

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ GIẢI PHÁP THỂ CHẾ, CHÍNH SÁCH CHUYỂN ĐỔI THỦY ĐIỆN NHỎ SANG CẤP NƯỚC Ở VÙNG MIỀN NÚI PHÍA BẮC

Nguyễn Tiếp Tân, Nguyễn Hồng Trường

Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam

Đỗ Ngọc Ánh

Viện Thủy điện và Năng lượng tái tạo

Tóm tắt: Nghiên cứu này phân tích sâu sắc về thực trạng, cơ sở lý luận và các rào cản thể chế trong việc chuyển đổi công năng các công trình thủy điện nhỏ hoạt động kém hiệu quả sang mục tiêu cấp nước sinh hoạt và sản xuất tại 14 tỉnh miền núi phía Bắc. Nghiên cứu chỉ ra một nghịch lý: trong khi vai trò của thủy điện nhỏ trong an ninh năng lượng quốc gia ngày càng suy giảm (chỉ chiếm 6,5% công suất vào năm 2030) và nhiều công trình bị bỏ hoang, thì nhu cầu nước sạch, nước sản xuất của người dân trong vùng lại vô cùng cấp bách. Mặc dù việc chuyển đổi mang lại lợi ích kép về kinh tế, xã hội và môi trường, quá trình này đang gặp các “điểm nghẽn” thể chế, bởi sự phân mảnh trong quản lý nhà nước và một quy trình pháp lý tuần tự, cứng nhắc. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất một khung giải pháp đồng bộ, bao gồm: (1) Hoàn thiện thể chế pháp luật thông qua việc sửa đổi Luật Điện lực và ban hành một Nghị định chuyên biệt; (2) Xây dựng các chính sách tạo động lực cho nhà đầu tư (về tài chính, bù đắp doanh thu và giá nước); (3) Thiết lập cơ chế quản lý điều hành “một cửa liên thông” cấp tỉnh để đơn giản hóa và rút ngắn thủ tục hành chính.

Từ khóa: Thủy điện nhỏ, chuyển đổi công năng, cấp nước sinh hoạt, miền núi phía Bắc, thể chế, chính sách, an ninh nguồn nước.

Summary: This study provides an in-depth analysis of the current situation, theoretical foundations, and institutional barriers to converting underperforming small hydropower plants to domestic and productive water supply in the 14 provinces of Viet Nam’s Northern Mountainous Region. It identifies a paradox: while the role of small hydropower in national energy security is steadily declining-projected to account for 6.5% of installed capacity by 2030-and many facilities lie idle, the demand for safe water and water for production in the region is extremely urgent. Although conversion offers economic, social, and environmental co-benefits, implementation faces institutional bottlenecks due to fragmented state management and a sequential, rigid legal process. Accordingly, the study proposes a coherent package of solutions: (1) completing the legal framework by amending the Law on Electricity and promulgating a dedicated Government Decree; (2) introducing investor-oriented policies on financing, revenue compensation, and water pricing; and (3) establishing a provincial single-window, interlinked administrative mechanism to simplify and shorten procedures.

Keywords: Small hydropower, functional conversion, domestic water supply, Northern Mountainous Region, institutions, policy, water security.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong hơn hai thập niên qua, thủy điện nhỏ được nhiều địa phương miền núi phía Bắc (MNPB) lựa chọn như một giải pháp tăng nguồn cung điện và thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội. Tuy nhiên, bối cảnh năng lượng quốc gia đã thay đổi căn bản: tỷ trọng sản lượng điện từ thủy điện trong hệ thống giảm từ 42,2% (năm 2015) xuống còn 19,1% vào quý

I/2025; Quy hoạch điện VIII đến năm 2030, (Thủ tướng Chính phủ, 2025) ưu tiên chuyển dịch mạnh sang các nguồn tái tạo khác, đồng thời đặt mục tiêu thủy điện nhỏ chỉ chiếm 6,5%. Cùng với quyết định loại khỏi quy hoạch hàng trăm dự án thủy điện (chủ yếu là thủy điện nhỏ) theo Nghị quyết 62/2013/QH13, (Quốc Hội, 2013) nhằm khắc phục các hệ lụy về môi trường và xã hội. Có thể khẳng định rằng vai trò của thủy điện nhỏ trong đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia không còn mang tính quyết định như thời gian trước.

Song song với đó, nhu cầu nước sạch tại

Ngày nhận bài: 19/8/2025

Ngày thông qua phản biện: 08/9/2025

Ngày duyệt bài: 02/10/2025

MNPB đang ở mức bức thiết. Tỷ lệ hộ nông thôn được dùng nước sạch trong vùng mới đạt khoảng 29%, thấp nhất cả nước, trong khi mục tiêu đến năm 2030 là 65% dân số nông thôn sử dụng nước đạt quy chuẩn, tối thiểu 60 lít/người/ngày, (Thủ tướng Chính phủ, 2021). Dưới tác động của biến đổi khí hậu và các hiện tượng cực đoan, thiếu nước mùa khô xuất hiện ngày càng rộng, bên cạnh nghĩa vụ quốc tế về bảo đảm quyền con người về tiếp cận nước sạch, hệ thống chủ trương, chính sách của Việt Nam đã đặt an ninh nguồn nước ở vị trí trung tâm, được thể hiện ở Kết luận 36-KL/TW của Bộ Chính trị và các quyết định điều hành của Chính phủ. Luật Tài nguyên nước 2023 tiếp tục khẳng định ưu tiên cao nhất cho cấp nước sinh hoạt, yêu cầu duy trì dòng chảy tối thiểu và tăng cường điều phối liên ngành; Luật Điện lực 2024 bổ sung các yêu cầu về an toàn đập, môi trường và tích hợp quy hoạch, phát triển thủy điện có kiểm soát,... Các nền tảng thể chế này gợi mở định hướng chính sách chuyển đổi/kết hợp cấp nước đa mục tiêu đối với công trình thủy điện.

Về mặt kỹ thuật-tài chính, các nhà máy thủy điện nhỏ có hạ tầng nền tảng (đập dâng/hồ điều tiết, kênh/ống áp lực, nhà máy) có thể tái sử dụng hiệu quả cho mục tiêu cấp nước. Thực tiễn ở trong nước và quốc tế đã củng cố tính khả thi của hướng đi này: dự án KaWaTech tận dụng hạ tầng thủy điện Séo Hồ để cấp nước cho cao nguyên đá Đèo Văn; tỉnh Lào Cai chuyển mục tiêu thủy điện Suối Chút 2 sang cấp nước do hiệu quả phát điện mùa khô rất thấp; Dự án chuyển đổi tích hợp mục tiêu cấp nước tưới từ hồ thủy điện Cần Đơn, tỉnh Bình Phước (bổ sung công trình thủy lợi sau hạ lưu thủy điện) cho thấy mô hình chia sẻ nước giữa phát điện và tưới tiêu có thể đạt được mục tiêu kép khi có cơ chế hài hoà lợi ích.

Dù tiềm năng rõ rệt, quá trình chuyển đổi thủy điện sang cấp nước hiện đang bị cản trở bởi chính các thể chế, chính sách hiện hành. Trong một nghiên cứu, (Nguyễn Hồng Trường và nnk, 2025) cho thấy có nhiều yếu tố ảnh hưởng đến khả năng chuyển đổi như: Kỹ thuật và hạ tầng hiện hữu, Kinh tế - tài chính, Môi trường - xã hội, Thể chế- chính sách. Phân tích SWOT kết hợp AHP, nghiên cứu này đã cho thấy yếu tố Thể chế và các chính sách của nhà nước có ảnh hưởng lớn nhất đến thành công của dự án chuyển đổi thủy điện nhỏ sang cấp nước/kết hợp cấp nước. Bắt đầu và phát triển

nghiên cứu từ kết luận đó, nghiên cứu này đi sâu vào phân tích thực trạng thể chế, pháp luật điều chỉnh hoạt động chuyển đổi công năng công trình nói chung và đặc biệt cho công trình thủy điện nhỏ; nghiên cứu bài học thể chế, chính sách đã áp dụng thực hiện chuyển đổi công năng công trình ở các trường hợp điển hình và đưa ra các đề xuất về thể chế, chính sách, các giải pháp trọng tâm thúc đẩy chuyển đổi công năng các thủy điện nhỏ sang cấp nước/kết hợp cấp nước.

