

Số: /BC-BTNMT

Hà Nội, ngày tháng 9 năm 2021

DỰ THẢO

BÁO CÁO

Đánh giá tác động chính sách Dự án Luật Tài nguyên nước (sửa đổi),

Kính gửi: Chính phủ

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Nước là tài nguyên thiết yếu cho cuộc sống nhưng chỉ có 3% lượng nước trên thế giới là nước ngọt, 97% là nước mặn; 2/3 lượng nước ngọt tồn tại dưới dạng sông băng và mũ băng ở Bắc cực, phần còn lại chủ yếu là ở dạng nước ngầm và một tỷ lệ nhỏ tồn tại trên mặt đất và không khí.

Trên thế giới, khoảng 1/3 số quốc gia đang bị thiếu nước, dự báo đến năm 2025 con số này sẽ tăng lên 2/3 với khoảng 35% dân số thế giới rơi vào tình cảnh thiếu nước nghiêm trọng. Ở một số quốc gia, lượng nước bình quân trên đầu người đang giảm đáng kể. Vì vậy, mối quan tâm về nước không phải của riêng một số quốc gia mà là vấn đề toàn cầu, ở cấp độ an ninh nguồn nước (ANNN). Tại Hội nghị thượng đỉnh về môi trường tổ chức tại Johannesburg, Nam Phi năm 2002, nước được xếp ở vị trí cao nhất trong 5 ưu tiên để phát triển bền vững, gồm: nước, năng lượng, sức khỏe, nông nghiệp và đa dạng sinh học.

Nước là một trong những nguồn tài nguyên thiên nhiên quý giá, có tầm quan trọng đặc biệt đối với sự phát triển bền vững của mỗi quốc gia, mỗi vùng lưu vực sông và mỗi địa phương.

Trong những năm qua, cùng với quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, sự gia tăng dân số, quá trình đô thị hóa đòi hỏi nhu cầu nước cho sản xuất và dân sinh ngày càng tăng cả về số lượng và chất lượng, nhưng phát triển cũng ảnh hưởng tiêu cực đến chất lượng, trữ lượng nguồn nước. Nhu cầu về nước ngày càng tăng dẫn đến việc khai thác sử dụng tài nguyên nước ngày càng nhiều. Nhu cầu dùng nước ở nước ta do tăng dân số, đô thị hóa, công nghiệp hóa,... sẽ lên đến khoảng 130-150 tỷ m³/năm, chiếm tới gần 50% lượng nước sản sinh trên lãnh thổ nước ta, gần 90% nguồn nước mùa khô (khoảng 170 tỷ m³).

Ngoài ra, suy thoái, cạn kiệt nguồn nước mặt, nước ngầm, thiếu nước, khan hiếm nước trở nên phổ biến hơn. Cạnh tranh giữa sử dụng nước cho thủy điện và các nhu cầu tiêu thụ nước khác, đặc biệt cho sản xuất nông nghiệp ở hạ

du một số lưu vực sông lớn đã xảy ra trong những năm gần đây, nhất là trong mùa khô; việc suy giảm rừng đầu nguồn, diện tích rừng không được cải thiện, chất lượng rừng kém làm giảm nguồn sinh thủy của các sông, suối, hồ chứa, cùng với nhu cầu sử dụng nước gia tăng trong khi tình trạng sử dụng nước lãng phí, kém hiệu quả còn khá phổ biến.

Chưa bảo đảm việc sử dụng tổng hợp, đa mục tiêu, hiệu quả tài nguyên nước, nhất là huy động nguồn nước của hệ thống các hồ chứa tham gia điều tiết dòng chảy cho hạ du,... Một nguyên nhân nữa không kém phần quan trọng là do việc khai thác, sử dụng nước thiếu hợp lý dẫn đến khai thác quá mức ở một số khu vực, lưu vực sông; ý thức về sử dụng nước tiết kiệm, hiệu quả còn thấp,...

Thêm vào đó, có thể thấy biến đổi khí hậu (BĐKH) đang diễn ra sớm và mạnh hơn so với chúng ta đã từng dự báo. Tài nguyên nước chịu tác động mạnh nhất và trực tiếp nhất trước diễn biến của BĐKH, kéo theo các vấn đề về dân sinh, kinh tế và môi trường. Ví dụ như: giai đoạn 2012-2020 trùng với vào chu kỳ chuỗi El Nino diễn ra mạnh mẽ, mùa mưa đến muộn và kết thúc sớm, đặc biệt là trong các năm 2015 và 2019, dẫn đến tình trạng hạn hán, thiếu nước kỷ lục trên phần lớn các khu vực của nước ta tại vùng Nam Trung Bộ, Tây Nguyên, Đông Nam Bộ và vùng ĐBSCL vào mùa khô mùa khô 2015-2016 và 2019-2020.

Thực hiện Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20 tháng 5 năm 2021 của Chính phủ về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã rà soát và ban hành Chương trình hành động của Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện Nghị quyết nêu trên tại Quyết định số 1298/QĐ-BTNMT ngày 02 tháng 7 năm 2021. Theo đó, đã đưa ra nhiệm vụ lập Dự án tổng kết thi hành Luật Tài nguyên nước năm 2012 và xây dựng Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Tài nguyên nước (sửa đổi) vào năm 2022- 2023.

Ngày 30 tháng 8 năm 2021, Thủ tướng Chính phủ đã ký Nghị quyết số 99/NQ-CP của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2021-2026 thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2026, trong đó Bộ Tài nguyên và Môi trường có nhiệm vụ tổng kết thi hành Luật Tài nguyên nước và đề nghị xây dựng Dự án Luật Tài nguyên nước (sửa đổi).

Thực hiện Nghị quyết nêu trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng dự thảo Báo cáo đánh giá tác động chính sách của Dự án Luật Tài nguyên nước (sửa đổi).

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

- Thể chế hóa đầy đủ, kịp thời đường lối, chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước về tài nguyên nước nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý tài nguyên nước, góp phần thúc đẩy sự phát triển bền vững của đất nước.

- Khắc phục những tồn tại, hạn chế trong công tác quản lý nhà nước về tài nguyên nước, đề xuất các giải pháp phù hợp có tính dự báo cho xu hướng phát triển của Việt Nam trong tương lai.

- Bảo đảm tương thích với pháp luật và thông lệ quốc tế, tạo hành lang pháp lý đồng bộ về tài nguyên nước, thúc đẩy sự phát triển bền vững.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Nhóm chính sách 1: Về bảo đảm an ninh tài nguyên nước

1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Sau gần 9 năm thi hành Luật tài nguyên nước năm 2012 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành được ban hành, công tác quản lý tài nguyên nước đã đạt được một số thành tựu nhất định trong thể chế, chính sách, trong quản lý khai thác, bảo vệ tài nguyên nước, phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra, đảm bảo an ninh, quốc phòng và đã tạo được những quan hệ ngoại giao về nguồn nước và có thể đánh giá là tương đối đầy đủ. Các quy định trong Luật tài nguyên nước năm 2012 và các văn bản dưới luật cũng có thể được xem là một trong các giải pháp bảo đảm an ninh tài nguyên nước ở một góc độ nào đó. Tuy nhiên, trong nội dung của Luật không có giải thích từ ngữ, các nguyên tắc, quy định nào đề cập đến bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia.

Vấn đề bảo đảm an ninh tài nguyên nước (ANTNN) cho sinh hoạt của nhân dân trong thời gian qua ở các đô thị lớn và các khu vực tập trung dân cư đang bộc lộ rất nhiều bất cập như: nguồn nước khai thác không bảo đảm cả về số lượng, chất lượng do bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm; chất lượng nước cấp đến người dân bị ô nhiễm, ảnh hưởng không nhỏ đến sức khỏe và tâm lý của người dân do việc khai thác, xử lý, cấp nước chưa được quản lý chặt chẽ và chưa có các chính sách, chế tài để xử lý tổng thể các vấn đề trong việc cấp nước sinh hoạt (hiện nay mới chỉ được điều chỉnh bằng Nghị định và Thông tư).

Trong các năm 2013, 2016, 2020, Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) đã thực hiện đánh giá an ninh nguồn nước cho các quốc gia khu vực Châu Á - Thái Bình Dương thông qua 5 khía cạnh, 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 trong các năm 2013, 2016 và 2020 chỉ đạt mức bảo đảm 2/5 và ở mức thấp, trong khi đó ở Indonesia đạt mức 3/5, Hàn Quốc và Úc đạt 4/5.

Tháng 10 năm 2020, Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội cũng đã chỉ ra 09 thách thức đối với an ninh nguồn nước: (1) thiếu nước, phân bố nước không đều theo không gian, thời gian; (2) tác động của biến đổi khí hậu; (3) ô nhiễm nguồn nước; (4) nguồn nước phụ thuộc lớn vào nước ngoài; (5) mâu thuẫn sử dụng nước trên lưu vực sông; (6) khả năng tiếp cận

nước sạch an toàn chưa cao; (7) bảo vệ rừng, nguồn sinh thủy lưu vực sông; (8) hiệu quả sử dụng nước thấp; (9) vấn đề nguồn lực và cũng khẳng định việc bảo đảm an ninh nguồn nước là vấn đề hệ trọng có tính chiến lược trong phát triển của các quốc gia và ở Việt Nam và phải có giải pháp tổng thể và nguồn lực đủ mạnh cho vấn đề này.

Thực hiện Nghị quyết số 06/NQ-CP ngày 21/01/2021 của Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng và trình Chính phủ Đề án đảm bảo an ninh tài nguyên nước quốc gia vào tháng 8 năm 2020, nội dung đề án đã đề xuất các giải pháp về tăng cường hoàn thiện, đổi mới thể chế, chính sách, cơ chế tài chính ngành nước và thực hiện các giải pháp công trình và phi công trình để nâng cao khả năng bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia. Tuy nhiên, Bộ Tài nguyên và Môi trường thấy rằng, vấn đề bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia trong thời gian tới cần phải được xem xét và quy định cụ thể trong Luật tài nguyên nước, trong đó nghiên cứu, bổ sung và luật hóa các quy định về thể chế, bao hàm cả các nguyên tắc thực thi, ứng xử và trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương một cách đồng bộ, tổng thể hay nói cách khác sẽ tích hợp các quy định về quản lý nước trong một bộ Luật trên cơ sở thống nhất quản lý về tài nguyên nước. Điều này, nhằm giải quyết dứt điểm tình trạng chồng chéo trong quản lý, phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của từng Bộ, ngành, địa phương trong quản lý nguồn nước, quản lý hoạt động khai thác, quản lý hệ thống cấp nước, xử lý nước thải,... và cũng có thể hiểu là quản lý tài nguyên nước sẽ quản lý nước từ “nguồn” tới “vòi” để bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia, bảo vệ nguồn nước, giảm tối đa sự phụ thuộc vào nguồn nước nước ngoài và chủ động về nước trong mọi tình huống.

Đây là vấn đề rất quan trọng, cấp bách, cần phải được giải quyết đồng bộ và phải được luật hóa trong Luật tài nguyên nước.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Không bảo đảm được an ninh tài nguyên nước quốc gia, bảo vệ nguồn nước; tài nguyên nước không được quản lý thống nhất, toàn diện từ nguồn đến sử dụng, chưa quản lý tài nguyên nước từ “nguồn” tới “vòi” trong thời gian dài đã gây ra tình trạng lãng phí, suy thoái, cạn kiệt nguồn nước.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Trong thời gian qua, chưa luật hóa được các quy định về thể chế, bao hàm cả các nguyên tắc thực thi, ứng xử và trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương một cách đồng bộ, tổng thể hay nói cách khác chưa tích hợp được các quy định về quản lý nước trong một bộ luật trên cơ sở thống nhất quản lý về tài nguyên nước.

Không giải quyết dứt điểm tình trạng chồng chéo trong quản lý, phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của từng Bộ, ngành, địa phương trong quản lý nguồn nước, quản lý hoạt động khai thác, quản lý hệ thống cấp nước, xử lý nước thải,...

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Bổ sung khái niệm an ninh tài nguyên nước ở Việt Nam tại Điều 2.
- Bổ sung Chương Vb về An ninh tài nguyên nước, Chương này quy định về:

- + Trách nhiệm đảm bảo ANTNN;
- + Nội dung hoạt động ANTNN;
- + Tổ chức thực hiện ANTNN;
- + Giám sát ANTNN.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Quản lý, kiểm soát, điều tiết toàn diện các vấn đề về nước trên cơ sở thống nhất quản lý về tài nguyên nước nhằm bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia, đặc biệt là đảm bảo an ninh nước cho sinh hoạt, hướng đến chỉ số bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia ngang bằng với các nước tiên tiến trong khu vực và trên thế giới; chủ động nguồn nước trong mọi tình huống, nâng cao khả năng tiếp cận số lượng, chất lượng nước để duy trì sinh kế, đời sống con người, phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo sử dụng nước tiết kiệm, hiệu quả, phòng ngừa ô nhiễm nguồn nước, phòng chống thảm họa thiên tai liên quan đến nước, bảo tồn hệ sinh thái, đảm bảo quốc phòng và an ninh với chi phí hợp lý thông qua việc thực hiện đổi mới thể chế, chính sách có tính chất then chốt.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại.

Phương án 2: Bổ sung các quy định về bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia theo hướng tích hợp các quy định về quản lý nước trong một bộ luật tài nguyên nước trên cơ sở thống nhất quản lý về tài nguyên nước.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:
 - + Đối với Nhà nước: không có tác động tích cực đến các cơ quan nhà nước.
 - + Đối với doanh nghiệp: không có tác động tích cực.
 - + Đối với người dân: không có tác động đến tích cực đến người dân.
- Về mặt tiêu cực:
 - + Đối với Nhà nước: khó giải quyết mâu thuẫn, xung đột giữa các ngành, các địa phương trong sử dụng nước.

Quản lý khai thác và quản lý sử dụng nước không rõ ràng, nhiều trường hợp đang bị đánh đồng, chưa thống nhất quản lý nước từ “nguồn” tới “vòi”.

+ Đối với doanh nghiệp: bị ảnh hưởng trong việc khai thác các nguồn nước phục vụ các nhu cầu cấp nước sinh hoạt cho nhân dân, du lịch, văn hóa, thể thao...

+ Đối với người dân: không được bảo đảm về an ninh tài nguyên nước cho sinh hoạt của nhân dân, đặc biệt là trong các trường hợp khẩn cấp, thiếu nước, khan hiếm nước.

b) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không có tác động đối với hệ thống pháp luật do quy định không thay đổi.

1.4.2. Phương án 2: Bổ sung các quy định về bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia theo hướng tích hợp các quy định về quản lý nước trong một bộ luật tài nguyên nước trên cơ sở thống nhất quản lý về tài nguyên nước.

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước quản lý, kiểm soát, điều tiết toàn diện các vấn đề về nước trên cơ sở thống nhất quản lý về tài nguyên nước nhằm bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia, đặc biệt là đảm bảo an ninh nước cho sinh hoạt.

Nhà nước chủ động nguồn nước trong mọi tình huống, thúc đẩy việc sử dụng nước tiết kiệm, nâng cao mức bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia.

Tạo sự phối hợp chặt chẽ, thống nhất trong quản lý, điều hành các nhiệm vụ liên quan đến quản lý tài nguyên nước.

+ Đối với doanh nghiệp: có nhiều sự lựa chọn đối với sản phẩm nước cấp, phù hợp với nhiều mục đích sử dụng khác nhau, giúp giảm giá thành nguyên liệu đầu vào, góp phần tăng giá trị cạnh tranh cho sản phẩm.

+ Đối với người dân: được bảo đảm về an ninh tài nguyên nước cho sinh hoạt, được hưởng lợi, cuộc sống và mùa màng sẽ giảm được thiệt hại khi có sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành, các địa phương trong quản lý tài nguyên nước.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Phát sinh nguồn lực (nhân lực, kinh phí, thời gian) cho việc sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật, các văn bản hướng dẫn thi hành để quy định cụ thể, toàn diện về quản lý tài nguyên nước từ nguồn đến sử dụng; kinh phí phổ biến, tuyên truyền các văn bản được sửa đổi, bổ sung.

+ Đối với doanh nghiệp: phát sinh chi phí để thực hiện các quy định được sửa đổi, bổ sung.

+ Đối với người dân: không có.

b) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: có thể phát sinh thủ tục hành chính do thay đổi quy định hiện hành.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bổ sung các chính sách liên quan đến bảo đảm an ninh tài nguyên nước quốc gia, trong đó sẽ nghiên cứu, quy định các cơ chế, chính sách liên quan điều hòa phân bổ tài nguyên nước trong điều kiện xảy ra hạn hán, thiếu nước nghiêm trọng; điều chỉnh nhu cầu sử dụng nước theo hiệu quả sử dụng nước; quy định các cơ chế tài chính liên quan đến việc huy động tham gia điều tiết, cấp nước cho các mục đích sử dụng của các hồ chứa trên các lưu vực.

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Bổ sung giải thích từ ngữ *an ninh tài nguyên nước ở Việt Nam* và các từ ngữ có liên quan tại Điều 2. Giải thích từ ngữ trong Luật tài nguyên nước.

- Bổ sung 1 Chương về an ninh tài nguyên nước quốc gia trong Luật tài nguyên nước.

- Sửa đổi, bổ sung Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật tài nguyên nước.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi phân tích, Bộ TN&MT quyết định chọn Phương án 2, không lựa chọn phương án 1. Phương án 2 sẽ giúp giải quyết được vấn đề đang tồn tại, bất cập và mang lại lợi ích và tác động tích cực nhiều hơn chi phí.

2. Nhóm chính sách 2: bảo vệ tài nguyên nước

2.1. Bổ sung nhân tạo cho nước dưới đất và quản lý các hoạt động trong các vùng được xác định là vùng hạn chế khai thác nước dưới đất, vùng không có nước mặt và vùng bổ cập cho nước dưới đất

2.1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

- Hiện nay, với việc gia tăng các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội, gia tăng các hoạt động khai thác, sử dụng nước ở nhiều vùng đã gây ra nhiều hệ quả tiêu cực như làm sụt lún đất, suy giảm mực nước ngầm, gia tăng xâm nhập mặn, sạt lở,...đặc biệt là ở các vùng như Đồng bằng Sông Hồng, Đồng bằng Sông Cửu Long. Để hạn chế vấn đề này, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 167/2018/NĐ-CP ngày 26/12/2018 quy định việc hạn chế khai thác nước dưới đất, nghị định này quy định việc hạn chế khai thác nước dưới đất ở các vùng chứa nước ngọt thuộc lãnh thổ của nước Việt Nam và hiện nay, nhiều địa phương đã tổ chức khoanh định vùng hạn chế khai thác nước dưới đất.

Tuy nhiên, để bảo đảm giảm thiểu tác động đến nguồn nước của việc khai thác, sử dụng của các công trình khai thác nước dưới đất đã được cấp phép (nhiều công trình chỉ sử dụng nước vào mùa khô) ở các vùng hạn chế và bảo đảm cung cấp đủ nguồn nước cho các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội ở hiện tại và trong tương lai trong bối cảnh thiếu hụt nguồn nước thay thế (nguồn nước mặt), đặc biệt là trong mùa khô thì cần thiết phải có các giải pháp và quy định trách nhiệm trong việc bổ cập nước dưới đất từ nguồn nước mưa, nước mặt trong mùa mưa vào các tầng chứa nước và sử dụng trong mùa khô khi không có nước mưa, nước mặt.

- Bên cạnh đó, vùng cấp của nước dưới đất có vai trò hết sức quan trọng đến việc hình thành trữ lượng nước dưới đất và cũng là nguồn gây ô nhiễm từ các hoạt động kinh tế, xã hội của con người (đô thị hóa, canh tác nông nghiệp, xây dựng công trình, bãi rác thải...). Đối với tầng chứa nước không áp (nước ngầm), vùng cấp trùng với miền phân bố của tầng chứa nước, đặc trưng là các tầng chứa nước tại các vùng ven biển miền Trung và các tầng chứa nước thứ nhất từ trên mặt đất ở các khu vực đồng bằng Bắc Bộ, đồng bằng Nam Bộ. Đối với các tầng chứa nước có áp, nằm sâu, vùng cấp của tầng chứa nước thường nằm xa, không trùng với miền phân bố của tầng chứa nước, ví dụ các tầng chứa nước nằm sâu vùng Đồng bằng sông Cửu Long có miền cấp là khu vực các tỉnh miền Đông Nam Bộ; các tầng chứa nước tại khu vực Hà Nội có miền cấp tại khu vực huyện Sóc Sơn... Việc xây dựng đô thị, bê tông hóa các vùng cấp làm giảm khả năng cung cấp nước cho các tầng chứa nước hoặc các hoạt động xây dựng bãi rác thải, các lĩnh vực sản xuất có khả năng gây ô nhiễm sẽ có nguy cơ gây ô nhiễm cho các tầng chứa nước dưới đất.

Vì vậy, cần thiết phải bổ sung quy định đối với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị, công trình xây dựng... ở các khu vực là miền bổ cập của nước dưới để giảm thiểu khả năng gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến các tầng

chứa nước dưới đất. Các quy định nhằm tăng cường bảo vệ nguồn tài nguyên nước dưới đất, gia tăng thêm trữ lượng và bảo đảm chất lượng nước sẽ giảm chi phí khai thác, xử lý nước và người dân có lợi ích trong việc sử dụng nguồn nước sạch hơn, có giá cả hợp lý hơn.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Các tầng chứa nước sẽ tiếp tục có nguy cơ bị hạ thấp mực nước quá mức, gia tăng ô nhiễm do vùng cấp chưa được bảo vệ. Chưa có chính sách, quy định cụ thể về các ngành nghề, hoạt động cần hạn chế, nghiêm cấm tại các vùng cấp của nước dưới đất gây lúng túng trong việc thực hiện các biện pháp quản lý, làm ảnh hưởng đến các tầng chứa nước dưới đất.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Pháp luật về tài nguyên nước chưa có quy định về vùng bổ cập cho nước dưới đất, về quản lý các hoạt động trong vùng bổ cập cho nước dưới đất.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bổ sung các chính sách liên quan đến bổ sung nhân tạo cho nước dưới đất và quản lý các hoạt động trong các vùng được xác định là vùng hạn chế khai thác nước dưới đất, vùng không có nước mặt và vùng bổ cập cho nước dưới đất.

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Tại Điều 35 (bảo vệ nước dưới đất) bổ sung thêm các quy định về:
 - + Danh mục các khu vực phải bổ sung nhân tạo, thu gom nước mưa chống ngập đô thị;
 - + Quy định chất lượng nước bổ cập;
 - + Quy định yêu cầu chung của công trình bổ sung nhân tạo;
 - + Quy định các dự án xây dựng phải có công trình thu gom nước mưa chống ngập đô thị, bổ sung nhân tạo nước dưới đất.
- Sửa đổi bổ sung một số quy định liên quan đến trách nhiệm của tổ chức cá nhân trong bảo vệ TNN (Điều 33), trách nhiệm cơ quan quản lý (Điều 70, 71).

2.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Có biện pháp, chính sách quản lý, bảo vệ tài nguyên nước hiệu quả đối với các vùng hạn chế khai thác và các hoạt động trong vùng bổ cập nước dưới đất.

2.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: Bổ sung quy định về bổ sung nhân tạo cho nước dưới đất và quản lý các hoạt động trong các vùng được xác định là vùng hạn chế khai thác nước dưới đất, vùng không có nước mặt và vùng bổ cập cho nước dưới đất.

2.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.1.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Không thay đổi chi phí, lợi ích của Nhà nước do chính sách được giữ nguyên.

+ Đối với doanh nghiệp: Không làm thay đổi chi phí, lợi ích của doanh nghiệp.

