GWP – SEA 2011 Work program

ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH THỰC HIỆN QLTHTNN CỦA VIỆT NAM TỪ 2000 – 2010

TRỌNG TÂM ĐÁNH GIÁ: CHÍNH SÁCH, LUẬT PHÁP VÀ THỂ CHẾ

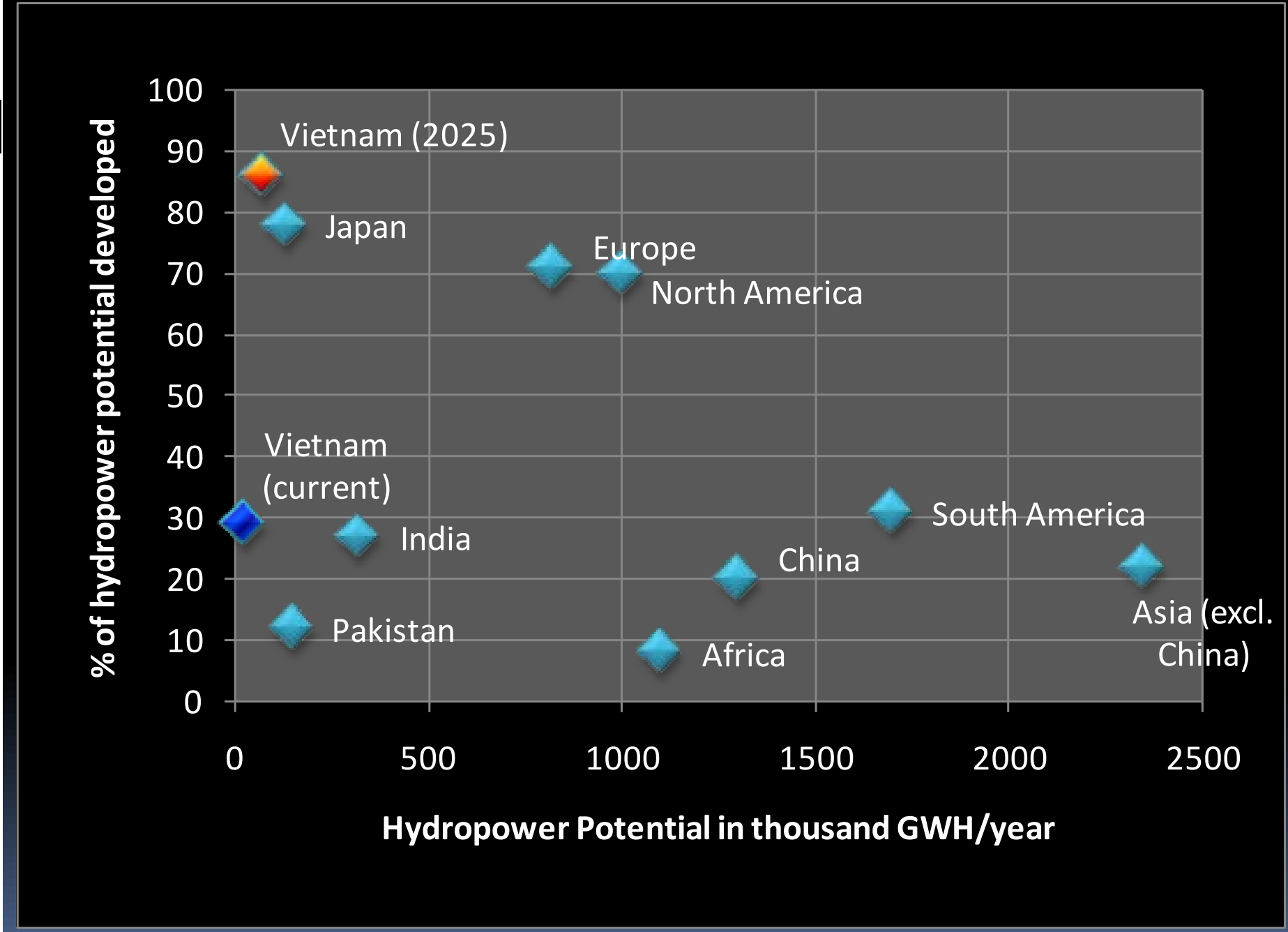
Thực hiện: Đỗ Thị Hồng Phấn
Nguyễn Thị Phương Lâm

