

# Những rào cản trong xử lý chất thải rắn xây dựng theo mô hình kinh tế tuần hoàn của TP Hà Nội

Barriers to solid waste management in construction based on a circular economy model in Hanoi City

> NGUYỄN PHƯƠNG CHÂM

Khoa KT và QLXD, Trường Đại học Xây dựng Hà Nội  
Email: chamnp@huce.edu.vn

## TÓM TẮT

Bài báo tập trung phân tích các nhóm rào cản chủ yếu trong xử lý chất thải rắn xây dựng theo mô hình kinh tế tuần hoàn tại Hà Nội, bao gồm rào cản pháp lý, chính sách hỗ trợ, ngân sách đầu tư, hạ tầng - công nghệ và nhận thức của các chủ thể liên quan. Trên cơ sở tổng hợp tài liệu, phân tích chính sách và thực tiễn quản lý tại địa phương, bài báo làm rõ những hạn chế đang cản trở quá trình chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn trong lĩnh vực xây dựng, đồng thời đưa ra các hàm ý chính sách nhằm nâng cao hiệu quả xử lý chất thải rắn xây dựng và hướng tới phát triển đô thị bền vững.

**Từ khóa:** Kinh tế tuần hoàn; rào cản; xử lý chất thải rắn xây dựng.

## ABSTRACT

This paper focuses on analyzing the main barriers to the treatment of construction solid waste based on a circular economy model in Hanoi, including legal barriers, support policies, investment budgets, infrastructure and technology, and the awareness of relevant stakeholders. Based on a synthesis of literature, policy analysis, and local management practices, the paper clarifies the limitations hindering the transition to a circular economy in the construction sector, while also offering policy implications to improve the efficiency of construction solid waste treatment and promote sustainable urban development.

**Keywords:** Circular economy; barriers; construction solid waste treatment.

## 1. MỞ ĐẦU

Quá trình đô thị hóa và phát triển xây dựng mạnh mẽ của thành phố Hà Nội trong những năm gần đây đã làm gia tăng đáng kể khối lượng chất thải rắn xây dựng (CTRXD) phát sinh từ hoạt động xây mới,

cải tạo và phá dỡ công trình. Trong khi đó, công tác xử lý CTRXD hiện nay vẫn chủ yếu dựa vào chôn lấp, chưa khai thác hiệu quả tiềm năng tái chế và tái sử dụng vật liệu, gây lãng phí tài nguyên và gia tăng áp lực môi trường đô thị. Kinh tế tuần hoàn (KTTH) được xem là hướng tiếp cận tất yếu nhằm thay đổi mô hình xử lý CTRXD theo hướng giảm phát sinh chất thải và tối ưu hóa vòng đời vật liệu xây dựng. Tuy nhiên, việc áp dụng mô hình này tại Hà Nội còn gặp nhiều khó khăn do tồn tại các rào cản về thể chế, nguồn lực, hạ tầng và nhận thức xã hội. Vì vậy, việc nhận diện và phân tích các rào cản trong xử lý CTRXD theo xu hướng KTTH tại Hà Nội có ý nghĩa quan trọng cả về lý luận và thực tiễn, góp phần hỗ trợ quá trình hoạch định chính sách phát triển đô thị bền vững.

## 2. KHÁI QUÁT VỀ KTTH

KTTH (Circular Economy) ngày càng được quan tâm trong bối cảnh cạn kiệt tài nguyên, biến đổi khí hậu và yêu cầu phát triển bền vững. Trên thế giới, nhiều tổ chức và học giả đã đưa ra các định nghĩa khác nhau về KTTH, phản ánh những góc nhìn đa dạng nhưng có sự thống nhất về bản chất.

Theo Ellen MacArthur Foundation (EMF), KTTH là “một hệ thống kinh tế mang tính phục hồi và tái tạo, được thiết kế nhằm duy trì giá trị của sản phẩm, vật liệu và tài nguyên ở mức cao nhất trong thời gian dài nhất, đồng thời giảm thiểu phát sinh chất thải và ô nhiễm” [19].

Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế tiếp cận KTTH dưới góc độ chính sách công. OECD định nghĩa KTTH là “một mô hình kinh tế trong đó giá trị của vật liệu được duy trì trong nền kinh tế lâu nhất có thể, thông qua thiết kế sản phẩm bền hơn, kéo dài vòng đời sử dụng và cải thiện hiệu quả sử dụng tài nguyên” [21]. Định nghĩa này đặc biệt nhấn mạnh vai trò của quản trị, thể chế và chính sách trong việc thúc đẩy chuyển đổi sang KTTH.

Theo Luật Bảo vệ môi trường của Việt Nam, “KTTH là mô hình kinh tế trong đó các hoạt động thiết kế, sản xuất, tiêu dùng và dịch vụ nhằm giảm khai thác nguyên liệu, vật liệu, kéo dài vòng đời sản phẩm, hạn chế chất thải phát sinh và giảm thiểu tác động xấu đến môi trường” [1].

Từ các khái niệm trên, có thể rút ra một số đặc trưng của KTTH: Thứ nhất, KTTH hướng tới duy trì và tối đa hóa giá trị của sản phẩm, vật liệu và tài nguyên trong suốt vòng đời, từ thiết kế, sản xuất, sử dụng đến thu hồi và tái chế. Thứ hai, KTTH nhấn mạnh giảm khai thác tài nguyên và giảm phát sinh chất thải, coi chất thải là nguồn lực có thể tái sử dụng. Thứ ba, KTTH đòi hỏi cách tiếp cận mang tính hệ thống, bao trùm từ

thiết kế, sản xuất, tiêu dùng đến quản trị và chính sách. KTTH gắn chặt với mục tiêu phát triển bền vững, đồng thời tạo ra lợi ích kinh tế, xã hội và môi trường trong dài hạn.

