

NGHIÊN CỨU VỀ LĨNH VỰC MÔI TRƯỜNG
CHO
ODA NHẬT BẢN
TẠI
CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Tháng 3/2003

Nippon Koei Co., Ltd.

TỪ VIẾT TẮT

ADB	Asian Development Bank Ngân hàng phát triển châu Á
BOD	Biochemical Oxygen demand Nhu cầu ôxy hoá sinh
CIDA	Canadian International Development Agency Cơ quan phát triển quốc tế Canada
CO	Carbon monoxide Mônôxít cacbon
CO ₂	Carbon dioxide Điôxít cacbon
DANIDA	The Danish International Development Agency Cơ quan phát triển quốc tế Đan Mạch
DO	Dissolved Oxygen Ôxy hoà tan
DONRE	Departments of Natural Resources and Environment Sở Tài nguyên và môi trường (Sở TNMT)
DOSTE	Departments of Science, Technology and Environment Sở Khoa học, công nghệ và môi trường (Sở KHCNMT)
EIA	Environmental Impact Assessment Đánh giá tác động môi trường (ĐTMT)
FY	Fiscal Year Tài khoá
GEF	Global Environment Facility Quỹ môi trường toàn cầu
GDLA	General Department of Land Administration Tổng cục địa chính
GDMH	General Department of Meteorology and Hydrology Tổng cục khí tượng thuỷ văn
HCMC	Ho Chi Minh City Thành phố Hồ Chí Minh
IEE	Initial Environmental Examination Quan trắc môi trường ban đầu

IUCN	International Union for Conservation of Nature Tổ chức bảo tồn thiên nhiên quốc tế
JBIC	Japanese Bank for International Cooperation Ngân hàng hợp tác quốc tế Nhật Bản
JICA	Japan International Cooperation Agency Tổ chức hợp tác quốc tế Nhật Bản
JPY	Japanese Yen Yên Nhật
LEP	Law on Environmental Protection Luật bảo vệ môi trường (Luật BVMT)
MARD	Ministry of Agriculture and Rural Development Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (Bộ NNPTNT)
MOC	Ministry of Construction Bộ Xây dựng (Bộ XD)
MOFA, Japan	Ministry of Foreign Affairs, Government of Japan Bộ Ngoại giao, Chính phủ Nhật Bản
MONRE	Ministry of Natural Resources and Environment Bộ Tài nguyên và môi trường (Bộ TNMT)
MOSTE	Ministry of Science, Technology and Environment Bộ Khoa học, công nghệ và môi trường (Bộ KH-CN-MT)
MPI	Ministry of Planning and Investment Bộ Kế hoạch và đầu tư (Bộ KHĐT)
MPN	Most Probable Number Số có khả năng nhất
NEA	National Environmental Agency Cục môi trường quốc gia
NGO	Non-Governmental Organization Tổ chức phi chính phủ
NH ₄ -N	Ammonia Nitrogen Amôniac Nitơ
NO ₂	Nitrogen dioxide Điôxít Nitơ
NRE	Natural Resources and Environment Tài nguyên thiên nhiên và môi trường
ODA	Official Development Assistance Hỗ trợ phát triển chính thức

ODS	Ozone Depletion Substances Chất phá huỷ tầng Ôzôn
PM ₁₀	Particulates smaller than 10 microns Hạt nhỏ hơn 10 micron
PPC	Provincial People's Committees Ủy ban nhân dân tỉnh (UBND Tỉnh)
RDB	Red Data Book of Vietnam Sách đỏ của Việt Nam
SFEs	State Forest Enterprises Đơn vị lâm nghiệp quốc doanh
SIDA	Swedish International Development Authority Tổ chức phát triển quốc tế Thụy Điển
SO ₂	Sulfur Dioxide Điôxít Sunphua
TCVN	Vietnamese Standard Tiêu chuẩn Việt Nam
TSP	Total Suspended Particulates Tổng hạt lơ lửng
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization Tổ chức phát triển công nghiệp LHQ
UNDP	United Nations Development Programme Tổ chức phát triển LHQ
US\$	United States Dollar Đôla Mỹ
VEPA	Vietnam Environment Protection Agency Tổ chức bảo vệ môi trường Việt Nam
VND	Vietnamese dong Đồng Việt Nam
WHO	World Health Organization Tổ chức y tế thế giới
WWF	World Wild Fund Quỹ quốc tế về bảo vệ thiên nhiên

Tài liệu tham khảo

Nghiên cứu thứ hai về hỗ trợ phát triển cho lĩnh vực môi trường, JICA (2001);

Chính sách quốc gia về ODA của Bộ ngoại giao Nhật Bản, Bộ ngoại giao Nhật Bản (2000);

Tổng quan về ODA ở Việt Nam, UNDP (2002);

Báo cáo về phát triển chính thức, UNDP (2002);

Nghiên cứu về viện trợ trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam, Hà Nội, UNDP, Bộ KHĐT (1999);

Quan trắc môi trường Việt Nam 2002, WB, Cục môi trường, DANIDA (2002).

Mục lục

	Trang
Chương 1 Luật/Quy định và cơ cấu tổ chức trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam	
1.1 Luật và quy định trong lĩnh vực môi trường	1- 1
1.2 Cơ cấu tổ chức trong lĩnh vực môi trường.....	1- 6
Chương 2 Hiện trạng lĩnh vực môi trường	
2.1 Tình trạng ô nhiễm	2- 1
2.2 Môi trường thiên nhiên	2- 6
2.3 Các vấn đề mang tính toàn cầu	2-11
Chương 3 Hiện trạng các dự án trong lĩnh vực môi trường	
3.1 Phương hướng các chính sách của Việt Nam trong lĩnh vực môi trường.....	3- 1
3.2 Danh mục và hiện trạng các dự án hỗ trợ của Nhật Bản.....	3- 2
3.3 Hỗ trợ của các tổ chức tài trợ quốc tế khác và các tổ chức phi chính phủ	3- 5
3.4 Mối quan hệ giữa hỗ trợ của các tổ chức tài trợ khác và ODA Nhật Bản	3-10
Chương 4 Đề xuất về ODA Nhật Bản tại Việt Nam	
4.1 Chính sách ODA Nhật Bản tại Việt Nam	4- 1
4.2 Đề xuất cho ODA Nhật Bản ở Việt Nam	4- 4

Chương 1 Luật/ Quy định và cơ cấu tổ chức trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam

1.1 Luật và quy định trong lĩnh vực môi trường

1.1.1 Luật cơ bản về môi trường; Luật về bảo vệ môi trường

Luật Bảo vệ môi trường (Luật BVMT) là luật cơ bản trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam. Sau khi Chương trình quốc gia về môi trường và phát triển bền vững ở Việt Nam được hoàn thiện và thông qua vào năm 1991, LBVMT đã được Quốc hội thông qua vào ngày 27/12/1993 và chính thức có hiệu lực kể từ ngày 10/1/1994. Gồm 7 chương, 55 điều, Luật BVMT đã thể hiện một cách tổng thể các chính sách của quốc gia về bảo vệ môi trường đồng thời tạo ra một khung pháp lý cơ bản. Luật BVMT quy định vai trò và trách nhiệm của nhà nước, tổ chức và cá nhân đối với việc bảo vệ môi trường, cụ thể là về phát triển, bảo vệ, quản lý đất, rừng, nước và tài nguyên khoáng sản cũng như việc quản lý và kiểm soát các cơ sở sản xuất, chất độc hại và chất thải dưới dạng rắn, khí và/hoặc chất lỏng.

Dưới đây là sơ lược cấu thành của Luật BVMT:

- Chương 1: Quy định chung gồm phạm vi điều chỉnh của luật, vai trò và trách nhiệm của cơ quan và cá nhân có liên quan, định nghĩa thuật ngữ v.v...
- Chương 2: Quy định về xuống cấp môi trường, ô nhiễm và đề phòng và/hoặc giải quyết rủi ro.
- Chương 3: Quy định về phương hướng chung trong kiểm soát và quản lý xuống cấp môi trường, ô nhiễm và rủi ro.
- Chương 4: Quy định về bộ máy nhà nước và cơ cấu tổ chức đối với bảo vệ môi trường.
- Chương 5: Quy định về quan hệ quốc tế liên quan đến bảo vệ môi trường.
- Chương 6: Quy định về khen thưởng và xử lý vi phạm.
- Chương 7: Điều khoản thi hành luật.

1.1.2 Luật và quy định cụ thể liên quan đến các vấn đề về môi trường

(1) Kiểm soát ô nhiễm

Ở Việt Nam, trước khi ban hành Luật BVMT, có một số tiêu chuẩn nhất định liên quan đến ô nhiễm môi trường và sức khoẻ cộng đồng do Tổng cục Tiêu

chuẩn và Đo lường chất lượng thuộc Bộ Y tế. Tuy nhiên, phần lớn vẫn dựa trên các quy định của Tổ chức Y tế thế giới (WHO) và 60 tiêu chuẩn được thông qua từ năm 1978 đến năm 1991.

