

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KIẾN TRÚC HÀ NỘI

BỘ XÂY DỰNG

NGUYỄN THỊ HOÀI

QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG
CÔNG TRÌNH NGÀNH THAN TẠI QUẢNG NINH ĐÁP ỨNG
YÊU CẦU GIẢM THIỂU Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG

TÓM TẮT
LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ VÀ CÔNG TRÌNH

Hà Nội - Năm 2023

Luận án được hoàn thành tại trường Đại Học kiến trúc Hà Nội
Người hướng dẫn khoa học:

1. PGS. Lê Văn Kiều
2. PGS.TS. Nghiêm Vân Khanh

Phản biện 1: PGS.TS. Nguyễn Hữu Huế

Phản biện 2: TS. Trịnh Quang Vinh

Phản biện 3: PGS.TS. Nguyễn Ngọc Phương

Luận án sẽ được bảo vệ trước hội đồng đánh giá luận án cấp trường, trường Đại học kiến trúc Hà Nội

Vào hồigiờ.....ngày.....tháng.....năm 2023

Luận án có thể được tìm hiểu tại:

1. Thư viện quốc gia Việt Nam
2. Thư viện Đại học kiến trúc Hà Nội

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Tại Quảng Ninh, công nghiệp khai thác và sàng tuyển than nhiều năm qua phát triển hết sức mạnh mẽ, công tác thăm dò, khai thác và sàng tuyển than để cung cấp nguyên liệu cho ngành kinh tế trong nước, phục vụ xuất khẩu đồng thời tạo nhiều cơ hội việc làm và góp phần nâng cao thu nhập ngân sách cho tỉnh.

Năm 2020, công nghiệp khai khoáng tại Quảng Ninh có tốc độ tăng trưởng khá cao, đóng góp khoảng 35% trong GDP của tỉnh, góp phần quan trọng vào sự phát triển của địa phương. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển này, theo đánh giá của các ngành chức năng và của chính ngành than thì công tác quản lý các dự án ĐTXD về bảo vệ, thăm dò, khai thác, sàng tuyển, vận chuyển, tiêu thụ khoáng sản than và các dự án ĐTXD về công trình hạ tầng, công trình BVMT tại các mỏ than trong thời gian qua đã nảy sinh nhiều hạn chế, bất cập, không theo kịp yêu cầu của mục tiêu phát triển bền vững. Công tác QLDA hiện nay chủ yếu tập trung vào việc thu hút vốn đầu tư, tổ chức triển khai dự án để sớm đưa dự án vào hoạt động... mà chưa quan tâm nhiều đến việc lồng ghép quản lý môi trường trong quá trình QLDA nhằm đáp ứng các yêu cầu giảm thiểu môi trường, đảm bảo sự phát triển bền vững của tỉnh trong tương lai.

Căn cứ theo Quyết định số 403/QĐ-TTg ngày 14/3/2016 và Quyết định số 1265/QĐ-TTg ngày 24/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt điều chỉnh, bổ sung quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020, có xét triển vọng đến năm 2030, vấn đề QLDA ĐTXD đối với công trình ngành than đã đặt ra những yêu cầu phải đáp ứng không chỉ về mặt kinh tế, xã hội mà còn phải giảm thiểu các tác động gây ô nhiễm môi trường, đảm bảo sự phát triển bền vững. [49]

Hiện nay việc QLDA ĐTXD công trình ngành than tại các khu vực trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh do Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản Việt Nam – Vinacomin trực tiếp chịu trách nhiệm (*theo qui định tại Nghị định số 212/2-13/NĐ-CP ngày 19/12/2013, về việc điều lệ và tổ chức và hoạt động của Tập đoàn Than – Khoáng sản Việt nam*) với địa bàn chủ yếu tập trung tại các địa phương gồm: Cẩm Phả, Uông Bí, Hạ Long, Đông Triều và Hoàng Bồ. Thực tế cho thấy, các dự án ĐTXD công trình ngành than tại mỗi địa điểm kể trên đều có sự khác biệt về quy mô, loại hình công nghệ khai thác,... và ảnh hưởng đến môi trường khu vực xung quanh theo các mức độ khác nhau rõ rệt. Tuy nhiên, hình thức quản lý dự án mà hiện TKV đang áp dụng cũng như nội dung QLDA cho mỗi loại hình công trình, các yếu tố đặc thù khu vực có liên quan đến an toàn môi trường vẫn chưa

được quan tâm để làm rõ hiệu quả ĐTXD theo các khu vực của từng loại dự án. Bên cạnh đó, theo Quyết định số 1799/QĐ-UBND ngày 18/8/2014 về “Quy hoạch môi trường tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030” thì các giai đoạn và nội dung thực hiện QLDA ĐTXD đối với công trình ngành than còn chưa có sự kết nối trực tiếp, đồng bộ, xuyên suốt gắn với công tác QLMT nhằm giảm thiểu các tác động do hoạt động khai thác, sàng tuyển, vận chuyển than gây ra; hạn chế việc tiếp tục xả thải vượt quá ngưỡng chịu tải của môi trường nước mặt, môi trường đất đai và không khí, sụt lún cục bộ; duy trì và bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên, hệ sinh thái xã hội có nguy cơ bị phá vỡ trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Vì vậy, để các dự án ĐTXD công trình ngành than tại Quảng Ninh thực sự mang lại giá trị về mặt kinh tế - xã hội cũng như BVMT không bị ô nhiễm, cần có sự nghiên cứu quản lý đồng bộ, phối hợp chặt chẽ các bên có liên quan. Do đó, đề tài “Quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Quảng Ninh đáp ứng yêu cầu giảm thiểu ô nhiễm môi trường” là thực sự rất cần thiết, có ý nghĩa khoa học và thực tiễn góp phần ngăn ngừa, giảm thiểu ô nhiễm môi trường, đảm bảo sự phát triển bền vững, hướng đến tăng trưởng xanh cho tỉnh Quảng Ninh trong thời gian tới.

2. Mục đích nghiên cứu

Đề xuất các giải pháp QLDA ĐTXD đối với các công trình khai thác, sàng tuyển thuộc ngành than trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh theo Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020 triển vọng đến năm 2030 nhằm đáp ứng yêu cầu giảm thiểu ô nhiễm môi trường tại địa phương, hướng đến sự phát triển của lĩnh vực công nghiệp khai thác khoáng sản đảm bảo tăng trưởng xanh và bền vững

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu: Công tác quản lý dự án ĐTXD đối với các công trình khai thác, sàng tuyển thuộc mỏ than (*Gọi tắt là “QLDA ĐTXD công trình ngành than”*).

- Phạm vi nghiên cứu: Các dự án sàng tuyển, khai thác than tại tỉnh Quảng Ninh (*theo Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020 triển vọng đến năm 2030*), tập trung nghiên cứu các dự án do tập đoàn công nghiệp than khoáng sản Việt Nam (TKV) quản lý và các giải pháp QLDA ĐTXD công trình ngành than gắn với yêu cầu giảm thiểu ô nhiễm môi trường do hoạt động của các dự án này gây ra.

4. Phương pháp nghiên cứu

Đề tài sử dụng 05 phương pháp nghiên cứu chính: Phương pháp hệ thống hóa và kế thừa; Phương pháp điều tra, khảo sát; Phương pháp tổng hợp, phân tích tài liệu và số liệu; Phương pháp so sánh; Phương pháp chuyên gia

5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án

5.1. Ý nghĩa khoa học của luận án

Hệ thống hóa lý luận về QLDA ĐTXD công trình ngành than gắn với công tác BVMT;

Đưa ra các giải pháp trên cơ sở khoa học để QLDA QĐTXD công trình ngành than hướng đến việc BVMT, tăng trưởng xanh và PTBV.

Kết quả nghiên cứu của luận án dùng làm tài liệu tham khảo phục vụ giảng dạy và nghiên cứu cho các giảng viên, sinh viên, học viên, nhà nghiên cứu thuộc lĩnh vực quản lý đô thị và công trình.

5.2. Ý nghĩa thực tiễn của luận án

Kết quả nghiên cứu của luận án giúp các cơ quan quản lý nhà nước, TKV, các Nhà thầu, Đơn vị tư vấn và các bên có liên quan khác áp dụng lồng ghép giữa QLMT trong quá trình QLDA ĐTXD, đưa ra các quyết sách đảm bảo tính hiệu quả, đồng bộ, phù hợp và đảm bảo sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững của tỉnh Quảng Ninh trong tương lai gắn với tăng trưởng xanh.

6. Những đóng góp mới của luận án

- Đề xuất được giải pháp phân chia 03 khu vực quy hoạch trong các dự án thăm dò, khai thác, sàng tuyển than gắn với điều kiện đặc thù của các đô thị, khu kinh tế - du lịch và các khu vực rừng núi để hướng đến quy tắc ràng buộc việc quản lý phát triển kinh tế - xã hội gắn với phát triển bền vững, tăng trưởng xanh và giảm thiểu ô nhiễm môi trường.

- Xây dựng được bộ tiêu chí gồm 3 nhóm tiêu chí về khoảng cách ly môi trường an toàn; kiến trúc cảnh quan và bảo tồn giá trị văn hóa – xã hội, môi trường sinh thái; quan hệ giữa môi trường và tăng trưởng kinh tế xanh - tuần hoàn nhằm xếp loại thứ tự ưu tiên đầu tư của các dự án trong công tác quản lý tại mỗi phân khu quy hoạch.

- Đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả QLMT lồng ghép trong các giai đoạn QLDA ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than tại tỉnh Quảng Ninh.

- Đề xuất giải pháp điều chỉnh hình thức QLDA ĐTXD công trình ngành than tại TKV và cơ cấu tổ chức bộ máy của các Ban QLDA khu vực phù hợp với yêu cầu QLDA theo Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020 triển vọng đến năm 2030.

7. Cấu trúc của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận - kiến nghị, các phụ lục và tài liệu tham khảo, luận án có cấu trúc gồm 3 chương:

- Chương 1. Tổng quan về QLDA ĐTXD công trình ngành than và môi trường;

- Chương 2. Cơ sở khoa học và pháp lý QLDA ĐTXD công trình ngành

than tại Quảng Ninh đáp ứng yêu cầu giảm thiểu ô nhiễm môi trường;
- Chương 3. QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Quảng Ninh đáp ứng yêu cầu giảm thiểu ô nhiễm môi trường

8. Các khái niệm, thuật ngữ liên quan đến nội dung của luận án

Dự án đầu tư xây dựng công trình; Chủ đầu tư; Hoạt động xây dựng; Hoạt động tư vấn ĐTXD; Lập dự án ĐTXD; Người quyết định đầu tư; Nhà thầu; Thẩm định; Thẩm tra; Khai thác khoáng sản; Quy hoạch khoáng sản; Khai trường; Mỏ lộ thiên; Xưởng sàng tuyển; Mỏ hầm lò.

CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN VỀ QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CÔNG TRÌNH NGÀNH THAN VÀ MÔI TRƯỜNG

1.1. Tình hình phát triển ngành than trên thế giới

5 giai đoạn phát triển của thị trường khai thác, sàng tuyển, tiêu thụ than trên thế giới gồm:

- (1) Từ 1991÷1993: Tăng trưởng khai thác than thế giới bị âm (-3,9%; -0,8% và -2,7%) [71];
- (2) Từ 1997÷1998: khai thác than tăng trưởng âm (-1,7%) khi châu Á - tiêu thụ than lớn nhất thế giới lâm vào cuộc khủng hoảng tài chính;
- (3) Từ 2002÷2003: Tốc độ tăng trưởng khai thác than thế giới giảm xuống dưới 1% khi kinh tế Nam Mỹ khủng hoảng;
- (4) Từ 2008÷2009: Tốc độ tăng trưởng khai thác than thế giới giảm 0,02% khi cả thế giới rơi vào cuộc khủng hoảng tài chính và
- (5) Từ 2014÷2015: Tốc độ tăng trưởng khai thác than thế giới giảm 4,0%, chủ yếu do tác động của giá dầu giảm và suy giảm kinh tế làm cho nhu cầu than giảm.

1.1.2. Dự báo sản lượng khai thác và tiêu thụ than trong thời gian tới

Theo dự báo của FOCUSECONOMICS tháng 5/2016, sản lượng than đến năm 2035 của toàn thế giới như bảng 1.1.

Bảng 1.1. Dự báo sản lượng than đến năm 2035 của toàn thế giới [75]

Khu vực	Dự báo sản lượng than (triệu TOE)					
	Năm 2025	Tăng/giảm so với năm 2015, %	Năm 2030	Tăng/giảm so với năm 2015, %	2035	Tăng/giảm so với năm 2015, %
1. Bắc Mỹ	468	-5,3	446	-9,8	390	-21,1
2. Châu Âu và Eurasia	393	-6,4	388	-7,6	385	-8,3
3. Châu Á - Thái Bình Dương	3.298	+22,0	3.411	+26,2	3.543	+31,1
4. Các khu vực khác	234,7	+10,5	247,6	+16,0	267,6	+25,4
Toàn thế giới	4.394		4.492		4.586	

Khối lượng than tiêu thụ dự báo đến năm 2035 của toàn thế giới được trình bày trong bảng 1.2.

ảng 1.2. Dự báo khối lượng than tiêu thụ đến năm 2035 của toàn thế giới

Khu vực	Dự báo khối lượng than tiêu thụ (triệu TOE)					
	Năm 2025	Tăng/giảm so với năm 2015, %	Năm 2030	Tăng/giảm so với năm 2015, %	2035	Tăng/giảm so với năm 2015, %
1. Bắc Mỹ	364	-15,1	300	-30,1	254	-40,8
2. Châu Âu và Eurasia	435	-7,0	404	-13,6	377	-19,4
3. Châu Á-Thái Bình Dương	3.400	+21,5	3.567	+27,5	3.726	+33,1
4. Các khu vực khác	167	+15,6	184	+27,3	207	+43,3
Toàn thế giới	4.366	+13,7	4.455	+16,0	4.564	+18,9

Trong đó, khối lượng than tiêu thụ dự báo của Việt Nam đến năm 2030 theo nhu cầu sử dụng than trong nước được trình bày trong bảng 1.3.

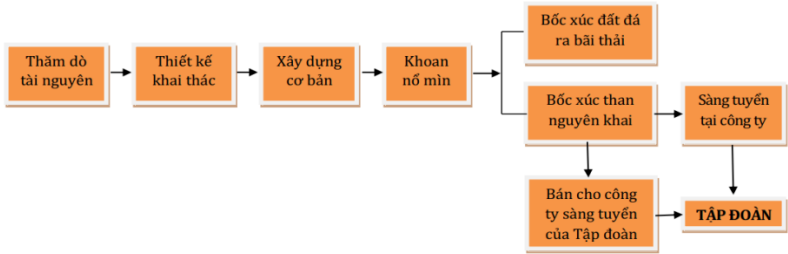
Bảng 1.3. Dự báo nhu cầu than sử dụng tại Việt Nam theo các giai đoạn [5]

TT	Nhu cầu than	Năm 2025 (triệu tấn)	Năm 2030 (triệu tấn)
1	Nhiệt điện	96,5	131,1
2	Phân bón, hóa chất	5,0	5,0
3	Xi măng	6,7	6,9
4	Luyện kim	7,2	7,2
5	Các hộ khác	6,1	6,4
Tổng số		121,5	156,6

1.2. Tình hình quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than ở Việt Nam

1.2.1. Quá trình khai thác và tiêu thụ than tại các công ty than Việt Nam

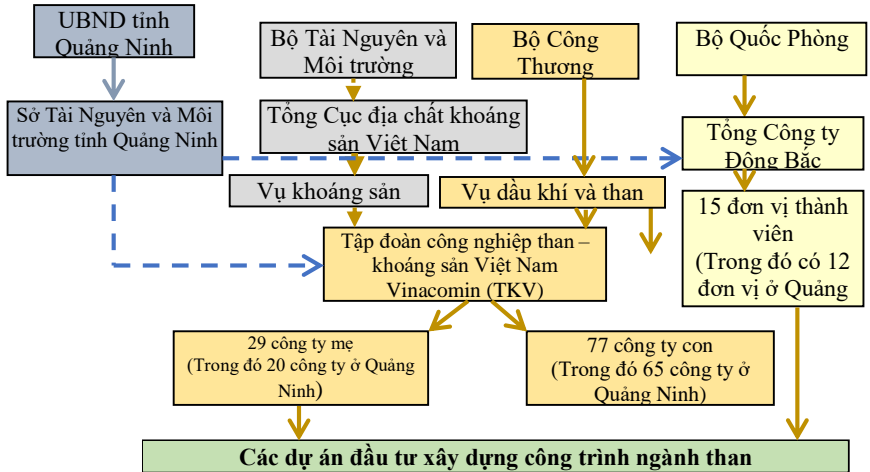
Ở Việt Nam, quá trình khai thác và tiêu thụ than tại các công ty than Việt Nam được mô tả theo sơ đồ hình 1.1.



Hình 1.1. Sơ đồ quá trình khai thác và tiêu thụ than tại các công ty than Việt Nam

1.2.2. Mô hình tổ chức QLDA ĐTXD công trình ngành than

Phân cấp tổ chức QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Việt Nam được trình bày tại hình 1.2.



