

BẢO ĐẢM AN NINH NGUỒN NƯỚC VÀ AN TOÀN ĐẬP, HỒ CHỨA NƯỚC - THỰC TIỄN TẠI VIỆT NAM

Nguyễn Văn Tĩnh^{1*}, Lê Hùng Nam¹, Nguyễn Đức Việt¹, Nguyễn Văn Thành¹

TÓM TẮT

Nước là sự sống, có vai trò đặc biệt quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia, nhưng hữu hạn và dễ bị tổn thương. Bảo đảm nguồn nước cho phát triển đã trở thành vấn đề toàn cầu, nhiều quốc gia trên thế giới đã đưa nội dung bảo đảm an ninh nguồn nước vào nhóm vấn đề ưu tiên ở cấp quốc gia và cấp lưu vực sông. Nhận định vai trò, tầm quan trọng của bảo đảm an ninh nguồn nước đối với phát triển đất nước, Bộ Chính trị đã có Kết luận số 36 -KL/TW ngày 23/6/2022 về Bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đặt ra mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp nhằm bảo đảm số lượng, chất lượng nước phục vụ dân sinh trong mọi tình huống, đáp ứng nhu cầu sử dụng nước cho sản xuất, kinh doanh của các ngành, lĩnh vực; chủ động tích trữ, điều hoà nguồn nước, khai thác, sử dụng hiệu quả đi đôi với bảo đảm an toàn đập, hồ chứa nước; ứng phó hiệu quả với các thảm hoạ, thiên tai liên quan đến nước, thích ứng với biến đổi khí hậu; bảo vệ môi trường, khắc phục tình trạng suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm nguồn nước.

Từ khóa: *Vấn đề toàn cầu, an ninh nguồn nước, công trình thủy lợi, an toàn đập.*

1. TỔNG QUAN

Ước tính tổng lượng nước trên thế giới đạt khoảng 1,39 tỷ km³, bao phủ hơn 70% bề mặt trái đất, nhưng chỉ có 3% là nước ngọt, trong đó 2/3 tồn tại dưới dạng băng ở hai cực, không thể sử dụng. Nước phân bố không đều theo không gian và thời gian, các quốc gia nằm trong khu vực khí hậu nhiệt đới thuộc vùng Đông Nam Á có lượng mưa trung bình năm khá lớn, trong khi những quốc gia thuộc khu vực Tây Á, châu Phi lại có lượng mưa năm rất ít, ngay trong nội tại của mỗi quốc gia lượng mưa cũng không đồng đều dẫn đến thừa nước gây ra lũ, lụt, ít nước gây ra hạn hán, sa mạc hóa, xâm nhập mặn, gây thiệt hại về người, tài sản, ảnh hưởng đến phát triển bền vững kinh tế - xã hội, suy thoái hệ sinh thái nước.

Thống kê của Ngân hàng Thế giới (WB) cho thấy, lượng nước bình quân đầu người của thế giới đang có xu thế ngày càng suy giảm, ở mức 14.000 m³ (năm 1962) đã giảm xuống 6.000 m³ (năm 2017). Khu vực Nam Á thường xuyên xảy ra tình trạng mất an ninh nguồn nước, điển hình như tại Ấn Độ, Afghanistan, Pakistan, Bangladesh... Bùng nổ dân số và gia tăng các hoạt động phát triển tại các quốc gia thuộc tiểu vùng lưu vực sông Mê Công đang tác động lớn đến môi trường và hệ sinh thái nước, như ở

Thái Lan, với tốc độ tăng dân số từ 49 triệu người (năm 2008) lên 69,43 triệu người (năm 2018), dẫn đến nhu cầu nước tăng từ 70 tỷ m³ (2008), lên 152 tỷ m³ (2018). Hoặc như ở Trung Quốc, quốc gia sở hữu 7% lượng nước ngọt toàn cầu vẫn có gần 300 thành phố lớn đang ở trong tình trạng thiếu nước. Theo tổng hợp của Viện Thái Bình Dương năm 2022, quá trình phát triển nhân loại ghi nhận hơn 1900 xung đột về nguồn nước, trong đó từ năm 2000 đến nay có trên 800 xung đột tập trung ở Nam Á, Trung Đông, Bắc Phi [1].

Về nước ngọt, theo dự báo của Liên Hợp Quốc, có trên 1/3 số quốc gia trên thế giới đang bị thiếu nước ngọt, khoảng 1,1 tỷ người trên thế giới hiện không được tiếp cận nước sạch, hàng năm có khoảng 2 triệu người, trong đó hầu hết là trẻ em bị chết do mắc bệnh liên quan đến nước như tiêu chảy, tả. Ước tính đến năm 2025, khoảng 1,8 tỷ người sẽ sống ở các khu vực hoặc quốc gia khan hiếm nước tuyệt đối. Dự báo đến năm 2050, để duy trì sự sống cho 9 tỷ người, cần tăng 60% sản lượng nông nghiệp, tương ứng cần tăng 15% nhu cầu về nước. Để đáp ứng nhu cầu nước ngày càng cao, dẫn đến việc gia tăng khai thác, sử dụng nước thiếu bền vững, gây suy thoái, cạn kiệt nguồn nước, hệ thống sông, ao, hồ sẽ dần bị khô cạn, ô nhiễm nước nghiêm trọng, không thể phục hồi. Bên cạnh đó, biến đổi khí hậu kéo theo các hiện tượng thời tiết cực đoan, hạn hán, thiếu nước, lũ,

¹ Tổng cục Thủy lợi, Bộ Nông nghiệp và PTNT

* Email: tongcucthuyloi@wrd.gov.vn

ngập lụt xảy ra thường xuyên ở nhiều vùng trên thế giới sẽ làm cho việc đảm bảo nguồn nước cho sản xuất, sinh hoạt ngày càng khó khăn. Bảo đảm nguồn nước cho phát triển đã và đang trở thành vấn đề toàn cầu, có tác động đến ổn định, phát triển bền vững của mỗi quốc gia.