Mô hình KTTH có thể được thể hiện khái Hình 1.



Hình 1. Mô hình áp dụng KTTH vào thực tiễn [15]

Trong bối cảnh thế giới đang đối mặt với sự cạn kiệt của các nguồn tài nguyên thiên nhiên, biến đổi khí hậu và sự gia tăng chất thải, việc áp dụng mô hình KTTH trở thành một yêu cầu tất yếu đối với phát triển kinh tế - xã hội bền vững. Mô hình kinh tế tuyến tính truyền thống (dựa trên khai thác - sản xuất - tiêu dùng - thải bỏ) đã bộc lộ nhiều hạn chế, đặc biệt là sự phụ thuộc quá lớn vào tài nguyên thiên nhiên và những tác động tiêu cực đến môi trường. Với quy mô dân số thế giới ngày càng tăng, nhu cầu tiêu dùng và sản xuất cũng ngày càng gia tăng, khiến mô hình này trở nên không còn phù hợp. Việc tái sử dụng, tái chế và tối ưu hóa vòng đời sản phẩm không chỉ giúp giảm áp lực khai thác các nguồn tài nguyên ngày càng cạn kiệt mà còn góp phần giảm phát sinh chất thải và ô nhiễm môi trường. KTTH thúc đẩy đổi mới sáng tạo trong thiết kế sản phẩm, công nghệ sản xuất và mô hình kinh doanh, từ đó nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên và năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp. Vì vậy, phát triển KTTH hiện được nhiều quốc gia coi là chiến lược phát triển và là một trong những nhiệm vụ trọng tâm.

### 3. KHÁI QUÁT VỀ CTRXD VÀ XỬ LÝ CTRXD

CTRXD phát sinh từ hoạt động xây dựng, cải tạo, sửa chữa, phá dỡ công trình và hạ tầng kỹ thuật. CTRXD có các đặc điểm sau:

- Khối lượng phát sinh lớn, khoảng 30 - 40% tổng lượng chất thải rắn đô thị ở nhiều quốc gia. Với các thành phố đang trong thời kỳ phát triển mạnh, tỷ lệ này có thể lên tới 50 - 60%.

- Thành phần đa dạng như: bê tông, gạch, đá, đất đào, vữa, gỗ, kim loại, kính, nhựa... Các loại CTRXD này phát sinh tại các giai đoạn khác nhau, có thành phần cấu tạo, kích thước khác nhau nên gây nhiều khó khăn cho việc phân loại, thu gom và tái chế.

- Khả năng tái sử dụng và tái chế tương đối cao: Nhiều loại CTRXD có thể tái chế hoặc tái sử dụng (bê tông nghiền làm vật liệu nền, kim loại tái chế, gỗ tái sử dụng). Đây là nhóm chất thải rất phù hợp với mô hình KTTH.

- Chi phí liên quan đến thu gom, vận chuyển, quản lý chiếm tỷ trọng đáng kể trong tổng chi phí dự án, nhất là đối với các dự án cải tạo, xây dựng lại.

Các phương pháp xử lý CTRXD hiện nay đang được áp dụng gồm:

- Phân loại và tái sử dụng tại nguồn. Phương pháp này có ưu điểm là giảm lượng chất thải phải vận chuyển và quản lý, giảm một phần chi phí mua nguyên vật liệu mới và hạn chế ô nhiễm từ việc nghiền/đốt nhưng cần nhân lực và thời gian để phân loại tại nguồn và số lượng CTRXD được tái sử dụng rất ít.

- Tái chế: Sử dụng máy nghiền, sàng lọc để tạo ra vật liệu tái chế từ bê tông/gạch thải, dùng làm cốt liệu tái chế cho nền đường, đệm móng, vật liệu xây dựng phụ. Phương pháp này có ưu điểm là tăng tỷ lệ tái sử dụng CTRXD nhưng lại đòi hỏi chi phí đầu tư máy móc thiết bị lớn, chất lượng cốt liệu tái chế có thể thấp hơn cốt liệu tự nhiên nếu quy trình không được quản lý chặt chẽ.

- Chôn lấp có kiểm soát. Đây là phương pháp truyền thống, chi phí thấp nhưng tổn diện tích đất lớn; dễ gây ô nhiễm nếu không có biện pháp bảo vệ môi trường và không tận dụng được tài nguyên.

- Sản xuất vật liệu mới từ CTRXD ví dụ như: sản xuất gạch không nung (AAC, gạch tái chế) từ xi măng, tro bay, cốt liệu tái chế; cái chế bê tông thành cốt liệu nhẹ... Phương pháp này góp phần giảm tiêu thụ tài nguyên và tạo giá trị gia tăng cho chất thải. Tuy nhiên, phương pháp này lại đòi hỏi một quy trình công nghệ và kiểm soát chất lượng chặt chẽ với chi phí đầu tư ban đầu cao. Bên cạnh đó, cũng cần thời gian để người tiêu dùng chấp nhận sử dụng sản phẩm tái chế.