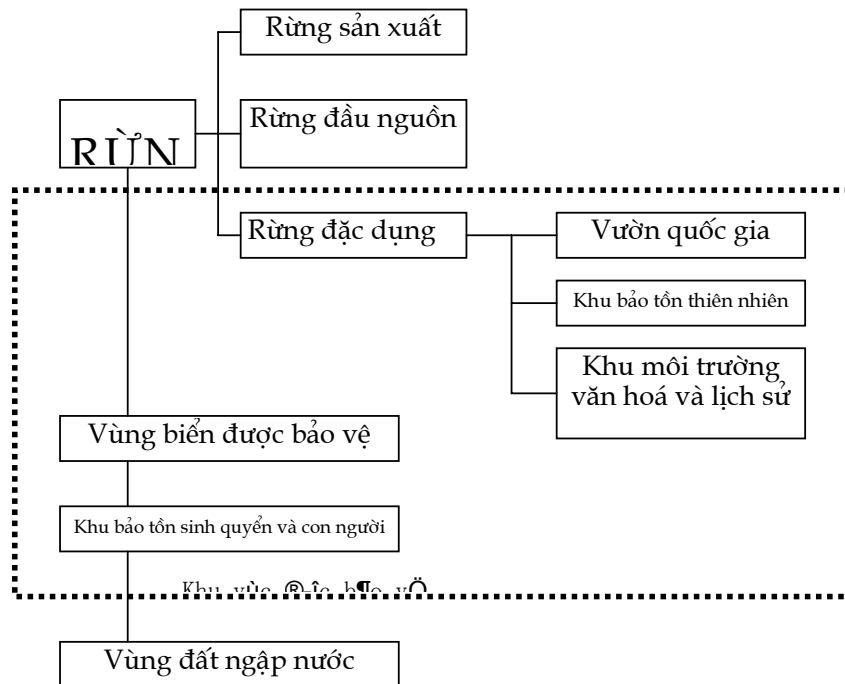
Từ trước tới nay, Bộ Khoa học, công nghệ và môi trường (nay là Bộ Tài nguyên và môi trường - Bộ TNMT) đã ban hành khoảng 80 tiêu chuẩn Việt Nam về khí thải, nước, nước thải và tiếng ồn. Các chỉ tiêu kỹ thuật như phương pháp đo/phân tích, yêu cầu và độ rung của thiết bị đo/phân tích v.v... cũng được quy định trong những tiêu chuẩn nói trên.

Các tiêu chuẩn cơ bản về kiểm soát ô nhiễm được đánh số ký hiệu và trình bày dưới đây, một số tiêu chuẩn chính được đưa vào phần phụ lục.

- Chất lượng không khí, Tiêu chuẩn đối với không khí khu vực xung quanh (TCVN 5937, 1995)
- Chất lượng không khí, Tiêu chuẩn đối với chất độc hại (TCVN 5938, 1995)
- Chất lượng không khí, Tiêu chuẩn đối với các chất vô cơ công nghiệp (TCVN 5939, 1995)
- Chất lượng không khí, Tiêu chuẩn đối với chất hữu cơ công nghiệp (TCVN 5940, 1995)
- Tiêu chuẩn đối với tiếng ồn ở khu vực công cộng và khu dân cư (TCVN5949, 1995)
- Tiêu chuẩn đối với tiếng ồn của phương tiện giao thông cơ giới (TCVN5948, 1995)
- Tiêu chuẩn chất lượng đất đối với giới hạn chất lắng của thuốc trừ sâu (TCVN5941, 1995)
- Tiêu chuẩn chất lượng nước đối với nước mặt (TCVN5942, 1995)
- Tiêu chuẩn chất lượng nước đối với nước biển (TCVN5943, 1995)
- Tiêu chuẩn chất lượng nước đối với nước ngầm (TCVN5944, 1995)
- Tiêu chuẩn xả nước thải công nghiệp (TCVN5945, 1995)

(2) BẢO TỒN THIÊN NHIÊN

Luật phát triển và bảo vệ rừng đóng một vai trò quan trọng đối với bảo tồn môi trường thiên nhiên ở Việt Nam. Rừng đặc dụng quy định trong luật này được coi là khuôn khổ cơ bản cho việc quản lý các khu vực được bảo vệ. Hình 1-1 mô tả phân loại các khu vực được bảo vệ ở Việt Nam, ngoài hạng mục rừng đặc dụng.



Ghi chú: Hình trên được lập riêng để minh hoạ cho Nghiên cứu này

Hình 1-1 Phân loại khu vực được bảo vệ ở Việt Nam

Các khu vực được bảo vệ gồm i) Rừng đặc dụng, ii) Vùng biển được bảo vệ và iii) Khu bảo tồn sinh quyển và con người. Rừng đặc dụng là một trong các phân loại rừng bao gồm các hạng mục sau: 1) Vườn quốc gia, 2) Khu bảo tồn thiên nhiên và 3) Khu văn hoá, lịch sử và môi trường. Các loại rừng khác không thuộc khu vực được bảo vệ gồm rừng sản xuất và rừng đầu nguồn, được xác định dưới góc độ lâm nghiệp, bảo tồn khu đầu nguồn và chống xói mòn. Tuy nhiên, vùng đất ngập nước chưa chính thức được xếp vào hạng mục quản lý bảo tồn. Ngoài ra, cho tới nay việc sắp xếp cơ cấu tổ chức để quản lý các vùng đất ngập nước có tầm quan trọng quốc gia vẫn chưa được xác định. Cũng chưa rõ liệu những vùng đất ngập nước quan trọng này có được đưa vào trong hạng mục Rừng đặc dụng và/hoặc hệ thống các vùng biển được bảo vệ, hay sẽ thành lập một hệ thống vùng đất ngập nước được bảo vệ riêng biệt.

Hiện trạng và số lượng các khu vực được bảo vệ ở Việt Nam được trình bày trong Bảng 1-1.

Bảng 1-1 Số lượng khu vực bảo vệ được quy định và đề xuất ở Việt Nam

Hạng mục quy định	Quy định	Đề xuất*1	Tổng
Rừng đặc dụng	93	71	164
Vùng biển được bảo vệ	0	24	24
Khu bảo tồn sinh quyển và con người*2	1	0	1
Tổng số	94	95	189

Nguồn: Thông tin do Tổ chức Birdlife International cung cấp.

*1: Do các bộ có liên quan đề xuất bao gồm Bộ KHHCNMT (nay là Bộ TNMT).

*2: Là một phần trong chương trình của UNESCO.

Hiện chưa có một khuôn khổ pháp lý hay cơ cấu tổ chức nào đối với các vùng biển được bảo vệ ở Việt Nam. Mặc dù vai trò quan trọng về thiết lập và quản lý chúng được xem là thuộc Bộ Thủy sản, song hiện trạng về cơ cấu tổ chức vẫn chưa rõ ràng.

Trong những năm 1990-92, Viện sinh thái và Tài nguyên sinh vật thuộc Trung tâm Khoa học tự nhiên và công nghệ quốc gia phối hợp với các ngành có liên quan đã xác định các loài quý hiếm để đưa vào Sách Đỏ Việt Nam, làm cơ sở soạn thảo biện pháp bảo vệ các giống quý hiếm của rừng nhiệt đới. Tài liệu về hệ thực vật được Bộ KHHCNMT phát hành vào năm 1996 và về hệ động vật được phát hành vào năm 2000.

"Sách đỏ Việt Nam, Tập 1 - Động vật" liệt kê tổng số 359 loài, bao gồm 80 loài động vật, 81 loài chim, 54 loài bò sát và động vật lưỡng cư, 70 loài cá và 74 loài không xương sống.

Bảng 1-2 Các hạng mục trong Sách đỏ ở Việt Nam (Hệ động vật)

Hạng mục	Có nguy cơ tuyệt chủng cao	Có khả năng bị tuyệt chủng	Đe dọa bị tuyệt chủng	Hiếm	Không xác định	Tổng
Động vật có vú	34	25	0	21	0	80
Chim	13	6	32	30	0	81
Bò sát/động vật lưỡng cư	8	19	16	11	0	54
Cá	7	20	12	29	2	70
Động vật không có xương sống	9	22	9	31	3	74
Tổng số	71	92	69	122	6	359

Nguồn: Sách Đỏ Việt Nam, Tập 1 - Động vật, 2000

Mặt khác, "Sách Đỏ Việt Nam, Tập 2 - Thực vật" liệt kê tổng số 356 loài bao

gồm 337 hệ thực vật trên cạn (thực vật bậc cao), 7 loài nấm và 12 hệ thực vật dưới nước.

Khuôn khổ pháp lý cho việc bảo vệ các loài quý hiếm/có nguy cơ tuyệt chủng được nêu trong Nghị định số 18/HĐBT ngày 17/1/1992 ban hành theo Luật Bảo vệ và phát triển rừng do Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn (Bộ NNPTNT) chịu trách nhiệm quản lý việc thi hành. Nghị định đã quy định 16 loài thực vật và 56 loài động vật bị cấm khai thác và sử dụng vào bất kỳ mục đích nào, mặc dù mối quan hệ giữa Sách Đỏ và Nghị định này là không rõ ràng.

(3) ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG (ĐTM)

Hệ thống ĐTM ở Việt Nam hoạt động theo quy định của Điều 17 và 18 của Luật BVMT và một loạt các quy định có hiệu lực, cụ thể là Nghị định số 175/CP và Nghị định số 26/CP. Chương III của Nghị định 175/CP quy định các yêu cầu nộp Báo cáo ĐTM đối với chủ đầu tư và doanh nghiệp cả trong nước và nước ngoài. Các dự án đầu tư được chia thành 2 loại: Dự án Loại I là loại yêu cầu phải lập báo cáo ĐTM để trình và thẩm định, Dự án loại II là tất cả các dự án khác còn lại. Dự án loại I được liệt kê trong phần phụ lục bao gồm các dự án có khả năng gây ô nhiễm môi trường trên phạm vi rộng và dễ gây ra các vấn đề về môi trường.

Thời gian thẩm định báo cáo ĐTM không được quá 2 tháng (60 ngày) kể từ ngày nhận được toàn bộ các tài liệu liên quan.

