



VĂN PHÒNG QUỐC HỘI
THƯ VIỆN QUỐC HỘI

THÔNG TIN THAM KHẢO CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ TÀI NGUYÊN NƯỚC CỦA VIỆT NAM VÀ MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI



Số 01
2023

THÔNG TIN THAM KHẢO

THƯ VIỆN QUỐC HỘI

Chỉ đạo biên soạn:
Nguyễn Mạnh Hùng,
Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội

Chịu trách nhiệm nội dung:
Trịnh Ngọc Cường,
Giám đốc Thư viện Quốc hội

Chịu trách nhiệm xuất bản:
Văn phòng Quốc hội

Phát hành:
Vụ Hành chính
Số lượng in 1.000 cuốn,
khổ 21cmx29cm

Biên tập và sửa bản in:
Trịnh Ngọc Cường, Lê Thu Hoài,
Nguyễn Thị Hải Hà, Trần Thị Thúy,
La Thị Thu Thương

Thiết kế bìa:
Vũ Xuân Nhựt

Ảnh bìa:
Nguồn: Internet

Liên hệ và góp ý xin gửi về:
Thư viện Quốc hội, Văn phòng Quốc hội
Địa chỉ: Nhà Quốc hội, Đường Độc lập,
Ba Đình, Hà Nội
Điện thoại: 84.080.41557;
Email: thuvienquochoi@quochoi.vn

MỤC LỤC SỐ 01/2023

VẤN ĐỀ VÀ CHÍNH SÁCH

- 4** Hoàn thiện pháp luật về tài nguyên nước ở Việt Nam
TS. Nguyễn Văn Phương
- 10** Thực trạng ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt nguồn nước ở Việt Nam trong thời gian qua và kiến nghị hoàn thiện chính sách, pháp luật có liên quan
TS. Đào Trọng Tứ
- 17** Bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam: thực trạng và kiến nghị
Ths. Đặng Thị Hà Giang
- 23** An ninh nguồn nước và những thách thức đối với an ninh nguồn nước ở Việt Nam
GS.TS. Đào Xuân Học
- 28** Xã hội hóa trong chính sách khai thác, sử dụng hiệu quả và phát triển tài nguyên nước: một số đề xuất và kiến nghị
PGS. TS. Nguyễn Thế Chinh
- 32** Bàn về công tác quản lý nhà nước về tài nguyên nước ở Việt Nam hiện nay
TS. Nguyễn Văn Tĩnh
- 39** Sử dụng công cụ kinh tế nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý tài nguyên nước ở Việt Nam
TS. Hoàng Thị Huệ
- 45** Cơ chế giải quyết tranh chấp tài nguyên nước trong Luật Tài nguyên nước năm 2012
Ths. Hoàng Việt
- 51** Hoàn thiện chính sách, pháp luật về phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra tại Việt Nam
TS. Vũ Văn Doanh, Ths. Phạm Quang Phương

KINH NGHIỆM NƯỚC NGOÀI

- 57** Sử dụng hiệu quả, tiết kiệm tài nguyên nước: nhìn từ quốc đảo Singapore
Ths. Trịnh Lê Nguyên
- 64** Kinh nghiệm pháp luật của Hàn Quốc về quản lý tài nguyên nước
Ths. Phan Vinh Tuấn Anh, Ths. Trần Thị Thúy
- 71** Chính sách về bảo vệ an ninh nguồn nước một số nước trên thế giới
Ths. Nguyễn Tiến Sửu

THÔNG TIN ĐỊNH LƯỢNG

- 77** Một số thông tin, số liệu liên quan đến tài nguyên nước ở Việt Nam hiện nay
Chu Quang Lưu, Nguyễn Thị Thu Trang

GIỚI THIỆU SÁCH

- 87** Cơn khát khủng khiếp: cuộc sống bí mật và tương lai đầy sóng gió của nước
Vũ Thị Vân

TÀI LIỆU SỐ

- 91** Thông tin về tài nguyên nước trong bộ sưu tập số tại Thư viện Quốc hội
Ths. Nguyễn Thúy Lê

* Lưu hành nội bộ

Copyright © 2023 TVQH

Bản quyền tài liệu thuộc về Thư viện Quốc hội.

Việc sử dụng mọi thông tin trong tài liệu phải tuân thủ theo các quy định của pháp luật về bản quyền.

THÔNG TIN THAM KHẢO



LỜI GIỚI THIỆU

Kính thưa Quý đại biểu và bạn đọc!

Theo Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, tại Kỳ họp thứ 5, Quốc hội sẽ cho ý kiến về dự án Luật Tài nguyên nước (sửa đổi). Mục đích sửa đổi lần này nhằm hoàn thiện hơn nữa khuôn khổ pháp luật, tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về tài nguyên nước; bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia, trong đó chú trọng phòng ngừa, kiểm soát và phục hồi các nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt và ô nhiễm; đồng thời, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, phân bổ hợp lý và sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên nước.

Để cung cấp thêm thông tin tham khảo phục vụ Quốc hội, Thư viện Quốc hội tổ chức biên soạn và phát hành Thông tin tham khảo số 01/2023 về **“Chính sách, pháp luật về Tài nguyên nước của Việt Nam và một số quốc gia trên thế giới”**.

Ấn phẩm bao gồm 15 bài nghiên cứu và bài giới thiệu được sắp xếp theo 05 chuyên mục: (1) Vấn đề và chính sách, (2) Kinh nghiệm nước ngoài, (3) Thông tin định lượng, (4) Giới thiệu sách, (5) Tài liệu số. Các bài viết được thực hiện bởi các chuyên gia và cán bộ nghiên cứu của Thư viện Quốc hội. Việc biên tập các bài viết dựa trên nguyên tắc xem xét cẩn trọng, biên tập ngắn gọn, bảo đảm tính khách quan của vấn đề, đồng thời tôn trọng ý kiến, quan điểm, nhận định của tác giả. Vì vậy, nội dung các bài viết không phản ánh quan điểm của Thư viện Quốc hội.

Thư viện Quốc hội xin trân trọng gửi đến các vị đại biểu Quốc hội và quý bạn đọc để nghiên cứu, tham khảo. Chúng tôi rất mong nhận được phản hồi từ quý vị để ngày càng hoàn thiện và nâng cao chất lượng Thông tin tham khảo trong các số Ấn phẩm tiếp theo.

Xin trân trọng cảm ơn!

THƯ VIỆN QUỐC HỘI

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TÀI NGUYÊN NƯỚC Ở VIỆT NAM

■ TS. Nguyễn Văn Phương¹



Ảnh minh họa.

Nguồn: X.Tiến, evn.com.vn

1. Vấn đề sở hữu nguồn nước và khuyến nghị hoàn thiện

1.1. Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần xác định quyền sở hữu, quyền sử dụng đối với nguồn nước nhân tạo

Điều 53 Hiến pháp năm 2013 và Điều 197 Bộ luật Dân sự năm 2015 đều đã quy định: Tài nguyên nước thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhà nước thường không tự mình sử dụng tài nguyên nước mà sẽ chuyển giao cho

tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng các nguồn nước cụ thể thông qua việc cấp phép. Theo nguyên tắc chung, đối với tài nguyên thiên nhiên thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu thì các chủ thể khác chỉ có quyền sử dụng đối với tài nguyên thiên nhiên khi Nhà nước trao quyền quản lý, khai thác, sử dụng.

Khác với việc sử dụng đất, nguồn nước không tồn tại cố định tại một địa điểm mà có thể tự dịch chuyển hoặc bị con người dịch chuyển và một nguồn nước có thể được sử

1. Giảng viên Trường Đại học Luật Hà Nội.

dụng, khai thác bởi nhiều chủ thể với nhiều mục đích khác nhau. Chẳng hạn một nguồn nước sông tự nhiên có thể được sử dụng cho mục đích nuôi trồng thủy sản, đồng thời cũng là nguồn cấp nước cho sinh hoạt, cho hoạt động nông nghiệp, công nghiệp, du lịch, làm đường giao thông, nhà máy thủy điện...

Việc quy định chủ thể khai thác, sử dụng tài nguyên nước theo giấy phép đã được cấp là chủ sở hữu hay chỉ là người sử dụng nguồn nước phái sinh/nguồn nước “mới” được hình thành do hành vi khai thác, sử dụng nước có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định chủ thể được quyền cấp phép đối với hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước mới này vào những mục đích khác nhau (không trùng với mục đích khai thác, sử dụng đã được cơ quan nhà nước cấp phép trước đó). Ví dụ: một nhà đầu tư xây dựng nhà máy thủy điện được cơ quan nhà nước cấp giấy phép sử dụng nguồn nước của một con sông để phát điện. Để thực hiện việc phát điện, nhà đầu tư phải đắp đập để tạo thành hồ thủy điện. Khi những người dân sống xung quanh hồ thủy điện này muốn lấy nước trên sông đó (trong đập) để phục vụ hoạt động sản xuất nông nghiệp hoặc người dân muốn nuôi cá lồng trên hồ chứa nước thủy điện thì người dân cần được cấp phép từ cơ quan nào? Trong trường hợp này, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép khai thác, sử dụng nguồn nước hay chủ đầu tư xây dựng nhà máy thủy điện sẽ có thẩm quyền cấp phép cho người dân? Cũng với câu hỏi tương tự trong trường hợp một công ty thủy nông được cấp phép để lấy nước trên sông về dự trữ trong hồ thủy lợi. Luật Tài nguyên nước năm 2012 không quy định rõ về việc các chủ thể sau khi được cấp phép sử dụng, khai thác nguồn nước thì sẽ có quyền sở hữu hay quyền sử dụng theo giấy phép được cấp đối với nguồn nước phái sinh được hình thành sau khi hoạt động khai thác, sử dụng đó diễn ra. Do đó, Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần nghiên cứu, bổ sung quy định nhằm xác định rõ quyền của các chủ thể được cấp phép đối với nguồn nước phái sinh

hình thành sau khi hoạt động khai thác, sử dụng diễn ra theo hai (02) nhóm trường hợp cơ bản sau đây:

Thứ nhất, trường hợp hoạt động khai thác, sử dụng không làm thay đổi sự tồn tại tự nhiên của nguồn nước mà tách nguồn nước này khỏi nguồn nước tự nhiên (như lấy nước từ nguồn nước mặt tự nhiên, nước dưới đất để phục vụ cho những mục đích khác nhau...) thì có thể hiểu hoạt động này là “hoạt động sản xuất, kinh doanh hợp pháp” được quy định tại Điều 221 Bộ luật Dân sự năm 2015 về căn cứ xác lập quyền sở hữu khi chuyển trạng thái tồn tại của nguồn nước tự nhiên và tạo thành nguồn nước mới. Theo đó, nguồn nước mới được hình thành sẽ thuộc sở hữu của chủ thể được cấp phép tiến hành hoạt động khai thác, sử dụng. Trong trường hợp công ty thủy nông được cấp phép để lấy nước lên dự trữ trong hồ thủy lợi thì công ty thủy nông là chủ sở hữu đối với nguồn nước trong hồ thủy lợi và hệ quả pháp lý là tổ chức, cá nhân khác muốn khai thác, sử dụng nguồn nước này phải được sự đồng ý từ công ty thủy nông.

Thứ hai, trường hợp làm thay đổi sự tồn tại tự nhiên của nguồn nước mà không tách nguồn nước khỏi nguồn nước tự nhiên như hoạt động chặn dòng chảy của sông, suối để làm thủy lợi, thủy điện, thuê mặt nước để nuôi trồng thủy sản... thì không thỏa mãn điều kiện là “do hoạt động sản xuất, kinh doanh hợp pháp” tạo thành nguồn nước mới. Có thể thấy rằng, hành vi chặn dòng chảy của sông, suối để làm thủy lợi, thủy điện theo quy định của giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước đã tạo ra hồ nhân tạo nhưng nước chảy vào hồ là nước tự nhiên và do đó phải coi nguồn nước này là nguồn nước tự nhiên. Vì vậy, chủ thể được cấp phép thực hiện hoạt động này chỉ có quyền sử dụng nguồn nước với mục đích được xác định cụ thể trong giấy phép.

Điều 43 Luật Tài nguyên nước năm 2012 đã có những quy định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng nguồn nước nhưng quy định này còn chung chung

và chưa được nhìn nhận dưới góc độ tài sản của nguồn nước phát sinh được hình thành do hoạt động khai thác, sử dụng. Do đó, Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần bổ sung quy định để làm rõ hơn các quyền, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng nguồn nước trong hai trường hợp trên. Có thể thiết kế nội dung nói trên thành hai điều riêng tương ứng với hai trường hợp nêu trên và độc lập với nội dung về quyền, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng nguồn nước, trong đó gồm các nội dung sau:

Một là, Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) sẽ thiết kế một điều quy định về quyền và nghĩa vụ chung của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước (tương ứng với quy định của Điều 43 Luật Tài nguyên nước năm 2012) với tiêu đề: “Quyền, nghĩa vụ chung của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước”.

Hai là, Luật sửa đổi sẽ bổ sung thêm một điều quy định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước khi hoạt động khai thác, sử dụng làm chuyển trạng thái tồn tại của nguồn nước tự nhiên và tạo thành nguồn nước mới, với nội dung như sau:

1) Nguồn nước mới được hình thành thuộc sở hữu của chủ thể tiến hành hoạt động theo quy định của giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước.

2) Tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước có các quyền của chủ sở hữu tài sản theo quy định của pháp luật dân sự.

Ba là, Luật sửa đổi cần được nghiên cứu, cân nhắc bổ sung thêm một điều quy định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước trong trường hợp làm thay đổi sự tồn tại tự nhiên của nguồn nước mà không tách nguồn nước này khỏi nguồn nước tự nhiên theo hướng, các tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước có thể cho

phép tổ chức cá nhân khác khai thác, sử dụng tài nguyên nước với cùng mục đích được ghi trong giấy phép nếu đảm bảo các điều kiện về mặt kỹ thuật, không làm thay đổi các nhận định đã được đưa ra theo báo cáo đánh giá tác động môi trường đã thực hiện trước đó.

1.2. Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần giới hạn quyền cấp phép của cơ quan nhà nước

Từ việc xác định quyền sở hữu và quyền sử dụng những nguồn nước nhân tạo đối với 02 trường hợp nêu trên, cũng cần có quy định về giới hạn quyền của cơ quan nhà nước. Theo đó, Luật sửa đổi cần quy định theo hướng, khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã cấp phép khai thác, sử dụng nguồn nước tự nhiên cho một tổ chức với mục đích cụ thể, tại một vị trí cụ thể thì cơ quan nhà nước sẽ không có quyền tiếp tục cấp phép cho chủ thể khác thực hiện khai thác, sử dụng với cùng mục đích với tổ chức nói trên. Với hành vi khai thác, sử dụng nguồn nước tự nhiên với những mục đích khác không được quy định trong giấy phép đã cấp thì cơ quan nhà nước vẫn có quyền cấp phép cho các chủ thể khác khai thác, sử dụng. Nếu các chủ thể khác có nhu cầu khai thác, sử dụng nguồn nước với mục đích trùng với mục đích giấy phép đã được cấp thì khi muốn sử dụng nguồn nước cần phải được sự đồng ý của chủ thể đã được cấp phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước trước đó.

Để bảo đảm rõ ràng, minh bạch, Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần quy định về nội dung của đăng ký và giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước theo hướng phải xác định rõ ràng, cụ thể mục đích khai thác, sử dụng tài nguyên nước khi cấp phép. Việc xác định rõ mục đích khai thác, sử dụng trong giấy phép có ý nghĩa quan trọng đối với nguồn nước sử dụng đa mục tiêu và xác định quyền tiếp tục cấp phép cho những mục đích khác của cơ quan nhà nước hay không và quyền cụ thể của tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép.

Bên cạnh đó, nội dung của giấy phép cũng cần quy định quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền hạn chế quyền khai thác, sử dụng tài nguyên nước trong những trường hợp cần điều hoà, phân bổ nguồn nước khi xảy ra tình trạng hạn hán, thiếu nước. Về kỹ thuật lập pháp, các nội dung có thể bổ sung vào các quy định hiện hành như sau:

Bổ sung quy định về “nội dung của giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước”, trong đó, bên cạnh các nội dung khác, cần có các nội dung: xác định mục đích cụ thể của giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước cấp cho tổ chức, cá nhân; cơ quan nhà nước có quyền tiếp tục cấp phép cho những mục đích khác của nguồn nước; cơ quan nhà nước có thẩm quyền có quyền hạn chế quyền khai thác, sử dụng tài nguyên nước trong những trường hợp cần điều hoà, phân bổ nguồn nước khi xảy ra tình trạng hạn hán, thiếu nước.

1.3. Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần coi tài nguyên nước là tài sản công cộng

Bên cạnh việc xác định tài nguyên nước thuộc sở hữu toàn dân thì pháp luật cần coi tài nguyên nước là tài sản công cộng và từ đó xác định rõ, cụ thể hơn đối với quyền quản lý tài nguyên nước của Nhà nước và cộng đồng. Theo đó, mọi hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước phải chịu sự quản lý và giám sát của Nhà nước, cộng đồng. Các quy định về quyền, nghĩa vụ của cộng đồng trong lĩnh vực quản lý tài nguyên nước còn tương đối mờ nhạt. Các quy định này chỉ dừng lại ở vấn đề lấy ý kiến của cộng đồng dân cư và tổ chức, cá nhân liên quan trên địa bàn trong khai thác, sử dụng tài nguyên nước.

Việc coi tài nguyên nước là tài sản công cộng sẽ đảm bảo rằng, khai thác, sử dụng tài nguyên nước phải theo nguyên tắc “mọi trường hợp khai thác, sử dụng nguồn nước tự nhiên phải phù hợp với lợi ích công cộng”.

Vì thế, Nhà nước cần xây dựng và tuân thủ các quy định về lấy ý kiến một cách thực chất các chủ thể có liên quan trong việc quyết định cho phép tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng nguồn nước phải dựa trên quá trình xem xét cân trọng lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của các chủ thể khác. Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) phải làm rõ “những người dân có thể bị ảnh hưởng lớn đến sản xuất, đời sống do hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước gây ra” bắt buộc phải được lấy ý kiến. Những người dân mà nhà đầu tư phải lấy ý kiến không chỉ là những người dân sinh sống trên địa bàn dự án khai thác, sử dụng nguồn nước hoạt động mà phải bao gồm cả những người dân chịu tác động của hành vi khai thác, sử dụng tài nguyên nước, đặc biệt là người dân sinh sống ở hạ lưu các con sông.

2. Hình thức pháp lý khai thác, sử dụng tài nguyên nước theo quy định của Luật Tài nguyên nước và các luật khác và khuyến nghị hoàn thiện

Luật Tài nguyên nước năm 2012 (Điều 44) đã quy định những trường hợp khai thác, sử dụng tài nguyên nước phải đăng ký, cấp phép và không phải đăng ký, cấp phép.

Bên cạnh hình thức khai thác, sử dụng tài nguyên nước theo hình thức cấp phép được quy định bởi Luật Tài nguyên nước năm 2012, thì các luật khác cũng có quy định về việc tổ chức, cá nhân sử dụng nguồn nước. Cụ thể như: Luật Thủy sản năm 2017 và Luật Đất đai năm 2013 đã quy định cụ thể về hình thức sử dụng đất có mặt nước và nguồn nước như sau:

i) Các điều từ 42 đến 46, Luật Thủy sản năm 2017 quy định về giao đất, cho thuê đất để nuôi trồng thủy sản theo quy định của Luật Đất đai và giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản. Đặc biệt, điểm a khoản 1 Điều 46 Luật Thủy sản năm 2017 quy định: “Tổ chức, cá nhân được giao khu vực biển để

nuôi trồng thủy sản có quyền theo quy định tại khoản 1 Điều 42 của Luật này và quyền sử dụng khu vực biển được giao để nuôi trồng thủy sản”.

ii) Luật Đất đai năm 2013 đã quy định về phân loại đất nông nghiệp có loại đất nuôi trồng thủy sản (Điều 10), giao đất không thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất để nuôi trồng thủy sản (Điều 54, Điều 56), giao đất, cho thuê đất có mặt nước nội địa (Điều 139), giao đất, cho thuê đất có mặt nước ven biển, đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối và mặt nước chuyên dùng (Điều 140, Điều 163) và đất sử dụng cho kinh tế trang trại.

Khi tổ chức, cá nhân được giao hoặc thuê đất có mặt nước để nuôi trồng thủy sản thì có thể hiểu là mặc nhiên các chủ thể này được sử dụng nước trên diện tích đất đó để nuôi trồng thủy sản. Vì mục đích giao đất, thuê đất theo các quy định này là để nuôi trồng thủy sản và mục đích này sẽ không thực hiện được nếu không có nước, không được sử dụng nguồn nước. Nếu hành vi sử dụng nguồn nước này còn phải xin cấp phép theo quy định của Luật Tài nguyên nước thì sẽ tạo ra những thủ tục không cần thiết vì trong quyết định giao đất, cho thuê đất đã xác định mục đích sử dụng đất là nuôi trồng thủy sản và đã gián tiếp cho phép sử dụng nguồn nước.

Điều 44 Luật Tài nguyên nước năm 2012 chỉ quy định những trường hợp không phải xin phép (khoản 1) và những trường hợp còn lại phải xin phép (khoản 3) mà không quy định về những trường hợp nào thì phải xin cấp phép theo Luật Tài nguyên nước và trường hợp nào thì thực hiện theo quy định của các luật khác. Vì thế, Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần nghiên cứu, xác định những trường hợp phải đăng ký, cấp phép theo quy định của Luật Tài nguyên nước và những trường hợp khai thác, sử dụng nguồn nước theo quy định của các luật khác. Cần bổ sung quy định tại Điều 44 Luật Tài nguyên nước năm 2012 với nội dung: 1) Hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước mà làm thay đổi sự tồn tại tự

nhiên của nguồn nước thì phải đăng ký, cấp phép khai thác, sử dụng theo Luật Tài nguyên nước và 2) Các hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước mà không làm thay đổi sự tồn tại tự nhiên của nguồn nước được thực hiện theo hình thức giao hoặc cho thuê mặt nước theo quy định của Luật Tài nguyên nước, các quy định khác của pháp luật.

Bên cạnh đó, cũng cần xem xét, bổ sung hình thức pháp lý giao hoặc cho thuê đối với khai thác, sử dụng nguồn nước trong Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) với những kiến nghị cụ thể được đề cập tại mục 3 sau đây.

3. Cần đảm bảo tính thống nhất giữa Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) với các luật khác, đảm bảo tính toàn diện của hệ thống pháp luật và kiến nghị hoàn thiện

Để bảo đảm tính thống nhất giữa Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) với các luật khác, bảo đảm tính toàn diện của hệ thống pháp luật thì cần phải rà soát nhằm đảm bảo rằng, các quy định của Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) không mâu thuẫn, “không quy định lại hoặc trùng lặp” với các nội dung được quy định tại các luật khác, đồng thời phải bổ sung những quy định còn thiếu của các luật khác liên quan đến tài nguyên nước.

Trên thực tế, đang có sự chồng lấn giữa phạm vi điều chỉnh của Luật Thủy sản năm 2017 và Luật Tài nguyên nước năm 2012, cụ thể như sau:

Phạm vi điều chỉnh của Luật Thủy sản năm 2017 được quy định tại Điều 1 là về: “hoạt động thủy sản; quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân hoạt động thủy sản hoặc có liên quan đến hoạt động thủy sản; quản lý nhà nước về thủy sản”. Theo quy định này, phạm vi điều chỉnh của Luật Thủy sản năm 2017 là quy định về “hoạt động thủy sản”. Trong đó, các quy định từ Điều 44 đến Điều 47, Luật Thủy sản năm 2017 quy định về giao, thu hồi, quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân được

giao vùng biển để nuôi trồng thủy sản. Cũng có thể lý giải rằng đây là nhóm quy định “liên quan đến hoạt động thủy sản”.

Tuy nhiên, phạm vi điều chỉnh của Luật Tài nguyên nước là quy định về quản lý, điều hoà, phân phối, bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, trong đó có nước biển. Như vậy, quản lý, điều hoà, phân phối, bảo vệ, khai thác, sử dụng nước biển (và hiểu rộng ra là các vùng mặt nước) thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Tài nguyên nước chứ không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Thủy sản.

Bên cạnh đó, về việc cấp phép sử dụng, khai thác tài nguyên nước, Luật Tài nguyên nước năm 2012 chỉ xác định hình thức pháp lý khai thác, sử dụng nguồn nước thông qua cấp phép và từ đó tạo ra những bất cập như đã trình bày ở phần trên. Thực tế hiện nay và trong tương lai, ngoài mục đích nuôi trồng thủy sản, còn có các nhu cầu sử dụng nguồn nước mặt vào những mục đích khác mà không thể sử dụng hình thức pháp lý cấp phép. Do đó, để đảm bảo tính thống nhất với Luật Thủy sản năm 2017, Luật Tài nguyên nước sửa đổi cần xem xét bổ sung hình thức pháp lý giao hoặc cho thuê nguồn nước mặt khi hoạt động sử dụng nguồn nước này không làm thay đổi sự tồn tại tự nhiên của nguồn nước, cụ thể:

Có thể chuyển các nội dung quy định từ Điều 44 đến Điều 47 của Luật Thủy sản năm 2017 thành các quy định về giao hoặc cho thuê nguồn nước mặt của Luật Tài nguyên nước (sửa đổi). Tuy nhiên, cần mở rộng mục đích giao hoặc cho thuê tài nguyên nước không chỉ “để nuôi trồng thủy sản” mà cần mở rộng mục đích “để phục vụ dân sinh, phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường, văn hoá, tôn giáo, tín ngưỡng, đa dạng sinh học, phát triển hệ sinh thái tự nhiên”. Đồng thời, bãi bỏ các quy định từ Điều 44 đến Điều 47 của Luật Thủy sản năm 2017.

Có thể cụ thể hóa các trường hợp sử dụng mặt nước gồm: “sử dụng nước trực tiếp trên

sông, suối, kênh, rạch, hồ, ao, đầm, phá, biển và các dạng tích tụ nước khác” và mục đích gồm: “sử dụng mặt nước để nuôi trồng thủy sản bằng lồng bè trên sông, suối; sử dụng mặt nước cho hoạt động du lịch, vui chơi giải trí, bảo vệ môi trường, văn hoá, tôn giáo, tín ngưỡng, đa dạng sinh học, phát triển hệ sinh thái tự nhiên, tạo cảnh quan”.

Ngoài ra, để đảm bảo tính thống nhất với Luật Đất đai năm 2013, Luật sửa đổi cũng cần quy định thêm: “Những trường hợp người sử dụng đất có mặt nước theo quy định của Luật Đất đai không phải xin cấp phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước, không phải xin giao hoặc thuê mặt nước trên diện tích đất đó”.

Về nghĩa vụ tài chính, Luật sửa đổi cũng phải quy định, thay vì phải nộp thuế tài nguyên trong trường hợp cấp phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước thì những trường hợp giao hoặc cho thuê mặt nước sẽ phải trả tiền giao hoặc thuê mặt nước. Trong trường hợp này, cần phân loại các trường hợp giao, cho thuê nguồn nước mặt có thu tiền sử dụng và giao, cho thuê mặt nước không thu tiền sử dụng theo hướng: i) Thu tiền sử dụng trong trường hợp giao mặt nước để phát triển kinh tế; ii) Không thu tiền sử dụng trong những trường hợp phục vụ xã hội, bảo vệ môi trường, văn hoá, tôn giáo, tín ngưỡng, đa dạng sinh học, phát triển hệ sinh thái tự nhiên.

Luật sửa đổi cần đảm bảo quy định về thẩm quyền giao hoặc cho thuê mặt nước phải thống nhất với thẩm quyền cấp giấy phép. Ngoài ra, cũng cần có quy định về những trường hợp đã được giao hoặc cho thuê nguồn nước, mặt nước theo quy định của Luật Thủy sản năm 2017 được tiếp tục được sử dụng theo quyết định giao hoặc cho thuê./.

THỰC TRẠNG Ô NHIỄM, SUY THOÁI, CẠN KIẾT NGUỒN NƯỚC Ở VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN QUA VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIÊN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT CÓ LIÊN QUAN

■ TS. Đào Trọng Tứ¹



Ảnh minh họa tình trạng ô nhiễm của sông nước.

Nguồn: internet

Nước là tài nguyên đặc biệt quan trọng, là thành phần thiết yếu của sự sống và môi trường, quyết định sự tồn tại, phát triển bền vững của đất nước. Việt Nam có 3.450 sông, suối với chiều dài trên 10 km. Nếu phân loại theo diện tích lưu vực, có 10 con sông có diện tích lưu vực trên 10.000 km². Tổng lượng dòng chảy hằng năm khoảng 844,4 tỷ m³/năm, trong đó khoảng 60% (khoảng trên 500 tỷ m³) chảy từ các quốc gia láng giềng nằm ở thượng nguồn các lưu vực

sông chảy vào Việt Nam. Lượng nước sinh ra trong lãnh thổ Việt Nam chiếm khoảng 40% tổng lượng dòng chảy đến lãnh thổ, khoảng gần 340 tỷ m³(²). Lượng nước tính theo bình quân đầu người năm (2020) khoảng 8.740 m³, cao hơn 2,4 lần so với Châu Á (3.640 m³) và 1,3 lần so với thế giới (6.730m³). Nếu chỉ tính nước nội sinh, bình quân đầu người chỉ là 3.520 m³/năm. Trữ lượng tiềm năng nước dưới đất khoảng 91,5 tỷ m³/năm. Nước dưới đất phân bố ở 26 đơn vị chứa nước lớn, tập

1. Trung tâm Tư vấn Phát triển bền vững TNN và Thích nghi biến đổi khí hậu.

2. Bộ Tài nguyên và Môi trường Việt Nam (MONRE), 2022. Báo cáo thuyết minh tổng hợp Quy hoạch TNN thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050.

trung chủ yếu ở hạ lưu lưu vực sông Hồng - Thái Bình và lưu vực sông Cửu Long.

Những con số trên cho thấy, Việt Nam không phải là quốc gia khan hiếm về nước nhưng đang phải đối mặt với nhiều thách thức ngày càng lớn về tài nguyên nước (TNN). Một trong những thách thức là tình trạng suy thoái và cạn kiệt nguồn nước do sử dụng quá mức, ô nhiễm và bất cập trong công tác quản lý.

1. Tình trạng ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt tài nguyên nước ở Việt Nam

Ô nhiễm nước là một trong những nguyên nhân quan trọng gây nên suy thoái, cạn kiệt TNN ở Việt Nam, có liên quan đến cả chất lượng, số lượng TNN mặt và nước ngầm.

Theo Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia năm 2018, môi trường nước mặt tại các lưu vực sông chính đã và đang dần được kiểm soát mức độ gia tăng ô nhiễm. Các lưu vực sông Hồng - Thái Bình, sông Mã, sông Vu Gia - Thu Bồn và sông Mê-Công là những lưu vực sông có chất lượng nước khá tốt, nhiều đoạn sông, nước được sử dụng tốt cho mục đích cấp nước sinh hoạt. Tuy nhiên, một số lưu vực sông vẫn bị ô nhiễm khá nghiêm trọng, nhiều đoạn sông chất lượng nước ở mức kém và rất kém, điển hình là lưu vực sông Nhuệ - Đáy. Hầu hết các lưu vực sông trên lãnh thổ Việt Nam đều có giá trị TSS¹ và độ đục trong nước khá cao, đặc biệt là vào mùa lũ. Mặc dù đây là đặc điểm tự nhiên của sông nhưng vẫn có những ảnh hưởng nhất định đối với những khu vực sử dụng nước sông làm nguồn nước cấp cho sinh hoạt. Hầu hết các khu vực thượng nguồn của các lưu vực sông đều có chất lượng nước tương đối tốt. Một số khu vực thượng

nguồn có hiện tượng ô nhiễm do chịu tác động bởi các hoạt động khai thác khoáng sản. Tại khu vực trung lưu và hạ lưu (đặc biệt các đoạn chảy qua khu vực đô thị, khu vực công nghiệp, làng nghề), môi trường nước tiếp tục bị ô nhiễm do tác động của chất thải. Mức độ ô nhiễm phụ thuộc vào yếu tố thủy văn (ô nhiễm tăng cao vào mùa khô) và đặc biệt phụ thuộc vào việc kiểm soát các nguồn thải. Tại các khu vực bị ô nhiễm, hầu hết là ô nhiễm hữu cơ, các thông số đặc trưng cho chất hữu cơ và vi sinh vật vượt ngưỡng giới hạn cho phép. Vấn đề ô nhiễm dầu mỡ, kim loại nặng chỉ xảy ra cục bộ tại các khu vực chịu ảnh hưởng bởi hoạt động giao thông đường thủy hoặc sản xuất công nghiệp, khai thác khoáng sản. Tại khu vực cửa sông, đặc biệt các cửa sông khu vực đồng bằng sông Cửu Long, tình trạng xâm nhập mặn có xu hướng ngày càng tăng mức độ nghiêm trọng².

Theo Báo cáo thuyết minh tổng hợp quy hoạch TNN thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050³ cho thấy ô nhiễm, cạn kiệt nguồn nước diễn ra ở nhiều nơi:

- *Lưu vực sông Hồng*: tình trạng ô nhiễm nguồn nước xảy ra chủ yếu trên các nguồn nước liên quốc gia như sông Thao, sông Đà, sông Lô, sông Gâm, sông Chảy, sông Nậm Thi... có nguy cơ bị ô nhiễm từ nước ngoài chảy vào và trên các sông qua các khu đô thị, khu dân cư tập trung như sông Nhuệ - Đáy, sông Cầu, sông Ngũ Huyện Khê. Nguyên nhân của tình trạng ô nhiễm là do lưu vực sông chịu sự tác động tổng hợp của nhiều nguồn thải như nước thải sinh hoạt, nước thải sản xuất công nghiệp, làng nghề.

- *Lưu vực sông Đồng Nai*: ô nhiễm tập trung chủ yếu ở khu vực hạ lưu hệ thống sông Đồng

1. TSS là chỉ số tổng chất rắn lơ lửng trong nước, là một trong các chỉ tiêu đánh giá chất lượng nước.

2. Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia năm 2018 chuyên đề "Môi trường nước các lưu vực sông của Bộ Tài nguyên và Môi trường" (Chương 3) nêu diễn biến chất lượng môi trường nước các lưu vực sông trên cơ sở các số liệu quan trắc hiện có, báo cáo đánh giá chất lượng nước của 07 lưu vực sông lớn là Bằng Giang - Kỳ Cùng, Hồng - Thái Bình, Mã, Cà, Vu Gia - Thu Bồn, Đồng Nai, Mê-Công (Cửu Long); 03 lưu vực sông liên tỉnh độc lập là Hương, Trà Khúc, Kone (Kôn) - Hà Thanh và 02 lưu vực sông thuộc lưu vực sông Hồng - Thái Bình đang được quan tâm là lưu vực sông Cầu và lưu vực sông Nhuệ - Đáy.

3. Bộ Tài nguyên và Môi trường (1/2022), Báo cáo thuyết minh tổng hợp Quy hoạch Tài nguyên nước thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Nai nơi tiếp nhận nước thải từ các khu đô thị, khu công nghiệp (KCN), các cơ sở sản xuất kinh doanh. Chất lượng nước sông Đồng Nai có xu hướng giảm khi chảy qua địa phận Thành phố Hồ Chí Minh (Bến phà Cát Lái), nhiều khu vực chất lượng nước chỉ đạt mức trung bình, đã ghi nhận nước sông bị ô nhiễm bởi chất hữu cơ và chất dinh dưỡng. Một số vị trí thuộc khu vực hạ lưu sông Sài Gòn và sông Vàm Cỏ bị ô nhiễm cục bộ, đặc biệt là khu vực nội đô Thành phố Hồ Chí Minh; các điểm quan trắc tại cầu Ông Bằng (kênh Tân Hóa - Lò Gốm), cầu Chử Y (kênh Tàu Hũ - Bến Nghé), cầu An Lộc (kênh Tham Lương - Bến Cát - Vàm Thuật) và cảng Phú Định (sông Chợ Đệm) chất lượng nước ở mức xấu. Nguyên nhân ô nhiễm là do chịu tác động bởi lượng lớn nước thải sinh hoạt từ các khu dân cư và các cơ sở sản xuất nằm dọc lưu vực (các quận: 8, Tân Bình, Tân Phú, 12, Gò Vấp, Bình Thạnh và huyện Bình Chánh). Trên sông Vàm Cỏ và các phụ lưu, hầu hết chất lượng nước chỉ đạt mức trung bình, một số nơi như cảng Phú Định có tàu phà qua lại đông đúc và bến đò Tân Thanh chất lượng nước bị suy giảm ở mức kém, thậm chí là ô nhiễm nặng. Ngoài ra, tình trạng xâm nhập mặn tại cửa sông Vàm Cỏ có xu hướng tăng trong những năm gần đây đã tác động xấu tới chất lượng nước và ảnh hưởng tới đời sống sinh hoạt, sản xuất của người dân.

- *Lưu vực sông Hương*: hiện tượng ô nhiễm từ đoạn bắt đầu vào thành phố Huế đến phá Tam Giang ở cửa đập Thảo Long. Nguyên nhân là do đoạn đi qua thành phố Huế, nước sông Hương đã tiếp nhận các chất thải, nước thải từ sinh hoạt của dân cư ven bờ, của các cơ sở kinh doanh, sản xuất, thương mại. Sông Ngự Hà phục vụ cho thoát nước của khu vực nội thành nay đang bị biến thành ao, tù đọng, ô nhiễm. Nguyên nhân là do dự án cải thiện hệ thống thoát nước kinh thành Huế đột ngột dừng thi công khiến dòng chảy sông nhỏ; mặt khác, còn là do tiếp nhận trực tiếp nước thải sinh hoạt của các hộ dân sống xung quanh.

- *Lưu vực sông Mã*: tình trạng xâm nhập mặn chủ yếu xuất hiện ở tiểu vùng hạ lưu sông Mã và tiểu vùng sông Chu do ảnh hưởng của thủy triều mặn đã xâm nhập sâu vào nội vùng

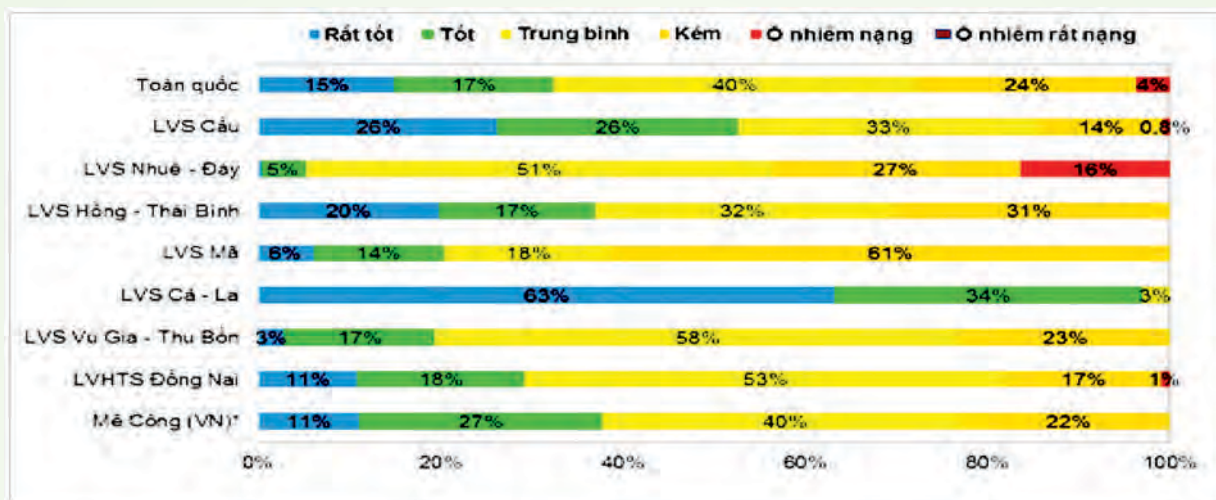
có thể cách cửa biển khoảng 28 đến 30 km. Nguyên nhân có thể do suy giảm dòng chảy phía thượng nguồn, điều tiết các công trình không hợp lý.

- *Lưu vực sông Cả*: xâm nhập mặn ở hạ lưu sông Cả đã sâu vào cửa sông, cách cửa biển khoảng 32km với độ mặn trung bình từ 1,0 đến 1,5‰. Nguyên nhân cũng có thể do suy giảm dòng chảy phía thượng nguồn, điều tiết các công trình không hợp lý.

- *Lưu vực sông Vu Gia - Thu Bồn*: xâm nhập mặn vùng cửa sông ven biển thuộc hạ lưu của lưu vực sông Vu Gia và lưu vực sông Thu Bồn, đặc biệt xảy ra vào các năm khô hạn cực đoan. Mức độ nhiễm mặn phụ thuộc vào chế độ thủy triều và dòng chảy trong sông, biên mặn ngọt lớn nhất cách cửa sông từ 10 đến 27 km. Việc vận hành các hồ chứa thượng lưu đã và đang làm thay đổi chế độ dòng chảy sông, làm gia tăng xâm nhập mặn tại khu vực cửa sông Thu Bồn và kéo dài đến tận sông Vu Gia tại khu vực Cầu Đò.

- *Lưu vực sông Trà Khúc*: đoạn sông Trà Khúc từ sau đập Thạch Nham không tiếp nhận các nguồn thải trực tiếp từ các hoạt động công nghiệp và khu tập trung đông dân cư mà chủ yếu tiếp nhận các nguồn thải phân tán do hoạt động nông nghiệp và dân cư nông thôn nằm trong khu tưới hai bên sông của hệ thống thủy lợi Thạch Nham theo nước hồi quy chảy vào sông Trà Khúc. Đặc biệt khu vực ô nhiễm là đoạn sông chảy qua thành phố Quảng Ngãi chịu ảnh hưởng nhiều nhất từ các nguồn gây ô nhiễm tập trung và phân tán do tiếp nhận nước thải của thành phố Quảng Ngãi (bờ phải), thị trấn Sơn Tịnh (bờ trái) và của hai KCN tập trung lớn (KCN Quảng Phú - thành phố Quảng Ngãi và KCN Tịnh Phong - thị trấn Sơn Tịnh). Ngoài nguyên nhân ô nhiễm từ các nguồn thải thì tác động từ việc vận hành chưa hợp lý, hiệu quả hệ thống đập Thạch Nham gây suy giảm dòng chảy về hạ du cũng góp phần làm gia tăng nguy cơ ô nhiễm.

- *Lưu vực sông Ba*: khu vực thượng lưu sông Ba, phía hạ lưu thủy điện An Khê thuộc huyện Krong Pa, thị xã An Khê, tỉnh Gia Lai đã xuất



Hình 1. Tỷ lệ % nguồn nước dựa trên đánh giá chỉ số chất lượng nước (WQI) tại các điểm quan trắc thuộc các lưu vực sông giai đoạn 2016 - 2020¹.

hiện tình trạng ô nhiễm. Nguyên nhân do thủy điện An Khê - Ka Nak chặn dòng, chuyển nước phát điện chưa phù hợp, gây suy giảm dòng chảy hạ du sông Ba và kết hợp việc các nhà máy chế biến tinh bột sắn, chế biến gỗ, mía đường xả nước thải có chứa nhiều chất hữu cơ khiến cho dòng sông bị ô nhiễm. Ngoài ra, việc vận hành chưa hợp lý, hiệu quả hệ thống đập Đồng Cam đang gây suy giảm dòng chảy về hạ du và gia tăng tình trạng ô nhiễm.

Như vậy, suy thoái, ô nhiễm môi trường nước trên các lưu vực sông xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó nguyên nhân chính là do phải tiếp nhận chất thải từ các nguồn xả thải vào sông, suối. Nguồn gây suy thoái, ô nhiễm nguồn nước chủ yếu là nước thải sinh hoạt, công nghiệp, nông nghiệp, làng nghề, y tế và một lượng không nhỏ chất thải rắn không được kiểm soát. Trong đó, lượng nước thải sinh hoạt, nông nghiệp (bao gồm cả nuôi trồng thủy sản), công nghiệp vẫn chiếm tỷ lệ lớn nhất trong cơ cấu các loại hình nước thải phát sinh, xả vào nguồn nước.

Mặc dù nước thải sinh hoạt chiếm tỷ lệ hơn 30% tổng lượng nước thải trực tiếp ra môi trường, nhưng hiện mức độ thu gom và xử lý còn rất thấp. Hệ thống thoát nước đô thị chủ yếu dùng chung cho cả thoát nước thải và

nước mưa là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến khó khăn trong việc thu gom, xử lý nước thải tập trung tại các khu đô thị hiện nay. Trong những năm gần đây số lượng công trình xử lý nước thải đô thị tập trung có tăng, tuy nhiên con số này còn rất nhỏ so với yêu cầu thực tế cần xử lý. Nước thải sinh hoạt chưa qua xử lý thải ra môi trường đang được coi là một trong những nguyên nhân chính gây suy giảm chất lượng nước các dòng sông. Theo thống kê của Tổng cục Môi trường, có khoảng 7.680.000 m³/ngày đêm nước thải sinh hoạt phát sinh từ các đô thị loại IV trở lên, trong đó, tỷ lệ đô thị loại IV trở lên có hệ thống xử lý nước thải tập trung mới chỉ đạt 21,35%, với 49 nhà máy, trạm xử lý nước thải đô thị tập trung đang được khai thác, vận hành. Tỷ lệ thu gom, xử lý nước thải sinh hoạt đô thị trên toàn quốc trung bình ước đạt khoảng 12,5%. Với lượng lớn nước thải đô thị chưa qua xử lý xả thẳng vào các đoạn sông chảy qua thành phố, đô thị, gây quá tải cục bộ làm suy giảm nghiêm trọng chất lượng nước. Mức độ gia tăng dân số và chất lượng sống của người dân ngày một nâng cao cũng đi liền với sự gia tăng nhu cầu sử dụng nước của mỗi người dân, dẫn đến lượng nước thải sinh hoạt ngày càng tăng nhưng đầu tư hạ tầng thu gom và xử lý chưa đáp ứng yêu cầu².

1. Bộ Tài Nguyên và Môi trường, Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia giai đoạn 2016-2020, NXB Dân Trí, 2021.

2. Báo cáo số 238/BC-CP ngày 20/5/2020 của Chính phủ về rà soát tình hình ô nhiễm môi trường nước tại một số dòng sông lớn và đề xuất giải pháp giảm thiểu.

Hiện nay, trên phạm vi cả nước có hơn 300 KCN đang hoạt động, tổng lượng nước thải khoảng 510.000 m³/ngày đêm. Trong đó, đã có 250/280 KCN, khu chế xuất đang hoạt động có hệ thống xử lý nước thải (XLNT) tập trung đạt quy chuẩn kỹ thuật về môi trường, đạt 89%. Tại các địa phương có số lượng KCN lớn như Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Bình Dương, Bà Rịa - Vũng Tàu, Đồng Nai, Long An, Quảng Ninh, Bắc Ninh... tỷ lệ này đều đạt 100%. Đối với các KCN còn lại chưa có hệ thống XLNT tập trung, các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất trong KCN đã tự đầu tư hệ thống XLNT đạt Quy chuẩn Việt Nam (QCVN) về môi trường trước khi xả ra môi trường theo hồ sơ môi trường đã được phê duyệt. Trong số các KCN đã có hệ thống XLNT tập trung, có 219/250 KCN đầu tư lắp đặt thiết bị quan trắc nước thải tự động, liên tục truyền số liệu về cơ quan quản lý môi trường, đạt tỷ lệ trên 87,6%. Công tác phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường đã và đang được các KCN nghiêm túc triển khai thực hiện¹.

