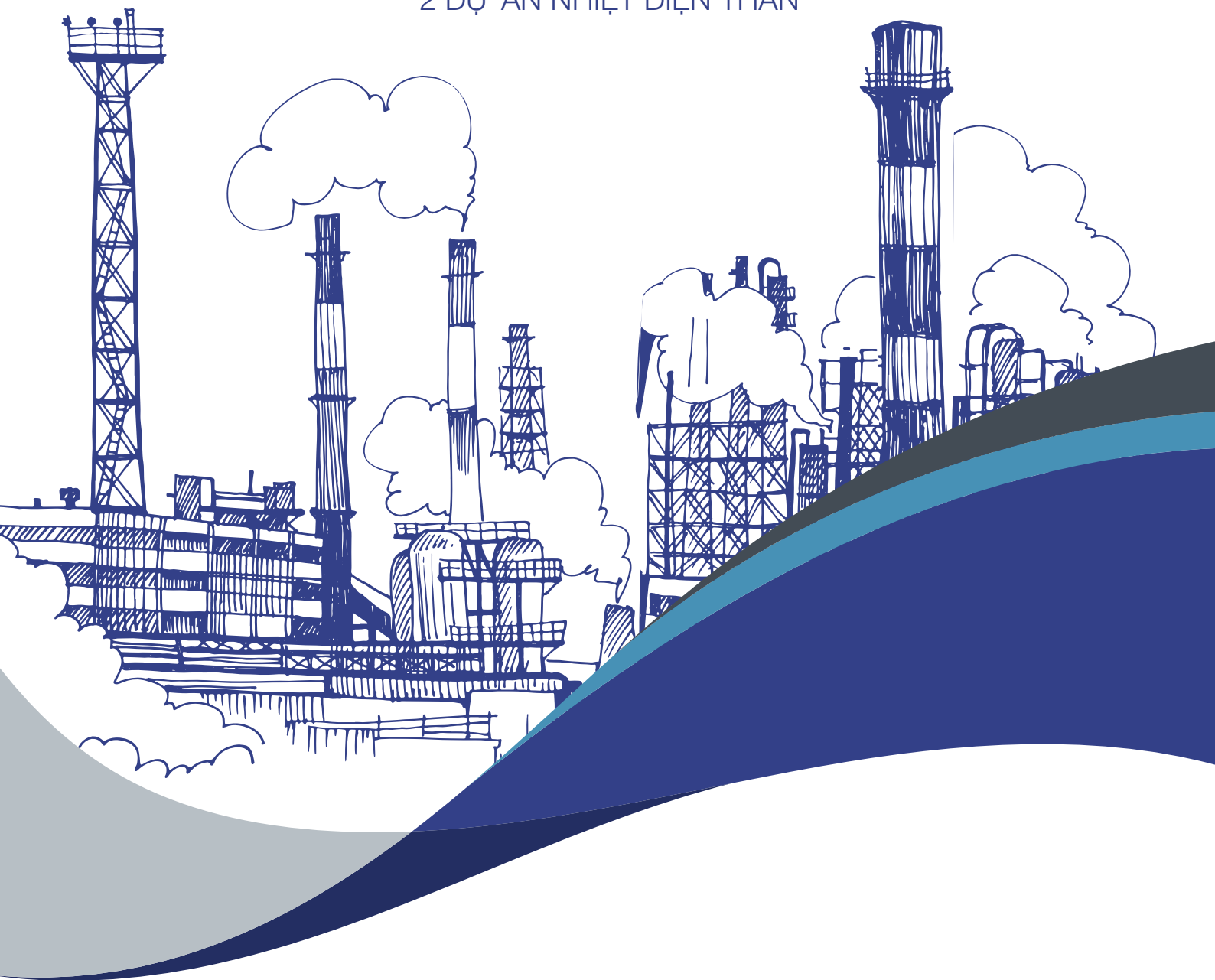




BÁO CÁO NGHIÊN CỨU

NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP ĐIỂN HÌNH:
CHÍNH SÁCH BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG – XÃ HỘI
CỦA CÁC TỔ CHỨC TÀI CHÍNH TRONG
2 DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN



Mục lục

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT	2
MỞ ĐẦU	3
Tính cấp thiết của đề tài	3
Mục đích nghiên cứu đề tài	3
Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	3
Phương pháp thu thập và phân tích dữ liệu	3
TỔNG HỢP THÔNG TIN CHUNG VỀ DỰ ÁN.....	4
Dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1	5
Dự án nhiệt điện than An Khánh Bắc Giang.....	6
ĐÁNH GIÁ DỰ ÁN.....	7
Dự án nhiệt điện Quỳnh Lập 1	8
Dự án nhiệt điện An Khánh – Bắc Giang.....	10
CHÍNH SÁCH MÔI TRƯỜNG – XÃ HỘI CỦA CÁC NGÂN HÀNG LIÊN QUAN ĐẾN DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN QUỲNH LẬP 1 VÀ AN KHÁNH BẮC GIANG	13
Hướng dẫn Tín dụng Xanh (Green Credit Guidelines) của chính phủ Trung Quốc.....	14
Chính sách môi trường – xã hội của Ngân hàng Phát triển Trung Quốc (CDB).....	14
Chính sách môi trường – xã hội của Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc (China Exim Bank)	15
Cơ chế kiến nghị cho cộng đồng của các ngân hàng.....	15
Đánh giá Chính sách môi trường – xã hội của các ngân hàng	16
RỦI RO CỦA CÁC TỔ CHỨC TÀI CHÍNH KHI ĐẦU TƯ VÀO DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN QUỲNH LẬP 1 VÀ NHIỆT ĐIỆN THAN AN KHÁNH – BẮC GIANG	17
Rủi ro từ hai dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 và An Khánh – Bắc Giang.....	18
Rủi ro từ Chính sách môi trường – xã hội của các ngân hàng đã và đang dự kiến đầu tư vào 02 dự án nhiệt điện	19
KẾT LUẬN	20
PHỤ LỤC.....	21

DANH MỤC

Các từ viết tắt

STT	Ký hiệu chữ viết tắt	Chữ viết đầy đủ
1.	TKV	Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản Việt Nam
2.	BOC	Ngân hàng Trung Quốc
3.	CCB	Ngân hàng Xây dựng Trung Quốc
4.	CDB	Ngân hàng Phát triển Trung Quốc
5.	China EXIM bank	Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc
6.	ICBC	Ngân hàng Công thương Trung Quốc
7.	EPC	Hợp đồng thiết kế, cung cấp thiết bị công nghệ và thi công xây dựng công trình
8.	BOT	Hợp đồng xây dựng – kinh doanh – chuyển giao
9.	IPP	Dự án điện độc lập
10.	CBRC	Ủy ban Điều tiết Ngân hàng Trung Quốc
11.	EIA	Đánh giá tác động môi trường
12.	PVN	Tập đoàn Dầu khí Việt Nam
13.	EVN	Tập đoàn Điện lực Việt Nam
14.	UNEP FI	Sáng kiến Tài chính Chương trình Môi trường Liên hợp quốc

Mở đầu

Tính cấp thiết của đề tài

Quá trình phát triển năng lượng của Việt Nam trong thời gian qua đã đạt được nhiều thành tựu, là trụ cột quan trọng thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội. Tuy nhiên, quá trình này cũng gây ra không ít tác động tới môi trường và xã hội. Các tổ chức tài chính cung cấp vốn cho các dự án năng lượng có vai trò quan trọng giúp ngăn chặn và giảm thiểu những tác động này thông qua các chính sách bảo vệ môi trường - xã hội của họ, là công cụ hữu ích giúp tăng cường sự tham gia của cộng đồng trong quá trình phát triển dự án từ đó giúp giảm thiểu các tác động về sau. Nguồn vốn phát triển điện than ở Việt Nam trong thời gian qua chủ yếu từ vốn vay quốc tế, trong đó đứng đầu là Trung Quốc với hơn 20 dự án nhiệt điện, đi kèm với cấp vốn là vai trò tổng thầu thiết kế, mua sắm và xây dựng (EPC). Các dự án điện than đang vận hành (có vốn vay của Trung Quốc) đang cho thấy nhiều bất cập về môi trường xã hội như nhiệt điện Mông Dương, nhiệt điện Hải Dương,... Tương lai Việt Nam dự kiến sẽ xây dựng thêm một loạt dự án mới, trong đó có An Khánh – Bắc Giang, Nam Định, Quỳnh Lập 1,2,... nguồn vốn cho các dự án điện than ở Việt Nam trong tương lai sẽ ngày càng phụ thuộc nhiều hơn vào Trung Quốc trong bối cảnh nhiều Chính phủ, tổ chức tài chính trên thế giới và trong khu vực ban hành chính sách thắt chặt tài chính với nhiệt điện than. Đây là bối cảnh để nhóm nghiên cứu thực hiện **“Nghiên cứu trường hợp điển hình: Chính sách bảo vệ môi trường – xã hội của các tổ chức tài chính trong 2 dự án nhiệt điện than”**, dựa trên nền tảng phân tích góp phần xây dựng cơ sở lý thuyết và đề xuất các giải pháp cho vấn đề tài chính năng lượng trên thế giới và ở Việt Nam.

Mục đích nghiên cứu đề tài

Nghiên cứu này nhằm mục đích: cung cấp bằng chứng chứng minh những rủi ro tiềm tàng (môi

trường, xã hội và pháp lý) của 02 dự án nhiệt điện than; rủi ro từ chính sách bảo vệ môi trường - xã hội của các ngân hàng đã và đang xem xét cấp vốn cho các dự án nhiệt điện than trên.

Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài: các vấn đề pháp lý, kinh tế, xã hội của dự án nhiệt điện than; chính sách môi trường - xã hội của các ngân hàng Trung Quốc.

Phạm vi nghiên cứu đề tài: dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 và An Khánh – Bắc Giang; chính sách môi trường - xã hội mới nhất của một số ngân hàng đã và đang dự kiến cho vay đối với dự án nhà máy nhiệt điện Quỳnh Lập 1 và An Khánh – Bắc Giang tại Việt Nam, hai dự án đang nhận được nhiều sự quan tâm của các nhà đầu tư Trung Quốc.

Phương pháp thu thập và phân tích dữ liệu

Đề tài thực hiện tổng hợp các số liệu thứ cấp về 02 dự án đầu tư năng lượng và đánh giá một số khía cạnh cơ bản như: tính phù hợp về pháp lý, hiệu quả kinh tế và đóng góp xã hội (môi trường, công ăn việc làm...)

Phương pháp nghiên cứu định tính được thực hiện xuyên suốt đề tài thông qua tổng quan tài liệu về cơ sở lý thuyết, chính sách đầu tư năng lượng của một số ngân hàng nước ngoài. Bên cạnh đó nghiên cứu thông qua các hoạt động thực địa, phỏng vấn của người dân và chính quyền địa phương xã Quỳnh Lập, thị xã Hoàng Mai, Nghệ An và xã Vũ Xá, huyện Lục Nam, Bắc Giang.

Các phương pháp cơ bản trong đánh giá bao gồm đối chiếu, so sánh; thống kê mô tả; quy nạp... được sử dụng nhằm nổi bật đặc trưng nghiên cứu.

TỔNG HỢP THÔNG TIN CHUNG VỀ DỰ ÁN

Nghị quyết Số 55-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 11 tháng 02 năm 2020 về định hướng chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã đề cập:



Phát triển nhiệt điện than ở mức hợp lý theo hướng ưu tiên những tổ máy công suất lớn, hiệu suất cao, sử dụng công nghệ tiên tiến, hiện đại như công nghệ siêu tới hạn trở lên; bảo đảm thực hiện đầy đủ pháp luật về an toàn môi trường sinh thái, phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế. Rà soát tổng thể và có kế hoạch sớm triển khai nâng cấp công nghệ của các nhà máy điện than hiện có để đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường; kiên quyết đóng cửa đối với các nhà máy không thực hiện nâng cấp công nghệ theo quy định.

DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN

Quỳnh Lập I

- Tên dự án: Nhà máy nhiệt điện Quỳnh Lập 1 (2x600MW)
- Chủ đầu tư dự án là Tập đoàn Công nghiệp Than – Khoáng sản Việt Nam (TKV)
- Địa điểm xây dựng: Dự án xây dựng tại xã Quỳnh Lập, thị xã Hoàng Mai, tỉnh Nghệ An.
- Quy mô công suất nhà máy là 1200 MW, bao gồm 02 tổ máy x 600 MW (mỗi tổ máy 01 lò hơi+ 01 tua bin hơi + 01 máy phát).
- Tổng mức đầu tư dự án: Theo Quyết định số 348/QĐ-TKV ngày 6/3/2017, tổng mức đầu tư dự án có giá trị sau thuế dự kiến là 48.516.632.806.397 VNĐ tương đương 2.128.856.200 USD (theo tỷ giá 22.790đ/USD tại thời điểm phê duyệt dự án) trong đó đã bao gồm các loại thuế, phí và khoản dự phòng (không bao gồm đường dây truyền tải điện từ trạm phân phối đến lưới điện quốc gia)¹.
- Nguồn vốn đầu tư của dự án bao gồm 20% vốn chủ sở hữu TKV và các Nhà đầu tư khác (nếu có), 80% vốn vay. Theo nguồn tin của Market Forces các ngân hàng dự kiến cho vay của dự án bao gồm: Ngân hàng Trung Quốc (Bank of China - BOC); Ngân hàng Xây dựng Trung Quốc (China Construction Bank - CCB); Ngân hàng Phát triển Trung Quốc (China Development Bank - CDB); Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc (The Export-Import Bank of China – China EXIM bank); Ngân hàng Công thương Trung Quốc (Industrial and Commercial Bank of China - ICBC)².

Cơ sở pháp lý

Nhà máy nhiệt điện Quỳnh Lập 1 là một trong các dự án được liệt kê trong phần Phụ lục danh mục các dự án nguồn điện vào vận hành giai đoạn 2021 – 2025, ban hành kèm theo Quyết định số 428/QĐ-TTg ngày 18 tháng 5 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh quy hoạch phát triển điện lực quốc gia giai đoạn 2011 - 2020 có xét đến năm 2030. Ngày 30 tháng 12 năm 2010, Bộ trưởng Bộ Công thương ban hành Quyết định số 6949/QĐ-BCT về việc phê duyệt quy hoạch đấu nối các trung tâm điện lực vào hệ thống điện quốc gia, theo đó phê duyệt Trung tâm điện lực Quỳnh Lập, tỉnh Nghệ An. Tập đoàn Than – Khoáng sản Việt

Nam ban hành Quyết định số 348/QĐ- TKV ngày 06 tháng 03 năm 2017 về việc phê duyệt dự án Nhà máy nhiệt điện Quỳnh Lập 1. Báo cáo Đánh giá tác động môi trường của dự án được Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt tại Quyết định số 2784/QĐ-BTNMT ngày 2/12/2016.

Cơ sở xã hội

Dự án nhà máy nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 sau khi hoàn thành và đưa vào vận hành dự kiến sẽ cung cấp vào lưới điện quốc gia khoảng 6,6 tỷ kWh/năm, góp phần phát triển kinh tế để thích ứng với tốc độ tăng trưởng dự báo sẽ đạt mức cao từ nay đến năm 2030 của khu vực Bắc Trung Bộ nói chung, tỉnh Nghệ An nói riêng³.

¹ <http://cms.vinacomin.vn/Share/Image/2020/02/10/ho-so-moi-quan-tam-tieng-viet-1532208415.pdf> ngày truy cập 25/12/2020

² <https://www.marketforces.org.au/research/vietnam/quynh-lap/> ngày truy cập 25/12/2020

³ <http://baohinhphu.vn/Chi-dao-quyet-dinh-cua-Chinh-phu-Thu-tuong-Chinh-phu/Dieu-chinh-mot-so-du-an-nha-may-nhiet-dien/289142.vgp,%20ng%C3%A0y%20truy%20c%E1%BA%ADp%2004%20E2%80%932012-%202020> ngày truy cập 25/12/2020

DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN

An Khánh Bắc Giang

- Tên dự án: Dự án Nhà máy Nhiệt điện An Khánh - Bắc Giang có công suất 650 MW⁴.
- Chủ đầu tư của dự án là Công ty Cổ phần nhiệt điện An Khánh – Bắc Giang.
- Địa điểm xây dựng: thuộc địa phận thôn Dăm, xã Vũ Xá, huyện Lục Nam, tỉnh Bắc Giang (đoạn uốn khúc của sông Lục Nam, cách cầu Cẩm Lý 250m về phía hạ lưu), cách thành phố Bắc Giang khoảng 20km về phía Đông Nam, cách Hà Nội 60km về phía Đông Bắc xã Vũ Xá, huyện Lục Nam, tỉnh Bắc Giang có tổng mức đầu tư hơn 22,5 nghìn tỷ đồng (tương đương 1 tỷ USD)⁵.
- Hai ngân hàng cho vay của dự án là: Ngân hàng Phát triển Trung Quốc (CDB) và Ngân hàng Công thương Trung Quốc (ICBC)⁶.
- Đến nay, Công ty nhiệt điện An Khánh đã hoàn thành công tác khảo sát địa chất, thiết kế cơ sở và các thủ tục đầu tư xây dựng cơ bản; hoàn thành công tác bồi thường và san lấp mặt bằng với cao độ 8,2m diện tích trên 50ha; hoàn thành hệ thống cấp điện, nước cho sinh hoạt và thi công; hoàn thành hạng mục nhà trực vận hành và đường giao thông kết nối Quốc lộ 37 vào nhà máy, hệ thống cây xanh, điện chiếu sáng; Cơ bản hoàn thành nhà hành chính, hội trường, nhà ăn ca, hệ thống kê và tường rào bao quanh nhà máy⁷.

Cơ sở pháp lý

Nhà máy nhiệt điện An Khánh – Bắc Giang được Thủ tướng Chính phủ giao cho Công ty cổ phần nhiệt điện An Khánh - Bắc Giang làm chủ đầu tư Dự án tại Văn bản số 4360/VPCP-KTN ngày 3/6/2016, đồng thời cho phép nghiên cứu, đề xuất trình Chính phủ điều chỉnh nâng công suất nhà máy từ 100MW lên 650MW⁸.

Cơ sở xã hội

Dự án nhà máy nhiệt điện An Khánh (tại thôn Dăm, xã Vũ Xá, huyện Lục Nam, Bắc Giang) dự kiến khi hoàn thành đi vào hoạt động sẽ nộp cho ngân sách nhà nước mỗi năm trên 1.000 tỷ đồng, giải quyết việc làm cho khoảng 500 lao động, hàng năm hòa lưới điện quốc gia khoảng 4 tỷ kWh⁹.

⁴ <http://nhietdienankhanhbacgiang.com.vn/xem-tin/nang-cong-suat-du-an-nhiet-dien-an-khanh---bac-giang-len-650-mw/Mjk.html>

⁵ <http://nhietdienankhanhbacgiang.com.vn/tin-tuc/tin-cong-ty/Mg.html>

⁶ <http://nhietdienankhanhbacgiang.com.vn/xem-tin/ky-thoa-thuan-cung-cap-tin-dung-cho-nha-may-nhiet-dien-an-khanh---bac-giang/MjY.html>
ngày truy cập 20/8/2020

⁷ <http://nangluongvietnam.vn/news/vn/dien-luc-viet-nam/nhiet-dien-an-khanh-bac-giang-gop-suc-danh-thuc-nhung-tiem-nang.html>
ngày truy cập 25/12/2020

⁸ <http://nhietdienankhanhbacgiang.com.vn/xem-tin/nhiet-dien-an-khanh---bac-giang--don-bay-phat-trien-> ngày truy cập 20/8/2020

⁹ <http://nhietdienankhanhbacgiang.com.vn/xem-tin/nhiet-dien-an-khanh---bac-giang--gop-suc-danh-thuc-nhung-tiem-nang/NDM.html>
ngày truy cập 5/1/2020

ĐÁNH GIÁ DỰ ÁN

Mặc dù đã tuân thủ các bước của quy trình đầu tư xây dựng một dự án nhà máy nhiệt điện than theo hình thức xây dựng – vận hành – chuyển giao (BOT) đối với dự án Quỳnh Lập 1 và dự án điện độc lập có công suất từ 30 MW trở lên do các nhà đầu tư tư nhân làm chủ đầu tư (IPP) đối với dự án An Khánh – Bắc Giang tuy nhiên hai dự án kể trên đều phát hiện những dấu hiệu vi phạm pháp luật, vi phạm chính sách môi trường – xã hội của các ngân hàng Trung Quốc đã có quyết định đầu tư và các ngân hàng đang dự kiến đầu tư.

DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN

Quỳnh Lập I

Về mặt pháp lý

Dự án có dấu hiệu vi phạm quy định lấy ý kiến và công khai phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Dự án nhiệt điện Quỳnh Lập 1 được Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt Báo cáo Đánh giá tác động môi trường tại Quyết định số 2784/QĐ-BTNMT ngày 2/12/2016 và TKV phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tuy nhiên nhóm nghiên cứu không tìm được các thông tin, văn bản này trên website của dự án. Người dân địa phương hết sức hoang mang và bức xúc chia sẻ họ không nắm được thông tin về tiến trình của dự án và phương án bồi thường, tái định cư; thông tin dự án sẽ tiếp tục triển khai như thế nào.

“Họ làm lén lút mà không thông báo qua dân là cái giải phóng mặt bằng, cái mặt bằng mà về để làm mô hình nhưng mà không cho một người dân nào biết, không cho biết hợp đó là rừng hay là liên quan gì hết, nghe thấy nhạc hát che sân khấu chi nhưng mà dân không biết, không cho dân lên nhìn, không cho dân đi qua...”

“ Về động thổ thì phải cho dân xem đồng ý hay hợp dân chứ tự nhiên về khơi ra động thổ rồi làm một mạch đến giờ luôn”;

“ Công trình nào về người dân cần phải được biết rõ ràng và đúng là không gây ô nhiễm thì mới nhất trí làm, còn nếu gây ô nhiễm thì không bao giờ chấp nhận mang về đây”

Theo quy định của pháp luật Việt Nam, cụ thể điểm a khoản 2 điều 69 Luật đất đai 2013 quy định như sau:

“...a) Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng có trách nhiệm lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất thu hồi tổ chức lấy ý kiến về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo hình thức tổ chức họp trực tiếp với người dân trong khu vực có đất thu hồi, đồng thời niêm yết công khai phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã, địa điểm sinh hoạt chung của khu dân cư nơi có đất thu hồi.”

Như vậy các tài liệu trên cần được lấy ý kiến của người dân tại địa phương nơi chịu tác động trực tiếp của dự án và niêm yết công khai tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã. Tuy nhiên trên thực tế theo ý kiến người dân, các tài liệu này đã không được công khai và tham vấn ý kiến của họ. Theo những chia sẻ của người dân địa phương, dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 đã có những dấu hiệu vi phạm quy định của pháp luật Việt Nam cũng như Chính sách Môi trường – Xã hội của ngân hàng Trung Quốc đã và đang dự kiến đầu tư vào nhiệt điện than Quỳnh Lập 1.