(4) CÁC LUẬT KHÁC VỀ VẤN ĐỀ MÔI TRƯỜNG

a. Luật Tài nguyên nước

Luật Tài nguyên nước được Quốc hội thông qua vào tháng 5/1998 và chính thức có hiệu lực kể từ tháng 1/1999. Luật này được soạn thảo nhằm thực hiện việc quản lý một cách có hiệu quả nguồn tài nguyên nước, đặc biệt là các vấn đề về thiếu hụt nước trong mùa khô và thiệt hại do lũ lụt gây ra

trong mùa mưa. Luật đồng thời cũng quy định việc thành lập Hội đồng Tài nguyên nước quốc gia và Tổ chức lưu vực sông. Bộ NNPTNT chịu trách nhiệm quản lý việc thi hành luật này. Nghị định/quy định chi tiết hướng dẫn thi hành đang trong quá trình kiểm tra.

b. Luật Thủy sản (soạn thảo)

Luật Thủy sản đang trong quá trình soạn thảo và sẽ thay thế Sắc lệnh về bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản. Luật sẽ quy định các loài thủy sản cần được bảo vệ cấm khai thác đánh bắt.

c. Các quy định khác

Luật Khoáng sản điều chỉnh các hoạt động khai thác mỏ. Luật Đất đai quy định một khuôn khổ pháp lý tổng thể về quản lý đất đai bao gồm các vấn đề về đền bù và tái định cư vì lợi ích quốc gia/tập thể.

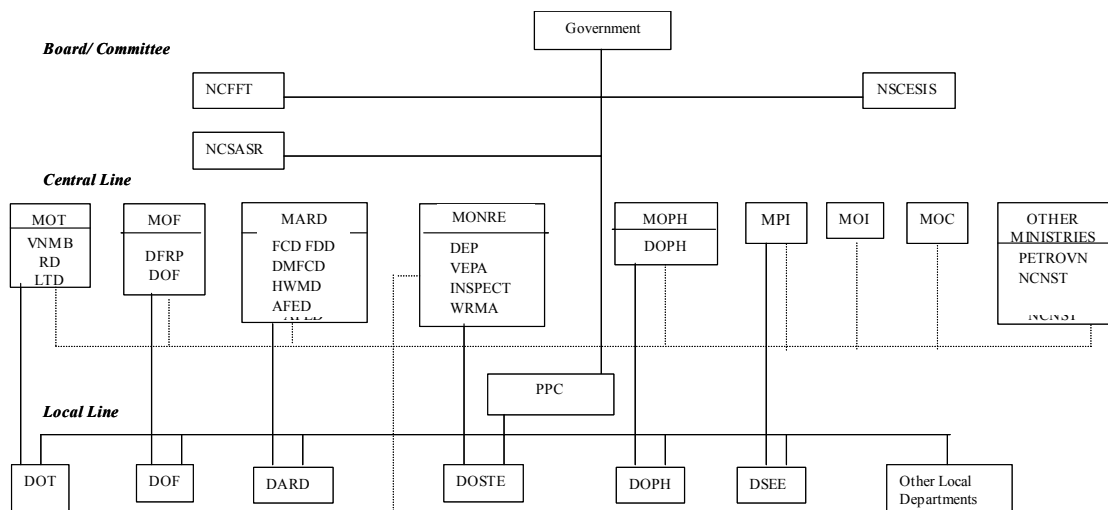
1.2 Cơ cấu tổ chức trong lĩnh vực môi trường

1.2.1 Cơ cấu tổ chức của Chính phủ

Kể từ khi ban hành Hiến pháp năm 1992, quyền lực ở Việt Nam nhìn chung được xem là "tam đầu chế", đó là Chủ tịch nước, Thủ tướng và Tổng thư ký Đảng Cộng sản. Chủ tịch nước là người đứng đầu quốc gia, điều hành Văn phòng Chủ tịch nước. Thủ tướng là người đứng đầu Chính phủ (Hội đồng bộ trưởng) và Tổng thư ký Đảng cộng sản đóng vai trò quan trọng trong việc hình thành chính sách. Quốc hội là cơ quan lập pháp tối cao, đồng thời là cơ quan bầu ra các nhân vật cao cấp trong nội các, bao gồm Chủ tịch nước và Thủ tướng Chính phủ. Quyền hành pháp phần lớn được trao cho Thủ tướng Chính phủ, các Bộ trưởng và các lãnh đạo cấp bộ trưởng.

Cơ cấu điều hành quốc gia bao gồm chính quyền trung ương tại Hà Nội và chính quyền cấp tỉnh, thành phố, thị xã và cấp địa phương. Ở cấp tỉnh thành (có 61 tỉnh thành, bao gồm ba thành phố chính là Hà Nội, Hồ Chí Minh và Hải Phòng) thì Ủy ban Nhân dân là cơ quan chịu trách nhiệm thực thi pháp luật.

Mặc dù bộ chính chịu trách nhiệm về vấn đề môi trường ở Việt Nam là Bộ KHHCNMT, bộ này đã được đổi thành Bộ Tài nguyên và môi trường qua cuộc cải tổ cơ cấu năm 2002. Ngoài ra, có ít nhất 10 bộ khác và 15 uỷ ban nhà nước/tổng cục chịu trách nhiệm quản lý tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Các bộ ngành này hoàn toàn độc lập với nhau và có sự hợp tác rất hạn chế. Đôi khi có sự chồng chéo về chức năng khiến cho việc phối hợp rất tốn thời gian, nhân lực và trách nhiệm giải trình phức tạp. Hình 1.2.2 mô tả các tổ chức hữu quan trong lĩnh vực môi trường cũng như mối quan hệ giữa các tổ chức này.



Ghi chú: **NCFT** - Ủy ban Quốc gia phòng chống lụt bão; **NCSASR** - Ủy ban Quốc gia về tìm kiếm và cứu hộ; **NSCESIS** - Ủy ban điều hành quốc gia đối với các vấn đề về biển Đông và đảo; **MARD** - Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn; **MOI** - Bộ Công nghiệp; **MOT** - Bộ Giao thông; **MONRE** - Bộ Tài nguyên và môi trường; **MOF** - Bộ Thủy sản; **MOPH** - Bộ Y tế; **GDMH** - Tổng cục khí tượng thủy văn; **DARD** - Sở nông nghiệp và phát triển nông thôn; **DOSTE** - Sở Khoa học, công nghệ và môi trường; **DFRP** - Sở Bảo vệ nguồn lợi thủy sản; **DOF** - Sở Thủy sản; **DOPH** - Sở Y tế; **VNMB** - Cục Hàng hải Việt Nam; **RD** - Cục đường sông; **LTD** - Cục đường bộ; **FCD** - Cục kiểm lâm; **FDD** - Sở phát triển lâm nghiệp; **DMFCD** - Cục quản lý đê điều và phòng chống lũ; **WRHWMD** - Cục quản lý công trình thủy lợi; **AFED** - Sở khuyến nông-lâm; **NEA** - Cục môi trường; **GDSMQ** - Tổng cục tiêu chuẩn và đo lường chất lượng; **RNSB** - Ban an toàn phóng xạ và hạt nhân; **GEF Vietnam** - Quỹ môi trường toàn cầu của Việt Nam.

Hình 1-2 Hệ thống quản lý môi trường của nhà nước

1.2.2 Cơ cấu tổ chức ở cấp trung ương trong lĩnh vực môi trường

Như trong trình bày trong phần 1.2.1, có rất nhiều tổ chức trong lĩnh vực môi trường. Phần này chủ yếu đề cập đến hai cơ quan đại diện là Bộ TNMT, chịu trách nhiệm chung trong lĩnh vực môi trường và Bộ NNPTNT, chịu trách nhiệm về lĩnh vực nông nghiệp và lâm nghiệp.

(1) Bộ Tài nguyên và môi trường (Bộ TNMT)

Bộ Khoa học, công nghệ và môi trường (Bộ KHCNMT) được thành lập năm 1993. Theo Luật BVMT, Bộ KHCNMT là cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm về bảo vệ môi trường trên toàn quốc. Các Sở KHCNMT chịu trách nhiệm với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và thành phố trung ương về lĩnh vực bảo vệ môi trường tại địa phương.

Vào 2/8/2002, Quốc hội đã phê chuẩn việc thành lập Bộ Tài nguyên và môi trường (Bộ TNMT) nhằm tăng cường quản lý nhà nước trong lĩnh vực môi trường và tài nguyên thiên nhiên. Bộ TNMT không chỉ bao gồm các ban thuộc Bộ KHCNMT trước đây mà còn sát nhập thêm cả Tổng cục địa chính, Tổng cục khí tượng thủy văn, Cục quản lý tài nguyên nước (thuộc Bộ NNPTNT) và Cục Địa chất khoáng sản Việt Nam (thuộc Bộ Công nghiệp). Sơ đồ tổ chức của Bộ TNMT được thể hiện trong Hình 1-3. Nhiệm vụ quản lý của Bộ TNMT theo Nghị định ngày 5/11/2002 liên quan đến nhiều lĩnh

vực và được tóm tắt dưới đây, mặc dù việc phân định ranh giới, làm rõ và cải cách với các bộ khác còn đang được thảo luận và chưa rõ ràng.

- Các vấn đề về đất đai bao gồm đăng ký, khảo sát, thống kê, lập bản đồ, quy hoạch sử dụng đất v.v...,
- Các vấn đề về tài nguyên nước bao gồm điều tra, bảo vệ tài nguyên nước, khảo sát, cấp giấy phép về tài nguyên nước v.v...,
- Các vấn đề về tài nguyên khoáng sản bao gồm điều tra, cấp giấy phép về tài nguyên khoáng sản và đăng ký các hoạt động có liên quan, bảo vệ nguồn tài nguyên khoáng sản v.v...
- Khí tượng - thủy văn bao gồm điều tra và dự báo, và
- Các vấn đề về môi trường
 - Thẩm định các báo cáo đánh giá tác động môi trường (bao gồm báo cáo đánh giá sơ bộ và báo cáo ĐTM);
 - Tổ chức hệ thống nghiên cứu môi trường
 - Lập và quản lý các tiêu chuẩn chất lượng môi trường;
 - Tổ chức, thành lập và quản lý các hệ thống quan trắc môi trường;
 - Hướng dẫn và kiểm tra các cơ quan trực thuộc và chính quyền địa phương, các tổ chức và cá nhân;
 - Lập chính sách quản lý môi trường;
 - Tổ chức điều tra khảo sát về môi trường; và
 - Giải quyết khiếu nại và thông báo về vi phạm quy chế bảo vệ môi trường trong thẩm quyền.

