PHÂN TÍCH CÁC GIẢI PHÁP PHÁP LÝ ĐỘT PHÁ TRONG QUẢN LÝ MÔI TRƯỜNG NÔNG NGHIỆP HƯỚNG TỚI KINH TẾ TUẦN HOÀN TẠI VIỆT NAM

Nguyễn Thị Lành[1], Nguyễn Văn Linh[2], Nguyễn Thanh Giao[3,*]

[1] Sở Nông nghiệp và Môi trường thành phố Cần Thơ

[2] Uỷ ban Nhân dân xã Phương Thịnh, tỉnh Đồng Tháp

[3] Khoa Môi trường và Tài nguyên thiên nhiên, Đại học Cần Thơ

[*]Email: ntgiao@ctu.edu.vn

TÓM TẮT

Nghiên cứu này phân tích các giải pháp pháp lý đột phá trong hệ thống pháp luật Việt Nam giai đoạn 2020 - 2025 nhằm thúc đẩy kinh tế tuần hoàn nông nghiệp. Thông qua phương pháp phân tích luật học, nghiên cứu làm rõ sự chuyển dịch từ tư duy xử lý chất thải "cuối đường ống" sang tiếp cận phụ phẩm nông nghiệp như một tài nguyên tái tạo. Kết quả cho thấy, cơ chế sử dụng đất đa mục đích theo Luật Đất đai năm 2024 đã tháo gỡ điểm nghẽn về không gian hạ tầng tái chế. Cùng với đó, hệ thống quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về ngưỡng chất thải nguy hại và đồng xử lý (năm 2025) tạo lập hành lang pháp lý để thương mại hóa thứ cấp vật chất nông nghiệp an toàn. Các chính sách tín dụng xanh và ưu đãi tài nguyên nước được định hình là đòn bẩy tài chính trọng tâm. Nghiên cứu cũng đề xuất phương hướng hoàn thiện các hướng dẫn kỹ thuật và nâng cao năng lực quản trị môi trường cấp cơ sở nhằm đảm bảo hiệu lực thực thi chính sách.

Từ khóa: *Kinh tế tuần hoàn, Luật Đất đai, phụ phẩm nông nghiệp, sử dụng đất đa mục đích, phát triển bền vững.*

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Nông nghiệp Việt Nam từ lâu đã khẳng định vai trò là trụ cột bền vững của nền kinh tế quốc gia, tuy nhiên ngành đang đối mặt với một nghịch lý lớn trong quá trình phát triển hiện đại. Một mặt, đây là nguồn sinh kế chính cho hàng triệu hộ gia đình và đảm bảo an ninh lương thực; mặt khác, hoạt động sản xuất nông nghiệp cũng chính là nguồn phát thải khổng lồ gây áp lực nặng nề lên môi trường nông thôn. Trong mô hình kinh tế tuyến tính truyền thống, phần lớn khối lượng vật chất này bị coi là chất thải bỏ đi, thường xuyên bị đốt gây ô nhiễm không khí nghiêm trọng hoặc xả thải trực tiếp ra nguồn nước, dẫn đến lãng phí tài nguyên và suy thoái hệ sinh thái. Trước áp lực của biến đổi khí hậu và yêu cầu hội nhập quốc tế khắt khe về tiêu chuẩn xanh, việc chuyển dịch sang mô hình kinh tế tuần hoàn, nơi chất thải của công đoạn này trở thành đầu vào giá trị của công đoạn khác, đã trở thành một yêu cầu cấp bách.

Tuy nhiên, rào cản lớn nhất đối với quá trình chuyển đổi này trong nhiều năm qua không chỉ nằm ở giới hạn về công nghệ hay nguồn vốn, mà thực chất đến từ những điểm nghẽn về thể chế và khung pháp lý. Giai đoạn 2020 - 2025, đánh dấu một bước ngoặt lịch sử khi hệ thống pháp luật về tài nguyên và môi trường của Việt Nam được sửa đổi toàn diện, mang đến những giải pháp pháp lý đột phá cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn. Nền tảng cho sự chuyển dịch mang tính cách mạng này chính là Luật Bảo vệ môi trường năm 2020. Lần đầu tiên trong lịch sử lập pháp, khái niệm kinh tế tuần hoàn được luật hóa chính thức tại Điều 142, xác định đây là chiến lược quốc gia trọng tâm nhằm kéo dài vòng đời vật liệu và hạn chế tối đa chất thải ra môi trường [1]. Tiếp đó, Luật Đất đai năm 2024 thông qua cơ chế sử dụng đất đa mục đích tại Điều 218 cho phép đất nông nghiệp được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ, chăn nuôi và lắp đặt công trình năng lượng, miễn là không làm thay đổi mục đích sử dụng đất chính đã quy định [2]. Cùng với các hướng dẫn chi tiết tại Nghị định số 102/2024/NĐ-CP, quy định mới này đã mở ra không gian pháp lý rộng lớn để người nông dân

