



Tạp chí Khoa học và Kinh tế Phát triển
Trường Đại học Nam Cần Thơ

Website: jsde.nctu.edu.vn



Pháp luật về bảo vệ môi trường tại các làng nghề ở Việt Nam - Thực trạng và hướng hoàn thiện

Nguyễn Mộng Cẩm^{1*}, Nguyễn Thành Phương²

^{1,2}Khoa Luật – Trường Đại học Nam Cần Thơ

*Người chịu trách nhiệm bài viết: Nguyễn Mộng Cẩm (email: nguyenmongcam120@gmail.com)

Ngày nhận bài: 18/12/2023

Ngày phản biện: 24/01/2024

Ngày duyệt đăng: 29/01/2024

Title: Law on environment protection at craft in Viet Nam – current situation and improvement direction

Keywords: administrative punishment, craft villages, environmental protection, land resources

Từ khóa: bảo vệ môi trường, làng nghề, tài nguyên đất, xử phạt hành chính

ABSTRACT

The development of craft villages has been and is still playing an important role in the transformation of the agricultural and rural economic structure, job creation, and improving the income and living standards of farmers. However, in the process of development, there have also been some shortcomings, especially the environmental pollution, which affects the health of the people. To address this issue, the Party and State have issued a number of policies aimed at environmental protection in craft villages in a sustainable development direction. However, in the process of implementing and applying the law, there are still some shortcomings that need to be addressed. Therefore, this study focused on clarifying the shortcomings in the regulations related to environmental protection in craft villages and proposed some solutions to improve the legal framework in the future.

TÓM TẮT

Sự phát triển của làng nghề đã và đang góp phần quan trọng trong chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn, giải quyết việc làm và nâng cao thu nhập, đời sống cho nông dân. Tuy nhiên, trong tiến trình phát triển cũng dần bộc lộ tồn tại, đặc biệt là hệ lụy về ô nhiễm môi trường, ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân. Nhằm bắt vấn đề này, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách khác nhau hướng đến công tác bảo vệ môi trường làng nghề theo hướng phát triển bền vững. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi và áp dụng pháp luật, vẫn tồn tại những bất cập cần được tháo gỡ. Từ đó, Nghiên cứu này tập trung làm rõ những bất cập trong quy định liên quan đến công tác bảo vệ môi trường tại các làng nghề và đề xuất một số giải pháp hướng đến hoàn thiện cơ chế pháp luật trong tương lai.

1. GIỚI THIỆU

Tại Việt Nam thông qua những Văn kiện Đại hội lần thứ X, XI, XII của Đảng Cộng sản Việt Nam đều khẳng định: Phát triển nhanh phải đi đôi với phát triển bền vững... Phải gắn tăng trưởng kinh tế với phát triển văn hoá, phát triển con người toàn diện, thực hiện dân chủ, tiến bộ và công bằng xã hội, tạo nhiều việc làm, cải thiện đời sống, khuyến khích làm giàu hợp pháp đi đôi với xóa đói, giảm nghèo, từng bước thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các vùng. Phải rất coi trọng bảo vệ và cải thiện môi trường và cải thiện môi trường ngay trong từng bước phát triển, không gây ô nhiễm và hủy hoại môi trường. Hướng đến quá trình thỏa mãn các mục tiêu trên, cơ chế phát triển các làng nghề đòi hỏi phải giải quyết hài hoà các lợi ích sau đây: thúc đẩy hoạt động sản xuất của làng nghề phát triển, bảo đảm được cuộc sống của dân làng, nâng cao đời sống vật chất, bảo đảm sự trong sạch về không khí, nước, đất, không gian địa lý, cảnh quan... Suy cho cùng, tính bền vững về môi trường tại làng nghề hướng đến mục tiêu tăng trưởng xanh, chính yếu tựu trung vào ba khía cạnh: (i) hoạt động sản xuất, kinh doanh tại làng nghề phải bảo vệ được sự trong lành của không khí, nước, đất và cảnh quan tự nhiên, cảnh quan văn hoá của làng nghề; (ii) hoạt động khai thác tài nguyên nước, tài nguyên đất, tài nguyên rừng phải được duy trì ở mức có thể phục hồi được để triệt tiêu nguy cơ suy kiệt các loại tài nguyên này; (iii) cùng với sự phát triển của làng nghề, đòi hỏi cần đánh giá thường xuyên, kiểm định chất lượng các yếu tố môi trường tại làng nghề theo các tiêu chuẩn của Việt Nam, cũng như tiêu chuẩn quốc tế (Đặng Công Cường 2021, 249) [3].