Về tự nhiên kinh tế xã hội

Xã Quỳnh Lập thuộc huyện Quỳnh Lưu, tỉnh Nghệ An là một xã có truyền thống đi biển, đánh bắt hải sản. Nền kinh tế của cả huyện Quỳnh Lưu cũng luôn được định hướng phát triển mũi nhọn là kinh tế thủy sản với điều kiện tự nhiên thuận lợi bờ biển dài 19,5km với hai cửa lạch (lạch Quèn và lạch Thới) và chín xã vùng biển, nơi ngư dân luôn đi đầu trong việc huy động các nguồn lực để đóng mới, cải hoán tàu, thay dần thuyền nhỏ để vươn khơi bám biển, đánh bắt hải sản có giá trị kinh tế cao.

Khi dự án nhà máy nhiệt điện Quỳnh Lập 1 được triển khai tại địa phương thì tổng diện tích đất và mặt nước phải sử dụng là khoảng 157,3 ha¹⁰, tuy nhiên do chậm triển khai đã khiến hàng trăm hộ dân của xã Quỳnh Lập, thị xã Hoàng Mai rơi vào tình trạng đi không được ở cũng không xong.¹¹

100% người dân tại địa phương được phỏng vấn không đồng tình với việc xây dựng nhà máy nhiệt điện than và bày tỏ quan ngại sâu sắc về tình trạng ô nhiễm không khí, nguồn nước, các loại bệnh tật do ô nhiễm môi trường từ nhiệt điện than gây ra. Người dân cho biết thêm: nước thải, chất thải rắn và khí thải của nhà máy nếu không được xử lý một cách cẩn thận sẽ gây ô nhiễm, ảnh hưởng lớn đến sinh hoạt của người dân và hoạt động đánh bắt, nuôi trồng thủy hải sản.

Người dân cho biết họ không có đủ trình độ để có cơ hội việc làm tại các khu công nghiệp và nhà máy nhiệt điện than vì lực lượng lao động tại xã chủ yếu là người lao động chân tay, đánh

bắt cá với trình độ thấp. Do vậy khả năng giải quyết nhu cầu việc làm tại địa phương của dự án có thể không đạt được nếu dự án tiếp tục được triển khai. Một số người dân chia sẻ rằng họ không chống đối chủ trương, chính sách của nhà nước nhưng sẽ đấu tranh để dự án phải dừng hoạt động. Người dân nơi đây mong muốn dự án được chuyển đổi thành dạng năng lượng xanh (điện mặt trời, điện gió, điện sinh khối) để phù hợp hơn với điều kiện kinh tế, xã hội trên địa bàn.

Ngày 26/11 vừa qua Ban thường vụ Tỉnh ủy Nghệ An đã thống nhất đề nghị Thủ tướng Chính phủ và Bộ Công Thương dừng thực hiện Trung tâm nhiệt điện Quỳnh Lập (bao gồm nhiệt điện Quỳnh Lập 1 và nhiệt điện Quỳnh Lập 2) và đưa dự án này ra khỏi dự thảo Quy hoạch điện VIII. Dự án không nhận được sự đồng thuận và ủng hộ từ phía người dân và chính quyền địa phương càng khẳng định sự không phù hợp về tự nhiên, kinh tế, xã hội của địa phương.

¹⁰ Hồ sơ dự án nhà máy nhiệt điện Quỳnh Lập 1 <http://cms.vinacomin.vn/Share/Image/2020/02/10/ho-so-moi-quan-tam-tieng-viet-1532208415.pdf> ngày truy cập 25/12/2020

¹¹ <https://baonghean.vn/mon-moi-vi-du-an-nhiệt-dien-khong-trien-khai-264100.html> ngày truy cập 25/12/2020

DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN

An Khánh Bắc Giang

Về mặt pháp lý

Đối với dự án nhà máy nhiệt điện An Khánh – Bắc Giang, sau quá trình khảo sát thực địa phát hiện những dấu hiệu vi phạm như sau:

Thứ nhất, có dấu hiệu vi phạm quyền trẻ em

Khu vực xây dựng nhà máy nhiệt điện than chỉ cách trường mầm non xã 280m, cách trường cấp III 300m và trường cấp II của xã nằm trong khuôn viên khu công nghiệp là một trong những hành vi bị nghiêm cấm theo quy định tại khoản 13 Điều 6 Luật trẻ em 2016, cụ thể:

“... ”

13. Đặt cơ sở dịch vụ, cơ sở sản xuất, kho chứa hàng hóa gây ô nhiễm môi trường, độc hại, có nguy cơ trực tiếp phát sinh cháy, nổ gần cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em, cơ sở giáo dục, y tế, văn hóa, Điểm vui chơi, giải trí của trẻ em hoặc đặt cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em, cơ sở giáo dục, y tế, văn hóa, Điểm vui chơi, giải trí của trẻ em gần cơ sở dịch vụ, cơ sở sản xuất, kho chứa hàng hóa gây ô nhiễm môi trường, độc hại, có nguy cơ trực tiếp phát sinh cháy, nổ”

Bên cạnh đó, theo quy định tại điều 74 của Luật trẻ em 2016, trẻ em được tham gia và đóng góp ý kiến về dự án trong việc xây dựng và triển khai các chương trình, chính sách, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - các vấn đề liên quan đến trẻ em, tuy nhiên trên thực tế các em sinh sống và học tập tại khu vực dự án nhiệt điện

than An Khánh – Bắc Giang chưa được lấy ý kiến hay đóng góp tham gia theo đúng quy định của pháp luật.

Thứ hai, dấu hiệu của việc vi phạm quy định quy mô cụm công nghiệp

Theo quy hoạch của nơi xây dựng nhà máy nhiệt điện An Khánh -Bắc Giang, Cụm công nghiệp An Khánh có diện tích 75 ha (là diện tích tối đa của 1 cụm công nghiệp theo quy định tại Nghị định 68/2017/NĐ-CP ngày 25/05/2017). Tuy nhiên, người dân được phỏng vấn trong chuyến khảo sát thực địa ngày 27/11/2020 cho biết diện tích đất được sử dụng để xây dựng dự án trên thực tế có thể lớn hơn 75ha. Theo quy định tại Nghị định 68/2017/NĐ-CP về quản lý, phát triển cụm công nghiệp quy định như sau:

“... ”

Cụm công nghiệp có quy mô diện tích không vượt quá 75 ha và không dưới 10 ha. Riêng đối với cụm công nghiệp ở các huyện miền núi và cụm công nghiệp làng nghề có quy mô diện tích không vượt quá 75 ha và không dưới 5 ha.” – Khoản 1 Điều 2.

Theo điều 10 Nghị định 68/2017/NĐ – CP quy định về diện tích tối đa để thành lập và mở rộng cụm công nghiệp như sau:

“ ... ”

a) Không vượt quá 75 ha, có quỹ đất phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn cấp huyện;”

Dự án nhà máy nhiệt điện An Khánh Bắc Giang có thể đã vi phạm quy định quy mô cụm công nghiệp theo quy định pháp luật Việt Nam, theo đó dự án vi phạm tiêu chí, nguyên tắc về Môi trường – Xã hội của các ngân hàng.

Về tự nhiên kinh tế xã hội

Huyện Lục Nam, tỉnh Bắc Giang là một huyện miền núi của tỉnh Bắc Giang, có vị trí chiến lược trọng yếu và có đường giao thông lớn nối liền nhiều tỉnh trong vùng. Điều kiện tự nhiên của địa phương này phù hợp phát triển du lịch văn hóa do sự phong phú về tài nguyên thiên nhiên và phong cảnh đẹp, hoang sơ. Định hướng phát triển kinh tế - xã hội trong những năm tới của huyện Lục Nam là tiếp tục đẩy mạnh phát triển nông nghiệp, coi trọng phát triển công nghiệp – tiểu thủ công nghiệp, chú trọng đầu tư khai thác du lịch, dịch vụ. Đây chính là thế mạnh giúp huyện phát triển tạo ra bước đột phá trong phát triển nền kinh tế mới.

Qua kết quả làm việc với người dân xã Vũ Xá huyện Lục Nam, nơi dự án nhiệt điện than An Khánh – Bắc Giang dự kiến xây dựng nhóm nghiên cứu được biết đây là một xã ven sông với 90% người dân làm nông nghiệp kết hợp chăn nuôi và làm thuê. Canh tác nông nghiệp nơi đây chịu ảnh hưởng trực tiếp bởi lũ trên sông Lục Nam do không có hệ thống đê bao ngăn lũ. Người dân nơi đây lo ngại dự án nhiệt điện An Khánh – Bắc Giang dự kiến được xây dựng sẽ gây ảnh hưởng trực tiếp đến sông Lục Nam do nhà máy sử dụng hệ thống làm mát tuần hoàn và sử dụng trực tiếp nước từ sông Lục Nam để làm mát, sau đó tuần hoàn nước lại sông kèm theo chất thải rắn từ hoạt động nạo vét lòng sông phục vụ xây dựng cảng, người dân nơi đây bày tỏ sự lo ngại và phản đối với phương án chôn vùi tro xỉ khô ngay cạnh sông gây ô nhiễm nguồn nước tưới tiêu của người dân các thôn, xã dọc theo hai bờ sông. Bên cạnh đó lo ngại về khói bụi từ các ống khói của

dự án, việc vận chuyển than từ các vùng lân cận bằng đường thủy và đường bộ sẽ ảnh hưởng đến đời sống sinh hoạt, hoa màu, các công trình di tích lịch sử xung quanh khu vực này như chùa Vĩnh Nghiêm, khu di tích Côn Sơn - Kiếp Bạc.

100% người dân được phỏng vấn tại xã Lục Nam cụ thể là thôn Vũ Trù Làng (nơi có bãi đổ thải xỉ dự kiến) và thôn Dăm (nơi nhà máy nhiệt điện dự kiến xây dựng) cho rằng dự án sẽ gây ô nhiễm môi trường trước mắt và lâu dài. Khi được hỏi về những tác động của nhà máy đến môi trường 100% người được phỏng vấn cho rằng chất lượng nguồn nước và không khí sẽ xấu đi dẫn tới sức khỏe của người dân bị ảnh hưởng. Không chỉ vấn đề môi trường 74% người được phỏng vấn lo ngại về vấn đề bị thu hồi đất nông nghiệp – mất nguồn sống¹². Đa số người dân khi được phỏng vấn đều có chung mong muốn dự án dừng hoạt động và được thay thế bởi dự án thân thiện với môi trường hơn.

