

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH

Quy chế ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng Quy chế ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra

a) Thực tiễn ứng phó sự cố môi trường trong thời gian qua

Trong những năm qua, Việt Nam đã xảy ra một số sự cố môi trường, cụ thể như sau:

- Sự kiện cá chết hàng loạt tại vùng biển các tỉnh từ Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị và Thừa Thiên Huế do Công ty TNHH Hưng Nghiệp Formosa Hà Tĩnh xả nước thải có chứa độc tố gây ra năm 2016.

Hiện tượng hải sản chết bất thường, hàng loạt bắt đầu xảy ra từ ngày 6/4/2016 tại Hà Tĩnh (khu vực cảng Vũng Áng và các xã Kỳ Lợi, Kỳ Hà của Thị xã Kỳ Anh), sau đó tiếp tục xảy ra tại Quảng Bình ngày 10/4, Thừa Thiên - Huế ngày 15/4, Quảng Trị ngày 16/4 với số lượng và tần suất theo thời gian tại từng tỉnh khác nhau và kéo dài đến khoảng ngày 4/5/2016 với số lượng hơn 150 tấn cá. Nguyên nhân được xác định là do Công ty TNHH Hưng Nghiệp Formosa Hà Tĩnh xả lượng lớn nước thải không qua xử lý ra biển. Công ty Formosa Hà Tĩnh đã nhận trách nhiệm về việc gây ra sự cố môi trường và cam kết thực hiện việc bồi thường thiệt hại kinh tế cho người dân và hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp; bồi thường xử lý ô nhiễm và phục hồi môi trường biển tại 4 tỉnh miền Trung của Việt Nam với tổng số tiền tương đương trên 11.500 tỷ đồng (500 triệu USD).

Đây là sự cố môi trường trên diện rộng lần đầu tiên xảy ra tại Việt Nam nên đã bộc lộ sự lúng túng, bị động khi tiếp cận và xử lý sự cố của các cơ quan chức năng, điều này đã được Phó Thủ tướng Trịnh Đình Dũng và Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường thừa nhận.

Sự việc ảnh hưởng nghiêm trọng tới đời sống người dân tại 4 tỉnh miền Trung buộc Chính phủ phải có những biện pháp hỗ trợ khẩn cấp như xuất cấp gạo, hỗ trợ tiền cho ngư dân, ưu đãi tín dụng, thu mua hải sản, tiêu hủy hải sản không đảm bảo. Tháng 7/2016, Chính phủ đã xuất cấp gần 4.182 tấn gạo từ dự trữ quốc gia; Quỹ BVMT Việt Nam đã hỗ trợ ban đầu cho 4 tỉnh bị ảnh hưởng để xử lý, tiêu hủy cá chết (khoảng 4 tỷ đồng); Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã hỗ trợ trên 5 tỷ đồng cho người dân bị thiệt hại.

Theo Tổng cục Thống kê, năm 2016, sự cố môi trường đã ảnh hưởng nặng nề tới 4 tỉnh miền trung. Trong đó, ảnh hưởng 22.780 hộ gia đình và 65 xã tại với Hà Tĩnh, với gần 24.500 người mất việc và không có việc làm ổn định, trực tiếp trong lĩnh vực đánh bắt thủy sản là 14.770 nghìn người. Số lượng người thất

ng nghiệp trong ngành kinh doanh thủy sản tăng là hơn 5.700 người, ngành dịch vụ hậu cần tăng hơn 1.000 người, ngành nuôi trồng thủy sản tăng thêm 823 người. Ngoài ra, trong lĩnh vực dịch vụ khách sạn nhà hàng, số người thất nghiệp tăng lên 692, còn trong lĩnh vực sản xuất muối là 428 người. Trong khi đó, tỷ lệ thất nghiệp tại Quảng Bình đã tăng 1,1% sau sự cố môi trường. Tại Thừa Thiên Huế có hơn 30.400 người bị ảnh hưởng trực tiếp vì tình trạng cá chết. Còn tại Quảng Trị, ảnh hưởng của sự cố này nhẹ bởi một bộ phận lực lượng lao động đã chuyển hướng đi xuất khẩu lao động. Tại Đà Nẵng, có ảnh hưởng nhưng cũng không nhiều. Tính đến ngày 31/1/2018, tổng số lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng của 4 tỉnh là 32.231 người, chủ yếu đi làm việc tại Đài Loan, Hàn Quốc và Nhật Bản, tập trung trong các ngành nghề: thuyền viên tàu cá, sản xuất chế tạo trong ngành công nghiệp và làm công việc thuộc lĩnh vực dịch vụ chăm sóc sức khỏe trong các trung tâm dưỡng lão và hộ gia đình.

Sau thời gian ứng phó, khắc phục hậu quả, tại cuộc họp Hội đồng liên ngành ngày 10/5/2017 cho thấy: Formosa đã khắc phục xong 52/53 lỗi (riêng lỗi chuyển đổi phương pháp làm nguội cốc từ ướt sang khô sẽ hoàn thành vào tháng 6/2019 theo như cam kết); đã đầu tư trên 1 tỷ USD vào các hạng mục cải thiện, bổ sung các công trình bảo vệ môi trường theo yêu cầu của Bộ Tài nguyên và Môi trường và các công trình của Formosa đã cơ bản đáp ứng điều kiện để đưa lò cao số 1 vào vận hành thử nghiệm. Về cơ bản, sự cố môi trường đã được khắc phục xong¹.

- Sự cố môi trường tại Nhà máy tuyển nổi chì kẽm, xóm Lạng Cá, thị trấn Pác Miều, huyện Bảo Lâm, tỉnh Cao Bằng thuộc Công ty TNHH CKC.

Ngày 05/01/2016, Công ty đã xảy ra sự cố vỡ cống tại điểm đầu hệ thống thoát nước thải của hồ chứa bùn thải gây ra hiện tượng sụt lún cống thải, hồ chứa thải, rò rỉ bùn thải ra môi trường. Ước tính tổng khối lượng nước thải đã tràn thải ra môi trường khoảng 2.000m³, trực tiếp tràn thải và gây ảnh hưởng đến sông Gâm; khoảng 1.000m³ bùn thải tràn vào đất canh tác.

Ngay sau khi xảy ra sự cố, Công ty đã ngừng mọi hoạt động sản xuất của Nhà máy, huy động tối đa nguồn lực, cán bộ, công nhân lao động, phương tiện máy móc thiết bị để xử lý sự cố (khoảng 60 người và các thiết bị, máy móc). Công ty dùng tấm lưới sắt đưa xuống khu vực sụt cống thải, đổ đá, đất để lấp cống thải, chặn các điểm thoát nước vào khu vực sụt cống thải. Tuy nhiên, giải pháp này chưa triệt để, hiện tượng nước thải vẫn còn rò rỉ có nguy cơ gây ô nhiễm sông Gâm.

Để khắc phục kịp thời, ngay khi xảy ra sự cố, Sở Tài nguyên và Môi trường đã chủ trì phối hợp với Sở Công Thương, Công an tỉnh, UBND huyện Bảo Lâm

¹ Hàng nghìn lao động mất việc do sự cố Formosa được hỗ trợ, tạo việc làm, baodansinh.vn, 20/04/2018 08:04; Lúng túng xử lý vụ cá chết: Bộ trưởng TN&MT nhận khuyết điểm, www.tienphong.vn, 28/04/2016; Vụ cá chết hàng loạt: Bài học về ứng phó với thảm họa môi trường, vov.vn, 12:06, 30/04/2016; Hỗ trợ sinh kế cho 263.000 lao động bị thiệt hại do sự cố cá chết, http://thanhtra.com.vn, 05/07/2016 21:08

trực tiếp tới thực địa kiểm tra, đánh giá tình hình và chỉ đạo các biện pháp khắc phục sự cố. Trong đó, đã thực hiện việc huy động lực lượng, phối hợp với chính quyền địa phương, các đơn vị, tổ chức khắc phục sự cố sụt lún, vỡ cống; di dời tạm thời các hộ dân gần khu vực cống thoát nước thải phía bờ sông Gâm; có biện pháp dẫn nước suối Bản Khun không chảy vào khu vực đã bị ô nhiễm do bùn thải; thi công lấp đập phụ ngăn không cho bùn thải tiếp tục chảy tràn ra sông Gâm; yêu cầu Công ty chủ động xử lý, thường xuyên cập nhật thông tin, kịp thời báo cáo về việc khắc phục sự cố².

- Sự cố vỡ hồ chứa nước để chuẩn bị khai thác titan của Công ty TNHH Thương mại Tân Quang Cường tại mỏ Suối Nhum xã Thuận Quý, huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận, tháng 6/2016.

Ngày 16/06/2016, tại mỏ titan Nam Suối Nhum của Công ty TNHH Thương mại Tân Quang Cường trên địa bàn tỉnh Bình Thuận đã xảy ra sự cố vỡ hồ chứa nước để chuẩn bị khai thác titan, xé phá bề mặt đồi thành một dòng nước và cát rộng chảy xuống phía biển, tràn lấp vào khu nhà ở của người dân. Tổng khối lượng cát tràn lấp ước tính khoảng 10.000m³; cát và nước gây tràn mặt đường ĐT.719 khoảng 290m làm ách tắc giao thông hơn 1h. Ngoài ra cát và nước còn chảy xuống bờ biển làm đục một đoạn biển chiều dài khoảng 500m, rộng 50m. Nguyên nhân ban đầu được xác định là do Công ty đào hồ để tích trữ khoảng 01 tháng trước nhưng thiếu kiểm tra, giám sát nên đã xảy ra sự cố này.

