

Hoàn thiện pháp luật về đánh giá tác động môi trường: Giải pháp tháo gỡ “điểm nghẽn” cho phát triển kinh tế tư nhân

01/07/2026

Tóm tắt: Bài viết tập trung phân tích các bất cập của pháp luật hiện hành về đánh giá tác động môi trường, làm rõ tác động của chúng đối với doanh nghiệp tư nhân, và đề xuất các nhóm giải pháp cải cách theo hướng tinh gọn, minh bạch và hiệu quả, nhằm đưa đánh giá tác động môi trường trở về đúng vai trò là công cụ sàng lọc dự án hiệu quả và thúc đẩy phát triển kinh tế bền vững.

Từ khóa: Đánh giá tác động môi trường; kinh tế tư nhân; Luật Bảo vệ môi trường; cải cách thủ tục hành chính.

Abstract: This article focuses on analyzing the inadequacies in current laws regarding environmental impact assessments, thereby clarifying their impact on private enterprises. Then, it proposes reform solutions aimed at streamlining, transparency, and efficiency, ensuring that regarding environmental impact assessments returns to its proper role as an effective project screening tool while promoting sustainable economic development.

Keywords: Environmental impact assessment; private economy; Law on Environmental Protection; administrative procedure reform.

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh Việt Nam theo đuổi mục tiêu phát triển bền vững, việc dung hòa giữa tăng trưởng kinh tế và bảo vệ môi trường (BVMT) trở thành yêu cầu mang tính chiến lược và lâu dài. Khu vực kinh tế tư nhân - động lực quan trọng của nền kinh tế - ngày càng đóng vai trò chủ đạo trong đầu tư, sản xuất và chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Tuy nhiên, để bảo đảm phát triển kinh tế tư nhân không đánh đổi bằng chi phí môi trường, pháp luật về đánh giá tác động môi trường (ĐTM) được thiết kế như một công cụ bảo vệ quan trọng, nhằm dự báo, ngăn ngừa và kiểm soát các rủi ro môi trường trước khi dự án được triển khai.

Mặc dù hệ thống pháp luật về môi trường ở Việt Nam đã phát triển cả về nội dung và thủ tục, bao trùm hầu hết các yếu tố môi trường^[1], trong đó Luật BVMT năm 2020 đã tạo ra bước chuyển đáng kể trong tư duy lập pháp khi chuyển từ mô hình quản lý hành chính thuần túy sang cách tiếp cận dựa trên rủi ro, nhưng thực tiễn thi hành cho thấy thủ tục ĐTM vẫn tồn tại nhiều “điểm nghẽn” đáng lo ngại. Các vấn đề như sự cứng nhắc của quy trình hành chính, sự trùng lặp giữa ĐTM và giấy phép môi trường (GPMT), chi phí tuân thủ kép, hay các tiêu chí thẩm định còn mang tính định tính và phụ thuộc lớn vào ý chí chủ quan của Hội đồng thẩm định... đang tạo ra gánh nặng đáng kể cho

doanh nghiệp. Những bất cập này không chỉ làm kéo dài thời gian thực hiện thủ tục mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng dự đoán, tính minh bạch của quy trình và sức cạnh tranh của khu vực kinh tế tư nhân. Bên cạnh đó, cơ chế hậu kiểm vẫn là “mắt xích yếu” trong hệ thống quản lý môi trường. Khi nguồn lực nhà nước dồn quá nhiều vào thủ tục tiền kiểm mà chưa có cơ chế giám sát đầy đủ sau phê duyệt, sự tuân thủ trên thực tế của doanh nghiệp có nguy cơ bị xem nhẹ. Điều này tạo ra sự thiếu bình đẳng giữa các chủ thể thực thi nghiêm túc và các chủ thể đối phó, từ đó làm giảm hiệu lực của cả hệ thống pháp luật môi trường. Từ thực trạng nêu trên, việc nhận diện đầy đủ các “điểm nghẽn” trong pháp luật và quá trình triển khai ĐTM, đồng thời đề xuất các giải pháp mang tính cấu trúc nhằm cải thiện chất lượng quản lý môi trường là yêu cầu cấp thiết.

2. Những “điểm nghẽn” về đánh giá tác động môi trường

Luật BVMT năm 2020 và các văn bản hướng dẫn đã tạo ra một bước chuyển đổi nền tảng trong tư duy quản lý: chuyển dịch từ quản lý hành chính dàn trải sang quản lý dựa trên rủi ro. Một số nội dung mới về ĐTM đã được quy định trong Luật BVMT năm 2020 và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, Thông tư số 02/2022/TT-BTNMT, cụ thể:[\[2\]](#) Tại Chương IV, Mục 2, Điều 28 Luật này quy định tiêu chí môi trường để phân loại dự án đầu tư, dự án đầu tư được phân thành 4 nhóm, bao gồm: Có nguy cơ tác động xấu đến môi trường mức độ cao (nhóm I); có nguy cơ tác động xấu đến môi trường (nhóm 2), ít có nguy cơ tác động xấu đến môi trường (nhóm 3), không có nguy cơ tác động xấu đến môi trường (nhóm 4). Tương ứng với từng đối tượng dự án, cơ quan quản lý nhà nước về môi trường sẽ áp dụng các cơ chế quản lý phù hợp. Theo đó, chỉ những đối tượng có nguy cơ tác động xấu đến môi trường ở mức độ cao (dự án nhóm I) mới phải đánh giá sơ bộ tác động môi trường. Sự thay đổi này được thể hiện qua hai cải cách pháp lý đột phá:

Một là, thiết lập hệ thống phân loại dự án đầu tư dựa trên các tiêu chí môi trường, tập trung kiểm soát chặt chẽ các dự án có nguy cơ ô nhiễm cao, quy định tại Điều 28 Luật BVMT năm 2020. Đây là một cải cách mang tính cấu trúc, là triết lý cho toàn bộ các quy trình quản lý môi trường sau này. Thay vì chỉ dựa vào quy mô một cách cơ học, Điều 28 Luật BVMT năm 2020, được cụ thể hóa tại Điều 25 và các Phụ lục III, IV, V Nghị định số 08/2022/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 05/2025/NĐ-CP) đã đưa “yếu tố nhạy cảm về môi trường” vào làm tiêu chí có trọng số quyết định. Bản chất của sự thay đổi này là chuyển từ câu hỏi “Dự án lớn hay nhỏ?” sang câu hỏi cốt lõi hơn, đó là “Dự án có rủi ro cao hay thấp tại địa điểm thực hiện?”. Tác động của cải cách này là rất sâu sắc, bởi nó không chỉ mang lại tính minh bạch và khả năng tiên liệu cao cho doanh nghiệp, mà còn giải phóng hàng ngàn doanh nghiệp vừa và nhỏ khỏi thủ tục ĐTM phức tạp thông qua cơ chế miễn trừ hoặc chỉ cần thực hiện “Đăng ký môi trường” đơn giản theo Điều 49 Luật BVMT năm 2020. Về phía Nhà nước, cơ chế này là công cụ hữu

hiệu để tối ưu hóa nguồn lực, tập trung công tác thẩm định vào các dự án có nguy cơ cao, bảo đảm tính thực chất và hiệu quả của công tác BVMT.

