

PHÁP LUẬT VỀ BẢO VỆ TÀI NGUYÊN NƯỚC Ở NƯỚC TA - THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN

*Nguyễn Quang Tuyền**

1. Khái quát quá trình hình thành và phát triển của hệ thống pháp luật về bảo vệ tài nguyên nước (TNN) ở nước ta

Quá trình hình thành và phát triển hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN gắn liền với quá trình nhận thức của con người về vị trí và vai trò của nước. Trước đây con người cho rằng nước là một nguồn tài nguyên thiên nhiên vô hạn, nên họ chỉ chú ý đến việc khai thác, sử dụng nước cho các mục đích sinh hoạt và sản xuất mà chưa quan tâm đến vấn đề bảo vệ nước. Vì vậy, pháp luật ở thời kỳ này dường như chỉ có các quy định về việc khai thác và sử dụng các nguồn nước (bao gồm nước ngầm và nước mặt). Cùng với quá trình phát triển xã hội, con người đã dần thay đổi nhận thức về TNN. Nước không phải là một nguồn tài nguyên vô hạn mà là có hạn. Sự tác động vô ý thức của con người đã và đang gây ô nhiễm các nguồn nước và nếu con người không biết cách khai thác, sử dụng hợp lý đi đôi với việc bảo vệ các nguồn nước thì nguồn tài nguyên quý giá này sẽ bị cạn kiệt. Nguy cơ thiếu nước sạch để đáp ứng các nhu cầu của con người trên phạm vi toàn cầu đang dần dần trở thành hiện thực. Đây chính là một trong những điều kiện chủ yếu để ra đời các quy định về bảo vệ TNN. Pháp luật về TNN hiện nay không chỉ quy định về khai thác, sử dụng hợp lý các nguồn nước mà còn chú trọng đến việc bảo vệ, chống nhiễm bẩn nước.

Ở nước ta, pháp luật về bảo vệ TNN chỉ thực sự phát triển mạnh mẽ kể từ khi Nhà nước ban hành Luật Bảo vệ môi trường (BVMT) năm 1993. Trong đó, quy định rõ việc phòng, chống, khắc phục sự ô nhiễm môi trường nước. Đặc biệt ngày 20/05/1998, Quốc hội khoá X, kỳ họp thứ 3 đã thông qua Luật Tài nguyên nước. Đây là văn bản quan trọng tạo cơ sở pháp lý cho việc quản lý thống nhất, toàn diện, khai thác hợp lý và bảo vệ chặt chẽ TNN. Tiếp theo, một loạt các văn bản pháp luật liên quan đến việc bảo vệ TNN ra đời góp phần củng cố và hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN. Đó là những văn bản pháp luật chủ yếu sau đây:

- Nghị định số 179/1999/NĐ-CP của Chính phủ quy định việc thi hành Luật TNN;
- Pháp lệnh Phòng chống lụt bão năm 1993;
- Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Phòng chống lụt bão năm 2000;
- Pháp lệnh Đê điều năm 2000;
- Pháp lệnh Khai thác và Bảo vệ công trình thuỷ lợi năm 2001;
- Nghị định số 91/2002/NĐ-CP ngày 11/11/2002 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu của Bộ Tài nguyên và Môi trường;
- Quyết định số 600/2003/QĐ-BTN&MT ngày 08/05/2003 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ

* TS Luật học, Đại học Luật Hà Nội

máy của Cục Quản lý nước thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường;

- Nghị định số 67/2003/NĐ-CP ngày 13/06/2003 của Chính phủ về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải;

- Quyết định số 05/2003/QĐ-BTN&MT ngày 04/09/2003 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành quy định về cấp phép thăm dò, khai thác và hành nghề khoan nước dưới đất;

- Thông tư liên tịch số 125/2003/ TTLT-BTC-BTNMT ngày 18/12/2003 của Bộ Tài chính - Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn thực hiện Nghị định số 67/2003/NĐ-CP ngày 13/06/2003 của Chính phủ về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải v.v.