Sau khi sự cố xảy ra, Công ty đã bố trí 1 xe xúc lật, 2 xe múc, 5 xe ben, 1 xe bơm nước rửa đường, khoảng 40 công nhân với sự hỗ trợ của lực lượng dân quân, Công an xã Thuận Quý, Bộ đội biên phòng tiến hành san ủi lượng cát tràn ra đường và điều tiết giao thông; Các Sở, ngành và địa phương cũng kịp thời có mặt tại hiện trường để chỉ đạo Công ty thực hiện khắc phục sự cố. Kết quả đến khoảng 6h30 cùng ngày, giao thông đã hoạt động bình thường và đến 16h00 đã cơ bản khắc phục cát chảy tràn trên đường. Sở Tài nguyên và Môi trường đã phối hợp với Phòng Cảnh sát môi trường, Công An tỉnh, UBND huyện Hàm Thuận Nam, UBND xã Thuận Quý kiểm tra thực tế, đánh giá thiệt hại và yêu cầu Công ty tập trung khắc phục sự cố cát tràn và hồ chứa nước; phối hợp với UBND xã Thuận Quý làm việc với cá nhân bị thiệt hại để có hướng khắc phục, bồi thường cụ thể. Công ty cũng cam kết đền bù thiệt hại về sân vườn, cây cảnh, xe máy, ao cá, và một số vật dụng bàn, ghế trong quán ăn của gia đình bà Trần Thị Nam với tổng số tiền 700 triệu đồng. Đối với diện tích đất trồng phi lao của hộ gia đình ông Trần Văn Đức, do đây là phần nằm quy hoạch diện tích đất khai thác của Công ty, nên Công ty tiến hành bồi thường thiệt hại về cây trồng³.

- Sự cố vỡ hồ chứa chất thải của nhà máy DAP, tháng 9/2018

² Kịp thời khắc phục sự cố môi trường tại nhà máy tuyển nổi chì kẽm, <http://www.caobang.gov.vn>, 07/01/2016

³ Tạm dừng hoạt động để khắc phục sự cố vỡ móng tại mỏ khai thác titan của Công ty TNHH Tân Quang Cường, <http://tapchimoitruong.vn>

Vào lúc 12 giờ trưa ngày 7/9/2018 tại khu công nghiệp Tăng Loong, huyện Bảo Thắng Lào Cai đã xảy ra sự cố vỡ bờ bao hồ chứa quặng thải Nhà máy DAP số 2 (Công ty Cổ phần DAP số 2 – Vinachem). Khoảng 45 nghìn mét khối nước thải, chất thải chứa chất độc hại chảy tràn ra Tỉnh lộ 151, sau đó chảy vào các thôn Phú Hà 1, 2 (xã Phú Nhuận) và tổ dân phố số 7, thị trấn Tăng Loong, huyện Bảo Thắng. Tính đến ngày 10/9, có 35 hộ dân thuộc Tổ dân phố số 7 nằm dưới chân bãi Gyps thảo và 3 tổ chức bị ảnh hưởng, không có thiệt hại về người, giá trị kinh tế thiệt hại ước tính là 3 tỷ đồng. Sự cố xảy ra gây ô nhiễm môi trường nước mặt, nước ngầm và môi trường trường đất trên diện rộng tại các khu vực có bùn thải tràn qua; các hộ dân sống tại các khu vực bị ảnh hưởng không sử dụng được nguồn nước mặt để sinh hoạt và tưới tiêu.

Ngay sau khi nhận được thông tin vỡ đập chứa nước thải của nhà máy DAP, Chủ tịch UBND tỉnh Lào Cai đã xuống hiện trường để kiểm tra và chỉ đạo các lực lượng triển khai công tác khắc phục hậu quả. Các giải pháp được triển khai khắc phục sự cố đó là, huy động tối đa nhân, vật lực trực tiếp đến vị trí đập bị vỡ để khắc phục sự cố (đắp lại bờ đập); một đội tiến hành việc rắc vôi bột ra các khu vực có nước thải tràn ra môi trường để trung hòa axit; thành lập hai đội tiến hành công tác thông kê thiệt hại cho người dân để lên phương án đền bù; thành lập một đội quan trắc môi trường nước xung quanh khu vực xảy ra sự cố; thông báo cho người dân không sử dụng nước mặt và nước ngầm xung quanh khu vực xảy ra sự cố, đề phòng có chất thải nguy hại ảnh hưởng đến sức khỏe. Đồng thời, báo cho các tỉnh phía hạ lưu sông Hồng tiến hành theo dõi, quan trắc chất lượng nước sông và có những biện pháp ứng phó kịp thời. Đối với các hộ dân bị ảnh hưởng: trước mắt di chuyển ngay 10 hộ dân bị ảnh hưởng trực tiếp nằm phía dưới khu vực bị vỡ đập bãi thải; các hộ còn lại sau khi khắc phục xong sự cố sẽ tiếp tục di chuyển để ổn định cuộc sống; việc di chuyển các hộ dân phụ thuộc vào thống kê thiệt hại và áp giá đền bù với các hộ dân di chuyển.

Ngay sau khi sự cố xảy ra, Tập đoàn Hóa chất và Công ty DAP số 2 đã hỗ trợ 7 triệu đồng và tạm ứng 10 triệu đồng đền bù cho mỗi hộ dân bị ảnh hưởng với tổng số tiền trên 3,3 tỷ đồng.

Trước đó, vào cuối tháng 7/2018, UBND tỉnh đã có quyết định xử phạt Công ty Cổ phần DAP số 2 về hành vi “không vận hành đúng quy trình đối với công trình bảo vệ môi trường tại bãi thải đuôi quặng (bãi Gyps) của Nhà máy DAP số 2”, với số tiền 150 triệu đồng; đồng thời yêu cầu đơn vị này có biện pháp xử lý công trình chắn nước bãi thải này không để nước tràn ra môi trường.

Theo báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường, đến tháng 11/2018 sự cố vỡ đập đã cơ bản được khắc phục.⁴

⁴ Lờ lời cảnh báo từ những hồ chứa chất thải, www.nhandan.com.vn, 15/09/2018; Lào Cai: 50 hộ dân bị ảnh hưởng do vỡ hồ chứa chất thải của nhà máy DAP, baotainguyenmoitruong.vn, 07/09/2018 17:37; Vỡ đập bãi thải nhà

Nghiên cứu các trường hợp ứng phó sự cố môi trường trong thời gian qua cho thấy:

- Các sự cố môi trường do chất thải thường gây ra những hậu quả nghiêm trọng, ảnh hưởng trực tiếp tới cuộc sống của người dân trong vùng sự cố và ảnh hưởng kéo dài tới chất lượng môi trường tại khu vực, cần thời gian, kinh phí để hồi phục môi trường. Các sự cố này tiềm ẩn gây những xáo trộn đối với đời sống người dân bao gồm cả việc di dân, thay đổi sinh kế; đóng góp nguyên nhân gây nguy cơ bất ổn cho an ninh, trật tự và an toàn xã hội.

- Lực lượng ứng phó tại chỗ rất quan trọng, khi xảy ra sự cố, các cơ sở thường phải huy động tổng lực để khắc phục ngay hậu quả, cứu người, cứu tài sản. Trong ứng phó sự cố có sự huy động của các lực lượng dân quân, công an, biên phòng, các đơn vị chức năng tham gia ứng phó.

- Việc ứng phó sự cố môi trường còn có sự lúng túng, bị động của cơ sở gây ra sự cố cũng như của các cơ quan chức năng, đặc biệt trong việc xác định nguyên nhân và tìm kiếm các giải pháp khắc phục, bồi thường thiệt hại; cơ chế huy động nguồn lực cho ứng phó sự cố môi trường còn hạn chế.

b) Căn cứ pháp lý và một số bất cập trong quy định ứng phó sự cố môi trường hiện nay

Luật Môi trường năm 2014 đã có các quy định cơ bản về ứng phó sự cố môi trường, bao gồm: Phòng ngừa sự cố môi trường (Điều 108); Ứng phó sự cố môi trường (Điều 109); Xây dựng lực lượng ứng phó sự cố môi trường (Điều 110); Xác định thiệt hại do sự cố môi trường (Điều 111); Trách nhiệm khắc phục sự cố môi trường (Điều 112). Ngoài ra, luật cũng quy định công tác phòng ngừa, khắc phục sự cố môi trường đối với hoạt động sản xuất kinh doanh đặc thù tiềm ẩn nguy cơ gây ra sự cố môi trường, như: hoạt động thăm dò, khai thác mỏ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ (Điều 68); bệnh viện và cơ sở y tế (Điều 72), cơ sở nghiên cứu, phòng thử nghiệm (Điều 79); hoạt động giao thông vận tải (Điều 74). Tuy nhiên, các quy định này còn ở mức độ tổng quát và chủ yếu chỉ quy định về các vấn đề liên quan đến phòng ngừa và khắc phục sự cố môi trường cho các chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, phương tiện vận tải có nguy cơ gây ra sự cố môi trường. Trách nhiệm của cơ quan nhà nước chỉ hạn chế ở việc chỉ đạo khắc phục sự cố môi trường mà chưa có quy định rõ về: phân loại sự cố môi trường; quy trình ứng phó, xử lý, khắc phục sự cố môi trường; cơ chế huy động nguồn lực để xử lý sự cố môi trường; trách nhiệm, thẩm quyền xử lý sự cố môi trường....