Nước thải từ các làng nghề hầu như không được xử lý, đổ trực tiếp ra hệ thống sông, kênh mương, gây ra tình trạng ô nhiễm nghiêm trọng. Hóa chất bảo vệ thực vật, phân bón từ hoạt động canh tác, trồng trọt cũng là một trong các nguyên nhân gây ô nhiễm nguồn nước. Ước tính mỗi năm có khoảng 70.000 kg và hơn 40.000 lít thuốc trừ sâu cùng khoảng 70.000 kg vỏ bao hoá chất không được xử lý xâm nhập vào môi trường. Người nông dân thường có xu hướng sử dụng phân bón nhiều hơn mức được khuyến nghị. Trong khi đó, hiệu quả sử dụng phân bón thấp, ước tính chỉ khoảng 60% cho Ni-tơ, 40% cho Phốt-pho và 50% cho Ka-li². Theo quy định, cơ sở chăn nuôi có tổng lượng nước thải nhỏ hơn 2 m³/ngày phải có hệ thống thu gom và hệ thống lắng, ủ nước thải hợp vệ sinh; cơ sở chăn nuôi có tổng

lượng nước thải từ 2 m³/ngày đến dưới 5 m³/ngày phải có hệ thống thu gom và hệ thống xử lý chất thải đủ công suất như biogas hoặc đệm lót sinh học phù hợp. Tuy nhiên, việc thực hiện trên thực tế còn khó khăn, bất cập.

Trong khi chất lượng nguồn nước mặt tại các lưu vực sông nhìn chung đang dần từng bước được kiểm soát và cải thiện, thì tình hình suy thoái, ô nhiễm nước trong hệ thống các công trình thủy lợi và các nguồn nước nội đồng đang có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây. Theo ghi nhận và báo cáo của nhiều địa phương trong cả nước, nhiều nơi đã xảy ra tình trạng ô nhiễm nặng. Đặc biệt trong khoảng 3 năm trở lại đây, nhiều đoạn sông, kênh trong một số hệ thống công trình thủy lợi đã xảy ra tình trạng ô nhiễm nghiêm trọng kéo dài, đáng báo động, ảnh hưởng lớn đến sự phát triển kinh tế - xã hội của nhiều địa phương, điển hình như hệ thống Bắc Hưng Hải, Bắc Đuống, Bắc Nam Hà... Có thể xác định một số nguyên nhân chính khiến chất lượng nguồn nước trong các hệ thống công trình thủy lợi ngày càng suy giảm³, như sau:

- Chất thải, nước thải xả vào các hệ thống công trình thủy lợi ngày càng gia tăng, đặc biệt là nước thải sinh hoạt chưa qua xử lý xả trực tiếp vào hệ thống công trình thủy lợi;
- Việc lạm dụng phân bón, hóa chất, thuốc trừ sâu trong sản xuất nông nghiệp;
- Tình trạng thiếu nước, mực nước mùa kiệt trên nhiều hệ thống sông có xu hướng giảm rõ rệt trong những năm gần đây cũng là một trong những nguyên nhân làm cho ô nhiễm thêm trầm trọng;
- Các quy trình vận hành hệ thống công trình thủy lợi chủ yếu nhằm khai thác, sử dụng nước phục vụ tưới tiêu, thường chỉ xây dựng cho các công trình đầu mối và hệ thống sông

1. Báo cáo số 238/BC-CP ngày 20/05/2020 của Chính phủ về rà soát tình hình ô nhiễm môi trường nước tại một số dòng sông lớn và đề xuất giải pháp giảm thiểu.

2. Báo cáo về ô nhiễm nông nghiệp: Ngành trồng trọt, Ngân hàng Thế giới, 2017.

3. Báo cáo TTgCP về ô nhiễm nước công trình thủy lợi Bắc Hưng Hải (Tài liệu làm việc giữa Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, tháng 3/2021). Đề án bảo vệ chất lượng nước hệ thống công trình thủy lợi 2019 (Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn).

trục chính; chưa tính đến vận hành các công trình tiêu nước thải và vận hành hệ thống để giảm thiểu ô nhiễm, cải thiện chất lượng nguồn nước trong hệ thống;

- Nhiều công trình được xây dựng đã lâu, qua thời gian dài sử dụng đã bị xuống cấp do thiếu kinh phí duy tu, bảo dưỡng; nhiều đoạn kênh, sông bị bồi lắng làm hạn chế khả năng dẫn nước; hệ thống thủy lợi chung đường cấp và thoát nước, thiếu dòng chảy môi trường.

Tình trạng xâm nhập mặn diễn ra ở hầu hết các cửa sông ven biển thuộc lưu vực sông Hồng - Thái Bình, sông Mã, sông Cả, sông Vu Gia - Thu Bồn, sông Đồng Nai, sông Cửu Long với phạm vi và mức độ khác nhau, trong đó diễn ra gay gắt và ảnh hưởng lớn nhất đến lưu vực sông Cửu Long. Trong năm hạn 2016, phạm vi xâm nhập mặn vào đất liền sâu nhất lên đến hơn 90 km, độ mặn lớn nhất tại các khu vực lớn hơn và vào sâu hơn so với trung bình nhiều năm từ 10 - 25 km và gây thiệt hại cho khoảng 215.400 ha lúa, một số diện tích rau màu, cây ăn trái, 68.900 ha nuôi trồng thủy sản và 107.000 hộ bị ảnh hưởng thiếu nước sinh hoạt. Trong đầu năm 2020, tình trạng xâm nhập tiếp tục diễn ra gay gắt tại đồng bằng sông Cửu Long, chiều sâu ranh mặn 4 g/l trên sông Vàm Cỏ Đông, Vàm Cỏ Tây có phạm vi xâm nhập mặn 87 - 110 km; sông Cửu Tiểu, sông Cửa Đại phạm vi xâm nhập mặn từ 55 - 60 km; sông Hàm Luông phạm vi xâm nhập mặn từ 68 - 78 km; sông Cổ Chiên phạm vi xâm nhập mặn từ 55 - 68 km; sông Hậu phạm vi xâm nhập mặn từ 60 - 67 km; sông Cái Lớn phạm vi xâm nhập mặn từ 50 - 58 km.

Tình trạng suy thoái, cạn kiệt nguồn nước cùng với tác động do ô nhiễm, suy thoái cạn kiệt còn do tác động bởi phát triển, khai thác sử dụng nước không hợp lý của con người. Ví dụ: xây dựng các đập thủy điện với mục đích phát điện theo biểu đồ phụ tải điện, việc tích nước và xả nước không theo nhu cầu nước hạ du công trình đã làm hầu hết hạ lưu các đập bị cạn kiệt hoặc không còn dòng chảy. Nhiều công trình thủy điện khai thác theo hình thức chuyển dòng chảy nhằm tăng đầu nước phát điện gây nên nhiều đoạn sông “chết”, ví dụ

như thủy điện A Vương (sông Vu Gia), Thủy điện Srê Pôk 4A (sông Srê Pôk), thủy điện Đăk Mi 4 (sông Đăk Mi - hệ thống Vu Gia - Thu Bồn)... Các hồ thủy lợi cũng trong tình trạng tương tự, nhiều hồ đập đã xây dựng trước khi có các quy định của Nhà nước về xả về hạ lưu, thiếu các công trình xả, các đoạn sông sau đập cũng bị “chết”. Để duy trì các dòng sông, Luật Tài nguyên nước năm 2012 quy định các hồ phải xả “dòng chảy tối thiểu” về hạ lưu. Dòng chảy này được Cục Quản lý Tài nguyên nước (Bộ Tài nguyên và Môi trường) quy định trong giấy phép khai thác sử dụng nước của công trình. Tuy nhiên, việc giám sát hoạt động của nhà máy thủy điện để xả dòng chảy tối thiểu là việc làm hết sức khó khăn, cần thiết bị giám sát và lực lượng giám sát hàng ngày, đặc biệt về mùa khô.

2. Kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật nhằm bảo vệ nguồn nước, phục hồi tài nguyên nước

2.1. Chính sách chung và liên quan đến trách nhiệm

- Rà soát, bổ sung thể chế, chính sách nhằm tích hợp các quy định về quản lý nước trong Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) nhằm quản lý, kiểm soát và thống nhất quản lý TNN.

- Hoàn thiện các quy định của pháp luật về phân công trách nhiệm quản lý nhà nước về quản lý, sử dụng và bảo vệ TNN. Trong đó, nêu cụ thể trách nhiệm của Bộ Tài nguyên và Môi trường, các bộ ngành liên quan và các cơ quan quản lý tại địa phương.

- Bổ sung các chính sách để xã hội hóa ngành nước trong hoạt động điều tra cơ bản, đầu tư, xây dựng, phục hồi các dòng sông bị ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt đảm bảo hài hòa lợi ích của nhà nước và doanh nghiệp.

- Xã hội hóa việc cung ứng các dịch vụ về nước.

- Nghiên cứu, xây dựng cơ chế, chính sách hỗ trợ, khuyến khích người dân vùng miền núi, đồng bào dân tộc thiểu số, đặc biệt là ở khu vực đầu nguồn, ven sông, suối bảo vệ nguồn

nước, phòng, chống suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm nguồn nước, phát triển các nguồn sinh thủy.

2.2. Chính sách về khoa học công nghệ

- Khuyến khích tăng cường áp dụng công cụ kinh tế trong việc ngăn ngừa, xử lý ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt nguồn nước.

- Bổ sung chính sách khuyến khích các chủ đập tăng cường công tác dự báo lũ sớm nhằm thực thi quy trình vận hành liên hồ một cách khoa học, giảm thiệt hại cho hạ du khi xảy ra lũ về hồ chứa.

- Bổ sung chính sách khuyến khích áp dụng biện pháp sử dụng nước tuần hoàn và tái sử dụng nước, sử dụng tiết kiệm và hiệu quả TNN.

2.3. Chính sách về giám sát xả thải

- Quy định rõ trách nhiệm giám sát nước thải tại nguồn của cá nhân, tổ chức và cơ quan quản lý nhà nước, trách nhiệm pháp lý của tổ chức cá nhân trong việc bảo vệ nguồn nước. Thiết lập các thiết bị giám sát, có chế độ báo cáo thường xuyên và theo dõi chất lượng nước trước và sau nguồn thải.

- Cần có sự tham gia của người dân trong giám sát xả thải của cá nhân, cơ quan, tổ chức; có thể huy động các tổ chức ở địa phương tham gia giám sát như Hội Phụ nữ.

2.4. Chính sách tài chính

- Có chế tài xử phạt, bồi thường nghiêm khắc đối với cơ sở gây ô nhiễm. Áp dụng nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”.

- Bổ sung chính sách định giá giá trị của nước, coi nước là hàng hóa kinh tế.

- Hoàn thiện chính sách về chi trả dịch vụ môi trường rừng, thuế, phí, tiền cấp quyền khai thác TNN theo hướng tính đúng, tính đủ giá trị của TNN.

- Bổ sung chính sách liên quan đến phân bổ nguồn thu từ khai thác sử dụng TNN ở các địa phương hạ nguồn để chi trả cho các địa phương thượng nguồn trong bảo vệ, phát triển rừng và vùng sinh thủy.

- Nghiên cứu đề xuất chính sách hỗ trợ tài chính cho các công trình thủy lợi - thủy điện

khi giảm bớt dung tích trữ nước của hồ chứa trong mùa mưa để dành đón lũ sớm (cắt và trữ phần nào nước lũ), nhằm giảm thiểu thiệt hại hạ du công trình trong mùa mưa lũ.

2.5. Chính sách liên quan giảm thiểu ô nhiễm

- Bổ sung chính sách khuyến khích các đơn vị, cá nhân tập trung đầu tư xử lý nước thải trước khi xả thải vào nguồn nước.

- Bổ sung chính sách giảm thiểu ô nhiễm đô thị, công nghiệp và đặc biệt là ô nhiễm tại các làng nghề.

2.6. Chính sách phòng chống suy thoái, cạn kiệt nguồn nước (liên quan dòng chảy tối thiểu)

- Khuyến khích áp dụng khoa học công nghệ trong quy hoạch, quản lý và bảo vệ TNN. Áp dụng các mô hình toán trong xác định dòng chảy tối thiểu một cách hợp lý.

- Quy định rõ trách nhiệm giám sát xả dòng chảy tối thiểu, đảm bảo duy trì dòng sông và bảo vệ hệ sinh thái thủy sinh. Khuyến khích người dân tham gia giám sát xả dòng chảy tối thiểu tại địa phương.

2.7. Chính sách bảo tồn đa dạng sinh học

Cần có các chính sách, quy định về bảo tồn cảnh quan thiên nhiên, đa dạng sinh học liên quan đến nước, bảo vệ các hệ sinh thái nước đặc trưng cần có quy định riêng.

2.8. Hoàn thiện thể chế

- Bổ sung các chính sách khuyến khích xây dựng mô hình quản trị nước tại địa phương với sự tham gia của cơ quan quản lý nước, người dân, các doanh nghiệp và các nhà khoa học...

- Nghiên cứu kỹ về việc thể chế hóa tổ chức lưu vực sông có đủ thẩm quyền, đủ nguồn lực và hoạt động hiệu lực, hiệu quả để giải quyết các vấn đề liên vùng, liên ngành trong khai thác, sử dụng và bảo vệ nguồn nước; xây dựng, triển khai hiệu quả các cơ chế điều phối, giám sát các hoạt động khai thác, bảo vệ TNN, phòng chống tác hại do nước gây ra và giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu đến an ninh TNN quốc gia./.

BẢO VỆ CHẤT LƯỢNG NGUỒN NƯỚC TRONG SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ

■ Ths. Đặng Thị Hà Giang¹



Hồ thủy lợi, thủy điện Thác Bà, tỉnh Yên Bái.
Tháng 2/2023



Hồ thủy điện Hòa Bình, tỉnh Hòa Bình.
Tháng 12/2022

Tại Việt Nam cũng như nhiều nước trên thế giới, chính sách về nước chủ yếu tập trung vào việc khai thác tài nguyên, trong đó đề cao việc đầu tư xây dựng và nâng cao hiệu quả khai thác, sử dụng nước của các công trình cơ sở hạ tầng (hệ thống công trình thủy lợi, công trình thủy lợi thủy điện, đập dâng, hồ chứa nước, trạm bơm...). Hiện nay, do môi trường nước mặt ở các lưu vực sông của nước ta đang chịu tác động mạnh của nước thải nông nghiệp (trồng trọt, chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản), nước thải sinh hoạt, sản xuất công nghiệp, khai khoáng và nước thải đô thị xả thải về nguồn ngày một tăng lên cả về điểm xả và lưu lượng. Cùng với việc suy thoái rừng phòng hộ đầu nguồn làm giảm nguồn sinh thủy trên lưu vực thì lưu lượng từ nước ngoài ở phía thượng nguồn chảy vào lãnh thổ Việt Nam cũng giảm. Vì vậy, nguồn nước phục vụ sản xuất nông nghiệp trở nên không ổn định. Trước thách thức đó, vai trò của công tác quản lý lưu vực sông đã trở nên quan trọng và cấp

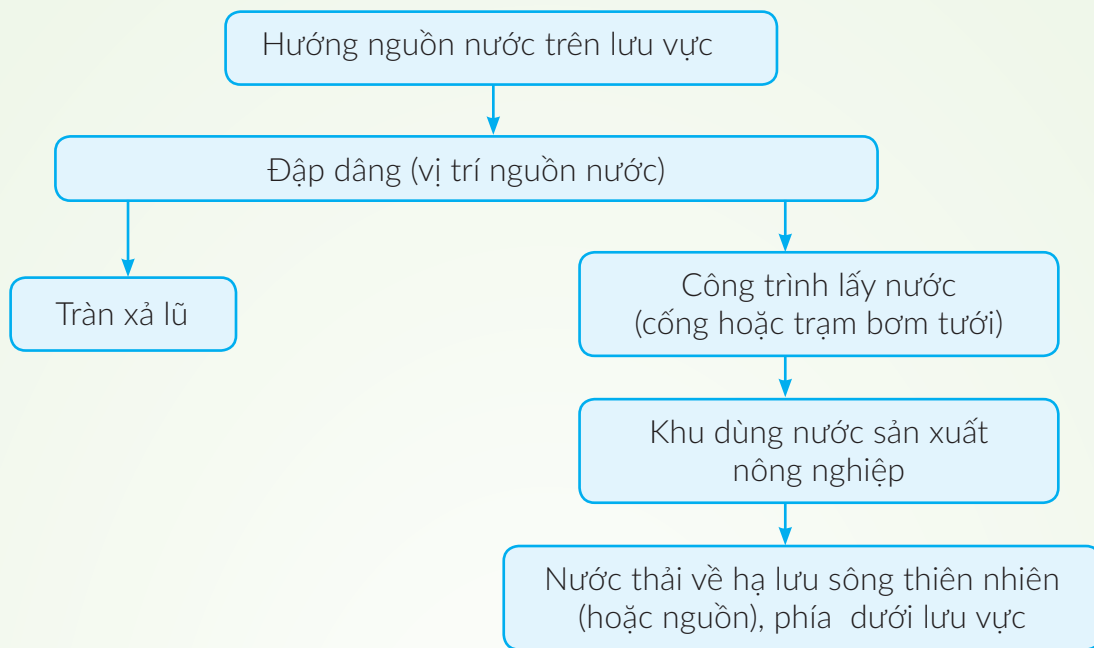
thiết để làm giảm thiểu tác động xấu tới môi trường, giữ ổn định nguồn nước.

Để nâng cao hiệu quả khai thác, sử dụng nước, việc bảo vệ chất lượng nguồn nước được coi như là một giải pháp và lưu vực sông được xem như là một đơn vị quản lý đối với các nguồn tài nguyên đất, nước và các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác. Trong khuôn khổ có hạn của bài viết, tác giả xin đưa ra một số kết quả nghiên cứu đánh giá về các yếu tố nhạy cảm đến môi trường nước do tác động của sản xuất nông nghiệp gây ra; các quy định của pháp luật hiện hành để giảm thiểu tác động xấu và kiến nghị giải pháp bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp ở nước ta.

1. Một số tác động của sản xuất nông nghiệp tới chất lượng, số lượng nguồn nước

Để đáp ứng nhu cầu về nước và hạn chế những thiệt hại do hạn hán, lũ lụt gây ra, bảo

1. Viện Nước, Tưới tiêu và Môi trường (thuộc Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam), Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.



Hình 1. Sơ đồ vận hành hệ thống cấp thoát nước tưới sản xuất nông nghiệp

đảm phát triển kinh tế - xã hội bền vững, ổn định đời sống của Nhân dân, được sự quan tâm của Nhà nước và sự cố gắng phát huy nội lực của mỗi địa phương, trên mỗi lưu vực sông đã và đang được xây dựng nhiều công trình tưới tiêu, phát điện và phòng, chống thiên tai theo quy hoạch. Các công trình này đã bảo đảm cấp nước cho hoạt động sản xuất nông nghiệp, kết hợp phát điện, cắt lũ, bổ sung lưu lượng cơ bản dòng chảy mùa kiệt và cấp nước cho hoạt động sản xuất công nghiệp, sinh hoạt, du lịch, đẩy mặn... Nhu cầu nước tại các lưu vực sông của các vùng đều có xu thế tăng lên¹. Sự gia tăng này có sự khác nhau giữa các vùng do mức độ phát triển kinh tế - xã hội ở mỗi vùng là khác nhau. Tuy nhiên, nhu cầu nước cho hoạt động sản xuất nông nghiệp ở các lưu vực sông đều chiếm tỷ lệ lớn trong tổng nhu cầu về nước ở khu vực đó.

Tác động việc tiêu hao nguồn nước để đáp ứng nhu cầu dùng nước sản xuất nông nghiệp (tưới, chăn nuôi gia súc, gia cầm, thủy sản) có

thể gây nên tình trạng cạn kiệt nguồn nước ở các công trình cấp nước và tạo ra dòng chảy hồi quy không ổn định theo không gian và thời gian so với ngành dùng nước không tiêu hao. Như vậy, tác động của sản xuất nông nghiệp tới môi trường nước có thể là do hoạt động cấp nước tưới cho ngành trồng trọt, ngành chăn nuôi gia súc, gia cầm, ngành nuôi trồng thủy sản. Theo đó, nhu cầu sử dụng nước cấp tưới cho nông nghiệp tiêu hao nhiều, không đồng đều theo các tháng trong năm làm tác động đến công trình hạ tầng và dòng chảy về mùa kiệt ở các dòng sông.

Theo đánh giá của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, nhu cầu sử dụng nước của Việt Nam có xu hướng gia tăng². Tổng hợp nhu cầu dùng nước của toàn xã hội năm 2010 là 107,235 tỷ m³, bình quân tăng trưởng là 3,6%³, đến năm 2020 yêu cầu dùng nước là 125,471 tỷ m³, bình quân tăng trưởng là 2,8%.

1. TS Nguyễn Thế Quảng - Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam, Đề tài cấp Bộ "Quản lý tổng hợp tài nguyên nước lưu vực sông", bắt đầu từ tháng 01 năm 2009 kết thúc vào tháng 12 năm 2011.

2. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Tờ trình Chính phủ về đề án "An ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến 2045", 2021.

3. TS Nguyễn Thế Quảng - Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam, Đề tài cấp Bộ "Quản lý tổng hợp tài nguyên nước lưu vực sông", bắt đầu từ tháng 01/2009 kết thúc vào tháng 12/2011.

Bảng 1. Nhu cầu nước toàn quốc, P= 75%, (triệu m³)

Vùng, Tổng	Năm	W tưới	W chăn nuôi	W thủy sản	W sinh hoạt	W công nghiệp	W môi trường	W tổng
Năm	2010	75320	323	17386	2229	4970	7007	107235
Năm	2020	83394	495	20965	3322	6352	10945	125471

(Nguồn: Chiến lược thủy lợi - Viện Quy hoạch Thủy lợi)

Nhu cầu cần dùng nước cho nông nghiệp năm 2010 là 75,320 tỷ m³, chiếm 70,23% trong tổng nhu cầu nước; năm 2020 là 83,394 tỷ m³, chiếm 66,46% trong tổng nhu cầu nước. Dự báo đến năm 2040 khi dân số đạt 125 - 130 triệu người, mức GDP bình quân đầu người đạt 5.500 USD thì nhu cầu dùng nước toàn lãnh thổ là 295,5 tỷ m³ (chiếm 31% lượng nước qua lãnh thổ hoặc chiếm 83% lượng nước phát sinh trong lãnh thổ). Trong đó, nước dùng cho nông nghiệp khoảng 133,8 tỷ m³ (chiếm 51,6%), nhu cầu nước cho công nghiệp khoảng 78,1 tỷ m³ (chiếm 30%), nước dùng trong ngành dịch vụ khoảng 39,8 tỷ m³ (chiếm 15,4%), nhu cầu nước cho sinh hoạt đô thị và nông thôn khoảng 7,8 tỷ m³ (chiếm 3%). Số liệu trên cho thấy, nhu cầu nước cho hoạt động sản xuất nông nghiệp có xu hướng tăng, tuy nhiên, tỷ trọng nhu cầu nước cho nông nghiệp lại có xu hướng giảm. Nông nghiệp vẫn là ngành kinh tế có nhu cầu sử dụng nước chiếm ưu thế tuyệt đối trong hiện tại và tương lai¹. Trong khi đó, nguồn nước của Việt Nam được đánh giá là sẽ còn gặp nhiều thách thức trong tương lai. Vì thế, nhu cầu về nước trong nông nghiệp tăng cao là một áp lực lớn cho ngành nước Việt Nam, tác động tới dòng chảy của các sông, đặc biệt là vào mùa kiệt.

Bên cạnh đó, nước thải mang theo các phát thải tồn dư của quá trình sản xuất làm tác động đến chất lượng nguồn nước mặt tự nhiên nơi tiếp nhận nguồn thải và nước ngầm tại khu vực đó.

Theo nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (2017), trong số các chất thải nông nghiệp tạo ra từ hoạt động trồng trọt thì tình trạng sử dụng quá nhiều thuốc bảo vệ thực vật (trừ sâu, thuốc diệt cỏ, phân bón...) là một trong nguyên nhân quan trọng làm ô nhiễm nguồn nước². Ước tính mỗi năm có khoảng 70 nghìn kg và hơn 40 nghìn lít thuốc trừ sâu cùng khoảng 70 nghìn kg vỏ bao hoá chất không được xử lý xâm nhập vào môi trường. Người nông dân thường có xu hướng sử dụng phân bón nhiều hơn mức được khuyến nghị. Hiệu quả sử dụng phân bón thấp, ước tính chỉ khoảng 60% cho Ni tơ, 40% cho Phốt pho và 50% cho Kali³. Theo Báo cáo Công tác bảo vệ môi trường ngành nông nghiệp, nông thôn năm 2020 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, rác thải nhựa để lại trên đồng ruộng sau khi thu hoạch đã ảnh hưởng không nhỏ đến dòng chảy của các hệ thống kênh mương, gây ô nhiễm vi nhựa trong nông sản, đất và nguồn nước⁴.

1. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Tờ trình Chính phủ về đề án "An ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến 2045", 2021.

2. Các chất bảo vệ thực vật đi vào nguồn nước thông qua nhiều con đường khác nhau như: lượng thuốc dư thừa khi sử dụng quá liều lượng sẽ ngấm vào đất, hoặc lượng thuốc còn dư đọng lại trong chai, lọ, hộp sau khi dùng và không được xử lý mà bị vứt xuống ao, hồ, sông; lượng thuốc còn dư trong dụng cụ phun đi vào nước khi người dân súc, rửa...

3. Ngân hàng Thế giới, Báo cáo tổng quan về ô nhiễm nông nghiệp Việt Nam: Ngành trồng trọt, 2017.

4. Nguyễn Văn Thiết, "Khi nguồn nước cho nông nghiệp gánh đủ loại ô nhiễm", Báo Nông nghiệp Việt Nam. 17/11/2021.

Đối với ngành chăn nuôi, chất thải chăn nuôi không qua xử lý khi thải ra môi trường gây ô nhiễm nguồn nước mặt và nước ngầm, môi trường đất và không khí¹. Các chỉ số coliform² trong nước thải khu vực chăn nuôi rất cao, có nơi cao gấp nhiều lần so với quy chuẩn cho phép, thậm chí ở cả khu vực chăn nuôi có sử dụng hệ thống công trình biogas. Tỷ lệ hộ gia đình có chuồng trại chăn nuôi hợp vệ sinh cũng chỉ chiếm 10% và chỉ 0,6% số hộ có cam kết bảo vệ môi trường. Còn khoảng 23% số hộ chăn nuôi không xử lý chất thải mà xả thẳng ra môi trường³.

Đối với ngành nuôi trồng thủy sản, tình trạng ô nhiễm nguồn nước trong hoạt động nuôi trồng thủy sản chủ yếu do các chất hữu cơ dư thừa từ thức ăn, phân, rác thải khác đọng lại dưới đáy ao nuôi. Các hóa chất, kháng sinh được sử dụng trong quá trình nuôi trồng thủy sản mà không được xử lý cũng là nguyên nhân gây ô nhiễm nguồn nước. Nước thải và bùn thải có lẫn thức ăn dư thừa trong nuôi trồng thủy sản được đánh giá là vấn đề môi trường chính của ngành nuôi trồng thủy sản⁴.

Trên cơ sở các tác nhân nêu trên và các nguyên nhân khác, ô nhiễm nước ngày càng trầm trọng trong những năm gần đây và những năm sắp tới. Nước trong các sông, hồ về mùa kiệt nước không đủ để hoà tan chất bẩn khiến ô nhiễm càng trở nên trầm trọng trên nhiều khúc sông. Theo đánh giá của cơ quan quản lý, có 5 lưu vực sông thuộc lưu vực sông lớn ở nước ta vào loại bị ô nhiễm nghiêm trọng. Các lưu vực sông bị ô nhiễm nghiêm trọng xếp theo thứ tự là lưu vực sông Cửu Long, lưu vực sông Hồng - sông Thái Bình, lưu vực sông Đồng Nai, lưu vực sông Vu Gia - Thu Bồn và lưu vực sông Cà. Các lưu vực sông có

các sông bị ô nhiễm nghiêm trọng và nhiều điểm ô nhiễm nhất là sông Đồng Nai, sông Thị Vải; sông Hồng, sông Cầu, sông Nhuệ, sông Đáy. Ngoài ra, các sông khác cũng đang bị ô nhiễm ngày càng nghiêm trọng.

Từ các phân tích nêu trên, tác giả đề xuất, giải pháp bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp ở nước ta theo hướng, quản lý theo lưu vực sông với mục đích:

- Kiểm soát cấp đủ nguồn nước phục vụ sản xuất nông nghiệp, vì muốn kiểm soát được lượng nước cần phải biết được giới hạn sinh thái của hệ sinh thái nông nghiệp và nhu cầu nước cần cho nó phát triển.

- Xử lý ô nhiễm là áp dụng và thực thi các giải pháp nhằm đưa các nhân tố về trong phạm vi giới hạn hệ sinh thái của chúng. Vì muốn xử lý ô nhiễm đạt kết quả tốt, thì phải dựa trên cấu trúc và chức năng của nguồn nước và yếu tố môi trường làm cho các nhân tố gây ra ô nhiễm vượt ra ngoài giới hạn chịu tải của dòng sông.

2. Các quy định của pháp luật hiện hành về bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp

Việt Nam có 7 vùng sinh thái nông nghiệp (Trung du miền núi phía Bắc, Đồng bằng Sông Hồng, Bắc Trung Bộ, Nam Trung Bộ, Tây Nguyên, Đông Nam Bộ và Tây Nam Bộ) với đặc điểm về khí hậu, thổ nhưỡng, độ che phủ rừng và địa hình khác nhau. Phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội của mỗi vùng khai thác thế mạnh khác nhau, nhưng cùng có điểm chung là có hệ sinh thái nông nghiệp bao gồm các hệ sinh thái phụ sau:

1. Nguyễn Văn Thiết, "Khi nguồn nước cho nông nghiệp gánh đủ loại ô nhiễm", Báo Nông nghiệp Việt Nam. 17/11/2021.
 2. Chỉ số coliform là thang đo xác định hàm lượng vi khuẩn coliform tồn tại trong từng đơn vị thể tích nước, qua đó phản ánh mức độ sạch của nước. Chỉ số coliform càng cao thì nước càng ô nhiễm.
 3. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Báo cáo Công tác bảo vệ môi trường ngành nông nghiệp, nông thôn năm 2020, 2020.
 4. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Báo cáo Công tác bảo vệ môi trường ngành nông nghiệp, nông thôn năm 2020, 2020.

- Đồng ruộng trồng lúa, cây hoa màu;
- Vườn cây lâu năm hay rừng nông nghiệp;
- Đồng cỏ chăn nuôi;
- Ao hồ thả cá;
- Khu vực dân cư.

Trong các hệ sinh thái phụ thì hệ sinh thái đồng ruộng chiếm tỷ lệ lớn và quan trọng nhất của hệ sinh thái nông nghiệp có nhu cầu sử dụng nước tiêu hao lớn nhất. Vì vậy, các quy định pháp luật hiện hành khi sửa đổi cần dựa trên kết quả đánh giá nhu cầu nước theo mỗi lưu vực sông. Trên quan điểm đó, cần hình thành khái niệm về dòng chảy môi trường (dòng chảy tối thiểu để hệ sinh thái hoạt động bình thường) ở mỗi đoạn sông đáp ứng sự phát triển bình thường hệ sinh thái.

Hiện nay, dòng chảy tối thiểu đã được quy định cụ thể trong hệ thống văn bản pháp luật của Việt Nam. Theo Luật Tài nguyên nước năm 2012, dòng chảy tối thiểu là dòng chảy ở mức thấp nhất cần thiết để duy trì dòng sông hoặc đoạn sông nhằm bảo đảm nguồn nước cho sự phát triển bình thường của hệ sinh thái thủy sinh và bảo đảm mức tối thiểu cho hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước của các đối tượng sử dụng nước. Mặc dù, những quan điểm tiếp cận về dòng chảy tối thiểu có nhiều nét tương đồng với dòng chảy môi trường nhưng hiện nay chưa có văn bản pháp luật quy định về dòng chảy tối thiểu hoặc dòng chảy môi trường.

Việc quản lý, khai thác, sử dụng nước phục vụ sản xuất nông nghiệp thực hiện theo Luật Tài nguyên nước năm 2012; Nghị định số 201/2013/NĐ-CP ngày 27/11/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tài nguyên nước. Theo đó, các công trình lấy nước cấp cho sản xuất nông nghiệp từ các nguồn nước mặt của các con sông hoặc các hồ chứa nước, đập dâng và phải xin cấp giấy phép khai thác sử dụng nước. Do chưa có bản quy hoạch tổng thể về quản lý tài nguyên nước theo lưu vực sông, dẫn đến việc đánh giá nguồn nước tại tuyến công trình cấp nước chỉ dừng ở khâu khảo sát đánh giá về hiện trạng (chất và lượng). Trong khi đó về chất lượng nước thải do hoạt động tưới hồi quy, tiêu vào các sông thiên nhiên được đánh giá theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 là ổn định được phép thải ra môi trường.

Vì vậy, để bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp cần sửa đổi, bổ sung một số nội dung liên quan để hoàn thiện Luật Tài nguyên nước bảo đảm phù hợp với thực tiễn.

3. Kiến nghị

Kiến nghị 1: Hoàn thiện chính sách, pháp luật nhằm bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp

Với những thực trạng trên, tác giả kiến nghị sửa đổi Điều 6 và Điều 7 của Luật Tài nguyên nước năm 2012 (Luật TNN 2012), để bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp theo một số nội dung như sau:

Quy định của Luật TNN 2012	Nội dung đề xuất sửa đổi
<p>Điều 6. Lấy ý kiến của cộng đồng dân cư và tổ chức, cá nhân liên quan trong khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước</p>	<p>Điều 6. Lấy ý kiến của Tổ chức quản lý lưu vực sông và tổ chức liên quan trong khai thác, sử dụng nguồn nước, xả nước thải vào nguồn nước</p>

Quy định của Luật TNN 2012	Nội dung đề xuất sửa đổi
<p>Điều 7. Danh mục lưu vực sông, danh mục nguồn nước</p> <p>1. Danh mục lưu vực sông, danh mục nguồn nước là căn cứ để thực hiện các nội dung quản lý tài nguyên nước theo lưu vực sông, nguồn nước.</p> <p>2. Danh mục lưu vực sông bao gồm:</p> <p>a) Lưu vực sông liên tỉnh;</p> <p>b) Lưu vực sông nội tỉnh.</p> <p>3. Danh mục nguồn nước bao gồm:</p> <p>a) Nguồn nước liên tỉnh;</p> <p>b) Nguồn nước nội tỉnh;</p> <p>c) Nguồn nước liên quốc gia.</p> <p>4. Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức lập danh mục lưu vực sông liên tỉnh trình Thủ tướng Chính phủ ban hành; lập, ban hành danh mục lưu vực sông nội tỉnh, danh mục nguồn nước liên tỉnh, liên quốc gia.</p> <p>5. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lập, ban hành danh mục nguồn nước nội tỉnh trên địa bàn.</p>	<p>Điều 7. Danh mục lưu vực sông; danh mục nguồn nước</p> <p>1. Danh mục lưu vực sông, trong lưu vực sông có các danh mục nguồn nước là căn cứ để thực hiện các nội dung quản lý tài nguyên nước theo lưu vực sông.</p> <p>2. Danh mục lưu vực sông có thể nội tỉnh, liên tỉnh hoặc liên quốc gia. Danh mục nguồn nước nội tỉnh, liên tỉnh hoặc liên lưu vực (chuyển nước từ lưu vực nhiều nước sang lưu vực khan hiếm nước hơn).</p> <p>3. (bỏ)</p> <p>4. Cơ quan quản lý lưu vực sông ban hành danh mục nguồn nước ở các sông thiên nhiên (sông liên tỉnh) với khả năng cấp của nguồn, khả năng tiếp nhận lượng phát thải.</p> <p>5. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lập, ban hành danh mục nguồn nước ở các sông suối nội tỉnh, kênh rạch trên địa bàn tỉnh với khả năng cấp của nguồn, khả năng tiếp nhận lượng phát thải vào nguồn.</p>

Kiến nghị 2: Nâng cao hiệu quả công tác bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp

Cần lập quy hoạch tài nguyên nước lưu vực sông bằng phương pháp sử dụng các công cụ linh hoạt đa mục đích (gồm các quy hoạch đơn mục đích): cấp nước nông nghiệp, phát điện, giao thông thủy, phòng chống lũ, cấp nước sinh hoạt, công nghiệp, đẫy mặn, quản lý môi trường. Một quy hoạch mang tầm quốc gia về tài nguyên nước phù hợp được thiết lập theo lưu vực sông thỏa mãn bài toán cân bằng nước cho lưu vực sông đó. Xem xét các ưu tiên trong việc phân bổ nguồn nước vốn rất khan hiếm trên quan điểm mục tiêu quốc gia. Cơ sở quy hoạch phải đảm bảo về lượng nước đến và lượng nước dùng, theo không gian và thời gian; đảm bảo về chất dựa trên nghiên cứu về khả năng chịu tải và xác định dòng chảy môi trường. Tuân thủ các biện pháp nhằm duy trì dòng chảy môi trường trên các con sông và

hệ thống sông trên một lưu vực.

Hoàn thiện tổ chức quản lý lưu vực sông đảm nhiệm quản lý 15 lưu vực (lưu vực sông Bằng Giang – Kỳ Cùng, sông Hồng – Thái Bình, sông Mã – Chu, sông Cả, sông Gianh, sông Thạch Hãn, sông Hương, sông Vu Gia – Thu Bồn, sông Trà Khúc, sông Sê San, sông Côn, sông Srê Pốk, sông Ba, sông Đồng Nai và lưu vực sông Cửu Long). Như vậy, việc điều tiết nguồn nước cấp cho sản xuất nông nghiệp và giám sát chất lượng nguồn nước phải do tổ chức quản lý lưu vực sông thực hiện. Nâng cao hiệu quả công tác bảo vệ chất lượng nguồn nước trong sản xuất nông nghiệp bằng giải pháp tăng cường quản lý quy hoạch, quản lý cấp giấy phép khai thác nguồn nước hợp lý, có tính đến chuyển nước cho vùng ít nước hơn; kiểm tra, giám sát các nguồn nước thải từ sản xuất nông nghiệp vào các hệ thống thủy lợi hoặc hồi quy về sông thiên nhiên hoặc vào nguồn nước./.

AN NINH NGUỒN NƯỚC VÀ NHỮNG THÁCH THỨC ĐỐI VỚI AN NINH NGUỒN NƯỚC Ở VIỆT NAM

■ GS.TS. Đào Xuân Học¹



Ảnh minh họa bảo đảm an toàn đập, hồ chứa nước.

Nguồn: tapchicongthuong.vn

1. Một số thách thức cơ bản đối với an ninh nguồn nước của Việt Nam

- Nguồn nước của Việt Nam chủ yếu phụ thuộc vào các quốc gia ở thượng nguồn các con sông

Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường cho thấy, nước ta có tổng lượng nước mặt trên toàn quốc khoảng 844 tỷ m³/năm, trong đó tổng lượng nước ngoại sinh khoảng 504 tỷ m³/năm tương ứng với 60% và tổng

lượng nước nội sinh trong nước là 340 tỷ m³/năm tương ứng với khoảng 40%². Phần lớn các hệ thống sông lớn của Việt Nam đều là các sông xuyên biên giới mà Việt Nam là quốc gia ở hạ nguồn. Phần diện tích nằm ngoài lãnh thổ của các lưu vực sông chiếm 71,7% tổng diện tích toàn bộ các lưu vực sông của Việt Nam. Trong 13 lưu vực sông có diện tích lưu vực lớn hơn 10.000 km² thì có tới 07 lưu vực sông liên quốc gia, với phần diện tích lưu vực ở nước ngoài gấp 1,5 - 3 lần phần lưu vực ở trong nước, ví dụ như sông Hồng (bao

1. Nguyên Thứ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Chủ tịch Hội Thủy lợi.

2. Bộ Tài nguyên và Môi trường, "Báo cáo tài nguyên nước quốc gia giai đoạn 2016 - 2021", năm 2022.

gồm cả sông Đà, sông Lô, sông Thao), sông Bằng Giang – Kỳ Cùng, sông Cả, sông Sê San, sông Cửu Long...¹ Lượng nước này sẽ hoàn toàn phụ thuộc vào hoạt động khai thác, sử dụng và bảo vệ nguồn nước tại các quốc gia thượng nguồn lưu vực sông².

Trong khi đó, các quốc gia thượng nguồn đã và đang đẩy mạnh việc khai thác sử dụng nước trên các con sông liên quốc gia (nhất là trên lưu vực sông Hồng, sông Mê-Công). Hoạt động đắp đập, chặn dòng, xây dựng và vận hành các nhà máy thủy điện ở thượng nguồn các lưu vực sông đang là nguy cơ trực tiếp làm giảm nguồn nước chảy vào Việt Nam, đe dọa an ninh nguồn nước của nước ta³. Cụ thể là, các hoạt động nói trên sẽ dẫn đến tình trạng thiếu hụt nghiêm trọng bùn cát (sông Mê-Công dự báo sẽ giảm khoảng 94% lượng bùn cát về hạ du), hạ thấp lòng sông, thay đổi chế độ dòng chảy gây xói lở ven sông và ven biển; chế độ dòng chảy trên sông phụ thuộc và chế độ vận hành các hồ chứa thủy điện, làm mất đi quy luật tự nhiên nên tình hình xâm nhập mặn, thiếu hụt dòng chảy diễn biến khó lường; nhu cầu dùng nước gia tăng, cùng với sự suy giảm chất lượng nguồn nước, góp phần làm trầm trọng hơn tình trạng ô nhiễm, suy thoái nguồn nước ở Việt Nam. Lưu lượng bình quân mùa lũ giảm, lưu lượng bình quân mùa kiệt tăng, về nguyên tắc sẽ có lợi hơn cho việc khai thác nguồn nước ở hạ du. Nhưng do mất đi quy luật tự nhiên mà phụ thuộc vào con người, vào quy trình vận hành và an toàn hồ đập, nên dòng chảy kiệt nhất vẫn sẽ không tăng và thường xuất hiện sớm hơn, dòng chảy lũ lớn nhất vẫn sẽ

không giảm, vì vậy nguy cơ về hạn hán và lũ lụt lớn vẫn rất cần được quan tâm và cần có giải pháp chủ động phòng tránh.

Bên cạnh đó, các số liệu về tổng lượng nước bình quân theo đầu người của nước ta cũng cho thấy, Việt Nam không phải là nước có tiềm năng về tài nguyên nước cao. Theo đó, tổng lượng nước mặt bình quân đầu người của Việt Nam đạt 9.000 m³, nguồn nước nội sinh chỉ khoảng 4.200 m³, thấp hơn so với trung bình ở Đông Nam Á⁴ là 4.900 m³. Tiềm năng nước dưới đất khá phong phú, tổng trữ lượng tiềm năng nguồn nước dưới đất khoảng 189,3 triệu m³/ngày, trừ lượng có thể khai thác khoảng 61,2 triệu m³/ngày nhưng hiện nay đang khai thác chỉ khoảng 10,5 triệu m³/ngày (chiếm 17,2%)⁵.

- Tài nguyên nước mặt của Việt Nam phân bố không đều cả về không gian và thời gian

Theo đánh giá của Bộ Tài nguyên và Môi trường, lượng nước mặt của Việt Nam được phân bố không đều trong năm và hình thành hai mùa rõ rệt là mùa lũ và mùa cạn. Tổng lượng mưa trung bình năm khoảng 1.950 mm, nhưng phân bố rất không đều. Lượng nước trong 3-5 tháng mùa lũ chiếm tới 70-80%, trong khi đó 7-9 tháng mùa khô⁶ chỉ chiếm 20-30% tổng lượng nước cả năm.

Theo khảo sát thực tế trên 14 tỉnh của Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường năm 2020 cho thấy, nguồn nước phân bố không đồng đều giữa các vùng, các tỉnh. Một số tỉnh lượng mưa ít, thiếu nước trầm trọng như Ninh Thuận, Bình Thuận. Ngược lại, một số

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường, “Báo cáo an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập”, năm 2020.

2. Lê Kiên, “63% lượng nước sông của Việt Nam phụ thuộc các quốc gia khác”, Báo Tuổi trẻ, ngày 17/8/2020.

3. Bộ Tài nguyên và Môi trường, “Báo cáo an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập”, năm 2020.

4. Worldbank, 2019a, Việt Nam: Hướng tới một hệ thống nước có tính thích ứng, sạch và an toàn.

5. Lan Anh, “Cấp bách bảo vệ tài nguyên nước dưới đất”, Tạp chí điện tử Kinh tế Môi trường Việt Nam, 16/5/2022.

6. Bộ Tài nguyên và Môi trường, “Báo cáo an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập”, năm 2020.

tỉnh có lượng mưa dồi dào như Thanh Hóa, Thừa thiên – Huế, Lào Cai thì thường bị ngập úng, lụt vào mùa mưa. Trong những năm gần đây, ở các tỉnh Nam Trung Bộ, đồng bằng sông Cửu Long có tình trạng thiếu nước do hạn hán, nắng nóng kéo dài; lũ thấp và muộn, mực nước các sông thấp; mặn tiến sâu trong đất liền¹.

- Nguy cơ mất tầng trữ nước bề mặt do suy giảm diện tích rừng và rừng đầu nguồn

Hiện nay, cả nước có 14,677 triệu ha rừng, tỷ lệ che phủ đạt 42,01%, trong đó diện tích rừng đặc dụng đạt 2,173 triệu ha, rừng phòng hộ 4,685 triệu ha, rừng sản xuất 7,818 triệu ha. Dưới áp lực từ sự gia tăng dân số, phát triển kinh tế và tình trạng phá rừng ở nhiều vùng đã làm cho diện tích rừng tự nhiên, rừng phòng hộ bị suy giảm. Tỷ trọng diện tích rừng phòng hộ đầu nguồn là rừng non, rừng nghèo và nghèo kiệt có trữ lượng dưới 50m³ còn chiếm tỷ lệ cao so với tổng diện tích rừng hiện có (khoảng 30%)². Điều này đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến nguồn sinh thủy trên các lưu vực sông. Mất thảm thực vật là tác nhân lớn dẫn đến tình trạng xói mòn lưu vực, lớp đất bề mặt bị rửa trôi dẫn đến tình trạng bồi lắng và làm giảm dung tích hữu ích các hồ chứa. Mất rừng cũng đồng nghĩa với mất tầng trữ nước bề mặt, mưa bao nhiêu sẽ thành dòng chảy làm tăng nguy cơ lũ lụt, làm giảm lượng trữ nước ngầm cho mùa khô dẫn đến tăng nguy cơ hạn hán³.

- Ô nhiễm nguồn nước gia tăng và chất lượng nguồn nước bị suy giảm do tác động của phát triển kinh tế - xã hội

Theo đánh giá của Bộ Tài nguyên và Môi trường, hầu hết các sông chính ở Việt Nam đều đã và đang bị ô nhiễm với các mức độ khác nhau, chủ yếu tập trung ở vùng trung lưu và hạ lưu các lưu vực sông, khu vực tập trung đông dân cư và các khu công nghiệp, các làng nghề...⁴ Nguyên nhân chính gây ra ô nhiễm nguồn nước là do nước thải sinh hoạt, công nghiệp, nông nghiệp, làng nghề, y tế và chất thải rắn không được kiểm soát, trong đó, nước thải sinh hoạt, nông nghiệp, công nghiệp chiếm tỷ lệ lớn.

Bên cạnh đó, do tác động của quá trình công nghiệp hoá và đô thị hoá, cùng với việc xây dựng nhiều hồ chứa nước thượng nguồn giữ lại lượng lớn phù sa, nhu cầu khai thác cát ở hạ lưu gia tăng phục vụ san nền, xây dựng làm cho mực nước ở tất cả các con sông đều hạ thấp. Các sông nội địa và các hệ thống công trình thuỷ lợi không thể chủ động lấy nước phục vụ sản xuất, cải tạo môi trường dẫn đến chất lượng nguồn nước suy giảm ở mức báo động. Hơn nữa, việc khai thác nước ngầm quá mức phục vụ nuôi trồng thuỷ sản ở đồng bằng sông Cửu Long dẫn đến lún sụt đất rất nghiêm trọng, chất lượng nước dưới đất tại một số vùng trong thời gian gần đây đối mặt với nhiễm mặn, kim loại nặng và amoni.

- Nhu cầu sử dụng nước của nước ta đang có xu hướng gia tăng

Tổng nhu cầu nước hàng năm hiện nay của Việt Nam khoảng 101 tỷ m³/năm, dự báo đến năm 2030 nhu cầu về nước là khoảng 111 tỷ m³/năm, năm 2045 con số này khoảng 130 tỷ

1. Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường, Báo cáo kết quả giám sát an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập, năm 2020.

2. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2021. Hiện trạng rừng toàn quốc năm 2021. Quyết định 1558/QĐ-BNN-TCLN ngày của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

3. Bộ Tài nguyên và Môi trường, “Báo cáo an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập”, năm 2020.

4. Bộ Tài nguyên và Môi trường, “Báo cáo an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập”, năm 2020.

m³/năm (trong đó, nông nghiệp chiếm khoảng 83-85%, sinh hoạt 2-3%, công nghiệp 5-6%, môi trường 8-9%). Nông nghiệp vẫn là ngành sử dụng nước chiếm ưu thế tuyệt đối trong tương lai, nhu cầu sử dụng nước cho công nghiệp ước tính tăng khoảng 160%, nhu cầu nước của đô thị ước tính tăng 85%¹. Trong vòng 25 năm tới, nhu cầu sử dụng nước hàng ngày của dân cư ở các khu đô thị dự kiến sẽ tăng gấp đôi so với khả năng đáp ứng của hệ thống hiện tại².

- Biến đổi khí hậu đã và đang tác động rất lớn đến an ninh nguồn nước của nước ta

Biến đổi khí hậu đã làm gia tăng các hình thái thời tiết cực đoan, bất định và trái quy luật thông thường như nắng nóng kéo dài, lượng mưa mùa khô giảm, lượng mưa ngày cực đoan gia tăng, dẫn đến sự thiếu hụt nước trong mùa khô, úng ngập lũ lụt lớn trong mùa mưa, đặc biệt vấn đề úng ngập thường xuyên ở các đô thị lớn. Cường độ và tần suất các cơn bão lớn, siêu bão gia tăng, cùng với tác động của suy giảm thảm phủ rừng và hạ tầng không đủ khả năng thích ứng với những rủi ro thiên tai sẽ ảnh hưởng trực tiếp và nghiêm trọng đến an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước và phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia. Nguồn nước đang bị suy thoái cả về số lượng và chất lượng. Diễn biến lún sụt đất, sạt lở bờ sông, bờ biển ngày càng nghiêm trọng, đặc biệt ở đồng bằng sông Cửu Long và dải ven biển miền Trung. Vấn đề trước đây của vùng đồng bằng sông Cửu Long là sống chung với lũ nhưng ngày nay việc thiếu nước ngọt đã trở thành vấn đề nghiêm trọng của khu vực này³.

- Năng lực của hệ thống công trình thủy lợi còn hạn chế, có nguy cơ về mất an toàn đập, hồ chứa nước

Hiện nay, nước ta có 86.202 công trình thủy lợi, trong đó trên 900 hệ thống thủy lợi có quy mô diện tích phục vụ từ 200 ha trở lên. Với hệ thống công trình thủy lợi đã đảm bảo cấp nước cho khoảng 4,28 triệu ha/6,25 triệu ha đất nông nghiệp cần tưới (chiếm 68,48%). Hàng năm, hệ thống thủy lợi này đã tưới cho lúa khoảng 7,26 triệu ha/7,68 triệu ha gieo trồng (đạt 95%); diện tích tưới tiên tiến, tiết kiệm nước cho cây trồng cạn đạt gần 0,53 triệu ha/3,4 triệu ha; cấp nước cho nuôi trồng thủy sản 686.600 ha và khoảng 6,5 tỷ m³ nước cho sinh hoạt, công nghiệp; bảo đảm phòng, chống lũ, chống ngập cho các đô thị, khu dân cư, bảo vệ sản xuất; tiêu thoát nước cho khoảng 02 triệu ha đất nông nghiệp, đô thị, kiểm soát mặn cho khoảng 01 triệu ha đất nông nghiệp; kết hợp phát điện với tổng công suất 2.100 MW⁴. Tuy nhiên, hầu hết hệ thống công trình thủy lợi được xây dựng từ lâu đã xuống cấp, nhiều đập đất ở hồ chứa, nhiều đoạn đê, tuyến đê được hình thành từ lâu, chủ yếu đê đắp bằng đất, dưới tác động của mưa, lũ, bão nên thường xuyên bị hư hỏng, xuống cấp khó đảm bảo an toàn trước thiên tai.

Bên cạnh đó, cả nước có 7.800 hồ chứa nước, với tổng dung tích khoảng 70,5 tỷ m³, trong đó có 6.750 hồ chứa thủy lợi với tổng dung tích trữ khoảng 14,5 tỷ m³; 466 hồ thủy điện với tổng công suất lắp máy 19.681 MW, chiếm 37% tổng công suất hệ thống điện quốc gia. Nguồn nhân lực quản lý, khai thác đập, hồ chứa nước ở địa phương chưa đáp

1. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Tờ trình Chính phủ về đề án "An ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến 2045", 2021.

2. WB, 2019. Việt Nam: Hướng tới một hệ thống nước có tính thích ứng, sạch và an toàn.

3. Bộ Tài nguyên và Môi trường, "Báo cáo an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập", năm 2020.

4. Đồng Thái, "Đảm bảo chủ động nguồn nước trong mọi tình huống", Báo Nông nghiệp Việt Nam, 25/8/2021.

ứng yêu cầu, nhất là việc quản lý các hồ chứa vừa và nhỏ. Công tác bảo trì chưa được quan tâm thường xuyên nên công trình bị hư hỏng, xuống cấp, suy giảm công năng phục vụ và tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn. Thống kê cho thấy, còn khoảng 1.100 hồ chứa nước bị hư hỏng xuống cấp, thiếu khả năng tháo lũ, chưa có nguồn vốn để sửa chữa, nâng cấp, nâng cao khả năng chống lũ. Rủi ro mất an toàn đập, hồ chứa nước gia tăng do mưa lũ diễn biến cực đoan dưới tác động của biến đổi khí hậu. Từ năm 2010 đến nay, cả nước đã xảy ra khoảng 70 sự cố đập, hồ chứa nước¹.

- Về thể chế, chính sách và quản trị nước

Năm 2000, Hội đồng Nước Thế giới (WWC) lần đầu tiên đưa ra nhận định *“Thế giới đang trải qua cuộc khủng hoảng về nước, không phải do quá ít nước không đáp ứng được nhu cầu của con người, mà là khủng hoảng về quản trị ngành Nước. Quản trị ngành Nước yếu kém làm cho con người và môi trường bị ảnh hưởng nghiêm trọng”*.

Ở Việt Nam, hiện nay, hệ thống chính sách, pháp luật về quản trị nguồn nước đã tương đối toàn diện và quy định cụ thể, rõ ràng về công tác quản lý nhà nước, tuy nhiên, các cơ chế tài chính, chế tài, công cụ kiểm soát, giám sát chưa hiệu quả; các cơ chế hợp tác, giải quyết vấn đề nguồn nước xuyên biên giới còn nhiều hạn chế; tổ chức quản lý nhà nước về tài nguyên nước của ta hiện nay chưa hợp lý, còn phân tán, chông chéo về chức năng, nhiệm vụ; nhất là giữa Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn với Bộ Tài nguyên và Môi trường.

2. Kết luận và kiến nghị

Để đảm bảo an ninh nguồn nước nhằm phát triển bền vững cho đất nước, tôi cho rằng, cần đảm bảo tính nhất quán và toàn diện trong quy hoạch, quản lý, khai thác, sử dụng, phát triển nguồn nước và phòng tránh giảm nhẹ thiên tai là rất cần thiết. Về mặt kỹ

thuật, tập trung giải quyết năm khía cạnh chính theo quan điểm của ngân hàng phát triển Châu Á (ADB) về mức đảm bảo an ninh nguồn nước cho một quốc gia như: An ninh nước sinh hoạt, cho đô thị; an ninh nước cho phát triển kinh tế; an ninh nước môi trường và các hệ sinh thái và khả năng thích ứng với các thảm họa liên quan tới nước.

Được sự quan tâm đặc biệt của Bộ Chính trị, trong Kết luận 36-KL/TW đã đề cập đầy đủ và toàn diện đến vấn đề an ninh nguồn nước và an toàn hồ đập của Việt Nam, đây là định hướng vô cùng quan trọng trong quản lý nguồn nước, phát triển thủy lợi nước nhà trong thời gian tới. Đặc biệt, Bộ Chính trị đã quan tâm đến tổ chức bộ máy quản lý nguồn nước của Việt Nam: *“Sắp xếp, kiện toàn hệ thống tổ chức, bộ máy quản lý nguồn nước bảo đảm thống nhất, tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả từ Trung ương đến địa phương và sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành, các cấp, địa phương; rà soát, thống nhất đơn vị quản lý, khai thác thủy lợi vùng, quốc gia”*.

Thực hiện nghiêm túc Kết luận 36-KL/TW của Bộ Chính trị về đề án an ninh nguồn nước và an toàn hồ đập, đặc biệt việc rà soát sắp xếp và thống nhất bộ máy quản lý Nhà nước về quản lý nguồn nước về một đầu mối. Sau khi sắp xếp lại bộ máy quản lý cần sửa đổi các luật liên quan đến nước theo hướng như sau: (1) xây dựng Luật Thủy lợi theo hướng điều chỉnh các nội dung do Luật Tài nguyên nước, Luật Thủy lợi hiện hành đang điều chỉnh; (2) xây dựng Luật Quản lý và khai thác công trình thủy lợi, thủy điện (bao gồm tất cả các công trình tác động đến nước); (3) xây dựng Luật Phòng tránh, giảm nhẹ thiên tai (bao gồm cả Luật Đê điều); (4) xây dựng Luật Quản lý và khai thác nước dưới đất; sửa đổi có các luật chuyên ngành khác có liên quan. Thực hiện nghiêm túc các nội dung trên chắc chắn sẽ đóng góp quan trọng vào phát triển bền vững kinh tế - xã hội Việt Nam./.

1. Đồng Thái, “Đảm bảo chủ động nguồn nước trong mọi tình huống”, Báo Nông nghiệp Việt Nam, 25/8/2021.

XÃ HỘI HÓA TRONG CHÍNH SÁCH KHAI THÁC, SỬ DỤNG HIỆU QUẢ VÀ PHÁT TRIỂN TÀI NGUYÊN NƯỚC: MỘT SỐ ĐỀ XUẤT VÀ KIẾN NGHỊ

■ PGS.Nguyễn Thế Chinh¹



Ảnh minh họa.

Nguồn: Thông tấn xã Việt Nam

1. Chính sách xã hội hóa trong khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước

1.1. Quan điểm chỉ đạo của Đảng

Quan điểm chỉ đạo của Đảng về thực hiện xã hội hóa đối với khai thác, sử dụng tài nguyên nói chung và nguồn tài nguyên nước nói riêng được thể hiện trong Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 15/01/2019 về

“nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy nguồn lực của nền kinh tế”, nội dung quan điểm thứ ba đã chỉ rõ: “Đa dạng hóa các hình thức huy động và sử dụng nguồn lực; thúc đẩy xã hội hóa, thu hút mạnh mẽ các nguồn lực đầu tư ngoài nhà nước; áp dụng nguyên tắc thị trường trong quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn lực cho phát triển. Đẩy mạnh kinh tế hóa nguồn vật lực, trong đó tập trung vào nguồn lực tài nguyên thiên nhiên”². Như vậy, đối với nguồn

1. Nguyên Viện trưởng, Viện Chiến lược Chính sách tài nguyên và môi trường. Bộ Tài nguyên và Môi trường.

2. Bộ Chính trị. Nghị quyết số 39-NQ/TW, ngày 15/01/2019 về “nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy nguồn lực của nền kinh tế”.

tài nguyên nước là một nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội, để khai thác, sử dụng và phát triển nguồn tài nguyên này thì không chỉ có đầu tư nguồn lực (nhà nước) mà còn phải thực hiện xã hội hóa mạnh mẽ hơn nữa, huy động các nguồn lực ngoài nhà nước như nguồn lực tư nhân, nguồn lực tập thể, nguồn lực đầu tư nước ngoài và các nguồn lực hợp pháp khác trên cơ sở áp dụng các nguyên tắc thị trường trong quản lý, khai thác, sử dụng nguồn tài nguyên nước. Quan điểm này thể hiện thay đổi trong chính sách liên quan đến giảm dần nguồn lực đầu tư của Nhà nước, chuyển sang huy động nguồn lực ngoài nhà nước cho đầu tư phát triển. Từ quan điểm chỉ đạo, nhiệm vụ chỉ ra trong Nghị quyết số 39-NQ/TW nêu rõ: “Sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách để khơi thông, giải phóng tối đa và nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực hiện có, phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa...”. Như vậy, đối với Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) và các văn bản dưới luật phải thể hiện được quan điểm của Đảng về xã hội hóa đối với khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước.

1.2. Quy định của pháp luật

Khoản 4 Điều 4 Luật Tài nguyên nước năm 2012 về “Chính sách của Nhà nước về tài nguyên nước” quy định: “Đầu tư và có cơ chế khuyến khích tổ chức, cá nhân đầu tư nghiên cứu, ứng dụng khoa học, công nghệ tiên tiến để quản lý, bảo vệ, phát triển các nguồn nước, khai thác, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên nước, xử lý nước thải đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật để tái sử dụng, xử lý nước mặn, nước lợ thành nước ngọt, thu gom, sử dụng nước mưa, bổ sung nhân tạo nước dưới đất, khôi phục nguồn nước bị ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt, phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra”¹. Như vậy, Luật đã quy định về việc khuyến khích sự tham gia của các tổ chức, cá nhân vào các hoạt động

nghiên cứu khoa học, ứng dụng công nghệ đối với khai thác, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên nước...

Các điều từ 43 đến 53 của Luật Tài nguyên nước năm 2012 đã có nhiều quy định cụ thể liên quan đến đối tượng và mục đích của việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước, trong đó đã thể hiện các nội dung gần với xã hội hóa trong việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước. Cụ thể như: điểm b khoản 1 Điều 45 của Luật quy định: “*Có chính sách ưu đãi, khuyến khích tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước đầu tư vào việc tìm kiếm, thăm dò, khai thác nguồn nước phục vụ cho sinh hoạt*”. Với quy định này, Nhà nước sẽ có những chính sách ưu đãi và khuyến khích không chỉ các tổ chức, cá nhân trong nước mà còn cả đối với các tổ chức, cá nhân nước ngoài trong việc đầu tư tìm kiếm, thăm dò, khai thác nguồn nước phục vụ sinh hoạt, quy định này phù hợp với những quy định trong Hiến pháp và cũng là điều kiện tốt cho thực hiện xã hội hóa đối với khai thác sử dụng tài nguyên nước. Như vậy, có thể thấy rằng, mặc dù chưa đưa ra cụm từ “xã hội hóa” nhưng Luật Tài nguyên nước năm 2012 đã có các quy định khuyến khích hoạt động xã hội hóa trong khai thác, sử dụng, bảo vệ và phục hồi tài nguyên nước.

Để tiếp tục hoàn thiện thể chế pháp luật, tạo hành lang pháp lý cho các tổ chức, cá nhân tham gia vào các hoạt động khai thác, sử dụng hiệu quả và phát triển tài nguyên nước, việc sửa đổi Luật Tài nguyên nước năm 2012 đang được thực hiện với quan điểm: “*để tạo hành lang pháp lý cho các tổ chức, cá nhân tham gia vào các hoạt động khai thác, sử dụng hiệu quả và phát triển tài nguyên nước*”².

Trong các lần dự thảo đầu, nội dung xã hội hóa trong khai thác, sử dụng hiệu quả và phát triển tài nguyên nước đã được thể hiện cụ thể, chi tiết. Ví dụ như, Dự thảo Luật đã

1. Quốc Hội. Luật số: 17/2012/QH13. Luật Tài nguyên nước.

2. Chính phủ, Tờ trình số 38/TTr-CP về dự án Luật Tài nguyên nước sửa đổi, 17 tháng 2 năm 2023.

quy định kinh phí, cơ chế, chính sách khuyến khích xã hội hóa đầu tư phục hồi nguồn nước bị suy thoái, ô nhiễm, cạn kiệt; đầu tư phát triển, tích trữ nước và phục hồi nguồn nước ưu tiên thực hiện theo hình thức xã hội hóa, cụ thể như: hoạt động phát triển, tích trữ nước và phục hồi nguồn nước; quy định ưu đãi đối với tổ chức, cá nhân tham gia thực hiện các dự án có hoạt động phát triển, tích trữ nước và phục hồi nguồn nước...¹

2. Một số kiến nghị và đề xuất hoàn thiện các quy định về xã hội hóa trong khai thác, sử dụng hiệu quả và phát triển tài nguyên nước của Luật Tài nguyên nước (sửa đổi)

Thứ nhất, để đảm bảo được tính đầy đủ và chính xác, tác giả cho rằng, Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần có các quy định giải thích để làm rõ một số khái niệm liên quan đến xã hội hóa trong khai thác, sử dụng hiệu quả, phát triển tài nguyên nước, và sự phân biệt giữa các cụm từ khác nhau để có cách hiểu thống nhất trong Luật. Các khái niệm cần được làm rõ phải được quy định trong Luật gồm có:

- *Xã hội hóa trong khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước* có thể được hiểu là huy động các nguồn lực ngoài nguồn lực của Nhà nước để thực hiện khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước. Tuy nhiên, phải xác định được tính hiệu quả vượt trội giữa nguồn lực xã hội hóa so với nguồn lực nhà nước trong khai thác, sử dụng, phát triển tài nguyên nước.

- Khái niệm *phát triển tài nguyên nước* cũng cần được giải thích, làm rõ nội hàm của nó. Tác giả cho rằng, phát triển tài nguyên nước là bao gồm phục hồi, bảo vệ, gia tăng về chất lượng và khối lượng tài nguyên nước. Trong những trường hợp cụ thể, cần huy

động nguồn lực của xã hội để phát triển tài nguyên nước, tuy nhiên, phải đảm bảo rằng việc huy động nguồn lực xã hội đó sẽ hiệu quả hơn so với nguồn lực đầu tư của Nhà nước thì mới gọi là xã hội hóa đối với phát triển tài nguyên nước.

Thứ hai, Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần quy định cụ thể về nguồn lực đầu tư thực hiện xã hội hóa đối với khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước là gồm những nguồn lực nào, từ đó để có chính sách khuyến khích phù hợp. Những nguồn lực ngoài Nhà nước như: nguồn lực tư nhân, nguồn lực tổ chức, nguồn lực nước ngoài và các nguồn lực hợp pháp khác. Trên cơ sở các nguồn lực đó cần phải xem xét khả năng huy động và đưa ra những chính sách phù hợp để huy động đầu tư hiệu quả vào khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước. Chẳng hạn đối với hoạt động bảo vệ môi trường nước, duy trì và phát triển nguồn tài nguyên nước xuyên biên giới thì việc huy động nguồn lực từ tổ chức quốc tế là phù hợp hơn so với việc huy động nguồn lực tư nhân. Trong khi đó, nguồn lực tư nhân sẽ hiệu quả và dễ dàng thu hút vào đầu tư nguồn lực cho hoạt động khai thác và sử dụng đem lại lợi nhuận cao như thủy điện, cấp nước sinh hoạt, nước sử dụng trong công nghiệp...

Thứ ba, nội dung xã hội hóa cần phải được thể hiện rõ hoặc lồng ghép vào các quy định liên quan tới hoạt động khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước để đảm bảo tính xuyên suốt của quan điểm xây dựng Luật đã được nêu ở phần trên. Theo đó, nội dung xã hội hóa đối với chính sách cho tài nguyên nước chủ yếu tập trung ở chương về "Công cụ kinh tế, chính sách và nguồn lực cho tài nguyên nước", trong đó cũng chỉ nêu ở một số điều, khoản, mục là chưa đủ, cần xem

1. Dự thảo Luật được đề cập ở đây là Dự thảo Luật trình cho ý kiến tại phiên họp thứ 21 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV.

xét và hoàn thiện thêm. Ban soạn thảo dự án Luật cần nghiên cứu, bổ sung thêm các quy định về xã hội hóa trong các chương liên quan đến “khai thác, sử dụng hiệu quả và phát triển nguồn tài nguyên nước” như: chương về “bảo vệ tài nguyên nước”; chương quy định về “khai thác, sử dụng tài nguyên nước”, “sử dụng nước tiết kiệm, hiệu quả”...

Thứ tư, nội dung xã hội hóa thực ra không phải là mới, đối với việc triển khai thực hiện đã có ở nhiều lĩnh vực khác như y tế, giáo dục, môi trường, dịch vụ công khác..., nhưng đối với lĩnh vực tài nguyên nước lần đầu tiên chính sách xã hội hóa được đưa vào quy định trong pháp luật chuyên ngành. Vì vậy, việc đưa nội dung xã hội hóa vào lĩnh vực tài nguyên nước cần được rà soát, xem xét đúc kết, rút ra các bài học kinh nghiệm từ các lĩnh vực xã hội hóa đã có, ngoài ra cần rà soát, xem xét các luật chuyên ngành để tránh sự chồng chéo và xung đột lẫn nhau, nhất là những quy định liên quan đến xã hội hóa đối với đầu tư, dịch vụ công, tài chính... nhằm có sự kế thừa và chọn lọc để có những quy định phù hợp trong những nội dung xã hội hóa của Luật Tài nguyên nước, đảm bảo tính đồng bộ và bổ sung cho nhau trong quy định chính sách về xã hội hóa nói chung và ngành tài nguyên nước nói riêng.

Thứ năm, tài nguyên nước là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân, có tính đặc thù. Do vậy, việc khai thác, sử dụng hiệu quả và phát triển tài nguyên nước không giống như hàng hóa thông thường và các loại hàng hóa khác, vừa mang đặc trưng của hàng hóa công cộng, nhưng khi được giao quyền khai thác, sử dụng mang đặc trưng của hàng hóa cá nhân. Thực hiện chính sách xã hội hóa đối với khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước cần hết sức chú ý tới tính đặc thù của loại tài nguyên này khi đã trở thành hàng hóa trao đổi, mua bán trên thị trường.

Thứ sáu, chính sách xã hội hóa đối với khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước đồng nghĩa với việc có sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế trong xã hội đầu tư nguồn lực để khai thác, sử dụng, bảo vệ, khôi phục và phát triển tài nguyên nước. Nhà nước đóng vai trò đại diện cho toàn dân chủ sở hữu để quản lý tài nguyên nước hiệu quả, và đòi hỏi phải có sự hạch toán đầy đủ về khối lượng và giá trị tài nguyên nước làm căn cứ gọi vốn đầu tư của xã hội. Nhà nước thông qua việc thu thuế, phí, lệ phí, phí cấp quyền khai thác nước để tăng nguồn thu cho ngân sách. Chính vì vậy, để thực hiện hiệu quả chính sách xã hội hóa đối với khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước cần phải thực hiện hạch toán đầy đủ, minh bạch nguồn tài nguyên nước.

Thứ bảy, trong bối cảnh xã hội ngày càng phát triển, thu nhập người dân ngày càng cao, nhu cầu khai thác, sử dụng nước cho tăng trưởng kinh tế ngày càng lớn, nguồn nước được dự báo sẽ khan hiếm dần, thể chế kinh tế thị trường ngày càng hoàn thiện, tác động khó lường của biến đổi khí hậu, xung đột giữa các nước về sử dụng nguồn tài nguyên nước của các con sông xuyên biên giới càng thể hiện rõ. Do vậy, việc có được những chính sách xã hội hóa đối với khai thác, sử dụng hiệu quả và phát triển tài nguyên nước tính tới các yếu tố này là hết sức quan trọng đối với các nhà hoạch định chính sách.

Bên cạnh đó, như đã nói ở trên, tài nguyên nước là tài sản cộng đồng, do đó, Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) cần có các quy định thể hiện rõ đặc điểm này của tài nguyên nước. Từ đó, Luật cũng cần bổ sung các quy định về trách nhiệm của công dân, cộng đồng dân cư trong việc bảo vệ, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, phục hồi tài nguyên nước; đồng thời cũng cần bổ sung các quy định nhằm khuyến khích sự tham gia của người dân, cộng đồng dân cư./.

BÀN VỀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TÀI NGUYÊN NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

■ GS.TS. Nguyễn Văn Tinh¹



Ảnh minh họa.

Nguồn: Baochinhphu.vn

Nước là sự sống nhưng hữu hạn và dễ bị tổn thương; là đầu vào cho tất cả các hoạt động của con người, sản xuất và phát triển của mọi hệ sinh thái; là nguồn lực quan trọng, có vai trò đặc biệt trong phát triển của mỗi quốc gia. Ước tính tổng lượng nước trên thế giới khoảng 1,39 tỷ km³, bao phủ hơn 70% bề mặt trái đất, nhưng nước ngọt chỉ chiếm 3%. Việt Nam nằm trong vùng nhiệt đới gió mùa, được đánh giá có nguồn tài nguyên nước dồi dào với tổng lượng nước mặt trung bình khoảng 840 tỷ m³/năm, trong đó có khoảng 63% lượng nước sản sinh từ ngoài lãnh thổ chảy vào Việt Nam và 37% lượng nước sản sinh trong nội địa. Từ năm

1945 đến nay, Việt Nam đã đầu tư xây dựng và đưa vào vận hành nhiều công trình thủy lợi, thủy điện, hệ thống cấp nước sinh hoạt, công nghiệp, luồng tuyến giao thông đường thủy, góp phần phục vụ phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ phát triển của đất nước.

Hiện nay, hệ thống pháp luật quản lý nguồn nước đã tương đối hoàn thiện, tuy nhiên, việc phân công nhiệm vụ quản lý nhà nước về tài nguyên nước chưa thực sự tách bạch trách nhiệm quản lý của các Bộ, ngành, giữa Trung ương và địa phương, chưa phù hợp với xu hướng đổi mới quản lý dịch vụ công theo thị trường; công tác phối hợp liên ngành còn hạn chế, chưa thực sự tạo động

1. Nguyên Tổng cục trưởng Tổng cục Thủy lợi.

lực cho người dân và các thành phần kinh tế chủ động, tham gia vào hoạt động quản lý nguồn nước, khai thác, sử dụng nước tiết kiệm, hiệu quả.

1. Tổng quan về quản lý tài nguyên nước

a) Quản lý tài nguyên nước trên thế giới

Nước đã và đang trở thành tâm điểm tại nhiều diễn đàn lớn trên thế giới. Từ Hội nghị đầu tiên năm 1977 của Liên hợp quốc về Nước tại Argentina đến Hội nghị về Nước và Môi trường tại Dublin (tháng 01/1992), các Hội nghị thượng đỉnh Thế giới về Phát triển bền vững đã dần xác lập vị trí ưu tiên hàng đầu của nước trong phát triển bền vững. Tại Hội nghị thượng đỉnh về Môi trường tổ chức tại Johannesburg, Nam Phi, nước được xếp ở vị trí cao nhất trong 05 ưu tiên để phát triển bền vững, đó là: Nước, năng lượng, sức khỏe, nông nghiệp và đa dạng sinh học.

Thống kê của Ngân hàng Thế giới (WB) cho thấy, lượng nước bình quân đầu người của thế giới đang suy giảm nghiêm trọng tại nhiều quốc gia, nếu vào năm 1962, lượng nước bình quân đầu người của thế giới ở mức 14.000 m³, đã giảm xuống 6.000 m³ vào năm 2017. Ngay tại các quốc gia phát triển như Hoa Kỳ, nhiều dòng sông không còn đủ khả năng cung cấp nước ngọt cho các thành phố, vùng canh tác nông nghiệp, mực nước ngầm đang ngày càng bị hạ thấp. Nước phân bố không đều theo không gian và thời gian, mưa nhiều tại các khu vực khí hậu nhiệt đới như vùng Đông Nam Á, mưa ít tại các vùng sa mạc và bán sa mạc (Tây Á, châu Phi). Thừa nước sẽ gây ra lũ, ngập lụt; ít nước gây ra hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn, gây thiệt hại về người, tài sản và ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội và hệ sinh thái nước. Khu vực Trung Đông, trong điều kiện không xảy ra

hạn hán, lượng mưa ở mức bình thường, tình trạng khan hiếm nước ngọt vẫn gia tăng ở nhiều quốc gia. Khu vực Nam Á luôn thường trực tình trạng thiếu nước ngọt, điển hình như tại các quốc gia Ấn Độ, Afghanistan, Pakistan, Bangladesh. Bùng nổ dân số và gia tăng các hoạt động phát triển tại các quốc gia thuộc tiểu vùng lưu vực sông Mê-Công đang tác động lớn đến môi trường và hệ sinh thái nước. Ở Thái Lan, với tốc độ tăng dân số từ 49 triệu người (năm 2008) lên 69,43 triệu người (năm 2018) dẫn đến nhu cầu nước tăng hơn 217% trong vòng 10 năm, từ 70 tỷ m³ (2008) lên 152 tỷ m³ (2018). Tại Trung Quốc, quốc gia sở hữu 7% lượng nước ngọt toàn cầu, có tới 300 thành phố lớn đang ở trong tình trạng thiếu nước. Kết quả đánh giá cho thấy, có trên 1/3 số quốc gia trên thế giới đang bị thiếu nước, ước tính đến năm 2025, khoảng 1,8 tỷ người sẽ sống ở các khu vực hoặc quốc gia khan hiếm nước tuyệt đối¹. Dự báo đến năm 2050, để duy trì sự sống cho 9 tỷ người, cần tăng 60% sản lượng nông nghiệp, tương ứng nhu cầu về nước tăng 15%.

Xung đột tranh giành nguồn nước đã diễn ra tại một số khu vực và chưa có hồi kết. Cuộc chiến dai dẳng giữa Israel và Palestine nguyên nhân một phần do tranh giành nguồn nước. Năm 2011, Ethiopia khởi công xây dựng nhà máy thủy điện Đại Phục Hưng trên nhánh sông Nile với công suất lắp máy hơn 6.000 MW, khi hoàn thành sẽ là nhà máy thủy điện lớn nhất của Châu Phi vào thời điểm đó. Tuy nhiên, dự án gặp phải sự phản đối của các nước hạ nguồn sông Nile là Ai Cập và Sudan. Đến nay, hồ thủy điện đã bắt đầu tích nước, dự kiến khi đưa vào vận hành từ năm 2023 sẽ làm thay đổi rất lớn nguồn nước chảy về hạ du, có tác động bất lợi đến Ai Cập (có thể làm giảm đến 67% diện tích canh tác nông nghiệp, giảm 40% sản lượng điện từ Đập thủy điện Aswan của Ai Cập).²

1. World Data Lab, Water Scarcity Lock, 2021.

2. Aljazeera, 2019, Saving The Nile.

Về thể chế, quản lý nguồn nước của các nước đều được xây dựng trên nền tảng Luật Nước và các đạo luật khác về đất đai, môi trường. Các nước có chính sách về nguồn nước đều có Luật Nước, bên cạnh các quy định trong Luật Đất đai, Môi trường liên quan đến quản lý nước nói chung.

Tiếp cận quản lý nguồn nước ở các quốc gia này là quản lý tổng hợp nguồn nước với nguyên tắc vừa đảm bảo yêu cầu tăng trưởng kinh tế, công bằng xã hội và đảm bảo môi trường tự nhiên. Tuy nhiên, hầu hết việc thực hiện tiếp cận này còn hạn chế, đặc biệt ở những nước như Nam Phi, Trung Quốc, Ấn Độ, Thái Lan, Ghana. Nguyên nhân chủ yếu do nguồn lực hạn chế, hiệu quả và ý thức thi hành luật pháp chưa cao, đặc biệt là chưa có một tổ chức cấp quốc gia đủ quyền hạn để đảm nhiệm việc thực thi (Trung Quốc, Nam Phi, Thái Lan).

Về tổ chức bộ máy, quản lý nguồn nước đều cần sự tham gia của cả hệ thống chính quyền từ Trung ương đến địa phương, trong đó trách nhiệm chủ trì được giao cho một cơ quan cấp Bộ ở một số quốc gia. Quá trình triển khai thực hiện cho thấy, theo tiếp cận quản lý tổng hợp tài nguyên nước, việc giao quyền lực quản lý nguồn nước cho một đơn vị cấp Bộ nếu không có sự phân công, phối hợp chặt chẽ giữa các Bộ, ngành có liên quan có thể dẫn đến những kết quả không tốt (Trung Quốc, Nam Phi, Thái Lan, Jordan, Ấn Độ). Đối với những nước này, Bộ được giao chủ trì quản lý chủ yếu chịu trách nhiệm chính quản lý, phân bổ nguồn nước trên toàn quốc, còn việc quản lý khai thác cụ thể được phân giao cho từng Bộ khác nhau. Tuy nhiên, do việc hợp tác, phối hợp giữa các Bộ, ngành còn những hạn chế nhất định đã dẫn đến

những chùng lẩn trong điều hành, quản lý nguồn nước¹.

b) Quản lý tài nguyên nước ở Việt Nam

Việt Nam được đánh giá là quốc gia có nguồn tài nguyên nước khá dồi dào, cả nguồn nước mặt và nước dưới đất, phân bố trên 108 lưu vực sông với 3.450 con sông với chiều dài từ 10 km trở lên. Lượng mưa trung bình năm của Việt Nam vào khoảng 1.940 - 1.960 mm, nhưng phân bố không đều theo mùa; mùa mưa lượng mưa trung bình chiếm tới 60 - 95% tổng lượng mưa năm, mùa khô chỉ chiếm từ 5 - 40% tổng lượng mưa năm. Theo không gian, một số vùng có lượng mưa vào mùa mưa tương đối lớn như Tây Nguyên và Nam Bộ (80 - 95%), trong khi một số vùng lại có lượng mưa tương đối nhỏ (60 - 75%) ở ven biển Nam Trung Bộ, khoảng 75 - 85% ở Bắc Bộ và phần phía bắc của Bắc Trung Bộ (Thanh Hóa, bắc Nghệ An)². Do ảnh hưởng của điều kiện địa hình, hình thành một số tâm mưa lớn, với lượng mưa trung bình khoảng từ 4.000 đến 5.000 mm/năm như vùng núi Nam Châu Lĩnh (Quảng Ninh), Vòm sông Chảy (khu vực Bắc Quang), vùng núi Hải Vân, Trà My, Ba Tơ. Trong khi một số vùng khô hạn với lượng mưa năm nhỏ, điển hình như các khu vực ven biển Ninh Thuận và Bình Thuận với lượng mưa trung bình năm dưới 1.000 mm/năm, có nơi chỉ đạt 500 - 600 mm/năm như Cà Ná, Ninh Thuận. Một số vùng có lượng mưa năm thấp khoảng 1.000 đến 1.200 mm/năm tại một số thung lũng sông hay cao nguyên khuất gió mùa ẩm, như thung lũng sông Kỳ Cùng (Lạng Sơn), thung lũng thượng nguồn sông Mã, cao nguyên Sơn La, Mộc Châu (Sơn La), các cao nguyên đá vôi Đồng Văn, Mèo Vạc (Hà Giang), thung lũng trung lưu sông Ba, khu vực ven biển Khánh Hòa. Phân bố lượng mưa không đồng đều giữa các vùng, lưu vực sông, dẫn tới

1. Đề án Bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước giai đoạn 2021- 2030, tầm nhìn đến 2045. (Tài liệu Chính phủ trình Quốc hội năm 2021).

2. Trần Thanh Xuân, Trần Thực, Hoàng Minh Tuyền, 2011. Tác động của Biến đổi khí hậu đến tài nguyên nước Việt Nam. Nhà xuất bản KHKT.

lũ, ngập lụt, hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn thường xuyên xảy ra, ảnh hưởng và gây thiệt hại nghiêm trọng về người và sản xuất.

Bình quân lượng nước tính trên đầu người của nước ta đạt 9.000 m³/năm nếu tính theo tổng lượng nước. Tuy nhiên, nếu chỉ tính lượng nước nội sinh trên lãnh thổ, thì chỉ đạt khoảng 3.800 m³/người/năm, thấp hơn trung bình khu vực Đông Nam Á (khoảng 4.900 m³/người/năm) và ở ngưỡng thiếu nước (<4.000 m³/người/năm)¹. Xét thêm các tác động do phân bố không đều theo thời gian và không gian, hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn, lũ, ngập lụt, úng và biến đổi khí hậu thì thách thức trong việc đảm bảo cân đối nguồn nước phục vụ phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường là vô cùng lớn. Hiện nay, các quốc gia thượng nguồn gia tăng việc tích trữ, khai thác, sử dụng cho nội tại và chuyển nước ra ngoài lưu vực, gây ra các tác động nghiêm trọng về số lượng và chất lượng nước đổ về Việt Nam.

Nguồn nước phân bố không đều theo không gian và thời gian dẫn đến tình trạng quá thừa nước trong mùa mưa, gây ra tình trạng lũ, lụt, ngập úng tại hầu hết các lưu vực sông trên cả nước, đặc biệt là các lưu vực sông ngắn, dốc khu vực Trung Bộ và gây ra tình trạng thiếu nước, hạn hán, xâm nhập mặn về mùa khô tại nhiều vùng, đặc biệt là khu vực đồng bằng sông Cửu Long, Tây Nguyên và Nam Trung Bộ, nhiều hồ chứa không tích được đủ nước, một số hồ chứa lớn chỉ tích được từ 40 - 67% so với dung tích thiết kế, các hồ chứa nhỏ chỉ ở mức 30%.

Việt Nam là một trong những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của biến đổi khí hậu và nước biển dâng, nguy cơ làm ngập 39% diện tích đồng bằng sông Cửu Long, trên 10% diện tích vùng đồng bằng sông

Hồng, 2,5% diện tích thuộc các tỉnh miền Trung và 20% diện tích Thành phố Hồ Chí Minh. Biến đổi khí hậu làm gia tăng các hình thái thời tiết cực đoan, bất định và trái quy luật thông thường, như nắng nóng kéo dài, lượng mưa mùa khô giảm, lượng mưa cực đoan tăng cường độ và tần suất, điển hình là đợt hạn hán lịch sử vào mùa khô năm 2016 ở phần lớn các khu vực vùng Nam Trung Bộ, Tây Nguyên và đồng bằng sông Cửu Long; đợt mưa lũ chồng lũ lịch sử trên hầu hết khu vực miền Trung cuối năm 2020. Các tác động của biến đổi khí hậu, nước biển dâng, sụt lún đất cùng với tác động của suy giảm thảm phủ rừng sẽ gây ra thiệt hại nặng nề về người và cơ sở vật chất, vượt quá khả năng chịu đựng của cơ sở hạ tầng hiện có. Ước tính mức độ tổn thất được dự đoán tăng lên 3% GDP vào năm 2050 và 7% GDP vào năm 2100.

Trải qua quá trình xây dựng đất nước, các thế hệ người Việt Nam đã xây dựng và phát triển một hệ thống công trình kết cấu hạ tầng nguồn nước đồ sộ để quản lý, khai thác, tận dụng tối đa khả năng nguồn nước phục vụ phát triển kinh tế - xã hội và phòng, chống lũ, lụt và các tác hại khác do nước gây ra. Hệ thống công trình thủy lợi đảm bảo cấp nước cho 4,28 triệu ha đất sản xuất nông nghiệp, 686.600 ha nuôi trồng thủy sản và khoảng 6,5 tỷ m³ nước cho sinh hoạt, công nghiệp; đảm bảo kiểm soát mặn cho khoảng 01 triệu ha đất nông nghiệp; đảm bảo cung ứng điện khoảng 37% tổng năng lượng điện của cả nước; phòng, chống lũ, lụt và bảo vệ cho hơn 23 triệu dân cùng toàn bộ hạ tầng xây dựng, công nghiệp, giao thông, quốc phòng, an ninh văn hóa, du lịch... và gần 02 triệu ha sản xuất nông nghiệp; kiểm soát lũ cho hơn 1,2 triệu ha cơ sở hạ tầng và sản xuất nông nghiệp vùng lũ đồng bằng sông Cửu Long...²

1. Các nghiên cứu: ADB (Asian Water Development Outlook, 2020); WB (Việt Nam hướng tới một hệ thống nước thích ứng, an toàn, 2019); Our World in Data, 2023.

2. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Báo cáo Tổng hợp Quy hoạch phòng, chống thiên tai và thủy lợi, 2023.

Tổ chức bộ máy ngành nước dần được hoàn thiện từ Trung ương đến địa phương. Về quản lý Nhà nước, ở Trung ương có các Bộ: Tài nguyên và Môi trường; Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (trước năm 1996 có Bộ Thủy lợi); Xây dựng; Công Thương; ở địa phương có các Sở chuyên ngành với cơ quan tham mưu, như: Chi cục Thủy lợi, Chi cục Quản lý tài nguyên nước vùng¹, Chi cục Bảo vệ môi trường... Về quản lý, khai thác công trình hạ tầng ngành nước, có các Công ty TNHH MTV Khai thác công trình thủy lợi trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, trực thuộc UBND cấp tỉnh, Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn, Công ty Cấp, thoát nước đô thị, nông thôn, Công ty Thủy điện, Công ty Xây dựng hạ tầng ngành nước... Tham gia quản lý, khai thác còn có hàng chục nghìn tổ chức thủy lợi cơ sở, tổ chức cộng đồng quản lý công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng, công trình cấp nước sạch nông thôn.

Bước đầu, đã hình thành một số mô hình tổ chức quản lý lưu vực sông để tham mưu cho cơ quan quản lý nhà nước về quản lý nguồn nước lưu vực sông, như: Ủy ban Bảo vệ môi trường lưu vực sông; Ủy ban Lưu vực sông; Ban quản lý Quy hoạch thủy lợi lưu vực sông với sự tham gia của đại diện chính quyền, đơn vị tư vấn và một số tổ chức liên quan.

2. Về quản lý tài nguyên nước ở nước ta

Theo quy định hiện nay, quản lý Nhà nước về tài nguyên nước đang được giao cho nhiều Bộ, ngành cùng tham gia quản lý. Ở Trung ương, Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên nước; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý nhà nước về thủy lợi, nước sạch nông thôn, phòng, chống thiên tai; Bộ Công thương thực hiện phát triển các công trình

thủy điện; Bộ Giao thông vận tải thực hiện quản lý về đường thủy nội địa; Bộ Xây dựng quản lý nước sinh hoạt, thoát nước đô thị; Bộ Y tế quản lý về chất lượng nước sinh hoạt... dẫn đến có sự đan xen, thiếu đồng bộ trong quá trình triển khai, thực hiện các công việc cụ thể, đặc biệt ở các địa phương. Mâu thuẫn, bất cập rất lớn trong quản lý, khai thác, sử dụng nước, như: chống lũ với phát điện; phát điện với cấp nước cho hạ du, đẩy mặn; cấp phép xả nước thải vào nguồn nước, hệ thống công trình thủy lợi... làm gia tăng nguy cơ thiếu nước, xâm nhập mặn, ngập lụt, úng, ô nhiễm nguồn nước. Quản lý tổng hợp nguồn nước chưa đạt được kết quả, còn có mặt hạn chế, hiệu lực, hiệu quả chưa cao. Chế tài xử lý các hành vi vi phạm chưa nghiêm.

Một số tồn tại

Tổ chức quản lý Nhà nước về tài nguyên nước của nước ta chưa hợp lý, còn phân tán, chồng chéo, trùng lặp, kém hiệu quả, nhất là giữa Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn với Bộ Tài nguyên và Môi trường. Cụ thể như sau:

a) Về mặt bản chất, hai cụm từ “nguồn nước” và “tài nguyên nước” hoàn toàn đồng nghĩa với nhau về mọi phương diện để chỉ dòng nước do thiên nhiên tạo ra. Cụm từ “thủy lợi” được lấy theo nghĩa Hán, có nghĩa rộng hơn, bao hàm cả cụm từ “nguồn nước” và “tài nguyên nước” và sự tác động của con người nhằm hạn chế mặt hại và tăng thêm lợi ích do nước đem lại để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Nhưng do cách vận dụng khác nhau nên hai bộ cùng thực hiện một công việc. Bộ Tài nguyên và Môi trường quản lý tài nguyên nước, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý thủy lợi, trong đó có quản lý nguồn nước, xây dựng công trình để phát triển nguồn nước, điều hòa dòng chảy

1. Việt Nam có 03 Chi cục Quản lý tài nguyên nước gồm: Chi cục Quản lý tài nguyên nước khu vực Bắc Trung Bộ, Chi cục Quản lý tài nguyên nước khu vực miền Trung và Tây nguyên, Chi cục Quản lý tài nguyên nước khu vực miền Nam.

và quản lý phân phối nước sau khi công trình được xây dựng. Có thể nói, thủy lợi bao gồm cả nguồn nước hay tài nguyên nước. Ngoài ra, còn có sự tác động của con người thông qua các biện pháp công trình thủy lợi và công tác quản lý để tăng thêm nguồn nước, điều tiết và phân phối cho các ngành kinh tế của đất nước và khắc phục hậu quả thiên tai.

b) Về quy hoạch, Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện quy hoạch tổng hợp tài nguyên nước lưu vực sông... Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện quy hoạch tổng hợp nguồn nước lưu vực sông, thông qua tổ chức khảo sát, lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng và phân phối nguồn nước không chỉ cho nông nghiệp mà cho toàn xã hội, đáp ứng yêu cầu xây dựng và phát triển kinh tế của đất nước.

Muốn bảo vệ, khai thác và phát triển nguồn nước phải nghiên cứu quy hoạch lưu vực sông, tính toán cân bằng nước trên cả một vùng rộng lớn thì từ đó mới đề ra chiến lược, xây dựng quy hoạch và kế hoạch đúng đắn. Thực tế đã chứng minh, không thể đề ra được những biện pháp, những kế hoạch thủy lợi trong nhiều năm nhằm chống lũ, ngập lụt, hạn hán, cấp nước đô thị và dân sinh của đồng bằng sông Hồng nếu không nghiên cứu kỹ lưỡng và đầy đủ lưu vực sông Hồng, lưu vực sông Lô - Gâm. Không thể không làm quy hoạch lưu vực đồng bằng sông Cửu Long và tính đến tình hình thượng nguồn sông Mê-Công mà có thể đề ra chiến lược cũng như kế hoạch giải quyết các vấn đề phòng, chống lũ, ngập lụt, mặn, chua phèn, cấp nước và tiêu nước cho đồng bằng sông Cửu Long.

Cấp nước không chỉ đảm bảo nước cho sản xuất nông nghiệp, tiêu nước không chỉ tiêu nước cho nông nghiệp. Vì vậy, việc cấp nước và tiêu nước phải đáp ứng được yêu cầu của toàn xã hội, của tất cả các lĩnh vực, các thành phần kinh tế. Và việc này phải được thể hiện thống nhất trong quy hoạch

sử dụng tài nguyên nước của toàn vùng hay toàn lưu vực.

Như vậy, chúng ta phải làm hai quy hoạch song song, về bản chất chỉ khác nhau từ tài nguyên nước và nguồn nước, dẫn đến Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cùng thực hiện quản lý nhà nước về một công việc tài nguyên nước hay nguồn nước.

c) Ở nước ta, tài nguyên nước chủ yếu là nước mưa, tài nguyên đó không thể cất trữ được nếu không có giải pháp cụ thể. Lượng mưa lại phân bố không đều trong năm và giữa các năm, giữa các vùng, miền. Vì vậy, không thể tách rời quản lý tài nguyên nước với việc xây dựng các công trình thủy lợi nhằm tích trữ, điều hòa nguồn nước, phát triển nguồn nước về mùa khô với phòng, chống thiên tai (lũ, ngập lụt, úng, hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn...) và khai thác, sử dụng nước để cung cấp nước cho sản xuất công nghiệp, nông nghiệp, thủy sản và các nhu cầu cho dân sinh.

d) Cùng là cơ quan quản lý nhà nước nhưng việc phân công chồng chéo, trùng lặp như hiện nay đã biến các Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công thương, Bộ Xây dựng thành các "Hộ" dùng nước đơn lẻ do Bộ Tài nguyên và Môi trường làm nhiệm vụ điều phối và thực tế có điều phối được không là một vấn đề được đặt ra.

Tách rời giữa khai thác và sử dụng nước mặt (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) và nước ngầm dưới tầng nông (Bộ Xây dựng); tách rời cấp nước, tiêu nước cho nông nghiệp (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) với cấp nước, tiêu nước cho đô thị, khu công nghiệp (Bộ Xây dựng) là không phù hợp.