Cục môi trường trước đây thuộc Bộ KHHCNMT cũng đã được đổi thành Cục Bảo vệ môi trường Việt Nam (Cục BVMTVN) thuộc Bộ TNMT hiện nay. Cục môi trường trước đây trực tiếp chịu trách nhiệm về quản lý và bảo vệ môi trường trên quy mô toàn quốc, bao gồm trách nhiệm về kiểm soát ô nhiễm môi trường, thủ tục và thẩm định báo cáo ĐTM, điều tra và quan trắc môi trường và nâng cao nhận thức của công chúng về vấn đề môi trường. Cục BVMTVN phần lớn cũng có những trách nhiệm tương tự như Cục môi trường trước đây, ngoại trừ những nhiệm vụ liên quan đến vấn đề đánh giá tác động môi trường sẽ do một bộ phận khác quản lý, mặc dù việc phân định ranh giới thẩm quyền hiện nay còn chưa rõ ràng.

Hình 1-3 Sơ đồ tổ chức của Bộ TNMT

(2) Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn (Bộ NNPTNT)

Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn là cơ quan thuộc Chính phủ có chức năng quản lý nhà nước về lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp và phát triển nông thôn. Trách nhiệm của về quản lý tài nguyên nước được chuyển đến cho Bộ TNMT trong quá trình cải tổ cơ cấu.

Vấn đề bảo vệ rừng do Cục Bảo vệ và phát triển rừng (thuộc Bộ NNPTNT) quản lý. Nhiệm vụ của Cục gồm i) kiểm soát và quản lý các khu vực được bảo vệ trong rừng đặc dụng, và ii) bảo vệ các loài động thực vật quý hiếm/có nguy cơ tuyệt chủng.

Tuy nhiên, việc phối hợp hoặc sắp xếp một số hiệp ước quốc tế trong lĩnh vực bảo tồn thiên nhiên như Hiệp ước Ramsar và Hiệp ước về đa dạng sinh học lại không thuộc thẩm quyền của Bộ. Những nhiệm vụ này do Bộ TNMT đảm nhiệm. Do vậy, có sự không thống nhất trong việc thực hiện các chương trình bảo tồn thiên nhiên.

Sơ đồ tổ chức của Bộ NNPTNT được trình bày trong Hình 1-4.

Hình 1-4 Sơ đồ tổ chức của Bộ NNPTNT

(3) Các bộ khác có liên quan đến lĩnh vực môi trường

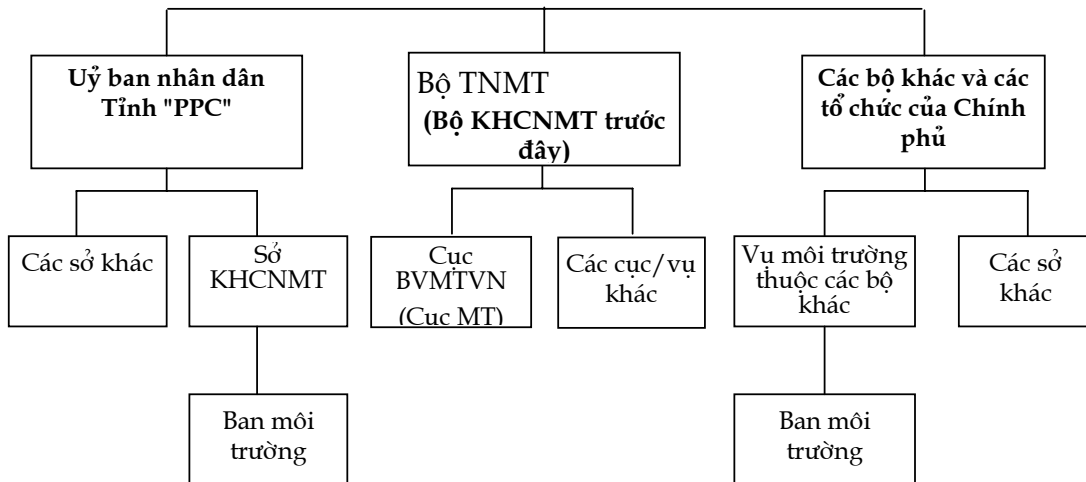
- Bộ Thủy sản chịu trách nhiệm quản lý các hoạt động thủy sản ngoài khơi và trong đất liền. Nhiệm vụ bao gồm nghiên cứu và điều tra nguồn thủy sản bao gồm kiểm kê tài nguyên và khả năng khai thác. Việc thành lập và quản lý các Vùng biển được bảo vệ có thể cũng thuộc trách nhiệm của Bộ, mặc dù hiện tại chưa có khu vực nào được chỉ định rõ.
- Bộ Xây dựng chịu trách nhiệm về lĩnh vực cấp nước và công trình vệ sinh. Việc quy hoạch, thực hiện và vận hành các dự án cụ thể do chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước quản lý.
- Bộ Công nghiệp kiểm soát vấn đề ô nhiễm môi trường do các nhà máy gây ra. Hoạt động khai thác mỏ được coi là một trong những nguồn chính gây ô nhiễm cũng do Bộ kiểm soát.
- Bộ Y tế chịu trách nhiệm giám sát các dịch vụ y tế trong nước. Bộ có vai trò nâng cao nhận thức về các vấn đề sức khỏe môi trường.

1.2.3 Cơ cấu tổ chức trong lĩnh vực môi trường ở cấp địa phương

Luật BVMT quy định trách nhiệm của các Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (UBND Tỉnh) đối với lĩnh vực môi trường. Mỗi UBND Tỉnh có một Sở KHCMNT chịu trách nhiệm quản lý về môi trường ở cấp địa phương. Sở KHCMNT thuộc UBND Tỉnh chịu trách nhiệm ở cấp địa phương đối với những vấn đề sau đây:

- Lập báo cáo Tình trạng môi trường hàng năm;
- Quan trắc môi trường; và
- Thẩm định báo cáo Đánh giá tác động môi trường.

Bộ TNMT và Cục BVMTVN (Cục môi trường trước đây) chịu trách nhiệm cung cấp hướng dẫn kỹ thuật và đào tạo cho đội ngũ nhân viên Sở KHCMNT. Sở KHCMNT chỉ chịu sự chỉ đạo của Bộ TNMT đối với những vấn đề hành chính và hướng dẫn kỹ thuật. Đối với toàn bộ các vấn đề còn lại, Sở KHCMNT hoạt động dưới sự chỉ đạo trực tiếp của chính quyền tỉnh và Ủy ban nhân dân tỉnh. Mối quan hệ giữa Bộ TNMT, Cục BVMTVN và Sở KHCMNT được thể hiện trong Hình 1-5 dưới đây.



Hình 1-5 Tổng quan mối quan hệ giữa Bộ TNMT và các tổ chức khác

Các ban chính thuộc Sở KHCNMT gồm:

- Ban điều tra và khảo sát môi trường
- Ban quản lý công nghệ và khoa học
- Ban thông tin và cơ sở dữ liệu khoa học
- Ban hành chính
- Ban Tiêu chuẩn và chỉ tiêu

Việc cải cách lĩnh vực tài nguyên và môi trường cũng sẽ đồng thời được thực hiện ở cấp tỉnh, với việc cơ cấu quản lý về tài nguyên và môi trường được thành lập trên cơ sở sáp nhập Sở địa chính và môi trường. Cơ quan này đang được hợp nhất và củng cố nhằm đảm bảo sự quản lý tốt về môi trường cũng như đảm bảo sự phát triển bền vững của quốc gia. Theo Nghị định số 86/CP của Chính phủ, cơ quan cấp tỉnh sẽ thay đổi theo đó nhằm đáp ứng nhu cầu quản lý của cấp cơ sở. Trong tương lai, sẽ có 61 Sở TNMT cấp tỉnh trên toàn quốc và các phòng ban về môi trường ở cấp huyện. Cùng với sự thay đổi của bộ ở trung ương (Bộ KHCNMT thành Bộ TNMT), sơ đồ tổ chức Sở KHCNMT cấp tỉnh dự kiến sẽ được đổi thành Sở TNMT. Những Sở TNMT này sẽ chịu trách nhiệm đối với quản lý môi trường, địa chính và quản lý tài nguyên khoáng sản trong phạm vi của sở. Hiện nay, Bộ TNMT phối hợp với Bộ Nội vụ đang lập một số phương án thành lập Sở TNMT ở 61 tỉnh thành phù hợp với tình hình địa phương. Việc cải cách ở cấp tỉnh dự kiến sẽ được tiến hành dần dần và có thể mất ít nhất từ một tới ba năm mới có thể hoàn thành.

Chương 2 Hiện trạng lĩnh vực môi trường

2.1 Tình trạng ô nhiễm

2.1.1 Ô nhiễm không khí

(1) Hiện trạng

Chất lượng không khí ở hầu hết các khu đô thị và công nghiệp bị ảnh hưởng bởi lượng bụi, chì, ôxít nitơ, điôxít sulphua và mônôxít carbon cao phát sinh từ các nguồn khác nhau bao gồm phương tiện đi lại, nhà máy (ngành hoá chất và luyện kim), nhà máy điện và hộ gia đình.

