

BẢO ĐẢM AN NINH NGUỒN NƯỚC Ở VIỆT NAM

Nguyễn Hồng Thao*

* PGS. TS. Phó Chủ tịch, Ủy viên Luật quốc tế của Liên hợp quốc.

Thông tin bài viết:

Từ khóa: An ninh nguồn nước, bảo đảm an ninh nguồn nước.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 21/12/2020
Biên tập : 05/01/2021
Duyệt bài : 09/01/2021

Article Infomation:

Keywords: Water resource security; security assurance of water resource

Article History:

Received : 21 Dec. 2020
Edited : 05 Jan. 2021
Approved : 09 Jan. 2021

Nước là một trong những thành phần đặc biệt quan trọng của hệ sinh thái, là một trong những yếu tố vật chất của môi trường, đồng thời là một nguồn tài nguyên vô cùng quan trọng đối với sự tồn tại của con người và sự phát triển kinh tế, xã hội của từng nước cũng như cộng đồng quốc tế. Trong khi nước bao phủ 70% bề mặt Trái Đất thì chỉ có 3% là nước ngọt, trong đó 1/3 có thể tiếp cận, gồm nước sông, ao, hồ, kênh, rạch, mương, đầm và nước ngầm ở trong lòng đất¹. Phần còn lại tồn tại dưới dạng băng ở Bắc cực và Nam cực.

1. An ninh nguồn nước

An ninh nguồn nước ngày càng trở nên gay gắt với thế giới do bốn yếu tố chính:

1. Đại học Nông Lâm TP. Hồ Chí Minh, Tài nguyên nước và hiện trạng sử dụng, 2013, tr. 5-6.

Tóm tắt:

Nước được coi là một nguồn tài nguyên vô cùng quan trọng đối với sự tồn tại của con người và sự phát triển kinh tế, xã hội của từng nước cũng như cộng đồng quốc tế. Vấn đề an ninh và quản lý nguồn nước ngày càng trở nên quan trọng trong một thế giới phẳng, phụ thuộc và cạnh tranh lẫn nhau. Việt Nam là quốc gia được ưu ái về nguồn nước. Tuy nhiên, với sự phát triển dân số và kinh tế, an ninh nguồn nước của Việt Nam cũng đang bị đe dọa và cần phải có các biện pháp quản lý hữu hiệu.

Abstract:

Fresh water is considered an extremely important resource for the human existence and the socio-economic development of each country as well as the international community. Water security and management are becoming increasingly important in a flat, interdependent, and competitive world. Vietnam is a country favored with water resources. However, with its population and economic growth, water security in Vietnam is also under threat and effective management measures are needed.

Thứ nhất, phân bố tự nhiên của các nguồn nước ngọt giữa các quốc gia trên thế giới không đồng đều. Hầu hết các nguồn nước ngọt trên thế giới đều được chia sẻ bởi hai hay ba quốc gia trở lên và do đó mâu thuẫn, tranh chấp giữa các quốc gia về quản lý, sử dụng nguồn nước xảy ra là điều không tránh khỏi, nhất là tại các lưu vực sông lớn như lưu vực sông Nile, lưu vực sông Indus, lưu vực sông Hằng, lưu vực sông Jordan, lưu vực sông Tygirs, sông Euphrates và lưu vực sông Mê Công.

Thứ hai, nguồn nước ngọt ở khắp mọi nơi trên thế giới đang ngày càng bị ô nhiễm, có nơi, có lúc bị ô nhiễm nghiêm trọng do hoạt

động sản xuất và sinh hoạt của con người không được xử lý hoặc không được xử lý đúng yêu cầu của các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật bảo vệ môi trường và do hoạt động của các hiện tượng tự nhiên.

Thứ ba, biến đổi khí hậu làm trái đất nóng lên, tình trạng khô hạn, sa mạc hóa lan rộng. Sự tan băng ở Bắc cực, Nam cực làm nước biển dâng gây nhiễm mặn, thu hẹp các vùng nước ngọt ven biển.