+ Đối với người dân: Không có tác động đến người dân.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nguồn tài nguyên nước dưới đất chưa được bảo vệ một cách đúng mức gây thiệt hại cho nhà nước, tổ chức, cá nhân

+ Đối với doanh nghiệp: Không làm thay đổi chi phí, lợi ích của doanh nghiệp.

+ Đối với người dân: Không có tác động đến người dân.

b) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không có tác động đối với hệ thống pháp luật do quy định không thay đổi.

2.1.4.2. Phương án 2: Bổ sung quy định về bổ sung nhân tạo cho nước dưới đất và quản lý các hoạt động trong các vùng được xác định là vùng hạn chế khai thác nước dưới đất, vùng không có nước mặt và vùng bổ cập cho nước dưới đất.

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Có biện pháp, chính sách quản lý việc bổ sung nhân tạo cho nước dưới đất và quản lý các hoạt động trong các vùng được xác định là vùng hạn chế khai thác nước dưới đất, vùng không có nước mặt và vùng bổ cập cho nước dưới đất nhằm tăng cường bảo vệ nguồn tài nguyên nước dưới đất.

+ Đối với doanh nghiệp: Do cải thiện được khả năng cung cấp cho các tầng chứa nước làm gia tăng trữ lượng dẫn đến các doanh nghiệp khai thác nguồn nước ngầm có khả năng giảm chi phí khai thác, xử lý nước.

+ Đối với người dân: Người dân có lợi ích trong việc sử dụng nguồn nước sạch hơn, có giá cả hợp lý hơn.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Phát sinh các chi phí về nhân lực, ngân sách để thực hiện việc bổ sung nhân tạo cho nước dưới đất và quản lý các hoạt động trong các vùng được xác định là vùng hạn chế khai thác nước dưới đất, vùng không có nước mặt và vùng bổ cập cho nước dưới đất. Giảm chi phí cơ hội, lãng phí tài nguyên đất tại những vùng bổ cập của nước dưới đất.

+ Đối với doanh nghiệp: Ảnh hưởng đến việc hạn chế các hoạt động của doanh nghiệp trong vùng bổ cập của nước dưới đất.

+ Đối với người dân: Ảnh hưởng đến việc hạn chế các hoạt động của người dân trong vùng bổ cập của nước dưới đất.

b) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: phương án này không phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị sửa đổi, bổ sung Luật tài nguyên nước như sau:

- Sửa đổi, bổ sung quy định liên quan đến trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong bảo vệ TNN trong các hoạt động tại Điều 33.

- Bổ sung Điều 35a quy định về bổ cập cho nước dưới đất, trong đó quy định trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức, cá nhân đang khai thác nước dưới đất có trách nhiệm xây dựng phương án công trình để thu, trữ nước mưa, nước mặt để bổ cập cho nước dưới đất;

- Bổ sung Điều 35b quy định về quản lý các hoạt động trong ở vùng bổ cập cho nước dưới đất;

- Sửa đổi, bổ sung Điều 56. Bổ sung nhân tạo nước dưới đất;

- Sửa đổi, bổ sung Điều 70. Trách nhiệm quản lý nhà nước về tài nguyên nước của Chính phủ, bộ, cơ quan ngang bộ;

- Sửa đổi, bổ sung Điều 71. Trách nhiệm quản lý nhà nước về tài nguyên nước của Ủy ban nhân dân các cấp.

2.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi phân tích, Bộ TN&MT quyết định chọn Phương án 2, không lựa chọn phương án 1, vì phương án 2 sẽ giúp giải quyết được vấn đề và mang lại lợi ích nhiều hơn chi phí.

2.2. Sửa đổi, bổ sung các quy định trong hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước

2.2.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

- Luật TNN 2012 đã quy định trách nhiệm của Nhà nước và các tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ và phát triển nguồn sinh thủy tại Điều 29, việc bảo vệ và phát triển nguồn sinh thủy tập chung chủ yếu vào bảo vệ, phát triển rừng phòng hộ đầu nguồn và các loại rừng khác, không quy định nội dung cụ thể về phát triển nguồn nước và cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan trong bảo vệ phát triển nguồn sinh thủy. Tài nguyên nước bao gồm các thành phần chính là nước mặt, nước mưa và nước dưới đất và nước biên ven bờ, mặc dù các thành phần này có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, tuy nhiên để có những giải pháp cụ thể nhằm bảo vệ nguồn sinh thủy, cần tiếp cận theo từng đối tượng cần bảo vệ để đảm bảo tính toàn diện. Ngoài ra cũng rất cần có những giải pháp để tối ưu hóa việc vận hành các kho nước hiện có, tăng khả năng trữ nước của các hồ chứa nước và tăng hiệu quả khai thác sử dụng nước của các ngành, giảm thiểu các thất thoát, lãng phí trong quá trình truyền dẫn của các hệ thống cấp nước.

Vấn đề 1: Thiếu sự gắn kết giữa quy hoạch tài nguyên nước với các quy hoạch liên quan

- Trách nhiệm quản lý tài nguyên nước thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường nhưng việc bảo vệ phát triển rừng phòng hộ đầu nguồn và các loại rừng khác lại thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Nông thôn quản lý. Do Bộ TNMT không trực tiếp tham gia vào quá trình bảo vệ phát triển rừng nên rất bị động, nếu không có sự kết nối rất chặt chẽ từ khâu quy hoạch đến các khâu thực hiện thì rất dễ dẫn đến vấn đề những nguồn nước cần chú trọng bảo vệ trong quy hoạch tài nguyên nước là không trùng với khu vực phát triển rừng của quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng.

- Theo quy định của Luật Quy hoạch, thì quy hoạch tài nguyên nước quốc gia do Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng và quy hoạch lâm nghiệp do Bộ NNPTNT xây dựng sẽ cùng thứ bậc là ngành quốc gia. Điều 6 Luật Quy hoạch và Điều 1 Nghị quyết số 751/2019/UBTVQH14 ngày 16 tháng 8 năm 2019 giải thích một số điều của Luật Quy hoạch có quy định quy hoạch thấp hơn sẽ phải điều chỉnh phù hợp quy hoạch cấp cao hơn. Như vậy với quy định này, mối quan hệ thứ bậc giữa các loại quy hoạch rất rõ ràng, tuy nhiên đối với mối quan hệ giữa các quy hoạch có liên quan đến tài nguyên nước ở cùng một thứ bậc lại bị hủy tính thứ bậc trong quy hoạch chuyên ngành. Việc các quy hoạch liên quan đến khai thác, sử dụng nước được xếp thứ bậc ngang hàng nhau và ngang với quy hoạch tài nguyên nước quốc gia mà thiếu sự điều phối chung, thiếu phối hợp, gắn với khả năng của nguồn nước có nguy cơ dẫn đến sự phân tán, thiếu đồng bộ, nhất quán; có khả năng gây xung đột trong khai thác, sử dụng nước, làm gia tăng nguy cơ thiếu nước và ô nhiễm môi trường nước mặt ảnh hưởng lớn đến nguồn sinh thủy.

Vấn đề 2: bảo vệ nguồn sinh thủy đối với nước mặt

- Bảo vệ được rừng, đặc biệt là rừng đầu nguồn: Những năm qua do sự gia tăng dân số và áp lực về phát triển kinh tế ở nhiều vùng nên nhiều diện tích rừng tự nhiên, rừng phòng hộ đã bị suy giảm. Trong 3 năm 2016-2018, diện tích rừng bị thiệt hại trung bình 2.430 ha/năm, giảm 270 ha/năm, tương ứng giảm 10% so với giai đoạn 2011-2015¹. 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%), hiệu quả tạo nguồn sinh thủy hạn chế. Hầu hết diện tích rừng đầu nguồn phân bố ở vùng cao, xa nên công tác quản lý, bảo vệ rừng gặp nhiều khó khăn. Mất thảm thực vật là tác nhân lớn nhất dẫn đến 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, đồng thời làm giảm lượng trữ nước ngầm cho mùa khô làm tăng nguy cơ hạn hán, mất cân bằng lượng khí ô xy và cacbonic làm mất cân bằng sinh thái trên lưu vực sông.

- Bảo đảm an toàn, bảo vệ vùng sinh thủy của các hồ chứa nước, đặc biệt là các hồ chứa nước lớn, quan trọng: do ảnh hưởng của việc xây dựng, vận hành các hồ chứa của các quốc gia ở thượng nguồn sông Mê Công và sông Hồng (trên 20 hồ thủy điện lớn) đã và đang là nguy cơ trực tiếp làm suy giảm nguồn nước chảy vào Việt Nam, nguy cơ gây ô nhiễm, thiếu hụt phù sa ở hạ lưu tác động đến hệ sinh thái, suy thoái nguồn nước đe dọa an ninh tài nguyên nước của nước ta;

- Bảo vệ vùng sinh thủy ven sông, bảo vệ lòng bờ bãi sông, bảo vệ hồ ao, đầm phá: Vùng đất ven sông có giá trị cao về môi trường, cảnh quan văn hóa, đặc biệt tại các khu đô thị lớn. Tình trạng lấn chiếm, sử dụng sai mục đích vùng đất ven sông đang diễn ra ngày càng gia tăng, xâm phạm đến chức năng của hành lang bảo vệ nguồn nước, ảnh hưởng đến nguồn sinh thủy đặc biệt diễn ra tại các khu đô thị lớn, đông dân cư như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh. Hoạt động phát triển, đô thị hóa, công nghiệp hóa tạo sức ép lớn lên nguồn nước, san lấp hồ ao đầm phá, lấn chiếm lòng bờ bãi sông đã tác động làm suy giảm nguồn nước, lấn chiếm không gian cho nước, cản trở các tuyến thoát nước. Ngoài ra việc khai thác cát, sỏi cũng góp phần gây nên tình trạng sạt, lở bờ bãi sông làm giảm không gian trữ nước.

Vấn đề 3: bảo vệ nguồn sinh thủy đối với nước mưa

- Vấn đề về quản lý, thu trữ, tái sử dụng nước mưa: ngập lụt ngày càng trầm trọng tại các thành phố lớn, cục bộ tại các khu đô thị do tỷ lệ mật độ đô thị dày đặc làm mất diện tích tự nhiên thoát nước mưa, tại các khu chung cư, nhà cao tầng các khu đô thị chưa có các giải pháp thu trữ nước mưa, tái sử dụng nước mưa, mới dừng lại ở các giải pháp thoát nước là chính. Cần thiết phải

¹ Báo cáo về kết quả 03 năm thực hiện Chương trình mục tiêu phát triển Lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020.

nghiên cứu các biện pháp để quản lý, thu trữ, tái sử dụng nước mưa ... giúp giảm đỉnh lũ và giảm thoát nước tự do ra sông bằng cách tăng độ nhám bề mặt, thời gian lưu trữ lũ và thấm vào nước ngầm, do đó làm chậm quá trình ngập lụt và bổ sung trữ lượng nước ngầm giúp phòng hạn hán, cạn kiệt vào mùa khô.

- Vấn đề gây mưa nhân tạo: Điều 57 Luật tài nguyên nước có quy định, việc gây mưa nhân tạo phải căn cứ vào nhu cầu về nước của vùng thiếu nước và điều kiện cho phép để quyết định biện pháp, quy mô hợp lý và phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Hiện trên thế giới, có nhiều phương pháp gây mưa nhân tạo khác nhau VD ở Đại học Reading ở Anh, các nhà khoa học tạo ra truyền điện vào đám mây để tạo ra hạt mưa lớn. Kích thước hạt mưa lớn hơn rất cần thiết ở nước nóng, nơi giọt mưa nhỏ thường bốc hơi trước khi tới mặt đất; Các tiểu vương quốc Arab thống nhất (UAE) làm mưa nhân tạo, sử dụng dòng điện phóng ra từ drone để điều khiển thời tiết và tạo mưa trên khắp cả nước, năm 2017, UAE đầu tư tổng cộng 15 triệu USD cho 9 dự án để tăng lượng mưa. Phương pháp làm mưa nhân tạo mới hứa hẹn giúp giảm thiểu hạn hán trên khắp thế giới mà không gây nhiều lo ngại về môi trường như các phương pháp trước đó sử dụng muối; . Có 8 bang ở miền tây nước Mỹ cũng đang gây mưa nhân tạo bằng kỹ thuật hơi khác biệt, sử dụng drone rải iot bạc.... Thực tế hiện nay, vấn đề gây mưa nhân tạo chưa được nghiên cứu và thực hiện ở Việt Nam tuy nhiên để phát triển nguồn nước mưa thì rất cần có các nghiên cứu và chính sách thúc đẩy gây mưa nhân tạo trong thời gian tới.

Vấn đề 4: Bảo vệ nguồn sinh thủy đối với nước dưới đất

- Bảo vệ miền bổ cập của nước dưới đất: Vùng cấp của nước dưới đất có vai trò hết sức quan trọng đến việc hình thành trữ lượng nước dưới đất và con đường dẫn đến ô nhiễm từ các hoạt động kinh tế, xã hội của con người (canh tác, sản xuất nông nghiệp, xây dựng công trình, bãi rác thải...) đối với các tầng chứa nước việc xây dựng đô thị, bê tông hóa các khu vực là miền bổ cập của nước dưới đất làm giảm khả năng cung cấp nước cho các tầng chứa nước hoặc các hoạt động xây dựng bãi rác thải, các lĩnh vực sản xuất có khả năng gây ô nhiễm sẽ có nguy cơ gây ô nhiễm cho các tầng chứa nước dưới đất.

Vấn đề 5: Nâng cao hiệu quả khai thác, sử dụng nước của hồ chứa, giảm thất thoát, lãng phí trong các các hệ thống cấp nước

Việc nâng cao khả năng sử dụng nước đa mục tiêu của các hồ chứa thủy điện, thủy lợi và phối hợp vận hành điều tiết của các hồ chứa nhằm tận dụng tối đa phần dung tích có khả năng tích trữ được cuối mùa khô kết hợp với tối ưu hóa việc phối hợp vận hành điều tiết của các hồ chứa, bổ sung nhiệm vụ tham gia phòng lũ, cấp nước cho hạ du nâng cấp hạ tầng quan trắc, giám sát vận hành hướng tới vận hành theo thời gian thực sẽ nâng cao hiệu quả sử dụng nước; bảo đảm gắn kết chặt chẽ nhiệm vụ chống lũ, giảm lũ và cấp nước cho hạ du với nhiệm vụ phát điện, bảo đảm an ninh năng lượng, an ninh nguồn nước... tránh lãng phí, thất thoát nước ngọt ra biển;

Tỷ lệ thất thoát nước cho cấp nước đô thị và nông thôn còn ở mức cao (khoảng 25%), công suất khai thác nước thực tế còn thấp hơn rất nhiều so với năng lực thiết kế nhất là đối với các hệ thống công trình thủy lợi (chỉ ở mức từ 50% đến 90% tùy theo từng khu vực và tùy hệ thống) Trong khi, việc điều tiết nước, hiệu quả sử dụng nước thấp, chưa tiết kiệm, thất thoát nước còn lớn (trong thủy lợi khoảng 30%). Đối với hệ thống thủy lợi, hệ thống kênh mương dẫn nước mới chỉ bê tông hóa các hạng mục đầu mối quan trọng, hầu hết hệ thống đầu nổi ra đồng ruộng là các kênh đất. Nhiều hồ được xây từ rất lâu nên công nghệ sử dụng lạc hậu, chủ yếu là đập đất; hạ tầng đầu nổi đi kèm không thể tương thích cũng làm giảm hiệu quả hoạt động của công trình; nhiều hồ không thể tích được đủ nước theo dung tích thiết kế, thậm chí không thể tích nước, mất an toàn..nên cũng ảnh hưởng đến hiệu quả khai thác, sử dụng nước.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Rừng đầu nguồn bị suy giảm, tình trạng phá rừng ở Việt Nam đã ở mức báo động gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến nguồn sinh thủy trên các lưu vực sông. Rừng là nguồn sinh thủy, giữ đất, phòng chống sạt lở, điều tiết nguồn nước. Mất rừng làm mất khả năng làm chậm dòng chảy, tăng xói mòn lớp đất bề mặt, tăng bồi lắng, làm giảm dung tích hữu ích các hồ chứa, tăng nguy cơ lũ lụt, đồng thời làm giảm lượng trữ. Trong 3 năm 2016-2018, diện tích rừng bị mất trung bình 2.430 ha/năm, Chính sách về chi trả dịch vụ môi trường rừng, thuế, phí, tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước còn chưa được tính đúng, tính đủ giá trị của tài nguyên nước. Chính sách liên quan đến phân bổ nguồn thu từ khai thác sử dụng nước ở các địa phương hạ nguồn để chi trả cho các địa phương thượng nguồn trong bảo vệ, phát triển rừng, vùng sinh thủy còn chưa được chú trọng dẫn đến công tác bảo vệ nguồn sinh thủy bị ảnh hưởng.

Nhu cầu nước của các ngành gia tăng, trong điều kiện nguồn nước chịu nhiều ảnh hưởng bất lợi do tác động khai thác, sử dụng nước của các quốc gia thượng nguồn và biến đổi khí hậu, sẽ khiến mâu thuẫn khai thác, sử dụng nước của các ngành càng căng thẳng nếu không kịp thời có các phương án, giải pháp phù hợp để bảo vệ và phát triển nguồn sinh thủy

c) Nguyên nhân của vấn đề:

- Khái niệm bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước chưa được mở rộng đúng với tầm quan trọng,

- Chưa có quy định, định nghĩa cụ thể về những hoạt động phát triển tài nguyên nước và kết nối các hoạt động để tạo sức mạnh tổng hợp trong quản lý phát triển tài nguyên nước;

- Chưa có sự gắn kết chặt chẽ giữa quy hoạch tài nguyên nước với quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng, quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch phát triển kinh tế, xã hội và quy hoạch quốc phòng, an ninh gây lúng túng trong việc thực hiện các biện pháp quản lý, làm ảnh hưởng xấu đến bảo vệ phát triển rừng, hành lang bảo vệ nguồn nước và phần diện tích đất là miền cấp của các tầng chứa nước dưới đất...

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Điều 29 bảo vệ và phát triển vùng sinh thủy bổ sung thêm:

+ Quy định cụ thể đối với hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước.

+ Trách nhiệm, cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan trong bảo vệ phát triển nguồn sinh thủy;

- Quy định trữ, chứa nước nhằm điều hòa nguồn nước giữa các mùa;

- Bảo vệ và phục hồi thảm thực vật, đặc biệt là rừng đầu nguồn, rừng ngập mặn ven biển nhằm tăng khả năng tích trữ nước, giảm thiểu lũ lụt về mùa mưa, tăng nguồn sinh thủy về mùa khô.

2.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Bổ sung các quy định cụ thể đối với hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước. Đề xuất được các giải pháp công trình “kho chứa nước” để tích trữ nước nhằm điều hòa nguồn nước giữa các mùa; bảo vệ và phục hồi thảm thực vật, đặc biệt là rừng đầu nguồn, rừng ngập mặn ven biển nhằm tăng khả năng tích trữ nước, giảm thiểu lũ lụt về mùa mưa, tăng nguồn sinh thủy về mùa khô.

2.2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Phương án 1: Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành, cụ thể: quy định Điều 29 Luật TNN 2012

- Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung các quy định đối với hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước.

2.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.2.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên quy định như hiện nay không mang lại tác động tích cực đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư liên quan

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước đầu tư nhiều nguồn kinh phí cho bảo vệ phát triển rừng tuy nhiên có thể không mang lại hiệu quả tích cực trong bảo vệ phát triển nguồn sinh thủy do chưa đầu tư đúng và các lưu vực cần bảo vệ nguồn sinh thủy.

+ Không huy động được nguồn vốn, nguồn lực xã hội cho các dự án bảo vệ phát triển nguồn sinh thủy như: phục hồi cảnh quan nguồn nước, phục hồi dòng sông; kè sông, cải tạo ao hồ đầm phát; nâng cấp hệ thống cấp nước...

Trong khi đó, việc thực hiện, triển khai các hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy đòi hỏi sự tham gia của nhiều cơ quan quản lý, các bên liên quan, Nhà nước sẽ mất nhiều nguồn lực (thời gian, nhân lực, kinh phí) để triển khai các hoạt động này.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân:

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân muốn tham gia vào các dự án/ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy không được đầu tư và hưởng các cơ chế ưu đãi nếu có (bao gồm các ưu đãi, hỗ trợ về kinh tế) trong các hoạt động này.

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân đang khai thác, sử dụng nước bị ảnh hưởng vì nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm phải bỏ kinh phí, nguồn lực đầu tư khắc phục tình hình.

+ Đối với người dân: mất rừng ảnh hưởng tới sản xuất, kế sinh nhai; ảnh hưởng bởi lũ lụt sạt lở đất mất nhà mất cửa và sinh mạng người dân; chịu chi phí nước cao do thất thoát chung của hệ thống... từ đó gián tiếp ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống xã hội, phát triển kinh tế của cộng đồng dân cư.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên quy định như hiện nay không mang lại tác động tích cực về mặt xã hội đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước bị suy giảm uy tín trong việc bảo vệ rừng, duy trì và nâng cao chất lượng môi trường sống cho người dân. Các dự án triển khai chậm, ảnh hưởng đến hiệu quả của dự án cũng như uy tín của cơ quan quản lý. Chưa kể, nhiều trường hợp Nhà nước (Bộ TNMT, Sở TNMT và các Bộ, sở, ngành liên quan) còn phải mất thời gian, nguồn lực tiếp nhận, xử lý các đơn thư phản ánh của các tổ chức, cộng đồng dân cư về vấn đề ô nhiễm, cạn kiệt nguồn nước.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân:

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân không có cơ hội thể hiện và nâng cao vai trò, trách nhiệm xã hội trong các hoạt động bảo vệ, phát triển tài nguyên nước.

Mâu thuẫn của các ngành, lĩnh vực, doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân trong việc gia tăng áp lực do nguồn nước bị khan hiếm, suy thoái, cạn kiệt và ô nhiễm.

+ Đối với người dân: Bức xúc của người dân khi phải sống trong điều kiện nguồn nước bị ô nhiễm sẽ tiếp tục gia tăng, ảnh hưởng đến sức khỏe và chất

lượng cuộc sống. Gia tăng đơn thư phản ánh về việc chất lượng môi trường sống bị suy giảm.

Sự gắn kết giữa các bên liên quan, giữa Nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư là rất thấp.

c) Tác động về giới:

Quy định, chính sách hiện hành không có tác động về giới do không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án này không có tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành không tác động đối với hệ thống pháp luật.

2.2.4.2. Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung các quy định đối với hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước.

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Việc bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước sẽ giúp ngân sách nhà nước tiết kiệm được kinh phí với hàng nghìn tỷ đồng so với trước đây do đầu tư đúng, đầu tư đủ, chưa kể việc kêu gọi các tổ chức, cá nhân tham gia các dự án xã hội hóa nhằm bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân:

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tham gia vào các dự án/ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước được hưởng các cơ chế ưu đãi, hỗ trợ khi thực hiện dự án và các lợi ích kinh tế lâu dài khi dự án hoàn thành;

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước được hưởng lợi khi nguồn nước được sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, cải thiện cả về số lượng lẫn chất lượng.

+ Đối với người dân: Trồng rừng và phát triển rừng tạo sinh kế cho người dân. Với các cộng đồng dân cư sống ven sông, việc bảo vệ cảnh quan ven sông được cải thiện sẽ nâng cao sức khỏe, đời sống văn hoá tinh thần, từ đó có những ảnh hưởng tích cực đến đời sống xã hội, phát triển kinh tế của cộng đồng dân cư. Việc giảm thất thoát nước trong các hệ thống sẽ giúp cho chi phí sản xuất giảm, mang lại lợi nhuận cho người dân

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước mất nguồn lực (thời gian, nhân lực, kinh phí) để xây dựng, sửa đổi, bổ sung và ban hành các quy định để cụ thể chính

sách xã hội hoá trong hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tham gia vào các dự án/ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước sẽ mất nguồn lực (thời gian, nhân lực, nguồn vốn đầu tư) cho các hoạt động này.