CƠ SỞ NGHIÊN CỨU:

- Khái niệm QLTHTNN được đưa vào Việt Nam từ 1998. HT lần thứ nhất do GWP tài trợ về "IWRM and GWP"
- Năm 2005: với sự hỗ trợ của UNEP, tiến hành "Đánh giá 5 năm thực hiện IWRM" do Bộ TNMT thực hiện
- Năm 2008: ADB hỗ trợ đánh giá toàn diện "Đánh giá Ngành nước" do Bộ TNMT phối hợp các bộ liên quan thực hiện

Đánh giá tổng quát hiện trạng phát triển ngành nước

- Thủy lợi: tưới tiêu đã khai thác mạnh trong nửa sau thế kỷ 20, nay đã phục vụ tất cả các đồng bằng lớn và vừa, chỉ còn lại thủy lợi nhỏ
- Thủy điện: đã phát triển mạnh 20 năm qua, hoàn thành Sơn la là đã qua đỉnh phát triển thủy điện, các công trình thủy điện vừa và lớn còn lại đều đã và đang xây dựng và có kế hoạch đầu tư. Đến 2025, đã khai thác hết 90% tiềm năng thủy điện
- Phòng chống lũ lụt và thiên tai: được giải quyết rất kết quả, quốc tế vẫn thường xuyên đề cao kinh nghiệm của Việt nam
- Chuyển giai đoạn từ phát triển (KTSDTNN) sang quản lý TNN là đòi hỏi khách quan trong sự nghiệp ngành Nước, Việt Nam đã đáp ứng kịp thời, rõ nét nhất là về thể chế, pháp chế, chính sách
- Trong 10 năm qua, nhận thức và kiến thức về phát triển và quản lý TNN đã chuyển biến nhanh chóng, do tác động của phát triển, nhất là sự phát triển ồ ạt của thủy điện: hậu quả là TNN suy kiệt, sông ngòi biến dạng, môi trường suy thoái, lưu vực biến đổi, người dân bản địa thiệt hại/ thiệt thòi. Tuy vậy nhận thức vẫn còn chưa kịp yêu cầu.


% of hydropower potential developed
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
Vietnam (2025)
Japan
Europe
North America
Vietnam (current)
India
Pakistan
South America
China
Africa
Asia (excl. China)
0
500
1000
1500
2000
2500
Hydropower Potential in thousand GWH/year

TĂNG CƯỜNG PHÁP CHẾ TNN

Luật TNN 1998 và sửa đổi luật :

- Luật TNN-1998: Xác lập chức năng quản lý TNN, có 1 số điểm phù hợp QLTH-TNN phản ánh nhận thức và thực tế khi đó (tưới+chống lũ). Nhận thức mới được phản ánh từng bước trong các văn bản dưới luật về TNN và Nước và trong chiến lược, nay cần đưa vào luật.
- Sau luật TNN có nhiều luật, pháp lệnh liên quan như bảo vệ môi trường, đất, giao thông thuỷ, thuỷ sản, đê điều, lụt bão, công trình thuỷ lợi, điện lực… Nay cần điều chỉnh để các văn bản pháp lý quốc gia được thống nhất.
- Hiệu lực pháp luật TNN-Nước thấp (cấp phép mới mang tính hình thức), chế tài chưa sát thực tế
- Tồn tại chung quốc gia: đã thực thi từng bước theo Luật nhưng tính thực tiễn còn thấp và chưa sát thực tế; ý thức thực thi pháp luật còn rất thấp.