Sự gia tăng nhanh chóng số lượng ô tô và xe máy ở Việt Nam kể từ cuối những năm 1980 đến những năm 1990 đã góp phần đáng kể vào tình trạng ô nhiễm không khí, dưới dạng bụi chì và bụi hạt mịn. Trong những năm gần đây, mức độ gia tăng ô tô và động cơ ba bánh là 7%. Chủ phương tiện xe máy phần lớn tập trung ở các thành phố lớn với số lượng tăng khoảng 18%/năm từ 1993-2000. Về việc tiêu thụ nhiên liệu, thì khoảng 75% số ô tô và toàn bộ xe máy sử dụng xăng, trong khi đó 25% số lượng phương tiện đi lại sử dụng dầu diesel.

Nhà máy thuộc lĩnh vực sản xuất xi măng và vật liệu xây dựng, luyện kim và hoá chất cũng góp phần vào tình trạng ô nhiễm môi trường. Việc điều tra khí thải chưa được tổng hợp và do đó chưa có sự phân chia mức độ nguồn ô nhiễm không khí.

Nguy hại lớn nhất đối với sức khoẻ con người là từ bụi hạt mịn (PM_{10} và các hạt bụi nhỏ hơn). Tuy nhiên, ở Việt Nam, việc giám sát PM_{10} chỉ mới được bắt đầu gần đây.

Thiếu việc giám sát PM_{10} nên mật độ tổng lượng bụi lơ lửng (TSP) thường được dùng như một chỉ tiêu đại diện. Ở các trung tâm đô thị chính của Việt Nam, TSP vượt quá tiêu chuẩn từ 1-3 lần và vấn đề này được thể hiện rõ nhất ở khu vực gần đường giao thông đông đúc, nút giao và nhà máy. Mức độ TSP ở các khu dân cư đô thị trung bình cao hơn từ 1,2-2 lần so với tiêu chuẩn cho phép; song các khu vực gần nhà máy hoặc đường giao thông đông đúc vượt quá tiêu chuẩn từ 1,5-3 lần.

Ở Việt Nam, nhiên liệu rắn (than củi) chiếm một tỷ lệ lớn trong tiêu thụ năng lượng của người dân. Do vậy, ô nhiễm không khí trong gia đình dường như cũng là một vấn đề lớn đối với sức khoẻ. Tuy nhiên, còn thiếu số liệu về ô nhiễm không khí trong gia đình.

Giám sát khí SO₂ tại phần lớn các khu công nghiệp cho thấy mức độ thấp hơn tiêu chuẩn cho phép là 0,3 mg/m³. Đôi khi ghi chép cũng cho thấy nồng độ SO₂ vượt quá mức cho phép. Mức độ SO₂ trong khu vực dân cư rất thấp. Tuy nhiên, các nhà máy nhiệt điện và các ngành công nghiệp sử dụng than ở miền bắc đang góp phần làm tăng không chỉ mức độ lưu huỳnh mà còn cả lượng bụi hạt mịn.

Mức độ các chất ô nhiễm như CO và NO₂ nằm trong mức độ cho phép ở các thành phố lớn như Hà Nội, tp Hồ Chí Minh, Hải Phòng và Đà Nẵng và do đó không đặt ra vấn đề ngay trước mắt.

(2) Các biện pháp

- Tiêu chuẩn chất lượng không khí đã được ban hành (tham khảo mục 1.1.2);
- Kể từ tháng 7/2001, chính phủ đã ngừng dần việc sử dụng xăng pha chì và hoàn toàn cấm kể từ 1/9/2001;
- Chính phủ đang thúc đẩy các nỗ lực nhằm cải thiện hiệu quả năng lượng tại các nhà máy điện và doanh nghiệp kinh doanh điện;
- Với sự hỗ trợ từ các tổ chức tài chính quốc tế, Chính phủ đang đầu tư vào nguồn năng lượng tái tạo.

2.1.2 Ô nhiễm nước

(1) Hiện trạng

Xu hướng cho thấy nhu cầu oxy hoá sinh (BOD) và Ammôniac-Nitơ (NH₄N) - hai chỉ tiêu đo mức độ ô nhiễm hữu cơ, biến đổi lớn và vượt quá tiêu chuẩn chất lượng nước quốc gia vài lần. Các vấn đề này còn trở nên tồi tệ hơn trong bốn tháng mùa khô, khi lưu lượng của các con sông bị giảm đi. Kết quả cho thấy tình trạng ô nhiễm rõ nhất ở những nơi sông chảy qua trung tâm đô thị và công nghiệp, trong khi chất lượng nước khúc sông ở thượng lưu được xem là tốt.

Trong thành phố, các hồ, dòng chảy và kênh đang ngày càng trở thành nơi chứa nước thải sinh hoạt, rác thải thành phố và công nghiệp. Phần lớn các hồ ở Hà Nội bị ô nhiễm nặng với mức độ BOD cao. Cũng tương tự, 4 sông nhỏ ở Hà Nội và 5 kênh ở tp Hồ Chí Minh có mức DO là 0-2 mg/l và mức BOD từ 50-200 mg/l.

Nước ngầm đang trở thành một nguồn quan trọng đáp ứng nhu cầu nước dùng trong sinh hoạt, công nghiệp và nông nghiệp. Ước tính 20% lượng nước ngầm (50-60 tỷ m³) hiện đang được khai thác. Trong khi chất lượng nước ngầm vẫn được duy trì tốt, đã xuất hiện một số ổ gây ô nhiễm. Có bằng chứng ô nhiễm từ các hố tự hoại, bãi rác thải không được bảo quản tốt và các cơ sở công nghiệp và sự khai thác quá mức ở một số nơi tại Hà Nội, tp Hồ Chí Minh và Đồng bằng sông Mêkông. Việc nước mặn xâm nhập vào tầng nước ngầm được quan sát thấy ở 15 tỉnh ven biển. Tại một số vùng lân cận Hà Nội, việc khai thác quá mức nước ngầm đang gây ra tình trạng sụt lún đất.

Tốc độ đô thị hoá và công nghiệp hoá nhanh chóng trong nội địa, cảng và giao thông hàng hải phát triển, du lịch ven biển mở rộng, dòng vận chuyển dinh dưỡng tăng và dầu tràn đang góp phần làm xuống cấp chất lượng nước ven biển, đe dọa hệ sinh thái biển ở các vùng biển phía bắc và phía nam.

Các trạm hàng hải quốc gia của Cục môi trường có chức năng giám sát chất lượng nước ven biển báo cáo cho thấy một số chất gây ô nhiễm bị tăng lên, trong khi các chỉ tiêu khác vẫn được duy trì ở mức ổn định. Ba chất gây ô nhiễm quan trọng nhất là dầu, thuốc trừ sâu và phân bón có mức dao động cao. Lượng dầu ở vùng biển ven bờ trong khoảng từ 0,003 đến 2,5 mg/l, với một số trạm vượt quá tiêu chuẩn cho phép. Nồng độ thuốc trừ sâu đo được giữa Cửa Lục và Quy Nhơn cho thấy vẫn ở trong phạm vi cho phép.

Tổng coliform dao động trong khoảng từ 0 đến 201.500 MPN/100ml cho thấy nước biển thay đổi từ rất sạch đến rất bẩn.

(2) Các biện pháp

- Năm 1998, Chương trình quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường ở khu vực nông thôn đã được thông qua. Mục tiêu đến năm 2005 bao gồm 80% dân cư nông thôn được sử dụng nước sạch, 50% có hố xí hợp vệ sinh. Đồng thời 30% trại chăn nuôi và 10% các làng nghề thủ công sẽ có trang thiết bị để xử lý nước thải.
- Năm 2000, Chiến lược quốc gia về cấp nước sạch nông thôn và vệ sinh đến năm 2020 đã được phê duyệt. Thông qua việc thúc đẩy các biện pháp đối phó nhằm đáp ứng nhu cầu với sự tham gia tích cực của người dân, mục tiêu đến năm 2020 là toàn bộ dân cư nông thôn được sử dụng hơn 60l nước sạch/người/ngày và có hố xí hợp vệ sinh. Mục tiêu đến năm 2010 bao gồm 85% người dân nông thôn được sử dụng hơn 60l nước

sạch/người/ngày, 75% có hố xí hợp vệ sinh. Đồng thời thể hiện kế hoạch hành động đến năm 2005 dưới dạng biện pháp đối phó trong những năm tới.

- Bộ Công nghiệp đang thiết lập một mạng lưới giám sát nước ngầm trên toàn quốc. Tiến hành đo mức nước và nhiệt độ tại khoảng 470 điểm đo trên toàn quốc; chất lượng nước cũng sẽ được đo hai lần một năm tại một số điểm;
- Thông qua hỗ trợ tài chính của các tổ chức tài chính quốc tế và các cơ quan song phương, chính phủ đang đầu tư vào việc thu gom và xử lý nước thải sinh hoạt tại tp Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng và Đà Nẵng.

2.1.3 Chất thải rắn

(1) Hiện trạng

Lượng chất thải rắn phát sinh tại các khu đô thị ở Việt Nam đang ngày một gia tăng, gây ra mối đe dọa đối với vấn đề chất lượng nước mặt cũng như nước ngầm. Hiệu quả thu gom kém cùng với tình trạng thiếu thốn trang thiết bị tiêu huỷ đang góp phần tạo nên mức độ ô nhiễm. Ngoài ra, lượng chất thải công nghiệp và chất thải y tế nguy hiểm cũng ngày càng tăng lên, gắn liền với các tác động đối với sức khoẻ.

Năm 2000, tỷ lệ phát sinh chất thải đối với thành phố lớn thay đổi từ 0,5 - 0,8 kg/người/ngày, trong khi ở các thành phố nhỏ là 0,3 - 0,4 kg/người/ngày.

