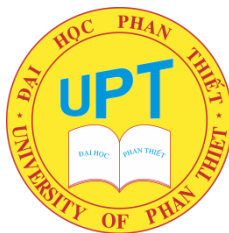


**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC PHAN THIẾT**



NGUYỄN THỊ LOAN

**PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG
BIỂN TỪ THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI TỈNH LÂM ĐỒNG**

**ĐỀ ÁN TỐT NGHIỆP THẠC SĨ
LUẬT KINH TẾ**

Lâm Đồng – 2026

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC PHAN THIẾT**



NGUYỄN THỊ LOAN

**PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG
BIỂN TỪ THỰC TIỄN ÁP DỤNG TẠI TỈNH LÂM ĐỒNG**

NGÀNH LUẬT KINH TẾ

MÃ SỐ: 8380107

ĐỀ ÁN TỐT NGHIỆP THẠC SĨ

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN: 1. TS. TRẦN VĂN BIÊN
2. TS. VÕ TRUNG TÍN**

Lâm Đồng – 2026

MỤC LỤC

DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CÁC CHỮ VIẾT TẮT	iv
MỞ ĐẦU	1
1. Lí do chọn đề tài	1
2. Tình hình nghiên cứu của đề án	3
3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu.....	6
4. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu.....	7
5. Phương pháp nghiên cứu.....	7
6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề án	8
7. Kết cấu của đề án	9
CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN VÀ PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN	10
1.1. Những vấn đề chung về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển	10
1.1.1. Khái niệm môi trường biển và ô nhiễm môi trường biển	10
1.1.2. Khái niệm kiểm soát ô nhiễm môi trường biển	15
1.2. Những vấn đề chung về pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển..	18
1.2.1. Khái niệm về pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.....	18
1.2.2. Vai trò của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.....	19
1.2.3. Các nguyên tắc của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển .	20
1.2.4. Nội dung cơ bản của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ..	22
1.3. Quy định pháp luật Việt Nam về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển .	24
1.3.1. Các quy định pháp luật về phòng ngừa, ngăn chặn ô nhiễm môi trường biển.....	24
1.3.2. Các quy định pháp luật về khắc phục, xử lý sự cố ô nhiễm môi trường biển.....	25
1.3.3. Các quy định pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.....	26
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1.....	29
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG THỰC HIỆN PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN Ở TỈNH LÂM ĐỒNG.....	30

2.1. Khái quát thực trạng thực hiện pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng	30
2.1.1. Khái quát về vùng biển tỉnh Lâm Đồng	30
2.1.2. Thực trạng ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng	31
2.2. Đánh giá thực tiễn thi hành pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng	35
2.2.1. Tình hình áp dụng pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng	35
2.2.1.1. <i>Xây dựng và tổ chức thực hiện các quy định pháp luật về phòng ngừa, ngăn chặn ô nhiễm môi trường biển</i>	<i>35</i>
2.2.1.2. <i>Xây dựng và thực hiện các quy định pháp luật về khắc phục, xử lý sự cố ô nhiễm môi trường biển</i>	<i>46</i>
2.2.1.3. <i>Tình hình thực hiện các quy định pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển</i>	<i>50</i>
2.2.2. Đánh giá công tác áp dụng pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng	54
2.2.2.1. <i>Những mặt đạt được</i>	<i>54</i>
2.2.2.2. <i>Những hạn chế và nguyên nhân</i>	<i>56</i>
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2.....	60
CHƯƠNG 3. ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN Ở TỈNH LÂM ĐỒNG	61
3.1. Nhu cầu việc hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.....	61
3.2. Định hướng hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển của tỉnh Lâm Đồng	65
3.3. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng	68
3.3.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.....	68
3.3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển	75
3.4. Đề xuất, kiến nghị.....	78
3.4.1. Các kiến nghị tại địa phương	78
3.4.2. Kiến nghị đối với Bộ Nông nghiệp và Môi trường:.....	80

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3.....	82
PHẦN KẾT LUẬN.....	83
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	85

DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CÁC CHỮ VIẾT TẮT

- 1. BLHS:** Bộ Luật Hình sự
- 2. BVMT:** Bảo vệ môi trường
- 3. HDND:** Hội đồng nhân dân
- 4. KBTB:** Khu bảo tồn biển
- 5. KCN:** Khu công nghiệp
- 6. KTKS:** Khai thác khoáng sản
- 7. MARPOL:** Công ước quốc tế năm 1973 về ngăn ngừa ô nhiễm do tàu biển gây ra, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định thư năm 1978
- 8. TSS:** Tổng chất rắn lơ lửng
- 9. UBND:** Ủy ban nhân dân.
- 10. UNCLOS:** Công ước Liên Hợp quốc về Luật Biển năm 1982

MỞ ĐẦU

1. Lí do chọn đề tài

Biển và khu vực đảo thuộc phạm vi quản lý của tỉnh Lâm Đồng (trong mối liên kết phát triển vùng duyên hải Nam Trung Bộ) có ý nghĩa chiến lược không chỉ về phương diện kinh tế mà còn gắn liền với nhiệm vụ bảo đảm quốc phòng, an ninh và bảo vệ chủ quyền quốc gia trên biển. Trong định hướng phát triển chung của Đảng và Nhà nước, kinh tế biển được xác định là một trong những động lực tăng trưởng quan trọng; do đó, các chủ trương, nghị quyết qua từng thời kỳ đều nhấn mạnh yêu cầu khai thác hợp lý tài nguyên biển song song với tăng cường quản lý, bảo vệ môi trường và hệ sinh thái.

Trong bối cảnh đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, tỉnh đã tích cực khai thác các tiềm năng từ biển và đảo như phát triển công nghiệp ven biển, dịch vụ cảng, khai thác và nuôi trồng thủy sản, du lịch nghỉ dưỡng, cũng như tận dụng các lợi thế về tài nguyên khoáng sản. Các hoạt động này góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tạo việc làm, tăng thu ngân sách và nâng cao đời sống người dân địa phương. Tuy nhiên, dưới góc độ luật học và quản trị phát triển bền vững, việc gia tăng cường độ khai thác tài nguyên trong thời gian ngắn tất yếu kéo theo nguy cơ xung đột lợi ích giữa tăng trưởng kinh tế và bảo vệ môi trường, đặt ra yêu cầu hoàn thiện cơ chế điều chỉnh pháp lý phù hợp.

Thực tiễn cho thấy, cùng với sự gia tăng của các hoạt động sản xuất, kinh doanh và dịch vụ ven biển, môi trường biển tại địa phương đang phải đối mặt với áp lực ngày càng lớn. Một số sự cố môi trường đã xảy ra, trong khi hệ thống quan trắc, đánh giá mức độ ô nhiễm, cũng như năng lực dự báo và ứng phó sự cố còn hạn chế. Từ góc độ pháp luật môi trường, đây là biểu hiện của khoảng cách giữa quy định pháp lý và hiệu quả tổ chức thực thi; giữa trách nhiệm pháp lý đã được xác lập và cơ chế bảo đảm thực hiện trên thực tế. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải rà soát, đánh giá toàn diện các quy định hiện hành, đồng thời nâng cao năng lực quản lý nhà nước về môi trường biển ở cấp địa phương.

Nhận thức rõ yêu cầu đó, tỉnh Lâm Đồng đã cụ thể hóa các chủ trương của Trung ương thông qua việc ban hành kế hoạch và chương trình hành động thực hiện Quyết định số 450/QĐ-TTg ngày 13/4/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Theo tinh thần của Chiến lược, bảo vệ môi trường không còn là nhiệm vụ riêng của cơ quan chuyên môn mà là trách nhiệm chung của toàn bộ hệ thống chính trị, cộng đồng doanh nghiệp và người dân; môi trường phải được tích hợp vào quá trình hoạch định chính sách và ra quyết định phát triển. Nguyên tắc “không đánh đổi môi trường lấy tăng trưởng kinh tế” được xem là định hướng xuyên suốt, thể hiện sự chuyển dịch tư duy từ phát triển theo chiều rộng sang phát triển bền vững, dựa trên sự tôn trọng các quy luật tự nhiên và bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân.

Về tầm nhìn dài hạn đến năm 2050, địa phương hướng tới mục tiêu đóng góp vào việc xây dựng môi trường sống an toàn, chất lượng cao; bảo tồn đa dạng sinh học biển; duy trì cân bằng sinh thái; đồng thời tăng cường khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu và nước biển dâng. Việc thúc đẩy mô hình kinh tế tuần hoàn, kinh tế xanh và giảm phát thải khí nhà kính không chỉ là yêu cầu thực hiện cam kết quốc gia mà còn là điều kiện để bảo đảm tính bền vững của tăng trưởng kinh tế biển.

Từ những phân tích trên có thể thấy, bảo vệ môi trường biển tại tỉnh Lâm Đồng không chỉ là vấn đề quản lý hành chính đơn thuần mà còn mang ý nghĩa pháp lý và chiến lược phát triển lâu dài. Mặc dù đã đạt được một số kết quả nhất định, song trước áp lực phát triển và biến đổi khí hậu, công tác này vẫn tồn tại nhiều hạn chế về thể chế, nguồn lực và cơ chế phối hợp. Chính vì vậy, việc nghiên cứu, đánh giá và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật cũng như nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về bảo vệ môi trường biển tại địa phương là yêu cầu mang tính cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn.

Trong bối cảnh đó, pháp luật giữ vai trò hết sức quan trọng, là công cụ chủ yếu để Nhà nước thực hiện chức năng quản lý, kiểm soát ô nhiễm môi trường biển. Hệ thống pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở Việt Nam đã từng bước

được xây dựng và hoàn thiện, góp phần tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động bảo vệ môi trường biển. Tuy nhiên, quá trình tổ chức thực hiện pháp luật trên thực tế tại tỉnh Lâm Đồng vẫn bộc lộ một số bất cập, hạn chế nhất định. Từ những lý do nêu trên, việc nghiên cứu đề tài “*Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ thực tiễn áp dụng tại tỉnh Lâm Đồng*” có ý nghĩa cả về mặt lý luận và thực tiễn, qua đó góp phần làm rõ thực trạng, đánh giá những hạn chế trong quá trình áp dụng pháp luật và đề xuất các giải pháp hoàn thiện, nâng cao hiệu quả kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong thời gian tới.

2. Tình hình nghiên cứu của đề án

Nhiều văn bản quy phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển đã được đưa ra trong một số luật như: Luật Tài nguyên, Môi trường biển và hải đảo năm 2015; Bộ luật Hàng hải năm 2015; Luật Dầu khí năm 2022, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020; ... và các Nghị định, thông tư hướng dẫn, quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển đều quy định dựa trên nguyên tắc bảo vệ môi trường phải lấy phòng ngừa là chính. Nhưng thực tiễn kiểm soát ô nhiễm môi trường biển những năm qua cho thấy, các quy định pháp luật về vấn đề này còn nhiều hạn chế, bất cập, khi thực hiện trên thực tế còn nhiều lúng túng.

Ở Việt Nam, pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển đã được nghiên cứu ở nhiều cấp độ, trong đó, về luận án, luận văn có thể nhắc đến một số công trình sau:

Luận án Tiến sĩ của Đặng Thanh Hà (2016) với đề tài “*Pháp luật về khắc phục hậu quả thiệt hại ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu gây ra ở Việt Nam hiện nay*” tập trung vào cơ chế pháp lý xử lý sự cố tràn dầu. Công trình làm rõ nguyên tắc bồi thường thiệt hại, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm của chủ tàu và vai trò của bảo hiểm trong khắc phục hậu quả ô nhiễm biển do dầu, góp phần hoàn thiện khung pháp lý ứng phó sự cố môi trường biển.

Luận án Tiến sĩ Luật học của Lưu Việt Hùng (2019) với đề tài “*Nghiên cứu giải pháp nâng cao an toàn hàng hải vùng biển Việt Nam*” luận án đánh giá thực trạng an toàn hàng hải tại vùng biển Việt Nam, chỉ ra những hạn chế, bất cập trong

hệ thống pháp luật và trong tổ chức thực hiện pháp luật về an toàn hàng hải, đặc biệt là các vấn đề liên quan đến hạ tầng hàng hải, quản lý hoạt động tàu thuyền, phòng ngừa tai nạn hàng hải và ứng phó sự cố trên biển. Từ đó, tác giả đề xuất hệ thống giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về an toàn hàng hải, bao gồm hoàn thiện các quy định pháp luật, tăng cường năng lực của cơ quan quản lý, đẩy mạnh hợp tác quốc tế và ứng dụng khoa học – công nghệ trong bảo đảm an toàn hàng hải.

Luận án tiến sĩ luật học của tác giả Đào Nguyễn Hương Duyên (2023) *“Trách nhiệm bồi thường thiệt hại đối với hành vi gây ô nhiễm môi trường nước của doanh nghiệp theo pháp luật Việt Nam hiện nay”*. Tác giả nghiên cứu một cách hệ thống cơ sở lý luận và pháp lý về trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi gây ô nhiễm môi trường nước của doanh nghiệp. Nghiên cứu tập trung làm rõ các căn cứ phát sinh trách nhiệm, nguyên tắc áp dụng và cơ chế bồi thường thiệt hại theo quy định của Bộ luật Dân sự năm 2015 và Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Trên cơ sở phân tích thực trạng pháp luật và thực tiễn áp dụng, tác giả chỉ ra những bất cập trong việc xác định thiệt hại, chủ thể chịu trách nhiệm và phương thức bồi thường. Qua đó, nghiên cứu đề xuất một số định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả bảo vệ môi trường nước trong thời gian tới.

Ở cấp độ thạc sĩ, luận văn của Hoàng Thị Ái Quỳnh (2018) *“Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm biển từ thực tiễn thi hành ở tỉnh Quảng Ninh”* là công trình gắn pháp luật với thực tiễn địa phương. Tác giả đánh giá việc áp dụng pháp luật kiểm soát ô nhiễm biển tại một tỉnh ven biển có hoạt động công nghiệp, du lịch phát triển, qua đó chỉ ra những hạn chế trong tổ chức thực hiện và đề xuất giải pháp phù hợp với đặc thù địa phương.

Luận văn Thạc sĩ của Nguyễn Thị Hồng Yến (2018) *“Pháp luật quốc tế về bảo vệ môi trường biển và thực tiễn Việt Nam”* tập trung phân tích các điều ước quốc tế quan trọng về bảo vệ môi trường biển như UNCLOS, MARPOL..., đồng thời đánh giá quá trình nội luật hóa các cam kết quốc tế của Việt Nam. Công trình

có ý nghĩa trong việc làm rõ cơ sở pháp lý quốc tế cho kiểm soát ô nhiễm biển ở Việt Nam.

Luận văn Thạc sĩ của Nguyễn Thị Thu Hà (2019) *“Pháp luật về quản lý rác thải nhựa ở Việt Nam”* nghiên cứu khung pháp lý về quản lý rác thải nhựa, làm rõ các quy định pháp luật hiện hành, chỉ ra những bất cập và đề xuất hoàn thiện pháp luật trong bối cảnh Việt Nam gia tăng ô nhiễm nhựa.

Luận văn Thạc sĩ của Lê Ngọc Quỳnh (2023) *“Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ thực tiễn ở Việt Nam”* tiếp cận thực tiễn ở phạm vi quốc gia, đánh giá những kết quả và hạn chế trong thi hành pháp luật kiểm soát ô nhiễm biển, song chưa đi sâu vào từng địa phương cụ thể.

Bài viết của nhóm tác giả Lương Thị Kim Dung, Bùi Hưng Nguyên, Nguyễn Viết Hưng (2021) về *“Hoàn thiện pháp luật về phòng ngừa ô nhiễm biển do rác thải nhựa ở Việt Nam”*, Tạp chí Khoa học Công nghệ Hàng hải, số 67/2021. Nhóm tác giả bài viết phân tích thực trạng pháp luật Việt Nam về phòng ngừa ô nhiễm biển do rác thải nhựa, làm rõ tình trạng các quy định còn phân tán, thiếu tính thống nhất, chưa hình thành một khung pháp lý chuyên biệt và đồng bộ cho quản lý rác thải nhựa trên biển. Thông qua việc đối chiếu giữa quy định pháp luật và thực tiễn thi hành, các tác giả chỉ ra một số bất cập như: cơ chế kiểm soát chưa hiệu quả, trách nhiệm của các chủ thể liên quan chưa được quy định rõ ràng, cũng như hạn chế trong công tác tổ chức thực hiện và phối hợp quản lý. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật, hướng tới tăng cường hiệu quả phòng ngừa ô nhiễm môi trường biển do rác thải nhựa ở Việt Nam trong thời gian tới.

Bài viết của Hoàng Văn Thắng (2022) về *“Kiểm soát rác thải nhựa đại dương theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020”*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 8/2022. Tác giả phân tích các quy định mới của Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 liên quan đến kiểm soát rác thải nhựa đại dương, đặc biệt là các công cụ kinh tế và trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR).

Tác giả Nguyễn Đình Đáp (2024) với bài viết *“Hiện trạng và các giải pháp kiểm soát ô nhiễm môi trường biển của Việt Nam”*, Tạp chí Nghiên cứu Địa lý nhân

văn, Số 1/2024. Tác giả chỉ ra các nguồn gây ô nhiễm chủ yếu và những thách thức đặt ra đối với công tác kiểm soát ô nhiễm môi trường biển hiện nay. Trên cơ sở đó, bài viết làm rõ các hạn chế về thể chế, chính sách và tổ chức thực hiện. Đồng thời, nghiên cứu đề xuất một số nhóm giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả kiểm soát ô nhiễm môi trường biển gắn với phát triển bền vững. Tuy nhiên, bài viết chủ yếu tiếp cận ở phạm vi quốc gia, chưa đi sâu phân tích ở cấp địa phương ven biển cụ thể.

Đối với tỉnh Lâm Đồng (tỉnh Bình Thuận trước đây), một số báo cáo của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận (Báo cáo hiện trạng môi trường các năm 2019–2024) và Sở Nông nghiệp và Môi trường tỉnh Bình Thuận (Báo cáo công tác quản lý môi trường biển và hải đảo các năm 2021–2024) đã đề cập đến thực trạng môi trường biển và công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, các tài liệu trên chủ yếu mang tính báo cáo thực tiễn, chưa tiếp cận vấn đề dưới góc độ nghiên cứu pháp lý một cách hệ thống và chuyên sâu.

Từ việc tổng hợp các công trình nghiên cứu nêu trên có thể khẳng định rằng, mặc dù đã có nhiều nghiên cứu đề cập đến bảo vệ môi trường biển và kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở các cấp độ và phạm vi khác nhau, song vẫn thiếu vắng những nghiên cứu chuyên sâu về thực tiễn thi hành pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển tại tỉnh Lâm Đồng. Do đó, việc nghiên cứu đề án “*Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ thực tiễn áp dụng tại tỉnh Lâm Đồng*” có ý nghĩa khoa học và thực tiễn rõ rệt, không trùng lặp với các công trình đã công bố, góp phần bổ sung khoảng trống nghiên cứu và cung cấp cơ sở khoa học cho việc hoàn thiện pháp luật cũng như nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật ở địa phương.

3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu: Mục đích của đề án là làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực tiễn của việc xây dựng và hoàn thiện nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ thực tiễn thi hành tại Lâm Đồng, nhằm bảo đảm cho sự phát triển bền vững.

Nhiệm vụ nghiên cứu: Để đạt được mục đích nghiên cứu nêu trên, đề án đưa ra một số nhiệm vụ nghiên cứu sau đây:

Thứ nhất, làm rõ những quan điểm, nội dung cơ bản của pháp luật Việt Nam về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở Việt Nam; thực trạng ô nhiễm biển do ảnh hưởng từ sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Lâm Đồng; thực trạng thực hiện pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng.

Thứ hai, làm rõ quá trình vận dụng, sáng tỏ một số khía cạnh lý thuyết đã được áp dụng trong thực tiễn, đồng thời tìm ra những nguyên nhân cơ bản là các điểm nghẽn, bất cập trong pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển để đề xuất các giải pháp phù hợp với thực tiễn ở Lâm Đồng.

4. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu

Hệ thống các quan điểm, luận điểm, các văn bản pháp luật thực định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển; Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ thực tiễn thi hành tại Lâm Đồng; Quản lý Nhà nước về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển tại Lâm Đồng.

Phạm vi nghiên cứu

Đề án nghiên cứu từ 2019 đến tháng 6/2025; trên phạm vi địa bàn tỉnh Lâm Đồng (trước ngày 01/07/2025 là tỉnh Bình Thuận) để giải quyết những vấn đề pháp luật thực hiện về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

5. Phương pháp nghiên cứu

Đề án được xây dựng trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, bảo đảm cách tiếp cận các vấn đề nghiên cứu trong tính chỉnh thể, vận động và phát triển của chúng. Đồng thời, quá trình nghiên cứu quán triệt đầy đủ quan điểm, định hướng của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước về bảo vệ môi trường nói chung và kiểm soát ô nhiễm môi trường biển nói riêng. Đây là nền tảng lý luận có ý nghĩa định hướng xuyên suốt, bảo đảm việc phân tích và đánh giá các vấn đề đặt ra được thực hiện một cách khách quan, toàn diện và phù hợp với bối cảnh phát triển kinh tế – xã hội hiện nay.

Trong quá trình triển khai, đề án vận dụng tổng hợp các phương pháp nghiên cứu khoa học pháp lý. Phương pháp phân tích được sử dụng nhằm làm sáng tỏ nội

hàm, cấu trúc và yêu cầu điều chỉnh của các quy phạm pháp luật liên quan đến kiểm soát ô nhiễm môi trường biển. Phương pháp so sánh được áp dụng để đối chiếu giữa quy định pháp luật với thực tiễn tổ chức thi hành, qua đó nhận diện khoảng cách giữa “luật trên giấy” và “luật trong đời sống”. Bên cạnh đó, phương pháp thống kê được sử dụng để thu thập, xử lý và đánh giá các số liệu, thông tin thực tiễn có liên quan; phương pháp tổng hợp được vận dụng nhằm khái quát hóa kết quả nghiên cứu, hình thành các nhận định và kết luận có tính hệ thống.

Trên cơ sở kết hợp linh hoạt các phương pháp nêu trên, đề án xem xét các quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong mối tương quan với điều kiện kinh tế – xã hội, đặc điểm quản lý và yêu cầu phát triển tại tỉnh Lâm Đồng. Việc đánh giá không chỉ dừng lại ở mức độ phù hợp về mặt hình thức của các quy định pháp luật mà còn tập trung làm rõ hiệu quả thực thi trong thực tiễn. Qua đó, đề án chỉ ra những kết quả đạt được, đồng thời nhận diện các hạn chế, bất cập cả ở phương diện thể chế lẫn tổ chức thực hiện, làm cơ sở khoa học cho việc đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành trong giai đoạn tiếp theo.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề án

Về phương diện lý luận, kết quả nghiên cứu góp phần hệ thống hóa và làm sâu sắc thêm những vấn đề lý luận về pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong điều kiện phát triển bền vững và hội nhập quốc tế. Thông qua việc gắn kết phân tích lý thuyết với thực tiễn tại tỉnh Lâm Đồng, đề án bổ sung cơ sở khoa học cho việc tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường biển ở Việt Nam.

Về phương diện thực tiễn, đề án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo phục vụ hoạt động giảng dạy, học tập và nghiên cứu trong lĩnh vực pháp luật môi trường. Đồng thời, các kết luận và kiến nghị của đề án là nguồn thông tin hữu ích cho cơ quan quản lý nhà nước và các chủ thể có thẩm quyền trong quá trình xây dựng, sửa đổi, bổ sung và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng.

7. Kết cấu của đề án

Đề án gồm các phần: mở đầu, nội dung, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo. Nội dung của đề án được kết cấu thành ba chương, như sau:

Chương 1: Những vấn đề chung về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

Chương 2: Thực trạng thực hiện pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng.

Chương 3: Định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng.

CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN VÀ PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN

1.1. Những vấn đề chung về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

1.1.1. Khái niệm môi trường biển và ô nhiễm môi trường biển

- Khái niệm môi trường biển

Khái niệm môi trường biển chỉ thực sự được hình thành và sử dụng phổ biến từ nửa sau thế kỷ XX, xuất phát từ việc kết hợp hai phạm trù “biển” và “môi trường”. Trước đó, trong tiến trình hình thành và phát triển của xã hội loài người, biển chủ yếu được tiếp cận như một không gian hàng hải, một nguồn tài nguyên phục vụ khai thác kinh tế hoặc là tuyến giao thông – giao thương quan trọng, trong khi khía cạnh môi trường biển với tư cách là một hệ sinh thái tổng hợp chưa được quan tâm đúng mức.

Trong luận văn của tác giả Lê Ngọc Quỳnh đã đánh giá về một bước tiến quan trọng trong việc ghi nhận môi trường biển ở bình diện pháp lý quốc tế, cụ thể tại khoản 4 Điều 1 của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982. Theo định nghĩa này đã bước đầu xác định một số yếu tố tự nhiên cấu thành như cửa sông, chất lượng nước biển, hệ động thực vật biển và các giá trị thẩm mỹ của biển. Cách tiếp cận này mới chỉ phản ánh một phần các thành tố của môi trường biển, trong khi trên thực tế, môi trường biển còn bao hàm nhiều yếu tố khác như không khí trên biển, khối nước biển, tầng địa chất dưới đáy biển và các dạng tài nguyên biển không thuộc thế giới sinh vật.

Thuật ngữ môi trường biển được sử dụng tương đối đầy đủ và có hệ thống hơn trong Chương trình Nghị sự 21, được thông qua tại Hội nghị Thượng đỉnh Trái đất về môi trường và phát triển năm 1992. Theo đó, “môi trường biển được xem là tổng thể các đại dương, biển và vùng ven biển, giữ vai trò quan trọng trong việc duy trì sự sống trên trái đất và là nguồn lực thiết yếu phục vụ mục tiêu phát triển bền vững”. Cách tiếp cận này đã góp phần làm rõ vị trí, vai trò của môi trường biển trong hệ sinh thái toàn cầu, phù hợp với quan điểm bảo vệ môi trường hiện đại.

Mặc dù vậy, dưới góc nhìn của khoa học môi trường, khái niệm môi trường biển cần được tiếp cận một cách toàn diện hơn. Trước hết, môi trường biển không chỉ được xác định theo phạm vi không gian bề mặt mà còn gắn liền với yếu tố chiều sâu, bao gồm toàn bộ khối nước mặn với độ sâu lớn cùng các tầng đất đá dưới đáy biển. Bên cạnh đó, môi trường biển là một hệ thống phức hợp, được hình thành từ nhiều thành phần môi trường có mối liên hệ, tác động qua lại chặt chẽ, không thể tách rời giữa biển, đại dương, vùng ven biển với các yếu tố môi trường khác và với các hoạt động kinh tế – xã hội. Ngoài ra, môi trường biển còn chứa đựng nguồn tài nguyên hết sức phong phú, bao gồm cả tài nguyên sinh vật và tài nguyên phi sinh vật. Tài nguyên sinh vật biển là các dạng sống trong môi trường biển, trong khi tài nguyên phi sinh vật biển bao gồm các yếu tố vô sinh như khoáng sản, dầu khí, đất đá. Tùy theo khả năng tái tạo, các loại tài nguyên này có thể được phân loại thành tài nguyên tái tạo và tài nguyên không tái tạo, đòi hỏi phải được sử dụng và khai thác một cách hợp lý, bền vững.