Việt Nam hiện có nhiều cơ chế ứng phó với các sự cố, thiên tai như ứng phó sự cố hóa chất, ứng phó thiên tai, thảm họa, sự cố tràn dầu, sự cố sinh học, sự cố cháy nổ ... Các cơ chế này được xây dựng theo các luật khác nhau và tổ chức

máy DAP số 2 ở Lào Cai: Đã cảnh báo, xử phạt, sự cố vẫn xảy ra, laodong.vn, 10/09/2018; Vụ vỡ đập Gyps thải ở Lào Cai: Bộ Tài nguyên kiến nghị 'tối hậu thư' với Công ty DAP số 2, vietnamfinance.vn, 06/11/2018

thực thi bởi các cơ quan khác nhau nên có những sự độc lập tương đối.

Ngày 21 tháng 3 năm 2017, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 30/2017/NĐ-CP quy định tổ chức, hoạt động ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn, theo đó sự cố môi trường là một trong các tình huống sự cố, thiên tai cơ bản do thiên tai hoặc con người gây ra dẫn đến sự cố, tai nạn có nguy cơ đe dọa hoặc gây hậu quả tổn thất về người, phương tiện, tài sản, vật chất và gây ô nhiễm, hủy hoại môi trường, và được tổ chức ứng phó theo quy định của Nghị định này. Tuy nhiên, nội dung chủ yếu của Nghị định nêu cơ chế phối hợp chỉ đạo, chưa rõ đơn vị ứng phó và chưa có cơ chế hỗ trợ hiệu quả đi cùng. Ngoài ra vai trò của cơ quan bảo vệ môi trường còn chưa được quy định đầy đủ, rõ ràng.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

Quy chế ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra được xây dựng nhằm tạo cơ chế chủ động ứng phó với các sự cố môi trường do chất thải gây ra. Cùng với hệ thống các văn bản có liên quan về ứng phó sự cố hiện hành, Quy chế sẽ đưa ra các quy định cụ thể, chi tiết đối với loại hình sự cố môi trường do chất thải gây ra theo các nội dung về phân loại sự cố môi trường; quy trình ứng phó, xử lý, khắc phục sự cố môi trường; cơ chế huy động nguồn lực để xử lý sự cố môi trường; trách nhiệm, thẩm quyền xử lý sự cố môi trường....

Quy chế được xây dựng nhằm khắc phục tình trạng túng túng trong ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra trong thời gian qua với việc chỉ rõ trách nhiệm của từng cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong các hoạt động chuẩn bị phòng ngừa sự cố, ứng phó sự cố và xử lý các vấn đề môi trường sau sự cố.

Việc xây dựng và ban hành quy chế góp phần hoàn thiện các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC CHÍNH SÁCH

Các chính sách, vấn đề được đánh giá cũng là những chính sách, vấn đề mới phát sinh trong quá trình xây dựng Quy chế. Cụ thể là các vấn đề sau đây:

1. Cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ thuộc đối tượng phải lập kế hoạch ứng phó sự cố môi trường phải tổ chức tổ chức diễn tập ứng phó sự cố môi trường

2. Người chỉ đạo ứng phó sự cố môi trường được huy động kinh phí từ nguồn kinh phí dự phòng hoặc kinh phí sự nghiệp môi trường để tổ chức ứng phó sự cố môi trường.

3. Phải công bố thông tin, thực hiện truyền thông về quá trình ứng phó, cải tạo, phục hồi môi trường sau sự cố.

4. Có sự tham gia của cộng đồng trong ứng phó sự cố môi trường, cải tạo, phục hồi môi trường.

Việc đánh giá tác động các chính sách, vấn đề nêu trên tuân thủ theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn

dưới luật có liên quan, bao gồm các nội dung cụ thể sau:

- 1). Xác định vấn đề bất cập
- 2). Mục tiêu giải quyết vấn đề
- 3). Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề
- 4). Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan
- 5). Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề).

1. Chính sách 1: Cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ thuộc đối tượng phải lập kế hoạch ứng phó sự cố môi trường phải tổ chức diễn tập ứng phó sự cố môi trường

Cơ sở sản xuất, kinh doanh thuộc đối tượng phải lập kế hoạch ứng phó sự cố môi trường phải tổ chức diễn tập ứng phó sự cố môi trường mức độ thấp với tần suất ít nhất 2 năm 1 lần; diễn tập ứng phó sự cố môi trường mức độ trung bình, cao được thực hiện theo kế hoạch đã được phê duyệt;

Diễn tập ứng phó sự cố môi trường theo các kịch bản phải có sự tham gia của các lực lượng có liên quan, đại diện đầu mối liên lạc của cộng đồng dân cư, các cơ sở xung quanh có khả năng bị ảnh hưởng do sự cố môi trường gây ra.

1.1. Vấn đề tồn tại, bất cập

Nghiên cứu pháp luật về ứng phó sự cố tràn dầu, sự cố hóa chất, phòng cháy chữa cháy, thiên tai cho thấy:

Pháp luật về phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất quy định: chủ đầu tư dự án sản xuất, kinh doanh, cất giữ và sử dụng hóa chất có ít nhất 01 hóa chất với khối lượng đạt ngưỡng quy định tại Phụ lục IV Nghị định 113/2017/NĐ-CP có trách nhiệm xây dựng Kế hoạch phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; các chủ đầu tư sản xuất, kinh doanh, cất giữ và sử dụng hóa chất khác có trách nhiệm ra quyết định ban hành Biện pháp phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất và xuất trình các cơ quan có thẩm quyền khi có yêu cầu. Tại Kế hoạch và Biện pháp phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất đều quy định những nội dung cơ bản là các biện pháp, trang thiết bị và lực lượng ứng phó tại chỗ; phương án phối hợp với các lực lượng bên ngoài để ứng phó sự cố hóa chất; kế hoạch sơ tán người, tài sản; kế hoạch huấn luyện, diễn tập ứng phó sự cố hóa chất đối với các kịch bản nêu ra.⁵

Pháp luật về ứng phó sự cố tràn dầu quy định: Các cảng, cơ sở phải xây dựng, trình cấp có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt kế hoạch ứng phó sự cố

⁵ Khoản 4 Điều 39, Khoản 3 Điều 36 Luật Hóa chất; Điều 20-21 Nghị định 113/2017/NĐ-CP; Phụ lục 6 Thông tư 32/2017/TT-BCT

trần dầu và tổ chức triển khai thực hiện hiệu quả sau khi được ban hành và sẵn sàng tham gia vào hoạt động chung ứng phó sự cố tràn dầu theo sự điều động, chỉ huy thống nhất của các cơ quan có thẩm quyền; hàng năm phải có kế hoạch tổ chức tập huấn hoặc cử cán bộ, nhân viên trực tiếp tham gia ứng phó đi tập huấn để nâng cao kỹ năng ứng phó; định kỳ tối thiểu 6 tháng một lần phải triển khai thực hành huấn luyện ứng phó sự cố tràn dầu tại hiện trường⁶.

Luật Phòng cháy, chữa cháy quy định- yêu cầu cơ sở phải có lực lượng, phương tiện và các điều kiện khác đáp ứng yêu cầu về phòng cháy và chữa cháy; có phương án chữa cháy, thoát nạn, cứu người, cứu tài sản và chống cháy lan; bố trí kinh phí cho hoạt động phòng cháy và chữa cháy. Đồng thời, Luật cũng quy định nhiệm vụ của lực lượng dân phòng và lực lượng phòng cháy và chữa cháy cơ sở với việc: tổ chức huấn luyện, bồi dưỡng nghiệp vụ phòng cháy và chữa cháy; xây dựng phương án, chuẩn bị lực lượng, phương tiện và thực hiện nhiệm vụ chữa cháy khi có cháy xảy ra; tham gia chữa cháy ở địa phương, cơ sở khác khi có yêu cầu⁷.

Pháp luật phòng chống thiên tai quy định: việc bồi dưỡng, tập huấn, huấn luyện, diễn tập, phổ cập kiến thức và các biện pháp ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn cho các lực lượng chuyên trách, kiêm nhiệm được tổ chức hàng năm theo hướng dẫn của Ủy ban Quốc gia Ứng phó sự cố, thiên tai và Tìm kiếm Cứu nạn, các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp; các bộ, ngành chủ trì, phối hợp với Ủy ban Quốc gia Ứng phó sự cố, thiên tai và Tìm kiếm Cứu nạn xác định nội dung, tổ chức và phương pháp huấn luyện ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn trong chương trình huấn luyện, đào tạo hàng năm; diễn tập ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn ở từng địa phương, cơ quan, tổ chức do Chủ tịch Ủy ban nhân dân địa phương, người đứng đầu cơ quan, tổ chức chịu trách nhiệm tổ chức, dưới sự chỉ đạo của Ủy ban Quốc gia Ứng phó sự cố, thiên tai và Tìm kiếm Cứu nạn và cấp trên trực tiếp. Trách nhiệm tổ chức diễn tập được giao cho các cơ quan nhà nước các cấp, trong khi các tổ chức kinh tế có trách nhiệm tập huấn, huấn luyện, diễn tập kỹ năng phòng, chống thiên tai theo kế hoạch của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và địa phương⁸.