2. Đánh giá hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN ở nước ta

2.1. Những ưu điểm của hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN

Trong những năm qua, hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN ngày càng được bổ sung và hoàn thiện, đã phát huy vai trò tích cực trong việc huy động mọi nguồn lực của toàn xã hội vào việc bảo vệ TNN. Vai trò tích cực của hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN được biểu hiện ở những khía cạnh chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN ra đời thể hiện sự quan tâm của Đảng và Nhà nước ta trong việc tạo lập một khung pháp lý khả thi nhằm quản lý chặt chẽ các nguồn TNN. Với việc ban hành Luật TNN đã từng bước đưa công tác quản lý và sử dụng nước ở nước ta đi dần vào nề nếp; nâng cao ý thức của người dân trong việc sử dụng hợp lý, tiết kiệm nước đi đôi với bảo vệ chống ô nhiễm, nhiễm bẩn và làm cạn kiệt các nguồn nước.

Thứ hai, pháp luật về bảo vệ TNN ra đời cùng với các văn bản pháp luật khác về bảo vệ đất; bảo vệ rừng; bảo vệ khoáng sản; bảo vệ nguồn lợi thuỷ sản ... đã góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật về BVMT ở nước ta trong điều kiện kinh tế thị trường. Điều này khẳng định Đảng và Nhà nước ta không chỉ quan tâm đến việc đẩy nhanh tốc độ phát triển kinh tế, cải thiện và từng bước nâng cao mức sống cho người dân mà còn rất chú trọng đến việc khai thác hợp lý và bảo vệ bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên, đảm bảo cho con người quyền được sống trong một môi trường trong lành.

Thứ ba, pháp luật về bảo vệ TNN của nước ta đã tiếp cận và "nội luật hoá" quan điểm phát triển và quản lý tổng hợp TNN của Hội nghị thượng đỉnh của Liên hợp quốc về Môi trường và Phát triển họp tại Rio de Janeiro (Bra-xin) năm 1992: "Quản lý tổng hợp tài nguyên nước dựa trên nhận thức nước là một bộ phận nội tại của hệ sinh thái, một nguồn tài nguyên thiên nhiên, và một loại hàng hoá kinh tế và xã hội, mà số lượng và chất lượng quyết định bản chất của việc sử dụng. Vì mục đích này, tài nguyên nước cần phải được bảo vệ, có tính đến chức năng của các hệ sinh thái nước và tính tồn tại mãi mãi của tài nguyên, để có thể thoả mãn và dung hoà các nhu cầu về nước cho các hoạt động của con người"¹. Quan điểm quản lý tổng hợp TNN ra đời khi con người nhận thức được rằng nước là một nguồn tài nguyên thiên nhiên có hạn trong khi nhu cầu khai thác sử dụng nước cả về số lượng và chất lượng cho các mục đích khác nhau của con người ngày càng tăng. Việc quản lý tổng hợp

¹ Chương 18.8 - Chương trình Nghị sự 21. Bảo vệ chất lượng và nguồn cung cấp tài nguyên nước ngọt - Hội nghị Rio de Janeiro năm 1992.

TNN được thể hiện trong Luật TNN thông qua các quy định đề cập những lĩnh vực cơ bản sau đây:

- Thành lập một hệ thống cơ quan quản lý thống nhất về TNN;
- Quy định nội dung, thẩm quyền quản lý nhà nước về TNN;
- Quy định việc bảo vệ chất lượng nước; phòng, chống, khắc phục hậu quả và tác hại do nước gây ra;
- Quy định việc cấp phép khai thác, sử dụng TNN;
- Xây dựng chính sách tài chính về TNN

Thứ tư, pháp luật về bảo vệ TNN đã thể hiện sâu sắc quan điểm bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN; phòng, chống và khắc phục hậu quả, tác hại do nước gây ra phải tuân theo quy hoạch lưu vực sông, bảo đảm tính hệ thống của lưu vực, không chia cắt theo địa giới hành chính. Bởi lẽ, do đặc điểm của TNN là vận động theo lưu vực nên việc quản lý, phát triển và bảo vệ TNN phải tôn trọng thuộc tính tự nhiên này. Các hoạt động khai thác, sử dụng TNN thuộc các dự án phát triển cũng như các hoạt động phòng, chống tác hại do nước gây ra trong phạm vi lưu vực đều phải phù hợp với quy hoạch lưu vực sông.