Nhiều công trình nghiên cứu đã khẳng định biển là cái nôi của sự sống trên trái đất, thể hiện qua mức độ đa dạng sinh học rất cao với số lượng lớn các loài sinh vật biển, trong đó nhiều loài có giá trị kinh tế lớn. Hoạt động khai thác, sử dụng và bảo vệ môi trường biển vì vậy đóng vai trò then chốt trong phát triển kinh tế biển cũng như bảo đảm cân bằng sinh thái toàn cầu.

Trên cơ sở tổng hợp các tiếp cận khoa học nêu trên, có thể hiểu môi trường biển là một chỉnh thể thống nhất, bao gồm biển, đại dương, vùng ven biển và cửa sông, được giới hạn bởi toàn bộ khối nước biển của trái đất cùng các thành phần vật chất và sinh học tồn tại trong đó. Môi trường biển được hình thành từ sự tương tác giữa các yếu tố môi trường tự nhiên và các hoạt động của con người, mang giá trị quan trọng về kinh tế, khoa học và sinh thái, cần được quản lý, khai thác và bảo vệ theo hướng phát triển bền vững.

Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015 được xem là đạo luật chuyên ngành có ý nghĩa bước ngoặt trong hệ thống pháp luật về biển ở Việt Nam, khi lần đầu tiên đặt vấn đề quản lý biển theo hướng tổng hợp và thống nhất. Thay vì

tiếp cận rời rạc từng yếu tố riêng lẻ, Luật thiết lập khuôn khổ pháp lý điều chỉnh đồng thời tài nguyên biển, môi trường biển và hải đảo trong một chỉnh thể liên kết. Cách tiếp cận này thể hiện sự chuyển biến từ tư duy quản lý phân tán sang mô hình quản trị tổng hợp vùng bờ và không gian biển.

Mặc dù pháp luật không đưa ra một khái niệm mang tính định nghĩa trực tiếp về “môi trường biển”, song thông qua quy định về phạm vi điều chỉnh, nguyên tắc quản lý và các nội dung kiểm soát ô nhiễm, có thể nhận diện nội hàm pháp lý của khái niệm này. Theo đó, môi trường biển không chỉ được hiểu là vùng nước biển thuần túy, mà còn bao gồm khu vực ven biển, cửa sông, đảo, quần đảo và các không gian có mối liên hệ sinh thái – chức năng mật thiết với biển. Việc xác định phạm vi rộng như vậy phản ánh quan điểm quản lý liên thông giữa đất liền và biển, giữa các vùng biển với nhau, nhằm kiểm soát một cách toàn diện các nguồn gây ô nhiễm, đặc biệt là các tác động xuất phát từ hoạt động trên đất liền đổ ra biển.

Dưới góc độ điều chỉnh pháp luật, Luật bảo vệ môi trường năm 2015 không được nhìn nhận như một thực thể tự nhiên tách biệt, mà luôn đặt trong mối quan hệ tương tác với các hoạt động kinh tế – xã hội diễn ra trên biển và ven biển. Các lĩnh vực như khai thác tài nguyên, vận tải hàng hải, du lịch biển, nuôi trồng và khai thác thủy sản, thăm dò và khai thác dầu khí... vừa là động lực phát triển, vừa tiềm ẩn nguy cơ gây suy thoái môi trường. Vì vậy, việc kiểm soát ô nhiễm và suy giảm chất lượng môi trường biển được lồng ghép với yêu cầu quản lý phát triển bền vững các ngành kinh tế biển.

Đặc biệt, các quy định này đề cao vai trò của môi trường biển trong việc duy trì hệ sinh thái và bảo tồn đa dạng sinh học. Biển không chỉ là không gian phát triển kinh tế mà còn là môi trường sống của nhiều hệ sinh thái đặc thù, có giá trị sinh học và sinh thái cao. Do đó, bảo vệ môi trường biển đồng nghĩa với bảo tồn nguồn gen, duy trì cân bằng sinh thái và góp phần bảo đảm an ninh sinh thái quốc gia. Cách tiếp cận này cho thấy pháp luật đã mở rộng phạm vi bảo vệ môi trường biển từ mục tiêu kiểm soát ô nhiễm đơn thuần sang bảo vệ toàn diện cấu trúc và chức năng của hệ sinh thái biển trong dài hạn.

Trên cơ sở tổng hợp các luận điểm khoa học nêu trên, trong luận văn của Hoàng Thị Ái Quỳnh (2016) đã trích dẫn trong luận án của tác giả Lưu Ngọc Tố Tâm một định nghĩa tương đối toàn diện về môi trường biển theo đó, *“môi trường biển được hiểu là một thể thống nhất, bao gồm các biển, đại dương, các vùng ven biển, cửa sông, được giới hạn bởi toàn bộ vùng nước biển của trái đất với tất cả những gì chứa trong đó như các loại tài nguyên sinh vật biển và tài nguyên phi sinh vật biển, được tạo nên bởi các thành phần môi trường và sự tương tác giữa chúng có giá trị về kinh tế, về khoa học và về môi sinh.”*[1,tr.13].

Thứ nhất, về phạm vi không gian, khái niệm đã xác định môi trường biển không chỉ giới hạn ở các vùng biển, đại dương thuần túy mà còn bao gồm vùng ven biển, cửa sông – những khu vực chuyển tiếp có vai trò đặc biệt quan trọng nhưng cũng rất nhạy cảm về môi trường. Cách tiếp cận này khắc phục được hạn chế của các quan niệm truyền thống vốn tách rời môi trường biển với môi trường đất liền, trong khi trên thực tế hai môi trường này có mối liên hệ chặt chẽ và tác động qua lại thường xuyên.

Thứ hai, về nội dung cấu thành, khái niệm tiếp cận môi trường biển như một thể thống nhất, bao gồm cả tài nguyên sinh vật biển và tài nguyên phi sinh vật biển, đồng thời nhấn mạnh đến các thành phần môi trường và sự tương tác giữa chúng. Điều này phản ánh đúng bản chất của môi trường biển là một hệ sinh thái phức hợp, trong đó các yếu tố vật lý, hóa học, sinh học luôn gắn bó hữu cơ với nhau; sự biến đổi của một yếu tố có thể kéo theo những tác động dây chuyền đến toàn bộ hệ thống.

Thứ ba, về giá trị và chức năng, khái niệm không chỉ dừng lại ở khía cạnh tự nhiên mà còn làm rõ giá trị kinh tế, khoa học và môi sinh của môi trường biển. Cách tiếp cận này phù hợp với yêu cầu phát triển bền vững, cho phép nhìn nhận môi trường biển vừa là không gian sinh tồn, vừa là nguồn lực phát triển, đồng thời là đối tượng cần được bảo vệ, gìn giữ lâu dài.

Thứ tư, về ý nghĩa lý luận và thực tiễn, khái niệm này tạo cơ sở khoa học quan trọng cho việc xây dựng chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường biển,

kiểm soát ô nhiễm môi trường biển cũng như quản lý tổng hợp tài nguyên và môi trường biển, hải đảo. Đặc biệt, cách hiểu môi trường biển như một chỉnh thể thống nhất giúp định hướng các giải pháp quản lý theo hướng liên ngành, liên vùng, thay vì xử lý rời rạc từng vấn đề đơn lẻ.

Vì vậy xét tổng thể, đây vẫn là một khái niệm có giá trị khoa học cao, phù hợp để sử dụng làm nền tảng lý luận trong các nghiên cứu về môi trường biển hiện nay và được tác giả làm cơ sở để nghiên cứu trong đề án này.

- Khái niệm ô nhiễm môi trường biển

Tại khoản 4, Điều 1 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 đã đưa ra như sau: “Ô nhiễm môi trường biển (Pollution du milieu marin): là việc con người trực tiếp hoặc gián tiếp đưa các chất liệu hoặc năng lượng vào môi trường biển, bao gồm cả các cửa sông, khi việc đó gây ra hoặc có thể gây ra những tác hại như gây tổn hại đến nguồn lợi sinh vật, và đến hệ động vật và hệ thực vật biển, gây nguy hiểm cho sức khỏe con người, gây trở ngại cho các hoạt động ở biển, kể cả việc đánh bắt hải sản và các việc sử dụng biển một cách hợp pháp khác, làm biến đổi chất lượng nước biển về phương diện sử dụng nó và làm giảm sút các giá trị mỹ cảm của biển;”¹

Tại khoản 12 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường năm 2020 có quy định: “Ô nhiễm môi trường là sự biến đổi tính chất vật lý, hóa học, sinh học của thành phần môi trường không phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật môi trường, tiêu chuẩn môi trường gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe con người, sinh vật và tự nhiên”². Dưới góc độ pháp lý, ô nhiễm môi trường được hiểu là tình trạng các yếu tố cấu thành môi trường bị biến đổi theo chiều hướng tiêu cực, làm suy giảm chất lượng môi trường và không còn đáp ứng các quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật do cơ quan có thẩm quyền ban hành. Sự biến đổi này có thể bắt nguồn từ hoạt động của con người hoặc từ các tác nhân khác, nhưng chỉ được xác định là ô nhiễm khi vượt qua ngưỡng cho phép và gây ảnh hưởng bất lợi đến chức năng tự nhiên của môi trường.

¹ <https://ai.phapluat.gov.vn/chat>

² <https://ai.phapluat.gov.vn/chat>

Khi vận dụng cách tiếp cận trên vào không gian biển, ô nhiễm môi trường biển được nhận diện là sự suy thoái về chất lượng của các thành phần thuộc môi trường biển, bao gồm nước biển, trầm tích đáy biển và các hệ sinh thái đặc thù. Sự suy thoái này thể hiện ở việc các yếu tố vật lý, hóa học hoặc sinh học thay đổi vượt quá khả năng tự làm sạch, tự phục hồi của môi trường biển (giới hạn chịu tải), đồng thời không bảo đảm các ngưỡng an toàn theo quy chuẩn kỹ thuật môi trường. Như vậy, dấu hiệu pháp lý cốt lõi để xác định ô nhiễm không chỉ nằm ở sự xuất hiện của chất thải hay tác nhân gây hại, mà ở mức độ và hậu quả của sự tác động đó đối với chất lượng môi trường.

Từ góc độ quản lý nhà nước, ô nhiễm môi trường biển không đơn thuần là hiện tượng phát sinh chất gây ô nhiễm, mà là một quá trình làm biến đổi cấu trúc và chức năng tự nhiên của hệ sinh thái biển theo hướng trái với mục tiêu bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Cách tiếp cận này đặt việc đánh giá ô nhiễm trong mối liên hệ chặt chẽ với hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật môi trường và các yêu cầu pháp lý về phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm. Đồng thời, đây cũng là cơ sở để xác định trách nhiệm pháp lý của các tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc ngăn ngừa, hạn chế, khắc phục hậu quả và bồi thường thiệt hại do hành vi gây ô nhiễm môi trường biển.

Trên cơ sở phân tích nêu trên, có thể quan niệm rằng: ô nhiễm môi trường biển là trạng thái các thành phần của môi trường biển – bao gồm nước biển, trầm tích và hệ sinh thái biển – bị biến đổi theo chiều hướng bất lợi do sự xâm nhập, tích tụ của các yếu tố vật chất, hóa học hoặc sinh học vượt quá khả năng chịu tải của môi trường. Hệ quả của tình trạng này là sự suy giảm chất lượng môi trường biển, làm tổn hại đến hệ sinh thái, ảnh hưởng đến sức khỏe con người và tác động tiêu cực đến các hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển.

1.1.2. Khái niệm kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Khoản 22 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 xác định “*kiểm soát ô nhiễm là quá trình bao gồm các hoạt động phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ô nhiễm*”. Với cách định nghĩa này, pháp luật không tiếp cận kiểm soát ô nhiễm

theo hướng xử lý hậu quả đơn thuần, mà thiết lập một chuỗi biện pháp mang tính liên hoàn, trong đó phòng ngừa được đặt ở vị trí ưu tiên.

Khi áp dụng vào lĩnh vực biển, kiểm soát ô nhiễm môi trường biển phải được hiểu là tổng thể các biện pháp nhằm chủ động nhận diện nguy cơ, hạn chế khả năng phát sinh và kịp thời xử lý các tác nhân gây suy giảm chất lượng môi trường biển. Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015 tiếp cận vấn đề này trên nền tảng quản lý tổng hợp, thống nhất giữa biển và hải đảo, giữa khu vực đất liền và không gian biển, đồng thời chú trọng kiểm soát cả các nguồn thải nội địa lẫn nguy cơ ô nhiễm có yếu tố xuyên biên giới. Cách tiếp cận này phản ánh yêu cầu quản trị môi trường biển trong bối cảnh các tác động ô nhiễm ngày càng mang tính liên vùng và liên quốc gia.

Xét về thực tiễn, kiểm soát ô nhiễm môi trường biển bao gồm các biện pháp ngăn ngừa, giảm thiểu và loại trừ các nguồn gây ô nhiễm trước khi chúng xâm nhập hoặc lan truyền trong môi trường biển. Các tác nhân này có thể là chất thải rắn, chất thải nguy hại, nước thải từ hoạt động công nghiệp, nông nghiệp, sinh hoạt; tiếng ồn; hoặc sự xâm nhập của loài ngoại lai xâm hại. Như vậy, kiểm soát ô nhiễm không chỉ dừng ở việc xử lý khi sự cố đã xảy ra mà bao trùm toàn bộ quá trình từ phòng ngừa, giám sát, phát hiện, ngăn chặn đến khắc phục và phục hồi môi trường biển bị tổn hại, phù hợp với nội hàm khái niệm được xác lập trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

Về chủ thể có trách nhiệm thực hiện, pháp luật hiện hành xác định đây không phải là nhiệm vụ riêng của cơ quan quản lý nhà nước mà là nghĩa vụ chung của mọi tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến môi trường biển. Nhà nước giữ vai trò tổ chức, điều phối, ban hành cơ chế, chính sách và thực hiện chức năng thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm; đồng thời, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư và từng cá nhân phải tuân thủ quy định pháp luật về bảo vệ môi trường. Các cơ quan chuyên môn có trách nhiệm thực hiện quan trắc, giám sát, điều tra, đánh giá các cơ sở có nguy cơ gây ô nhiễm để kịp thời phát hiện và xử lý hành vi vi phạm.

Xét về mục tiêu, kiểm soát ô nhiễm môi trường biển nhằm bảo đảm thực hiện đồng bộ các biện pháp phòng ngừa và hạn chế tác động bất lợi của ô nhiễm đối với sức khỏe con người, tài nguyên và hệ sinh thái biển; đồng thời tổ chức khắc phục, cải tạo và phục hồi các khu vực đã bị suy thoái theo quy định pháp luật. Nội dung này thể hiện rõ định hướng phát triển bền vững, trong đó việc khai thác, sử dụng tài nguyên biển phải gắn với yêu cầu bảo vệ môi trường và duy trì cân bằng sinh thái.

Ở phương diện cụ thể, hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển bao gồm: xây dựng và vận hành hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về môi trường biển; lập và tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch kiểm soát ô nhiễm; ban hành và áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đối với chất thải trước khi xả ra biển; kiểm soát nguồn thải từ đất liền và các hoạt động trên biển; xử lý, cải tạo các khu vực bị ô nhiễm; cũng như chủ động phòng ngừa nguy cơ sự cố môi trường. Các nội dung này phù hợp với nguyên tắc quản lý tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

Một trong những công cụ quan trọng trong kiểm soát ô nhiễm là phân vùng rủi ro. Việc xác định khu vực có mức độ rủi ro cao giúp cơ quan quản lý ưu tiên nguồn lực, lựa chọn biện pháp can thiệp phù hợp trên cơ sở đánh giá mức độ ảnh hưởng đến sức khỏe con người và hệ sinh thái. Bên cạnh đó, việc xem xét sức chịu tải của môi trường biển – tức khả năng tự làm sạch và phục hồi khi tiếp nhận chất thải – có ý nghĩa quyết định trong việc cho phép xả thải. Sức chịu tải không phải là yếu tố cố định mà biến động theo điều kiện tự nhiên và cường độ phát triển kinh tế – xã hội, do đó đòi hỏi hoạt động giám sát thường xuyên và cập nhật.

Trong bối cảnh ô nhiễm biển có thể lan rộng nhanh chóng và mang tính xuyên biên giới, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức trong nước và hợp tác quốc tế có vai trò đặc biệt quan trọng. Pháp luật quy định trách nhiệm chia sẻ thông tin, phối hợp quan trắc, đánh giá chất lượng môi trường biển và cùng xử lý sự cố, như sự cố tràn dầu hoặc ô nhiễm do nguồn thải từ quốc gia khác. Sự phối hợp liên ngành và liên quốc gia là điều kiện cần thiết để bảo đảm hiệu quả kiểm soát ô nhiễm trong không gian biển mở.

Từ những phân tích trên có thể khẳng định, kiểm soát ô nhiễm môi trường biển là một hệ thống các biện pháp pháp lý, quản lý và kỹ thuật được triển khai đồng bộ nhằm phòng ngừa, hạn chế, phát hiện và xử lý các nguồn gây ô nhiễm phát sinh trong quá trình khai thác, sử dụng tài nguyên biển và phát triển các hoạt động kinh tế – xã hội liên quan đến biển. Mục tiêu cuối cùng là bảo đảm chất lượng môi trường biển, duy trì hệ sinh thái và tạo nền tảng cho phát triển bền vững kinh tế biển trong dài hạn.

1.2. Những vấn đề chung về pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

1.2.1. Khái niệm về pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển được hiểu là một bộ phận cấu thành của hệ thống pháp luật môi trường, bao gồm các quy phạm do Nhà nước ban hành nhằm điều chỉnh những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình phòng ngừa, ngăn chặn, phát hiện, xử lý và khắc phục hậu quả ô nhiễm môi trường biển. Hệ thống quy phạm này xác lập các nguyên tắc quản lý, quy chuẩn kỹ thuật, công cụ kiểm soát và chế độ trách nhiệm pháp lý đối với các chủ thể có hành vi tác động đến môi trường biển, qua đó hướng tới mục tiêu bảo đảm chất lượng môi trường biển, sử dụng hợp lý tài nguyên và duy trì nền tảng cho phát triển bền vững.

Việc tổ chức thực thi pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển được Nhà nước thực hiện thông qua hệ thống cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền. Với tư cách là chủ thể nắm giữ quyền lực công, Nhà nước có điều kiện thiết lập khuôn khổ pháp lý, tổ chức bộ máy quản lý và áp dụng các biện pháp cưỡng chế cần thiết để bảo đảm tính tuân thủ. Hệ thống cơ quan này được tổ chức theo nguyên tắc thống nhất từ Trung ương đến địa phương, bao gồm các cơ quan có thẩm quyền chung và các cơ quan chuyên môn, có trách nhiệm ban hành văn bản hướng dẫn, tổ chức triển khai, kiểm tra và giám sát việc thực hiện các quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển đối với tổ chức, cá nhân trong xã hội.

Hiệu lực và hiệu quả của quản lý nhà nước trong lĩnh vực này phụ thuộc đáng kể vào năng lực, sự phối hợp và tính chủ động của các cơ quan có thẩm quyền. Trong quá trình các chủ thể tiến hành hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển

hoặc các hoạt động kinh tế – xã hội có liên quan đến biển, cơ quan nhà nước thực hiện chức năng kiểm soát thông qua các công cụ pháp lý như cấp phép, thanh tra, kiểm tra, quan trắc, xử phạt vi phạm hành chính hoặc áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả. Quan hệ kiểm soát vì vậy có thể phát sinh giữa một hoặc nhiều cơ quan quản lý với một hoặc nhiều tổ chức, cá nhân có hoạt động tác động đến môi trường biển, nhằm bảo đảm các hoạt động đó diễn ra trong giới hạn pháp luật cho phép, góp phần phòng ngừa và hạn chế ô nhiễm môi trường biển.

1.2.2. Vai trò của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Với tư cách là công cụ điều chỉnh xã hội mang tính quyền lực nhà nước, “pháp luật được hình thành từ hệ thống các quy tắc xử sự chung do Nhà nước ban hành và bảo đảm thực hiện bằng cơ chế cưỡng chế. Thông qua đó, các quan hệ xã hội được định hướng theo mục tiêu ổn định và phát triển bền vững”³. Trong cấu trúc của hệ thống pháp luật Việt Nam, pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển không chỉ kế thừa những đặc điểm chung của pháp luật nói chung mà còn mang tính đặc thù do đối tượng điều chỉnh là môi trường biển – một không gian sinh thái có tính liên kết vùng, liên ngành và chịu ảnh hưởng đa chiều từ các hoạt động kinh tế – xã hội.

Trước hết, ở phương diện điều chỉnh hành vi, pháp luật thiết lập hành lang pháp lý nhằm định hướng hoạt động của các chủ thể khi khai thác, sử dụng tài nguyên biển hoặc triển khai các dự án, hoạt động có khả năng tác động đến môi trường biển. Bằng việc quy định các nguyên tắc quản lý, tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật và nghĩa vụ cụ thể, Nhà nước xác định giới hạn pháp lý mà tổ chức, cá nhân phải tuân thủ. Nhờ đó, hoạt động phát triển được đặt trong khuôn khổ bảo đảm yêu cầu bảo vệ môi trường, đồng thời thúc đẩy việc sử dụng tài nguyên biển theo hướng hợp lý, tiết kiệm và có trách nhiệm.

Không dừng lại ở chức năng định hướng, pháp luật còn xây dựng cơ chế bảo đảm thực thi thông qua việc quy định trách nhiệm pháp lý tương ứng với hành vi vi phạm. Các chế tài hành chính, dân sự và hình sự được thiết kế phù hợp với tính chất

³ Trường Đại học Luật Hà Nội (2024), “Giáo trình Lí luận Nhà nước và pháp luật”, NXB. Tư pháp, tr. 324

và mức độ nguy hại của hành vi gây ô nhiễm môi trường biển, tạo cơ sở pháp lý cho việc xử lý và răn đe. Việc áp dụng các biện pháp xử lý này không chỉ nhằm khắc phục hậu quả cụ thể mà còn góp phần bảo vệ lợi ích chung của xã hội, bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành và duy trì an ninh sinh thái biển.

Bên cạnh đó, pháp luật còn là căn cứ để xác lập rõ ràng chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền của các cơ quan nhà nước trong lĩnh vực quản lý môi trường biển. Trên nền tảng các quy định pháp lý, hệ thống cơ quan quản lý từ Trung ương đến địa phương được phân định trách nhiệm cụ thể trong việc hoạch định chính sách, tổ chức thực hiện, thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm. Việc phân công, phân cấp rõ ràng này góp phần tăng cường hiệu quả phối hợp liên ngành, liên vùng, đồng thời hạn chế tình trạng chồng chéo hoặc né tránh trách nhiệm trong thực tiễn quản lý.

Mặt khác, pháp luật đóng vai trò là cơ sở pháp lý cho các hoạt động giám sát, thanh tra và xử lý vi phạm trong lĩnh vực môi trường biển. Thông qua quy định về quan trắc, báo cáo, công khai thông tin và ứng phó sự cố môi trường, cơ quan có thẩm quyền có căn cứ để phát hiện kịp thời hành vi vi phạm, áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả theo đúng trình tự, thủ tục luật định. Điều này góp phần củng cố tính nghiêm minh, thống nhất và hiệu lực của hoạt động quản lý nhà nước.

Sau cùng, thông qua việc ghi nhận quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư, pháp luật tạo lập cơ sở để huy động sự tham gia rộng rãi của xã hội vào công tác bảo vệ môi trường biển. Cơ chế này không chỉ hỗ trợ Nhà nước trong quá trình quản lý mà còn nâng cao ý thức pháp lý, trách nhiệm cộng đồng và vai trò giám sát xã hội, từ đó hình thành nền tảng bền vững cho hoạt động bảo vệ môi trường biển trong dài hạn.

1.2.3. Các nguyên tắc của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Các nguyên tắc điều chỉnh trong lĩnh vực kiểm soát ô nhiễm môi trường biển được xác lập từ những đòi hỏi khách quan của thực tiễn quản lý và bảo vệ môi trường biển trong bối cảnh gia tăng các hoạt động khai thác, sử dụng biển. Đồng thời, việc hình thành các nguyên tắc này còn gắn với xu hướng đẩy mạnh hợp tác khu vực và quốc tế nhằm ứng phó với các thách thức môi trường mang tính xuyên

biên giới và toàn cầu. Về bản chất, hệ thống nguyên tắc đó thể hiện định hướng chung của Nhà nước trong việc bảo đảm sử dụng hợp lý tài nguyên biển, bảo vệ hệ sinh thái biển và hướng đến mục tiêu phát triển bền vững.

Trên cơ sở yêu cầu quản lý đa dạng các nguồn gây ô nhiễm, pháp luật Việt Nam xây dựng hệ thống nguyên tắc kiểm soát ô nhiễm môi trường biển nhằm giảm thiểu tối đa các tác động bất lợi đến chất lượng môi trường, cân bằng sinh thái và đời sống con người. Các nguyên tắc này đồng thời đặt ra yêu cầu bảo đảm sự hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế biển với nhiệm vụ bảo vệ môi trường biển, tránh tình trạng phát triển theo chiều rộng nhưng gây hệ quả lâu dài đối với tài nguyên và môi trường.

Thứ nhất, nguyên tắc bảo đảm sự cân đối giữa phát triển kinh tế biển và bảo vệ môi trường biển.

Nguyên tắc này được hình thành trên nền tảng tư duy phát triển bền vững – quan điểm xuyên suốt trong chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường. Theo đó, việc ban hành và tổ chức thực hiện các quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển phải được đặt trong mối quan hệ hài hòa giữa ba yếu tố: tăng trưởng kinh tế, tiến bộ xã hội và bảo vệ môi trường. Hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển có thể được thúc đẩy nhằm tạo ra giá trị kinh tế, nhưng không được làm suy giảm chất lượng môi trường hoặc ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận, sử dụng tài nguyên của các thế hệ tương lai. Đây là giới hạn pháp lý quan trọng nhằm bảo đảm tính bền vững của kinh tế biển.

Thứ hai, nguyên tắc đề cao phòng ngừa ô nhiễm.

Trong lĩnh vực môi trường, phòng ngừa được xem là định hướng có tính ưu tiên và quyết định. Đối với môi trường biển – nơi có khả năng tự phục hồi hạn chế và chịu tác động lan truyền rộng – yêu cầu phòng ngừa càng có ý nghĩa đặc biệt. Nguyên tắc này được triển khai trên hai phương diện: một là, khi môi trường biển chưa bị suy thoái, cần áp dụng các biện pháp quản lý rủi ro, kiểm soát nguồn thải và đánh giá tác động nhằm ngăn ngừa ô nhiễm ngay từ giai đoạn đầu; hai là, trong trường hợp đã phát sinh sự cố môi trường, các biện pháp phòng ngừa tiếp theo được

thực hiện nhằm hạn chế phạm vi lan rộng, giảm thiểu thiệt hại đối với môi trường, tài sản và sức khỏe con người. Như vậy, phòng ngừa không chỉ mang tính chất ngăn chặn trước, mà còn bao hàm yếu tố kiểm soát rủi ro trong suốt quá trình quản lý.

Thứ ba, nguyên tắc bảo đảm sự phối hợp và liên kết giữa các chủ thể có liên quan.