+ Đối với người dân: Phương án này không có tác động tiêu cực đối với người dân.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Uy tín Nhà nước được nâng cao khi các dự án bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước được phát triển. Các mục tiêu đảm bảo an ninh nguồn nước, tăng trưởng xanh và phát triển bền vững từng bước được thực hiện.

Ngoài ra, Nhà nước (Bộ TNMT, Sở TNMT và các Bộ, sở, ngành liên quan) không phải mất thời gian, nguồn lực xử lý các đơn thư phản ánh của các tổ chức, cộng đồng dân cư về vấn đề suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm nguồn nước.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân có cơ hội thể hiện vai trò, trách nhiệm xã hội và nâng cao thương hiệu trong các hoạt động bảo vệ tài nguyên nước, môi trường.

+ Đối với người dân: Mức độ hài lòng và chất lượng đời sống xã hội của cộng đồng dân cư được nâng cao. Hình thành sự gắn kết cao, đồng thuận giữa các bên liên quan, giữa Nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư.

- Tác động tiêu cực:

Phương án này không gây tác động về mặt xã hội đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

c) Tác động về giới:

Chính sách không có tác động về giới do không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án đề xuất không có tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị bổ sung, sửa đổi quy định tại Điều 29 Luật tài nguyên nước về bảo vệ và phát triển vùng sinh thủy theo hướng bổ sung các quy định cụ thể đối với hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước, trong đó có cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan trong bảo vệ phát triển nguồn sinh thủy; đề xuất các giải pháp phi công trình và công trình “kho chứa nước” để tích trữ nước nhằm điều hòa nguồn nước giữa các mùa; bảo

vệ và phục hồi thảm thực vật, đặc biệt là rừng đầu nguồn, rừng ngập mặn ven biển nhằm tăng khả năng tích trữ nước, giảm thiểu lũ lụt về mùa mưa, tăng nguồn sinh thủy về mùa khô.

2.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Với các phân tích nêu trên, Bộ TN&MT quyết định lựa chọn Phương án 2 do những ưu thế vượt trội về tác động kinh tế, xã hội và môi trường; đặc biệt, phương án này thể chế hóa được một số chủ trương lớn của Đảng và Chính phủ trong giai đoạn hiện nay như huy động tối đa các nguồn vốn, nguồn lực để bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường, giảm bớt gánh nặng lớn đảm bảo an ninh nguồn nước.

2.3. Sửa đổi, bổ sung quy định liên quan đến bảo vệ lòng, bờ, bãi sông

2.3.1. Xác định nguyên nhân và những vấn đề bất cập

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Mạng lưới sông, suối, kênh, rạch ở nước ta khá phát triển, nếu tính những sông có chiều dài từ 10 km trở lên và có dòng chảy thường xuyên thì trên lãnh thổ nước ta có trên 3.450 sông, suối, kênh, rạch. Các sông, suối được phân bố trải dài trên phạm vi cả nước và thuộc khoảng trên 106 lưu vực sông lớn, nhỏ. Mật độ lưới sông biến đổi trong phạm vi từ dưới 0,15 km/km² ở vùng khô hạn đến trên 4 km/km² ở vùng đồng bằng sông Hồng và vùng đồng bằng sông Cửu Long, trung bình toàn lãnh thổ khoảng 0,6 km/km².

Vùng đất ven sông, không gian dọc bờ sông có giá trị cao về môi trường, cảnh quan văn hóa, đặc biệt tại các khu đô thị lớn. Chính vì thế, tình trạng lấn chiếm, sử dụng sai mục đích vùng đất ven sông đang diễn ra ngày càng gia tăng, xâm phạm đến chức năng của hành lang bảo vệ nguồn nước, đặc biệt diễn ra tại các khu đô thị lớn, đông dân cư như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh. Tình trạng lấn chiếm sông, xây dựng các công trình trong phạm vi lòng, bờ, bãi sông như dự án sông Đồng Nai, dự án sông Hàn,... làm thu hẹp dòng chảy luôn là vấn đề nóng thu hút sự quan tâm của dư luận.

Hiện nay, công tác lập và cắm mốc hành lang bảo vệ nguồn nước còn chậm, đến nay, mới chỉ 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.

Liên quan đến công tác quản lý các hoạt động trong phạm vi lòng, bờ, bãi sông, Luật Tài nguyên nước có quy định về đảm bảo sự lưu thông của dòng chảy tại Điều 30, quy định về hành lang bảo vệ nguồn nước tại Điều 31 và quy định về phòng chống sạt, lở lòng, bờ bãi sông tại Điều 63. Cụ thể hóa các quy định này, các hoạt động trong phạm vi hành lang bảo vệ nguồn nước phải có ý kiến chấp thuận bằng văn bản của cơ quan quản lý về tài nguyên nước quy định tại Nghị định 43/2015/NĐ-CP về quản lý, lập hành lang bảo vệ nguồn nước và của Nghị định 23/2020/NĐ-CP quy định về cát, sỏi lòng sông và bảo vệ lòng, bờ, bãi sông.

Tuy nhiên, trên thực tế, trên cùng một dòng sông, đoạn sông đang được nhiều cơ quan quản lý như tài nguyên nước, thủy lợi, giao thông, đất đai. Xây dựng ... theo yêu cầu quản lý chuyên ngành (pháp luật về giao thông đường thủy nội địa điều chỉnh luồng lạch và phân sông có công trình thủy; pháp luật đê điều, phòng chống thiên tai điều chỉnh phần bờ và bãi sông có đê...). Khi xảy ra xói lở, sạt lở bờ thì phần phòng do ngành tài nguyên và môi trường thực hiện, tuy nhiên phần chống lại do ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn thực hiện. Bên cạnh đó, các vấn đề mang tính liên ngành, liên tỉnh, địa phương như: quy hoạch, phát triển, khôi phục rừng đầu nguồn, bảo vệ nguồn sinh thủy; bảo vệ nguồn nước trong quá trình thực hiện các dự án thủy điện, thủy lợi, nuôi trồng thủy sản,... chưa có sự phối hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa cơ quan quản lý tài nguyên nước với các cơ quan, bộ, ngành liên quan và UBND các tỉnh nhất là còn sự giao thoa, chưa làm rõ được đối tượng quản lý về nguồn nước và công trình thủy lợi giữa lĩnh vực tài nguyên nước và thủy lợi.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Nếu không giải quyết bất cập nêu trên thì những thực trạng ô nhiễm, sạt lở, cạn kiệt và chông chéo trách nhiệm tiếp tục diễn ra đặc biệt là tiếp tục làm mất an ninh tài nguyên nước.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Pháp luật về tài nguyên nước chưa phân công phân cấp quy định cụ thể về bảo vệ dòng sông và các hoạt động trên sông có liên quan đến khai thác, bảo vệ, phòng chống tác hại do nước gây ra chưa rõ ràng.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Điều 29 (bảo vệ và phát triển vùng sinh thủy) ngoài bổ sung như nêu tại mục 2.2 nêu trên còn bổ sung thêm các loại hình bảo vệ nguồn sinh thủy;
- Điều 31 hành lang bảo vệ nguồn nước cần bổ sung thêm:

Quy định mở rộng và phân theo các vùng liền kề mặt nước, vùng thứ 2 thậm chí thứ 3 để xác định các mức bảo vệ và trách nhiệm đóng góp nghĩa vụ tài chính trong bảo vệ nguồn nước; thu phí có thời hạn đối với dòng sông được phục hồi.

2.3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:

Nhằm tăng cường chức năng, tính hiệu lực, hiệu quả về bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, phù hợp với yêu cầu thực tế.

2.3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề:

Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: sửa đổi, bổ sung và luật hóa các quy định liên quan đến hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông.

2.3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.3.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên quy định như hiện nay không mang lại tác động tích cực đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: phạm vi bảo vệ lòng, bờ, bãi sông chỉ được mở rộng đến vùng hành lang bảo vệ nguồn nước.

+ Đối với doanh nghiệp:

+ Đối với người dân: đối mặt với nguy cơ sạt lở lòng, bờ bãi sông, không được hưởng lợi từ các biện pháp bảo vệ lòng bờ, bãi sông.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên quy định như hiện nay không mang lại tác động tích cực đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: việc thực hiện công tác bảo vệ lòng bờ bãi sông không hiệu quả ảnh hưởng đến uy tín của Nhà nước; mất thêm thời gian, nguồn lực cho các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy.

+ Đối với người dân: Bức xúc của người dân khi phải đối mặt với nguy cơ sạt, lở, vùng đất ven sông bị mất cảnh quan ảnh hưởng đến sức khỏe và chất lượng cuộc sống.

Sự gắn kết giữa các bên liên quan, giữa Nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư là rất thấp.

d) Tác động về thủ tục hành chính: phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành không tác động đối với hệ thống pháp luật.

2.3.4.2. Phương án 2: sửa đổi, bổ sung và luật hóa các quy định liên quan đến hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông.

a) Tác động về kinh tế

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: cơ quan quản lý về tài nguyên nước quản lý hiệu quả các hoạt động trong phạm vi lòng, bờ, bãi sông

+ Đối với doanh nghiệp: đảm bảo an toàn cho các dự án được triển khai trong phạm vi lòng, bờ, bãi sông

+ Tác động đối với người dân: người dân được hưởng lợi từ các giá trị về cảnh quan, văn hóa, môi trường mà nguồn nước và vùng đất ven sông mang lại.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước mất nguồn lực (thời gian, nhân lực, kinh phí) để thẩm định các hoạt động trong phạm vi lòng, bờ, bãi sông được mở rộng

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân có hoạt động trong phạm vi lòng, bờ bãi sông mở rộng sẽ mất thời gian cho các hoạt động này, tuy nhiên nếu rà soát tích hợp với các chính sách sẵn có thì sẽ giảm được thủ tục hành chính.

+ Đối với người dân: Phương án này không có tác động tiêu cực đối với người dân.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: đảm bảo môi trường tự nhiên, cảnh quan văn hóa vùng đất ven sông, đảm bảo chức năng của hành lang bảo vệ nguồn nước. Uy tín Nhà nước được nâng cao và các mục tiêu đảm bảo an ninh nguồn nước từng bước được thực hiện.

+ Đối với người dân: Mức độ hài lòng và chất lượng đời sống xã hội của cộng đồng dân cư được nâng cao. Hình thành sự gắn kết cao, đồng thuận giữa các bên liên quan, giữa Nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước mất nguồn lực (thời gian, nhân lực để cho ý kiến về các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông.

+ Đối với doanh nghiệp: mất thêm thời gian để lấy ý kiến các cơ quan quản lý tài nguyên nước đối với các hoạt động trong phạm vi lòng, bờ, bãi sông.

c) Tác động về giới: không có tác động về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: phát sinh thủ tục hành chính về lấy ý kiến các cơ quan quản lý tài nguyên nước đối với các hoạt động trong phạm vi lòng, bờ, bãi sông.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị sửa đổi, bổ sung Luật tài nguyên nước như sau:

- Sửa đổi, bổ sung Điều 31. Hành lang bảo vệ nguồn nước.

- Bổ sung Điều 38c Luật tài nguyên nước theo hướng: mở rộng phạm vi của vùng quản lý sông theo đó gồm cả vùng đê và vùng thực vật ven đê và; tăng cường vai trò quản lý nhà nước của cơ quan quản lý nhà nước về tài nguyên nước, theo đó tất cả hoạt động có liên quan đến đất và nước sông nào trong vùng sông phải được sự chấp thuận của cơ quan quản lý sông được chỉ định cụ thể bất kỳ tổ chức/cá nhân có ý định xây dựng, tái tạo hoặc dỡ bỏ công trình trên đất trong vùng sông phải được sự cho phép của người quản lý sông và chỉ được sử dụng sau khi được kiểm tra bởi cơ quan quản lý sông.

- Sửa đổi, bổ sung Điều 63. Phòng, chống sạt lở bờ, bãi sông.

- Luật hóa một số quy định của Nghị định số 23/2020 về quản lý cát, sỏi lòng sông và bảo vệ lòng, bờ bãi sông.

2.3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

Với các phân tích nêu trên, Bộ TN&MT quyết định lựa chọn Phương án 2 do những ưu thế vượt trội về tác động kinh tế, xã hội và môi trường.

3. Nhóm chính sách 3: Về phòng, chống tác hại do nước gây ra

3.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Vấn đề 1: thực trạng ngập lụt ngày càng trầm trọng tại các thành phố lớn, cục bộ tại các khu đô thị do tỷ lệ mật độ đô thị dày đặc làm mất diện tích tự nhiên thoát nước mưa, tại các khu chung cư, nhà cao tầng các khu đô thị chưa có các giải pháp thu trữ nước mưa, tái sử dụng nước mưa, mới dừng lại ở các giải pháp thoát nước là chính.

Vấn đề 2: Luật tài nguyên nước và các văn bản dưới Luật cũng đã có những quy định về phòng chống ngập lụt, tuy nhiên các giải pháp ở quy mô trên toàn lưu vực sông như trồng và bảo vệ rừng đầu nguồn, vận hành liên hồ chứa trên các lưu vực sông nhằm phòng, chống và giảm lũ cho hạ du, vận hành tối ưu hồ, đập thượng nguồn và cửa sông... Ngoài ra hiện tại trong Luật tài nguyên nước quy định về việc hồ, ao, đầm, phá không được san lấp để phòng, chống ngập, úng và bảo vệ nguồn nước, các quy định trên mới chỉ dừng ở các giải pháp tự nhiên, phạm vi rộng ở toàn lưu vực sông, vùng ảnh hưởng của việc vận hành hồ chứa, chưa có các giải pháp nhân tạo, chủ động ngay từ khi lập quy hoạch đô thị.

Vấn đề 3: Chưa có quy định khung pháp lý về bắt buộc phải có các giải pháp công trình phòng chống ngập lụt khi lập, điều chỉnh quy hoạch đô thị mới tại các khu chung cư, nhà cao tầng. Luật quy hoạch đô thị và các văn bản dưới Luật chưa có quy định liên quan về các giải pháp cụ thể phòng chống ngập lụt khi quy hoạch các khu đô thị mới. Thực tế tại các đô thị hiện nay cũng đã có những giải pháp kết hợp như thiết kế bề bơi, các khu vui chơi, công viên... tùy thuộc vào diện tích không gian từng khu vực. Tuy nhiên, đây đều là giải pháp thực hiện theo thiết kế không gian đô thị chưa chú trọng về mục đích về thu gom tích trữ giảm ngập.

Tình trạng ngập lụt ở các đô thị lớn hiện nay có nguyên nhân chủ quan và khách quan. Một là do mưa lớn (điển hình trận lụt do mưa tại Hà Nội tháng 11-2008); hai là ngập lụt do triều cường và nước biển dâng (đối với các thành phố ven biển như Thành phố Hồ Chí Minh, Cà Mau, Hải Phòng...); ba là ngập lụt do hệ thống tiêu thoát không đủ năng lực (bao gồm các hệ thống cống nội thành, kênh rạch và trạm bơm tiêu); bốn là do san lấp các vùng trũng ven đô và năm là ở những đô thị mà công tác duy tu bảo dưỡng và dọn vệ sinh, dọn rác cho hệ thống tiêu thoát nước (cả vị trí thu và đường ống) chưa thực sự được quan tâm cũng làm tăng ngập úng cục bộ ở thành phố; năm là đối với vùng đô thị, môi trường xây dựng dày đặc, việc xuất hiện ngày càng nhiều đô thị mới, chung cư, nhà cao tầng dẫn đến quá trình thấm tự nhiên suy giảm nên dòng chảy mặt sinh ra thường lớn hơn so với lưu vực tự nhiên. Trong 5 nguyên nhân cấu thành ngập lụt thì nguyên nhân thứ 5 được cho là một trong những nguyên nhân chủ yếu gây thêm tình trạng ngập úng đô thị.

Đồng thời dưới tác động biến đổi khí hậu và hiện tượng nóng lên toàn cầu, mưa lớn gây ra tình trạng ngập lụt ngày càng tăng và trầm trọng hơn rất nhiều tại các khu vực đô thị. Tại 02 thành phố lớn là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh trong nhiều năm gần đây thường xuyên xảy ra tình trạng ngập úng khi có mưa lớn, đây là 02 thành phố chịu rủi ro thiên tai lũ lụt cao hơn rất nhiều so với một thành phố khác do vị trí địa lý vùng đất thấp và nhiều nguyên nhân khác và trong đó có nguyên nhân chính là mật độ khu đô thị, chung cư, nhà cao tầng dày đặc. Mưa lớn, bề mặt thấm ít, khả năng thoát nước hạn chế, chính vì vậy sau mỗi trận mưa vừa, mưa to, hầu hết các đô thị này đều xảy ra ngập úng cục bộ thường xuyên nhất là vào mùa mưa. Từ tình trạng ngập úng kéo dài dẫn tới hậu quả tổn thất kinh tế khi phải đầu tư một khoản kinh phí khổng lồ để khắc phục cho các vùng đô thị bị ảnh hưởng do mưa, ngập lụt.

Như vậy có thể thấy đô thị hóa là nhân tố làm vấn đề ngập lụt trở nên nghiêm trọng và xảy ra thường xuyên hơn so với lưu vực tự nhiên. Hơn nữa, đô thị hóa còn làm giảm thời gian trễ (tăng thời gian tập trung nước-thời gian từ đỉnh mưa đến đỉnh lũ) làm ngập úng xảy ra nhanh hơn, khó ứng phó hơn. Chính vì vậy, các giải pháp thực hiện chống ngập lụt đô thị cần kết hợp linh hoạt, hài hòa trước mắt và lâu dài cũng như giữa giải pháp công trình và phi công trình. Hơn nữa, các giải pháp cần phải thực hiện đồng bộ, toàn diện ở nhiều quy mô khác nhau từ lưu vực sông, toàn thành phố đến từng khu đô thị, khu dân cư hay từng hộ gia đình mới có hy vọng quản lý được tình trạng ngập lụt thành phố hiện nay. Việc đưa ra quy định giải pháp công trình thu gom nước mưa, phòng chống ngập cho các nhà chung cư, nhà cao tầng tại các đô thị sẽ giúp cải thiện được đáng kể ngập lụt đô thị trong tương lai.

Qua nghiên cứu khung pháp lý ở nước ta hiện tại chưa có quy định cụ thể về giải pháp quản lý thu trữ nước mưa, phòng, chống ngập ở các đô thị, cụ thể:

- Đối với Luật tài nguyên nước và các văn bản dưới Luật: cũng đã có những quy định về phòng, chống ngập lụt, tuy nhiên các giải pháp ở quy mô trên toàn lưu vực sông như trồng và bảo vệ rừng đầu nguồn, vận hành liên hồ chứa

trên các lưu vực sông nhằm phòng, chống và giảm lũ cho hạ du, vận hành tối ưu hồ, đập thượng nguồn và cửa sông... Ngoài ra hiện tại trong Luật tài nguyên nước quy định về việc hồ, ao, đầm, phá không được san lấp để phòng, chống ngập, úng và bảo vệ nguồn nước, các quy định trên mới chỉ dừng ở các giải pháp tự nhiên, phạm vi rộng ở cấp lưu vực sông, vùng ảnh hưởng của việc vận hành hồ chứa, chưa có các giải pháp cụ thể quản lý 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.

- Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 tập trung quy định về quy trình lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh hoạt động quy hoạch đô thị; tổ chức thực hiện quy hoạch đô thị; quản lý phát triển đô thị theo quy hoạch đô thị phê duyệt.

Các Nghị định, Thông tư hướng dẫn chi tiết về công tác quy hoạch đô thị như: Nghị định 37/2010/NĐ-CP của Chính phủ quy định về lập, thẩm định, phê duyệt và quản lý quy hoạch đô thị. ; không quy định cụ thể các giải pháp cụ thể trong thu trữ nước mưa, các giải pháp giúp giảm ngập đô thị;

+ Nghị định 38/2010/NĐ-CP quy định về quản lý không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị: quy định về quản lý không gian, kiến trúc cảnh quan đô thị;+ Nghị định 39/2010/NĐ-CP về quản lý không gian xây dựng ngầm đô thị: quy định quy hoạch không gian xây dựng ngầm đô thị; xây dựng công trình ngầm đô thị; đấu nối quan trắc bảo trì công trình ngầm; các thông tư số

19/2010/TT-BXD quy định về hướng dẫn lập quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị; số 10/2010/TT-BXD ban hành quy định hồ sơ của từng loại quy hoạch đô thị; số 11/2010/TT-BXD của Bộ Xây dựng hướng dẫn về quản lý cơ sở dữ liệu công trình ngầm đô thị. Nhìn chung các văn bản quy phạm trên trên chưa có quy định ràng buộc cụ thể về các giải pháp công trình thu trữ, quản lý nước mưa hiệu quả giúp giảm ngập lụt tại các đô thị mới.

Vì vậy, để thực hiện các giải pháp công trình thu trữ nước mưa chống ngập đô thị nhằm phòng chống, giảm thiểu và thích ứng với thiên tai lũ lụt tại các đô thị, cần có quy định, hình thành khung cơ sở pháp lý quy định rõ trong Luật và các văn bản dưới Luật có liên quan về chức năng nhiệm vụ và cơ chế phối hợp giữa các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức, các đơn vị liên quan từ trung ương đến địa phương để giải quyết được hiệu quả vấn đề ngập lụt thành phố hiện nay.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Chưa có hành lang pháp lý để tổ chức triển khai thực hiện khi xem xét phê duyệt cũng như lập, điều chỉnh quy hoạch đô thị mới, các khu cụm chung cư, nhà cao tầng. Khi đó sẽ không có cơ hội để các nhà đầu tư, đơn vị tổ chức thiết kế xây dựng và các cơ quan có thẩm quyền cũng không có căn cứ phê duyệt phương án quy hoạch đô thị mà được áp dụng các giải pháp công trình phòng chống ngập lụt từ đó sẽ không góp phần trong công tác phòng chống ngập lụt đô thị.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Tốc độ đô thị hóa là nhân tố làm vấn đề thiên tai lũ lụt trở nên nghiêm trọng và xảy ra thường xuyên hơn so với lưu vực tự nhiên ở các khu vực đô thị. Tốc độ đô thị hóa và ngập lụt ngày càng gia tăng và thêm vào đó là sự quá tải, vượt khả năng thiết kế của các hệ thống tiêu thoát nước.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Điều 58 trách nhiệm nghĩa vụ phòng chống tác hại do nước gây ra, cần bổ sung quy định về:

Trách nhiệm tổ chức cá nhân có công trình xây dựng thuộc vùng quy định tại mục 2.1 (Danh mục các khu vực phải bổ sung nhân tạo, thu gom nước mưa chống ngập đô thị.

- Điều 60 phòng chống hạn hán, lũ lụt, ngập úng nhân tạo cần bổ sung quy định cụ thể về các dự án, quy hoạch, kế hoạch xây dựng, phát triển kinh tế-xã hội phải có công trình thu gom nước mưa chống ngập đô thị, bổ sung nhân tạo nước dưới đất.

- Quy định khác: giao Chính phủ quy định chi tiết về các nội dung quy định nêu trên như: lập kế hoạch, quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội phải có ý kiến của cơ quan quản lý TNMT; Chính phủ quy định hướng dẫn cụ thể chi tiết trong tiêu chuẩn thiết kế đô thị (đồ án thiết kế quy hoạch đô thị)

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

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.

3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

a. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

b. Phương án 2: sửa đổi, bổ sung các quy định về giải pháp công trình quản lý nước mưa, phòng, chống ngập lụt đô thị .

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: giữ nguyên chính sách hiện đồng nghĩa với chưa có quy định mới bổ sung nên không có tác động tích cực trong việc phòng chống giảm nhẹ tình trạng ngập úng đô thị.