Liên quan đến mức độ bảo đảm, chủ động về nguồn nước cấp, ứng phó với rủi ro liên quan đến nước, cộng đồng quốc tế thường sử dụng khái niệm “*an ninh nước*”. Nhiều nhà khoa học, một số tổ chức quốc tế đã đề xuất quan điểm về an ninh nguồn nước khác nhau, nhưng xét trên tổng thể chung đều khẳng định đây là loại hình an ninh phi truyền thống, có đặc điểm bao hàm yếu tố phi quân sự, liên quan đến các yếu tố tự nhiên, kinh tế - xã hội, cả bên trong và bên ngoài lãnh thổ, phát tán nhanh, lan tỏa rộng.

An toàn đập, hồ chứa nước là yếu tố quan trọng bảo đảm an ninh nước của mỗi quốc gia. Chức năng chính của các hồ chứa nước là nhằm cung cấp nước cho sản xuất nông nghiệp, cho sinh hoạt, phát điện và phòng, chống lũ cho hạ du, cùng các mục đích khác. Ngoài ra, đập, hồ chứa nước còn là mục tiêu tấn công nhằm phá hoại an ninh quốc gia của các thế lực thù địch trong tình hình hiện nay, gây ảnh hưởng đến môi trường, sức khỏe con người; gây mất an ninh, trật tự và mất an ninh quốc gia [2]. Trong quá khứ, sự cố vỡ đập Banqiao tại Trung Quốc năm 1975 đã làm thiệt mạng hơn 80.000 người, gián tiếp làm 200.000 người khác chết do dịch bệnh và thiếu lương thực; sự cố vỡ đập Bản Kiều, tỉnh Hà Nam, Trung Quốc năm 1975 khiến 175.000 người thiệt mạng và hơn 11 triệu người khác mất nhà cửa...

2. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ BẢO ĐẢM AN NINH NƯỚC

Nhiều quốc gia trên thế giới đã đưa an ninh nước vào nhóm vấn đề ưu tiên trong xây dựng kế hoạch, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp quốc gia và lưu vực sông. Israel là quốc gia đi đầu trong kỹ thuật chuyển nước (mạng lưới đường ống quốc gia dẫn nước dọc trục từ Bắc xuống Nam, từ biển hồ Galilee đến sa mạc Negev), công nghệ giảm thất thoát nước, lọc nước biển, xử lý và tái sử dụng nước thải và sở hữu một nền nông nghiệp hiện đại, vươn lên đứng trong nhóm quốc gia đảm bảo an ninh về nước [3]. Năm 2007, để giải quyết tình trạng hạn hán nghiêm trọng ở khu vực Đông Nam, Australia đã tiến hành xây dựng kế hoạch quốc gia về an ninh nước và quy hoạch quốc gia về an ninh nước giúp cải thiện hiệu quả sử dụng nước và giải quyết tình trạng phân

bổ quá mức nước, tập trung tiếp cận đảm bảo nguồn nước cấp lưu vực sông (lưu vực sông Murray-Darling) [7]. Tại châu Phi, khu vực khô hạn nhất của thế giới, một số quốc gia đã bắt tay vào xây dựng khung an ninh nước với sự hỗ trợ của các tổ chức phát triển như WB, ADB [4]. Năm 2011, Chính phủ Trung Quốc triển khai dự án chuyển nước Nam - Bắc có nhiệm vụ chuyển 44,8 tỷ m³ nước ngọt hàng năm từ sông Trường Giang ở phía Nam về các khu vực khô hạn của miền Bắc [5]. Ở Thái Lan, đối với khu vực khô hạn phía Bắc, kế hoạch chuyển nước sông Mê Công của Chính phủ Thái Lan cũng đang gây quan ngại cho các quốc gia láng giềng [6].

Hướng tiếp cận quản lý tổng hợp tài nguyên nước theo nguyên tắc hài hòa giữa đảm bảo đáp ứng nhu cầu nước cho tăng trưởng kinh tế với bảo vệ tài nguyên, môi trường tự nhiên cũng đã được một số quốc gia triển khai. Tuy nhiên, kết quả đạt được có sự khác nhau ở mỗi quốc gia, trong khi đạt hiệu quả tại Australia, Nhật Bản và Hàn Quốc, thì vẫn còn hạn chế nhất định ở Nam Phi, Trung Quốc, Ấn Độ, Thái Lan, Ghana. Một số nước đã triển khai thực hiện tiếp cận quản lý “cầu” (thay vì quản lý “cung” truyền thống), ví dụ chính sách khuyến khích sử dụng công nghệ tiết kiệm nước, tái sử dụng nước thải (Australia, Pakistan, Nhật Bản, Hungary [7]), hoàn thiện cơ chế giá nước theo khối lượng và xây dựng thị trường nước (Australia), hoặc thử nghiệm thị trường nước (Trung Quốc).

Đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ngành nước hầu hết được thực hiện từ nguồn kinh phí của Chính phủ và một phần của chính quyền địa phương. Một số quốc gia quy định cụ thể mức đầu tư từ Chính phủ cho từng loại hình công trình và mục đích phục vụ, như Pakistan (tối đa 50%), Nhật Bản (40 - 70%), Hàn Quốc với mức 30% hoặc theo tỷ lệ lợi ích được hưởng cho các công trình cấp nước, xử lý nước thải, trong khi Australia hỗ trợ đầu tư hàng trăm tỷ đô la Australia để nâng cấp, hiện đại các hệ thống tưới tiết kiệm nước hàng năm [8]. Nhìn chung, sự tham gia của khu vực tư nhân vào đầu tư vẫn còn hạn chế.

Cùng với hội nhập kinh tế toàn cầu, các quốc gia cũng chú trọng mở rộng mối quan hệ song phương, đa phương nhằm phân phối công bằng, quản lý và giải quyết các tranh chấp hoặc xung đột có thể phát sinh liên quan đến nước, nhằm mang lại các lợi ích mà một quốc gia riêng lẻ không thể có được.

3. THỰC TIỄN TẠI VIỆT NAM**3.1. An ninh nước hay an ninh nguồn nước**

Thông lệ quốc tế thường sử dụng cụm từ “*an ninh nước*”, với đặc điểm ngôn ngữ của Việt Nam cụm từ này có thể dẫn đến hiểu lầm thành “*an ninh đất nước*”, “*an ninh Tổ quốc*”. Quy định pháp luật Việt Nam chưa có định nghĩa về khái niệm “*an ninh nước*” hoặc “*an ninh nguồn nước*”. Tuy nhiên, tại Luật Tài nguyên nước có giải thích từ ngữ nguồn nước là “*các dạng tích tụ nước tự nhiên hoặc nhân tạo có thể khai thác, sử dụng bao gồm sông, suối, kênh, rạch, hồ, ao, đầm, phá, biển, các tầng chứa nước dưới đất; mưa, băng, tuyết và các dạng tích tụ nước khác*” kết hợp với nội hàm về bảo đảm an ninh nước như phân tích ở trên có thể thấy rằng sử dụng cụm từ “*an ninh nguồn nước*” phản ánh bản chất và đặc thù nước ta.

3.2. Chủ trương, đường lối của Đảng và hệ thống pháp luật liên quan đến an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước trong từng thời kỳ phát triển

Ngay sau khi giành được độc lập, Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa đã ký Sắc lệnh số 68/SL ngày 18/6/1949 về công tác thủy nông, bảo vệ đề điều, hộ đề phòng lụt, bảo vệ quản lý hệ thống nông giang, mở rộng diện tích tưới - thủy lợi, coi đây là biện pháp hàng đầu để bảo vệ và phát triển sản xuất nông nghiệp [9].

Giai đoạn 1945-1975, Trung ương Đảng, Bộ Chính trị đã có nhiều chủ trương, quyết sách đột phá, quan trọng trong việc gia cố, bảo vệ đề điều, bảo vệ và phát triển các hệ thống nông giang, mở rộng diện tích tưới kết hợp với làm thủy lợi nhỏ những năm 1945-1954; phục hồi các công trình lớn, mở rộng các công trình vừa và nhỏ trong kế hoạch khôi phục kinh tế giai đoạn 1955-1957; thực hiện ba chính (giữ nước là chính, thủy lợi nhỏ là chính, nhân dân làm là chính) trong kế hoạch cải tạo, phát triển kinh tế giai đoạn 1958-1960; đến phát triển mạnh mẽ công tác thủy lợi và cải tạo đất để đẩy mạnh sản xuất nông nghiệp, giải quyết hạn hán, thau chua, rửa mặn, thu hẹp tối thiểu diện tích úng, đảm bảo chống lụt, bão, mặn; bước đầu trị thủy và khai thác sông Hồng trong kế hoạch 5 năm lần thứ nhất 1961 - 1965, hoàn chỉnh thủy nông giai đoạn năm 1968 - 1975.

Thời kỳ 10 năm đầu sau giải phóng, Trung ương Đảng, Bộ Chính trị đã chỉ đạo phát triển thủy lợi trên phạm vi toàn quốc, đến năm 1985, diện tích tưới vùng

duyên hải miền Trung đạt 192.000 ha, tăng gấp 5,4 lần so với 1975 (35.600 ha). Tại Đông Nam bộ đã xây dựng hồ Dầu Tiếng có dung tích 1,58 tỷ m³, sử dụng đa mục tiêu đã làm thay đổi toàn diện về kinh tế - xã hội, môi trường vùng Đông Nam bộ. Tại đồng bằng sông Cửu Long đã nạo vét và đào mới các kênh rạch lớn, xây dựng hệ thống cống ngăn mặn phía biển Tây. Đến năm 1995, hệ thống thủy lợi tại đồng bằng sông Cửu Long đã đảm bảo cấp nước 1.300.000 ha, cải thiện tiêu úng xổ phèn 1.600.000 ha, chống lũ sớm cho lúa hè thu 750.000 ha, ngăn mặn 760.000 ha, góp phần khai hoang 200.000 ha, phát triển giao thông thủy.