Quản lý tổng hợp theo lưu vực sông được xác định là một quá trình quy hoạch, xây dựng và thực hiện việc khai thác các dạng tài nguyên trong một lưu vực, xem xét toàn diện và đầy đủ các nhân tố có liên quan tới xã hội, kinh tế, môi trường trong mối tương tác về không gian (giữa các bộ phận trong lưu vực: thượng lưu, trung lưu và hạ lưu), tương tác giữa các nhân tố (chống xói mòn, rửa trôi, làm thoái hoá đất, giảm sức sinh sản của rừng và đất nông nghiệp, ngăn

chặn bồi lắng và nhiễm bẩn nước, hạn chế lũ bùn, đá ...). Phương pháp quản lý theo lưu vực sông là thích hợp cho việc tính toán, đánh giá, liên kết các quá trình sinh học và vật lý của các hoạt động diễn ra trong lưu vực. Việc hình thành các tổ chức lưu vực sông (River Basin Organization - RBO) được con người coi như một phương tiện hữu hiệu để quy hoạch và thực hiện các nội dung phát triển kinh tế, xã hội. Tiếp cận quan điểm này, Luật TNN đã đề cập nội dung quản lý quy hoạch lưu vực sông trong hoạt động quản lý nhà nước về nước với các nội dung cụ thể bao gồm: "(i) Lập, trình duyệt và theo dõi việc thực hiện quy hoạch lưu vực sông, bảo đảm quản lý thống nhất quy hoạch kết hợp với địa bàn hành chính; (ii) Thực hiện việc phối hợp với các cơ quan hữu quan của các bộ, ngành và địa phương trong việc điều tra cơ bản, kiểm kê, đánh giá tài nguyên nước của lưu vực sông và trong việc lập, trình duyệt và theo dõi việc thực hiện các quy hoạch lưu vực sông nhánh; (iii) Kiến nghị giải quyết tranh chấp về tài nguyên nước trong lưu vực sông" (khoản I Điều 64).

Thứ năm, pháp luật về bảo vệ TNN đã đề cập vấn đề quan hệ quốc tế về TNN. Đây là vấn đề có ý nghĩa quan trọng đối với nước ta nhằm tranh thủ sự hợp tác, giúp đỡ của các tổ chức phi chính phủ, cộng đồng quốc tế nói chung và sự phối hợp của các nước có chung nguồn nước nói riêng trong việc khai thác hợp lý và bảo vệ bền vững nguồn TNN. Bởi lẽ, các nguồn nước không chỉ phân bố trong phạm vi một nước mà còn vận động theo lưu vực đi qua lãnh thổ của nhiều quốc gia. Vì vậy, để bảo vệ và khai thác hợp lý các nguồn TNN; hạn chế các tác hại do nước gây ra cho con người thì cần có sự hợp tác của các nước trong lưu vực sông. Theo pháp luật hiện

TNN được thể hiện trong Luật TNN thông qua các quy định đề cập những lĩnh vực cơ bản sau đây:

- Thành lập một hệ thống cơ quan quản lý thống nhất về TNN;
- Quy định nội dung, thẩm quyền quản lý nhà nước về TNN;
- Quy định việc bảo vệ chất lượng nước; phòng, chống, khắc phục hậu quả và tác hại do nước gây ra;
- Quy định việc cấp phép khai thác, sử dụng TNN;
- Xây dựng chính sách tài chính về TNN

Thứ tư, pháp luật về bảo vệ TNN đã thể hiện sâu sắc quan điểm bảo vệ, khai thác, sử dụng TNN; phòng, chống và khắc phục hậu quả, tác hại do nước gây ra phải tuân theo quy hoạch lưu vực sông, bảo đảm tính hệ thống của lưu vực, không chia cắt theo địa giới hành chính. Bởi lẽ, do đặc điểm của TNN là vận động theo lưu vực nên việc quản lý, phát triển và bảo vệ TNN phải tôn trọng thuộc tính tự nhiên này. Các hoạt động khai thác, sử dụng TNN thuộc các dự án phát triển cũng như các hoạt động phòng, chống tác hại do nước gây ra trong phạm vi lưu vực đều phải phù hợp với quy hoạch lưu vực sông.

Quản lý tổng hợp theo lưu vực sông được xác định là một quá trình quy hoạch, xây dựng và thực hiện việc khai thác các dạng tài nguyên trong một lưu vực, xem xét toàn diện và đầy đủ các nhân tố có liên quan tới xã hội, kinh tế, môi trường trong mối tương tác về không gian (giữa các bộ phận trong lưu vực: thượng lưu, trung lưu và hạ lưu), tương tác giữa các nhân tố (chống xói mòn, rửa trôi, làm thoái hoá đất, giảm sức sinh sản của rừng và đất nông nghiệp, ngăn