Lượng chất thải phát sinh từ năm 1997 - 1999 tăng lên 30%, với lượng rác thải sinh hoạt, chất thải xây dựng và chất thải công nghiệp nguy hiểm chiếm đa số. Lượng rác thải phát sinh hàng năm vào năm 1999 là hơn 9 triệu tấn (hay 25.000 tấn/ngày). Rác thải sinh hoạt chiếm ba phần tư, sau đó là rác thải công nghiệp và rác thải y tế nguy hiểm (11%).

Ở Việt Nam, thành phần chất thải rắn có hàm lượng hữu cơ cao (50-62%), giá trị calo thấp (3800 kJ/kg) và lượng vật liệu xây dựng lớn như đất, cát, đá và gạch vỡ. Tại Hà Nội và tp Hồ Chí Minh, chất thải nhựa đang ngày càng tăng, trong khi Hải Phòng đã giảm được một nửa lượng chất thải nhựa thông qua các nỗ lực tái chế được cải thiện.

Ước tính hiệu quả thu gom ở thành phố lớn là từ 40 - 70% và ở thành phố nhỏ là 20 - 40%. Tỷ lệ thu gom trung bình trên toàn quốc được ước tính là khoảng 53,4%. Nhìn chung, chất thải rắn không được phân loại ngay từ

nguồn. Ở Việt Nam, chất thải rắn ở đường phố và hộ gia đình được thu gom và chất lên các xe rác đẩy hay các phương tiện thu gom rác, sau đó được đưa đến các trạm chuyển giao. Việc thu gom và vận chuyển chất thải rắn từ bệnh viện, khu công nghiệp và công trường xây dựng được giao cho các nhà thầu tư nhân.

Tái chế được tiến hành tại nguồn, giai đoạn trung chuyển và ở bãi tiêu huỷ. Ước tính tái chế chiếm 13 - 15%. Hiện tại việc tái chế chưa được thực hiện có quy mô và phần lớn do người dân tự tiến hành, đó là những người nhặt rác hay đồng nát chuyên thu lượm nhựa, giấy, kim loại và thủy tinh. Chỉ khoảng 1,5 - 5% chất thải sinh hoạt được chế thành phân.

Ở Việt Nam, phần lớn chất thải thu gom được được tiêu huỷ ngay tại bãi rác thải lộ thiên và bãi chôn lấp. Tuy nhiên, những bãi chôn lấp này không được thiết kế đúng quy cách do việc chọn địa điểm không hợp lý, thiếu thiết bị và không thực hiện thu gom hay xử lý nước rác.

Chất thải nguy hiểm bao gồm chất thải công nghiệp và chất thải y tế lây nhiễm từ các bệnh viện. Tại bốn thành phố lớn nhất (Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng và tp Hồ Chí Minh), chất thải rắn từ công nghiệp chiếm khoảng 15-26% chất thải rắn đô thị. Khoảng 35-40% của số này bị coi là nguy hiểm.

Năm 1999, tổng chất thải nguy hiểm từ công nghiệp là 109.469 tấn, tăng 33% so với năm 1997. Hơn 90% của số này phát sinh từ công nghiệp ở tp Hồ Chí Minh, Đồng Nai và Hà Nội. Công nghiệp nhẹ đóng góp hơn 1/2 lượng chất thải này, trong khi công nghiệp cơ khí và hoá chất chỉ chiếm tương ứng 18 và 16%.

Lượng chất thải y tế lây nhiễm nguy hiểm phát sinh hàng ngày từ các bệnh viện là khoảng 50-75 tấn, chiếm 1/4 tổng số chất thải từ bệnh viện trên cả nước.

Hiện tại, ở Việt Nam chưa có hệ thống phân loại chất thải nguy hiểm. Chất thải rắn nguy hiểm từ các nhà máy và bệnh viện không được phân loại trước khi thu gom và thường được tiêu huỷ cùng với chất thải rắn từ thành phố ở các bãi chôn lấp với chất thải sinh hoạt.

(2) Các biện pháp

- Đến năm 2005, toàn bộ các tỉnh trong cả nước phải lập kế hoạch chiến lược về xử lý và quản lý chất thải rắn ở các khu vực đô thị và công nghiệp. Mục tiêu là nhằm thu gom và xử lý từ 75-90% tổng số chất thải

rắn phát sinh. Chỉ thị của Chính phủ đồng thời cũng yêu cầu tìm kiếm các công nghệ phù hợp cho việc tiêu huỷ an toàn chất thải y tế lây nhiễm và chất thải công nghiệp nguy hiểm;

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã dự tính rằng Chính phủ sẽ cần phải đầu tư khoảng 100-150 triệu Đôla Mỹ cho việc thu gom và xử lý chất thải rắn đô thị trong vòng 5 năm tới;
- Với sự hỗ trợ từ các tổ chức tài trợ, Chính phủ đang tiến hành nâng cấp các bãi rác lộ thiên hiện có hoặc cải tạo các bãi chôn lấp;
- Quy định về quản lý chất thải y tế lây nhiễm được Bộ Y tế ban hành năm 1999;
- Quy định về quản lý chất thải nguy hiểm được Thủ tướng Chính phủ ban hành năm 1999.

2.2 Môi trường thiên nhiên

2.2.1 Sự xuống cấp rừng

(1) Hiện trạng

Trong giai đoạn từ năm 1943 đến 1993, lượng che phủ rừng ở Việt Nam đã giảm từ 14,3 triệu ha xuống còn 9,3 triệu ha, trung bình mỗi năm mất đi 100.000 ha rừng. Nguyên nhân chính của việc giảm lượng che phủ rừng là do nạn phá rừng và tình trạng đốt rừng làm nương rẫy để mở rộng sản xuất lương thực, rừng xuống cấp do chất độc màu da cam v.v... và việc phát triển rừng nhằm mục đích khai thác sản phẩm gỗ. Sau đó, nhờ có sự quản lý và bảo tồn rừng theo Chương trình 327 và chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng cũng như các nỗ lực nhằm thúc đẩy hoạt động trồng trọt, tổng diện tích rừng và rừng trồng đã tăng lên 11,3 triệu ha.

Bất kể sự gia tăng gần đây về diện tích rừng, rừng giàu và rừng khép tán hầu như đã bị tuyệt chủng và rừng chất lượng trung bình đang giảm dần. Rừng khép tán chỉ chiếm 13% trong khi rừng nghèo và rừng tái sinh chiếm 55% tổng diện tích rừng. Cơ hội tái sinh rừng đang ngày càng giảm đi nhanh chóng cùng với việc gia tăng sự tách biệt của các khoảnh rừng giàu tự nhiên. Mặt khác, rừng trồng đã gần như tăng gấp đôi từ 0,7 triệu ha năm 1990 lên 1,6 triệu ha năm 2000.

Rừng Việt Nam được chia thành Rừng sản xuất, Rừng phòng hộ và Rừng đặc dụng (tham khảo Hình 1-1) cho mục đích quản lý hành chính. Rừng sản xuất được sử dụng chủ yếu cho mục đích khai thác gỗ và sản phẩm ngoài gỗ. Kể từ sau năm 1990, việc khai thác rừng tự nhiên đã bị cấm và diện tích rừng bị phá đã giảm đáng kể. Ngoài ra, khối lượng sản phẩm gỗ hàng năm đã bị giới hạn trong khoảng tối đa 300.000m³ kể từ năm 2000. Trước đây nhà nước nắm quyền sở hữu và quản lý toàn bộ rừng ở Việt Nam. Gần đây, rừng đã được giao cho người dân, chủ yếu là Rừng sản xuất, nhằm đảm bảo thu nhập của họ thông qua việc sử dụng và quản lý bền vững rừng, đồng thời hình thành cơ chế quản lý rừng thích hợp. Tất cả các loại rừng đều có những chức năng về bảo tồn môi trường, song riêng Rừng bảo hộ được đặt ra nhằm kiểm soát việc xói lở đất, điều hoà lũ, khí hậu và củng cố chế độ thủy văn. Rừng đặc dụng được lập nhằm bảo tồn đa dạng sinh học và là nơi tiến hành nghiên cứu. Loại rừng này bao gồm vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, các khu bảo tồn môi trường, văn hoá và di tích lịch sử.

Bất kể các chính sách cải cách lớn, do diện tích đất trồng hạn chế, đặc biệt là ở khu vực tây bắc và cao nguyên miền trung, rừng ở Việt Nam tiếp tục bị đe dọa bởi nạn đốt rừng làm nương rẫy do người dân nghèo gây ra bởi họ không còn phương kế sinh nhai nào khác, mặc dù tình hình này đang ngày càng giảm bớt.

Trước năm 1999, có 412 đơn vị lâm nghiệp quốc doanh (SFE) đóng vai trò quan trọng trong việc khai thác gỗ với sản lượng khoảng 3,5 triệu m³/năm.

Năm 1999, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định cải cách các SFE, cho phép 130 đơn vị quản lý rừng tự nhiên cho mục đích khai thác. Khoảng 120 đơn vị khác được giao bảo vệ rừng và sử dụng tiền vay (use credit) cho tới khi rừng có thể khai thác được. Số SFE còn lại chuyển thành các Ban Quản lý Rừng phòng hộ.

Ngoài việc khai thác gỗ của nhà nước, nạn chặt phá trái phép, đặc biệt là ở khu vực cao nguyên miền trung, đã làm mất đi nhiều diện tích rừng lớn. Dự tính lượng gỗ chặt phá trái phép hàng năm từ 0,5 đến 2 triệu m³.