2. ĐỐI TƯỢNG, PHẠM VI VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- *Đối tượng nghiên cứu*: các trạm thủy điện nhỏ (dưới 30 MW) hiện có vùng MNPB; thể chế, pháp luật điều chỉnh hoạt động chuyển đổi mục tiêu công trình đầu tư xây dựng

- *Phạm vi nghiên cứu*: Phạm vi không gian: nghiên cứu cho 14 tỉnh vùng MNPB; Phạm vi thời gian: từ 2017-nay (2025), trong phạm vi thời gian hiệu lực của các văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động chuyển đổi mục tiêu công trình đầu tư xây dựng hiện hành.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

- *Phương pháp thu thập số liệu*

Dữ liệu thứ cấp: Dữ liệu về dự án và hiện trạng vận hành thủy điện nhỏ trong vùng nghiên cứu được trích xuất từ (Đỗ Ngọc Anh và nnk, 2023) và cổng thông tin điện tử của 14 tỉnh MNPB; Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và chính sách (Luật Đầu tư; Luật Bảo vệ môi trường; Luật Tài nguyên nước; Luật Điện lực; Luật Đất đai,...) phục vụ phân tích đối chiếu.

Số liệu sơ cấp (thông tin chủ sở hữu thủy điện, hiệu quả vận hành, khả năng chuyển đổi/kết hợp mục đích cấp nước) được thu thập thông qua khảo sát tại 7 tỉnh có nhiều thủy điện nhỏ (Hà Giang, Cao Bằng, Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu, Điện Biên và Sơn La).

- *Phương pháp phân tích, tổng hợp tài liệu*: Đây là phương pháp chủ đạo, được sử dụng để rà soát, hệ thống hóa và phân tích các tài liệu thứ cấp.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

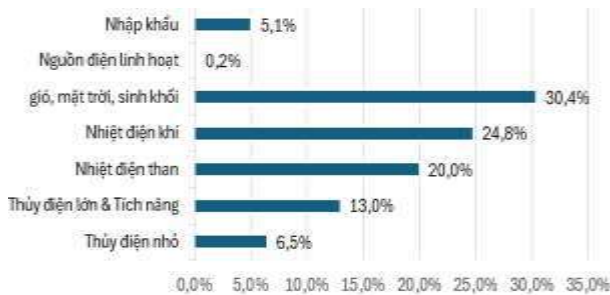
3.1. Cơ sở lý luận chuyển đổi thủy điện nhỏ sang cấp nước sinh hoạt, nước sản xuất

3.1.1. Điện năng từ thủy điện nhỏ chiếm một phần nhỏ trong cơ cấu năng lượng điện

Năm 2015, tổng công suất lắp máy của thủy điện (toàn bộ thủy điện lớn, vừa và nhỏ) đạt

16.434 MW, chiếm 42,2% tổng công suất toàn hệ thống. Đến quý I/2025, sản lượng thủy điện chỉ còn 19,1%, trong khi nhiệt điện than chiếm vai trò chủ đạo với 56,5% và năng lượng tái tạo (gió, mặt trời) đã vươn lên chiếm 16,0%. Tỷ trọng sản lượng từ thủy điện là nhỏ so với các loại nguồn điện khác, tỷ trọng này đang giảm dần theo thời gian và kế hoạch trong tương lai.

Quy hoạch điện VIII, (Thủ tướng Chính phủ, 2025) đặt ra một lộ trình chuyển dịch năng lượng mạnh mẽ, ưu tiên phát triển các nguồn năng lượng tái tạo (gió, mặt trời, sinh khối), với mục tiêu đạt 28-36% vào năm 2030. Riêng đối với thủy điện nhỏ, kế hoạch phát triển mới trong giai đoạn 2023-2030 là 4.462 MW, khi đó tổng công suất thủy điện nhỏ trên toàn quốc là 9.740 MW, chỉ chiếm 6,5% tổng công suất của hệ thống điện quốc gia.



Hình 1: Tỷ trọng công suất thủy điện nhỏ trong cơ cấu nguồn điện quốc gia (đến năm 2030)

Thủy điện nhỏ gần như đã bão hòa, xác lập tỷ trọng 6,5% sản lượng điện đến 2030 (sau khi xây dựng mới theo kế hoạch). Trong khi đó, các trạm thủy điện cũ được xây dựng từ những năm cuối thế kỷ 20 đầu thế kỷ 21, công nghệ thiết bị chưa hiện đại, vì vậy công suất phát điện sẽ suy giảm theo thời gian, điện năng từ thủy điện nhỏ sẽ chiếm tỷ trọng ngày càng nhỏ trong cơ cấu điện quốc gia và không có tác động nhiều đến an ninh năng lượng điện.

3.1.2. Yêu cầu phát triển thủy điện có kiểm soát, bền vững và không đánh đổi

Trong giai đoạn những năm 2006-2012, sự phát triển bùng nổ của các thủy điện nhỏ do được thúc đẩy bởi chính sách khuyến khích xã hội hóa đầu tư vào nguồn điện. Các thủy điện này được kỳ vọng sẽ đóng góp quan trọng vào việc đảm bảo an ninh năng lượng, phát triển kinh tế - xã hội và tăng thu ngân sách cho các địa phương miền núi.

Tuy nhiên, sau một thời gian phát triển ồ ạt, nhiều bất cập và hệ lụy nghiêm trọng đã dần bộc lộ. Về mặt môi trường, việc xây dựng các đập thủy điện nhỏ đã làm thay đổi chế độ dòng chảy, gây ra tình trạng khô cạn ở hạ du, ảnh hưởng tiêu cực đến hệ sinh thái. Về mặt xã hội, xung đột lợi ích trong việc sử dụng nước ngày càng trở nên gay gắt. Mâu thuẫn giữa việc tích nước/chuyên dòng để tối đa hóa sản lượng điện và nhu cầu nước cho sinh hoạt, sản xuất nông nghiệp ở hạ du thường xuyên xảy ra. Thêm vào đó, năng lực quản lý và ý thức tuân thủ pháp luật của một số chủ đầu tư tư nhân còn hạn chế, dẫn đến các vi phạm trong quy trình vận hành hồ chứa, không đảm bảo duy trì dòng chảy tối thiểu theo quy định, gây bức xúc trong dư luận và ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống người dân. Thực trạng này đã buộc các cơ quan quản lý nhà nước phải nhìn nhận lại. Kết quả rà soát quy hoạch trên cả nước, thực hiện theo Nghị quyết số 62/2013/QH13, (Quốc Hội, 2013), Quốc hội đã thông qua loại bỏ 684 dự án thủy điện ra khỏi quy hoạch, trong đó có 463 dự án thủy điện nhỏ và 213 dự án không đưa vào diện xem xét quy hoạch. Quyết định này cho thấy một sự thay đổi căn bản trong chiến lược phát triển và định hướng chính sách, không còn đánh đổi môi trường lấy phát triển năng lượng bằng mọi giá.