Sửa luật theo QLTH-TNN

- Luật TNN sửa đổi thể hiện rõ chức năng QLTNN tách khỏi khai thác, sử dụng nước
- Đối tượng điều chỉnh: dòng sông (nước và vật thể chứa nước), nước ven bờ, lưu vực sông, hồ chứa, dịch vụ nước, xã hội công dân và cộng đồng dùng nước.
- Liên quan đến chính sách: sử dụng nước, chia sẻ TNN, tài chính nước, công cụ kinh tế trong quản lý TNN;
- Liên quan đến thể chế: chức năng quản lý TNN, TNN và MT, hệ thống quản lý TNN (HĐQGTNN, cấp bộ, địa phương và cấp LVS), hợp tác sông quốc tế, tăng cường năng lực, xã hội công dân và cộng đồng.
- Liên quan đến TNN: qui hoạch để quản lý LVS, cân bằng lợi ích KT-XH-MT, nước mặt - dưới đất, mối quan hệ thượng lưu – hạ lưu, bảo vệ - KTSDN, hệ sinh thái, TNN - tài nguyên liên quan, TNN - vệ sinh, phát triển mới - vận hành hiệu quả, thích nghi biến đổi khí hậu.
- Xác lập quyền khai thác, sử dụng nước và xả nước thải.
- BẢO VỆ: số lượng, chất lượng nước, chế độ dòng chảy và môi trường thủy sinh

ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH TNN

Chính sách khai thác sử dụng TNN :

- Theo luật TNN:
  - chính sách là TNN được quản lý, bảo vệ, khai thác sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả; phòng chống khắc phục hậu quả; tuân theo qui hoạch LVS
  - Chính sách về sử dụng nước phải trả tiền, dịch vụ nước gây ô nhiễm phải trả tiền, gây thiệt hại phải bồi thường; Chính sách ưu đãi đầu tư khai thác nước phục vụ SX, sinh hoạt vùng sâu, xa, biên giới, hải đảo
- Luật BVMT công khai thông tin môi trường
- Thực hiện:
  - Ra nhiều văn bản dưới luật, nhưng thực thi yếu
  - Cấp phép khai thác TNN mặt và nước dưới đất? KTSDN chưa theo qui hoạch LVS được duyệt?
  - Vận hành hồ chứa đa mục tiêu , vận hành liên hồ chứa (trong MÙA LŨ, chưa có QTVH MÙA CẠN)
  - Thông tin TNN: đang thu thập, tổng hợp

ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH TNN

Chính sách khai thác sử dụng TNN :

- Chính sách:
  - Theo luật, tổ chức cá nhân có quyền khai thác sử dụng nước; sử dụng nước và gây ô nhiễm phải trả tiền, gây thiệt hại phải bồi thường:
  - Chiến lược TNN:xoá bao cấp, xã hội hoá dịch vụ nước
  - Định hướng cấp thoát nước đô thị và chiến lược nước nông thôn cố gắng vận dụng Dublin 4
- Thực hiện:
  - Nước đô thị đổi mới về giá nước (lũy tiến) và tổ chức dịch vụ.
  - Phí thoát nước-môi trường còn thấp và tranh chấp
  - Miễn giảm thuỷ lợi phí trong nông nghiệp (không phù hợp nguyên tắc Dublin)
- Tổ chức dịch vụ công tự chủ tài chính với chính sách xã hội

Hợp tác sông quốc tế

- Vấn đề an ninh nước: có nhiều khó khăn trong hợp tác (lưu lượng, mực nước, phù sa, ...) do phát triển TĐ dòng chính
- HT Mekong lần đầu tiên có cuộc họp thượng đỉnh cấp Thủ tướng (Hua Hin, tháng 4/2010)

ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH TNN

Chính sách đầu tư về nước :

- Theo luật: nhà nước đầu tư điều tra cơ bản, ưu tiên nước sinh hoạt, ưu tiên vùng khó khăn, ưu đãi tổ chức cá nhân đầu tư phát triển TNN … chính sách đầu tư nhiều thành phần: vùng nghèo, nước nông thôn, xử lý nước thải
- Thực hiện:
  - Đầu tư cho nước đã tăng nhưng còn rất xa yêu cầu, năm 2006, ngân sách nhà nước (kể cả ODA) cho QLTNN chỉ chiếm 1% tổng ngân sách nhà nước
  - Tuy NN khuyến khích lĩnh vực tư nhân đầu tư cho TNN nhưng thực tế nhà nước vẫn dành khoản lớn cho đầu tư CSHT – thủy điện và cấp nước (vốn vay)
  - Đầu tư cho thoát nước chưa tương xứng với cấp nước
  - Tổ chức dùng nước không xử lý nguồn ô nhiễm
  - Chưa đầu tư xử lý tập trung nước ô nhiễm - phục hồi nguồn nước
- Phương thức huy động vốn chủ yếu là ngân sách và ODA. Huy động vốn qua thị trường?
- Phương thức đầu tư ở vùng sâu và xa: mới chủ yếu cấp nước nông thôn