+ Đối với doanh nghiệp: khi chưa có các quy định pháp lý thì các doanh nghiệp không phải thực hiện các công việc thiết kế liên quan, không phải đầu tư kinh phí thực hiện.

+ Đối với người dân: sẽ có tác động tích cực khi người dân tham gia mua nhà ở thuộc các khu đô thị mới với giá rẻ hơn vì dự án chưa có thêm các chi phí bố trí thêm về hạng mục công trình trong phòng chống ngập lụt tại các tòa nhà.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: giữ nguyên chính sách hiện đồng nghĩa với chưa có quy định mới bổ sung nên không có quy định để tổ chức thực hiện chủ trương nhà nước trong việc thực thi các giải pháp phòng chống ngập lụt đô thị.

+ Đối với doanh nghiệp: Tăng chi phí phát sinh khi thiết kế đầu tư dự án, dự án không thu hút các nhà đầu cơ vì không bố trí thiết kế các hạng mục công trình chống ngập lụt đô thị, không tạo được không gian xanh, tạo cảnh quan và tiết kiệm trong tái sử dụng nước mưa.

+ Đối với người dân: phát sinh thêm chi phí khi tham gia mua nhà tại các dự án đô thị mới vì các dự án phải đầu tư thêm kinh phí cho các giải pháp công trình chống ngập lụt, tuy nhiên các chi phí này tăng không nhiều.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: không có quy định khung pháp lý để triển khai thực hiện trên thực tế, không có tác động tích cực tạo điều kiện cho xã hội phát triển, không hiệu quả trong công tác quản lý.

+ Đối với doanh nghiệp: khi không có quy định cụ thể các giải pháp chống ngập thì các dự án của các doanh nghiệp có giá thành thấp hơn khi không phải đầu tư thêm kinh phí cho các giải pháp chống ngập. Tuy nhiên sẽ không có tác động tích cực tạo cảnh quan không gian xanh cho đô thị.

+ Đối với người dân: người dân sẽ tham gia mua dự án ở các đô thị này với giá rẻ hơn.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: không có quy định khung pháp lý để triển khai thực hiện trên thực tế, không có tác động tích cực tạo điều kiện cho xã hội phát triển, không hiệu quả trong công tác quản lý.

+ Đối với doanh nghiệp: không tạo điều kiện cho doanh nghiệp tham gia đầu tư, thiết kế các khu đô thị xanh, nhiều giải pháp phòng chống ngập lụt đô thị. Không thu hút được người dân khi tham gia mua dự án vì thiếu các giải pháp về không gian xanh, thu trữ nước tạo cảnh quan môi trường.. không khuyến khích được các doanh nghiệp, xã hội tham gia thực hiện phòng chống ngập lụt đô thị, tạo cảnh quan sinh thái đô thị.

+ Đối với người dân: không được hưởng lợi từ các dự án nhà cao tầng, do thiếu các giải pháp trong tạo cảnh quan, môi trường, không gian xanh trữ thu nước.

c) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: phương án này không tác động tới bộ máy nhà nước. Giữ nguyên quy định hiện tại, không ảnh hưởng tới các hệ thống pháp luật khác.

3.4.2. Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung các quy định về giải pháp công trình quản lý nước mưa, phòng, chống ngập đô thị.

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: có quy định mới làm cơ sở hình thành khung pháp lý giúp triển khai áp dụng thực tế, yêu cầu các đơn vị, doanh nghiệp cập nhật để thực hiện thúc đẩy phát triển đô thị, phát triển kinh tế.

+ Đối với doanh nghiệp: tăng doanh thu đối với các chủ doanh nghiệp đầu tư khi dự án được đầu tư thiết kế với nhiều các giải pháp thu trữ nước mưa kết hợp không gian xanh, đẹp đô thị, hiệu quả tiện ích sử dụng cao.

Ngoài việc phát sinh công việc và tăng giá thành, thì lợi ích đem lại từ việc áp dụng các giải pháp giảm ngập lụt tại các khu đô thị, chung cư, nhà cao tầng là rất lớn. Thúc đẩy phát triển kinh tế, thúc đẩy tính cạnh tranh giữa các đô thị, khu vực, tòa nhà giữa có và không có thiết kế các không gian xanh, khu vực có kết hợp các giải pháp trữ nước, tạo cảnh quan không gian thoáng đãng.

+ Đối với nhà đầu tư nước ngoài: Thúc đẩy các nhà đầu tư ngoài nước đầu tư vào xây dựng các khu đô thị xanh với nhiều các giải pháp phòng chống ngập lụt kết hợp tạo không gian xanh, tạo cảnh quan, làm đẹp đô thị.

+ Đối với người dân: tăng chất lượng sống của người dân khi được sinh sống tại các tòa nhà khu đô thị có nhiều giải pháp phòng chống ngập kết hợp không gian xanh, đẹp, tiện ích, tái sử dụng nước mưa phục vụ các mục đích khác.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: phát sinh chi phí xây dựng, sửa đổi, bổ sung văn bản theo nội dung chính sách của phương án này. Kèm theo phát sinh sửa đổi văn bản quy định xử phạt liên quan quy định này.

+ Đối với doanh nghiệp: tăng chi phí giá thành các tòa nhà, việc áp dụng các giải pháp trên làm phát sinh thêm các công việc cũng như làm tăng chi phí giá thành nhà bán của chủ đầu tư khi phải tăng các chi phí liên quan về thiết kế, hạ tầng do phải đầu tư thêm các hạng mục công trình liên quan về thu trữ nước mưa giảm ngập.

+ Đối với nhà đầu tư nước ngoài (nếu có): tăng chi phí cho các nhà đầu tư ngoài nước vào dự án trong nước.

+ Đối với người dân: tăng giá thành mua nhà khi chủ dự án đầu tư thêm kinh phí cho các giải pháp phòng chống ngập.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Quy định bổ sung nội dung này sẽ góp phần cải thiện tình trạng ngập lụt đô thị giúp xã hội ngày càng phát triển, tăng chất lượng sống của người dân tại các đô thị. Không chỉ giảm lũ lụt mà còn cải thiện chất lượng nước, làm đẹp cảnh quan và cải thiện môi trường hệ sinh thái tự nhiên, đa dạng sinh học ở khu vực đô thị. Nhóm các giải pháp này rất hiệu quả giúp đô thị có thể thích ứng với biến đổi khí hậu, diễn biến bất thường của thời tiết cũng như giảm hiện tượng nóng lên cục bộ ở đô thị.

+ Đối với doanh nghiệp: các doanh nghiệp phải tiếp cận với các quy định mới.

+ Đối với người dân: tăng chất lượng sống của người dân, khi áp dụng các giải pháp phòng chống ngập tích trữ nước mưa, lụt đô thị sẽ giảm rủi ro lũ lụt đô thị thông qua giảm đỉnh lũ và chậm lũ. Người dân không phải chịu các tác động từ ngập úng, thuận tiện trong giao thông đi lại, hạn chế tới mức thấp nhất các hoạt động của cuộc sống. Ngoài ra khi thực hiện các giải pháp không chỉ giảm nguy cơ ngập úng đô thị mà tích trữ nước mưa còn sử dụng vào một số mục đích yêu cầu thấp về chất lượng như xả nhà vệ sinh, tưới vườn, rửa xe... giúp giảm sức ép nhu cầu cấp nước thành phố.

+ Đối với nhà đầu tư nước ngoài: thúc đẩy thu hút đầu tư từ các nhà đầu tư nước ngoài.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: phát sinh thêm các sửa đổi bổ sung quy định mới

+ Đối với doanh nghiệp: các doanh nghiệp phải tiếp cận với các quy định mới, phải đầu tư kinh phí để thực hiện lập đồ án thiết kế.

+ Đối với người dân: không có tác động tiêu cực đối với người dân khi có thêm quy định này.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến mỗi giới do các quy định về khuyến khích các giải pháp chống ngập lụt đô thị là quy định chung, không phân biệt giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh mới thủ tục hành chính

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị sửa đổi, bổ sung Luật tài nguyên nước như sau:

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 58. Trách nhiệm, nghĩa vụ phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra;

+ Bổ sung Điều 60a quy định các giải pháp quản lý nước mưa, phòng chống ngập lụt đô thị.

- Sửa đổi, bổ sung Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi phân tích, Bộ TN&MT quyết định chọn Phương án 2 do những ưu thế vượt trội về tác động kinh tế, xã hội và người dân, tốt hơn cho môi trường sống và đặc biệt hỗ trợ trong giảm thiểu tình trạng ngập úng cục bộ hiện nay tại các đô thị. Đặc biệt, phương án này thể chế hóa được một số chủ trương lớn của Đảng và Chính phủ trong giai đoạn hiện đối với phòng chống ngập úng đô thị giảm bớt nhiều ngân sách nhà nước trong bố trí phân bổ nguồn tài chính cho giải quyết ngập úng đô thị lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh.

4. Nhóm chính sách 4: Về xã hội hóa ngành nước

4.1. Xã hội hóa hoạt động quan trắc tài nguyên nước

4.1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Mạng lưới quan trắc tài nguyên nước bao gồm mạng lưới quan trắc của Trung ương và mạng lưới quan trắc của địa phương, trong đó Bộ Tài nguyên và Môi trường phối hợp với UBND cấp tỉnh tổ chức lập quy hoạch mạng lưới trạm quan trắc tài nguyên nước trên phạm vi cả nước. Căn cứ quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên nước, Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức xây dựng, quản lý và thực hiện việc quan trắc tài nguyên nước đối với mạng quan trắc của Trung ương, Sở Tài nguyên và Môi trường tổ chức xây dựng, quản lý và thực hiện việc quan trắc tài nguyên nước đối với mạng quan trắc của địa phương. Quy hoạch mạng quan trắc tài nguyên nước được phê duyệt tại Quyết định số 90/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên và môi trường quốc gia giai đoạn 2016 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030. Đến nay, nội dung quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên nước của Trung ương được quy định tại Phụ lục I, Phụ lục II ban hành kèm theo Quyết định số 432/QĐ-TTg ngày 24/3/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch tổng thể điều tra cơ bản tài nguyên nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Các địa phương tổ chức thực hiện xây dựng nội dung quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên nước của địa phương lồng ghép trong nội dung quy hoạch tỉnh và đảm bảo phù hợp với mạng lưới quan trắc của Trung ương.

Ngoài ra, đối với việc quan trắc tại các công trình khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước, Luật tài nguyên nước quy định các tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước có trách nhiệm quan trắc, giám sát việc khai thác, sử dụng nước và xả nước thải của mình. Hiện nay, các tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép khai thác tài nguyên nước phải thực hiện việc quan trắc và cung cấp số liệu vào hệ

thống giám sát khai thác, sử dụng tài nguyên nước theo quy định của Thông tư số 47/2017/TT-BTNMT. Như vậy hoạt động quan trắc tài nguyên nước hiện nay gồm việc quan trắc diễn biến các nguồn nước thông qua mạng quan trắc của cơ quan nhà nước và việc quan trắc tại công trình khai thác, sử dụng tài nguyên nước do tổ chức, cá nhân (được cơ quan quản lý nhà nước cấp giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước) thực hiện. Kinh phí cho hoạt động quan trắc do cơ quan nhà nước thực hiện do ngân sách nhà nước đảm bảo, còn lại kinh phí cho việc quan trắc tại các công trình khai thác, sử dụng tài nguyên nước là do nguồn lực của tổ chức, cá nhân.

Hiện nay, mạng quan trắc tài nguyên nước quốc gia do Trung tâm Quy hoạch và Điều tra tài nguyên nước Quốc gia thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường quản lý, vận hành với 945 công trình quan trắc phân bố tại Đồng bằng Bắc Bộ, Đồng bằng Nam Bộ và khu vực duyên hải miền Trung và Tây Nguyên. Đối tượng quan trắc là tài nguyên nước mặt, tài nguyên nước dưới đất với các thông số mực nước, lưu lượng (đối với nước mặt), nhiệt độ và chất lượng nước với hình thức quan trắc thủ công, quan trắc tự động hoặc bán tự động, trong đó Vùng đồng bằng Bắc Bộ, Bắc Trung Bộ do Liên đoàn Quy hoạch và Điều tra tài nguyên nước miền Bắc thực hiện; vùng Duyên hải Nam Trung Bộ và Tây Nguyên do Liên đoàn Quy hoạch và Điều tra tài nguyên nước miền Trung thực hiện; vùng Nam Bộ do Liên đoàn Quy hoạch và Điều tra tài nguyên nước miền Nam.

Hàng năm, số lượng số liệu quan trắc đối với nước dưới đất khoảng 1.078.400 số liệu đo mực nước, nhiệt độ của nước và khoảng 6.564 số liệu kết quả phân tích mẫu nước. Đối với nước mặt đo thực hiện đo 12.046 số liệu đo mực nước, 308 số liệu đo lưu lượng, hàm lượng chất lơ lửng và 144 số liệu về chất lượng nước. Để duy trì hoạt động quan trắc thì ở mỗi khu vực phải bố trí đoàn công tác với số lượng cán bộ khoảng 20 – 30 người với chi phí vận hành, bảo dưỡng thường xuyên khoảng 40 tỷ đồng/năm được lấy từ nguồn ngân sách nhà nước.

Đối với xây dựng mạng lưới trạm quan trắc, quản lý, vận hành các mạng quan trắc tài nguyên nước ở trung ương và địa phương hiện nay đều do các cơ quan, đơn vị của nhà nước thực hiện. Do thiếu nguồn lực (nhân lực, tài chính) nên hiện nay mạng quan trắc tài nguyên nước của Trung ương hiện nay còn tương đối hạn chế, còn lại hầu hết các địa phương chưa xây dựng mạng quan trắc tài nguyên nước của địa phương.

Trong khi đó vấn đề này hoàn toàn có thể thực hiện việc xã hội hóa bằng cách nhà nước xây dựng thể chế, chính sách khuyến khích các doanh nghiệp tư nhân đầu tư xây dựng, quản lý, vận hành mạng quan trắc và cơ quan quản lý nhà nước đặt hàng mua số liệu quan trắc tài nguyên nước của doanh nghiệp tư nhân nhằm giảm chi phí, nguồn lực của nhà nước.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

- Thiếu số liệu quan trắc các nguồn nước để phục vụ công tác quản lý nhà nước về tài nguyên nước, phục vụ hỗ trợ ra quyết định;

- Chưa huy động được các nguồn lực của xã hội tham gia hỗ trợ công tác quản lý nhà nước để giảm áp lực chi ngân sách.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Chưa có cơ chế, chính sách tạo điều kiện thuận lợi, lợi nhuận hấp dẫn để khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư, xây dựng, quản lý vận hành trạm quan trắc tài nguyên nước để cung cấp, bán số liệu quan trắc cho cơ quan quản lý nhà nước.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Điều 4 chính sách của nhà nước về TNN cần bổ sung quy định về:

+ Tổ chức cá nhân được tham gia đầu tư theo hình thức hợp tác nhà nước và tư nhân đảm bảo quyền, lợi ích nhà nước trong hoạt động quan trắc tài nguyên nước;

- Điều 13 tổ chức thực hiện điều tra cơ bản; Điều 28 quan trắc giám sát tài nguyên nước cần bổ sung quy định để tổ chức cá nhân tham gia đảm bảo nguyên tắc hợp tác nhà nước, tư nhân, đảm bảo quyền lợi ích nhà nước trong các hoạt động nêu trên.

4.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Xây dựng được chính sách minh bạch, rõ ràng khuyến khích được các nhà đầu tư tham gia vào việc xã hội hóa hoạt động quan trắc tài nguyên nước;

- Tạo cơ chế, điều kiện thuận lợi, hấp dẫn các nhà đầu tư xây dựng, quản lý, vận hành trạm quan trắc tài nguyên nước.

4.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Việc xây dựng, quản lý, vận hành các mạng quan trắc tài nguyên nước ở trung ương do Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức xây dựng, quản lý và thực hiện việc quan trắc tài nguyên nước đối với mạng quan trắc của Trung ương, Sở Tài nguyên và Môi trường tổ chức xây dựng, quản lý và thực hiện việc quan trắc tài nguyên nước đối với mạng quan trắc của địa phương.

Phương án 2: Xây dựng cơ chế, chính sách xã hội hóa hoạt động quan trắc tài nguyên nước

Để khuyến khích tổ chức, cá nhân tham gia vào việc xây dựng, quản lý, vận hành các mạng quan trắc tài nguyên nước và bán số liệu quan trắc cho cơ quan quản lý nhà nước chúng ta cần xây dựng được cơ chế, chính sách theo hướng minh bạch, rõ ràng, thủ tục đơn giản, thuận lợi, ít tính rủi ro và có lợi nhuận hấp dẫn nhằm khuyến khích các nhà đầu tư tham gia vào việc xã hội hóa hoạt động quan trắc tài nguyên nước.

4.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.1.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Không có mặt tích cực do chính sách được giữ nguyên, nhà nước phải bố trí ngân sách và bố trí nhân lực để thực hiện nhiệm vụ quan trắc tài nguyên nước phục vụ công tác quản lý nhà nước.

+ Đối với doanh nghiệp: Không có mặt tích cực do chính sách được giữ nguyên.

+ Đối với người dân: Không có tác động đến người dân.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Tạo áp lực lớn về nguồn lực do phải bố trí lượng lớn ngân sách và bố trí nhân lực để thực hiện nhiệm vụ quan trắc tài nguyên nước phục vụ công tác quản lý nhà nước.

- Đối với doanh nghiệp: Thiếu cơ hội đầu tư hỗ trợ nhà nước trong công tác quản lý, đồng thời làm giảm hiệu quả vận hành của nền kinh tế thị trường, không phát huy hiệu quả của thành phần kinh tế tư nhân.

- Đối với người dân: Không có tác động đến người dân.

b) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Không có tác động đối với hệ thống pháp luật do quy định không thay đổi.

4.1.4.2. Phương án 2: Xây dựng cơ chế, chính sách xã hội hóa hoạt động quan trắc tài nguyên nước

Nội dung của chính sách như sau: Xây dựng các quy định thể hiện sự công khai, minh bạch rõ ràng, thủ tục đơn giản, thuận lợi, ít tính rủi ro và có lợi nhuận hấp dẫn nhằm khuyến khích các nhà đầu tư tham gia vào việc xã hội hóa hoạt động quan trắc tài nguyên nước.

a) Tác động về kinh tế - xã hội:

- Về mặt tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Giảm chi phí, nguồn nhân lực trong việc đầu tư xây dựng, quản lý, vận hành mạng quan trắc tài nguyên nước, nhưng vẫn đảm bảo các yêu cầu đối với công tác quản lý nhà nước, hỗ trợ ra quyết định.

+ Đối với doanh nghiệp: Làm tăng cơ hội đầu tư, sinh lợi của doanh nghiệp nếu tham gia vào hoạt động quan trắc tài nguyên nước.

+ Đối với người dân: Không có tác động đến người dân.

- Về mặt tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước phải xây dựng được chính sách minh bạch, rõ ràng, công bằng và chính sách phải thu hút sự tham gia của doanh nghiệp. Trong quá trình triển khai thực hiện có thể phát sinh những tiêu cực cần phải rà soát, điều chỉnh chính sách.

+ Đối với doanh nghiệp: Không có tác động tiêu cực đến doanh nghiệp.

+ Đối với người dân: Không có tác động đến người dân.

b) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án này không phát sinh thêm thủ tục hành chính đối với doanh nghiệp.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Việc bổ sung các quy định về xã hội hóa việc quan trắc tài nguyên nước sẽ được quy định trong Luật tài nguyên nước sửa đổi tại Điều 4. Chính sách của Nhà nước về tài nguyên nước; sửa đổi, bổ sung các điều: Điều 13 tổ chức thực hiện điều tra cơ bản; Điều 28 quan trắc giám sát tài nguyên nước.

- Sửa đổi, bổ sung nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật tài nguyên nước.

4.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi phân tích, Bộ TN&MT quyết định chọn Phương án 2, không lựa chọn phương án 1, vì phương án 2 sẽ giúp giải quyết được vấn đề và mang lại lợi ích nhiều hơn chi phí.

4.2. Xã hội hóa hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm

4.2.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm các dòng sông vẫn đã và đang tiếp tục là vấn đề nổi cộm, thách thức trong quản lý tài nguyên nước. Nhiều dòng sông đang phải chịu tác động mạnh mẽ của các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội, mật độ

dân số cao, tốc độ đô thị hóa nhanh chóng trong khi hạ tầng kỹ thuật phát triển không đồng bộ.

Theo Báo cáo 238/BC-CP của Chính phủ gửi Quốc hội tháng 5/2020 về rà soát tình hình ô nhiễm môi trường nước tại một số dòng sông lớn và đề xuất giải pháp giảm thiểu, vấn đề suy thoái nguồn nước đang diễn ra ngày càng nghiêm trọng tại một số đoạn sông trên lưu vực sông Cầu (sông Ngũ Huyện Khê), Nhuệ - Đáy, Hồng (hệ thống thủy lợi Bắc Hưng Hải), Vu Gia - Thu Bồn,...

Đặc biệt trên hệ thống sông Nhuệ - Đáy, vấn đề suy thoái, ô nhiễm nguồn nước càng nặng nề, nghiêm trọng vì dòng chảy trên sông không đáp ứng được khả năng tự làm sạch chất ô nhiễm, đặc biệt là đối với sông Nhuệ do không được sông Hồng bổ cập nước thường xuyên. Sông Nhuệ có chiều dài 74 km, dẫn nước sông Hồng từ cống Liên Mạc (Hà Nội) và đi vào Hà Nam từ xã Duy Hải, huyện Duy Tiên, trên chiều dài 14,5 km và gặp sông Đáy và sông Châu Giang tại thành phố Phủ Lý. Lưu lượng nước sông phụ thuộc vào chế độ đóng mở cống Liên Mạc. Sông Nhuệ làm nhiệm vụ tiêu thủy lợi, thoát nước chính của Hà Nội. Do tiếp nhận nước thải từ các sông Tô Lịch, Kim Ngưu và chảy qua một số khu vực làng nghề của Hà Nội, nên từ nhiều năm nay, nước sông Nhuệ thường xuyên bị ô nhiễm làm suy giảm nghiêm trọng chất lượng nước.

Những năm gần đây, mức độ hạ thấp lòng dẫn sông Hồng đang ngày càng nghiêm trọng. Tài liệu khảo sát, đo đạc mặt cắt sông qua các năm cho thấy, sông Hồng và sông Đuống đều bị xói sâu. Sông Đuống cao độ đáy sông trong giai đoạn 2000 - 2014 hạ thấp từ 4-6m, trên sông Hồng tại vị trí Sơn Tây đáy sông hạ thấp tới 5m, khiến nhiều công trình lấy nước của Hà Nội như các trạm bơm Phù Sa, Ấp Bắc, Thanh Diềm, Đan Hoài,... các cống Liên Mạc, Cẩm Đình, Long Tửu, Xuân Quan không thể vận hành, hoặc hiệu suất vận hành rất thấp làm giảm năng lực hệ thống của công trình thủy lợi. Trước đây để duy trì mực nước trên toàn hệ thống bảo đảm các hệ thống lấy nước hoạt động bình thường thì cần duy trì dòng chảy về hạ du khoảng 1.200 m³/s-1.500 m³/s, hiện nay, do lòng dẫn sông bị hạ thấp dẫn đến phải duy trì lưu lượng khoảng trên 3.000 m³/s về hạ du thì mới đủ đầu nước để lấy nước vào các hệ thống thủy lợi phục vụ tưới, cấp nước.