Trong các phương pháp xử lý CTRXD nêu trên, các phương pháp phù hợp nhất với mô hình KTTH bao gồm: phân loại - tái sử dụng tại nguồn, tái chế và sản xuất vật liệu mới từ CTRXD. KTTH nhấn mạnh việc duy trì giá trị của vật liệu trong nền kinh tế càng lâu càng tốt, do đó phân loại tại nguồn đóng vai trò nền tảng vì giúp tách riêng các thành phần có khả năng tái sử dụng hoặc tái chế, giảm thất thoát tài nguyên. Tuy nhiên, hiệu quả của phương pháp này phụ thuộc lớn vào tổ chức thi công và ý thức của chủ đầu tư, nhà thầu. Trong thực tiễn, tái chế bằng công nghệ nghiền - sàng để tạo cốt liệu tái chế được xem là giải pháp khả thi và có tính ứng dụng cao, vì có thể xử lý khối lượng lớn CTRXD và thay thế một phần cốt liệu tự nhiên trong nền đường, san lấp hoặc bê tông không yêu cầu cao. Ở mức độ cao hơn, việc sản xuất vật liệu xây dựng mới như gạch không nung hoặc bê tông tái chế thể hiện rõ nhất tinh thần kinh tế tuần hoàn, do tạo ra giá trị gia tăng và hình thành chuỗi cung ứng vật liệu thứ cấp. Mặc dù các phương pháp này đòi hỏi đầu tư công nghệ và kiểm soát chất lượng nghiêm ngặt, nhưng về dài hạn chúng giúp giảm khai thác tài nguyên, giảm phát thải và thúc đẩy thị trường vật liệu tái chế. Ngược lại, chôn lấp không tạo ra vòng tuần hoàn vật liệu và làm mất đi giá trị tài nguyên tiềm năng. Vì vậy, để phù hợp với định hướng kinh tế tuần hoàn, cần ưu tiên kết hợp phân loại tại nguồn với tái chế và sản xuất vật liệu mới, đồng thời từng bước hạn chế tỷ lệ chôn lấp CTRXD.

### 4. THỰC TRẠNG XỬ LÝ CTRXD CỦA TP HÀ NỘI

TP Hà Nội có dân số khoảng 8,7 triệu người (năm 2025), diện tích khoảng 3.600 km<sup>2</sup> và mật độ dân số khoảng 2.416 người/km<sup>2</sup>. Là trung tâm hành chính và văn hóa của cả nước, trong những năm gần đây Hà Nội phát triển với tốc độ rất nhanh, đặc biệt trong lĩnh vực xây dựng. Hàng loạt dự án hạ tầng, khu đô thị, đại đô thị, chung cư... liên tục được triển khai, kéo theo khối lượng CTRXD không ngừng gia tăng.

Quy hoạch quản lý chất thải rắn Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 609/QĐ-TTg ngày 25/4/2014. Theo quy hoạch này, khối lượng CTRXD phát sinh dự báo đến năm 2020 là 2.100 tấn/ngày, năm 2030 là 3.400 tấn/ngày và năm 2050 là 4.800 tấn/ngày [8]. Theo Quy hoạch Thủ đô Hà Nội thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1569/QĐ-TTg ngày 12/12/2024, khối lượng CTRXD phát sinh dự báo đến năm 2025 là 2.238 tấn/ngày, năm 2030 là 2.879 tấn/ngày và năm 2050 là 4.311 tấn/ngày [10]. Trên thực tế, khối lượng CTRXD phát sinh hằng ngày có sự biến động lớn do phụ thuộc nhiều vào nhu cầu xây dựng và phá dỡ công trình theo từng giai đoạn và thời điểm.

Theo thống kê, khối lượng chất thải sinh hoạt được đưa về các khu quản lý tập trung của Thành phố trong năm 2024 trung bình 7.300 tấn/ngày. Như vậy, khối lượng chất thải sinh hoạt phát sinh là 8.395

tấn/ngày (tỷ lệ rác thải được tái sử dụng, tái chế tại nguồn thông qua các hoạt động thu gom bởi ve chai, công nhân vệ sinh hoặc đơn vị có chức năng thu gom, tái chế khoảng 15%). Do vậy khối lượng CTRXD phát sinh năm 2024 khoảng 2.098 tấn/ngày (khối lượng CTRXD phát sinh hàng ngày bằng 25% khối lượng chất thải rắn sinh hoạt phát sinh). (Đề án 2831).

Để xử lý CTRXD, hiện nay Hà Nội áp dụng các phương pháp sau:

- Chôn lấp: Vị trí bãi chôn lấp CTRXD Nguyên Khê, quy mô 4,8 ha, công suất tiếp nhận, quản lý 360 tấn/ngày, do Công ty cổ phần quản lý Chất thải xây dựng & Đầu tư phát triển Môi trường Hà Nội. Công suất chôn lấp tại bãi còn khoảng 200.000 m<sup>3</sup> (tương đương 240.000 tấn).

- Tái chế: Vị trí quản lý tái chế CTRXD tại Khu vực 6,5 ha nút giao Pháp Vân - Cầu Giẽ do Công ty CP Dịch vụ sản xuất Toàn cầu làm chủ đầu tư và vận hành từ tháng 5/2020, công suất quản lý trung bình 600 tấn/ngày, công nghệ: hệ thống máy nghiền sàng RM 70GO & RM Scream-Line CS3600.

Như vậy, tổng công suất xử lý của hai cơ sở hiện chỉ đạt khoảng 960 tấn/ngày, tương đương khoảng 46% khối lượng CTRXD phát sinh mỗi ngày của Hà Nội năm 2024. Với quy mô dân số lớn và tốc độ phát triển đô thị nhanh như hiện nay, công suất này cần được nâng cao đáng kể để có thể đáp ứng nhu cầu xử lý CTRXD ngày càng gia tăng trong những năm tới.