Thứ tư, dân số gia tăng trong khi việc tìm kiếm bổ sung nguồn nước ngọt chưa được chú ý đúng mức. 2,2 tỷ người hiện thiếu nước sạch uống được. 700 triệu người có thể phải di dời vì thiếu nước².

Mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc được thông qua năm 2015 nhấn mạnh Mục tiêu 6: Nước sạch và vệ sinh và Mục tiêu 12: Tiêu dùng và sản xuất có trách nhiệm.

2. An ninh nguồn nước ở Việt Nam

Theo Bộ Tài nguyên và Môi trường, Việt Nam có 3.450 sông, suối có chiều dài từ 10 km trở lên nằm trong 108 lưu vực, trong đó có 13 lưu vực sông có diện tích lớn hơn 10.000 km² và 7 là lưu vực sông liên quốc gia; tổng diện tích lưu vực khoảng 1.168 nghìn km², trong đó 837 nghìn km² diện tích lưu vực (chiếm 71,7%) nằm ở nước ngoài, ở phần đầu nguồn; chỉ có 331 nghìn km² diện tích lưu vực (chiếm 28,3%) là nằm trong lãnh thổ Việt Nam; tổng

lượng dòng chảy trung bình nhiều năm của các sông vào khoảng 830-840 tỷ m³³.

Việt Nam có khoảng trên 7.160 hồ chứa thủy lợi, với tổng dung tích ước tính khoảng 70 tỷ m³. Nguồn nước ngầm có trữ lượng khoảng 189,3 triệu m³/ngày đêm (tiềm năng có thể khai thác trung bình khoảng 61,2 triệu m³/ngày đêm, tập trung ở khu vực Đồng bằng Bắc Bộ, Nam Bộ và khu vực Tây Nguyên. Lượng mưa trung bình năm của Việt Nam vào khoảng 1.940-1.960mm (tương đương với khoảng 640 tỷ m³/năm), nằm trong số quốc gia có lượng nước mưa lớn trên thế giới⁴.

Hiện tại, tổng lượng nước được khai thác, sử dụng hàng năm của Việt Nam là 80,6 tỷ m³/ 830 tỉ m³ (10% tổng lượng nước của cả nước), trong đó hơn 80% (khoảng 65 tỉ m³/ năm) sử dụng cho nông nghiệp. Hệ thống tưới tiêu mới đủ cung cấp nước cho 4,2/11 triệu ha canh tác⁵. Hiện 20% người dân chưa được sử dụng nước sạch, 17,2 triệu người vẫn sử dụng nguồn nước không đạt tiêu chuẩn nước sạch của Bộ Y tế⁶.

Tới năm 2045, nhu cầu dùng nước cho dân sinh, công nghiệp sẽ lên đến khoảng 130-150 tỷ m³/năm, chiếm tới gần 50% lượng nước sản sinh trên lãnh thổ, gần 90% nguồn nước mùa khô (khoảng 170 tỉ m³)⁷.

Việt Nam đã ban hành nhiều văn bản pháp lý về quản lý nguồn nước như Luật Tài

2. UNDP, Water and sanitation, <https://sdgs.un.org/goals/goal6>.

3. Bộ Tài Nguyên và Môi trường, Cục Quản lý Tài nguyên nước, *An ninh nguồn nước ở Việt Nam - Bài 1: Mưa nhiều mà nước vẫn thiếu, phân bố không đều*, <http://dwrn.gov.vn/index.php?language=vi&n-v=news&op=Hoat-dong-cua-Cuc-Tin-lien-quan/An-ninh-nguon-nuoc-o-Viet-Nam-Bai-1-Mua-nhieu-ma-nuoc-van-thieu-phan-bo-khong-deu-9330>, truy cập ngày 17/1/2021

4. Bộ Tài Nguyên và Môi trường, Cục Quản lý Tài nguyên nước, *An ninh nguồn nước ở Việt Nam - Bài 1: Mưa nhiều mà nước vẫn thiếu, phân bố không đều*, tldd.