Về mặt thể chế, Luật Điện lực 2024, (Quốc hội, 2024) tuy vẫn tiếp tục coi thủy điện nhỏ là một thành phần trong chiến lược năng lượng tái tạo, nhưng với cách tiếp cận thận trọng và có điều kiện hơn so với trước. Luật 2024 đã có những cập nhật căn bản: quy hoạch thủy điện nhỏ được tích hợp, thống nhất từ trung ương đến địa phương; bổ sung quy định chặt chẽ về an toàn đập, bảo vệ môi trường và cộng đồng. Khi so sánh Luật Điện lực 2024 với các phiên bản 2004, 2012, 2018 có thể nhận thấy vai trò của pháp luật trong việc điều chỉnh chính sách: từ giai đoạn “khuyến khích tối đa” chuyển sang giai đoạn “phát triển có kiểm soát”.

3.1.3. Thủy điện nhỏ kém hiệu quả trong khi nhu cầu nước không ngừng tăng

a) Nhu cầu nước không ngừng tăng

MNPB có địa hình chia cắt, dân cư phân tán, nhiều cộng đồng dân tộc chưa được tiếp cận hệ thống cấp nước. Theo Bộ NN&PTNT, tính đến cuối năm 2023 số hộ nông thôn khu vực MNPB được dùng nước sạch (từ công trình

cấp nước tập trung và nguồn phân tán) chỉ đạt 29%, thấp nhất trong cả nước (trung bình cả nước có 55% số hộ nông thôn được dùng nước sạch), trong khi mục tiêu cấp nước sạch đến năm 2030 là 65% dân số nông thôn được sử dụng nước sạch đạt chất lượng theo quy chuẩn, với lượng tối thiểu 60 lít/người/ngày, (Thủ tướng Chính phủ, 2021). Theo tính toán, nhu cầu nước sinh hoạt nông thôn vùng MNPB đến năm 2030 cần khoảng 1,36 triệu m³ mỗi ngày.

b) Thủy điện nhỏ kém hiệu quả

Trong khi đó, nguồn nước tham gia vào thủy điện chưa phát huy được hiệu quả. Kết quả điều tra năm 2024, (Đỗ Ngọc Ánh và nnk, 2024), vùng MNPB có tổng số 355 trạm thủy điện nhỏ thì có đến 57 (chiếm 16,1%) trạm đã dừng hoạt động. Nguyên nhân đến từ nhiều yếu tố như: công nghệ lạc hậu; thiếu bảo trì, thiếu nguồn vốn duy tu; do có điện lưới quốc gia bao phủ nên các thủy điện nhỏ, siêu nhỏ này không còn được quan tâm.

Bảng 1: Hiện trạng các trạm thủy điện nhỏ vùng miền núi phía Bắc

Tên tỉnh	Tổng số (công trình)	Tổng công suất lắp máy (MW)	Phân theo công suất (MW)			Trạng thái	
			< 1	1-10	10-30	Hoạt động	Dừng HĐ
Hà Giang	53	385	16	21	16	39	14
Tuyên Quang	3	84	0	0	3	3	0
Lào Cai	67	734	2	32	33	65	2
Yên Bái	38	308	13	13	12	33	5
Phú Thọ	3	9	1	2	0	2	1
Cao Bằng	29	195	11	12	6	19	10
Bắc Kạn	7	19	2	5	0	5	2
Lạng Sơn	7	48	1	4	2	7	0
Thái Nguyên	1	2	0	1	0	1	0
Bắc Giang	0	0	0	0	0	0	0
Lai Châu	48	448	16	12	20	33	15
Điện Biên	22	179	5	9	8	17	5
Sơn La	65	688	3	29	33	62	3
Hoà Bình	12	36	3	9	0	12	0
Tổng:	355	3.135	73	149	133	298	57
			(21%)	(42%)	(37%)	(83,9%)	(16,1%)

Các công trình đã dừng hoạt động chủ yếu là các thủy điện nhỏ dưới 1 MW đã đầu tư trong Chương trình Năng lượng nông thôn Việt Nam, (47 công trình, chiếm 79,7% trong tổng số dừng hoạt động), được thực hiện và quản lý bởi các cơ quan quản lý nhà nước và chính quyền các địa phương (Đỗ Ngọc Ánh và nnk, 2024).

c) Tái sử dụng hạ tầng thủy điện cho cấp nước

Mỗi công trình thủy điện nhỏ bao gồm các hạng mục chính: đập dâng/hồ chứa hoặc hồ điều tiết nhỏ, kênh hở hoặc đường ống áp lực và nhà máy turbine phát điện. Về mặt kỹ thuật hạ tầng, thủy điện nhỏ có nhiều điểm thuận lợi để chuyển đổi sang cấp nước: (1) Đập dâng và hồ chứa của thủy điện giúp dâng cao mực nước và điều tiết một phần dòng chảy, nhờ đó có thể đảm bảo nguồn cấp ổn định; (2) Tuyến kênh dẫn/ống áp lực có thể tận dụng để chuyển nước thô qua những địa hình hiểm trở về gần

khối dân cư; (3) Nhà máy phát điện thuận lợi để cải tạo thành trạm xử lý nước/bể chứa nước; (4) Hệ thống đường giao thông quản lý vận hành và nguồn điện sẵn có thuận lợi cho vận hành trạm cấp nước sau này. Việc tái sử dụng hạ tầng sẵn có của các nhà máy thủy điện nhỏ, tối ưu hóa nguồn lực đầu tư, là một giải pháp hiệu quả rất đáng kể về mặt chi phí và thời gian so với phương án xây dựng công trình cấp nước mới hoàn toàn. Các thủy điện chuyển đổi sang cấp nước có thể xảy ra ở các trường hợp sau:

(1) Nhà máy thủy điện đã dừng hoạt động: Nhóm này thường có cơ sở hạ tầng bỏ không, có thể cải tạo ngay cho cấp nước (chỉ cấp nước, không phát điện)

(2) Nhà máy vận hành kém hiệu quả: sản lượng điện thấp, doanh thu không đủ, chủ đầu tư sẵn sàng chuyển nhượng nếu có đền bù hợp lý (chỉ cấp nước, không phát điện/phát điện tự dùng)

(3) Nhà máy đang hoạt động tốt nhưng địa phương thiếu nước trầm trọng: trường hợp này cần hài hòa lợi ích vì doanh nghiệp đang có lãi từ điện. Có thể áp dụng mô hình đa mục tiêu thay vì chuyên đổi hoàn toàn (đồng thời cấp nước và phát điện- ưu tiên cấp nước).

3.1.4. Đảm bảo quyền con người về tiếp cận nước sạch, tăng cường an ninh nguồn nước

a) Quyền con người về tiếp cận nước sạch

Ủy ban Liên Hợp Quốc về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, (Committee on Economic, Social and Cultural Rights-CESCR, 2002), đã nhấn mạnh: “Nước là điều kiện tiên quyết để thực hiện các quyền con người khác và tiếp cận nguồn nước là một quyền con người cơ bản.” Theo các tiêu chí của WHO về quyền tiếp cận nước, (World Health Organization, 2023), quyền này bao gồm các yếu tố cốt lõi như: i) nguồn nước phải sẵn có về số lượng; ii) có thể tiếp cận về mặt vật lý (khoảng cách); iii) giá cả đảm bảo khả năng chi trả; iv) đảm bảo chất lượng và an toàn; v) có thể chấp nhận được về mặt văn hóa.