Hai là, tích hợp các thủ tục hành chính thành phần vào một GPMT duy nhất theo quy định tại Điều 39 Luật BVMT năm 2020. Đây là một bước đột phá, hợp nhất 6 loại giấy phép thành phần, thủ tục về môi trường trước đây thành một, như quy định tại điểm d khoản 2 Điều 42 Luật BVMT năm 2020[3]. Quan trọng hơn, nó tạo ra một sợi dây liên kết pháp lý chặt chẽ giữa giai đoạn thẩm định và giai đoạn vận hành. Bên cạnh đó, điểm b khoản 1 Điều 42 Luật BVMT năm 2020 đã quy định rõ, Báo cáo ĐTM đã được đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt kết quả thẩm định là một căn cứ bắt buộc để cấp GPMT, qua đó biến các cam kết trong ĐTM thành những nghĩa vụ pháp lý cụ thể, có thể lượng hóa và mang tính ràng buộc. Đối với doanh nghiệp, điều này đồng nghĩa với việc đơn giản hóa triệt để thủ tục, giảm chi phí, thời gian và tạo ra một khung pháp lý rõ ràng duy nhất để tuân thủ. Đối với cơ quan quản lý, GPMT trở thành công cụ quản lý toàn diện và xuyên suốt, nâng cao hiệu quả công tác hậu kiểm và thực thi pháp luật.

Ý nghĩa quan trọng nhất của sự thay đổi này là tạo ra cơ sở pháp lý để sàng lọc dự án hiệu quả hơn, đồng thời giảm thiểu thủ tục hành chính cho các dự án thân thiện với môi trường. Tuy nhiên, từ quy định của luật đến thực tiễn triển khai vẫn còn tồn tại những “điểm nghẽn” cần tiếp tục được nhận diện và tháo gỡ để thực sự khơi thông nguồn lực cho kinh tế tư nhân.

2.1. “Điểm nghẽn” về thủ tục hành chính

Mặc dù Luật BVMT năm 2020 đã phần nào khắc phục được sự rườm rà, chồng chéo khi thực hiện ĐTM, nhưng quy trình thủ tục để một dự án đầu tư mới hoàn thành nghĩa vụ môi trường vẫn mang tính tuần tự cứng nhắc, thể hiện rõ qua các vấn đề sau:

Thứ nhất, cơ chế “tiền đề bắt buộc” ngăn cản việc thực hiện thủ tục song song. Theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 42 Luật BVMT năm 2020 và khoản 1 Điều 29 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP, Quyết định phê duyệt kết quả thẩm định ĐTM là thành phần hồ sơ bắt buộc phải có để đề nghị cấp GPMT. Quy định này tạo ra hai giai đoạn tách biệt, đó là doanh nghiệp buộc phải hoàn thành xong giai đoạn thẩm định ĐTM (Giai đoạn 1) mới có đủ cơ sở pháp lý để nộp hồ sơ xin cấp GPMT (Giai đoạn 2). Việc không cho phép nộp hồ sơ và thẩm định song song khiến quy trình trở nên đứt gãy và thụ động.

Thứ hai, tổng thời gian thực hiện thủ tục bị kéo dài do cộng dồn hai chu kỳ hành chính. Do phải thực hiện tuần tự, thời gian để dự án đi vào vận hành là tổng của hai chu kỳ chờ đợi: thời gian thẩm định ĐTM (tối đa 45 ngày với dự án Nhóm I) cộng với thời gian cấp GPMT (tối đa 30 ngày). Như vậy, một dự án có thể mất từ 75 đến 90 ngày làm việc chỉ tính riêng thời gian xử lý của cơ quan nhà nước. Con số thực tế còn lớn hơn

hiều do phát sinh "thời gian chết" để doanh nghiệp chỉnh sửa, hoàn thiện hồ sơ giữa hai giai đoạn, làm lỡ nhịp cơ hội đầu tư và gia tăng chi phí vốn.

Thứ ba, sự phân cấp chưa giải quyết triệt để vấn đề thời gian. Mặc dù các quy định mới đã đẩy mạnh phân cấp thẩm quyền về địa phương, giúp giảm tải cho cơ quan trung ương, nhưng về mặt cấu trúc, quy trình “chờ kết quả bước trước để làm bước sau” vẫn được duy trì. Đối với các dự án quy mô lớn, tính chất tuân tự này vẫn là rào cản chính khiến tiến độ khởi công và vận hành bị chậm trễ, cụ thể: (i) Đối với các dự án lớn, có nguy cơ tác động môi trường cao hơn. Thẩm quyền cấp GPMT thuộc về Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Căn cứ Điều 26 Nghị định số 131/2025/NĐ-CP, các dự án này được xác định dựa trên các ngưỡng định lượng rõ ràng như: có tổng lưu lượng nước thải từ 50 m³/ngày trở lên, nước thải công nghiệp từ 10 m³/ngày trở lên, hoặc phát sinh chất thải nguy hại từ 100 kg/tháng trở lên. Đối với nhóm này, thời hạn cấp GPMT được áp dụng theo khoản 4 Điều 43 Luật BVMT năm 2020, cụ thể là không quá 30 ngày. (ii) Đối với các dự án còn lại không thuộc thẩm quyền của cấp tỉnh. Thẩm quyền được chuyển về cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã. Theo khoản 1 Điều 29 Nghị định số 131/2025/NĐ-CP, thủ tục áp dụng cho các dự án này là “tiếp nhận đăng ký môi trường”, một hình thức quản lý đơn giản hơn so với việc cấp giấy phép hoàn chỉnh.

Như vậy, mặc dù Nghị định số 131/2025/NĐ-CP đã có bước tiến trong việc phân cấp, đơn giản hóa thủ tục cho các dự án nhỏ, nhưng về cơ bản vẫn duy trì hai chu kỳ chờ đợi tuần tự, chỉ tính riêng thời gian xử lý theo luật định, một dự án có thể mất từ 60 đến 90 ngày làm việc. Con số này chưa bao gồm “thời gian chết” - là khoảng thời gian doanh nghiệp phải bỏ ra để chuẩn bị bộ hồ sơ đề nghị cấp GPMT theo Mẫu số 45 Phụ lục II, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP sau khi có kết quả thẩm định ĐTM. Điều đó có nghĩa, doanh nghiệp vẫn phải hoàn thành xong thủ tục ĐTM (nếu thuộc đối tượng) trước khi có thể tiến hành thủ tục cấp GPMT hoặc đăng ký môi trường, khiến tổng thời gian thực hiện vẫn bị kéo dài. Việc phải chờ đợi kết thúc hoàn toàn một giai đoạn mới được bắt đầu giai đoạn tiếp theo đã làm kéo dài tổng thể quy trình, ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ khởi công, xây dựng và đưa dự án vào vận hành, gây lãng phí chi phí cơ hội của doanh nghiệp.

Ngoài ra, một trong những hạn chế và gây tranh luận nhất trong quy trình thủ tục hành chính về môi trường theo Luật BVMT năm 2020 chính là sự trùng lặp, lãng phí giữa hai giai đoạn then chốt, đó là thẩm định báo cáo ĐTM và cấp GPMT. Mặc dù được thiết kế với mục tiêu tách bạch giữa phê duyệt chủ trương và cho phép vận hành, quy trình này đã, vô hình trung, tạo ra một “vòng lặp thẩm định”, buộc cả cơ quan nhà nước và doanh nghiệp phải xem xét lại những nội dung cốt lõi đã được phê duyệt, gây ra sự lãng phí nghiêm trọng về nguồn lực và gia tăng gánh nặng hành chính không cần thiết.