TĂNG CƯỜNG THỂ CHẾ NGÀNH NƯỚC

Tăng cường thể chế ngành nước:

- Đã tiến hành cải cách cơ bản : là tách chức năng & tổ chức quản lý TNN ra khỏi chức năng & tổ chức quản lý khai thác sử dụng nước.
- Tăng cường các thể chế đã có:
  - Hệ thống quản lý nhà nước về TNN các cấp : cấp quốc gia (Bộ TNMT), cấp tỉnh (ban QLTNN thuộc Sở TNMT), cấp địa phương (hội SDN, đoàn thể, hội phụ nữ, thanh niên..) – Cấp LVS: chưa hiệu quả
  - HĐqgTNN: tăng cường hiệu lực qua cơ chế và thành phần
  - Tổ chức hợp tác sông quốc tế: UBMCVN đã có truyền thống. Các sông quốc tế khác?
- Phối kết hợp giữa các ngành. Còn chưa tốt, có tranh chấp
- Đào tạo:
  - Hai sự nghiệp: TNN và khai thác sử dụng
  - Kiến thức về QLTH-TNN đều mới.
  - Sử dụng xã hội công dân trong nâng cao nhận thức
- Nghiên cứu TNN và thông tin: Đánh giá TNN 2003; Nội dung QH để quản lý LVS (2008); Đánh giá ngành nước (2008); Dòng chảy tối thiểu (2008)----thực hiện khó

Quản lý lưu vực sông

- Luật TNN 1998 chưa xác lập nhiệm vụ quản lý LVS
- NĐ120 nay xác lập, nội dung và nguyên tắc đã định hình, đang nghiên cứu cụ thể hoá thành cơ chế.
- Tổ chức LVS trong hệ thống hành chính quốc gia; phân cấp giữa trung ương - tỉnh – LVS liên tỉnh?
- Qui hoạch LVS là công cụ của quản lý LVS. Nội dung tương đối rõ. Tổ chức thực hiện hiệu quả?
- LVS là nơi quản lý hài hoà TNN-MT-khai thác sử dụng nước, cân bằng lợi ích - trách nhiệm các bên quản lý giám sát – khai thác - sử dụng/tác động.
- Là bước ngoặt có tính chiến lược về quản lý TNN.

Chiến lược TNN: một bước tiến

- Chiến lược TNN 2006 là đầu tiên đề cập TNN một cách toàn diện, nêu rõ các vấn đề thách thức, quan điểm, mục tiêu, nguyên tắc, giải pháp phù hợp QLTH-TNN, nay thuận lợi cho sửa đổi luật TNN
- Thường các ngành khai thác sử dụng nước có kế hoạch phát triển dài hạn, mới thấy chiến lược Nước nông thôn được duyệt.
- Do điều kiện khách quan, chưa đề cập quản lý LVS
- Các chương trình ưu tiên còn thực hiện riêng rẽ.
- Ý nghĩa liên kết ngành Nước còn yếu.

Các vấn đề TNN trong Chiến lược

- Chiến lược đề ra nhiều mục tiêu về TNN: khôi phục nguồn suy thoái, dòng chảy tối thiểu, xả thải vào nguồn, khai thác không vượt ngưỡng, chia xẻ TNN, giảm thiểu tác hại, bổ sung nhân tạo nước dưới đất, an toàn công trình v.v..
- Các yếu tố TNN mới cần xem xét về chiến lược một cách thiết thực: TNN với Vệ sinh với ý nghĩa sự quan tâm đến sức khoẻ con người; TNN thích nghi với biến đổi khí hậu; quan hệ với các tài nguyên liên quan, đặc biệt tại vùng đầu nguồn và vùng nước ven bờ; bảo vệ hệ sinh thái nước v.v..