Hình 1.2. Sơ đồ phân cấp tổ chức QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Việt Nam

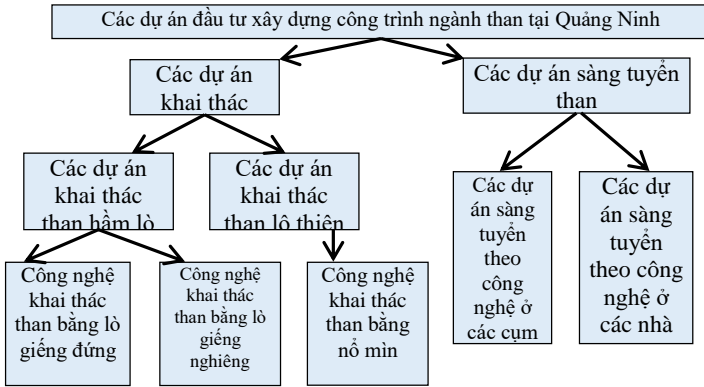
1.2.3. Đánh giá tình hình quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Việt Nam

- Về tổ chức phân cấp quản lý
- Về hệ thống chính sách pháp luật

1.3. Tình hình quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Quảng Ninh và công tác quản lý môi trường

1.3.1. Các dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Quảng Ninh

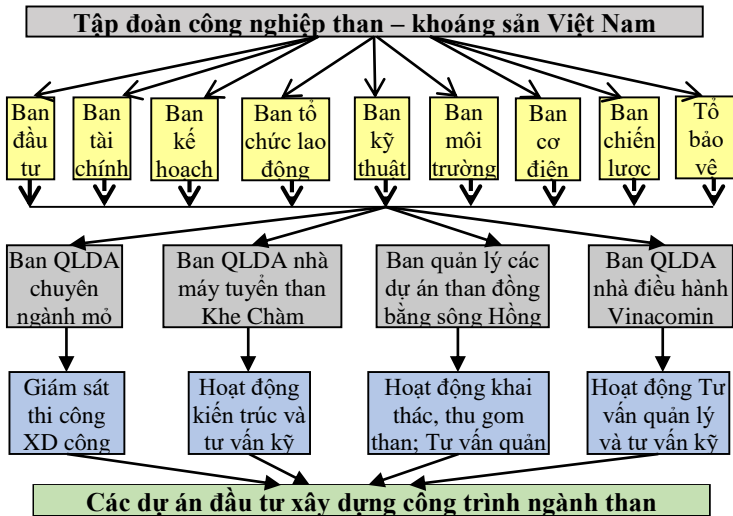
Các dự án ĐTXD công trình ngành than tại Quảng Ninh được phân nhóm và mô tả tổng quát như trên hình 1.3



Hình 1.3. Phân loại các dự án ĐTXD công trình ngành than tại Quảng Ninh
1.3.2. Hình thức quản lý dự án và tổ chức QLDA ĐTXD công trình tại tổng công ty than khoáng sản Việt Nam

Hiện TKV áp dụng QLDA theo 3 hình thức là:

- Ban QLDA ĐTXD chuyên ngành;
- Ban QLDA ĐTXD khu vực;
- Ban QLDA ĐTXD 1 dự án (hình 1.4)



Hình 1.4. Sơ đồ thực trạng tổ chức QLDA ĐTXD công trình ngành than của Tập đoàn công nghiệp than khoáng sản Việt Nam – TKV

1.3.3. Tình hình thực hiện công tác quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Quảng Ninh

1.3.3.1. Quản lý giai đoạn chuẩn bị đầu tư

1.3.3.2. Quản lý giai đoạn thực hiện đầu tư

1.3.3.3. Quản lý giai đoạn khai thác bảo trì công trình

1.3.4. Đánh giá tình hình quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Quảng Ninh thời gian qua

1.3.4.1. Đánh giá chung

- Những kết quả đạt được: Hiện nay ngành than đã và đang đẩy mạnh đầu tư nhằm thúc đẩy tăng trưởng trên cơ sở phát triển theo chiều rộng đi đôi với tăng cường phát triển theo chiều sâu bằng cách áp dụng công nghệ mới tiên tiến, hiện đại nhằm nâng cao năng suất lao động, chất lượng sản phẩm và hiệu quả kinh doanh; tập trung các nguồn lực để thực hiện các dự án mỏ than được phê duyệt; phát triển các mỏ than theo tiêu chí “Mỏ sạch, mỏ an toàn, mỏ hiện đại”.

- Những hạn chế tồn tại:

+ Nhóm dự án ĐTXD công trình khai thác than: Một số dự án chưa thực hiện được theo mục tiêu đề ra dẫn tới sản lượng than nguyên khai đạt thấp hơn so với dự kiến; Công tác thẩm định thiết kế dự án chưa xem xét đánh giá về công nghệ khai thác vì vậy nhiều dự án khi được thực hiện đầu tư có tốc độ đào lò còn thấp

+ Nhóm dự án ĐTXD công trình sàng tuyển, chế biến than: Công tác đầu tư còn mang tính chất cục bộ, nhỏ lẻ, thời gian đầu tư dự án kéo dài; Tiến độ chuẩn bị đầu tư một số dự án còn chậm; Sự kết nối liên vùng, liên ngành khi triển khai thiết kế các dự án còn chưa cao

1.3.4.2. Đánh giá công tác quản lý dự án tại tập đoàn công nghiệp Than Khoáng sản Việt Nam.

* Những kết quả đạt được

- Từ năm 2020 đến nay, TKV đã thực hiện công tác QLDA tại khoảng 50 dự án thuộc 33 mỏ than cơ bản đảm bảo tuân thủ theo các quy định của Nhà nước

- Công tác quản lý chất lượng công trình: các dự án của TKV đều được thực hiện khá nghiêm ngặt công tác quản lý chất lượng thi công, xây dựng, kiểm định vật liệu xây dựng đầy đủ, tuân thủ các quy định của Nhà nước

- Công tác đào tạo: TKV đã thành lập Trường cao đẳng Than – Khoáng sản Việt Nam để đào tạo nâng cao năng lực cho cán bộ, công nhân viên trong ngành, trong đó có đào tạo về nghiệp vụ quản lý dự án

* Những hạn chế tồn tại:

- Công tác chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư đôi lúc còn tiến hành chậm, thiếu dứt điểm do chồng lấn giữa ranh giới quy hoạch các loại rừng (rừng đặc dụng, rừng phòng hộ) và các quy hoạch của địa phương với ranh giới

dự án đầu tư phát triển mỏ than.

- Công tác thiết kế kỹ thuật và lập tổng dự toán nảy sinh nhiều vấn đề
- Chất lượng công tác thẩm tra dự án chưa cao, nhất là thẩm tra về khảo sát thiết kế không phát hiện được những bất cập dẫn đến việc thực hiện các công đoạn tiếp theo của dự án không hiệu quả, cụ thể
- Công tác đấu thầu chưa đạt được hiệu quả cao
- Công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng còn gặp nhiều vướng mắc
- Tiến độ thực hiện dự án còn chậm, xảy ra ở nhiều khâu trong quá trình thực hiện dự án
- Chi phí của các dự án tăng đáng kể so với dự tính làm dự án giảm hiệu quả kinh tế và rất ít dự án có chi phí giảm so với ban đầu
- Công tác kiểm tra, giám sát còn hạn chế
- Cơ chế phối hợp giữa các tổ/ban chuyên môn với nhau và giữa các đơn vị nhận thầu thực hiện dự án với chủ đầu tư (TKV) trong quá trình triển khai thực hiện dự án chưa thật hiệu quả làm ảnh hưởng đến tiến độ dự án.
- các công cụ quản lý chưa thực sự hiệu quả và phù hợp
- Vấn đề vốn và giải ngân vốn cho đầu tư còn nhiều bất cập
- Bộ máy QLDA cồng kềnh
- Về cơ chế, chính sách pháp luật trong công tác QLDA của TKV chưa rõ ràng, còn chông chéo
- Sự quan tâm đối với công tác BVMT ở một vài đơn vị chưa cao, chưa chủ động trong công tác BVMT.

1.3.5. Tình hình chất lượng môi trường tại các khu vực thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình khai thác, sàng tuyển than tại Quảng Ninh

1.3.5.1. Chính sách và định hướng BVMT ngành than tại Quảng ninh

Theo Quyết định số 1052/QĐ-VINACOMIN ngày 18/6/2013 về việc phê duyệt Đề án BVMT vùng than Quảng Ninh đến 2020, tầm nhìn đến 2030.

1.3.5.2. Chất lượng môi trường hiện trạng tại các khu vực thuộc dự án ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than của tỉnh Quảng Ninh

- Môi trường nước: Một số nguồn nước mặt chịu tác động trực tiếp từ các hoạt động khai thác than
- Môi trường không khí: Tiếp tục bị ô nhiễm bụi và tiếng ồn
- Môi trường đất và quản lý chất thải rắn: Tác động mạnh nhất là làm xáo trộn bề mặt đất, phá hủy thảm thực vật tự nhiên và hệ canh tác dẫn đến xói mòn, rửa trôi gây suy thoái tài nguyên đất.

1.3.5.3. Đánh giá công tác quản lý môi trường tại các khu vực dự án ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than của tỉnh Quảng Ninh

* Thuận lợi:

- Tỉnh luôn tăng cường chỉ đạo các đơn vị khai thác than có hoạt động trên

địa bàn Quảng Ninh thuộc KTV và Tổng công ty Đông Bắc nhằm đảm bảo kinh phí BVMT ngành than. Năm 2020

- Tập trung triển khai thực hiện Đề án cải thiện môi trường ngành than đáp ứng chiến lược phát triển xanh của ngành than

- Thực hiện nghiêm túc việc: lập, trình các cơ quan có thẩm quyền phê duyệt địa điểm, quy hoạch chi tiết, ĐTM các dự án ĐTXD các công trình sàng tuyển và lưu chứa kho than tập trung

* Một số tồn tại

- Về cơ cấu tổ chức QLMT.

- Về mặt thể chế chính sách.

- Về mặt tài chính, đầu tư cho công tác BVMT ngành than.

- Về các hoạt động giám sát, quan trắc, cảnh báo ô nhiễm môi trường do hoạt động khai thác, sàng tuyển than.

- Về nguồn lực, sự tham gia của cộng đồng.