Do môi trường biển chịu sự điều chỉnh của nhiều ngành, lĩnh vực và cấp quản lý khác nhau, nên việc phân công thẩm quyền luôn đi kèm với yêu cầu phối hợp. Mỗi cơ quan, tổ chức được giao nhiệm vụ cụ thể theo quy định của pháp luật; tuy nhiên, hiệu quả kiểm soát ô nhiễm chỉ có thể đạt được khi tồn tại cơ chế liên kết chặt chẽ, đồng bộ giữa các chủ thể quản lý. Hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển vì vậy không chỉ là trách nhiệm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà còn đòi hỏi sự tham gia tích cực của tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến biển, đặc biệt trong các lĩnh vực như hàng hải, khai thác tài nguyên và dịch vụ biển. Sự phối hợp này tạo điều kiện triển khai thống nhất các biện pháp phòng ngừa, giám sát và xử lý ô nhiễm, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý môi trường biển.

1.2.4. Nội dung cơ bản của pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Thông qua cơ chế điều chỉnh quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình các chủ thể tiến hành hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển, pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển định hướng việc phòng ngừa, hạn chế và xử lý các hành vi gây ô nhiễm, đồng thời tổ chức việc khắc phục hậu quả nhằm bảo đảm yêu cầu phát triển bền vững và tạo nền tảng cho sự tăng trưởng ổn định của kinh tế biển. Trên phương diện nội dung, pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển bao quát các nhóm quy định cơ bản sau:

Thứ nhất, nhóm quy phạm về phòng ngừa và kiểm soát nguy cơ ô nhiễm môi trường biển.

Xuất phát từ đặc tính nhạy cảm và khả năng lan truyền nhanh của ô nhiễm trong môi trường biển, pháp luật đặt trọng tâm vào các biện pháp phòng ngừa ngay từ giai đoạn đầu. Ô nhiễm biển không chỉ gây tổn hại trực tiếp đến chất lượng môi trường mà còn tác động lâu dài đến sức khỏe con người, sinh kế cộng đồng ven biển

và sự ổn định của hệ sinh thái. Vì vậy, các quy định pháp luật yêu cầu áp dụng đồng bộ nhiều công cụ quản lý như kiểm soát nguồn thải, đánh giá tác động môi trường, quan trắc và giám sát, cùng với sự tham gia của các cơ quan nhà nước, tổ chức và cá nhân có liên quan. Cách tiếp cận này thể hiện rõ nguyên tắc phòng ngừa, quản lý rủi ro và chủ động hạn chế các tác động bất lợi phát sinh từ hoạt động của con người.

Thứ hai, nhóm quy định về ứng phó, khắc phục và xử lý sự cố ô nhiễm môi trường biển.

Trong thực tiễn, sự cố môi trường biển có thể phát sinh từ nhiều nguyên nhân khác nhau, bao gồm lỗi chủ quan của con người, sự cố kỹ thuật trong quá trình sản xuất, vận hành, hoặc các yếu tố khách quan từ thiên nhiên như bão, lũ, động đất hay biến động địa chất. Nhiều trường hợp ô nhiễm nghiêm trọng bắt nguồn từ hành vi không tuân thủ quy định pháp luật, chẳng hạn xả thải chưa qua xử lý từ các cơ sở công nghiệp ven biển hoặc thải bỏ chất thải phát sinh từ hoạt động nuôi trồng, khai thác thủy sản, du lịch, vận tải.

Trước tính chất nguy hiểm và phạm vi ảnh hưởng rộng của các sự cố này, pháp luật đặt ra yêu cầu ứng phó nhanh chóng, kịp thời và hiệu quả. Trách nhiệm xử lý không chỉ thuộc về cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà còn đặt ra đối với tổ chức, cá nhân liên quan trực tiếp đến nguồn gây sự cố và các chủ thể khác theo quy định của pháp luật. Tùy theo chức năng và năng lực của từng chủ thể, các biện pháp khẩn cấp và lâu dài phải được triển khai nhằm giảm thiểu thiệt hại đối với môi trường, tài sản và sức khỏe cộng đồng. Do đó, các quy định về ứng phó và khắc phục sự cố giữ vị trí then chốt trong cấu trúc pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

Thứ ba, nhóm quy định về trách nhiệm pháp lý và xử lý vi phạm trong lĩnh vực kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

Để bảo đảm tính nghiêm minh và hiệu lực của pháp luật, các hành vi vi phạm trong lĩnh vực này phải chịu những hậu quả pháp lý tương xứng. Cơ chế trách nhiệm được thiết kế đa dạng, bao gồm xử phạt vi phạm hành chính, truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi có tính chất, mức độ nghiêm trọng, cũng như

nghĩa vụ bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật dân sự khi có tổn thất xảy ra. Việc áp dụng trách nhiệm pháp lý không chỉ nhằm xử lý cá biệt đối với chủ thể vi phạm mà còn mang ý nghĩa răn đe, phòng ngừa chung, góp phần củng cố trật tự pháp lý và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

1.3. Quy định pháp luật Việt Nam về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

1.3.1. Các quy định pháp luật về phòng ngừa, ngăn chặn ô nhiễm môi trường biển

Hệ thống các quy định pháp luật hiện hành của Việt Nam về phòng ngừa và kiểm soát ô nhiễm môi trường biển được cấu thành từ các văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, đồng thời chịu sự ràng buộc bởi các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên thông qua việc ký kết hoặc gia nhập. Sự kết hợp này tạo nên khuôn khổ pháp lý tương đối toàn diện, bảo đảm tính thống nhất giữa pháp luật quốc gia và cam kết quốc tế trong lĩnh vực bảo vệ môi trường biển.

Bên cạnh việc đặt ra các nghĩa vụ chung về bảo vệ môi trường, như thực hiện đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường, lập và thực hiện kế hoạch bảo vệ môi trường; tổ chức hoạt động quan trắc định kỳ; thực hiện chế độ báo cáo và cung cấp thông tin cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền, hệ thống pháp luật còn thiết lập các quy định chuyên biệt áp dụng đối với môi trường biển. Các quy định này tập trung vào việc kiểm soát nguồn thải ra biển, quản lý chất thải từ hoạt động ven biển và trên biển, phòng ngừa sự cố môi trường, cũng như áp dụng các biện pháp kỹ thuật và quản lý nhằm ngăn chặn nguy cơ gây ô nhiễm, suy thoái môi trường biển.

Theo khoản 3 Điều 4 Luật Tài nguyên môi trường biển và hải đảo 2015 đã quy định: “Tăng cường kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo; nâng cao hiệu quả công tác phối hợp trong việc kiểm soát ô nhiễm, phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường biển và hải đảo, biến đổi khí hậu, nước biển dâng; quản lý chặt chẽ hoạt động nhận chìm ở biển”.

Theo Điều 28 Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 2015 đưa ra các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm biển từ hoạt động của tàu như: “Yêu cầu tất cả các tàu phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa ô nhiễm môi trường biển và đảm bảo các quy chuẩn môi trường mới được cấp các giấy chứng nhận kỹ thuật về an toàn hàng hải, an ninh hàng hải và phòng ngừa ô nhiễm môi trường theo quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên”.

Tại Điều 7 Luật Thủy sản năm 2017 đã quy định một số những khoản “ng nghiêm cấm những hành vi trong hoạt động thủy sản gây ô nhiễm môi trường nước như: Sử dụng chất, hóa chất cấm, chất độc, chất nổ, xung điện, phương pháp, phương tiện, ngư cụ khai thác có tính hủy diệt, tận diệt để khai thác nguồn lợi thủy sản; Vứt bỏ ngư cụ xuống vùng nước tự nhiên, trừ trường hợp bất khả kháng”.

Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 tại Điều 66 cũng đã quy định: “Tổ chức, cá nhân quản lý, khai thác khu di tích, điểm di tích, khu du lịch, điểm du lịch, cơ sở lưu trú du lịch, địa điểm tập luyện, biểu diễn, thi đấu thể dục, thể thao, đơn vị tổ chức lễ hội phải thực hiện bố trí đủ điều kiện và trang thiết bị để thu gom, quản lý, xử lý chất thải đáp ứng yêu cầu về bảo vệ môi trường; cá nhân đến các địa điểm này cũng phải thải bỏ chất thải đúng nơi quy định; hạn chế phát sinh chất thải nhựa; giữ gìn vệ sinh công cộng”.

Đây là văn bản chủ đạo điều chỉnh toàn bộ hoạt động liên quan đến biển, hải đảo, bao gồm khai thác, sử dụng, bảo vệ môi trường biển, kiểm soát chất thải... để ngăn chặn, phòng ngừa ô nhiễm môi trường biển.

1.3.2. Các quy định pháp luật về khắc phục, xử lý sự cố ô nhiễm môi trường biển

Theo Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 2015 quy định: “Tàu biển chuyên dùng để vận chuyển dầu mỏ, chế phẩm từ dầu mỏ hoặc hàng hóa nguy hiểm khác bắt buộc phải có bảo hiểm trách nhiệm dân sự của chủ tàu về ô nhiễm môi trường khi hoạt động trong vùng nước cảng biển và vùng biển Việt Nam” (Điều 105); “Quy định Tàu biển khi đóng mới, cảng biển khi được xây dựng phải có trang thiết bị bảo vệ môi trường theo quy định; có kế hoạch ứng phó sự cố tràn dầu và hóa chất độc hại” (Điều 128).

Tại khoản 2 Điều 73 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 có quy định: “Thu gom, lưu giữ và chuyển giao cho cơ sở có chức năng tái chế và xử lý đối với các chất thải nhựa phát sinh từ hoạt động du lịch và dịch vụ biển, kinh tế hàng hải, khai thác dầu khí và tài nguyên khoáng sản biển, nuôi trồng và khai thác thủy sản”.

Bên cạnh các quy định mang tính nguyên tắc, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã bổ sung cơ chế pháp lý mới liên quan đến việc thu gom, xử lý chất thải nhựa sau khi phát tán ra môi trường, nhằm ứng phó với tình trạng ô nhiễm nhựa ngày càng gia tăng. Cụ thể, theo khoản 6 Điều 73, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm tổ chức chỉ đạo hoạt động thu gom và xử lý chất thải nhựa trên địa bàn quản lý; đồng thời đẩy mạnh công tác tuyên truyền, vận động cộng đồng hạn chế sử dụng sản phẩm nhựa dùng một lần và bao bì nhựa khó phân hủy sinh học. Ngoài ra, cơ quan này còn có trách nhiệm phổ biến, nâng cao nhận thức về tác động tiêu cực của việc thải bỏ ngư cụ và rác thải nhựa trực tiếp xuống biển đối với hệ sinh thái biển.

Song song đó, hệ thống văn bản dưới luật cũng thiết lập các quy định cụ thể nhằm bảo đảm hiệu quả kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo. Chẳng hạn, Điều 66 Nghị định số 40/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định cơ chế phối hợp giữa các bộ, ngành và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong hoạt động kiểm soát ô nhiễm, cũng như trong công tác ứng phó, xử lý sự cố tràn dầu và hóa chất độc hại trên biển. Nghị định số 30/2017/NĐ-CP ngày 21/3/2017 quy định về tổ chức và hoạt động ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn; Thông tư số 33/2018/TT-BTNMT ngày 26/12/2018 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn quy trình khắc phục hậu quả sự cố tràn dầu trên biển; cùng với Quyết định số 12/2021/QĐ-TTg ngày 24/3/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu. Các văn bản này tạo thành khuôn khổ pháp lý tương đối đồng bộ, điều chỉnh toàn diện hoạt động phòng ngừa và xử lý sự cố môi trường biển trong thực tiễn.

1.3.3. Các quy định pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Hiến pháp năm 2013 quy định: “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”.⁴

Xuất phát từ các nguyên tắc được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013 về bảo vệ môi trường và trách nhiệm của tổ chức, cá nhân đối với thiệt hại gây ra, hệ thống pháp luật hiện hành đã cụ thể hóa cơ chế khắc phục và bồi thường thiệt hại về môi trường thông qua nhiều văn bản quy phạm pháp luật. Hiện nay, nội dung này được điều chỉnh chủ yếu trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ môi trường, BLDS năm 2015, BLTTDS năm 2015 cùng các văn bản hướng dẫn có liên quan.

Nhằm đảm bảo thực thi “nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền”, pháp luật thiết lập cơ chế trách nhiệm pháp lý tương ứng với mức độ và tính chất vi phạm. Theo đó, tùy vào hành vi cụ thể và hậu quả gây ra, chủ thể vi phạm quy định về bảo vệ môi trường có thể bị áp dụng trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Việc quy định đa dạng các chế tài là công cụ bảo đảm tính răn đe và hiệu lực thi hành của pháp luật.

Trong lĩnh vực dân sự, BLDS năm 2015 xác lập nguyên tắc chung về trách nhiệm bồi thường thiệt hại đối với pháp nhân, cá nhân và các chủ thể khác khi có hành vi gây ô nhiễm môi trường. Theo đó, nếu hành vi xâm hại môi trường làm phát sinh thiệt hại thì chủ thể gây thiệt hại phải bồi thường dù lỗi đó là vô ý, cố ý hay không xác định được lỗi. Cách tiếp cận này thể hiện tính nghiêm ngặt và định hướng bảo vệ lợi ích công cộng, đặt yếu tố bảo vệ môi trường lên vị trí ưu tiên trong việc xác định trách nhiệm dân sự.

Bên cạnh đó, pháp luật dân sự còn ràng buộc việc thực hiện quyền sở hữu tài sản với nghĩa vụ bảo vệ môi trường. Điều 249 BLDS năm 2015 quy định việc “từ bỏ quyền sở hữu tài sản không được làm phát sinh nguy cơ gây ô nhiễm môi trường; trong trường hợp có khả năng gây ô nhiễm, việc từ bỏ phải tuân thủ các

⁴ Khoản 3 Điều 63 Hiến pháp năm 2013

điều kiện luật định”. Đồng thời, trong quá trình chiếm hữu, sử dụng, bảo quản hoặc định đoạt tài sản, chủ sở hữu có nghĩa vụ chấp hành quy định về bảo vệ môi trường; nếu hành vi của họ dẫn đến ô nhiễm thì phải chấm dứt vi phạm, thực hiện biện pháp khắc phục và bồi thường thiệt hại theo quy định.

Đối với trách nhiệm hình sự, khoản 2 Điều 2 BLHS năm 2015 xác định: “Pháp nhân thương mại mới có thể trở thành chủ thể chịu trách nhiệm hình sự và chỉ trong phạm vi các tội danh được liệt kê tại Điều 76 của Bộ luật này”. Như vậy, không phải mọi pháp nhân đều là chủ thể của trách nhiệm hình sự, mà chỉ giới hạn trong pháp nhân thương mại và đối với những tội phạm cụ thể do luật định.

Các tội phạm liên quan đến hành vi vi phạm quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường được quy định tại Chương XIX Bộ luật Hình sự năm 2015, gồm 12 tội danh (từ Điều 235 đến Điều 246). Trong đó, các hành vi xâm hại môi trường biển và vi phạm quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển được quy định cụ thể tại các Điều 236, 237, 238 và Điều 242. Những quy định này tạo cơ sở pháp lý để xử lý nghiêm khắc các hành vi gây hậu quả nghiêm trọng đối với môi trường biển.

Ngoài trách nhiệm dân sự và hình sự, các hành vi vi phạm quy định về bảo vệ môi trường biển còn có thể bị xử phạt vi phạm hành chính theo Nghị định số 45/2022/NĐ-CP ngày 07/7/2022 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Cơ chế xử phạt hành chính góp phần xử lý kịp thời các vi phạm ở mức độ chưa đến ngưỡng truy cứu trách nhiệm hình sự, qua đó nâng cao hiệu quả kiểm soát ô nhiễm và bảo đảm trật tự pháp lý trong lĩnh vực môi trường biển.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Ô nhiễm môi trường biển được hiểu là tình trạng các thành phần của môi trường biển bị biến đổi theo chiều hướng tiêu cực, chủ yếu do việc chủ thể có hoạt động xả thải vào biển các chất hoặc dạng năng lượng, làm suy giảm chức năng sinh thái, ảnh hưởng đến nguồn lợi thủy sinh, sức khỏe cộng đồng và việc khai thác, sử dụng biển một cách hợp pháp.

Trên cơ sở đó, kiểm soát ô nhiễm môi trường biển được tiếp cận như một quá trình quản lý toàn diện, được triển khai thường xuyên và có hệ thống, bao gồm các hoạt động phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn; xử lý ô nhiễm, phục hồi môi trường; cũng như áp dụng trách nhiệm pháp lý đối với hành vi vi phạm. Cách tiếp cận này phản ánh sự chuyển dịch từ tư duy thụ động, thiên về khắc phục hậu quả, sang phương thức quản lý chủ động, lấy phòng ngừa rủi ro và kiểm soát sớm làm trọng tâm, đồng thời đặt ra yêu cầu quản lý tổng hợp, thống nhất giữa tài nguyên biển, môi trường biển và các hoạt động phát triển kinh tế – xã hội có liên quan.

Trong bối cảnh đó, pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển giữ vị trí then chốt với tư cách là công cụ pháp lý điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình khai thác, sử dụng và tác động đến môi trường biển. Thông qua hệ thống quy phạm pháp luật, Nhà nước xác lập các chuẩn mực ứng xử, quy định cụ thể quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của các chủ thể, đồng thời thiết lập cơ chế quản lý, giám sát, thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm nhằm bảo đảm tính nghiêm minh và hiệu lực thi hành của pháp luật trong lĩnh vực này.

Tổng thể cho thấy, việc tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý và nâng cao hiệu quả tổ chức thực thi pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với việc bảo vệ tài nguyên, duy trì cân bằng hệ sinh thái biển và bảo đảm định hướng phát triển bền vững kinh tế biển, cả ở phạm vi quốc gia và tại địa phương như tỉnh Lâm Đồng. Những vấn đề lý luận và pháp lý được phân tích ở đây tạo nền tảng cho việc đánh giá thực trạng, đề xuất giải pháp và kiến nghị hoàn thiện pháp luật, cũng như nâng cao hiệu quả áp dụng trong các phần tiếp theo của đề án.

CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG THỰC HIỆN PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN Ở TỈNH LÂM ĐỒNG

2.1. Khái quát thực trạng thực hiện pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng

2.1.1. Khái quát về vùng biển tỉnh Lâm Đồng

Luật Biển Việt Nam năm 2012 và các văn bản quy định chi tiết thi hành, đặc biệt là Nghị định số 40/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015, phạm vi quản lý nhà nước về biển của địa phương được xác lập trên cơ sở đường cơ sở quốc gia và được tính ra đến giới hạn 06 hải lý. Theo cách xác định này, vùng biển thuộc địa bàn tỉnh Lâm Đồng (trên cơ sở sắp xếp đơn vị hành chính gắn với địa bàn tỉnh Bình Thuận trước đây) nằm trong không gian biển chịu sự quản lý trực tiếp của chính quyền cấp tỉnh theo phân cấp của pháp luật. Trong giới hạn đó, chính quyền địa phương có trách nhiệm tổ chức quản lý tổng hợp tài nguyên và môi trường biển; bảo đảm việc khai thác, sử dụng tài nguyên theo hướng hợp lý, tiết kiệm; thực hiện các biện pháp kiểm soát ô nhiễm; đồng thời gắn phát triển kinh tế biển với yêu cầu giữ vững quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội và bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia trên biển.

Xét về điều kiện tự nhiên, khu vực ven biển của tỉnh có chiều dài khoảng 192 km bờ biển, kèm theo vùng mặt nước rộng lớn và đa dạng về địa hình, địa mạo. Nằm trong khu vực Nam Trung Bộ và tiếp giáp trực tiếp với Biển Đông – nơi tập trung các tuyến hàng hải quốc tế quan trọng – vùng biển này có vị trí địa chiến lược đặc biệt. Sự hiện diện của các tuyến vận tải biển quốc tế, cùng với đặc điểm cửa ngõ giao thương ra biển của khu vực, làm cho địa bàn này không chỉ có ý nghĩa về phát triển kinh tế mà còn có vai trò trọng yếu trong bảo đảm an ninh – quốc phòng và bảo vệ chủ quyền biển, đảo.

Về tiềm năng kinh tế, vùng biển của tỉnh được đánh giá có nguồn lợi thủy sản phong phú, thuộc ngư trường truyền thống của khu vực Nam Trung Bộ – Nam Bộ, là một trong những khu vực khai thác hải sản quan trọng ở phạm vi quốc gia.

Bên cạnh đó, điều kiện khí hậu đặc trưng với cường độ gió mạnh, số giờ nắng cao và ít chịu ảnh hưởng của bão lớn trong một số thời điểm trong năm tạo lợi thế đáng kể cho phát triển năng lượng tái tạo, nhất là điện gió ngoài khơi và các mô hình năng lượng biển mới. Hiện nay, nhiều dự án quy mô lớn trong lĩnh vực này đang được nghiên cứu, khảo sát và từng bước triển khai, mở ra hướng phát triển kinh tế biển theo chiều sâu và bền vững.

Ngoài các tiềm năng về khai thác hải sản và năng lượng, khu vực ven biển còn sở hữu nhiều bãi tắm có giá trị cảnh quan, hệ sinh thái biển đa dạng với rạn san hô, thảm cỏ biển, bãi triều và các đảo ven bờ. Những yếu tố này tạo nền tảng quan trọng cho việc phát triển du lịch biển – đảo, dịch vụ nghỉ dưỡng và các loại hình kinh tế biển tổng hợp chất lượng cao. Song song đó, hệ thống cảng biển, dịch vụ logistics và vận tải biển đang được đầu tư, nâng cấp, góp phần hình thành chuỗi giá trị kinh tế biển gắn với hội nhập và phát triển bền vững.

2.1.2. *Thực trạng ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng*

Một là, ô nhiễm do rác thải nhựa sinh hoạt và du lịch

Tình trạng rác thải nhựa, chai lọ, xốp, vỏ hải sản và xà bần là vấn đề rất đáng lo ngại đối với chất lượng môi trường biển của tỉnh hiện nay. Ý thức của một bộ phận người dân sinh sống ven sông chưa cao nên vẫn còn thói quen vứt rác bừa bãi, theo dòng nước chảy ra biển. Do đó, mỗi khi mùa gió Nam đến, rác từ biển trôi dạt vào bờ, khiến nhiều bãi biển trở nên ô nhiễm. Chẳng hạn như là rác thải trên sông Cà Ty của các hộ dân sống dọc theo sông Cà Ty ở phường Phan Thiết và các xã lân cận Hàm Thuận Nam và Hàm Thuận. So sánh với cùng kỳ năm 2023, năm 2024 hàm lượng tổng Coliform, Phosphor trong nước sông, suối có chiều hướng diễn biến tiêu cực.

Mặc dù du lịch biển là ngành kinh tế mũi nhọn, lượng khách du lịch lớn, các hoạt động thể thao biển, ăn uống, cắm trại cũng phát sinh nhiều rác thải nhựa nhưng nhiều khu resort, khách sạn ven biển chưa thực hiện tốt công tác thu gom và xử lý rác thải, tạo áp lực rác thải lớn; một số cơ sở lưu trú nhỏ lẻ chưa có hệ thống xử lý nước thải đạt tiêu chuẩn, đặc biệt ở Phú Hải, Mũi Né, Tiến Thành. Điều này dẫn đến

tình trạng nước thải, rác thải tràn lan, ảnh hưởng đến môi trường biển và hình ảnh du lịch của tỉnh. Một số thời điểm trong năm ghi nhận một vài điểm quan trắc có giá trị vượt quy chuẩn về thông số TSS, Phosphat diễn biến chất lượng môi trường nước biển ven bờ trên địa bàn tỉnh.

Hai là, ô nhiễm do hoạt động khai thác, nuôi trồng thủy sản, hải sản

Vùng biển Lâm Đồng (Bình Thuận cũ) là ngư trường lớn, thu hút hàng ngàn tàu cá của trong và ngoài tỉnh đến khai thác. Toàn tỉnh hiện có khoảng 8.605 tàu cá đang hoạt động trên biển (chưa kể nhóm tàu cá dưới 6 mét), với hơn 40.000 lao động trực tiếp. Tuy nhiên, một số tàu thuyền, thuyền viên, ngư dân vẫn vi phạm quy định về bảo vệ môi trường, như xả rác thải, xả dầu ra biển, gây hủy hoại nơi sinh sản của hải sản, thủy sản. Thời gian thời điểm mùa vụ cá Nam (thường bắt đầu từ tháng 4 tới tháng 10 (âm lịch)), vào thời điểm này, tại các bến Cánh, các bãi ngang ven biển trên địa bàn tỉnh mỗi ngày đều tập nập tàu thuyền, ghe, thúng ra vào để vận chuyển hải sản lên bờ, do đó hoạt động vệ sinh của tàu thuyền, thúng, ghe, xả nước la canh (nhiễm dầu do dầu rò rỉ từ máy thủy, ống dẫn, van nối...) xuống biển điều đó khiến cho hàm lượng tổng dầu mỡ khoáng tăng lên. Các hoạt động của tàu cá như thải khói (SO_2 , CO_2 , CO , NO_2 , C_xH_y ,...) ra không khí do vận hành động cơ Diesel; thải dầu cặn chưa xử lý ra biển; các sự cố tràn dầu do chìm tàu; xả rác thải và chất thải (rác thải nhựa; ngư cụ hư hỏng,...) [16, tr.3] ảnh hưởng tiêu cực đến nước biển.

Nước biển ven bờ khu vực khai thác, cảng cá: Chất lượng nước biển tại nơi khai thác, cảng cá có những lúc trong năm thể hiện giá trị vượt quy chuẩn về chỉ tiêu TSS, Phosphat, NH_3 tại khu vực cảng cá La Gi; cảng cá Phan Thiết. Nhìn chung, lượng nước thải trong hoạt động sơ chế, chế biến thủy sản rất lớn và chứa nhiều tạp chất bẩn, hơn nữa tại các cảng cá, khu chế biến, cụm công nghiệp có hệ thống xử lý nước thải công suất thấp, công nghệ cũ, hệ thống thu gom xuống cấp nên chưa đáp ứng nhu cầu xả thải, gây ô nhiễm môi trường biển.

Hoạt động của 127 cơ sở sản xuất giống; 439 cơ sở nuôi tôm nước lợ và 129 hộ/142 bè/3.081 lồng nuôi thủy sản trên biển [16, tr.3] cũng tác động đến môi

trường biển. Hiện nay, công tác phòng trị bệnh cho đối tượng nuôi đã được các hộ nuôi cá quan tâm nhưng chưa đúng mức, còn một số người nuôi ý thức trong an toàn nghề còn thấp, vẫn còn vứt rác thải, cá bị bệnh chết một cách bừa bãi (vứt ngay xuống khu vực nuôi), tạo điều kiện dịch bệnh bùng phát và dễ lây lan cho cả vùng nuôi vào mùa dịch bệnh, làm ảnh hưởng đến môi trường biển.

Tại vùng nuôi còn nhiều tàu thuyền neo đậu, thải dầu nhớt và rác thải sinh hoạt ra vùng nuôi ảnh hưởng không tốt đến đối tượng nuôi. Ngoài ra, việc các cơ sở lồng bè làm dịch vụ (Đặc khu Phú Quý) cũng nằm trong khu vực nuôi cũng là vấn đề đáng lo ngại. Bởi, chất thải của các cơ sở này trực tiếp thải ra biển mà chưa qua xử lý là rất lớn là mối nguy cho môi trường của đảo.