Dự án nhiệt điện than An Khánh – Bắc Giang có thể sẽ thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nhưng hoàn toàn không được người dân ủng hộ do chưa phù hợp với các điều kiện về tự nhiên, kinh tế và xã hội của địa phương. Cụ thể, dự án không phù hợp với định hướng phát triển kinh tế của huyện Lục Nam, đó là tập trung phát triển các lĩnh vực vụ nông nghiệp và tiểu thủ công nghiệp, du lịch, dịch vụ. Xã Vũ Xá thường xuyên chịu lũ lụt do nằm sát sông Lục Nam. Nếu dự án nhiệt điện than được xây dựng tại đây sẽ gây ra thêm những hệ lụy về môi trường đất, nước, không khí đối với địa phương nếu chủ đầu tư không thực hiện tốt các phương án bảo vệ môi trường trong suốt quá trình xây dựng và hoạt động nhà máy. Đại diện cơ sở - Trưởng ban Mặt Trận Tổ Quốc khu dân cư (Vũ Trù Làng) phát biểu *“Khi nhà máy hoàn thành thì chắc chắn sẽ gây ô nhiễm môi trường. Không những ô nhiễm không khí mà còn ô nhiễm nước ngầm. Cả xóm cách bãi xỉ chưa đầy 1km mà mỗi ngày 40 tấn xỉ thải thì quy*

¹² Báo cáo Dự án : Nâng cao nhận thức cộng đồng về phát triển năng lượng bền vững (GreenID)

hoạch bãi thải cũng không phù hợp. Ô nhiễm gây ảnh hưởng đến sức khỏe người dân và con em trong vùng về lâu về dài”

Điều kiện tự nhiên thuận lợi là nền tảng cho nông nghiệp của địa phương phát triển, 90% người dân sinh sống bằng nghề nông dựa trên kinh nghiệm truyền thống và không đòi hỏi trình độ văn hóa. Mặc dù thu nhập không cao tuy nhiên người dân có đất canh tác, xen canh, gia tăng năng suất vẫn đảm bảo cuộc sống của từng hộ gia đình. Theo thông tin được biết phía chủ dự án hứa hẹn dự án sẽ cung cấp 400 việc làm cho người dân, tuy nhiên thực tế trình độ lao động tại địa phương không phù hợp với yêu cầu tuyển dụng lao động của nhà máy. Công nhân trong nhà máy nhiệt điện đòi hỏi phải có tay nghề kỹ thuật cao được đào tạo bài bản để vận hành, người dân địa phương không thể đáp ứng yêu cầu tuyển dụng của nhà máy. Do đó, khi bị thu hồi đất người dân hoàn toàn mất sinh kế - mất việc làm lâu dài và duy nhất, người dân

không có điều kiện chuyển đổi nghề nghiệp do trình độ văn hóa và tay nghề thấp. Đại diện cơ sở - Trưởng ban Mặt Trận Tổ Quốc khu dân cư (Vũ Trù Làng) phát biểu *“Sau 3 tháng kiểm tra tay nghề, con em mình không đạt thì bị loại. Trong khi đó tiền đền bù nhân dân đã tiêu rồi, ai là người đi đào tạo lại cho con em. Rõ ràng thất nghiệp lại trở về với hai bàn tay trắng. Người dân mà bỏ ruộng là chết đói ngay...”*.

Dự án nhiệt điện than An Khánh – Bắc Giang không nhận được sự đồng thuận và ủng hộ từ phía người dân do chưa phù hợp với các điều kiện về tự nhiên, kinh tế và xã hội của địa phương. Những vấn đề về ô nhiễm môi trường (không khí, đất đai, nguồn nước) và hệ lụy sức khỏe; các vấn đề xã hội như việc làm, an ninh trật tự của địa phương chưa có phương án giải quyết thỏa đáng chính là những nguyên nhân dẫn đến sự không đồng tình của người dân.

CHÍNH SÁCH MÔI TRƯỜNG – XÃ HỘI CỦA CÁC NGÂN HÀNG

LIÊN QUAN ĐẾN DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN QUỲNH LẬP 1 VÀ AN KHÁNH BẮC GIANG

Có 05 ngân hàng dự kiến cho vay đối với dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 bao gồm: Ngân hàng Trung Quốc (BOC); Ngân hàng Xây dựng Trung Quốc (CCB); Ngân hàng Phát triển Trung Quốc (CDB); Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc (China EXIM bank)¹³ và 02 ngân hàng quyết định cho vay với dự án nhiệt điện than An Khánh – Bắc Giang gồm: Ngân hàng Phát triển Trung Quốc (CDB) và Ngân hàng Công thương Trung Quốc (ICBC)¹⁴. Thông qua thông tin nội bộ, trang điện tử của ngân hàng, trang điện tử của dự án, nhóm nghiên cứu chỉ tiếp cận được chính sách môi trường - xã hội của Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc (China EXIM Bank)

và Ngân hàng Phát triển Trung Quốc (CDB). Đối với ngân hàng Trung Quốc (Bank of China), ngân hàng này ban hành 02 văn bản là Chính sách trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp và Chính sách môi trường - xã hội¹⁵ tuy nhiên nội dung của cả hai Chính sách đều không đề cập đến môi trường và xã hội đối với các dự án cho vay ở nước ngoài của ngân hàng. Do hạn chế về khả năng tiếp cận và công khai thông tin ở Trung Quốc nhóm nghiên cứu chưa thể thu thập được tài liệu về chính sách môi trường - xã hội của Ngân hàng Xây dựng Trung Quốc (CCB) và Ngân hàng Công thương Trung Quốc (ICBC).

¹³ <https://www.marketforces.org.au/research/vietnam/quynh-lap/> ngày truy cập 25/12/2020

¹⁴ <http://nhietdienankhanhbacgiang.com.vn/xem-tin/ky-thoa-thuan-cung-cap-tin-dung-cho-nha-may-nhiet-dien-an-khanh---bac-giang/MjY.html> ngày truy cập 20/8/2020

¹⁵ <https://www.bankofchina.co.th/en-th/top/about-us/corporate-social-resposibilty/corporate-social-responsibility-policy-bochk.html> ngày truy cập 25/12/2020

Hướng dẫn Tín dụng Xanh (Green Credit Guidelines) của chính phủ Trung Quốc

Để giảm thiểu và ngăn chặn những thảm họa từ các dự án phát triển quy mô lớn có nguồn đầu tư tín dụng từ các tổ chức tài chính Trung Quốc vào năm 2007 chính phủ Trung Quốc, cụ thể là Ủy ban Điều tiết Ngân hàng Trung Quốc (CBRC) đã công bố “Chính sách và Hướng dẫn Tín dụng Xanh”. Chính sách và Hướng dẫn này đã đặt ra một bộ tiêu chuẩn chính sách trong lĩnh vực tài chính bền vững, nền tảng chính cho những chính sách sau này của Trung Quốc trong lĩnh vực tài chính xanh. Hướng dẫn Tín dụng Xanh với mục đích khuyến khích các tổ chức ngân hàng, bằng cách tập trung vào tín dụng xanh, tích cực điều chỉnh cấu trúc, chống đỡ các rủi ro về môi trường và xã hội, phục vụ tốt hơn nền kinh tế và thúc đẩy chuyển đổi phương thức tăng trưởng kinh tế và điều chỉnh cơ cấu kinh tế.

Năm 2012, CBRC đã thực hiện bổ sung “Chính sách và Hướng dẫn Tín dụng Xanh” trở thành “Hướng dẫn Tín dụng Xanh” (Green Credit Guideline - GCG). GCG đã đặt viên gạch đầu tiên cho nền tài chính bền vững toàn cầu thông qua các điều lệ bắt buộc các ngân hàng, tổ chức tài chính tuân thủ luật pháp của nước sở tại và các tiêu chuẩn quốc tế trong các hoạt động cho vay, đầu tư ở nước ngoài. Hướng dẫn Tín dụng Xanh là công cụ duy nhất để Trung Quốc và ngành ngân hàng thực hiện tốt những cam kết đầu tư bền vững của họ¹⁶.

Theo hướng dẫn này các ngân hàng phải tăng cường quản lý rủi ro về môi trường xã hội cho các dự án vay vốn ở nước ngoài, phải tuân thủ các luật và quy định về môi trường, đất đai, sức khỏe và an toàn của địa phương tại quốc gia hoặc khu vực của dự án, phải cam kết công

khai áp dụng các tiêu chuẩn hoặc thông lệ quốc tế tốt nhất có liên quan cho dự ở nước ngoài, đảm bảo các dự án phù hợp với các thông lệ quốc tế¹⁷.

Chính sách môi trường – xã hội của Ngân hàng Phát triển Trung Quốc (CDB)

Trong Báo cáo phát triển Bền vững 2015 nêu rõ CDB đã có khung về quản lý môi trường xã hội đối với các khoản vay nước ngoài¹⁸. Tuy nhiên do hạn chế trong việc tiếp cận thông tin của Trung Quốc nhóm nghiên cứu chỉ tiếp cận được Chính sách môi trường - xã hội đối với các dự án trong nước, nhóm nghiên cứu chưa khẳng định được quy trình CDB cho vay các dự án năng lượng tại nước ngoài giống với quy trình cho vay dự án năng lượng trong nước vì vậy việc phân tích chính sách môi trường - xã hội trong nước mà nhóm nghiên cứu đã tìm hiểu được mang tính chất làm tài liệu tham khảo.

Trong những năm qua, CDB đã xây dựng nhiều quy trình và hướng dẫn nội bộ về tài chính liên quan đến môi trường và xã hội. CDB cũng đã tham gia vào các thỏa thuận quốc tế liên quan đến chủ đề này. Tuy nhiên, rất nhiều quy trình, hướng dẫn nội bộ không được CDB công khai tới công chúng như: Sổ tay thẩm định tín dụng (CDB Lending Assessment Handbook 2004) hướng dẫn cụ thể về các thủ tục cho vay, đánh giá khách hàng cần vay vốn, quá trình thẩm tra liên quan đến bảo vệ môi trường, tiêu chuẩn tài chính cho các ngành công nghiệp khác nhau; Chính sách Ngành (Sectoral Policies) Cung cấp các quy định liên quan đến bảo vệ môi trường, tiết kiệm năng lượng và giảm phát thải phát triển năng lượng sinh khối, năng lượng mặt trời; Chính sách Chi nhánh (Branch Policies) hay Global Compact.¹⁹

¹⁶ Sổ tay hướng dẫn sử dụng Chính sách bảo vệ môi trường xã hội trong các dự án đầu tư nước ngoài của Trung Quốc, Hàn Quốc và Nhật Bản (GreenID)

¹⁷ <http://www.gfilp.org.cn/public/ueditor/php/upload/file/20181106/1541438088498422.pdf> ngày truy cập 25/12/2020

¹⁸ https://s3-us-west-2.amazonaws.com/ungc-production/attachments/cop_2016/335091/original/CHINA_DEVELOPMENT_BANK_SUSTAINABILITY_REPORT_2015.pdf?1478253427 ngày truy cập 25/12/2020

¹⁹ Sổ tay hướng dẫn sử dụng Chính sách bảo vệ môi trường xã hội trong các dự án đầu tư nước ngoài của Trung

Chính phủ Trung Quốc yêu cầu CDB tuân thủ Luật Môi trường Quốc gia của nước này. Bản thân ngân hàng này cũng yêu cầu các đơn vị khi nộp hồ sơ xin vay vốn cần có Báo cáo Đánh giá tác động môi trường (EIA) cho tất cả các dự án. CDB sẽ không phê duyệt hồ sơ xin vay vốn nếu đơn vị xin vay vốn không đảm bảo tuân thủ các điều luật về bảo vệ môi trường hoặc không có giấy phép hợp lệ từ các cơ quan môi trường. Tuy nhiên, câu hỏi được đặt ra là liệu các đơn vị xin vay vốn có thực sự tuân thủ các luật và quy định về môi trường, cũng như làm thế nào mà CDB đảm bảo rằng các chính sách môi trường và xã hội do ngân hàng này xây dựng nên được tuân thủ.

CDB đã xây dựng một hướng dẫn về môi trường và xã hội trong một chu kỳ vay đối với các đơn vị xin vay vốn trong nước. CDB dựa vào các hợp đồng cho vay nhằm đảm bảo khách hàng vay tuân thủ các chính sách của ngân hàng, bao gồm các chính sách về môi trường, theo tiêu chuẩn ngành ngân hàng. Trong trường hợp khách hàng không tuân các quy định về môi trường, CDB có thể giảm giá trị tài sản thế chấp hoặc thậm chí hủy các khoản cho vay.