Cháy rừng gây ra bởi nhiều yếu tố như đốt rừng làm nương rẫy vào mùa khô cũng như áp lực của tình trạng nghèo đói. Đốt rừng có chủ định để tạo đất canh tác thường dẫn đến cháy rừng và hơn nữa còn làm giảm tính đa dạng và tiềm năng kinh tế trong tương lai của những khu vực này. Số liệu thống kê chính thức cho thấy lượng hao hụt hàng năm dao động trong khoảng 1000 đến 20.000 ha từ năm 1990 đến 1998. Năm 1998, có 1681 trường hợp cháy rừng xảy ra tại 37 tỉnh, phá huỷ tổng số 19.819 ha rừng. Kể từ năm 1998, Bộ NNPTNT hàng năm đã dành ra một quỹ khoảng 18 đến 19 tỷ đồng để hỗ trợ công tác phòng cháy.

(2) Các biện pháp

- Chính phủ đã đặt mục tiêu tăng độ che phủ rừng đến năm 2010 ít nhất là 43%. Ngoài ra, còn trồng mới và tái sinh 5 triệu ha rừng đến năm 2010.
- Tiến hành giao rừng cho nông dân, cá nhân và doanh nghiệp, chủ yếu là đối với Rừng sản xuất nhằm chuyển giao quyền quản lý rừng cho người dân địa phương.
- Khai thác rừng tự nhiên trong Rừng sản xuất đã bị cấm. Chính phủ đã xúc tiến cải cách các SFE.

2.2.2 Sự xuống cấp đất

(1) Hiện trạng

Tình trạng xuống cấp đất ở Việt Nam có thể quy cho hàng loạt các nguyên nhân bao gồm đô thị hoá, sử dụng đất không an toàn, hoạt động khai thác gỗ không đúng quy cách, hạn hán, mở rộng nuôi trồng thuỷ sản đến những khu vực đất nhiễm axit sulphat và axit hoá. Khoảng 50% diện tích đất của Việt Nam được xác định là có chất lượng xấu do hoạt động của con người gây nên.

Ở Việt Nam, đặc biệt là vùng cao nguyên và vùng tây bắc, nhiều khu vực dốc và bị cháy rất dễ bị xói mòn do mưa lớn. Lớp đất mặt bị xói mòn, cuốn trôi và lắng đọng thành phù sa ở sông, hồ và vùng cửa sông, đồng thời mất đi sự đa dạng phong phú của các thành phần thúc đẩy năng suất. Tiềm năng xói mòn đất dao động từ 50-3200 tấn/ha/năm, gây ảnh hưởng cho khoảng 23 triệu ha đất, chiếm khoảng 70% tổng diện tích đất trên cả nước.

Tình trạng mặn hoá và axit hoá quan sát được ở vùng đồng bằng và miền duyên hải, song phổ biến nhất là ở vùng đồng bằng sông Mêkông. Gần đây, nhiều công trình tưới và đập thuỷ điện đã làm thay đổi chế độ dòng chảy của sông. Một trong những hậu quả gây ra là tình trạng nhiễm mặn của nước ngầm vùng cửa sông như tỉnh Thái Bình, Hải Phòng, Quảng Ninh ở miền Bắc và vùng đồng bằng sông Mêkông ở miền Nam. Tình trạng mặn hoá không chỉ ảnh hưởng đến nước dùng trong sinh hoạt và nước dùng trong công nghiệp mà còn đe dọa hệ sinh thái và hệ thống nông nghiệp. Độ hoá mặn phụ thuộc vào địa hình và dòng chảy, chẳng hạn như vùng đồng bằng sông Mêkông bị ảnh hưởng nhiều hơn vùng châu thổ sông Hồng.

Sự xuất hiện của đất nhiễm axit sulphat ở khu vực cửa sông, chẳng hạn thông qua việc phát triển nghề nuôi trồng thuỷ sản ven biển, gây ra tình trạng axit hoá cho đất và nước. Diện tích đất nhiễm axit-sulphat hiện nay đã giảm từ 2,1 triệu ha năm 1980 xuống còn khoảng 1,5 triệu ha.

(2) Các biện pháp

- Chính phủ đặt mục tiêu đến năm 2010 bao gồm giảm 50% đất cần và xuống cấp, đồng thời tái sinh 90-100% rừng suy kiệt ở vùng cao.
- Chương trình năm triệu hecta rừng nhằm phủ xanh 5 triệu ha đất trống thông qua tái sinh rừng tự nhiên và tái trồng rừng ở vùng đất bỏ hoang.

Chương trình này được thực hiện tiếp theo Chương trình 327 "Phủ xanh đồi trọc" năm 1993.

2.2.3 Sự mất đi của đa dạng sinh học

(1) Hiện trạng

Việt Nam là một trong 10 nước có tiềm năng sinh thái đa dạng nhất thế giới, có khoảng 10% các loài trên thế giới, trong khi diện tích lại chỉ chiếm dưới 1% bề mặt trái đất. Mức độ đa dạng các loài rất cao, có khoảng 23.000 loài cả trên cạn và dưới nước ở Việt Nam. Về tính đa dạng của hệ động vật, từ trước tới nay đã ghi nhận được 275 loài động vật có vú và loài phụ, 828 loài chim, 82 loài động vật lưỡng cư, 258 loài bò sát và hơn 5000 loài côn trùng. Tính đa dạng của hệ thực vật có thể thấy được qua 13.766 loài cây hoa ở Việt Nam, trong đó 2393 loài là thực vật bậc thấp và 11.373 loài thực vật bậc cao (loài cây hoa).

Tính đặc hữu ở Việt Nam cao hơn so với các nước khác trong tiểu vùng. 7 trong số 15 loài động vật linh trưởng và khoảng 100 loài chim là đặc hữu. Tính đặc hữu cao cũng được thấy ở vương quốc cây cỏ, 10% trong tổng số các loài cây của Việt Nam không thể tìm thấy ở nơi nào khác trên thế giới.

Các vùng nước ngọt ở Việt Nam cũng giàu tính đa dạng sinh học của hệ thực vật và hệ động vật, bao gồm các loài cá, tôm, cua, ốc, trai hến, động vật lưỡng cư, côn trùng và cây cỏ. Có khoảng 544 loài cá ở Việt Nam, trong đó dự tính 35 loài là đặc hữu. Ngoài ra, có 52 loài cua và tôm, trong đó 27 loài được coi là đặc hữu.

Áp lực ngày càng gia tăng do tình trạng tăng dân số, xây dựng đập, đường và mở rộng đất nông nghiệp đang làm mất đi môi trường sống một cách trầm trọng. Rừng tự nhiên trưởng thành bị phá huỷ, khai thác gỗ, phát quang và thay thế bởi rừng trồng. Sự mất đi môi trường sống này đang đe dọa tính đa dạng phong phú của các loài trong nước. Theo thống kê của chính phủ, không có gì đáng ngạc nhiên khi 28% loài động vật có vú, 10% các loài chim và 21% loài bò sát và động vật lưỡng cư trong tổng số các loài đặc hữu ở Việt Nam có nguy cơ bị tuyệt chủng chủ yếu do mất đi môi trường sống và nạn săn bắn.

Tính đa dạng sinh học của nước ngọt ở Việt Nam cũng đang bị đe dọa bởi tình trạng ô nhiễm nước sinh hoạt và công nghiệp, ngấm nước tưới, nạo vét, các kỹ thuật đánh bắt cá mang tính huỷ diệt, nạn đánh bắt cá quá mức và

việc nuôi thả các loài ngoại lai xa lạ. Mức độ phá huỷ tính đa dạng sinh học của nước ngọt vẫn chưa được biết đến một cách cụ thể.

Thậm chí ở phần lớn các khu vực cấm, động vật hoang dã vẫn không được bảo tồn tuyệt đối. Người nông dân nghèo vẫn bắt các loài động vật hoang dã này. Nhu cầu mạnh mẽ cả trong nước và bên ngoài từ Trung Quốc là thị trường chính amua bán các loài động vật hoang dã. Các động vật được mua bán vì mục đích sử dụng trong y tế, làm đặc sản, thuốc bổ, vật trưng bày, đồ lưu niệm và cả vật nuôi làm cảnh. Khoảng một nửa lượng thú trao đổi thuộc loài bò sát, chủ yếu là rắn và ba ba. Hàng chục ngàn động vật bị tịch thu xung công song chúng chỉ đại diện cho khoảng 5-10% toàn bộ số lượng động vật được trao đổi.

Nhằm bảo vệ và bảo tồn tính đa dạng sinh học phong phú của mình, trong suốt ba thập kỷ vừa qua, Việt Nam đã và đang phát triển một hệ thống các khu vực được bảo vệ. Ở Việt Nam, những khu vực được bảo vệ này được phân loại thành "rừng đặc dụng" bao gồm vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, văn hoá và di tích lịch sử. Khu bảo tồn thiên nhiên đầu tiên của Việt Nam được lập năm 1962 là Vườn quốc gia Cúc Phương gần Hà Nội.

Vùng đất ngập nước cũng nằm trong số các môi trường sống bị đe doạ ở Việt Nam với 1/2 tổng số loài chim bị đe doạ tuyệt chủng ở Việt Nam tồn tại phụ thuộc vào hệ sinh thái này. Tuy nhiên, đất ngập nước vẫn chưa được chính thức công nhận là đất đặc dụng hoặc thuộc loại được quản lý bảo tồn. Năm 2000, Bộ KHCNMT/Cục môi trường đã xác định 79 khu đất ngập nước thuộc tầm quan trọng quốc gia, trong số đó chỉ có 16 khu được đưa vào nghị định quy định về rừng đặc dụng.