Để hiểu rõ bản chất của vấn đề, cần đối chiếu trực tiếp các quy định pháp luật. Theo Điều 32 Luật BVMT năm 2020, ĐTM là một quá trình phân tích, dự báo các tác động đến môi trường của dự án đầu tư để đưa ra các biện pháp giảm thiểu. Kết quả thẩm định ĐTM là một trong những căn cứ để cơ quan có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư. Trong khi đó, theo Điều 40 Luật BVMT năm 2020, GPMT là văn bản pháp lý cho phép một dự án hoạt động và xả thải ra môi trường sau khi đã hoàn thành các công trình BVMT. Về lý thuyết, đây là hai giai đoạn riêng biệt. Nhưng trên thực tế, nội dung thẩm định của chúng lại chồng chéo lên nhau một cách đáng kể. Cụ thể:

Về công nghệ sản xuất và công nghệ xử lý chất thải, nội dung này đã được yêu cầu thuyết minh chi tiết và đánh giá kỹ lưỡng trong báo cáo ĐTM (điểm c khoản 1 Điều 32 Luật BVMT năm 2020). Hội đồng thẩm định ĐTM đã xem xét tính phù hợp, tính hiện đại và khả năng giảm thiểu ô nhiễm của công nghệ ở giai đoạn thiết kế cơ sở. Tuy nhiên, khi xin cấp GPMT, doanh nghiệp lại phải tiếp tục trình bày và giải trình về chính hệ thống công nghệ đó (điểm b khoản 2 Điều 40 Luật BVMT năm 2020 và điểm c khoản 3 Điều 28 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP). Cơ quan cấp phép lại một lần nữa đánh giá năng lực xử lý và tính tuân thủ quy chuẩn của cùng một hệ thống, tạo ra sự thẩm định kép rõ ràng về mặt kỹ thuật.

Về nhận dạng nguồn thải và dự báo tác động. Đây là nội dung trọng tâm và quan trọng nhất của ĐTM (điểm đ khoản 1 Điều 32 Luật BVMT năm 2020), nơi các chuyên gia sử dụng mô hình khoa học để dự báo toàn diện các tác động. Thế nhưng, khi lập hồ sơ cấp GPMT, doanh nghiệp lại được yêu cầu kê khai chi tiết các nguồn phát sinh chất thải và nồng độ ô nhiễm (điểm a khoản 2 Điều 40 Luật BVMT năm 2020). Về cơ bản, đây là việc chi tiết hóa lại những gì ĐTM đã dự báo và được phê duyệt. Việc cơ quan cấp phép xem xét lại tính hợp lý của các số liệu này đặt ra một câu hỏi lớn: Nếu ĐTM đã thẩm định và phê duyệt các dự báo là hợp lý, tại sao lại cần một cơ quan khác đánh giá lại?

Về các công trình và biện pháp BVMT. Báo cáo ĐTM đã phải trình bày đầy đủ các công trình thu gom, xử lý chất thải và các biện pháp giảm thiểu khác (điểm e khoản 1 Điều 32 Luật BVMT năm 2020), và đã được Hội đồng thẩm định thông qua về mặt chủ trương thiết kế. Tuy nhiên, khi cấp GPMT, doanh nghiệp lại phải thuyết minh chi tiết về chính các công trình này kèm theo quy trình vận hành (điểm b khoản 2 Điều 40 Luật BVMT năm 2020).

Sự trùng lặp này không chỉ dừng lại ở giấy tờ mà còn ảnh hưởng đến giá trị pháp lý. Quyết định phê duyệt kết quả thẩm định ĐTM đáng lẽ phải là một cơ sở pháp lý vững chắc và có tính tiền đề. Nhưng quy trình cấp GPMT hiện tại lại đang vận hành như một thủ tục “xét lại”, làm giảm đi tính chung thẩm và uy tín của quyết định đã được ban hành trước đó. Việc thẩm định kép này tạo ra những hệ quả tiêu cực đa chiều. Đối với Nhà

nước, nó gây lãng phí nguồn lực công một cách trực tiếp, đó là hai hội đồng thẩm định hoặc hai nhóm chuyên gia khác nhau cùng xem xét các nội dung tương tự, làm tốn kém chi phí, thời gian của cán bộ công chức. Đối với doanh nghiệp, không chỉ tốn kém chi phí và thời gian cho việc chuẩn bị hai bộ hồ sơ gần nhau, mà còn phải đối mặt với rủi ro pháp lý. Một giải pháp kỹ thuật đã được Hội đồng thẩm định ĐTM chấp thuận hoàn toàn có thể bị cơ quan cấp GPMT yêu cầu thay đổi. Điều này tạo ra một môi trường đầu tư thiếu chắc chắn, gây khó khăn cho việc triển khai xây dựng và lắp đặt thiết bị. Quan trọng hơn, quy trình này làm suy giảm hiệu quả quản lý môi trường. Thay vì tập trung nguồn lực vào khâu hậu kiểm, giám sát việc tuân thủ trên thực tế của doanh nghiệp, các cơ quan quản lý lại đang sa đà vào việc thẩm định “trên giấy” một cách lặp đi lặp lại. Năng lực thanh tra, giám sát vốn đã mỏng lại càng bị phân tán, khiến cho việc BVMT thực chất trở nên khó khăn hơn.

Minh chứng cho sự bất cập này được thể hiện thông qua các số liệu thống kê được ghi nhận trong Báo cáo Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2024 do Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) thực hiện. Theo đó, năm 2024, tỷ lệ doanh nghiệp cho biết ban lãnh đạo cấp cao phải dành hơn 5% thời gian để xử lý các thủ tục hành chính vẫn duy trì ở mức tương đối cao, đạt 49,2%, chỉ giảm nhẹ so với mức 50,2% của năm 2023. Mặc dù con số này đã cải thiện đáng kể so với giai đoạn trước đại dịch Covid-19 (trên 70% trong các năm 2014- 2017), kết quả khảo sát cho thấy tuân thủ hành chính vẫn là mối quan ngại lớn đối với nhiều doanh nghiệp FDI[4]. Chất lượng xử lý thủ tục hành chính có dấu hiệu chững lại. Gần 24% doanh nghiệp cho biết dành trên 10% thời gian để tìm hiểu và thực hiện quy định pháp luật, tăng so với con số 20% của năm 2022 - 2023. Tỷ lệ doanh nghiệp cho rằng thời gian thực hiện thủ tục hành chính ngắn hơn quy định đạt 83% (giảm nhẹ so với 86% năm trước)[5]. Ngoài ra, báo cáo này còn chỉ ra “Những khó khăn chủ yếu của doanh nghiệp tư nhân trong nước (2020-2024)”. Theo đó, trong giai đoạn từ năm 2020-2022, những khó khăn liên quan đến các thủ tục hành chính có xu hướng giảm, nhưng giai đoạn từ 2023-2024 có sự gia tăng nhẹ về những khó khăn trong thực hiện các thủ tục hành chính ở các doanh nghiệp tư nhân trong nước[6]. Dù mức tăng chưa đáng kể nhưng nếu như các vướng mắc trong thủ tục hành chính nói chung và các quy định về thủ tục về ĐTM nói riêng không được khắc phục sẽ ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động của các doanh nghiệp tư nhân trong nước, cũng như các chủ thể khi muốn bắt đầu thực hiện đăng ký doanh nghiệp tư nhân.