Luật BVMT mới chỉ đưa ra những quy định chung, mang tính định hướng trong ứng phó sự cố môi trường như yêu cầu các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ phải bảo đảm nguồn lực, trang thiết bị đáp ứng khả năng phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường; lập kế hoạch phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường; đào tạo, huấn luyện, xây dựng lực lượng tại chỗ ứng phó sự cố môi trường. Quy định chi tiết về phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường được xây dựng thành một nội dung trong phương án BVMT do chủ cơ sở tự lập và chịu trách nhiệm thực hiện, trong đó, nêu rõ phương án đảm bảo nguồn lực (nhân lực, vật tư, trang thiết

⁶ Điều 45 Quyết định 02/2013/QĐ-TTg về Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu

⁷ Điều 20, 45 Luật phòng cháy chữa cháy

⁸ Điều 15, 23, 35, 43 Luật Phòng chống thiên tai; Điều 16 Nghị định 30/2017/NĐ-CP

bị, tài chính) của cơ sở để sẵn sàng ứng phó, khắc phục sự cố môi trường; cơ chế phối hợp và vai trò, trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài cơ sở trong việc phòng ngừa, ứng phó, khắc phục sự cố môi trường; các biện pháp cảnh báo, báo động, đảm bảo an ninh và bố trí giao thông để phòng ngừa và ứng phó sự cố tại cơ sở; phương án đào tạo, tập huấn, diễn tập, phổ biến thông tin về phòng ngừa, ứng phó sự cố cho các cán bộ, công nhân viên của cơ sở và tổ chức, cá nhân có liên quan bên ngoài cơ sở; quy trình ứng phó đối với các tình huống xảy ra sự cố môi trường tại cơ sở (các biện pháp khẩn cấp, ưu tiên; phương thức báo động, thông báo, sơ tán và huy động nguồn nhân lực, trang thiết bị ứng phó...)⁹.

Thực tế qua hoạt động thanh tra về BVMT cho thấy, hầu hết các cơ sở chưa xây dựng phương án phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường; ngoại trừ một số khu công nghiệp có xây dựng phương án phòng ngừa đối với hệ thống xử lý nước thải của khu công nghiệp. Lý giải việc chưa xây dựng phương án phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường, các chủ cơ sở cho rằng chưa có hướng dẫn chi tiết và yêu cầu phải thực hiện. Một số khu công nghiệp xây dựng phương án phòng ngừa sự cố môi trường đối với hệ thống xử lý nước thải vì bản thân doanh nghiệp thấy cần thiết và điều này tốt cho sự chủ động của doanh nghiệp khi ứng phó với sự cố môi trường. Trong khi đó, hầu hết các cơ sở được thanh tra đều có kế hoạch ứng phó sự cố tràn dầu, ứng phó sự cố hóa chất do các kế hoạch này được quy định khá chi tiết, rõ ràng và yêu cầu bắt buộc thực hiện. Có những cơ sở tổ chức thường xuyên (1 tháng/ 1 lần) hoạt động diễn tập ứng phó sự cố tràn dầu để bảo đảm nhân sự tham gia hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu chủ động, thành thạo các kỹ năng để ứng phó với sự cố, đào tạo nhân sự mới tham gia vào công ty và đáp ứng yêu cầu của các công ty đa quốc gia.

Với những quy định cụ thể, chi tiết về ứng phó sự cố hóa chất, sự cố tràn dầu, phòng cháy, chữa cháy ... các cơ sở đã thực hiện khá tốt hoạt động ứng phó này theo những kịch bản và kế hoạch vạch sẵn, đồng thời tổ chức diễn tập tại hiện trường về ứng phó sự cố nêu trên. Do khái niệm khá rộng của sự cố môi trường nên loại hình này thường được đánh đồng với các sự cố tràn dầu, sự cố tràn đồ hóa chất và được ứng phó như đối với các loại hình sự cố này trong khi các khía cạnh kỹ thuật về môi trường do chất thải và hệ thống xử lý chất thải gây ra thường ít được chú trọng. Bởi vậy nên khi sự cố môi trường thuần túy do chất thải gây ra mà không phải là sự cố tràn dầu, hóa chất, cháy, nổ... thường gây sự lúng túng trong chỉ đạo, chỉ huy và thực hiện việc ứng phó sự cố môi trường.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Việc ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra được tổ chức thực hiện một cách chủ động. Các đối tượng có liên quan có được kỹ năng xử lý tình huống, phối hợp hiệu quả trong ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra, qua đó,

⁹ Điều 68, 108 Luật BVMT, Phụ lục 7 Thông tư số 31/2016/TT-BTNMT

hạn chế thấp nhất thiệt hại gây ra nếu có sự cố môi trường.

1.3. Giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng, không quy định việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra

Giải pháp 2: Quy định việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường

Bổ sung quy định về diễn tập ứng phó sự cố môi trường được thực hiện ít nhất 2 năm một lần đối với sự cố môi trường mức độ thấp; diễn tập ứng phó sự cố môi trường theo kế hoạch đã được phê duyệt đối với sự cố môi trường mức độ trung bình, cao và việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường theo các kịch bản phải có sự tham gia của các lực lượng có liên quan, đại diện đầu mối liên lạc của cộng đồng dân cư, các cơ sở xung quanh có khả năng bị ảnh hưởng do sự cố môi trường gây ra.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.4.1. Giải pháp 1: Không quy định việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường mà áp dụng quy định hiện hành có liên quan

Ứng phó sự cố môi trường được xếp vào một trong các loại ứng phó sự cố theo quy định tại Nghị định số 30/2017/NĐ-CP ngày 21 tháng 3 năm 2017 của Chính phủ quy định tổ chức, hoạt động ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn. Do vậy, áp dụng quy định việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường như quy định tại Nghị định số 30/2017/NĐ-CP nêu trên. Tuy nhiên, Nghị định số 30/2017/NĐ-CP đưa ra những quy định chung nhất về cơ chế ứng phó các sự cố, chưa có những định hướng kỹ thuật cụ thể đối với sự cố môi trường do chất thải gây ra và cũng chưa quy định về tần suất hoạt động diễn tập ứng phó sự cố môi trường.

- *Tác động về kinh tế:* Giải pháp này không làm phát sinh chi phí với nhà nước, tổ chức và người dân, không phát sinh chi phí xây dựng văn bản.

- *Tác động về xã hội:*

Không quy định diễn tập ứng phó sự cố môi trường sẽ có một số bất lợi như sau:

+ Cơ sở không quan tâm, không thực hiện việc diễn tập dẫn đến Kế hoạch phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường của cơ sở (nếu có) cũng chỉ tồn tại về mặt lý thuyết, không được thực hành nên nhiều khi sẽ không sát thực tế, không tận dụng được hết các nguồn lực sẵn có cũng như huy động được các lực lượng khác tham gia tạo sự ứng cứu kịp thời trong xử lý sự cố môi trường. Các khía cạnh chuyên biệt về môi trường khi xảy ra sự cố môi trường do chất thải gây ra sẽ tạo nên sự lúng túng nhất định trong quá trình ứng phó sự cố nếu như cơ sở không được huấn luyện, diễn tập ứng phó.

+ Việc không diễn tập sẽ khó tạo cơ sở để xây dựng đội ngũ phản ứng kịp thời với các sự cố môi trường tại cơ sở đồng thời, khó khăn trong việc huy động các lực lượng có liên quan tham gia ứng cứu kịp thời.

+ Sự cố môi trường thường có phạm vi ảnh hưởng không chỉ trong nội bộ cơ sở mà còn tác động tới khu vực xung quanh. Việc không quy định diễn tập đồng nghĩa với việc cộng đồng dân cư xung quanh không được chuẩn bị những kỹ năng cần thiết để ứng phó sự cố có thể gây nên những thiệt hại không đáng có về người và của khi sự cố xảy ra.

+ Khi không diễn tập, việc cập nhật thông tin thường xuyên của các cơ quan có liên quan cũng như lực lượng hỗ trợ ứng phó sự cố môi trường sẽ có những hạn chế nhất định, làm chậm quá trình ứng phó sự cố; việc không diễn tập sẽ thiếu đi sự nhịp nhàng trong phối hợp của các bên có liên quan, có thể dẫn đến việc xử lý bị rối loạn, nguồn lực tập trung không đều, nơi thừa, nơi thiếu..

+ Khi không diễn tập, cơ sở sẽ không có cơ hội để kiểm định tính hiệu quả của các biện pháp cảnh báo sự cố cũng như việc phát đi những chỉ dẫn an toàn khi xảy ra sự cố, do đó, việc cảnh báo và huy động lực lượng ứng phó sự cố có phần hạn chế.