Các nhà máy thủy điện: Hòa Bình, Tuyên Quang, Thác Bà đã phải xả nước gia tăng để đảm bảo mức nước ở Hà Nội, đảm bảo lấy nước sản xuất nông nghiệp, giao thông thủy. Tuy nhiên, việc xả nước hồ thủy điện đang tạo ra áp lực cho địa phương trong việc bảo đảm an toàn, ổn định hệ thống chân kè sông Hồng, sông Đà,... Thực tế những năm qua, do xả nước (nhất là vào mùa lũ) nên mực nước sông Hồng lên nhanh và rút nhanh đã gây ra nhiều sự cố sạt lở bờ sông, chân kè,... Lượng cát khai thác ở hạ du đã lên đến gần hai chục triệu m³/năm, gấp 4 lần lượng cát giữ lại trên hồ, gấp 3 lần lượng cát về hạ du hàng năm sau khi có hồ. Nguyên nhân chính dẫn đến hạ thấp mực nước, xói lòng sông Hồng là do tình hình khai thác cát không được kiểm soát.

Luật TNN 2012 (khoản 4 Điều 27) quy định nguồn kinh phí để phục hồi các nguồn nước bị ô nhiễm, cạn kiệt do ngân sách nhà nước bảo đảm. Trên thực

tế, để phục hồi những dòng sông đang bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm hiện nay, đòi hỏi phải kết hợp giữa biện pháp phi công trình và công trình, trong đó hạ tầng kỹ thuật công trình có vai trò chủ đạo. Theo kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới (Hàn Quốc, Nhật Bản,...), để bảo đảm tính hiệu quả về mặt môi trường - kinh tế - xã hội, việc phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm không chỉ đơn thuần xem xét các vấn đề về cải thiện chất lượng nước, lưu thông dòng chảy mà còn phải kết hợp thống nhất với việc khôi phục, phát triển hệ sinh thái, hành lang bảo vệ nguồn nước, đảm bảo tính đa mục tiêu, đồng bộ với việc phát triển kinh tế - xã hội, không gian sống ven sông trên cơ sở phát huy tối đa giá trị tiềm năng của nguồn nước và các đối tượng ven sông... Do đó, các dự án phục hồi dòng sông bị ô nhiễm, cạn kiệt đòi hỏi sự tham gia của nhiều bên liên quan, lộ trình, kế hoạch rõ ràng và nguồn kinh phí đầu tư lớn.

Với nhu cầu cấp thiết trong việc phục hồi nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm, trong những năm qua, một vài địa phương đã chủ động triển khai thực hiện những dự án có liên quan như Dự án “Tiếp nước, cải tạo khôi phục sông Tích từ Lương Phú, xã Thuần Mỹ, huyện Ba Vì” của Hà Nội với tổng mức đầu tư là **6.914** tỷ đồng², Dự án vệ sinh môi trường Nhiều Lộc – Thị Nghè của TP. Hồ Chí Minh với tổng mức đầu tư gần **8.600** tỷ đồng. Tuy nhiên, các dự án phục hồi dòng sông đã được triển khai mới chỉ mang tính thí điểm, số lượng là rất ít, gần như chưa đáp ứng được nhu cầu thực tế với tình trạng suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm nguồn nước hiện nay. Đồng thời, do phụ thuộc hoàn toàn vào ngân sách nhà nước nên tiến độ của các dự án này cũng thường bị kéo dài, chậm trễ làm ảnh hưởng đến hiệu quả của dự án.

Nguồn lực tài chính cho công tác bảo vệ tài nguyên nước, bảo vệ môi trường nói chung và bảo vệ lưu vực sông nói riêng hiện chưa đáp ứng được nhu cầu; nhiều dự án, chương trình xử lý ô nhiễm, phục hồi môi trường tại các lưu vực sông chậm tiến độ. Nhu cầu đầu tư cho công tác bảo vệ tài nguyên nước, đảm bảo an ninh nguồn nước ngày càng cao; ngân sách nhà nước đang ngày càng chịu áp lực lớn do suy thoái kinh tế vì đại dịch Covid. Trong khi đó, việc huy động nguồn lực thực hiện xã hội hóa, thu hút đầu tư chưa được thực hiện do chưa có quy định rõ ràng và cơ chế hiệu quả.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Trước tình trạng suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm các dòng sông hiện nay, việc triển khai các dự án phục hồi dòng sông bị ô nhiễm, cạn kiệt là vô cùng cần

² Dự án Tiếp nước cải tạo, khôi phục sông Tích từ Lương Phú, xã Thuần Mỹ (huyện Ba Vì) được phê duyệt theo Quyết định số 4927/QĐ-UBND ngày 6/10/2010 của UBND TP Hà Nội. Tổng mức đầu tư của dự án là 6.914.346 triệu đồng, được chia làm 3 giai đoạn thực hiện. Mục tiêu đầu tư của dự án là cấp nước tưới cho 16.000ha đất sản xuất nông nghiệp; cung cấp nước phục vụ nhu cầu sinh hoạt và sản xuất công nghiệp; cải tạo môi trường sinh thái; đảm bảo tiêu thoát nước, phòng chống lũ cho lưu vực; xây dựng đường giao thông kết hợp hai bên bờ sông phục vụ giao thông; tạo điều kiện thuận lợi khai thác tiềm năng quỹ đất dọc hai bờ sông Tích phục vụ phát triển kinh tế xã hội phù hợp với quy hoạch phát triển không gian Thủ đô Hà Nội.

thiệt. Tuy nhiên, việc chỉ phụ thuộc nguồn lực nhà nước để phục hồi các dòng sông bị ô nhiễm, cạn kiệt (thông qua các giải pháp quản lý nguồn thải, quan trắc chất lượng nước kết hợp với tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát và tuyên truyền, nâng cao nhận thức cộng đồng hoặc tiến hành một số dự án đầu tư công thí điểm) mặc dù đạt được một số kết quả tích cực nhất định nhưng chưa thực sự hiệu quả, không đáp ứng được nhu cầu thực tế.

Hiện ngân sách nhà nước đang phải ưu tiên cho việc khắc phục các thiệt hại kinh tế - xã hội của đất nước do đại dịch Covid, việc huy động nguồn vốn lớn đầu tư cho các dự án phục hồi dòng sông bị ô nhiễm từ ngân sách nhà nước sẽ là khó khả thi. Đồng thời, như đã đề cập trên, các dự án phục hồi dòng sông bị ô nhiễm, cạn kiệt trên cơ sở nguồn lực nhà nước thường bị chậm trễ, kéo dài, dẫn đến giảm hiệu quả. Nhìn chung, nếu không có giải pháp có tính đột phá về nguồn lực, việc triển khai thực hiện phục hồi dòng sông bị ô nhiễm, cạn kiệt sẽ gặp rất nhiều khó khăn.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Chính sách xã hội hoá chưa được thể hiện và quy định rõ trong Luật TNN 2012. Đối với việc phục hồi các nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm, Luật TNN 2012 (khoản 4 Điều 27) quy định nguồn kinh phí triển khai do ngân sách nhà nước bảo đảm.

Mặc dù chưa có định nghĩa có tính pháp lý về xã hội hoá, nhưng chủ trương khuyến khích xã hội hóa trong các dịch vụ công, các hoạt động bảo vệ môi trường đã được Đảng và Chính phủ nêu rõ từ lâu. Vấn đề xã hội hoá cũng đã được quy định trong một số văn bản QPPL, cụ thể:

Nghị định số 69/2008/NĐ-CP của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường;

- Nghị định số 59/2014/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 69/2008/NĐ-CP;

- Thông tư số 135/2008/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 31/12/2008 hướng dẫn thực hiện Nghị định số 69/2008/NĐ-CP;

- Thông tư 156/2014/TT-BTC của Bộ Tài chính sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 135/2008/TT-BTC;

- Cao nhất và gần đây nhất, là Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (Luật PPP) được Quốc hội thông qua ngày 18/6/2020.

Tuy nhiên, trong các văn bản QPPL nêu trên chưa quy định cụ thể chính sách xã hội hoá đối với lĩnh vực TNN. Cụ thể, khoản 1 Điều 4 Luật PPP quy định: “Lĩnh vực đầu tư theo phương thức PPP bao gồm: a) Giao thông vận tải; b) Lưới điện, nhà máy điện, trù nhà máy thủy điện và các trường hợp Nhà nước độc quyền theo quy định của Luật Điện lực; c) Thủy lợi; cung cấp nước sạch; thoát nước và xử lý nước thải; xử lý chất thải; d) Y tế; giáo dục - đào tạo; đ) Hạ

tăng công nghệ thông tin.”; không bao gồm hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Điều 4 chính sách của nhà nước về TNN cần bổ sung quy định về:

+ Tổ chức cá nhân được tham gia đầu tư theo hình thức hợp tác nhà nước và tư nhân đảm bảo quyền, lợi ích nhà nước trong hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm.

- Điều 27 ứng phó khắc phục sự cố ô nhiễm và phục hồi nguồn nước ô nhiễm, cạn kiệt cần bổ sung quy định để tổ chức cá nhân tham gia đảm bảo nguyên tắc hợp tác nhà nước, tư nhân, đảm bảo quyền lợi ích nhà nước trong các hoạt động nêu trên.

4.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Quy định chính sách xã hội hoá đối với hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm để tạo hành lang pháp lý cho các tổ chức, cá nhân tham gia vào hoạt động có liên quan; thể chế hóa chủ trương của Đảng và Nhà nước trong việc xã hội hoá các hoạt động bảo vệ TNN, BVMT; huy động các nguồn vốn, nguồn lực để bảo vệ TNN, giảm bớt gánh nặng cho ngân sách nhà nước.

4.2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- **Phương án 1:** Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành, cụ thể: quy định “nguồn kinh phí để phục hồi các nguồn nước bị ô nhiễm, cạn kiệt do ngân sách nhà nước bảo đảm” (khoản 4 Điều 27 Luật TNN 2012)

- **Phương án 2:** Sửa đổi, bổ sung các quy định làm rõ cơ chế, chính sách tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư tham gia vào hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm.

4.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.2.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên quy định như hiện nay không mang lại tác động tích cực đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước không huy động được nguồn vốn, nguồn lực xã hội cho các dự án phục hồi nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm cần thiết, mà phải cân đối, phân bổ ngân sách **hàng nghìn tỷ đồng** cho các dự án

phục hồi nguồn nước bị ô nhiễm, cạn kiệt (VD dự án Tiếp nước, khôi phục sông Tích – Hà Nội khoảng **7.000 tỷ**, dự án phục hồi kênh Nhiêu Lộc – Thị Nghè gần **8.600 tỷ**...). Dẫn đến áp lực ngân sách nhà nước cho hoạt động bảo vệ tài nguyên nước, bảo vệ môi trường vẫn tiếp tục gia tăng, đây là yếu tố rất bất lợi cho Nhà nước trong giai đoạn hiện nay, khi Nhà nước cần ưu tiên nguồn vốn cho các hoạt động phục hồi kinh tế do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19.

Trong khi đó, việc thực hiện, triển khai các hoạt động, giải pháp phục hồi nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm đòi hỏi sự tham gia của nhiều cơ quan quản lý, các bên liên quan, Nhà nước sẽ mất nhiều nguồn lực (thời gian, nhân lực, kinh phí) để triển khai các hoạt động này.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân:

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân muốn tham gia vào các dự án/ hoạt động phục hồi nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm không được đầu tư và hưởng các cơ chế ưu đãi nếu có (bao gồm các ưu đãi, hỗ trợ về kinh tế) trong các hoạt động này.

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân đang khai thác, sử dụng nước bị ảnh hưởng vì nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm phải bỏ kinh phí, nguồn lực đầu tư khắc phục tình hình.

+ Đối với người dân: Với các cộng đồng dân cư sống ven sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm, việc tiếp tục phải sống trong điều kiện môi trường ô nhiễm sẽ ảnh hưởng đến sức khỏe, đời sống văn hoá tinh thần, từ đó gián tiếp ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống xã hội, phát triển kinh tế của cộng đồng dân cư.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên quy định như hiện nay không mang lại tác động tích cực về mặt xã hội đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước bị suy giảm uy tín trong việc bảo vệ, duy trì và nâng cao chất lượng môi trường sống cho người dân. Các dự án triển khai chậm, ảnh hưởng đến hiệu quả của dự án cũng như uy tín của cơ quan quản lý. Chưa kể, nhiều trường hợp Nhà nước (Bộ TNMT, Sở TNMT và các Bộ, sở, ngành liên quan) còn phải mất thời gian, nguồn lực tiếp nhận, xử lý các đơn thư phản ánh của các tổ chức, cộng đồng dân cư về vấn đề ô nhiễm, cạn kiệt nguồn nước.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân:

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân không có cơ hội thể hiện và nâng cao vai trò, trách nhiệm xã hội trong các hoạt động bảo vệ tài nguyên nước.

Mâu thuẫn của các ngành, lĩnh vực, doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân trong việc khai thác, sử dụng nguồn nước gia tăng trước áp lực nguồn nước bị suy

thoái, cạn kiệt và ô nhiễm.

+ Đối với người dân: Bức xúc của người dân khi phải sống trong điều kiện nguồn nước bị ô nhiễm sẽ tiếp tục gia tăng, ảnh hưởng đến sức khỏe và chất lượng cuộc sống. Gia tăng đơn thư phản ánh về việc chất lượng môi trường sống bị suy giảm.

Sự gắn kết giữa các bên liên quan, giữa Nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư là rất thấp.

c) Tác động về giới:

Quy định, chính sách hiện hành không có tác động về giới do không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

Tuy nhiên, phương án giữ nguyên như quy định hiện hành cũng đồng nghĩa với việc việc cải thiện chất lượng dòng sông nói riêng và môi trường sống nói chung chậm trễ hơn, dẫn đến các tác động tiêu cực trong sức khỏe, tinh thần đối với các đối tượng dễ bị tổn thương như phụ nữ, trẻ em là cao và lâu hơn.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án này không có tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành không tác động đối với hệ thống pháp luật.

4.2.4.2. Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung các quy định làm rõ cơ chế, chính sách tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư tham gia vào hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm.

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Việc xã hội hoá đối với hoạt động phục hồi dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm sẽ giúp ngân sách nhà nước **tiết kiệm được kinh phí với hàng nghìn tỷ đồng** so với việc phải thực hiện các dự án tương tự với hình thức đầu tư công.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân:

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tham gia vào các dự án/ hoạt động phục hồi nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm được hưởng các cơ chế ưu đãi, hỗ trợ khi thực hiện dự án và các lợi ích kinh tế lâu dài khi dự án hoàn thành;

Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước được hưởng lợi khi nguồn nước được cải thiện cả về số lượng lẫn chất lượng.

+ Đối với người dân: Với các cộng đồng dân cư sống ven sông, việc môi trường sống được cải thiện sẽ nâng cao sức khoẻ, đời sống văn hoá tinh thần, từ đó có những ảnh hưởng tích cực đến đời sống xã hội, phát triển kinh tế của cộng đồng dân cư. Trên thực tế, đối với nhiều trường hợp khi dòng sông được cải thiện và trong lành, cộng đồng dân cư sống ven sông cũng có nhiều điều kiện cải thiện điều kiện kinh tế khi tham gia các dịch vụ du lịch, giải trí ven sông.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước mất nguồn lực (thời gian, nhân lực, kinh phí) để xây dựng, sửa đổi, bổ sung và ban hành các quy định để cụ thể chính sách xã hội hoá trong hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tham gia vào các dự án/ hoạt động phục hồi nguồn nước bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm sẽ mất nguồn lực (thời gian, nhân lực, nguồn vốn đầu tư) cho các hoạt động này.

+ Đối với người dân: Phương án này không có tác động tiêu cực đối với người dân.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Uy tín Nhà nước được nâng cao khi các dòng sông được cải thiện và phục hồi. Các mục tiêu đảm bảo an ninh nguồn nước, tăng trưởng xanh và phát triển bền vững từng bước được thực hiện.

Ngoài ra, Nhà nước (Bộ TNMT, Sở TNMT và các Bộ, sở, ngành liên quan) không phải mất thời gian, nguồn lực xử lý các đơn thư phản ánh của các tổ chức, cộng đồng dân cư về vấn đề suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm nguồn nước.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân có cơ hội thể hiện vai trò, trách nhiệm xã hội và nâng cao thương hiệu trong các hoạt động bảo vệ tài nguyên nước, môi trường.

+ Đối với người dân: Mức độ hài lòng và chất lượng đời sống xã hội của cộng đồng dân cư được nâng cao. Hình thành sự gắn kết cao, đồng thuận giữa các bên liên quan, giữa Nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư.

- Tác động tiêu cực:

Phương án này không gây tác động về mặt xã hội đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

c) Tác động về giới:

Chính sách không có tác động về giới do không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án đề xuất không có tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Bộ TN&MT đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật tài nguyên nước như sau

- Bổ sung chính sách xã hội hóa hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm tại Điều 4. Chính sách của Nhà nước về tài nguyên nước;

- Sửa đổi, bổ sung Điều 27. Ứng phó, khắc phục sự cố ô nhiễm nguồn nước và phục hồi nguồn nước bị ô nhiễm, cạn kiệt.

4.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Với các phân tích nêu trên, Bộ TN&MT quyết định lựa chọn Phương án 2 do những ưu thế vượt trội về tác động kinh tế, xã hội và môi trường; đặc biệt, phương án này thể chế hóa được một số chủ trương lớn của Đảng và Chính phủ trong giai đoạn hiện nay như huy động tối đa các nguồn vốn, nguồn lực để bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường, giảm bớt gánh nặng lớn (*hàng nghìn tỷ đồng*) cho ngân sách nhà nước.

4.3. Xã hội hóa hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy

4.3.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Vấn đề 1: hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông

Tình trạng sạt lở bờ bãi sông đang diễn ra ngày càng nghiêm trọng, diễn biến phức tạp và có xu hướng gia tăng cả về phạm vi lẫn mức độ làm ảnh hưởng nghiêm trọng, uy hiếp trực tiếp đến tính mạng, tài sản của nhân dân. Theo số liệu thống kê, hiện khu vực ĐBSCL có 564 điểm sạt lở với tổng chiều dài trên 834 km. Trong đó, sạt lở bờ sông 512 điểm với tổng chiều dài khoảng 566km (chủ yếu diễn ra dọc theo sông Tiền, sông Hậu, sông Vàm Cỏ Đông, Vàm Cỏ Tây và các nhánh chính của hệ thống kênh, rạch); sạt lở bờ biển 52 điểm với tổng chiều dài 268km. Trong khi đó các công trình khắc phục, xử lý các khu vực sạt lở; các công trình bảo vệ bờ sông, đặc biệt là các khu vực sạt lở nghiêm trọng, khẩn cấp đòi hỏi kinh phí lớn trong khi Ngân sách Nhà nước cần có thời gian để xin kinh phí, huy động, khắc phục. Tuy nhiên, hiện nay vẫn chưa có cơ sở pháp lý cho chủ trương đề xuất xã hội hóa các hoạt động lòng, bờ, bãi sông, chính vì thế các địa phương không thể chủ động được nguồn vốn và kêu gọi, huy động sự tham gia của các tổ chức, doanh nghiệp tham gia.

Diễn hình trong thời gian vừa qua, trước tình hình sạt lở lòng, bờ, bãi sông đang diễn ra ngày càng nghiêm trọng trên tuyến Quốc lộ 91, đoạn qua xã Bình Mỹ, huyện Châu Phú, tỉnh An Giang, trong khi kinh phí Trung ương dự toán hỗ trợ 160 tỷ so với chi phí đề xuất gia cố mà Bộ Giao thông vận tải là khoảng 500 tỷ. Ủy ban nhân dân tỉnh An Giang đã có Công văn số 489/UBND-KTN ngày 08 tháng 5 năm 2020 gửi Thủ tướng Chính phủ để xin chủ trương xã

hội hóa chỉnh trị dòng chảy sông Hậu, bảo vệ Quốc lộ 91 khu vực xã Bình Mỹ, huyện Châu Phú, tỉnh An Giang (do khu vực đoạn sông này là nút thắt hẹp 300, so với đoạn thượng và hạ lưu 600m), cụ thể “Đơn vị thực hiện hiệu chỉnh chịu chi phí lập dự án chỉnh trị và chi phí đền bù đất bãi bồi bờ đối diện (ngoài phạm vi 30m đất do Nhà nước quản lý) và nạo vét, mở rộng dòng chảy, tận thu cát”. Tuy nhiên, Bộ Tài chính đã có Văn bản 9743/BTC-ĐT ngày 13 tháng 8 năm 2020 cho ý kiến “chưa có cơ sở pháp lý” cho đề xuất này.

Vấn đề 2: hoạt động khôi phục cảnh quan, nguồn sinh thủy

Vùng đất ven sông có giá trị cao về môi trường, cảnh quan văn hóa, đặc biệt tại các khu đô thị lớn. Tình trạng lấn chiếm, sử dụng sai mục đích vùng đất ven sông đang diễn ra ngày càng gia tăng, xâm phạm đến chức năng của hành lang bảo vệ nguồn nước, đặc biệt diễn ra tại các khu đô thị lớn, đông dân cư như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh. Việc cấm mốc hành lang bảo vệ nguồn nước, chỉnh trang, khôi phục cảnh quan, bảo vệ và phát triển vùng đất ven sông đang được triển khai trên cả nước.

Thời gian gần đây, Thành phố Hồ Chí Minh đang triển khai Đề án phát triển kè bờ sông và kinh tế dịch vụ ven sông Sài Gòn giai đoạn 2020 – 2045 với mục đích nhằm cải tạo, hoàn thiện không gian khu vực kè bờ sông, bảo tồn và phát huy giá trị môi trường tự nhiên, cảnh quan văn hóa và đặc trưng đô thị; đồng thời, từng bước xây dựng, kết nối hiệu quả để phát triển kinh tế dịch vụ ven sông. Tuy nhiên, theo Viện Nghiên cứu phát triển Thành phố Hồ Chí Minh nhiệm vụ quan trọng nhất là phải tìm được giải pháp thu hút các nguồn lực đầu tư tham gia để tạo nguồn lực thực hiện quy hoạch, khai thác được quỹ đất ven sông nhưng vẫn đảm bảo môi trường, không gian cảnh quan dọc sông.

Việc kêu gọi xã hội hóa nhằm huy động các nguồn lực xã hội là phù hợp, tuy nhiên do đặc trưng của nguồn nước, vùng đất ven sông, đặc biệt là khu vực hành lang bảo vệ nguồn nước là khu vực có chức năng bảo vệ sự ổn định của bờ, bãi sông, phòng chống ô nhiễm, tạo không gian cho các hoạt động văn hóa, thể thao, vui chơi, giải trí, bảo tồn và phát triển các giá trị về lịch sử, văn hóa, du lịch, tín ngưỡng liên quan đến nguồn nước. Vì vậy việc xây dựng cơ sở pháp lý cho cơ chế xã hội hóa khu vực này phải được xây dựng trên các cơ sở tiêu chí riêng đảm bảo hài hòa yêu cầu bảo vệ nguồn nước và lợi ích hợp pháp của tổ chức cá nhân có liên quan. Tránh tình trạng lạm dụng, sai mục đích dẫn đến tình trạng lấn, chiếm, sử dụng sai mục đích khu vực này.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy phụ thuộc hoàn toàn vào phân bổ của ngân sách Nhà nước, trong khi đó do tính cấp thiết của vấn đề, các giải pháp bảo vệ lòng, bờ, bãi sông chủ yếu là các giải pháp công trình tạo nên gánh nặng lớn cho Ngân sách Nhà nước.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Về chính sách khuyến khích xã hội hóa đã được cụ thể tại nhiều văn bản pháp luật, cụ thể là

- Nghị định 69/2008/NĐ-CP ngày 30 tháng 5 năm 2008 về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế văn hóa, thể thao, môi trường,

- Nghị định 59/2014/NĐ-CP ngày 16 tháng 6 năm 2014 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 69/2008/NĐ-CP v.v.