2.2. “Điểm nghẽn” về chi phí tuân thủ

Điểm nghẽn này là hệ quả tất yếu của quy trình thủ tục tuần tự và lặp lại nêu trên. Vấn đề cốt lõi không chỉ nằm ở định mức thu phí, mà là việc doanh nghiệp phải chi trả hai lần cho cùng một khối lượng công việc chuyên môn. Dù nội dung thẩm định giữa

ĐTM và GPMT có sự trùng lặp lớn về mặt kỹ thuật như đã phân tích, nhưng Luật Phí và lệ phí năm 2015 vẫn quy định hai danh mục phí thẩm định độc lập. Cơ chế này, vô hình trung, “hợp pháp hóa” sự lãng phí nguồn lực, buộc doanh nghiệp phải trả “phí kép” để cơ quan quản lý xem xét lại những gì đã được đánh giá trước đó. Cộng với các chi phí không chính thức và chi phí cơ hội do thời gian kéo dài, đây trở thành gánh nặng tài chính lớn làm giảm sức cạnh tranh của doanh nghiệp, đặc biệt là khối doanh nghiệp vừa và nhỏ.

Về gánh nặng chi phí kép, nó được thiết lập một cách rõ ràng bởi Luật Phí và lệ phí năm 2015. Tại Phụ lục số 01 ban hành kèm theo Luật này, Phần IX về lĩnh vực tài nguyên và môi trường đã quy định hai mục phí độc lập: Mục 1.4: “Phí thẩm định báo cáo ĐTM”; Mục 1.6: “Phí thẩm định cấp, cấp lại, điều chỉnh GPMT”. Việc tách bạch hai hạng mục này đã tạo ra cơ sở pháp lý cho việc thu hai khoản phí riêng biệt, tương ứng với hai “dịch vụ công” mà Nhà nước cung cấp. Thông tư số 38/2023/TT-BTC (quy định mức thu phí thẩm định ĐTM) và các nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (quy định mức thu phí thẩm định cấp GPMT tại địa phương), ví dụ Nghị quyết số 10/2022/NQ-HĐND quy định về phí thẩm định cấp, cấp lại, điều chỉnh GPMT trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh đã chi tiết hóa nghĩa vụ tài chính này. Như vậy, doanh nghiệp bị buộc phải trả phí lần thứ nhất cho việc thẩm định ĐTM và trả phí lần thứ hai cho việc thẩm định cấp GPMT, dù cho nội dung thẩm định của hai giai đoạn có sự chồng chéo. Sự kết hợp giữa thủ tục trùng lặp và chi phí kép tạo ra những hệ quả tiêu cực trực tiếp:

Thứ nhất, điều này làm gia tăng gánh nặng tài chính và hành chính không cần thiết cho doanh nghiệp. Doanh nghiệp không chỉ phải chuẩn bị hai bộ hồ sơ với nhiều nội dung kỹ thuật tương đồng mà còn phải “giải trình” và “bảo vệ” các giải pháp của mình hai lần. Quan trọng hơn, họ phải chi trả hai khoản phí cho hai hoạt động thẩm định mà đáng lẽ có thể được lồng ghép thành một. Gánh nặng này đặc biệt lớn đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ, làm tăng chi phí đầu tư ban đầu và giảm sức cạnh tranh. Thống kê trong Báo cáo Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2024 do Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) thực hiện đã chỉ ra chi phí không chính thức có dấu hiệu quay trở lại. Năm 2024, gần 37% doanh nghiệp trả chi phí không chính thức, tăng nhẹ so với 33% năm 2023^[7]. Ngoài các khoản phí đó, doanh nghiệp còn phải trả các khoản phí liên quan đến việc thuê các công ty tư vấn lập ĐTM và kế hoạch BVMT lúc bắt đầu kinh doanh. Nhưng khi đi vào vận hành sản xuất, ít doanh nghiệp có cán bộ chuyên trách về môi trường. Nếu có cán bộ về môi trường thì cũng chỉ là kiêm nhiệm nên sự hiểu biết về BVMT còn thiếu, ít có đề xuất lên Ban giám đốc về các giải pháp BVMT^[8].

Thứ hai, gây lãng phí nguồn lực của Nhà nước. Việc tổ chức hai hội đồng thẩm định/đoàn thanh, kiểm tra riêng biệt với sự tham gia của các chuyên gia và cán bộ quản

lý để xem xét những nội dung tương tự là một sự lãng phí nghiêm trọng nguồn lực công. Thay vì tập trung vào các vấn đề mới hoặc tăng cường hậu kiểm, nguồn lực của Nhà nước đang bị phân tán cho các quy trình hành chính trùng lặp.

Tóm lại, điểm nghẽn về chi phí chính thức không phải là sự lạm thu, mà là hệ quả tất yếu của một hệ thống quy trình chưa được tối ưu hóa. Sự trùng lặp về nội dung thẩm định theo Luật BVMT năm 2020, kết hợp với cơ chế thu phí kép được hợp pháp hóa bởi Luật Phí và lệ phí năm 2015 đã tạo ra một gánh nặng không cần thiết, đi ngược lại tinh thần cải cách hành chính và làm tăng chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp.

2.3. “Điểm nghẽn” về tính minh bạch quá trình thẩm định đánh giá tác động môi trường

Một trong những thách thức lớn nhất và gây khó khăn nhất đối với doanh nghiệp khi thực hiện thủ tục môi trường không chỉ nằm ở chi phí hay thời gian, mà còn ở sự thiếu minh bạch và khả năng dự đoán thấp của quy trình thẩm định. Sự mơ hồ này bắt nguồn từ chính các quy định pháp luật mang nặng tính định tính, trao quyền suy luận và diễn giải rất lớn cho Hội đồng thẩm định, từ đó dẫn đến rủi ro đáng kể cho doanh nghiệp về tính dự báo của kết quả pháp lý.

Cơ sở pháp lý cho sự bất định này nằm tại khoản 7 Điều 34 Luật BVMT năm 2020, nơi quy định về nội dung thẩm định báo cáo ĐTM. Theo đó, các cụm từ như “sự phù hợp”, “tính đầy đủ” và “khả thi” được lặp lại liên tục. Về mặt kỹ thuật lập pháp, đây là những thuật ngữ có nội hàm rộng và không có một thước đo định lượng cụ thể. Không có quy định nào định nghĩa thế nào là một “phương pháp phù hợp” tuyệt đối; một giải pháp có thể được một chuyên gia coi là phù hợp nhưng lại bị một chuyên gia khác cho là thiếu sót. Tương tự, khái niệm “tính khả thi” của một công trình BVMT không chỉ phụ thuộc vào kỹ thuật mà còn cả năng lực tài chính và điều kiện thực tế, khiến việc đánh giá phụ thuộc hoàn toàn vào kinh nghiệm và nhận định chủ quan của người thẩm định thay vì một bộ tiêu chuẩn kỹ thuật cứng.