Luật nhân quyền quốc tế yêu cầu các quốc gia phải nỗ lực để đạt được khả năng tiếp cận phổ cập nước và vệ sinh cho tất cả mọi người, không phân biệt đối xử, đồng thời phải ưu tiên những nhóm người dễ bị tổn thương và có nhu cầu cấp thiết nhất, (World Health Organization, 2023). Trong bối cảnh này, việc duy trì hoạt động của các nhà máy thủy điện nhỏ nếu gây ra các tác động tiêu cực như làm cạn kiệt nguồn nước sinh hoạt của cộng đồng dân cư hạ du có thể bị xem là không tuân thủ đầy đủ nghĩa vụ của nhà nước trong việc đảm bảo quyền con người về nước. Ngược lại, việc chuyển đổi các nhà máy này thành công trình cấp nước là một hành động thể hiện cam kết mạnh mẽ của Việt Nam trong thực hiện các nghị quyết của Liên Hợp Quốc và bảo vệ quyền cơ bản của công dân, giúp nâng cao uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế.

b) Tăng cường an ninh nguồn nước

Dưới tác động của biến đổi khí hậu, các hiện tượng thời tiết cực đoan như El Nino ngày càng gia tăng về tần suất và cường độ, gây ra hạn hán và thiếu nước trên diện rộng. Cùng với đó, nhu cầu sử dụng nước cho phát triển kinh tế - xã hội không ngừng tăng lên, tạo áp lực nặng nề lên tài nguyên nước vốn hữu hạn. Trước bối cảnh đó, Đảng và Nhà nước đã ban hành hàng loạt chủ trương, chính sách lớn, khẳng định vị thế tối cao của an ninh nguồn nước. Tiêu biểu là Kết luận

số 36-KL/TW ngày 23/6/2022 của Bộ Chính trị về bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, (Bộ Chính trị, 2022), coi đây là nhiệm vụ trọng yếu, cấp bách.

Luật Tài nguyên nước số 28/2023/QH15, (Quốc hội, 2023), là bước tiến lớn trong tư duy và phương thức quản trị tài nguyên nước. Luật mới đặt ra nghĩa vụ cho thủy điện (trừ quy mô rất nhỏ) phải tham gia cắt, giảm lũ và cấp nước cho hạ du khi có yêu cầu từ cơ quan quản lý; Luật TNN 2023 giao Bộ Công Thương phối hợp với Bộ NN&MT rà soát, điều chỉnh quy trình vận hành hồ chứa thủy điện, bảo đảm vận hành an toàn, đa mục tiêu, sử dụng nước hiệu quả; đặc biệt phải duy trì dòng chảy tối thiểu sau đập; Luật TNN 2023 tiếp tục khẳng định mạnh mẽ ưu tiên cao nhất cho mục đích cấp nước sinh hoạt, sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản rồi đến các nhu cầu khác; Luật thiết lập cơ chế phối hợp điều phối cụ thể giữa các ngành, các địa phương khi xảy ra thiếu nước, cơ chế chỉ huy tập trung do Bộ NN&MT làm đầu mối điều phối toàn quốc. Các bên sử dụng nước lớn (như ngành điện, ngành nông nghiệp, cấp nước đô thị,...) sẽ phải ngồi lại cùng Bộ NN&MT để chia sẻ nguồn nước theo thứ tự ưu tiên đã luật định.

Như vậy, khuôn khổ thể chế đã đặt an ninh nguồn nước và ưu tiên cấp nước sinh hoạt làm mục tiêu trung tâm, quản trị tổng hợp, cân bằng giữa dân sinh-kinh tế-môi trường. Các thể chế này đã làm thay đổi căn bản giá trị và vai trò của các công trình thủy điện. Chúng không còn được xem đơn thuần là tài sản sản xuất điện mà được nhìn nhận như một bộ phận quan trọng của hạ tầng tài nguyên nước quốc gia.

3.2. Thể chế, chính sách trong chuyển đổi công năng công trình xây dựng

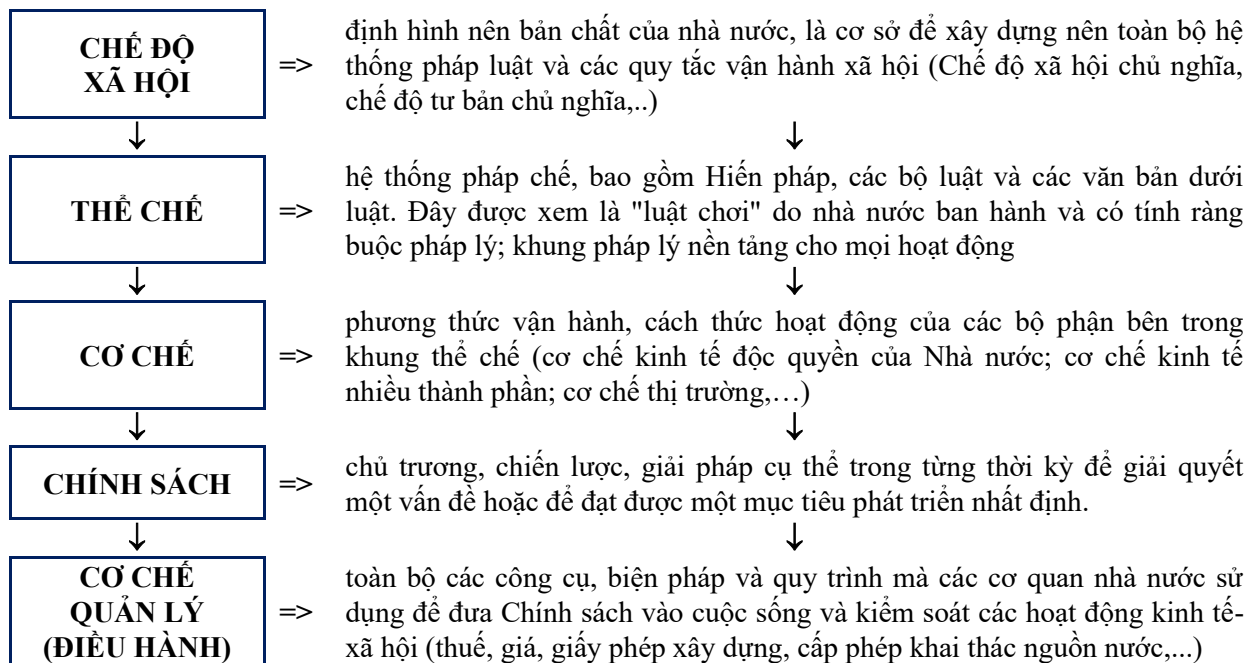
3.2.1 Mối quan hệ giữa thể chế, cơ chế, chính sách và cơ chế điều hành

Để vận hành và quản lý một xã hội, nhà nước xây dựng một hệ thống cấu trúc chặt chẽ, hoạt động theo một trật tự logic từ trên xuống, bắt đầu từ nền tảng tư tưởng cao nhất là Chế độ xã hội, là khung sườn chính trị - kinh tế, định hình nên bản chất của nhà nước và toàn bộ hệ thống.

Trên nền tảng đó, Thể chế được hình thành, đóng vai trò là sự pháp lý hóa của Chế độ xã hội, bao gồm toàn bộ hệ thống Hiến pháp và pháp luật, tạo ra "luật chơi" chung cho mọi chủ thể. Để "luật chơi" này có thể vận hành, Cơ chế ra đời, quy định phương thức, cách thức hoạt động

và tương tác giữa các bộ phận trong hệ thống. Nhằm đạt được các mục tiêu phát triển cụ thể trong từng giai đoạn, nhà nước ban hành các Chính sách. Đây là những chủ trương, chiến lược được xây dựng dựa trên Thể chế và vận hành thông qua các

Cơ chế đã được thiết lập. Cuối cùng, ở cấp độ thực thi trực tiếp nhất, Cơ chế quản lý (điều hành) là tập hợp các công cụ, biện pháp cụ thể (như thuế, lãi suất, giấy phép,...) mà các cơ quan nhà nước sử dụng để đưa chính sách vào cuộc sống.



Hình 2: Mối quan hệ giữa thể chế, cơ chế, chính sách và cơ chế điều hành, [8]

Qua phân ở trên, có thể thấy, thể chế đóng vai trò ràng buộc, định hướng và điều chỉnh hành vi xã hội thông qua hệ thống pháp luật, chính sách và công cụ quản lý.