Ba là, ô nhiễm từ hoạt động sản xuất của chế biến thủy hải sản, nông nghiệp

Toàn tỉnh có 254 cơ sở thu mua, sơ chế, chế biến thủy sản, trong đó: 103 cơ sở sản xuất nước mắm (có 6 doanh nghiệp xuất khẩu), 105 cơ sở sơ chế, chế biến thủy sản (có 26 doanh nghiệp xuất khẩu), 39 cơ sở thu mua, kho lạnh, sản xuất nước đá [16, tr.3]. Hiện nay vẫn còn tình trạng xả thải chưa qua xử lý hoặc xử lý chưa đạt tiêu chuẩn vào nguồn nước ven biển hoặc hệ thống thoát nước chung, dẫn đến các chất ô nhiễm như dầu mỡ, kim loại nặng, chất hữu cơ, hóa chất độc hại thẩm thấu vào biển của một số cơ sở sản xuất. Do đó, hàm lượng Cl-nước dưới đất có những đợt vượt mức cho phép, ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường biển: NN24 (đợt 2: 735,9 mg/L) vượt quy chuẩn gấp 2,9 lần; NN25 (đợt 1: 2.416,6 mg/L; đợt 2: 2.598,3 mg/L; đợt 3: 2.371,1 mg/L) vượt quy chuẩn gấp 9,7 lần, 10,4 lần và 9,5 lần.⁵

Đối với rác thải nông nghiệp, nông thôn: Địa phương có khoảng 308.800 ha diện tích gieo trồng; các hộ nông dân đã ra môi trường khoảng 580 tấn chất thải rắn (trong đó bao bì phân bón 530 tấn, bao bì thuốc bảo vệ thực vật sau sử dụng 50 tấn) cùng với khoảng 850.000 tấn phụ phẩm nông nghiệp được thải ra môi trường. Bình quân một ngày thải ra môi trường khoảng 1,589 tấn chất thải rắn (bao bì phân bón và bao bì thuốc bảo vệ thực vật sau sử dụng) và 2.328,767 tấn phụ phẩm nông

⁵ Báo cáo tổng hợp kết quả quan trắc môi trường tỉnh Bình Thuận năm 2024

nghiệp (thân, cành, vỏ, hoa trái bị hư hỏng...) [16, tr.3]. Hoạt động thu gom, xử lý bao bì thuốc bảo vệ thực vật, bóng đèn sợi đốt, bóng đèn huỳnh quang thải của các hộ làm vườn thanh long sau sử dụng vẫn chưa được quản lý theo đúng quy định nên nguồn rác này theo các dòng sông, suối đổ ra biển có xu hướng gia tăng.

Bốn là, ô nhiễm từ hoạt động sản xuất của các cơ sở, cụm công nghiệp

Thời gian qua, tình trạng ô nhiễm khói, bụi do vận hành nhà máy nhiệt điện nhất là nhiệt điện than, đặc biệt đối với tro, xỉ phát sinh (nhà máy nhiệt điện Vĩnh Tân 1, 2, 4 và 4 mở rộng) đã gây ra một số sự cố xảy ra tại Nhiệt điện Vĩnh Tân tại Tuy Phong. Từ việc trong năm 2018 xây dựng, vận hành Trung tâm Điện lực Vĩnh Tân, có vị trí nằm tiếp giáp ngay với vùng bờ biển của KBTB Hòn Cau, nay thuộc xã Vĩnh Hảo, tỉnh Lâm Đồng. Tổ hợp bao gồm bốn nhà máy nhiệt điện than, với tổng quy mô công suất lên đến 5.600 MW – một trung tâm nhiệt điện than lớn nhất cả nước. Các nhà máy Nhiệt điện Vĩnh Tân sử dụng công nghệ lò siêu tới hạn đốt than phun, sử dụng than Antraxit trong nước. Cùng với việc đầu tư xây dựng cảng quốc tế tổng hợp Vĩnh Tân trên diện tích khoảng 165 ha diện tích mặt nước, trong đó 95 ha diện tích mặt nước dùng để san lấp phục vụ xây dựng kho bãi, hạ tầng giao thông nội bộ cảng và dịch vụ cảng, hạng mục chính gồm 3 cầu cảng biển có tổng công suất là 200.000 DWT, thêm vào đó Công ty trách nhiệm hữu hạn Điện lực Vĩnh Tân 1 được nhận chìm 918.533 m³ chất nạo vét đáy biển ra khu vực biển sát với vùng biển Hòn Cau. Khu vực dự kiến nhận chìm được cấp phép có diện tích 30 ha. Đây là những tác nhân có thể đe dọa đến sự tồn tại và phát triển bền vững KBTB Hòn Cau nếu quản lý kém hiệu quả về mặt ứng dụng công nghệ môi trường. Nguy cơ ô nhiễm nguồn nước và đáy biển phía Tây KBTB Hòn Cau do lượng than rơi vãi trong quá trình vận chuyển và tồn kho bãi rò rỉ chảy ra biển do mưa và gió mạnh.

Việc khai thác khoáng sản ven biển không đúng quy chuẩn, làm biến đổi dòng chảy, gây xói lở bờ biển và kéo theo đất, bụi, kim loại nặng đổ ra biển. Trong thời gian qua, tại địa phương việc khai thác Titan làm gây nguy cơ ô nhiễm môi trường nước mặt và nước ngầm, làm biến dạng địa hình tự nhiên, làm thay đổi cảnh

quan, phá hủy các thảm rừng tự nhiên trên cồn cát, làm mất nguồn nước ngầm chất lượng cao trong các cồn cát. Cùng với đó, những hiện tượng nước biển dâng, sạt lở bờ biển do biến đổi khí hậu kết hợp với sự can thiệp thiếu bền vững (như phá rừng, xây dựng kè cứng) đã làm thay đổi địa mạo bờ biển, gây mất cân bằng sinh thái.

2.2. Đánh giá thực tiễn thi hành pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng

2.2.1. Tình hình áp dụng pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng

2.2.1.1. Xây dựng và tổ chức thực hiện các quy định pháp luật về phòng ngừa, ngăn chặn ô nhiễm môi trường biển

Trên cơ sở các chiến lược, định hướng của Trung ương về bảo vệ môi trường biển, địa phương đã chủ động nội luật hóa và cụ thể hóa thành các chương trình, kế hoạch phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế – xã hội của mình. Các quy định liên quan đến kiểm soát ô nhiễm môi trường biển được ban hành dưới hình thức văn bản độc lập hoặc được tích hợp trong quy hoạch, kế hoạch phát triển vùng ven biển. Thông qua đó, tỉnh từng bước thiết lập khuôn khổ quản lý gắn kết giữa yêu cầu phát triển kinh tế biển và nhiệm vụ kiểm soát ô nhiễm môi trường biển. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, văn bản của UBND, HĐND tỉnh Bình Thuận (cũ) và một số công văn phối hợp chuyên ngành, liên ngành nhằm hướng dẫn thực hiện pháp luật.

Trước hết, về hệ thống văn bản do Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận (trước đây) ban hành, có thể nhận thấy các cấp ủy, chính quyền địa phương đã ban hành nhiều nghị quyết, chỉ thị và văn bản chỉ đạo nhằm tăng cường kiểm soát ô nhiễm môi trường biển. Các mục tiêu, chỉ tiêu môi trường được lồng ghép vào nghị quyết lãnh đạo hằng năm, thể hiện sự quan tâm ở tầm chính sách. Nội dung các văn bản này được xây dựng trên nền tảng Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015, đồng thời có sự điều chỉnh phù hợp với đặc điểm phát triển kinh tế biển của địa phương.

Liên quan đến công tác quy hoạch và kế hoạch bảo vệ môi trường, tỉnh đã ban hành nhiều văn bản quan trọng như: Nghị quyết số 34/2018/NQ-HĐND về

nhiệm vụ lập Quy hoạch bảo vệ môi trường; Quyết định số 1235/QĐ-UBND năm 2021 phê duyệt Kế hoạch hành động bảo vệ môi trường biển; Nghị quyết số 18/2022/NQ-HĐND về Kế hoạch bảo vệ môi trường giai đoạn 2022–2025. Các văn bản này thể hiện sự tuân thủ yêu cầu của pháp luật hiện hành về việc triển khai bảo vệ môi trường thông qua công cụ quy hoạch, kế hoạch có tính tổng hợp, dài hạn và phân định rõ trách nhiệm giữa các cấp chính quyền. Việc xây dựng kế hoạch chuyên đề về môi trường biển cho thấy địa phương đã chú trọng lồng ghép nhiệm vụ kiểm soát ô nhiễm biển trong chiến lược phát triển kinh tế – xã hội.

Đối với quản lý chất thải, tỉnh đã ban hành các quyết định và kế hoạch cụ thể nhằm kiểm soát nguồn thải từ đất liền ra biển, tiêu biểu như: Quyết định số 3287/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 về Quy hoạch tổng thể xử lý chất thải rắn sinh hoạt đến năm 2025, định hướng đến năm 2030; Kế hoạch số 2576/KH-UBND ngày 27/5/2020 về thực hiện Đề án kiểm soát ô nhiễm nhựa đại dương đến năm 2030; Quyết định số 64/2024/QĐ-UBND ngày 06/12/2024 ban hành quy định quản lý chất thải rắn sinh hoạt trên địa bàn tỉnh. Các văn bản này là sự cụ thể hóa các quy định của Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 về quản lý chất thải và trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc kiểm soát nguồn gây ô nhiễm, đặc biệt là nguy cơ ô nhiễm nhựa đại dương và ô nhiễm ven bờ – vấn đề nổi bật tại các tỉnh có đường bờ biển dài.

Trong lĩnh vực phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường biển, tỉnh đã ban hành các kế hoạch và quyết định nhằm nâng cao năng lực chủ động ứng phó, như: Quyết định số 1747/QĐ-UBND ngày 13/7/2020 phê duyệt Kế hoạch ứng phó sự cố tràn dầu giai đoạn 2020–2025; Công văn số 1190/UBND-KT ngày 11/4/2023 triển khai Kế hoạch quốc gia ứng phó sự cố chất thải; Kế hoạch số 3921/KH-UBND ngày 22/10/2024 về ứng phó sự cố chất thải giai đoạn 2023–2030. Việc xây dựng các kế hoạch này ở cấp tỉnh góp phần cụ thể hóa quy định của pháp luật chuyên ngành, đồng thời tăng cường khả năng phản ứng nhanh trước các rủi ro phát sinh từ hoạt động khai thác, vận tải và dịch vụ biển.

Song song đó, các văn bản hướng dẫn, phối hợp chuyên ngành do Sở Tài nguyên và Môi trường tham mưu ban hành đã đóng vai trò quan trọng trong việc tổ chức thực thi pháp luật về môi trường. Thông qua hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm tại các khu vực nhạy cảm như vùng ven biển, cơ quan chuyên môn đã từng bước nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, phù hợp với quy định của Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 về trách nhiệm của chính quyền địa phương.

Đáng chú ý, việc ban hành Nghị quyết số 05/2021/NQ-HĐND ngày 26/7/2021 quy định mức chi cho hoạt động bảo vệ môi trường cho thấy địa phương đã quan tâm bảo đảm nguồn lực tài chính cho công tác này. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để triển khai các chương trình, dự án kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trên thực tế, góp phần cụ thể hóa yêu cầu của pháp luật về bảo đảm kinh phí cho hoạt động bảo vệ môi trường.

Tuy nhiên, dưới góc độ pháp lý, hệ thống văn bản của tỉnh vẫn còn tồn tại những hạn chế nhất định. Các quy định hiện hành chủ yếu được ban hành dưới dạng quyết định, kế hoạch hành chính đơn lẻ, thiếu một cơ chế điều phối thống nhất, mang tính dài hạn theo hướng quản lý tổng hợp môi trường biển. Bên cạnh đó, một số văn bản được ban hành trước khi Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 có hiệu lực nên chưa hoàn toàn bảo đảm tính đồng bộ với quy định mới. Việc tiếp tục rà soát, sửa đổi và hoàn thiện hệ thống văn bản địa phương là yêu cầu cần thiết nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển tại tỉnh Lâm Đồng trong giai đoạn hiện nay.

Thứ hai, về tổ chức bộ máy quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường biển.

Theo Luật Bảo vệ Môi trường 2020, công tác quản lý nhà nước trên địa bàn về tài nguyên và môi trường đã được củng cố theo hướng đồng bộ từ cấp tỉnh đến cấp xã, trong đó chú trọng bố trí nhân sự thực hiện nhiệm vụ chuyên trách về bảo vệ môi trường. Đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh, đặc biệt trong các lĩnh vực tiềm ẩn nguy cơ tác động lớn đến môi trường như khai thác khoáng sản, nuôi trồng thủy

sản, du lịch ven biển, yêu cầu thành lập bộ phận phụ trách môi trường hoặc phân công cán bộ chuyên trách đã được triển khai tương đối nghiêm túc (Điều 153).

Việc kiện toàn hệ thống cơ quan quản lý và tăng cường nhân lực chuyên môn nêu trên có cơ sở pháp lý trực tiếp từ Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020: Nhà nước tổ chức hệ thống cơ quan quản lý môi trường thống nhất từ Trung ương đến địa phương, bảo đảm đủ nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu quản lý và kiểm soát ô nhiễm (Điều 168). Đồng thời, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020: “Xác lập nghĩa vụ của chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh trong việc tổ chức quản lý môi trường trong phạm vi hoạt động của mình”. Như vậy, việc yêu cầu doanh nghiệp bố trí bộ phận hoặc nhân sự phụ trách môi trường không chỉ mang tính quản lý hành chính mà còn là trách nhiệm pháp lý bắt buộc.

Về nhân sự thực hiện nhiệm vụ bảo vệ môi trường trên địa bàn là 148 cán bộ, công chức, viên chức; trong đó cấp tỉnh có 14 công chức (bao gồm 13 công chức thuộc Chi cục Bảo vệ môi trường của Sở Nông nghiệp và Môi trường và 01 công chức thuộc Ban Quản lý các khu công nghiệp), cấp huyện có 10 công chức và cấp xã có 124 công chức. Cơ cấu này cho thấy nguồn lực được phân bổ đến tất cả các cấp hành chính, đặc biệt tập trung nhiều ở cấp cơ sở. Điều này phù hợp với định hướng phân cấp, phân quyền trong quản lý môi trường được quy định theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, theo đó chính quyền cấp xã giữ vai trò tuyến đầu trong phát hiện, giám sát và xử lý ban đầu các vấn đề môi trường phát sinh, nhất là tại khu vực ven biển.

Sau khi thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức cơ bản làm việc tại trung tâm hành chính của tỉnh Lâm Đồng (mới) đặt tại phường Đà Lạt. Tuy nhiên, đối với một số lĩnh vực có tính chất đặc thù, trụ sở và nhân sự vẫn được duy trì tại khu vực Bình Thuận (cũ), tiêu biểu là Chi cục Biển và Hải đảo. Đây là cơ quan chuyên môn trực thuộc Sở Nông nghiệp và Môi trường, có chức năng tham mưu và tổ chức thực hiện quản lý nhà nước về biển và hải đảo theo phân cấp.

Việc duy trì hoạt động của cơ quan chuyên trách về biển, hải đảo tại địa bàn ven biển là phù hợp với Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015. Cụ thể, các Điều 164 và 168 của Luật Bảo vệ môi trường 2020 quy định trách nhiệm của cơ quan quản lý địa phương trong việc tham mưu, tổ chức quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo. Cách thức bố trí nhân lực và điều kiện làm việc riêng cho Chi cục thể hiện nguyên tắc quản lý thống nhất nhưng có tính đến yếu tố đặc thù về không gian địa lý và tính chất vùng biển, đảo.

Xét về chức năng, Chi cục Biển và Hải đảo đảm nhiệm các nhiệm vụ như tham mưu xây dựng chiến lược, quy hoạch; quản lý không gian biển và vùng bờ; theo dõi, giám sát chất lượng môi trường biển; tham gia phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm và ứng phó sự cố môi trường biển. Các nhiệm vụ này tương thích với các quy định tại Điều 4, Điều 6 và Điều 47 Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015, vốn nhấn mạnh yêu cầu quản lý tổng hợp và phát triển bền vững kinh tế biển gắn với bảo vệ hệ sinh thái. Bên cạnh đó, việc tham gia thẩm định, cho ý kiến chuyên môn đối với các dự án ven biển hoặc trên biển có nguy cơ gây tác động môi trường phù hợp với cơ chế đánh giá tác động môi trường và trách nhiệm của cơ quan chuyên môn theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

Song song với việc kiện toàn tổ chức bộ máy, Sở Nông nghiệp và Môi trường đã tổ chức các chương trình đào tạo, tập huấn nhằm nâng cao năng lực chuyên môn cho đội ngũ cán bộ quản lý môi trường biển; đồng thời tăng cường cơ chế phối hợp giữa các sở, ngành và chính quyền địa phương trong triển khai nhiệm vụ. Hoạt động này phù hợp với tinh thần của Điều 168 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, trong đó Nhà nước có trách nhiệm bảo đảm nguồn nhân lực và đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ trong lĩnh vực môi trường.

Từ góc độ pháp lý có thể nhận định rằng, cơ cấu tổ chức và việc phân bổ nguồn nhân lực phục vụ quản lý môi trường biển tại địa phương cơ bản đáp ứng yêu cầu của pháp luật chuyên ngành. Tuy nhiên, trước áp lực gia tăng từ quá trình phát triển các ngành kinh tế biển, yêu cầu hoàn thiện cơ chế phối hợp liên ngành, nâng

cao chất lượng đội ngũ và tăng cường hiệu lực thực thi vẫn là vấn đề đặt ra nhằm bảo đảm tính hiệu quả và bền vững trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

Thứ ba, đẩy mạnh hoạt động thông tin, truyền thông nhằm nâng cao nhận thức cộng đồng.

Khoản 3 Điều 4 Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015 đặt ra “Tăng cường kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo; nâng cao hiệu quả công tác phối hợp trong việc kiểm soát ô nhiễm, phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường biển và hải đảo, biến đổi khí hậu, nước biển dâng; quản lý chặt chẽ hoạt động nhận chìm ở biển.”. Trên nền tảng đó, nâng cao ý thức bảo vệ môi trường thông qua công tác phổ biến, tuyên truyền kiến thức pháp luật được các cấp chính quyền, cơ quan đoàn thể triển khai thường xuyên với nhiều hình thức phong phú. Việc đa dạng hóa phương thức truyền thông đã góp phần thu hút sự tham gia của doanh nghiệp và cộng đồng dân cư, qua đó củng cố trách nhiệm xã hội trong bảo vệ môi trường nói chung và môi trường biển nói riêng.

Đối với Sở Nông nghiệp và Môi trường, hoạt động tập huấn, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn về môi trường được tổ chức định kỳ hằng năm. Riêng trong năm 2024, Sở đã triển khai 02 lớp tập huấn về phân loại chất thải rắn sinh hoạt tại nguồn với sự tham gia của 151 đại biểu đến từ các sở, ban, ngành, hiệp hội nghề nghiệp, đơn vị quản lý công trình công cộng cấp huyện, cơ sở giáo dục đại học, cao đẳng, doanh nghiệp xử lý môi trường, các tổ chức đoàn thể và Ủy ban nhân dân các cấp. Đồng thời, Sở phối hợp với Trường Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức 01 lớp bồi dưỡng nghiệp vụ quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cho 150 đại biểu là đại diện các cơ quan chuyên môn và chính quyền địa phương.

Bên cạnh đó, nội dung bảo vệ môi trường được lồng ghép trong hoạt động phổ biến pháp luật thủy sản thông qua 14 lớp tuyên truyền với 989 lượt ngư dân tham dự, bao gồm chủ tàu, thuyền trưởng, máy trưởng và lao động nghề cá. Đối với lĩnh vực nuôi trồng thủy sản, 05 lớp phổ biến quy định pháp luật đã được tổ chức cho 180 cơ sở, doanh nghiệp. Hoạt động tuyên truyền này đã góp phần nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật, hạn chế vi phạm trong khai thác và nuôi trồng thủy sản.

Ngoài ra, các lớp hướng dẫn sử dụng thuốc bảo vệ thực vật an toàn trên cây trồng cũng được triển khai, trong đó tích hợp nội dung về thu gom, vận chuyển và xử lý bao bì sau sử dụng nhằm giảm thiểu nguy cơ phát sinh chất thải gây ô nhiễm môi trường.

Đối với Sở Khoa học và Công nghệ, công tác tuyên truyền được thực hiện thông qua phối hợp với các sở, ngành, tổ chức đoàn thể và chính quyền địa phương, bảo đảm phổ biến kịp thời chủ trương, chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường trên các phương tiện thông tin đại chúng. Đồng thời, việc biểu dương mô hình hiệu quả, cá nhân tiêu biểu và phê phán hành vi vi phạm đã tạo tác động định hướng xã hội rõ nét. Cùng với đó, Sở đẩy mạnh nghiên cứu, triển khai các đề tài, dự án ứng dụng khoa học – công nghệ và công nghệ thông tin phục vụ quản lý nhà nước về môi trường. Cách tiếp cận này phù hợp quy định về khuyến khích đổi mới sáng tạo, ứng dụng công nghệ trong bảo vệ môi trường, về trách nhiệm của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh⁶. Trong lĩnh vực môi trường biển, việc ứng dụng công nghệ quan trắc, phân tích dữ liệu và hệ thống thông tin được xem là giải pháp quan trọng nhằm chuyển từ phương thức xử lý hậu quả sang cơ chế phòng ngừa, giám sát và cảnh báo sớm nguy cơ ô nhiễm.

Đối với cơ quan Báo và Phát thanh – Truyền hình tỉnh, hoạt động truyền thông tập trung phổ biến quy định pháp luật, nhấn mạnh ý nghĩa của công tác bảo vệ môi trường, đồng thời biểu dương các điển hình tích cực và phê phán hành vi vi phạm. Việc phát huy vai trò của cơ quan báo chí địa phương thể hiện rõ nguyên tắc phòng ngừa và trách nhiệm chung của toàn xã hội trong bảo vệ môi trường⁷. Theo đó, bảo vệ môi trường không chỉ là nghĩa vụ của cơ quan quản lý nhà nước mà còn đòi hỏi sự tham gia chủ động của tổ chức, cá nhân. Truyền thông pháp luật vì vậy giữ vai trò định hướng hành vi, góp phần hạn chế các hoạt động gây ô nhiễm từ sản xuất, kinh doanh, du lịch và khai thác tài nguyên biển.

⁶ Điều 6, Điều 142 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020

⁷ Điều 4 và Điều 5 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020

Trên phạm vi toàn tỉnh, các sở, ngành đã tăng cường truyền thông thông qua nhiều sự kiện và phong trào như: “Hưởng ứng Ngày Môi trường thế giới” (05/6), “Ngày Đại dương thế giới” (08/6), “Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam” (01/6–08/6), Tuần lễ Quốc gia nước sạch và vệ sinh môi trường, cũng như lồng ghép nội dung bảo vệ môi trường trong phong trào “Chung sức xây dựng nông thôn mới”. Các hoạt động này góp phần nâng cao nhận thức cộng đồng về tác động của ô nhiễm môi trường biển và biến đổi khí hậu, tạo chuyển biến tích cực trong hành vi của người dân, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội.

Từ góc độ pháp lý, công tác tuyên truyền không chỉ mang ý nghĩa hỗ trợ mà còn góp phần xác lập vị thế của cộng đồng dân cư, doanh nghiệp và tổ chức xã hội như những chủ thể tích cực trong phòng ngừa ô nhiễm môi trường biển. Qua đó, pháp luật được hiện thực hóa không chỉ bằng công cụ quản lý hành chính mà còn thông qua cơ chế nâng cao nhận thức và tự giác tuân thủ trong xã hội.

Thứ tư, về cơ chế bảo đảm nguồn lực tài chính cho các hoạt động bảo vệ môi trường biển.

Nhằm tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư vào lĩnh vực bảo vệ môi trường biển, Tỉnh đã xây dựng và triển khai nhiều chính sách tạo điều kiện, ưu đãi về tài chính. Trên cơ sở đó, các dự án áp dụng công nghệ thân thiện môi trường, hệ thống quản lý chất lượng môi trường và giải pháp xử lý ô nhiễm biển được khuyến khích thực hiện. Hằng năm, ngân sách tỉnh đều dành một phần kinh phí cho hoạt động nghiên cứu, chuyển giao và ứng dụng tiến bộ khoa học – công nghệ phục vụ công tác quản lý, giám sát và bảo vệ môi trường biển.

Đối với hoạt động khai thác khoáng sản – lĩnh vực tiềm ẩn nguy cơ tác động đến môi trường biển và vùng ven bờ – cơ chế ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường được tổ chức thực hiện nghiêm túc. Cơ quan chuyên môn có trách nhiệm tiếp nhận, kiểm tra tính đầy đủ và chính xác của khoản tiền ký quỹ; thực hiện xác nhận bằng văn bản việc hoàn thành nghĩa vụ ký quỹ của tổ chức, cá nhân theo quy định. Đồng thời, việc quản lý và sử dụng nguồn tiền ký quỹ phải bảo đảm đúng mục đích, đúng trình tự pháp luật; chế độ báo cáo định kỳ với Ủy ban nhân dân tỉnh, Bộ Nông

nghiệp và Môi trường, Bộ Tài chính được thực hiện nhằm bảo đảm tính minh bạch và kiểm soát chặt chẽ nguồn lực tài chính này.

Khi tổ chức, cá nhân hoàn tất nghĩa vụ cải tạo, phục hồi môi trường sau khai thác, việc hoàn trả tiền ký quỹ và lãi phát sinh được thực hiện theo quy định. Cơ chế này vừa bảo đảm quyền lợi chính đáng của chủ thể đã tuân thủ đầy đủ nghĩa vụ pháp lý, vừa thể hiện nguyên tắc công bằng và trách nhiệm môi trường trong quản lý tài nguyên. Song song đó, cơ quan có thẩm quyền tăng cường đôn đốc việc ký quỹ đúng thời hạn; trường hợp chậm trễ hoặc không thực hiện nghĩa vụ, kiến nghị xử lý vi phạm theo quy định. Sự gắn kết giữa công cụ tài chính và chế tài xử phạt góp phần củng cố nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải chi trả”, hạn chế nguy cơ phát sinh tác động tiêu cực đến môi trường biển từ hoạt động khai thác.

Nhà nước thực hiện cơ chế ưu đãi, hỗ trợ đối với hoạt động bảo vệ môi trường, bao gồm hỗ trợ tài chính cho dự án xử lý ô nhiễm, phục hồi môi trường và ứng dụng công nghệ sạch⁸. Quy định này tạo hành lang pháp lý để địa phương chủ động bố trí ngân sách và huy động nguồn lực hợp pháp khác phục vụ mục tiêu bảo vệ môi trường biển, nhất là trong bối cảnh các dự án xử lý ô nhiễm biển thường đòi hỏi vốn đầu tư lớn và thời gian thực hiện dài.

Việc ưu tiên kinh phí cho nghiên cứu, ứng dụng khoa học – công nghệ trong lĩnh vực môi trường biển cũng phù hợp với quy định về khuyến khích đổi mới sáng tạo và ứng dụng công nghệ trong bảo vệ môi trường⁹. Đối với địa phương có biển, quy định này mang ý nghĩa đặc biệt trong việc nâng cao năng lực quan trắc, giám sát, cảnh báo sớm nguy cơ ô nhiễm, chuyển dần từ cách tiếp cận khắc phục hậu quả sang phòng ngừa và kiểm soát rủi ro ngay từ giai đoạn đầu.

