



LUẬT TÀI NGUYÊN NƯỚC 2023:

Tăng cường trách nhiệm quản lý nhà nước, huy động nguồn lực và bảo vệ hiệu quả tài nguyên nước

NGÔ MẠNH HÀ

Phó Cục trưởng - Cục Quản lý Tài nguyên nước

Luật Tài nguyên nước 2023 đã được Quốc hội khóa XV đã chính thức thông qua ngày 27/11/2023, với 468 đại biểu Quốc hội tham gia biểu quyết tán thành, chiếm tỷ lệ 94,74% tổng số đại biểu. Đây là bước tiến lớn trong tư duy, cách tiếp cận, thay đổi phương thức quản trị tài nguyên nước trong bối cảnh nguồn nước Việt Nam được đánh giá là “quá thừa, quá thiếu, quá bẩn” và bảo đảm tài nguyên nước được quản lý như tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý theo đúng tinh thần Hiến pháp năm 2013.

Luật Tài nguyên nước 2023 gồm 10 Chương và 86 Điều. Phạm vi điều chỉnh của Luật quy định về quản lý, bảo vệ, điều hòa, phân phối, phục hồi, phát triển, khai thác, sử dụng tài nguyên nước; phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra thuộc lãnh thổ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Nước dưới đất dưới đáy biển và nước biển thuộc vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; nước khoáng, nước nóng thiên nhiên không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật này.

Thông qua bốn nhóm chính sách quan trọng

Luật đã thể chế hóa quan điểm, chủ trương, chính sách mới của Đảng và Nhà nước về quản lý, bảo vệ tài nguyên nước thông qua 4 nhóm chính sách, gồm: (1) Bảo đảm an ninh nguồn nước; (2) Xã hội hóa ngành nước; (3) Kinh tế tài nguyên nước; (4) Bảo vệ tài nguyên nước, phòng, chống tác hại do nước gây ra.

Bốn nhóm chính sách được thể hiện xuyên suốt trong Luật tại các quy định về: (1) nguyên tắc quản lý, bảo vệ, điều hòa, phân phối, phát triển, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra; (2) điều tra cơ bản tài nguyên nước, chiến lược, quy hoạch tài nguyên nước; (3) quy định về bảo vệ, phục hồi nguồn nước; (4) điều hòa, phân phối tài nguyên nước; (5) khai thác, sử dụng tài nguyên nước; (6) phòng, chống, khắc phục tác hại do nước gây ra; (7) công cụ kinh tế, chính sách, nguồn lực cho hoạt động quản lý, bảo vệ tài nguyên nước; (8) hợp tác quốc tế về tài nguyên nước; (9) thanh tra, kiểm tra về tài nguyên nước; (10) quy định về trách nhiệm quản lý nhà nước về tài nguyên nước.

Các nội dung chính của Luật

Quản lý tổng hợp, thống nhất tài nguyên nước: Một trong những nguyên tắc cốt lõi của Luật, tài nguyên nước phải được quản lý tổng hợp, thống nhất về số lượng và chất lượng, giữa nước mặt và nước dưới đất, giữa thượng lưu và hạ lưu; phân công, phân cấp rõ trách nhiệm quản lý nhà nước về tài nguyên nước, nguồn nước với trách nhiệm quản lý nhà nước về quy hoạch, xây dựng, vận hành công trình thủy lợi, thủy điện, cấp nước đô thị, cấp nước nông thôn; Giải quyết những chồng chéo, đan xen, xung đột, có lỗ hổng trong các luật nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về tài nguyên nước, đảm bảo an ninh tài nguyên nước quốc gia.

Luật được xây dựng theo hướng quy định tất cả các nội dung về quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, phòng, chống tác hại do nước gây ra. Đồng thời, quy định rõ quản cái gì, quản như thế nào và ai quản. Theo đó, đã quy định cụ thể trách nhiệm của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công Thương, Bộ Xây dựng, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Y tế, Bộ Tài chính... theo đúng chức năng nhiệm vụ đã được giao tại các luật có liên quan đến tài nguyên nước để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, nâng cao tính hiệu lực, hiệu quả trong công tác quản lý tài nguyên nước.

Luật đã giải quyết những vướng mắc từ thực tiễn, chồng chéo giữa Luật Tài nguyên nước với các luật khác để thống nhất việc điều tra, quản lý, khai thác sử dụng từ Trung ương đến địa phương, thống nhất quản lý về tài nguyên nước giao trách nhiệm cho các bộ, ngành quản lý theo đúng chức năng nhiệm vụ đã được quy định tại các luật có liên quan đến tài nguyên nước như: thủy lợi, thủy điện, cấp nước, giao thông thủy...