Còn xảy ra mâu thuẫn trong chia sẻ nguồn nước, việc kết hợp đầu tư xây dựng công trình thủy lợi với công trình giao thông, ví dụ như: cống kết hợp với cầu, đê kết hợp với đường... còn rất hạn chế.

d) Từ công tác quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng và phát triển tài nguyên nước trong những năm vừa qua cho thấy, việc chuyển nước lưu vực, việc xả lũ của các hồ thủy điện gây úng ngập cho hạ du, nhiều thành phố bị ngập sâu và kéo dài, sạt lở bờ sông, bờ biển nghiêm trọng cũng chưa rõ trách nhiệm thuộc Bộ nào, ngành nào.

e) Việc khai thác cát thiếu kiểm soát làm cho đáy sông bị hạ thấp, chế độ dòng chảy bị biến động, nhất là trong mùa kiệt. Hậu quả là bờ sông bị xói lở, mất đất canh tác ở bãi sông, hàng loạt các trạm bơm, cống lấy nước bị treo, không lấy được nước. Các hệ thống công trình thủy lợi hai bên bờ sông thuộc hệ thống sông Hồng không lấy được nước cho vụ Đông Xuân, khu vực trung du và đồng bằng sông Hồng nếu không có điều tiết nước từ các hồ thủy điện ở thượng nguồn. Dòng chảy mùa kiệt trên toàn hệ thống sông Hồng - Thái Bình vào nhiều thời kỳ không còn khả năng đầy đặn.

Có tình trạng một khúc sông có nhiều Bộ (Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Tài nguyên và Môi trường, Công thương,...) cùng làm công việc quản lý, bảo vệ, khai thác sử dụng và phát triển tài nguyên nước theo nhiệm vụ được giao.

g) Về nguồn nhân lực quản lý Nhà nước, khai thác công trình thủy lợi tương đối hoàn chỉnh, được củng cố, tăng cường ở các cấp từ Trung ương, tỉnh, huyện, xã và đặc biệt là sự tham gia của người dân trong quản lý, sử dụng nước trong công trình thủy lợi. Xét tổng thể, đội ngũ công chức, viên chức lĩnh vực quản lý nước của ngành tài nguyên và môi trường còn thiếu về số lượng, mất cân đối. Nguồn nhân lực để quản lý nước là khá lớn nhưng chất lượng vẫn còn thấp, thiếu hụt đội ngũ kỹ sư chuyên sâu và đang có xu hướng giảm sút.

Chính sách phát triển, thu hút nguồn nhân lực còn nhiều bất cập. Với mục tiêu tăng

cường cơ chế điều phối, giám sát hoạt động khai thác, sử dụng, bảo vệ tài nguyên nước, bảo vệ môi trường và phòng, chống tác hại do nước gây ra trên các lưu vực sông theo quy định của Luật Tài nguyên nước, đã hình thành một số tổ chức lưu vực sông, là một hình thức để bước đầu thực hiện nguyên tắc quản lý tổng hợp nguồn nước theo lưu vực sông. Tuy nhiên, hiệu quả hoạt động còn hạn chế, chủ yếu là tổ chức các cuộc họp, chia sẻ thông tin. Do chỉ là cơ quan tham mưu, không có thẩm quyền quyết định các vấn đề trong lưu vực, thiếu các nguồn lực tài chính, đội ngũ cán bộ kiêm nhiệm từ các cơ quan khác nhau. Tổ chức lưu vực sông không phải là tổ chức độc lập như các mô hình được quốc tế đề xướng, không có chức năng quản lý Nhà nước để đưa ra và thực hiện các quy hoạch lưu vực hay giải quyết các xung đột trên lưu vực. Ngoài ra, còn thiếu đại diện của các bên liên quan.

3. Kết luận và kiến nghị

Được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, nhiều hệ thống công trình kết cấu hạ tầng ngành nước đã được đầu tư xây dựng, đáp ứng phục vụ tốt yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và dân sinh của đất nước trong từng thời kỳ. Tuy vậy, công tác quản lý tài nguyên nước hiện nay còn nhiều điểm chưa hợp lý, phân tán, chồng chéo, trùng lặp, kém hiệu quả. Tại Kết luận số 36-KL/TW ngày 23/6/2022 của Bộ Chính trị về bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 có nêu "*...Rà soát, sắp xếp, kiện toàn hệ thống tổ chức, bộ máy quản lý nguồn nước theo hướng thống nhất, tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả bảo đảm sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan, bộ, ngành từ Trung ương đến địa phương...*".

Để thực hiện Kết luận số 36-KL/TW của Bộ Chính trị, tác giả đề xuất xem xét việc thống nhất bộ máy quản lý nhà nước về tài nguyên nước về một đầu mối và cần có một Bộ luật về Nước./.

SỬ DỤNG CÔNG CỤ KINH TẾ NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ CÔNG TÁC QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN NƯỚC Ở VIỆT NAM

■ TS. Hoàng Thị Huệ¹



Ảnh minh họa.

Nguồn: Baochinhphu.vn

1. Các quy định pháp luật hiện hành về công cụ kinh tế trong quản lý tài nguyên nước (TNN)

1.1. Thuế Tài nguyên

Nguyên tắc “người hưởng lợi từ môi trường phải trả tiền” đã được áp dụng tại nước ta trong quản lý môi trường nói chung và quản lý TNN nói riêng thông qua Thuế Tài nguyên. Luật Thuế tài nguyên² được Quốc hội thông qua ngày 25/11/2009. Luật gồm 04 Chương, 11 Điều quy định phạm vi điều

chỉnh, đối tượng chịu thuế, người nộp thuế, căn cứ tính thuế, sản lượng tài nguyên tính thuế, giá tính thuế, thuế suất, kê khai nộp thuế và miễn, giảm thuế. Tiếp đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 50/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế tài nguyên; Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 152/2015/TT-BTC ngày 2/10/2015 hướng dẫn về thuế tài nguyên. Đây là công cụ hiệu quả để quản lý nhà nước góp phần giám sát, thúc đẩy sử dụng tài nguyên tiết kiệm.

1. Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội.

2. Luật Thuế tài nguyên số 45/2009/QH12 ngày 25 tháng 11 năm 2009 của Quốc hội.

Với quy định về thuế tài nguyên nước trong Luật Thuế Tài nguyên mới chỉ có thể tính thuế được cho nước thiên nhiên dùng cho sản xuất thủy điện do được áp dụng Quyết định 284/QĐ-BTC ngày 14 tháng 02 năm 2012 của Bộ trưởng Bộ Tài chính. Nước thiên nhiên là loại tài nguyên ngày càng đóng vai trò quan trọng trong đời sống xã hội và đang có xu hướng khan hiếm. Kết quả nghiên cứu cho thấy, pháp luật về thuế tài nguyên là công cụ quan trọng để thúc đẩy quản lý Nhà nước đối với hoạt động khai thác và sử dụng tài nguyên.

Tuy nhiên, sau hơn 10 năm thực hiện, Luật Thuế tài nguyên năm 2009 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã bộc lộ một số hạn chế cơ bản đối với TNN:

Một là, khung thuế suất hiện hành còn ở mức thấp (1% - 10%), trong khi đó ở các quốc gia khác trên thế giới thì mức dao động lên đến 15%¹.

Hai là, quy định về giá tính thuế tài nguyên đối với nước thiên nhiên dùng cho sản xuất thủy điện là chưa phù hợp với quy định của pháp luật về điện lực. Về giá tính thuế đối với nước thiên nhiên dùng cho sản xuất thủy điện, điểm a, khoản 3, Điều 6 của Luật Thuế tài nguyên về giá tính thuế tài nguyên quy định: “*Đối với nước thiên nhiên dùng cho sản xuất thủy điện là giá bán điện thương phẩm bình quân*”. Trong khi đó, theo quy định tại khoản 1 và khoản 15, Điều 1 của Luật số 24/2012/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực² thì có nhiều loại giá bán điện khác nhau như: giá bán lẻ điện, giá bán buôn điện, giá phát điện... Một số điểm mâu thuẫn và quy định không rõ ràng trong các văn bản luật cũng gây khó khăn cho công tác quản lý thuế tài nguyên.

Ba là, phí khai thác, sử dụng nước mặt và nước ngầm chủ yếu mới được áp dụng với

các doanh nghiệp như thủy điện, thủy lợi, cơ sở cấp nước, các loại hình doanh nghiệp khác, đặc biệt là với các doanh nghiệp vừa và nhỏ và các hộ gia đình hầu như chưa trả phí cho việc khai thác và sử dụng nước ngầm.

Sau một thời gian thực hiện, Luật Thuế tài nguyên đã bộc lộ một số những điểm không còn phù hợp và trong bối cảnh hiện nay môi trường đã có nhiều thay đổi, một số khuyến nghị được đề xuất là: (i) sửa đổi các quy định về giá tính thuế và sản lượng tính thuế để đảm bảo phản ánh đúng bản chất của thuế tài nguyên và thúc đẩy khai thác, sử dụng tài nguyên nói chung và TNN nói riêng một cách tiết kiệm, duy trì nguồn tài nguyên này; (ii) điều chỉnh tăng mức thuế suất đối với TNN để đảm bảo việc tính đúng, tính đủ giá trị của nước; (iii) tăng cường trách nhiệm của chính quyền các cấp trong quản lý tài nguyên nói chung và TNN nói riêng; (iv) cần điều chỉnh rõ ràng việc xác định trách nhiệm người nộp thuế tài nguyên nói chung và TNN nói riêng.

1.2. Phí bảo vệ môi trường đối với nước thải

Phí bảo vệ môi trường (BVMT) là một khoản tiền mà cá nhân, tổ chức phải nộp do xả thải ra môi trường hoặc làm phát sinh tác động xấu đối với môi trường nhằm cơ bản bù đắp chi phí và mang tính phục vụ khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cung cấp dịch vụ cho hoạt động BVMT, được áp dụng theo nguyên tắc “Người gây ô nhiễm phải trả tiền”.

1.2.1. Quy định về phí BVMT đối với nước thải

Lần đầu tiên, quy định về phí BVMT đối với nước thải được ban hành với nghị định số 67/2003/NĐ-CP ngày 13/6/2003 của Chính phủ. Theo Nghị định này, phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt do công ty cung cấp nước sạch thu kèm cùng với việc thu tiền nước sạch sử dụng. Mức phí nước thải sinh hoạt do Hội đồng nhân dân các tỉnh/thành

1. Xem thêm tại: <https://tapchitaichinh.vn/de-xuat-hoan-thien-chinh-sach-thue-tai-nguyen-tai-viet-nam.html>.

2. Luật Điện lực số 28/2004/QH11 ngày 14 tháng 12 năm 2004 của Quốc hội.

phổ quy định, với mức trần là 10% giá bán nước sạch chưa tính thuế. Đối với nước thải công nghiệp, các cơ sở sản xuất kinh doanh sẽ phải tự kê khai số phí của mình theo mẫu quy định, nộp tờ khai cho Sở Tài nguyên và Môi trường thẩm định. Sau đó, Sở Tài nguyên và Môi trường sẽ ra thông báo nộp phí và cơ sở sẽ phải tự nộp phí vào Kho bạc Nhà nước trên địa bàn.

Tiếp theo, ngày 28/5/2007 Chính phủ ban hành nghị định số 88/2007/NĐ-CP về thoát nước đô thị và khu công nghiệp quy định về đối tượng thu phí thoát nước (Điều 48) gồm: (1) Tất cả các hộ thoát nước xả nước thải vào hệ thống thoát nước có nghĩa vụ trả phí thoát nước theo quy định của Nghị định này; (2) Tất cả các hộ thoát nước xả nước thải trực tiếp ra môi trường có nghĩa vụ trả phí BVMT đối với nước thải theo quy định của Nghị định số 67/2003/NĐ-CP ngày 13/6/2003 của Chính phủ về phí BVMT đối với nước thải và Nghị định số 04/2007/NĐ-CP ngày 08/01/2007 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2003/NĐ-CP. Nghị định số 26/2010/NĐ-CP ngày 22/3/2010 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung khoản 2, Điều 8 Nghị định số 67/2003/NĐ-CP.

Sau hơn 10 năm từ khi triển khai Nghị định số 67/2003/NĐ-CP, thực tiễn cuộc sống và các văn bản pháp quy đã có những thay đổi, đặc biệt là văn bản Luật BVMT 2014 đã ban hành, nên đến ngày 16/11/2016 Chính phủ ban hành Nghị định số 154/2016/NĐ-CP quy định về phí BVMT đối với nước thải. Theo quy định mới này thì những trường hợp chịu phí là nước thải công nghiệp và nước thải sinh hoạt gồm: hộ gia đình; cơ quan Nhà nước, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân; cơ sở rửa ô tô, rửa xe máy, sửa chữa ô tô, sửa chữa xe máy; bệnh viện; phòng khám, chữa bệnh; nhà hàng... Mức phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt là 10% trên giá bán của một m³ nước sạch chưa bao gồm thuế VAT. Trường hợp cần thiết áp dụng mức thu cao hơn, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, thành phố quyết định mức cụ thể phù hợp với tình

hình thực tế tại địa phương. Mức phí BVMT đối với nước thải công nghiệp được tính như sau: $F = f + C$, trong đó F là số phí phải nộp; f là mức phí cố định 1.500.000 đồng/năm; C là phí biến đổi, tính theo tổng lượng nước thải ra, hàm lượng thông số ô nhiễm. Theo quy định, những trường hợp chịu phí là nước thải công nghiệp và nước thải sinh hoạt gồm: hộ gia đình; cơ quan Nhà nước, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân; cơ sở rửa ô tô, rửa xe máy, sửa chữa ô tô, sửa chữa xe máy; bệnh viện; phòng khám, chữa bệnh; nhà hàng...

Ngày 05/5/2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 53/2020/NĐ-CP quy định phí BVMT đối với nước thải. Nghị định mới này có hiệu lực từ ngày 01/7/2020, thay thế Nghị định số 154/2016/NĐ-CP ngày 16/11/2016, trong đó có những điểm mới về đối tượng chịu phí cũng như mức phí. Nghị định số 53/2020/NĐ-CP nêu rõ: Đối tượng chịu phí BVMT là nước thải công nghiệp thải vào nguồn tiếp nhận nước thải theo quy định pháp luật và nước thải sinh hoạt, trừ trường hợp miễn thu phí theo quy định. Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thải nước thải quy định trên là người nộp phí BVMT đối với nước thải. Nghị định nêu rõ: Mức phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt là 10% trên giá bán của 1m³ nước sạch chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng. Trường hợp cần áp dụng mức phí cao hơn, Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định mức phí cụ thể cao hơn đối với từng đối tượng chịu phí. Về mức phí BVMT đối với nước thải công nghiệp, Nghị định quy định: Cơ sở có tổng lượng nước thải trung bình trong năm dưới 20 m³/ngày (24 giờ) áp dụng phí cố định tính theo khối lượng nước thải (không áp dụng mức phí biến đổi) như sau: Năm 2020, áp dụng mức phí là 1.500.000 đồng/năm. Kể từ ngày 01/01/2021 trở đi thì mức phí cố định là 4.000.000 đồng/năm. Phí biến đổi, tính theo: tổng lượng nước thải ra, hàm lượng thông số ô nhiễm của từng chất có trong nước thải và mức thu đối với mỗi chất theo Biểu quy định trong Nghị định số 53/2020/NĐ-CP của Chính phủ.

1.2.2. Hiện trạng thực thi quy định phí BVMT đối với nước thải

Phí BVMT đối với nước thải được thực hiện bắt đầu từ năm 2004 với mục tiêu huy động đóng góp tài chính để khôi phục môi trường và khuyến khích giảm thiểu việc xả chất ô nhiễm vào môi trường, sử dụng nguồn nước sạch một cách hiệu quả. Phí BVMT đối với nước thải chia thành 02 loại phí là: phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt, phí BVMT đối với nước thải công nghiệp.

Nhìn chung, việc triển khai thu phí BVMT đối với nước thải được các địa phương ghi nhận là công cụ hỗ trợ hiệu quả trong việc quản lý, giám sát, theo dõi các đối tượng xả nước thải trên địa bàn, nhất là các nguồn thải lưu lượng lớn, có tác động nhiều đến môi trường; nguồn thu phí (số tiền phí thu được năm 2016 là 1.287 tỷ đồng, năm 2017 là 2.102 tỷ đồng) góp phần tăng cường kinh phí cho công tác giảm thiểu ô nhiễm môi trường ở địa phương.

a) Phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt

Nước thải sinh hoạt¹ chiếm 30% tổng lượng thải trực tiếp ra các sông hồ, hay kênh rạch dẫn ra sông (Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Hồng là 02 vùng tập trung nhiều lượng nước thải sinh hoạt nhất cả nước). Lượng nước thải phát sinh trên một đơn vị diện tích ở khu vực đô thị lớn hơn nhiều so với khu vực nông thôn, dẫn đến quá tải các hệ thống thoát nước và tiếp nhận nước thải tại các thành phố. Hiện nay, chỉ có 12,5% nước thải sinh hoạt từ các đô thị loại IV trở lên được thu gom, xử lý đạt tiêu chuẩn quy định. Nguồn ngân sách chi cho hoạt động này chủ yếu từ nguồn thu phí BVMT đối với nước thải sinh hoạt.

Đơn vị thu phí là đơn vị cung cấp nước sạch chịu trách nhiệm thu phí và nộp vào ngân sách Nhà nước. Ủy ban nhân dân phường, xã kết hợp với các đơn vị cấp nước xác định mức thu phí. Cơ quan chịu trách nhiệm quản lý theo dõi việc thu phí là Sở Tài nguyên và Môi trường. Trên thực tế quá trình thực hiện

còn gặp nhiều khó khăn. Tuy nhiên, sau khi ban hành các Nghị định kế tiếp với hướng dẫn chi tiết, việc thu phí nước thải sinh hoạt đã tăng đáng kể, đặc biệt là các thành phố lớn trong cả nước, tỷ lệ đạt trên 85%. Số phí nước thải sinh hoạt thu được lên đến 90% trong tổng số phí nước thải thu được, đặc biệt mức thu cao nhất trong cả nước là Thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng và một số thành phố lớn khác.

b) Phí BVMT đối với nước thải công nghiệp

Nước thải công nghiệp phát sinh chủ yếu ở vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc và vùng kinh tế trọng điểm phía Nam. Nước thải công nghiệp đã được chú ý kiểm soát và xử lý, đặc biệt là nước thải phát sinh từ các khu công nghiệp, tỷ lệ các khu công nghiệp có hệ thống xử lý nước thải tập trung là khá cao (88,05%). Một số doanh nghiệp có khối lượng nước thải lớn (từ trên 1.000 m³ nước thải/ngày đêm) đã thực hiện quan trắc tự động có kết nối với cơ quan quản lý môi trường, do vậy, việc theo dõi hàm lượng chất ô nhiễm và khối lượng nước thải là cơ sở xác định số phí phải nộp được giám sát chặt chẽ. Tuy nhiên, chỉ có 15,8% các cụm công nghiệp có hệ thống này. Bên cạnh đó, vẫn còn tình trạng một số cơ sở sản xuất kinh doanh nằm ngoài khu công nghiệp, cụm công nghiệp xả nước thải không qua xử lý hoặc xử lý không đạt tiêu chuẩn vào các nguồn tiếp nhận tại các lưu vực sông.

Mặc dù quy định về việc thu phí nước thải công nghiệp được Chính phủ ban hành đầu tiên là Nghị định số 67/2003/NĐ-CP và các văn bản thay thế kịp thời trong từng giai đoạn phát triển, nhưng trong quá trình thực hiện vẫn gặp nhiều khó khăn, hiệu quả thu phí nước thải công nghiệp còn rất thấp, do các nhà quản lý còn lúng túng trong cách thu và tính phí, các doanh nghiệp tìm cách trốn tránh và nợ phí. Sau gần 20 năm tổ chức thực hiện, mặc dù đã đạt được những kết quả khá tích cực nhưng quá trình thu và nộp phí nước thải ở Việt Nam đã xuất hiện nhiều vấn đề khó khăn:

Thứ nhất, số phí thu được của các tỉnh, thành phố thấp hơn nhiều so với số phí ước

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia 2018 - Môi trường nước các lưu vực sông, 2018.

tính ban đầu: theo thống kê năm 2020, tỷ lệ thu phí nước thải của cả nước còn rất thấp, như 02 thành phố lớn là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh chỉ thu được khoảng 65% so với dự kiến¹.

Thứ hai, nhiều doanh nghiệp không chấp hành các quy định nộp phí nước thải. Theo Sở Tài nguyên và Môi trường Thành phố Hồ Chí Minh tổng hợp, năm 2020 có đến 25% doanh nghiệp chưa đóng phí nước thải, trong khi đó tình trạng ô nhiễm môi trường do nước thải gây ra ngày càng trầm trọng...

Nhìn chung, phí môi trường nói chung hay phí nước thải nói riêng là một trong những công cụ kinh tế rất hiệu quả, đã góp phần to lớn vào công tác quản lý TNN và BVMT, đem lại một nguồn thu lớn vào ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, mức thu phí BVMT đối với nước thải của nước ta còn tương đối thấp, tỷ lệ thu phí chưa cao và mức thu khác xa so với thực tế.

1.3. Định giá nước sinh hoạt

Định giá nước với nguyên tắc tính đúng, tính đủ các chi phí cho việc lấy nước khỏi hệ thống, có thể được sử dụng như một công cụ kinh tế để quản lý nhu cầu và thu hồi chi phí.

Định giá nước sinh hoạt theo dịch vụ cấp nước, theo Thông tư liên tịch số 75/2012/TTLT-BTC-BXD-BNN ngày 15/5/2012 của Bộ Tài chính, Bộ Xây dựng, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn nguyên tắc, phương pháp xác định và thẩm quyền quyết định giá tiêu thụ nước sạch tại các đô thị, khu công nghiệp, cụm dân cư nông thôn. Ngay sau đó, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 88/2012/TT-BTC ngày 28/5/2012 về khung giá tiêu thụ nước sạch sinh hoạt. Ngày 18/6/2021, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 44/2021/TT-BTC quy định về khung giá, nguyên tắc, phương pháp xác định giá nước sạch sinh hoạt, thay thế cho Thông tư liên tịch số 75/2012/TTLT-BTC-BXD-BNN và Thông tư số 88/2012/TT-BTC. Theo đó, tại khu vực nông thôn, giá nước sạch tối thiểu là 2.000 đồng/m³, tối đa là 11.000 đồng/m³. Với đô thị đặc biệt, đô thị loại I, giá nước sạch tối thiểu là 3.500 đồng/m³, tối đa là 18.000 đồng/m³; với đô thị loại II, loại III, loại IV, loại V, giá nước sạch tối thiểu là 3.000 đồng/m³, tối đa là 15.000 đồng/m³. Giá thành toàn bộ của sản phẩm nước sạch bao gồm các khoản mục tại bảng 1:

Bảng 1. Bảng giá tiêu thụ nước sạch

Mục đích sử dụng	Lượng nước sạch sử dụng/tháng		Hệ số tính giá tối đa so với giá bình quân
	Mức	Ký hiệu	
Sinh hoạt các hộ dân cư	Mức từ 1m ³ - 10 m ³ đầu tiên (hộ/tháng)	SH1	0,8
	Từ trên 10 m ³ - 20 m ³ (hộ/tháng)	SH2	1,5
	Từ trên 20 m ³ - 30 m ³ (hộ/tháng)	SH3	1,0
	Trên 30 m ³ (hộ/tháng)	SH4	2,5
Cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp	Theo thực tế sử dụng	HCSN	1,2
Hoạt động sản xuất vật chất	Theo thực tế sử dụng	SX	1,5
Kinh doanh dịch vụ	Theo thực tế sử dụng	DV	3
Giá tiêu thụ nước sạch bình quân			1,0

1. Xem thêm tại: <https://baotainguyenmoitruong.vn/hieu-qua-thu-phi-bao-ve-moi-truong-voi-nuoc-thai-cong-nghiep-theo-co-che-dac-thu-311036.html>.

Trước tình hình nước ta sẽ thiếu nước, các nguồn nước mặt trong các lưu vực bị phụ thuộc vào nguồn nước sản sinh từ nước ngoài, bên cạnh đó là sự biến đổi của khí hậu toàn cầu, nên việc áp dụng các công cụ để thu hồi chi phí, khuyến khích tiết kiệm/bảo tồn nước và bảo vệ môi trường nước là hết sức cần thiết. Công cụ định giá TNN là công cụ kinh tế giúp các nhà quản lý và người sử dụng nhận thức rõ về giới hạn của TNN và sử dụng nước tiết kiệm. Định giá tài nguyên nước, coi nước như một loại hàng hoá có giá trị kinh tế, là giải pháp mà các quốc gia phát triển đang sử dụng làm công cụ giúp các nhà ra quyết định đưa ra được những chính sách phù hợp trong việc quản lý nguồn tài nguyên nước cho sự phát triển bền vững của toàn lưu vực sông¹. Các phương pháp định giá TNN hiện nay đang được các nhà khoa học, nhà kinh tế nghiên cứu để làm cơ sở cho các nhà quản lý đưa ra phương thức quản lý hiệu quả. Dựa trên cơ sở lý thuyết kinh tế, các nhà kinh tế đã phát triển phương pháp thực nghiệm để đánh giá giá trị kinh tế của tài nguyên. Cho đến nay, chưa có một hệ thống phương pháp nào được xây dựng và áp dụng riêng biệt để đánh giá giá trị của nước sinh hoạt, thay vào đó, người ta xây dựng các phương pháp chung rồi áp dụng cho nước sinh hoạt như một dạng tài nguyên cụ thể. Các nước trên thế giới hiện đã ứng dụng phương pháp định giá nước như: phương pháp dựa vào thị trường thực, phương pháp dựa vào thị trường giả định, phương pháp định giá theo khối, phương pháp định giá hai thành phần, phương pháp định giá chi phí cận biên. Hiện nay, ở các thành phố lớn như Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh đã sử dụng cơ cấu định giá theo khối lượng (block) tăng dần trong việc cung cấp nước sinh hoạt, nhằm bảo đảm nguyên tắc công bằng và sử dụng nguồn nước tiết kiệm, hiệu quả.

2. Kiến nghị hoàn thiện công cụ kinh tế về tài nguyên nước trong Luật Tài nguyên nước và các văn bản pháp luật liên quan

Áp dụng các công cụ kinh tế đã trở thành

một yếu tố tất yếu để bảo đảm tăng cường hiệu quả của công tác quản lý TNN. Để có thể áp dụng một cách toàn diện và có hiệu quả các công cụ kinh tế ở Việt Nam, công cụ kinh tế cần được quy định trong Luật TNN (sửa đổi) tới đây. Tác giả đưa ra một số khuyến nghị cụ thể như sau:

Một là, luật hoá các quy định về thuế/phí, hoàn thiện hệ thống các văn bản pháp luật liên quan đến công cụ kinh tế trong quản lý TNN. Tiếp tục hoàn thiện, mở rộng quy mô/phạm vi áp dụng của các công cụ kinh tế hiện có. Các nội dung như: thực hiện điều chỉnh tăng mức thuế suất đối với TNN; tăng mức thu có tính đến ngoại ứng đối với môi trường nước (đối với địa phương có lượng nước thải phát thải lớn); mở rộng đối tượng nộp tiền cấp quyền khai thác, sử dụng tài nguyên nước; định giá nước trên cơ sở tính toán tổng giá trị kinh tế của TNN (cả giá trị sử dụng và giá trị phi sử dụng)...

Hai là, định hướng đưa Mô hình hợp tác công - tư (PPP) trong quản lý TNN, hợp tác giữa Nhà nước với các tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân. Với phương châm hoạt động phát huy nội lực của cộng đồng, dựa vào nhu cầu, trên cơ sở đẩy mạnh xã hội hóa trong đầu tư, xây dựng và quản lý, đồng thời tăng cường hiệu quả quản lý Nhà nước.

Ba là, định hướng Mô hình quản lý TNN dựa vào cộng đồng trong hoạt động cung cấp và tiêu thụ nước sạch. Cách tiếp cận này giúp cộng đồng sử dụng tiết kiệm và quản lý hiệu quả những nhà máy nước của chính họ.

Bốn là, hình thành mạng lưới các tổ chức tư vấn môi trường như những cầu nối giữa các cơ quan chức năng và doanh nghiệp, hỗ trợ các doanh nghiệp trong việc lựa chọn các giải pháp bảo vệ môi trường, sử dụng TNN tiết kiệm, hiệu quả và kinh doanh bền vững.

Năm là, tiếp tục nghiên cứu, xây dựng và đưa vào thực hiện các công cụ kinh tế trong quản lý TNN có triển vọng áp dụng thành công ở Việt Nam như Quỹ Môi trường trong quản lý TNN, hạch toán TNN./.

1. Butterworth,J; Warner,J;Moriarty,P;Smits,S.;Bachelr,C.Finding practical approaches to integrated water resources management. *Water Altern.*2010, 3(1),68-81; Allan,J.A.Virtual water: a long term solution for water short Middle Eastern economies?.*London Sch. Orient. African Stud. Univ. London*1997, 9, 24-29. Online available: <http://www.ciaonet.org/wps/aln02/>; Anand,P.B.Scarcity, Entitlements and the Economics of Water in Developing Countries. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2007.

CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP TÀI NGUYÊN NƯỚC TRONG LUẬT TÀI NGUYÊN NƯỚC NĂM 2012

■ Ths. Hoàng Việt¹



Ảnh minh họa.

Nguồn: Báo Đà Nẵng điện tử.

1. Xung đột về nguồn nước trên thế giới

Nước là tài nguyên đặc biệt quan trọng và vô cùng quý giá, là thành phần thiết yếu của sự sống, vì thế, nước đóng vai trò quyết định đến sự tồn tại và phát triển của mỗi quốc gia.

Nước bao phủ hơn 70% bề mặt trái đất. Nước lấp đầy các đại dương và sông ngòi, nước có dưới lòng đất và cũng hiện diện trong không khí mà chúng ta hít thở. Các nền văn minh vĩ đại đều phát triển ở những nơi

có nguồn nước dồi dào và sụp đổ khi nguồn cung cấp nước bị cạn kiệt. Các thành phố lớn cũng được sinh ra trên các dòng sông và nhiều thành phố đã biến mất khi các dòng sông khô cạn.

Trái đất của chúng ta được bao phủ bởi khoảng 1,4 tỷ km³ nước, trong đó nước ngọt chỉ có 35 triệu km³, chiếm khoảng 2,5% lượng nước của trái đất. Tuy nhiên, lượng nước ngọt mà con người có thể tiếp cận được chỉ khoảng 47 nghìn km³, bao gồm lượng nước trên bề mặt lục địa và lượng nước ngầm. Dân số trên

1. Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

Thế giới hiện nay hơn 8 tỷ người, một năm mỗi người có thể sử dụng khoảng 5.949 m³ nước ngọt¹. Thực tế nhu cầu về nước của chúng ta ngày càng tăng nhưng nguồn cung lại không thể tăng. Cùng với sự phân bố không đều của tài nguyên nước theo không gian và thời gian đặt ra yêu cầu cần thiết về các giải pháp sử dụng hiệu quả, phân phối hợp lý nguồn nước. Tại nhiều khu vực trên thế giới, nước đã trở thành tài nguyên vô cùng quý hiếm và là một trong những nguyên nhân chính trong các cuộc xung đột giữa các quốc gia trong chiếm hữu, khai thác, sử dụng nguồn nước.

2. Xung đột nguồn nước ở Việt Nam

Đối với nước ta, mặc dù có hệ thống sông ngòi dày đặc (08 lưu vực sông lớn, 25 lưu vực sông liên tỉnh, 75 lưu vực sông nội tỉnh với hơn 3.000 sông, suối), nhưng chỉ có khoảng 37% tổng lượng nước sinh ra trên phần lãnh thổ Việt Nam. Nguồn nước lại phân bố không đều trong năm và không cân đối giữa các vùng, các lưu vực sông khiến cho việc sử dụng nước của các địa phương cho hoạt động kinh tế - xã hội ngày càng nảy sinh nhiều bất cập. Hiện nay, toàn bộ phần lãnh thổ từ các tỉnh biên giới phía Bắc đến Thành phố Hồ Chí Minh, nơi có 80% dân số và trên 90% hoạt động sản xuất, kinh doanh dịch vụ nhưng chỉ có gần 40% lượng nước của cả nước; 60% lượng nước còn lại là ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) - nơi chỉ có 20% dân số và khoảng 10% hoạt động sản xuất, kinh doanh dịch vụ. Lượng nước trong 3 - 5 tháng mùa lũ chiếm tới 70 - 80%, trong khi đó 7 - 9 tháng mùa kiệt chỉ có 20 - 30% lượng nước cả năm.

Lượng nước có hạn nhưng nhu cầu sử dụng nước của các ngành tương đối cao.

Hiện nay, tổng lượng nước cần cung cấp cho các ngành kinh tế khoảng 137 - 145 tỷ m³ mỗi năm; dự báo đến năm 2030, con số này là khoảng 150 tỷ m³. Đáng nói, các ngành sử dụng nước tập trung chủ yếu vào 7 - 9 tháng mùa cạn, khi dòng chảy trên hệ thống sông đã suy giảm chỉ bằng khoảng 20% - 30% so với lượng nước của cả năm. Nguồn nước tự nhiên trong mùa khô của tất cả các lưu vực sông khoảng 30%, tương đương với 96 tỷ m³, trong khi đó, lượng nước sử dụng trong mùa khô chiếm tới khoảng 60% (140 tỷ m³). Điều này dẫn đến xung đột trong sử dụng nước giữa các ngành trên một lưu vực sông ngày càng gay gắt, nhất là tại các lưu vực sông vừa và nhỏ.

Xung đột trong sử dụng nguồn nước đã xuất hiện ở Việt Nam từ lâu, nhưng quá trình biến đổi khí hậu khiến tình trạng này càng thêm nghiêm trọng. Theo một công bố về xung đột nước ở Nghệ An của các nhà nghiên cứu ở Học viện Nông nghiệp Việt Nam vào năm 2010, trước đây, "hầu hết xung đột nước diễn ra trong một cộng đồng đơn lẻ, hoặc ở quy mô địa phương và giữa những người có cùng mục đích sử dụng nước. Xung đột giữa các bên sử dụng nước với các mục đích khác nhau ít xảy ra hơn và chủ yếu là do ô nhiễm nước chứ không phải do thiếu nước"², nhưng tình hình giờ đây đã thay đổi: ngược lên vùng Tây Bắc ở Sơn La, hay các tỉnh miền Trung như Nghệ An, Quảng Nam, đến vùng ĐBSCL đều xảy ra các tranh chấp do thiếu nước, thậm chí nhiều nơi còn dẫn đến xô xát, bạo lực.

Trong Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia năm 2018, chuyên đề: "Môi trường nước các lưu vực sông", Bộ Tài nguyên và Môi trường đã nhận định: "*Những năm gần*

1. Kỹ sư Nguyễn Quốc Huấn, Vấn đề sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước trong cuộc sống hôm nay, xem tại: <http://kttvntb.gov.vn/Doc.aspx?d=765>.

2. Lý Thắng - QLCN, Xung đột nguồn nước, đi tìm lời giải?, xem thêm tại: <https://skhcn.laocai.gov.vn/tin-trong-nuoc/xung-dot-nguon-nuoc-di-tim-loi-giai-977197>.

đây, xung đột do sử dụng nguồn nước cho các công trình thủy điện xảy ra ngày càng thường xuyên hơn, ngay cả những năm lượng nước đến đảm bảo đúng công suất thiết kế... Xung đột môi trường còn diễn ra giữa cộng đồng dân địa phương và các chủ đầu tư, xung đột giữa phát triển các ngành kinh tế và bảo vệ môi trường. Trong đó, xung đột giữa đối tượng gây ô nhiễm môi trường và người dân chịu tác động bởi ô nhiễm cũng là dạng xung đột điển hình hiện nay ở nhiều địa phương. Đây là loại xung đột phổ biến nhất¹.

3. Nhận diện các tranh chấp tài nguyên nước

Tranh chấp tài nguyên nước rất đa dạng. Theo một nghiên cứu của một Nhóm tác giả tại trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn Thành phố Hồ Chí Minh khi đi sâu tìm hiểu “Mâu thuẫn về sử dụng nguồn nước dưới tác động của cống Đập Ba Lai tỉnh Bến Tre” cho biết, có mâu thuẫn giữa những hộ nông dân với nhau trong việc sử dụng nguồn nước, nhưng cũng có mâu thuẫn giữa chính quyền địa phương với các hộ nông dân. Nghiên cứu này cũng đưa đến kết luận: “Mâu thuẫn trong sử dụng nguồn nước xảy ra chủ yếu với những hộ sản xuất theo mô hình ngọt hóa, đó là do sự cản trở việc lưu thông nước của Đập gây nên ô nhiễm nguồn nước, ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả sản xuất trong chăn nuôi và trồng trọt. Đập Ba Lai là một trong những giải pháp công trình nhằm thích ứng với hạn - mặn tại ĐBSCL. Tuy nhiên, qua kết quả phân tích cho chúng ta thấy,

giải pháp công trình này đang gặp rất nhiều vấn đề. Chính sự can thiệp của giải pháp công trình đã dẫn đến những “bất thường” của tự nhiên như sự thay đổi dòng chảy của sông dẫn đến xói lở, ô nhiễm nguồn nước do không lưu thông được hay chính việc xả nước ô nhiễm từ trong Đập ra bên ngoài làm ảnh hưởng đến sinh kế của nông hộ quanh công trình cống Đập Ba Lai. Mâu thuẫn về sử dụng nguồn nước tại Đập Ba Lai là một trong những hệ quả tất yếu của quá trình chuyển đổi sinh kế này”².

Trong một nghiên cứu khác của một nhóm tác giả thuộc Viện Quản lý giáo dục và trường Đại học Thủy lợi khi nghiên cứu về “Xung đột môi trường trong sử dụng tài nguyên nước mặt lưu vực sông Srepok” đã nhận diện các xung đột ở đây bao gồm: i) xung đột trong sử dụng nước giữa thủy điện và thủy lợi; ii) xung đột sử dụng nước giữa thượng và hạ lưu; iii) xung đột môi trường trong quản lý nguồn nước thải; iv) xung đột trong vận hành giữa trữ nước và xả nước của các hồ chứa thủy điện³.

Nghiên cứu “Nhận diện và phân tích xung đột môi trường trên lưu vực sông Hiến tỉnh Cao Bằng” của hai tác giả Nguyễn Thị Thuý Hằng và Hà Thị Hiền cho biết, các xung đột trong việc sử dụng tài nguyên nước ở đây bao gồm: i) Xung đột do sử dụng nước giữa ngành công nghiệp và các ngành còn lại; ii) Xung đột do sử dụng nước giữa ngành nông nghiệp và các ngành còn lại; iii) Xung đột liên quan đến quá trình sinh hoạt của cư dân thuộc lưu vực

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia năm 2018, chuyên đề: Môi trường nước các lưu vực sông, xem thêm tại: http://dwrn.gov.vn/uploads/download/files/bao-cao-htmt-quoc-gia-2018-moi-truong-nuoc-cac-lvs_signed.pdf, trang 80.

2. Ngô Thị Thu Trang, Nguyễn Quang Việt Ngân, Châu Thị Thu Thủy, Mâu thuẫn về sử dụng nguồn nước dưới tác động của cống Đập Ba Lai tỉnh Bến Tre, Tạp chí Phát triển Khoa học và Công nghệ: Khoa học Xã hội và Nhân văn (2019) 3(2):89-98, xem thêm tại: <https://vjol.info.vn/index.php/DHQGHCM-KHXHNV/article/view/50364>.

3. Ngô Thị Thuý Dương, Lê Đình Thành, Phan Văn Yên, Xung đột môi trường trong sử dụng tài nguyên nước mặt lưu vực sông Srepok, Tạp chí Khoa học Kỹ thuật Thủy lợi và Môi trường - Số 41 (6/2013).

sông Hiến; iv) Xung đột trong phát triển thủy điện với các ngành kinh tế khác¹.

Như vậy, tranh chấp nảy sinh từ các xung đột trong việc sử dụng tài nguyên nước rất đa dạng. Các chủ thể tranh chấp có thể là giữa các hộ dân với nhau, hoặc giữa các hộ dân với doanh nghiệp, giữa doanh nghiệp với doanh nghiệp, giữa các hộ dân với chính quyền địa phương, giữa doanh nghiệp với chính quyền địa phương. Đặc biệt, cũng có các tranh chấp sử dụng nguồn nước giữa các chính quyền địa phương với nhau, mà câu chuyện tranh chấp nước giữa Đà Nẵng và Quảng Nam trong những năm gần đây có lẽ là một trong những minh chứng rõ nét nhất về xu thế này. Trong Báo cáo hiện trạng môi trường năm 2018, Bộ Tài Nguyên và Môi trường đã nhận định: “*Điển hình là việc xây dựng các công trình thủy điện trên sông Vu Gia - Thu Bồn dẫn đến tình trạng nhiễm mặn ở vùng hạ lưu sông Vu Gia - Thu Bồn đã trở nên gay gắt, việc tranh chấp nguồn nước giữa 2 địa phương Quảng Nam, Đà Nẵng và các chủ hồ thủy điện trên bậc thang hệ thống sông Vu Gia - Thu Bồn diễn ra suốt những năm vừa qua mỗi khi mùa khô về*”².

4. Những bất cập trong cơ chế giải quyết tranh chấp của Luật Tài nguyên nước năm 2012

Thực trạng xung đột và tranh chấp nguồn nước trong thời gian vừa qua hết sức gay gắt, mặc dù Điều 76 của Luật Tài nguyên nước năm 2012 đã quy định về cơ chế giải quyết tranh chấp sử dụng các nguồn nước, nhưng trong thực tế gần như không có vụ

tranh chấp nào được giải quyết thành công thông qua cơ chế này.

Cơ chế giải quyết tranh chấp tài nguyên nước trong Điều 76 Luật Tài nguyên nước năm 2012 còn những bất cập, khoản 2 Điều này quy định: “*Ủy ban nhân dân (UBND) cấp huyện có trách nhiệm giải quyết tranh chấp về khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước thuộc trường hợp không phải xin cấp giấy phép; trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết tranh chấp thì các bên tranh chấp có quyền khiếu nại đến UBND cấp tỉnh hoặc khởi kiện tại Tòa án theo quy định của pháp luật*”.

Như vậy, nếu các bên tranh chấp là hộ gia đình hoặc doanh nghiệp tranh chấp liên quan đến sử dụng tài nguyên nước thì họ bắt buộc phải đưa ra giải quyết tại UBND cấp huyện. Sau khi UBND huyện ban hành Quyết định giải quyết tranh chấp mà một trong các bên (hoặc tất cả các bên) tranh chấp không hài lòng thì mới được quyền đưa tranh chấp lên tòa án.

Tương tự như vậy, các tranh chấp phát sinh trong việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước đối với các trường hợp thuộc thẩm quyền cấp giấy phép của UBND tỉnh cũng sẽ bắt buộc phải đưa ra giải quyết tại UBND tỉnh, nếu sau khi UBND tỉnh đã giải quyết mà một trong các bên tranh chấp (hoặc tất cả các bên) không đồng ý thì mới được mang tranh chấp ra tòa án giải quyết³. Đối với các tranh chấp phát sinh trong việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước đối với các trường

1. Nguyễn Thị Thuý Hằng, Hà Thị Hiền, Nhận diện và phân tích xung đột môi trường trên lưu vực sông Hiến tỉnh Cao Bằng, Tạp chí Khoa học và Công nghệ Đại học Thái nguyên 200 (07): 149 - 155, truy cập tại: <https://sti.vista.gov.vn/tw/Lists/TaiLieuKHCN/Attachments/282117/CTv178V200S72019149.pdf>

2. Lý Thắng - QLCN, Xung đột nguồn nước, đi tìm lời giải?, xem thêm tại: <https://skhcn.laocai.gov.vn/tin-trong-nuoc/xung-dot-nguon-nuoc-di-tim-loi-giai-977197>.

3. Điểm a, khoản 3, Điều 76, Luật Tài nguyên nước năm 2012.

hợp thuộc thẩm quyền cấp giấy phép của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì các bên tranh chấp cũng phải bắt buộc giải quyết tại Bộ Tài nguyên và Môi trường, sau đó nếu không đồng ý với kết quả này mới được quyền đưa tranh chấp ra toà án¹.

Như vậy, theo cơ chế giải quyết tranh chấp tài nguyên nước được quy định tại Điều 76 của Luật Tài nguyên nước năm 2012 thì các tranh chấp tài nguyên nước đều bắt buộc phải giải quyết tại các cơ quan quản lý hành chính Nhà nước trước tiên, sau đó mới được khởi kiện tại toà án. Quy định như vậy không tương thích với các quy định của Luật Tố tụng hành chính và Bộ luật Tố tụng dân sự. Việc giải quyết bằng mệnh lệnh hành chính chỉ giải quyết được phần ngọn của vấn đề. Trong khi chính Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng phải thừa nhận: *“Xung đột này (xung đột về sử dụng tài nguyên nước) cần được giải quyết thông qua các quy định của pháp luật về dân sự (bồi thường thiệt hại, khắc phục hậu quả). Mâu thuẫn chỉ chấm dứt khi lợi ích và mục đích của hai phía được dung hòa, cuộc sống của người dân được đảm bảo, kết hợp các hoạt động bảo tồn thiên nhiên với bảo vệ môi trường. Chỉ khi đó, hoạt động bảo vệ thiên nhiên và môi trường mới phát huy được hiệu quả cao nhất”*².

Ngoài ra, cơ chế giải quyết tranh chấp tại Điều 76 của Luật Tài nguyên nước năm 2022 dường như chỉ thiết kế cho các tranh chấp giữa các chủ thể không phải là cơ quan hành chính Nhà nước. Như trường hợp tranh chấp nảy sinh từ cống Đập Ba Lai tỉnh Bến Tre, có những mâu thuẫn giữa chính quyền với các hộ dân, vậy quy định

bắt buộc phải giải quyết tranh chấp tại cơ quan quản lý hành chính Nhà nước trước khi đưa ra toà, có được coi là một giải pháp công bằng? Chưa kể, nếu đây là một quy trình bắt buộc thì việc cơ quan quản lý hành chính Nhà nước trì hoãn không ra quyết định giải quyết cũng là một yếu tố ngăn cản người dân hoặc doanh nghiệp có thể đưa tranh chấp giải quyết tại toà án.

Ngoài ra, với trường hợp tranh chấp từ cống Đập Ba Lai tỉnh Bến Tre, nguồn gốc tranh chấp nảy sinh từ việc xây dựng và vận hành đập này, dẫn đến các thay đổi về môi trường sinh thái. Việc xây dựng cống Đập này là do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phê duyệt³. Vậy cơ quan nào có thẩm quyền để giải quyết tranh chấp này?

Cơ quan quản lý hành chính Nhà nước cũng có thể là một bên bị khởi kiện. Trường hợp Đà Nẵng năm 2014 “đe dọa” khởi kiện Bộ Tài nguyên và Môi trường là một ví dụ cụ thể. Nguyên nhân dẫn đến tranh chấp bắt đầu từ khi Bộ Tài nguyên và Môi trường chỉ đạo đơn vị chức năng xây dựng dự thảo quy trình vận hành hồ chứa thủy điện Đăk Mi 4 và xả lũ sông Vu Gia, được cho là gây ảnh hưởng, thiệt hại nghiêm trọng đến vùng hạ du. Theo Phó Giám đốc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thành phố Đà Nẵng, sở dĩ Đà Nẵng phản đối Bộ Tài nguyên và Môi trường là do dự thảo quy trình của Bộ đã lấy mực nước tại thị trấn Ái Nghĩa (huyện Đại Lộc, tỉnh Quảng Nam) cao 2,53 m để làm cơ sở cho vận hành nhà máy thủy điện Đăk Mi 4. Điều này đồng nghĩa với việc bắt hạ du sông Vu Gia luôn luôn

1. Điểm a, khoản 4 Điều 76 Luật Tài nguyên nước năm 2012

2. Lý Thắng-QLCN, Xung đột nguồn nước, đi tìm lời giải?, xem thêm tại: <https://skhcn.laocai.gov.vn/tin-trong-nuoc/xung-dot-nguon-nuoc-di-tim-loi-giai-977197>.

3. Xem thêm tại: <https://baodongkhoi.vn/phat-huy-hieu-qua-cong-trinh-cong-dap-ba-lai-20112015-a34820.html>.

ở trong trạng thái thiếu nước, cạn kiệt nguồn nước làm ảnh hưởng đến khoảng 1,7 triệu dân vùng phía Bắc Quảng Nam và thành phố Đà Nẵng¹. Trong trường hợp này, nếu Đà Nẵng muốn khởi kiện Bộ Tài nguyên và Môi trường nhưng lại phải qua thủ tục bắt buộc giải quyết tranh chấp tại Bộ Tài nguyên và Môi trường thì rõ ràng đây là câu chuyện không thể.