3.2.2. Điểm nghẽn thể chế trong việc chuyển đổi thủy điện nhỏ sang cấp nước

Việc chuyển đổi công năng các thủy điện nhỏ, hiệu quả thấp sang mục tiêu cấp nước là một chủ trương chiến lược, mang lại lợi ích kép về an ninh nguồn nước và tối ưu hóa hạ tầng. Tuy nhiên, trên thực tế còn nhiều điểm nghẽn thể chế, khó khăn trong quá trình thực hiện.

Bảng 2: Thể chế, pháp luật điều chỉnh hoạt động chuyển đổi thủy điện sang cấp nước

Lĩnh vực	Mô tả vấn đề khi chuyển đổi mục tiêu	Căn cứ pháp lý chính	Hệ quả
1. Chủ trương Đầu tư	Việc thay đổi mục tiêu từ phát điện sang cấp nước là một thay đổi cơ bản, đòi hỏi phải làm lại thủ tục điều chỉnh chủ trương đầu tư.	Luật Đầu tư 2020 (Điều 41), Luật PPP 2020	Quy trình qua nhiều sở, ngành, gần như phải quay lại vạch xuất phát, tốn nhiều thời gian
2. Môi trường	Bổ sung nhà máy xử lý nước và thay đổi chế độ vận hành tạo ra các tác động môi trường mới, chưa được đánh giá trong ĐTM ban đầu.	Luật Bảo vệ môi trường 2020 (Điều 37)	Bắt buộc phải lập lại hoặc điều chỉnh Báo cáo Đánh giá Tác động Môi trường (ĐTM)
3. Tài nguyên nước	Giấy phép hiện hữu chỉ cấp cho mục đích phát điện. Khi chuyển đổi sang cấp nước, giấy phép này không còn phù hợp.	Luật Tài nguyên nước 2023	Phải làm thủ tục xin cấp mới hoặc điều chỉnh Giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước
4. Đất đai	Cần chuyển đổi đất "công trình năng lượng" thành "đất sử dụng vào mục đích công cộng", bổ sung nhu cầu đất cần thiết khác.	Luật Đất đai 2024	Rủi ro pháp lý cao, thủ tục kéo dài, đòi hỏi phải phù hợp quy hoạch sử dụng đất
5. Quy hoạch	Dự án thủy điện nằm trong Quy hoạch phát triển điện lực, khi chuyển sang mục tiêu cấp nước cần phải phù hợp với Quy hoạch tỉnh và quy hoạch cấp nước.	Quy hoạch tỉnh	Việc điều chỉnh quy hoạch cho một dự án đơn lẻ là rất khó khăn, tốn kém và không khả thi.

Qua đây, có thể thấy có hai điểm nghẽn chính: *Thứ nhất*, sự phân mảnh trong quản lý nhà nước: Mỗi lĩnh vực (đầu tư, đất đai, môi trường, quy hoạch) được quản lý bởi một hệ thống luật và cơ quan chuyên ngành riêng biệt, thiếu một cơ chế điều phối tổng thể. Điều này tạo ra một môi trường pháp lý phức tạp; *Thứ hai*, tính tuần tự và phụ thuộc cứng nhắc: Các thủ tục bị buộc phải thực hiện theo một chuỗi nối tiếp nghiêm ngặt, thủ tục trước là điều kiện tiên quyết của thủ tục sau. Quy trình này, dù chặt chẽ, lại triệt tiêu tính hiệu quả, biến một

dự án điều chỉnh (cho mục tiêu an sinh xã hội) thành một quy trình xin cấp phép mới từ đầu, kéo dài thời gian từ vài tháng lên đến vài năm. Những rào cản này đã tạo ra một trường đầu tư kém hấp dẫn. Chính vì vậy cần có giải pháp hướng tới một quy trình pháp lý tích hợp, liên thông và hiệu quả.

3.3. Thực tiễn thực hiện chuyển đổi thủy điện sang cấp nước và bài học kinh nghiệm

3.3.1. Một số mô hình chuyển đổi thủy điện sang cấp nước/kết hợp cấp nước

Tên dự án chuyển đổi	Bối cảnh chuyển đổi	Thể chế, chính sách/cơ chế thực hiện	Tài chính & QLVH
1. Chuyển thủy điện nhỏ thành công trình cấp nước ở Hoa Kỳ, (Jessie Thomas-Blate)	Đập Mohnton (Mỹ) được xây dựng từ giữa thế kỷ 19 để cấp nguồn năng lượng điện cho một xưởng luyện sắt. Đến đầu thế kỷ 20, xưởng sắt đóng cửa, đồng thời cộng đồng thị trấn Mohnton đối mặt nhu cầu cấp nước sinh hoạt tăng cao. Công ty cấp nước đề xuất tận dụng hồ nước sẵn có để cung cấp nước sạch cho thị trấn thay vì để đập bỏ không	Chính quyền Thị trấn đã quyết định chuyển đổi công năng đập Mohnton từ phát động lực sang hồ chứa cấp nước phục vụ dân cư	- Vốn: ngân sách thị trấn Mohnton. - QLVH: do một công ty địa phương đảm nhiệm theo hợp đồng nhượng quyền với thị trấn, thu tiền nước theo khối lượng sử dụng.
2. Chương trình chuyên đổi/chấm dứt thủy điện nhỏ vì cấp nước và môi trường ở Trung Quốc, (Tổng cục Kiểm toán Nhà nước CHND Trung Hoa, 2018), (Công Thông tin CP Trung Quốc, 2018)	Hàng chục nghìn trạm thủy điện nhỏ được xây dựng từ thế kỷ 20. Trong đó nhiều trạm phát triển thiếu quy hoạch, gây cạn kiệt dòng chảy và tác động xấu đến sinh thái. Năm 2016, Chủ tịch Tập Cận Bình đề ra chủ trương “bảo vệ Đại giang, không phát triển ô ạt”. Từ năm 2018, Bộ Thủy lợi Trung Quốc và chính quyền các tỉnh liên quan khởi xướng chương trình “thanh lọc và cải tạo thủy điện nhỏ”, chuyển sang cấp nước tưới, cấp nước đô thị hoặc loại bỏ, tháo dỡ hoàn toàn.	- Chính sách “thanh lọc và cải tạo thủy điện nhỏ” được Chính phủ ban hành. Các tỉnh trình kế hoạch lên trung ương để phê duyệt chung trong chương trình. - Cơ chế: khuyến khích nhà đầu tư tự nguyện bàn giao trạm: nhận khoản bồi thường và ưu tiên góp vốn vào dự án cấp nước mới; nếu trạm vi phạm pháp luật (xây không phép, sai quy hoạch) thì bị thu hồi giấy phép không đền bù.	Nguồn vốn đầu tư công kết hợp quỹ môi trường: - Ngân sách trung ương hỗ trợ các địa phương, đặc biệt cho việc tháo dỡ các đập không còn sử dụng - Ngân sách địa phương: các tỉnh cũng huy động quỹ bảo vệ môi trường và quỹ thủy lợi cho việc cải tạo công trình
3. Chuyển đổi thủy điện Sáo Hồ sang cấp nước ở Hà Giang (dự án KaWaTech), (VietnamPlus, 2016), (Karlsruhe Institute of Technology, 2019)	Thủy điện nhỏ Sáo Hồ (xây dựng 1990) chỉ phát điện mùa mưa, mùa khô phải dừng do lưu lượng suy giảm. Trước tình trạng thiếu nước trầm trọng tại Cao nguyên đá Đồng Văn (nhu cầu nước cho 10.000 người), Viện Khoa học Địa chất & Khoáng sản Việt Nam phối hợp cùng các đối tác Đức (ĐH Karlsruhe - KIT) đề xuất UBND tỉnh Hà Giang, Bộ KH&CN thực hiện dự án cấp nước trong khuôn khổ một nhiệm vụ KH&CN	Thực hiện các quy trình pháp lý để hình thành Nhiệm vụ KH&CN hợp tác quốc tế với Cộng hòa Liên bang Đức: “Nghiên cứu triển khai công nghệ khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên nước ở các vùng núi đá vôi Việt Nam, áp dụng thử nghiệm ở khu vực thuộc Công viên Địa chất toàn cầu Cao nguyên đá Đồng Văn” (gọi tắt là dự án Kawatech).	- Vốn ODA theo Nghị định thư hợp tác KH&CN Việt-Đức - Vốn NSNN (thông qua Bộ KH&CN) cho nhiệm vụ KH&CN - Vốn Đối ứng của Tỉnh Hà Giang Công trình do Trung tâm NS & VSMT tỉnh Hà Giang QLVH
4. Chuyển đổi thủy điện Suối Chút 2 (3 MW) vận hành từ 2020, nhưng hiệu quả phát điện hạn chế: mùa mưa phát gần công suất, mùa khô hầu như ngừng do thiếu nước. UBND tỉnh Lào Cai đã chỉ đạo nghiên	Thủy điện Suối Chút 2 (3 MW) vận hành từ 2020, nhưng hiệu quả phát điện hạn chế: mùa mưa phát gần công suất, mùa khô hầu như ngừng do thiếu nước. UBND tỉnh Lào Cai đã chỉ đạo nghiên	- Văn bản chỉ đạo từ cấp có thẩm quyền cao nhất (UBND tỉnh) - Cơ chế: bồi hoàn một phần vốn đã đầu tư cho doanh	- Nguồn vốn đầu tư: ngân sách tỉnh - QLVH: doanh nghiệp vận hành được trả phí dịch vụ