## 5. SỰ CẦN THIẾT PHẢI CHUYỂN ĐỔI SANG XỬ LÝ CTRXD THEO XU HƯỚNG KTTH Ở HÀ NỘI

Sự phát triển mạnh mẽ của các dự án hạ tầng, khu đô thị mới, công trình nhà ở và cải tạo, phá dỡ công trình cũ đã làm phát sinh một lượng lớn CTRXD, bao gồm đất đá đào đắp, bê tông, gạch, vật liệu xây dựng và vật liệu hoàn thiện. Tuy nhiên, công tác xử lý CTRXD tại Hà Nội hiện nay vẫn chủ yếu dựa trên phương thức chôn lấp, với mức độ tái sử dụng và tái chế còn hạn chế, dẫn đến lãng phí tài nguyên và gia tăng áp lực môi trường đô thị.

Mô hình xử lý CTRXD theo kinh tế tuyến tính truyền thống: “khai thác tài nguyên - sản xuất - sử dụng - thải bỏ”, ngày càng bộc lộ nhiều bất cập trong bối cảnh Hà Nội định hướng phát triển đô thị xanh, thông minh và bền vững. Việc phụ thuộc vào khai thác tài nguyên thiên nhiên để sản xuất vật liệu xây dựng không chỉ làm gia tăng chi phí đầu vào mà còn góp phần suy giảm tài nguyên không tái tạo, gia tăng phát thải khí nhà kính và ô nhiễm môi trường. Đồng thời, quỹ đất dành cho chôn lấp chất thải tại Hà Nội ngày càng hạn hẹp, gây ô nhiễm môi trường, trong khi chi phí thu gom, vận chuyển và xử lý CTRXD có xu hướng tăng cao theo tốc độ mở rộng không gian đô thị.

Trong bối cảnh đó, chuyển đổi sang xử lý CTRXD theo hướng KTTH được xem là một yêu cầu tất yếu đối với Hà Nội. Theo cách tiếp cận của KTTH, chất thải không còn được xem là “điểm cuối” của vòng đời vật liệu mà được coi là nguồn tài nguyên thứ cấp, có thể được tái sử dụng và tái chế nhằm duy trì giá trị vật liệu trong nền kinh tế lâu nhất có thể qua việc giảm phát sinh CTRXD ngay từ khâu thiết kế, tăng cường phân loại tại nguồn và tái chế các thành phần như bê tông, gạch, đá để sử dụng làm vật liệu san lấp, vật liệu nền đường hoặc vật liệu xây dựng tái chế [1]. Cách tiếp cận này không chỉ giúp giảm khối lượng CTRXD phải chôn lấp mà còn góp phần giảm áp lực khai thác cát, đá, những tài nguyên đang bị khai thác quá mức ở khu vực phía Bắc Việt Nam.

Bên cạnh lợi ích môi trường, xử lý CTRXD theo mô hình KTTH còn mang lại những lợi ích kinh tế - xã hội đáng kể cho Hà Nội. Việc phát triển các chuỗi tái chế vật liệu xây dựng có thể thúc đẩy hình thành ngành công nghiệp môi trường, tạo thêm việc làm, đồng thời góp phần giảm chi phí vật liệu cho các dự án xây dựng. Định hướng này phù hợp với các chiến lược quốc gia và địa phương về tăng trưởng xanh, bảo vệ môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu, đặc biệt là Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn 2050 [9].

## 6. MỘT SỐ RÀO CẢN TRONG XỬ LÝ CHẤT THẢI RẮN TỪ HOẠT ĐỘNG XÂY DỰNG THEO XU HƯỚNG KTTH CỦA TP HÀ NỘI

### 6.1. Nhóm rào cản liên quan đến quy định của pháp luật về xử lý CTRXD

Trong những năm gần đây, Việt Nam đã từng bước hoàn thiện khung pháp lý liên quan đến quản lý CTRXD, đặc biệt kể từ khi Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 chính thức có hiệu lực. Hệ thống văn bản pháp luật hiện hành bao gồm Luật Bảo vệ môi trường, Luật Xây dựng, Luật Đất đai cùng nhiều nghị định và thông tư hướng dẫn, phản ánh nỗ lực của Nhà nước trong việc tăng cường kiểm soát tác động môi trường từ hoạt động xây dựng. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai tại các dự án xây dựng cho thấy vẫn tồn tại nhiều rào cản pháp lý ảnh hưởng đáng kể đến hiệu quả quản lý CTRXD.

Một trong những rào cản nổi bật là sự phân tán và thiếu đồng bộ của hệ thống quy định pháp luật. Hoạt động quản lý CTRXD hiện chịu sự điều chỉnh đồng thời của nhiều luật chuyên ngành với phạm vi điều chỉnh và cách tiếp cận khác nhau, bao gồm Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Luật Xây dựng năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Luật Đất đai năm 2024. Các quy định liên quan đến phân loại, thu gom, vận chuyển và xử lý CTRXD được quy định rải rác trong nhiều văn bản, nhưng chưa được tích hợp thành một quy trình thống nhất áp dụng xuyên suốt vòng đời dự án xây dựng. Điều này dẫn đến sự lúng túng trong quá trình thực thi, đặc biệt đối với chủ đầu tư và nhà thầu khi xác định trách nhiệm pháp lý tại công trường.

Bên cạnh đó, khung pháp lý cho hoạt động tái chế và tái sử dụng CTRXD còn thiếu tính cụ thể và khả thi. Mặc dù các văn bản dưới luật như Nghị định số 08/2022/NĐ-CP và Nghị định số 05/2025/NĐ-CP đã đề cập đến yêu cầu giảm thiểu chất thải, thúc đẩy tái chế và tái sử dụng theo định hướng KTTH, song trên thực tế vẫn thiếu hệ thống tiêu chuẩn kỹ thuật, định mức kinh tế - kỹ thuật và cơ chế giá đối với sản phẩm tái chế từ CTRXD. Sự thiếu hụt này làm gia tăng rủi ro pháp lý và thị trường, khiến các doanh nghiệp xây dựng và đơn vị quản lý CTRXD chưa có đủ động lực đầu tư vào công nghệ tái chế quy mô lớn.