Trong những năm qua, công tác bảo vệ môi trường tại các làng nghề có nhiều chuyển biến, các làng nghề được quy hoạch trong cụm công

ngiệp và được nâng cấp công nghệ sản xuất, qua đó một phần chất thải phát sinh đã được kiểm soát. Tuy nhiên, vẫn còn 28% làng nghề ô nhiễm nghiêm trọng tại Quyết định số 577/QĐ-TTg chưa triển khai các biện pháp xử lý ô nhiễm môi trường, vẫn còn nhiều làng nghề chưa di dời vào trong cụm công nghiệp. Một trong những vấn đề ô nhiễm môi trường làng nghề nặng nề nhất là tình trạng ô nhiễm môi trường nước. Theo các chuyên gia, để khắc phục thực trạng này, ở các làng nghề cần có nhiều biện pháp về chính sách, công nghệ, cũng như khoản kinh phí khá lớn. Ngoài ra, việc kêu gọi xã hội hóa các dự án xử lý nước thải cũng cần được quan tâm đẩy mạnh. Các giải pháp quy hoạch không gian làng nghề gắn với bảo vệ môi trường bao gồm các nội dung: Quy hoạch lồng ghép hoạt động du lịch với sản xuất nghề; quy hoạch tập trung theo mô hình các khu công nghiệp vừa và nhỏ ở nông thôn, quy hoạch phân tán tại từng cơ sở. Nội dung quy hoạch cần bao gồm quy hoạch lại không gian sản xuất, quy hoạch và xây dựng hệ thống xử lý chất thải. Từ vấn đề trên, bài viết tiếp tục chỉ ra những bất cập trong quy định pháp luật, dẫn đến việc xử lý những sai phạm trong lĩnh vực môi trường thiếu tính khả thi như hiện nay.

2. PHƯƠNG TỆN VÀ PHƯƠNG PHÁP

Nghiên cứu này thực hiện theo phương pháp định tính qua phân tích, tổng hợp các nội dung từ các tài liệu có liên quan.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1 Về vấn đề bảo vệ nguồn nước tại các làng nghề

Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia của Bộ Tài nguyên và Môi trường năm 2021 đã thống kê giai đoạn năm 2021 cả nước có hơn 4.500 làng nghề, trong đó có khoảng 2.000 làng nghề được công nhận. Các làng nghề phân bố

không đồng đều giữa các vùng, miền (miền Bắc khoảng 60%, miền Trung 30%, miền Nam 10%). Trong đó, các làng nghề có quy mô nhỏ, trình độ sản xuất thấp, thiết bị cũ và công nghệ lạc hậu, nằm xen kẽ tại các khu dân cư chiếm phần lớn (trên 70%). Các làng nghề được công nhận tập trung nhiều tại các tỉnh, thành phố như: Hà Nội (313 làng), Thái Nguyên (263 làng), Thái Bình (117 làng), Ninh Bình (75 làng), Nam Định (72 làng)... Hoạt động chủ yếu tại các làng nghề là sản xuất mây tre đan, gốm sứ, thủy tinh, dệt, may, sợi, thêu ren, cơ khí nhỏ, điêu khắc, chế biến, bảo quản nông, lâm, thủy sản (Báo điện tử, Đảng cộng sản Việt Nam, 2023) [1].

Bên cạnh những mặt tích cực, vẫn tồn tại những vấn đề cần được khắc phục, công tác bảo vệ môi trường tại các làng nghề ở nước ta chưa được quan tâm đúng mức, rất ít làng nghề có hệ thống thu gom và xử lý chất thải rắn, nước thải. Theo báo cáo công tác bảo vệ môi trường của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT) năm 2020, mới có 16,1% làng nghề có hệ thống xử lý nước thải tập trung đạt yêu cầu về bảo vệ môi trường; tỷ lệ làng nghề có điểm thu gom chất thải rắn công nghiệp chỉ đạt 20,9%, 70% số làng nghề nằm xen kẽ tại các khu dân cư với kết cấu hạ tầng nông thôn như đường, cống, rãnh thoát nước thải không đáp ứng được nhu cầu phát triển sản xuất,... dẫn đến hệ quả nhiều làng nghề là tác nhân gây ô nhiễm môi trường, tác động đến đời sống, sức khỏe của con người. Theo Báo cáo môi trường quốc gia, hầu hết chất lượng môi trường tại làng nghề vẫn chưa đạt tiêu chuẩn, khiến người lao động phải tiếp xúc với các nguy cơ gây hại cho sức khỏe con người, trong đó 95% là từ bụi; 85,9% từ nhiệt và 59,6% từ hóa chất (Vũ Dung & Thanh Tâm 2020) [11]. Từ vấn đề trên, pháp luật đã có những quy định điều chỉnh liên quan đến việc

bảo vệ môi trường tại các làng nghề, trong đó trọng tâm chú ý đến vấn đề xả thải tại các làng nghề hiện nay. Theo đó, trên cơ sở Điều 37 Luật Tài nguyên nước năm 2012 đã có những thể chế liên quan đến hệ thống xử lý nước thải tại các làng nghề. Nhưng từ khi Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 ra đời, điều này đã được bãi bỏ và được hướng dẫn cụ thể tại Điều 56 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Theo quy định này, với các làng nghề đòi hỏi phải “Có hệ thống thu gom nước thải, nước mưa bảo đảm nhu cầu tiêu thoát nước của làng nghề; Hệ thống thu gom, thoát nước và xử lý nước thải tập trung (nếu có) bảo đảm nước thải sau xử lý đáp ứng yêu cầu về bảo vệ môi trường.”