Cho đến nay, tranh chấp về việc sử dụng nguồn nước sông Vu Gia giữa tỉnh Quảng Nam và thành phố Đà Nẵng vẫn chưa được giải quyết triệt để. Giả sử thành phố Đà Nẵng muốn kiện vấn đề này thì phải tiến hành hai vụ kiện: (i) kiện ra Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đối với quyết định hành chính đó, chính là quy trình vận hành hồ chứa thủy điện Đăk Mi 4 và xả lũ sông Vu Gia; (ii) đồng thời, thành phố Đà Nẵng phải tiến hành một vụ kiện dân sự để yêu cầu chủ đầu tư Nhà máy thủy điện Đăk Mi 4 bồi thường thiệt hại do tác động của việc xả lũ và vận hành hồ chứa thủy điện này. Tuy nhiên, vấn đề là nếu muốn vậy thì Đà Nẵng phải kiện lên tòa án nhân dân tỉnh nào? Tòa án nhân dân thành phố Đà Nẵng là nơi thiệt hại xảy ra hay là Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam là nơi thủy điện Đăk Mi 4 - chủ thể gây thiệt hại cho Đà Nẵng đặt ở đó? Nếu Tòa án nhân dân thành phố Đà Nẵng xét xử trực tiếp vụ này thì liệu có đảm bảo tính khách quan?

Chính vì nhiều hạn chế như vậy nên sau khi ban hành Luật Tài nguyên nước năm 2012 không lâu, ông Lê Hữu Thuần, Phó Cục trưởng Cục Quản lý tài nguyên nước

cho biết, nếu hòa giải không thành công trong việc xử lý tranh chấp nguồn nước, các bên liên quan có thể “đâm đơn” nhờ tòa án giải quyết². Tuy nhiên, cũng theo ông Thuần, các Nghị định, Thông tư hướng dẫn thi hành Luật, trong đó có vấn đề xử lý tranh chấp nguồn nước vẫn chưa được ban hành³, nên dường như trong thực tế, cơ chế giải quyết tranh chấp này vẫn chưa thể vận hành được. Đến nay, vẫn chưa có văn bản liên quan đến vấn đề xử lý tranh chấp nguồn nước được ban hành, ngoại trừ Luật Tài nguyên nước năm 2012. Vì vậy, có chuyên gia đã nhận định “*cơ chế giải quyết các xung đột, tranh chấp trong sử dụng nước... chưa đưa ra được các tiêu chí trong chia sẻ/phân bổ nguồn nước hài hòa và hiệu quả giữa các ngành sử dụng nước*”⁴.

5. Kết luận

Luật Tài nguyên nước năm 2012 đã đánh dấu một bước chuyển mới trong nhận thức về tầm quan trọng của tài nguyên nước ở nước ta. Luật Tài nguyên nước năm 2012 đã đạt được một số thành tựu cơ bản. Tuy nhiên, các quy định trong lĩnh vực giải quyết tranh chấp liên quan đến việc sử dụng tài nguyên nước còn chưa rõ ràng và thiếu tính thực tiễn. Chính vì vậy, việc hoàn thiện các quy định về giải quyết tranh chấp tài nguyên nước cần phải được thay đổi, bổ sung cho phù hợp với thực tiễn, khi các tranh chấp sử dụng tài nguyên nước càng ngày càng trở nên căng thẳng hơn trước, trong bối cảnh môi trường ngày càng suy giảm như hiện nay./.

1. Xem thêm tại: <https://vneconomy.vn/da-nang-tinh-kien-bo-tai-nguyen-va-moi-truong.htm>.

2. Xem thêm tại: <https://thanhvien.vn/xu-ly-tranh-chap-nguon-nuoc-co-the-kien-ra-toa-18532000.htm>.

3. Xem thêm tại: <https://tienphong.vn/chua-co-co-che-giai-quet-tranh-chap-nguon-nuoc-post621151.tpo>.

4. Xem thêm tại: [http://iwrp.gov.vn/img-svc/files/bai10\(2\).pdf](http://iwrp.gov.vn/img-svc/files/bai10(2).pdf)

HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ PHÒNG, CHỐNG VÀ KHẮC PHỤC TÁC HẠI DO NƯỚC GÂY RA TẠI VIỆT NAM

■ TS. Vũ Văn Doanh¹

■ ThS. Phạm Quang Phương²



Ảnh minh họa.

Nguồn: Cổng thông tin điện tử của Bộ Tài nguyên và Môi trường

1. Hiện trạng các quy định pháp luật về phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra

Pháp luật về tài nguyên nước (TNN) là một bộ phận quan trọng trong hệ thống pháp luật Việt Nam nói chung và bộ phận pháp luật về tài nguyên, môi trường nói riêng. Trong những năm qua, Nhà nước đã ban hành nhiều văn

bản quy phạm pháp luật nhằm tăng cường hiệu quả công tác quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN và phòng, chống, khắc phục hậu quả do nước gây ra. Tuy nhiên, dưới sự tác động mạnh mẽ của biến đổi khí hậu và các hoạt động kinh tế - xã hội đã xuất hiện nhiều hình thể thời tiết cực đoan như mưa, lũ thất thường, hạn hán, xâm nhập mặn... với quy mô và mức độ ngày càng gia tăng ở nước ta. Từ

1. Giảng viên Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội.

2. Giảng viên Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội.

thực tế đó, ngày 21/6/2012, tại kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật TNN, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2013, thay thế Luật TNN ban hành năm 1998 sau một thời gian thi hành đã bộc lộ một số bất cập nhất định.

Luật TNN năm 2012 ra đời đã phát huy hiệu lực về nhiều mặt, tạo hành lang pháp lý khá đầy đủ, toàn diện trong quản lý, bảo vệ TNN trên phạm vi cả nước; góp phần phát triển kinh tế - xã hội phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước, nhiều quy định trong văn bản dưới luật trước đó đã được “luật hóa” vào Luật TNN năm 2012. Sau khi Luật TNN năm 2012 được ban hành, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã trình Chính phủ ban hành hoặc Bộ tự ban hành theo thẩm quyền các văn bản để quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và triển khai Luật; ngoài ra, các địa phương cũng chủ động ban hành hệ thống văn bản nhằm triển khai thi hành Luật, Nghị định và các văn bản cấp Trung ương đối với các nội dung quản lý thuộc trách nhiệm, thẩm quyền của địa phương.

Trong lĩnh vực pháp luật về TNN, bên cạnh các quy định về quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN thì phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra là một trong số những nội dung được quan tâm và chú trọng, nội dung này đã được thể hiện xuyên suốt trong hệ thống văn bản từ Trung ương tới địa phương. Đầu tiên phải kể tới là Luật TNN năm 2012, cụ thể là ngay từ Điều 1, về phạm vi điều chỉnh đã nhấn mạnh “*Luật này quy định về quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN, phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra thuộc lãnh thổ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*”. Luật đã dành một Chương quy định về phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra (Chương V). Tuy nhiên, chương này tập trung quy định về phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra có liên quan trực tiếp tới các hoạt động của con người như:

Phòng, chống hạn hán, lũ, lụt, ngập úng nhân tạo (Điều 60); Phòng, chống xâm nhập mặn (Điều 61); phòng, chống sụt, lún đất (Điều 62); Phòng, chống sạt, lở bờ, bãi sông (Điều 63); Trách nhiệm, nghĩa vụ phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra (Điều 58). Điều 59 của Luật quy định: đối với việc phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại của nước do thiên tai gây ra, như: lũ, lụt, nước biển dâng, mưa đá, mưa axit... được thực hiện theo quy định của pháp luật về đề điều, phòng, chống lụt, bão và các quy định khác của pháp luật có liên quan. Bên cạnh đó, nội dung phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra trong Luật còn được quy định tại các Điều 3 “Nguyên tắc quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra” và một số điều khác như Điều 4 “Chính sách của Nhà nước về tài nguyên nước; Điều 9 “Các hành vi bị cấm”; Điều 12, Điều 14, Điều 16...

Để việc thực thi Luật TNN năm 2012 có hiệu quả, năm 2013, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 201/NĐ-CP ngày 27/11/2013 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật TNN, trong đó cũng đề cập, làm rõ nội dung về phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra như tại Điều 10 “*Xây dựng và duy trì hệ thống cảnh báo, dự báo lũ, lụt, hạn hán, xâm nhập mặn, nước biển dâng và các tác hại khác do nước gây ra*”, ở Chương 5 “*Điều phối, giám sát các hoạt động khai thác, sử dụng, bảo vệ TNN, phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra trên lưu vực sông*”.

Năm 2015, Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành Thông tư số 42/2015/TT-BTNMT về quy định kỹ thuật quy hoạch TNN. Thông tư này đã cập nhật bổ sung nguyên tắc phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra khá chi tiết tại Điều 46 với 06 nguyên tắc sau: (i) Phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra phải lấy phòng ngừa là chính;

phải bảo vệ được lòng, bờ, bãi sông, bảo đảm lưu thông dòng chảy; phòng, chống sụt, lún đất và xâm nhập mặn các tầng chứa nước; (ii) Phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra phải gắn kết với bảo vệ TNN, các hoạt động khai thác, sử dụng nước; có chú ý đến quy hoạch của các ngành liên quan; (iii) Phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra phải mang tính chủ động, ứng phó kịp thời, khắc phục có hiệu quả các tác hại do nước gây ra; (iv) Mức độ chi tiết của quy hoạch phụ thuộc vào tài liệu hiện có và các vấn đề cần phải giải quyết trong phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra trong kỳ quy hoạch; (v) Các giải pháp phòng, chống phải có tính linh hoạt để chủ động ứng phó các tình huống không lường trước do tác động của phát triển kinh tế - xã hội trung hạn và dài hạn; (vi) Các giải pháp khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra phải phù hợp với trình độ kỹ thuật, nguồn lực kinh tế trong kỳ quy hoạch.

Tuy nhiên, sau khi Luật Thủy lợi, Luật Bảo vệ môi trường và một số văn bản quy phạm pháp luật có liên quan được ban hành, nhiều quy định của Nghị định số 201/NĐ-CP nói trên không còn phù hợp với thực tiễn, có nhiều bất cập, vướng mắc... Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành Nghị định số 02/2023/NĐ-CP ngày 01/02/2023 có hiệu lực từ 20/3/2023 thay thế cho Nghị định này. Theo đó, Nghị định vẫn đề cập về phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây với các nội dung tại Điều 10: "Xây dựng và duy trì hệ thống cảnh báo, dự báo lũ, lụt, hạn hán, xâm nhập mặn, nước biển dâng và các tác hại khác do nước gây ra", đồng thời tại Chương 4 "Điều phối, giám sát các hoạt động khai thác, sử dụng, bảo vệ TNN, phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra trên lưu vực sông" cũng đề cập về nội dung này.

Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường¹, giai đoạn từ năm 2012 đến năm 2021, ở Trung ương, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành hoặc Bộ ban hành theo thẩm quyền 63 văn bản để quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và triển khai Luật, trong đó có 12 Nghị định của Chính phủ, 35 Thông tư hướng dẫn chi tiết để triển khai các nội dung cụ thể của Luật và Nghị định; 16 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Ở địa phương có khoảng 269 văn bản do các địa phương ban hành theo thẩm quyền nhằm hướng dẫn, thi hành Luật TNN 2012 và các Nghị định, Quyết định của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ, ngành trong lĩnh vực TNN thuộc trách nhiệm quản lý của địa phương, chủ yếu tập trung vào các nội dung: hành lang bảo vệ nguồn nước; hạn chế khai thác nước dưới đất; quản lý, khai thác TNN và thanh tra, kiểm tra TNN.

Qua rà soát hiện trạng các quy định pháp luật về phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra có thể nhận thấy rằng, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của nước ta khá hoàn thiện từ Luật, Nghị định, Thông tư và các Quyết định từ trung ương đến địa phương đã đề cập được nội dung phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra. Tuy nhiên, nếu đi vào nội dung chi tiết của các hệ thống văn bản này vẫn còn một số bất cập. Điển hình như tại Luật TNN năm 2012 quy định về phòng, chống lũ, lụt ngập úng nhân tạo và quy định về việc hồ, ao, đầm, phá không được san lấp để phòng, chống ngập, úng và bảo vệ nguồn nước. Nhưng các quy định trên mới chỉ dừng ở các giải pháp dựa trên điều kiện tự nhiên sẵn có, phạm vi rộng ở cấp lưu vực sông, vùng ảnh hưởng của việc vận hành hồ chứa như phân vùng xả lũ, chưa có các giải pháp cụ thể quản lý nước mưa chảy tràn trong phòng, chống ngập lụt tại các khu vực

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường, "Báo cáo tài nguyên nước quốc gia giai đoạn 2016 - 2021", 2021.

đô thị, dân cư và chưa được chủ động ngay từ khi lập quy hoạch đô thị, dân cư, khu công nghiệp... Tương tự như vậy, quy định của pháp luật cũng đã đưa ra nguyên tắc phòng, chống, khắc phục tác hại hay nội dung lồng ghép trong chức năng nhiệm vụ của các Bộ, ban, ngành, hay trong nhiệm vụ xây dựng hệ thống cảnh báo về phòng, chống, khắc phục tác hại ở phạm vi quy mô lưu vực sông... Nhưng thực tế cho thấy, việc thực hiện theo các nguyên tắc, nội dung đó không đơn giản, bởi các quy định này còn chung chung và khó áp dụng. Ngay cả trong “Báo cáo TNN quốc gia giai đoạn 2016 - 2021” của Bộ Tài nguyên và Môi trường năm 2021, tại Chương 5 đã đề cập tới 08 nội dung đạt được trong quản lý TNN giai đoạn 2016 - 2021 gồm: (1) xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật; (2) điều tra cơ bản TNN; (3) quy hoạch; (4) cấp phép; (5) phê duyệt tiền cấp quyền khai thác; (6) hành lang bảo vệ nguồn nước, dòng chảy tối thiểu trên sông suối và hạ lưu các hồ chứa; (7) thanh tra, kiểm tra; (8) hợp tác quốc tế. Nhìn vào các nội dung trên cho thấy, nội dung công tác phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra không được trình bày độc lập mà chỉ lồng ghép sơ sài trong nội dung quy hoạch tài nguyên nước. Điều đó cũng chứng tỏ rằng, công tác phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra chưa được chú trọng trong thực tế mà chủ yếu mới chỉ dừng lại trên các văn bản. Do đó, việc hoàn thiện các quy định của pháp luật liên quan đến công tác phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra trong thời gian tới là một đòi hỏi khách quan và cấp thiết.

2. Đề xuất giải pháp hoàn thiện các quy định của pháp luật và nâng cao hiệu quả của công tác phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra

Thực tế cho thấy, áp lực phát triển kinh tế - xã hội, nhu cầu nước gia tăng, mâu thuẫn

khai thác, sử dụng nước của các ngành, địa phương ngày càng phổ biến. Dự báo trong thời gian tới, nhu cầu sử dụng nước hàng ngày của dân cư ở các khu đô thị sẽ tăng gấp nhiều lần so với khả năng đáp ứng của hệ thống hiện tại. Cùng với sự phát triển kinh tế vượt bậc, quá trình đô thị hóa nhanh, các hoạt động sản xuất công nghiệp, nông nghiệp gia tăng kéo theo các hoạt động xả nước thải, nhất là nước thải chưa được xử lý đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn xả vào nguồn nước, đã và đang tác động và gây sức ép ngày càng lớn, nghiêm trọng đến cả số lượng và chất lượng nguồn nước các sông, suối.

Mặt khác, nguồn nước ngọt trên lãnh thổ đất liền của Việt Nam chủ yếu phụ thuộc vào nước ngoài, trong các năm gần đây, các quốc gia ở thượng nguồn đang đẩy mạnh việc xây dựng công trình thủy điện trên lưu vực sông Mê - Công và sông Hồng (có khoảng hơn 20 công trình thủy điện), đây là nguy cơ trực tiếp làm suy giảm nguồn nước chảy vào Việt Nam, đe dọa an ninh nguồn nước của nước ta. Bên cạnh đó, việc gia tăng khai thác sử dụng nước của các quốc gia thượng nguồn còn có nguy cơ gây ô nhiễm, thiếu hụt phù sa ở hạ lưu tác động đến hệ sinh thái, làm suy thoái nguồn nước. Tuy nhiên, cho đến nay chúng ta vẫn chưa có cơ chế, chính sách, biện pháp hiệu quả để hợp tác, chia sẻ nguồn nước giữa các quốc gia có chung nguồn nước. Trước những sức ép trên, việc hoàn thiện các quy định của pháp luật về phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra là rất cần thiết, cần tập trung vào một số nội dung sau:

Thứ nhất, nhất quán nguyên tắc, quan điểm TNN thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý; kết hợp chặt chẽ giữa quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN với phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra, trong đó lấy phòng ngừa là chính.

Điều 53 Hiến pháp năm 2013 của nước ta quy định: Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên

khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác,... thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Bên cạnh đó, Chiến lược quốc gia về TNN đến năm 2020 của Việt Nam đã khẳng định: “TNN là thành phần chủ yếu của môi trường sống, là yếu tố đặc biệt quan trọng bảo đảm thực hiện thành công các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh quốc gia”. Quy hoạch TNN thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 cũng đã xác định: Nước là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, phải được quản lý, sử dụng, phát triển bền vững... bảo vệ TNN cả về số lượng và chất lượng, kết hợp hài hòa giữa bảo vệ với duy trì, phát triển nguồn sinh thủy, nâng cao khả năng tích trữ nước, phục hồi các nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm; hợp tác, chia sẻ công bằng và hợp lý TNN xuyên biên giới. Phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra với phương châm phòng ngừa là chính, giảm thiểu tối đa tổn thất. Do vậy, TNN phải được quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả, đáp ứng nhu cầu trước mắt và lâu dài. Khai thác, sử dụng TNN phải đi đôi với bảo vệ TNN, bảo vệ môi trường và các tài nguyên thiên nhiên khác, đồng thời phải gắn kết chặt chẽ với việc phòng, chống, khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra.

Thứ hai, cần quy định cụ thể và phải tách bạch về trách nhiệm giữa các Bộ, ngành, địa phương trong quản lý Nhà nước về TNN cũng như về phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra. Điều 70 của Luật TNN năm 2012 mới chỉ chú trọng quy định trách nhiệm của Bộ Tài nguyên và Môi trường trong quản lý Nhà nước về TNN nói chung và phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra nói riêng, trong khi đó, một số ngành, lĩnh vực, khai thác, sử dụng và có các hoạt động tác động nhiều đến nguồn nước như:

Công thương, Thủy lợi, Giao thông vận tải... chưa có quy định trách nhiệm cụ thể trong Luật. Mặt khác, việc quy định trách nhiệm của các cơ quan trong công tác phòng, chống tác hại do nước gây ra cần phải cụ thể, xuyên suốt trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật từ Luật, Nghị định, Thông tư và các Quyết định tại địa phương. Đồng thời, đưa nội dung về phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra trở thành nội dung bắt buộc trong công tác điều tra, quy hoạch, cấp phép...

Thứ ba, cần xây dựng, hoàn thiện và từng bước tối ưu hóa các quy định về cơ chế phối hợp vận hành điều tiết nước trong cả mùa cạn, mùa lũ nhằm đáp ứng các yêu cầu về phòng, chống, giảm lũ cho hạ du, cấp nước trong mùa cạn gắn với nhiệm vụ phát điện của các hồ chứa lớn trên các lưu vực sông. Trong đó, cần tập trung nghiên cứu cơ chế hợp tác hợp lý để bảo đảm việc xây dựng, vận hành các công trình thủy điện lớn ở các quốc gia thượng nguồn, có thể điều tiết hài hòa dòng chảy cho hạ du cả trong mùa lũ và mùa cạn.

Thứ tư, quy định cụ thể việc phòng, chống, khắc phục tác hại do nước mưa và ngập lụt cho các khu vực đô thị, khu dân cư tập trung. Luật Tài nguyên nước năm 2012 đã có những quy định về phòng chống lũ, lụt ngập úng nhân tạo và quy định về việc hồ, ao, đầm, phá không được san lấp để phòng, chống ngập, úng và bảo vệ nguồn nước. Tuy nhiên, các quy định trên chưa có các giải pháp cụ thể về quản lý nước mưa trong phòng chống ngập lụt tại các khu vực đô thị và chưa được chủ động ngay từ khi lập quy hoạch đô thị. Qua đánh giá thực trạng tại các đô thị ở Việt Nam và nghiên cứu quy định liên quan trên thế giới cho thấy, ở các nước phát triển đã luật hóa các quy định cụ thể về giải pháp quản lý nước mưa, yêu cầu phải có giải pháp thu gom, tăng khả năng lưu giữ nước mưa theo quy luật tự nhiên, bổ cập cho nước dưới đất, tái sử

dụng nước mưa phục vụ các mục đích khác trong thiết kế đô thị mới. Các giải pháp này cần thiết được quy định trong Luật dưới dạng yêu cầu bắt buộc khi lập, điều chỉnh các quy hoạch đô thị, các quy hoạch chuyên ngành thoát nước, khi đó yêu cầu các chủ đầu tư trong quá trình thiết kế xây dựng công trình và lập quy hoạch đô thị cần thiết đưa vào các giải pháp cụ thể thu trữ nước mưa, phòng, chống ngập lụt cho đô thị, đồng thời có cơ chế phối hợp giữa các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức, đơn vị liên quan từ Trung ương đến địa phương để giải quyết được hiệu quả vấn đề ngập lụt thành phố. Vì vậy, để nâng cao hiệu quả trong quản lý nước mưa, phòng, chống ngập lụt đô thị nhằm thích ứng với thiên tai, biến đổi khí hậu, kết hợp tạo môi trường cảnh quan xanh đẹp thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, đề xuất bổ sung quy định của Điều 60, Luật Tài nguyên nước năm 2012¹.

Thứ năm, đẩy mạnh việc quản lý và giám sát chất lượng nước nhằm hạn chế tác hại do nước bị ô nhiễm gây ra như: đầu tư để xây dựng hệ thống giám sát chất lượng nước toàn quốc, đặc biệt là ở các khu vực có nguy cơ cao về ô nhiễm nước, cũng như hệ thống quan trắc nước cần được hoàn thiện để có thể đo lường chất lượng nước và theo dõi sự biến đổi của các chỉ tiêu quan trọng. Các dữ liệu này sẽ giúp cơ quan quản lý phát hiện sớm tác hại của nước và đưa ra biện pháp phòng, chống và khắc phục kịp thời. Mặt khác, phải tăng cường kiểm soát chặt chẽ các hoạt động gây ô nhiễm nguồn nước, đặc biệt là hoạt động xả nước thải vào nguồn nước. Đồng thời, cần giám sát quản lý chất thải và nước thải từ các hoạt động công nghiệp, nông nghiệp và sinh hoạt để hạn chế tác hại từ giảm thiểu ô nhiễm nước. Bên cạnh việc thực hiện các biện pháp

kiểm soát xả nước thải của các cơ sở ngay từ khâu chuẩn bị dự án, xây dựng đến giai đoạn vận hành, cần tập trung xây dựng cơ chế để giám sát chặt chẽ, liên tục chất lượng nước thải trước khi xả vào nguồn nước, nhất là các cơ sở xả nước thải với quy mô lớn, có nguy cơ gây ô nhiễm nguồn nước. Tiếp tục phát triển và hoàn thiện hệ thống xử lý nước thải, đặc biệt là ở các khu vực có nguy cơ cao về ô nhiễm nước. Đồng thời, cần tăng cường giám sát và đánh giá hiệu quả của hệ thống xử lý nước thải để đảm bảo chất lượng nước thải được xử lý đúng cách.

Thứ sáu, tăng cường công tác tuyên truyền và giáo dục để nâng cao nhận thức của cộng đồng về tác hại do nước gây ra trong bối cảnh biến đổi khí hậu. Đây là hoạt động thường niên trong Tuần lễ Quốc gia Nước sạch và vệ sinh môi trường từ ngày 29/4 đến ngày 06/5 hàng năm do Thủ tướng Chính phủ phát động từ năm 1998 và được các Ban, ngành, Trung ương, địa phương và Nhân dân cả nước tích cực hưởng ứng, giúp đạt được những kết quả đáng khích lệ về cấp nước và vệ sinh, góp phần làm thay đổi chất lượng và điều kiện sống của người dân nông thôn. Trong thời gian tới, cần tiếp tục duy trì và phát huy với mục đích hạn chế các tác hại do nước gây ra ngày càng nhiều trong bối cảnh biến đổi khí hậu đồng thời góp phần nâng cao hiểu biết, trách nhiệm, sự tham gia, cam kết của gia đình, cộng đồng, các ban, ngành, đoàn thể, tổ chức chính trị - xã hội và chính quyền địa phương về tầm quan trọng của việc quản lý khai thác, vận hành công trình cấp nước và vệ sinh nông thôn an toàn để bảo vệ sức khỏe, phòng, chống dịch bệnh, nâng cao chất lượng cuộc sống, hướng tới mục tiêu phát triển bền vững./.

1. Xem thêm tại: <https://monre.gov.vn/Pages/chinh-sach-ve-phong-chong-tac-hai-do-nuoc-gay-ra.aspx>

SỬ DỤNG HIỆU QUẢ, TIẾT KIỆM TÀI NGUYÊN NƯỚC: NHÌN TỪ QUỐC ĐẢO SINGAPORE

■ Ths. Trịnh Lê Nguyên¹



Ảnh minh họa.

Nguồn: Báo Pháp luật điện tử

An ninh nguồn nước là thách thức đối với các quốc gia trong thế kỷ XXI khi dân số tăng cao và nhu cầu phục vụ các hoạt động sản xuất, đời sống ngày càng gia tăng. Bên cạnh đó, các yếu tố như: suy giảm nguồn nước ngầm, nhiệt độ tăng cao và diễn biến bất thường của các hiện tượng thời tiết cũng tạo ra tình trạng căng thẳng về nước, ngay cả ở những vùng vốn trước đây có nguồn nước dồi dào. Căng thẳng hoặc khan hiếm nước xảy ra khi nhu cầu về nước sạch ở một khu vực nhất định vượt quá khả năng cung cấp.

Tiềm năng nguồn nước có thể khai thác thay đổi khi cung và cầu thay đổi. Tình trạng khan hiếm nước ngày càng trầm trọng khi nhu cầu tăng quá cao hoặc khi nguồn cung cấp nước bị ảnh hưởng do suy giảm số lượng hoặc chất lượng. Nước ngọt là thành phần thiết yếu cho cuộc sống khỏe mạnh của con người. Tuy nhiên, trên phạm vi toàn cầu có khoảng 1,1 tỷ người không được tiếp cận với nước sạch và 2,7 tỷ người đối mặt với tình trạng khan hiếm nước ít nhất một tháng mỗi năm².

1. Trung tâm Con người và Thiên nhiên.

2. Future global urban water scarcity and potential solutions. <https://www.nature.com/articles/s41467-021-25026-3>.

Biến đổi khí hậu đang làm thay đổi mô hình thời tiết và nước trên khắp thế giới, gây ra tình trạng thiếu hụt nước, hạn hán ở một số khu vực, lũ lụt ở những khu vực khác. Nhiệt độ toàn cầu gia tăng là một trong những nguyên nhân chính gây ra vấn đề này. Biến đổi khí hậu tác động đến chu trình nước thông qua tác động đến thời gian, địa điểm và lượng mưa. Chúng ta cũng đang chứng kiến các hiện tượng thời tiết diễn biến theo xu hướng khắc nghiệt hơn trong thời gian vừa qua. Tình trạng khan hiếm nước gia tăng tác động tiêu cực lên mục tiêu phát triển bền vững, làm gián đoạn các hoạt động xã hội.

Theo Ủy ban về nước của Liên hợp quốc (UN-Water), các hiện tượng thời tiết cực đoan đang khiến nước trở nên khan hiếm hơn, khó dự đoán hơn, ô nhiễm hơn. Năm 2010 có 1,9 tỷ người sống ở những khu vực có khả năng khan hiếm nước nghiêm trọng. Con số này dự kiến tăng lên 2,7 - 3,2 tỷ người vào năm 2050¹. Theo một nghiên cứu được công bố trên tạp chí Nature, dân số đô thị toàn cầu đối mặt với tình trạng khan hiếm nước được dự đoán sẽ tăng gấp đôi từ 933 triệu (33%) vào năm 2016 lên 1,693 - 2,373 tỷ (35 - 51%) vào năm 2050².

Việt Nam cũng đang đối mặt với nhiều thách thức về nước. Mặc dù có lượng mưa trung bình khoảng 2.000 mm mỗi năm, lượng nước sẵn có rất cao theo mùa nhưng phân bố không đều trên cả nước. Tình trạng khan hiếm nước đã trở nên nghiêm trọng ở nhiều vùng. Gia tăng dân số và tốc độ phát triển kinh tế nhanh chóng của Việt Nam thúc đẩy nhu cầu sử dụng nước của người dân ngày càng tăng cao, dẫn đến nguy cơ cạn kiệt nguồn tài nguyên nước. Đặc biệt, nước dùng cho mục đích nông nghiệp chiếm hơn 80%

tổng lượng nước phục vụ sản xuất. Lúa nước là cây trồng chính chiếm phần lớn tổng diện tích tưới tiêu³.

Trong bối cảnh khoảng 63% trong tổng trữ lượng 830 - 840 tỷ m³ nước mặt phụ thuộc vào nguồn nước bên ngoài lãnh thổ, chủ yếu qua 02 con sông quốc tế là sông Hồng và sông Mê-Công, Việt Nam cần ưu tiên các giải pháp sử dụng hiệu quả và tiết kiệm nước. Các giải pháp này cũng gặp phải nhiều thách thức từ hiện trạng ô nhiễm nước, thiếu nước và các hiểm họa tự nhiên liên quan đến nước. Hơn một nửa số người được hỏi trong khảo sát về “Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam năm 2018” cho biết, chất lượng nước đã xuống cấp trong 03 năm trước đó. Nhiều khu vực ở Việt Nam cũng bị ảnh hưởng bởi hạn hán và lũ lụt, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến nguồn nước.

Singapore là quốc gia có mật độ dân số cao thứ hai thế giới với hơn 8.000 người trên mỗi km². Nằm ở khu vực nhiệt đới, quốc gia này có lượng mưa hàng năm dồi dào với trung bình 2.400 mm. Tuy nhiên, với nhu cầu nước ngày càng tăng, Singapore đã khai thác mọi cơ hội để thu thập, xử lý, tái sử dụng và sản xuất các nguồn nước thay thế do Singapore không có nguồn nước riêng (nước mặt hoặc nước ngầm).

Ở cấp độ quốc gia, quy mô dân số Việt Nam lớn hơn nhiều lần và mật độ dân số không ở mức quá cao như Singapore. Tuy nhiên, bài học từ Singapore có thể có ý nghĩa đối với các đô thị lớn của Việt Nam như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh – khi quy mô và mật độ dân số của các thành phố này ngày càng tăng cao do gia tăng đô thị hóa và di dân cơ học. Nguồn cung nước cho các đô thị lớn

1. How Climate Change Impacts Water Access - National Geographic Society. <https://www.nationalgeographic.org/article/how-climate-change-impacts-water-access/>.

2. Water Scarcity | Threats | WWF - World Wildlife Fund. <https://www.worldwildlife.org/threats/water-scarcity>.

3. Water shortage | UNICEF Viet Nam. <https://www.unicef.org/vietnam/topics/water-shortage>.

đang ngày càng trở thành vấn đề cấp bách. Bên cạnh đó, việc sử dụng quá mức nguồn nước ngầm đang khiến nhiều khu vực đô thị ở Việt Nam bị sụt lún, chìm xuống. Thành phố Hồ Chí Minh có tốc độ sụt lún trung bình 2 - 5 cm mỗi năm, có nơi đến 7 - 8 cm và được đánh giá là một trong những đô thị có tốc độ “chìm” nhanh nhất thế giới. Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng này được cho là do khai thác nước ngầm quá mức¹.

Chính sách về tài nguyên nước của Singapore

Singapore xem nước là một vấn đề an ninh quốc gia và Chính phủ đã có các biện pháp ưu tiên việc sử dụng tiết kiệm, hiệu quả nguồn tài nguyên này. Theo dự báo, quốc gia này sẽ phải đối mặt với tình trạng căng thẳng nghiêm trọng về nước vào năm 2040². Hiện nay, Singapore đáp ứng nhu cầu nước thông qua chiến lược “bốn vòi nước quốc gia” với bốn nguồn cung: nước nhập khẩu từ Malaysia, các bể chứa nước mưa đô thị, nước tái chế chất lượng cao (NEWater) và nước biển khử muối. Bên cạnh việc đầu tư mạnh vào cơ sở hạ tầng, Singapore cũng đề cao việc xây dựng và thực thi luật pháp, định giá nước, nâng cao ý thức cộng đồng, đầu tư cho nghiên cứu và phát triển.

Những thách thức về nước của Singapore bao gồm: khan hiếm nước, ô nhiễm nước và nhu cầu đảm bảo nguồn cung cấp nước bền vững cho tương lai. Quốc gia này đã và đang nỗ lực giải quyết những thách thức đó thông qua nhiều sáng kiến khác nhau như: chiến dịch tiết kiệm nước, chính sách định giá nước và phát triển các nguồn nước mới.

Hiện nay, Singapore đang nỗ lực để đảm bảo đủ nguồn cung nước sau khi hợp đồng

nhập khẩu nước với Malaysia kết thúc vào năm 2061. Theo dự báo, trong giai đoạn từ năm 2010 đến năm 2060, nhu cầu nước ở Singapore dự kiến sẽ tăng gấp đôi từ 1,4 triệu m³ lên 2,8 triệu m³ mỗi ngày. Nước phục vụ cho các mục đích khác ngoài sinh hoạt chiếm 55% nhu cầu vào năm 2010 và dự kiến tăng lên 70% tổng nhu cầu vào năm 2060. Singapore dự kiến sẽ đáp ứng nhu cầu này bằng nước tái chế (50%), nước biển khử muối (30%) và 20% từ các nguồn trong nước³.

Chính sách về tài nguyên nước của Singapore được thể hiện qua 04 đạo luật chính: Đạo luật Tiện ích công cộng, Đạo luật Nước thải và Thoát nước, Đạo luật Quản lý và Bảo vệ môi trường và Đạo luật Sức khỏe môi trường công cộng. Ủy ban Tiện ích Công cộng (Public Utilities Board – PUB) là cơ quan quản lý nhà nước của Singapore về nước thuộc Bộ Môi trường và Phát triển bền vững, có chức năng quản lý tổng hợp nguồn cung cấp nước, các lưu vực và nước đã qua sử dụng của Singapore. Từ tháng 4/2020, PUB được giao thêm trách nhiệm là cơ quan bảo vệ bờ biển quốc gia Singapore trước nguy cơ mực nước biển dâng.

Nước mưa

Cho đến khoảng năm 2004, Singapore cấm thu gom và sử dụng nước mưa cho mục đích cá nhân. Lý do căn bản vì nước mưa là một nguồn tài nguyên chung nên việc thu thập, lưu trữ và tái sử dụng nước mưa phải được quản lý bởi PUB. Đến nay, với việc tăng cường vận động cho việc thu gom và sử dụng nước mưa của cá nhân, PUB đã nới lỏng các hạn chế và hợp pháp hóa việc thu gom và tái sử dụng của cá nhân.

Tại Singapore, nước mưa thu được sẽ được xử lý bằng phương pháp lắng cơ bản và

1. Huỳnh Mai, Nguyên nhân nào khiến TP.HCM có tốc độ sụt lún cao?, xem thêm tại: <https://kinhthemoitruong.vn/nguyen-nhan-nao-khien-tphcm-co-toc-do-sut-lun-cao-71468.html>.

2. Xem thêm tại: <https://www.straitstimes.com/world/united-states/spore-most-at-risk-of-facing-high-water-stress>.

3. Singapore to Meet Water Target Before Deadline: Southeast Asia. Xem thêm tại: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2012-07-29/singapore-to-meet-water-target-before-deadline-southeast-asia>.

khử trùng bằng Clo, sau đó được tái sử dụng để dội nhà vệ sinh và tạo cảnh quan.

Nước biển khử muối

Nước khử muối được sản xuất thông qua chuyển đổi nước biển thành nước uống bằng cách đẩy nước biển qua màng để loại bỏ muối và khoáng chất hòa tan. Quá trình này sử dụng nhiều năng lượng và chi phí cao. Singapore hiện có 05 nhà máy khử muối có thể đáp ứng được 30% nhu cầu nước trong tương lai của Singapore vào năm 2060. PUB vẫn đang tiếp tục đầu tư cho nghiên cứu và phát triển để giảm mức tiêu thụ năng lượng và tác động đến môi trường từ quá trình sản xuất nước ngọt từ nước biển.

Chi phí nước khử muối ở Singapore phụ thuộc vào một số yếu tố như: mức tiêu thụ năng lượng, công nghệ được sử dụng và các điều khoản hợp đồng với các nhà máy khử muối. Theo PUB, nước khử muối được định giá không chỉ để thu hồi toàn bộ chi phí cung cấp và sản xuất, mà còn để bù vào chi phí sản xuất nước cao hơn từ các nguồn khác. Giá nước cho khách hàng hộ gia đình bao gồm 03 thành phần: giá nước, thuế tiết kiệm nước và phí theo nguồn nước. Kể từ năm 2018, giá nước uống (bao gồm cả nước đã khử muối) là 2,74 đô la Singapore (SGD)/m³, thuế tiết kiệm nước là 30% biểu giá đối với mức tiêu thụ hàng tháng lên tới 40 m³ và 45% đối với mức tiêu thụ trên 40 m³, phí theo nguồn nước là 0,92 SGD/m³. Do đó, một hộ gia đình tiêu thụ 40 m³ nước sạch mỗi tháng sẽ trả khoảng 4,16 SGD/m³ cho nước khử muối.

Đối với khách hàng doanh nghiệp, giá nước bao gồm 03 thành phần: giá nước, thuế tiết kiệm nước và phụ phí nước thải thương mại. Tùy thuộc vào loại hình và lượng chất ô nhiễm do các ngành công nghiệp khác nhau thải ra mà phụ phí nước thải thương mại khác nhau. Kể từ năm 2018, giá nước đối với nước uống được là 2,74 SGD/m³ đối với mức tiêu thụ hàng tháng lên tới 1.000 m³ và 3,69 SGD/m³ đối với mức tiêu thụ hàng tháng trên

1.000 m³. Đối với nước tái chế chất lượng cao có mức giá thấp hơn là 0,3 SGD/m³ không phụ thuộc vào mức độ tiêu thụ. Phụ phí nước thải thương mại dao động từ 0,13 đến 13,80 SGD/m³. Do đó, một doanh nghiệp tiêu thụ 1.000 m³ nước sạch mỗi tháng sẽ phải trả khoảng 4,16 SGD/m³ cho nước đã khử muối nếu doanh nghiệp đó thuộc loại A (mức độ ô nhiễm thấp nhất) hoặc khoảng 17,83 SGD/m³ nếu thuộc loại H (mức độ ô nhiễm cao nhất).

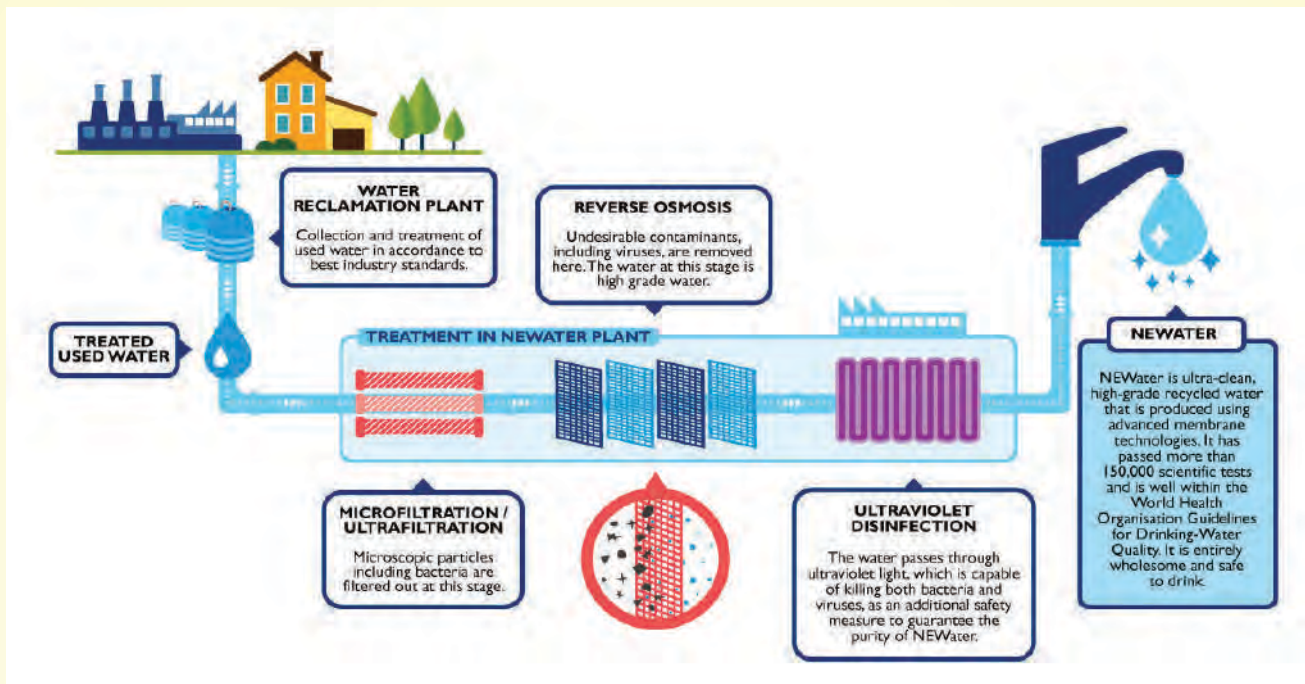
Tuy nhiên, những mức giá này có thể không phản ánh chi phí sản xuất nước khử muối thực tế tại mỗi nhà máy do các yếu tố khác như trợ cấp và thuế. Chi phí sản xuất nước khử muối tại các nhà máy khác nhau ở Singapore có thể dao động từ 0,78 đến 1,08 SGD/m³ tùy thuộc vào nhiều yếu tố như hiệu quả năng lượng, đổi mới công nghệ và các điều khoản hợp đồng.

Nước nhập khẩu

Nước nhập khẩu từ Malaysia là một trong 04 nguồn cung cấp nước của Singapore, còn được gọi là “vòi nước quốc gia” thứ hai. Singapore ký 02 thỏa thuận về nước với Malaysia cho phép nước này khai thác tới 946.400 m³ nước thô mỗi ngày từ sông Johor với mức giá 3 sen/3,78 m³ (1 đồng Ringgit Malaysia bằng 100 sen; 3,78 m³ tương đương 1.000 gallon). Đổi lại, Singapore bán lại nước đã qua xử lý cho bang Johor (Malaysia) với giá 50 sen cho 1.000 gallon. Thỏa thuận đầu tiên được ký vào năm 1961 và đã hết hạn vào năm 2011; thỏa thuận thứ hai được ký vào năm 1962 và sẽ hết hạn vào năm 2061.

NEWater - Nước tái chế chất lượng cao

NEWater là tên gọi của nước tinh khiết chất lượng cao lọc từ nước thải do Singapore thực hiện. Đây là một trong những cách tiếp cận đáng học hỏi cho các quốc gia đang phải đối mặt với nguy cơ khan hiếm nước ngày càng gia tăng do sức ép dân số lên nguồn cung và tác động của biến đổi khí hậu.



Hình 1. Mô hình sản xuất NEWater của Singapore¹

Ý tưởng tái chế nước thải thành nước sinh hoạt đã được Chính phủ Singapore thử nghiệm từ năm 1974. Mặc dù nghiên cứu cho thấy, NEWater có thể thực hiện được về mặt kỹ thuật, nhưng chi phí cao và độ tin cậy vào công nghệ khi đó chưa được chứng minh đã khiến ý tưởng này bị dừng lại. Đến những năm 1990, chi phí và hiệu suất của công nghệ màng lọc đã được cải thiện đáng kể. Vào năm 1998, Ủy ban Cơ sở Hạ tầng Singapore đã thành lập một nhóm để thử nghiệm việc sử dụng công nghệ màng lọc mới nhất đã được chứng minh trong việc tái chế nước cho mục đích sinh hoạt. Hai năm sau, một nhà máy quy mô lớn có thể sản xuất 10.000 m³ nước tái chế mỗi ngày đã được đưa vào hoạt động. Nước tái chế chất lượng cao được đặt tên là NEWater. Các thử nghiệm, đánh giá cho thấy, đây là nguồn nước an toàn và bền vững. Năm 2003, NEWater đã được chính thức đưa vào sử dụng tại Singapore. Nước tái chế chiếm tới 2/5 lượng cung nước của Singapore với 05 nhà máy xử lý đang hoạt động.

Quy trình sản xuất NEWater

* Giai đoạn 1 – Vi lọc/Siêu lọc

Giai đoạn đầu tiên của quy trình sản xuất NEWater được gọi là Vi lọc (MF) hoặc Siêu lọc (UF). Trong quá trình này, nước thải đã qua xử lý được đưa qua các màng lọc để loại bỏ các hạt siêu nhỏ và vi khuẩn.

* Giai đoạn 2 – Thẩm thấu ngược

Giai đoạn thứ hai của quy trình sản xuất NEWater được gọi là Thẩm thấu ngược (RO). Trong RO, một màng bán thấm được sử dụng. Màng bán thấm có các lỗ rất nhỏ chỉ cho phép phân tử rất nhỏ như phân tử nước đi qua. Do đó, các chất gây ô nhiễm bao gồm cả vi rút không thể đi qua màng.

* Giai đoạn 3 – Khử trùng bằng tia cực tím

Sau giai đoạn RO, nước đã có chất lượng nước cao cấp. Giai đoạn thứ ba của quy trình sản xuất NEWater là khử trùng bằng tia cực

1. Ủy ban Tiện ích Công cộng Singapore, xem thêm tại: <https://www.pub.gov.sg/PublishingImages/NEWaterTreatmentProcess.jpg>

tím, có khả năng tiêu diệt cả vi khuẩn và vi rút. Quá trình này là biện pháp an toàn bổ sung để đảm bảo độ tinh khiết của NEWater.

Sử dụng NEWater

NEWater được sử dụng chủ yếu cho mục đích làm mát công nghiệp và điều hòa không khí tại các nhà máy, khu công nghiệp và tòa nhà thương mại. NEWater được cung cấp cho khách hàng công nghiệp thông qua mạng lưới đường ống chuyên dụng.

Trong thời kỳ khô hạn, NEWater được thêm vào các hồ chứa để trộn với nước thô. Nước thô từ hồ chứa được xử lý tại nhà máy nước trước khi cung cấp cho người tiêu dùng dưới dạng nước máy.

Chất lượng của NEWater luôn ở mức cao hơn các yêu cầu được quy định trong Hướng dẫn về Chất lượng Nước uống của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) và Tiêu chuẩn Nước uống của Cơ quan Bảo vệ Môi trường Hoa Kỳ (USEPA). NEWater đã đáp ứng khoảng 40% tổng nhu cầu nước và dự kiến sẽ đáp ứng 55% tổng nhu cầu nước vào năm 2060.