Ngoài ra, cơ chế phân công và phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực xây dựng và môi trường còn chưa rõ ràng. Dù pháp luật đã quy định trách nhiệm của các cơ quan liên quan, song trong thực tế vẫn tồn tại tình trạng chồng chéo trong quản lý hoặc thiếu sự giám sát liên ngành, đặc biệt tại cấp địa phương. Hệ quả là tình trạng đổ CTRXD không đúng quy định vẫn xảy ra, nhất là tại các khu vực ven đô và những vùng đang chịu áp lực đô thị hóa nhanh.

Những hạn chế về nội dung quy định, hiệu quả thực thi và giám sát pháp luật về CTRXD cũng là một rào cản đáng kể. Mặc dù Nghị định số 45/2022/NĐ-CP đã quy định tương đối đầy đủ các chế tài xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, song việc phát hiện và quản lý vi phạm trên thực tế còn gặp nhiều khó khăn do hạn chế về nguồn lực, nhân lực và công cụ giám sát. Các quy hoạch và chiến lược liên quan đến xử lý CTRXD chủ yếu mang tính định hướng vĩ mô, trong khi việc cụ thể hóa thành các cơ chế triển khai hiệu quả ở cấp dự án xây dựng còn chậm và thiếu tính đồng bộ.

Tại Hà Nội, mặc dù thành phố đã ban hành tương đối đầy đủ các văn bản nhằm tăng cường xử lý CTRXD, song thực tiễn triển khai cho thấy vẫn tồn tại nhiều rào cản đáng kể liên quan đến quy định và tổ chức thực hiện ở cấp địa phương. Các rào cản này chủ yếu xuất phát từ sự thiếu đồng bộ trong hệ thống văn bản, cơ chế phân cấp quản lý chưa rõ ràng và hạn chế trong việc lồng ghép các công cụ kinh tế vào chính sách xử lý CTRXD.

Trước hết, sự phân tán trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và cơ chế phân cấp quản lý là một rào cản nổi bật. Nghị quyết số 21/2022/NQ-HĐND của Hội đồng nhân dân TP Hà Nội đã thực hiện phân cấp quản lý nhà nước đối với một số lĩnh vực kinh tế - xã hội, bao gồm cả nội dung liên quan đến môi trường và xây dựng [15]. Tuy nhiên,

trong thực tiễn, việc phân định trách nhiệm giữa các cấp chính quyền quận, huyện và xã/phường (cũ) trong xử lý CTRXD vẫn còn thiếu cụ thể. Điều này dẫn đến tình trạng chông chéo trong giám sát hoặc bỏ trống trách nhiệm tại các khâu then chốt như kiểm soát phát sinh CTRXD tại công trường, quản lý điểm tập kết tạm thời và giám sát hoạt động vận chuyển, đổ thải.

Các quy định của TP Hà Nội hiện nay chủ yếu tập trung vào yêu cầu quản lý hành chính và quản lý vi phạm, trong khi thiếu các cơ chế khuyến khích kinh tế nhằm thúc đẩy tái chế và tái sử dụng CTRXD. Các văn bản như Quyết định số 29/2015/QĐ-UBND và các Chỉ thị số 07/CT-UBND, 08/CT-UBND của UBND TP Hà Nội đã nhấn mạnh yêu cầu đảm bảo trật tự, vệ sinh môi trường, thu gom và quản lý phế thải xây dựng [12], [13]. Tuy nhiên, các văn bản này chưa quy định rõ ràng về tiêu chuẩn kỹ thuật đối với vật liệu tái chế từ CTRXD, chưa hình thành cơ chế giá hay các ưu đãi cụ thể để khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào công nghệ tái chế. Sự thiếu vắng các công cụ kinh tế này làm giảm tính hấp dẫn của hoạt động tái chế, khiến CTRXD tiếp tục bị xử lý chủ yếu theo hướng chôn lấp hoặc đổ thải.

Hạn chế trong tổ chức thực hiện và phối hợp liên ngành cũng là một rào cản quan trọng. Việc UBND thành phố phải liên tục ban hành các văn bản chỉ đạo, thông báo kết luận họp liên quan đến công tác xử lý CTRXD trong những năm gần đây cho thấy hoạt động quản lý vẫn mang tính phản ứng tình huống, thay vì vận hành theo một cơ chế ổn định và dựa trên quy định rõ ràng. Điều này phản ánh những bất cập trong cả thiết kế chính sách và năng lực thực thi ở cấp địa phương.

### 6.2. Nhóm rào cản liên quan đến chính sách hỗ trợ xử lý CTRXD

Ở cấp quốc gia, Chiến lược quốc gia về quản lý tổng hợp chất thải rắn đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2050 đã đề ra các mục tiêu tham vọng, trong đó yêu cầu thu gom khoảng 90% CTRXD khu vực đô thị và tái chế, tái sử dụng khoảng 60% vào năm 2025. Tuy nhiên, các chính sách hỗ trợ đi kèm để hiện thực hóa các mục tiêu này, đặc biệt là đối với lĩnh vực CTRXD, vẫn còn khá hạn chế. Trên thực tế, các cơ chế ưu đãi và hỗ trợ đầu tư hiện nay chủ yếu tập trung vào quản lý chất thải rắn sinh hoạt, trong khi CTRXD với đặc thù khối lượng lớn, chi phí quản lý cao và yêu cầu công nghệ riêng, chưa được hưởng các chính sách hỗ trợ tương xứng. Việc thiếu các chính sách tài chính và ưu đãi mang tính đặc thù khiến khả năng thu hút nguồn lực từ khu vực tư nhân vào xử lý CTRXD còn yếu, làm chậm quá trình xã hội hóa lĩnh vực này.

