



Đánh giá kết quả 10 năm thực hiện Luật Tài nguyên nước năm 2012

ThS. NGUYỄN THỊ PHƯƠNG

Cục Quản lý tài nguyên nước, Bộ TN&MT

Luật Tài nguyên nước (TNN) lần đầu tiên được Quốc hội thông qua năm 1998, sửa đổi lần thứ nhất năm 2012 và thông qua tại kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XIII ngày 21/6/2012, chính thức có hiệu lực thi hành kể từ ngày 1/1/2013 đến nay. Trên cơ sở các quy định của Luật, Bộ TN&MT đã xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành hoặc Bộ ban hành theo thẩm quyền 70 văn bản để quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và triển khai Luật (14 Nghị định, 21 Quyết định của Thủ tướng và 35 Thông tư); các địa phương cũng ban hành 445 văn bản hướng dẫn thi hành Luật và các Nghị định. Sau hơn 10 năm thi hành, Luật TNN năm 2012 đã phát huy hiệu lực, hiệu quả về nhiều mặt, tạo hành lang pháp lý khá đầy đủ, toàn diện trong quản lý, bảo vệ TNN trên phạm vi cả nước. Công tác quản lý TNN đã đạt được một số thành tựu nhất định trong thể chế, chính sách; quản lý, khai thác, bảo vệ nguồn nước; phòng chống, khắc phục tác hại do nước gây ra, đồng thời tạo được nguồn thu cho ngân sách nhà nước, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng.

NHỮNG KẾT QUẢ NỔI BẬT

Về điều tra cơ bản TNN, trong thời gian qua, Bộ TN&MT đã ban hành Danh mục lưu vực sông (LVS) liên tỉnh; Danh mục LVS nội tỉnh; Danh mục nguồn nước liên tỉnh; Danh mục nguồn nước liên quốc gia (nguồn nước mặt); 6 địa phương ban hành Danh mục dòng chảy tối thiểu trên sông, suối nội tỉnh theo thẩm quyền. Bên cạnh đó, Bộ đã công bố dòng chảy tối thiểu ở hạ lưu 642 hồ chứa, đập dâng của 582 công trình thủy lợi, thủy điện; việc tổng kiểm kê TNN quốc gia đang được tiến hành theo Quyết định số 1383/QĐ-TTg ngày 4/8/2021 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án Tổng kiểm kê TNN quốc gia, giai đoạn đến năm 2025; công tác xây dựng mạng quan trắc TNN đang thực hiện theo Quy hoạch mạng lưới trạm quan trắc TN&MT quốc gia giai đoạn 2016 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030. Đến nay đã đầu tư xây dựng, đưa vào vận hành 23 trạm tài nguyên nước mặt độc lập, 23 trạm thủy văn lồng ghép trạm tài nguyên nước mặt ở 11 LVS liên tỉnh và một số kết quả khác trong hoạt động điều tra cơ bản TNN đang thực hiện ở Trung ương cũng như địa phương. Ngoài ra, việc quản lý, giám sát hoạt động khai thác, sử dụng TNN được tăng cường, đẩy mạnh, trong đó đã và đang xây dựng, hoàn thiện hệ thống quan trắc giám sát tự động, trực tuyến phục vụ ra quyết định và quản lý ở Trung ương, địa phương. Phần lớn các đơn vị khai thác, sử dụng nước đã lắp đặt thiết bị, camera giám sát, truyền thông tin, dữ liệu về hệ thống giám sát. Đây là nền tảng quan trọng trong công cuộc chuyển đổi số cũng như vận hành hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu TNN quốc gia.

Về công tác quy hoạch, 6/15 quy hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt (Quy hoạch TNN; Quy hoạch tổng thể điều tra cơ bản TNN; Quy hoạch tổng hợp của 4 LVS: Bằng Giang - Kỳ Cùng, Sê san, Srepok, Hồng - Thái Bình) và đang trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, phê duyệt Quy hoạch tổng hợp LVS Cửu Long. Dự kiến, trong giai đoạn 2023 - 2024 sẽ trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt 8 quy hoạch tổng hợp các LVS còn lại (sông Mã, sông Cả, sông Hương, sông Vu



▲ Luật TNN năm 2012 đã góp phần tạo chuyển biến tích cực trong nhận thức, hành động của toàn xã hội về bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN

Gia - Thu Bồn, sông Trà Khúc, sông Côn, sông Ba, sông Đồng Nai). Tại địa phương, trước khi Luật Quy hoạch ban hành năm 2018, cả nước đã có 52/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương lập quy hoạch TNN. Sau khi Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14 có hiệu lực, các địa phương đã và đang xây dựng, lồng ghép nội dung về TNN trong quy hoạch tỉnh theo quy định.