+ Nếu không diễn tập, trang thiết bị, phương tiện ứng phó sự cố môi trường có thể được trang bị không đầy đủ hoặc thiếu chuyên biệt cũng như việc sử dụng các trang thiết bị này có thể bị hạn chế do nhân lực không biết cách sử dụng trên thực tế. Các trang thiết bị có thể không còn hiệu quả sử dụng do được trang bị trong thời gian dài mà không dùng đến.

+ Việc không diễn tập tiềm ẩn gây sự cố môi trường ở mức độ nghiêm trọng hơn so với trường hợp diễn tập do những người chịu trách nhiệm có khả năng phát hiện sự cố và ứng phó kịp thời không để sự việc xảy ra. Khi sự cố môi trường xảy ra ở mức độ nghiêm trọng sẽ gây những hệ lụy đối với cộng đồng xung quanh như các tổn thất về chi phí y tế, khám chữa bệnh, các hộ gia đình buộc phải di dời khỏi nơi xảy ra sự cố, buộc phải thay đổi sinh kế do môi trường khu vực bị biến đổi. Việc này gây ra những xáo trộn không nhỏ trong đời sống người dân, tiềm ẩn gây mất an ninh trật tự, an toàn xã hội.

- Tác động về giới:

Việc giữ nguyên hiện trạng quy định không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

Tuy nhiên, việc không diễn tập sẽ khó khăn trong việc xác định chính xác các nhóm nhạy cảm, dễ bị tổn thương và ưu tiên trong việc ứng phó sự cố môi trường, do vậy, không có được những biện pháp cụ thể để ngăn ngừa những tác động bất lợi đối với các nhóm này nếu như sự cố xảy ra.

- Tác động về thủ tục hành chính:

Chính sách không làm phát sinh mới thủ tục hành chính

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật*

Không tác động đến hệ thống pháp luật do không quy định.

Phương án 2: Quy định việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường

Quy định riêng về ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra với những yêu cầu chuyên biệt theo yếu tố kỹ thuật và quy định cụ thể về nội dung cũng như các biện pháp ứng phó hiệu quả như diễn tập được xây dựng nhằm tạo tính chủ động trong phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra. Quy định việc diễn tập được tổ chức định kỳ nhằm đào tạo kỹ năng ứng phó xử lý sự cố môi trường cho cán bộ của cơ sở, huy động được cộng đồng và các bên liên quan tham gia hỗ trợ cũng như tranh thủ nguồn lực của các cơ sở bạn trong ứng phó sự cố môi trường. Việc diễn tập cũng nhằm mục đích kiểm tra việc vận hành cơ chế ứng phó sự cố và xử lý các tình huống phát sinh nếu có sự cố môi trường.

- *Tác động về kinh tế:* Phương án này làm phát sinh chi phí cho việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường. Tùy vào cấp độ và mức độ diễn tập mà chi phí phát sinh lớn, nhỏ khác nhau.

Ước tính mức thấp nhất cho một lần diễn tập ứng phó sự cố môi trường ở cơ sở sản xuất kinh doanh là: 50.000.000 đồng (bao gồm các chi phí cho việc lập kế hoạch, huy động nhân lực, sử dụng trang thiết bị, mời các chuyên gia huấn luyện diễn tập...). Như vậy, với khoảng 2.000 cơ sở phải có kế hoạch và phải diễn tập (bao gồm khu công nghiệp, cụm công nghiệp, cơ sở thuộc đối tượng phải xác nhận hoàn thành công trình bảo vệ môi trường; cơ sở có chức năng thu gom, lưu giữ, vận chuyển và xử lý chất thải) thì chi phí tối thiểu bỏ ra cho 1 năm là $2.000 \times 50.000.000 \times 1/2 = 50.000.000.000$ đồng (năm mươi tỷ đồng). Tuy nhiên, mức chi phí này sẽ giảm đáng kể khi việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường được lồng ghép với các kế hoạch ứng phó sự cố khác như sự cố tràn dầu, hóa chất, cháy nổ, phòng chống thiên tai...

Việc tổ chức diễn tập sẽ giúp ngăn ngừa sự cố môi trường. Với việc chủ động ứng phó sự cố môi trường, thiệt hại do sự cố môi trường có thể được giảm thiểu tới mức tối đa (không xảy ra sự cố) hoặc hạn chế phạm vi ảnh hưởng, từ đó giảm đáng kể chi phí phải bỏ ra để khắc phục sự cố, bồi thường thiệt hại. Tính về mặt tổng thể, đầu tư cho việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường là khoản đầu tư hợp lý. Điều này có thể thấy rất rõ qua vụ sự cố xảy ra trong thời gian qua với mức đền bù thiệt hại từ vài trăm triệu (vỡ hồ chứa nước thải titan tại mỏ Suối Nhum- Bình Thuận) tới vài tỷ (vỡ bồn chứa nước thải DAP- Lào Cai) và hàng nghìn tỷ đồng (cá chết do Formosa Hà Tĩnh).

- *Tác động về xã hội:*

Lợi ích về mặt xã hội trong quy định về diễn tập ứng phó sự cố môi trường là to lớn, thể hiện trên các khía cạnh sau:

+ Việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường tạo tính chủ động của cơ sở, cộng đồng dân cư và cơ quan có liên quan trong ứng phó sự cố môi trường; đồng thời tạo sự liên kết, hợp tác ứng phó với các cơ sở xung quanh.

+ Thông qua việc diễn tập, kế hoạch về ứng phó sự cố và cơ chế ứng phó sự cố được vận hành trên thực tế, qua đó, xác định được những điểm phù hợp, chưa phù hợp trong kế hoạch để có sự điều chỉnh kịp thời, tạo điều kiện thuận lợi cho việc xử lý các tình huống phát sinh nếu có sự cố môi trường.

+ Việc diễn tập theo định kỳ là cơ hội để xây dựng và chuẩn hóa đội ngũ ứng phó kịp thời với các sự cố môi trường tại cơ sở đồng thời, đồng thời huy động các lực lượng có liên quan tham gia ứng cứu kịp thời khi có sự cố xảy ra. Thông qua hoạt động diễn tập, những nhân sự tại cơ sở hiểu rõ hơn về nguy cơ xảy ra sự cố môi trường, qua đó có thể chủ động phát hiện những bất thường trong vận hành hệ thống máy móc, thiết bị nhằm ngăn ngừa yếu tố nguy cơ gây ra sự cố môi trường.

+ Thông qua việc diễn tập, cộng đồng dân cư xung quanh được nâng cao nhận thức, chuẩn bị những kỹ năng cần thiết để ứng phó sự cố, tham gia vào các hoạt động ứng phó sự cố nhằm hạn chế thấp nhất những tổn thất khi có sự cố xảy ra. Quá trình diễn tập cho phép cộng đồng dân cư hiểu rõ hơn về những nguy cơ có thể xảy đến trong hoạt động sản xuất, kinh doanh của cơ sở, từ đó có thể phát huy khả năng giám sát, phát hiện bất thường để ngăn ngừa sự cố môi trường.

+ Việc diễn tập định kỳ sẽ tạo mối liên hệ thường xuyên, bảo đảm thông tin thông suốt, sự phối hợp nhịp nhàng, chủ động với các cơ quan, lực lượng hỗ trợ ứng phó sự cố môi trường bảo đảm tính kịp thời trong ứng phó sự cố môi trường.

+ Khi tổ chức diễn tập, cơ sở có cơ hội để kiểm định tính hiệu quả của các biện pháp cảnh báo sự cố cũng như việc phát đi những chỉ dẫn an toàn khi xảy ra sự cố bảo đảm tính hiệu quả trong huy động lực lượng ứng phó sự cố. Đồng thời, đây là cơ hội để kiểm tra tính đầy đủ và hiệu quả sử dụng của các trang thiết bị, phương tiện ứng phó sự cố môi trường.

+ Việc diễn tập định kỳ sẽ làm giảm nguy cơ gây sự cố môi trường hoặc hạn chế phạm vi ảnh hưởng của sự cố môi trường do có sự chủ động trong phòng ngừa sự cố. Khi sự cố môi trường được ngăn ngừa sẽ tránh được những thiệt hại về kinh tế, giảm các chi phí về y tế và giảm những hệ lụy đối với cộng đồng xung quanh như di dân, thay đổi sinh kế..., qua đó góp phần ổn định cuộc sống, bảo đảm an ninh trật tự, an toàn xã hội.

+ Quy định việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường sẽ tạo ra một lực lượng lao động mới liên quan đến tư vấn và tổ chức ứng phó sự cố môi trường (hiện nay đã có một số đơn vị đã cung ứng dịch vụ này như Trung tâm Ứng phó sự cố môi trường Việt Nam- Trung tâm SOS; Trung tâm ứng phó sự cố an toàn tại các tỉnh...). Từ đó, tạo được công ăn, việc làm cho người dân, làm tăng lợi ích chính đáng của xã hội.