và doanh nghiệp đầu tư hạ tầng tuần hoàn ngay trên đồng ruộng, giúp giảm thiểu đáng kể chi phí vận chuyển phụ phẩm cồng kềnh và tối ưu hóa toàn bộ chuỗi giá trị sản xuất [3].

Bên cạnh yếu tố đất đai, rào cản kỹ thuật trong việc thương mại hóa sản phẩm tái chế cũng được tháo gỡ thông qua hệ thống quy chuẩn mới đầy tính thực tiễn tại Thông tư số 44/2025/TT-BNNMT ban hành Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về ngưỡng chất thải nguy hại đã thiết lập các giới hạn định lượng khoa học để phân định rõ ràng giữa tài nguyên tái chế và chất thải nguy hại [4] và Thông tư số 46/2025/TT-BNNMT về đồng xử lý chất thải trong lò nung xi măng cung cấp một lối ra bền vững cho các loại sinh khối không thể tái sử dụng làm phân bón, biến chúng thành nguồn nhiên liệu thay thế năng lượng hóa thạch một cách hiệu quả [5]. Những quy chuẩn này đóng vai trò là giấy thông hành pháp lý, giúp chuẩn hóa thị trường đầu ra cho các mô hình nông nghiệp xanh.

Hơn nữa, Luật Tài nguyên nước năm 2023 không chỉ dừng lại ở việc bảo vệ nguồn nước, mà còn tích cực khuyến khích các mô hình canh tác sử dụng nước tuần hoàn và tiết kiệm thông qua các ưu đãi tài chính thiết thực, coi nước thải sau xử lý đạt chuẩn là một nguồn tài nguyên nước mới để tái phục vụ tưới tiêu thay vì chỉ là chất thải cần xử lý [6]. Ngoài ra, cơ chế phân quyền mạnh mẽ tại Nghị định số 151/2025/NĐ-CP cho chính quyền địa phương giúp các quyết định đầu tư cho dự án nông nghiệp xanh được phê duyệt nhanh chóng và sát với đặc thù thực tiễn của từng vùng miền [7]. Tổng hòa lại, hệ thống pháp luật giai đoạn 2020 - 2025 đã hình thành nên một hệ sinh thái chính sách đồng bộ từ đất đai, môi trường đến tài nguyên nước và quản trị nhà nước. Nghiên cứu này phân tích tính tương tác và thực tiễn của các giải pháp pháp lý đột phá nêu trên, nhằm cung cấp cái nhìn rộng hơn về động lực thể chế đang thúc đẩy nông nghiệp tuần hoàn tại Việt Nam.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Để giải quyết mục tiêu nghiên cứu, đã sử dụng kết hợp hệ thống các phương pháp nghiên cứu khoa học pháp lý. Cụ thể, phương pháp nghiên cứu tại bàn được sử dụng để rà soát, thu thập và hệ thống hóa các văn bản quy phạm pháp luật trọng yếu có hiệu lực trong giai đoạn 2020 - 2025; trong đó, nguồn dữ liệu thứ cấp cốt lõi bao gồm: Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 [1], Luật Tài nguyên nước năm 2023 [6], Luật Đất đai năm 2024 [2], cùng các nghị định, thông tư hướng dẫn thi hành. Dựa trên nền tảng dữ liệu này, phương pháp so sánh luật học được áp dụng nhằm đối chiếu giữa mô hình quản lý cũ với tư duy tập trung xử lý chất thải và khung pháp lý mới hướng tới định hướng kiến tạo tài nguyên. Sự đối chiếu này giúp làm nổi bật bản chất của các giải pháp đột phá trong cơ chế sử dụng đất đa mục đích và định danh hàng hóa thứ cấp. Đồng thời, phương pháp phân tích và tổng hợp đóng vai trò chủ đạo xuyên suốt nghiên cứu trong việc làm rõ nội hàm các điều luật và kết nối các công cụ chính sách về đất đai, tài chính cũng như quy chuẩn kỹ thuật, từ đó cấu trúc nên một bức tranh toàn cảnh về hệ sinh thái pháp lý hỗ trợ nền kinh tế tuần hoàn nông nghiệp.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