Bảo đảm an ninh nguồn nước quốc gia: Đây là kim chỉ nam trong quá trình xây dựng đến khi được Quốc hội thông qua Luật Tài nguyên nước. Các chính sách liên quan đến an ninh nguồn nước được thể hiện xuyên suốt trong các Chương, Điều của Luật. Mục tiêu đến năm 2030, hướng tới nâng cao mức đảm bảo an ninh nguồn nước quốc gia lên nhóm các quốc gia đảm bảo an ninh tài nguyên nước hiệu quả trong khu vực Đông Nam Á và tiệm cận với các nước tiên tiến trên thế giới. Bảo đảm số lượng, chất lượng nước phục vụ dân sinh trong mọi tình huống, đáp ứng nhu cầu sử dụng nước cho các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, môi trường và giảm thiểu rủi ro, tác hại từ các thảm họa do con người và thiên nhiên gây ra liên quan đến nước.

Đây cũng là bước thay đổi lớn và rất kịp thời, nhất là trong bối cảnh nguồn nước đang ngày càng có nguy cơ bị



▲ Quốc hội khóa XV Kỳ họp thứ 6 thông qua Luật Tài nguyên nước 2023

suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm dưới tác động mạnh mẽ bởi quá trình phát triển kinh tế - xã hội, của các quốc gia thượng nguồn bởi phần lớn nguồn nước của Việt Nam phụ thuộc vào nguồn nước sông quốc tế cũng như ảnh hưởng rất lớn của biến đổi khí hậu. Bên cạnh đó, nước dần thực sự được coi là tài sản quốc gia và có giá trị rất cao về mặt kinh tế - xã hội, do vậy, việc thay đổi cơ bản nhận thức, trách nhiệm của người dân, doanh nghiệp và các cấp trong khai thác, sử dụng nước tiết kiệm, hiệu quả và bảo vệ nguồn tài nguyên nước quốc gia là rất cần thiết.

Luật đã cụ thể hóa các quy định chú trọng phòng ngừa, kiểm soát và phục hồi các nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt và ô nhiễm; phân định rõ trách nhiệm quản lý nguồn nước và trách nhiệm quản lý công trình khai thác nước cả Trung ương và địa phương khắc phục các chổng chéo, xung đột pháp luật.

Bên cạnh đó, vấn đề bảo đảm an ninh nguồn nước cho sinh hoạt được đặc biệt chú trọng. Luật Tài nguyên nước 2023 đã bổ sung quy định tại Điều 26, trong đó việc kiểm soát các hoạt động có nguy cơ gây ô nhiễm nguồn nước sinh hoạt. Đồng thời, giao cho: (1) Bộ Xây dựng chủ trì, phối hợp với Bộ Công an, các bộ, cơ quan ngang Bộ, địa phương xây dựng danh mục công trình cấp nước sinh hoạt đặc biệt quan trọng trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; (2) Bộ Công an xây dựng, tổ chức thực hiện phương án bảo vệ công trình cấp nước sinh hoạt đặc biệt quan trọng.

Đồng thời, có chính sách ưu đãi đối với các dự án đầu tư khai thác nước cấp cho sinh hoạt, sản xuất cho người dân các vùng khan hiếm nước ngọt, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi, biên giới, hải đảo, địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn; tạo điều kiện tiếp cận nước sinh hoạt cho người nghèo, phụ nữ, trẻ em, người khuyết tật và các đối tượng dễ bị tổn thương khác.

Ngoài ra, việc quản lý, bảo vệ, điều hòa, phân phối, phục hồi, phát triển, khai thác, sử dụng tài nguyên nước;

phòng, chống và khắc phục tác hại do nước gây ra,...với nguyên tắc căn bản là phù hợp với Quy hoạch về tài nguyên nước. Các quy hoạch ngành quốc gia, quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành có nội dung khai thác, sử dụng tài nguyên nước; kế hoạch quản lý chất lượng môi trường nước mặt; kế hoạch, chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh phải gắn với khả năng, chức năng nguồn nước, bảo vệ tài nguyên nước, bảo đảm duy trì dòng chảy tối thiểu, không vượt quá ngưỡng khai thác nước dưới đất...

Điều hòa, phân phối tài nguyên nước: Là một trong những công cụ cốt lõi trong việc quản lý, sử dụng,

bảo vệ các nguồn nước hiệu quả, bảo đảm an ninh nguồn nước. Luật Tài nguyên nước 2023 đã bổ sung quy định tại Điều 35, Điều 36 các quy định về điều hòa, phân phối tài nguyên nước, trong đó quy định cụ thể việc xây dựng kịch bản nguồn nước; việc lập kế hoạch khai thác, sử dụng tài nguyên nước; việc xây dựng, tổ chức thực hiện phương án điều hòa, phân phối tài nguyên nước; tổ chức thực hiện các biện pháp ứng phó, giảm thiểu thiệt hại do hạn hán, thiếu nước gây ra trên các lưu vực sông. Trong đó, quy định cụ thể trách nhiệm của Bộ Tài nguyên và Môi trường, các bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc xây dựng, thực hiện phương án điều hòa, phân phối tài nguyên nước và các biện pháp ứng phó, khắc phục khi tình trạng thiếu nước xảy ra.