5. Bộ Tài nguyên và Môi trường, *Báo cáo Môi trường quốc gia 2012, Chương I; Tổng quan về nước mặt ở Việt Nam*, tr. 3, <https://data.opendevelopmentmekong.net/dataset/ef943a2f-b255-4c9f-bd49-a4104d9d3a2b/resource/cf06c0fc-6ba4-4dcd-8cb6-1d46c98f4cba/download/part-1-overview-of-vietnam-surface-water.pdf>, truy cập ngày 17/1/2021.

6. Bộ Tài nguyên và Môi trường, *Báo cáo Môi trường quốc gia 2012, Chương I; Tổng quan về nước mặt ở Việt Nam*, tldd, tr.3.

7. Bộ Tài nguyên và Môi trường, *Báo cáo Môi trường quốc gia 2012, Chương I; Tổng quan về nước mặt ở Việt Nam*, tldd, tr.3.

nguyên nước năm 2012⁸, Luật Thủy lợi năm 2017⁹, Luật Bảo vệ môi trường năm 2019¹⁰, Luật sửa đổi, bổ sung của một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều năm 2020¹¹, và các Nghị định thi hành. Bên cạnh đó, Quy hoạch tài nguyên nước quốc gia đang được xây dựng trình phê duyệt¹², trong đó quy hoạch lưu vực sông Bằng Giang - Kỳ Cùng, Sê San, Srê Pôk dự kiến vào đầu năm 2021, sông Hồng - Thái Bình, Mekong (Cửu Long) tháng 12/2021, 8 lưu vực khác đang xây dựng nhiệm vụ. Tuy nhiên, hiện nay, Việt Nam gặp 8 thách thức lớn về an ninh nguồn nước sau đây:

Thứ nhất, nguồn nước phân bố không đều theo không gian và thời gian, mùa mưa lũ thì nước nhiều gây lũ, lụt; mùa khô thì hạn hán, xâm nhập mặn. Quy hoạch thủy lợi, hệ thống tưới tiêu, tích trữ nước, quản trị nước còn hạn chế, không có kế hoạch và phương tiện đủ để điều chuyển nước từ nơi này sang nơi khác.

Thứ hai, tác động lớn của thiên tai và biến đổi khí hậu. Hàng năm Việt Nam chịu 7-15 cơn bão như năm 2020 bão chồng bão, sạt lở đất, làm ô nhiễm và đe dọa nguồn nước, chất lượng nước và tác động đến các hồ chứa, đập thủy điện. Việt Nam là một trong số 5 nước bị ảnh hưởng nặng nhất của biến đổi khí hậu và nước biển dâng, gây hạn hán, xâm mặn, hạn chế diện tích canh tác và lưu vực sông, nhất là tại đồng bằng sông Mekong (Cửu Long)¹³.

Thứ ba, ô nhiễm nguồn nước do các hoạt động sản xuất, sinh hoạt gia tăng xả thải. Hạn hán làm sa mạc hóa, xâm thực mặn tại các lưu vực như Sông Lam (Nghệ An), Sông Cả (Thanh Hóa); sông Vu Gia - Thu Bồn (Quảng Nam). Ô nhiễm ảnh hưởng đến chi phí xử lý nước sạch, thiếu nước cung cấp cho sinh hoạt và sản xuất. Ô nhiễm và cạn kiệt nguồn nước gây ra các bất đồng nội bộ giữa các địa phương trên cùng lưu vực sông, sử dụng sông và các nguồn nước với các mục đích sử dụng khác nhau như mâu thuẫn trong việc chuyển nước từ sông Vu Gia sang sông Thu Bồn (phục vụ Nhà máy Thủy điện Đăkmi 4, tỉnh Quảng Nam) làm giảm lượng chảy về hạ lưu của sông Vu Gia - là nguồn cung cấp nước chính cho thành phố Đà Nẵng; hoặc Hồ thủy điện A Vương đáp ứng cho nhu cầu sử dụng nước của 2 tỉnh Quảng Nam và Đà Nẵng nhưng có thời điểm khác biệt về nhu cầu giữ nước và xả nước gây mâu thuẫn cho vận hành.