Bên cạnh đó, nhằm đưa ra các giải pháp xử lý nước thải tại các làng nghề thì tại Điều 1 Thông tư 04/2015/TT-BXD hướng dẫn thi hành Nghị định 80/2014/NĐ-CP về thoát nước và xử lý nước thải do Bộ trưởng Bộ Xây dựng ban hành. Theo đó, tùy theo tính chất, quy mô lượng nước xả thải ra môi trường sẽ có phương hướng xử lý khác nhau. Đơn cử: đối với các hộ kinh doanh trong làng nghề có tổng lượng nước thải dưới 50m³/ngày đêm, sẽ phải trang bị thiết bị/trạm xử lý nước thải được đặt ngay tại khuôn viên của hộ thoát nước. Với trường hợp các hộ kinh doanh trong làng nghề ở gần nhau với tổng lượng nước thải từ 50 m³/ngày đêm đến 200 m³/ngày đêm. Tùy thuộc vào điều kiện cụ thể, trạm xử lý nước thải có thể được đặt tại khuôn viên của một hộ thoát nước hoặc ở một vị trí riêng biệt, thuận lợi để thu gom nước thải từ các hộ thoát nước. Ngoài ra, nếu trong một địa giới hành chính nhất định với tổng lượng nước thải từ 200 m³/ngày đêm đến 1000 m³/ngày đêm, vị trí của trạm/nhà máy xử lý nước thải theo quy hoạch xây dựng hoặc quy hoạch thoát nước được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Theo cơ chế này thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào nguồn thải phát sinh, nguồn tiếp nhận, điều kiện kinh tế, địa hình, trình độ, năng lực quản lý, vận hành hệ thống thoát nước tại địa phương quyết định lựa chọn giải pháp xử lý nước thải phi tập trung phù hợp. Tuy nhiên, xoay quanh các biện pháp xử lý nước thải tại các làng nghề vẫn còn nhiều tranh luận bởi những quan điểm sau:

Thứ nhất, pháp luật hiện nay vẫn tồn tại những quy định chưa rõ ràng, bởi việc trang bị hệ thống này phần kinh phí lắp đặt sẽ thuộc về chủ thể nào? Khi các hộ gia đình trong làng nghề vẫn kinh doanh theo dạng nhỏ lẻ, việc đầu tư hệ thống xử lý nước thải sẽ thiếu tính khả thi trong một số trường hợp nhất định. Đơn cử: với phần lớn các làng nghề đều nằm trong khu dân cư việc trang bị hệ thống bể lắng thu gom nước thải, nước mưa là vấn đề nan giải hiện nay. Bên cạnh đó, vì đặc tính ở gần khu dân cư nên việc lắp đặt hệ thống xử lý nước thải gặp nhiều khó khăn bởi thiếu diện tích. Ngoài ra, do khó khăn về tài chính, hầu hết không có hệ thống thu gom, xử lý rác thải, nước thải, khí thải. Do đó, cần thiết phải xây dựng, ban hành cơ chế, chính sách hỗ trợ kinh phí cho người dân trong việc thu gom và xử lý nước thải làng nghề. Việc thu gom nước thải về xử lý tập trung rất tốn kém, trong khi người dân chưa có tiền lệ trả tiền cho dịch vụ thoát nước và xử lý nước thải. Do đó, cần phải xây dựng cơ chế, chính sách cụ thể để đối tượng người dân làng nghề phải trả tiền dịch vụ thoát nước và xử lý nước thải theo nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền của Nghị định số 80/2014/NĐ-CP về thoát nước và xử lý nước thải.

Thứ hai, hiện nay liên quan đến các cơ chế, chính sách ưu đãi, khuyến khích nhà đầu tư kinh doanh trong các hoạt động môi trường còn

thiếu, khi chưa thu hút được nhà đầu tư, nhất là trong lĩnh vực xử lý nước thải, khí thải hay sản xuất sạch ứng dụng công nghệ sạch, thân thiện với môi trường. Điều này đòi hỏi, Nhà nước cần tạo cơ chế thuận lợi để thu hút các Nhà đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tại các làng nghề; theo đó tỉnh có các làng nghề sẽ hỗ trợ nhà đầu tư liên quan ngân sách đầu tư hệ thống xử lý nước, thu phí xử lý nước thải của người dân sản xuất tại làng nghề để duy trì vận hành hệ thống xử lý nước thải. Theo đó, chính quyền địa phương cần phân loại các loại hình làng nghề trên địa bàn, mô hình nào có thể hoạt động tại khu dân cư, mô hình nào phải tách biệt hoạt động tại các khu, cụm công nghiệp. Từ đó, xây dựng chính sách hỗ trợ, khuyến khích di dời làng nghề này đến nơi sản xuất tập trung, nhằm hoạt động độc lập tránh ô nhiễm môi trường tại các làng nghề... (Minh Phương, 2020) [6].