Chính sách tiết kiệm và sử dụng hiệu quả tài nguyên nước của Singapore

Singapore đã thực hiện nhiều chính sách để tiết kiệm và sử dụng hiệu quả tài nguyên nước. Quốc gia này đặt mục tiêu giảm mức tiêu thụ nước bình quân đầu người hàng ngày xuống 130 lít vào năm 2030. PUB đã xây dựng tiêu chuẩn quốc gia (Tiêu chuẩn Singapore SS 577:2012) về hệ thống quản lý hiệu quả sử dụng nước. Tiêu chuẩn này đưa ra các yêu cầu đối với việc giám sát, đo lường, hệ thống tài liệu, báo cáo, thiết kế và thực hành mua sắm sử dụng nước góp phần gia tăng hiệu quả sử dụng nước. PUB cũng khuyến khích mọi người tham gia bảo tồn

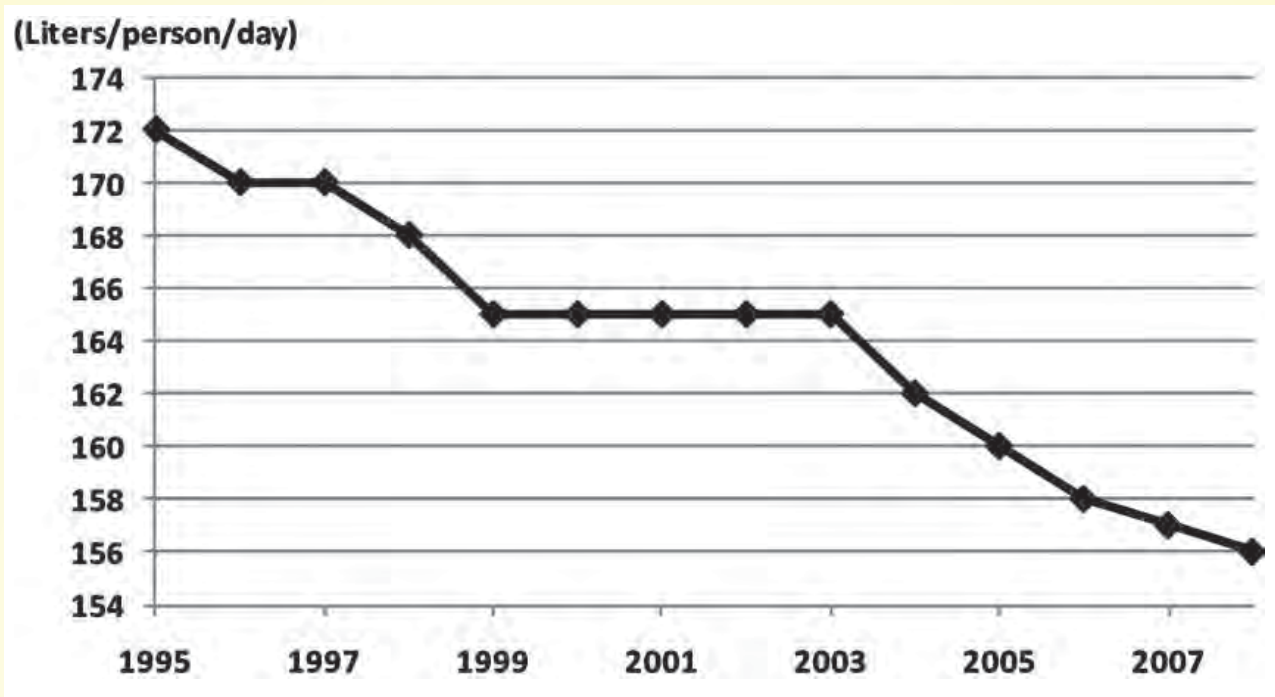
nước bằng cách xây dựng cơ sở hạ tầng nước và mở rộng công suất.

Chiến dịch tiết kiệm nước đầu tiên được khởi động vào tháng 5/1971, thời điểm Singapore đang phải đối mặt với sức ép về nguồn cung nước sau một đợt khô hạn kéo dài. Chủ tịch PUB Lim Kim San lúc đó đã phát động chiến dịch này nhằm khuyến khích người dân thực hiện các hành động tự nguyện nhằm giảm lượng nước tiêu thụ. Các hoạt động giáo dục, nâng cao nhận thức cộng đồng được xem là công cụ quan trọng để thúc đẩy bảo tồn nước. Trong số đó, phải kể đến chương trình dán nhãn sử dụng nước hiệu quả cho vòi nước, vòi hoa sen, máy rửa bát và máy giặt đã được giới thiệu để người tiêu dùng có thể đưa ra lựa chọn sáng suốt khi mua những mặt hàng này.

Chương trình dán nhãn sử dụng nước hiệu quả (WELS)¹ là một chương trình do PUB quản lý, yêu cầu một số phụ kiện và thiết bị sử dụng nước nhất định phải được dán nhãn có xếp hạng theo thứ bậc 0/1/2/3 dựa trên mức hiệu quả sử dụng nước. Mục đích của WELS là thúc đẩy tiết kiệm nước, cung cấp thông tin cho người tiêu dùng cách phân biệt sản phẩm dựa trên hiệu quả sử dụng nước, khuyến khích các nhà cung cấp cung cấp các sản phẩm tiết kiệm nước hơn và thúc đẩy việc áp dụng các công nghệ sử dụng nước hiệu quả và tiết kiệm. Tất cả các sản phẩm trong chương trình WELS phải được chứng nhận bởi một tổ chức chứng nhận có uy tín trước khi được chào bán, trưng bày hoặc quảng cáo tại Singapore.

Kể từ khi khởi động chiến dịch tiết kiệm nước đầu tiên vào năm 1971, lượng nước tiêu thụ hàng ngày ở các hộ gia đình Singapore có xu hướng giảm. Năm 1976, mức tiêu thụ nước sinh hoạt bình quân đầu người hàng

1. Water Efficiency Labelling Scheme: <https://www.pub.gov.sg/wels/about>.



Biểu đồ 1. Lượng tiêu thụ nước sinh hoạt theo đầu người tại Singapore giai đoạn 1995 - 2008¹

ngày của Singapore là khoảng 263 lít. Thông qua những nỗ lực trong thời gian dài của PUB, mức tiêu thụ nước bình quân đầu người của hộ gia đình Singapore đã giảm xuống còn 165 lít mỗi ngày vào năm 2013 và 141 lít mỗi ngày vào năm 2019.

Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Việt Nam có thể học hỏi từ các chính sách về nước của Singapore để quản lý tài nguyên nước một cách hiệu quả hơn, đặc biệt trong bối cảnh nguy cơ khan hiếm và thiếu nước do tác động của biến đổi khí hậu đang ngày càng gia tăng. Các chính sách đảm bảo nguồn cung cấp nước bền vững như: đầu tư cho các chiến dịch nâng cao nhận thức về tiết kiệm nước, định giá nước và đầu tư cho sản xuất nước tái chế. Bên cạnh đó, cần đầu tư vào nghiên cứu và phát triển để cải thiện công nghệ xử lý nước và phát triển các nguồn nước mới.

Việt Nam cũng có thể học hỏi kinh nghiệm của Singapore về quản lý rủi ro lũ lụt và sử dụng cơ sở hạ tầng xanh để quản lý nguồn nước đô thị.

Cách tiếp cận của Singapore đối với tiết kiệm và sử dụng hiệu quả tài nguyên nước là bài học có ý nghĩa đối với các đô thị có dân số đông của Việt Nam, khi nhu cầu ngày càng cao, nguồn nước ngầm ngày càng cạn kiệt và việc khai thác quá mức sẽ gia tăng nguy cơ sụt lún đô thị. Bên cạnh đó, cần đa dạng hóa nguồn cung nước để tăng cường an ninh nước. Việc tiếp cận với công nghệ sản xuất NEWater thông qua hợp tác, chuyển giao công nghệ với Singapore có thể giúp Việt Nam gia tăng hiệu quả sử dụng nước, giảm phụ thuộc vào các nguồn nước tự nhiên đang ngày càng đối mặt với nguy cơ khan hiếm và thiếu ổn định./.

1. Promoting Wise Use of Water: Application of economic instruments, xem thêm tại: https://www.researchgate.net/figure/Potable-water-consumption-per-capita-day-1995-2008-in-Singapore_fig3_265220825.

KINH NGHIỆM PHÁP LUẬT CỦA HÀN QUỐC VỀ QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN NƯỚC

■ Ths. Phan Vĩnh Tuấn Anh¹

■ Ths. Trần Thị Thúy²



Hình ảnh quảng bá về sông, rạch của thành phố Seoul, Hàn Quốc.

Nguồn: Internet

Hàn Quốc luôn được đánh giá cao về tính hiệu quả trong quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên, bao gồm cả tài nguyên nước³. Có được kết quả trên phải kể đến nỗ lực không ngừng của đất nước này nhằm hoàn thiện hệ thống chính

sách pháp luật về quản lý và bảo vệ tài nguyên nước dựa trên triết lý cơ bản là sử dụng nước hợp lý, đảm bảo tính hài hòa giữa đời sống kinh tế - xã hội và truyền lại giá trị cho thế hệ tương lai⁴.

1. Giảng viên Khoa luật Kinh tế, trường Đại học Luật, Đại học Huế.

2. Chuyên viên chính, Thư viện Quốc hội, Văn phòng Quốc hội.

3. Trong cuộc điều tra của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ABD) về an ninh nguồn nước cho các quốc gia khu vực Châu Á - Thái Bình Dương với 5 tiêu chí cơ bản là: i) An ninh nguồn nước hộ gia đình; ii) An ninh nguồn nước đô thị; iii) An ninh nước cho ngành kinh tế; iv) An ninh nước cho môi trường và v) Ứng phó với thảm họa, Hàn Quốc được đánh giá ở mức 4/5 (tương ứng với mức độ "Effective" - Hiệu quả). (Asian Development Bank, Asian Water Development Outlook 2020: Advancing Water Security across Asia and The Pacific, December 2020, p.21).

4. Điều 2, Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

1. Hệ thống pháp luật Hàn Quốc về quản lý tài nguyên nước

Nghiên cứu thực tiễn quản lý tài nguyên nước của Hàn Quốc cho thấy, vào cuối năm 2017, tại Hàn Quốc có rất nhiều vấn đề liên quan đến nước đã xảy ra như: thiệt hại tại các đô thị lớn do mưa lũ hay vấn đề thay đổi hệ sinh thái sông trở nên nghiêm trọng hơn đã làm gia tăng các tranh chấp liên quan đến vấn đề phát triển và sử dụng tài nguyên nước. Các vấn đề nêu trên đã đặt ra yêu cầu cấp thiết về việc nhanh chóng thiết lập một cơ chế quản lý hữu hiệu hơn nhằm thúc đẩy hệ thống tuần hoàn nước, từng bước cải thiện chất lượng cuộc sống của người dân, giải quyết các vấn đề liên quan tới tài nguyên nước. Ngày 12/6/2018, Luật khung về Quản lý nước (물관리기본법)¹ đã chính thức được Quốc hội Hàn Quốc thông qua, có hiệu lực từ ngày 13/6/2019. Đến ngày 05/01/2021, Quốc hội đã thông qua Luật sửa đổi Luật khung về Quản lý nước² với trọng tâm là việc bổ sung quy định về việc thành lập Trung tâm Giáo dục và nghiên cứu An ninh nước quốc tế UNESCO tại Hàn Quốc (WSSM)³. Kể từ ngày 06/7/2021, các chính sách quản lý và bảo vệ tài nguyên nước được thiết lập và vận hành theo Luật khung về quản lý nước sửa đổi năm 2021.

Trên cơ sở quy định của Luật khung về Quản lý nước, một hệ thống pháp luật tương đối toàn diện trong lĩnh vực quản lý tài nguyên nước tại Hàn Quốc đã được hình thành và triển khai thực hiện. Chính sách quản lý và bảo vệ tài nguyên nước tại Hàn Quốc được

thiết lập, vận hành trên cơ sở các nội dung cơ bản sau:

Thứ nhất, thiết lập một hệ thống nguyên tắc cơ bản trong quản lý tài nguyên nước⁴. Theo đó, các nguyên tắc cơ bản được xác định gồm: i) cân nhắc tính công cộng của nước; ii) đảm bảo hiệu quả lưu thông và phân phối nước hợp lý dựa trên nhu cầu về nước; iii) thúc đẩy bảo tồn môi trường thủy sinh; iv) tăng cường hợp tác và quản lý liên kết giữa các cơ quan quản lý; v) thúc đẩy trách nhiệm ứng phó với biến đổi khí hậu, đã trở thành các nền tảng pháp lý quan trọng để tiến hành quản lý, cấp phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước của các chủ thể.

Thứ hai, xác định chủ thể và cụ thể hóa vai trò của chủ thể trong quản lý, bảo vệ tài nguyên nước. Theo quy định của pháp luật Hàn Quốc, chủ thể chịu trách nhiệm quản lý, bảo vệ tài nguyên nước được xác định gồm Nhà nước, chính quyền địa phương, người kinh doanh và toàn bộ dân cư. Nhà nước, chính quyền địa phương chịu trách nhiệm thiết lập và thi hành kế hoạch toàn diện để thiết lập hệ thống quản lý nước bền vững, nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân. Kế hoạch quản lý nước của chính quyền địa phương được yêu cầu phải đảm bảo tính phù hợp với chính sách quản lý nước quốc gia và đặc trưng quản lý nguồn nước khu vực⁵.

Đối với người dân, pháp luật Hàn Quốc quy định, công dân cũng phải có trách nhiệm phải nỗ lực thiết lập hệ thống tuần hoàn nước

1. Luật số 15653, năm 2018.

2. Luật số 17841 năm 2021.

3. Bộ Pháp chế Chính phủ (법제처), '물관리기본법 전체 제정·개정이유', <https://www.law.go.kr/>, Truy cập ngày 02/3/2023.

4. Chương 2 (Điều 8-19), Luật khung về Quản lý nước năm 2021, Hàn Quốc.

5. Điều 5 Luật khung về Quản lý nước năm 2021, Hàn Quốc.

bền vững và thực thi trách nhiệm hợp tác với chính sách quản lý của Nhà nước và chính quyền địa phương¹. Trong khi đó, chủ thể kinh doanh được yêu cầu thực thi trách nhiệm về việc sử dụng nước hợp lý trong toàn bộ quá trình hoạt động kinh doanh và nỗ lực không gây ảnh hưởng xấu đến tính trong lành của môi trường nước cũng như sự lưu thông bình thường của nước. Chủ thể kinh doanh phải tiếp nhận và tích cực tham gia, hợp tác thiện chí với các cơ quan nhà nước, chính quyền địa phương trong việc thực thi các chính sách quản lý nước².

Thứ ba, thiết lập và vận hành mô hình quản lý tài nguyên nước. Việc quản lý nước được thống nhất tiến hành thông qua mô hình quản lý tổng hợp - Integrated Management (quản lý tất cả các dạng nước trong quá trình lưu thông nước như nước mặt và nước ngầm một cách cân bằng trên cơ sở xem xét toàn bộ vòng tuần hoàn của nước)³ và quản lý theo lưu vực - Management by Basin (đảm bảo tính hài hòa, cân bằng trong quá trình quản lý giữa các lưu vực nhằm thúc đẩy phát triển, sử dụng, bảo tồn bền vững và phòng chống thiên tai)⁴. Các mô hình quản lý nước được vận hành và kiểm soát tương ứng bởi Ủy ban quản lý nước quốc gia (cơ quan trực thuộc Tổng thống, có số lượng từ 30-50 thành viên, bao gồm 02 Chủ tịch) và Ủy ban quản lý nước lưu vực (cơ quan trực thuộc Ủy ban quản lý nước quốc gia, có số lượng 30-50 thành viên, bao gồm 02 Chủ tịch). Các Ủy ban quản lý nước tiến hành các cuộc họp định kỳ và cuộc họp bất

thường theo triệu tập của Chủ tịch Ủy ban khi thấy cần thiết hoặc theo yêu cầu triệu tập cuộc họp của ít nhất ¼ số lượng thành viên của Ủy ban. Nghị quyết của cuộc họp được quyết định theo nguyên tắc đa số dựa trên sự đồng thuận của đa số thành viên tham gia họp. Trường hợp có quy định khác tại Lệnh Tổng thống, nội dung thảo luận và ra quyết định phải được lập thành văn bản⁵.

Thứ tư, quy định về một cơ chế giải quyết tranh chấp về tài nguyên nước hiệu quả. Bên bị thiệt hại về quyền lợi khai thác, sử dụng nước có thể nộp đơn yêu cầu hòa giải tại Ủy ban quản lý nước. Việc hòa giải tranh chấp về nước được tiến hành đương nhiên nếu tranh chấp về nước đó gây thiệt hại đến lợi ích công cộng. Trường hợp nhận thấy việc hòa giải không phù hợp với bản chất của tranh chấp hoặc mục đích hòa giải không phù hợp, việc hòa giải sẽ bị Ủy ban quản lý nước từ chối. Trong vòng 90 ngày, kể từ ngày nhận đơn yêu cầu hợp lệ, quá trình hòa giải sẽ được tiến hành. Trong trường hợp cần thiết, các bên liên quan, nhân chứng hoặc cơ quan hành chính có thể được yêu cầu hợp tác bằng cách cung cấp ý kiến tham khảo hoặc các dữ liệu, kiến thức kỹ thuật để tiến hành thuận lợi quá trình hòa giải tranh chấp. Biên bản hòa giải sẽ được lập ngay lập tức khi các bên chấp nhận đề xuất hòa giải với đầy đủ chữ ký, xác nhận của tất cả các bên⁶.

Thứ năm, quy định về hoạt động tuyên truyền giáo dục và tăng cường hệ thống thông tin, hợp tác quốc tế về tài nguyên

1. Điều 4, Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

2. Điều 6, Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

3. Điều 12, Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

4. Điều 11, Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

5. Chương 3 (Điều 20-26), Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

6. Chương 5 (Điều 32-34), Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

nước. Cơ quan quản lý nhà nước Trung ương và địa phương chịu trách nhiệm thúc đẩy và tổ chức phổ biến giáo dục về văn hóa nước với mục đích nâng cao hiểu biết của công chúng về tuần hoàn nước và vấn đề quản lý nước để phát triển bền vững. Bên cạnh đó, việc quản lý, sử dụng và phân phối, bảo tồn nước, quản lý thiên tai từ nước được xác định là nhiệm vụ trọng tâm trên cơ sở gắn kết với chính sách thúc đẩy hợp tác kỹ thuật, trao đổi thông tin, điều tra, nghiên cứu chung với các nước trong khu vực và quốc tế để thúc đẩy mạng lưới quản lý nước hiệu quả. Các dữ liệu và thông tin quản lý nước được Hàn Quốc cung cấp minh bạch cho công chúng được biết và sử dụng hiệu quả¹.

Hệ thống pháp luật của Hàn Quốc cũng quy định rõ về các chính sách hỗ trợ tài chính nhằm thúc đẩy sự tham gia của công chúng vào quá trình giám sát hoạt động và quản lý nước. Theo đó, chủ sử dụng nước, cư dân địa phương, các cá nhân, tổ chức tự nguyện thực hiện các hoạt động bảo vệ môi trường nước, kích hoạt sự lưu thông nước lành mạnh hoặc tiến hành các hoạt động, dự án hỗ trợ điều tra, nghiên cứu, phát triển công nghệ quản lý nước sẽ nhận được sự hỗ trợ một phần hoặc toàn bộ tài chính từ Nhà nước hoặc chính quyền địa phương².

2. Thực tiễn quản lý tài nguyên nước của Hàn Quốc

Trước đây, trách nhiệm quản lý tài nguyên nước của Hàn Quốc được phân chia và trao thẩm quyền cho các Bộ khác nhau, từ đó làm nảy sinh nhiều vấn đề như thiếu chính sách quản lý nước tổng hợp, xảy ra sự trùng lặp

nghiệp vụ giữa các Bộ (chủ yếu là giữa Bộ Môi trường và Bộ Đất đai, Cơ sở hạ tầng và Giao thông) dẫn đến thực trạng đầu tư quá mức nhưng hiệu quả thu được không cao. Năm 1994, chức năng quản lý đường ống nước và đường dẫn thải đã được Bộ Xây dựng chuyển giao cho Bộ Môi trường sau sự cố ô nhiễm phenol trên sông Nakdong vào năm 1991. Mặc dù vậy, yêu cầu về thống nhất hệ thống quản lý nước vẫn tiếp tục đặt ra khi Bộ Đất đai, Cơ sở hạ tầng và Giao thông vẫn đang được trao nhiệm vụ quản lý về số lượng nước, trong khi chất lượng nước lại được quản lý bởi Bộ Môi trường. Năm 2008, OECD³ khuyến nghị Hàn Quốc về việc xây dựng chính sách thống nhất quản lý về số lượng và chất lượng nước bền vững.

Năm 2018, Luật Tổ chức Chính phủ (정부조직법) sửa đổi được thông qua đã giao phần lớn trách nhiệm quản lý số lượng, chất lượng, phòng ngừa thiên tai nước cho Bộ Môi trường, ngoại trừ trách nhiệm quản lý sông ngòi. Tiếp đó, ngày 31/12/2020, Luật Tổ chức Chính phủ sửa đổi đã chuyển giao bổ sung trách nhiệm quản lý sông ngòi cho Bộ Môi trường, chính thức hoàn tất việc hợp nhất quản lý nước thông qua một đầu mối thống nhất là Bộ Môi trường⁴. Mô hình hợp nhất quản lý nước với bản chất là sự nhất quán trách nhiệm quản lý về số lượng, chất lượng nước, ngăn ngừa thiên tai từ nước thuộc về Bộ Môi trường đã mang lại các kết quả tích cực. Theo đó, việc tích hợp quản lý về số lượng và chất lượng nước đã tạo ra động lực mạnh mẽ để ứng phó các vấn đề về nước một cách trách nhiệm trên cơ sở nguyên tắc xem xét số lượng, chất lượng và hệ sinh thái

1. Điều 35-38, Điều 41, Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

2. Điều 39, 40, 44, Luật khung về Quản lý nước năm 2021 của Hàn Quốc.

3. Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế: Organization for Economic Cooperation and Development; viết tắt: OECD.

4. Jin Soo, Kim (김진수), '물관리 일원화 후속조치 현황 및 향후 과제', 국회입법조사처: 이슈와 논점 제1804회, 2021. 2. 25., p.1.

nước một cách cân bằng. Hệ thống thông tin về số lượng và chất lượng nước được chia sẻ đã tạo điều kiện thuận lợi để tận dụng hợp lý giá trị nguồn nước, cho phép quản lý toàn diện và đa chiều các dòng sông. Sự tham gia của các bên liên quan đã thúc đẩy việc đàm phán giải quyết hợp lý các vấn đề về nước tại địa phương theo định hướng tăng cường vai trò chủ động trong quản lý nước của chính quyền địa phương¹. Chính sách hợp nhất quản lý nước mang lại cơ hội dễ dàng hơn để đạt được các thỏa thuận nhằm cải thiện chất lượng nước và kế hoạch hỗ trợ tài chính về nước. Quản lý nước tổng hợp mang lại giá trị kinh tế hơn 12 nghìn tỉ won cho Hàn Quốc, đồng thời đảm bảo nhu cầu cung cấp khoảng 1,22 tỷ tấn nước hàng năm mà không cần xây dựng thêm đập².

Thời gian qua, với chính sách quản lý tổng hợp, các nỗ lực kiểm soát và bảo vệ tài nguyên nước tại Hàn Quốc đã đạt được bốn thành tựu đáng kể³ gồm:

Thứ nhất, nền tảng cho một hệ thống quản lý nước tổng hợp đã được triển khai thực hiện. Với giá trị cốt lõi là công khai, bền vững, an toàn, công bằng, hiệu quả, dân chủ và chịu trách nhiệm giải trình, một hệ thống nguyên tắc cơ bản về quản lý nước và phương thức giải quyết các vấn đề về nước tại địa phương thông qua quản trị lưu vực sông đã được hình thành. Với cơ chế này, phương pháp quản lý nước được chuyển đổi từ cung cấp sang quản lý tổng hợp trên cơ sở hài hòa cung và cầu; chính sách xây dựng đập đã được chuyển từ xây dựng sang quản

lý trên cơ sở đáp ứng tính phù hợp với quy hoạch tổng thể quản lý nhu cầu nước quốc gia. “Thỏa thuận hợp tác tương hỗ nghiệp vụ để giải quyết vấn đề nước sông Nakdong” (낙동강 물문제 해소를 위한 상호협력 업무협약) được ký kết là minh chứng rõ ràng cho hiệu quả hợp tác giữa các bên trong giải quyết vấn đề nước ở địa phương thông qua phương thức quản trị lưu vực.

Thứ hai, Hàn Quốc đã xây dựng một hệ thống phản ứng nhanh để đảm bảo an toàn nguồn nước. Về vấn đề này, bốn biện pháp đã được thực hiện gồm: i) cải thiện chất lượng nước thông qua quản lý tổng hợp về số lượng và chất lượng nước; ii) xử lý hiện tượng tảo nở hoa bằng cách sử dụng nước để cải thiện môi trường; iii) xây dựng hệ thống cấp nước ổn định để khắc phục hạn hán; iv) tăng cường hợp tác giữa các cơ quan ứng phó lũ lụt, đã được quan tâm tiến hành. Theo đó, việc tăng cường tích hợp thông tin về số lượng, chất lượng nước và kết nối giữa các cơ sở tài nguyên nước có liên quan giúp cho quá trình ứng phó với sự cố về chất lượng nước được đảm bảo hơn về tính hiệu quả. Số lượng, chất lượng nước được quan trắc và chia sẻ thông tin, cùng với việc rút ngắn thời gian đưa ra quyết định xả thải nước để cải thiện môi trường giúp giải quyết kịp thời hiện tượng tảo nở hoa. Việc quan sát, theo dõi diễn biến hạn hán để đảm bảo cung cấp nước trước, ổn định cho vùng hạn hán và nỗ lực tăng cường kết nối giữa các công trình cấp nước đã giải quyết vấn đề hạn hán hiệu quả. Ngoài ra, cơ chế chia sẻ thông tin giữa Bộ Môi trường và

1. Jong Kwan, Park (박종관), *Improvement and Problem of Water Management in Korea*, 한국콘텐츠학회논문지 Vol.17 No.10, 2017, p.539.

2. Ministry of Environment (환경부), ‘통합물관리: 이렇게 하겠습니다’, 2019.3.22., p.3.

3. Nội dung này được tác giả tổng hợp và biên soạn dựa trên tài liệu của Bộ Môi trường Hàn Quốc về việc thúc đẩy toàn diện quản lý nước tổng hợp dựa trên thành tựu thống nhất quản lý nước. (Ministry of Environment (환경부), ‘물관리일원화 1년 성과를 바탕으로 통합물관리 본격 추진’, 2019. 6., p.1-4).

Cục Khí tượng Hàn Quốc nhằm thiết lập hệ thống dự báo chính xác và tăng cường hoạt động liên kết của các cơ sở tài nguyên nước cũng mang lại hiệu quả trong phòng, tránh thiệt hại do lũ lụt.

Thứ ba, tiên tiến hóa mô hình quản lý nguồn gây ô nhiễm và tăng cường mức độ tin cậy đã được vận hành để đạt mục tiêu về cung cấp nước uống sạch cho cộng đồng. Vận hành các dự án thí điểm không xả nước thải tại Daegu và Gumi để tái sử dụng nước thải làm nước công nghiệp và ngăn nước thải xâm nhập vào hệ thống cấp nước. Các chất hữu cơ khó phân hủy thải ra với số lượng lớn từ các cụm công nghiệp đã được giải quyết thông qua phương án chuyển đổi thông số quản lý chất hữu cơ áp dụng cho các cơ sở xả nước thải từ COD (nhu cầu oxy hóa học) sang tổng lượng cacbon hữu cơ (TOC). Bên cạnh đó, các chính sách để tăng cường độ tin cậy của nước máy cũng được xây dựng. Bằng cách liên tục mở rộng các mục tiêu phân tích dấu vết các chất độc hại và thiết lập hệ thống hợp tác với các tổ chức liên quan, các vấn đề có thể xảy ra với nguồn nước máy luôn trong tình trạng sẵn sàng ứng phó. Trong trường hợp xảy ra sự cố về nước uống, mọi nguồn lực sẵn có của các tổ chức liên quan được huy động để giải quyết kịp thời vấn đề và cố gắng giảm bớt sự bất tiện cho cộng đồng.

Thứ tư, tạo lập thành phố tuần hoàn nước thân thiện với môi trường, phục hồi ngành nước và tạo việc làm được xác định là các mục tiêu chính trong chính sách quản lý nước. Kế hoạch quản lý toàn diện được xây dựng hoàn tất vào tháng 12/2018 đặt nền móng để xây dựng thí điểm Busan là thành phố thông minh của quốc gia và là thành phố mũi nhọn về nước theo kiểu Hàn Quốc. Bên cạnh đó, việc ban hành và triển khai “Đạo luật về phát triển công nghệ quản lý nước và thúc đẩy ngành nước” (물관리기술 발전

및 물산업 진흥에 관한 법률) đã tạo thể chế mạnh mẽ cho việc: i) Tăng cường năng lực đổi mới công nghệ nước; ii) Mở rộng thị trường mới và thúc đẩy mở rộng ra nước ngoài; iii) Đào tạo chuyên gia quản lý nước và tạo việc làm; iv) Thiết lập hệ thống hỗ trợ chiến lược thúc đẩy nghiên cứu và phát triển công nghệ quản lý ngành nước.

3. Một số kinh nghiệm đối với Việt Nam

Thứ nhất, xây dựng các quy định về quản lý, tái sử dụng nước mưa, nước xám. Tại Hàn Quốc, “Đạo luật hỗ trợ và khuyến khích tái sử dụng nước” (물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률) đã được ban hành và triển khai thực hiện nhằm tăng cường tính hiệu quả trong khai thác và sử dụng tài nguyên nước. Theo Luật này, “tái sử dụng nước” được hiểu là việc xử lý nước mưa (rainwater), nước thải sinh hoạt (sewage water), nước thải trong các cơ sở tái sử dụng nước (wastewater in water reuse facilities) (gọi chung là nước đã qua xử lý) để duy trì đời sống sinh hoạt, công nghiệp, nông nghiệp, cảnh quan và các con sông (Khoản 1, Điều 2). Theo Đạo luật này, công trình sử dụng nước mưa được hiểu là công trình thu gom nước mưa và xử lý để sử dụng (Khoản 3, Điều 2). Theo đó, các cơ sở gồm sân thể thao, phòng tập thể dục trong nhà, văn phòng công cộng, nhà chung cư, trường học, sân golf và cửa hàng quy mô lớn được yêu cầu phải lắp đặt và vận hành các công trình sử dụng nước mưa (rain-utilization facility), đồng thời báo cáo kết quả lắp đặt cho chính quyền địa phương (Điều 8). Chính quyền địa phương có thể yêu cầu chủ sở hữu hoặc người quản lý công trình sử dụng nước mưa thực hiện các biện pháp cần thiết như cải thiện và sửa chữa công trình trong trường hợp có hành vi vi phạm các tiêu chuẩn về cơ sở vật chất và quản lý theo quy định. Các hành vi không lắp đặt, vận hành công trình

sử dụng nước mưa, vi phạm tiêu chuẩn công trình sử dụng nước mưa hay không báo cáo kết quả lắp đặt công trình sử dụng nước mưa cho cơ quan quản lý thuộc đối tượng bị xử phạt hành chính với mức tiền phạt từ 01 triệu - 10 triệu won (~20 triệu - 200 triệu VND) theo quy định tại Điều 28. Ngoài ra, việc lắp đặt hệ thống quản lý các công trình sử dụng nước xám¹ cũng được yêu cầu cụ thể đối với các dự án xây dựng mới, xây dựng mở rộng, tái thiết nhằm tái sử dụng tối thiểu 10% lượng nước sử dụng nhằm mục đích tăng cường hiệu quả sử dụng nước, tránh lãng phí.

Chính sách thúc đẩy việc tái sử dụng nước mưa, nước xám tại Hàn Quốc thể hiện rõ tính phù hợp và có khả năng áp dụng tại Việt Nam trong bối cảnh các giải pháp quản lý nước mưa ở nước ta còn bị bỏ ngỏ khiến hiệu quả sử dụng nước mưa để bổ cập cho nước dưới đất² hay việc tái sử dụng nước mưa phục vụ các mục đích khác trong thiết kế đô thị mới chưa cao³.

Thứ hai, xây dựng các chính sách cụ thể nhằm khuyến khích, thúc đẩy vai trò tham gia trong quản lý và bảo vệ tài nguyên của cộng đồng dân cư.

Hàn Quốc đã quy định về hỗ trợ tài chính nhằm thúc đẩy quá trình tham gia kiểm soát và quản lý tài nguyên nước. Theo đó, chủ sở hữu, người quản lý công trình sử dụng nước mưa, nước xám, hoặc chủ thể tái sử dụng nước thải, chủ thể tiếp nhận xử lý nước thải thuộc đối tượng được hưởng trợ cấp một phần hoặc tiếp nhận khoản vay từ nhà nước hay chính quyền địa phương. Các chủ thể trên còn được hưởng chính sách giảm phí

cấp nước hoặc phí sử dụng hệ thống thoát nước theo quy định của pháp luật (Điều 22, Đạo luật hỗ trợ và khuyến khích tái sử dụng nước). Ngoài ra, các chuyên gia hay cá nhân, tổ chức ở các địa phương gồm Daejeon, Sejong, Chungcheong-buk, Chungcheong-nam và Jeolla-buk tham gia vào các hoạt động/dự án kiểm tra, bảo tồn nguồn nước sông Geum theo Đạo luật về hỗ trợ dân cư và quản lý nước sông Geum (금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률) được xác định là đối tượng nhận được hỗ trợ từ nhà nước hoặc chính quyền địa phương thông qua Quỹ quản lý sông Geum. Về chế độ hỗ trợ, các dự án riêng lẻ (chỉ có 01 tổ chức) được nhận khoản hỗ trợ không quá 30 triệu won (~600 triệu VND) trong khi các dự án hợp tác (có từ 02 tổ chức trở lên) nhận được khoản hỗ trợ tối đa là 60 triệu won (~1,2 tỉ VND).

Việc thiết lập chính sách hỗ trợ tài chính cho các chủ thể chủ động tham gia quản lý, giám sát và bảo vệ nguồn nước tạo ra tính tác động 2 chiều trong quá trình quản lý giá trị tài nguyên. Các giá trị kinh tế thu nhận được từ các nỗ lực bảo vệ môi trường của cộng đồng xã hội sẽ được trích ra và sử dụng vào mục đích chi trả, hỗ trợ nhằm thúc đẩy mô hình xã hội hóa trách nhiệm quản lý và bảo tồn tài nguyên nước. Trong bối cảnh chính sách xã hội hóa ngành nước được xác định là thiết yếu, việc nghiên cứu, xây dựng cụ thể các chính sách hỗ trợ dân cư có vai trò trong quản lý, bảo vệ nguồn nước ở Việt Nam trên cơ sở tham khảo mô hình tại Hàn Quốc là quá trình có tính khả thi./.

1. Nước xám là nước thải sinh hoạt từ các hộ gia đình bao gồm nước thải từ nhà tắm, chậu rửa tay, máy giặt nhưng không bao gồm nước thải từ nhà bếp (như chậu hay máy rửa chén bát) hay nhà vệ sinh. (Al-jayyousi O. R., Greywater reuse: Towards sustainable water management, Desalination, Vol.156, No.1-3, 2003, p.182.).

2. Bổ cập cho nước dưới đất là quá trình mà nước thấm, ngấm trong các lỗ hổng, khe nứt của đất đá đến vùng bão hoà nước bằng con đường tự nhiên hoặc nhân tạo.

3. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Báo cáo Tổng kết thi hành Luật Tài nguyên nước năm 2012, 2021, tr.43.

CHÍNH SÁCH VỀ BẢO VỆ AN NINH NGUỒN NƯỚC MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

■ Ths. Nguyễn Tiến Sử¹

1. Quan niệm về an ninh nguồn nước

Các tổ chức quốc tế, các quốc gia có định nghĩa, cách tiếp cận khác nhau về khái niệm an ninh nguồn nước (water security). Năm 2013, Ủy ban về nước – Liên hợp quốc (UN Water) định nghĩa, “an ninh nguồn nước là khả năng người dân có thể được đảm bảo bền vững trong tiếp cận đủ lượng nước với chất lượng có thể chấp nhận được để duy trì sinh kế, đời sống con người và phát triển kinh tế - xã hội; đảm bảo việc chống lại ô nhiễm nguồn nước và các thảm họa liên quan đến nước; để bảo tồn các hệ sinh thái trong môi trường hòa bình và ổn định chính trị”².

Ngân hàng Thế giới (World Bank) đã sử dụng định nghĩa của Grey và Sadoff (năm 2007) về an ninh nguồn nước trong ấn bản về Sáng kiến dự báo an ninh nguồn nước xuất bản ngày 15/2/2021 như sau: “an ninh nguồn nước là sự sẵn có về mặt số lượng và chất lượng nước có thể chấp nhận được cho sức khỏe, sinh kế, hệ sinh thái và sản xuất; đi liền với mức độ có thể chấp nhận được của các rủi ro liên quan đến nước đối với con người, môi trường và nền kinh tế”³.



Ảnh minh họa.

Nguồn: Baochinhphe.vn

Tổ chức Cộng tác vì Nước toàn cầu (Global Water Partnership) định nghĩa, “An ninh nguồn nước là việc bảo đảm mọi người có khả năng tiếp cận nguồn nước an toàn với chi phí hợp lý cho cuộc sống khỏe mạnh, trong khi vẫn bảo đảm môi trường tự nhiên được bảo vệ và phát triển”⁴.

Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên Hợp Quốc (UNESCO) định nghĩa, “An ninh nguồn nước là khả năng người dân được tiếp cận nước một cách an toàn, đầy đủ về số lượng, chấp nhận được về chất lượng cho sức khỏe con người và hệ sinh thái; đồng thời được bảo vệ một cách hiệu quả về tính mạng và tài sản trước những rủi ro liên quan đến nước như lũ lụt, hạn hán...”⁵.

1. Chuyên viên chính, Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường, Văn phòng Quốc hội.

2. Ủy ban về nước (UN-Water), Infographic về An ninh nước, xem tại: <https://www.unwater.org/publications/what-water-security-infographic>.

3. Ngân hàng Thế giới (World Bank), “Water Security Diagnostic Initiative”, xem tại: <https://www.worldbank.org/en/topic/water/publication/water-security-diagnostic-initiative>.

4. Tổ chức Cộng tác vì Nước toàn cầu, “Global Water Security”, xem tại: https://www.gwp.org/globalassets/global/activities/news/gwp_on_watersecurity_feb_2010.pdf.

5. UNESCO, Từ điển của UNESCO, water security, xem thêm tại: <https://vocabularies.unesco.org/browser/thesaurus/en/page/?uri=concept17124>.

Như vậy, có thể thống nhất cách hiểu chung, an ninh nguồn nước là khả năng đảm bảo về số lượng, chất lượng nước cho con người, cho các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội và môi trường trong các điều kiện, hoàn cảnh và thời điểm khác nhau.

2. Các điều ước Quốc tế

Nguồn nước có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển của quốc gia và sinh kế của người dân, bảo vệ nguồn nước chính là bảo vệ sự sống. Nhận thức được ý nghĩa, tầm quan trọng của nước và trước tình hình thiếu hụt nước sạch ngày một nghiêm trọng, cộng đồng quốc tế và nhiều quốc gia trên thế giới đã xây dựng chính sách, biện pháp quản lý nhằm đảm bảo an ninh nguồn nước.

Có hơn 400 Điều ước quốc tế về tài nguyên nước ngọt¹. Một trong những quy tắc toàn diện đầu tiên của pháp luật về nguồn nước quốc tế là Quy tắc Helsinki (Helsinki Rules) về sử dụng nguồn nước sông quốc tế, quy tắc này được Hiệp hội Luật Quốc tế thông qua vào năm 1966 quy định việc sử dụng công bằng các nguồn nước quốc tế.

Công ước về nước của Ủy ban Kinh tế Liên hợp quốc về Châu Âu (UNECE) - một hiệp ước khung khác về Bảo vệ và sử dụng nguồn nước xuyên biên giới và hồ quốc tế - được thông qua năm 1992, có hiệu lực năm 1996, còn được gọi là Công ước Helsinki năm 1992. Thời gian đầu, Công ước này chỉ áp dụng trong phạm vi châu Âu, sau đó đã mở rộng cho tất cả các quốc gia thành viên Liên hợp quốc gia nhập vào năm 2016 với các thỏa thuận về nước có xu hướng dành riêng cho nguồn nước hoặc lưu vực sông.

Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước quốc tế vào mục đích phi giao thông được Đại hội đồng Liên Hợp quốc thông qua

vào năm 1997, có hiệu lực vào năm 2014, là Công ước toàn cầu đầu tiên đã hệ thống hóa luật pháp quốc tế về các nguồn nước xuyên biên giới cho mục đích sử dụng phi hàng hải. Đây là công cụ pháp lý quan trọng nhất trong lĩnh vực này, phần lớn liên quan đến việc thúc đẩy hợp tác và tránh xung đột giữa các quốc gia, vùng lãnh thổ.

Các công ước quốc tế hướng đến mục tiêu quản lý tài nguyên giữa các quốc gia - dân tộc; chia sẻ tài nguyên nhằm đạt được an ninh nguồn nước thông qua việc điều chỉnh hành vi của các quốc gia liên quan đến nguồn nước xuyên biên giới. Khung pháp lý liên quan đến an ninh nguồn nước ở cấp độ quốc tế có tính chất hỗn hợp bao gồm các hiệp ước liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến nguồn nước, ví dụ như: Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước quốc tế vào mục đích phi giao thông năm 1997 thiết lập các tiêu chuẩn và quy tắc cơ bản về hợp tác giữa các quốc gia ven bờ về việc sử dụng, quản lý và bảo vệ các nguồn nước quốc tế, hay Công ước RAMSAR (Công ước về các vùng đất ngập nước có tầm quan trọng quốc tế đặc biệt như là nơi cư trú của loài chim nước) liên quan gián tiếp qua việc bảo vệ tài nguyên đất ngập nước. Ngoài ra, còn các công cụ không ràng buộc khác như Tuyên bố cấp Bộ trưởng của Diễn đàn Nước Thế giới lần thứ hai vào năm 2000 tập trung vào an ninh nguồn nước với bốn thành tố sau đây: (i) các hệ sinh thái nước ngọt, nước biển và các hệ sinh thái liên quan được bảo vệ và củng cố; (ii) đảm bảo nhu cầu nước cho các mục đích sinh hoạt, sản xuất, bảo đảm cho phát triển bền vững và ổn định chính trị; (iii) bảo đảm mọi người dân đều được tiếp cận đầy đủ nguồn nước sạch với chi phí hợp lý; (iv) các đối tượng dễ bị tổn thương được bảo vệ trước rủi ro từ những thảm họa, thiên tai liên quan đến nước.

1. UN Watercourse Convention, User's Guide, Alistair Rieu-Clarke, Ruby Moynihan and Bjorn-Liver Magsig, tr.29, có tại: <http://www.gwp.org/Global/Our%20Approach/Strategic%20Allies/User%27s%20Guide%20to%20the%20UN%20Watercourses%20Convention%20%282012%29.pdf>.

3. Chính sách của một số quốc gia về an ninh nguồn nước và bảo vệ an ninh nguồn nước

Vấn đề an ninh nguồn nước được quan tâm từ sớm ở nhiều quốc gia trên thế giới. Tuy nhiên, rất ít nước phát triển và nước đang phát triển cùng đưa ra định nghĩa pháp lý hay giải thích chính thức về thuật ngữ “an ninh nguồn nước”.

Trong Kế hoạch quốc gia về an ninh nước của Úc được ban hành năm 2007¹, “an ninh nguồn nước” có liên quan chặt chẽ đến khả năng sẵn có của nước và các quyền về nước. Từ năm 2009, Hoa Kỳ đã đưa ra nhiều dự thảo luật và chính sách liên quan đến an ninh nguồn nước khác nhau; trong Chiến lược nước toàn cầu do Chính phủ Hoa Kỳ ban hành năm 2017, nước này đã khẳng định an ninh nguồn nước là một bộ phận của an ninh quốc gia². Đây cũng là quan điểm của hai quốc gia Israel và Singapore. Trong khi đó, Liên minh châu Âu thì tập trung đảm bảo an ninh nguồn nước sinh hoạt. Năm 2017, Các tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất (UAE) đã công bố Chiến lược An ninh nước đến năm 2036³ với mục đích đảm bảo tiếp cận bền vững với nguồn nước trong điều kiện bình thường và khẩn cấp. Từ năm 2016, Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm lần thứ 13 (2016- 2020) của Trung Quốc đã đề cập và nhấn mạnh đến an ninh nguồn nước với mục tiêu tăng cường năng lực quốc gia về đảm bảo an ninh nguồn nước, đồng thời xác định hai

vấn đề quan trọng của an ninh nguồn nước là phân bổ tài nguyên nước và phòng chống lũ⁴. Một số vấn đề chính liên quan đến quản lý an ninh nguồn nước của các quốc gia như sau:

3.1. Về cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý an ninh nguồn nước

Kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới cho thấy, mặc dù các nước luôn huy động sự tham gia của các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương, trong đó có sự phân công rõ ràng trách nhiệm của các chủ thể tham gia quản lý an ninh nguồn nước, tuy nhiên, hầu hết các quốc gia đều giao trách nhiệm đầu mối, chủ trì trong quản lý nguồn nước nói chung cũng như quản lý tài nguyên nước cho một Bộ. Việc giao thẩm quyền quản lý tài nguyên nước cho một Bộ có thể sẽ dẫn đến việc thực thi chính sách không đạt được hiệu quả cao nếu không có sự phối hợp chặt chẽ của các bộ, ngành khác liên quan và chính quyền địa phương (Trung Quốc, Thái Lan, Ấn Độ). Trong khi đó, một số nước có sự tham gia của nhiều bộ, ngành trong quản lý an ninh nguồn nước cho thấy, cơ chế phối hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa các cơ quan liên quan sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý tài nguyên nước (Hoa Kỳ, Nhật Bản có Bộ Hạ tầng, Bộ Nông nghiệp, Cơ quan cải tạo đất, quân đội... cùng tham gia vào quản lý nguồn nước). Bên cạnh đó, sự ra đời và hoạt động hiệu quả của Tổ chức Quản lý lưu vực sông đã mang lại phương thức quản lý hiệu quả tại nhiều quốc gia (Pháp, Nam Phi, Trung Quốc...)

1. Kế hoạch Quốc gia về an ninh nước của Australia, Xem tại: <https://www.crcsi.com.au/assets/Resources/f21ceb9e-2258-4f40-9e11-50fa80ee940e.pdf>.

2. Chiến lược nước Toàn cầu (Global Water Strategy) của Chính phủ Hoa Kỳ, xem tại: https://2017-2020.usaid.gov/sites/default/files/documents/1865/Global_Water_Strategy_2017_final_508v2.pdf.

3. Chiến lược an ninh nước đến năm 2026 của UAE, xem tại: <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/strategies-plans-and-visions/environment-and-energy/the-uae-water-security-strategy-2036>.

4. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm lần thứ 13 của Trung Quốc, xem tại: <https://en.ndrc.gov.cn/policies/202105/P020210527785800103339.pdf>.

3.2. Về công cụ kinh tế, chính sách đầu tư quản lý an ninh nguồn nước

Đối với mỗi quốc gia, việc áp dụng công cụ kinh tế như giá nước, các cơ chế tài chính khác như tiền cấp quyền khai thác nước, chi trả dịch vụ môi trường, xả thải... được áp dụng để có nguồn thu bù đắp cho các hoạt động quản lý cũng như vận hành các dịch vụ đảm bảo an ninh nguồn nước. Giá cho các dịch vụ nước sinh hoạt, sản xuất và đô thị được tính với mức hoàn trả chi phí tối đa bao gồm cả chi phí đầu tư và khấu hao (được áp dụng tại các nước: Pakistan, Úc, Nhật Bản). Trong nông nghiệp, nhiều quốc gia (Úc, Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc) cũng có hỗ trợ giá thủy lợi phí giống như Việt Nam. Một số quốc gia đã miễn phí giá nước (Thái Lan) hoặc xây dựng cơ chế hạn mức sử dụng nước (Úc, Trung Quốc).

Đối với chính sách đầu tư, các quốc gia đều có sự đầu tư nhất định vào các công trình đảm bảo an ninh nguồn nước. Tùy vào tính chất công trình, mục đích phục vụ cũng như loại công trình, các quốc gia sẽ quy định tỷ lệ đầu tư nhất định. Ví dụ: Pakistan có mức đầu tư tối đa là 50%; Nhật Bản có mức đầu tư trong khoảng từ 40% đến 70%; Hàn Quốc đầu tư với mức 30%¹ hoặc theo tỷ lệ lợi ích được hưởng cho các công trình cấp nước, xử lý nước thải; Úc hỗ trợ đầu tư hàng trăm tỷ đô la để nâng cấp, hiện đại hóa các hệ thống tưới tiết kiệm nước thông qua các chương trình, kế hoạch hàng năm... Sự tham gia của khối tư nhân tại đa số các quốc gia vẫn còn rất hạn chế, mới dừng lại ở mức độ cấp nước, xử lý nước thải... là những lĩnh vực có sự đầu tư có hệ số rủi ro thấp hơn các công trình đảm bảo an ninh nguồn nước khác như hồ, đập, công trình thủy lợi, kênh mương...