chặn bồi lắng và nhiễm bẩn nước, hạn chế lũ bùn, đá ...). Phương pháp quản lý theo lưu vực sông là thích hợp cho việc tính toán, đánh giá, liên kết các quá trình sinh học và vật lý của các hoạt động diễn ra trong lưu vực. Việc hình thành các tổ chức lưu vực sông (River Basin Organization - RBO) được con người coi như một phương tiện hữu hiệu để quy hoạch và thực hiện các nội dung phát triển kinh tế, xã hội. Tiếp cận quan điểm này, Luật TNN đã đề cập nội dung quản lý quy hoạch lưu vực sông trong hoạt động quản lý nhà nước về nước với các nội dung cụ thể bao gồm: "(i) Lập, trình duyệt và theo dõi việc thực hiện quy hoạch lưu vực sông, bảo đảm quản lý thống nhất quy hoạch kết hợp với địa bàn hành chính; (ii) Thực hiện việc phối hợp với các cơ quan hữu quan của các bộ, ngành và địa phương trong việc điều tra cơ bản, kiểm kê, đánh giá tài nguyên nước của lưu vực sông và trong việc lập, trình duyệt và theo dõi việc thực hiện các quy hoạch lưu vực sông nhánh; (iii) Kiến nghị giải quyết tranh chấp về tài nguyên nước trong lưu vực sông" (khoản 1 Điều 64).

Thứ năm, pháp luật về bảo vệ TNN đã đề cập vấn đề quan hệ quốc tế về TNN. Đây là vấn đề có ý nghĩa quan trọng đối với nước ta nhằm tranh thủ sự hợp tác, giúp đỡ của các tổ chức phi chính phủ, cộng đồng quốc tế nói chung và sự phối hợp của các nước có chung nguồn nước nói riêng trong việc khai thác hợp lý và bảo vệ bền vững nguồn TNN. Bởi lẽ, các nguồn nước không chỉ phân bố trong phạm vi một nước mà còn vận động theo lưu vực đi qua lãnh thổ của nhiều quốc gia. Vì vậy, để bảo vệ và khai thác hợp lý các nguồn TNN; hạn chế các tác hại do nước gây ra cho con người thì cần có sự hợp tác của các nước trong lưu vực sông. Theo pháp luật hiện

hành, việc hợp tác quốc tế về TNN được thực hiện dựa trên các nguyên tắc cơ bản sau đây: "(i) Tôn trọng chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và lợi ích của các nước có chung nguồn nước; (ii) Bảo đảm công bằng, hợp lý, các bên cùng có lợi và phát triển bền vững trong khai thác, sử dụng nguồn nước quốc tế; (iii) Không làm phương hại tới quyền và lợi ích của các nước có chung nguồn nước phù hợp với điều ước quốc tế mà CHXHCN Việt Nam ký kết hoặc tham gia; (iv) Tuân theo pháp luật Việt Nam và thực hiện điều ước quốc tế mà CHXHCN Việt Nam ký kết hoặc tham gia; tôn trọng pháp luật quốc tế" (Điều 53 Luật TNN). Bên cạnh đó, pháp luật về bảo vệ TNN còn xác lập cơ chế pháp lý nhằm giải quyết tranh chấp về nguồn nước quốc tế. Theo đó, mọi tranh chấp về chủ quyền trong việc bảo vệ, khai thác, sử dụng nguồn nước quốc tế; phòng, chống và khắc phục hậu quả, tác hại do nguồn nước gây ra giữa các nước có chung nguồn nước trong đó có Việt Nam do Nhà nước Việt Nam và các Nhà nước liên quan giải quyết trên cơ sở thương lượng, phù hợp với điều ước quốc tế mà CHXHCN Việt Nam ký kết hoặc tham gia và thông lệ quốc tế (khoản 1 Điều 56 Luật TNN).

2.2. Những tồn tại, hạn chế của hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN

Bên cạnh những ưu điểm không thể phủ nhận, hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN ở nước ta còn bộ lộc những hạn chế, tồn tại cần phải được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với đòi hỏi của quản lý nhà nước về TNN trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước hiện nay. Những hạn chế, tồn tại này được biểu hiện ở một số khía cạnh chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, còn thiếu các văn bản hướng dẫn thi hành các quy định của Luật TNN.