Thứ ba, pháp luật Việt Nam chỉ dừng lại ở giới hạn yêu cầu làng nghề phải trang bị hệ thống thu gom nước thải, từ đó trang bị hệ thống xử lý trước khi thải ra môi trường. Tuy nhiên, chưa xây dựng cụ thể quy chuẩn về điều kiện nước xả thải ra môi trường, về bản chất làng nghề ở nước ta rất đa dạng từ sản xuất lương thực thực phẩm, làng nghề tái chế, các làng nghề liên quan giết mổ gia súc,... do đó về bản chất nước thải ở mỗi làng nghề sẽ rất khác biệt về tính chất, từ vấn đề này tùy theo từng loại hình của làng nghề và điều kiện kinh tế tại địa phương sẽ có những biện pháp riêng biệt, không nên đồng nhất cùng một quy chuẩn cho các làng nghề. Về bản chất, điều kiện để công nhận làng nghề nếu làng nghề có thể thiết kế xây dựng hệ thống thu gom nước thải, nhưng riêng các trường hợp không thể triển khai xây dựng đòi hỏi phải tách biệt làng nghề ra khỏi khu dân cư. Nhiều chuyên gia cho rằng, nước thải tập trung

tại các làng nghề về bản chất sẽ có những biện pháp xử lý giống như nước thải công nghiệp, nước xả thải ra môi trường phải đạt những tiêu chuẩn, quy chuẩn nhất định. Theo đó, các cơ quan quản lý môi trường địa phương nơi có làng nghề cần phải sớm xây dựng những quy chuẩn đặc thù về nước xả thải cho từng làng nghề và có những biện pháp giám sát, quản lý chặt chẽ (Vũ Dung & Thanh Tâm, 2022) [11].

Thứ tư, hướng đến môi trường phát triển bền vững tại các quốc gia phát triển đã hình thành tư duy biến ô nhiễm thành tài nguyên. Theo đó, với việc áp dụng các giải pháp công nghệ sinh học, đặc biệt dùng vi sinh vật để xử lý nước thải đang là xu hướng trên thế giới hiện nay. Đơn cử tại Việt Nam thì Miến làng So, xã Tân Hòa, huyện Quốc Oai, TP. Hà Nội vốn được biết đến như một đặc sản vùng quê xứ Đoài được làm từ 100% bột củ dong riềng nguyên chất. Trung bình mỗi ngày, một hộ sản xuất có thể làm ra từ 1-1,5 tấn miến mỗi ngày, đồng nghĩa một lượng nước thải rất lớn có nguồn gốc từ bã dong riềng được xả thải ra môi trường. Năm bắt đầu này, các nhà khoa học đã ứng dụng công nghệ làm sạch, cũng như tái sử dụng nước thải này cho các hoạt động nông nghiệp như dùng để trồng nấm kết hợp với bùn thải để sản xuất ra phân hữu cơ phục vụ cho việc trồng cây nông nghiệp, tạo nên một chuỗi sản xuất khép kín. Hoặc giả ứng dụng chế phẩm sinh học để xử lý rơm rạ trong trồng khoai tây bằng phương pháp làm đất tối thiểu, giúp làm tăng năng suất trồng khoai tây lên 1,5 lần, điều này tiết kiệm phân bón, cũng như không phải dùng thuốc bảo vệ thực vật. Với số lượng làng nghề sản xuất nông sản và thực phẩm rất lớn, nhưng phần lớn các chất thải, phụ phẩm nông nghiệp đang bị bỏ đi một cách lãng phí và là nguyên nhân gây ô nhiễm môi trường nước, môi trường đất cho các khu vực xung quanh.

Từ thực trạng trên, ngoài việc ban hành các quy định mang tính phòng ngừa, cần đẩy mạnh các giải pháp công nghệ sinh học vào xử lý nước thải của những loại hình làng nghề. Để thực hiện điều này đòi hỏi các nhà khoa học cần đẩy mạnh nghiên cứu và hoàn thiện những giải pháp công nghệ, chính quyền địa phương tạo điều kiện, cơ chế phù hợp và người dân phải nhận thức được tầm quan trọng của sản xuất bền vững trong bối cảnh hiện nay. Việc áp dụng những công nghệ mới vào quá trình xử lý nước thải, chất thải làng nghề có thể là cơ hội giúp các làng nghề sản xuất nông sản thực phẩm giải quyết được tình trạng ô nhiễm môi trường (Công thông tin VOV Giao thông 2020) [1].