1.4. Các công trình nghiên cứu đã có liên quan đến đề tài luận án

Luận án đã tổng quan được 05 tài liệu và công trình nghiên cứu về vấn đề môi trường và phát triển kinh tế; 15 tài liệu và công trình nghiên cứu về vấn đề khai thác khoáng sản và BVMT; 04 công trình nghiên cứu về vấn đề QLDA ĐTXD công trình ngành than. Các nghiên cứu đã chú ý đến tác động bất lợi của công tác khai thác khoáng sản, phát triển kinh tế đến môi trường nói chung. Những công trình nghiên cứu này đã đóng góp tích cực trong việc xây dựng các nền tảng về công tác QLDA. Tuy nhiên, đối với ngành than các vấn đề QLDA ĐTXD còn chưa được nghiên cứu cụ thể ở khía cạnh quản lý gắn với bảo vệ, giảm thiểu ô nhiễm môi trường. Về công tác quản lý chưa được đề cập đến đặc thù theo từng khu vực.

1.5. Các vấn đề trọng tâm cần giải quyết của luận án

- Đề xuất lựa chọn hình thức QLDA ĐTXD công trình ngành than của tỉnh phù hợp với quy mô, công nghệ của dự án theo quy định mới của Luật, Nghị định và phù hợp với đặc thù cơ cấu tổ chức của TKV cũng như đặc điểm các loại hình dự án của ngành than Quảng Ninh.

- Đề xuất bộ tiêu chí xếp loại dự án ưu tiên đầu tư và giải pháp QLDA ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than theo hướng phân khu quy hoạch.

- Đề xuất các giải pháp hoàn thiện cơ chế, chính sách trong quản lý các dự án như: quy chế quản lý, các văn bản hướng dẫn thực hiện, các chính sách ưu tiên, khuyến khích cho dự án có giải pháp BVMT cao.

- Đề xuất các giải pháp về nâng cao năng lực, vai trò của các bên liên quan trong việc đưa ra các quyết định quản lý phù hợp với từng giai đoạn đầu tư dự án.

- Đề xuất các giải pháp QLMT lồng ghép trong các giai đoạn QLDA ĐTXD công trình ngành than của tỉnh Quảng Ninh nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư của các dự án theo quy hoạch, dự án theo hướng chuyển đổi từ hình thức khai thác than lộ thiên sang khai thác than hầm lò.

CHƯƠNG 2. CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ PHÁP LÝ QLDA ĐTXD CÔNG TRÌNH NGÀNH THAN TẠI QUẢNG NINH ĐÁP ỨNG YÊU CẦU GIẢM THIỂU Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG

2.1. Cơ sở pháp lý về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Quảng Ninh

2.1.1. Hệ thống Luật:

Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/06/2014 của Quốc hội khoá XIII
Luật Bảo vệ môi trường số 72/2020/QH14 ngày 17/11/2020

Luật khoáng sản số 60/2010/QH12

2.1.2. Hệ thống các văn bản dưới luật: Nghị định số 164/2016/NĐ-CP ngày 24/12/2016 của Chính phủ về phí BVMT đối với KTKS; Nghị định số 15/2021/NĐ-CP ngày 03 tháng 3 năm 2021 của Chính phủ Quy định một số nội dung chi tiết về QLDA ĐTXD; Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ quy định 1 số điều chi tiết của Luật BVMT.

2.1.3. Định hướng quy hoạch phát triển ngành than tại Việt Nam và Quảng Ninh đến năm 2020, triển vọng đến năm 2030

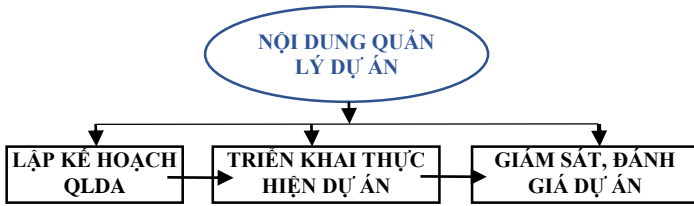
2.1.3.1. Định hướng quy hoạch phát triển ngành than tại VN: Đẩy mạnh hơn nữa việc tái cấu trúc toàn diện, nâng cao hiệu quả quản trị doanh nghiệp, tăng cường ứng dụng khoa học kỹ thuật vào khai thác, sản xuất và chế biến than.

2.1.3.2. Định hướng quy hoạch phát triển ngành than tại Quảng Ninh: Theo QĐ 403/QĐ-TTg ngày 14/3/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch phát triển ngành than Việt Nam đến năm 2020 có xét triển vọng đến năm 2030 gồm có: Quy hoạch thăm dò; Quy hoạch khai thác; Quy hoạch khai thác sàng tuyển than; Quy hoạch đóng cửa mỏ.

2.2. Cơ sở lý luận về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than đáp ứng yêu cầu giảm thiểu ô nhiễm môi trường

2.2.1. Vai trò và nội dung của công tác quản lý DA ĐTXD công trình

Hiện nay công tác quản QLDA ĐTXD ở Việt Nam bao gồm ba giai đoạn là: giai đoạn chuẩn bị đầu tư, giai đoạn thực hiện đầu tư và giai đoạn kết thúc xây dựng [52].



Hình 2.1. Nội dung QLDA ĐTXD công trình [21]

2.2.2. Nguyên tắc quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình

- Nguyên tắc tập trung dân chủ.
- Thống nhất lãnh đạo chính trị và kinh tế
- Nguyên tắc thủ trưởng
- Quan tâm đến lợi ích và tinh thần của người lao động
- Tiết kiệm và hạch toán kinh tế

2.2.3. Nhiệm vụ thực hiện quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình

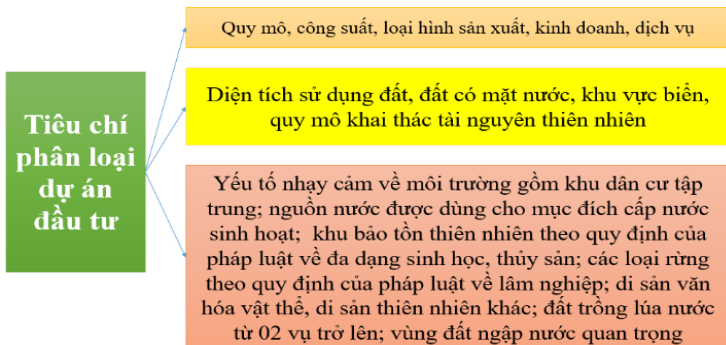
- Đúng tiến độ, khối lượng thi công xây dựng công trình.
- Đáp ứng yêu cầu chất lượng (theo qui phạm, tiêu chuẩn chất lượng thiết kế)
- Trong giới hạn chi phí cho phép.
- Đảm bảo an toàn cho công trình và lực lượng lao động.
- Đảm bảo vệ sinh môi trường.

2.2.4. Hình thức tổ chức quản lý dự án đầu tư

Theo quy định tại khoản 1, Điều 62, Luật Xây dựng 2014 sửa đổi.

2.2.5. Phân loại dự án đầu tư theo tiêu chí về môi trường

Các tiêu chí về môi trường để phân loại dự án đầu tư quy định tại Khoản 2, Điều 28 của Luật Bảo vệ Môi trường 2020 và Điều 25 Nghị định 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 bao gồm 3 nhóm tiêu chí được mô tả như trên hình 2.3:



Hình 2.3. Các tiêu chí để phân loại dự án đầu tư

2.2.6. Tác động của dự án đầu tư XDCT ngành than đến môi trường

2.2.6.1. Tác động đến môi trường tự nhiên: Khai thác than sẽ ảnh hưởng trực tiếp tới môi trường đất, nước, không khí, gây tác động lâu dài cho môi trường và cho con người.

2.2.6.2. Tác động đến môi trường xã hội: Khai thác than kéo theo sự phát triển các ngành như ngành xây dựng cơ sở hạ tầng, sửa chữa máy móc thiết bị ngành mỏ, các nhà máy sàng tuyển than, cảng kinh doanh than. Do vậy, lượng người lao động và sinh sống xung quanh ngành than là con số đáng kể.

2.2.7. Một số đặc thù cơ bản trong quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than đáp ứng yêu cầu giảm thiểu ô nhiễm môi trường

- Lập kế hoạch dự án: Tuân thủ theo Nghị định 51/2021/NĐ-CP ngày 01/04/2021 về quản lý khoáng sản tại các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia.

- Triển khai thực hiện dự án: Đối với các dự án ĐTXD công trình ngành than ở giai đoạn chuẩn bị đầu tư cần phải có báo cáo đánh giá sơ bộ tác động theo quy định tại Chương IV, mục 2, điều 29 Luật BVMT 2020.