Tại cấp địa phương, TP Hà Nội đã phê duyệt Đề án tổng thể quản lý CTRXD đến năm 2030, trong đó đề ra nhiều định hướng quan trọng như phát triển hạ tầng quản lý, huy động đầu tư tư nhân và thúc đẩy sử dụng sản phẩm tái chế từ CTRXD [11]. Thành phố cũng định hướng bắt buộc sử dụng vật liệu tái chế trong các công trình sử dụng vốn ngân sách nhà nước và khuyến khích áp dụng trong các dự án đầu tư tư nhân. Tuy nhiên, rào cản lớn nhất nằm ở việc các cơ chế hỗ trợ tài chính cụ thể, như ưu đãi thuế, hỗ trợ tín dụng hay trợ giá cho đầu tư cơ sở quản lý và tái chế CTRXD, vẫn chưa được cụ thể hóa thành các chính sách đủ mạnh. Các hình thức hỗ trợ hiện hành, chẳng hạn hỗ trợ một phần chi phí hạ tầng, đào tạo nhân lực hoặc hoạt động quảng bá, dù mang ý nghĩa khuyến khích ban đầu, song chưa đủ để bù đắp rủi ro đầu tư lớn, thời gian thu hồi vốn dài và chi phí vận hành cao của các dự án xử lý CTRXD.

Việc thiếu cơ chế giá và thị trường ổn định cho sản phẩm tái chế từ CTRXD cũng là một rào cản đáng kể. Mặc dù các văn bản chiến lược của Hà Nội đã định hướng ưu tiên sử dụng vật liệu tái chế trong các dự án công, song hiện vẫn chưa có quy định rõ ràng về ưu đãi thuế, tín dụng hay cơ chế bảo đảm đầu ra cho các sản phẩm này. Điều này làm gia tăng rủi ro thị trường, khiến các doanh nghiệp tái chế CTRXD gặp khó khăn trong tiếp cận vốn và mở rộng quy mô đầu tư.

Nhận thức và mức độ thực thi chính sách ở cấp cơ sở cũng ảnh hưởng đáng kể đến hiệu quả của các chương trình hỗ trợ. Nhiều doanh nghiệp và chủ dự án chưa nhận thấy lợi ích kinh tế trực tiếp từ các chính

sách khuyến khích hiện hành, dẫn đến mức độ tham gia còn hạn chế, dù chính quyền thành phố đã tăng cường hoạt động tuyên truyền và vận động sử dụng vật liệu tái chế.

### 6.3. Nhóm rào cản liên quan đến ngân sách đầu tư cho xử lý CTRXD

Trong bối cảnh đô thị hóa nhanh và phát triển xây dựng mạnh mẽ, vấn đề ngân sách đầu tư cho xử lý CTRXD đang trở thành một điểm nghẽn tại Hà Nội. Mặc dù TP Hà Nội đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo và quy hoạch nhằm tăng cường xử lý CTRXD như Quyết định số 29/2015/QĐ-UBND ban hành quy định đảm bảo trật tự, an toàn và vệ sinh môi trường trong quá trình xây dựng các công trình và Chỉ thị số 07/CT-UBND về tăng cường quản lý phá dỡ, thu gom, vận chuyển, quản lý phế thải xây dựng, thực tế cho thấy nguồn lực ngân sách dành cho hoạt động này vẫn còn hạn chế và chưa tương xứng với quy mô phát sinh. Trong khi các thành phố lớn trên thế giới thường bố trí vốn cho xây dựng các bãi trung chuyển, nhà máy tái chế và dây chuyền quản lý chuyên dụng, thì Hà Nội đến nay chủ yếu dựa vào ngân sách hạn hẹp và không có chương trình đầu tư công dài và trung hạn chi tiết riêng cho CTRXD. Quy hoạch tổng thể công tác quản lý CTRXD của Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến 2050 đặt ra mục tiêu dài hạn cho hệ thống quản lý, nhưng không kèm theo kế hoạch chi tiết về bố trí ngân sách thường xuyên cho từng giai đoạn. Tình trạng này dẫn đến các dự án xử lý CTRXD thường bị xếp sau các dự án hạ tầng khác khi phân bổ vốn, ảnh hưởng đến khả năng thực thi và duy trì hiệu quả hoạt động của các điểm tập kết, bãi trung chuyển và cơ sở tái chế.

Thêm vào đó, chính sách khuyến khích đầu tư tư nhân vào xử lý CTRXD chưa rõ ràng, khiến ngân sách Nhà nước phải “gánh” phần lớn chi phí ban đầu, trong khi tiềm năng huy động vốn từ khu vực tư nhân chưa được khai thác hiệu quả. Trên thực tế, Hà Nội đã có những chính sách ưu đãi dành cho hoạt động tái chế chất thải, song các ưu đãi này chủ yếu mang tính định hướng và chưa có cơ chế cụ thể về hỗ trợ vốn, bảo lãnh tín dụng hoặc ưu đãi thuế cho những nhà đầu tư vào lĩnh vực CTRXD. Điều này khiến nguồn lực ngân sách công bị căng thẳng bởi phải gánh trọng trách vừa đầu tư cơ sở vật chất, vừa hỗ trợ các chương trình thử nghiệm và đào tạo nhân lực về xử lý chất thải.