3.1. Cơ chế sử dụng đất đa mục đích tạo không gian cho hạ tầng tuần hoàn

Trong cấu trúc của mô hình kinh tế tuần hoàn nông nghiệp, việc thiết lập chu trình vật chất khép kín từ khâu đầu vào đến đầu ra đòi hỏi một hệ thống hạ tầng vật lý đồng bộ nhằm thực hiện các chức năng thu gom, lưu trữ, sơ chế và tái chế phụ phẩm. Tuy nhiên, thực tiễn quản lý đất đai giai đoạn trước năm 2024 đã bộc lộ những bất cập mang tính hệ thống, trở thành hạn chế cho sự phát triển của các mô hình này. Quy định khắt khe về mục đích sử dụng đất độc canh đã khiến việc xây dựng các công trình phụ trợ như kho bãi chứa sinh khối, bể ủ phân hữu cơ vi sinh, hay hệ thống hầm biogas ngay trên diện tích đất nông nghiệp gặp nhiều trở ngại về pháp lý. Các doanh nghiệp và hộ sản xuất thường phải đối diện với quy trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất sang đất phi nông nghiệp phức tạp, tốn kém, hoặc phải chấp nhận rủi ro pháp lý khi vận hành các công trình trên đất canh tác mà chưa được cấp phép phù hợp.

Nhằm tháo gỡ khó khăn về hạ tầng, Luật Đất đai năm 2024 [2] đã xác lập một giải pháp pháp lý mang tính đột phá thông qua việc luật hóa chế độ sử dụng đất đa mục đích. Cụ thể, quy định tại Điều 218 của Luật Đất đai năm 2024 cho phép

đất nông nghiệp được sử dụng kết hợp với các mục đích thương mại, dịch vụ, chăn nuôi, trồng cây dược liệu hoặc lắp đặt công trình năng lượng tái tạo, với điều kiện không làm thay đổi mục đích sử dụng đất chính đã được xác lập [2]. Đây là nền tảng pháp lý quan trọng để tích hợp không gian sản xuất với không gian tái chế, chuyển dịch chức năng của thửa đất nông nghiệp từ đơn mục tiêu sang đa mục tiêu.

Cụ thể hóa cơ chế này, Nghị định số 102/2024/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2024 đã thiết lập hành lang pháp lý rõ ràng cho việc hình thành các công trình phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp [3]. Theo đó, trên diện tích đất trồng trọt và nuôi trồng thủy sản, người sử dụng đất được phép dành một tỷ lệ diện tích nhất định để xây dựng các hạng mục phụ trợ như nhà sơ chế, kho bảo quản nông sản, kho chứa vật tư và đặc biệt là các công trình xử lý môi trường mà không bắt buộc thực hiện thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất. Quy định này mang ý nghĩa thực tiễn quan trọng đối với kinh tế tuần hoàn. Chẳng hạn, rơm rạ sau thu hoạch có thể được thu gom và tập kết tại các kho chứa được xây dựng hợp pháp ngay tại vùng nguyên liệu để chế biến thành giá thể hoặc viên nén sinh khối, thay vì bị đốt bỏ ngoài đồng ruộng do thiếu không gian lưu trữ. Tương tự, việc cho phép xây dựng hầm biogas phát điện ngay trong khuôn viên trang trại giúp khép kín quy trình xử lý chất thải thành năng lượng tái tạo tại chỗ, đảm bảo tính hợp quy trong quy hoạch sử dụng đất.

Hơn nữa, khung pháp lý mới còn thúc đẩy việc tập trung đất đai để hình thành các vùng sản xuất hàng hóa quy mô lớn, tạo tiền đề cho việc ứng dụng công nghệ tuần hoàn hiện đại. Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng hạn mức và đối tượng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp, bao gồm cả các tổ chức kinh tế không trực tiếp sản xuất nông nghiệp [2]. Khi quy mô diện tích đủ lớn, việc đầu tư hệ thống hạ tầng tuần hoàn bài bản trở nên khả thi về mặt hiệu quả kinh tế. Các đơn vị thụ hưởng có thể quy hoạch các phân khu chức năng riêng biệt từ khu vực sản xuất, chế biến sâu đến tái chế phụ phẩm trong cùng một dự án. Điều này giúp tối ưu hóa chi phí logistics đối với các loại phụ phẩm nông nghiệp có khối lượng lớn, đồng thời giảm thiểu phát thải khí nhà kính phát sinh từ quá trình vận chuyển.