Giai đoạn từ năm 1986 đến nay, báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI trình Đại hội XII dự báo về an ninh nguồn nước: “*Những vấn đề toàn cầu như an ninh tài chính, an ninh năng lượng, an ninh nguồn nước, an ninh lương thực, biến đổi khí hậu, thiên tai, dịch bệnh có nhiều diễn biến phức tạp. Cộng đồng quốc tế phải đối phó ngày càng quyết liệt hơn với các thách thức an ninh truyền thống, phi truyền thống, đặc biệt là an ninh mạng và các hình thái chiến tranh kiểu mới.*”. Báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII trình Đại hội XIII, nêu: “*Phát triển hạ tầng thủy lợi theo hướng đa mục tiêu, bảo đảm an ninh nguồn nước, gắn với phòng, chống thiên tai; tập trung cao hơn các nguồn lực cho thích ứng với biến đổi khí hậu*”. Phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế - xã hội trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm giai đoạn 2021 - 2030 trình bày tại Đại hội XIII, chỉ ra: “*Bảo đảm an ninh nguồn nước, an toàn đập và ngăn chặn suy giảm tài nguyên nước; tăng cường tích nước, điều tiết, quản lý, khai thác, sử dụng tiết kiệm và hiệu quả nguồn nước phục vụ phát triển kinh tế - xã hội và đời sống nhân dân. Đẩy mạnh hợp tác với các quốc gia thượng nguồn và các tổ chức quốc tế trong việc bảo vệ và sử dụng có hiệu quả tài nguyên nước ở lưu vực các dòng sông xuyên biên giới, nhất là sông Mê Công và sông Hồng*”.

Hệ thống pháp luật về nguồn nước đã cơ bản hoàn thiện, bao gồm: Tài nguyên nước, Thủy lợi, Phòng, chống thiên tai, Đề điều, Bảo vệ môi trường, Điện lực, Đất đai, Lâm nghiệp, Quy hoạch, Khí tượng thủy văn... đến các văn bản hướng dẫn liên quan đến quy hoạch, phát triển, khai thác, sử dụng, bảo vệ nguồn nước. Về hợp tác quốc tế, đã hình thành cơ chế phối hợp chặt chẽ với các quốc gia thượng nguồn

thông qua hợp tác song phương, đa phương, như: hợp tác Mê Công thông qua Ủy ban sông Mê Công Việt Nam và Ủy hội sông Mê Công quốc tế; các hoạt động hợp tác cụ thể như hợp tác Mê Công - Lan Thương, Mê Công - sông Hằng, Mê Công - Nhật Bản, Mê Công - Hàn Quốc, Mê Công - Mỹ; hợp tác sáng kiến hạ nguồn Mê Công; hợp tác song phương với Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc, Lào, Campuchia, Chính phủ Việt Nam hợp tác giúp Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào lập một số quy hoạch thủy lợi, lưu vực sông...

3.3. Thực trạng an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước tại Việt Nam

3.3.1. Công tác quản lý nhà nước

Cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý nhà nước chuyên ngành cơ bản được hoàn thiện đồng bộ từ Trung ương đến địa phương. Trung ương có các Bộ: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (trước năm 1996 là Bộ Thủy lợi), Tài nguyên và Môi trường, Xây dựng, Công Thương; ở địa phương có các Sở, Chi cục quản lý chuyên ngành.

Hoạt động thực thi pháp luật được triển khai đồng bộ từ cấp quyền khai thác tài nguyên nước, cấp phép xả nước thải vào nguồn nước, công trình thủy lợi; lập, phê duyệt danh mục hành lang bảo vệ nguồn nước, phạm vi bảo vệ công trình thủy lợi bước đầu có những kết quả quan trọng.

Công tác quy hoạch được triển khai kịp thời, đề xuất định hướng phát triển có trọng tâm, trọng điểm, đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước trong từng thời kỳ. Đến nay, Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã phê duyệt hơn 50 quy hoạch thủy lợi, các địa phương đã phê duyệt quy hoạch thủy lợi, quy hoạch cấp nước trên địa bàn, làm tiền đề triển khai các giải pháp cấp nước, phòng chống hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn, lũ, ngập lụt, úng, chống ngập cho các đô thị...

Công tác chỉ đạo, điều hành tích trữ, điều tiết, phân bổ nguồn nước và phòng, chống thiên tai do nước gây ra triển khai có hiệu quả, đáp ứng yêu cầu sản xuất, dân sinh. Quy định về quản lý an toàn đập, hồ chứa nước đã được xây dựng và bước đầu thực hiện có hiệu quả.

Đã hình thành cơ chế phối hợp chặt chẽ với các quốc gia thượng nguồn thông qua hợp tác song phương, đa phương. Các hoạt động hợp tác quốc tế

về bảo đảm an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước đã, đang góp phần đảm bảo Việt Nam giảm ảnh hưởng tiêu cực, bị động từ các hoạt động khai thác sử dụng nước của các quốc gia thượng nguồn, chủ động điều phối, phối hợp để điều tiết nguồn nước đảm bảo cho sản xuất và các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội [10].