Sự rủi ro từ các tiêu chí định tính này càng rõ nét khi được đặt trong cơ chế hoạt động của Hội đồng thẩm định, được quy định tại khoản 3 Điều 34 Luật BVMT năm 2020. Pháp luật trao quyền cho các thành viên hội đồng, trong đó có ít nhất một phần ba là chuyên gia, đưa ra “bản nhận xét” dựa trên chính những nội dung định tính nêu trên. Vì tiêu chí là trừu tượng, nên ý kiến cá nhân của thành viên hội đồng trở thành căn cứ quan trọng nhất để cơ quan thẩm định ra quyết định. Điều này dẫn đến một hệ quả tất yếu: kết quả thẩm định không hoàn toàn phụ thuộc vào việc tuân thủ các quy chuẩn kỹ thuật có thể đo đếm được, mà phụ thuộc vào khả năng thuyết phục của doanh nghiệp đối với các thành viên hội đồng cụ thể trong một phiên họp cụ thể. Hệ quả là sự thiếu nhất quán, khi cùng một loại hình dự án có thể được thẩm định bởi hai hội đồng khác nhau và cho ra hai kết quả hoàn toàn trái ngược.

Sự kết hợp giữa tiêu chí mơ hồ và cơ chế hội đồng đã tạo ra một hệ quả pháp lý trực tiếp, đó là sự bất định trong quy trình phê duyệt. Do tiêu chí đánh giá là “sự phù hợp” và “tính đầy đủ”, cơ quan thẩm định có thể liên tục yêu cầu doanh nghiệp chỉnh sửa, bổ sung báo cáo cho đến khi họ cảm thấy “thỏa mãn”. Điều này được củng cố bởi quy định tại điểm c khoản 6 Điều 34 Luật BVMT năm 2020, nêu rõ thời gian doanh nghiệp chỉnh sửa, bổ sung sẽ không được tính vào thời hạn thẩm định theo luật định. Doanh nghiệp rơi vào tình thế không thể biết trước được cần sửa bao nhiêu lần là đủ, hay giải trình đến mức độ nào mới được xem là “khả thi”. Quy định này khiến cho tổng thời gian thực hiện thủ tục có nguy cơ bị kéo dài vô thời hạn, phá vỡ kế hoạch kinh doanh và các cam kết về vốn của doanh nghiệp.

Việc tăng cường thực thi các quy định pháp luật về môi trường đã cho thấy hiệu quả trong việc giảm ô nhiễm cũng như thúc đẩy các hoạt động sản xuất kinh doanh xanh hơn. Tuy nhiên, nhiều doanh nghiệp cũng đồng thời bày tỏ lo ngại về gánh nặng thủ tục hành chính và chi phí không chính thức gia tăng đi kèm với sự siết chặt này. Các nhà hoạch định chính sách cần bảo đảm rằng các quy định thiết yếu được thực hiện một cách hiệu quả nhất, đồng thời nỗ lực tối đa để nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong toàn bộ quy trình. Nếu doanh nghiệp coi việc tuân thủ các quy định môi trường chỉ là một nguồn “lợi ích nhóm” cho cán bộ công quyền thiếu trách nhiệm, họ sẽ phớt lờ những quy định này, làm suy yếu mục tiêu cuối cùng về phát triển bền vững[9].

2.4. “Điểm nghẽn” về trách nhiệm và sự thay đổi sau phê duyệt

Sau khi kết thúc thẩm định ĐTM đầy phức tạp thường chỉ là khởi đầu cho một loạt các điểm nghẽn mới phát sinh trong giai đoạn triển khai và vận hành dự án. Các vấn đề này bắt nguồn từ sự thiếu rõ ràng trong quy định về trách nhiệm của chủ đầu tư khi có thay đổi, kết hợp với sự yếu kém trong công tác hậu kiểm, tạo ra một môi trường pháp lý bất định và một sân chơi không bình đẳng giữa các doanh nghiệp.

Trong thực tế, việc điều chỉnh công nghệ hay quy mô để phù hợp với điều kiện thị trường là một nhu cầu chính đáng. Tuy nhiên, điểm a khoản 4 Điều 37 Luật BVMT năm 2020 quy định rằng, chủ dự án phải thực hiện lại ĐTM khi có thay đổi làm “tăng tác động xấu đến môi trường”. Cụm từ then chốt này chính là nguồn gốc của sự bất định. Tương tự các tiêu chí định tính ở giai đoạn thẩm định, thuật ngữ này thể hiện sự mơ hồ về mặt pháp lý. Theo đó, không có bất cứ quy định nào đưa ra bất kỳ ngưỡng định lượng nào để xác định thế nào là “tăng”. Chẳng hạn, một sự gia tăng 5% công suất, hay một thay đổi công nghệ làm giảm hầu hết các chất ô nhiễm nhưng lại phát sinh một chất mới ở nồng độ thấp, có bị coi là “tăng tác động xấu” không? Câu trả lời là không rõ ràng và phụ thuộc vào sự diễn giải chủ quan. Sự mơ hồ này đặt doanh nghiệp vào một tình thế tiến thoái lưỡng nan, hoặc giữ nguyên hiện trạng công nghệ đã được phê duyệt, dù có

thể đã lỗi thời, hoặc mạo hiểm thay đổi và đối mặt với rủi ro pháp lý không thể lường trước.

Song song với đó, giá trị của một quyết định phê duyệt ĐTM chỉ thực sự được bảo đảm khi các nội dung trong đó được tuân thủ và giám sát hiệu quả. Tuy nhiên, khâu hậu kiểm lại chính là mắt xích yếu nhất trong toàn bộ quy trình. Mặc dù khoản 2 Điều 37 và khoản 3 Điều 48 Luật BVMT năm 2020 đã quy định rõ nghĩa vụ tuân thủ của doanh nghiệp và trách nhiệm kiểm tra của Nhà nước, thực tiễn áp dụng lại là một câu chuyện khác. Toàn bộ hệ thống pháp luật đang dồn quá nhiều nguồn lực vào giai đoạn “tiền kiểm” với các thủ tục phức tạp và trùng lặp, khiến cho công tác “hậu kiểm” trở nên mỏng và thiếu hiệu quả.

Sự lỏng lẻo trong giám sát đã tạo ra sự bất bình đẳng giữa các doanh nghiệp. Một bên là những doanh nghiệp tuân thủ nghiêm túc, phải bỏ ra chi phí đầu tư và vận hành khổng lồ cho các công trình BVMT như đã cam kết; bên còn lại là các doanh nghiệp chỉ làm đối phó có thể xây dựng công trình một cách hình thức và chỉ vận hành khi có đoàn kiểm tra. Điều này giúp họ tiết kiệm được chi phí và có được lợi thế cạnh tranh không lành mạnh. Khi việc tuân thủ không được giám sát chặt chẽ, toàn bộ quá trình ĐTM dù tốn kém và công phu đến đâu, cũng dễ trở thành một thủ tục “trên giấy”, qua đó làm vô hiệu hóa mục tiêu cuối cùng là BVMT một cách thực chất.

Tóm lại, điểm nghẽn về trách nhiệm và giám sát sau phê duyệt là hệ quả logic của một hệ thống pháp luật quá chú trọng vào thủ tục hành chính ban đầu mà xem nhẹ việc thực thi. Sự mơ hồ trong quy định khiến doanh nghiệp e ngại đổi mới, trong khi sự lỏng lẻo trong hậu kiểm lại trừng phạt những người làm đúng và dung túng cho hành vi đối phó.