Bên cạnh những lợi ích nêu trên, quy định diễn tập cũng gây ra những bất lợi nhất định, cụ thể:

+ Cơ sở, cộng đồng dân cư, các bên có liên quan phải tổ chức thực hiện việc diễn tập ứng phó sự cố sẽ làm mất thời gian, công sức của các đối tượng phải tham gia diễn tập. Tuy nhiên, điểm bất lợi này có thể sẽ không có khi các đối tượng phải diễn tập ứng phó sự cố môi trường bắt buộc phải thực hiện các diễn tập khác như ứng phó sự cố tràn dầu, hóa chất, cháy nổ theo quy định pháp luật hiện hành. Nội dung kỹ thuật về ứng phó sự cố môi trường được coi là một nội dung diễn tập khi việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường được tích hợp với diễn tập ứng phó các sự cố khác.

+ Các cơ sở có nguy cơ bị xử phạt hành chính khi không thực hiện việc diễn tập.

- *Tác động về giới:*

Với các quy định cụ thể về kế hoạch ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra, các cơ sở sẽ chủ động lập kế hoạch, trong đó có bố trí các nguồn nhân lực thực hiện kế hoạch này. Việc xây dựng kế hoạch cụ thể với các phương án diễn tập được thực hiện sẽ tạo cho người lao động và cộng đồng dân cư xác định được vị trí, vai trò trong ứng phó sự cố môi trường, hình thành kỹ năng ứng phó chủ động với sự cố môi trường. Tại các kịch bản ứng phó và phương án diễn tập sẽ nhận diện được sự phù hợp của từng vị trí tham gia để bố trí nhân lực phù hợp. Thông thường, những người có sức khỏe tốt không phân biệt nam, nữ sẽ nắm giữ những vị trí quan trọng trong kế hoạch diễn tập, định hướng hoạt động của các đối tượng có liên quan; các đối tượng dễ bị tổn thương như phụ nữ đang mang thai, người cao tuổi, trẻ em sẽ được tính đến là đối tượng ưu tiên trong cứu người. Như vậy, với kịch bản cụ thể về ứng phó sự cố môi trường do chất thải gây ra có tác động tốt đối với huy động lực lượng tham gia.

- *Tác động về thủ tục hành chính:*

Quy định về diễn tập không làm phát sinh thủ tục hành chính.

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật*

Việc quy định diễn tập ứng phó sự cố môi trường là bắt buộc, do đó cần thiết phải thay đổi, bổ sung một số quy định liên quan đến:

+ Xử lý vi phạm hành chính trong ứng phó sự cố môi trường: phải quy định xử phạt đối với trường hợp không thực hiện đúng quy định về diễn tập ứng phó sự cố môi trường.

+ Tham gia diễn tập ứng phó sự cố môi trường của cơ quan bảo vệ môi trường các cấp (nếu cần thiết).

+ Quy định và tổ chức thực hiện nắm bắt việc diễn tập ứng phó sự cố môi trường của cơ quan bảo vệ môi trường các cấp.

+ Quy định khung hoặc hướng dẫn khung kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật về diễn tập ứng phó sự cố môi trường.

Hiện nay, Bộ Tài nguyên và Môi trường đang chủ trì soạn thảo các quy định sửa đổi Luật BVMT, các quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT và rà soát các hướng dẫn kỹ thuật cần thiết phục vụ cho công tác BVMT nên việc thay đổi, bổ sung các quy định về liên quan đến diễn tập có thể được tích hợp trong quá trình sửa đổi các quy định nêu trên.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Từ những phân tích nêu trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị lựa chọn Phương án 2 và thẩm quyền ban hành chính sách là Thủ tướng Chính phủ.

2. Chính sách 2: Người chỉ đạo ứng phó sự cố môi trường được huy động kinh phí từ nguồn kinh phí dự phòng hoặc kinh phí sự nghiệp môi trường để tổ chức ứng phó sự cố môi trường.

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Hiện nay, pháp luật về ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn đã quy định về việc huy động tài chính, lực lượng, phương tiện, trang thiết bị ... cho ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn.

Quy chế ứng phó sự cố hóa chất độc/ tràn dầu quy định chi phí ứng phó do tổ chức, cá nhân tham gia ứng phó sự cố hóa chất độc/tràn dầu và chi phí thực hiện biện pháp khắc phục lại môi trường được tính vào thiệt hại do sự cố hóa chất độc/ tràn dầu gây ra. Theo đó, cơ quan nhà nước có thẩm quyền chịu trách nhiệm thanh toán tạm thời chi phí tham gia ứng phó và yêu cầu cơ sở gây sự cố hóa chất/tràn dầu phải hoàn lại các chi phí đã thanh toán. Trường hợp chưa xác định được đối tượng gây sự cố thì ngân sách nhà nước thanh toán toàn bộ số tiền chi cho hoạt động ứng phó do cơ quan nhà nước huy động. Việc thanh toán tạm thời thực hiện theo quy chế quản lý tài chính đối với hoạt động tìm kiếm, cứu nạn, cứu hộ, ứng phó thiên tai, thảm họa¹⁰.

Quy chế quản lý tài chính đối với hoạt động tìm kiếm cứu nạn, cứu hộ, ứng phó thiên tai, thảm họa quy định: việc lập dự toán chi kinh phí tìm kiếm cứu nạn thực hiện theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước với các mục chi đầu tư phát triển và chi sự nghiệp. Chi đầu tư phát triển cho các hoạt động xây dựng các công trình, mua sắm phương tiện, hàng hóa, trang thiết bị, vật tư phục vụ hoạt động tìm kiếm cứu nạn. Chi sự nghiệp cho các hoạt động và duy trì hoạt động thường xuyên tìm kiếm cứu nạn, thực hiện các nhiệm vụ đột xuất phát sinh. Căn cứ dự toán ngân sách và nhiệm vụ đột xuất tìm kiếm cứu nạn được giao, chế độ chính sách hiện hành của Nhà nước và quyết định duyệt chi của cấp có thẩm quyền, các cơ quan, đơn vị được giao nhiệm vụ thường trực tìm kiếm cứu nạn thực hiện rút dự toán để

¹⁰ Điều 25, 26, 27 Quyết định 26/2016/QĐ-TTg Quy chế hoạt động ứng phó sự cố hóa chất độc; Điều 32, 33, 34, 35 Quyết định 02/2013/QĐ-TTg về Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu

thanh toán các chi phí thực tế, hợp lý, hợp lệ phát sinh trong quá trình thực hiện nhiệm vụ. Quy chế này không quy định mức kinh phí huy động¹¹.

Pháp luật về tình trạng khẩn cấp quy định: Ban chỉ đạo có nhiệm vụ chỉ đạo việc quản lý, phân bổ và kiểm tra, giám sát việc sử dụng nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước hoặc huy động để khắc phục hậu quả thảm họa, dịch bệnh; các bộ, ngành có trách nhiệm tổ chức huy động, tập trung phương tiện, vật tư, trang thiết bị thuộc quyền quản lý của mình để chủ động hỗ trợ khắc phục hậu quả thảm họa, dịch bệnh khi cần thiết; Bộ Tài chính có trách nhiệm kịp thời hỗ trợ kinh phí từ ngân sách nhà nước để khắc phục hậu quả thảm họa, dịch bệnh theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ; UBND các cấp có trách nhiệm huy động lực lượng, kinh phí, vật tư, phương tiện hiện có của địa phương và động viên nhân dân đóng góp nhân lực, vật lực tham gia khắc phục hậu quả thảm họa, dịch bệnh¹². Pháp luật không quy định nguồn kinh phí và mức kinh phí huy động để ứng phó sự cố mà chủ yếu huy động từ nguồn lực sẵn có của các cơ quan được giao trách nhiệm ứng phó tình trạng khẩn cấp.

Pháp luật về phòng chống thiên tai quy định: Ngân sách nhà nước cho phòng, chống thiên tai bao gồm ngân sách nhà nước theo dự toán chi hằng năm và dự phòng ngân sách nhà nước. Dự toán chi hằng năm được sử dụng cho xây dựng chiến lược, kế hoạch phòng, chống thiên tai; đầu tư, xây dựng, tu bổ, nâng cấp công trình phòng, chống thiên tai; hoạt động phòng, chống thiên tai; hoạt động thường xuyên của cơ quan quản lý nhà nước về phòng, chống thiên tai các cấp. Kinh phí dự phòng do UBND các cấp quyết định cấp dự phòng ngân sách của địa phương để xử lý các nhu cầu khẩn cấp cho ứng phó và khắc phục hậu quả thiên tai ngoài dự toán chi hằng năm đã được phê duyệt; trường hợp dự phòng ngân sách địa phương đã chi hết nhưng không đủ đáp ứng cho các nhu cầu khẩn cấp, Chủ tịch UBND cấp tỉnh đề nghị Thủ tướng Chính phủ hỗ trợ¹³. Luật không quy định thẩm quyền huy động kinh phí cụ thể.