- Thông tư số 135/2008/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 31/12/2008 hướng dẫn thực hiện Nghị định số 69/2008/NĐ-CP;

- Thông tư 156/2014/TT-BTC của Bộ Tài chính sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 135/2008/TT-BTC;

- Cao nhất và gần đây nhất, là Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (Luật PPP) được Quốc hội thông qua ngày 18/6/2020.

Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay vẫn chưa có cơ chế chính sách, văn bản pháp lý nào về chính sách xã hội hóa đối với các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Điều 4 chính sách của nhà nước về TNN cần bổ sung quy định về:

+ Tổ chức cá nhân được tham gia đầu tư theo hình thức hợp tác nhà nước và tư nhân đảm bảo quyền, lợi ích nhà nước trong hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy.

- Điều 63 phòng chống sạt lở bờ sông, cần bổ sung quy định để tổ chức cá nhân tham gia đảm bảo nguyên tắc hợp tác nhà nước, tư nhân, đảm bảo quyền lợi ích nhà nước trong các hoạt động nêu trên.

4.3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Xây dựng được chính sách minh bạch, rõ ràng khuyến khích được các nhà đầu tư tham gia vào việc xã hội hóa các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông;

- Thể chế hóa chủ trương của Đảng và Nhà nước trong việc xã hội hoá các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông; huy động các nguồn vốn, nguồn lực để bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, giảm bớt gánh nặng cho ngân sách nhà nước.

4.3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: bổ sung chính sách xã hội hóa đối với hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy.

4.3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.3.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên quy định như hiện nay không mang lại tác động tích cực đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

- Tác động tiêu cực

+ Đối với Nhà nước: mất nguồn lực cho các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, nguồn sinh thủy. Trong khi đó, việc triển khai các giải pháp về bảo vệ lòng, bờ bãi sông là các giải pháp cấp bách, ưu tiên vì ảnh hưởng trực tiếp đến tính mạng, tài sản của người dân.

+ Đối với doanh nghiệp: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân muốn tham gia vào hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy nhưng không có cơ chế đầu tư và ưu đãi.

+ Đối với người dân: đối mặt với nguy cơ sạt lở lòng, bờ bãi sông do chậm triển khai các biện pháp bảo vệ.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

Việc giữ nguyên quy định như hiện nay không mang lại tác động tích cực đối với Nhà nước, các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư sống ven sông.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Triển khai chậm các dự án bảo vệ lòng bờ bãi sông ảnh hưởng đến uy tín của Nhà nước; mất thời gian, nguồn lực cho các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân không có cơ hội thể hiện và nâng cao vai trò, trách nhiệm xã hội trong các hoạt động bảo vệ tài nguyên nước.

+ Đối với người dân: Bức xúc của người dân khi phải đối mặt với nguy cơ sạt, lở, vùng đất ven sông bị mất cảnh quan ảnh hưởng đến sức khỏe và chất lượng cuộc sống.

Sự gắn kết giữa các bên liên quan, giữa Nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư là rất thấp.

d) Tác động về thủ tục hành chính: phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành không tác động đối với hệ thống pháp luật.

4.3.4.2. Phương án 2: bổ sung chính sách xã hội hóa đối với hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy

a) Tác động về kinh tế

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: giảm gánh nặng về ngân sách cho các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, nguồn sinh thủy; tận dụng vùng đất liền kề hành lang bảo vệ nguồn nước để phát triển kinh tế, tăng giá trị về văn hóa, xã hội cho các vùng đất ven sông.

+ Đối với doanh nghiệp: gia tăng các khoản thu, tài sản liền kề được hưởng lợi các giá trị về cảnh quan, văn hóa, môi trường mà nguồn nước mang lại.

+ Tác động đối với người dân: người dân được hưởng lợi từ các giá trị về cảnh quan, văn hóa, môi trường mà nguồn nước và vùng đất ven sông mang lại.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước mất nguồn lực (thời gian, nhân lực, kinh phí) để xây dựng, sửa đổi, bổ sung và ban hành các quy định để cụ thể chính sách xã hội hóa trong hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy.

+ Đối với các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tham gia vào các dự án/ hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy sẽ mất nguồn lực (thời gian, nhân lực, nguồn vốn đầu tư) cho các hoạt động này.

+ Đối với người dân: Phương án này không có tác động tiêu cực đối với người dân.

b) Tác động về xã hội:

Tác động tích cực

- Đối với Nhà nước: đảm bảo môi trường tự nhiên, cảnh quan văn hóa vùng đất ven sông, đảm bảo chức năng của hành lang bảo vệ nguồn nước. Uy tín Nhà nước được nâng cao khi các dòng sông được cải thiện và phục hồi. Các mục tiêu đảm bảo an ninh nguồn nước, tăng trưởng xanh và phát triển bền vững từng bước được thực hiện.

- Đối với doanh nghiệp: Các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân có cơ hội thể hiện vai trò, trách nhiệm xã hội và nâng cao thương hiệu trong các hoạt động bảo vệ tài nguyên nước, môi trường.

- Đối với người dân: Mức độ hài lòng và chất lượng đời sống xã hội của cộng đồng dân cư được nâng cao. Hình thành sự gắn kết cao, đồng thuận giữa các bên liên quan, giữa Nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư.

c) Tác động về giới:

Chính sách không có tác động về giới do không ảnh hưởng đến cơ hội,

điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Phương án đề xuất không có tác động về thủ tục hành chính. *e) Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

Bộ TN&MT đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật tài nguyên nước tại Điều 4. Chính sách của Nhà nước về tài nguyên nước với nội dung về đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy.

4.3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Với các phân tích nêu trên, Bộ TN&MT quyết định lựa chọn phương án 2 do những ưu thế vượt trội về tác động kinh tế, xã hội và môi trường; đặc biệt, phương án này thể chế hóa được một số chủ trương lớn của Đảng và Chính phủ trong giai đoạn hiện nay như huy động tối đa các nguồn vốn, nguồn lực cho các hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy trên các cơ sở tiêu chí đảm bảo hài hòa yêu cầu bảo vệ nguồn nước và lợi ích hợp pháp của tổ chức cá nhân có liên quan.

4.4. Xã hội hóa hoạt động thẩm định các dịch vụ công

4.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Hiện nay, cơ quan quản lý nhà nước về tài nguyên nước đang thực hiện việc cung cấp dịch vụ công bao gồm tổ chức thẩm định Đề án, Báo cáo khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước nhằm phục vụ cho công tác cấp, điều chỉnh, gia hạn, cấp lại Giấy phép khai thác tài nguyên nước; thẩm định kỹ thuật đối với đề cương, đề án, dự án, báo cáo, quy hoạch liên quan đến tài nguyên nước; kiểm định hồ sơ, chất lượng sản phẩm của các đề án, dự án, báo cáo, quy hoạch liên quan đến tài nguyên nước. Công việc này hiện nay đang do các công chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Sở Tài nguyên và Môi trường các tỉnh thành phố, trực thuộc Trung ương thực hiện, trong quá trình thực hiện có sự tham gia của các chuyên gia có trình độ chuyên môn, kỹ thuật cao về tài nguyên nước và môi trường. Việc tổ chức thẩm định đang dựa trên nguồn phí thẩm định theo quy định Thông tư số 270/2016/TT-BTC ngày 14/11/2016, trong đó mức thu cao nhất cho một Đề án, Báo cáo Khai thác tài nguyên nước là 28.800.000 đồng, chi phí thực tế sau khi trừ vào nguồn cải cách tiền lương là 14.400.000 đồng.

Trong bối cảnh số lượng công chức về tài nguyên nước mỏng, thiếu chuyên môn (đặc biệt tại các địa phương), việc tổ chức thẩm định các Đề án, Báo cáo thường kéo dài, thiếu hiệu quả, nguồn kinh phí thực hiện hạn chế (dựa trên nguồn phí thu được) cũng làm giới hạn các công cụ kỹ thuật có thể được sử dụng vào đánh giá các tác động của việc khai thác, sử dụng nước tới nguồn nước. Ngoài ra, có một số nhiệm vụ thẩm định về kỹ thuật mà cơ quan nhà nước

về tài nguyên nước chưa thực hiện hiệu quả bao gồm: Hồ sơ, số liệu, tài liệu, bản đồ, bản vẽ, mô hình toán học, mô hình vật lý, cơ sở dữ liệu thuộc các chương trình, đề án, dự án, hồ sơ sản phẩm, báo cáo, quy hoạch trong lĩnh vực tài nguyên nước; Kiểm tra, nghiệm thu khối lượng, chất lượng sản phẩm, kết quả hoàn thành các đề án, dự án thuộc lĩnh vực tài nguyên nước của các đơn vị trực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường và theo yêu cầu của các bộ, ngành, địa phương; Kiểm định máy móc, thiết bị về quan trắc, giám sát, thi công trong lĩnh vực tài nguyên nước.

Vì vậy, yêu cầu xã hội hóa thẩm định các Đề án, Báo cáo hướng tới việc phát triển mạng lưới các đơn vị có trình độ chuyên môn cao, có đầy đủ nhân lực, vật lực cho việc thẩm định toàn diện các nội dung của Đề án, Báo cáo là cần thiết.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

- Cơ quan nhà nước phải huy động nhiều công chức, kinh phí cho công tác thẩm định; nội dung chuyên môn kỹ thuật có thể chưa được xem xét toàn diện do thiếu nguồn lực, trang thiết bị cho công việc thẩm định.

- Chưa huy động được các nguồn lực của xã hội tham gia hỗ trợ công tác quản lý nhà nước.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Chưa có cơ chế, chính sách tạo điều kiện thuận lợi, lợi nhuận hấp dẫn để khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia thẩm định các dịch vụ công, đồng thời chưa có cơ chế, quy định để quản lý hoạt động của các đơn vị tham gia.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Điều 4 chính sách của nhà nước về TNN cần bổ sung quy định về:

+ Tổ chức cá nhân được tham gia đầu tư theo hình thức hợp tác nhà nước và tư nhân đảm bảo quyền, lợi ích nhà nước trong hoạt động thẩm định các dịch vụ công lĩnh vực tài nguyên nước.

- Điều 44 cấp giấy phép TNN cần bổ sung quy định để tổ chức cá nhân tham gia đảm bảo nguyên tắc hợp tác nhà nước, tư nhân, đảm bảo quyền lợi ích nhà nước trong các hoạt động nêu trên.

4.4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Xây dựng được chính sách minh bạch, rõ ràng khuyến khích được các nhà đầu tư tham gia vào việc xã hội hóa thẩm định các dịch vụ công;

- Tạo cơ chế, điều kiện thuận lợi, hấp dẫn các đơn vị tham gia thẩm định các dịch vụ công.

4.4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Việc tổ chức thẩm định do Bộ Tài nguyên và Môi trường và Sở Tài nguyên và Môi trường thực hiện.

Phương án 2: Xây dựng cơ chế, chính sách xã hội hóa thẩm định các dịch vụ công

Để khuyến khích tổ chức, cá nhân tham gia việc xã hội hóa thẩm định các dịch vụ công.

4.4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.4.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Đối với Nhà nước:

Tạo áp lực lớn về nguồn lực do phải bố trí lượng lớn ngân sách và bố trí nhân lực để thực hiện nhiệm vụ tổ chức thẩm định.

- Đối với doanh nghiệp:

Thiếu cơ hội đầu tư hỗ trợ nhà nước trong công tác thực hiện các dịch vụ công.

- Đối với người dân:

Không có tác động đến người dân.

b) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Không có tác động đối với hệ thống pháp luật do quy định không thay đổi.

4.4.4.2. Phương án 2: Xây dựng cơ chế, chính sách xã hội hóa hoạt động thẩm định dịch vụ công

Nội dung của chính sách như sau: Xây dựng các quy định thể hiện sự công khai, minh bạch rõ ràng, thủ tục đơn giản, thuận lợi, ít tính rủi ro và có lợi nhuận hấp dẫn nhằm khuyến khích các nhà đầu tư tham gia vào việc xã hội hóa thẩm định dịch vụ công.

a) Tác động về kinh tế, xã hội:

- Đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực: Giảm chi phí, nguồn nhân lực, thời gian trong việc thẩm định dịch vụ công nhưng vẫn đảm bảo mục tiêu quản lý nhà nước; nâng cao chất lượng kỹ thuật trong công tác thẩm định.

+ Tác động tiêu cực: không có tác động tiêu cực.

- Đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực: Làm tăng cơ hội sinh lợi, nâng cao năng lực chuyên môn của doanh nghiệp nếu tham gia vào hoạt động thẩm định dịch vụ công.

+ Tác động tiêu cực: Làm phát sinh chi phí của các doanh nghiệp đề nghị cấp phép, thực hiện các đề án, đề tài trong lĩnh vực tài nguyên nước; kinh doanh, phát triển công nghệ, máy móc...trong lĩnh vực tài nguyên nước, tuy nhiên những chi phí này là cần thiết vì sẽ làm tăng tính hiệu quả, chuyên môn cho công tác thẩm định.

- Đối với người dân:

Không làm phát sinh chi phí của người dân, đồng thời đem lại lợi ích cho người dân thông qua việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về tài nguyên nước,

b) Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

c) Tác động về thủ tục hành chính: phương án này không phát sinh thêm thủ tục hành chính đối với doanh nghiệp.

d) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị sửa đổi, bổ sung Luật tài nguyên nước:

- Bổ sung chính sách xã hội hóa hoạt động thẩm định dịch vụ công tại Điều 4. Chính sách của Nhà nước về tài nguyên nước.- Bổ sung Điều 44a theo hướng quy định chi tiết trong Luật nội dung liên quan đến thẩm quyền cấp giấy phép tài nguyên nước và cơ chế, tổ chức và phương thức huy động nguồn lực của các tổ chức, cá nhân, các tổ chức chính trị xã hội trong việc thực hiện các dịch vụ công trong thẩm định, cấp giấy phép tài nguyên nước.

4.4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi phân tích, Bộ TN&MT quyết định chọn Phương án 2, không lựa chọn phương án 1, vì phương án 2 sẽ giúp giải quyết được vấn đề và mang lại lợi ích nhiều hơn về nâng cao chuyên môn, kỹ thuật cho ngành tài nguyên nước.

5. Nhóm chính sách 5: Tài chính về tài nguyên nước

5.1. Bổ sung quy định liên quan đến cơ chế tài chính nhằm làm rõ giá trị kinh tế, giá trị hàng hóa (ngoài giá trị xã hội) và nâng cao giá trị đóng góp của tài nguyên nước trong phát triển kinh tế xã hội.

5.1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề:

Tài nguyên nước ngày càng trở nên khan hiếm trước nhu cầu sử dụng tăng cao cũng như do tác động của biến đổi khí hậu. Vì vậy, việc sử dụng nước và định giá đúng giá trị của tài nguyên nước rất quan trọng nhằm thấy rõ giá trị kinh tế của nước, dù là giá trị sử dụng hay giá trị phi sử dụng. Đứng trước tình hình nước ta sẽ thiếu nước hoặc do bị phụ thuộc vào lượng nước được sản sinh từ nước ngoài hoặc do những thay đổi của khí hậu toàn cầu, trong những năm gần đây, rõ ràng giá trị của tài nguyên nước ngày càng được nâng cao vì nước có vai trò vô cùng quan trọng mọi hoạt động sản xuất có liên quan đến sử dụng nước.

Chính vì vậy, việc xác định nước là một nguyên liệu đầu vào và tính toán đầy đủ chi phí cấu thành sản xuất một sản phẩm trong đó bao gồm cả chi phí liên quan đến nước (nước được coi là nguyên liệu đầu vào tính toán) là rất cần thiết. Do đó, cần sớm xác định nội dung và định hướng cụ thể trong Luật để làm rõ giá trị kinh tế, giá trị hàng hóa (ngoài giá trị xã hội) và nâng cao giá trị đóng góp của tài nguyên nước trong phát triển kinh tế xã hội. Cần sớm xây dựng cơ chế, chính sách để thực hiện “dùng nước, sử dụng nước của quốc gia thì phải trả tiền”. Đây là vấn đề mới nhưng đã trở thành cấp thiết hiện nay nhằm bảo đảm phát triển bền vững tài nguyên nước.

* Khung pháp lý tại Việt Nam

Nghiên cứu khung pháp lý kết cấu tính giá và thực tế chiết tính giá của một số ngành có sử dụng nước lớn ở Việt Nam, cụ thể:

(1) Về kết cấu giá nước sạch sinh hoạt (cấp cho các đối tượng: hộ dân cư; cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập, trường học, bệnh viện, cơ sở khám chữa bệnh (công lập và tư nhân), phục vụ mục đích công cộng (phi lợi nhuận); tổ chức, cá nhân sản xuất vật chất; tổ chức cá nhân kinh doanh, dịch vụ)

Trước ngày 5/8/2021, kết cấu giá nước sạch hiện nay được quy định tại Thông tư số 88/2012/TT-BTC ngày 28/5/2012 của Bộ Tài Chính ban hành khung giá tiêu thu nước sạch sinh hoạt và Thông tư số 75/2012/ TTLT- BXD-BNN ngày 15/5/2012 hướng dẫn nguyên tắc phương pháp xác định và thẩm quyền quyết định giá nước sạch tại các đô thị, khu công nghiệp và vùng nông thôn. Tuy nhiên đến nay các Thông tư này hết hiệu lực và *Thay thế Thông tư số 44/2021/TT-BTC ngày 18/6/2021 quy định về khung, nguyên tắc, phương pháp xác định giá nước sạch sinh hoạt, có hiệu lực ngày 5/8/2021*, trong đó quy định tính giá được kết cấu từ các khoản chi sau:

- Chi phí vật tư trực tiếp: là những khoản chi phí nguyên, nhiên vật liệu, động lực, công cụ, dụng cụ sử dụng trực tiếp sản xuất ra nước sạch (*mua nước sạch, nước thô (đối với doanh nghiệp phải mua sạch, nước thô), điện, hóa chất, và các vật liệu, công cụ, dụng cụ khác dùng cho công tác xử lý nước...*)

- Chi phí nhân công trực tiếp: chi trả cho người lao động trực tiếp sản xuất (lương, ăn uống..)

- Chi phí sản xuất chung: là khoản chi phí phục vụ sản xuất, kinh doanh chung ngoài chi phí vật tư trực tiếp và chi phí nhân công trực tiếp phát sinh (*kiểm thử chất lượng nước, khấu hao tài sản, vật tư, nhân công, lương, vận hành cấp nước, vệ sinh bơm, sửa chữa, bảo dưỡng thiết bị mạng và xúc xả đường ống cấp nước, vận hành bảo, dưỡng bơm tăng áp, hóa chất xét nghiệm nước, chống thất thoát tuyến phân phối, thuế tài nguyên nước nước mặt, nước ngầm, phí dịch vụ môi trường rừng, phí nước thải công nghiệp, sinh hoạt, các loại thuế phí khác nếu có*).

- Chi phí bán hàng: là chi phí phát sinh trong quá trình bán hàng, chi phí đầu nổi và chi phí cho các thiết bị mắc nước được xác định theo định mức của doanh nghiệp; Các chi phí bán hàng khác như: chi phí cho đồng hồ đo đếm, chi phí mua ngoài theo thực tế phát sinh

- Chi phí quản lý doanh nghiệp: là các loại chi phí chung phục vụ quản lý doanh nghiệp (*quỹ lương thêm giờ, vật liệu văn phòng, dự phòng, tuyên truyền giáo dục vệ sinh an toàn lao động, thuê đất, sử dụng nước nội bộ, bảo vệ môi trường, thuế môn bài, phân tích quan trắc môi trường theo luật môi trường, tuyên truyền quảng cáo, truyền thông hội nghị khách hàng, chi phí xin cấp quyền sử dụng các hồ, chi phí lập hồ sơ cấp phép khai thác nước, trợ cấp mất việc, bảo hiểm, tàu xe, tuyến dụng, xăng dầu, ...).*

- Chi phí tài chính: chi phí trả lãi các khoản vay, chênh lệch tỷ giá..

- Chi phí đảm bảo cấp nước an toàn: là khoản chi phí phục vụ các hoạt động nhằm giảm thiểu, loại bỏ, phòng ngừa các các nguy cơ rủi ro, gây mất an toàn cấp nước từ nguồn qua các công đoạn thu nước, xử lý, dự trữ và phân phối nước đến khách hàng sử dụng

Bảng chiết tính kết cấu giá nước toàn bộ tại các nhà máy nước:

TT	Các loại chi phí có liên quan về tài nguyên và môi trường	CT khai thác trực tiếp	CT không khai thác trực tiếp	CT phân phối trung gian	Ghi chú
	TỔNG GIÁ TOÀN BỘ SX KD (I + II+III)				
I	Chi phí vật tư trực tiếp				
1	<i>Mua nước thô</i>		x		
2	<i>Mua nước sạch</i>			x	
3	<i>Xử lý nước</i>	x	x	x	

TT	Các loại chi phí có liên quan về tài nguyên và môi trường	CT khai thác trực tiếp	CT không khai thác trực tiếp	CT phân phối trung gian	Ghi chú
II	Chi phí nhân công	x	x	x	
III	Chi phí sản xuất chung				
1	Thuế tài nguyên nước (mặt, ngầm)	x	x	x	Theo quy định thuế
2	Phí dịch vụ môi trường rừng	x			52 đ/m ³ nước thương phẩm – Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 24/9/2010
3	Phí nước thải công nghiệp, sinh hoạt	x	x	x	10%, Nghị định 53/2020/NĐ-CP
4	Xúc xả đường ống	x	x	x	
5	Vận hành cấp nước....	x	x	x	
6	Xét nghiệm nước sạch đầu ra	x	x	x	
IV	Chi phí bán hàng				
V	Chi phí quản lý doanh nghiệp				
1	Thuế môn bài	x	x	x	
2	Phân tích quan trắc môi trường theo luật môi trường	x			Chỉ các CT khai thác trực tiếp thực hiện
3	Chi phí xin cấp quyền sử dụng các hồ	x			
4	Chi phí lập hồ sơ cấp phép khai thác nước	x			
VI	Chi phí tài chính				
VII	Chi phí đảm bảo cấp nước an toàn	x	x	x	Các loại chi đảm bảo an toàn, tránh rủi ro cấp nước từ nguồn tới khách hàng
VIII	Phí ngoài kết cấu giá toàn bộ				
1	Phí bảo vệ môi trường đối với nước thải	x	x	x	Cộng thêm 10% khi xuất hóa đơn đơn – Nghị định số 53/2020/NĐ-CP ngày
2	Tiền cấp quyền khai thác nước				Chưa tính vào giá toàn bộ (thực tế đang lấy chi phí chung ra chi trả)
3	Chi hoạt động quan trắc giám sát khai thác sử dụng nước (Theo quy định của Thông tư số 47/2017/TT-BTNMT				Chưa tính vào giá toàn bộ (thực tế đang lấy chi phí chung ra chi trả)
4	Chi hoạt động Bảo vệ nguồn nước trực tiếp khai thác, sử dụng, theo dõi, giám sát các hoạt động trong vùng bảo hộ vệ sinh khu vực lấy nước sinh hoạt của công trình (theo quy định Thông tư số 24/2016/TT-BTNMT);				Chưa tính vào giá toàn bộ (thực tế đang lấy chi phí chung ra chi trả)
5	chi hoạt động theo dõi giám sát các				Chưa tính vào giá toàn

TT	Các loại chi phí có liên quan về tài nguyên và môi trường	CT khai thác trực tiếp	CT không khai thác trực tiếp	CT phân phối trung gian	Ghi chú
	hoạt động trong hành lang bảo vệ nguồn nước có liên quan đến công trình (theo quy định Nghị định số 43/2015/NGG-CP);				<i>bộ (thực tế đang lấy chi phí chung ra chi trả)</i>

Nghị định số 53/2020/NĐ-CP ngày 5/5/2020 quy định phí bảo vệ môi trường đối với nước thải, trong đó quy định đối nhiều đối tượng chịu phí, trong đó có:

- Nhà máy cấp nước sạch, nhà máy điện, Hệ thống xử lý nước thải tập trung tại khu đô thị;
- Hệ thống xử lý nước thải tập trung tại khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế, cảng cá, khu công nghệ cao và các khu khác.