Thứ tư, Việt Nam hạn chế về quyền chủ động đối với nguồn nước, tài nguyên nước do phụ thuộc nặng nề vào nguồn nước ngoài biên giới. Vấn đề hợp tác quản lý các sông liên quốc gia nhất là lưu vực sông Mekong khá khó khăn.

Thứ năm, khả năng tiếp cận nguồn nước sạch, an toàn cho sản xuất, sinh hoạt của người dân, tại các vùng sâu, vùng xa, địa bàn có điều kiện địa lý, điều kiện kinh tế - xã hội còn khó khăn. Hiện nay, tỷ lệ người dân đô thị được cung cấp nước sạch qua hệ thống cấp nước tập trung đến năm 2020 đạt khoảng 90%, dân số

8. Luật Tài nguyên nước năm 2012, http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&document_id=162986.

9. Luật Thủy lợi 2017: <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/tai-nguyen-moi-truong/Luat-08-2017-QH14-Thuy-loi-2017-322933.aspx>.

10. Luật Bảo vệ môi trường năm 2019, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/tai-nguyen-moi-truong/Van-ban-hop-nhat-13-VBHN-VPQH-2019-Luat-Bao-ve-moi-truong-424601.aspx>

11. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều năm 2020, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/tai-nguyen-moi-truong/Luat-Phong-chong-thien-tai-Luat-De-dieu-sua-doi-2020-so-60-2020-QH14-373522.aspx>.

12. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 1748/QĐ-TTg ngày 04/12/2019.

13. Socialist Republic of Vietnam, Vietnam National Climate Change Strategy (NCCS), Chinhphu.vn (2011), <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/English/strategies/strategiesdetails?categoryId=30&articleId=10051283>, truy cập ngày 17/01/2021.

nông thôn sử dụng nguồn nước ăn uống hợp vệ sinh ước đạt 90,2%¹⁴.

Thứ sáu, vấn đề bảo vệ nguồn sinh thủy. Việc phá hoại rừng nguyên sinh, rừng đầu nguồn làm ảnh hưởng lớn đến khả năng giữ nước của các lưu vực sông.

Thứ bảy, hiệu quả sử dụng nước thấp, chưa tiết kiệm, năng lực khai thác công trình thủy lợi chưa đáp ứng yêu cầu; lượng nước thất thoát trong thủy lợi khoảng 30%, trong cấp nước sinh hoạt 25,5%; chưa có quy hoạch tổng thể về sử dụng nguồn nước; chưa có kế hoạch và kinh phí thay thế các hồ tích nước cũ, mất an toàn¹⁵.

Thứ tám, sự gia tăng dân số nhanh chóng, kinh tế phát triển mạnh, nhu cầu khai thác và sử dụng nước cả nước mặt và nước ngầm cho dân sinh, kinh tế trong nước gia tăng, trong khi việc quản lý nguồn nước mặt, nước ngầm còn nhiều bất cập, gây nhiều vấn đề môi trường, nguồn nước và rủi ro khi thiên tai. Tới năm 2045, 2/3 dân số Việt Nam (hiện dân số Việt Nam khoảng gần 100 triệu người) sẽ tập trung ở 3 lưu vực sông chính là sông Hồng - Thái Bình, Mekong (Cửu Long) và Đồng Nai, làm tình trạng thiếu nước cho sản xuất và sinh hoạt thêm nghiêm trọng. Ví dụ, như sự cố nước sạch sông Đà nhiễm dầu đầu tháng 10/2019 đã cảnh báo về an ninh nguồn nước và quy trình cấp nước an toàn ở Việt Nam hiện nay¹⁶.