Điều này đã góp phần làm giảm hiệu lực quản lý nhà nước về TNN. Cụ thể:

- Thiếu các văn bản hướng dẫn chi tiết về trình tự, thủ tục đăng ký, kê khai, cấp phép và gia hạn khai thác, sử dụng nước ngầm, nước mặt và xả nước thải;

- Thiếu các quy định về mẫu đơn xin đăng ký, kê khai và sử dụng các nguồn nước; thiếu các mẫu giấy phép về khai thác, sử dụng các nguồn nước; thiếu các quy định về tiêu chuẩn, định mức xả nước thải;

- Thiếu các văn bản quy định về việc thành lập hệ thống thanh tra chuyên ngành về TNN cũng như các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của thanh tra chuyên ngành về TNN;

- Thiếu các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và sử dụng nước;

- Thiếu các văn bản hướng dẫn chi tiết về việc điều tra cơ bản, đánh giá trữ lượng, chất lượng và quy hoạch TNN;

- Thiếu các quy định về bảo vệ chất lượng nước; ngăn ngừa các hành vi gây cạn kiệt các nguồn nước;

- Thiếu các quy định về phí, lệ phí và thuế tài nguyên áp dụng cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khai thác, sử dụng nước.

Thứ hai, pháp luật về bảo vệ TNN còn thiếu các quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các ban quản lý lưu vực sông; mối quan hệ giữa các ban quản lý lưu vực sông với hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về TNN các cấp (Bộ Tài nguyên và Môi trường, Cục Quản lý tài nguyên nước và UBND các địa phương) trong việc phối, kết hợp quản lý, bảo vệ TNN nước; chưa xác định rõ ràng cơ chế phối hợp quản lý TNN theo quy hoạch lưu vực sông với quản lý theo địa giới hành chính.

Thứ ba, nước ta chưa xây dựng được một chiến lược quốc gia dài hạn và một kế hoạch hành động quốc gia về quản lý, bảo vệ TNN nhằm phục vụ các yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội của đất nước. Điều này thể hiện ở một số điểm chủ yếu sau:

- Chưa có sự đánh giá, khảo sát toàn diện về trữ lượng, quy mô các nguồn nước trên phạm vi toàn quốc;

- Chưa đánh giá đầy đủ và toàn diện về số lượng và chất lượng các nguồn nước;

- Công tác quy hoạch TNN nhằm định hướng cho việc quản lý và sử dụng nước ở nước ta chưa được thực hiện một cách thường xuyên và triệt để;

- Chưa có hệ thống hồ sơ, thông tin lưu trữ, cơ sở dữ liệu về TNN làm cơ sở phục vụ cho công tác quản lý nhà nước về nước; các số liệu, thông tin về TNN chậm được cập nhật và không thống nhất giữa các cơ quan quản lý nhà nước về nước. Hơn nữa, hệ thống hồ sơ, thông tin về TNN ... chưa đảm bảo được tính công khai, minh bạch, nên người dân gặp rất nhiều khó khăn trong việc khai thác, tra cứu, tiếp cận các thông tin về TNN.

Thứ tư, hiện nay việc quản lý TNN do hai cơ quan thuộc hai bộ khác nhau đảm nhiệm trên hai phương diện: (i) Cục Quản lý tài nguyên nước (trực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường) chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về nước dưới góc độ tài nguyên, môi trường nhằm bảo vệ bền vững TNN; (ii) Cục quản lý công trình thủy lợi (thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) thực hiện việc quản lý nhà nước trong lĩnh vực khai thác, sử dụng nước nhằm phục vụ tưới, tiêu cho sản xuất nông, lâm nghiệp và phòng, chống, hạn chế các tác hại do nước gây ra cho đời sống và sản xuất của con người. Tuy

nhiên, Nhà nước chưa ban hành văn bản quy định sự phối, kết hợp giữa hai cơ quan này trong việc quản lý TNN. Trên thực tế, mỗi cơ quan độc lập thực hiện nhiệm vụ được giao mà không có sự phối hợp chặt chẽ, thường xuyên trong hoạt động quản lý nước. Điều này đã làm giảm hiệu lực và hiệu quả của quản lý nhà nước về TNN.

Thứ năm, Luật TNN được ban hành năm 1998 nên một số quy định của nó không còn phù hợp với điều kiện thực tế hiện nay. Theo quy định của Luật TNN thì "Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên nước theo sự phân công của Chính phủ" (khoản 2 Điều 58). Tuy nhiên, hiện nay chức năng quản lý nhà nước về TNN được giao cho Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện theo Nghị quyết số 02/2002/QH11 ngày 05/08/2002 của Quốc hội khoá XI và Nghị định số 91/2002/NĐ-CP ngày 11/11/2002 của Chính phủ. Vì vậy, cần sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật TNN cho phù hợp với yêu cầu thực tế và tạo điều kiện thuận lợi cho Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý nhà nước về TNN được giao.