3.3.2. Thực trạng an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước

Theo thống kê của Tổng cục Thủy lợi, cả nước đã xây dựng được 7.808 đập, hồ chứa nước với tổng dung tích trữ khoảng 70,5 tỷ m³ nước, trong đó có 466 hồ thủy điện với tổng dung tích trữ khoảng 56 tỷ m³. Nguồn nước từ các hồ chứa thủy lợi, thủy điện góp phần quan trọng vào việc phát điện, cắt, giảm, làm chậm lũ cho hạ du, cung cấp nước cho sinh hoạt, sản xuất, đặc biệt trong trường hợp hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn, góp phần bảo đảm an ninh nguồn nước, an ninh năng lượng. Điển hình, các hồ chứa Hòa Bình, Thác Bà, Tuyên Quang hàng năm xả nước từ 2 - 3 đợt trong khoảng thời gian từ 15 - 18 ngày, với trên 5 tỷ m³ nước xả về hạ du sông Hồng - Thái Bình phục vụ gieo cấy cho khoảng 530.000 ha lúa đông xuân. Trong mùa khô ở khu vực Bắc Trung bộ, các hồ chứa thủy điện cung cấp trung bình khoảng 5,5 - 7 tỷ m³/năm để hỗ trợ tạo nguồn cho các hệ thống thủy lợi cấp nước cho khoảng 157.500 ha đất canh tác nông nghiệp; các hồ chứa ở khu vực Nam Trung bộ, Tây Nguyên cung cấp khoảng 3-3,5 tỷ m³/năm hỗ trợ tạo nguồn cho khoảng 130.000 ha. Trong mùa mưa, lũ, các hồ chứa nước còn điều tiết, giảm, cắt giảm lũ cho hạ du, tổng dung tích phòng lũ, cắt giảm lũ cho hạ du của hệ thống liên hồ chứa vào khoảng 14,6 tỷ m³, bằng khoảng 27% tổng dung tích hữu ích của các hồ (có lưu vực tỷ lệ này 45%, 68%). Tuy nhiên, các đập, hồ chứa nước nhỏ xây dựng từ những thập niên 70 - 80 của thế kỷ trước, trải qua thời gian dài khai thác, hầu hết các công trình trong số này đã bị hư hỏng, xuống cấp nghiêm trọng, tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn, có thể gây ra thiệt hại, thậm chí là thảm họa cho vùng hạ du.

Đến nay, có khoảng 4.500 hệ thống cấp nước tập trung lớn, nhỏ cho cả đô thị và nông thôn, đảm bảo cấp nước sạch cho 89% dân số đô thị, 88,5% dân số nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh; nhưng tỷ lệ người dân nông thôn được tiếp cận và sử dụng nước sạch chỉ đạt 54%, công trình cấp nước tập trung bị hư hỏng, xuống cấp, thất thoát trong cấp nước đang là thách thức lớn.

Hệ thống cơ sở hạ tầng ngành nước đã cấp nước ổn định cho 7,3 triệu ha đất gieo trồng lúa, 1,5 triệu ha rau màu, cây công nghiệp, cấp khoảng 6,5 tỷ m³ nước phục vụ sinh hoạt và công nghiệp, tưới tiêu cho gần 2 triệu ha đất nông nghiệp, bước đầu bảo đảm tiêu thoát nước, chống ngập đô thị. Tuy nhiên, số lượng công trình thủy lợi, đập, hồ chứa nước xuống cấp đang gia tăng; hoạt động phát triển, đô thị hóa, công nghiệp hóa lấn chiếm không gian cho nước, cản trở các tuyến thoát lũ, chuyển đổi sản xuất, sử dụng nước của người dân chưa tiết kiệm, đã và đang tạo sức ép rất lớn đến cơ sở hạ tầng ngành nước; nhiều vùng, địa phương hiện đã không cân đối được nguồn nước do thiếu công trình thủy lợi, cấp nước. Tình hình suy thoái, ô nhiễm nước trên các hệ thống sông, rạch, ao, hồ đang gia tăng đáng báo động, thiên tai ngày càng cực đoan, khó lường, diễn biến phức tạp.

Công tác phòng, chống, giảm thiểu các tác hại do hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn, lũ, ngập lụt, úng và thiên tai khác do nước gây ra được nâng cao, chuyển dần từ thụ động, cứu trợ sau thiên tai sang chủ động phòng ngừa, giảm thiểu tổn thất về người và tài sản. Cơ sở hạ tầng phòng chống thiên tai được tập trung nâng cấp, hoàn thiện, phát huy hiệu quả, góp phần thay đổi và nâng cao mức bảo đảm phòng, chống lũ trong thời gian qua. Tuy nhiên, tình trạng sạt lở bờ sông, bờ biển đang ngày một gia tăng, sạt lở đất, lũ quét đã và đang gây thiệt hại lớn về người, tài sản. Công tác dự báo trong một số trường hợp có lúc, có nơi còn chưa sát với thực tế.