Chính sách môi trường – xã hội của Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc (China Exim Bank)

Năm 2004, China EXIM bank đã thông qua “Chính sách môi trường” yêu cầu đơn vị xin vay vốn thực hiện Đánh giá tác động môi trường ở tất cả ba giai đoạn của một dự án (thiết kế, xây dựng và vận hành) và cải thiện quản lý môi trường.

Tháng 8 năm 2007, China EXIM bank đã đưa ra một bản chính sách cập nhật và chi tiết hơn về chính sách của mình, “*Hướng dẫn đánh giá tác động môi trường và xã hội của các dự án vay của Ngân hàng xuất nhập khẩu Trung Quốc*” áp dụng cho đầu tư trong và ngoài nước. Theo đó, ngoài lợi ích kinh tế, các khía cạnh xã hội và môi trường cũng cần được xem xét trước khi dự án được thông qua. Các hướng dẫn này yêu cầu đánh giá môi trường và tác động xã hội được

đánh giá trong các khoản tín dụng cho vay và theo dõi khoản vay.

Dựa trên Chính sách Bảo vệ Môi trường, China Exim Bank đã thiết lập ba giai đoạn để đánh giá rủi ro môi trường. Thứ nhất, yêu cầu cần có đánh giá tác động môi trường trong giai đoạn tiền phê duyệt tài chính hoặc tiền phê duyệt dự án và phải được thực hiện như là một điều kiện tiên quyết để phê duyệt dự án. Ngân hàng sẽ không xem xét tài trợ cho bất kỳ dự án nào không được sự chấp thuận của các cơ quan môi trường. Thứ hai, trong quá trình thực hiện, ngân hàng sẽ tiến hành rà soát thường xuyên các tác động môi trường của dự án. Nếu một dự án được cho là có tác động tiêu cực đến môi trường, ngân hàng sẽ yêu cầu các biện pháp ngay lập tức được thực hiện và thậm chí có thể đình chỉ cho vay. Thứ ba, giai đoạn sau khi hoàn thành dự án hoặc trước hoàn thành sẽ đánh giá các tác động môi trường cuối cùng của dự án. Lưu ý rằng trong giai đoạn này có thể có các sửa đổi yêu cầu về môi trường sao cho phù hợp.

Khi China Exim Bank được giao nhiệm vụ xúc tiến thương mại quốc tế về hàng hoá và dịch vụ của Trung Quốc, các yêu cầu về chu trình vay vốn cho các dự án ở nước ngoài cần đặc biệt chú trọng. Tuy nhiên, rất khó để tiếp cận thông tin về những yếu tố môi trường và xã hội cần lưu ý trong chu trình cho vay của China EXIM bank. China Exim bank có thể thực hiện các hành động sau đây trong các trường hợp khách hàng không tuân thủ luật môi trường: Yêu cầu khách hàng khắc phục hành vi vi phạm; Tạm dừng tín dụng, không cho phép sử dụng; Ban hành các cảnh báo sớm; Áp dụng các hạn chế về kinh doanh; Thiết lập cơ chế rút vốn tín dụng; Tăng yêu cầu tài sản thế chấp; Giảm giá trị tài sản thế chấp; Hủy khoản vay.

Cơ chế kiến nghị cho cộng đồng của các ngân hàng

Đến thời điểm hiện tại, vẫn rất khó để các cộng đồng bị ảnh hưởng liên hệ với China EXIM bank và CDP về các vi phạm môi trường hoặc xã hội

của khách hàng vay. Mặc dù China Exim bank có thông tin liên lạc chung trên trang web của hai ngân hàng nhưng không có thông tin cụ thể ai hoặc bộ phận nào được chỉ định để quản lý phản hồi những yêu cầu của công chúng đối với khách hàng cho vay. Trong vài năm qua, các cộng đồng đã cùng với các tổ chức xã hội dân sự phối hợp, nỗ lực liên hệ với ngân hàng CDB về sự tuân thủ môi trường và xã hội của khách hàng vay của CDB thông qua email quản lý trách nhiệm xã hội của ngân hàng này nhưng dường như email này đã không còn hoạt động.

Đánh giá Chính sách môi trường – xã hội của các ngân hàng

Theo Hướng dẫn tín dụng xanh tất cả các ngân hàng Trung Quốc phải tuyên bố, công khai những biện pháp quốc tế phù hợp hoặc các tiêu chuẩn quốc tế sẽ được áp dụng cho các dự án nước ngoài như: Nguyên tắc xích đạo, Hiệp ước toàn cầu, Sáng kiến Tài chính Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP FI). Về cơ bản các ngân hàng đã đáp ứng các quy định quốc tế về môi trường – xã hội. Tuy nhiên trong chính sách môi trường xã hội của mình cả hai ngân hàng CDP và China EXIM bank đều chưa đảm bảo một số nguyên tắc chung như Nguyên tắc tham vấn và công khai thông tin; Nguyên tắc về cơ chế khiếu nại.

Về cơ bản, tinh thần của Chính sách môi trường – xã hội của các ngân hàng Trung Quốc phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam, theo đó hoạt động đánh giá tác động môi trường xã hội được đánh giá trên cơ sở quy định pháp luật Việt Nam. Mặc dù còn tồn tại một số điểm hạn chế nhưng nhìn chung chính sách môi trường – xã hội của các ngân hàng tương thích với Quy định pháp luật Việt Nam từ đó việc đánh giá dự án cũng thuận tiện hơn dựa trên tinh thần chung là bảo vệ môi trường xã hội.

Trong quá trình nghiên cứu, chúng tôi đã rất nỗ lực trong việc tiếp cận chính sách môi trường xã hội của các ngân hàng Trung Quốc tuy nhiên nhóm nghiên cứu chỉ tiếp cận được chính sách môi trường xã hội của một số ngân hàng như: Ngân hàng phát triển Trung Quốc CDP, ngân hàng xuất nhập khẩu Trung Quốc (China EXIM Bank) trong khi các ngân hàng khác không thể tiếp cận được thông tin về chính sách – môi trường. Khó khăn trong tiếp cận thông tin của các ngân hàng dẫn đến nghiên cứu chưa thể chỉ ra hết các rủi ro trong chính sách môi trường xã hội mà ngân hàng có thể gặp phải khi đầu tư vào các dự án nhiệt điện than tại Việt Nam.

RỦI RO CỦA CÁC TỔ CHỨC TÀI CHÍNH

KHI ĐẦU TƯ VÀO DỰ ÁN NHIỆT ĐIỆN THAN QUỲNH LẬP 1 VÀ AN KHÁNH BẮC GIANG

Với vai trò là nguồn cung cấp vốn đầu tư, các tổ chức tín dụng có vai trò rất quan trọng trong việc hướng dòng tiền vào các dự án nhằm cân bằng được mục tiêu tài chính vừa đảm bảo bảo vệ môi trường. Trong phạm vi báo cáo này, thông qua việc chỉ ra các rủi ro từ thực tiễn áp dụng chính sách môi trường – xã hội của ngân hàng nhóm nghiên cứu đưa ra khuyến nghị cho các ngân hàng đã và đang dự kiến đầu tư cần cân nhắc rủi ro khi đầu tư vào các dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 và nhiệt điện than An Khánh – Bắc Giang.

Rủi ro từ hai dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 và An Khánh – Bắc Giang

Thứ nhất, sự thất thế của nhiệt điện than.

Thế giới đã và đang chuyển dịch nhanh sang năng lượng tái tạo, ưu tiên bảo vệ sức khỏe con người. Nghị quyết 55 của Bộ Chính trị ra ngày 11/2 về “Định hướng chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045” với quan điểm ưu tiên phát triển năng lượng tái tạo, giảm tỷ trọng nhiệt điện than một cách hợp lý.

Những năm qua thế giới đã tận mắt chứng kiến những hậu quả nặng nề do ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu gây ra điển hình là ô nhiễm không khí ở Trung Quốc, Việt Nam trong những năm gần đây; cháy rừng ở Indonesia năm 2019, cháy rừng Amazon năm 2020; đại dịch Covid 19 đến nay vẫn còn là bài toán nan giải với cả thế giới. Tại Việt Nam chỉ trong vòng hai tháng 10 và 11 đã gánh chịu 7 cơn bão lớn nhỏ cướp đi sinh mạng của hàng trăm người, hàng nghìn người mất nhà cửa, thiệt hại hàng chục nghìn tỷ đồng. Ô nhiễm môi trường và Biến đổi khí hậu không còn là bài toán của riêng ai của riêng quốc gia hay vùng lãnh thổ nào, đây là bài toán của cả thế giới. Những lợi ích kinh tế đạt được từ thủy điện; nhiệt điện không thể khắc phục được hậu quả của ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu do hoạt động xây dựng và vận hành nhà máy thủy điện, nhiệt điện.

Thứ hai, rủi ro tín dụng: hiện nay doanh nghiệp đầu tư theo hình thức IPP không có chính sách để được đảm bảo các khoản ngoại tệ, không được bao tiêu sản lượng điện phát ra hằng năm. Giá nhiệt điện than năm 2019 mà Bộ Công Thương ban hành là 1.677- 1.896 đồng/kWh, trung bình 1.787 đồng/kWh (www.evn.com.vn). Chưa cần tính những chi phí môi trường trên, giá nhiệt điện than đã cao hơn mức giá cao nhất của điện khí mà tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PVN) đang bán cho tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN) là tại Nhà máy Điện Nhơn Trạch 2, ở mức 1.603 đồng/kWh(www.stockbiz.vn). Giá nhiệt điện than cũng cao hơn giá điện mặt trời mặt đất

và mặt nước. Giá điện than cao, EVN không bao tiêu sản lượng điện phát ra hằng năm vậy các dự án nhiệt điện than lấy đâu ra nguồn để trả nợ vay vốn, đây là một rủi ro mà các ngân hàng cần cân nhắc và xem xét khi đã và đang dự kiến đầu tư vào dự án nhiệt điện than nói chung và 2 dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1, An Khánh – Bắc Giang nói riêng.

Thứ ba, rủi ro pháp lý: dự án có những dấu hiệu vi phạm nghiêm trọng quy định pháp luật Việt Nam và các tiêu chí trong Chính sách môi trường – xã hội của ngân hàng. Qua chuyển khảo sát hồi cuối tháng 11/2020 đầu tháng 12 tại hai địa phương nơi triển khai hai dự án nhiệt điện than phát hiện rất nhiều dấu hiệu vi phạm trong quy trình Đánh giá tác động môi trường, trong việc triển khai các dự án. Tương lai nào cho các dự án vi phạm pháp luật? Rủi ro pháp lý luôn thường trực trong các dự án tại Việt Nam, chủ dự án thực hiện nghĩa vụ mang tính hình thức cho đến khi bị phát hiện thì thiệt hại đối với cộng đồng, xã hội đã rất lớn, khả năng thu hồi vốn từ các dự án này không cao đánh mất niềm tin từ cộng đồng, xã hội và nhà nước. Đây là rủi ro mà các ngân hàng cần cân nhắc để đảm bảo đầu tư an toàn hiệu quả.

Thứ tư, rủi ro hình ảnh – uy tín: Các ngân hàng có vai trò quyết định cho vay vốn đối với dự án thông qua việc thẩm định hồ sơ của bên đi vay. Vì vậy, ngân hàng trở thành đối tượng bị chỉ trích nếu không nghiêm túc thẩm định các vấn đề về môi trường và xã hội của dự án, trong bối cảnh cả thế giới đang gánh chịu những hậu quả hết sức nặng nề từ ô nhiễm môi trường, nếu dự án xây dựng và đi vào vận hành gây nên những tổn thất về môi trường và xã hội cho địa phương thì không có căn cứ để đảm bảo rằng các ngân hàng sẽ không bị ảnh hưởng về uy tín và hình ảnh. Hai dự án nhiệt điện than trên đều không nhận được sự đồng thuận của cộng đồng do những rủi ro kinh tế, môi trường, xã hội tiềm ẩn của dự án, đặc biệt những dấu hiệu vi phạm pháp luật của hai dự án trên cũng khiến người dân hết xúc xúc. Các ngân hàng cần cân nhắc về khía cạnh này trước khi quyết định đầu tư.