Nhận xét:

Qua thực tế tính toán giá nước tại các cơ sở sản xuất kinh doanh nước sạch cho thấy có một số vấn đề như sau:

- Đối với các nhà máy đầu tư trực tiếp khai thác nước thì không phải mất chi phí mua nước, tuy nhiên các đơn vị này phải đóng phí tiền cấp quyền khai thác nước, phí dịch vụ môi trường rừng (trường hợp dự án có chiếm dụng đất rừng, khai thác nước trực tiếp); loại nhóm công trình không đầu tư trực tiếp công trình khai thác nước thì mất phí mua nước thô, nước sạch, đóng tiền cấp quyền khai thác nước (đối với các đơn vị phân phối trung gian, công trình phải mua nước).

- Hầu hết các đơn vị kinh doanh nước sạch trong hạch toán giá toàn bộ đã có tính toán đến các loại thuế, phí liên quan về tài nguyên môi trường theo quy định trước đó, *riêng tiền cấp quyền khai thác nước chưa tính trong giá thành toàn bộ (hiện tại đang lấy trong chi phí quản lý chung chi trả)*.

Ngoài ra trong kết cấu giá đã có chi phí về đảm bảo cấp nước an toàn tuy nhiên các chưa cụ thể chi các nội dung nào. Ngoài ra cũng chưa tính toán hết các chi phí liên quan về thực hiện các quy định về khai thác sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước trong giá thành toàn bộ sản phẩm, cụ thể chưa có: chi hoạt động quan trắc, giám sát khai thác, sử dụng nước (Thông tư số 47/2017/TT-BTNMT), trong đó còn thiếu các khoản tính chi về đầu tư hệ thống quan trắc đo đạc các thông số lượng và chất lượng nước khai thác (nước thô), hệ thống truyền dữ liệu về hệ thống thu nhận dữ liệu của các cơ quan quản lý; chi hoạt động Bảo vệ nguồn nước trực tiếp khai thác, sử dụng, theo dõi, giám sát các hoạt động trong vùng bảo hộ vệ sinh khu vực lấy nước sinh hoạt của công trình (Thông tư số 24/2016/TT-BTNMT); chi hoạt động theo dõi giám sát các hoạt động trong hành

lang bảo vệ nguồn nước có liên quan đến công trình (Nghị định số 43/2015/NGG-CP);

- Ngoài ra theo quy định trong hạch toán giá toàn bộ không tính đến phí bảo vệ môi trường đối với nước thải (sinh hoạt, công nghiệp), vì theo quy định sẽ cộng thêm 10% sau khi xuất hóa đơn, và phí này được nộp về ngân sách giống như thuế GTGT.

(2) Về kết cấu giá phát điện

Qua nghiên cứu các quy định liên quan về giá điện và thực tế tính toán tại các đơn vị mua bán điện, tổng hợp trong bảng dưới đây:

Bảng tổng hợp kết cấu giá điện theo từng loại hình

TT	Các loại chi phí	Giá phát điện tại các nhà máy (>30MW)	Giá phát điện tại các nhà máy (<30MW)	Giá bán lẻ điện sinh hoạt	Ghi chú
I	Giá phát điện tại các nhà máy điện (>30MW)- thông qua hợp đồng mua bán điện				Thông tư số 57/2020/TT-BCT ngày 31/12/2020
1	Các loại khoản chi về tổng mức đầu tư, hạ tầng, đấu nối, nhà máy điện, đòi sông kinh tế, vay vốn, vận hành bảo dưỡng,				
2	Các loại thuế, phí, chi phí khác theo quy định pháp luật				
1	<i>Thuế tài nguyên nước</i>	X	x		
2	<i>Tiền cấp quyền khai thác nước</i>	X	x		<i>Nghị định số 82/2017/NĐ-CP</i>
3	<i>Phí bảo vệ môi trường nước thải từ nhà máy thủy điện</i>	<i>Miễn</i>	<i>Miễn</i>		
4	<i>Phí bảo vệ môi trường nước thải từ nhà máy điện khác (nhiệt điện)</i>	X	x		
5	<i>Phí dịch vụ môi trường rừng</i>	X	x (đv CT khai thác nước ngọt)		<i>36đ/kwh điện thương phẩm- , trình khai thác nước ngọt phải đóng, nước mặn được miễn, nước lợ chưa có quy định</i>

TT	Các loại chi phí	Giá phát điện tại các nhà máy (>30MW)	Giá phát điện tại các nhà máy (<30MW)	Giá bán lẻ điện sinh hoạt	Ghi chú
II	Giá phát điện tại các nhà máy (<30MW) thông qua hợp đồng mua bán điện				Thông tư 32/2014/TT-BCT áp dụng biểu giá chi phí tránh được (Bên mua thanh toán trả cho các bên bán để nộp vào ngân sách)
1	Thuế tài nguyên nước	X	x		
2	Tiền cấp quyền khai thác nước	X	x		Không thuộc loại thuế/phí theo quy định – là 1 loại chi phí/tiền
3	Phí bảo vệ môi trường nước thải từ nhà máy thủy điện	Miễn	Miễn		
4	Phí bảo vệ môi trường nước thải từ nhà máy điện khác (nhiệt điện)	X	x		
5	Phí dịch vụ môi trường rừng	X	x		Có chiếm dụng đất rừng, trình khai thác nước ngọt phải đóng, nước mặt được miễn, nước lợ chưa có quy định
III	Giá bán lẻ điện bình quân sinh hoạt				Quyết định số 24/2017/QĐ-TTg ngày 30/6/2017 áp dụng bán lẻ điện
1	Chi phí mua điện từ các đơn vị phát điện (mục I VÀ II)				đã bao gồm các loại thuế phí liên quan về TNMT
2	Chi phí truyền tải điện				
3	Chi phí phân phối - bán lẻ điện,				
4	Chi phí điều độ hệ thống điện				
5	Điều hành giao dịch thị trường điện lực				

TT	Các loại chi phí	Giá phát điện tại các nhà máy (>30MW)	Giá phát điện tại các nhà máy (<30MW)	Giá bán lẻ điện sinh hoạt	Ghi chú
6	Chi phí quản lý chung của Tập đoàn Điện lực Việt Nam để đảm bảo khả năng vận hành, cung ứng điện và đáp ứng nhu cầu đầu tư theo kế hoạch do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ban hành.				

- Đối với giá phát điện tại các nhà máy thủy điện trên 30MW:

Thông tư số 57/2020/TT-BCT ngày 31/12/2020 quy định phương pháp giá phát điện, hợp đồng mua bán điện, trong đó:

Kết cấu giá phát điện tại các nhà máy được tính từ rất nhiều các loại khoản chi về tổng mức đầu tư, hạ tầng, đầu nối, nhà máy điện, đời sống kinh tế, vay vốn, vận hành bảo dưỡng,

Điều 3 thông tư quy định: kết cấu giá phát điện chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng, thuế tài nguyên nước, tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước, phí dịch vụ môi trường rừng, phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn và đối với nước thải công nghiệp (áp dụng đối với nhà máy nhiệt điện) và các khoản thuế, phí, các khoản thu bằng tiền khác theo quy định của Nhà nước (trừ các khoản thuế, phí đã được tính trong phương án giá phát điện). Như vậy trong kết cấu giá phát điện không quy định tính đến các loại thuế phí khác liên quan.

Các loại thuế phí liên quan khác trong đó có liên quan về tài nguyên môi trường nêu trên được tính toán cộng thêm vào khi xây dựng Hợp đồng mua bán điện giữa các bên mua và bán điện. (Hợp đồng điện mẫu quy định trong Thông tư 57 nêu trên). Hiện nay trong các hợp đồng mua bán điện tại các nhà máy điện đã tính toán các loại thuế, phí, chi phí liên quan về tài nguyên môi trường gồm: thuế tài nguyên nước, phí bảo vệ môi trường rừng, phí bảo vệ môi trường đối với nước thải (nhiệt điện, trừ thủy điện), tiền cấp quyền khai thác nước...

- Đối với giá phát điện tại các nhà máy phát điện có công suất nhỏ hơn 30MW: Thông tư số 32/2014/TT-BCT ngày 9/10/2014 quy định về trình tự xây dựng, áp dụng biểu giá chi phí tránh được và ban hành hợp đồng mua bán điện mẫu cho các nhà máy thủy điện nhỏ, trong đó quy định:

Kết cấu giá phát điện tại các nhà máy được tính từ rất nhiều các loại khoản chi về tổng mức đầu tư, hạ tầng, đầu nối, nhà máy điện, đời sống kinh tế, vay vốn, vận hành bảo dưỡng,trong đó đối với các loại nhà máy nhỏ hơn 30MW được áp dụng các biểu phí tránh được (ưu tiên) khi đáp ứng đủ các điều kiện.

+ Cấu trúc Biểu giá chi phí tránh được: biểu giá chi phí tránh được (chưa bao gồm thuế tài nguyên nước, tiền dịch vụ môi trường rừng và thuế giá trị gia

tăng) được tính theo thời gian sử dụng trong ngày và các mùa trong năm được quy định chi tiết gồm 07 (bảy) thành phần như sau: a) Giờ cao điểm mùa khô; b) Giờ bình thường mùa khô; c) Giờ thấp điểm mùa khô; d) Giờ cao điểm mùa mưa; đ) Giờ bình thường mùa mưa; e) Giờ thấp điểm mùa mưa; g) Điện năng dư. Các loại thuế phí và chi phí khác liên quan được quy định cụ thể trong các Hợp đồng mua bán điện.

+ Các chi phí tương ứng với 07 (bảy) thành phần biểu giá bao gồm: a) Chi phí điện năng phát điện tránh được; b) Chi phí tổn thất truyền tải tránh được; c) Chi phí công suất phát điện tránh được (chỉ áp dụng trong thời gian cao điểm của mùa khô).

Liên quan về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải thủy điện: Nghị định số 53/2020/NĐ-CP ngày 5/5/2020 quy định phí bảo vệ môi trường đối với nước thải, trong đó quy định nước xả ra từ các nhà máy thủy điện thuộc trường hợp được được miễn phí.

- Đối với giá bán lẻ điện bình quân (sinh hoạt)

Quyết định số 24/2017/QĐ-TTg ngày 30/6/2017 quy định về cơ chế điều chỉnh mức bán lẻ điện bình quân, trong đó quy định giá được lập như sau:

Giá bán điện bình quân được lập gồm: chi phí mua điện từ các đơn vị phát điện, chi phí và lợi nhuận định mức của các khâu truyền tải điện, phân phối - bán lẻ điện, điều độ hệ thống điện và điều hành giao dịch thị trường điện lực, chi phí dịch vụ phụ trợ hệ thống điện, chi phí quản lý chung của Tập đoàn Điện lực Việt Nam để đảm bảo khả năng vận hành, cung ứng điện và đáp ứng nhu cầu đầu tư theo kế hoạch do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ban hành. Ngoài các chi phí nêu trên sau khi hạch toán cuối cùng sẽ cộng thêm các khoản thuế phí theo quy định trong đó có thuế phí về tài nguyên môi trường.

Nhận xét:

Tóm lại, hiện nay về giá điện, trong các hợp đồng mua bán điện đã tính toán các loại phí, thuế và chi phí liên quan về tài nguyên môi trường, cụ thể: sau khi tính toán kết cấu giá điện theo quy định sẽ cộng thêm các thành phần thuế, phí, chi phí khác (vì đây là các loại chi phí dễ thay đổi theo quy định pháp luật khác). *Chỉ có tiền cấp quyền khai thác nước (không phải là 1 loại thuế, phí) là một loại chi phí nhưng chưa được đưa vào quy định trong kết cấu tính giá tại các Thông tư nêu trên, hiện tại đang điều chỉnh tại các Phụ lục Hợp đồng mua bán điện.*

(3) Kết cấu giá dịch vụ thủy lợi

Qua nghiên cứu các quy định về giá dịch vụ thủy lợi và hiện trạng tính giá tại các công trình thủy lợi như bảng sau:

Bảng tổng hợp về giá dịch vụ thủy lợi và hiện trạng tính giá tại các công trình thủy lợi

TT	Các loại phí liên quan về tài nguyên môi trường	Dịch vụ thủy lợi công ích	Dịch vụ thủy lợi khác	Mức tính
	TỔNG GIÁ (I+II+III...+VI)			
I	Chi phí vận hành	x	X	
II	Chi phí nguyên, nhiên, vật liệu để vận hành, bảo dưỡng công trình, máy móc thiết bị	x	X	
1	<i>Chi trả tạo nguồn nước (nếu có);</i>	x	X	
2	<i>Chi phí bảo vệ, bảo đảm an toàn công trình thủy lợi (nếu có).</i>			
III	Chi phí bảo trì	x	X	
IV	Chi phí khấu hao tài sản cố định (TSCĐ);	x	X	
V	Chi phí thực tế hợp lý khác liên quan trực tiếp đến hoạt động cung cấp sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác (nếu có)	x	X	
1	<i>Chi phí vớt rác tại bể hút trạm bơm, giải tỏa bè rác, vật cản</i>			
2	<i>Chi phí cấm mốc chỉ giới phạm vi bảo vệ công trình thủy lợi</i>			
VI	Các nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật hiện hành (nếu có):	Miễn	X	
1	Thuế tài nguyên nước	Miễn	X	2000 đồng/m ³
2	Thuế VAT	Miễn	X	5%
3	Tiền cấp quyền khai thác nước	Miễn	X	
4	Dịch vụ môi trường rừng	Miễn	X	
5	Phí bảo vệ môi trường đối với nước thải	Không có	X	
VII	Chi phí chưa có liên quan			
	Phí phân tích chất lượng nước mặt đầu vào			Không có trong quy định

- Nghị định số 96/2018/NĐ-CP ngày 30/6/2018 quy định chi tiết về sản phẩm, dịch vụ thủy lợi và hỗ trợ tiền sử dụng sản phẩm, dịch vụ công ích thủy lợi, trong đó quy định:

a) Giá thành toàn bộ của sản phẩm, dịch vụ **thủy công ích** thủy lợi bao gồm: toàn bộ các chi phí vận hành, chi phí bảo trì, chi phí khấu hao tài sản cố định, chi phí quản lý và các chi phí thực tế hợp lý khác của toàn tổ chức khai thác công trình thủy lợi theo từng biện pháp tưới tiêu hoặc loại hình sản phẩm, dịch vụ hoặc nội dung công việc. Các khoản chi phí trong giá thành toàn bộ sản phẩm, dịch vụ công ích thủy lợi bao gồm các khoản chi phí được xác định giống như đối với dịch vụ khác (trừ chi phí dự phòng, chi phí thu tiền sử dụng sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác). *Đối với loại hình dịch vụ thủy lợi công ích theo quy định được miễn tất cả các loại thuế, phí.*

b) Giá thành toàn bộ, lợi nhuận dự kiến và các nghĩa vụ tài chính trong giá sản phẩm, **dịch vụ thủy lợi khác**

* Chi phí vận hành: chi phí tiền lương, tiền công, tiền ăn giữa ca, các khoản phải nộp tính theo lương như bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp và kinh phí đoàn thể; các tổ chức, cá nhân khai thác công trình thủy lợi tham gia cung ứng sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác xác định chi phí tiền lương, tiền công, tiền ăn giữa ca, các khoản phải nộp tính theo lương trong giá sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác theo hướng dẫn do Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quy định và theo các văn bản pháp luật khác có liên quan; Chi phí nguyên, nhiên, vật liệu để vận hành, bảo dưỡng công trình, máy móc thiết bị; Chi phí tiền điện bơm nước; Chi trả tạo nguồn nước (nếu có); Chi phí công tác bảo hộ, an toàn lao động (nếu có); Chi phí bảo vệ, bảo đảm an toàn công trình thủy lợi (nếu có).

* Chi phí bảo trì: Đối với công trình thủy lợi do Nhà nước đầu tư, quản lý: chi phí bảo trì bao gồm chi phí kiểm tra, quan trắc, kiểm định chất lượng, bảo dưỡng thường xuyên và sửa chữa thường xuyên tài sản nhưng không bao gồm các hoạt động làm thay đổi công năng, quy mô công trình được tính ngay trong giá sản phẩm, dịch vụ thủy lợi trừ trường hợp đã được bảo đảm từ nguồn ngân sách nhà nước. Chi phí bảo dưỡng định kỳ và sửa chữa định kỳ không bao gồm các hoạt động làm thay đổi công năng, quy mô công trình được tính riêng và thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng thủy lợi và quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công; Đối với công trình thủy lợi không do Nhà nước đầu tư, quản lý: chi phí bảo trì thực hiện theo quy định pháp luật hiện hành.

* Chi phí khấu hao tài sản cố định (TSCĐ); Chi phí quản lý; các khoản chi mua và sử dụng các tài liệu kỹ thuật, bằng sáng chế (không đủ tiêu chuẩn ghi nhận TSCĐ) được tính theo phương pháp phân bổ dần vào chi phí quản lý doanh nghiệp; chi phí hội nghị, tiếp khách, công tác phí, tàu xe, khoản chi cho lao động nữ, chi nộp phí tham gia hội nghị; chi trợ cấp thôi việc; chi phí kiểm toán; chi phí thu tiền sử dụng sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác (nếu có); chi phí dự phòng (nếu có); ***các khoản phí, lệ phí theo quy định của pháp luật.***

* Chi phí thực tế hợp lý khác liên quan trực tiếp đến hoạt động cung cấp sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác (nếu có) bao gồm: Chi phí tài chính; Chi phí xây dựng định mức kinh tế kỹ thuật; chi phí lập quy trình vận hành; Chi phí thuê đất; Chi phí ***vớt rác tại bể hút trạm bơm, giải tỏa bè rác, vật cản; Chi phí cấm mốc chỉ giới phạm vi bảo vệ công trình thủy lợi;*** chi phí đo đạc, kiểm định đánh giá an toàn công trình (trong trường hợp chưa được đảm bảo từ nguồn kinh phí khác).

* Lợi nhuận dự kiến

* Các nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật hiện hành (nếu có): Thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế khác theo quy định của pháp luật thuế hiện hành.

* Các khoản chi không được tính vào chi phí hợp lý, hợp lệ để xác định giá sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác: Các khoản chi không được tính vào chi phí hợp lý, hợp lệ để xác định giá thành sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác thực hiện theo quy định của pháp luật về thuế và các văn bản pháp luật có liên quan; Các khoản chi đã được ngân sách nhà nước bảo đảm, các khoản chi phí không phục vụ cho nhiệm vụ sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác.

Đối với loại hình dịch vụ thủy lợi khác công ích theo quy định được phải nộp tất các loại thuế, phí liên tài nguyên nước, môi trường rừng, thuế VAT.

- Thông tư 09/2020/TT-BTC ngày 18/02/2020 quy định khung giá sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác.

Bảng tổng hợp khung giá sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác:

TT	Sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác	Đơn vị tính	Khung giá
1	Công ty Trách nhiệm hữu hạn Một thành viên Khai thác thủy lợi Dầu Tiếng - Phước Hòa		
-	Cấp nước cho sinh hoạt, công nghiệp	Đồng/m ³	900 - 1.300
-	Kết hợp phát điện	% giá trị sản lượng điện thương phẩm	8,0- 12,7
2	Công ty Trách nhiệm hữu hạn Một thành viên Khai thác công trình thủy lợi Bắc Nam Hà		
	Kết hợp giao thông (sử dụng âu thuyền, cống kết hợp giao thông thủy)	Đồng/tân/lần	6.636 -6.818
3	Ban Quản lý đầu tư và xây dựng thủy lợi 3		
	Kết hợp phát điện	% giá trị sản lượng điện thương phẩm	8,0 - 8,5
4	Công ty Trách nhiệm hữu hạn Một thành viên Khai thác công trình thủy lợi Bắc Hưng Hải		
	Kết hợp giao thông (Sử dụng âu thuyền, cống kết hợp giao thông thủy)	Đồng/tân/lần	6.521 -7.138
5	Ban Quản lý đầu tư và xây dựng thủy lợi 5		
	Kết hợp phát điện	% giá trị sản lượng điện thương phẩm	8,0- 9,16
6	Tỉnh Hưng Yên		
	Tiêu nước cho khu công nghiệp bao gồm cả các nhà máy công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế và khu công nghệ cao	Đồng/ha lưu vực tiêu/năm	1.370.0- 1.632.500

Khung giá sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác là giá chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng theo quy định và được xác định trong điều kiện thời tiết bình thường (không có thiên tai, hỏa hoạn và điều kiện bất thường khác).

Nhận xét: qua nghiên cứu các quy định và thực tế tính toán giá dịch vụ thủy lợi tại các đơn vị cho thấy hiện tại đã tính toán đến các loại thuế, phí, tiền cấp quyền khai thác nước. Ngoài ra đã có các chi phí về đảm bảo an toàn công trình, chưa có các chi phí về đảm bảo an toàn nguồn nước khai thác (quan trắc, giám sát, theo dõi đảm bảo an toàn trong phạm vi công trình khai thác, cấp nước), đặc biệt là đối với các công trình thủy lợi có khai thác nước cấp phục vụ sinh hoạt.

(4) Nhận xét chung

Qua đây cho thấy trên thực tế các doanh nghiệp cũng đã hoạch toán giá tổng giá thành sản xuất và kinh doanh cho sản phẩm bán ra, trong đó đã tính đến các loại thuế, phí và chi phí liên quan về tài nguyên môi trường dưới dạng sau khi tính giá thành sản xuất kinh doanh sẽ cộng thêm các thành phần này vào thêm trước hoặc sau khi xuất hóa đơn tùy từng lĩnh vực. Các khoản thuế, phí, tiền cấp quyền và chi phí này sẽ được các bên nộp vào ngân sách theo quy định, tuy nhiên chưa chủ động tính toán các loại chi phí liên quan về nước ngay từ đầu trong định giá thành sản phẩm, chưa nhận thức và chưa tính đến nước là nguyên liệu đầu vào như các nước trên thế giới đã làm.

Ngoài ra, để bảo vệ nguồn nước khai thác, bảo vệ môi trường thì cần thiết phải xem xét tới các hoạt động khác bảo vệ nguồn nước đặc biệt là đối với nhóm ngành sản xuất (nước cấp các sinh hoạt hộ gia đình, sản xuất, kinh doanh..)

Việc tính toán đầy đủ theo định mức chiết tính chi phí thực sự cần thiết giúp cho các doanh nghiệp xác định được đúng giá thành sản xuất của sản phẩm, đồng thời việc tính toán đầy đủ chi phí liên quan về tài nguyên nước giúp các nhà quản lý cũng như người sử dụng nhận thức rõ về giới hạn của tài nguyên nước và sử dụng nước tiết kiệm và hiệu quả hơn. Từ việc tính đúng, tính đủ giá trị của nước sẽ là cơ sở cho các doanh nghiệp hoạch toán đúng giá thành sản phẩm và từ đó tính toán các thuế, phí, chi phí đúng đủ và sẽ nộp đủ cho ngân sách. Chính vì vậy, việc thu đủ giá đối với các hoạt động có khai thác sử dụng nước cần phải được đưa vào khung pháp lý để tổ chức triển khai thực hiện trên thực tế.

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Vấn đề 1: chưa có quy định về căn cứ, yêu cầu nội dung chi phí liên quan về khai thác, sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước. Hiện nay các doanh nghiệp đang tính toán giá thành sản phẩm của mình căn cứ theo các quy định hiện hành của từng ngành, mà theo các quy định này chưa đầy đủ các loại chi phí liên quan về nước.