2.5. Nguyên nhân dẫn đến các “điểm nghẽn”

Thứ nhất, tư duy quản lý vẫn còn nặng về “tiền kiểm” hơn là chuyển dịch sang cân bằng với “hậu kiểm”. Mặc dù Luật BVMT năm 2020 đã đề cập đến hậu kiểm, nhưng cấu trúc thiết kế quy trình vẫn dồn trọng tâm vào khâu “tiền kiểm” (xét duyệt hồ sơ).

Thứ hai, pháp luật hiện hành thiếu một cơ chế khuyến khích thực chất và quy trình rút gọn cho các dự án áp dụng công nghệ sạch. Mặc dù Luật BVMT năm 2020 đã có những quy định mang tính định hướng tại Điều 141 quy định về ưu đãi, hỗ trợ về BVMT hay Điều 143 quy định về phát triển ngành công nghiệp môi trường, những ưu đãi này chưa được thể chế hóa thành một quy trình thủ tục hành chính cụ thể và khác biệt trong lĩnh vực ĐTM. Bên cạnh đó, dù sử dụng công nghệ tiên tiến nhất, mọi dự án thuộc Nhóm I, II vẫn phải trải qua cùng một quy trình thẩm định phức tạp và kéo dài. Việc “cào bằng” về mặt thủ tục này làm giảm động lực của doanh nghiệp trong việc đầu tư vào công nghệ sạch, vì lợi ích về môi trường và hiệu quả dài hạn không được bù đắp

bằng lợi ích về thời gian và chi phí tuân thủ, đi ngược lại mục tiêu phát triển bền vững của chính sách.

Thứ ba, sự phụ thuộc vào ý chí chủ quan trong quá trình thẩm định do thiếu các tiêu chí định lượng và hướng dẫn kỹ thuật chi tiết. Hệ thống pháp luật hiện nay thiếu các bộ tiêu chí kỹ thuật chi tiết và định mức kinh tế - kỹ thuật chuẩn hóa cho từng ngành. Điều này buộc Hội đồng thẩm định phải dựa vào đánh giá định tính, dẫn đến sự tùy nghi và tâm lý “an toàn” quá mức, kéo dài thời gian thẩm định. Khi đề cập các giải pháp ứng phó thích hợp đối với tác động môi trường gặp nhiều lúng túng vì thiếu các tiêu chuẩn xác định quy mô, mức độ của các tác động không phải do chất thải gây ra như vấn đề xói lở bờ, sụt, lún đất, vành đai an toàn về môi trường, sự làm mất cân bằng sinh thái, mất đa dạng sinh học, bộ tiêu chí về đất trong nuôi trồng thủy sản... [10]. Chính sự thiếu vắng này đã biến quá trình thẩm định từ một hoạt động đánh giá khoa học, kỹ thuật trở thành một quá trình phụ thuộc lớn vào kinh nghiệm và nhận định chủ quan của từng thành viên Hội đồng thẩm định. Hệ quả là kết quả thẩm định trở nên khó đoán định, tạo ra rủi ro cho kế hoạch của doanh nghiệp và mở ra nguy cơ phát sinh tiêu cực. Đồng thời, nó cũng có thể biến các cuộc họp thẩm định thành những diễn đàn tranh luận không có hồi kết về phương pháp luận, thay vì là một quá trình đối chiếu với các tiêu chuẩn đã được ban hành, gây kéo dài thời gian và tốn kém cho tất cả các bên.

3. Giải pháp tháo gỡ “điểm nghẽn” trong đánh giá tác động môi trường

3.1. Giải pháp cải cách về thể chế và thủ tục theo hướng tinh gọn

Trong bối cảnh nước ta đã và đang thực hiện đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy theo hướng: tinh - gọn - mạnh - hiệu năng - hiệu lực - hiệu quả, nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan, đơn vị, tổ chức trong hệ thống chính trị, yêu cầu đơn giản thủ tục để giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp là cấp thiết. Tuy nhiên, việc tích hợp quy trình ĐTM vào quy trình chấp thuận chủ trương đầu tư không thể chỉ dừng lại ở chủ trương chung mà cần được cụ thể hóa bằng các cơ chế phối hợp và lộ trình thực hiện rõ ràng. Nhóm tác giả đề xuất các biện pháp thực thi cụ thể như sau:

Thứ nhất, xây dựng và áp dụng cơ chế “Một cửa liên thông” trong tiếp nhận hồ sơ. Thay vì quy trình hiện tại buộc nhà đầu tư phải nộp hồ sơ riêng biệt tại hai cơ quan khác nhau (Sở Tài chính và Sở Nông nghiệp và Môi trường đối với cấp tỉnh), cần sửa đổi quy định để thiết lập một đầu mối tiếp nhận duy nhất tại cơ quan đăng ký đầu tư. Theo đó, nhà đầu tư chỉ cần nộp một bộ hồ sơ tích hợp. Cơ quan đăng ký đầu tư sẽ chịu trách nhiệm chuyển các nội dung liên quan đến môi trường sang cơ quan quản lý môi trường để lấy ý kiến thẩm định chuyên môn trong cùng khoảng thời gian thẩm định chủ trương đầu tư. Cơ chế này giúp loại bỏ việc nộp hồ sơ trùng lặp và giảm thiểu thời gian chờ đợi luân chuyển văn bản thủ công giữa doanh nghiệp và các cơ quan nhà nước.

Thứ hai, thí điểm mô hình hợp nhất Hội đồng thẩm định. Để khắc phục tình trạng thẩm định tuần tự và thiếu sự liên kết giữa các yếu tố kinh tế và môi trường, cần thí điểm thành lập Hội đồng thẩm định liên ngành ngay tại giai đoạn xem xét chủ trương đầu tư. Hội đồng này sẽ bao gồm đại diện có thẩm quyền của cả cơ quan chuyên môn (chẳng hạn như cấp tỉnh là Sở Tài chính và Sở Nông nghiệp và Môi trường). Việc hợp nhất này cho phép xem xét đồng thời tính khả thi của dự án và các tác động môi trường sơ bộ ngay từ đầu. Nhờ đó, các yêu cầu về BVMT sẽ được tích hợp trực tiếp vào thiết kế dự án, tránh tình trạng dự án phải điều chỉnh thiết kế nhiều lần hoặc bị bác bỏ ở giai đoạn sau do không đáp ứng tiêu chuẩn môi trường, gây lãng phí nguồn lực xã hội.

Thứ ba, lộ trình thực hiện phân kỳ thành hai giai đoạn để bảo đảm tính khả thi và an toàn cho hệ thống quản lý: (i) Giai đoạn 2026 - 2028 (Giai đoạn thí điểm): Ưu tiên áp dụng cơ chế “một cửa liên thông” và thẩm định liên ngành tại các Khu công nghiệp, Khu chế xuất và Khu công nghệ cao, nơi có hạ tầng kỹ thuật và quản lý tập trung. Đồng thời, triển khai thí điểm tại các địa phương đang được Quốc hội cho phép áp dụng cơ chế đặc thù (như TP. Hồ Chí Minh theo Nghị quyết số 98/2023/QH15), tận dụng sự linh hoạt trong cơ chế chính sách để kiểm nghiệm hiệu quả thực tế; (ii) Giai đoạn từ năm 2028 trở đi (Giai đoạn hoàn thiện và nhân rộng): Trên cơ sở tổng kết, đánh giá hiệu quả và những vướng mắc từ giai đoạn thí điểm, các cơ quan lập pháp sẽ tiến hành sửa đổi, bổ sung đồng bộ các quy định trong Luật Đầu tư và Luật BVMT để chính thức hóa quy trình tích hợp này trên phạm vi toàn quốc.