Song song cơ chế ký quỹ, tỉnh còn thực hiện tạo điều kiện, tài trợ tài chính cho các chương trình, dự án và hoạt động bảo vệ môi trường trên địa bàn theo các hình thức được pháp luật cho phép nhằm đa dạng hóa nguồn lực tài chính cho bảo vệ môi trường¹⁰. Thông qua việc huy động sự tham gia của khu vực tư nhân và cộng

⁸ Điều 137 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020

⁹ Điều 6 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020

¹⁰ Điều 138 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020

đồng, chính sách tài chính môi trường không chỉ bổ sung nguồn lực cho ngân sách nhà nước mà còn thúc đẩy trách nhiệm xã hội trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở cấp địa phương.

Thứ năm, hợp tác quốc tế trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

Căn cứ theo Điều 155, Điều 156 Luật bảo vệ môi trường 2020, trong thời gian qua, tỉnh đã chủ động thiết lập và duy trì quan hệ phối hợp với các tổ chức quốc tế, cơ quan phát triển và đối tác nước ngoài nhằm triển khai các dự án liên, chương trình về bảo vệ môi trường biển, nâng cao năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế biển theo hướng bền vững. Hoạt động hợp tác này từng bước trở thành một cấu phần quan trọng trong chính sách quản lý tổng hợp tài nguyên và môi trường biển của địa phương.

Song hành với tiến trình hội nhập chung của cả nước, tỉnh cũng ghi nhận những chuyển biến rõ nét trong quá trình tham gia vào không gian kinh tế quốc tế. Điều đó được thể hiện thông qua việc ban hành và tổ chức thực hiện nhiều chương trình, kế hoạch cụ thể, đồng thời đẩy mạnh các hoạt động tuyên truyền, phổ biến kiến thức về hội nhập kinh tế quốc tế, về Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), nội dung cam kết và lộ trình thực thi các cam kết quốc tế, cũng như phân tích cơ hội và thách thức đặt ra. Công tác công khai, cập nhật kịp thời các chủ trương, chính sách liên quan được chú trọng. Đặc biệt, cải cách thủ tục hành chính được xác định là giải pháp then chốt nhằm tạo lập môi trường pháp lý minh bạch, thuận lợi cho hội nhập. Trong những năm qua, nhiều văn bản quy phạm pháp luật do tỉnh ban hành đã được rà soát, sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm sự tương thích với các nghĩa vụ phát sinh từ cam kết WTO.

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và chính sách đối ngoại rộng mở của Nhà nước, việc mở rộng quan hệ hợp tác đã góp phần tạo dựng không gian thị trường rộng lớn hơn cho cả quốc gia nói chung và địa phương nói riêng. Việc thực thi đầy đủ các cam kết trong khuôn khổ AFTA (Khu vực Mậu dịch Tự do ASEAN) tạo điều kiện dễ dàng hóa Việt Nam nói chung và sản phẩm của địa phương nói riêng thâm nhập, lưu thông thuận lợi hơn trên thị trường các quốc gia thành viên ASEAN.

Ở góc độ quản lý môi trường biển, việc tăng cường hợp tác quốc tế đã tạo cơ hội cho tỉnh tiếp cận các công nghệ xử lý ô nhiễm tiên tiến, các mô hình quản trị hiện đại và giải pháp kỹ thuật phù hợp với thông lệ quốc tế. Điều này đặc biệt có ý nghĩa đối với những lĩnh vực tiềm ẩn nguy cơ gây ô nhiễm cao như khai thác, nuôi trồng và chế biến thủy sản, hoạt động du lịch ven biển, vận tải biển và dịch vụ hậu cần cảng. Thông qua các chương trình hợp tác, năng lực thể chế và chuyên môn của cơ quan quản lý môi trường biển tại địa phương từng bước được củng cố, qua đó góp phần bảo đảm yêu cầu phát triển kinh tế biển gắn với bảo vệ môi trường.

Xét về phương diện pháp lý, cơ sở cho hoạt động hợp tác quốc tế trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trước hết được xác lập trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Theo đó, hội nhập và hợp tác quốc tế là một trong những nguyên tắc quan trọng của chính sách bảo vệ môi trường; đồng thời yêu cầu việc bảo vệ môi trường phải phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Quy định đó tạo nền tảng pháp lý để các địa phương ven biển chủ động lồng ghép nội dung bảo vệ môi trường biển trong các chương trình hợp tác với đối tác nước ngoài.

Bên cạnh đó, pháp luật cũng khuyến khích việc tiếp thu thành tựu khoa học – công nghệ và kinh nghiệm quản lý môi trường tiên tiến của thế giới. Việc tỉnh thông qua các dự án hợp tác để tiếp cận công nghệ xử lý chất thải, mô hình quản lý môi trường biển hiện đại và giải pháp thích ứng với biến đổi khí hậu chính là sự cụ thể hóa các định hướng này ở cấp địa phương.

Đối với lĩnh vực tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, Luật năm 2015 đã dành những quy định quan trọng về mở rộng hợp tác quốc tế trong điều tra cơ bản, bảo vệ môi trường, phòng ngừa và kiểm soát ô nhiễm biển. Trên cơ sở đó, việc tỉnh tham gia hoặc phối hợp triển khai các dự án về phát triển kinh tế biển bền vững, quản lý nguồn thải và bảo tồn hệ sinh thái biển được xem là phù hợp với khung pháp lý chuyên ngành hiện hành.

Mặt khác, việc phổ biến kiến thức về hội nhập kinh tế quốc tế, thực hiện các cam kết WTO, AFTA và đẩy mạnh cải cách hành chính không chỉ phục vụ mục tiêu kinh tế mà còn có tác động gián tiếp đến công tác bảo vệ môi trường biển. Theo quy

định của Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, các hoạt động sản xuất, kinh doanh và dịch vụ liên quan đến biển phải tuân thủ yêu cầu bảo vệ môi trường và phù hợp với nghĩa vụ quốc tế về môi trường. Vì vậy, quá trình rà soát, sửa đổi hệ thống văn bản pháp luật địa phương để bảo đảm tính tương thích với cam kết quốc tế đồng thời góp phần nâng cao mức độ tiệm cận với các chuẩn mực môi trường toàn cầu.

Thực tiễn cho thấy, việc mở rộng hợp tác song phương và đa phương đã hỗ trợ tiếp cận các giải pháp quản lý tiên tiến trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển, nhất là đối với các ngành nghề có nguy cơ phát sinh nguồn thải lớn. Cách tiếp cận này phù hợp với yêu cầu quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, nhấn mạnh sự phối hợp liên ngành, liên cấp và vận dụng kinh nghiệm quốc tế nhằm xử lý các vấn đề môi trường mang tính liên vùng, thậm chí xuyên biên giới.

Tuy nhiên, dưới góc độ hoàn thiện pháp luật, quy định hiện hành mới dừng lại ở việc xác lập nguyên tắc và định hướng chung về hợp tác quốc tế trong lĩnh vực bảo vệ môi trường biển. Cơ chế triển khai cụ thể ở cấp địa phương vẫn còn thiếu tính đồng bộ và chưa được thiết kế một cách chi tiết. Trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh trong việc xây dựng và thực hiện các chương trình hợp tác chuyên sâu, dài hạn về kiểm soát ô nhiễm biển chưa được quy định rõ ràng; đồng thời, cơ chế huy động nguồn lực tài chính, đào tạo nhân lực và chia sẻ dữ liệu trong khuôn khổ hợp tác quốc tế còn thiếu tính ổn định. Hệ quả là nhiều hoạt động hợp tác tại địa phương chủ yếu mang tính lồng ghép, phân tán, hiệu quả chưa tương xứng với tiềm năng, và chưa phát huy đầy đủ vai trò của hợp tác quốc tế như một công cụ quản lý quan trọng trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

2.2.1.2. Xây dựng và thực hiện các quy định pháp luật về khắc phục, xử lý sự cố ô nhiễm môi trường biển

Trong những năm gần đây, UBND tỉnh tiếp tục tăng cường vai trò điều hành đối với các sở, ban ngành và chính quyền cơ sở trong việc kiểm tra, theo dõi thường xuyên các khu vực tiềm ẩn nguy cơ ô nhiễm, không để phát sinh “điểm nóng” môi trường mới. Toàn bộ quá trình vận hành dự án được yêu cầu thực hiện xuyên suốt từ khâu thẩm định, phê duyệt chủ trương đầu tư, triển khai xây dựng nhằm đảm bảo

công tác BVMT. Đối với các dự án có khả năng gây ô nhiễm cao hoặc tiềm ẩn rủi ro sự cố môi trường, đặc biệt khi nằm gần khu dân cư hoặc khu vực nhạy cảm như ven biển, cơ quan có thẩm quyền xem xét thận trọng và kiên quyết không chấp thuận nếu không bảo đảm yêu cầu môi trường.¹¹

Quyết tâm trong phòng ngừa, khắc phục và xử lý sự cố môi trường được thể hiện rõ thông qua việc ban hành đồng bộ nhiều văn bản quy phạm pháp luật ở cấp tỉnh. Hội đồng nhân dân tỉnh đã thông qua các nghị quyết quy định “mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường; phí thẩm định phương án cải tạo, phục hồi môi trường; phí thẩm định cấp, cấp lại và điều chỉnh giấy phép môi trường; cũng như phí bảo vệ môi trường đối với hoạt động khai thác khoáng sản”¹². Bên cạnh đó, UBND tỉnh ban hành quyết định về quản lý chất thải rắn sinh hoạt, góp phần hoàn thiện khung pháp lý địa phương trong lĩnh vực BVMT.¹³

Đối với công tác bảo vệ nguồn nước, tỉnh đã phê duyệt danh mục các nguồn nước phải thiết lập hành lang bảo vệ và ban hành kế hoạch tổ chức cấm mốc ngoài thực địa, đồng thời bố trí kinh phí thực hiện. Trên cơ sở đề xuất của chính quyền cấp huyện, Sở Nông nghiệp và Môi trường tổng hợp, tham mưu trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt kế hoạch triển khai cụ thể. Cách thức tổ chức này bảo đảm tính đồng bộ giữa cấp tỉnh và cấp cơ sở trong quản lý tài nguyên nước.

Song song với đó, tỉnh từng bước hoàn thiện quy hoạch và đầu tư hạ tầng kỹ thuật tại các làng nghề, cụm sản xuất, khu công nghiệp theo hướng bắt buộc có hệ thống xử lý trước khi tiến hành thu gom nước thải tập trung. Việc di dời các cơ sở sản xuất gây ô nhiễm ra khỏi khu dân cư hoặc khu vực nhạy cảm về môi trường được đẩy nhanh tiến độ. Cơ quan chuyên môn thường xuyên yêu cầu các chủ dự án thuộc diện bắt buộc phải lắp đặt hệ thống quan trắc tự động đối với nước thải, khí

¹¹ Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2024). *Kế hoạch số 3921/KH-UBND ngày 20/10/2024 về ứng phó sự cố chất thải tỉnh Bình Thuận giai đoạn 2023–2030*. Bình Thuận.

¹² Nghị quyết số 01/2022/NQ-HĐND ngày 25/01/2022 của HĐND tỉnh Bình Thuận quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường

¹³ Quyết định số 64/QĐ-UBND ngày 06/12/2024 của UBND tỉnh Bình Thuận quy định về quản lý chất thải rắn sinh hoạt trên địa bàn tỉnh Bình Thuận

thải hoàn thành việc kết nối, truyền dữ liệu về cơ quan quản lý theo quy định; đồng thời duy trì vận hành phần mềm tiếp nhận, quản lý dữ liệu quan trắc và bảo đảm truyền số liệu liên tục về Bộ Nông nghiệp và Môi trường.

Đối với Trung tâm Điện lực Vĩnh Tân – nguồn phát thải lớn trên địa bàn – Ủy ban nhân dân tỉnh đã giao Sở Nông nghiệp và Môi trường chủ trì rà soát, tham mưu triển khai các nhiệm vụ kiểm soát bụi và khí thải theo chỉ đạo của Chính phủ. Đến nay, các nhà máy thuộc trung tâm này đã hoàn tất lắp đặt hệ thống quan trắc khí thải tự động, truyền dữ liệu theo quy định; tình trạng ô nhiễm không khí nghiêm trọng cơ bản được kiểm soát.

Cùng với đó, dự án đánh giá hiện trạng và diễn biến chất lượng môi trường không khí đang được triển khai trên phạm vi toàn tỉnh. Kết quả quan trắc định kỳ và liên tục tại nhiều khu vực đặc thù (đô thị, chăn nuôi, cảng cá, khai thác khoáng sản, du lịch, công nghiệp, nhiệt điện...) cho thấy phần lớn thông số đạt quy chuẩn, tuy nhiên chỉ tiêu NH_3 có dấu hiệu gia tăng tại khu vực cảng cá.¹⁴ Điều này đặt ra yêu cầu áp dụng các biện pháp kỹ thuật phù hợp nhằm giảm thiểu nguồn phát sinh gây mùi và ô nhiễm cục bộ.

Hằng năm, nhiệm vụ quan trắc môi trường được giao cho Trung tâm Quan trắc Tài nguyên và Môi trường thực hiện với phạm vi rộng, bao quát nhiều thành phần môi trường như nước mặt, nước dưới đất, nước biển ven bờ và không khí xung quanh. Hoạt động quan trắc được tổ chức nhiều đợt trong năm, với số lượng điểm đo tương đối lớn, đồng thời thực hiện chuyên đề phục vụ báo cáo hiện trạng môi trường 5 năm. Riêng đối với vùng biển và trầm tích ven bờ, việc giám sát được tiến hành định kỳ nhằm đánh giá tác động tích lũy lâu dài. Hệ thống quan trắc nước dưới đất tại đảo Phú Quý cũng được xây dựng và vận hành, góp phần bảo đảm kiểm soát nguồn nước tại khu vực có tính dễ tổn thương cao. Kết quả quan trắc được tổng hợp, báo cáo định kỳ về Bộ Nông nghiệp và Môi trường, thể hiện trách nhiệm chia sẻ dữ liệu theo hệ thống thống nhất.

¹⁴ Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2020). *Báo cáo hiện trạng môi trường 05 năm (2016–2020) tỉnh Bình Thuận*. Bình Thuận.

Trong lĩnh vực bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học, Sở Nông nghiệp và Môi trường đang triển khai các dự án thành lập, điều chỉnh phân khu chức năng khu bảo tồn biển, cũng như điều tra, đánh giá nguồn lợi thủy sản nhằm sắp xếp lại nghề khai thác theo hướng bền vững. Công tác tái tạo nguồn lợi được thực hiện thông qua hoạt động thả giống thủy sản xuống khu bảo tồn biển Hòn Cau với số lượng lớn. Đồng thời, mô hình đồng quản lý trong bảo vệ nguồn lợi thủy sản tiếp tục được nghiên cứu nhân rộng, tăng cường sự tham gia của cộng đồng ven biển.

Về nguồn lực tài chính, theo dự toán ngân sách năm 2024, tổng chi từ nguồn sự nghiệp bảo vệ môi trường của địa phương đạt mức đáng kể. Quỹ Bảo vệ môi trường tỉnh đã tiếp nhận tiền ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường của nhiều tổ chức, cá nhân khai thác khoáng sản với tổng số tiền lớn; riêng trong năm 2024, số tiền ký quỹ tiếp tục tăng. Kinh phí phân bổ cho ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn từ nguồn sự nghiệp môi trường cũng tăng so với năm trước, cho thấy sự ưu tiên ngân sách đối với công tác kiểm soát ô nhiễm, bao gồm cả môi trường biển và ven biển.

Việc thực hiện ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường trong khai thác khoáng sản phù hợp với quy định của pháp luật về BVMT¹⁵, theo đó tiền ký quỹ được nộp vào Quỹ Bảo vệ môi trường và chỉ hoàn trả khi hoàn thành đầy đủ nghĩa vụ phục hồi. Cơ chế này góp phần bảo đảm nguồn lực tài chính cho hoạt động khắc phục hậu quả môi trường sau khai thác.

Hiện nay, các khu vực từng tiềm ẩn nguy cơ ô nhiễm trên địa bàn tỉnh được giám sát chặt chẽ, chưa ghi nhận phát sinh điểm nóng mới. Tình hình môi trường tại một số cụm công nghiệp chế biến hải sản cơ bản ổn định. Đối với Trung tâm Điện lực Vĩnh Tân, các tổ công tác và đoàn giám sát tiếp tục kiểm tra việc thực hiện các biện pháp BVMT; đồng thời tỉnh đã kiến nghị các bộ, ngành trung ương phối hợp xử lý vấn đề bụi than, tiếng ồn và tiêu thụ tro xỉ, nhất là trong điều kiện gió mùa làm phát tán bụi vào khu dân cư lân cận.

¹⁵ Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường năm 2020

Các phản ánh, kiến nghị của tổ chức và cá nhân liên quan đến ô nhiễm môi trường đều được chính quyền các cấp chỉ đạo xử lý theo thẩm quyền. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số vấn đề cần tiếp tục khắc phục như tình trạng mùi hôi từ nước thải chăn nuôi chưa được xử lý triệt để; ô nhiễm cục bộ về bụi, tiếng ồn tại các nút giao thông, khu vực gần mỏ khoáng sản; cũng như mùi phát sinh quanh các cơ sở chế biến hải sản. Đây là những thách thức đặt ra yêu cầu hoàn thiện hơn nữa các giải pháp kỹ thuật và cơ chế quản lý trong thời gian tới.

2.2.1.3. Tình hình thực hiện các quy định pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Để cụ thể hóa các định hướng và chính sách bảo vệ môi trường biển nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, việc tổ chức triển khai các nghị quyết, chỉ thị của Tỉnh ủy và Hội đồng nhân dân tỉnh được gắn liền với hoạt động giám sát, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm. Công tác này được thực hiện thường xuyên, bảo đảm tính liên tục và kịp thời trong phát hiện, ngăn chặn các hành vi xâm hại môi trường biển.

Trên cơ sở đó, đối với các chủ thể vi phạm quy định về bảo vệ môi trường biển, đặc biệt là các cơ sở có nguy cơ gây ô nhiễm nghiêm trọng, UBND tỉnh tích cực đẩy mạnh hoạt động thanh tra, kiểm tra chuyên ngành, kiên quyết xử lý vi phạm. Các sở, ngành liên quan được giao rà soát, xây dựng danh mục những cơ sở tiềm ẩn rủi ro ô nhiễm để chủ động áp dụng biện pháp quản lý phù hợp. Đồng thời, Công an tỉnh phối hợp với Sở Nông nghiệp và Môi trường thiết lập cơ chế phối hợp trong phòng ngừa, phát hiện và đấu tranh đối với hành vi vi phạm pháp luật về môi trường biển. Lực lượng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường cùng các cơ quan chuyên môn được chỉ đạo tăng cường kiểm tra định kỳ và đột xuất đối với các cơ sở có dấu hiệu vi phạm; trường hợp phát hiện sai phạm đều bị xử lý nghiêm minh theo quy định pháp luật.

Trong năm 2022, nhằm tiến hành giám sát chặt chẽ các khu vực tiềm ẩn nguy cơ ô nhiễm trên địa bàn, Sở Tài nguyên và Môi trường đã phối hợp với các cơ quan, đơn vị và địa phương tổ chức kiểm tra công tác bảo vệ môi trường tại 20 cơ sở theo

kế hoạch hoặc theo hình thức đột xuất. Kết quả xử phạt vi phạm hành chính đối với 03 cơ sở với tổng số tiền 1.771,3 triệu đồng; trong đó, UBND tỉnh quyết định áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là tạm đình chỉ hoạt động đối với 02 cơ sở (Đồng muối công nghiệp Thông Thuận và Công ty TNHH xây lắp Thành Ân) để khắc phục hậu quả. Cùng năm, lực lượng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường trên toàn tỉnh đã phát hiện 128 vụ việc vi phạm; qua đó xử phạt hành chính 20 cơ sở với tổng số tiền 670,99 triệu đồng.¹⁶

Sang năm 2023, hoạt động kiểm tra, giám sát tiếp tục được duy trì với cường độ cao. Sở Tài nguyên và Môi trường đã tiến hành kiểm tra 34 cơ sở theo kế hoạch hoặc đột xuất, tập trung vào các khu vực, ngành nghề có nguy cơ gây ô nhiễm. Kết quả, 06 cơ sở bị xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền 526 triệu đồng; sau kiểm tra, cơ quan chức năng ban hành thông báo yêu cầu các tổ chức, cá nhân nghiêm túc thực hiện quy định về bảo vệ môi trường. Trong quá trình thẩm tra, giải quyết hồ sơ môi trường, phát hiện thêm 03 trường hợp vi phạm về thời hạn nộp hồ sơ và đã lập biên bản xử phạt với tổng số tiền 70 triệu đồng. Ở cấp địa phương, UBND các huyện, thị xã, thành phố cũng chủ động kiểm tra, xử lý các trường hợp vi phạm phát sinh trên địa bàn. Riêng lực lượng Công an tỉnh trong năm 2023 đã phát hiện 388 vụ với 483 đối tượng vi phạm pháp luật liên quan đến môi trường, tài nguyên và an toàn thực phẩm; trong đó có các vụ việc thuộc lĩnh vực đa dạng sinh học và môi trường được xử lý theo thẩm quyền¹⁷.

Năm 2024 tiếp tục được xác định là giai đoạn tăng cường công tác kiểm tra, giám sát. Sở Tài nguyên và Môi trường đã chủ động liên kết với các sở, ngành và UBND các cấp triển khai hoạt động theo dõi, thanh tra thường xuyên tại các khu vực có nguy cơ phát sinh ô nhiễm cao trên địa bàn; song song với đó là kiên quyết áp dụng cả biện pháp xử lý hành chính đối với vi phạm như: buộc di chuyển cơ sở, tiến hành tạm dừng hoặc chấm dứt hoạt động. Thực hiện kế hoạch đã được UBND

¹⁶ Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2024). *Báo cáo công tác bảo vệ môi trường tỉnh Bình Thuận năm 2024*. Bình Thuận.

¹⁷ Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận & Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Bình Thuận. (2026). *Báo cáo số 06/BC-SNN ngày 13/01/2026 về công tác bảo vệ môi trường ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn năm 2024*. Bình Thuận.

tỉnh phê duyệt, Sở tiến hành kiểm tra việc chấp hành quy định pháp luật về bảo vệ môi trường đối với 41 cơ sở; tổ chức 02 cuộc kiểm tra đột xuất; đồng thời rà soát hoạt động quản lý nhà nước về môi trường tại 02 UBND cấp huyện (Hàm Thuận Nam và Hàm Thuận Bắc). Ngoài ra, cơ quan chuyên môn của tỉnh còn phối hợp thực hiện 04 đợt giám sát, kiểm tra cùng cơ quan có chức năng Kiểm soát ô nhiễm môi trường; triển khai 01 cuộc kiểm tra chuyên đề đối với 38 cơ sở tại Cụm Công nghiệp chế biến hải sản Phú Hải¹⁸.

Thông qua các đợt thanh tra định kỳ, kiểm tra đột xuất và hoạt động phát hiện vi phạm thuộc thẩm quyền địa phương, trong năm 2024 đã tham mưu ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường với tổng số tiền 1.090.228.000 đồng. Trong đó, từ kết quả kiểm tra trực tiếp đã kiến nghị xử phạt 06 cơ sở với tổng mức phạt 965.228.000 đồng; đồng thời qua quá trình tiếp nhận, thẩm định hồ sơ và giải quyết thủ tục hành chính về môi trường, phát hiện và xử lý 05 cơ sở với số tiền 125.000.000 đồng. Đa số tổ chức, cá nhân vi phạm đã thực hiện nghĩa vụ nộp phạt và khắc phục hậu quả; đối với các trường hợp chậm thi hành, cơ quan có thẩm quyền đã ban hành văn bản yêu cầu thực hiện theo quy định.

Trong lĩnh vực thủy sản, lực lượng Kiểm ngư duy trì hoạt động tuần tra, kiểm soát trên biển nhằm bảo tồn và phát triển nguồn lợi thủy sản; đồng thời phối hợp với các cơ quan liên quan kiểm tra hoạt động nghề cá tại các cảng, phục vụ công tác phòng, chống khai thác hải sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định (IUU). Tính từ đầu năm đến ngày 19/5/2024, Chi cục Thủy sản đã ban hành 64 quyết định xử phạt với tổng số tiền 1.110.500.000 đồng. Từ ngày 20/5/2024 đến nay, các Trạm Kiểm ngư khu vực đã chuyển hồ sơ và ban hành 129 quyết định xử phạt, với tổng số tiền 2.335.500.000 đồng. Các biện pháp này góp phần tăng cường tính răn đe và nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của ngư dân.

Xét về cơ sở pháp lý, hoạt động kiểm tra, giám sát việc thực hiện các nghị quyết, chỉ thị liên quan đến bảo vệ môi trường biển của Tỉnh ủy, Hội đồng nhân dân

¹⁸ Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2020). *Báo cáo hiện trạng môi trường 05 năm (2016–2020) tỉnh Bình Thuận*. Bình Thuận

và UBND tỉnh được đặt trong khuôn khổ Luật Bảo vệ môi trường năm 2020: “Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp trong tổ chức thanh tra, kiểm tra và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật về môi trường. Việc đưa nội dung kiểm soát ô nhiễm biển vào chương trình kiểm tra hằng năm của địa phương thể hiện sự cụ thể hóa nghĩa vụ pháp lý này ở cấp thực thi”¹⁹.

Hoạt động rà soát, xây dựng danh mục các cơ sở có nguy cơ gây ô nhiễm để tăng cường quản lý là biểu hiện của việc áp dụng nguyên tắc phòng ngừa được quy định tại Điều 6 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Theo tinh thần của nguyên tắc này, cơ quan quản lý nhà nước phải chủ động nhận diện và kiểm soát nguy cơ từ sớm, hạn chế rủi ro môi trường thay vì chỉ xử lý khi hậu quả đã phát sinh, nhất là đối với các ngành nghề ven biển tiềm ẩn nguy cơ cao.

Cơ chế phối hợp giữa Công an tỉnh và Sở Nông nghiệp và Môi trường trong đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật về môi trường biển phù hợp với yêu cầu phối hợp liên ngành²⁰. Bên cạnh đó, đối với các hành vi gây ô nhiễm nghiêm trọng, việc xem xét trách nhiệm còn gắn với quy định của Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), tạo nền tảng pháp lý cho việc áp dụng chế tài hình sự khi đủ yếu tố cấu thành tội phạm. Các hình thức xử lý như phạt tiền, tạm đình chỉ hoạt động, buộc khắc phục hậu quả hoặc di dời cơ sở được áp dụng trong giai đoạn 2022–2024 bảo đảm phù hợp với Nghị định số 45/2022/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Quy định này cho phép kết hợp giữa biện pháp khắc phục hậu quả song hành với hình thức xử phạt chính, qua đó bảo đảm thực hiện nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”²¹.

Đối với hoạt động khai thác thủy sản, việc tuần tra, kiểm soát và xử lý vi phạm, đặc biệt trong phòng, chống khai thác IUU, có cơ sở trực tiếp từ Luật Thủy sản năm 2017. Những hành vi khai thác trái phép, xâm hại nguồn lợi và hệ sinh thái biển đều thuộc nhóm hành vi bị nghiêm cấm và phải xử lý nghiêm minh. Số lượng

¹⁹ Điều 160 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020

²⁰ Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (đã được sửa đổi, bổ sung)

²¹ Điều 4 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

lớn quyết định xử phạt trong năm 2024 cho thấy vai trò của pháp luật thủy sản trong việc kiểm soát tác động tiêu cực từ hoạt động nghề cá đối với môi trường biển.