Tuy nhiên, nhằm ngăn chặn việc lợi dụng cơ chế đa mục đích để biến tướng sang các hoạt động kinh doanh phi nông nghiệp trái phép, hệ thống pháp luật đã thiết lập các công cụ kiểm soát và chế tài chặt chẽ. Nghị định số 123/2024/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai xác định rõ các hành vi sử dụng đất kết hợp không đúng quy định, gây biến dạng địa hình hoặc suy giảm chất lượng đất canh tác sẽ bị xem xét là hành vi hủy hoại đất và chịu mức xử phạt nghiêm khắc [8]. Người sử dụng đất khi triển khai hạ tầng tuần hoàn có trách nhiệm đăng ký biến động đất đai và tuân thủ nghiêm ngặt các tiêu chuẩn bảo vệ tầng đất mặt và môi trường sinh thái. Sự ràng buộc về trách nhiệm này đảm bảo cơ chế linh hoạt về không gian luôn đồng hành với mục tiêu phục vụ nông nghiệp bền vững. Tổng thể, thông qua việc cho phép sự tương hỗ hợp pháp giữa hoạt động canh tác và xử lý môi trường trên cùng một diện tích, Luật Đất đai năm 2024 [2] và các văn bản hướng dẫn đã cung cấp không gian cần thiết cho mô hình kinh tế tuần hoàn, thúc đẩy nền nông nghiệp chuyển dịch từ phương thức khai thác tài nguyên sang bồi hoàn và tái tạo tài nguyên.

3.2. Quy chuẩn hóa kỹ thuật xử lý và tái sử dụng phụ phẩm nông nghiệp

Quá trình phát triển mô hình kinh tế tuần hoàn trong nông nghiệp thời gian qua gặp khó khăn do thiếu hụt hệ thống quy chuẩn kỹ thuật cụ thể nhằm định danh và quản lý chất lượng sản phẩm tái chế. Khối lượng lớn phụ phẩm nông nghiệp như rơm rạ, trấu và chất thải chăn nuôi tồn tại trong trạng thái chưa được định danh pháp lý rõ ràng, dẫn đến việc tái sử dụng chủ yếu diễn ra ở quy mô nhỏ lẻ, thiếu cơ chế kiểm soát đồng bộ về an toàn sinh học và môi trường. Nhằm khắc phục những hạn chế này, chiến lược lập pháp giai đoạn 2020 - 2025 đã chú trọng việc quy chuẩn hóa quy trình xử lý thông qua các công cụ kỹ thuật định lượng, tạo cơ sở pháp lý để chuyển hóa phụ phẩm nông nghiệp thành tài nguyên đầu vào hợp chuẩn cho các ngành kinh tế khác.

Bước tiến trong quá trình này là việc thiết lập ranh giới pháp lý rõ ràng giữa tài nguyên thứ cấp và chất thải nguy hại dựa trên các thông số khoa học. Thông tư số 44/2025/TT-BNNMT ban hành Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về ngưỡng chất thải nguy hại cung cấp công cụ kiểm soát rủi ro an

toàn cho quá trình tuần hoàn [4]. Thực tiễn sản xuất nông nghiệp thâm canh cho thấy, phụ phẩm có khả năng tồn dư hóa chất bảo vệ thực vật, kim loại nặng hoặc vi sinh vật gây bệnh vượt mức cho phép. Nếu thiếu quy chuẩn kiểm soát, việc tái sử dụng dòng vật chất này sẽ tiềm ẩn nguy cơ phát tán ô nhiễm thứ cấp. Thông tư này đã thiết lập các giới hạn tối đa cho phép đối với các thành phần nguy hại. Theo đó, bất kỳ dòng vật chất nào phát sinh từ quá trình sản xuất nếu đáp ứng các thông số dưới ngưỡng quy định sẽ được loại trừ khỏi danh mục chất thải nguy hại, tạo điều kiện pháp lý để tái chế thành phân bón hữu cơ vi sinh hoặc thức ăn chăn nuôi. Quy định này cung cấp sự bảo đảm pháp lý vững chắc, giúp các doanh nghiệp an tâm đầu tư công nghệ xử lý và thương mại hóa sản phẩm đầu ra khi đạt tiêu chuẩn.