3.2 Về công tác bảo vệ nguồn tài nguyên đất tại các làng nghề

Theo Mục 3 từ Điều 15 đến Điều 19 Luật Bảo vệ môi trường 2020, pháp luật đã có những thể chế có liên quan đến bảo vệ môi trường đất. Theo đó, vấn đề nổi bật được quy định tại Khoản 1 Điều 15 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Cụ thể: “Quy hoạch, kế hoạch, dự án và hoạt động có sử dụng đất phải xem xét tác động đến môi trường đất, có giải pháp phòng ngừa ô nhiễm, suy thoái môi trường, bảo vệ môi trường đất”. Theo đó, với các cơ sở, hộ gia đình sản xuất trong làng nghề phải thực hiện các quy định về đánh giá tác động môi trường theo Điều 34 Nghị định 08/2022/NĐ-CP về hướng dẫn Luật Bảo vệ môi trường, quy định này giúp cơ quan chức năng có đủ cơ sở dữ liệu nhằm có biện pháp bảo vệ môi trường, cũng như có đủ cơ sở để công nhận, cấp giấy phép cho làng nghề..., đối với tài nguyên đất trong hoạt động sản xuất, kinh doanh tại làng nghề nếu cơ sở, hộ gia đình trong làng nghề có hành vi hủy hoại đất, có thể bị truy cứu trách nhiệm hành chính theo Điều 15 Nghị định 91/2019/NĐ-CP với các

trường hợp làm biến dạng địa hình hoặc làm suy giảm chất lượng đất thì hình thức và mức xử phạt như có thể từ 2.000.000-150.000.000 tùy vào diện tích bị hủy hoại. Với các hành vi gây ô nhiễm thì hình thức và mức xử phạt thực hiện theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Đồng thời với hình thức xử phạt, pháp luật còn yêu cầu chủ thể có hành vi vi phạm buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm. Đây là những đặt định ban đầu giúp cho hoạt động của các làng nghề mang tính bền vững, hướng đến mục tiêu tăng trưởng xanh. Xoay quanh những quy định này vẫn tồn tại một số vấn đề cần trao đổi như sau:

Thứ nhất, một trong những thủ tục để được công nhận là làng nghề, đòi hỏi phải trải qua quá trình đánh giá tác động môi trường, theo thông lệ quốc tế chi phí tạo lập một báo cáo đánh giá tác động môi trường thường chiếm từ 1-3% trong tổng số vốn đầu tư dự án (Lương Thị Thoa 2020, 106) [5]. Riêng các dự án buộc đánh giá tác động môi trường ở Việt Nam kinh phí này chỉ tương ứng 1%-10% so với mức trung bình quốc tế. Vấn đề đặt ra, với các dự án đầu tư, việc đánh giá tác động môi trường sẽ trích từ nguồn vốn của dự án, ngược lại kinh phí đánh giá tác động môi trường tại các làng nghề sẽ lấy từ nguồn nào? Hiện nay pháp luật vẫn chưa làm rõ. Bên cạnh đó, để đánh giá một cách bao quát vấn đề, việc đánh giá tác động môi trường đòi hỏi cần có thời gian nhất định. Tuy nhiên, hiện nay quy trình đánh giá tác động môi trường với các làng nghề cần được triển khai trong bao lâu, với các thông số tiêu chí nào cần phải đạt được, pháp luật vẫn chưa làm rõ điều này. Giả định, quá trình chỉ được thiết lập, triển khai trong một ngày, một tuần..., sẽ chưa đủ căn cứ dự liệu hết các tác nhân mà làng nghề sẽ ảnh hưởng đến

môi trường sống. Từ vấn đề như trên, pháp luật cần đưa ra những quy chuẩn về thời gian đánh giá tác động môi trường của các làng nghề, để từ đó có cái nhìn tổng quan nhất liên quan đến vấn đề.

Xoay quanh cơ chế đánh giá tác động môi trường của các làng nghề, nhận thấy rằng pháp luật chưa dự liệu hết vấn đề có thể xảy ra. Đơn cử, đánh giá một cách khách quan cơ chế đánh giá tác động môi trường của các dự án, hay của các làng nghề thì tiền thân vốn chỉ giản đơn là bộ môn khoa học, chỉ có thể dự báo tác động dự án đến môi trường. Nếu các dự án, hay làng nghề cần đánh giá tổng quan tác động của dự án sẽ ra sao nếu được triển khai tại một khu vực, đòi hỏi bộ môn khoa học này cần bao quát thêm nhiều thông số khác để có góc nhìn bao quát. Từ đó, pháp luật cần chi tiết hóa việc đánh giá tác động môi trường cần triển khai trên các tiêu chí, làng nghề tác động ra sao đến xã hội (là nhiệm vụ của bộ môn khoa học khác gọi là Đánh giá tác động xã hội - ĐTX), đến sức khỏe con người (thuộc nhiệm vụ của bộ môn Đánh giá tác động sức khỏe - ĐTS); hơn hết phải dự báo những rủi ro, sự cố do dự án gây ra (thuộc nhiệm vụ của bộ môn Đánh giá rủi ro - ĐRR). Điều này sẽ được bao quát nếu các bộ môn khoa học như ĐTM, ĐTX, ĐTS và ĐRR được tiến hành độc lập, theo phương pháp luận khoa học riêng (Nam Khánh, 2021) [7].