Pháp luật về ngân sách nhà nước quy định: Mức bố trí dự phòng từ 2% đến 4% tổng chi ngân sách mỗi cấp. Một trong những nội dung chi dự phòng ngân sách nhà nước là chi phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, cứu đói. Tại trung ương: đối với các khoản chi trên 03 tỷ đồng đối với mỗi nhiệm vụ phát sinh, Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì phối hợp với Bộ Tài chính và các cơ quan liên quan trình Thủ tướng Chính phủ quyết định các khoản chi đầu tư phát triển và các khoản chi thuộc chức năng quản lý của Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan trình Thủ tướng Chính

¹¹ Điều 10, 11 Quyết định 118/2008/QĐ-TTg về Quy chế quản lý tài chính đối với hoạt động tìm kiếm cứu nạn, cứu hộ, ứng phó thiên tai, thảm họa do Thủ tướng Chính phủ ban hành; Điều 5 Thông tư 92/2009/TT-BTC hướng dẫn thanh toán kinh phí từ nguồn ngân sách nhà nước cho các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động tìm kiếm cứu nạn, cứu hộ, ứng phó thiên tai, thảm họa do Bộ Tài chính ban hành

¹² Điều 5, 6, 7 Nghị định 71/2002/NĐ-CP hướng dẫn Pháp lệnh tình trạng khẩn cấp trong trường hợp có thảm họa lớn, dịch bệnh nguy hiểm

¹³ Điều 9 Luật Phòng chống thiên tai.

phủ quyết định các khoản chi còn lại; Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định mức chi không quá 03 tỷ đồng đối với mỗi nhiệm vụ phát sinh, định kỳ hàng quý tổng hợp báo cáo Thủ tướng Chính phủ. Tại địa phương, UBND các cấp quyết định sử dụng dự phòng ngân sách cấp mình, định kỳ báo cáo Thường trực Hội đồng nhân dân và báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp tại kỳ họp gần nhất¹⁴.

Pháp luật về huy động và sử dụng kinh phí để ứng phó với các sự cố, thiên tai đã có các quy định về bố trí kinh phí, nguồn chi và nội dung chi cho các hoạt động ứng phó sự cố, thiên tai. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành không quy định mức huy động kinh phí cụ thể được huy động để ứng phó sự cố. Mặt khác, quy định chi ứng phó sự cố theo dự toán thường có độ chậm trễ do quy trình phê duyệt dự toán kinh phí khá phức tạp, phần nào hạn chế tính kịp thời, chủ động trong ứng phó sự cố. Trong khi đó, việc huy động kinh phí kịp thời và đầy đủ là yếu tố quan trọng trong việc ứng phó hiệu quả sự cố môi trường, ngăn chặn sự cố lan rộng, bùng phát gây hậu quả nặng nề hơn.

Thực tiễn ứng phó sự cố môi trường trong thời gian vừa qua, đặc biệt là sự cố môi trường do cá chết hàng loạt tại 4 tỉnh Miền Trung do Công ty Hưng Nghiệp Formosa Hà Tĩnh gây ra, cho thấy, còn nhiều lúng túng và thiếu căn cứ để người có thẩm quyền huy động kinh phí tổ chức ứng phó sự cố môi trường và cải tạo phục hồi môi trường. Việc không ứng phó kịp thời đã gây ra những xáo trộn nhất định trong đời sống người dân, ảnh hưởng đến an ninh trật tự và an toàn xã hội.

Việc huy động trước, trả tiền sau với các vật tư, trang thiết bị, phương tiện phục vụ ứng phó sự cố có thể không được thực hiện do sự e dè đối với các thủ tục thanh, quyết toán phức tạp. Thực tiễn ứng phó sự cố, thiên tai trong thời gian qua cho thấy, có những địa phương, thời gian thanh toán chi phí ứng phó sự cố kéo dài đến cả năm làm cho những người cung ứng vật tư, trang thiết bị, phương tiện chán nản, không muốn thực hiện nếu được huy động trong các tình huống tiếp theo. Việc không chi trả kịp thời có nguy cơ làm giảm khả năng quay vòng vốn của chủ cơ sở, có thể dẫn đến hoạt động kinh doanh không hiệu quả, gây ra những thiệt hại nhất định đối với chủ cơ sở cung ứng vật tư, thiết bị, phương tiện phục vụ ứng phó sự cố.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Tạo sự chủ động trong huy động kinh phí ứng phó sự cố môi trường của người chỉ đạo ứng phó sự cố nhằm bảo đảm hiệu quả công tác ứng phó sự cố môi trường.

Người chỉ đạo ứng phó sự cố có quyền huy động kịp thời kinh phí cần thiết cho việc ứng phó sự cố môi trường.

Các nhà cung ứng sẵn sàng cung cấp nguyên, vật liệu, trang thiết bị và phương tiện bảo đảm ứng phó kịp thời sự cố môi trường, giảm thiểu tối đa những

¹⁴ Điều 10 Luật Ngân sách nhà nước; Điều 7 Nghị định 163/2016/NĐ-CP hướng dẫn Luật ngân sách nhà nước

thiệt hại có thể xảy ra.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định hiện hành.

Giải pháp 2: Người chỉ đạo ứng phó sự cố môi trường được huy động kinh phí ứng phó sự cố môi trường từ nguồn kinh phí dự phòng hoặc kinh phí chi sự nghiệp môi trường, cụ thể như sau:

- Được huy động nhiều lần nhưng tổng số kinh phí huy động không quá 500.000.000 đồng để ứng phó sự cố môi trường ở mức độ thấp

- Được huy động nhiều lần nhưng tổng số kinh phí huy động không quá 1.000.000.000 đồng để ứng phó sự cố môi trường ở mức độ trung bình.

- Được huy động nhiều lần nhưng tổng số kinh phí huy động không quá 3.000.000.000 đồng để ứng phó sự cố môi trường ở mức độ cao.

- Người chỉ đạo ứng phó sự cố môi trường quyết định huy động kinh phí ứng phó sự cố theo quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp

- Kinh phí được huy động theo quy định tại Khoản này phải được huy động kịp thời để phục vụ công tác ứng phó sự cố môi trường. Kinh phí này do cơ sở gây sự cố môi trường hoàn trả. Trong trường hợp không xác định được cơ sở gây sự cố môi trường thì kinh phí hoàn trả được lấy từ nguồn chi sự nghiệp môi trường.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Giải pháp 1: Không quy định mức kinh phí mà người lãnh đạo ứng phó sự cố môi trường được huy động, áp dụng quy định hiện hành.

Do ứng phó sự cố môi trường được xếp vào một trong các loại ứng phó sự cố theo quy định tại Nghị định số 30/2017/NĐ-CP ngày 21 tháng 3 năm 2017 của Chính phủ quy định tổ chức, hoạt động ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn. Do vậy, áp dụng quy định của Nghị định này để huy động lực lượng ứng phó sự cố môi trường. Tuy nhiên, trong Nghị định chưa quy định số tiền, nguồn tiền được huy động. Hoạt động này được thực hiện theo quy chế ứng phó thiên tai, thảm họa với việc chi theo dự toán chi thường xuyên và dự phòng ngân sách nhà nước.

- *Tác động về kinh tế:*

Giải pháp này không làm phát sinh chi phí mới đối với Nhà nước, doanh nghiệp và người dân; không làm phát sinh chi phí xây dựng văn bản. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là nếu sự cố môi trường xảy ra thì không phát sinh chi phí ứng phó, khắc phục sự cố.

Khi không quy định cụ thể về mức kinh phí, thẩm quyền huy động kinh phí có thể không xuất cấp kinh phí kịp thời, làm ảnh hưởng tới việc ứng phó, khắc

phục sự cố. Việc này có thể gây ra sự cố ở mức độ lớn, nghiêm trọng hơn, phạm vi ảnh hưởng rộng hơn nên có thể gây ra thiệt hại kinh tế nhiều hơn cho doanh nghiệp, người dân trong phạm vi bị ảnh hưởng và nhà nước trong việc khắc phục hậu quả.

- Tác động về xã hội

Việc giữ nguyên hiện trạng sẽ không bảo đảm tính kịp thời, chủ động về tài chính trong việc huy động các nguồn lực để ứng phó sự cố môi trường. Trong ứng phó sự cố nói chung và sự cố môi trường nói riêng, các chi phí cần thiết thông thường bao gồm: chi phí trang thiết bị, vật tư để cứu hộ khẩn cấp công trình phòng ngừa, ứng phó khẩn cấp; chi phí sử dụng, sửa chữa phương tiện phục vụ cho hoạt động ứng phó sự cố; chi phí tiền ăn, bồi dưỡng đối với lực lượng ứng phó sự cố; chi phí cho đối tượng được cứu nạn bao gồm chi phí cấp cứu, khám chữa bệnh, thuốc men; chi phí về phương tiện, lực lượng để nhanh chóng sơ tán dân khỏi nơi nguy hiểm; nguyên vật liệu và nhân lực bố trí chỗ ở tạm thời trong trường hợp phải sơ tán; lương thực, thực phẩm, vật dụng thiết yếu giúp người dân ổn định cuộc sống trong thời gian sơ tán; các chi phí để xác định nguyên nhân sự cố như chi phí giám định, xét nghiệm, thu thập chứng cứ...

Việc huy động các nguồn lực để bảo đảm các chi phí nêu trên chưa có nguồn để chi trả hoặc bù đắp ngay sẽ ảnh hưởng đến sự tham gia của cộng đồng, doanh nghiệp. Với tâm lý lo ngại rủi ro mất trắng tài sản, công sức khi được huy động hoặc mệt mỏi khi phải theo đuổi quá trình thanh, quyết toán đã dẫn đến sự không hợp tác trong thực hiện yêu cầu của người chỉ huy hiện trường, từ đó hoạt động ứng phó sự cố môi trường sẽ kém hiệu quả.