Song song với việc tái sử dụng vật chất, hoạt động thu hồi năng lượng từ sinh khối nông nghiệp cũng được chuẩn hóa thông qua Thông tư số 46/2025/TT-BNNMT quy định về đồng xử lý chất thải trong lò nung xi măng [5]. Khung pháp lý này chính thức xác lập vị thế của sinh khối nông nghiệp như một nguồn nhiên liệu thay thế hợp pháp cho năng lượng hóa thạch truyền thống. Thông tư quy định chi tiết các thông số kỹ thuật đầu vào bao gồm: Nhiệt trị, độ ẩm, hàm lượng lưu huỳnh và clo. Điều này thiết lập hành lang pháp lý để các tổ chức, cá nhân tiến hành thu gom, sơ chế phụ phẩm đạt chuẩn, từ đó tạo ra sản phẩm hàng hóa có giá trị, được các nhà máy công nghiệp tiếp nhận với tư cách là nhiên liệu đầu vào quy chuẩn.

Việc áp dụng các quy chuẩn kỹ thuật nêu trên đồng thời tạo nền tảng thực thi hiệu quả Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 trong việc phát triển thị trường tín chỉ cacbon và thúc đẩy các sản phẩm thân thiện với môi trường [1]. Khi quy trình xử lý tuân thủ các thông số kỹ thuật chuẩn hóa, lượng phát thải khí nhà kính được cắt giảm có thể được đo đạc, báo cáo và thẩm định một cách minh bạch và chính xác. Đây là điều kiện tiên quyết để các dự án nông nghiệp tuần hoàn hội đủ tiêu chuẩn tham gia thị trường cacbon. Hơn nữa, việc tuân thủ các quy chuẩn quốc gia còn góp phần nâng cao uy tín và năng lực cạnh tranh của nông sản Việt Nam, đáp ứng các hàng rào kỹ thuật về môi trường tại các thị trường quốc tế khắt khe.

Tóm lại, hệ thống quy chuẩn kỹ thuật ban hành năm 2025 đã hoàn thiện khung pháp lý về tiêu chuẩn chất lượng đối với dòng vật chất thứ cấp trong nông nghiệp. Các quy định định lượng cụ thể đã thay thế cho những nguyên tắc khuyến khích chung, đóng vai trò trọng tâm để hình thành một ngành công nghiệp tái chế phụ phẩm bài bản, góp phần thiết thực vào mục tiêu phát triển bền vững và định hướng phát thải ròng bằng "0" của quốc gia.

3.3. Chính sách ưu đãi về nước và tín dụng cho nông nghiệp xanh

Trong cấu trúc chi phí của sản xuất nông nghiệp, chi phí sử dụng tài nguyên nước và chi phí vốn đầu tư chiếm tỷ trọng đáng kể, tác động trực tiếp đến biên lợi nhuận và năng lực cạnh tranh của nông sản trên thị trường. Đối với các mô hình nông nghiệp tuần hoàn, thách thức này trở nên đặc thù khi đòi hỏi nguồn vốn đầu tư ban đầu lớn cho công nghệ xử lý chất thải và các tiêu chuẩn quản lý nguồn nước khắt khe. Hệ thống pháp luật giai đoạn 2020 - 2025 đã thiết lập các cơ chế ưu đãi nhằm tạo đòn bẩy tài chính và tài nguyên, thúc đẩy sự chuyển dịch sang nền nông nghiệp bền vững.

Điểm đột phá trọng tâm nằm ở sự thay đổi tư duy quản trị tài nguyên nước được thể chế hóa trong tại Luật Tài nguyên nước năm 2023 [6]. Luật này đã chuyển dịch từ cơ chế quản lý hành chính thuần túy sang cơ chế kinh tế, xác lập nước là tài sản đặc biệt cần được định giá và sử dụng hiệu quả. Điều 71 của Luật Tài nguyên nước năm 2023 [6] quy định cụ thể các chính sách ưu đãi về tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước đối với các tổ chức, cá nhân áp dụng công nghệ tuần hoàn nước và tái sử dụng nước thải đạt quy chuẩn kỹ thuật. Trong mô hình kinh tế tuyến tính trước đây, nước thải chăn nuôi và nước sau tưới tiêu thường được định danh là chất thải gây ô nhiễm, phát sinh chi phí xử lý lớn. Tuy nhiên, theo khung pháp lý mới, nước thải sau khi xử lý đạt tiêu chuẩn môi trường được công nhận là nguồn nước thay thế hợp pháp phục vụ mục đích tưới tiêu và vệ sinh chuồng trại. Việc tái sử dụng này thiết lập lợi ích kinh tế đa tầng thông qua việc giảm thiểu lượng khai thác nước ngọt tự nhiên, từ đó tiết giảm thuế tài nguyên và tiền cấp quyền khai thác. Chính sách này tạo động lực kinh tế định hướng để các cơ sở sản xuất đầu tư hệ thống xử lý tuần hoàn, chuyển hóa gánh nặng chi phí thành tài nguyên đầu vào giá trị. Nhà nước đồng thời cam