Thứ hai, khi các làng nghề đi vào hoạt động có thể dẫn đến vấn đề một số chủ thể có hành vi làm suy giảm chất lượng đất, gây ô nhiễm đất mà làm mất hoặc giảm khả năng sử dụng đất theo mục đích đã được xác định. Theo đó, Nhà nước sẽ có chế tài xử phạt với những chủ thể này, dẫn vậy việc tiến hành xử phạt sẽ được áp dụng chế tài quy định tại Nghị định 91/2019/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính

trong lĩnh vực đất đai hay Nghị định 45/2022/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường. Bởi suy cho cùng hành vi gây ô nhiễm đất áp dụng theo chế tài tại Nghị định 45/2022/NĐ-CP sẽ mang tính răn đe hơn. Tuy nhiên, quy định tại 2 Nghị định này có những điều khoản mang tính trùng lặp. Bởi trên cơ sở Khoản 3 Điều 3 Nghị định 91/2019/NĐ-CP quy định:

“3. Hủy hoại đất là hành vi làm biến dạng địa hình hoặc làm suy giảm chất lượng đất hoặc gây ô nhiễm đất mà làm mất hoặc giảm khả năng sử dụng đất theo mục đích đã được xác định, trong đó:

c. Gây ô nhiễm đất là trường hợp đưa vào trong đất các chất độc hại hoặc vi sinh vật, ký sinh trùng có hại cho cây trồng, vật nuôi, con người”.

Từ quy định này có thể suy luận với các chủ thể kinh doanh trong làng nghề nếu có các hành vi đưa các chất độc hại vào đất sẽ được áp dụng chế tài theo Điều 15 Nghị định 91/2019/NĐ-CP. Tuy nhiên, tại Khoản 2 Điều 15 Nghị định 91/2019/NĐ-CP lại dẫn dắt vấn đề gây ô nhiễm thì hình thức và mức xử phạt thực hiện theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường cụ thể là Nghị định 45/2022/NĐ-CP. Chính quy định thiếu đồng nhất này có thể dẫn đến hệ quả mỗi địa phương sẽ có hướng xử lý khác nhau khi căn cứ pháp luật áp dụng tiến hành xử phạt vi phạm hành chính với hành vi gây ô nhiễm môi trường đất. Từ vấn đề trên, nhóm tác giả cho rằng với các hành vi gây ô nhiễm môi trường đất, cần có những quy định thống nhất, cụ thể nhằm chuyển tiếp đến Nghị định 45/2022/NĐ-CP thay vì nằm tản mát giữa hai Nghị định như hiện nay.

Thứ ba, tại Điều 24 Nghị định 45/2022/NĐ-CP đã xác định các hành vi rò rỉ, thải hóa chất

độc vào môi trường đất sẽ có định mức xử phạt từ 40.000.000 đến 150.000.000 tùy vào mức độ hành vi vi phạm. Bên cạnh đó, có thể phạt tiền tăng thêm từ 130.000.000 đồng đến 150.000.000 đồng đối với hành vi gây ô nhiễm môi trường trong trường hợp vi phạm nhiều lần hoặc đã bị xử phạt vi phạm hành chính về một trong các hành vi sau mà tiếp tục tái phạm và hết thời hạn khắc phục hậu quả vi phạm mà chưa khắc phục được. Quy định này mang tính răn đe cao xét về mặt định mức xử phạt. Tuy nhiên, nhiều ý kiến cho rằng quy định này cần có sự điều chỉnh sao cho phù hợp với tính thực tế hơn. Bởi tại tiêu đề Điều 24 Nghị định 45/2022/NĐ-CP cụ thể là “Hành vi gây ô nhiễm đất, nước, không khí; gây ô nhiễm môi trường kéo dài”. Từ điều này có thể suy luận rằng: cơ quan chức năng chỉ có quyền xử phạt vi phạm hành chính với hành vi gây ô nhiễm đất nếu hành vi này kéo dài, lặp đi lặp lại nhiều lần. Vấn đề gây nhiều tranh luận, bởi trong nội dung điều luật không thể hiện được tính chất vi phạm bao nhiêu lần, kéo dài trong bao lâu thì cơ quan chức năng sẽ tiến hành xử phạt. Vấn đề này sẽ gây khó khăn trong quá trình áp dụng. Nhóm tác giả cho rằng việc tiến hành xử phạt nên dựa trên căn cứ, thông số, các chỉ tiêu gây ô nhiễm tài nguyên đất; không nên dựa trên tính chất kéo dài của hành vi, bởi lẽ sẽ rất khó xác định hành vi này bắt đầu từ khi nào. Từ bất cập này, thiết nghĩ tại tên tiêu đề Điều 24 Nghị định 45/2022/NĐ-CP cần lược bỏ cụm từ “kéo dài”, điều này giúp việc thi hành pháp luật được thực thi một cách đồng nhất, tránh những vướng mắc có thể xảy ra (Trần Lê Đăng Phương & Nguyễn Thành Phương, 278) [9].