Thứ sáu, theo quy định tại khoản 1 Điều 2 Luật TNN thì: "Tài nguyên nước bao gồm các nguồn nước mặt, nước mưa, nước dưới đất, nước biển thuộc lãnh thổ nước CHXHCN Việt Nam. Nước biển, nước dưới đất thuộc vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa được quy định tại các văn bản pháp luật khác. Nước khoáng, nước nóng thiên nhiên do Luật Khoáng sản quy định". Tuy nhiên, hiện nay pháp luật về TNN mới chỉ có các quy định về quản lý, khai thác và sử dụng các nguồn nước mặt, nước dưới đất mà chưa đề cập việc quản lý, khai thác và sử dụng các nguồn nước biển, nước khoáng, nước nóng

thiên nhiên. Và công tác quản lý nhà nước về nước ở nước ta chưa mang tính toàn diện và thiếu cơ sở pháp lý để quản lý, khai thác và bảo vệ các nguồn nước biển, nước khoáng, nước nóng thiên nhiên.

3. Một số kiến nghị góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN

Trên cơ sở các phân tích, đánh giá hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN trên đây, chúng tôi cho rằng muốn hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ TNN thì cần phải thực hiện một số biện pháp chủ yếu sau:

Thứ nhất, cần nhanh chóng ban hành các văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành Luật TNN nhằm quản lý chặt chẽ và sử dụng hợp lý các nguồn nước. Cụ thể:

- Ban hành Nghị định về thực hiện việc quản lý, khai thác, sử dụng nước mặt, nước ngầm và xả nước thải;
- Ban hành Nghị định về thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm hành chính trong quản lý và sử dụng nước;
- Ban hành Quyết định về quy hoạch và quản lý nước ngầm; nước mặt;
- Ban hành Quyết định về bảo vệ nước mặt;
- Ban hành các văn bản hướng dẫn về trình tự, thủ tục đăng ký kê khai, cấp phép và gia hạn khai thác, sử dụng nước ngầm, nước mặt và xả nước thải;
- Ban hành các quy định về phí, lệ phí và thuế TNN ...

Thứ hai, khẩn trương xây dựng và ban hành Nghị định về quản lý lưu vực sông, trong đó xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các ban quản lý lưu vực sông; mối quan hệ giữa ban quản lý lưu vực sông với cơ quan quản lý nhà nước về nước các cấp trong việc phối, kết hợp hoạt động quản lý TNN.

Thứ ba, cần xây dựng một chiến lược quốc gia về quản lý và bảo vệ TNN nhằm đáp ứng các yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội của đất nước. Trong giai đoạn đầu, chiến lược quốc gia về TNN cần tập trung vào một số nội dung cơ bản sau:

- Tiến hành đánh giá, khảo sát trữ lượng, sự phân bố và quy mô các nguồn nước trên phạm vi toàn quốc;
- Tiến hành đánh giá đầy đủ và toàn diện về số lượng và chất lượng các nguồn nước;
- Tiến hành đánh giá hiện trạng quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước; tình trạng nhiễm bẩn, ô nhiễm các nguồn nước;
- Xây dựng quy hoạch TNN nhằm định hướng cho việc quản lý và sử dụng nước trong tương lai ở nước ta;
- Xây dựng và ban hành các quy định về việc hình thành, quản lý hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về TNN làm căn cứ cho hoạt động quản lý nhà nước về TNN...

Thứ tư, xây dựng quy chế phối hợp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ TNN giữa Cục Quản lý tài nguyên nước (Bộ Tài nguyên và Môi trường) với Cục Quản lý công trình thủy lợi (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về TNN.

Thứ năm, khẩn trương rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật TNN và các văn bản pháp luật khác có liên quan nhằm phúc đáp các yêu cầu của quản lý và sử dụng nước trong thời kỳ tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Bên cạnh đó, cần bổ sung các quy định về quản lý, khai thác và sử dụng các nguồn nước biển, nước khoáng, nước nóng thiên nhiên nhằm thống nhất quản lý toàn bộ nguồn TNN nằm trong lãnh thổ Việt Nam.