Do không huy động kịp thời các nguồn lực, sự cố có thể xảy ra ở mức độ nghiêm trọng hơn, phạm vi ảnh hưởng lớn hơn có thể tác động đến nhiều đối tượng hơn gây những thiệt hại lớn hơn cho xã hội.

- Tác động về giới:

Việc giữ nguyên hiện trạng quy định không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính:

Việc giữ nguyên hiện trạng không làm phát sinh mới thủ tục hành chính.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật

Không có tác động đối với hệ thống pháp luật.

Giải pháp 2: Người lãnh đạo ứng phó sự cố môi trường được huy động kinh phí ứng phó sự cố môi trường từ nguồn kinh phí dự phòng hoặc kinh phí chi sự nghiệp môi trường.

- Tác động về kinh tế:

Việc quy định rõ khoản tiền được huy động sẽ ảnh hưởng đến chi phí từ ngân sách, khi chưa xác định được nguyên nhân gây ra sự cố hoặc không huy động được tiền từ phía cơ sở gây ra sự cố. Với việc quy định mức huy động, khả năng đáp ứng của các địa phương được tính toán như sau:

Ở mức độ thấp (phạm vi cấp huyện), quy định huy động 500 triệu đồng: nếu tính huyện thuộc diện huyện nghèo như huyện SiMaCai- Lào Cai¹⁵, tổng chi ngân sách địa phương 5 tháng đầu năm 2019 là 157.454 triệu đồng, bằng 38% kế hoạch năm¹⁶. Như vậy, tổng chi ngân sách cả năm ước tính khoảng 414.352,6 triệu đồng. Mức huy động 500 triệu đồng ước tính khoảng 0,12% tổng chi ngân sách địa phương trong năm. Khoản chi này có thể đáp ứng được theo quy định của Luật Ngân sách với chi phí dự phòng được tính từ 2% đến 4% tổng chi ngân sách.

Sự cố ở mức độ cao (phạm vi cấp tỉnh), quy định huy động 1 tỷ đồng: Nếu tính tỉnh thuộc diện nghèo như Hà Giang, tổng chi ngân sách địa phương 9 tháng đầu năm 2018 ước đạt 7.963,3 tỷ đồng, đạt 62,0% kế hoạch tỉnh giao¹⁷. Như vậy, tổng chi ngân sách cả năm của tỉnh Hà Giang ước tính khoảng 12.844 tỷ đồng. Mức huy động 1 tỷ đồng ước tính chiếm tỷ lệ rất nhỏ, chỉ khoảng 0,008%, thấp hơn rất nhiều chi phí dự phòng được tính từ 2% đến 4% theo Luật Ngân sách Nhà nước.

Do vậy, việc quy định rõ khoản tiền huy động không ảnh hưởng nhiều đến việc chi ngân sách do khoản này có thể tính vào khoản dự phòng ngân sách được quy định theo Luật Ngân sách nhà nước.

Quy định khoản tiền được huy động sẽ dẫn đến việc thanh toán chủ động, kịp thời đối với các cơ sở cung ứng nguyên liệu, vật tư, phương tiện, thiết bị ứng phó sự cố, bảo đảm sự thông suốt của chu trình chuyển vốn, tránh được sự ách tắc, trì trệ trong hoạt động sản xuất, kinh tế của các cơ sở kinh tế.

Đồng thời, việc thanh toán chủ động sẽ tạo điều kiện cung ứng vật tư, thuốc men y tế kịp thời, tránh những tổn thất lớn hơn nếu người bệnh không được chữa trị do thiếu kinh phí.

- Tác động về xã hội

Quy định về người chỉ đạo được quyền chủ động huy động kinh phí với mức chi tùy theo mức độ sự cố môi trường sẽ đem lại những tác động tích cực sau:

+ Chủ động chi trả khi mua sắm chi phí vật tư, nguyên, nhiên liệu, trang thiết bị phục vụ cho hoạt động ứng phó giúp cho lực lượng ứng phó sự cố được trang bị

¹⁵ Quyết định 275/QĐ-TTg ngày 7/3/2018 về việc Phê duyệt danh sách các huyện nghèo và huyện thoát nghèo giai đoạn 2018 - 2020

¹⁶ Báo cáo số 258/BC-UBND huyện Si Ma Cai ngày 6/6/2019 về chỉ đạo, điều hành của UBND huyện, tình hình thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội tháng 5, nhiệm vụ trọng tâm tháng 6 năm 2019

¹⁷ Báo cáo số 196/BC-CTK ngày 20/9/2018 của Cục Thống kê tỉnh Hà Giang về tình hình kinh tế- xã hội tháng 9 và 9 tháng năm 2018.

đầy đủ, bảo đảm hiệu quả của hoạt động ứng phó sự cố, bảo đảm tính kịp thời trong ứng phó sẽ góp phần giảm thiểu hại do sự cố gây ra.

+ Chủ động sử dụng kinh phí huy động để trang bị kịp thời thuốc men, nhu yếu phẩm cần thiết sẽ tránh được nguy cơ bùng phát dịch bệnh sau sự cố, góp phần giảm thiểu những tác động bất lợi về con người và tài sản do sự cố gây ra.

+ Việc chi trả ngay, kịp thời các khoản chi phí thuê phương tiện, mua vật tư, thiết bị sẽ tạo sự hợp tác của các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp cung ứng phương tiện, vật tư, thiết bị trong hoạt động ứng phó sự cố, góp phần ứng phó kịp thời và giảm thiểu hại xảy ra.

+ Việc chi trả kịp thời tiền ăn, bồi dưỡng lực lượng ứng phó sự cố sẽ bảo đảm các yếu tố về sức khỏe, năng lực của lực lượng này trong ứng phó sự cố, bảo đảm khả năng huy động và đóng góp của cộng đồng tham gia.

+ Chủ động chi trả kinh phí cần thiết để xác định nguyên nhân sự cố như các chi phí về giám định, phân tích, thử nghiệm, thu thập chứng cứ... giúp việc xác định được nguyên nhân sớm, đưa ra các biện pháp xử lý, ngăn chặn phù hợp làm giảm thiểu hại do sự cố gây ra; việc xác định sớm nguyên nhân sự cố cũng góp phần giúp ngăn ngừa sự cố môi trường tương tự xảy ra.

+ Trong trường hợp xảy ra sự cố đến mức phải sơ tán người, việc chủ động bố trí kinh phí sẽ bảo đảm người dân được nhanh chóng sơ tán đến nơi an toàn, được cung cấp đầy đủ lương thực, thực phẩm, vật dụng thiết yếu giúp người dân yên tâm, ổn định cuộc sống trong thời gian sơ tán. Việc cung ứng đầy đủ nơi ở và nhu yếu phẩm cần thiết sẽ tránh tâm lý hoang mang, lo sợ của người dân, từ đó giúp bình ổn xã hội, tránh tình trạng mất an ninh trật tự xảy ra sau sự cố.

Tuy nhiên, việc quy định một mức cứng (500 triệu, 1 tỷ, 3 tỷ) có thể sẽ không đáp ứng được những vụ việc xảy ra có tính chất phức tạp, đòi hỏi nguồn lực khoa học, kỹ thuật, chuyên môn cao với sự huy động các cơ quan trung ương, thậm chí là các quốc tế. Do vậy, bên cạnh những quy định cứng về mức huy động cũng nên có quy định mở, mang tính nguyên tắc để bảo đảm người chỉ đạo có thể huy động được mức kinh phí cao hơn trong việc ứng phó với sự cố môi trường nhằm đem lại hiệu quả cao nhất trong ứng phó sự cố, giảm thiểu hại về kinh tế, tổn thất về tính mạng, tài sản của người dân.

- Tác động về giới:

Việc quy định mức huy động kinh phí không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính:

Làm phát sinh thủ tục hành chính nội bộ trong việc huy động tài chính từ nguồn ngân sách nhà nước. Do đây là thủ tục nội bộ nên không ảnh hưởng đến

người dân và doanh nghiệp, tuy nhiên cần phải quy định đơn giản nhất để huy động kinh phí được kịp thời.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật

Quy định này làm phát sinh, thay đổi quy định pháp luật như sau:

+ Phát sinh mục chi ngân sách nhà nước (cần được bổ sung trong văn bản quản lý ngân sách nhà nước);

+ Bộ Tài chính phải quy định về trình tự thủ tục huy động, định mức chi, chứng từ chi, quyết toán ...

+ Quy định về việc yêu cầu người gây ô nhiễm phải hoàn lại số tiền mà ngân sách đã chi trả.

+ Quy định về việc kiểm toán, thanh tra, kiểm tra, giám sát việc sử dụng kinh phí ứng phó sự cố môi trường.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

Từ những phân tích nêu trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường kiến nghị lựa chọn Phương án 2 và Thủ tướng Chính phủ là người có thẩm quyền ban hành chính sách này.

3. Chính sách 3: Phải công bố thông tin, thực hiện truyền thông về quá trình ứng phó, cải tạo, phục hồi môi trường sau sự cố.

4. Chính sách 4: Có sự tham gia của cộng đồng trong ứng phó sự cố môi trường, cải tạo, phục hồi môi trường.