG CỤ CHÍNH SÁCH CHO QUẢN LÝ MÔI TRƯỜNG KHÔNG KHÍ



## Công cụ kiểm soát

*Kiểm soát và xử lý bụi, khí thải đã được quy định trong pháp luật Bảo vệ môi trường. nhiên việc thực hiện các Tuy quy định trong công tác kiểm soát, xử lý bụi và khí thải hiện nay còn nhiều khó khăn*

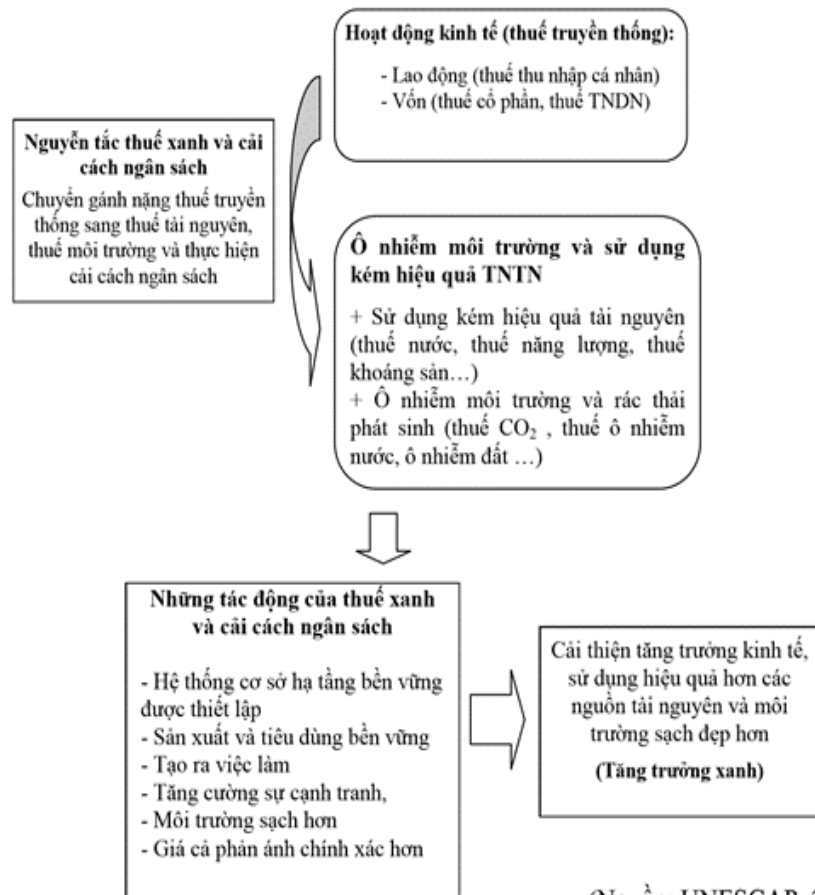
- ❑ Công tác lập quy hoạch BVMT, ĐMC, ĐTM đã được chú trọng nhưng chưa phát huy hết các chức năng của chúng (**chưa tính đến đầy đủ các chi phí cơ hội của các quy hoạch phát triển, chi phí – lợi ích của các dự án đầu tư**);
- ❑ Công tác giám sát, kiểm soát khí thải giao thông, đặc biệt đối với những phương tiện cũ, khí thải từ các làng nghề, cụm công nghiệp... chưa được kiểm soát chặt;
- ❑ Hệ thống thông tin công bố về các chỉ số liên quan đến không khí chưa đồng bộ, bị động và phụ thuộc nhiều vào các kênh thông tin do các tổ chức quốc tế công bố mà thiếu sự kiểm chứng, năng lực sử dụng, công bố số liệu về tôn thất và thiệt hại do ô nhiễm không khí yếu kém dân dân bị động;
- ❑ Công tác đánh giá chất lượng không khí còn rất hạn chế do số lượng trạm quan trắc tự động liên tục về môi trường không khí tại thủ đô và các thành phố lớn còn quá ít.
- ❑ Công cụ kiểm toán môi trường chưa đóng vai trò là một kênh giám sát độc lập trong việc kiểm soát nguồn khí thải.
- ❑ Sự tham gia của cộng đồng, Mặt trận tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội tham gia giám sát việc thực thi, chấp hành các qui định pháp luật về bảo vệ môi trường, đặc biệt từ các công trường xây dựng và các xe vận tải.