Thảm phủ rừng, nhân tố giữ vai trò quan trọng trong việc tạo nguồn sinh thủy tự nhiên, điều tiết nguồn nước, giữ đất, phòng chống sạt lở đất, trong đó rừng tự nhiên và rừng phòng hộ ven biển có vai trò đặc biệt quan trọng đã được duy trì và mở rộng. Việc giữ ổn định và phát triển diện tích rừng phòng hộ đầu nguồn còn có mặt hạn chế, đời sống của người dân khoanh nuôi, bảo vệ rừng rất khó khăn, tình trạng phá rừng, du canh, du cư vẫn xảy ra ở một số nơi [11].

Quản trị nước còn yếu, hiệu quả khai thác, sử dụng nước thấp. Nhiều khu vực chưa chủ động và kiểm soát được nguồn nước, nhất là tại các nơi thiếu hoặc chưa có hệ thống công trình thủy lợi, công trình cấp nước. Hoạt động phát triển thủy điện thượng nguồn, hoạt động khai thác cát (hút cát) trên các con sông, làm suy giảm nghiêm trọng, thậm chí mất năng lực khai thác của các công trình thủy lợi dọc

sông, gây gián đoạn giao thông thủy, cạn kiệt nguồn nước, suy thoái môi trường nước.

Gia tăng nhu cầu về nước, sử dụng nước còn lãng phí, tổng nhu cầu nước hàng năm hiện nay vào khoảng 101 tỷ m³/năm, dự báo đến năm 2030 cần khoảng 111 tỷ m³/năm; nhu cầu nước cho ngành nông nghiệp vẫn chiếm tỷ trọng lớn, tuyệt đối khoảng 83 - 85%, sinh hoạt 2-3%, công nghiệp 5-6%, môi trường 8-9%. Tổng lượng nước cần vào năm 2045 vào khoảng 130 tỷ m³/năm với tỷ trọng lớn hơn cho công nghiệp, sinh hoạt và dịch vụ, tuy nhiên nông nghiệp vẫn là ngành sử dụng nhiều nước, chiếm ưu thế trong tương lai. Vùng đồng bằng sông Cửu Long nơi sản xuất 50% lượng lúa gạo của Việt Nam với tình trạng thiếu nước có thể đặt ra mối đe dọa đến an ninh lương thực quốc gia. Áp lực gia tăng nhu cầu sử dụng nước làm nảy sinh tranh chấp và xung đột trong khai thác, sử dụng và bảo vệ nguồn nước, thể hiện ở nhiều cấp độ, hình thức và quy mô khác nhau, từ cấp vùng, quốc gia, đến cấp lưu vực, địa phương và giữa các ngành sử dụng nước, trong khi cơ chế phối hợp, điều phối chưa hiệu quả, như: giữa chống lũ với phát điện; phát điện với cấp nước cho hạ du; xả nước thải vào nguồn nước, hệ thống công trình thủy lợi... làm tăng nguy cơ thiếu nước, ngập lụt, úng, ô nhiễm môi trường nước.

3.3.3. Nguyên nhân của hạn chế, tồn tại

Việt Nam nằm trong khu vực nhiệt đới gió mùa, mặc dù lượng mưa trung bình nhiều năm trên toàn lãnh thổ vào khoảng 1.940 mm/năm nhưng do ảnh hưởng của địa hình đồi núi, lượng mưa phân bố không đều trên cả nước và biến đổi mạnh theo thời gian đã và đang tác động lớn đến trữ lượng và phân bố tài nguyên nước ở Việt Nam [12]. Nếu chỉ xét lượng nước sản sinh trên lãnh thổ thì Việt Nam xếp vào nhóm quốc gia có nguy cơ cao mất an ninh nguồn nước (đứng thứ 28 trên 49 quốc gia thành viên ADB; thứ 9 trên 11 quốc gia khu vực Đông Nam Á) [13].

Gia tăng rủi ro thiên tai liên quan đến nước, theo báo cáo của Ủy ban liên Chính phủ về biến đổi khí hậu, Việt Nam là một trong năm quốc gia trên thế giới chịu tác động mạnh nhất của biến đổi khí hậu và nước biển dâng. Thực tế những năm gần đây, do tác động của biến đổi khí hậu, tình trạng nắng nóng kéo dài, mưa ít dẫn đến hạn hán, xâm nhập mặn diễn ra ngày càng nghiêm trọng, điển hình là các đợt hạn hán, xâm nhập mặn lịch sử năm 2015-2016 và 2019-

2020 tại vùng đồng bằng sông Cửu Long. Tình trạng hạ thấp mực nước dưới đất không thể phục hồi là một trong những tác nhân gây ra sụt lún bề mặt, đáng lo ngại nhất là vùng đồng bằng sông Cửu Long. Hầu hết các tỉnh, thành phố đều bị ảnh hưởng bởi lũ, bão. Lũ lớn và lũ lịch sử liên tiếp xuất hiện tại các vùng, miền trên phạm vi cả nước, điển hình là năm 1996, 2002, 2015 ở Bắc bộ; năm 1999, 2000, 2003, 2007, 2009, 2010, 2011, 2016, 2017, 2020 ở Trung bộ và năm 2000, 2001, 2002, 2011 ở Nam bộ. Diễn biến sạt lở bờ sông, xói lở bờ biển ngày càng nghiêm trọng trong cả mùa khô và mùa mưa, đặc biệt tại đồng bằng sông Cửu Long, dải ven biển miền Trung. Theo thống kê trong vòng 20 năm qua, trung bình mỗi năm thiên tai tại Việt Nam làm gần 400 người chết, mất tích, thiệt hại về kinh tế khoảng 1,0 - 1,5% GDP, ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường, kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng, phát triển bền vững của đất nước.