3. Kết luận và kiến nghị

Trong bối cảnh chính trị, kinh tế khó lường, sức ép dân số tăng cao và biến đổi khí hậu hiện nay, sự cạnh tranh tài nguyên bao gồm

tài nguyên nước ngày càng quyết liệt. Trong tương lai gần, 20-30 năm, tài nguyên nước của Việt Nam sẽ vào giai đoạn khan hiếm nếu không có các biện pháp quản lý và phát triển bền vững. Từ các phân tích trên cho thấy, cần phải thay đổi nhận thức Việt Nam là một nước được ưu đãi về tài nguyên thiên nhiên, nhất là tài nguyên nước và chuyển nhanh, chuyển mạnh sang tiếp cận quản lý tổng hợp và phát triển bền vững tài nguyên nước, bảo đảm an ninh tài nguyên nước trong mọi tình huống.

Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2016-2020 và phương hướng nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025, chuẩn bị cho Đại Hội Đảng lần thứ XIII đặt ra phương hướng: Chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, phòng, chống thiên tai, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường¹⁷.

Để bảo đảm an ninh nguồn nước, phục vụ cho nhu cầu hiện đại hóa, phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm nhu cầu an ninh quốc phòng, chúng tôi cho rằng, cần thực hiện một giải pháp sau:

- Tăng cường tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức, ý thức trách nhiệm và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu; thực hiện hạch toán giá trị của tài nguyên đất, nước, khoáng sản, đa dạng sinh học, cảnh quan thiên nhiên, ô nhiễm và suy thoái môi trường vào hệ thống tài khoản quốc gia.

- Thử chế hóa đầy đủ các nguyên tắc thị trường trong chi phí để đánh giá tác động môi

14. Dự thảo Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2016 - 2020 và phương hướng nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025, chuẩn bị cho Đại Hội Đảng lần thứ XIII. Nhân Dân, 20/10/2020, <https://nhandan.com.vn/tin-tuc-su-kien/bao-cao-danh-gia-ket-qua-thuc-hien-nhiem-vu-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-5-nam-2016-2020-va-phuong-huong-nhiem-vu-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-5-nam-2021-2025-621157/>, truy cập ngày 17/1/2021.

15. Hiệu quả sử dụng nước ở Việt Nam bằng 1/10 trung bình thế giới, Thời báo Tài chính, 17/8/2020, <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/xa-hoi/2020-08-17/hieu-qua-su-dung-nuoc-o-viet-nam-bang-1-10-trung-binh-the-gioi-91076.aspx>, truy cập ngày 17/1/2021.

16. Sự cố nguồn nước sạch sông Đà nhiễm dầu: Khởi tố vụ án gây ô nhiễm môi trường, Người Lao Động, 18/10/2019, <https://nld.com.vn/thoi-su/su-co-nguon-nuoc-sach-song-da-nhiem-dau-khoi-to-vu-an-gay-o-nhiem-moi-truong-20191017225745895.htm>, truy cập ngày 17/1/2021.

17. Xem chú thích 15.

trường, xử lý, khắc phục hậu quả, cải tạo và phục hồi môi trường, nghĩa vụ đóng góp để đầu tư trở lại cho bảo vệ môi trường; thực thi hiệu quả nguyên tắc bên gây ô nhiễm phải trả tiền, nâng cao trách nhiệm của doanh nghiệp trong và ngoài nước và mọi cư dân trong bảo vệ nguồn nước sạch, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả.