Rủi ro từ Chính sách môi trường – xã hội của các ngân hàng đã và đang dự kiến đầu tư vào 02 dự án nhiệt điện

Thứ nhất, rủi ro từ việc không công khai, minh bạch chính sách môi trường – xã hội của các ngân hàng: Khó khăn, hạn chế trong việc tiếp cận thông tin của Trung Quốc là một vấn đề mang tính chính trị. Tuy nhiên, các chính sách kinh tế - môi trường áp dụng đối với dự án, khoản vay nước ngoài cần được công khai để các chủ dự án nước ngoài có cơ hội tiếp cận nguồn vốn. Công khai và minh bạch chính sách môi trường – xã hội để tạo điều kiện cho các cá nhân, tổ chức có mối quan tâm đến vấn đề môi trường được tiếp cận chính sách, ngân hàng sẽ tận dụng được một lực lượng lớn các giám sát viên trong việc thực thi chính sách môi trường – xã hội của ngân hàng trên thực tế. Tại Việt Nam việc đánh giá tác động môi trường; bằng chứng về môi trường xã hội do các chủ dự án cung cấp cho ngân hàng còn mang nặng tính hình thức, chưa khách quan thậm chí cộng đồng chịu ảnh

hưởng bởi ô nhiễm môi trường không biết hành vi của chủ dự án (bên đi vay) đang vi phạm chính sách môi trường – xã hội của ngân hàng cho vay vốn, không thể phản ánh và cung cấp thông tin kịp thời tới ngân hàng. Đây là rủi ro tiềm tàng đe dọa đến uy tín của ngân hàng trên danh nghĩa người cho vay vốn.

Thứ hai, rủi ro từ cơ chế kiến nghị cho cộng đồng không hiệu quả. Từ ví dụ cơ chế kiến nghị cho cộng đồng của hai ngân hàng China EXIM bank và CDP cho thấy chất lượng cơ chế kiến nghị cho cộng đồng chưa được đầu tư xứng đáng với tầm quan trọng của vấn đề dẫn đến không có hiệu quả trên thực tế, cộng đồng không biết phải phản ánh với ai, ai là người chịu trách nhiệm phản hồi kịp thời các vấn đề môi trường – xã hội tới ngân hàng, dường như ngân hàng đã đánh mất một kênh giám sát hiệu quả từ cộng đồng. Do không được phản ánh kịp thời các vấn đề làm gia tăng rủi ro tín dụng, pháp lý, uy tín – hình ảnh của ngân hàng.

Kết luận

Hiện nay, không chỉ các tổ chức tín dụng, ngân hàng mà các nhà đầu tư khác cấp vốn cho dự án về năng lượng hóa thạch như nhiệt điện than cũng nhận thức được rằng họ không chỉ phải đối mặt với những rủi ro ngày càng lớn về mặt tài chính mà còn trở thành đối tượng bị chỉ trích, thiệt hại về uy tín - hình ảnh nếu không nghiêm túc, khách quan trong quá trình thẩm định dự án nói chung và thẩm định báo cáo tác động môi trường - xã hội nói riêng.

Thế giới quay lưng với nhiệt điện than trong bối cảnh hiểm họa về môi trường của dạng năng lượng này là một trong những nguyên nhân

chính gây ô nhiễm môi trường và biến đổi khí hậu. Rủi ro thu hồi vốn và rủi ro giảm sút uy tín - hình ảnh khi các dự án trên vi phạm pháp luật và không được sự đồng tình từ cộng đồng dân cư và cơ quan có thẩm quyền tại địa phương. Hiểm họa về môi trường - xã hội đối với địa phương xây dựng dự án, rủi ro về tài chính - uy tín đối với ngân hàng là lý do nhóm nghiên cứu đưa ra một số kiến nghị đối với các nhà đầu tư, các tổ chức tài chính, các ngân hàng đã và đang dự kiến cho vay vốn các dự án nhiệt điện than nói chung và hai dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 và nhiệt điện than An Khánh - Bắc Giang nói riêng như sau:

- Đảm bảo áp dụng các nguyên tắc quốc tế đã tham gia, ký kết về chính sách môi trường - xã hội trong hoạt động đầu tư.
- Cân nhắc những rủi ro về tài chính, pháp lý và rủi ro uy tín - hình ảnh khi đầu tư vào các dự án tiềm ẩn những hiểm họa về môi trường - xã hội như nhiệt điện than
- Công khai Chính sách môi trường - xã hội trên website để các đối tượng quan tâm có thể truy cập, tăng cường hiệu quả cho cơ chế kiến nghị của cộng đồng.
- Đối với các Ngân hàng thương mại Việt Nam cần cân nhắc rủi ro từ các dự án gây ô nhiễm môi trường thực hiện đúng tinh thần không đánh đổi môi trường, văn hóa và văn minh xã hội lấy kinh tế của đất nước.

Phụ lục

Phụ lục 1

Sơ đồ 02 dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 và dự án nhiệt điện than An Khánh – Bắc Giang

1. Sơ đồ dự án nhiệt điện than Quỳnh Lập 1 (*baodautu*)



2. Mô hình nhà máy nhiệt điện than An Khánh - Bắc Giang (*nangluongvietnam.vn*)



Phụ lục 2
China Export and Import Bank (China EXIM Bank)

**Thông báo “Hướng dẫn Đánh giá tác động môi trường và xã hội của các dự án
cho vay từ Ngân hàng Exim Trung Quốc”**
BẢN DỊCH KHÔNG CHÍNH THỨC

***Hướng dẫn Đánh giá tác động môi trường và xã hội của các dự án cho vay từ
Ngân hàng Exim Trung Quốc***

Nguyên tắc chung

Điều 1. Để thực hiện các chiến lược quốc gia về phát triển bền vững, thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội và môi trường, đồng thời kiểm soát hiệu quả rủi ro tín dụng, bộ nguyên tắc được phát triển theo “Đạo luật đánh giá tác động môi trường của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa”, “Luật bảo vệ môi trường của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa”, “Quy định về quản lý môi trường cho dự án xây dựng”, các điều luật liên quan khác của Nhà nước và tham khảo các quy định, thủ tục liên quan nhằm đánh giá tiêu chuẩn môi trường, xã hội của các tổ chức tài chính quốc tế.

Điều 2. Những Nguyên tắc này áp dụng với thủ tục cho vay của Ngân hàng EXIM Trung Quốc.

Điều 3. Các dự án cho vay của Ngân hàng EXIM Trung Quốc được phân loại thành dự án trong nước và nước ngoài, theo khu vực triển khai dự án. Các dự án trong nước là các dự án được triển khai tại Trung Quốc với sự hỗ trợ cho vay của Ngân hàng EXIM Trung Quốc. Dự án nước ngoài là dự án được triển khai ngoài Trung Quốc với khoản vay từ Ngân hàng EXIM Trung Quốc.

Điều 4. Khi Ngân hàng EXIM Trung Quốc cân nhắc các dự án cho vay, cần xem xét không chỉ lợi ích kinh tế mà còn lợi ích xã hội và tiêu chuẩn môi trường.

Điều 5. Đánh giá môi trường tức là phân tích và đánh giá có hệ thống tác động của dự án tới môi trường và tới sức khỏe, an toàn của con người, sau đó đề xuất các chính sách và biện pháp giảm hậu quả. Phạm vi đánh giá tác động gồm không khí, nước, đất, chất thải, môi trường tự nhiên và các yếu tố khác.

Điều 6. Đánh giá tác động xã hội là phân tích đánh giá hệ thống các tác động của dự án với kinh tế xã hội, tài nguyên thiên nhiên và môi trường xã hội, và đề xuất chính sách, biện pháp giảm thiểu tác động. Phạm vi đánh giá bao gồm đánh giá lực lượng lao động và điều khoản về việc làm, an sinh xã hội và y tế, thu hồi đất và bảo vệ người di cư.

Điều 7. Các dự án trong nước cần tuân thủ chính sách của chính phủ về bảo tồn năng lượng, giảm ô nhiễm và điều chỉnh cơ cấu công nghiệp, kiểm soát và kiểm chế cam kết cho vay đối với ngành công nghiệp gây ô nhiễm nặng, tiêu thụ nhiều năng lượng cấp cao và sản lượng sản xuất dư thừa, và dừng hỗ trợ tài chính với các dự án không hiệu quả và các dự án công nghệ (technological projects).

Điều 8. Ngân hàng EXIM Trung Quốc khuyến khích sản xuất sạch, đặc biệt là hình thành nền kinh tế tuần hoàn, bảo vệ môi trường, tiết kiệm nhiên liệu và dự án công nghệ chống ô nhiễm. Tuân thủ Hướng dẫn Điều chỉnh Cơ cấu Công nghiệp của Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia (NDRC), Ngân hàng EXIM Trung Quốc sẽ tăng cam kết cho các dự án đầu tư được chính phủ khuyến khích.

Các dự án đầu tư thuộc nhóm “bị chính phủ hạn chế” sẽ được đánh giá theo cách khác. “Dự án tăng cường cổ phiếu” trong danh sách bị hạn chế sẽ không được hỗ trợ tín dụng, và “dự án chứng khoán” trong danh sách bị hạn chế sẽ được hỗ trợ tài chính cần thiết nếu chính phủ cho phép doanh nghiệp điều chỉnh trong khoảng thời gian cụ thể. Nếu dự án không thuộc danh sách bị hạn chế hoặc bị cấm, các yếu tố về bảo tồn tài nguyên và bảo vệ môi trường sẽ được xem xét khi cân nhắc hỗ trợ tín dụng theo nguyên tắc tín dụng.

Điều 9. Khi xem xét cho các dự án không có yếu tố xây dựng trong nước vay, chủ yếu xem xét sự tuân thủ môi trường, yếu tố bảo tồn tài nguyên, năng lượng của bên vay. Bên vay vượt quá tiêu chuẩn phát thải và tiêu thụ năng lượng, không đáp ứng các yêu cầu về bảo vệ môi trường và bảo tồn năng lượng sẽ không được bổ sung các hạn mức tín dụng mới, và các khoản tín dụng hiện có sẽ bị rút dần. Tiêu chuẩn tiêu thụ năng lượng và phát thải đề cập đến các tiêu chuẩn ngành công nghiệp và định mức do các cơ quan nhà nước liên quan quy định.

Điều 10. Theo tư vấn phê duyệt từ EIA, được thực hiện bởi cơ quan bảo vệ môi trường, các dự án xây dựng trong nước không chỉ cần đạt đánh giá về bảo vệ môi trường và tiêu thụ năng lượng, mà còn đánh giá về tác động tới môi trường. Ngân hàng EXIM Trung Quốc có quyền yêu cầu bên vay nộp báo cáo EIA, mẫu đơn EIA và mẫu đăng ký EIA theo quy định của bộ phận bảo vệ môi trường. Các dự án không được bộ phận bảo vệ môi trường chấp thuận sẽ không được nhận hỗ trợ tín dụng từ Ngân hàng EXIM Trung Quốc.

Thủ tục phê duyệt cụ thể của các chi cục bảo vệ môi trường có thể tham khảo tại “Quy định phê duyệt và phân loại tài liệu dự án xây dựng EIA” (Cục Bảo vệ Môi trường (SEPA), năm 2004) và “Quy định về thủ tục phê duyệt dự án EIA” (số 29 năm 2005).