3.3. Về áp dụng quản lý tổng hợp tài nguyên nước

Tại một số quốc gia, quản lý tổng hợp tài nguyên nước đã đóng góp tích cực trong các lĩnh vực đa dạng như nông nghiệp, cấp nước đô thị, giao thông, năng lượng, công nghiệp, tạo việc làm và bảo vệ môi trường. Đa số trường hợp không đặt mục tiêu hoàn toàn đạt được quản lý tổng hợp tài nguyên nước, thay vào đó họ đặt mục tiêu giải quyết một vấn đề cụ thể liên quan đến nước hoặc thách thức phát triển. Và trong một số trường hợp, cách tiếp cận IWRM² (Quản lý tổng hợp tài nguyên nước) chỉ xuất hiện theo thời gian, để điều chỉnh sự mất cân bằng giữa hiệu quả kinh tế, xã hội và môi trường. Ví dụ, ở Chile, một cách tiếp cận quản lý tổng hợp tài nguyên nước được áp dụng để giải quyết các vấn đề về công bằng và môi trường gây ra trong phát triển kinh tế và phân bổ tài nguyên nước của quốc gia; hoặc tại Trung Quốc, Dự án Tam Hiệp với sự chuyển dịch từ đầu tư hoàn toàn cho hạ tầng sang việc điều chỉnh sử dụng ngân sách cho tái định cư, phát triển cộng đồng và khắc phục môi trường.

3.4. Về cơ chế và hệ thống giám sát đánh giá

Hầu hết các quốc gia đều ưu tiên trong đầu tư xây dựng, nâng cấp, hoàn thiện hệ thống dữ liệu về giám sát, đánh giá nguồn nước, tập trung vào các nhiệm vụ: (1) hoàn thiện hệ thống giám sát, cơ sở dữ liệu dùng chung về nguồn nước với các tiêu chí cụ thể; (2) xây dựng hệ thống dữ liệu quốc gia về nguồn nước, nhu cầu sử dụng, áp dụng công nghệ trong quản lý phân phối nguồn nước; viễn thám và GIS³ (Hệ thống thông tin địa lý) để hỗ trợ việc ra quyết định về quản lý, phân

1. Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB), Asian Water Development outlook 2020, xem tại: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/663931/awdo-2020.pdf>.

2. Integrated Water Resources Management Integrated Water Resource Management viết tắt là IWRM.

3. Geographic Information Systems viết tắt là GIS là công cụ dùng để thu thập, quản lý và phân tích dữ liệu từ không gian địa lý, qua đó thực hiện biên tập bản đồ, lưu trữ dữ liệu bản đồ, thao tác trên bản đồ sao cho tương hợp sự vật hiện tượng ngoài không gian thực.

phối nguồn nước; (3) xây dựng hệ thống quản lý rủi ro thiên tai; (4) xây dựng hệ thống cảnh báo sớm các tác hại do nước gây ra; (5) thí điểm các mô hình bảo hiểm rủi ro thiên tai, nhất là bảo hiểm nông nghiệp¹.

3.5. Tiếp cận quản lý theo nhu cầu dùng nước

Một số quốc gia đã có cách tiếp cận quản lý nhu cầu dùng nước linh hoạt để đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng cũng như sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên nước; tạo động lực cho toàn xã hội trong nhận thức về vai trò quan trọng của nguồn nước cũng như khuyến khích các thành phần tư nhân tham gia vào quản lý tài nguyên nước: chính sách khuyến khích sử dụng công nghệ tiết kiệm nước, tái sử dụng nước thải (Úc, Pakistan, Nhật Bản, Hungary); hoàn thiện cơ chế giá nước theo khối lượng và xây dựng thị trường nước (Úc), hoặc thử nghiệm thị trường nước (Trung Quốc); khuyến khích tư nhân tham gia vào quản lý, vận hành dịch vụ tưới nước cho nông nghiệp (Nhật Bản).

3.6. Về đầu tư cơ sở hạ tầng

Các quốc gia đều có chính sách ưu tiên trong phát triển và duy trì nâng cấp hệ thống công trình thủy lợi và phòng, chống thiên tai, bao gồm: đầu tư và phát triển hệ thống hạ tầng ngành nước, cung ứng đủ nước đảm bảo số lượng và chất lượng trong bối cảnh biến đổi khí hậu; nâng cấp, hiện đại hóa hệ thống cấp nước đô thị, nước sạch nông thôn, giảm tổn thất về nước; ưu tiên đầu tư các giải pháp công trình tiết kiệm nước và nâng cao hiệu quả sử dụng nước, đặc biệt trong nông nghiệp; xây dựng chương trình, dự án, nhiệm vụ đảm bảo an ninh nguồn nước; huy động nguồn lực cho các mục tiêu đảm bảo an ninh nguồn nước.

2.7. Về khoa học công nghệ

Các quốc gia đã mạnh dạn đầu tư nguồn lực lớn để phát triển khoa học, công nghệ, xây dựng các công cụ hỗ trợ trong việc ra

quyết định, dự báo, cảnh báo thiên tai, hạn hán, các công cụ tính toán cân bằng nước; phân tích và dự báo kịch bản lưu vực sông để quản lý và tính toán thời gian thực về tình trạng nước cho lưu vực; tính toán, xác định dòng chảy tối thiểu; áp dụng công cụ quan trắc chất lượng nước kịp thời để có phương án xử lý các vấn đề về chất lượng nước; áp dụng các biện pháp canh tác tiên tiến, thông minh trong sản xuất, đặc biệt là công nghệ tưới trong nông nghiệp (Israel, Úc...).

4. Một số vấn đề đặt ra với quản lý an ninh nguồn nước ở Việt Nam hiện nay

Một là, tình trạng mất cân đối nước cho sản xuất, sinh hoạt diễn ra khá thường xuyên theo không gian và thời gian. Vào mùa mưa, lượng mưa lớn, diễn ra cục bộ nên gây lũ lụt, lũ quét. Vào mùa khô thì nắng nóng, hạn hán, xâm nhập mặn. Trong khi đó, nhu cầu sử dụng nước liên tục cho sản xuất và sinh hoạt của người dân ngày càng gia tăng. Khả năng tiếp cận nguồn nước sạch, an toàn cho sản xuất, sinh hoạt của người dân để đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội ở nhiều nơi trên cả nước còn gặp khó khăn.

Hai là, trong những năm qua, do tác động của biến đổi khí hậu và nước biển dâng đe dọa nguồn nước ngọt của các sông, nguồn nước dưới đất; hiện tượng thời tiết cực đoan làm gia tăng các loại hình thiên tai như bão, lũ, mưa lớn, hạn hán, xâm nhập mặn, lũ ống, lũ quét, thay đổi lưu lượng dòng chảy ảnh hưởng đến các công trình thủy lợi; mực nước biển dâng cao hơn, hạn chế diện tích canh tác.

Ba là, việc quản trị nước của nước ta còn nhiều hạn chế, chưa có sự điều tiết, điều hòa hiệu quả nguồn nước từ nơi thừa sang nơi thiếu, hay việc tích trữ nước vào mùa mưa để phòng hạn hán. Tình trạng thất thoát nước cũng như lãng phí nước trong sử dụng còn diễn ra nhiều nơi. Theo thống kê sơ bộ của ngành nông nghiệp thì lượng nước thất thoát là 25%, trong thủy lợi con số này ở mức 30%².

1. Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB), Asian Water Development outlook 2020, xem tại: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/663931/awdo-2020.pdf>.

2. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Báo cáo An ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ đập, năm 2020.

Bốn là, trong những năm qua, vấn đề ô nhiễm nguồn nước từ các hoạt động sản xuất, sinh hoạt do áp lực từ việc phát triển kinh tế nên gia tăng lượng xả thải vào các sông, suối, ảnh hưởng đến việc cấp nước sinh hoạt và sản xuất cho người dân. Điều này dẫn đến tình trạng có nước nhưng không sử dụng được hoặc sẽ phải tăng chi phí để xử lý nước.

Năm là, tình trạng suy giảm diện tích rừng đầu nguồn cũng ảnh hưởng lớn đến khả năng giữ nước của các lưu vực sông; thêm vào đó, việc mất thảm thực vật của rừng đã ảnh hưởng không nhỏ tới tác dụng trữ nước.

Sáu là, tình trạng khai thác quá mức tài nguyên nước trên thượng nguồn từ nước ngoài làm ảnh hưởng tới lượng nước chảy vào nước ta. Có 07 lưu vực sông quốc gia, phần lưu vực ở nước ngoài chiếm tới 71% lại ở khu vực đầu nguồn¹. Do đó rủi ro về lượng nước và chất lượng nước ở hạ lưu là rất lớn do thượng nguồn gia tăng các hoạt động khai thác trên dòng chính.

5. Một số kiến nghị và đề xuất

Từ kinh nghiệm quốc tế, để đảm bảo an ninh nguồn nước cũng như để quản lý thống nhất tài nguyên nước, tác giả kiến nghị một số vấn đề như sau:

(1) Hoàn thiện hệ thống chính sách pháp luật quản lý tài nguyên nước, khắc phục những bất cập của Luật Tài nguyên nước năm 2012; hướng tới quản lý tổng hợp, thống nhất tài nguyên nước; cần có các quy định khuyến khích các thành phần kinh tế phát triển tài nguyên nước và các dịch vụ về nước (điều tra cơ bản, quan trắc, giám sát tài nguyên nước, công trình điều tiết nước, cấp nước, thoát nước, xử lý nước thải, nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ về nước). Tăng cường đầu tư nguồn lực cho lĩnh vực tài nguyên nước.

(2) Quy định rõ ràng, thống nhất quyền và trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước

về tài nguyên nước từ trung ương đến địa phương; Phân định rõ giữa quản lý nguồn nước và quản lý hoạt động khai thác, sử dụng trong các lưu vực sông, tránh chồng chéo; tăng cường hiệu quả quản lý sử dụng nước, giải quyết các vấn đề ô nhiễm tài nguyên nước trên các lưu vực sông; đảm bảo sử dụng nước bền vững, đáp ứng các nhu cầu sử dụng nước cho phát triển kinh tế - xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu.

(3) Hoàn thiện hệ thống quy hoạch về tài nguyên nước; kiểm kê tài nguyên nước và hiện trạng khai thác, sử dụng nước, xả nước thải vào nguồn nước trên phạm vi cả nước. Nâng cao trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương và ý thức và nghĩa vụ của người dân trong việc giám sát các hoạt động khai thác, sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước, bảo vệ chất lượng nước các sông, suối, hồ, ao,... nhất là các nguồn nước cấp cho sinh hoạt.

(4) Hoàn chỉnh việc xây dựng hệ thống giám sát tài nguyên nước, giám sát hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc khai thác, sử dụng nước.

(5) Xây dựng hệ thống giám sát, dự báo cảnh báo sớm diễn biến tài nguyên nước; đầu tư hệ thống quan trắc giám sát tự động về số lượng và chất lượng nước tại các vùng; chia sẻ dữ liệu giữa các bộ, ngành, địa phương cũng như hợp tác quốc tế trong chia sẻ dữ liệu nước trên các lưu vực sông với các quốc gia láng giềng.

(6) Thành lập và đưa vào hoạt động các Ủy ban lưu vực sông để thực hiện có hiệu quả và nâng cao vai trò trong việc điều phối, giám sát hoạt động khai thác, sử dụng, bảo vệ tài nguyên nước.

(7) Về hợp tác quốc tế, cần quy định cụ thể về hợp tác quốc tế trong bảo đảm số lượng và chất lượng nguồn nước cho các mục đích sử dụng và việc thực thi các điều ước quốc tế có liên quan đến tài nguyên nước./.

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Báo cáo An ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ đập, năm 2020.

MỘT SỐ THÔNG TIN, SỐ LIỆU LIÊN QUAN ĐẾN TÀI NGUYÊN NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

■ Chu Quang Lưu¹

■ Nguyễn Thị Thu Trang²

1. Hiện trạng về mạng lưới trạm khí tượng, thủy văn, tài nguyên nước

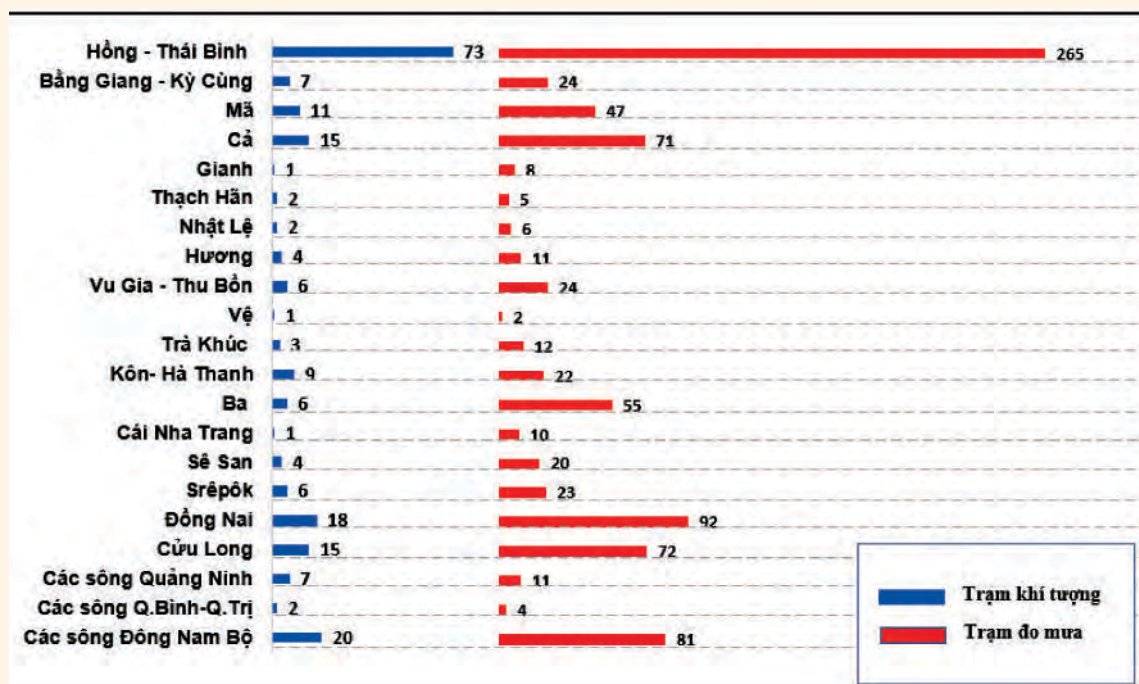
1.1. Mạng lưới trạm khí tượng, đo mưa

Hiện nay, trên mạng quan trắc khí tượng quốc gia có 1.107 trạm có đo mưa. Trong đó, có 213 trạm khí tượng bề mặt, 865 trạm đo mưa, 28 trạm khí tượng hải văn và ra đa

thời tiết, 01 trạm khí hậu toàn cầu đang hoạt động³ (Hình 1).

1.2. Mạng lưới trạm thủy văn, tài nguyên nước mặt

Trên cả nước có 354 trạm thủy văn⁴ và 46 trạm tài nguyên nước (TNN) mặt do Trung ương quản lý⁵ (Hình 2).



Hình 1. Số lượng trạm khí tượng và trạm đo mưa trên cả nước

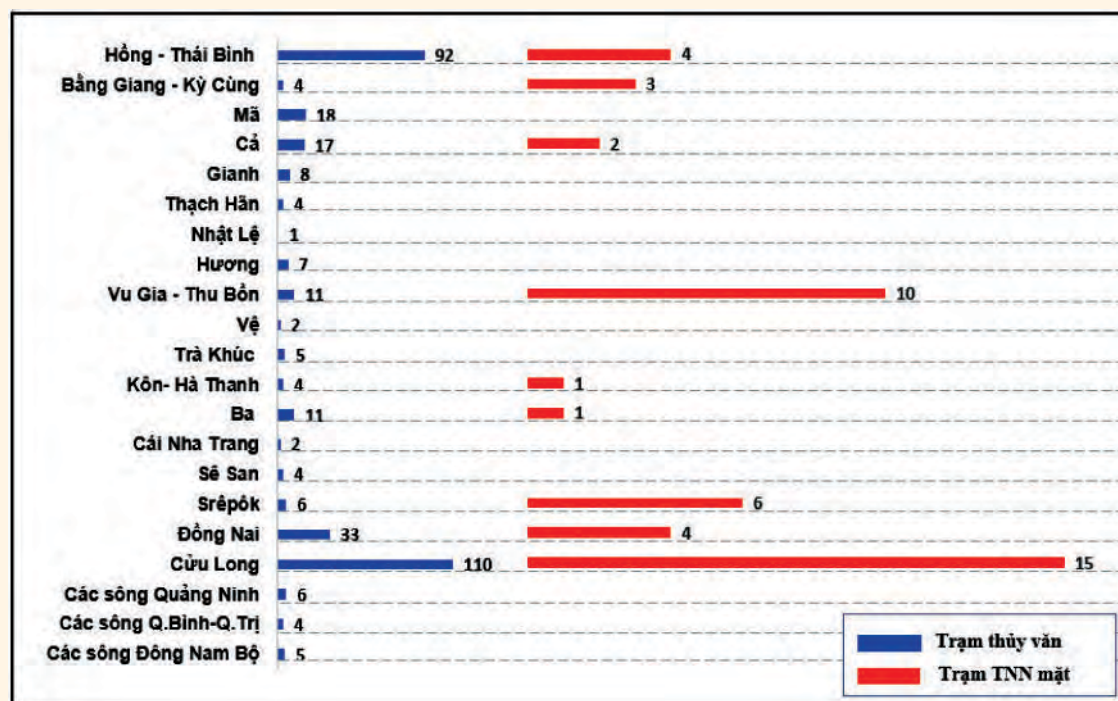
1. Chuyên viên chính, Thư viện Quốc hội.

2. Chuyên viên, Thư viện Quốc hội.

3. Báo cáo "Rà soát, đánh giá thực hiện Quy hoạch mạng lưới trạm KTTV Quốc gia giai đoạn 2016-2021".

4. Báo cáo "Rà soát, đánh giá thực hiện Quy hoạch mạng lưới trạm KTTV Quốc gia giai đoạn 2016-2021".

5. Theo Quyết định số 432/QĐ-TTg ngày 24 tháng 03 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể điều tra cơ bản TNN đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (sau đây gọi tắt là Quyết định số 432/QĐ-TTg).



Hình 2. Số lượng trạm thủy văn và trạm tài nguyên nước mặt do Trung ương quản lý.

Các trạm thủy văn hiện nay chủ yếu do Trung ương đầu tư xây dựng và quản lý, được xây dựng trên sông chính, sông nhánh lớn và tập trung nhiều trên các lưu vực sông: Hồng - Thái Bình, Mã, Cả, Vu Gia - Thu Bồn, Ba, Đồng Nai và Cửu Long.

Trong tổng số 46 trạm TNN mặt do Trung ương quản lý có 23 trạm TNN mặt độc lập và 23 trạm thủy văn hiện có kết hợp quan trắc TNN mặt (Tây Bắc Bộ 03 trạm, Đông Bắc Bộ 04 trạm, Nam Trung Bộ 02 trạm, Tây Nguyên 09 trạm và đồng bằng Sông Cửu Long 05 trạm).

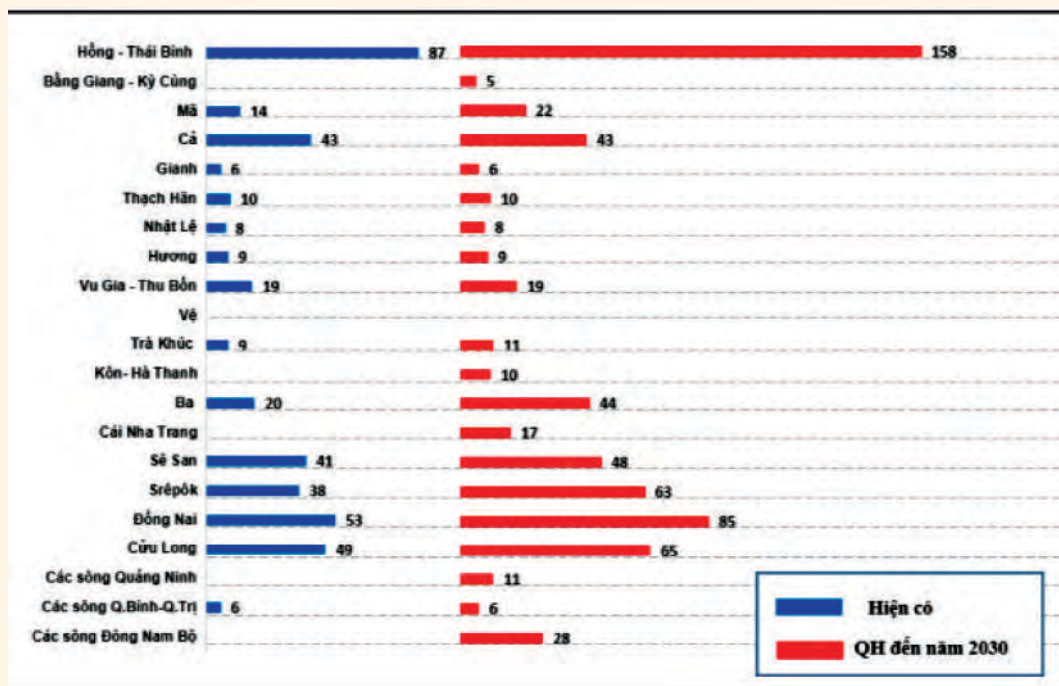
1.3. Mạng lưới trạm tài nguyên nước dưới đất

Tính đến năm 2021, mạng lưới trạm quan trắc nước dưới đất thuộc Trung ương quản lý

có 412 điểm với 805 công trình¹ (Hình 03). Trong đó, lưu vực sông Hồng - Thái Bình có 87 điểm, 156 công trình (55% so với quy hoạch đến năm 2030 đã phê duyệt); Sê San 41 điểm, 46 công trình (85%); Đồng Nai 51 điểm, 106 công trình (61%); Cửu Long có 49 điểm, 218 công trình (75%). Các lưu vực sông có trạm quan trắc đạt 100% so với quy hoạch đến năm 2030 đã phê duyệt, gồm: lưu vực sông Cả có 43 điểm, 76 công trình; Gianh có 6 điểm 9 công trình; Thạch Hãn có 10 điểm, 17 công trình; Nhật Lệ có 8 điểm, 14 công trình; Hương có 9 điểm, 16 công trình và Vu Gia - Thu Bồn có 19 điểm, 27 công trình.

Các lưu vực sông chưa có công trình quan trắc, gồm: Bằng Giang - Kỳ Cùng, Kôn - Hà Thanh, Cái Nha Trang, Vệ và nhóm sông độc lập ở Quảng Ninh.

1. Theo Quyết định số 432/QĐ-TTg ngày 24 tháng 03 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch tổng thể điều tra cơ bản TNN đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (sau đây gọi tắt là Quyết định số 432/QĐ-TTg).



Hình 3. Số lượng điểm quan tài nguyên nước dưới đất do Trung ương quản lý

2. Hiện trạng về tài nguyên nước

2.1. Về phân mùa mưa, mùa khô

Lượng mưa trung bình nhiều năm trên toàn quốc khoảng 1.990mm¹ và phân bố không đều giữa hai mùa trong năm. Mùa mưa trên các lưu vực sông ở Bắc Bộ thường bắt đầu vào cuối tháng tư đầu tháng năm và kết thúc vào tháng chín và tháng 10. Ở Bắc Trung Bộ với phần lớn mùa mưa bắt đầu từ tháng năm, riêng từ nam Quảng Bình trở vào có mưa “tiểu mãn” vào tháng năm, tháng sáu nhưng sau đó lượng mưa lại giảm và chỉ thực sự bắt đầu vào mùa mưa từ tháng tám, kết thúc vào khoảng tháng chín, tháng mười. Các lưu vực sông vùng Nam Trung Bộ, mùa mưa xuất hiện muộn và ngắn nhất so với các nơi khác trên cả nước, thường bắt đầu từ tháng tám và tháng chín, kết thúc vào tháng mười hai. Các lưu vực sông vùng Tây Nguyên, mùa

mưa bắt đầu từ tháng tư, tháng năm và kết thúc vào tháng mười, có nơi tháng mười một. Vùng đồng bằng sông Cửu Long, mùa mưa thường bắt đầu từ tháng năm và kéo dài cho đến tháng mười một.

2.2. Về tài nguyên nước

Theo số liệu thống kê tại Quyết định số 1622/QĐ-TTg ngày 27/12/2022 về Phê duyệt Quy hoạch TNN thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Bảng 1) thì tổng lượng nước trung bình hàng năm trên phạm vi toàn quốc khoảng 935,9 tỷ m³/năm, trong đó:

- Nguồn nước mặt: khoảng 844,4 tỷ m³/năm (mùa mưa: 3-5 tháng, chiếm khoảng 72%; mùa khô: 7-9 tháng, chiếm khoảng 28%), lượng nước nội sinh khoảng 340 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 40%), lượng nước ngoại sinh khoảng 504,4 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 60%); tổng dung tích trữ của các hồ chứa

1. Báo cáo Quy hoạch tài nguyên nước thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 do Cục Quản lý tài nguyên nước, Bộ TNMT thực hiện năm 2021.

TT	Lưu vực sông	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
1	Hồng - Thái Bình												
2	Bằng Giang - Kỳ Cùng												
3	Mã												
4	Cả												
5	Gianh												
6	Thạch Hãn												
7	Nhật Lệ												
8	Hương												
9	Vũ Gia - Thu Bồn												
10	Vệ												
11	Trà Khúc												
12	Kôn- Hà Thanh												
13	Ba												
14	Cái Nha Trang												
15	Sê San												
16	Srêpôk												
17	Đồng Nai												
18	Cửu Long												
19	Các sông Quảng Ninh												
20	Các sông Q.Bình-Q.Trị												
21	Các sông Đông Nam Bộ												

Hình 4. Phân mùa trên các lưu vực sông

(thủy lợi, thủy điện) có quy mô từ 0,05 triệu m^3 trở lên khoảng 68,7 tỷ m^3 .

- Nguồn nước dưới đất: khoảng 91,5 tỷ m^3 /năm (trong đó nước mặn khoảng 22,4 tỷ m^3 /năm, nước ngọt khoảng 69,1 tỷ m^3 /năm).

2.2.1. Về phân bố tài nguyên nước theo lưu vực sông

Về phân bố TNN theo lưu vực sông (Bảng 2)¹, cụ thể như sau:

- Nước mặt: phân bố ở lưu vực sông Cửu Long 474,2 tỷ m^3 /năm (chiếm khoảng 56,2%),

Bảng 1. Hiện trạng về tài nguyên nước ở Việt Nam hiện nay

Nguồn nước	Cả năm (tỷ m^3 /năm)	Mùa cạn (tỷ m^3 /năm)	Mùa lũ (tỷ m^3 /năm)
Tổng	935,9	292,5	643,4
Nước mặt	844,4	237,8	606,6
Nước dưới đất	91,5	54,7	36,8

1. Quyết định số 1622/QĐ-TTg ngày 27/12/2022 về Phê duyệt Quy hoạch tài nguyên nước thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Hồng - Thái Bình khoảng 148,3 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 18%), Đồng Nai khoảng 40 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 4,7%), 10 lưu vực sông lớn còn lại và các lưu vực sông ven biển chiếm khoảng 21,1% tổng lượng nước.

- Nước dưới đất: phân bố ở lưu vực sông Cửu Long 25,8 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 28,2%), Hồng - Thái Bình khoảng 22,1 tỷ m³/năm (chiếm 24,1%), Đồng Nai khoảng 11,6 tỷ m³/năm (chiếm 12,7%), các lưu vực sông còn lại chiếm 35% tổng lượng nước.

Bảng 2. Về phân bố tài nguyên nước theo lưu vực sông

STT	Lưu vực sông	Nguồn nước	Cả năm (tỷ m ³ /năm)	Mùa cạn (tỷ m ³ /năm)	Mùa lũ (tỷ m ³ /năm)
1	Bằng Giang - Kỳ Cùng	Tổng	9,8	3,0	6,8
		Nước mặt	8,6	2,2	6,4
		Nước dưới đất	1,2	0,8	0,4
2	Hồng - Thái Bình	Tổng	170,4	49,6	120,8
		Nước mặt	148,3	36,7	111,6
		Nước dưới đất	22,1	12,9	9,2
3	Mã	Tổng	25,3	8,5	16,8
		Nước mặt	19,7	5,2	14,5
		Nước dưới đất	5,6	3,3	2,3
4	Cả	Tổng	29,5	11,4	18,1
		Nước mặt	23,9	8,1	15,8
		Nước dưới đất	5,6	3,3	2,3
5	Hương	Tổng	9,4	3,0	6,4
		Nước mặt	8,2	2,2	6,0
		Nước dưới đất	1,2	0,8	0,4
6	Vu Gia - Thu Bồn	Tổng	21,2	8,7	12,5
		Nước mặt	19,5	7,4	12,1
		Nước dưới đất	1,7	1,3	0,4
7	Trà Khúc	Tổng	9,0	2,7	6,3
		Nước mặt	8,4	2,3	6,1
		Nước dưới đất	0,6	0,4	0,2
8	Kôn- Hà Thanh	Tổng	5,2	1,7	3,5
		Nước mặt	4,7	1,3	3,4
		Nước dưới đất	0,5	0,4	0,1

STT	Lưu vực sông	Nguồn nước	Cả năm (tỷ m ³ /năm)	Mùa cạn (tỷ m ³ /năm)	Mùa lũ (tỷ m ³ /năm)
9	Ba	Tổng	14,0	5,8	8,2
		Nước mặt	11,9	4,4	7,5
		Nước dưới đất	2,1	1,4	0,7
10	Sê San	Tổng	14,2	4,4	9,8
		Nước mặt	12,8	3,6	9,2
		Nước dưới đất	1,4	0,8	0,6
11	Srêpok	Tổng	21,9	6,2	15,7
		Nước mặt	18,5	4,2	14,3
		Nước dưới đất	3,4	2,0	1,4
12	Đồng Nai	Tổng	51,7	15,6	36,1
		Nước mặt	40,0	8,8	31,2
		Nước dưới đất	11,7	6,8	4,9
13	Cửu Long	Tổng	500,0	152,4	347,6
		Nước mặt	474,2	137,3	336,9
		Nước dưới đất	25,8	15,1	10,7
14	Các lưu vực ven biển khác	Tổng	54,3	19,5	34,8
		Nước mặt	45,7	14,1	31,6
		Nước dưới đất	8,6	5,4	3,2

2.2.2. Về phân bố tài nguyên nước theo vùng kinh tế

Về phân bố TNN theo vùng kinh tế (Bảng 3)¹, cụ thể như sau:

- Nước mặt: phân bố ở vùng đồng bằng sông Cửu Long với lượng nước mặt là 474,1 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 56,1%), Trung du miền núi phía Bắc với khoảng 149,8 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 17,7%), Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung khoảng 124,5 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 14,7%) và ba vùng

kinh tế còn lại chiếm khoảng 11,4% tổng lượng nước mặt.

- Nước dưới đất: phân bố ở vùng đồng bằng sông Cửu Long với lượng nước dưới đất là 28,5 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 31,1%), Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung với khoảng 20,2 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 22,1%), Trung du miền núi phía Bắc khoảng 16,1 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 17,6%) và ba vùng kinh tế còn lại chiếm khoảng 29,2% tổng lượng nước dưới đất.

1. Quyết định số 1622/QĐ-TTg ngày 27/12/2022 về Phê duyệt Quy hoạch tài nguyên nước thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Bảng 3. Về phân bố tài nguyên nước theo vùng kinh tế

STT	Lưu vực sông	Nguồn nước	Cả năm (tỷ m ³ /năm)	Mùa cạn (tỷ m ³ /năm)	Mùa lũ (tỷ m ³ /năm)
1	Trung du miền núi phía Bắc	Tổng	165,9	45,5	120,4
		Nước mặt	149,8	36,2	113,6
		Nước dưới đất	16,1	9,3	6,8
2	Đồng bằng sông Hồng	Tổng	25,6	11,2	14,4
		Nước mặt	14,9	5,0	9,9
		Nước dưới đất	10,7	6,2	4,5
3	Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung	Tổng	144,7	52,8	91,9
		Nước mặt	124,5	39,4	85,1
		Nước dưới đất	20,2	13,4	6,8
4	Tây Nguyên	Tổng	68,1	21,0	47,1
		Nước mặt	58,8	15,6	43,2
		Nước dưới đất	9,3	5,4	3,9
5	Đông Nam Bộ	Tổng	29,0	8,2	20,8
		Nước mặt	22,3	4,4	17,9
		Nước dưới đất	6,7	3,8	2,9
6	Đồng bằng sông Cửu Long	Tổng	502,6	153,8	348,8
		Nước mặt	474,1	137,2	336,9
		Nước dưới đất	28,5	16,6	11,9

3. Hiện trạng khai thác, sử dụng tài nguyên nước

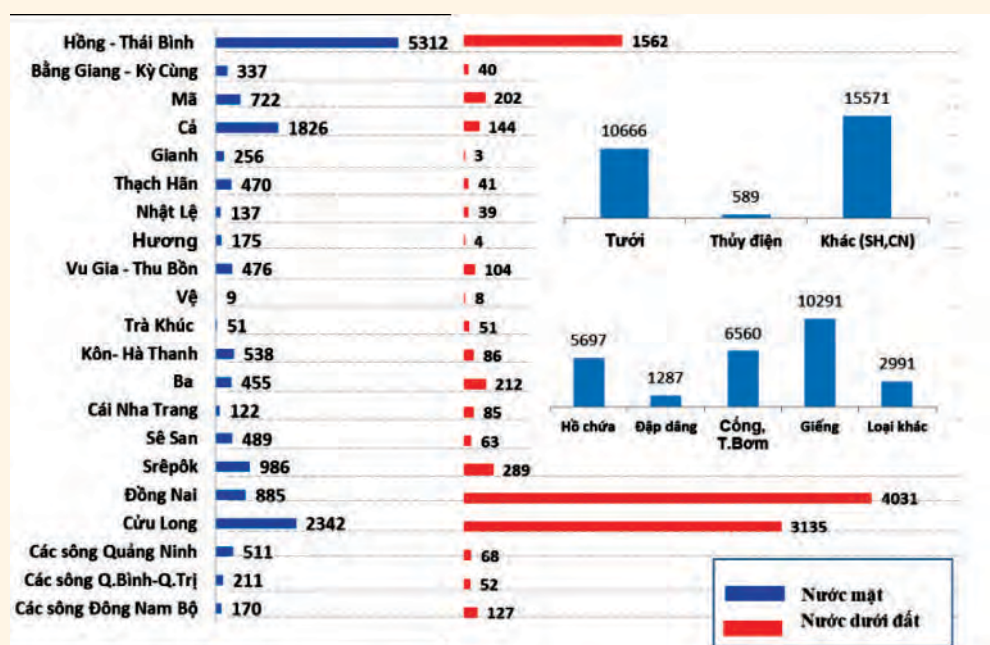
3.1. Số lượng công trình khai thác

Tổng hợp số liệu báo cáo từ các Bộ, địa phương¹, đến hết năm 2021 trên cả nước có khoảng 40.200 công trình khai thác, sử dụng nước (29.860 công trình khai thác nước mặt: 6.750 hồ thủy lợi, 589 hồ thủy điện, 3.659 đập dâng, còn lại là các công trình cống, trạm bơm và các công trình khác; khoảng 10.346 công trình khai thác nước dưới đất). Trong đó, khoảng 26.826 công trình thuộc đối tượng quản lý, cấp giấy phép khai thác sử dụng

nước, với khoảng 16.480 công trình khai thác nước mặt (5.697 hồ chứa, 1.287 đập dâng, 6.560 cống, trạm bơm, còn lại là các công trình khác) và khoảng 10.346 công trình khai thác nước dưới đất (10.291 công trình giếng khoan và 55 loại hình công trình khác).

Các công trình thuộc đối tượng quản lý, cấp giấy phép khai thác, sử dụng nước phân theo mục đích sử dụng, có 10.666 công trình cấp nước tưới, 589 thủy điện và 15.571 công trình cấp nước cho mục đích khác. Số lượng công trình được phân theo các lưu vực sông, vùng địa lý như sau:

1. Báo cáo tài nguyên nước Quốc gia giai đoạn 2016 – 2021 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

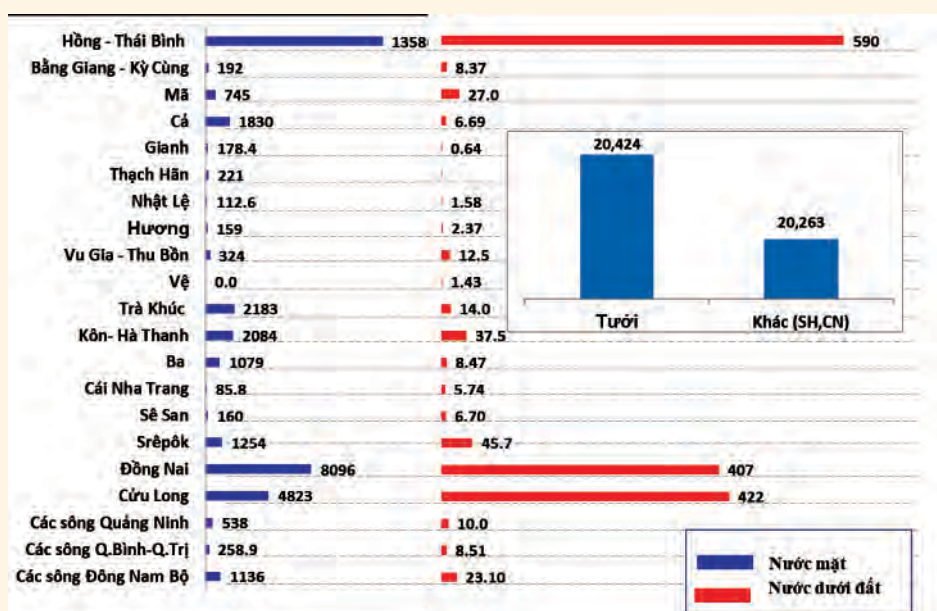


Hình 5. Số lượng công trình khai thác, sử dụng nước theo các lưu vực sông

3.2. Lượng nước khai thác, sử dụng các công trình đã được cấp phép

Tổng hợp số liệu báo cáo từ các địa phương, đến hết năm 2021¹, lượng nước khai thác, sử dụng của các công trình đã được cấp giấy phép khoảng 40,69 tỷ m³/năm, trong đó lượng nước mặt khoảng 39,05 tỷ m³/năm (khoảng 2.174 công trình đã được cấp giấy phép) và lượng nước dưới đất khoảng

1,64 tỷ m³/năm (khoảng 10.346 công trình đã được cấp giấy phép). Theo mục đích sử dụng, tổng lượng nước tưới khoảng 20,43 tỷ m³/năm, sinh hoạt và công nghiệp khoảng 20,26 tỷ m³/năm và tổng công suất của các công trình thủy điện đã được cấp giấy phép khai thác 25.810MW. Lượng nước khai thác, sử dụng của các công trình đã được cấp giấy phép phân theo các lưu vực sông, vùng địa lý như sau:



Hình 6. Số lượng nước khai thác, sử dụng các công trình đã được cấp phép theo các lưu vực sông

1. Báo cáo tài nguyên nước Quốc gia giai đoạn 2016 - 2021 của Bộ Tài nguyên và Môi trường

3.3. Nhu cầu về nước cho các mục đích kinh tế - xã hội và dân sinh

Theo số liệu thống kê tại Quyết định số 1622/QĐ-TTg ngày 27/12/2022 về Phê duyệt Quy hoạch tài nguyên nước thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050, thì nhu cầu về nước cho các mục đích kinh tế - xã hội và dân sinh trung bình hàng năm trên phạm vi toàn quốc khoảng 117,81 tỷ m³/năm, trong đó nhu cầu lượng nước vào các tháng mùa khô là 77,93 tỷ m³/năm (chiếm 66,1%), lượng nhu cầu nước vào mùa lũ là 39,88 tỷ m³/năm (chiếm 33,9%).

3.3.1. Nhu cầu về nước cho các mục đích kinh tế - xã hội và dân sinh theo các lưu vực sông

Về nhu cầu về nước cho các mục đích kinh tế - xã hội và dân sinh theo các lưu vực sông (Bảng 3)¹, cao nhất là ở lưu vực sông Cửu Long với lượng nhu cầu về nước là 57,65 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 48,9%), thứ hai là lưu vực sông Hồng - Thái Bình với khoảng 25.85 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 21,9%), ở vị trí thứ ba là lưu vực sông Đồng Nai khoảng 12,05 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 10,2%), 10 lưu vực sông lớn còn lại và các lưu vực sông ven biển chiếm khoảng 18,9% tổng lượng nhu cầu về nước.

Bảng 4. Về nhu cầu về nước cho các mục đích kinh tế - xã hội và dân sinh theo các lưu vực sông

STT	Lưu vực sông	Năm (tỷ m ³ /năm)	Mùa cạn (tỷ m ³ /năm)	Mùa lũ (tỷ m ³ /năm)
1	Bằng Giang - Kỳ Cùng	0,52	0,34	0,18
2	Hồng - Thái Bình	25,85	15,05	10,8
3	Mã	2,35	1,51	0,84
4	Cả	1,87	1,33	0,54
5	Hương	0,49	0,42	0,07
6	Vu Gia - Thu Bồn	0,75	0,66	0,09
7	Trà Khúc	1,08	0,88	0,2
8	Kôn - Hà Thanh	0,72	0,53	0,19
9	Ba	1,92	1,6	0,32
10	Sê San	0,71	0,52	0,19
11	Srêpok	2,54	1,99	0,55
12	Đồng Nai	12,05	9,17	2,88
13	Cửu Long	57,65	37,07	20,58
14	Các lưu vực ven biển	9,31	6,86	2,45

1. Quyết định số 1622/QĐ-TTg ngày 27/12/2022 về Phê duyệt Quy hoạch tài nguyên nước thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

3.3.1. Nhu cầu về nước cho các mục đích kinh tế - xã hội và dân sinh theo các vùng kinh tế

Về nhu cầu nước cho các mục đích kinh tế - xã hội và dân sinh theo các vùng kinh tế (Bảng 4)¹, ở vị trí cao nhất về nhu cầu nước đó là vùng đồng bằng sông Cửu Long với 57,61 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 48,9%), thứ

hai là vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải Miền Trung với khoảng 19,56 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 16,6%), ở vị trí thứ ba là vùng đồng bằng sông Hồng khoảng 17,89 tỷ m³/năm (chiếm khoảng 15,2%) và các vùng kinh tế còn lại chiếm khoảng 19,3% tổng lượng nhu cầu về nước.

Bảng 5. Về nhu cầu về nước cho các mục đích kinh tế - xã hội và dân sinh theo các vùng kinh tế

STT	Vùng kinh tế	Năm (tỷ m ³ /năm)	Mùa cạn (tỷ m ³ /năm)	Mùa lũ (tỷ m ³ /năm)
1	Trung du miền núi phía Bắc	6,89	4,00	2,89
2	Đồng bằng sông Hồng	17,89	10,47	7,42
3	Bắc Trung Bộ và duyên hải Miền Trung	19,56	15,88	3,68
4	Tây Nguyên	7,06	5,24	1,82
5	Đông Nam Bộ	8,80	6,02	2,78
6	Đồng bằng sông Cửu Long	57,61	37,03	20,58

1. Quyết định số 1622/QĐ-TTg ngày 27/12/2022 về Phê duyệt Quy hoạch tài nguyên nước thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

CƠN KHÁT KHỦNG KHIẾP: CUỘC SỐNG BÍ MẬT VÀ TƯƠNG LAI ĐẦY SÓNG GIÓ CỦA NƯỚC

■ Vũ Thị Vân¹

Nước là tài nguyên thiết yếu đối với con người nói riêng và tất cả sự sống trên trái đất nói chung; cùng với sự biến đổi khí hậu trên toàn cầu, nếu như trong thế kỷ XX là kỷ nguyên vàng về nước thì trong thế kỷ XXI vấn đề nước gần như trở thành một thách thức. Trong đời sống của con người không thể thiếu sự hiện diện của nước, thực tế nước trên Trái đất từ đâu đến? Liệu chúng ta đã thực sự hiểu rõ về nguồn gốc của thứ nước mà ta đang sử dụng trong đời sống sinh hoạt hàng ngày, trong các hoạt động sản xuất? Tất cả những điều này sẽ được giải thích trong cuốn sách “**Cơn khát khủng khiếp**” của Charles Fishman, người đã ba lần đạt giải thưởng Gerald Loeb – giải thưởng danh giá nhất trong lĩnh vực báo chí kinh doanh tài chính.

Cuốn sách sẽ thay đổi cách chúng ta nghĩ về nước, mối quan hệ của chúng ta với nước và cả những thách thức mới để bảo vệ nước. Cuốn sách giới thiệu suy nghĩ về số phận và định mệnh của nước, vì số phận của nước là số phận của chúng ta.

Chúng ta thường nghĩ về nước rất đơn giản, tưởng mình đã hiểu biết hết về nước bằng vốn kiến thức được dạy và học ở thời phổ thông, nhưng đó lại chỉ là những câu chuyện đầy khiếm khuyết. Ngày nay khi bước vào một kỷ nguyên mới, đối mặt với sự khan hiếm, ô nhiễm nguồn nước khi những vấn nạn về nước trở lên phổ biến hơn thì mới thấy những hiểu biết của chúng ta về nước



là quá sơ sài. Nắm bắt được những tác động quan trọng của nước đối với đời sống nhân loại, Charles Fishman đã chứng minh rằng mỗi chúng ta đều có mối liên hệ phức tạp, mâu thuẫn và mơ hồ với nước. Chứng minh tính không bị hủy hoại của nước, tính tái sử dụng được của nó là những tri thức sống còn của nhân loại.

“Người ta từng nói nền văn minh hiện đại của chúng ta đã có một trăm năm “kỷ nguyên vàng” về nước, với cả ba thứ mà chúng ta vẫn coi là đương nhiên: thừa thãi, an toàn và rẻ mạt.

1. Chuyên viên chính, Thư viện Quốc hội.

Nhưng khoa học và kinh tế học về nước gần đây đã chứng minh rằng cả ba phẩm chất ấy của “nước sống còn” sẽ không hiện diện cùng nhau nữa trong các thập kỉ sắp tới, thời hoàng kim của nước sắp kết thúc. Chúng ta đang ở ngưỡng cửa của cuộc cách mạng nước hiện đại lần thứ hai, và sẽ làm thay đổi thái độ của chúng ta ít ra cũng mạnh mẽ như một trăm năm trước”.

Tác giả cuốn sách **“Cơn khát khủng khiếp”** kể cho chúng ta nhiều điều thú vị về nước, cách quản lý nước, sử dụng và tiết kiệm nước. Có những suy nghĩ cho rằng dân số trên thế giới hiện nay quá đông cho nên nguồn tài nguyên nước không có đủ cho tất cả. Nhưng Charles Fishman lại cho rằng chúng ta vẫn có đủ nước để sử dụng nhưng chúng ta đã không quản lý và phân phối nó một cách hiệu quả. Ông đã khảo sát một vài mô hình đã thành công trong việc thoát khỏi kỷ nguyên khô hạn như thế nào và sự phát triển của công nghệ nước trong thế kỷ XX.

Ngoài ra, cuốn sách muốn giới thiệu tới độc giả mô hình quản lý và sử dụng nước điển hình của của một số nước trên thế giới như Hoa Kỳ, Úc, Ấn Độ...