- Cần đẩy mạnh xây dựng và thực thi đúng quy hoạch quản lý tài nguyên nước hiệu quả, tiết kiệm, an toàn và bền vững và trong tổng thể quản lý và phát triển bền vững các nguồn tài nguyên khác, phù hợp các mục tiêu phát triển bền vững theo Chương trình nghị sự phát triển bền vững 2030 của Liên hợp quốc; quản lý tài nguyên nước cần bảo đảm thống nhất theo lưu vực sông, theo nguồn nước, giữa nước mặt và nước dưới đất; nước trên đất liền và nước vùng cửa sông, nội thủy, lãnh hải, giữa thượng lưu và hạ lưu, kết hợp với quản lý theo địa bàn hành chính; nhanh chóng xây dựng và phê duyệt Quy hoạch tài nguyên nước quốc gia¹⁸, đặc biệt sớm hoàn thành quy hoạch 13 lưu vực sông lớn; xây dựng giải pháp tổng thể quản lý việc sử dụng nước hiệu quả, tiết kiệm trong các ngành kinh tế và phát triển đô thị, bảo đảm phát triển bền vững.

- Tích cực triển khai công tác điều tra cơ bản, đánh giá xác định thực trạng tài nguyên nước về số lượng, chất lượng; phục vụ lập quy hoạch tài nguyên nước quốc gia và quy hoạch quản lý tổng hợp lưu vực các sông lớn, hệ thống thủy lợi, hệ thống tưới tiêu, tích trữ nước, quản trị nước trên toàn quốc, tính toán cân bằng nước cho thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn năm 2050 trong bối cảnh biến đổi khí hậu và khai thác nước gia tăng tại thượng nguồn; Xây dựng cơ sở dữ liệu tài nguyên nước quốc gia như Trung tâm dữ liệu Đồng bằng sông Cửu Long; xây dựng đề án chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, chuyển đổi sản xuất quy mô lớn để thích ứng với điều kiện tự nhiên ở các vùng thường xuyên bị hạn hán như Nghị quyết số 120/NQ-CP ngày 17/11/2017 của Chính phủ về Phát triển bền vững đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu.

- Tăng cường nguồn lực đầu tư cho hạ tầng về nước, nhất là nước sinh hoạt, hồ chứa cho các vùng thường xuyên bị khô hạn, các dự án biến đổi khí hậu và quản lý tài nguyên nước đặc biệt là quan trắc tài nguyên nước mặt, nước dưới đất; Xác định các thực hiện giải pháp tích trữ nguồn nước dựa vào xu thế tự nhiên, điều hòa, phân phối, khai thác, sử dụng, bảo vệ tài nguyên nước, có kế hoạch và phương tiện đủ để điều chuyển nước từ nơi này sang nơi khác.

- Tăng cường các biện pháp bảo vệ nguồn sinh thủy nhất là rừng nguyên sinh, rừng đầu nguồn để tăng cường khả năng giữ nước của các lưu vực sông.

- Chủ động phòng, chống, hạn chế tác động của triều cường, ngập lụt, sạt lở, xâm nhập mặn do nước biển dâng đối với vùng ven biển, nhất là vùng đồng bằng sông Cửu Long, đồng bằng Sông Hồng, ven biển miền Trung.

- Xây dựng và thực thi hiệu quả hệ thống pháp luật tài nguyên môi trường; Tích cực tham gia các công ước quốc tế về môi trường nước như Công ước của Liên hợp quốc về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

- Đẩy mạnh hợp tác với các quốc gia thượng nguồn và các tổ chức quốc tế trong việc bảo vệ và sử dụng có hiệu quả tài nguyên nước ở lưu vực các dòng sông xuyên biên giới, nhất là sông Mekong và Sông Hồng; Việt Nam cần thực hiện đồng bộ các giải pháp, cơ chế từ hợp tác, thuyết phục, đấu tranh nhằm đảm bảo khai thác, sử dụng công bằng, hợp lý nguồn nước các sông liên quốc gia, đảm bảo 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 để hạn chế tác động, rủi ro; Việt Nam cần thúc đẩy cơ chế tham vấn, trao đổi chia sẻ thông tin, phối hợp trong điều tiết nguồn nước trong mùa khô và về lâu dài thông qua các cơ chế hợp tác Ủy hội sông Mekong, Mekong - Lan Thương hướng tới xây dựng thể chế chung trong khai thác nguồn nước ■

18. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 1748/QĐ-TTg ngày 4/12/2019.