Điều 11. Ngân hàng EXIM Trung Quốc, nếu cần thiết sẽ truy cứu trách nhiệm môi trường, xã hội trong hợp đồng để điều phối và hạn chế hành vi của bên vay.

Chương II. Đánh giá dự án nước ngoài

Điều 12. Đánh giá dự án ra nước ngoài cần tuân thủ các nguyên tắc sau:

- (1) Bản đánh giá tác động môi trường cần được hoàn thành trước thời hạn cho vay và trong giai đoạn cho vay, nhằm điều tiết tác động môi trường trong giai đoạn sau khoản vay.
- (2) Chính sách và tiêu chuẩn môi trường của nước chủ nhà là cơ sở để đánh giá. Các dự án phải tuân thủ luật pháp và quy định của địa phương, đồng thời nhận được các giấy phép môi trường cần thiết. Khi nước chủ nhà không có cơ chế bảo vệ môi trường và xã hội thì nên tham khảo các tiêu chuẩn của Trung quốc hoặc thông lệ quốc tế.
- (3) Tôn trọng “quyền của người dân địa phương đối với đất đai và tài nguyên, đồng thời xử lý các vấn đề tái định cư một cách hợp lý”.
- (4) Các dự án có tác động tiêu cực nghiêm trọng đến môi trường địa phương, ngân hàng Trung Quốc Exim tuyên bố rằng “chủ đầu tư nên công khai tham khảo ý kiến công chúng theo yêu cầu nước sở tại”.

Điều 13. Ngân hàng EXIM Trung Quốc tuân thủ các quy định đánh giá môi trường và xã hội đối với các dự án nước ngoài:

- (1) Bên vay hoặc chủ dự án giao nộp giấy phê duyệt và bản báo cáo đánh giá tác động môi trường, xã hội cấp bởi chính quyền nước sở tại.
- (2) Ngân hàng EXIM Trung Quốc xem xét hồ sơ đề xuất vay của chủ đầu tư và thuê chuyên gia độc lập khi cần thiết.

(3) Ngân hàng EXIM Trung Quốc đàm phán với chủ dự án hoặc người vay để sửa đổi đề xuất dự án xây dựng, dựa trên các đánh giá môi trường và xã hội.

Điều 14. Ngân hàng EXIM Trung Quốc, nếu cần thiết, có thể yêu cầu trách nhiệm môi trường và xã hội trong hợp đồng cho vay, để theo dõi và kiểm chế hành vi của bên vay.

Chương Ba: Quản lý và Giám sát Khoản vay

Điều 15. Ngân hàng EXIM Trung Quốc sẽ kiểm tra và giám sát việc xây dựng và hoạt động của dự án, dựa trên kết quả đánh giá tác động môi trường và xã hội.

Điều 16. Đối với các dự án đang xây dựng, bên vay hoặc chủ dự án nên thường xuyên báo cáo với Ngân hàng EXIM Trung Quốc những tác động thực tế đến môi trường và xã hội của dự án, và tiến độ thực hiện các biện pháp nhằm loại bỏ và kiểm soát những tác động này.

Ngân hàng EXIM Trung Quốc sẽ kiểm tra việc quản lý sau cho vay của các dự án bao gồm tác động môi trường và xã hội.

Điều 17. Trong giai đoạn hoàn thiện dự án, người vay hoặc chủ dự án xây dựng dự án cần nộp tài liệu về chấp nhận tiêu chuẩn môi trường để hoàn thiện dự án, tuân thủ “chấp nhận tiêu chuẩn môi trường trong giai đoạn hoàn thiện dự án” (số 13, SEPA 2001); bên vay hoặc chủ dự án xây dựng nước ngoài cần bàn giao tài liệu chấp thuận tiêu chuẩn môi trường trong giai đoạn hoàn thành dự án cho Ngân hàng EXIM Trung Quốc. Các tài liệu cần đáp ứng yêu cầu của các quy định của nước chủ nhà.

Điều 18. Đối với các dự án xây dựng trong giai đoạn hoạt động, Ngân hàng EXIM Trung Quốc nên theo dõi, quản lý trong và sau dự án. Giám sát tác động môi trường và xã hội nên được kết hợp với hoạt động quản lý hậu dự án, và báo cáo điều tra hậu sự án nên bao gồm nội dung về tác động xã hội, môi trường.

Điều 19. Đối với các dự án đang xây dựng hoặc đang hoạt động mà gây ra tác động môi trường, xã hội nghiêm trọng, Ngân hàng EXIM Trung Quốc có quyền yêu cầu bên vay hoặc chủ dự án phải thực hiện các biện pháp kịp thời để giải quyết các hậu quả này. Nếu họ không giải quyết tác động của dự án, Ngân hàng EXIM Trung Quốc có quyền ngừng cung cấp khoản vay và yêu cầu sớm hoàn vốn vay theo đúng hợp đồng.

Các điều khoản bổ sung

Điều 20. Các Nguyên tắc này được Ngân hàng EXIM Trung Quốc xây dựng, giải thích và sửa đổi.

Điều 21. Hướng dẫn có hiệu lực từ thời điểm ban hành.

2007-08-28

Phụ lục 3
Hướng dẫn tín dụng xanh của Trung Quốc
(BẢN DỊCH KHÔNG CHÍNH THỨC)

Thông báo của Ủy ban quản lý ngân hàng Trung Quốc CBRC về việc phát hành Nguyên tắc Tín dụng Xanh CBRC

Văn phòng địa phương CBRC, ngân hàng chính sách, ngân hàng thương mại nhà nước, ngân hàng thương mại liên doanh, công ty quản lý tài sản tài chính, PSBC, công đoàn tín dụng nông thôn cấp tỉnh, cũng như tất cả các công ty ủy thác, công ty tài chính nhóm doanh nghiệp và công ty cho thuê tài chính trực tiếp quy định bởi CBRC:

Thực hiện các chính sách điều chỉnh vĩ mô được quy định trong Kế hoạch làm việc tổng hợp của Hội đồng Nhà nước về Tiết kiệm năng lượng và Giảm phát thải trong Giai đoạn 5 năm lần thứ 12 và Ý kiến của Hội đồng Nhà nước về Tăng cường các Ưu tiên Bảo vệ Môi trường, và tuân theo các yêu cầu phù hợp Chính sách giám sát với các chính sách công nghiệp, CBRC đã xây dựng Hướng dẫn Tín dụng Xanh nhằm mục đích khuyến khích các tổ chức ngân hàng, bằng cách tập trung vào tín dụng xanh, tích cực điều chỉnh cơ cấu tín dụng, ngăn chặn hiệu quả các rủi ro về môi trường và xã hội, phục vụ tốt hơn nền kinh tế thực và thúc đẩy chuyển đổi phương thức tăng trưởng kinh tế và điều chỉnh cơ cấu kinh tế. Hướng dẫn này được in và phát hành để thực hiện.

Cơ quan giám sát ngân hàng cần chuyển Thông báo đến các tổ chức ngân hàng trên địa bàn và đôn đốc các tổ chức ngân hàng này thực hiện.

Ngày 24 tháng 2 năm 2012

Ủy ban Điều tiết Ngân hàng Trung Quốc

Translation by IFC, for internal use only

NGUYÊN TẮC TÍN DỤNG XANH

Chương I. Quy tắc chung

1. Hướng dẫn được xây dựng trên cơ sở Quy chế ngành ngân hàng và Luật Quản lý của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa và Thương mại Luật Ngân hàng của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, với mục đích thúc đẩy tăng trưởng tín dụng xanh giữa các tổ chức tài chính ngân hàng.
2. Hướng dẫn áp dụng cho các ngân hàng chính sách, ngân hàng thương mại, ngân hàng hợp tác xã nông thôn và các công đoàn tín dụng nông thôn được thành lập tại Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (sau đây gọi là ngân hàng).
3. Các ngân hàng sẽ thúc đẩy tín dụng xanh như một chiến lược, hỗ trợ nền kinh tế phát triển mô hình xanh, các bon thấp và tái chế thông qua đổi mới kinh doanh, quản lý rủi ro về môi trường và xã hội (E&S), cải thiện hoạt động môi trường và xã hội của chính ngân hàng, và làm như vậy để tối ưu hóa cấu trúc tín dụng, cải thiện dịch vụ và đóng góp vào chuyển đổi mô hình tăng trưởng kinh tế.
4. Các ngân hàng phải xác định, đánh giá, giám sát, kiểm soát hoặc giảm thiểu rủi ro môi trường và xã hội một cách hiệu quả trong hoạt động kinh doanh, phát triển hệ thống quản lý rủi ro môi trường và xã hội, tăng cường tín dụng các chính sách và quy trình có liên quan. Những rủi ro môi trường và xã hội như được nhắc đến trong Hướng dẫn đề cập đến tác động tiềm ẩn và rủi ro dẫn đến môi trường và cộng đồng bởi khách hàng của ngân hàng và nguồn cung cấp chính của họ chuỗi thông qua các hoạt động xây dựng, sản xuất và vận hành, bao gồm các vấn đề môi trường và xã hội như tiêu thụ năng lượng, ô nhiễm, đất đai, sức khỏe, an toàn, tái định cư, bảo vệ hệ sinh thái, biến đổi khí hậu, v.v.
5. Ủy ban Điều tiết Ngân hàng Trung Quốc (CBRC) chịu trách nhiệm về giám sát và quản lý hoạt động tín dụng xanh của ngân hàng và quản lý rủi ro liên quan đến môi trường và xã hội.

Chương II. Cơ cấu tổ chức: Vai trò và trách nhiệm

6. Hội đồng quản trị hoặc Hội đồng ngân hàng sẽ thúc đẩy các khái niệm liên quan đến tín dụng xanh bao gồm hiệu quả tài nguyên, bảo vệ môi trường và bền vững phát triển, nhấn mạnh vai trò của các ngân hàng trong việc đóng góp vào sự toàn diện, phát triển kinh tế và xã hội cân bằng và bền vững, đồng thời phát triển mô hình kinh doanh bền vững cho phép đôi bên cùng có lợi cho các ngân hàng và xã hội nói chung.
7. Hội đồng quản trị hoặc Hội đồng ngân hàng chịu trách nhiệm xác định tín dụng xanh chiến lược tăng trưởng, phê duyệt các mục tiêu tín dụng xanh của các ngân hàng và các báo cáo được phát triển bởi quản lý cấp cao, giám sát và đánh giá việc thực hiện của các ngân hàng của chiến lược tăng trưởng tín dụng xanh.
8. Ban quản lý cấp cao của ngân hàng sẽ tuân theo các quyết định của Hội đồng quản trị hoặc Hội đồng, xây dựng các mục tiêu tín dụng xanh, thiết lập cơ chế và quy trình, làm rõ trách nhiệm và quyền hạn, thực hiện kiểm soát nội bộ và thực hiện đánh giá, cung cấp báo cáo hàng năm về hoạt động tín dụng xanh cho Hội đồng quản trị hoặc Hội đồng và báo cáo cho các cơ quan quản lý.
9. Ban quản lý cấp cao của ngân hàng phải sắp xếp một quản lý cấp cao và một bộ phận để lãnh đạo và quản lý các công việc liên quan đến tín dụng xanh và cung cấp các nguồn lực cần thiết. Nếu cần thiết, một ủy ban tín dụng xanh đa chức năng có thể được thành lập để phối hợp hiệu quả.