Trong bối cảnh áp lực chi phí vận hành và duy trì hệ thống xử lý CTRXD rất lớn, các khoản hỗ trợ tài chính từ ngân sách địa phương cho hoạt động hậu đầu tư lại gần như không có. Các nguồn lực này thường phải cạnh tranh với các lĩnh vực ưu tiên khác như giáo dục, y tế và hạ tầng giao thông. Việc thiếu nguồn kinh phí ổn định khiến nhiều cơ sở xử lý CTRXD tại Hà Nội chưa thể vận hành hiệu quả, dẫn đến thực trạng ô nhiễm cục bộ tại nhiều điểm tập kết và bãi chôn lấp không đúng quy định.

### 6.4. Nhóm rào cản liên quan đến hạ tầng và công nghệ xử lý CTRXD

Một trong những rào cản lớn trong công tác xử lý CTRXD trên địa bàn Hà Nội hiện nay là sự thiếu hụt và bất cập về hạ tầng thu gom, tập kết và xử lý CTRXD, đặc biệt đối với nguồn thải phát sinh từ hoạt động cải tạo, sửa chữa và phá dỡ nhỏ lẻ của hộ gia đình, cá nhân. Do khối lượng CTRXD phát sinh từ nhóm đối tượng này không lớn và mang tính phân tán, trong khi tại nhiều phường, xã chưa được bố trí các điểm tập kết tạm thời, nên CTRXD thường bị đổ lẫn với rác sinh hoạt hoặc đổ trộm tại các khu đất trống, dải cây xanh, sông hồ và kênh mương. Thực trạng này không chỉ gây mất mỹ quan đô thị mà còn ảnh hưởng tiêu cực đến hệ thống thoát nước và làm gia tăng nguy cơ tắc nghẽn dòng chảy trong mùa mưa. Bên cạnh đó, việc chậm trễ trong rà soát, bố trí quỹ đất cho các điểm tập kết và bãi chứa tạm thời, cũng như thiếu chủ động trong quy hoạch các khu xử lý CTRXD theo phân cấp quản lý tại địa phương, cho thấy hạn chế trong triển khai thực hiện các chỉ đạo của UBND TP Hà Nội, đặc biệt là Chỉ thị số 08/CT-

UBND ngày 19/5/2017 và Văn bản số 946/UBND-ĐT ngày 01/4/2021 [5], [14].

Theo Quy hoạch quản lý chất thải rắn Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 được phê duyệt tại Quyết định số 609/QĐ-TTg ngày 25/4/2014. Thành phố dự kiến bố trí 26 bãi đổ CTRXD với diện tích khoảng 108 ha. Tuy nhiên, phần lớn các vị trí này nằm ngoài đề hoặc trong hành lang thoát lũ, không được phép xây dựng công trình kiên cố và chỉ có thể hoạt động theo mùa (từ tháng 01 đến tháng 6 hằng năm). Điều này làm giảm đáng kể tính ổn định và hiệu quả khai thác hạ tầng, đồng thời không tạo được sức hấp dẫn đối với các nhà đầu tư xã hội hóa trong lĩnh vực xử lý CTRXD. Trên thực tế, mặc dù một số dự án khu xử lý CTRXD đã được Thành phố chấp thuận chủ trương đầu tư hoặc cho phép nghiên cứu đề xuất tại các huyện Mê Linh, Đông Anh (cũ) và Thường Tín (cũ), song quá trình chuẩn bị đầu tư và hoàn thiện thủ tục còn chậm, kéo dài do nhiều vướng mắc về pháp lý, đất đai và công nghệ, dẫn đến việc các dự án chưa thể sớm đưa vào vận hành.

Hiện nay, trên địa bàn Hà Nội chỉ có hai cơ sở xử lý CTRXD đang hoạt động, với tổng công suất trung bình khoảng 960 tấn/ngày, trong khi nhu cầu quản lý theo Quy hoạch 609 đến năm 2025 ước khoảng 2.800 tấn/ngày và đến năm 2030 khoảng 3.300 tấn/ngày. Sự chênh lệch lớn giữa công suất quản lý và lượng CTRXD phát sinh cho thấy hạ tầng và công nghệ quản lý hiện hữu chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Mặc dù mô hình quản lý, tái chế CTRXD tại khu vực nút giao Pháp Vân - Cầu Giẽ với công nghệ nghiền sàng hiện đại đã được đánh giá là bước đầu mang lại hiệu quả và được UBND TP Hà Nội cho phép gia hạn hoạt động đến hết năm 2026, song đây vẫn chỉ là giải pháp tạm thời. Việc thiếu các cơ sở quản lý ổn định, phân bố hợp lý về không gian và được đầu tư đồng bộ về công nghệ tiếp tục là rào cản lớn đối với công tác xử lý CTRXD bền vững trên địa bàn Thủ đô.

### 6.5. Nhóm rào cản liên quan đến nhận thức của người dân về sử dụng vật liệu tái chế

Chính quyền TP Hà Nội đã đặt mục tiêu đến năm 2030 dự án sử dụng vật liệu tái chế trong các công trình công cộng, đảm bảo thu gom 90% chất thải xây dựng phát sinh và thúc đẩy tiêu dùng vật liệu tái chế thay thế tài nguyên tự nhiên trong các công trình xây dựng, nhưng thực tế sự chấp nhận và tin tưởng của đông đảo người dân và chủ đầu tư vẫn còn hạn chế. Nhiều người thừa nhận lợi ích môi trường của sản phẩm tái chế nhưng vẫn ngại ngại về chất lượng sản phẩm tái chế, dẫn tới e ngại khi lựa chọn sử dụng vật liệu tái chế so với vật liệu nguyên sinh. Điều này phản ánh rõ rệt nhận thức chưa đầy đủ về chất lượng và giá trị của vật liệu tái chế - một yếu tố tâm lý ảnh hưởng trực tiếp tới quyết định mua và ứng dụng trong xây dựng.