kết hỗ trợ kinh phí và ưu đãi thuế cho các dự án đầu tư xây dựng công trình trữ nước và phục hồi nguồn nước suy thoái, đảm bảo hạ tầng tiếp cận tài nguyên bền vững cho các vùng sản xuất khó khăn về nguồn nước.

Song song với ưu đãi tài nguyên, các chính sách tín dụng xanh được quy định tại Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 [1] đóng vai trò là nguồn lực tài chính thiết yếu hỗ trợ các mô hình nông nghiệp tuần hoàn trong giai đoạn khởi tạo. Việc đầu tư vào canh tác hữu cơ hay hệ thống điện sinh khối từ phụ phẩm nông nghiệp thường đối mặt với rào cản về thời gian thu hồi vốn dài và chi phí công nghệ cao, gây khó khăn cho doanh nghiệp khi tiếp cận tín dụng thương mại lãi suất cao. Để tháo gỡ điểm nghẽn này, Điều 149 của Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 [1] và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP [9] đã xác lập khung pháp lý cho tín dụng xanh và trái phiếu xanh. Các dự án đầu tư vào nông nghiệp sạch, tái chế phụ phẩm và sản xuất năng lượng tái tạo từ chất thải thuộc danh mục ưu tiên cấp tín dụng. Theo Nghị định số 08/2022/NĐ-CP [9], các dự án này được hưởng chính sách hỗ trợ lãi suất từ Quỹ Bảo vệ môi trường Việt Nam và các quỹ cấp tỉnh. Với lãi suất ưu đãi và thời gian linh hoạt, nguồn vốn này giúp giảm áp lực dòng tiền và rủi ro thanh khoản cho doanh nghiệp trong giai đoạn xây dựng cơ bản. Ngoài ra, việc cho phép các tổ chức tín dụng áp dụng cơ chế tài sản đảm bảo linh hoạt dựa trên hệ thống máy móc, công nghệ hình thành từ vốn vay đã tháo gỡ vướng mắc về tài sản thế chấp. Kênh phát hành trái phiếu xanh cũng mở ra cơ hội huy động vốn từ các nhà đầu tư quan tâm đến tiêu chuẩn môi trường, xã hội và quản trị (ESG). Sự kết hợp giữa ưu đãi tài nguyên nước và tín dụng xanh tạo nên hệ thống tài chính vững chắc, không chỉ đảm bảo tính khả thi về kỹ thuật mà còn gia tăng hiệu quả đầu tư, thúc đẩy quá trình tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng hiện đại và bền vững.

3.4. Phân quyền quản lý và trách nhiệm giám sát môi trường nông thôn

Quá trình chuyển đổi sang mô hình kinh tế tuần hoàn trong bối cảnh sản xuất nông nghiệp Việt Nam vốn mang đặc thù phân tán với hàng triệu hộ nông dân và cơ sở chăn nuôi quy mô nhỏ lẻ đòi hỏi một cơ chế quản trị linh hoạt và sát thực tiễn. Cơ chế quản lý môi trường tập trung theo hệ thống dọc truyền thống thường bộc lộ những hạn chế về chậm trễ trong xử lý thông tin và thiếu hụt nguồn lực giám sát trực tiếp tại địa bàn cơ sở. Để khắc phục tình trạng này, hệ thống pháp luật hiện nay đã triển khai lộ trình phân cấp, phân quyền mang tính đột phá, chuyển trọng tâm quản trị về cấp chính quyền cơ sở nhằm đảm bảo tính thực thi của các quy định về tuần hoàn chất thải. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 [1] đã xác lập vai trò chủ đạo của Ủy ban nhân dân cấp xã trong công tác bảo vệ môi trường nông thôn. Theo quy định tại Điều 168 của Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, chính quyền cấp xã được giao trách nhiệm trực tiếp trong việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật về môi trường, tạo sự chủ động tối đa thay vì phụ thuộc hoàn toàn vào sự can thiệp từ cấp quản lý trung gian như các giải pháp thông thường trước đây [1].