Tên dự án chuyển đổi	Bối cảnh chuyển đổi	Thể chế, chính sách/cơ chế thực hiện	Tài chính & QLVH
(Baolaocai.vn, 2023)	cứu phương án chuyển mục tiêu của thủy điện Suối Chút 2 sang cấp nước.	ng nghiệp thủy điện	theo cơ chế đặt hàng công ích.
5. Chuyên đổi tích hợp mục tiêu cấp nước tưới từ hồ thủy điện Cần Đơn, tỉnh Bình Phước (bổ sung công trình thủy lợi sau hạ lưu thủy điện)	Thủy điện Cần Đơn trên sông Bé, tỉnh Bình Phước, hoàn thành năm 2004 với nhiệm vụ ban đầu chỉ là phát điện. Tuy nhiên, do nhu cầu tưới cho nông nghiệp và chống hạn cho huyện biên giới Bù Đốp, từ năm 2018, Chính phủ có quyết định điều chỉnh dự án, tích hợp thêm mục tiêu cấp nước cho hồ Cần Đơn	- Dự án cấp nước phù hợp chiến lược phát triển, quy hoạch KT-XH tỉnh; pháp lý theo quy định hiện hành. - Cơ chế: thỏa thuận chia sẻ sử dụng nước; UBND tỉnh kiến nghị cho phép điều chỉnh giảm sản lượng hợp đồng điện trong các năm hạn hán mà không xem xét phạt hợp đồng	- Dự án Thủy điện Cần Đơn: BOT, Công ty thủy điện vận hành - Công trình Thủy lợi sau hạ lưu thủy điện: Vốn đầu tư công (trái phiếu); Công ty thủy lợi tỉnh vận hành

3.3.2. Bài học kinh nghiệm cho chuyển đổi thủy điện nhỏ sang cấp nước

Từ thực tiễn các mô hình chuyển đổi thủy điện nhỏ sang cấp nước/kết hợp cấp nước, các giải pháp về thể chế, cơ chế tài chính đã được áp dụng, có thể rút ra các bài học như sau:

a) Bài học về thể chế, chính sách, cơ chế quản lý (điều hành)

- Thể hiện quyết tâm chính trị từ cấp Trung ương đến cấp địa phương trong chiến lược phát triển từ ưu tiên năng lượng sang ưu tiên nước tại các thủy điện, đặc biệt là thủy điện nhỏ, kèm theo đó là các thể chế, pháp lý cần thiết cho thực hiện chuyển đổi công năng công trình.

- Cần một cơ chế phê duyệt phối hợp để rút ngắn thời gian và thống nhất các yêu cầu kỹ thuật giữa các cơ quan quản lý điện lực và tài nguyên nước

b) Bài học về tài chính và cơ chế đầu tư:

- Nguồn vốn công cho các hạng mục phục vụ lợi ích cộng đồng: chuyển đổi công năng vì mục tiêu cộng đồng đòi hỏi Nhà nước đóng vai trò dẫn dắt, hỗ trợ doanh nghiệp, cần có sự tham gia mạnh mẽ của ngân sách nhà nước hoặc tài trợ.

- Các địa phương cần chủ động đề xuất dự án vào kế hoạch ngân sách và tranh thủ các chương trình mục tiêu quốc gia, quỹ hỗ trợ biến đổi khí hậu, tìm kiếm hỗ trợ quốc tế...

- Cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý ngành điện và ngành nước để thống nhất mục tiêu vận hành mới

- Cơ chế bồi thường nhà đầu tư thủy điện ban đầu: cần có chính sách đền bù thỏa đáng hoặc tạo cơ hội cho nhà đầu tư tham gia vào mục đích mới.

3.4. Đề xuất thể chế, chính sách chuyển đổi

thủy điện nhỏ sang cấp nước

3.4.1. Hoàn thiện thể chế - tạo dựng khung pháp lý cho sự chuyển đổi

Đề quá trình chuyển đổi diễn ra một cách hợp pháp, đồng bộ và hiệu quả, bước đầu tiên là phải xây dựng một khung thể chế, tháo gỡ các "nút thắt" trong luật hiện hành.

a) Sửa đổi, bổ sung Luật Điện lực (2024)

Luật Điện lực 2024 quy định chặt chẽ về giấy phép hoạt động điện lực, với các điều kiện cấp phép và vận hành tập trung vào việc đảm bảo sản lượng điện và an toàn của công trình điện. Theo quy định này, việc một nhà máy thủy điện chủ động ngừng hoặc giảm phát điện để ưu tiên cho mục đích cấp nước có thể bị xem là vi phạm các điều khoản của giấy phép đã cấp, dẫn đến nguy cơ bị thu hồi giấy phép hoặc phạt hợp đồng mua bán điện.

=> Đề xuất sửa đổi Điều 30 và Điều 31 của Luật Điện lực 2024 để tạo ra một loại hình giấy phép mới: "Giấy phép hoạt động điện lực có điều kiện" hoặc "Giấy phép hoạt động đa mục tiêu". Loại giấy phép này sẽ ghi nhận rõ phạm vi hoạt động đa mục tiêu (phát điện và cấp nước), trong đó sản lượng điện cam kết có thể được điều chỉnh linh hoạt hoặc ở mức thấp hơn so với giấy phép thông thường. Quan trọng nhất, điều kiện ưu tiên cấp nước phải được pháp lý hóa, trở thành một nghĩa vụ được công nhận trong giấy phép (phù hợp Kết luận số 36-KL/TW của Bộ Chính trị và thống nhất với các Bộ luật khác như Luật Tài nguyên nước).

b) Xây dựng Nghị định chuyên biệt về quản lý và chuyển đổi công năng thủy điện nhỏ

Để hiện thực hóa các sửa đổi ở cấp Luật và

đảm bảo tính thực thi, việc ban hành một Nghị định chuyên biệt của Chính phủ là rất quan trọng. Văn bản này sẽ đóng vai trò pháp lý, quy định chi tiết mọi khía cạnh của quá trình chuyển đổi công năng công trình (tương tự như trong việc bố trí, sử dụng trụ sở, xử lý tài chính và tài sản công sau sắp xếp đơn vị hành chính theo chính quyền địa phương 2 cấp, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành văn bản pháp lý cao nhất và mang tính định hướng chiến lược là Nghị quyết số 76/2025/UBTVQH15. Sau đó, để cụ thể hóa các nguyên tắc của Nghị quyết, Chính phủ đã ban hành Nghị định 186/2025/NĐ-CP, quy định chi tiết về các hình thức xử lý tài sản công).