- Giám sát, đánh giá dự án: Cần tuân thủ theo các quy định của Luật BVMT 2020

2.3. Ảnh hưởng của các dự án ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than tại Quảng Ninh và các yêu cầu về bảo vệ môi trường

2.3.1. Ảnh hưởng của quá trình thực hiện các dự án ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than đến môi trường tại Tỉnh Quảng Ninh

Hoạt động của các dự án ĐTXD công trình khai thác than có ảnh hưởng rất rõ nét đến môi trường. Trong quá trình sản xuất, mỗi năm các cơ sở sản xuất than thải ra môi trường khoảng 20 triệu mét khối nước, hàng triệu mét khối đất đá thải, hàng trăm hecta thảm thực vật bị phá hủy... Với điều kiện địa hình của Quảng Ninh, việc khai thác than gây ra nhiều bất cập khi nguồn thải đều đổ ra cửa sông, vịnh Hạ Long, gây bồi lắng, làm ảnh hưởng rất nhiều đến chất lượng nước biển ven bờ. Nước thải ngành than có tính axit và hàm lượng kim loại nặng cao, là tác nhân và một trong những nguyên nhân gây suy giảm đa dạng sinh học vùng bờ (san hô, thảm cỏ biển...) thời gian qua.

Bụi than trong quá trình sản xuất, sàng tuyển và tiêu thụ than ảnh hưởng rất lớn đến môi trường sống của khu vực xung quanh. Khi điều kiện môi trường được kiểm soát ngày càng chặt chẽ thì yêu cầu đảm bảo các yếu tố môi trường đối với các dự án càng trở nên khắt khe. Để đảm bảo vấn đề này thì dự án ngoài các đầu tư công nghệ chính còn thêm các dây chuyền phụ để đảm bảo hạn chế tối đa mức phát thải bụi, đập bụi đã được phát thải... điều này đã làm tăng qui mô và kinh phí của dự án. Những dự án không đảm bảo

điều kiện này sẽ không được phê duyệt triển khai.

2.3.2. Các yêu cầu bảo vệ môi trường đối với các dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại tỉnh Quảng Ninh trong giai đoạn 2025-2030

- Tỉnh cần đưa ra các giải pháp, các dự án, công trình cấp bách cụ thể để sớm khắc phục ngay những tác động tiêu cực do hoạt động dự án ĐTXD công trình ngành than ảnh hưởng đến môi trường trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

- Tỉnh cần làm rõ trách nhiệm của ngành than trong việc khắc phục hậu quả môi trường.

- TKV và Tổng Công ty Đông Bắc cần thực hiện nghiêm túc các quy định của pháp luật về BVMT cũng như các Nghị quyết và chỉ đạo của Tỉnh ủy về công tác quản lý, BVMT.

2.4. Xu hướng và yêu cầu phát triển bền vững, tăng trưởng xanh đối với ngành khai thác, sàng tuyển than khoáng sản

2.4.1. Xu hướng phát triển ngành than khoáng sản

Nhận thấy vai trò của tăng trưởng xanh, Việt Nam đã tiến hành cấu trúc nền kinh tế chuyển sang mô hình tăng trưởng xanh như một câu trả lời cho sự phát triển bền vững mà Việt Nam đang theo đuổi, cụ thể: “*Chiến lược Quốc gia về tăng trưởng xanh thời kỳ 2011 - 2020 và tầm nhìn đến năm 2050*” với 3 mục tiêu tổng quát: (1) Giảm cường độ phát thải khí nhà kính và thúc đẩy sử dụng năng lượng sạch năng lượng tái tạo; (2) Xanh hóa sản xuất; (3) Xanh hóa lối sống và thúc đẩy tiêu dùng bền vững.

2.4.2. Yêu cầu phát triển bền vững đối với ngành than

- Về nguồn nhân lực: Cải tiến phương thức đào tạo, đào tạo lại, đào tạo nâng cao trình độ cho đội ngũ nhân lực của ngành than.

- Về cơ chế chính sách: khuyến khích và dành nguồn lực thích hợp cho các nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu đón đầu xu hướng về các loại vật liệu, hóa chất mới cho ngành than, nghiên cứu công nghệ tái sinh, tái chế các sản phẩm, vật liệu có nguồn gốc khoáng sản.

- Tập trung nguồn lực toàn ngành cho mục tiêu xây dựng mô hình nền kinh tế tuần hoàn, trong đó, ngành công nghiệp than khoáng sản, phải tiên phong trong việc giảm thiểu khai thác khoáng sản thô bằng các giải pháp như khai thác tận thu tối đa khoáng sản trong mỏ, sử dụng công nghệ, thiết bị tiêu tốn ít năng lượng, nhiên liệu, có hiệu suất làm việc cao, đảm bảo quá trình khai thác gây tác động tiêu cực tối thiểu tới môi trường;

2.4.3. Các tiêu chí liên quan đến quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than

- Tiêu chí giám sát, đánh giá dự án ĐTXD [21]

+ Các tiêu chí nội dung đánh giá ban đầu:

+ Các tiêu chí nội dung đánh giá giữa kỳ hoặc đánh giá giai đoạn:

- + Các tiêu chí nội dung đánh giá kết thúc:
- + Các tiêu chí nội dung đánh giá tác động của dự án
- + Các tiêu chí nội dung đánh giá đột xuất
- Tiêu chí hướng đến tăng trưởng xanh của dự án sản xuất công nghiệp [59]
- Tiêu chí khoanh định khu vực có khoáng sản [43]

2.5. Một số bài học kinh nghiệm về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than

2.5.1. Kinh nghiệm tại một số nước trên thế giới

- Kinh nghiệm QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Nhật Bản
- Kinh nghiệm QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Trung Quốc
- Kinh nghiệm QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Indonesia
- Đặc điểm QLDA ĐTXD công trình ngành than tại nước Ấn Độ

2.5.2. Kinh nghiệm tại một số tỉnh của Việt Nam

- Thái Nguyên
- Lạng Sơn

CHƯƠNG 3. QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CÔNG TRÌNH NGÀNH THAN TẠI QUẢNG NINH ĐÁP ỨNG YÊU CẦU GIẢM THIỂU Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG

3.1. Quan điểm, mục tiêu, nguyên tắc

3.1.1. Quan điểm

- Công tác QLDA ĐTXD công trình ngành than phải đảm bảo tuân thủ theo các quy định của pháp luật;
- Công tác QLDA ĐTXD công trình ngành than đảm bảo phát triển ngành than gắn liền với cải thiện, bảo vệ môi trường sinh thái vùng than; hài hòa với phát triển du lịch, hạn chế tối đa ảnh hưởng đến các khu vực bảo tồn văn hóa; đóng góp tích cực vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.
- Công tác QLDA ĐTXD công trình ngành than ở Quảng Ninh cần phát huy vai trò trách nhiệm của các bên liên quan trong việc thực hiện quản lý dự án hạn chế, giảm thiểu tác động của dự án đến môi trường là thấp nhất, đảm bảo phát triển bền vững và tăng trưởng xanh của ngành than khoáng sản trong thời gian tới.
- Tiếp tục nâng cao hơn nữa hiệu quả QLDA ĐTXD công trình ngành than, tập trung quản lý về tiến độ thực hiện dự án, chi phí quản lý, sử dụng tiết kiệm nguồn tài nguyên than của đất nước.
- Ưu tiên và khuyến khích các dự án đầu tư XDCT ngành than có các điều kiện về vị trí, quy mô, công suất và công nghệ phù hợp với yêu cầu bảo vệ môi trường, có giải pháp giảm thiểu ô nhiễm môi trường tối ưu.

3.1.2. Mục tiêu

- Về kinh tế: với hiệu quả cao nhằm xây dựng ngành than của tỉnh trở thành

ngành công nghiệp xanh, có sức cạnh tranh cao, đáp ứng nhu cầu sử dụng trong nước, đặc biệt là than cho sản xuất điện.

- Về xã hội: QLDA ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than tại Quảng Ninh gắn với sự phát triển của xã hội, đảm bảo tuân theo các quy hoạch đã được phê duyệt, mang lại lợi ích cho cộng đồng và xã hội của địa phương.

- Về môi trường: phấn đấu đến năm 2030 các công trình khai thác, sàng tuyển than được ĐTXD đáp ứng đầy đủ các quy chuẩn, tiêu chuẩn môi trường trên toàn địa bàn các vùng mỏ của tỉnh;

3.1.3. Nguyên tắc

- Công tác QLDA ĐTXD công trình thuộc ngành than phải thực hiện trên cơ sở tuân theo các mục tiêu mà Quy hoạch phát triển ngành than; Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội; Quy hoạch BVMT của tỉnh và các quy hoạch liên quan khác đã đặt ra.

- Tuân thủ các hướng dẫn theo quy định pháp luật của Nhà nước khi thực hiện tổ chức bộ máy, cơ cấu quản lý để phù hợp với đặc thù của ngành than và địa phương, tăng cường vai trò của ban QLDA trong việc thực hiện QLDA công trình khai thác, sàng tuyển than đảm bảo đầu tư hợp lý cho công tác bảo vệ môi trường, quản trị rủi ro, an toàn lao động trong khai thác than.

- Thực hiện đồng bộ các biện pháp để QLDA ĐTXD công trình ngành than đảm bảo an toàn, hiệu quả, đúng tiến độ, chất lượng và phù hợp với kế hoạch BVMT trên toàn địa bàn của tỉnh Quảng Ninh.