Một bộ phận người dân chưa nhận thức đầy đủ về bảo vệ nguồn nước, sử dụng tiết kiệm, hợp lý nước và tầm quan trọng của nước sạch đối với sức khỏe con người. Việc xử phạt và thực thi các chế tài trong bảo vệ, phòng, chống ô nhiễm nguồn nước, lãng phí nước chưa được thực hiện nghiêm, mức xử phạt chưa đủ sức răn đe để không tái phạm các hành vi vi phạm.

Thể chế, chính sách chưa đồng bộ, nguồn nước đang được nhiều Bộ, ngành cùng tham gia quản lý, trong khi cơ chế phối hợp giữa các Bộ, ngành trong quản lý, khai thác sử dụng nước còn có mặt hạn chế, hiệu quả chưa cao, chế tài xử lý các hành vi vi phạm chưa nghiêm. Quản lý tổng hợp nguồn nước chưa đạt được kết quả như mong muốn, qua triển khai các bước đánh giá, xây dựng chiến lược, quy hoạch, đầu tư xây dựng, vận hành khai thác, giám sát. Công tác quy hoạch đồng bộ kết cấu hạ tầng còn chậm, chưa thống nhất. Tổ chức lưu vực sông hoạt động còn hạn chế, chủ yếu là tổ chức các cuộc họp, chia sẻ thông tin.

Chưa chú trọng kinh tế nước, huy động nguồn lực xã hội còn hạn chế, nguồn lực chủ yếu để đảm bảo an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước phụ thuộc vào ngân sách nhà nước. Cơ chế thu hút và huy động nguồn lực từ các thành phần kinh tế chưa đủ hấp dẫn, chỉ thu hút được một số mảng, lĩnh vực có khả năng mang lại lợi nhuận cho nhà đầu tư như thủy điện, cấp nước sinh hoạt đô thị - công

nh nghiệp, khu dân cư tập trung nông thôn. Nguyên nhân chủ yếu là do chưa có công cụ và cơ chế tiếp cận nước theo hướng kinh tế, coi nước là hàng hóa, đảm bảo tính đúng, tính đủ; thiếu cơ chế về giá, bù giá và chia sẻ rủi ro, lợi ích thỏa đáng giữa Nhà nước và nhà đầu tư khi đầu tư vào các dịch vụ về nước mang lại lợi nhuận thấp.

4. MỘT SỐ GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM AN NINH NGUỒN NƯỚC VÀ AN TOÀN ĐẬP, HỒ CHỨA NƯỚC

Nhận định vai trò, tầm quan trọng của bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước đối với phát triển đất nước, căn cứ đề xuất, báo cáo của Quốc hội, Chính phủ, sau khi nghe Ban cán sự đảng Bộ Nông nghiệp và PTNT báo cáo Đề án bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 và ý kiến của các cơ quan có liên quan, ngày 23/6/2022, Bộ Chính trị đã có Kết luận số 36 - KL/TW về Bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đặt ra mục tiêu cho các giai đoạn, là: (i) Bảo đảm số lượng, chất lượng nước phục vụ dân sinh trong mọi tình huống; (ii) Đáp ứng nhu cầu sử dụng nước cho sản xuất, kinh doanh của các ngành, lĩnh vực, đặc biệt là các ngành kinh tế quan trọng, thiết yếu; (iii) Mọi người dân, mọi đối tượng được tiếp cận, sử dụng nước công bằng, hợp lý, (iv) Chủ động tích trữ, điều hoà nguồn nước, khai thác, sử dụng hiệu quả đi đôi với bảo đảm an toàn đập, hồ chứa nước; (v) Ứng phó hiệu quả với các thảm họa, thiên tai liên quan đến nước, thích ứng với biến đổi khí hậu; (vi) Bảo vệ môi trường, khắc phục tình trạng suy thoái, cạn kiệt, ô nhiễm nguồn nước.

Nhằm đạt được các mục tiêu cho các giai đoạn phát triển, Kết luận số 36 - KL/TW đưa ra 9 nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu, về: nâng cao nhận thức về tầm quan trọng bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước trong tình hình mới; hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước; nâng cao chất lượng công tác quy hoạch thủy lợi, tài nguyên nước và điều tra cơ bản, đánh giá trữ lượng nguồn nước; chủ động tích trữ, điều hoà, phân phối nguồn nước, đáp ứng yêu cầu sử dụng nước phục vụ dân sinh và phát triển kinh tế - xã hội; nâng cao chất lượng, hiệu quả quản lý, vận hành, bảo đảm an toàn đập, hồ chứa nước; phòng, chống, giảm thiểu tác động bất lợi do thiên tai liên quan đến nước và biến đổi khí hậu; nghiên cứu,

phát triển, ứng dụng khoa học và công nghệ, chuyển đổi số trong bảo đảm an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước; tăng cường bảo vệ môi trường, bảo vệ nguồn sinh thủy, phòng, chống ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt nguồn nước; đẩy mạnh hợp tác quốc tế về bảo đảm an ninh nguồn nước.