Song song đó, việc tăng cường kiểm tra các cơ sở chế biến hải sản, khu công nghiệp ven biển và phát hiện vi phạm ngay trong quá trình giải quyết thủ tục hành chính môi trường phản ánh cách tiếp cận quản lý theo chu trình toàn diện của dự án, phù hợp với yêu cầu quản lý vòng đời theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

Nhìn chung, bám sát khuôn khổ pháp luật chuyên ngành về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển tại địa phương, công tác xử lý vi phạm khi tiến hành thanh tra, kiểm tra đã và đang được thực thi tương đối hiệu quả. Tuy vậy, số lượng vi phạm vẫn còn ở mức đáng kể qua các năm, đặt ra yêu cầu tiếp tục hoàn thiện cơ chế phòng ngừa, nâng cao mức độ tuân thủ và gia tăng hiệu quả thực thi pháp luật trong thời gian tới.

2.2.2. Đánh giá công tác áp dụng pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng

2.2.2.1. Những mặt đạt được

Qua thực tiễn triển khai thực thi pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển tại tỉnh Lâm Đồng (trên cơ sở địa bàn ven biển Bình Thuận cũ), có thể nhận thấy pháp luật đã được địa phương tổ chức thực hiện tương đối đồng bộ, bao quát từ khâu ban hành chính sách, hoàn thiện thiết chế tổ chức, thực hiện biện pháp phòng ngừa – khắc phục cho đến bảo đảm điều kiện tài chính và nhân lực.

Trước hết, về phương diện thể chế và tổ chức thi hành pháp luật, Hội đồng nhân dân và UBND tỉnh đã ban hành nhiều văn bản điều hành như nghị quyết, quyết định, chương trình, kế hoạch liên quan đến quản lý môi trường biển, bao gồm quy hoạch bảo vệ môi trường, kế hoạch hành động về kiểm soát rác thải, giảm thiểu ô nhiễm nhựa đại dương và phương án ứng phó sự cố tràn dầu. Hệ thống văn bản này cơ bản bảo đảm sự tương thích với quy định Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, theo đó hoạt động bảo vệ môi trường phải được tích hợp trong quy hoạch và kế hoạch mang tính tổng hợp, dài hạn. Đồng thời, các nội dung về quản lý chất thải và

kiểm soát nguồn thải từ đất liền ra biển đã được cụ thể hóa phù hợp qua đó góp phần hạn chế rủi ro ô nhiễm tại khu vực ven bờ.

Tiếp đến, trong lĩnh vực phòng ngừa, ứng phó và xử lý sự cố môi trường biển, địa phương đã thực hiện việc thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, phê duyệt phương án cải tạo, phục hồi môi trường, thu phí bảo vệ môi trường đối với hoạt động khai thác khoáng sản; đồng thời xây dựng và triển khai kế hoạch ứng phó sự cố tràn dầu và sự cố liên quan đến chất thải. Các hoạt động này phù hợp với quy định Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 cũng như các quy định của Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015 về phòng ngừa, kiểm soát và khắc phục ô nhiễm. Trên thực tế, công tác quan trắc được duy trì tương đối đầy đủ đối với môi trường biển, nước mặt, nước dưới đất và không khí khu vực ven biển²².

Về tổ chức bộ máy và nhân sự, hệ thống quản lý nhà nước về môi trường đã được củng cố đồng bộ từ cấp tỉnh đến cấp xã; đội ngũ cán bộ chuyên trách được bố trí, đồng thời duy trì cơ quan chuyên môn đặc thù là Chi cục Biển và Hải đảo tại khu vực ven biển. Cơ cấu này bảo đảm phù hợp với Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và các quy định tại Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015, thể hiện nguyên tắc quản lý thống nhất nhưng có tính đến đặc điểm vùng biển, hải đảo. Bên cạnh đó, việc yêu cầu doanh nghiệp thành lập bộ phận hoặc phân công người phụ trách công tác môi trường qua đó tăng cường trách nhiệm của chủ thể sản xuất, kinh doanh trong kiểm soát nguồn gây ô nhiễm.

Song song với đó, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật và nâng cao nhận thức xã hội được chú trọng thông qua các lớp tập huấn, hoạt động truyền thông và việc lồng ghép nội dung bảo vệ môi trường biển vào phong trào quần chúng. Cách tiếp cận này phù hợp với tinh thần của Điều 4, Điều 5 và Điều 6 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, khẳng định bảo vệ môi trường là nghĩa vụ chung của toàn xã hội, trong đó cộng đồng dân cư ven biển đóng vai trò quan trọng trong hoạt động phòng ngừa ô nhiễm.

²² Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP hướng dẫn Luật bảo vệ môi trường năm 2020

Cuối cùng, về bảo đảm nguồn lực, tỉnh đã bố trí kinh phí sự nghiệp môi trường, áp dụng cơ chế ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường trong khai thác khoáng sản và hỗ trợ tài chính cho các dự án liên quan đến bảo vệ môi trường. Những giải pháp này có cơ sở tại Điều 137 và Điều 138 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, đồng thời cụ thể hóa nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải chịu chi phí”, góp phần tạo nguồn lực tài chính tương đối ổn định cho hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

2.2.2.2. Những hạn chế và nguyên nhân

*** Hạn chế:**

Mặc dù khung pháp lý về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển đã được triển khai tương đối toàn diện trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng (địa bàn ven biển Bình Thuận trước đây), song thực tiễn vẫn cho thấy nhiều tồn tại cần được nhận diện và khắc phục. Những hạn chế này phản ánh khoảng cách nhất định giữa quy định pháp luật và hiệu quả thực thi trên thực tế:

Thứ nhất, về nguồn lực bảo đảm cho công tác bảo vệ môi trường, kinh phí thực hiện chủ yếu vẫn dựa vào ngân sách nhà nước, trong khi việc huy động các nguồn lực xã hội hóa, nguồn vốn từ khu vực tư nhân hoặc vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) còn rất hạn chế. Điều này dẫn đến tình trạng thiếu hụt kinh phí cho việc triển khai các hoạt động chuyên sâu; đồng thời chưa đủ điều kiện đầu tư hệ thống quan trắc môi trường tự động, hiện đại trên diện rộng. Nguồn lực dành cho bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học cũng chưa tương xứng với yêu cầu thực tiễn.

Thứ hai, một bộ phận doanh nghiệp vẫn chưa có ý thức cao trong công tác BVMT. Không ít cơ sở sản xuất, kinh doanh chưa chủ động đầu tư đổi mới công nghệ xử lý chất thải, còn đặt nặng yếu tố chi phí trước mắt, từ đó tiềm ẩn nguy cơ tác động tiêu cực đến môi trường biển và vùng ven bờ.

Thứ ba, phương diện quản lý chất thải, đặc biệt là chất thải rắn sinh hoạt, địa phương còn gặp khó khăn trong việc tham mưu ban hành giá dịch vụ thu gom, vận chuyển và xử lý, làm ảnh hưởng đến tính bền vững của hệ thống thu gom. Hoạt

động nuôi trồng và đánh bắt thủy hải sản vẫn tiềm ẩn rủi ro gây ô nhiễm nếu không được kiểm soát chặt chẽ. Ngoài ra, vấn đề bụi than phát sinh tại khu vực Trung tâm Điện lực Vĩnh Tân vẫn chưa được giải quyết triệt để, một phần do chưa có sự phối hợp quyết liệt, đồng bộ từ các bộ, ngành cấp trên.

Thứ tư, hạ tầng kỹ thuật phục vụ bảo vệ môi trường nhìn chung còn nhiều bất cập. Hệ thống xử lý chất thải rắn trước khi tiến hành thu gom, vận chuyển và hệ thống thoát nước và xử lý nước thải chưa đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế – xã hội; hiện toàn tỉnh mới chỉ có một đô thị được đầu tư hệ thống xử lý nước thải tập trung. Việc thu gom, xử lý bao bì phân bón và thuốc bảo vệ thực vật sau sử dụng mới đạt tỷ lệ thấp, chủ yếu dựa vào các mô hình lồng ghép trong chương trình xây dựng nông thôn mới, chưa hình thành mạng lưới thu gom và phân loại đồng bộ. Trong khi đó, lượng rác thải sinh hoạt và chất thải từ hoạt động sản xuất bị cuốn trôi ra biển qua mưa lũ, bão lớn vẫn ở mức đáng kể. Công tác bảo vệ môi trường ở nhiều nơi vẫn thiên về tuyên truyền, chưa đi kèm đầy đủ với giải pháp kỹ thuật và đầu tư hạ tầng tương xứng.

Thứ năm, về tổ chức bộ máy, cơ quan quản lý nhà nước về môi trường ở các cấp còn thiếu nhân lực, đặc biệt trong lĩnh vực chuyên sâu về môi trường biển; trang thiết bị phục vụ công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm chưa đáp ứng yêu cầu. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật.

Thứ sáu, đối với các cụm công nghiệp, một số nơi chậm hoàn thiện hạ tầng kỹ thuật, nhất là công trình xử lý chất thải tập trung. Có trường hợp nhà đầu tư hạ tầng chỉ chú trọng xây dựng giao thông nội bộ mà chưa quan tâm đúng mức đến công trình bảo vệ môi trường, hoặc có tâm lý chờ dự án thứ cấp vào hoạt động mới đầu tư hệ thống xử lý. Phần lớn các cơ sở sản xuất trong cụm có quy mô vừa, công nghệ chưa tiên tiến, chậm đổi mới, làm gia tăng nguy cơ phát sinh chất thải gây ô nhiễm.

Thứ bảy, xét về hiệu quả thực thi, một số quy định liên quan đến kiểm soát ô nhiễm môi trường biển, đặc biệt ở cấp cơ sở, chưa được triển khai đầy đủ. Nhiều

chương trình, kế hoạch hành động còn mang tính hình thức, thiếu tính liên kết và chưa bảo đảm tiến độ thực hiện, dẫn đến hiệu quả thực tế chưa cao.

Thứ tám, đến nay tỉnh vẫn chưa ban hành đầy đủ hệ thống quy chuẩn kỹ thuật môi trường cấp địa phương. Trong quá trình quản lý, các cơ quan chuyên môn và chính quyền cơ sở chủ yếu áp dụng quy chuẩn kỹ thuật quốc gia do Bộ Nông nghiệp và Môi trường ban hành. Việc chưa xây dựng được bộ quy chuẩn đặc thù cho điều kiện địa phương phần nào hạn chế tính linh hoạt và khả năng đáp ứng các yêu cầu quản lý môi trường biển trong bối cảnh đặc thù của tỉnh.

****Nguyên nhân của những tồn tại:***

Thứ nhất, về năng lực quản lý nhà nước, nguồn nhân lực chuyên trách trong lĩnh vực môi trường biển còn thiếu cả về số lượng lẫn chất lượng. Đội ngũ cán bộ phụ trách chưa được đào tạo chuyên sâu, kỹ năng vận dụng và triển khai các quy định về kiểm soát ô nhiễm, đặc biệt trong môi trường biển (lĩnh vực có tính đặc thù cao) còn hạn chế. Đồng thời, điều kiện bảo đảm về cơ sở vật chất, thiết bị kỹ thuật phục vụ quan trắc, giám sát chất lượng môi trường và xử lý sự cố môi trường chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

Thứ hai, cơ chế liên kết giữa các cơ quan, đơn vị có liên quan chưa thực sự chặt chẽ. Trách nhiệm của từng sở, ngành trong việc giải quyết các vấn đề ô nhiễm môi trường biển, nhất là đối với nguồn thải phát sinh từ đất liền hoặc từ các hoạt động kinh tế trên biển, còn có sự chồng chéo hoặc chưa được phân định rõ ràng. Điều này làm giảm hiệu quả trong tổ chức thực hiện và xử lý vi phạm.

Thứ ba, nhận thức và ý thức chấp hành pháp luật về bảo vệ môi trường của một bộ phận cộng đồng dân cư và doanh nghiệp ven biển chưa cao. Vẫn còn tình trạng xả thải trực tiếp ra biển hoặc khu vực ven bờ; việc sử dụng sản phẩm nhựa dùng một lần, túi nylon và phát sinh rác thải nhựa chưa được kiểm soát hiệu quả. Những hành vi này diễn ra tương đối phổ biến tại các điểm du lịch biển, cảng cá và khu dân cư ven biển, gây áp lực lớn lên môi trường sinh thái.

Thứ tư, kinh phí dành cho hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển còn hạn chế và phân bổ chưa thực sự tập trung. Nhiều nhiệm vụ trọng tâm như đầu tư hệ

thống xử lý chất thải tại khu vực ven biển, duy trì quan trắc môi trường biển định kỳ hoặc xây dựng phương án, trang thiết bị ứng phó sự cố tràn dầu chưa được bảo đảm đầy đủ về kinh phí.

Thứ năm, từ góc độ thể chế, hệ thống quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển tuy đã từng bước được hoàn thiện nhưng vẫn tồn tại một số điểm chưa thật sự phù hợp với thực tiễn quản lý. Một số quy định còn mang tính nguyên tắc chung, thiếu hướng dẫn cụ thể, dẫn đến khó khăn nhất định cho địa phương trong quá trình tổ chức thực hiện và cụ thể hóa chính sách phù hợp với điều kiện đặc thù của cơ sở.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Khu vực biển thuộc địa bàn tỉnh giữ vai trò đặc biệt quan trọng về an ninh chính trị và kinh tế xã hội. Tuy nhiên, quá trình gia tăng cường độ khai thác các lợi thế này đã và đang tạo sức ép đáng kể lên môi trường sinh thái biển. Hoạt động nuôi trồng thủy sản lồng bè, khai thác khoáng sản ven bờ, cùng với tình trạng xả thải sinh hoạt và chất thải từ hoạt động du lịch chưa được kiểm soát triệt để, đã làm gia tăng nguy cơ suy giảm chất lượng môi trường. Tại một số thời điểm, các chỉ số chất lượng nước biển vượt ngưỡng quy chuẩn cho phép. Những biểu hiện này cho thấy nguy cơ mất cân bằng sinh thái ngày càng rõ rệt nếu không được kiểm soát bằng các giải pháp quản lý đồng bộ và quyết liệt hơn.

Xét trên bình diện pháp lý, khung khổ quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển của Nhà nước tương đối toàn diện, bao quát nhiều lĩnh vực liên quan. Tuy vậy, thực tiễn áp dụng cho thấy vẫn còn tồn tại những khoảng trống và quy định mới dừng lại ở mức độ nguyên tắc chung, chưa phân định cụ thể theo từng loại hình hoạt động kinh tế biển; cơ chế phối hợp giữa các cơ quan chức năng chưa thật sự thống nhất và hiệu quả; chế tài đối với các chủ thể nước ngoài vi phạm còn thiếu tính răn đe; vai trò của cộng đồng dân cư trong bảo vệ môi trường biển chưa được quy định rõ nét. Bên cạnh đó, khoảng cách giữa quy định pháp luật và kết quả thực thi tại địa phương vẫn còn hiện hữu, xuất phát từ năng lực quản lý chưa đồng đều, hạ tầng xử lý chất thải còn hạn chế, nhận thức tuân thủ pháp luật của một bộ phận doanh nghiệp và người dân chưa cao, cũng như nguồn lực dành cho công tác giám sát còn thiếu hụt.

Từ những vấn đề nêu trên có thể thấy rằng, trên địa bàn tỉnh đã đạt được một số chuyển biến tích cực trong công tác kiểm soát ô nhiễm môi trường biển, song kết quả đạt được chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu trong bối cảnh áp lực ô nhiễm ngày càng gia tăng. Vì vậy, trong thời gian tới, tỉnh cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách pháp lý, đồng thời thúc đẩy sự tham gia chủ động của cộng đồng dân cư và doanh nghiệp. Đây là tiền đề quan trọng nhằm bảo đảm sự hài hòa giữa khai thác tiềm năng kinh tế biển và bảo tồn lâu dài giá trị môi trường sinh thái biển.

CHƯƠNG 3. ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN Ở TỈNH LÂM ĐỒNG

3.1. Nhu cầu việc hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Biển luôn giữ vai trò đặc biệt quan trọng trong cấu trúc phát triển của quốc gia, cả về kinh tế, quốc phòng – an ninh lẫn bảo đảm sinh kế cho cộng đồng ven biển. Đối với tỉnh Lâm Đồng (mới), ý nghĩa đó càng trở nên rõ nét trong bối cảnh không gian phát triển được mở rộng mạnh mẽ. Tuy nhiên, quá trình gia tăng khai thác, sử dụng tài nguyên biển cũng kéo theo nguy cơ ô nhiễm ngày càng phức tạp, tạo sức ép lớn đối với hệ sinh thái và mục tiêu phát triển bền vững. Thực tiễn này đòi hỏi khuôn khổ pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển phải tiếp tục được rà soát, hoàn thiện theo hướng đồng bộ, khả thi và có tính cưỡng chế cao hơn.

Trong thời gian qua, Việt Nam đã từng bước hình thành hệ thống quy phạm điều chỉnh hoạt động bảo vệ môi trường biển, trong đó vấn đề quản lý chất thải, đặc biệt là rác thải nhựa, được xác định là nội dung ưu tiên. Cách tiếp cận phòng ngừa, kiểm soát sớm nguồn gây ô nhiễm và đề cao trách nhiệm của chủ thể phát sinh chất thải được thể hiện rõ trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Đồng thời, việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia về quản lý rác thải nhựa đại dương đến năm 2030 theo Quyết định số 1746/QĐ-TTg cùng với định hướng phát triển kinh tế biển bền vững tại Nghị quyết số 36-NQ/TW đã khẳng định quyết tâm chính trị trong kiểm soát ô nhiễm từ đất liền ra biển.

Mặc dù vậy, xét ở cả bình diện lập pháp và tổ chức thi hành, các quy định liên quan đến quản lý rác thải, nhất là rác thải nhựa, vẫn còn bộc lộ những hạn chế đáng kể. Nhiều quy định mới dừng lại ở việc xác lập nguyên tắc chung mà chưa cụ thể hóa thành cơ chế thực thi đủ mạnh, đặc biệt đối với sản phẩm nhựa dùng một lần. Quy định về phân loại chất thải tại nguồn đã được luật hóa nhưng việc triển khai trên thực tế chưa đồng đều, hiệu quả còn hạn chế. Hoạt động thu hồi, tái chế nhựa thiếu hành lang pháp lý thống nhất, dẫn đến tình trạng tái chế tự phát, quy mô nhỏ lẻ và tiềm ẩn nguy cơ gây ô nhiễm thứ cấp.

Đối với môi trường biển, cơ chế kiểm soát nguồn thải vẫn chưa bao quát toàn diện các tác nhân gây ô nhiễm từ đất liền, khu vực ven biển đến hoạt động khai thác, nuôi trồng thủy sản và vận tải biển. Chế tài xử lý hành vi xả thải nhựa ra môi trường biển chưa thực sự tương xứng với tính chất, mức độ nguy hại, do đó hiệu quả răn đe còn hạn chế. Khoảng cách giữa quy định pháp luật và thực tiễn thi hành vẫn tồn tại, làm suy giảm hiệu lực của hệ thống pháp luật trong kiểm soát ô nhiễm biển.

Trong bối cảnh đó, yêu cầu hoàn thiện pháp luật đặt ra theo hướng tiếp cận tổng hợp, gắn kết quản lý môi trường đất liền với quản lý môi trường biển, kiểm soát ô nhiễm ngay từ nguồn phát sinh. Pháp luật cần được thiết kế với các công cụ cụ thể hơn nhằm hạn chế phát sinh chất thải, nâng cao hiệu quả thu gom, xử lý tại khu vực nông thôn, ven biển và các vùng nhạy cảm. Đồng thời, cần mở rộng và thực thi hiệu quả cơ chế trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất đối với sản phẩm, bao bì nhựa; từng bước áp dụng các biện pháp hạn chế, thậm chí loại bỏ sản phẩm nhựa dùng một lần và túi ni-lông khó phân hủy trong lộ trình phù hợp.

Đối với tỉnh Lâm Đồng, với không gian phát triển trải dài “từ núi xuống biển”, sở hữu đường bờ biển khoảng 192 km và ngư trường rộng lớn, việc chuyển đổi vai trò từ một địa phương chủ yếu nội địa sang địa phương có chức năng phát triển kinh tế biển rõ nét đã làm gia tăng đáng kể trách nhiệm quản lý môi trường biển. Quy mô tự nhiên lớn nhất cả nước cùng đặc thù địa lý đa dạng đặt ra yêu cầu khách quan phải tiếp tục hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển, bảo đảm hài hòa giữa khai thác tiềm năng kinh tế và bảo tồn hệ sinh thái trong dài hạn.

Thứ nhất, xuất phát từ sự mở rộng không gian quản lý môi trường biển của tỉnh Lâm Đồng (mới) việc hoàn thiện pháp luật là một vấn đề then chốt đặt ra. Từ một tỉnh miền núi không giáp biển, Lâm Đồng (mới) nay trở thành địa phương có đầy đủ các hệ sinh thái từ cao nguyên, lưu vực sông đến vùng ven biển và biển khơi. Trong bối cảnh đó, ô nhiễm môi trường biển là vấn đề cấp bách của khu vực ven biển và từ các nguồn phát sinh ô nhiễm trên đất liền, đặc biệt là từ hoạt động

nông nghiệp công nghệ cao, công nghiệp khai khoáng, chế biến alumin – nhôm, các khu công nghiệp và khu dân cư. Điều này đòi hỏi quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển phải được hoàn thiện theo hướng tiếp cận tổng hợp, liên thông giữa quản lý môi trường biển với môi trường đất liền, thay vì cách tiếp cận phân tán theo địa giới hành chính như trước đây.

Thứ hai, quá trình mở rộng các ngành kinh tế chủ lực như khai thác – chế biến bauxite, titan, công nghiệp nặng, dịch vụ logistics ven biển và phát triển du lịch theo trục liên kết “từ núi xuống biển” đang tạo ra áp lực ngày càng lớn đối với môi trường biển. Hoạt động khai thác khoáng sản, sản xuất alumin và nhôm tiềm ẩn nguy cơ phát sinh chất thải rắn, nước thải công nghiệp và bùn đỏ; nếu công tác quản lý không chặt chẽ, các nguồn thải này có thể theo lưu vực sông suối lan truyền ra biển, ảnh hưởng trực tiếp đến hệ sinh thái ven bờ. Vì vậy, hệ thống pháp luật cần được điều chỉnh theo hướng tăng cường kiểm soát nguồn thải từ đất liền, thiết lập cơ chế phối hợp quản lý liên ngành, liên vùng và quy định chế tài đủ mạnh nhằm bảo đảm trách nhiệm của các chủ thể có nguy cơ gây ô nhiễm.

Thứ ba, với lợi thế đường bờ biển dài và ngư trường rộng, tỉnh Lâm Đồng sẽ đẩy mạnh phát triển khai thác, nuôi trồng thủy sản, vận tải biển và du lịch biển – những lĩnh vực có mức độ rủi ro môi trường tương đối cao. Ô nhiễm từ rác thải nhựa, dầu mỡ, hóa chất và chất thải sinh hoạt có thể gia tăng nếu thiếu cơ chế quản lý hiệu quả. Trong khi đó, các quy định pháp luật hiện hành về kiểm soát các nguồn gây ô nhiễm trên biển và ven biển vẫn còn phân tán, chưa bao quát đầy đủ mô hình phát triển kinh tế biển đa ngành, tích hợp sau sáp nhập. Do đó, việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý là yêu cầu tất yếu nhằm bảo đảm sự cân bằng giữa khai thác lợi thế kinh tế và gìn giữ môi trường sinh thái biển lâu dài.

Thứ tư, định hướng đầu tư mạnh vào hạ tầng giao thông, cảng biển và hệ thống logistics quy mô lớn cũng đặt ra yêu cầu phải củng cố hành lang pháp lý về bảo vệ môi trường biển. Các tuyến cao tốc kết nối vùng, cảng cạn, cảng biển và trung tâm logistics ven biển tuy tạo động lực tăng trưởng nhưng đồng thời làm gia tăng nguy cơ phát sinh chất thải, sự cố tràn dầu và các tác động tiêu cực khác đến

vùng bờ. Điều này đòi hỏi pháp luật phải quy định chặt chẽ hơn về đánh giá tác động môi trường, cơ chế giám sát, kiểm soát chất thải, cũng như các biện pháp phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường biển trong quá trình triển khai dự án hạ tầng.

Trong bối cảnh tỉnh Lâm Đồng “xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển tích hợp theo không gian từ núi xuống biển”, yêu cầu hoàn thiện khung pháp lý về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển càng trở nên cấp bách. Hệ thống pháp luật cần được thiết kế theo hướng hỗ trợ thực thi và xây dựng quy hoạch phát triển kinh tế biển, bảo đảm sự phối hợp thống nhất giữa các cơ quan, đơn vị và các vùng không gian kinh tế. Chỉ khi có khuôn khổ pháp lý đồng bộ, khả thi và phù hợp với điều kiện thực tiễn sau sáp nhập, tỉnh mới có thể phát huy tối đa tiềm năng kinh tế trên biển, đồng thời bảo đảm an ninh sinh thái trong giai đoạn mới.

Thực tiễn triển khai tại tỉnh Lâm Đồng sau sáp nhập cho thấy các chính sách, quy định pháp luật về quản lý rác thải nhựa vẫn còn bộc lộ không ít hạn chế. Hệ thống quy định hiện hành tuy đã được ban hành ở cấp trung ương nhưng chưa được cụ thể hóa tương xứng với đặc thù của một địa phương có không gian rộng lớn sau khi tiến hành sáp nhập, địa hình đa dạng, bao gồm khu vực miền núi, nông thôn và các đô thị đang trong quá trình phát triển. Việc tổ chức thực hiện các biện pháp giảm thiểu sản phẩm nhựa dùng một lần còn thiếu sự đồng bộ; cơ chế phân loại chất thải tại nguồn chưa đi vào thực chất; hoạt động thu gom, tái chế rác thải nhựa chủ yếu mang tính tự phát, quy mô nhỏ lẻ và chưa hình thành được chuỗi quản lý – tái chế khép kín.

Mặt khác, các quy định liên quan đến kiểm soát nguồn gây ô nhiễm, đặc biệt là nguồn thải từ đất liền theo hệ thống sông, suối, hồ chứa lan truyền ra môi trường tự nhiên, vẫn còn thiếu tính cụ thể và khả năng áp dụng trực tiếp. Chế tài xử lý vi phạm trong một số trường hợp chưa đủ sức răn đe, dẫn đến hiệu quả phòng ngừa còn hạn chế. Trong bối cảnh đó, yêu cầu đặt ra đối với tỉnh Lâm Đồng là tiếp tục rà soát, hoàn thiện và cụ thể hóa hành lang pháp lý về kiểm soát ô nhiễm môi trường, nhất là đối với các nguồn thải trên đất liền có nguy cơ tác động tiêu cực đến môi

trường biển. Trọng tâm cần hướng vào việc siết chặt quản lý chất thải phát sinh từ sản xuất nông nghiệp, công nghiệp chế biến, hoạt động du lịch và sinh hoạt dân cư; đồng thời tăng cường quản lý theo lưu vực sông nhằm bảo đảm chất thải được kiểm soát ngay từ khâu phát sinh trước khi xả ra môi trường.