Hiện đại hóa, chuyên nghiệp hóa công tác quản lý tài nguyên nước: Hướng tới quản trị tài nguyên nước quốc gia trên nền tảng công nghệ số thông qua hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu tài nguyên nước quốc gia, hệ thống công cụ hỗ trợ ra quyết định. Đây là một trong những điểm nổi bật của Luật tài nguyên nước 2023. Nền tảng công nghệ số sẽ được đẩy mạnh ứng dụng trong việc hỗ trợ các cơ quan quản lý trong quá trình quyết định điều hòa, phân phối tài nguyên nước, vận hành hồ chứa, liên hồ chứa, giảm thiểu tác hại do nước gây ra, đặc biệt khi xảy ra tình trạng hạn hán, thiếu nước trên các lưu vực sông. Đồng thời, giảm thiểu nhân lực, chi phí vận hành, quản lý.

Quản lý tài nguyên nước bằng công cụ kinh tế: Chuyển dần từ quản lý bằng công cụ hành chính sang quản lý bằng công cụ kinh tế là một cách tiếp cận hiện đại, được áp dụng ở rất nhiều các nước tiên tiến trên thế giới như Pháp, Úc, Hàn Quốc, Mỹ...

Luật Tài nguyên nước 2023 bổ sung các quy định về phí, lệ phí, tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước nhằm nâng cao ý thức bảo vệ tài nguyên nước, sử dụng nước tiết kiệm của người sử dụng nước; sửa đổi, bổ sung quy định về



▲ Luật Tài nguyên nước 2023 với nhiều nội dung mới, bước tiến lớn trong phương thức quản trị hiệu quả, bền vững

tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước nhằm tính đúng, tính đủ giá trị tài nguyên nước; bổ sung quy định về hạch toán tài nguyên nước nhằm tính đúng giá trị của tài nguyên nước trong các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội, phục vụ công tác điều hòa phân bổ tài nguyên nước trên các lưu vực sông. Đặc biệt, trong trường hợp hạn hán, thiếu nước thì hạn chế phân phối tài nguyên nước cho các hoạt động sử dụng nhiều nước, chưa cấp thiết và ưu tiên cấp cho sinh hoạt, các hoạt động sử dụng nước tiết kiệm, hiệu quả.

Đẩy mạnh xã hội hóa trong lĩnh vực tài nguyên nước: Huy động nguồn lực cho quản lý tài nguyên nước được chú trọng trong bối cảnh nguồn lực Nhà nước còn hạn chế: Luật Tài nguyên nước 2023 đã bổ sung quy định về nguồn lực cho bảo vệ, phát triển tài nguyên nước, trong đó có nguồn vốn xã hội hóa. Quy định các hoạt động đầu tư phát triển, tích trữ nước và phục hồi nguồn nước ưu tiên thực hiện theo hình thức xã hội hóa và chính sách ưu tiên.

Với quan điểm là phát triển kinh tế gắn liền với việc “đầu tư lại” trong công tác bảo vệ, phát triển tài nguyên nước, cải tạo cảnh quan, bảo tồn giá trị của hệ sinh thái liên quan đến nước.

Phục hồi, làm sống lại các “dòng sông chết”: Đây là một trong những vấn đề cần được ưu tiên triển khai trong những năm tới, nhằm khôi phục nguồn nước, tạo dòng chảy, cải tạo cảnh quan môi trường sinh thái và các giá trị của nguồn nước đã mất đi do quá trình phát triển nhanh chóng kinh tế, 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 gây sức ép ngày càng lớn, nghiêm trọng đến nguồn nước các sông, suối và các tầng chứa nước.

Để có hành lang pháp lý cụ thể, Luật Tài nguyên nước 2023 đã bổ sung nhiều quy định, chính sách liên quan đến phục hồi các dòng sông và để đảm bảo tính khoa học, khả thi đã quy định rõ cơ chế, chính sách về tài chính cho hoạt động phục hồi nguồn nước để có cơ sở huy động, phân bổ nguồn lực phục hồi nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm (Điều 34, 72 và 74).

Đồng thời, bổ sung quy định xây dựng kế hoạch, chương trình, đề án phục hồi nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm; ưu tiên phục hồi các “dòng sông chết” nhằm khôi phục nguồn nước, tạo dòng chảy, cải tạo cảnh quan môi trường sinh thái, trong đó kèm theo chương trình, đề án, dự án ưu tiên làm sống lại các dòng sông (như đang được bắt đầu thực hiện đối với sông Bắc Hưng Hải, sông Nhuệ, sông Đáy thông qua việc xây dựng các đập dâng để tạo dòng chảy).

Bổ sung những quy định mới: Bên cạnh những điểm nổi bật nêu trên, Luật Tài nguyên nước còn sửa đổi, bổ sung nhiều nội dung quan trọng như: quy định về việc đảm bảo duy trì dòng chảy tối thiểu trên sông, ngưỡng khai thác nước dưới đất; quy định về phân vùng chức năng nguồn nước; quy định về phòng, chống sạt, lở lòng bờ, bãi sông, hồ; quy định cụ thể về việc lập, công bố danh mục hồ, ao, đầm phá không được san lấp; quy định về khai thác, sử dụng nước...■