Những vấn đề đặt ra phải giải quyết

- VN qua 10 năm tiếp cận QLTH-TNN, bắt đầu từ giới kỹ thuật và xã hội mở rộng sang giới kinh tế và chính sách chính trị. Các văn kiện dần dần chính thức thể hiện được nội dung và nguyên tắc phù hợp QLTH-TNN, nhưng thực thi còn kém. Thể chế và cơ chế cần cải thiện.

- **Những vấn đề bức xúc và thách thức**
  - Tăng cường quản lý TNN: cơ chế và năng lực quản lý yếu; khắc phục tính trạng quản lý phân tán theo ngành
  - Phát triển bền vững TNN: đã có kinh nghiệm phát triển TNN phục vụ các ngành; đối mặt với áp lực dân số và nhu cầu nước ngày càng tăng. Các dự án mới vẫn chưa thực sự quan tâm đến bảo vệ TNN
  - Bảo vệ TNN trên lưu vực sông hiệu quả: khái niệm nước là một phần của hệ sinh thái chưa được nêu trong Luật TNN 1998 nhưng đã được đề cập nhiều văn bản dưới luật và trong dự thảo Luật TNN
  - Sử dụng hiệu quả và tiết kiệm TNN: áp dụng nguyên tắc SDN phải trả tiền. Vấn đề vệ sinh: còn thiếu sự phối hợp cấp quốc gia – thiếu phối kết hợp giữa vệ sinh+QLTNN+bảo vệ TNN
  - Cải thiện thông tin và truyền thông cộng đồng: xã hội dân sự gần đây có nhiều hoạt động nâng cao nhận thức, đào tạo, đối thoại.
  - Mở rộng sự tham gia của các bên liên quan: xác định rõ vai trò của các bên; thể chế hỗ trợ QLTNN ngày càng rõ

- **Những điểm nóng liên quan đến an ninh nước**
  - Quản lý nước xuyên biên giới:hai sông lớn Hồng và Cửu Long chịu tác động lớn của sự khai thác, SDN thượng lưu. MRC đã đóng góp tích cực trong hợp tác Mê công
  - Ứng phó với biến đổi khí hậu: VN chịu tác động lớn của nước biển dâng – VN đã có chiến lược thích ứng với nước biển dâng:
    - Bảo vệ triệt để: củng cố đê biển, ngăn mặn, lắp máy bơm, tôn nền các khu vực ven biển
    - Rút lui: tái bố trí dân cư, khu công nghiệp, dịch vụ tới nơi an toàn
    - Thích nghi: chấp nhận mức độ nào đó của BĐKH – giảm tổn thất; chia sẻ thiệt hại, đầu tư CSHT phù hợp, ứng dụng công nghệ mới…

- **Nhu cầu bức xúc nhất là thay đổi cách đầu tư và cách quản lý**
  - Nhà nước vẫn tiếp tục dành ngân sách cho đâu tư XDCB, chi phí vận hành của các dự án cấp thoát nước – vốn đầu tư đảm bảo vốn vay an toàn và cân đối giữa các nguồn vốn. *Cần đầu tư cho hệ thống tiêu thoát nước, xử lý ô nhiễm và quản lý vệ sinh môi trường*
  - TNN vẫn được khai thác đem lại những lợi ích kinh tế to lớn cho quốc gia và ngành – chưa chú ý đến lợi ích của địa phương, chưa đảm bảo công bằng xã hội, môi trường suy thoái ---- *cần nâng cao trách nhiệm của chủ đầu tư và sự hỗ trợ từ phía chính phủ đối với vùng sâu, xa, người nghèo.*
  - Trong điều kiện biến đổi khí hậu: cần hỗ trợ để nâng cao năng lực thích ứng của cộng đồng.

Do đó tổng kết 10 năm của NGO là cơ hội phục vụ sự phát triển bền vững toàn ngành nước.

Cám ơn sự chú ý lắng nghe của quý vị đại biểu