Ngoài những vấn đề như trên, nhận thấy rằng pháp luật hiện nay chưa có những phân cấp rõ ràng liên quan đến thẩm quyền, cũng như trách nhiệm cho các cấp chính quyền địa phương

trong vấn đề bảo vệ môi trường ở các làng nghề, nhiều quan điểm cho rằng những quy định điều chỉnh về bảo vệ môi trường tại các làng nghề chưa được chi tiết nhằm phù hợp với đặc tính của làng nghề so với các mô hình sản xuất kinh doanh khác, dẫn đến khó thực hiện, cũng như tiến hành truy trách nhiệm nếu có vi phạm xảy ra trong thực tế. Nhìn chung, “theo phân cấp hiện nay, làng nghề phải chịu sự quản lý của nhiều cấp ngành chuyên môn như: Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT) quản lý về ngành nghề, lao động; Sở Công thương quản lý về cụm khu công nghiệp làng nghề và tiêu thụ sản phẩm; Sở Xây dựng quản lý về xây dựng hạ tầng xử lý chất thải; Sở TN&MT quản lý về môi trường; Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch quản lý về du lịch; Sở Thông tin và Truyền thông quản lý về văn hóa. Theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 cơ chế bảo vệ môi trường sẽ do Bộ và ngành TN&MT tại địa phương trực tiếp quản lý; tuy nhiên thực tế cho thấy vấn đề bảo vệ môi trường tại các làng nghề sẽ do Sở NN&PTNT phụ trách và quản lý. Khi đó, Cụm công nghiệp làng nghề sẽ do Sở Công thương quản lý... Nếu cứ giữ nguyên mô hình quản lý này thì rất khó để giải quyết thực trạng ô nhiễm môi trường làng nghề hiện nay” (Đặng Công Cường 2021, 251) [3].

Bên cạnh nguyên nhân từ pháp luật, việc chưa phân cấp rành mạch, chưa phân định rõ ràng quyền và trách nhiệm kiểm tra, giám sát, đôn đốc, đánh giá và chịu trách nhiệm về thi hành, tuân thủ pháp luật bảo vệ môi trường tại làng nghề là nguyên nhân chính dẫn đến tỷ lệ cao các làng nghề gây ô nhiễm môi trường. Từ vấn đề trên thiết nghĩ pháp luật cần có sự phân định rõ ràng quyền hạn, trách nhiệm của cấp chính quyền, cơ quan chuyên môn chủ trì và chịu trách nhiệm về hành vi gây ô nhiễm môi

trường tại làng nghề, điều này sẽ giúp việc phát hiện hành vi vi phạm tại các làng nghề sẽ được ngăn chặn, xử lý kịp thời hướng đến mục tiêu bền vững, tăng trưởng xanh tại các làng nghề.

4. KẾT LUẬN VÀ ĐỀ NGHỊ

Đánh giá về thực trạng công tác bảo vệ môi trường trong những năm qua, các chuyên gia cho rằng, so với giai đoạn 2011 - 2015 công tác BVMT tại các làng nghề giai đoạn 2016 - 2020 có nhiều chuyển biến. Tại các làng nghề, một số mô hình xử lý chất thải đã được triển khai, bước đầu đã hạn chế được ô nhiễm môi trường như: làng nghề bánh tráng Mỹ Lồng, tỉnh Bến Tre; làng nghề sản xuất bột kết hợp chăn nuôi heo xã Tân Phú Đông, thành phố Sa Đéc, tỉnh Đồng Tháp; làng nghề sản xuất gạch thủ công xã An Hiệp, huyện Châu Thành, tỉnh Đồng Tháp..., Để khắc phục những bất cập về môi trường, nhiều địa phương cũng đã tập trung đẩy mạnh công tác tuyên truyền phổ biến chính sách, pháp luật môi trường; hoàn thiện chính sách pháp luật bảo vệ môi trường; ban hành nhiều đề án, dự án phát triển và bảo vệ môi trường làng nghề; kết hợp đầu tư phát triển với thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm về quy định bảo vệ môi trường làng nghề, bước đầu đạt được một số kết quả nhưng chưa được như kỳ vọng. Để giải quyết các vấn đề ô nhiễm môi trường làng nghề, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 577/QĐ-TTg phê duyệt Đề án BVMT làng nghề đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030. Đề án đã xác định danh mục và mục tiêu xử lý triệt để ô nhiễm môi trường tại 47 làng nghề ô nhiễm nghiêm trọng trên cả nước. Cùng với đó, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 mới được ban hành đã quy định rõ hơn trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp và cơ sở sản xuất trong công tác bảo vệ môi trường làng nghề nhằm theo dõi, ngăn chặn ô nhiễm, cải thiện và phục hồi chất lượng môi