Ngay những chương đầu của cuốn sách với tiêu đề: **“Cuộc trả thù của nước”**, Charles Fishman đã cho thấy một hướng suy nghĩ hoàn toàn mới về giá trị của nước không chỉ trong đời sống sinh hoạt thường ngày mà còn ở trong những sự kiện lớn của nhân loại, nước còn là cách để chúng ta có thể giải trí: trong bể bơi, trên bãi biển, trong buồng tắm hay trên một con thuyền... Hoa Kỳ và các quốc gia phát triển đã trải qua thế kỷ cuối cùng được thụ hưởng một thiên đường về nước rẻ, an toàn và có thể dùng bất cứ khi nào và gần như miễn phí, chính vì điều này đã dẫn đến sự lãng phí và nỗ lực tốn kém để tìm kiếm nguồn nước thành phố (nước máy), xây đập, hồ chứa, bể dự trữ và các nhà máy

để xử lý sau đó bơm nước tới nơi tiêu thụ rồi để thất thoát trước khi dùng nó. Vấn nạn về nước lúc này hầu như là vô hình, thời kỳ hoàng kim của nước đã đến hồi kết và chúng ta đang phải đối mặt với những thách thức lớn. Tại Las Vegas một thành phố được mệnh danh là thành phố khô hạn nhất của Hoa Kỳ, khi thành phố này tăng trưởng quá nhanh mà không có thêm bất kỳ nguồn nước mới nào. Hồ Mead từng dự trữ nước lớn nhất Hoa Kỳ ngày càng khan hiếm khi mà lượng mưa hàng năm đo được là rất hạn chế và đến năm 2010 hồ Mead đã giảm 41% dung tích. Để đối phó, thành phố đã đưa ra giải pháp rất mạnh mẽ như hạn chế về việc sử dụng nước đối với người dân Mỹ mỗi người dân Mỹ phải giảm 108 gallon (tương đương 0,4m³) mỗi ngày, giúp thành phố tiết kiệm được 216 triệu gallon (tương đương 817,000m³ nước mỗi ngày) nhưng người dân ở đây lại cho thấy là họ có thể hoàn toàn sống thoải mái với chế độ tiết kiệm nước như vậy.

Trong cuốn sách của Charles Fishman kể cho chúng ta câu chuyện về thành phố Toowoomba của Úc, khi cơn hạn hán ở đây trở nên khốc liệt và kéo dài đến nỗi cả những con lạc đà cũng chết vì khát. Vấn nạn nước ập đến từng góc ngách của quốc gia này với một tốc độ đáng kinh ngạc, làm cạn kiệt cả những hồ chứa nước được coi là dồi dào nhất. Charles Fishman đã nhanh chóng đưa người đọc đến với hướng giải quyết của người dân Úc cũng như cách mà chính quyền Úc xử lý bài toán khan hiếm nước sạch, hạn hán kéo dài ở thành phố Toowoomba, thành phố đã được giải cứu khỏi hạn hán và vấn đề thiếu nước vào năm 2009. Hàng loạt các mô hình thử nghiệm được diễn ra tại các thành phố của Úc qua các nhà máy xử lý nước rất sạch như sử dụng nước thải quay vòng và nước biển được khử muối để làm nguồn nước sinh hoạt chính. Tuy nhiên, đây cũng không phải là giải

pháp hoàn hảo vì nó lại làm nảy sinh ra một nguồn năng lượng ảnh hưởng đến sự nóng lên của Trái đất do lượng muối chiết xuất ra và phải mất rất nhiều công sức để xử lý...

Chương tiếp theo là mô hình của Ấn Độ với tên gọi **“Ở nơi nước được thờ phụng nhưng không được tôn trọng”** tác giả muốn nói đến mô hình quản lý nước của Ấn Độ đang rất lúng túng không thể giải quyết. Với hệ thống nước đô thị không theo kịp sự tăng trưởng, làng mạc không có hạ tầng cơ sở tối thiểu, nước từ thành thị đến nông thôn mà người dân sử dụng đều không sạch, kể cả các con sông lớn của quốc gia cũng bị ô nhiễm và hệ thống đường ống cấp nước không được đầu tư hiệu quả gây lãng phí và bất hợp lý trong việc cung cấp nước sinh hoạt. Trên thực tế, hiện nay công ty cung cấp nước sạch tại thành phố Delhi, Jal Board (DJB) cung cấp nước bằng những chiếc xe thùng mang tới 10.000 lít, gần 2.500 gallon nước và phân phát đến người dân qua những ống nước hút thủ công, sau khi nước được những người dân hút vào những vật dụng chứa như thùng, chậu... thì những ống này được kéo xuống đất và cuộn lại, người dân vận chuyển nước về khu lều nơi họ sống cùng gia đình. Có thể nói đây là một kiểu nô lệ nước mà hàng chục triệu người dân Ấn Độ nghèo đang phải gánh chịu. Nơi đây cuộc sống của người dân đều bị đảo lộn và cuộc tranh giành nước diễn ra hàng ngày với tất cả người dân kể cả đối với trẻ em, 45% người dân Ấn Độ không được thường xuyên tiếp cận với nước uống an toàn – tức là 540 triệu người không có nước đáng tin cậy dùng hàng ngày và nước đang bẻ gãy sự phát triển kinh tế ở Ấn Độ. Tuy nhiên, Charles Fishman lại cho rằng tại Ấn Độ, nguồn tài nguyên nước vẫn còn nhiều, con người cũng rất thông minh nhưng vấn đề ở đây là **“văn hóa coi trọng nước”** chưa được quản lý và đầu tư một cách có hiệu quả.

Ở những chương sau, Charles Fishman khẳng định rằng chúng ta đòi hỏi một lối đi mới, một khởi điểm mới cho suy nghĩ về nước, để suy nghĩ nhiều hơn về định mệnh và số phận của nước - thứ gắn liền với số phận của chúng ta: **“Với một hệ thống nước bền vững khi nhìn lại phía sau, bạn không hối tiếc quá khứ và khi nhìn về phía trước thì bạn không lo sợ tương lai”**.

Nói về giá cả, tầm quan trọng của nước, cách con người trên thế giới nhận thức về giá trị của nước trong quá khứ, hiện tại và tương lai - nước vừa thần kì vừa đời thường, đồng thời là một trong những bí ẩn của đời sống thường ngày. Đặc biệt, Charles Fishman đề cập đến một loạt những số liệu để chứng minh rằng con người luôn phải đối mặt với những vấn nạn về nước, khẳng định dù ở thời đại nào, quốc gia nào, vấn đề khan hiếm nguồn nước sạch vẫn luôn nhức nhối.

“Theo Tổ chức Y tế Thế giới (WHO), mỗi năm có 1,8 triệu trẻ em chết do thiếu nước, hoặc do bệnh dịch vì uống thứ nước ô nhiễm. Con số ấy quả là khó chấp nhận, 5,000 đứa trẻ mỗi ngày. Trung bình mỗi trường tiểu học ở Mỹ có khoảng 500 trẻ em – như vậy tương đương mỗi ngày sẽ có trẻ em của mười trường tiểu học bị chết chỉ vì thiếu nước sạch”

“Quân đội Trung Hoa đã được huy động đầu năm 2010 để phân phát nước tại tây nam Trung Hoa, nơi hạn hán đã khiến 11 triệu người và 8 triệu gia súc thiếu nước sinh hoạt”.

“Hạn hán khắp biển Caribe đã buộc nhiều đảo quốc phải áp đặt phân phối nước theo hạn mức mỗi ngày”.

Có thể thấy, con người thường khổ sở với những thảm họa thiên nhiên mà nước gây ra như: bão tố, lũ lụt, băng tan, hạn hán... thậm chí còn là những sự kiện có gốc gác văn hóa sâu xa: bao nền văn minh nhân loại đã sụp đổ do những vấn nạn nước.

“Nền văn minh Maya đã tê liệt vì thay đổi khí hậu và thiếu nước; một nghìn năm sau đó cuộc sa mạc hóa Dust Bowl ở Mỹ đã buộc 2,5 triệu người phải rời khỏi những tiểu bang Đại bình nguyên Bắc Mỹ”.

Bằng cả tâm huyết, tấm lòng của một nhà văn, nhà báo, Charles Fishman đã đưa nước trở thành biểu tượng tạo ra cảm hứng cho chủ nghĩa lạc quan vĩnh cửu, trở thành sự cảm ứng tâm hồn của con người.

Những nhận xét về cuốn sách:

- “Fishman không góp vào bản hợp xướng những lời than vãn về cuộc khủng hoảng nước toàn cầu... Ông bỏ qua những bước sa chân làm lỗi để ưu tiên cho các câu chuyện thành công. Chính điều ấy làm tươi mới cho một tác giả chuyên chú vào những giải pháp về nước và Fishman hoàn toàn minh chứng cho một sự thay đổi văn hóa đại chúng. Ông hình dung ra một thế giới nơi việc bảo toàn, tiết kiệm nước là một thói quen chứ không phải là để đối phó nhất thời và “nước tro” (grey water) là để quay vòng sử dụng tuần hoàn trở thành một phần cuộc sống hằng ngày. Tường trình của Fishman là một cột mốc đỉnh cao... Độc giả sẽ được hài lòng” - **Tờ New Scientist.**

- “Điểm cốt yếu của cuốn sách mới mạnh mẽ của Fishman, *Cơn khát khủng khiếp...* là ở sự cần thiết phải thay đổi cách chúng ta suy nghĩ và cư xử với nước - hay nói khác đi ông dành trọn vẹn cho sự cần thiết phải phát triển các chính sách thông minh hơn về nước mà không cố ý bêu riếu, sợ tai tiếng, né tránh trách nhiệm, hay tòi tệ hơn cả là sự chiếu cố kiểu Gore (nhà tiên tri về môi trường) thông qua hàng loạt các câu chuyện và chi tiết minh họa xuất sắc cho

các vấn đề nước đang diễn ra khắp thế giới. *Cơn khát khủng khiếp* đồng thời vừa là một cuộc du ngoạn, vừa là một cuộc biểu dương sức mạnh” - **Tờ Charlotte Observer.**

- “Fishman, tác giả của cuốn sách bán chạy nhất hiệu ứng Wal-Mart (2006), giờ đây đã đem thiên phú của ông về những phép thống kê và kể chuyện vào cuốn sách đánh giá sinh động và vô giá về các nền chính trị, kinh tế, văn hóa về nước. Đầy tình cảm trong những mô tả vẻ đẹp và sự kì diệu của nước, nhưng cũng rất nghiêm khắc khi lí giải rằng nước mà giờ đây chúng ta đang có đều là nước chúng ta sẽ phải sử dụng mãi, và kỉ nguyên vàng của thứ nước dự dật, an toàn và rẻ, sẽ sớm qua đi. Cuộc điều tra gây say mê của Fishman về nước làm nên nền tảng của một cuộc cách mạng dùng nước rất cần thiết” - **Tạp chí Booklist.**

- “Thật may Fishman là người lạc quan. Dù dân số thế giới bùng nổ, ông vẫn chứng minh được rằng con người hoàn toàn có thể trang bị đầy đủ để đối phó với những thách thức sắp đến, Fishman đã thành công đem đến những bài viết, câu chuyện thông minh và thẩm thía về nhu cầu nước của Hành tinh xanh, mới mẻ. *Cơn khát khủng khiếp* là một cái nhìn thông tuệ, viễn kiến về tương lai nước của chúng ta” - **Công báo Charleston Gazette.**

- “Một câu chuyện khắp toàn cầu, rất say mê, và như một bức tranh toàn cảnh súc tích, rất đáng chiêm nghiệm kĩ lưỡng về sự lệ thuộc của chúng ta - và trách nhiệm của chúng ta - với một thứ tài nguyên vô giá” - **Publishers Weekly./.**

Sách hiện có tại Thư viện Quốc hội, Số 1 Đường Độc Lập, Ba Đình, Hà Nội.

Để đọc, mượn ấn phẩm này, Quý đại biểu có thể truy cập thư viện truyền thống của Thư viện Quốc hội theo địa chỉ: <https://thuvientruyenthong.quochoi.vn>.

THÔNG TIN VỀ TÀI NGUYÊN NƯỚC TRONG BỘ SƯU TẬP SỐ TẠI THƯ VIỆN QUỐC HỘI

■ ThS. Nguyễn Thúy Lê¹

Nhằm phục vụ nhu cầu tham khảo của đại biểu Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội, qua quá trình sưu tầm và tích lũy, Thư viện Quốc hội đã xây dựng Bộ sưu tập tài liệu số về tài nguyên với 1.247 đầu tài liệu, trong đó có hơn 50 tài liệu về tài nguyên nước, bao gồm các bài viết của chuyên gia, nhà nghiên cứu đăng trên các tạp chí chuyên ngành, báo cáo của các cơ quan Bộ, ngành... Bộ sưu tập tài liệu số về tài nguyên nước đề cập đến những nội dung chính sau:

1. Pháp luật về tài nguyên nước ở Việt Nam

Tài nguyên nước là một trong những nguồn tài nguyên vô cùng quan trọng và thiết yếu đối với mọi hoạt động sản xuất và đời sống. Quá trình phát triển kinh tế - xã hội dẫn đến nhu cầu khai thác sử dụng nước tăng cả về mặt số lượng và chất lượng, trong khi nguồn nước là hữu hạn, khả năng phát triển tài nguyên nước còn hạn chế, các yếu tố không bền vững về tài nguyên nước không suy giảm mà có nguy cơ gia tăng trong thời gian tới. Quan điểm nước là tài sản, là nguồn lực quan trọng của mỗi quốc gia và phải được khai thác, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, bền vững đang trở nên phổ biến trên thế giới.

Chính vì vậy, Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản pháp luật liên quan đến tài nguyên nước, bao gồm Luật Tài nguyên nước năm 1998, Luật Tài nguyên nước năm 2012 và các văn bản hướng dẫn thi hành từ Trung ương đến địa phương, cụ thể:

- Ở Trung ương, sau khi Luật Tài nguyên nước năm 2012 được ban hành, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, ban hành theo thẩm quyền 67 văn bản để quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và triển khai Luật, trong đó có 13 Nghị định (5 sửa đổi, bổ sung), 19 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và 35 Thông tư².

- Ở các địa phương, theo số liệu báo cáo của 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, đã ban hành 445 văn bản hướng dẫn, thi hành Luật Tài nguyên nước và các quy định của Nghị định, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, tập trung vào các nội dung: quy định quản lý tài nguyên nước ở địa phương; hành lang bảo vệ nguồn nước; hạn chế khai thác nước dưới đất; danh mục nguồn nước và thanh tra, kiểm tra tài nguyên nước.

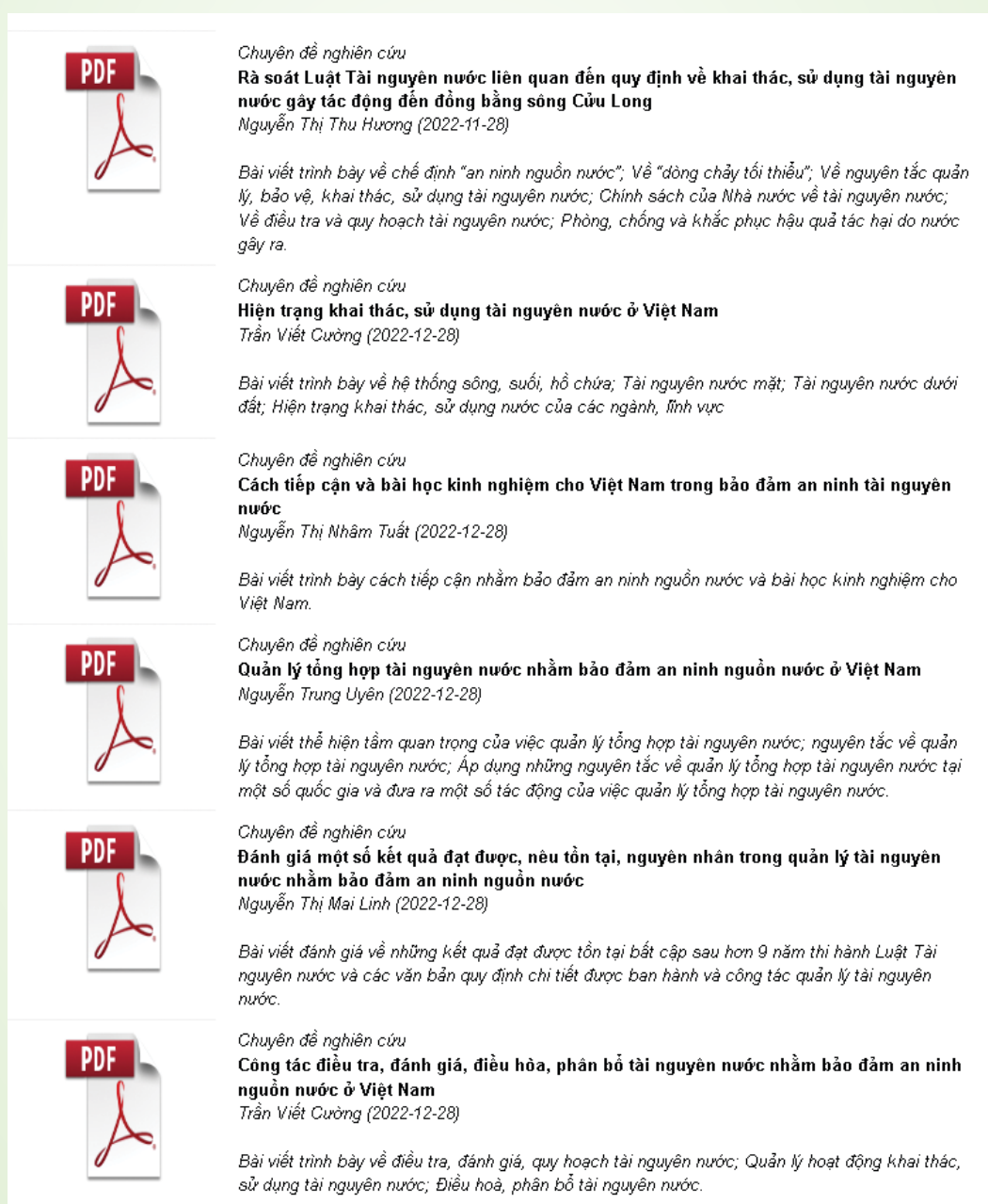
Luật Tài nguyên nước năm 2012 trong quá trình thực thi đã đạt được các kết quả khá quan trọng trong thể chế, chính sách, trong

1. Chuyên viên chính, Thư viện Quốc hội.

2. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Báo cáo số 153/BC-BTNMT ngày 9/12/2022 tổng kết thi hành Luật Tài nguyên nước năm 2012 (Phục vụ công tác thẩm định của Bộ Tư pháp), 2022.

quản lý khai thác, bảo vệ tài nguyên nước; phòng, chống khắc phục tác hại do nước gây ra và đã tạo được nguồn thu cho ngân sách Nhà nước từ hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng và thiết lập quan hệ ngoại giao về nguồn nước, tạo được sự chuyển biến mạnh mẽ trong xã hội, nâng cao nhận thức, trách nhiệm và hành động của các Bộ, ngành, địa phương, các tổ

chức, cá nhân và người dân về bảo vệ tài nguyên nước. Tuy nhiên, qua rà soát các văn bản pháp lý liên quan đến tài nguyên nước cũng như trong quá trình triển khai thực tế, Luật Tài nguyên nước đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế cần thiết phải sửa đổi, bổ sung để bảo đảm phù hợp với thực tế, nâng cao hơn nữa hiệu quả hiệu lực, tháo gỡ khó khăn cho các Bộ, ngành, địa phương và các đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh, đó là:



Hình 1. Tài liệu về tài nguyên nước trong Bộ sưu tập tài liệu số về tài nguyên của Thư viện Quốc hội.

- Còn có sự chông chéo, không thống nhất trong quy định pháp luật, đối tượng, phạm vi quản lý, trách nhiệm quản lý giữa lĩnh vực tài nguyên nước và các lĩnh vực chuyên ngành có liên quan đến tài nguyên nước;

- Hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu còn chưa đầy đủ, hoàn thiện để đáp ứng công tác quản lý tài nguyên nước, đặc biệt trong giai đoạn quản trị số;

- Hiệu quả khai thác sử dụng nước trong các ngành còn thấp;

- Rừng đầu nguồn suy giảm và công tác bảo vệ nguồn sinh thủy chưa được quan tâm, đầu tư đúng mức;

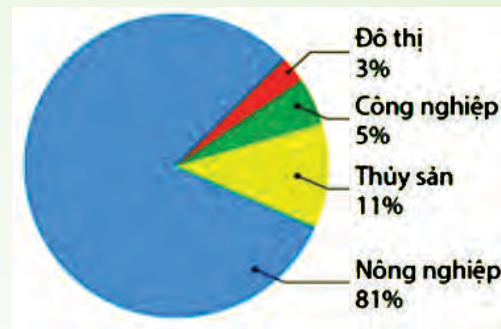
- Các chính sách liên quan đến bảo đảm an ninh nguồn nước chưa thực sự rõ ràng; việc quản lý các dòng sông, quản lý các tầng chứa nước, bảo vệ tài nguyên nước, phòng, chống hậu quả do nước gây ra và cơ chế phối hợp giữa các Bộ, ngành, các cấp trong các vấn đề này chưa được quy định một cách hệ thống, rõ ràng, còn thiếu hoặc chưa đầy đủ để giải quyết các vấn đề thực tế.

2. Bộ sưu tập số của Thư viện Quốc hội về tài nguyên nước

2.1. Hiện trạng khai thác, sử dụng tài nguyên nước ở Việt Nam

Tổng lượng nước ở Việt Nam hiện đang được khai thác phục vụ cho các mục đích sử dụng khoảng 80,6 tỷ m³/năm, chiếm xấp xỉ 10% tổng lượng dòng chảy năm của cả nước. Trong đó, trên 80% lượng nước được sử dụng cho mục đích nông nghiệp (khoảng 65 tỷ m³/năm) và cơ cấu sử dụng nước đang có

xu hướng tăng dần cho công nghiệp, thủy sản và sinh hoạt. Lượng nước sử dụng tập trung chủ yếu vào 7-9 tháng mùa khô, khi mà dòng chảy trên các hệ thống sông đã bị suy giảm và với tổng lượng nước cả mùa chỉ bằng khoảng 20%-30% so với lượng nước của cả năm.



Hình 2. Tỷ lệ khai thác, sử dụng nước của các ngành (không tính lượng nước sử dụng cho năng lượng).

a. Cấp nước sinh hoạt (đô thị, nông thôn)

Theo số liệu thống kê, cả nước có khoảng 4.500 hệ thống cấp nước tập trung lớn, nhỏ cho cả đô thị và nông thôn với tổng công suất cấp nước thiết kế đạt khoảng 10,9 triệu m³/ngày, khai thác thực tế khoảng 8,3 triệu m³/ngày, trong đó khai thác nước mặt chiếm khoảng 87%, nước ngầm khoảng 13%; tỷ lệ dân cư được cung cấp nước tập trung ở đô thị đạt 80%, ở nông thôn đạt 62%¹.

b. Khai thác, sử dụng nước cho sản xuất nông nghiệp

Nông nghiệp là ngành đứng đầu trong việc khai thác, sử dụng nước. Tổng lượng nước khai thác, tương đương khoảng trên 80 tỷ m³ và chủ yếu là sử dụng nguồn nước mặt. Về phân bổ nhu cầu nước, theo báo cáo của Bộ TN&MT² thì khu lưu vực sông Hồng

1. Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội, Báo cáo số 1832/BC-UBKHCMNT14 về Kết quả giám sát an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập, ngày 4/9/2020.

2. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Báo cáo giải trình về An ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý An toàn hồ, đập, ngày 17/8/2020.

– sông Thái Bình nhu cầu nước khoảng 16,9 tỷ m³/năm, vùng ĐBSCL khoảng 16,4 tỷ m³/năm, lưu vực sông Đồng Nai khoảng 8,7 tỷ m³/năm.

c. Khai thác, sử dụng nước cho sản xuất công nghiệp

Ở Việt Nam, tổng lượng nước sử dụng cho các ngành công nghiệp vào khoảng 7,94 tỷ m³/năm¹; trong đó chủ yếu là sử dụng nguồn nước mặt với tổng lượng nước sử dụng 7,06 tỷ m³/năm và tập trung phần lớn trên lưu vực sông Đồng Nai (chiếm 68,3% lượng nước cho công nghiệp cho cả nước), tiếp đó là lưu vực sông Hồng, sông Thái Bình (chiếm 15,5% tổng lượng nước cho công nghiệp cho cả nước).

d. Khai thác, sử dụng nước cho thủy điện

Tiềm năng thủy điện của Việt Nam là khá lớn, tập trung chủ yếu trên lưu vực sông Hồng - Thái Bình, sông Đồng Nai, sông Vu Gia - Thu Bồn... Trên phạm vi cả nước hiện có 493 (đến năm 2021) dự án thủy điện đã được đưa vào vận hành, khai thác với tổng công suất lắp máy là 20.603MW, chiếm khoảng 30% tổng công suất lắp đặt². Tổng dung tích các hồ chứa trên 54 tỷ m³, chiếm 86% tổng dung tích hồ chứa cả nước³.

e. Khai thác, sử dụng nước cho giao thông thủy

Việt Nam có mạng lưới sông suối dày đặc với tỉ lệ gần 0,6km/km² (được xếp vào loại cao trên thế giới), vùng có mật độ sông ngòi cao nhất là đồng bằng sông Cửu Long 0,68km/km², sau đó là đồng bằng sông Hồng 0,45km/

km², thấp nhất là vùng Nam Trung Bộ. Tổng chiều dài vận tải thủy nội địa 17.253km chiếm 41,2% chiều dài các sông đang được quản lý khai thác. Trên toàn quốc hiện có khoảng 300 cảng bao gồm 218 cảng hàng hóa, 12 cảng hành khách và 63 cảng chuyên dùng. Việc khai thác, sử dụng sông, kênh cho phát triển hoạt động giao thông vận tải thủy từ trước đến nay chủ yếu dựa vào điều kiện tự nhiên, mức đầu tư chưa tương xứng với tiềm năng và yêu cầu phát triển, vốn đầu tư thấp.

g. Sử dụng nước trong hoạt động văn hóa, thể thao và du lịch

Việc cung cấp và sử dụng nước cho các hoạt động văn hoá, thể thao, du lịch nhìn chung đáp ứng được nhu cầu sử dụng tại chỗ, đảm bảo số lượng, chất lượng và vệ sinh nguồn nước sử dụng. Tuy nhiên, vẫn còn một số vấn đề tồn tại, mang tính cục bộ như các vùng sâu, vùng xa, miền núi, hải đảo, nơi không có hệ thống nước sạch của địa phương cấp thì vẫn phải khai thác, sử dụng nguồn nước ngầm (nước chủ yếu là nước mưa, giếng khoan hoặc xử lý nước biển thành nước ngọt)...

2.2. Quản lý hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước

Luật Tài nguyên nước quy định mọi tổ chức, cá nhân khai thác sử dụng nước cho các mục đích đều phải được cấp phép (trừ các trường hợp không phải đăng ký, không phải xin phép).

1. Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội, Báo cáo số 1832/BC-UBKHCHNMT14 về Kết quả giám sát an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập, ngày 4/9/2020.

2. Văn bản số 3073/BCT-KH ngày 31/5/2021 của Bộ Công thương cung cấp thông tin, số liệu phục vụ xây dựng Đề án đảm bảo an ninh nguồn nước quốc gia.

3. Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội, Báo cáo số 1832/BC-UBKHCHNMT14 về Kết quả giám sát an ninh nguồn nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt và quản lý an toàn hồ, đập, ngày 4/9/2020.

Cấp phép trong lĩnh vực tài nguyên nước bao gồm: cấp phép thăm dò, khai thác sử dụng nước mặt, nước biển, nước dưới đất, xả nước thải vào nguồn nước và hành nghề khoan nước dưới đất. Hoạt động cấp phép được phân cấp cho Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT) và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Hiện nay, đã có khoảng hơn 15.000 công trình khai thác, sử dụng nước và xả nước thải vào nguồn nước đã được quản lý từ trung ương đến địa phương thông qua biện pháp, công cụ cấp phép. Trong đó, hầu hết các công trình khai thác nước mặt là các hồ chứa thủy điện, trạm bơm công trình nhiệt điện và các công trình cấp nước đô thị đã được cấp phép theo quy định. Ngược lại, hầu hết các hồ chứa thủy lợi (khoảng trên 6.000 hồ chứa và nhiều cống, 4 trạm bơm) chưa được cấp phép, quản lý theo quy định của Luật Tài nguyên nước do một số nguyên nhân, như: công trình thủy lợi đã được xây dựng từ lâu nên bị xuống cấp qua nhiều năm khai thác, không được duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa đúng mức; tài liệu về hạ tầng chưa được lưu trữ một cách hệ thống, các tài liệu bị thất lạc và có độ chính xác không cao; các công trình thủy lợi chưa có quy trình vận hành hoặc đã có nhưng chưa được sửa đổi, bổ sung để theo kịp với biến động của nguồn nước, thay đổi quy luật xâm nhập mặn, ngập lũ và đối tượng phục vụ... Trong khi đó, theo quy định, các công trình khai thác, sử dụng thuộc quy mô phải có giấy phép thì phải được cơ quan có thẩm quyền cấp giấy phép khai thác, sử dụng và việc cấp giấy phép không phụ thuộc vào việc cải tạo, nâng cấp hay duy tu sửa chữa của các công trình này.

Luật Tài nguyên nước đã đưa ra những nguyên tắc, quy định chặt chẽ liên quan đến khai thác, sử dụng tài nguyên nước cho

mục đích thủy điện (Điều 47), việc xây dựng hồ chứa từ khâu quy hoạch đến xây dựng và quản lý vận hành (Điều 53), các yêu cầu về phòng, chống hạn hán, lũ, lụt, ngập úng nhân tạo (Điều 60) và quy định về bảo vệ và phát triển nguồn sinh thủy (Điều 29) nhằm đảm bảo sử dụng tổng hợp, đa mục tiêu các hồ chứa, giảm thiểu tác động của việc vận hành các hồ chứa đối với nguồn nước và môi trường các lưu vực sông. Nghị định 82/2017/NĐ-CP ngày 17/7/2017 của Chính phủ quy định về phê duyệt tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước, trong đó có cấp cho các công trình thủy điện. Đây là lần đầu tiên và là bước tiến quan trọng trong lĩnh vực tài nguyên nước là có khoản thu từ khai thác nguồn nước. Tính đến đầu năm 2021, tổng số tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước đã phê duyệt khoảng 10,6 nghìn tỷ đồng (trung ương phê duyệt 10,2 nghìn tỷ đồng; địa phương phê duyệt 0,4 nghìn tỷ đồng). Việc thực hiện thu tiền cấp quyền ngoài việc tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước, còn góp phần quan trọng trong việc nâng cao ý thức trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong khai thác, sử dụng tài nguyên nước tiết kiệm, hiệu quả (nhiều công trình đã thay đổi công nghệ sản xuất, sử dụng nước theo hướng tiết kiệm, điều chỉnh lưu lượng khai thác).

Việc bảo vệ lưu thông dòng chảy, bảo vệ các nguồn nước, bảo vệ lòng bờ bãi sông thông qua các chính sách (Nghị định 43/2015/NĐ-CP, Nghị định 23/2020/NĐ-CP), đã phân cấp cho các địa phương và các chủ hồ chứa thực hiện. Chính sách này đã góp phần phòng, chống các hoạt động có nguy cơ gây ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt nguồn nước; lấn, chiếm đất ven nguồn nước; bảo vệ, bảo tồn và phát triển hệ sinh thái thủy sinh, giá trị về lịch sử, văn hóa, tín ngưỡng liên quan

đến nguồn nước là cấp thiết nhằm bảo vệ, duy trì nguồn nước. Đến nay, đã có 33/63 tỉnh đã phê duyệt Danh mục nguồn nước phải lập hành lang bảo vệ, 17/63 tỉnh đang lập Danh mục nguồn nước phải lập hành lang bảo vệ để trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt. Hầu hết các hồ thủy điện đang hoạt động (trên 1 triệu m³) đã và hoàn thành việc cắm mốc hành lang.

Đồng thời, liên quan đến công tác an toàn cho các hồ, đập, đặc biệt là trong thời kỳ mùa lũ, Bộ TNMT đã chỉ đạo Tổng cục Khí tượng thủy văn tăng cường năng lực cảnh báo, dự báo nhằm nâng cao hiệu quả phối hợp vận hành liên hồ chứa trên các lưu vực sông cũng như cung cấp kịp thời tới các Bộ, ngành, địa phương và các đơn vị quản lý, vận hành về các thông tin về khí tượng, thủy văn, các hiện tượng cực đoan có nguy cơ đe dọa đến an toàn các hồ chứa, đập dâng... để kịp thời có giải pháp ứng phó, giảm thiểu thiệt hại do bão, lũ gây ra.

Để tăng cường công tác giám sát khai thác, sử dụng nước, năm 2017, Bộ TNMT đã ban hành Thông tư số 47/2017/TT-BTNMT quy định về giám sát khai thác, sử dụng tài nguyên nước cũng hết sức quan trọng, theo đó quy định các chủ hồ phải lắp đặt thiết bị, camera giám sát, truyền thông tin, dữ liệu hồ chứa như mực nước hồ, lưu lượng xả nước, lưu lượng xả dòng chảy tối thiểu để cung cấp kịp thời thông tin, số liệu vận hành phục vụ công tác quản lý, giám sát khai thác, sử dụng tài nguyên nước đối với các hồ chứa thủy lợi, thủy điện. Việc lắp đặt thiết bị do chủ công trình khai thác sử dụng nước tự chịu trách nhiệm và kết nối về hệ thống của Bộ TNMT. Đến nay, đã hoàn thành việc kết nối giám sát trực tuyến gần 400/1.200 công trình thuộc

quy mô cấp phép của Bộ. Tiếp theo đó, Bộ sẽ tiến hành kết nối với hệ thống giám sát các hoạt động khai thác, sử dụng nước của các địa phương trên cả nước.

Đồng thời, Bộ TNMT và các địa phương đã đẩy mạnh triển khai công tác thanh tra, kiểm tra định kỳ và đột xuất; xử lý các vi phạm của các cơ sở có hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước không có giấy phép và không chấp hành các quy định pháp luật về tài nguyên nước có liên quan theo quy định tại Nghị định số 33/2017/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản (ngày 24/3/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 36/2020/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 10/5/2020, thay thế Nghị định số 33/2017/NĐ-CP).

Công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước; phát hiện và ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tài nguyên nước, bước đầu nâng cao nhận thức của xã hội về bảo vệ và sử dụng tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên nước. Thông qua công tác thanh tra, kiểm tra, cấp giấy phép về tài nguyên nước đã nâng cao năng lực, trách nhiệm của các cơ quan quản lý tài nguyên nước ở các địa phương và ý thức của các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp trong khai thác sử dụng, bảo vệ tài nguyên nước, góp phần đưa công tác quản lý tài nguyên nước vào nề nếp.

Việc triển khai thực hiện chính sách tài chính trong lĩnh vực tài nguyên nước bao gồm: việc thu, quản lý, sử dụng tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước; chính sách ưu đãi các hoạt động đầu tư cung cấp nước

sinh hoạt, thu gom, xử lý nước thải và các hoạt động sử dụng nước tiết kiệm, hiệu quả, cải thiện và nâng cao chất lượng nước; chính sách thu hút huy động các nguồn lực tài chính từ mọi thành phần trong xã hội; chính sách bảo đảm hài hòa giữa trách nhiệm với lợi ích, giữa khai thác với bảo vệ tài nguyên nước và chính sách xã hội hóa các hoạt động bảo vệ tài nguyên nước.

2.3. Bảo vệ an ninh nguồn nước ở một số quốc gia trên thế giới và Việt Nam

Nhiều quốc gia đã đặt vấn đề an ninh nước là vấn đề ưu tiên trong xây dựng kế hoạch, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và an ninh tài nguyên nước được thực hiện ở hai cấp quốc gia và lưu vực sông. Một số quốc gia đạt được thành tựu đáng kể về an ninh nguồn nước quốc gia là:

- Israel, quốc gia có hơn 60% diện tích là hoang mạc và thường xuyên đối mặt với tình trạng thiếu nước. Kể từ khi tuyên bố lập quốc từ năm 1948, Israel đã tập trung toàn diện, thực hiện “cuộc cách mạng về nước” giúp quốc gia này từ quốc gia thiếu 45% nước ngọt trở thành quốc gia tự chủ về nước, thậm chí dự kiến xuất khẩu nước đảm bảo an ninh về nước. Đây là thành tựu đạt được trên nền tảng các nỗ lực với nhiều giải pháp từ thể chế, kĩ thuật, công nghệ, quản lý tài nguyên nước v.v... với sự kiểm soát chặt chẽ của Chính phủ về tài nguyên nước.

- Úc là quốc gia sớm nhận diện những thách thức về đảm bảo an ninh nguồn nước. Tình trạng hạn hán nghiêm trọng ở khu vực Đông Nam Úc đã đặt ra yêu cầu sử dụng tài nguyên nước hiệu quả. Năm 2007, Úc đã tiến hành xây dựng kế hoạch quốc gia về an ninh nguồn nước. Ở thời điểm đó, kế hoạch này được cho là rất mới, táo bạo với phương

pháp tiếp cận nhằm đảm bảo việc sử dụng nước bền vững ở lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn. Chính phủ Úc cũng đã ban hành Quy hoạch quốc gia về an ninh nguồn nước giúp cải thiện hiệu quả sử dụng nước và giải quyết tình trạng phân bổ quá mức nước, tập trung tiếp cận đảm bảo an ninh nguồn nước cấp lưu vực sông (Lưu vực Murray-Darling).

- Nam Phi đã xây dựng khung an ninh nguồn nước quốc gia, là một trong các nội dung chiến lược của kế hoạch phát triển có tầm nhìn đến 2030 với mục tiêu tổng quát là xóa nghèo, giảm bất bình đẳng và tăng việc làm. Khung an ninh nguồn nước quốc gia của Nam Phi xác định nhu cầu và giải pháp chính ở các cấp độ ngắn hạn, trung hạn và dài hạn, sử dụng tiếp cận tổng hợp để lập kế hoạch an ninh nguồn nước, tạo cơ chế thuận lợi để thực hiện và làm rõ vai trò và trách nhiệm của các bên tham gia.

- Tại Trung Quốc, quốc gia được xếp vào nhóm các nước chịu nhiều sức ép liên quan đến nước, hiện đang phải đối mặt với những thách thức lớn về an ninh nguồn nước do nhu cầu sử dụng nước của hầu hết các ngành ngày càng tăng. Bên cạnh đó, tác động của biến đổi khí hậu, ô nhiễm nguồn nước, hệ sinh thái bị suy giảm đã dẫn đến giảm khả năng về nguồn cấp. Năm 2011, Chính phủ Trung Quốc quyết định tăng gấp đôi ngân sách đầu tư hằng năm cho lĩnh vực nước (khoảng 608 tỷ USD), trong giai đoạn 2011-2020 nhằm tăng cường an ninh nguồn nước như một cơ sở thiết yếu của nền kinh tế, ADB gần đây đã đánh giá và khuyến nghị Chính phủ Trung Quốc cần phải xây dựng Đề án về an ninh nguồn nước với tầm nhìn đến năm 2050 giúp đạt được các mục tiêu phát triển bền vững.

- Tại Hàn Quốc, trước bối cảnh ô nhiễm nguồn nước gia tăng, theo Chương trình quản

lý tổng hợp chất lượng nước, Chính phủ đã quyết định phục hồi bốn dòng sông: Hàn, Nakdong, Geum và Yeongsan. Dự án tổng thể được chia thành ba cụm dự án: (1) làm sống lại 4 sông chính, (2) các dự án trên 14 phụ lưu và (3) cải tạo các dòng suối nhỏ khác. Dự án cũng có năm mục tiêu chủ chốt: (i) đảm bảo nguồn nước dồi dào nhằm chống khan hiếm nước; (ii) thực hiện các biện pháp toàn diện kiểm soát lũ; (iii) nâng cao chất lượng nước và phục hồi các hệ sinh thái sông; (iv) tạo ra các không gian đa năng cho người dân địa phương; (v) phát triển vùng tập trung vào các sông. Kết quả dự án là hơn 929 km sông, suối quốc gia và hơn 10.000 km sông, suối địa phương đã được phục hồi; hơn 35 vùng đất ngập nước ven sông cũng đã được tái cấu trúc.

Trong các năm 2013, 2016, 2020, ADB đã thực hiện đánh giá an ninh nguồn nước cho các quốc gia khu vực Châu Á - Thái Bình Dương thông qua 5 trụ cột, gồm: (1) an ninh nguồn nước hộ gia đình; (2) An ninh nguồn nước đô thị; (3) an ninh nước cho ngành kinh tế (nông nghiệp, công nghiệp, năng lượng); (4) an ninh nước cho môi trường; (5) ứng phó với các thảm họa (hạn hán thiếu nước, lũ lụt).

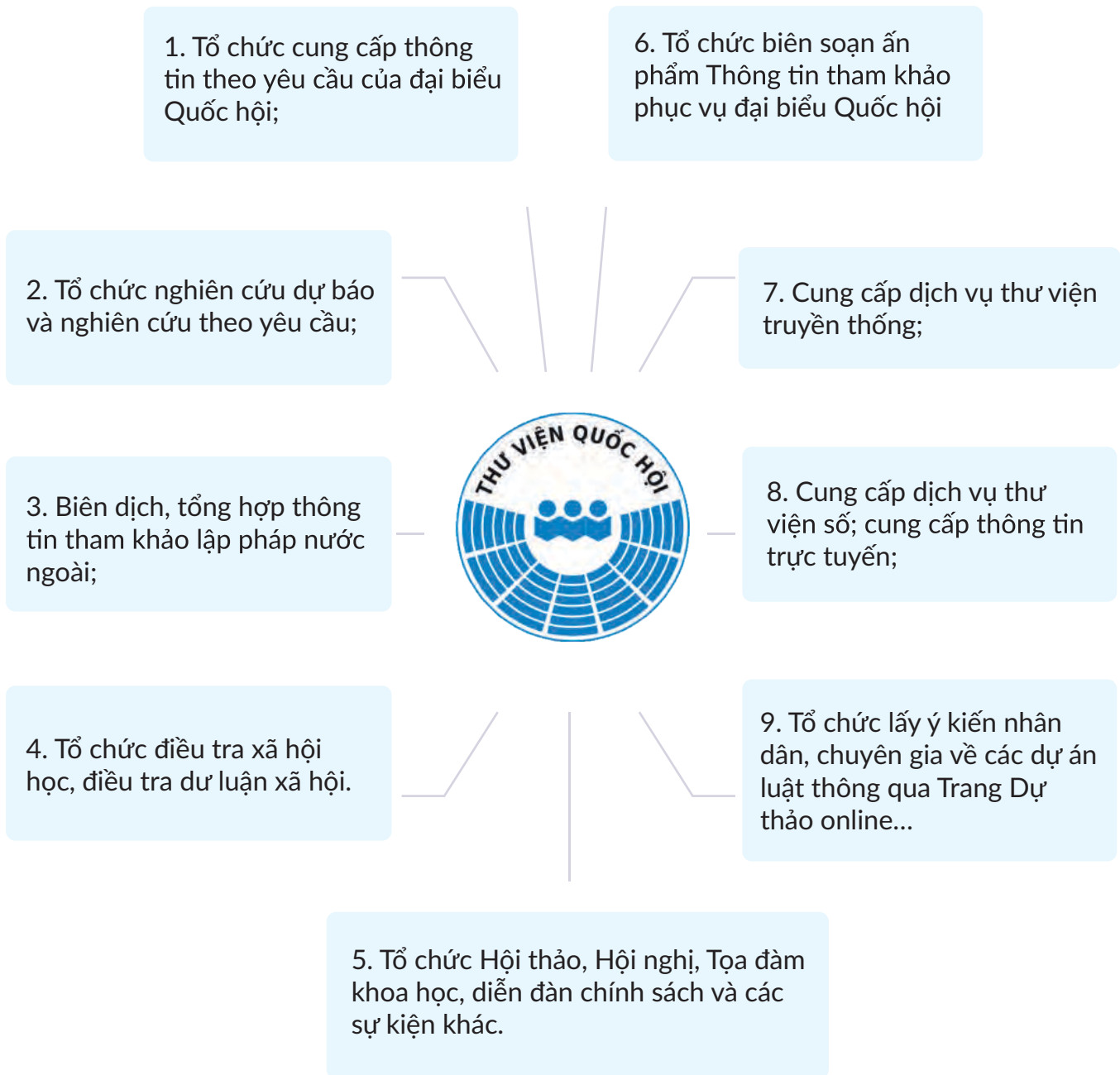
Đối với Việt Nam, ADB đánh giá an ninh nguồn nước quốc gia của Việt Nam năm 2013 có mức bảo đảm 2/5, năm 2016 và 2020 vẫn đạt mức bảo đảm 2/5 (trong khi đó ở Indonesia đạt mức 3/5, Hàn Quốc và Úc đạt 4/5 là mức cao nhất thế giới năm 2020).

Việt Nam đã tham gia là thành viên của Mạng lưới cộng tác vì nước toàn cầu và Mạng lưới cộng tác vì nước khu vực Đông Nam Á (SEATAC nay là SEARWP) từ những

năm 1997-1998. Mạng lưới nước cộng tác vì nước của Việt Nam (VNWP) đã được thành lập từ năm 2000 và từ đó đến nay đã có nhiều hội thảo quốc gia và quốc tế được tổ chức (Hội thảo Quản lý điều hành hiệu quả ngành nước - tháng 6/2002, hội thảo quản lý tổng hợp tài nguyên nước với dịch vụ nước - tháng 12/2003, hội nghị thành viên lần thứ II mạng lưới cộng tác vì nước của Việt Nam - tháng 4/2004...). Các tham luận tại hội thảo tạo cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc xây dựng các chính sách của từng ngành hoặc liên ngành cho việc hội thảo quản lý tổng hợp tài nguyên nước. Sự tăng trưởng bền vững của các ngành kinh tế có sự đóng góp quan trọng của việc cân bằng giữa nhu cầu khai thác, sử dụng và khả năng chịu tải, sự phân bố hợp lý của nguồn tài nguyên nước dồi dào nhưng không phải là vô tận. Các nghiên cứu nhằm hoàn thiện hệ thống chính sách quốc gia về hội thảo quản lý tổng hợp tài nguyên nước không chỉ cần cho một quốc gia đơn lẻ mà còn mang ý nghĩa toàn cầu, phù hợp với những thông lệ quốc tế. Cùng với việc xây dựng bộ máy tổ chức để quản lý tài nguyên nước, trong 10 năm trở lại đây, Việt Nam cũng tích cực tham gia các chương trình, dự án với đối tác nước ngoài nhằm tìm hiểu, học hỏi và chia sẻ kinh nghiệm trong quản lý tổng hợp tài nguyên nước.

Trên đây là một số vấn đề về Tài nguyên nước trong bộ sưu tập số về Tài nguyên của Thư viện Quốc hội. Trong thời gian tới Thư viện Quốc hội sẽ tiếp tục khai thác các tài liệu, biên dịch Luật của các nước về lĩnh vực Tài nguyên nước để bổ sung vào bộ sưu tập này./.

Để tham khảo đầy đủ và chi tiết hơn các thông tin về Tài nguyên nước, Quý đại biểu có thể truy cập Bộ sưu tập số về Tài nguyên tại phần mềm Thư viện số theo địa chỉ: <https://thuvienso.quochoi.vn/handle/11742/41489> hoặc phần mềm Mượn - Trả tài liệu số theo địa chỉ: <https://muontailieuso.quochoi.vn/>.



Ấn phẩm này được thực hiện với sự hỗ trợ kỹ thuật của Dự án hợp tác giữa Văn phòng Quốc hội và Tổ chức Hanns Seidel tại Việt Nam. Dự án: “Tăng cường năng lực của Văn phòng Quốc hội và năng lực lập pháp của các đại biểu Quốc hội vì mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội bền vững tại Việt Nam”.

CÁC TRANG THÔNG TIN VÀ CÔNG CỤ TRỰC TUYẾN CỦA THƯ VIỆN QUỐC HỘI

- Thông tin điện tử: <http://thuvien.quochoi.vn>
- Thư viện truyền thống: <http://thuvientruyenthong.quochoi.vn>
- Thư viện số: <http://thuvienso.quochoi.vn>
- Lấy ý kiến nhân dân về dự thảo luật: <http://duthaonline.quochoi.vn>
- Mượn trả tài liệu số: <http://muontailieuso.quochoi.vn>
- Cung cấp thông tin trực tuyến: <http://hht.quochoi.vn>
(Dành riêng cho đại biểu Quốc hội)

Số 01
2023