Cơ chế phân quyền này được cụ thể hóa thông qua Nghị định số 131/2025/NĐ-CP về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Nông nghiệp và Môi trường [10]. Đây là công cụ pháp lý trọng yếu nhằm tối ưu hóa quy trình hành chính cho các dự án nông nghiệp tuần hoàn quy mô nhỏ thông qua việc trao quyền xác nhận, phê duyệt các thủ tục môi trường và cấp phép xây dựng công trình xử lý chất thải trên đất nông nghiệp theo quy hoạch cho chính quyền địa phương. Giải pháp này giúp rút ngắn đáng kể thời gian thủ tục, tạo động lực để người dân đầu tư vào hạ tầng tuần hoàn như hầm biogas hay hệ thống ủ phân hữu cơ. Khi thẩm quyền quản lý được áp sát thực tiễn sản xuất, các xung đột môi trường trong cộng đồng dân cư được xử lý kịp thời, nâng cao tính thích ứng của chính sách.

Song song với việc phân cấp thẩm quyền, hệ thống pháp luật cũng tăng cường các công cụ chế tài nhằm nâng cao hiệu lực giám sát, thực thi. Nghị định số 45/2022/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường cung cấp cơ sở pháp lý vững chắc để xử lý các hành vi cản trở tiến trình kinh tế tuần hoàn [11]. Các hành vi vi phạm như đốt phụ phẩm nông nghiệp gây ô nhiễm, xả thải chưa qua xử lý đều thuộc thẩm quyền xử phạt trực tiếp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, đảm bảo tính răn đe. Ngoài ra, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP

cho phép lồng ghép các tiêu chí bảo vệ môi trường vào quy ước, hương ước làng xã, tạo sự cộng hưởng giữa pháp luật và chuẩn mực đạo đức cộng đồng [9].

Mô hình quản trị môi trường nông thôn mới còn huy động sự tham gia tích cực của các tổ chức chính trị - xã hội và cộng đồng dân cư thông qua cơ chế giám sát cộng đồng được khuyến khích trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 [1]. Sự phối hợp giữa quyền lực Nhà nước được phân cấp và mạng lưới giám sát của nhân dân hình thành nên hệ thống quản trị đa tầng, chặt chẽ. Cách tiếp cận này giúp quản lý chất thải nông nghiệp chuyển từ các mục tiêu định hướng chung sang những hành động cụ thể, được kiểm soát liên tục, đóng góp vào sự phát triển bền vững của kinh tế tuần hoàn tại khu vực nông thôn.

4. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Hệ thống pháp luật Việt Nam giai hiện nay đã kiến tạo một hành lang pháp lý đồng bộ, đánh dấu bước đột phá trong quản lý môi trường nông nghiệp hướng tới kinh tế tuần hoàn. Sự chuyển dịch từ tư duy xử lý chất thải sang tài nguyên hóa được hiện thực qua ba trụ cột thiết yếu. Thứ nhất, cơ chế sử dụng đất đa mục đích đã giải quyết bài toán hạ tầng sơ chế và tái chế phụ phẩm. Thứ hai, các quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đóng vai trò thước đo định lượng, chuẩn hóa dòng vật chất thứ cấp thành hàng hóa thương mại. Thứ ba, các công cụ kinh tế như tín dụng xanh và ưu đãi tài nguyên nước cung cấp đòn bẩy tài chính quan trọng. Ngoài ra, việc phân quyền quản lý đã nâng cao tính chủ động và năng lực giám sát cho chính quyền cơ sở, giúp thu hẹp khoảng cách giữa chính sách và thực tiễn.