Có thể khẳng định rằng, việc điều chỉnh và hoàn thiện chính sách, pháp luật về quản lý rác thải và kiểm soát ô nhiễm môi trường – bao gồm cả môi trường biển – theo hướng phù hợp với điều kiện đặc thù của tỉnh Lâm Đồng không chỉ nhằm bảo vệ hệ sinh thái, mà còn tạo nền tảng pháp lý vững chắc cho phát triển bền vững, thúc đẩy liên kết vùng và bảo đảm thực hiện hiệu quả các mục tiêu phát triển kinh tế – xã hội trong giai đoạn mới.

3.2. Định hướng hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển của tỉnh Lâm Đồng

Trên cơ sở những vấn đề lý luận và thực tiễn thi hành pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển đã phân tích, việc xác lập các định hướng hoàn thiện hệ thống pháp luật trong lĩnh vực này là yêu cầu khách quan. Việc hoàn thiện không chỉ nhằm khắc phục những khoảng trống, bất cập hiện hữu mà còn hướng đến xây dựng một khuôn khổ pháp lý đồng bộ, có khả năng điều chỉnh hiệu quả các quan hệ phát sinh trong quá trình khai thác, sử dụng biển. Cụ thể:

Thứ nhất, pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển cần được thiết kế trên nền tảng bảo đảm sự cân bằng hợp lý giữa mục tiêu tăng trưởng kinh tế và yêu cầu bảo vệ môi trường. Về bản chất, kiểm soát ô nhiễm không phải là sự hạn chế tuyệt đối hoạt động phát triển, mà là công cụ pháp lý nhằm điều chỉnh hành vi khai thác, sử dụng tài nguyên biển theo hướng giảm thiểu tác động tiêu cực đến hệ sinh thái. Do đó, hệ thống quy định phải đồng thời bảo vệ lợi ích môi trường và bảo đảm điều kiện pháp lý thuận lợi cho các ngành kinh tế biển như khai thác khoáng sản, vận tải biển, dịch vụ hàng hải, du lịch, nuôi trồng và khai thác thủy sản phát triển ổn định.

Yêu cầu đặt ra là các kiến nghị hoàn thiện khung pháp lý phải có tính khả thi, phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương, tránh tình trạng quy định quá chặt

chẽ nhưng thiếu cơ sở thực hiện hoặc gây cản trở không cần thiết cho hoạt động đầu tư, sản xuất – kinh doanh. Sự hài hòa giữa hiệu quả quản lý nhà nước về môi trường và nhu cầu phát triển kinh tế biển chính là nền tảng để bảo đảm mục tiêu phát triển bền vững của tỉnh Lâm Đồng trong giai đoạn mới.

Thứ hai, đặt trọng tâm theo hướng tiếp cận quản lý tổng hợp và thống nhất đối với tài nguyên, môi trường biển trong công tác hoàn thiện khung pháp lý về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển. Đặc thù của lĩnh vực này là tính liên ngành, liên vùng và sự tham gia của nhiều chủ thể quản lý khác nhau, từ trung ương đến địa phương. Trong thực tiễn, sự giao thoa về thẩm quyền, cơ chế phối hợp thiếu chặt chẽ và tình trạng phân tán trong quản lý đã làm giảm hiệu quả kiểm soát ô nhiễm, đặc biệt tại những địa bàn có hoạt động kinh tế biển phát triển đa dạng như Lâm Đồng sau sáp nhập.

Vì vậy, việc hoàn thiện pháp luật cần tập trung vào việc xác lập rõ ràng chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm của từng cơ quan quản lý nhà nước; đồng thời xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành, liên cấp mang tính bắt buộc và có tính ràng buộc trách nhiệm. Cách tiếp cận quản lý tổng hợp biển không chỉ khắc phục tình trạng chồng chéo, trùng lặp trong thực thi mà còn tạo điều kiện kiểm soát hiệu quả các nguồn gây ô nhiễm trên toàn bộ không gian biển và vùng ven bờ. Đây là định hướng có ý nghĩa quan trọng nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi pháp luật và đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế biển bền vững của tỉnh trong bối cảnh mới.

Thứ ba, trên nền tảng đánh giá toàn diện điều kiện tự nhiên, hiện trạng môi trường và trữ lượng tài nguyên biển, đồng thời xem xét khách quan năng lực tổ chức thực thi, cơ sở hạ tầng kỹ thuật và nguồn lực quản lý hiện có, việc hoàn thiện khung pháp lý về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển cần được xây dựng và sửa đổi các quy định pháp luật nếu không xuất phát từ thực tiễn sẽ khó bảo đảm tính khả thi và hiệu quả áp dụng. Bên cạnh đó, yêu cầu tham khảo kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn của các địa phương có điều kiện tương đồng là cần thiết, song phải được thực hiện theo hướng chọn lọc, phù hợp. Nhiều quốc gia ven biển đã xây dựng được mô hình quản lý tiên tiến và đạt thành tựu đáng kể trong kiểm soát ô nhiễm biển; tuy

nhiên, sự khác biệt về trình độ phát triển kinh tế, khoa học – công nghệ, ý thức cộng đồng và năng lực quản trị đòi hỏi Việt Nam nói chung và tỉnh Lâm Đồng nói riêng phải vận dụng linh hoạt, tránh sao chép máy móc. Việc nội dung hóa các kinh nghiệm này cần gắn với đặc điểm kinh tế – xã hội, điều kiện địa lý và mô hình quản lý đặc thù của địa phương.

Thứ tư, yêu cầu bảo đảm tính thống nhất và tương thích với pháp luật quốc tế là một nguyên tắc quan trọng trong quá trình hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển. Trong bối cảnh hội nhập sâu rộng, Việt Nam là thành viên của nhiều hiến chương, hiệp ước, hiệp định quốc tế liên quan đến bảo vệ môi trường biển, trong đó các văn kiện quốc tế đã xác lập rõ quyền hạn, nghĩa vụ và trách nhiệm của quốc gia ven biển trong phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục ô nhiễm. Do đó, hệ thống pháp luật quốc gia và các quy định áp dụng tại tỉnh Lâm Đồng cần phải bảo đảm nội luật hóa đầy đủ, đồng bộ các cam kết mà Việt Nam tham gia, đồng thời phù hợp với các nguyên tắc chung của pháp luật môi trường. Điều này không chỉ tăng cường đẩy mạnh hiệu quả kiểm soát ô nhiễm mà còn thể hiện uy tín của Việt Nam trong việc thực thi nghĩa vụ quốc tế về bảo vệ môi trường biển.

Thứ năm, hoàn thiện pháp luật cần được triển khai trong mối liên hệ hữu cơ với các công cụ quản lý khác. Kiểm soát ô nhiễm môi trường biển là lĩnh vực có tính chất phức tạp, liên quan đến nhiều chủ thể và nhiều nguồn gây tác động khác nhau; vì vậy, chỉ dựa vào quy phạm pháp luật là chưa đủ. Cần kết hợp đồng bộ các biện pháp hành chính, cơ chế kinh tế, ứng dụng khoa học – công nghệ và hoạt động tuyên truyền, giáo dục nhằm thay đổi hành vi của cộng đồng và doanh nghiệp. Việc lựa chọn công cụ điều chỉnh phải có trọng tâm, bảo đảm cả về phạm vi và chất lượng, đồng thời dự liệu đầy đủ các điều kiện thực thi như nguồn lực tài chính, nhân lực và hạ tầng kỹ thuật.

Theo đó, hoàn thiện pháp luật không thể được nhìn nhận như một giải pháp đơn lẻ mà phải nằm trong tổng thể chiến lược kiểm soát ô nhiễm môi trường biển. Chỉ khi các biện pháp pháp lý được thiết kế và triển khai song hành với các giải

pháp quản lý, kinh tế và xã hội khác, hiệu quả kiểm soát ô nhiễm mới có thể đạt được một cách ổn định và lâu dài.

Tóm lại, việc xác lập các định hướng hoàn thiện khung pháp lý về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển có ý nghĩa nền tảng đối với việc tăng cường đẩy mạnh công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Đây không đơn thuần là vấn đề kỹ thuật lập pháp, mà là quá trình điều chỉnh tổng thể, đòi hỏi sự dung hòa giữa yêu cầu phát triển kinh tế biển và bảo vệ môi trường, giữa quản lý theo ngành và quản lý tổng hợp, giữa nhu cầu nội tại của thực tiễn quốc gia với nghĩa vụ thực hiện các cam kết quốc tế. Khi được triển khai đồng bộ cùng các công cụ quản lý khác, hệ thống pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển sẽ tạo lập cơ sở pháp lý bền vững cho phát triển kinh tế biển, nâng cao chất lượng môi trường và khẳng định vai trò, trách nhiệm của tỉnh Lâm Đồng trong bối cảnh phát triển quốc tế.

3.3. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển ở tỉnh Lâm Đồng

3.3.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Một là, cần nội dung hóa và cụ thể hơn quy phạm pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trên cơ sở tương thích với điều kiện của tỉnh Lâm Đồng.

Với cấu trúc không gian phát triển liên hoàn “từ cao nguyên xuống biển”, tỉnh Lâm Đồng (mới) hội tụ đồng thời các hoạt động kinh tế đa ngành như du lịch biển, nuôi trồng và khai thác thủy sản, dịch vụ hậu cần nghề cá, vận tải và logistics biển. Sự đan xen giữa các lĩnh vực này làm gia tăng nguy cơ phát sinh nguồn thải từ cả đất liền và trên biển, đòi hỏi khuôn khổ pháp lý về bảo vệ môi trường biển phải được hoàn thiện theo hướng đồng bộ, tích hợp và có tính khả thi cao. Do đó, việc xây dựng và triển khai các chính sách, cơ chế kiểm soát ô nhiễm không chỉ dừng lại ở việc viện dẫn quy định chung của pháp luật trung ương mà cần được cụ thể hóa phù hợp với đặc điểm địa bàn, bảo đảm yêu cầu phát triển bền vững.

Quá trình cụ thể hóa phải đặt trong sự tuân thủ và thống nhất với các đạo luật chuyên ngành như Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015, Luật Thủy sản năm 2017, Luật Hàng hải Việt Nam năm

2015, đồng thời quán triệt đầy đủ quan điểm, mục tiêu phát triển kinh tế biển bền vững theo Nghị quyết số 36-NQ/TW. Trên nền tảng đó, Ủy ban nhân dân tỉnh cần chủ động ban hành các kế hoạch chuyên đề, chương trình hành động và văn bản hướng dẫn chi tiết nhằm phân định rõ trách nhiệm quản lý, giám sát và kiểm soát nguồn thải ra môi trường biển.

Một là, cần tiếp tục bổ sung và hoàn thiện quy định Điều 105, luật Bảo vệ môi trường 2020 về “Áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất”.

Cụ thể tại Điều 105, luật Bảo vệ môi trường 2020 quy định:

“Áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất

1. Chủ dự án đầu tư, cơ sở thuộc loại hình sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường có trách nhiệm nghiên cứu, áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất theo lộ trình do Chính phủ quy định; cung cấp thông tin theo yêu cầu để phục vụ xây dựng hướng dẫn kỹ thuật áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất.

2. Tiêu chí xác định kỹ thuật hiện có tốt nhất bao gồm:

- a) Khả năng giảm lượng chất ô nhiễm;
- b) Khả năng tăng lượng chất thải có thể tái chế;
- c) Chi phí cho việc áp dụng và vận hành kỹ thuật hiện có tốt nhất;
- d) Khả năng tiết kiệm năng lượng;
- đ) Tính chủ động trong phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm.”

Vậy nên, những quy định chung chung, mang tính định tính trong áp dụng kỹ thuật hiện có tốt nhất (BAT) cần được giảm tải: “tốt nhất”, “khả năng”, “tính chủ động” còn mang định tính hơn là định lượng, chưa thể hiện thông số kỹ thuật cụ thể. Mặc dù về nội dung này đã có văn bản hướng dẫn Luật Bảo vệ môi trường 2020 là Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ: “Quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường”.

Trong điều kiện không gian ven biển của tỉnh Lâm Đồng đang chịu sức ép ngày càng lớn từ hoạt động cảng biển, dịch vụ logistics, nuôi trồng thủy sản, du lịch và các khu, cụm công nghiệp ven bờ, việc kiểm soát ô nhiễm ngay từ khâu công nghệ sản xuất có ý nghĩa then chốt. Tuy nhiên, trên thực tế, yêu cầu áp dụng “kỹ

thuật hiện có tốt nhất” (BAT) tại địa phương vẫn chưa được triển khai hiệu quả. Nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ việc thiếu các văn bản hướng dẫn mang tính cụ thể hóa phù hợp với điều kiện kinh tế – xã hội của tỉnh, đồng thời chưa hình thành cơ chế hỗ trợ doanh nghiệp tiếp cận và chuyển đổi sang công nghệ tiên tiến.

Phần lớn cơ sở sản xuất, đặc biệt là doanh nghiệp quy mô nhỏ và vừa hoạt động ven biển, còn hạn chế về năng lực tài chính và trình độ kỹ thuật, dẫn đến khó khăn trong việc đầu tư đổi mới công nghệ. Trong khi đó, quá trình xác định và áp dụng BAT đòi hỏi phải thực hiện các bước đánh giá chuyên sâu về mặt kỹ thuật, phân tích hiệu quả kinh tế – môi trường và xem xét khả năng thực thi trên thực tế. Sự phức tạp này khiến quy định pháp luật về BAT trở nên thiếu tính minh bạch, gây lúng túng cho các chủ thể thuộc diện điều chỉnh.

Mặt khác, hệ thống quan trắc môi trường biển và khu vực ven bờ của tỉnh vẫn đang từng bước hoàn thiện, chưa bảo đảm đầy đủ các thông số và tần suất giám sát cần thiết để đánh giá mức độ đáp ứng tiêu chí công nghệ tiên tiến. Dù pháp luật hiện hành đã đặt ra nghĩa vụ áp dụng kỹ thuật tối ưu, song chưa có hướng dẫn cụ thể theo từng ngành, lĩnh vực tương thích với đặc thù phát triển của Lâm Đồng. Hệ quả là nhiều cơ sở chỉ dừng lại ở việc đáp ứng các quy chuẩn tối thiểu, thay vì hướng tới tiêu chuẩn công nghệ cao hơn theo tinh thần BAT, làm suy giảm hiệu lực thực tiễn của quy định pháp luật.

Hai là, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về ký quỹ bảo vệ môi trường đối với các hoạt động tiềm ẩn nguy cơ gây tác động tiêu cực đến môi trường biển.

Theo quy định tại Điều 137 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 cần rà soát theo hướng như sau:

“Điều 137. Ký quỹ bảo vệ môi trường

1. Ký quỹ bảo vệ môi trường nhằm bảo đảm các tổ chức, cá nhân chịu trách nhiệm phục hồi môi trường, xử lý rủi ro, nguy cơ ô nhiễm môi trường phát sinh từ hoạt động quy định tại khoản 2 Điều này.

2. Tổ chức, cá nhân có hoạt động dưới đây phải thực hiện ký quỹ bảo vệ môi trường:

- a) Khai thác khoáng sản;
- b) Chôn lấp chất thải;
- c) Nhập khẩu phế liệu từ nước ngoài làm nguyên liệu sản xuất.”

Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, tại Điều 137, xác lập cơ chế ký quỹ như một công cụ nhằm bảo đảm trách nhiệm cải tạo, phục hồi môi trường và xử lý các rủi ro ô nhiễm phát sinh từ hoạt động sản xuất, kinh doanh. Tuy nhiên, phạm vi áp dụng hiện nay chủ yếu giới hạn ở một số lĩnh vực nhất định như khai thác khoáng sản, chôn lấp chất thải và nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất. So với tính chất đa dạng và phức tạp của các hoạt động kinh tế ven biển, quy định này vẫn chưa bao quát đầy đủ các nguồn tiềm ẩn nguy cơ gây ô nhiễm môi trường biển.

Tại tỉnh Lâm Đồng, nơi các hoạt động nuôi trồng thủy sản tập trung, chế biến hải sản, khai thác khoáng sản ven bờ, phát triển du lịch biển, xây dựng công trình ven biển và triển khai dự án năng lượng tái tạo ngoài khơi ngày càng gia tăng, việc chưa áp dụng cơ chế ký quỹ đối với các lĩnh vực này có thể dẫn đến khoảng trống trong kiểm soát rủi ro môi trường. Khi sự cố xảy ra, chi phí khắc phục và phục hồi hệ sinh thái biển phần lớn vẫn phụ thuộc vào nguồn ngân sách nhà nước hoặc các giải pháp xử lý hậu quả mang tính tình thế, thiếu tính chủ động và bền vững.

Bên cạnh đó, việc chưa mở rộng đối tượng bắt buộc ký quỹ đối với các cơ sở có nguy cơ tác động tiêu cực đến môi trường biển cũng làm suy giảm hiệu quả phòng ngừa của pháp luật, chưa bảo đảm thực thi đầy đủ nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải chịu chi phí”. Công cụ ký quỹ, nếu được thiết kế và vận hành phù hợp, không chỉ tạo nguồn tài chính dự phòng để ứng phó sự cố mà còn góp phần nâng cao ý thức tuân thủ và trách nhiệm môi trường của doanh nghiệp.

Từ thực tiễn quản lý tại địa phương, có thể thấy cần nghiên cứu điều chỉnh theo hướng mở rộng phạm vi áp dụng cơ chế ký quỹ đối với các dự án, cơ sở sản xuất – kinh doanh ven biển và các hoạt động kinh tế biển tiềm ẩn rủi ro cao, đặc biệt tại khu vực nhạy cảm về sinh thái. Việc hoàn thiện quy định pháp luật theo hướng này sẽ góp phần tăng cường tính chủ động trong phòng ngừa, bảo đảm nguồn lực cho hoạt động khắc phục, cải tạo môi trường biển, đồng thời nâng cao hiệu lực, hiệu

quả kiểm soát ô nhiễm trong bối cảnh tỉnh Lâm Đồng đẩy mạnh phát triển kinh tế biển.

Ba là, hệ thống pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển cần được rà soát, điều chỉnh theo định hướng quản trị biển một cách tổng thể và liên kết.

Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015 đã đặt nền tảng về nguyên tắc quản lý tổng hợp tài nguyên, gắn bảo vệ môi trường biển với yêu cầu điều hành thống nhất, kết hợp giữa quản lý theo ngành và quản lý theo không gian biển. Bên cạnh đó, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 cũng xác lập nguyên tắc phòng ngừa và kiểm soát ô nhiễm ngay từ giai đoạn đầu. Tuy nhiên, các quy định này chủ yếu mang tính định hướng chung, chưa được cụ thể hóa thành các thiết chế pháp lý chi tiết như: xác định rõ nội dung của quản lý tổng hợp môi trường biển; xây dựng công cụ kiểm soát ô nhiễm theo đơn vị sinh thái biển; hay thiết lập cơ chế điều phối hiệu quả giữa các cơ quan, tổ chức có liên quan.

Trên thực tế, hoạt động kiểm soát nguồn thải hiện nay vẫn chủ yếu dựa vào ranh giới hành chính hoặc theo từng lĩnh vực sản xuất – kinh doanh riêng lẻ. Cách tiếp cận này chưa bảo đảm sự liên thông giữa kiểm soát ô nhiễm từ đất liền với bảo vệ môi trường biển, đồng thời chưa hình thành được cơ chế quản lý theo trục lưu vực – dải ven bờ – vùng biển như một hệ sinh thái thống nhất. Hệ quả là việc kiểm soát ô nhiễm vẫn mang tính rời rạc, xử lý theo từng nguồn phát sinh riêng biệt thay vì dựa trên mối quan hệ tương tác tổng thể của các thành phần môi trường.

Đặc thù quản lý môi trường biển vốn đòi hỏi sự phối hợp liên ngành, đa cấp và có sự tham gia của nhiều chủ thể khác nhau. Tại tỉnh Lâm Đồng, quá trình thực thi pháp luật trong lĩnh vực này còn bộc lộ những khó khăn như chồng lấn thẩm quyền giữa các cơ quan, cơ chế phối hợp chưa đồng bộ và thiếu công cụ điều phối thống nhất. Bên cạnh đó, tính chất phức hợp của môi trường biển – nơi hội tụ nhiều loại tài nguyên và chịu tác động đồng thời của nhiều hoạt động kinh tế – càng làm gia tăng thách thức trong kiểm soát ô nhiễm.

Trong bối cảnh phát triển kinh tế biển ngày càng mạnh mẽ, việc hoàn thiện khung pháp lý theo hướng quản lý tổng hợp là yêu cầu cấp thiết. Pháp luật cần xác

định rõ trách nhiệm của từng cơ quan quản lý nhà nước, đồng thời xây dựng cơ chế phối hợp xuyên suốt và hiệu quả trong toàn bộ quá trình kiểm soát ô nhiễm. Việc chuyển từ cách quản lý phân tán sang mô hình điều hành thống nhất, dựa trên tiếp cận hệ sinh thái, sẽ góp phần hạn chế xung đột thẩm quyền, nâng cao hiệu lực thực thi và đáp ứng mục tiêu phát triển bền vững kinh tế biển của tỉnh Lâm Đồng trong giai đoạn hiện nay.

Thứ hai, cơ chế, tổ chức cho hệ thống phân cấp quản lý môi trường cần được tiếp tục được sửa đổi.

Trong điều kiện tổ chức chính quyền địa phương theo mô hình hai cấp, tỉnh cần khẩn trương ban hành và cụ thể hóa các văn bản thuộc thẩm quyền của mình theo hướng phù hợp thực tiễn và kịp thời. Nội dung các quy định phải bám sát năng lực quản lý, đặc điểm phát triển kinh tế – xã hội của địa phương trong giai đoạn mới, đồng thời thiết lập cơ chế xác định trách nhiệm pháp lý minh bạch đối với các hành vi vi phạm pháp luật về môi trường, nhất là những hành vi gây tác động tiêu cực đến khu vực biển và dải ven bờ.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15 xác lập cơ cấu chính quyền gồm hai cấp: cấp tỉnh và cấp xã; các nhiệm vụ trước đây do cấp huyện đảm nhiệm được phân bổ lại cho hai cấp này tùy theo tính chất, mức độ công việc. Việc sắp xếp lại thẩm quyền theo hướng tinh gọn bộ máy và tăng cường phân quyền có ý nghĩa đáng kể trong quản lý môi trường biển. Theo đó, cấp xã – với vị trí là cấp chính quyền gần dân – được giao thực hiện một số nhiệm vụ như theo dõi tình hình môi trường tại địa bàn, kiểm tra, giám sát ban đầu và phối hợp với cơ quan cấp tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường tại khu vực ven biển, bờ biển và cửa sông, nơi thường xuyên chịu ảnh hưởng từ chất thải rắn, nước thải và các hoạt động kinh tế biển. Nghị định số 151/2025/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật đã làm rõ hơn sự phân định này khi quy định thẩm quyền của cấp xã trong việc tiếp nhận, giải quyết thủ tục đăng ký môi trường đối với cơ sở quy mô nhỏ, tham gia giám sát việc chấp hành pháp luật và kịp thời báo cáo các điểm có nguy cơ ô nhiễm. Sự kết nối giữa quy định về tổ chức chính quyền địa phương và quản lý môi trường biển qua đó xác

định cấp xã vừa là chủ thể quản lý trực tiếp trên địa bàn dân cư, vừa là khâu quan trọng trong mạng lưới giám sát môi trường biển – ven biển. Thông qua hoạt động kiểm tra thực tế, cấp xã có thể phát hiện sớm hành vi xả thải trái quy định, phối hợp xử lý vi phạm và tổ chức tuyên truyền nâng cao ý thức cộng đồng, đặc biệt đối với ngư dân và các chủ thể tham gia kinh tế biển. Cách tiếp cận này phù hợp với yêu cầu phân quyền gắn với trách nhiệm giải trình mà Luật năm 2025 đặt ra, đồng thời tăng cường hiệu quả thực thi chính sách bảo vệ môi trường biển trong phạm vi quản lý của tỉnh Lâm Đồng.

Xuất phát từ điều kiện phát triển đặc thù của địa phương, tỉnh cần tiếp tục hoàn thiện các quy định về nghĩa vụ bảo vệ môi trường đối với doanh nghiệp và cơ sở sản xuất, kinh doanh có nguy cơ phát sinh ô nhiễm cao, bao gồm các lĩnh vực như năng lượng, khai thác – chế biến khoáng sản, vận tải, đóng sửa tàu thuyền, phát triển đô thị và các ngành kinh tế biển khác. Song song đó, việc thiết lập cơ chế phối hợp liên ngành chặt chẽ giữa các sở, ban, ngành và các chủ thể liên quan là yêu cầu cần thiết nhằm bảo đảm thống nhất trong quản lý nguồn thải, giám sát hoạt động sản xuất và kịp thời ứng phó sự cố môi trường.

Bên cạnh hoàn thiện quy định, cần tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra và giám sát việc tuân thủ pháp luật về bảo vệ môi trường; kiên quyết xử lý các hành vi vi phạm theo đúng quy định hiện hành. Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ cấp tỉnh đến cấp xã cần được rà soát, củng cố và kiện toàn theo hướng đồng bộ, gắn với nâng cao trình độ chuyên môn, ý thức trách nhiệm của đội ngũ cán bộ thực thi. Trong bối cảnh không gian phát triển của tỉnh ngày càng mở rộng, các hoạt động kinh tế tác động đến môi trường biển cũng gia tăng cả về quy mô và mức độ, việc nâng cao năng lực quản lý và thực thi pháp luật là điều kiện quan trọng để đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường biển của tỉnh Lâm Đồng trong giai đoạn hiện nay.

Thứ ba, trong hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển cần tăng cường sự ký kết, tham gia chuyển hóa các văn bản luật quốc tế vào pháp luật Việt Nam.

Tỉnh Lâm Đồng cần tích cực hơn nữa trong công tác đề xuất, tham mưu những cơ sở khoa học rút ra từ thực tiễn để Việt Nam tiếp tục ký kết, tham gia các văn bản luật quốc tế vì những lợi ích mà chúng ta nhận được sẽ là rất lớn, kể cả những lợi ích trước mắt cũng như lâu dài, lợi ích kinh tế cũng như môi trường, lợi ích vật chất cũng như phi vật chất. Gia nhập các công ước quốc tế đó sẽ tạo ra những lực đẩy nội tại buộc các ngành kinh tế của Việt Nam phải vận động mạnh mẽ hơn để đạt đến trình độ của các nước phát triển và cũng đồng thời góp phần xây dựng một hình ảnh Việt Nam tích cực hơn trong triển khai bảo vệ môi trường biển. Từ đó, tỉnh Lâm Đồng cũng như các địa phương có biển sẽ có nhiều cơ hội, điều kiện và cơ sở pháp lý thực thi quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển thuận lợi và hiệu lực, hiệu quả hơn trên thực tế

3.3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

Thứ nhất, tăng cường năng lực hoạt động của hệ thống sở, ban ngành trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

Một là, trong bối cảnh sáp nhập đơn vị hành chính, việc tái cấu trúc bộ máy quản lý môi trường cần được thực hiện theo hướng tinh giản, đồng bộ nhưng vẫn bảo đảm tính chuyên môn hóa đối với từng vùng sinh thái đặc thù. Đối với tỉnh Lâm Đồng sau sắp xếp, yêu cầu đặt ra là kiện toàn hệ thống cơ quan quản lý môi trường từ cấp tỉnh đến cấp xã, nhất là tại các địa bàn ven biển trước đây thuộc tỉnh Bình Thuận – nơi tập trung nhiều ngành kinh tế biển tiềm ẩn nguy cơ gây suy giảm chất lượng môi trường. Đồng thời, cần chú trọng đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn, kỹ năng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ phụ trách công tác bảo vệ môi trường, bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học tại các khu bảo tồn biển, khu bảo tồn thiên nhiên và các cơ quan quản lý liên quan. Cùng với việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, việc nâng cao năng lực tổ chức thực thi, đặc biệt trong hoạt động quản trắc môi trường biển, có ý nghĩa then chốt. Do đó, cần ưu tiên đầu tư hệ thống quan trắc theo hướng hiện đại, đồng bộ tại các khu vực trọng điểm như cảng biển, vùng nuôi trồng thủy sản tập trung, khu bảo tồn biển và các đảo ven bờ.