=> Đề xuất Chính phủ ban hành Nghị định về quản lý và chuyển đổi công năng thủy điện nhỏ, bao gồm các nội dung chính như: i) Tiêu chí để sàng lọc, xác định các thủy điện nhỏ được ưu tiên chuyển đổi; ii) Trình tự, thủ tục, nội dung thực hiện chuyển đổi; iii) Phân định trách nhiệm của các bên (chủ đầu tư, Bộ tài chính, Bộ NN&MT, Bộ Công Thương, Bộ Xây dựng, UBND tỉnh) trong toàn bộ quá trình từ thẩm định, cấp phép đến giám sát sau chuyển đổi.

3.4.2. Đề xuất các chính sách tạo động lực cho nhà đầu tư

Bên cạnh khung thể chế, một hệ thống chính sách ưu đãi, hỗ trợ đủ mạnh là yếu tố quan trọng để thu hút các nhà đầu tư tham gia vào dự án chuyển đổi.

- *Chính sách tài chính:* i) *Ưu đãi thuế và phí:* áp dụng mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp ưu đãi đặc biệt cho toàn bộ doanh thu của dự án (trong thời gian nhất định). Đồng thời, miễn, giảm tiền thuê đất, mặt nước theo các quy định hiện hành tại Quyết định 131/2009/QĐ-TTg, (Thủ tướng Chính phủ, 2009); miễn hoặc giảm tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước tương ứng với khối lượng nước được sử dụng cho mục đích cấp nước sinh hoạt; ii) *Hỗ trợ Vốn đầu tư trực tiếp:* Ngân sách nhà nước hỗ trợ một phần chi phí đầu tư ban đầu cho các hạng mục công trình cấp nước, mức hỗ trợ tùy thuộc vào mức độ khó khăn của từng vùng, tương tự cơ chế hỗ trợ phát triển hạ tầng nước sạch trong Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới, quy định tại Thông tư số 55/2023/TT-BTC, (Bộ Tài chính, 2023); iii) *Tín dụng Xanh:* các ngân hàng thương mại nhà

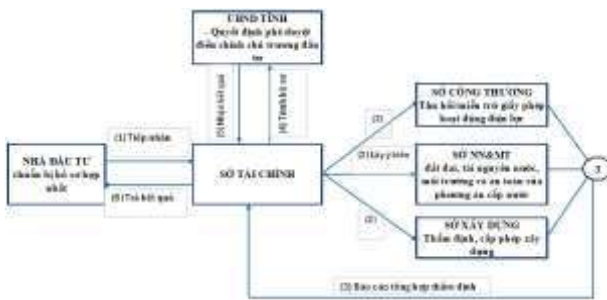
nước và Ngân hàng Chính sách Xã hội xây dựng các gói tín dụng ưu đãi chuyên biệt, với lãi suất thấp, thời gian ân hạn dài và thủ tục linh hoạt, dành riêng cho các dự án thủy điện nhỏ thực hiện chuyển đổi mục đích sang cấp nước.

- *Chính sách bù đắp doanh thu điện bị sụt giảm:* Đây là chính sách then chốt, mang tính quyết định để tháo gỡ rào cản lớn nhất đối với nhà đầu tư. Phần doanh thu điện năng bị mất đi do phải vận hành theo quy trình ưu tiên cấp nước sẽ được Nhà nước bù đắp thông qua một trong hai phương án: i) Phương án trợ giá trực tiếp: Ngân sách địa phương hoặc trung ương sẽ chi trả trực tiếp khoản chênh lệch này cho doanh nghiệp; ii) Phương án Cơ chế dịch vụ môi trường nước: Các đối tượng hưởng lợi trực tiếp từ nguồn nước sạch ở hạ du (như các doanh nghiệp, khu công nghiệp, các đô thị, khu dân cư,...) sẽ đóng một khoản phí dịch vụ môi trường nước để chi trả cho chủ hồ chứa vì đã duy trì và điều tiết nguồn nước.

- *Chính sách về Giá đảm bảo bền vững tài chính doanh nghiệp và khả năng tiếp cận cho người dân:* Khung giá nước sạch hiện được quy định tại Thông tư 44/2021/TT-BTC, (Bộ Tài chính, 2021), chủ yếu dựa trên các chi phí sản xuất kinh doanh hợp lý của một nhà máy nước thông thường. Tuy nhiên, các dự án thủy điện nhỏ chuyển đổi có những chi phí đặc thù. Đề xuất: Cần sửa đổi Thông tư 44/2021/TT-BTC, cho phép được tính thêm các yếu tố chi phí đặc thù vào giá thành, bao gồm: (1) Chi phí khấu hao cho hạng mục đầu tư mới (hệ thống xử lý nước); (2) Một phần chi phí cơ hội của việc sụt giảm doanh thu điện (trong trường hợp không được bù đắp hoàn toàn bằng các cơ chế khác); (3) Chi phí vận hành, bảo dưỡng hệ thống xử lý nước vốn phức tạp hơn ở vùng núi. Đồng thời, để đảm bảo khả năng tiếp cận của người dân, cần có chính sách bù giá từ ngân sách địa phương cho các hộ nghèo và hộ chính sách.

3.4.3 Đề xuất Cơ chế "Một cửa liên thông" cấp tỉnh, hiện thực hóa thể chế, chính sách

UBND cấp tỉnh giao Sở Tài chính làm cơ quan đầu mối duy nhất tiếp nhận toàn bộ hồ sơ dự án chuyển đổi. Sở Tài chính chủ trì, gửi hồ sơ lấy ý kiến thẩm định của các sở, ngành liên quan theo một quy chế phối hợp rõ ràng, sau đó tổng hợp kết quả để trình UBND tỉnh phê duyệt.



Hình 3: Quy trình cơ chế một cửa liên thông cấp tỉnh

duy nhất, trung tâm của mọi hoạt động. Các bước cụ thể như sau:

Sở Tài chính đóng vai trò là cơ quan đầu mối

Bước (1)	Tiếp nhận hồ sơ: Sở Tài chính tiếp nhận hồ sơ từ Nhà đầu tư
Bước (2)	Lấy ý kiến thẩm định: Sở Tài chính sẽ gửi văn bản và hồ sơ liên quan đến các Sở chuyên ngành để lấy ý kiến thẩm định: Sở Công Thương: Cho ý kiến về các vấn đề liên quan đến lĩnh vực điện lực (thu hồi hoặc miễn trừ giấy phép); Sở Nông nghiệp và Môi trường: Thẩm định các yếu tố về đất đai, tài nguyên nước, môi trường và an toàn của phương án cấp nước; Sở Xây dựng: Thẩm định các hạng mục xây dựng, cấp phép xây dựng cho các công trình mới
Bước (3)	Báo cáo tổng hợp thẩm định: Sở Tài chính phối hợp các Sở chuyên ngành để ra một báo cáo tổng hợp kết quả thẩm định
Bước (4)	Trình hồ sơ: Sở Tài chính hoàn thiện hồ sơ và trình UBND Tỉnh phê duyệt Trường hợp 1: Dự án phù hợp với các quy hoạch, tỉnh ra Quyết định phê duyệt điều chỉnh chủ trương đầu tư. Trường hợp 2: Dự án chưa hoàn toàn phù hợp, chưa có trong quy hoạch cấp nước của tỉnh. Tỉnh xem xét quyết định đồng thời các nội dung: i) Phê duyệt điều chỉnh cục bộ Quy hoạch tỉnh (để bổ sung dự án này vào danh mục các công trình cấp nước và điều chỉnh quy hoạch điện); và ii) Phê duyệt điều chỉnh chủ trương đầu tư của dự án.
Bước (5)	Nhận kết quả: Sở Tài chính nhận kết quả từ UBND Tỉnh.
Bước (6)	Trả kết quả: Sở Tài chính trả các kết quả cho Nhà đầu tư

Ưu điểm rõ rệt của cơ chế này là thực hiện thẩm định song song, thay vì phải chờ đợi tuần tự từng Sở cho ý kiến, việc gửi hồ sơ đồng thời (Bước 2) giúp rút ngắn đáng kể tổng thời gian thẩm định. Sự phân cấp rõ ràng, xác định rõ vai trò của từng Sở chuyên ngành, Sở đầu mối tổng hợp, và UBND Tỉnh là cấp ra quyết định cuối cùng.