Đồng thời Bộ Chính trị chỉ đạo tỉnh uỷ, thành uỷ, ban đảng, ban cán sự đảng, đảng đoàn, đảng uỷ trực thuộc Trung ương tổ chức học tập, quán triệt, xây dựng chương trình, kế hoạch hành động để thực hiện kết luận; cụ thể hoá các nội dung về bảo đảm an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước trong các quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực, địa phương phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được giao.

5. KẾT LUẬN

Biến đổi khí hậu kéo theo các hiện tượng thời tiết cực đoan, hạn hán, thiếu nước, lũ, ngập lụt xảy ra thường xuyên ở nhiều vùng trên thế giới sẽ làm cho việc đảm bảo nguồn nước cho sản xuất, sinh hoạt ngày càng khó khăn. Bảo đảm nguồn nước cho phát triển đã và đang trở thành vấn đề toàn cầu, có tác động đến ổn định, phát triển bền vững của mỗi quốc gia.

Ở Việt Nam, Trung ương Đảng, Bộ Chính trị đều khẳng định tầm quan trọng của bảo đảm an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước trong từng thời kỳ phát triển; Báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI trình Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã dự báo những vấn đề toàn cầu như an ninh nguồn nước có nhiều diễn biến phức tạp. Bên cạnh những kết quả đạt được như hệ thống pháp luật, chính sách tiếp tục được hoàn thiện; cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý nhà nước cơ bản đồng bộ từ Trung ương đến địa phương; công tác chỉ đạo, điều hành tích trữ, điều tiết, phân bổ nguồn nước và phòng, chống thiên tai có nhiều kết quả tích cực, thì vấn đề quản lý ngành nước vẫn còn bộc lộ các hạn chế, tồn tại và đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức về bảo đảm an ninh nguồn nước, an toàn đập, hồ chứa nước.

Kết luận số 36 - KL/TW của Bộ Chính trị về Bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045 ban hành ngày 23/6/2022 đã thể hiện tầm nhìn sứ mệnh đối với sự phát triển của đất nước trong hiện tại và tương lai. Để đạt được những mục tiêu của Kết luận số 36 -

KL/TW đề ra, cần có sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị với quyết tâm cao, nỗ lực lớn, hành động quyết liệt, hiệu quả, trong đó có vai trò quan trọng của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn nói chung và lĩnh vực thủy lợi nói riêng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Pacific Institute (2022). Water Conflict Chronology. Pacific Institute, Oakland, CA.
2. UNU-INWEH (2021). Aging water storage infrastructure: An Emerging Global Risks.
3. Water Global Practice (2017). Water management in Israel - Technical paper.
4. Republic of South Africa (2020). National Water Security Framework for South Africa.
5. https://www.water-technology.net/projects/south_north.
6. The World Bank (2011). Thailand Environment Monitor: Integrated Water Resources Management: A Way Forward.
7. OECD (2019). Hungary Water Resources Allocation: Sharing Risks and Opportunities, OECD Studies on Water, OECD Publishing.
8. Government of Australia (2007). A National Plan For Water Security.
9. Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (1949). *Sắc lệnh số 68/SL ngày 18/6/1949 về việc ấn định kế hoạch thực hành các công tác thủy nông và thể lệ bảo vệ các công trình thủy nông*.
10. MRCS (2017). The Study on Sustainable Management and Development of the Mekong River including Impacts of Mainstream Hydropower Projects - MRC Council Study.
11. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2021). *Quyết định số 1558/QĐ-BNN-TCLN ngày 13/4/2021 công bố hiện trạng rừng toàn quốc năm 2021*.
12. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2012). Báo cáo Môi trường quốc gia – Tổng quan về nước mặt Việt Nam.
13. ADB - Asian Water Development Outlook (2020). Advancing Water Security across Asia and the Pacific.

**ENSURING WATER SOURCE SECURITY AND SAFETY OF DAMS,
RESERVOIRS - REALITY IN VIETNAM**

Nguyen Van Tinh, Le Hung Nam, Nguyen Duc Viet, Nguyen Van Thanh

Summary

Water is life, plays a particularly important role in socio-economic development of each country, but is a finite and vulnerable resource. Ensuring water source for development has become a global issue, many countries over the world put water source security in the priority issue group at their national and river basin levels. Considering the role and importance of ensuring water source security and safety of dams, reservoirs for the country development, the Politburo has issued Conclusion No. 36 - KL/TW dated June 23, 2022 on ensuring water source security and safety of dams, reservoirs by 2030 with a vision to 2045, set goals, tasks and solutions for assuring the quantity and quality of water to serve people's livelihood in all circumstances; meeting the water demand for production and business of all sectors and fields; proactively storing, regulating, and effectively exploiting, using water source along with ensuring safety of dams and reservoirs; effectively responding to water-related disasters and catastrophes, adapting to climate change; and protecting environment, overcoming water source degradation, exhaustion and pollution.

Keywords: *Global issues, water source security, hydraulic works, dam safety.*

Người phản biện: PGS.TS. Lê Quang Vinh

Ngày nhận bài: 20/5/2022

Ngày thông qua phản biện: 20/6/2022

Ngày duyệt đăng: 27/6/2022