3.2. Xây dựng thể chế minh bạch và trách nhiệm giải trình thông qua số hóa toàn diện

Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia đã và đang được đưa vào thực tiễn, giải pháp này không chỉ là “số hóa” các thủ tục hành chính, mà là sử dụng công nghệ số để xây dựng một thể chế minh bạch theo thiết kế. Mọi bước đi trong quy trình, từ hồ sơ nộp vào, ý kiến của chuyên gia, cho đến kết quả cuối cùng, đều phải được công khai, tạo ra một cơ chế giám sát xã hội và giám sát chéo hữu hiệu. Cụ thể, giải pháp này đòi hỏi cần thiết kế và xây dựng một Cổng thông tin điện tử quốc gia về ĐTM và GPMT, hoạt động như một nền tảng “cơ chế một cửa” điện tử duy nhất cho toàn bộ quy trình. Nền tảng này không chỉ dùng để nộp và theo dõi hồ sơ mà phải là một công cụ minh bạch hóa toàn diện. Trong đó, các doanh nghiệp phải bắt buộc công khai toàn bộ Báo cáo ĐTM (trừ các nội dung thuộc bí mật nhà nước, bí mật kinh doanh đã được đăng ký) ngay sau khi hồ sơ được chấp nhận hợp lệ; công khai ý kiến nhận xét bằng văn bản của tất cả các thành viên Hội đồng thẩm định và các cơ quan được lấy ý kiến; công khai biên bản họp Hội đồng thẩm định và Quyết định phê duyệt kết quả thẩm định ĐTM, GPMT sau khi ban hành.

Việc xây dựng một Cổng thông tin điện tử quốc gia về ĐTM và GPMT, bắt buộc công khai toàn bộ hồ sơ, ý kiến thẩm định, kết quả sẽ phá vỡ tính khép kín của quy trình hiện tại. Điều này tạo ra một áp lực trách nhiệm giải trình mạnh mẽ lên tất cả các bên, đó là đơn vị tư vấn phải nâng cao chất lượng báo cáo, chủ đầu tư phải nghiêm túc với các giải pháp, và thành viên hội đồng phải đưa ra những nhận xét có cơ sở khoa học và pháp lý vững chắc. Đồng thời, đặt ra yêu cầu phải nâng cao chất lượng của lực lượng có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra, kiểm soát môi trường[\[11\]](#). Ngoài ra, cần khắc phục sự chia cắt dữ liệu giữa các ngành bằng việc kết nối Cổng thông tin quốc gia về ĐTM với Cơ sở dữ liệu quốc gia về đăng ký doanh nghiệp và đầu tư. Sự liên thông này cho phép cơ quan quản lý môi trường nắm bắt kịp thời các thay đổi về quy mô, công suất của dự án để yêu cầu cập nhật thủ tục môi trường tương ứng. Đặc biệt, đối với công tác hậu kiểm, cần bắt buộc kết nối dữ liệu quan trắc môi trường tự động từ các nguồn thải lớn của doanh nghiệp trực tiếp về Sở Nông nghiệp và Môi trường theo thời gian thực. Cơ chế này cho phép chuyển đổi phương thức quản lý từ kiểm tra định kỳ sang giám sát liên tục 24/7, giúp phát hiện và xử lý vi phạm ngay tại thời điểm xảy ra sự cố.

Về lộ trình thực hiện, quá trình chuyển đổi số cần được phân kỳ hợp lý để bảo đảm tính khả thi về hạ tầng kỹ thuật: (i) Giai đoạn ngắn hạn (năm 2026): Tập trung hoàn thiện quy trình hành chính trên môi trường điện tử. Bắt buộc 100% hồ sơ ĐTM và GPMT phải được thực hiện theo cơ chế dịch vụ công trực tuyến mức độ 4 (toàn trình), từ khâu nộp hồ sơ đến trả kết quả. Đồng thời, thực hiện công khai 100% các báo cáo ĐTM đã được phê duyệt lên Cổng thông tin điện tử (trừ các nội dung thuộc danh mục bí mật nhà nước hoặc bí mật kinh doanh theo quy định), tạo điều kiện cho cộng đồng cùng tham gia giám sát; (ii) Giai đoạn trung hạn (2027-2029): Tập trung nguồn lực để hoàn thiện hệ thống bản đồ phân vùng rủi ro môi trường quốc gia. Mục tiêu là tích hợp bản đồ này vào hệ thống xét duyệt dự án tự động, làm cơ sở để hỗ trợ ra quyết định chính xác trong công tác thẩm định và quy hoạch BVMT.

3.3. Chuẩn hóa và định lượng hóa các tiêu chí thẩm định

Với các quy định trong Luật BVMT năm 2020 về các tiêu chí thẩm định ĐTM vẫn chưa cụ thể thì cần chuyển hóa các yêu cầu thẩm định mang tính định tính trong luật thành các tiêu chí kỹ thuật cụ thể, có thể đo lường và kiểm chứng được. Theo đó, cần sửa đổi, bổ sung khoản 7 Điều 34 Luật BVMT năm 2020 theo hướng giảm các thuật ngữ chung chung như “sự phù hợp”, “tính khả thi” hoặc là cần có sự giải thích cụ thể, rõ ràng các thuật ngữ như vậy. Quan trọng nhất, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cần sớm ban hành bộ Quy chuẩn kỹ thuật thẩm định chi tiết cho các nhóm ngành có nguy cơ cao. Bộ tiêu chí này cần chuyển hóa các yêu cầu định tính (như “phù hợp”, “bảo đảm”) thành các thông số kỹ thuật định lượng (con số cụ thể, công nghệ áp dụng). Khi có thước đo rõ ràng, doanh nghiệp có thể chủ động chuẩn hóa hồ sơ, và hoạt động thẩm

định sẽ chuyển từ sự “phán xét chủ quan” sang “kiểm tra kỹ thuật khách quan”, rút ngắn đáng kể thời gian tranh luận và chỉnh sửa. Với việc ban hành các Hướng dẫn kỹ thuật và bộ tiêu chí đánh giá chi tiết cho từng ngành, lĩnh vực cụ thể sẽ tạo ra một “chuẩn” chung, rõ ràng. Do đó, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cần sớm ban hành các hướng dẫn kỹ thuật chi tiết cho các ngành công nghiệp có nguy cơ ô nhiễm cao (như dệt, nhuộm, xi mạ, sản xuất giấy, hóa chất). Danh mục này sẽ đóng vai trò là “quy chuẩn vàng” về công nghệ. Cơ chế áp dụng được đề xuất là: Nếu chủ dự án chứng minh được việc lựa chọn công nghệ xử lý chất thải thuộc danh mục Kỹ thuật hiện có tốt nhất, dự án sẽ đương nhiên được công nhận là đáp ứng yêu cầu kỹ thuật BVMT. Khi đó, doanh nghiệp sẽ được miễn giảm nghĩa vụ giải trình chi tiết về công nghệ và được hưởng quy trình thẩm định rút gọn. Đây là đòn bẩy chính sách quan trọng để khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào công nghệ sạch. Ngoài ra, cần thay thế hình thức nhận xét định tính bằng văn bản của các thành viên Hội đồng thẩm định bằng hệ thống Bảng kiểm kỹ thuật cụ thể. Bảng kiểm này được xây dựng dựa trên các thông số của Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia (QCVN) và các tiêu chuẩn ngành, với các tiêu chí đánh giá rõ ràng dưới dạng “Đạt/Không đạt” hoặc “Có/Không”. Việc áp dụng Bảng kiểm như thế này sẽ buộc hoạt động thẩm định phải bám sát các tiêu chuẩn kỹ thuật đã được pháp luật quy định, hạn chế tối đa sự tùy nghi của người thẩm định và ngăn chặn việc đưa ra các yêu cầu bổ sung hồ sơ ngoài luật định.