Chương III. Chính sách và Nâng cao năng lực

10. Các ngân hàng phải phát triển và cải thiện các chính sách, hệ thống và thủ tục đối với quản lý rủi ro môi trường và xã hội, xác định trọng tâm kinh doanh và các lĩnh vực ưu tiên cho tín dụng xanh đầu tư theo luật và quy định về môi trường quốc gia, các hướng dẫn ngành và các chính sách gia nhập ngành cụ thể. Đối với các ngành (i) rơi vào danh mục hạn chế và chịu sự kiểm soát của quốc gia; hoặc (ii) có rủi ro môi trường và xã hội lớn, các ngân hàng sẽ phát triển các hướng dẫn tín dụng cụ thể, thực hiện một sự khác biệt và chính sách tín dụng năng động và đưa vào hệ thống kiểm soát rủi ro.
11. Các ngân hàng phải phát triển một tiêu chuẩn xếp hạng rủi ro môi trường và xã hội để đánh giá và

phân loại rủi ro môi trường và xã hội của khách hàng. Kết quả đánh giá và phân loại sẽ trở thành cơ sở quan trọng để xếp hạng khách hàng, phê duyệt tín dụng, quản lý danh mục đầu tư và thoát các quyết định. Ngoài ra, dựa trên kết quả đó, các ngân hàng sẽ có những rủi ro khác nhau các biện pháp quản lý trong 3 điểm kiểm tra của chu kỳ cho vay (đến hạn sự siêng năng, xem xét tín dụng và xem xét danh mục đầu tư), và trong việc định giá khoản vay, thiết lập mục tiêu hoàn vốn được điều chỉnh theo rủi ro và phân bổ vốn kinh tế. Các ngân hàng phải xây dựng danh sách các khách hàng có rủi ro môi trường và xã hội lớn. Những khách hàng như vậy sẽ được yêu cầu phát triển và thực hiện các kế hoạch hành động cho các rủi ro lớn liên quan, đưa vào thiết lập cơ chế giao tiếp toàn diện và hiệu quả với các bên liên quan và tìm kiếm các biện pháp giảm thiểu rủi ro, ví dụ như thông qua một bên thứ ba chia sẻ rủi ro môi trường tiềm ẩn.

12. Các ngân hàng phải tạo cơ chế khuyến khích đổi mới tín dụng xanh. Ngân hàng sẽ thúc đẩy đổi mới trong quy trình kinh doanh tín dụng xanh, sản phẩm và dịch vụ dưới cơ sở kiểm soát hiệu quả rủi ro và khả năng thương mại hợp lý.

13. Các ngân hàng phải cải thiện những hoạt động về môi trường và xã hội trong quá trình vận hành, đưa hệ thống liên quan, nhấn mạnh nâng cao nhận thức về tín dụng xanh, tiêu chuẩn hóa kinh doanh tiến hành, thúc đẩy văn phòng xanh và nâng cao hiệu quả nguồn lực.

14. Các ngân hàng phải tăng cường nâng cao năng lực về tín dụng xanh, phát triển và cải thiện định nghĩa kinh doanh tín dụng xanh, phân loại và thống kê, cải thiện hệ thống quản lý tín dụng liên quan, tăng cường đào tạo, tuyển dụng và đào tạo tín dụng xanh nhân viên chuyên trách. Nếu cần, các ngân hàng có thể sử dụng thứ ba đủ điều kiện và độc lập bên để đánh giá rủi ro môi trường và xã hội hoặc các nhà cung cấp dịch vụ chuyên nghiệp khác cho dịch vụ thuê ngoài hiệu quả.

Chương IV. Quản lý quy trình cho vay

15. Các ngân hàng phải tăng cường thẩm định. Các ngân hàng phải xác định phạm vi thẩm định rủi ro môi trường và xã hội dựa trên các lĩnh vực và đặc điểm địa lý của khách hàng hoặc dự án của họ, để đảm bảo đánh giá toàn diện, kỹ lưỡng và chi tiết. Nếu cần, các ngân hàng có thể tìm kiếm sự hỗ trợ từ bên thứ ba đủ điều kiện và độc lập và có liên quan cơ quan quản lý.

16. Các ngân hàng phải tiến hành đánh giá tuân thủ nghiêm ngặt đối với khách hàng. Các ngân hàng sẽ phát triển một danh sách tài liệu tuân thủ và danh sách đánh giá rủi ro tuân thủ về các khía cạnh môi trường và xã hội dựa trên các đặc điểm ngành cụ thể của khách hàng, đảm bảo rằng các tài liệu và giấy phép do khách hàng gửi là tuân thủ, hiệu quả và đầy đủ, chắc chắn rằng khách hàng có đủ hiểu biết và giám sát và kiểm soát hiệu quả các rủi ro được xác định và tuân thủ về bản chất.

17. Các ngân hàng phải tăng cường quản lý phê duyệt tín dụng. Các ngân hàng sẽ xác định âm thanh thủ tục và ủy quyền phê duyệt tín dụng dựa trên bản chất và mức độ nghiêm trọng của các rủi ro môi trường và xã hội mà khách hàng phải đối mặt. Không cho vay tín dụng đối với khách hàng không tuân thủ những hoạt động về môi trường và xã hội

18. Các ngân hàng phải cải thiện các hợp đồng cho vay để thúc giục khách hàng cải thiện quản lý rủi ro môi trường và xã hội. Đối với những khách hàng có rủi ro môi trường và xã hội lớn, các hợp đồng cho vay sẽ yêu cầu khách hàng cung cấp các báo cáo rủi ro E&S (môi trường và xã hội), chứa các đại diện của khách hàng và đảm bảo về việc cải thiện quản lý rủi ro E&S, thiết kế các giao ước để khách hàng phải chịu sự giám sát của người cho vay và đưa ra các biện pháp khắc phục cho các ngân hàng trong trường hợp bất kỳ vi phạm nào của khách hàng trên các khía cạnh E&S.

19. Các ngân hàng tăng cường quản lý giải ngân vốn vay. Việc quản lý rủi ro môi trường và xã hội đối với khách hàng sẽ trở thành cơ sở quan trọng để ngân hàng đưa ra quyết định cho vay giải ngân. Trong suốt chu trình dự án, bao gồm thiết kế, chuẩn bị dự án, xây dựng, hoàn thiện, vận hành và đóng cửa, đánh giá rủi ro E&S sẽ được kiểm tra một cách có hệ thống. Trong trường hợp rủi ro lớn tiềm ẩn, ngân hàng có thể nắm giữ hoặc thậm chí chấm dứt giải ngân vốn.

20. Các ngân hàng phải tăng cường quản lý danh mục đầu tư. Các ngân hàng sẽ phát triển và thực hiện các biện pháp quản lý danh mục đầu tư cụ thể cho các khách hàng có nguy cơ rủi ro môi trường và

xã hội lớn. Các ngân hàng nên tuân thủ chặt chẽ các chính sách quốc gia về tác động của hiệu suất hoạt động của việc “tác động khách hàng”, duy trì giám sát và phân tích tích cực, và thực hiện điều chỉnh kịp thời để phân loại rủi ro tài sản, trích lập dự phòng và tổn thất xóa sổ. Các ngân hàng phải phát triển và cải thiện một báo cáo nội bộ và hệ thống trách nhiệm giải trình cho các rủi ro E&S lớn. Trong trường hợp các vấn đề E&S lớn, các ngân hàng nên thực hiện các biện pháp kịp thời và báo cáo cho các cơ quan quản lý rủi ro tiềm ẩn mà ngân hàng phải gánh chịu.

21. Các ngân hàng sẽ tăng cường quản lý rủi ro E&S cho các dự án được đề xuất ở nước ngoài, đảm bảo các nhà tài trợ dự án tuân thủ các quy định về môi trường, đất đai, sức khỏe và luật và quy định về an toàn tại quốc gia hoặc khu vực của dự án. Các ngân hàng sẽ công khai cam kết áp dụng các tiêu chuẩn hoặc thông lệ quốc tế tốt nhất có liên quan cho các dự án ở nước ngoài, đảm bảo dự án được đồng bộ với những thông lệ quốc tế.

Chương V. Quản lý nội bộ và Công bố thông tin

22. Các ngân hàng phải bao gồm các hoạt động tín dụng xanh như một phần của tuân thủ nội bộ rà soát, tổ chức đánh giá nội bộ thường xuyên về hoạt động tín dụng xanh. Trong trường hợp các vấn đề chính được xác định trong các cuộc xem xét như vậy, các ngân hàng sẽ tuân theo trách nhiệm giải trình các quy định liên quan.

23. Các ngân hàng phải xây dựng đánh giá hiệu quả hoạt động tín dụng xanh, hệ thống thưởng cũng như hệ thống phạt, đảm bảo rằng các biện pháp khuyến khích được áp dụng và thực hiện, và rằng tín dụng xanh được thực hiện hiệu quả.

24. Các ngân hàng phải công bố chiến lược và chính sách tín dụng xanh, và tín dụng xanh tình hình thực hiện. Đối với thông tin tín dụng liên quan đến rủi ro môi trường và xã hội lớn, ngân hàng phải công bố thông tin theo yêu cầu của pháp luật và các quy định và chịu sự giám sát của thị trường và các bên liên quan. Nếu cần, các ngân hàng có thể thuê bên thứ ba đủ điều kiện và độc lập để tiến hành đánh giá hoặc kiểm toán về việc ngân hàng thực hiện trách nhiệm E&S.

Chương VI. Giám sát và Kiểm tra

25. CBRC sẽ tăng cường phối hợp với các cơ quan quản lý khác, thiết lập và cải tiến một cơ chế chia sẻ thông tin dài hạn, cải thiện các dịch vụ thông tin và cung cấp cho các ngân hàng thông tin cập nhật kịp thời về các rủi ro E&S liên quan.

26. CBRC sẽ tăng cường giám sát và quản lý bên ngoài, thiết lập và cải thiện các chỉ số kiểm soát bên ngoài, tăng cường giám sát và phân tích những E&S mà ngân hàng đang gặp phải, hướng dẫn kịp thời để ngân hàng nâng cao việc quản lý rủi ro và điều chỉnh hướng đầu tư. Tuân theo Nguyên tắc, các ngân hàng sẽ tiến hành đánh giá toàn diện về hoạt động tín dụng xanh tại ít nhất hai lần một năm và nộp báo cáo tự đánh giá cho CBRC.

27. Đối với việc kiểm tra tại chỗ, CBRC phải xem xét đầy đủ các rủi ro E&S mà các ngân hàng phải đối mặt, xác định phạm vi và yêu cầu cho việc kiểm tra đó. Khu vực hoặc ngân hàng với các rủi ro E&S còn tồn tại sẽ được kiểm tra cụ thể và được yêu cầu thực hiện các biện pháp cải tiến dựa trên kết quả kiểm tra.

28. CBRC sẽ tăng cường hướng dẫn cho các ngân hàng để tiến hành tự đánh giá hoạt động tín dụng xanh, đánh giá đầy đủ kết quả tín dụng xanh của các ngân hàng dựa trên ngoại vi giám sát và kiểm tra tại chỗ, và sử dụng các kết quả đó làm cơ sở quan trọng cho đánh giá theo quy định, cấp phép, đánh giá hiệu suất quản lý cấp cao trong phù hợp với các luật và quy định có liên quan.

Chương VII Điều khoản bổ sung

29. Hướng dẫn sẽ có hiệu lực kể từ ngày ban hành. Thị trấn và ngân hàng thôn bản, công ty cho vay, hợp tác xã nông thôn và tài chính phi ngân hàng các tổ chức có thể sử dụng Hướng dẫn làm tài liệu tham khảo để thực hiện.

30. Hướng dẫn sẽ được hiểu bởi CBRC.