Vấn đề 2: quy định hiện tại đã giao Chính phủ quy định về tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước (Nghị định số 82/2017/NĐ-CP) là một loại chi phí được xác định trong giá thành sản xuất của chủ giấy phép. Tuy nhiên quy định này mới dừng lại ở phạm vi tiền cấp quyền khai thác nước, trong khi đó liên quan về các vấn đề an toàn, bảo vệ nguồn nước khai thác cần phải có các chi phí

nhất định. Vì vậy, kết cấu giá thành còn cần tính đến các yếu tố khác để đảm bảo tính đúng, tính đủ để xác định đúng hiệu quả của tài nguyên nước.

Vấn đề 3: đối với tính giá cấp nước sinh hoạt quy định tại Thông tư 44/2021/TT-BTC của Bộ tài chính quy định tính giá nước sinh hoạt cấp cho các hộ dân, hành chính sự nghiệp, cơ sở y tế bệnh viện, sản xuất, kinh doanh. ..Trong kết cấu giá mặc dù hiện tại đã có các thuế, phí và chi phí liên quan về nước và chi phí về đảm bảo cấp nước an toàn đã có trong quy định tuy nhiên chưa cụ thể các nội dung đảm bảo an toàn gồm nội dung nào. Trong khi đó các quy định liên quan trong khai thác sử dụng nước và bảo vệ nguồn nước khai thác nhiều, trong đó:

Chưa tính toán hết các chi phí liên quan về thực hiện các quy định về khai thác sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước trong giá thành toàn bộ sản phẩm, cụ thể chưa có: chi hoạt động quan trắc giám sát khai thác sử dụng nước (Theo quy định của Thông tư số 47/2017/TT-BTNMT), trong đó còn thiếu các khoản tính chi về đầu tư hệ thống quan trắc đo đạc các thông số lượng và chất lượng nước khai thác (nước thô), hệ thống truyền dữ liệu về hệ thống thu nhận dữ liệu của các cơ quan quản lý; chi hoạt động Bảo vệ nguồn nước trực tiếp khai thác, sử dụng, theo dõi, giám sát các hoạt động trong vùng bảo hộ vệ sinh khu vực lấy nước sinh hoạt của công trình (theo quy định Thông tư số 24/2016/TT-BTNMT); chi hoạt động theo dõi giám sát các hoạt động trong hành lang bảo vệ nguồn nước có liên quan đến công trình (theo quy định Nghị định số 43/2015/NGG-CP);

Vấn đề 4: Tương tự đối với tính giá của ngành điện (có sử dụng nước gồm thủy điện, nhiệt điện) cũng đã có tính đến thuế, phí liên quan, tuy nhiên các quy định liên quan trong khai thác sử dụng nước và bảo vệ nguồn nước khai thác nhiều, trong đó:

Chưa tính toán hết các chi phí liên quan về thực hiện các quy định về khai thác sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước trong giá thành toàn bộ sản phẩm, cụ thể chưa có: chi hoạt động quan trắc giám sát khai thác sử dụng nước (Theo quy định của Thông tư số 47/2017/TT-BTNMT), trong đó còn thiếu các khoản tính chi về đầu tư hệ thống quan trắc đo đạc các thông số lượng và chất lượng nước khai thác (nước thô), hệ thống truyền dữ liệu về hệ thống thu nhận dữ liệu của các cơ quan quản lý; chi hoạt động theo dõi giám sát các hoạt động trong hành lang bảo vệ nguồn nước có liên quan đến công trình (theo quy định Nghị định số 43/2015/NGG-CP); Ngoài ra còn chưa tính đến các khoản chi về tổ chức dự báo, quan trắc, cung cấp thông tin về khí tượng thủy văn, vận hành hồ chứa; lắp đặt camera, giám sát tự động việc vận hành xả nước về các cơ quan và các nhiệm vụ khác.

Vấn đề 5: tương tự đối với nhóm ngành dịch vụ thủy lợi, cũng đã có tính toán đến các loại thuế phí (trường hợp phải đóng theo quy định), tuy nhiên còn nhiều các khoản chi liên quan trong các hoạt động bảo vệ nguồn nước khai thác, bảo vệ hành lang nguồn nước khai thác, các chi phí về quan trắc chất lượng nước khai thác cũng chưa được xem xét trong kết cấu giá thành.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Chưa có hành lang pháp lý để các tổ chức, đơn vị triển khai thực hiện khi hoạch toán giá thành sản xuất đối với sản phẩm có sử dụng tài nguyên nước. Vì vậy, dẫn đến thực tế hiện nay các đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp chưa tính toán đủ giá thành sản phẩm, chưa xác định chính xác hiệu quả sử dụng nước, dẫn đến việc tính thiếu, thu không đủ về ngân sách nhà nước.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

- Chưa có khung pháp lý quy định cụ thể về nội dung này. Mặc dù các ngành cũng đã có những quy định riêng trong tính toán tổng giá thành sản phẩm kinh doanh tuy nhiên mới dừng lại ở quy định chung về chi phí nguyên liệu đầu vào (chi phí vật tư trực tiếp, chi phí nhân công, chi phí quản lý kinh doanh, chi phí sản xuất trực tiếp, chi phí bán hàng...), chưa quy định rõ cụ thể các yêu cầu về tính chi phí liên quan về tài nguyên nước trong tổng giá thành.

- Thực tế nhiều doanh nghiệp hiện nay chưa tính đủ, tính đúng các chi phí liên quan về tài nguyên nước trong giá thành, tiêu biểu là tại các công trình thủy điện, nhiệt điện, công trình cấp nước cho sinh hoạt, các cơ sở sản xuất khác có sử dụng nước.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

- Điều 64 Nguồn thu nhân sách nhà nước từ hoạt động TNN, cần bổ sung quy định về:

+ Đối với các đơn vị tổ chức, cá nhân có khai thác, sử dụng tài nguyên nước, phải hạch toán đầy đủ các chi phí liên quan về tài nguyên nước; phải xác định nước là một trong những nguyên liệu đầu vào để tính toán kết cấu giá thành sản phẩm.

+ Giao Chính phủ quy định cụ thể nội dung, yêu cầu, căn cứ tính đủ, đúng giá thành sản phẩm có sử dụng tài nguyên đối với các nhóm ngành (điện, nước sinh hoạt, dịch vụ thủy lợi), đây là các nhóm ngành có sử dụng nước lớn hiện nay.

+ Giao Bộ Tài Chính chủ trì phối hợp các Bộ, ngành ban hành quy định, hướng dẫn nội dung cụ thể.

- Quy định các ngành có sử dụng nước xây dựng, ban hành định mức trong đó kết cấu giá thành sản phẩm tính đúng, đầy đủ các loại chi phí liên quan về nước.

5.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo nước là nguyên liệu đầu vào trong tính toán giá thành sản phẩm từ đó tính đúng, đủ giá thành sản xuất đối với các sản phẩm có sử dụng tài nguyên nước nhằm xác định đúng giá trị của nước, nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên nước.

- Đảm bảo tính thống nhất trong hạch toán chi phí giá thành của các doanh nghiệp có sử dụng tài nguyên nước.

- Đảm bảo tránh thất thu ngân sách nhà nước.

- Đảm bảo các quy định, yêu cầu phải rõ ràng, minh bạch.

5.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

a. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

b. Phương án 2: Bổ sung quy định liên quan đến cơ chế tài chính nhằm làm rõ giá trị kinh tế, giá trị hàng hóa (ngoài giá trị xã hội) và nâng cao giá trị đóng góp của tài nguyên nước trong phát triển kinh tế xã hội.

5.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

5.1.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: giữ nguyên chính sách hiện tại thì không phải thực hiện việc điều chỉnh sửa đổi chính sách liên quan.

+ Đối với doanh nghiệp: không có quy định nên các doanh nghiệp tính toán thiếu trong giá thành nên giá sản phẩm thấp.

+ Đối với người dân: mua sản phẩm với giá thành thấp

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: giữ nguyên chính sách hiện tại đồng nghĩa với việc chưa có quy định mới bổ sung nên không có quy định để thực hiện chủ trương nhà nước về việc tính đủ giá thành sản xuất đối với các sản phẩm có sử dụng nước, dẫn tới doanh nghiệp không thu nộp đủ về ngân sách.

+ Đối với doanh nghiệp: chưa có quy định nên dẫn tới việc tính toán chi phí sản xuất còn thiếu chi phí liên quan về sử dụng tài nguyên nước, hạch toán thiếu.

+ Đối với người dân: không có tác động tiêu cực

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: không tạo được tác động tích cực khi không thay đổi chính sách

+ Đối với doanh nghiệp: doanh nghiệp không phải tiếp cận với các quy định mới.

+ Đối với người dân: không có tác động tích cực

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: không có quy định mới nên không nâng cao được vai trò hiệu quả trong quy định pháp luật

+ Đối với doanh nghiệp: không tính toán đủ chi phí giá thành

+ Đối với người dân: không ảnh hưởng đến người dân

c) *Tác động về giới*: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

d) *Tác động về thủ tục hành chính*: phương án này không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

đ) *Tác động đối với hệ thống pháp luật*: phương án này không tác động tới bộ máy nhà nước. Giữ nguyên quy định hiện tại, không ảnh hưởng tới các hệ thống pháp luật khác.

5.1.4.2. Phương án 2: Bổ sung quy định liên quan đến cơ chế tài chính nhằm làm rõ giá trị kinh tế, giá trị hàng hóa (ngoài giá trị xã hội) và nâng cao giá trị đóng góp của tài nguyên nước trong phát triển kinh tế xã hội.

a) *Tác động về kinh tế*:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: ban hành được chính sách để toàn dân thực hiện, đồng bộ trong các quy định, đảm bảo tính đủ đúng, không thất thu ngân sách, nâng cao vai trò hiệu lực của pháp luật trong việc tính đủ giá. Có quy định mới làm cơ sở hình thành khung pháp lý giúp triển khai áp dụng thực tế, yêu cầu các đơn vị, doanh nghiệp tính đúng đủ đảm bảo nộp đủ về ngân sách thúc đẩy phát triển kinh tế.

+ Đối với doanh nghiệp: tăng doanh thu khi tính toán đầy đủ các loại chi phí về tài nguyên nước trong tính giá thành sản phẩm bán ra.

+ Đối với nhà đầu tư nước ngoài: thúc đẩy các nhà đầu tư ngoài nước đầu tư vào các dự án trong nước có liên quan đến sử dụng nước, tăng doanh thu khi áp dụng các chi phí liên quan bảo vệ nguồn nước, môi trường thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội.

+ Đối với người dân: yên tâm khi mua sản phẩm tốt do các sản phẩm được đầu tư kinh phí bảo vệ nguồn nước khai thác sử dụng trong sản xuất.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với nhà nước: Phát sinh chi phí xây dựng, sửa đổi, bổ sung văn bản theo nội dung chính sách của phương án này.

+ Đối với doanh nghiệp: tăng chi phí giá thành sản xuất, dẫn tới tăng giá thành sản phẩm bán ra do phải tính toán đủ các loại chi phí về sử dụng nước.

+ Đối với người dân: tăng chi phí khi mua sản phẩm do doanh nghiệp tăng chi phí khi áp dụng tính đủ giá.

b) Tác động về xã hội:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: đưa chính sách vào cuộc sống giúp toàn xã hội nâng cao ý thức trong việc hiểu và xác định đúng giá trị của tài nguyên nước.

+ Đối với doanh nghiệp: nâng cao nhận thức về giá trị sử dụng nước trong kinh doanh sản xuất, từ đó nâng cao nhận thức sử dụng nước tiết kiệm hiệu quả.

+ Đối với người dân: tăng chất lượng sống của người dân khi được sử dụng sản phẩm có giá thành cao và chất lượng tốt hơn, đồng thời nâng cao nhận thức về tiết kiệm sử dụng nước.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: đưa chính sách vào cuộc sống giúp toàn xã hội nâng cao ý thức trong việc hiểu và xác định đúng giá trị của tài nguyên nước.

+ Đối với doanh nghiệp: các doanh nghiệp phải tiếp cận với các quy định mới.

+ Đối với người dân: không có tác động tiêu cực

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến mỗi giới do các quy định về khuyến khích các giải pháp chống ngập lụt đô thị là quy định chung, không phân biệt giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh mới thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị bổ sung Điều 65a Luật tài nguyên nước theo hướng quy định về yêu cầu, căn cứ tính đủ, tính đúng giá thành sản xuất đối với sản phẩm có sử dụng tài nguyên nước.

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định về tài chính về tài nguyên nước sẽ làm phát sinh sửa đổi, bổ sung pháp luật có liên quan đến về tính giá của các ngành.

5.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi phân tích, Bộ TN&MT quyết định chọn phương án 2 do những ưu thế vượt trội về tác động kinh tế, xã hội và người dân thúc đẩy phát triển kinh tế và nâng cao ý thức của người dân và toàn xã hội về hiệu quả sử dụng tài nguyên nước, vai trò của tài nguyên nước, từ đó nâng cao ý thức trong sử dụng nước tiết kiệm hiệu quả. Đặc biệt, phương án này thể chế hóa được chủ trương coi nước là một hàng hóa và xác định đúng hiệu quả của tài nguyên nước trong cuộc sống và đặc biệt trong hoạt động sản xuất.

Trong quá trình rà soát, xây dựng Dự án Luật Tài nguyên nước sửa đổi, Bộ sẽ tiếp tục xem xét, phối hợp với các bộ, ngành, địa phương, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ các cơ chế, quy định phù hợp, khả thi để nâng cao tính hiệu lực, hiệu quả của chính sách đề xuất.

5.2. Phân bổ nguồn thu cho các đối tượng thụ hưởng từ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy

5.2.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề

a) Các vấn đề bất cập được xác định bao gồm:

Trong nội dung của Luật tài nguyên nước 2012 cũng đã có các quy định liên quan đến bảo vệ và phát triển nguồn sinh thủy. Tuy nhiên, các chính sách mới chỉ dừng lại ở quan điểm, định hướng là chính mà chưa được triển khai một cách toàn diện và phù hợp với thực tế, đặc biệt là chưa có chính sách cụ thể, rõ ràng về sử dụng và phân bổ nguồn thu cho hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy.

Hiện nay, phí chi trả dịch vụ môi trường rừng được đưa về Quỹ bảo vệ và phát triển rừng ở cấp địa phương mà không đưa vào nguồn thu ngân sách nhà nước, dẫn đến việc phân bổ chưa hợp lý, trả tiền dịch vụ môi trường rừng phân cho các địa phương chưa hợp lý dẫn đến không thúc đẩy phát triển kinh tế các vùng miền, đặc biệt là không bố trí đầy đủ kinh phí hoặc nhiều địa phương không có quỹ đất để trồng rừng thay thế đã giảm giảm ý nghĩa chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng, sử dụng tiền chưa thực sự đúng mục tiêu dẫn đến giảm động lực tham gia đóng góp của các tổ chức, cá nhân trong bảo vệ, phát triển rừng và các hoạt động tạo nguồn sinh thủy.

Chính sách liên quan đến phân bổ nguồn thu từ khai thác sử dụng nước ở các địa phương hạ nguồn để chi trả cho các địa phương thượng nguồn trong bảo vệ, phát triển rừng, vùng sinh thủy còn chưa được chú trọng. Ví dụ như, Bắc Kạn, Tuyên Quang là địa phương ở thượng nguồn hệ thống sông Hồng, đứng đầu cả nước về mật độ che phủ rừng, bảo vệ rừng đầu nguồn, nguồn sinh thủy, tuy nhiên nguồn thu từ nước lại rất thấp, kinh phí hỗ trợ trồng và bảo vệ rừng không được phân bổ, điều tiết lại từ các địa phương hưởng lợi ở hạ lưu.

b) Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

Người dân thấy bất bình đẳng, không công bằng, không khuyến khích phát triển kinh tế do đơn giá chi trả cho các lưu vực thủy điện có sự chênh lệch rất lớn. Điều này không chỉ xảy ra ở ngay trên cùng một địa bàn mà ở những địa phương khác nhau, đơn giá cũng không giống nhau.

Không khuyến khích thúc đẩy công tác phát triển nguồn nước đặc biệt là nguồn nước xuyên biên giới.

c) Nguyên nhân của vấn đề:

Phân bổ nguồn thu cho các đối tượng thụ hưởng từ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy không hợp lý.

d) Tác động tới hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị:

Tại Điều 4 chính sách nhà nước về TNN và Điều 64 cần bổ sung nội dung chi, phương pháp chi cho hoạt động bảo vệ TNN.

5.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Phân bổ nguồn thu cho các đối tượng thụ hưởng từ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy một cách hợp lý để khuyến khích quản lý, bảo vệ, phát triển rừng và các hoạt động tạo nguồn sinh thủy. Quản lý nguồn thu dễ dàng, thuận tiện.

5.2.3. Các giải pháp

Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: bổ sung quy định liên quan đến phân bổ nguồn thu cho các đối tượng thụ hưởng từ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy

5.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

5.2.4.1. Phương án 1: giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động về kinh tế:

- Đối với Nhà nước:

Không tăng nguồn thu ngân sách (do thu tiền trả dịch vụ môi trường rừng vào quỹ); không thúc đẩy phát triển kinh tế các vùng miền do trả tiền dịch vụ môi trường rừng cho các địa phương chưa hợp lý, không có kinh phí cho công tác trồng rừng mới trên cả nước;

- Đối với doanh nghiệp: các doanh nghiệp nộp tiền trả dịch vụ môi trường rừng không tăng thêm chi phí

- Đối với người dân: thấy bất bình đẳng, công bằng, không khuyến khích phát triển kinh tế do đơn giá chi trả cho các lưu vực thủy điện có sự chênh lệch rất lớn. Điều này không chỉ xảy ra ở ngay trên cùng một địa bàn mà ở những địa phương khác nhau, đơn giá cũng không giống nhau

b) Tác động về xã hội:

- Đối với Nhà nước: giảm niềm tin của nhân dân đối với sự công bằng của Nhà nước.

- Đối với doanh nghiệp: thấy việc nộp tiền được chi tiêu không đúng mục đích nên việc nộp tiền trả dịch vụ môi trường rừng chây ỳ.

- Đối với người dân: thấy không bình đẳng, công bằng, không khuyến khích phát triển rừng.

c) Tác động về giới: không thúc đẩy bình đẳng giới

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính do giữ nguyên quy định hiện tại.

đ) *Tác động đối với hệ thống pháp luật:* không có tác động đến hệ thống pháp luật vì vẫn giữ nguyên quy định hiện tại, các quy định vẫn là thu nộp vào quỹ.

5.2.4.2. Phương án 2: Bổ sung quy định liên quan đến phân bổ nguồn thu cho các đối tượng thụ hưởng từ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: tăng nguồn thu ngân sách nếu thu hết tiền trả dịch vụ môi trường rừng vào ngân sách; thúc đẩy phát triển kinh tế các vùng miền do trả tiền dịch vụ môi trường rừng cho các địa phương hợp lý hơn, tăng diện tích trồng rừng mới trên cả nước do có kinh phí cho công tác này.

+ Đối với doanh nghiệp: không làm tăng thêm chi phí đối với các doanh nghiệp nộp tiền trả dịch vụ môi trường rừng.

+ Đối với người dân:

Được hưởng lợi, bình đẳng, công bằng, khuyến khích phát triển kinh tế, không tăng thêm chi phí.

- Tác động tiêu cực: không có.

b) Tác động về xã hội:

- Đối với Nhà nước: tăng niềm tin của nhân dân với công bằng của nhà nước

- Đối với doanh nghiệp: thấy việc nộp tiền được chi tiêu đúng mục đích nên tích cực nộp tiền trả dịch vụ môi trường rừng

- Đối với người dân: được hưởng lợi, bình đẳng, công bằng, khuyến khích phát triển rừng.

c) Tác động về giới: thúc đẩy bình đẳng giới hơn.

d) Tác động về thủ tục hành chính: giảm thủ tục hành chính do việc thu nộp là vào ngân sách nhà nước chứ không vào quỹ như trước đây.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Bộ Tài nguyên và Môi trường đề nghị bổ sung Luật tài nguyên nước như sau:

- Bổ sung Điều 4. Chính sách của Nhà nước về TNN;

- Bổ sung Điều 65b quy định liên quan đến phân bổ lại nguồn thu cho các đối tượng thụ hưởng từ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy theo hướng: thu hết tiền trả dịch vụ môi trường rừng vào ngân sách nhà nước; trả tiền dịch vụ môi trường rừng cho các địa phương theo diện tích rừng và mức chi trả theo loại rừng của từng địa phương; dành một phần tiền thu được để chi cho công tác phát triển nguồn nước xuyên biên giới, công tác trồng rừng trên cả nước.

5.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn phương án 2 vì có những lợi ích như đã nêu trên.

III. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm thực thi các chính sách này.

Quốc hội, Bộ Tài nguyên và Môi trường giám sát việc thực hiện các chính sách này.

Trên đây là Báo cáo Đánh giá tác động chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Tài nguyên nước (sửa đổi), Bộ Tài nguyên và Môi trường kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ Tư pháp;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ trưởng Trần Hồng Hà (để báo cáo);
- Lưu: VT, PC, VP, TNN.

Lê Công Thành

MỤC LỤC

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN	1
1. Bối cảnh xây dựng chính sách	1
2. Mục tiêu xây dựng chính sách	2
II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH	3
1. Nhóm chính sách 1: Về bảo đảm an ninh tài nguyên nước	3
1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	3
1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	5
1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	5
1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	5
1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	7
2. Nhóm chính sách 2: bảo vệ tài nguyên nước	8
2.1. Bổ sung nhân tạo cho nước dưới đất và quản lý các hoạt động trong các vùng được xác định là vùng hạn chế khai thác nước dưới đất, vùng không có nước mặt và vùng bổ cập cho nước dưới đất	8
2.1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	8
2.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	9
2.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	9
2.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	10
2.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	11
2.2. Sửa đổi, bổ sung các quy định trong hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy và phát triển nguồn nước	12
2.2.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	12
2.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	16
2.2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	16
2.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	16
2.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	20
2.3. Sửa đổi, bổ sung quy định liên quan đến bảo vệ lòng, bờ, bãi sông	20
2.3.1. Xác định nguyên nhân và những vấn đề bất cập	20
2.3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:	21

2.3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề:	21
2.3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	22
2.3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:	24
3. Nhóm chính sách 3: Về phòng, chống tác hại do nước gây ra	24
3.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	24
3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	27
3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	27
3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	27
3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	31
4. Nhóm chính sách 4: Về xã hội hóa ngành nước	31
4.1. Xã hội hóa hoạt động quan trắc tài nguyên nước	31
4.1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	31
4.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	33
4.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	33
4.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	34
4.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	35
4.2. Xã hội hóa hoạt động phục hồi các dòng sông bị suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm	35
4.2.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	35
4.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	39
4.2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	39
4.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	39
4.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	43
4.3. Xã hội hóa hoạt động bảo vệ lòng, bờ, bãi sông, khôi phục cảnh quan, phát triển nguồn sinh thủy	43
4.3.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	43
4.3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	45
4.3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	45
4.3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	45

4.3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	48
4.4. Xã hội hóa hoạt động thẩm định các dịch vụ công	48
4.4.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	48
4.4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	49
4.4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	49
4.4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	50
4.4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	51
5. Nhóm chính sách 5: Tài chính về tài nguyên nước	52
5.1. Bổ sung quy định liên quan đến cơ chế tài chính nhằm làm rõ giá trị kinh tế, giá trị hàng hóa (ngoài giá trị xã hội) và nâng cao giá trị đóng góp của tài nguyên nước trong phát triển kinh tế xã hội.	52
5.1.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề:	52
5.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	65
5.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề	66
5.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	66
5.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	68
5.2. Phân bổ nguồn thu cho các đối tượng thụ hưởng từ hoạt động bảo vệ nguồn sinh thủy	69
5.2.1. Xác định vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của vấn đề	69
5.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề	70
5.2.3. Các giải pháp	70
5.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan	70
5.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn	72
III. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ	72