Về lộ trình thực hiện, nhóm tác giả kiến nghị các bước đi cụ thể trong ngắn hạn như sau: (i) Năm 2026: Tập trung nguồn lực để nghiên cứu và ban hành bộ tài liệu hướng dẫn về Kỹ thuật hiện có tốt nhất cho 05 ngành công nghiệp có nguồn thải lớn và phức tạp nhất. Đây là bước chuẩn bị nền tảng kỹ thuật cần thiết; (ii) Năm 2027-2028: Chính thức áp dụng thí điểm quy trình thẩm định rút gọn đối với các dự án thuộc 05 ngành nêu trên nếu áp dụng Kỹ thuật hiện có tốt nhất ngay từ khâu thiết kế. Cơ chế này sẽ tạo động lực thực tế để doanh nghiệp chủ động chuyển đổi công nghệ, đồng thời giảm tải áp lực cho cơ quan quản lý nhà nước.

Điều này sẽ khắc phục tình trạng “mỗi nơi một kiểu”, một trong những rào cản lớn đối với các nhà đầu tư hoạt động trên quy mô toàn quốc. Các bộ tiêu chí và hướng dẫn kỹ thuật này không chỉ là công cụ cho doanh nghiệp mà còn là tài liệu nền tảng để đào tạo, chuẩn hóa và nâng cao năng lực cho chính đội ngũ cán bộ thẩm định, bảo đảm chất lượng quản lý nhà nước đồng đều trên cả nước.

4. Kết luận

Pháp luật về ĐTM tại Việt Nam, dù đã có những cải cách quan trọng, nhưng vẫn còn tồn tại những “điểm nghẽn” cố hữu, biến một công cụ được thiết kế để hài hòa phát triển kinh tế và BVMT thành một rào cản hành chính không cần thiết đối với khu vực kinh tế tư nhân. Để tháo gỡ những vướng mắc này, cần phải có các giải pháp đồng bộ

và mang tính cấu trúc. Trọng tâm là một cuộc cải cách nền tảng về thể chế, chuyển đổi từ quy trình tuần tự, hai giai đoạn sang một mô hình tích hợp một cửa, cho phép doanh nghiệp nộp một bộ hồ sơ duy nhất để được thẩm định đồng thời cả nội dung ĐTM và các yêu cầu cấp GPMT. Giải pháp này được hỗ trợ bởi hai giải pháp quan trọng khác, đó là số hóa toàn diện thông qua một cổng thông tin quốc gia để bảo đảm minh bạch và trách nhiệm giải trình, và chuẩn hóa, định lượng hóa các tiêu chí thẩm định để giảm thiểu tính chủ quan, tạo ra một sân chơi pháp lý bình đẳng và có thể dự đoán được. Đây không chỉ đơn thuần là cải cách thủ tục hành chính, mà là một sự thay đổi căn bản trong tư duy quản lý nhà nước, chuyển từ quản lý theo quy trình phức tạp sang quản lý theo rủi ro và hiệu quả, từ tạo gánh nặng sang tạo điều kiện thuận lợi. Mục tiêu cuối cùng là biến ĐTM trở về đúng với vai trò của nó, đó là một bộ lọc kỹ thuật hiệu quả, một công cụ đắc lực để sàng lọc các dự án đầu tư chất lượng, BVMT một cách thực chất, và quan trọng nhất, khơi thông nguồn lực để kinh tế tư nhân phát triển mạnh mẽ và bền vững, đóng góp vào sự thịnh vượng chung của quốc gia./.

[1] Vo Trung Tin, “Assessing Vietnam’s environmental law and direction for improvement”, Vietnamese Journal of Legal Sciences, Vol. 01, No. 01/2019, p. 76.

[2] Châu Long, Hoàn thiện các quy định pháp luật về đánh giá tác động môi trường đối với hoạt động đầu tư phát triển, <https://tapchimoitruong.vn/chuyen-muc-3/hoan-thien-cac-quy-dinh-phap-luat-ve-danh-gia-tac-dong-moi-truong-doi-voi-hoat-dong-dau-tu-phat-trien-27075>, truy cập ngày 30/11/2025.

[3] Có thể thấy trong quy định thì 6 loại giấy phép đã đề cập trong điểm d khoản 2 Điều 42 Luật BVMT 2020 bao gồm: Giấy xác nhận hoàn thành công trình BVMT, giấy chứng nhận đạt tiêu chuẩn môi trường, giấy xác nhận đủ điều kiện về BVMT trong nhập khẩu phế liệu từ nước ngoài làm nguyên liệu sản xuất, giấy phép xử lý chất thải nguy hại, giấy phép xả nước thải vào nguồn nước, giấy phép xả nước thải vào công trình thủy lợi.

[4] Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), *Báo cáo Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2024,2025*, tr. 115.

[5] Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), tldđ,tr. 20.

[6] Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), tldđ,tr. 34.

[7] Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), tldđ,tr. 55.

[8] Chính Phong, *Thiếu kiến thức về môi trường, Doanh nghiệp sợ cơ quan quản lý*, Kinh tế Sài Gòn Online, <https://thesaigontimes.vn/thieu-kien-thuc-ve-moi-truong-dn-so-co-quan-quan-ly/>, truy cập ngày 30/11/2025.

[9] Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) (2025), *tlđđ*, tr. 76.

[10] Lê Minh Chơn, *Pháp luật về đánh giá tác động môi trường, qua thực tiễn tại TP. Hồ Chí Minh*, Luận văn Thạc sĩ, Trường Đại học Luật – Đại học Huế, năm 2022, tr. 14.

[11] Trong đó, việc đẩy mạnh hoạt động thanh tra, kiểm tra, kiểm soát môi trường có trọng tâm, trọng điểm, giải quyết dứt điểm những nội dung, vấn đề nóng, bức xúc về môi trường, thông qua đó cập nhật những quy định mới về BVMT, hướng dẫn cho các địa phương, doanh nghiệp hoàn thiện hồ sơ, thủ tục về môi trường, xử lý nghiêm các vi phạm gây ô nhiễm môi trường. Ngoài ra, tiếp tục củng cố, hoàn thiện cơ cấu tổ chức về BVMT từ Trung ương đến địa phương, đặc biệt, sớm bổ sung chức năng thanh tra chuyên ngành cho Chi cục BVMT, tăng cường biên chế cán bộ quản lý môi trường cho cấp huyện, xã để đáp ứng yêu cầu quản lý trong thời gian tới. Trích theo Lương Duy Hanh, Hoàng Văn Vy, *Công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động bảo vệ môi trường - Một năm nhìn lại*, Tạp chí Môi trường, số 1+2/2015, <https://tapchimoitruong.vn/Gi/chuyen-muc-3/C%C3%B4ng-t%C3%A1c-thanh-tra%2C->, truy cập ngày 30/11/2025.