Hơn nữa, việc thiếu các tiêu chuẩn minh bạch, thông tin rõ ràng về nguồn gốc và chất lượng vật liệu tái chế càng làm suy giảm niềm tin của người dân và chủ đầu tư. Báo cáo tại Việt Nam cho thấy thị trường sản phẩm tái chế (ví dụ: nhựa tái chế) còn lẫn lộn với sản phẩm nguyên sinh do thiếu nhãn nhận diện, gây lo ngại về an toàn và chất lượng trên thị trường tiêu dùng. Điều này tương đương với việc nếu vật liệu tái chế từ CTRXD không được phân biệt, chúng nhận rõ ràng, thì người tiêu dùng vẫn có xu hướng ưu tiên vật liệu truyền thống, kể cả khi vật liệu tái chế có lợi ích bền vững hơn về môi trường và kinh tế.

## 7. KẾT LUẬN

Xử lý CTRXD theo xu hướng KTTH tại TP Hà Nội đang chịu tác động của nhiều rào cản mang tính hệ thống. Các hạn chế về khung pháp lý và chính sách hỗ trợ, thiếu hụt nguồn lực ngân sách, bất cập về hạ tầng và công nghệ quản lý, cùng với nhận thức chưa đầy đủ của người dân và thị trường đối với vật liệu tái chế là những nguyên nhân chính cản trở việc triển khai KTTH trong lĩnh vực xây dựng. Để thúc đẩy quá trình chuyển đổi, cần có các giải pháp đồng bộ nhằm hoàn thiện cơ chế chính sách, tăng cường đầu tư cho hạ tầng xử lý CTRXD, khuyến khích sự tham

gia của khu vực tư nhân và nâng cao nhận thức xã hội về lợi ích của KTTH. Việc tháo gỡ hiệu quả các rào cản này sẽ góp phần nâng cao hiệu quả xử lý CTRXD, giảm áp lực môi trường và hỗ trợ mục tiêu phát triển bền vững của Thủ đô Hà Nội trong dài hạn.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Luật Xây dựng*, Luật số 50/2014/QH13, ngày 18/6/2014.
- [2] Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng*, Luật số 62/2020/QH14, ngày 17/6/2020.
- [3] Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Luật Bảo vệ môi trường*, Luật số 72/2020/QH14, ngày 17/11/2020.
- [4] Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Luật Đất đai*, Luật số 31/2024/QH15, ngày 18/01/2024.
- [5] Chính phủ, *Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường*.
- [6] Chính phủ, *Nghị định số 45/2022/NĐ-CP ngày 07/7/2022 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường*.
- [7] Chính phủ, *Nghị định số 05/2025/NĐ-CP ngày 06/01/2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 08/2022/NĐ-CP*.
- [8] Thủ tướng Chính phủ, *Quyết định số 609/QĐ-TTg ngày 25/4/2014 về việc phê duyệt Quy hoạch quản lý chất thải rắn Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
- [9] Thủ tướng Chính phủ, *Quyết định số 450/QĐ-TTg ngày 13/4/2022 phê duyệt Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
- [10] Thủ tướng Chính phủ, *Quyết định số 1569/QĐ-TTg ngày 12/12/2024 phê duyệt Quy hoạch Thủ đô Hà Nội thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
- [11] UBND TP Hà Nội, *Quyết định số 2831/QĐ-UBND về việc phê duyệt Đề án "Tổng thể công tác quản lý chất thải rắn xây dựng trên địa bàn thành phố Hà Nội giai đoạn đến năm 2030"*.
- [12] UBND TP Hà Nội, *Chỉ thị số 07/CT-UBND ngày 16/5/2017 về tăng cường quản lý phá dỡ, thu gom, vận chuyển, quản lý phế thải xây dựng*.
- [13] UBND TP Hà Nội, *Chỉ thị số 08/CT-UBND ngày 19/5/2017 về việc tổ chức thu gom, quản lý và sử dụng hiệu quả tầng đất canh tác khi chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp*.
- [14] UBND TP Hà Nội, *Văn bản số 946/UBND-ĐT ngày 01/4/2021 về công tác quản lý chất thải rắn xây dựng trên địa bàn thành phố*.
- [15] Hội đồng nhân dân TP Hà Nội, *Nghị quyết số 21/2022/NQ-HĐND ngày 12/9/2022 về phân cấp quản lý nhà nước một số lĩnh vực kinh tế - xã hội trên địa bàn thành phố Hà Nội*.
- [16] UBND TP Hà Nội, *Thông báo số 5366/STNMT-QLCTR ngày 19/7/2023 về đánh giá hoạt động thí điểm quản lý, tái chế chất thải rắn xây dựng*.
- [17] Ellen MacArthur Foundation, *Towards the Circular Economy: Economic and Business Rationale for an Accelerated Transition*, Cowes, UK: Ellen MacArthur Foundation, 2013.
- [18] Ellen MacArthur Foundation, *Growth Within: A Circular Economy Vision for a Competitive Europe*, Cowes, UK: Ellen MacArthur Foundation, 2015.
- [19] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Business Models for the Circular Economy: Opportunities and Challenges for Policy*, Paris, France: OECD Publishing, 2019, doi: 10.1787/g2g9dd62-en.
- [20] United Nations Environment Programme (UNEP), *Waste Management Outlook for Asia and the Pacific*, Nairobi, Kenya: UNEP, 2019.