trường tại làng nghề; đặc biệt tích hợp nội dung về công tác bảo vệ môi trường nông thôn thành một điều khoản riêng tại Điều 58, trong đó, lấy chất lượng môi trường nông thôn là nền tảng, là mục tiêu để bảo vệ. Nhiều làng nghề áp dụng công nghệ, công đoạn sản xuất tiên tiến nhằm hạn chế phát thải chất thải ra môi trường như: Làng nghề gốm sứ Bát Tràng, Hà Nội; làng nghề bánh đa Ké, thành phố Bắc Giang; làng nghề mây tre đan Tăng Tiến, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang,... Để thực hiện thành công các

mục tiêu về bảo vệ môi trường ở các làng nghề, cần nâng cao nhận thức của các cấp, các ngành và người dân về vai trò của môi trường; tiếp tục hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường; tăng cường thực thi chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường, công khai, minh bạch thông tin và đẩy mạnh sự giám sát của cộng đồng; ứng dụng khoa học và công nghệ; xây dựng hạ tầng kỹ thuật, mạng lưới quan trắc và cơ sở dữ liệu về môi trường (Bích Liên, 2021) [2].

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Công thông tin VOV Giao thông. *Cải thiện ô nhiễm nước thải làng nghề, không thể khoác chung một áo*.
<https://vovgiaothonh.vn/cai-thien-o-nhiem-nuoc-thai-lang-nghe-khong-the-khoac-chung-mot-ao-d14615.html>. Truy cập ngày 17/8/2023.
- [2] Bích Liên (2021). *Ô nhiễm môi trường làng nghề chưa được cải thiện*.
<https://dangcongsan.vn/xa-hoi/o-nhiem-moi-truong-lang-nghe-chua-duoc-cai-thien-597785.html>. Truy cập ngày 22/11/2023.
- [3] Đặng Công Cường (2021). *Pháp luật về bảo vệ tính bền vững về môi trường tại làng nghề*. *Tạp chí Khoa học Đại học Huế: Khoa học Xã hội và Nhân văn*, số 6.
- [4] Huỳnh Tây (2020). *Pháp luật về phòng ngừa và khắc phục ô nhiễm môi trường tại các làng nghề, qua thực tiễn tại thành phố Đà Nẵng* (Luận văn thạc sĩ luật). Trường đại học Luật, Đại học Huế.
- [5] Lương Thị Thoa (2020). *Đánh giá tác động môi trường theo pháp luật Việt Nam và một số kiến nghị nâng cao hiệu quả thực thi*. *Tạp chí Pháp luật và Thực tiễn*, số 42.
- [6] Minh Phương. *Xử lý ô nhiễm nước thải làng nghề: Vì sao chưa hiệu quả?*
<https://kinhntemoitruong.vn/xu-ly-o-nhiem-nuoc-thai-lang-nghe-vi-sao-chua-hieu-qua-50400.html>. Truy cập ngày 19/8/2023.
- [7] Nam Khánh. *Bắt cập trong đánh giá tác động môi trường*.
<https://nhandan.vn/chuyen-de-cuoi-tuan/bat-cap-trong-danh-gia-tac-dong-moi-truong-272142>. Truy cập ngày 22/11/2023.
- [8] NTT. *Xử lý “vấn nạn” ô nhiễm môi trường làng nghề, hướng tới phát triển làng nghề xanh, sạch*.
<https://dangcongsan.vn/xay-dung-xa-hoi-an-toan-truoc-thien-tai/xu-ly-van-nan-o-nhiem-moi-truong-lang-nghe-huong-toi-phat-trien-lang-nghe-xanh-sach-646332.html>. Truy cập ngày 22/11/2023.
- [9] Trần Lê Đăng Phương, Nguyễn Thành Phương (2022). *Đánh giá hiệu quả quy định pháp luật bảo vệ môi trường trong thúc đẩy tăng trưởng xanh tại các làng nghề ở Việt Nam*. Kỷ yếu hội thảo Quốc gia: “Thúc đẩy tăng trưởng xanh hướng đến phát triển kinh tế bền vững: Kết nối tầm nhìn quốc gia với hành động của địa phương và doanh nghiệp, Bộ kế hoạch đầu tư, ngày 23/11/2023.
- [10] Vũ Hồng. *Xử lý nước thải tại các làng nghề: Vẫn còn nhiều khó khăn*.

<http://tapchimoitruong.vn/Gi/dien-dan--trao-doi-21/X%E1%BB%AD-l%C3%BD-n%C6%B0%E1%BB%9Bc-th%E1%BA%A3i-t%E1%BA%A1i-c%C3%A1c-l%C3%A0ng-ngh%E1%BB%81--V%E1%BA%ABn-c%C3%B2n-nhi%E1%BB%81u->

kh%C3%B3-kh%C4%83n-14706. Truy cập ngày 19/8/2023.

[11] Vũ Dung, Thanh Tâm. *Nước thải môi trường làng nghề: Giải pháp nào?*

<https://baotainguyenmoitruong.vn/nuoc-thai-moi-truong-lang-nghe-giai-phap-nao-247514.html>. Truy cập ngày 19/8/2023.