Song song đó, vấn đề bảo vệ lưu thông dòng chảy, bảo vệ nguồn nước đã phân cấp cho từng địa phương và chủ hồ chứa thực hiện. Chính sách này góp phần phòng, chống các hoạt động tiềm ẩn nguy cơ gây ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt nguồn nước; bảo vệ sự ổn định của lòng, bờ, bãi sông và phòng, chống việc lấn chiếm đất ven nguồn nước; bảo vệ, bảo tồn, phát triển hệ sinh thái thủy sinh, các loài động, thực vật tự nhiên ven nguồn nước, giá trị về lịch sử, văn hóa, tín ngưỡng liên quan đến nguồn nước... nhằm bảo vệ, duy trì nguồn nước. Đến nay, 43/63 tỉnh đã phê duyệt Danh mục nguồn nước phải lập hành lang bảo vệ; 10/63 tỉnh đang lập Danh mục để trình UBND tỉnh phê duyệt. Hầu hết số hồ thủy điện đang hoạt động (trên 1 triệu m³) đã và đang hoàn thành việc cắm mốc hàng lang. Đồng thời, 40/63 tỉnh, thành đã thực hiện việc phê duyệt vùng bảo hộ vệ sinh lấy nước sinh hoạt cho các công trình thuộc đối



tượng trên địa bàn tỉnh; 40/63 tỉnh, thành phê duyệt, công bố danh mục hồ, ao, đầm phá không được san lấp.

Việc điều hòa, phân bổ TNN yêu cầu về dòng chảy tối thiểu bảo đảm công bằng trong khai thác, sử dụng TNN từng bước được hoàn thiện, góp phần đáng kể trong công tác quản lý, giảm thiểu mâu thuẫn từ hoạt động khai thác, sử dụng và bảo vệ nguồn nước. Việc ban hành và thực hiện theo quy định của Quy trình vận hành liên hồ chứa trên 11 LVS có ý nghĩa đặc biệt quan trọng nhằm bảo đảm điều hòa, phân bổ nguồn nước cũng như sử dụng tổng hợp nguồn nước và phòng chống tác hại do nước gây ra.

Cùng với đó, việc tổ chức khoanh định, công bố Danh mục vùng hạn chế khai thác nước dưới đất và thực hiện các biện pháp hạn chế khai thác nước dưới đất theo quy định tại Nghị định số 167/2018/NĐ-CP của Chính phủ cũng đã được triển khai mạnh mẽ khắp cả nước. Tính đến nay đã có 26/63 tỉnh, thành phố ban hành Quyết định công bố Danh mục vùng hạn chế khai thác nước dưới đất, các tỉnh còn lại đang tổ chức triển khai thực hiện theo quy định của Nghị định.

Ngoài ra, triển khai Luật TNN năm 2012, Chính phủ đã ban hành quy định về phương pháp tính, mức thu tiền cấp quyền khai thác TNN, bảo đảm lợi ích của Nhà nước với tư cách đại diện chủ sở hữu TNN, nâng cao ý thức, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc khai thác, sử dụng nước tiết kiệm, hiệu quả, bảo đảm sự công bằng. Theo số liệu thống kê của Bộ TN&MT, tính đến ngày 31/12/2022, Bộ đã ban hành gần 1.500 quyết định phê duyệt tiền cấp quyền khai thác TNN với tổng số tiền trên 12.000 tỷ đồng, đóng góp cho ngân sách nhà nước gần 6.300 tỷ đồng. Ở địa phương, các tỉnh đã phê duyệt tổng số tiền cấp quyền khai thác sử dụng TNN gần 600 tỷ đồng, trong đó đóng góp cho ngân sách nhà nước gần 300 tỷ đồng. Trung bình, số thu hàng năm từ hoạt động này cho ngân sách nhà nước khoảng 1.300 tỷ đồng và dự kiến sẽ tiếp tục tăng do có thêm công trình khai thác TNN đi vào hoạt động.