3.2. Quản lý các dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Quảng Ninh theo hướng phân khu quy hoạch

3.2.1. Đề xuất giải pháp quản lý các dự án ĐTXD công trình ngành than theo các khu vực quy hoạch

Căn cứ vào danh mục các dự án đầu tư XDCT ngành than của tỉnh Quảng Ninh thuộc năm 2020 và trong giai đoạn 2021-2030 theo Quy hoạch 403 (*xem chi tiết tại phụ lục 3*), NCS đề xuất phân chia các dự án thăm dò, khai thác, sàng tuyển than thành 03 khu vực với đặc điểm mỗi khu như sau:

- Khu vực 1 - là khu vực gồm các dự án ĐTXD công trình ngành than được quy hoạch gắn với đặc thù của các đô thị

- Khu vực 2 - là khu vực gồm các dự án ĐTXD công trình ngành than được quy hoạch gắn với các khu vực rừng núi

- Khu vực 3 - là khu vực gồm các dự án ĐTXD công trình ngành than được quy hoạch gắn với các khu kinh tế - du lịch

3.2.2. Đề xuất bộ tiêu chí xếp loại dự án đầu tư XDCT ngành than của tỉnh Quảng Ninh theo các phân khu quy hoạch

- *Nội dung của bộ tiêu chí:* Bao gồm 3 nhóm tiêu chí sau: Về khoảng cách ly môi trường an toàn; Kiến trúc cảnh quan và bảo tồn giá trị văn hóa – xã

hội, môi trường sinh thái; Quan hệ giữa môi trường và trắng trường kinh tế xanh - tuần hoàn

- Phương pháp đánh giá theo bộ tiêu chí đề xuất
- + Đánh giá tại địa phương (địa điểm của dự án)
- + Đánh giá theo phân khu quy hoạch
- Kiểm chứng kết quả nghiên cứu xây dựng bộ tiêu chí xếp loại mức độ ưu tiên đầu tư đối với dự án ĐTXD công trình khai thác than hầm lò và cải tạo, mở rộng mỏ than Núi Béo

3.3. Đề xuất giải pháp quản lý môi trường theo các giai đoạn quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại tỉnh Quảng Ninh

3.3.1. Giai đoạn chuẩn bị đầu tư

Trong giai đoạn này, người quản lý cần nắm được các yếu tố ảnh hưởng đến dự án về mặt môi trường để có phương án xử lý tình huống và đưa ra quyết định đầu tư phù hợp. Cụ thể tập trung vào 2 công tác sau:

- Nghiên cứu cơ hội đầu tư
- Nghiên cứu khả thi dự án

3.3.2. Giai đoạn thực hiện đầu tư

Trong giai đoạn này, vai trò của cơ quan chịu trách nhiệm quản lý, giám sát thực hiện đầu tư là rất quan trọng nhằm triển khai tốt các mục tiêu của dự án gắn với các yêu cầu về giảm thiểu ô nhiễm môi trường và kịp thời đưa ra các quyết sách đảm bảo tính hiệu quả của dự án. Các công tác cần thực hiện lồng ghép nhiệm vụ QLMT gồm:

- Lập thiết kế và dự toán đầu tư
- Thi công xây dựng công trình
- Chạy thử và nghiệm thu công trình

3.3.3. Giai đoạn kết thúc đầu tư

Trong giai đoạn này, cùng với việc quản lý các nội dung trong bản giao đưa công trình vào sử dụng thì Ban ALDA cũng cần phối hợp với các chủ thầu xem xét về chương trình cải tạo, phục hồi môi trường nhằm thực thi các quy định về ký quỹ.

3.4. Đổi mới cơ chế và nâng cao năng lực trong quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than gắn với yêu cầu bảo vệ môi trường của tỉnh Quảng Ninh

3.4.1. Giải pháp về cơ chế chính sách quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại Quảng Ninh

Nhà nước và địa phương cần nghiên cứu và có thêm các chính sách như: Chính sách khuyến khích phát triển ứng dụng công nghệ tiên tiến trong khai thác, sàng tuyển khoáng sản - than; chính sách chế biến sâu tài nguyên khoáng sản; Chính sách xuất - nhập khẩu khoáng sản - than. Đặc

biệt là chính sách giá năng lượng nói chung, than nói riêng theo cơ chế thị trường. Chính sách giá năng lượng/than cần được xem như đòn bẩy của sản xuất, là công cụ quan trọng trong quản lý nhu cầu bảo tồn năng lượng và BVMT.

Để nâng cao hiệu quả các dự án đầu tư XDCT sàng tuyển than, về phía Tỉnh Quảng Ninh cần phải thực hiện đồng bộ các giải pháp, trong đó giải pháp hoàn thiện cơ chế chính sách phải được coi là quan trọng nhất. Cụ thể về các giải pháp mà dự án cần làm sáng tỏ hơn trong các báo cáo đề trình cơ quan quản lý - cấp có thẩm quyền (cấp Tỉnh) được xin hỗ trợ, ưu tiên là:

- Chủ động quy hoạch, sắp xếp các cơ sở, các công trình sản xuất, kinh doanh than... góp phần cải thiện, nâng cao chất lượng môi trường, cảnh quan đô thị và khu dân cư.

- Chủ động kế hoạch và giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu tại các vùng khai thác than của Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản Việt Nam (TKV) giai đoạn 2020-2030.

- Chú trọng công tác cải tạo, phục hồi các bãi thải.

- Đổi mới công nghệ khai thác than, tiến tới thực hiện công nghệ sạch trong ngành công nghiệp khai thác than và tiến tới thực hiện sản xuất sạch hơn.

3.4.2. Giải pháp nâng cao vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị thực hiện QLDA ĐTXD công trình ngành than của Tỉnh Quảng Ninh gắn với yêu cầu bảo vệ môi trường

* *UBND tỉnh Quảng Ninh:*

- Chỉ đạo thực hiện công tác ký quỹ, triển khai các dự án cải tạo, phục hồi môi trường đối với hoạt động khai thác than.

- Chỉ đạo công tác phân bổ kinh phí cho các dự án cải thiện môi trường của các mỏ than, khắc phục suy thoái và ô nhiễm môi trường do hoạt động khai thác than gây ra.

- Xác lập các cơ chế khuyến khích, các chế tài hành chính đối với tất cả các công ty của TKV, nhà thầu thuộc nhà nước và tư nhân khi tham gia hoạt động BVMT phục vụ cho dự án;

* *Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ninh:*

- Giám sát, đôn đốc TKV và Tổng Công ty Đông Bắc về kinh phí, tiến độ triển khai Đề án BVMT ngành than đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030;

- Theo dõi, giám sát và đánh giá kết quả quan trắc chất lượng môi trường của các công ty, nhà máy, xưởng sàng tuyển than trên địa bàn Tỉnh hàng năm; Cảnh báo, thông tin cho các đơn vị này biết về hiện trạng môi trường, những nguy cơ có thể xảy ra để kịp thời có sự điều chỉnh, có giải pháp ứng phó, giảm thiểu ô nhiễm đến mức thấp nhất khi cải tạo, mở rộng hoặc nâng cấp dự án.

- Đẩy mạnh việc ứng dụng các công cụ kinh tế trong QLMT: thu thuế, phí BVMT, thuế tài nguyên đối với hoạt động KTKS, các dự án có nguồn nước thải, khí thải lớn... (theo Luật Thuế tài nguyên 2009, Nghị định số 74/2011/NĐ-CP ngày 25/8/2011 Về phí BVMT đối với KTKS,...)

* *Các đơn vị thuộc Bộ*: Phối hợp chặt chẽ hơn với TKV để kịp thời xử lý các đề xuất, kiến nghị của TKV; tổng hợp các khó khăn, vướng mắc của TKV theo lĩnh vực quản lý. Cụ thể:

- Vụ Dầu khí và Than: nghiên cứu, triển khai nhiệm vụ xây dựng, hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, các cơ chế chính sách liên quan đến công tác BVMT, lồng ghép thích ứng với BĐKH trong các nội dung QLDA ĐTXD đối với ngành công nghiệp Than bảo đảm phù hợp Quy hoạch, Chiến lược phát triển được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt và thúc đẩy phát triển ngành công nghiệp than theo cơ chế thị trường; tiếp tục tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động khai thác, sàng tuyển than.

- Cục Điện lực và Năng lượng tái tạo, Cục Kỹ thuật an toàn và Môi trường công nghiệp thường xuyên theo dõi, kịp thời đề xuất, báo cáo đề lãnh đạo xử lý các công việc liên quan tới hoạt động BVMT trong các dự án ĐTXD của TKV.

* Tập đoàn Công nghiệp than và Khoáng sản Việt Nam (KTV), Tổng Công ty Đông Bắc xem xét thành lập quỹ hỗ trợ các hoạt động kiểm soát ô nhiễm; giám sát chặt chẽ tiến độ thực hiện các dự án BVMT của hai đơn vị mình theo kế hoạch nhằm góp phần hiện thực hóa chiến lược tăng trưởng xanh; xây dựng chương trình hợp tác đảm bảo nguồn vốn triển khai thực hiện Quy hoạch môi trường tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

* *Chủ đầu tư TKV*: Cần nâng cao trách nhiệm, vai trò của chủ đầu tư từ khâu chuẩn bị đầu tư, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch, khảo sát,... đến chất lượng đầu tư.; Quyết liệt đổi mới mạnh mẽ định hướng phát triển, chủ động rà soát, cập nhật, điều chỉnh/xây dựng mới chiến lược phát triển, kế hoạch đầu tư phát triển và kế hoạch sản xuất kinh doanh cho giai đoạn tiếp theo phù hợp bối cảnh, tình hình mới; Tập trung tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho dự án đầu tư; rà soát, đẩy nhanh tiến độ thực hiện đầu tư đối với các dự án trọng điểm; Tăng cường phát huy nội lực và sự liên kết giữa các đơn vị trong nội bộ; TKV trích lập Quỹ Môi trường tập trung hàng năm bằng 1,0% chi phí sản xuất để có nguồn vốn đầu tư, xây dựng các công trình về BVMT; đồng thời cho phép các đơn vị thành viên trực tiếp chi 0,5% chi phí sản xuất để thực hiện các công việc BVMT thường xuyên.