4. KẾT LUẬN

- Vai trò của thủy điện nhỏ trong đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia không còn mang tính quyết định như trước. Luật Điện lực (2024) cho thấy vai trò của pháp luật trong việc điều chỉnh chính sách: từ giai đoạn “khuyến khích tối đa” chuyển sang giai đoạn “phát triển có kiểm soát”.

- Bối cảnh mới đòi hỏi hướng tiếp cận mới: Cần tận dụng hiệu quả cơ sở hạ tầng thủy điện

nhỏ sẵn có nhằm giải quyết nhu cầu nước sạch, nước sản xuất tại các vùng miền núi khó khăn về nước. Tiếp cận này mang tính chiến lược, hiện thực hóa các chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước về đảm bảo an ninh nguồn nước.

- Thể chế, chính sách của Nhà nước và cơ chế điều hành là yếu tố giữ vai trò quyết định hàng đầu đối với sự thành công của dự án chuyên đổi. Đề xuất: i) *Trước hết*, cần hoàn thiện thể chế, tạo dựng khung pháp lý cho sự chuyển đổi: bổ sung quy định về “Giấy phép hoạt động điện lực có điều kiện” hoặc “Giấy phép hoạt động đa mục tiêu” trong Luật Điện lực; Xây dựng Nghị định về quản lý và chuyển đổi công năng thủy điện nhỏ; ii) *Tiếp theo*, cần có các chính sách tạo động lực cho nhà đầu tư (chính sách tài chính, chính sách bù đắp doanh thu điện bị sụt giảm, chính sách về giá đảm

bảo bền vững tài chính doanh nghiệp và khả năng tiếp cận cho người dân); *iii) Cuối cùng*, cần có cơ chế quản lý điều hành, hiện thực hóa thể chế, chính sách, với cơ chế "một cửa liên thông" thực chất ở cấp tỉnh để giải quyết hiệu quả, rút ngắn thời gian cho thủ tục chuyển đổi công năng thủy điện nhỏ sang cấp nước.

LỜI CẢM ƠN: Bài báo là một phần kết quả

của Đề tài KHCN cấp Bộ “*Nghiên cứu các giải pháp sử dụng nước thủy điện nhỏ cấp nước phục vụ sản xuất, sinh hoạt cho vùng miền núi phía Bắc*” do Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam chủ trì thực hiện. Tập thể tác giả xin trân trọng cảm ơn Bộ Nông nghiệp và Môi trường đã tạo điều kiện để có thể hoàn thành nghiên cứu này.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Baolaocai.vn. (2023, 3 21). *Cần có giải pháp duy trì dòng chảy tối thiểu tại các nhà máy thủy điện*. Retrieved 9/2025
- [2] Bộ Chính trị. (2022). *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*.
- [3] Bộ Tài chính. (2021). *Thông tư số 44/2021/TT-BTC Quy định về khung giá, nguyên tắc, phương pháp xác định giá nước sạch sinh hoạt*.
- [4] Bộ Tài chính. (2023). *Thông tư số 55/2023/TT-BTC Quy định quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí sự nghiệp từ nguồn ngân sách nhà nước thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021-2025*.
- [5] Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR). (2002). *General comment No. 15: The right to water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*.
- [6] Cổng Thông tin Chính phủ Trung Quốc. (2018). *Ý kiến của Bộ Tài nguyên nước, Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia, Bộ Sinh thái và Môi trường, Tổng cục Năng lượng Quốc gia*. Retrieved 04/9/2025, from https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2018-12/31/content_5440398.htm
- [7] Đỗ Ngọc Ánh và nnk. (2024). *Báo cáo đánh giá hiện trạng công trình và hiệu quả khai thác của các trạm thủy điện*. Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam.
- [8] Đỗ Ngọc Ánh và nnk. (2024). *Báo cáo đánh giá thực trạng đầu tư, sở hữu và quản lý khai thác các trạm thủy điện*. Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam.
- [9] Jessie Thomas-Blate. (n.d.). *Mohnton Dam, Wyomissing Creek, PA, "69 Dams Removed in 2020 to Restore Rivers, American Rivers – Dams Removed From 1999-2007 , p. 15*.
- [10] Karlsruhe Institute of Technology. (2019, 11). *Pilot plant in Vietnam: Water for 10,000 people*. Retrieved 04/9/2025
- [11] Nguyễn Hồng Trường và nnk. (2025). *Đánh giá thực trạng, tiềm năng và đề xuất chiến lược chuyển đổi thủy điện nhỏ sang cấp nước sinh hoạt, nước sản xuất khu vực miền núi phía Bắc*. Tạp chí Khoa học & Công nghệ Thủy lợi, 8/2025.
- [12] Quốc Hội. (2013). *Nghị quyết số 62/2013/QH13 về tăng cường công tác quản lý quy hoạch, đầu tư xây dựng, vận hành khai thác công trình thủy điện*.
- [13] Quốc hội. (2023). *Luật Tài nguyên nước số 28/2023/QH15*.
- [14] Quốc hội. (2024). *Luật Điện lực, số 61/2024/QH15*.
- [15] *Sổ tay các công trình thủy điện ở Việt Nam*. (2023). Nxb Thông tin và truyền thông.
- [16] Thủ tướng Chính phủ. (2009). *Quyết định số 131/2009/QĐ-TTg Về một số chính sách ưu đãi, khuyến khích đầu tư và quản lý, khai thác công trình cấp nước sạch nông thôn*.
- [17] Thủ tướng Chính phủ. (2021). *Quyết định số 1978/QĐ-TTg ngày 24/11/2021 phê duyệt Chiến lược quốc gia cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*.
- [18] Thủ tướng Chính phủ. (2022). *Quyết định số 1595/QĐ-TTg: Ban hành Kế hoạch hành động thực hiện Kết luận số 36-KL/TW ngày 23 tháng 6 năm 2022 của Bộ Chính trị về bảo đảm an ninh nguồn nước và an toàn đập, hồ chứa nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*.

- [19] Thủ tướng Chính phủ. (2022). *Quyết định số 1622/QĐ-TTg Phê duyệt Quy hoạch tài nguyên nước thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
- [20] Thủ tướng Chính phủ. (2025). *Quyết định số 768/QĐ-TTg ngày 15/4/2025 phê duyệt Điều chỉnh Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (Quy hoạch điện VIII)*.
- [21] Tổng cục Kiểm toán Nhà nước CHND Trung Hoa. (2018). *Thông báo số 3/2018: Kết quả kiểm toán bảo vệ môi trường sinh thái Hành lang kinh tế sông Dương Tử*. Retrieved 04/9/2025, from <https://www.audit.gov.cn/n5/n25/c123511/content.html>
- [22] VietnamPlus. (2016). *Conference on water project in Ha Giang (UBND tỉnh Hà Giang đẩy nhanh dự án KaWaTech, lắp đặt 2 bơm không điện công suất 1.555 m³/ngày)*.
- [23] World Health Organization. (2023, 9 13). *Drinking-water*. Retrieved 5/2025, from <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water>