MỘT SỐ TỒN TẠI, HẠN CHẾ

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, sau hơn 10 năm thi hành, do các mối quan hệ kinh tế, xã hội có nhiều thay đổi; Nhà nước ban hành thêm nhiều chính sách, pháp luật liên quan đến quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN nên Luật TNN năm 2012 đã bộc lộ những tồn tại, hạn chế nhất định: Một số quy định của Luật có sự giao thoa, chồng chéo với các luật khác dẫn đến khó thực hiện hoặc lãng phí nguồn lực, cần phải sửa đổi, bổ sung để đảm bảo tính thống nhất; Chưa tách bạch rõ trách nhiệm trong quản lý nguồn nước với trách nhiệm quản lý công trình khai thác, sử dụng nước cũng như các hoạt động liên quan đến nước; một số nội dung của pháp luật có liên quan chưa thống nhất, đồng bộ với Luật TNN, dẫn đến việc trên thực tế còn chồng chéo về nhiệm vụ và bất cập trong phối hợp triển khai giữa các Bộ, ngành, địa phương; Thiếu khung pháp lý cho an ninh nguồn nước trong bối cảnh TNN của Việt Nam đang phải chịu nhiều thách thức, đặc biệt là vấn đề bảo đảm an ninh nguồn nước cho sinh hoạt. Đồng thời, Luật chưa có cơ chế, chính sách minh bạch, rõ ràng để tạo điều kiện thuận lợi, khuyến khích nguồn lực xã hội từ

các thành phần kinh tế, tổ chức chính trị - xã hội tham gia thực hiện các hoạt động thuộc phạm vi trách nhiệm của Bộ, ngành, địa phương như hoạt động quan trắc TNN; phục hồi những dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm; đầu tư vào ngành nước... nhằm nâng cao hiệu quả trong khai thác, sử dụng, bảo vệ, phát triển nguồn nước. Chưa có chính sách, quy định cụ thể nhằm tính toán đầy đủ, định giá giá trị của TNN, dẫn đến tình trạng sử dụng nước không tiết kiệm, thất thoát, lãng phí nước và triệt tiêu động lực phát triển, không kêu gọi được việc xã hội hóa trong ngành nước. Một số quy định điều kiện kinh doanh không còn phù hợp với điều kiện thực tế như quy định về thực hiện điều tra cơ bản TNN và lập quy hoạch về TNN.

Mặt khác, Luật thiếu quy định về chính sách sử dụng, phân bổ nguồn thu cho hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy, dẫn đến không thúc đẩy phát triển kinh tế các vùng miền. Nhiều số quy định không còn phù hợp, cần phải sửa đổi, bổ sung như việc chấp thuận sử dụng mặt nước hồ chứa; bổ sung nhân tạo nước dưới đất; kiểm soát các hoạt động đào hồ, ao, tạo không gian chứa, trữ nước (hồ, ao không trên sông, suối) hoặc kênh nhân tạo dẫn nước; quy định liên quan đến phòng chống ngập úng khu vực đô thị; vấn đề chuyển đổi số, các quy định liên quan đến công cụ hỗ trợ ra quyết định cho công tác quản lý TNN; quy định đối tượng cụ thể thuộc trường hợp khai thác, sử dụng nước cho phòng cháy, chữa cháy, ứng phó, khắc phục sự cố ô nhiễm, dịch bệnh và những trường hợp khẩn cấp khác; các trường hợp phải thu tiền cấp quyền khai thác TNN... Ngoài ra, việc thi hành pháp luật về TNN ở một số nơi chưa nghiêm; công tác phát hiện, ngăn chặn, xử lý hành vi vi phạm chưa thực hiện tốt; các cơ chế tài chính, chế tài, công cụ kiểm soát, giám sát chưa thực sự phát huy hiệu quả; cơ chế hợp tác, giải quyết vấn đề nước xuyên biên giới chưa đồng bộ; một số nội dung phát sinh mới trong thực tiễn nhưng pháp luật chưa có quy định điều chỉnh. Cùng với đó, sự phối hợp giữa các cấp, các ngành cũng là thách thức lớn cần giải quyết.

Như vậy, qua hơn 10 năm thực hiện, Luật TNN năm 2012 đã góp phần tạo chuyển biến tích cực trong nhận thức, hành động của toàn xã hội về bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN; TNN được quản lý, sử dụng hiệu quả, bền vững hơn, mang lại nguồn thu cho ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, trong bối cảnh biến đổi khí hậu diễn biến ngày càng khó lường, 60% lượng nước được hình thành ở bên ngoài lãnh thổ, chất lượng TNN suy giảm, đặt ra thách thức lớn cho công tác quản lý nhà nước về TNN. Nhiều chủ trương mới về quản lý tài nguyên, bảo vệ, phục hồi, bảo đảm an ninh nguồn nước quốc gia đã được ban hành như: Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 3/6/2013 của Hội nghị Trung ương 7 khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và BVMT; Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 15/1/2019 của Bộ Chính trị về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế; Kết luận số 36-KL/TW ngày 23/6/2022 của Bộ Chính trị về bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn hồ đập, hồ chứa nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045... Thực tế đó đòi hỏi pháp luật về TNN và một số Luật liên quan đến quản lý, bảo vệ TNN cần thiết phải sớm được cập nhật, sửa đổi, bổ sung, bảo đảm tính thống nhất, toàn diện. ■