* *Các nhà thầu là doanh nghiệp, tổ chức kinh tế sản xuất, kinh doanh*

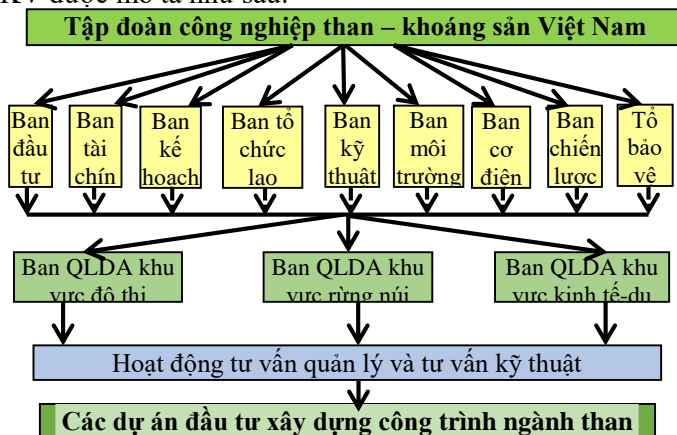
khoáng sản: bố trí đủ nguồn lực để thực hiện các dự án cải thiện môi trường do ảnh hưởng của các hoạt động khai thác, chế biến, vận chuyển, tiêu thụ khoáng sản trên địa bàn Tỉnh Quảng Ninh;

3.5. Lựa chọn hình thức quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình phù hợp cho Tập đoàn công nghiệp than – khoáng sản Việt Nam tại tỉnh Quảng Ninh

Căn cứ theo các hướng dẫn tại Nghị định 15/2021/NĐ-CP, ngày 03/03/2021 quy định chi tiết một số nội dung về QLDA ĐTXD và căn cứ vào những nhân tố cơ bản của dự án ĐTXD ngành than để lựa chọn được hình thức QLDA ĐTXD công trình cho ngành than của tỉnh Quảng Ninh

3.5.1. Đề xuất điều chỉnh hình thức quản lý các dự án đầu tư XDCT ngành than tại Tập đoàn công nghiệp than – khoáng sản TKV tỉnh Quảng Ninh

Mô hình phân cấp và hình thức QLDA ĐTXD công trình ngành than cho TKV được mô tả như sau:



Hình 3.1. Đề xuất mô hình phân cấp và hình thức QLDA ĐTXD công trình ngành than tại TKV

Về mô hình tổ chức QLDA ĐTXD công trình ngành than của TKV: giữ nguyên 2 cấp gồm:

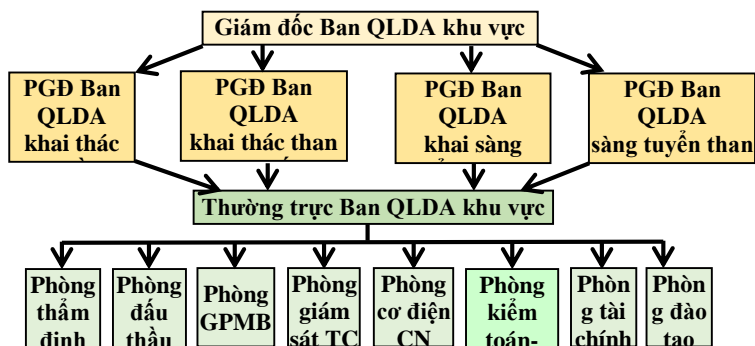
* *Cấp Tập đoàn:* gồm 08 ban chuyên môn và 01 tổ bảo vệ ranh giới. Giữ nguyên chức năng, nhiệm vụ của các Ban không thay đổi so với trước.

* *Cấp cơ sở:* các Ban QLDA theo khu vực gọi là ban QLDA cấp cơ sở. Ban QLDA cấp cơ sở gồm 3 ban chia theo 3 khu vực tương ứng trong quy hoạch phân khu đã được đề xuất tại mục 3.1. Khi đó, ban QLDA chuyên ngành mỏ than TKV với lĩnh vực hoạt động chỉ có chuyên môn giám sát thi công xây dựng công trình là quá hẹp và chỉ đảm nhận được 1 nội dung, nhiệm vụ trong công tác QLDA ĐTXD công trình nên sẽ được cơ cấu lại,

kết hợp với các Ban QLDA cấp cơ sở mới thành lập để đồng bộ hóa chức năng, nhiệm vụ của mỗi ban. Các Ban QLDA nhà máy tuyển than Khe Chàm Vinacomin; Ban QLDA nhà điều hành Vinacomin;

3.5.2. Đề xuất cơ cấu tổ chức của các ban quản lý dự án khu vực tại Tập đoàn công nghiệp than – khoáng sản TKV tỉnh Quảng Ninh

Về cơ cấu tổ chức bộ máy của các Ban Quản lý dự án khu vực được đề xuất với cả 3 khu vực đều tương tự nhau với cấu trúc như sau:



Hình 3.2. Đề xuất cơ cấu tổ chức bộ máy của Ban QLDA khu vực của TKV
(*Chú thích 1 số từ viết tắt: PGĐ – phó giám đốc; GPMB – Giải phóng mặt bằng; CN – công nghệ; MT – Môi trường*)

3.6. Bàn luận về các kết quả nghiên cứu, đề xuất

3.6.1. Bàn luận đánh giá về giải pháp quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình theo phương án phân khu vực quy hoạch của ngành than tỉnh Quảng Ninh

- Trên cơ sở việc phân chia các khu vực quy hoạch như trên, các cơ quan, đơn vị cá nhân trực tiếp thực hiện quản lý mỗi khu vực dự án sẽ có sự phân định, chịu trách nhiệm rõ ràng theo từng khu vực, không bị chồng chéo, quá tải với số lượng dự án quá nhiều trong cùng 1 thời điểm.

- Khi thực hiện quản lý xây dựng các công trình thăm dò, khai thác và sàng tuyển than tại Quảng Ninh, tỉnh và chủ đầu tư TKV có thể phân tách quy mô, vị trí của các dự án theo các khu vực sao cho sát thực nhất với đặc điểm tình hình phân bố khoáng sản và đưa ra được giới hạn vùng ảnh hưởng tác động đến chất lượng môi trường của các dự án một cách đầy đủ và hợp lý để việc giám sát hiệu quả các dự án mang lại là lớn nhất.

- Dựa trên các tiêu chí xếp loại thứ tự ưu tiên đầu tư dự án sẽ giúp cho cơ quan quản lý có đầy đủ cơ sở khoa học khi đưa ra các quyết định trong giai đoạn chuẩn bị đầu tư một cách rõ ràng, hợp lý nhất.

- Để mang lại hiệu quả trong công tác QLDA ĐTXD công trình ngành than đáp

ứng yêu cầu giảm thiểu ô nhiễm môi trường, các cơ quan, đơn vị quản lý dự án cần thực hiện các nội dung cụ thể tùy theo mỗi khu vực quy hoạch khác nhau nhằm hướng đến đảm bảo mức độ ảnh hưởng thấp nhất đến môi trường tự nhiên, môi trường xã hội theo các tiêu chí đã đặt ra.

3.6.2. Bàn luận đánh giá về đề xuất điều chỉnh hình thức QLDA ĐTXD công trình ngành than

Việc đưa ra hình thức QLDA phù hợp với quy mô, vị trí, loại hình công nghệ của từng dự án/nhóm dự án sẽ giúp cho việc nâng cao hiệu quả quản lý, nâng cao vai trò trách nhiệm của chủ đầu tư cũng như đòi hỏi người quản lý phải có năng lực chuyên môn phù hợp, có trách nhiệm và chủ động thực hiện các nội dung của dự án theo đúng quy định pháp lý hiện hành.

Để giải quyết tình trạng này trong tương lai, việc điều chỉnh lại hình thức quản lý dự án sang các “Ban QLDA ĐTXD khu vực” không chỉ tuân theo đúng các quy định của pháp luật hiện hành (*Điều 63 Luật Xây dựng 2014*) mà còn giúp cho TKV có thể thành lập các ban QLDA ĐTXD công trình tồn tại xuyên suốt trong quá trình hoạt động của Tập đoàn, hỗ trợ cho TKV quản lý các dự án phân theo từng khu vực đặc thù một cách hiệu quả nhất.