Hai là, các sở, ngành và chính quyền địa phương cần chủ động rà soát hệ thống pháp luật chuyên ngành liên quan đến kiểm soát ô nhiễm môi trường biển cũng như các văn bản hướng dẫn thi hành để tham mưu Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành quy định thuộc thẩm quyền, bảo đảm triển khai kịp thời và thống nhất. Bên cạnh đó, cần xây dựng và hoàn thiện cơ chế quản lý môi trường trên nền tảng số phù hợp với Nghị định số 262/2025/NĐ-CP của Chính phủ về thông tin, thống kê, đánh giá và chuyển đổi số trong lĩnh vực khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo. Việc điều chỉnh chính sách theo hướng minh bạch, đồng bộ và tích hợp công nghệ số sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý, đồng thời củng cố trách nhiệm pháp lý trong kiểm soát môi trường biển tại địa phương.

Ba là, cần tăng cường theo dõi thi hành quy định về bảo vệ môi trường đối với dự án đầu tư từ giai đoạn thẩm định, phê duyệt chủ trương đến quá trình xây dựng và vận hành. Kiên quyết không chấp thuận các dự án có nguy cơ cao gây ô nhiễm hoặc tiềm ẩn rủi ro sự cố môi trường tại khu dân cư hoặc khu vực biển nhạy cảm về sinh thái. Đồng thời, tỉnh cần nghiên cứu, ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường địa phương đối với những ngành, lĩnh vực có khả năng phát sinh ô nhiễm lớn, đặc biệt tại các đô thị đông dân cư và vùng biển có hệ sinh thái cần được bảo vệ nghiêm ngặt.

Bốn là, tăng cường phối hợp giữa các sở, ngành với lực lượng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường và Ủy ban nhân dân cấp xã trong triển khai kế hoạch thanh tra, kiểm tra theo thẩm quyền. Trọng tâm cần đặt vào các cơ sở gây ô nhiễm nghiêm trọng, các hoạt động sản xuất phát sinh nhiều nước thải, khí thải và chất thải nguy hại ảnh hưởng đến môi trường nói chung và môi trường biển nói riêng. Việc xử lý vi phạm phải được thực hiện nghiêm minh, kể cả áp dụng các biện pháp đình chỉ hoạt động, buộc di dời hoặc chấm dứt dự án theo quy định pháp luật.

Năm là, cần thiết lập cơ chế khuyến khích sự tham gia của tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư trong hoạt động thu gom rác thải nhựa trên biển đưa vào bờ để tái chế, tái sử dụng hoặc xử lý phù hợp; đồng thời có chính sách hỗ trợ chi phí thu gom, xử lý đối với các loại chất thải không có giá trị thương mại. Để thực hiện hiệu

quả, ngoài công tác truyền thông nâng cao nhận thức và củng cố năng lực quản lý của đội ngũ cán bộ địa phương, cần kịp thời biểu dương, khen thưởng các mô hình, sáng kiến có giá trị; nhân rộng các cách làm hiệu quả trong thu gom, phân loại, vận chuyển và xử lý rác thải nhựa tại khu vực ven biển và trên biển.

Thứ hai, phát huy hiệu quả các công cụ kinh tế, giải pháp khoa học – công nghệ và hoạt động tuyên truyền trong kiểm soát ô nhiễm môi trường biển.

Một là, cần tăng cường nguồn lực tài chính phục vụ công tác phòng ngừa và xử lý ô nhiễm môi trường biển thông qua việc thiết kế các cơ chế kinh tế phù hợp. Địa phương có thể nghiên cứu hình thành quỹ chuyên biệt về bảo vệ môi trường biển; đồng thời áp dụng các công cụ tài chính như thuế, phí, lệ phí đối với các hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển và tiến hành sản xuất, kinh doanh trên biển, bao gồm thăm dò – khai thác dầu khí, đánh bắt thủy sản, dịch vụ du lịch biển và các hoạt động kinh tế biển khác. Nguyên tắc “người sử dụng, người gây tác động phải chi trả” cần được thể chế hóa theo hướng minh bạch, bình đẳng và dễ thực thi. Việc gắn trách nhiệm tài chính trực tiếp với chủ thể khai thác, sử dụng tài nguyên biển sẽ góp phần hạn chế tình trạng khai thác quá mức, sử dụng lãng phí, đồng thời thúc đẩy ý thức tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường biển.

Hai là, thực hiện nhiệm vụ kiểm soát ô nhiễm môi trường biển cần ưu tiên đầu tư phương tiện kỹ thuật, trang thiết bị hiện đại cho các cơ quan, lực lượng. Cần bổ sung hệ thống máy móc phục vụ quan trắc, phân tích chất lượng nước biển; thiết bị kiểm tra, phát hiện dầu tràn và các chất độc hại; phương tiện hỗ trợ triển khai các chương trình, đề tài nghiên cứu về môi trường và đa dạng sinh học biển. Đồng thời, khuyến khích các tổ chức khoa học và công nghệ trên địa bàn đăng ký, tham gia hoạt động nghiên cứu, chuyển giao công nghệ trong lĩnh vực môi trường; tổ chức nghiệm thu, ứng dụng kết quả nghiên cứu vào thực tiễn quản lý. Chính quyền địa phương cũng cần chủ động đề xuất, đặt hàng các nhiệm vụ khoa học – công nghệ phục vụ kiểm soát ô nhiễm biển, đồng thời tranh thủ sự hợp tác, hỗ trợ kỹ thuật và tài chính từ các tổ chức quốc tế nhằm nâng cao năng lực ứng phó sự cố môi trường biển cho các lực lượng chức năng.

Ba là, về bảo vệ môi trường biển cần đẩy mạnh giáo dục, tuyên truyền pháp luật và tăng cường nhận thức cộng đồng phải được triển khai thường xuyên, có kế hoạch dài hạn và phù hợp với từng nhóm đối tượng. Nội dung, hình thức truyền thông cần đa dạng, kết hợp giữa giáo dục pháp luật, vận động cộng đồng và hướng dẫn thực hành bảo vệ môi trường. Song song với đó, cần tăng cường kiểm tra, giám sát hoạt động của tàu cá và các phương tiện hoạt động trên biển; lồng ghép hoạt động tuần tra với tuyên truyền, vận động ngư dân chấp hành quy định pháp luật. Đối với các hành vi vi phạm như xả thải, vứt bỏ ngư cụ xuống vùng nước tự nhiên, phải xử lý nghiêm minh nhằm bảo đảm tính răn đe và nâng cao hiệu quả quản lý môi trường biển trong thực tiễn.

3.4. Đề xuất, kiến nghị

3.4.1. Các kiến nghị tại địa phương

Thứ nhất, cơ quan, đơn vị chức năng cần tăng cường mạnh hoạt động truyền thông, phổ biến, tuyên truyền các chủ trương của Đảng, quy định của Nhà nước và giáo dục chính trị tư tưởng trong đội ngũ làm công tác kiểm soát ô nhiễm môi trường nhằm tạo sự chuyển biến đột phá về ý thức, quyết tâm hoàn thành nhiệm vụ chính trị cấp trên giao. Thực hiện tốt các chủ trương của Tỉnh ủy, chính quyền trong các công tác BVMTB và đặc biệt có biện pháp, chỉ tiêu cụ thể, quyết liệt để tham mưu giải quyết tốt hơn tình hình môi trường tại các điểm nóng bảo đảm không để phát sinh các điểm mới gây phức tạp tình hình.

Thứ hai, các Sở, ngành, đặc biệt là ở các xã, phường cần kịp thời bổ sung, bố trí công chức có chuyên ngành về Tài nguyên và Môi trường để bảo đảm số lượng, chất lượng công chức để khắc phục, kiện toàn bộ máy cấp xã trong đó có vị trí của lĩnh vực môi trường đang “trắng” về nhân sự hoặc chưa đáp ứng yêu cầu như trong Báo cáo kết quả hoạt động chính quyền đại phương 02 cấp và Đại hội các đảng bộ xã, phường, đặc khu trực thuộc tỉnh ủy nhiệm kỳ 2025 – 2030.

Thứ ba, trong quá trình thẩm định và quyết định chủ trương đầu tư, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Ban Quản lý các khu công nghiệp cùng Ủy ban nhân dân cấp xã, phường, đặc khu cần kiên quyết loại trừ các dự án tiềm ẩn nguy cơ gây ô nhiễm

ng nghiêm trọng hoặc không thuộc ngành, lĩnh vực được phép triển khai trong khu, cụm công nghiệp. Trước khi chấp thuận đầu tư, phải tổ chức lấy ý kiến các cơ quan chuyên môn và chính quyền địa phương có liên quan; đồng thời hướng dẫn chủ đầu tư hoàn thiện đầy đủ hồ sơ môi trường, xây dựng theo đúng quy định pháp luật trước khi tiến hành thi công. Không xem xét cấp phép đối với các chủ thể thiếu năng lực tài chính để đầu tư hạ tầng khu công nghiệp hoặc đang vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường trong các dự án đã được giao thực hiện. Bên cạnh đó, cần áp dụng kịp thời các biện pháp xử lý nghiêm khắc đối với hành vi vi phạm môi trường ở mức độ nghiêm trọng, bảo đảm tính răn đe và phòng ngừa chung.

Thứ tư, hoạt động quản lý nhà nước về môi trường biển ở cả cấp tỉnh và cấp cơ sở phải được gắn với việc đẩy mạnh ứng dụng thành tựu khoa học – công nghệ và chuyển đổi số. Cần xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu môi trường dạng số hóa để theo dõi chất lượng nước biển, nguồn thải và các yếu tố gây ô nhiễm, qua đó nâng cao khả năng giám sát, phân tích và dự báo của cơ quan quản lý. Việc triển khai các công nghệ như Internet vạn vật (IoT), trí tuệ nhân tạo (AI) trong quan trắc môi trường biển sẽ hỗ trợ phát hiện sớm nguy cơ ô nhiễm, cung cấp thông tin phục vụ quá trình ra quyết định, đặc biệt trong các tình huống khẩn cấp hoặc sự cố môi trường. Song song với đầu tư công nghệ, cần chú trọng đào tạo, phát triển đội ngũ nhân lực có trình độ chuyên sâu về quản lý môi trường, đáp ứng yêu cầu nâng cao năng lực khoa học – công nghệ trong giai đoạn phát triển mới.

Thứ năm, cần chủ động xây dựng và ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường cấp tỉnh phù hợp với quy định tại Điều 102 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Theo quy định này, “UBND tỉnh có thẩm quyền ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường địa phương khi chất lượng môi trường không đạt mục tiêu bảo vệ đề ra. Trong điều kiện khu vực ven biển đang chịu tác động từ nước thải sinh hoạt, hoạt động du lịch và nuôi trồng thủy sản, việc chưa có quy chuẩn kỹ thuật đặc thù đối với nước thải và môi trường biển làm giảm hiệu quả kiểm soát ô nhiễm”. Vì vậy, tỉnh cần nghiên cứu xây dựng hệ thống quy chuẩn phù hợp với đặc điểm sinh thái

biển và ven bờ, làm căn cứ đánh giá mức độ tuân thủ của các cơ sở sản xuất, kinh doanh, qua đó tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước.

Thứ sáu, cần nâng cao chất lượng công tác nắm bắt tình hình, kịp thời phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về môi trường biển. Các địa phương phải xác định rõ những vấn đề nổi cộm để tập trung chỉ đạo giải quyết; tăng cường vai trò tham mưu chủ động và duy trì cơ chế kiểm tra, giám sát thường xuyên. Việc trao đổi, cập nhật thông tin giữa các cơ quan chức năng cần được thực hiện liên tục, bảo đảm phản hồi nhanh chóng khi phát hiện dấu hiệu vi phạm, từ đó đẩy nhanh tiến độ kiểm tra, xử lý và củng cố hiệu quả răn đe của pháp luật.

Thứ bảy, cần có chính sách khuyến khích và hỗ trợ tài chính nhằm thúc đẩy khai thác hải sản xa bờ gắn với phát triển dịch vụ hậu cần nghề cá, đồng thời triển khai quyết liệt các biện pháp chống khai thác thủy sản bất hợp pháp (IUU). Hoạt động khai thác và nuôi trồng thủy sản cần được tổ chức theo hướng nâng cao giá trị gia tăng, phát triển sản phẩm hàng hóa gắn với chế biến sâu. Bên cạnh đó, đầu tư và hoàn thiện hệ thống cảng cá theo quy hoạch không chỉ góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế biển mà còn tạo điều kiện quản lý môi trường hiệu quả, hướng tới mục tiêu phát triển bền vững và tuân thủ pháp luật về bảo vệ môi trường biển.

3.4.2. Kiến nghị đối với Bộ Nông nghiệp và Môi trường:

Nhằm nâng cao hiệu quả quản lý và bảo vệ môi trường trên địa bàn tỉnh, đồng thời chủ động kiểm soát, hạn chế ô nhiễm trong quá trình phát triển kinh tế – xã hội theo hướng hài hòa, bền vững, cần kiến nghị Bộ Nông nghiệp và Môi trường một số nội dung sau:

Thứ nhất, phối hợp với Bộ Nội vụ rà soát, kiện toàn hệ thống tổ chức cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường từ cấp tỉnh đến cấp cơ sở, bảo đảm phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ trong giai đoạn mới, đặc biệt đối với lĩnh vực bảo vệ môi trường biển. Đồng thời, tăng cường tổ chức các chương trình hợp tác, trao đổi kinh nghiệm với các quốc gia và địa phương có mô hình quản lý hiệu quả về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển; định kỳ mở các khóa đào tạo, bồi dưỡng chuyên sâu, cập

nhật kiến thức pháp luật, kỹ năng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ làm công tác môi trường, bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học tại địa phương.

Thứ hai, xây dựng và ban hành các cơ chế, chính sách cụ thể nhằm tạo điều kiện để tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước tham gia, hỗ trợ giải quyết các vấn đề môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu, hướng tới mục tiêu phát triển bền vững. Trọng tâm là tăng cường năng lực thể chế về bảo vệ môi trường, nâng cao nhận thức cộng đồng, đẩy mạnh các biện pháp phòng ngừa, kiểm soát và xử lý ô nhiễm môi trường biển.

Thứ ba, hoàn thiện khung chính sách thúc đẩy xã hội hóa hoạt động bảo vệ môi trường; khuyến khích doanh nghiệp áp dụng mô hình sản xuất sạch hơn, sử dụng tiết kiệm năng lượng và phát triển sản phẩm thân thiện với môi trường. Đây là cơ sở quan trọng để địa phương thu hút nguồn lực đầu tư cho lĩnh vực môi trường, nhất là các dự án xử lý chất thải rắn sinh hoạt và chất thải nguy hại trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng.

Thứ tư, tăng cường hỗ trợ địa phương trong việc triển khai các chương trình, đề án và dự án thuộc lĩnh vực bảo tồn thiên nhiên, đặc biệt là hoạt động điều tra, đánh giá hiện trạng đa dạng sinh học vùng biển ven bờ; xây dựng, quản lý và vận hành hiệu quả các khu bảo tồn biển. Trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp bảo tồn và phát triển bền vững đa dạng sinh học, chú trọng bảo vệ các loài nguy cấp, quý, hiếm thuộc danh mục ưu tiên theo quy định của pháp luật hiện hành.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Việc sáp nhập hành chính giữa các tỉnh Lâm Đồng, Đắk Nông và Bình Thuận đã làm thay đổi căn bản không gian phát triển của tỉnh Lâm Đồng mới, mở rộng phạm vi quản lý môi trường. Những thay đổi trong mô hình phát triển đã đặt ra áp lực ngày càng lớn đối với môi trường biển, nhất là từ các nguồn thải xuất phát trên đất liền như hoạt động nông nghiệp, khai thác và chế biến khoáng sản, dịch vụ du lịch cũng như sinh hoạt của cộng đồng dân cư. Thực tiễn này đòi hỏi quá trình hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển phải được định hướng theo cách tiếp cận toàn diện, dựa trên cơ sở khoa học và bám sát điều kiện thực tế.

Khung pháp lý cần quán triệt yêu cầu phát triển bền vững, tăng cường quản lý tổng hợp tài nguyên và môi trường biển; đồng thời bảo đảm tính khả thi tương thích với nguồn lực, trình độ quản trị và năng lực quan trắc hiện có. Bên cạnh đó, hệ thống quy phạm phải đáp ứng các cam kết và xu thế hợp tác quốc tế ngày càng sâu rộng của Việt Nam trong lĩnh vực biển, đại dương. Đây là tiền đề quan trọng để các địa phương có biển, trong đó có Lâm Đồng, tổ chức thực thi hiệu quả chính sách bảo vệ môi trường biển.

Trong bối cảnh đó, việc củng cố tổ chức bộ máy quản lý, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, đầu tư hệ thống quan trắc, bảo đảm nguồn tài chính và tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách pháp luật là những yêu cầu cấp thiết. Song song với đó, cần tăng cường hoạt động phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm; chủ động thanh tra, giám sát và xử lý nghiêm các cơ sở vi phạm; phát huy sự tham gia của cộng đồng, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội; đẩy mạnh ứng dụng tiến bộ khoa học – công nghệ trong quản lý. Các kiến nghị đối với Bộ Nông nghiệp và Môi trường như hoàn thiện chế tài, hỗ trợ đào tạo chuyên môn, triển khai chương trình bảo tồn biển, thúc đẩy xã hội hóa công tác bảo vệ môi trường... nếu được triển khai đồng bộ sẽ góp phần nâng cao hiệu lực quản lý, hạn chế suy thoái môi trường, bảo tồn đa dạng sinh học và gìn giữ tài nguyên biển, qua đó tạo nền tảng để Lâm Đồng tham gia tích cực vào nỗ lực bảo vệ môi trường biển ở phạm vi liên vùng.

PHẦN KẾT LUẬN

Xét trên bình diện tổng quát, tình hình tổ chức thi hành pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển tại tỉnh Lâm Đồng (địa bàn biển thuộc Bình Thuận trước đây) cho thấy một thực trạng phức hợp, trong đó cơ hội phát triển kinh tế biển song hành với áp lực suy giảm chất lượng môi trường ngày càng rõ nét. Khu vực biển của tỉnh có ý nghĩa chiến lược về kinh tế – xã hội và quốc phòng – an ninh, đồng thời sở hữu nguồn tài nguyên phong phú. Tuy nhiên, quá trình khai thác với cường độ cao đã làm gia tăng sức ép lên môi trường biển, thể hiện qua ô nhiễm phát sinh từ chế biến thủy hải sản, hoạt động du lịch, giao thông đường biển, khai thác và nuôi trồng thủy sản, sản xuất công nghiệp ven biển cũng như tác động ngày càng rõ rệt của biến đổi khí hậu.

Về phương diện pháp lý, các quy định điều chỉnh hoạt động phòng ngừa, giám sát và xử lý hành vi gây ô nhiễm biển đã được thiết lập tương đối toàn diện trong nhiều đạo luật chuyên ngành như Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015, Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 2015, Luật Thủy sản năm 2017, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020... Tuy vậy, giữa khuôn khổ quy phạm và thực tiễn áp dụng vẫn tồn tại khoảng cách nhất định. Một số nội dung còn thiên về nguyên tắc chung, chưa cụ thể hóa thành cơ chế thực thi chi tiết; sự phối hợp giữa các ngành, các vùng chưa thật sự nhịp nhàng; chế tài xử lý chưa bảo đảm tính răn đe đầy đủ; vai trò của cộng đồng dân cư trong bảo vệ môi trường biển chưa được xác lập rõ về mặt thể chế. Đồng thời, hạn chế về nguồn lực tài chính, trình độ quản trị, năng lực quan trắc – giám sát, hạ tầng xử lý chất thải và nhận thức tuân thủ pháp luật của một bộ phận tổ chức, cá nhân cũng ảnh hưởng đến hiệu lực thực thi.

Trong bối cảnh đó, việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả kiểm soát ô nhiễm môi trường biển là yêu cầu mang tính cấp bách nhằm bảo đảm cân bằng giữa mục tiêu tăng trưởng kinh tế biển với nhiệm vụ bảo tồn tài nguyên và hệ sinh thái. Định hướng sửa đổi, bổ sung cần dựa trên cách tiếp cận quản lý tổng hợp, hiện đại, phù hợp điều kiện thực tế của địa phương và tương thích với tiến trình hội nhập quốc tế, đồng thời quán triệt nguyên tắc phát triển bền vững. Các giải

pháp trọng tâm bao gồm củng cố tổ chức quản lý; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; tăng cường đầu tư cho hệ thống quan trắc và giám sát; chú trọng phòng ngừa từ sớm; hoàn thiện quy định đối với từng nhóm hoạt động trên biển; thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng và doanh nghiệp; đẩy mạnh ứng dụng khoa học – công nghệ trong quản trị môi trường biển.

Bên cạnh nỗ lực của địa phương, các đề xuất đối với Bộ Nông nghiệp và Môi trường như hoàn thiện khung chế tài, hỗ trợ đào tạo chuyên môn, triển khai chương trình bảo tồn biển và tăng cường xã hội hóa hoạt động bảo vệ môi trường có vai trò hỗ trợ quan trọng. Nếu được phối hợp triển khai một cách đồng bộ và hiệu quả, các giải pháp này sẽ tạo nền tảng vững chắc để Lâm Đồng kiểm soát tốt nguồn ô nhiễm, phục hồi hệ sinh thái, bảo đảm an toàn môi trường biển và khai thác bền vững tiềm năng kinh tế biển trong thời gian tới.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. TÀI LIỆU CHUNG

1. Hoàng Thị Ái Quỳnh. (2018). *Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm biển từ thực tiễn thi hành ở tỉnh Quảng Ninh* (Luận văn thạc sĩ Luật học).
2. Lê Ngọc Quỳnh. (2023). *Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ thực tiễn ở Việt Nam* (Luận văn thạc sĩ Luật học). Trường Đại học Luật Hà Nội.
3. Lưu Việt Hùng. (2019). *Nghiên cứu giải pháp nâng cao an toàn hàng hải vùng biển Việt Nam* (Luận án tiến sĩ Luật học). Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
4. Nguyễn Thị Hồng Yến. (2018). *Pháp luật quốc tế về bảo vệ môi trường biển và thực tiễn Việt Nam* (Luận văn thạc sĩ Luật học). Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
5. Quốc hội. (2012). *Luật Xử lý vi phạm hành chính*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật
6. Quốc hội. (2015). *Bộ luật Dân sự*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật.
7. Quốc hội. (2015). *Luật Hàng hải Việt Nam*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật.
8. Quốc hội. (2015). *Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật.
9. Quốc hội. (2020). *Luật Bảo vệ môi trường*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật.
10. Quốc hội. (2022). *Luật Dầu khí*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật.
11. Quốc hội. (2017). *Luật Thủy sản*. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật.

B. TÀI LIỆU ĐỊA PHƯƠNG

12. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2021). *Báo cáo công tác bảo vệ môi trường tỉnh Bình Thuận năm 2021*. Bình Thuận.
13. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2022). *Báo cáo công tác bảo vệ môi trường tỉnh Bình Thuận năm 2022*. Bình Thuận.

14. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2023). *Báo cáo công tác bảo vệ môi trường tỉnh Bình Thuận năm 2023*. Bình Thuận.
15. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2024). *Báo cáo công tác bảo vệ môi trường tỉnh Bình Thuận năm 2024*. Bình Thuận.
16. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận & Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Bình Thuận. (2026). *Báo cáo số 06/BC-SNN ngày 13/01/2026 về công tác bảo vệ môi trường ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn năm 2024*. Bình Thuận.
17. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2020). *Báo cáo hiện trạng môi trường 05 năm (2016–2020) tỉnh Bình Thuận*. Bình Thuận.
18. Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Thuận. (2024). *Báo cáo tổng hợp kết quả quan trắc môi trường tỉnh Bình Thuận năm 2024*. Bình Thuận.
19. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2020). *Kế hoạch số 2576/KH-UBND ngày 27/5/2020 về thực hiện Đề án kiểm soát ô nhiễm nhựa đại dương trên địa bàn tỉnh đến năm 2030*. Bình Thuận.
20. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2022). *Kế hoạch số 3991/KH-UBND ngày 22/11/2022 về thực hiện Đề án bảo vệ môi trường trong hoạt động thủy sản giai đoạn 2021–2030 trên địa bàn tỉnh Bình Thuận*. Bình Thuận.
21. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2024). *Kế hoạch số 3921/KH-UBND ngày 20/10/2024 về ứng phó sự cố chất thải tỉnh Bình Thuận giai đoạn 2023–2030*. Bình Thuận.
22. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2024). *Kế hoạch số 3378/KH-UBND ngày 10/9/2024 về thực hiện Chương trình quốc gia bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản đến năm 2030 trên địa bàn tỉnh Bình Thuận*. Bình Thuận.
23. Hội đồng nhân dân tỉnh Bình Thuận. (2022). *Nghị quyết số 18/2022/NQ-HĐND ngày 09/12/2022 về Kế hoạch bảo vệ môi trường tỉnh Bình Thuận giai đoạn 2022–2025, định hướng đến năm 2030*. Bình Thuận.

24. Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Thuận. (2021). *Văn bản số 2417/STNMT-TTr ngày 17/11/2021 về tăng cường xử lý vi phạm trong xả thải ven biển*. Bình Thuận.
25. Công ty Cổ phần Cảng Quốc tế Vĩnh Tân. (2022). *Báo cáo công tác bảo vệ môi trường bến cảng quốc tế Vĩnh Tân năm 2022*. Bình Thuận.
26. Công ty Cổ phần Cảng Quốc tế Vĩnh Tân. (2023). *Báo cáo công tác bảo vệ môi trường bến cảng quốc tế Vĩnh Tân năm 2023*. Bình Thuận.
27. Công ty Cổ phần Cảng Quốc tế Vĩnh Tân. (2024). *Báo cáo công tác bảo vệ môi trường bến cảng quốc tế Vĩnh Tân năm 2024*. Bình Thuận.
28. Tỉnh ủy Lâm Đồng. (2025). *Báo cáo số 20-BC/TU ngày 06/8/2025 về kết quả hoạt động chính quyền địa phương hai cấp và Đại hội các đảng bộ xã, phường, đặc khu nhiệm kỳ 2025–2030*. Lâm Đồng.
29. Tỉnh ủy Lâm Đồng. (2026). *Báo cáo số 106-BC/TU ngày 10/10/2026: Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh trình Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Lâm Đồng lần thứ I, nhiệm kỳ 2025–2030*. Lâm Đồng.