# Công cụ chính sách

- Chính sách phát triển kinh tế đã đạt được nhiều thành tựu nhưng nhìn chung vẫn thiên “tiếp cận kinh tế nâu”.
- Công tác truyền thông, giáo dục nâng cao nhận thức trong bảo vệ môi trường nói chung đã được chú trọng hơn nhưng nhìn chung vẫn mang tính hình thức.
- Công cụ mệnh lệnh, hành chính được chú trọng hơn, đặc biệt ở địa phương, về kiểm soát, xử phạt các hành vi gây ô nhiễm không khí đã được quy định khá đầy đủ và các địa phương đã chú trọng hơn. Tuy nhiên, thực tiễn việc xử phạt đối với các hành vi xả khí thải ra môi trường còn chưa được kiểm soát.
- Công cụ kinh tế như thuế bảo vệ môi trường đối với xăng, dầu, than đã được quy định; phí bảo vệ môi trường đối với khí thải cũng đã được quy định nhưng trên thực tiễn còn nhiều bất cập.
- Việc sử dụng và phân bổ các nguồn thu từ ngân sách nhà nước cho bảo vệ môi trường còn khá hạn chế.

# GỢI MỞ, ĐỀ XUẤT CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM



(Nguồn: UNESCAP, 2011)



shutterstock.com • 1308736510

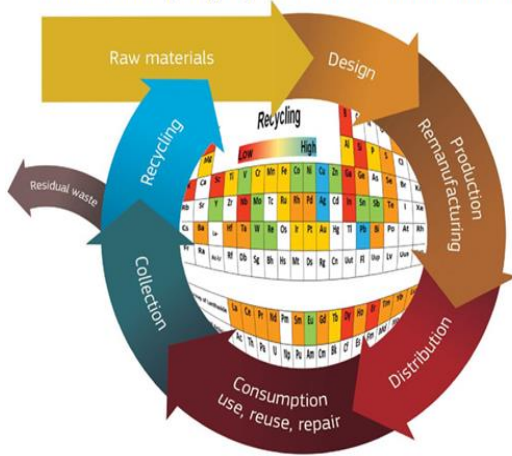
# Giải pháp chính sách trong ngắn hạn

1. Bổ sung, sửa đổi phù hợp và sát với yêu cầu thực tiễn, khi ban hành có hiệu lực ngay đối với các đối tượng có hành vi gây ONKK trong Luật BVMT.
2. Rà soát, đánh giá lại các chính sách đã có, nhất là công cụ hành chính kết hợp tài chính trong xử phạt vi phạm đối với các đối tượng gây ONKK theo hướng phạt nặng, nhất là tại các khu vực đô thị;
3. Xem xét lại sửa đổi luật thuế BVMT, phí BVMT theo hướng nhằm thay đổi hành vi đối với người sử dụng sẽ tiết kiệm và giảm thiểu khối lượng, tiết kiệm năng lượng;
4. Hạn chế phương tiện giao thông cá nhân, phát triển giao thông công cộng, kết hợp biện pháp giảm ùn, tắc giao thông; vận chuyển, tập kết vật liệu xây dựng, rác thải xây dựng tại các đô thị lớn; giám sát việc chấp hành các quy định, tiêu chuẩn về khí thải do các nhà máy nhiệt điện, nhà máy kính, các làng nghề;
5. Phát triển hệ thống cây xanh, đặc biệt là cây xanh đô thị, chỉnh trang đô thị, khu dân cư
6. Tuyên truyền, giáo dục, vận động để người dân sản xuất nông nghiệp không đốt rác thải nông nghiệp, đặc biệt là rơm rạ vào mùa thu hoạch;
7. Thực hiện tốt công tác quan trắc, thông báo kịp thời và dự báo về tình hình ô nhiễm không khí trên các phương tiện thông tin đại chúng cho người dân biết để có những biện pháp phòng chống và giảm thiểu phù hợp.



# Giải pháp chính sách dài hạn

Hình 1: Mô phỏng vận hành của mô hình kinh tế tuần hoàn



Nguồn: (Fabrice Mathieux, 2017)



1. Chính sách phát triển kinh tế tổng thể cần xác định mục tiêu kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn là những cách tiếp cận đột phá để giải quyết vấn đề môi trường trong tiến trình phát triển ở Việt Nam;
2. Đổi mới tư duy, cách tiếp cận trong kiểm soát vấn đề không khí dựa trên quan điểm của kinh tế - môi trường ;
3. Loại bỏ tư duy độc lập, đơn ngành, đơn lĩnh vực, địa phương, vùng, miền trong quá trình hoạch định các chiến lược, chính sách phát triển ở tất cả các cấp, các ngành.
4. Đổi mới công nghệ trong sản xuất và tiêu dung (năng lượng sạch);
5. Tăng cường nghiên cứu khoa học (chính sách quản lý ONKK; đánh giá và dự báo các tác động của ONKK)
6. Đẩy mạnh các hoạt động hợp tác quốc tế

**TRÂN TRỌNG CẢM ƠN!**