3.6.3. Bàn luận các giải pháp về cơ chế chính sách và giải pháp nâng cao năng lực trong QLDA ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than của tỉnh Quảng Ninh

3.6.3.1. Bàn luận về giải pháp bổ sung thêm chính sách của Tỉnh để ưu tiên các dự án đầu tư XDCT ngành than có trách nhiệm cao hơn trong công tác BVMT

Theo Điều 4, chương 1, Luật Bảo vệ môi trường của Việt Nam, năm 2020 đã đưa ra các nguyên tắc BVMT, trong đó *"Hoạt động BVMT phải được tiến hành thường xuyên, công khai, minh bạch; ưu tiên dự báo, phòng ngừa ô nhiễm, sự cố, suy thoái môi trường, quản lý rủi ro về môi trường, giảm thiểu phát sinh, chất thải, tăng cường tái sử dụng, tái chế chất thải để khai thác giá trị tài nguyên của chất thải"* và Điều 5 cũng đã nêu rõ về *"Ưu tiên xử lý ô nhiễm môi trường, phục hồi hệ sinh thái tự nhiên bị suy thoái, chú trọng BVMT khu dân cư"* [41]. Như vậy, với giải pháp về giải pháp bổ sung thêm chính sách của Tỉnh để ưu tiên các dự án đầu tư XDCT ngành than có trách nhiệm cao hơn trong công tác BVMT mà NCS đã đề xuất ở trên là hoàn toàn phù hợp với định hướng của Nhà nước là sớm triển khai đưa Luật vào trong thực tiễn một cách hiệu quả nhất.

3.6.3.2. Bàn luận về giải pháp nâng cao vai trò, chức năng nhiệm vụ của các cơ quan đơn vị thực hiện quản lý dự án đầu tư XDCT ngành than của Tỉnh gắn với yêu cầu giảm thiểu môi trường.

Giải pháp đề xuất nâng cao vai trò chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý, đặc biệt là các cơ quan quản lý nhà nước, về hoạt động KTKS - than và BVMT là rất cần thiết để đáp ứng các yêu cầu mới trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương. Bên cạnh những nội dung quản lý nhà nước về KTKS - than và BVMT mà tỉnh đã và đang thực hiện (ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản pháp quy về KTKS - than và BVMT) thì Tỉnh cũng cần chú trọng hơn nữa các nhiệm vụ như xây dựng và chỉ đạo thực hiện chiến lược phát triển ngành than gắn với chiến lược BVMT tỉnh;

Sở Tài nguyên môi trường của tỉnh, cần nâng cao hơn trách nhiệm trong việc tổ chức, xây dựng, quản lý hệ thống quan trắc môi trường, có kế hoạch theo dõi thường xuyên chất lượng môi trường với các trọng tâm, trọng điểm hợp lý nhằm phục vụ hoạt động BVMT và phát triển bền vững. Đồng thời Sở cũng cần có thêm chức năng, nhiệm vụ phối hợp với KTV, Sở xây dựng để xây dựng, quản lý các công trình BVMT trong các khai trường ngành than; cấp và thu hồi giấy chứng nhận đạt tiêu chuẩn môi trường; xây dựng, vận dụng, cập nhật thêm các tiêu chí trong thẩm định các báo cáo ĐTM của các dự án và các cơ sở sản xuất, kinh doanh than, giám sát chặt chẽ hoạt động ký quỹ BVMT quy định tại điều 67, điều 137 của Luật bảo vệ môi trường 2020 và các văn bản dưới luật mới ban hành.

3.6.4. Bàn luận đánh giá về các giải pháp đề xuất để QLMT theo các giai đoạn QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Quảng Ninh

Các giải pháp QLMT được đề xuất lồng ghép trong quản lý ĐTXD công trình ngành than đã bám sát theo các mục tiêu trong đề án BVMT vùng than Quảng Ninh đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 mà tỉnh Quảng Ninh và TKV đề ra với quan điểm và phương châm phát triển rất cụ thể và rõ ràng đó là "Phát triển ngành than trở thành một ngành kinh tế - kỹ thuật hiện đại có hiệu quả và giá trị gia tăng cao, phát triển hài hòa với cộng đồng và thân thiện với môi trường" [46]. Những giải pháp giám sát để giảm thiểu ô nhiễm môi trường đối với ngành khai thác và sản xuất than sẽ góp phần để các dự án ĐTXD công trình theo quy hoạch sẽ được thực hiện mang tính khả thi và hiệu quả hơn trong tương lai.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

1. Kết luận

Sau một thời gian thực hiện nghiên cứu đề tài nghiêm túc, trên cơ sở các mục tiêu nghiên cứu đã đặt ra, luận án đã đạt được một số kết quả nhất định. NCS rút ra được những kết luận như sau:

(1) Khai thác, sàng tuyển than tại Quảng Ninh chiếm đến 90% sản lượng than của cả nước, điều đó đã góp phần quan trọng vào sự phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia và địa phương, làm lên một Quảng Ninh giàu có và

vững mạnh nhưng cũng để lại những hệ lụy về ô nhiễm môi trường rất đáng kể. Công tác QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Quảng Ninh thời gian qua mặc dù đã có những chuyển biến tích cực, mang lại hiệu quả rõ rệt trong hoạt động sản xuất của doanh nghiệp nhưng hậu quả về ô nhiễm môi trường từ các dự án ngành than đang là sự cản trở lớn trên tiến trình phát triển đất nước nói chung, tỉnh Quảng Ninh nói riêng theo hướng bền vững.

(2) Để có các giải pháp khả thi và mang lại lợi ích, hiệu quả hơn trong thực hiện quản lý các dự án ĐTXD cho ngành than gắn với nhiệm vụ BVMT, phát triển bền vững của tỉnh Quảng Ninh, các giải pháp cụ thể được đề xuất gồm:

- Đề xuất các vùng đặc thù là: (1) các đô thị, (2) các khu kinh tế - du lịch và (3) các khu vực rừng núi để làm căn cứ cho việc lựa chọn nội dung và mô hình các Ban QLĐTXD công trình ngành than hướng đến việc quản lý, phát triển kinh tế - xã hội bền vững, giảm thiểu ô nhiễm môi trường.

- Đề xuất được bộ tiêu chí gồm 3 nhóm tiêu chí để phân loại mức độ ưu tiên đầu tư các dự án khai thác, sàng tuyển than theo hướng phân khu quy hoạch nêu trên.

- Đề xuất đưa các nội dung QLMT vào giai đoạn chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư, vận hành dự án thông qua công tác QLDA ĐTXD công trình ngành than tại Quảng Ninh nhằm đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ các giải pháp quản lý theo thứ bậc ưu tiên phòng ngừa, giảm thiểu ô nhiễm môi trường

(3) Đề xuất giải pháp hoàn thiện cơ chế, chính sách trong công tác QLDA ĐTXD công trình ngành than, gồm: các chính sách khuyến khích các dự án ĐTXD ngành than áp dụng các phương pháp khai thác, sàng tuyển than hiện đại; Đề xuất các giải pháp nâng cao năng lực cho các cơ quan kiểm tra, giám sát, các đơn vị trực tiếp thực hiện QLDA ĐTXD công trình ngành than hướng đến mục tiêu giảm thiểu tác động làm ô nhiễm môi trường.

2. Kiến nghị

- Tỉnh và TKV tại Quảng Ninh cần xem xét các giải pháp mà NCS đã đề xuất trong công tác QLDA ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than giai đoạn 2020-2030 được sớm được triển khai thực hiện theo quy hoạch và góp phần cải thiện điều kiện chất lượng môi trường tại các địa phương khi dự án đi vào hoạt động.

- Cần tiếp tục có thêm các nghiên cứu để ứng dụng mô hình và công nghệ thông tin trong công tác QLDA ĐTXD công trình khai thác, sàng tuyển than để việc quản lý được kịp thời, hiệu quả, hỗ trợ việc dự báo chất lượng môi trường, đánh giá phương án quy hoạch gắn với việc QLDA của ngành than có độ chính xác cao giúp định hướng phát triển kinh tế lĩnh vực KTKS theo đúng mục tiêu đề ra, hạn chế việc điều chỉnh quy hoạch.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Nguyễn Thị Hoài, *Quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường khu vực du lịch – Những vấn đề đặt ra*, Tạp chí Xây dựng và Đô thị, số 53, năm 2017, ISSN 1859-3119, trang 72-75.
2. Nghiêm Vân Khanh, Nguyễn Thị Hoài, *Nghiên cứu đánh giá ô nhiễm môi trường đất và công tác quản lý chất thải rắn tại khu vực mỏ than Núi Béo, tỉnh Quảng Ninh*, Tạp chí Xây dựng, số tháng 01/2022, ISSN 2734-9888, trang 118-121
3. Nghiêm Vân Khanh, Nguyễn Thị Hoài, *Giải pháp quản lý môi trường theo các giai đoạn đầu tư dự án thuộc ngành than của tỉnh Quảng Ninh*, Tạp chí Xây dựng và Đô thị, số 80+81/2022, ISSN 1859-3119, trang 82-86 .
4. Nghiêm Vân Khanh, Nguyễn Thị Hoài, *Giải pháp điều chỉnh hình thức quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình ngành than tại tỉnh Quảng Ninh*, Tạp chí Xây dựng, số tháng 10/2022, ISSN 2734-9888, trang 88-93
5. Nghiêm Vân Khanh, Nguyễn Thị Hoài, *Bộ tiêu chí xếp loại dự án đầu tư xây dựng công trình thăm dò, khai thác, chế biến than tại Quảng Ninh theo hướng phân khu quy hoạch*, Tạp chí Xây dựng, số tháng 11/2022, ISSN 2734-9888, trang 100-103