Để khơi thông nguồn lực và đẩy nhanh tiến trình áp dụng kinh tế tuần hoàn trong nông nghiệp, nghiên cứu đề xuất một số giải pháp trọng tâm nhằm tiếp tục hoàn thiện thể chế. Trước tiên, cơ quan quản lý nhà nước cấp bộ cần sớm ban hành hệ thống sổ tay hướng dẫn kỹ thuật liên ngành, nhằm chuẩn hóa và đơn giản hóa quy trình đăng ký sử dụng đất đa mục đích tích hợp với đánh giá tác động môi trường cho các dự án tuần hoàn quy mô nhỏ. Bên cạnh đó, việc thiết lập cơ chế tài chính đặc thù thông qua hình thành các quỹ bảo lãnh tín dụng chuyên biệt là yếu tố then chốt nhằm giảm thiểu rủi ro cho các doanh nghiệp tiên phong đầu tư công nghệ xử lý phụ phẩm nông nghiệp xanh. Cuối cùng, hệ thống quản lý nhà nước cần đẩy mạnh công tác đào tạo, nâng cao năng lực thẩm định pháp lý và chuyên môn về môi trường cho đội ngũ cán bộ địa phương, từ đó đảm bảo chính quyền cấp xã có đủ điều kiện và năng lực thực thi hiệu quả các thẩm quyền quản lý, giám sát mới được phân cấp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1]. Quốc hội (2020). *Luật Bảo vệ môi trường. Luật số 72/2020/QH14, ngày 17 tháng 11 năm 2020.*

[2]. Quốc hội (2024). *Luật Đất đai. Luật số 31/2024/QH15, ngày 18 tháng 01 năm 2024.*

[3]. Chính phủ (2024). *Nghị định số 102/2024/NĐ-CP ngày 30 tháng 7 năm 2024, quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai.*

[4]. Bộ Nông nghiệp và Môi trường (2025). *Thông tư số 44/2025/TT-BNNMT ngày 6 tháng 8 năm 2025, ban hành Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về ngưỡng chất thải nguy hại.*

[5]. Bộ Nông nghiệp và Môi trường (2025). *Thông tư số 46/2025/TT-BNNMT ngày 6 tháng 8 năm 2025, ban hành Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về đồng xử lý chất thải trong lò nung xi măng.*

[6]. Quốc hội (2023). *Luật Tài nguyên nước. Luật số 28/2023/QH15, ngày 27 tháng 11 năm 2023.*

[7]. Chính phủ (2025). *Nghị định số 151/2025/NĐ-CP ngày 12 tháng 6 năm 2025, quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp, phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực đất đai.*

[8]. Chính phủ (2024). *Nghị định số 123/2024/NĐ-CP ngày 4 tháng 10 năm 2024, quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.*

[9]. Chính phủ (2022). *Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10 tháng 01 năm 2022, quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường.*

[10]. Chính phủ (2025). *Nghị định số 131/2025/NĐ-CP ngày 12 tháng 6 năm 2025, quy định phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Nông nghiệp và Môi trường.*

[11]. Chính phủ (2025). *Nghị định số 45/2022/NĐ-CP ngày 7 tháng 7 năm 2022, quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.*

ANALYSIS OF BREAKTHROUGH LEGAL SOLUTIONS IN AGRICULTURAL ENVIRONMENTAL MANAGEMENT TOWARDS A CIRCULAR ECONOMY IN VIETNAM

Nguyen Thi Lanh[1], Nguyen Van Linh[2], Nguyen Thanh Giao[3]

[1]*Department of Agriculture and Environment of Can Tho city*

[2]*People's Committee of Phuong Thinh commune, Dong Thap province*

[3]*College of Environment and Natural Resources, Can Tho University*

Abstract

This study analyzes breakthrough legal solutions within the Vietnamese legal system during the 2020 - 2025 period aimed at promoting the circular agricultural economy. Through legal analysis, the article elucidates the paradigm shift from "end-of-pipe" waste management thinking to approaching agricultural by-products as renewable resources. The results indicate that the multi-purpose land use mechanism under the 2024 Land Law has resolved spatial bottlenecks for recycling infrastructure. Simultaneously, the national technical regulations on hazardous waste thresholds and co-processing (2025) establish a legal framework for the safe commercialization of secondary agricultural materials. Green credit policies and water resource incentives are defined as key financial levers. The study also proposes directions for perfecting technical guidelines and enhancing environmental governance capacity at the grassroots level to ensure the effective implementation of these policies.

Keywords: *Circular economy, Land Law, agricultural by-products, multi-purpose land use, sustainable development*.

Ngày nhận bài: 26/02/2026

Ngày chuyển phản biện: 5/3/2026

Ngày thông qua phản biện: 6/4/2026

Ngày duyệt đăng: 28/4/2026