(2) Các biện pháp

- Chính phủ đặt mục tiêu đến năm 2010 bao gồm việc tăng số lượng khu vực được bảo vệ lên 109 khu, chiếm 2,6 triệu ha, tương đương với 8% tổng diện tích đất.
- Vào đầu năm 2002, Việt Nam đã thông qua nghị định của Chính phủ điều chỉnh luật về quản lý xuất nhập khẩu và vận chuyển động thực vật hoang dã phù hợp với Công ước về Mua bán các loài vật quý hiếm quốc tế (mà Việt Nam đã tham gia với tư cách thành viên từ lâu).
- Cục kiểm lâm thuộc Bộ NN&PTNT chịu trách nhiệm quản lý tổng thể rừng đặc dụng, trong khi công tác quản lý hàng ngày do các Ban quản lý đảm nhiệm. Quỹ Bộ NN&PTNT dành ra cho 9 ban quản lý trực thuộc

Bộ là khoảng 45 tỷ đồng/năm.

- Hiện tại, chỉ có khoảng 2/3 (65) trong số 93 rừng đặc dụng quốc gia có ban quản lý được thành lập theo nghị định và do đó mới có cơ sở pháp lý để nhận nguồn tài trợ.

2.3 Các vấn đề mang tính toàn cầu

Việt Nam đã tham gia vào nhiều công ước quốc tế cơ bản về môi trường, cụ thể là các vấn đề xuyên biên giới và mang tính toàn cầu, bao gồm đa dạng sinh học, phá huỷ tầng ôzôn, thay đổi khí hậu, vận chuyển chất nguy hiểm, tràn dầu và mua bán các loài động thực vật hoang dã có nguy cơ bị tuyệt chủng.

2.3.1 Khí nhà kính

(1) Hiện trạng

Một cuộc điều tra khí nhà kính quốc gia được tiến hành năm 1994 cho Hội thảo quốc gia ban đầu về thay đổi khí hậu. Theo điều tra này, Việt Nam đã thải ra tương ứng với tổng số 103,8 triệu tấn khí CO₂ vào khí quyển, bình quân là 1,4 tấn khí CO₂/đầu người. Lĩnh vực năng lượng chiếm 24,7% lượng khí thải, nông nghiệp chiếm 50,5%, công nghiệp 3,7%, lâm nghiệp và thay đổi cơ cấu sử dụng đất 18,6% và chất thải 2,5%.

Một nghiên cứu mới đây nhằm dự báo lượng thải khí nhà kính trong vòng 20 năm tới cho thấy tỷ lệ mà lĩnh vực năng lượng đóng góp sẽ tăng lên 88%, trong khi nông nghiệp sẽ đóng góp số còn lại. Đồng thời, sử dụng đất và lâm nghiệp sẽ làm phát sinh tương ứng 24,8 triệu tấn khí CO₂. Dự báo này không tính đến đóng góp từ công nghiệp và nguồn chất thải.

(2) Các biện pháp

- Hưởng ứng Nghị định thư Kyoto, Việt Nam đang lập Kế hoạch hành động quốc gia về thay đổi khí hậu. Hiện tại, Chiến lược quốc gia về cơ chế phát triển sạch (CDM) cũng đang trong tiến trình chuẩn bị.

2.3.2 Phá huỷ tầng Ôzôn

(1) Hiện trạng

Dự tính Việt Nam có thể giảm mức tiêu thụ chất ODS (chất gây phá huỷ tầng

ôzôn) xuống còn 40% từ năm 1996. Tuy nhiên, các dạng ODS cụ thể, chẳng hạn như những chất tạo bọt đã tăng nhanh từ 30 tấn năm 1998 lên 100 tấn năm 1999. Sau khi đạt đến mức đỉnh là 235 tấn năm 1996, chất làm lạnh (cacbon điôxít lỏng) giảm dần và giữ ở mức ổn định là 170 tấn năm 1999. Chất làm lạnh và chất tạo bọt chiếm 80% tổng lượng tiêu thụ ODS năm 1999.

(2) Các biện pháp

Năm 1995, Việt Nam đã thông qua chương trình quốc gia nhằm giảm dần ODS và đã tiến hành những việc sau:

- Một Văn phòng Ôzôn được thành lập trực thuộc GDMH (Tổng cục khí tượng thủy văn) năm 1996 nhằm giám sát việc thực hiện nghị định thư;
- Mức tiêu thụ chất ODS của aerosols trong công nghiệp mỹ phẩm và dược phẩm sẽ được giữ ở mức năm 1994 và sẽ được loại bỏ hoàn toàn vào năm 2005;
- Giảm và xoá bỏ ODS trong sản xuất bọt bắt đầu từ năm 1996 và sẽ hoàn thành vào năm 2005; xoá bỏ ODS trong sản xuất máy điều hoà không khí và tủ lạnh, halon trong chất dập lửa và FCF trong chất tẩy rửa hoà tan bắt đầu từ năm 1996;
- Sử dụng metyla bromua trong sản xuất sản phẩm nông lâm nghiệp sẽ chấm dứt vào năm 2006.

2.3.3 Mưa axit

(1) Hiện trạng

Ô nhiễm gây ra bởi khí SO_2 và NO_2 trong khi quyển là nguyên nhân chính tạo ra mưa axit. Như đề cập đến ở phần trên (tham khảo mục 2.1.1), môi trường không khí ở Việt Nam nhìn chung chưa bị ô nhiễm bởi SO_2 và NO_2 . Do vậy, có thể kết luận rằng nguồn ô nhiễm SO_2 và NO_2 chưa gây ra mưa axit. Tuy nhiên, ô nhiễm không khí có thể lan qua biên giới các nước, điều đó có nghĩa là chất gây ô nhiễm SO_2 và NO_2 ở nước này có thể gây ra mưa axit ở nước khác.

Có ba trạm quan trắc mưa axit thuộc hệ thống quan trắc môi trường quốc gia trong các trạm quan trắc môi trường, song mới chỉ có Trạm Lào Cai là đã bắt đầu tiến hành đo độ axit trong nước mưa từ năm 1995 lại đây. Một trạm phía nam được đặt tại Trung tâm chất lượng nước và môi trường thành phố

HCM và một trạm khác đặt tại khu công nghiệp Dung Quất, Quảng Ngãi bắt đầu đo axit trong nước mưa từ năm 1999.

(2) Các biện pháp

- Hệ thống quan trắc mưa axit bắt đầu hoạt động vài năm lại đây
- Việt Nam là thành viên của Mạng lưới Quan trắc mưa axit khu vực Đông Á.

Chương 3 Hiện trạng các dự án trong lĩnh vực môi trường

3.1 Phương hướng các chính sách của Việt Nam trong lĩnh vực môi trường

Chính sách của Bộ chính trị, chỉ thị cấp cao số 36CT/TW ban hành năm 1998, ghi nhận rằng Việt Nam cần tiến hành một số biện pháp cấp thiết nhằm thúc đẩy việc bảo vệ môi trường do nước thải, khí thải và chất thải rắn gây ô nhiễm nhiều thành phố và khu công nghiệp. Các biện pháp bao gồm: ban hành chính sách về thuế và tín dụng nhằm khuyến khích công nghệ sạch, thông tin về môi trường tới người dân, hỗ trợ sự tham gia của công chúng vào bảo vệ môi trường; cân nhắc các vấn đề môi trường trong kế hoạch phát triển; thúc đẩy chiến lược phòng chống ô nhiễm, giải thể các doanh nghiệp gây ô nhiễm nặng, xử lý chất thải một cách hiệu quả, tăng cường nghiên cứu về bảo vệ môi trường và thúc đẩy hợp tác quốc tế về quản lý môi trường trên phạm vi rộng hơn.

Bốn phương hướng chính sau đây được coi là kim chỉ nam cho các hoạt động bảo vệ môi trường ở Việt Nam:

1. Tăng cường giáo dục và đào tạo về môi trường ở Việt Nam và giáo dục tổng thể về môi trường trong hệ thống giáo dục quốc gia.
2. Áp dụng các biện pháp nghiêm ngặt nhằm đóng cửa các doanh nghiệp gây ô nhiễm nặng.
3. Huy động mọi nguồn tài chính cho bảo vệ môi trường bao gồm cả khối tư nhân và các tổ chức phi chính phủ.
4. Lập Chiến lược quốc gia về bảo vệ môi trường cho giai đoạn 2002-2010.

Dựa trên bốn đường lối trên, một loạt các dự án đã được tiến hành như:

- Điều tra ô nhiễm công nghiệp với việc lập Sách đen bao gồm danh sách các doanh nghiệp gây ô nhiễm nặng
- Thiết kế và phát triển bãi chôn lấp hợp vệ sinh cho cả rác thải đô thị và chất thải công nghiệp nguy hiểm
- Thúc đẩy sản xuất sạch hơn và áp dụng công nghệ môi trường
- Phát triển chương trình nguồn nhân lực về quản lý môi trường
- Bảo tồn đa dạng sinh học với việc xuất bản Sách đỏ về các loài đang có nguy cơ bị tuyệt chủng
- Các lĩnh vực môi trường tổng thể trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội
- Thúc đẩy sự tham gia của công chúng vào bảo vệ môi trường
- Nâng cao hiểu biết của người dân cũng như các tổ chức phi chính phủ ở Việt Nam

Dưới đây là các kế hoạch hoặc chiến lược quốc gia chính trong lĩnh vực môi trường đã và đang được lập:

- Chiến lược quốc gia về bảo vệ môi trường
 - Kế hoạch quốc gia về môi trường và phát triển bền vững 1991-2000
 - Kế hoạch hành động về môi trường 1995-2000
 - Dự thảo Kế hoạch hành động về môi trường 2001-2005
 - Dự thảo Kế hoạch hành động về môi trường 2002-2007
- * Có thể bản dự thảo Kế hoạch hành động về môi trường 2002-2007 này đã được sửa đổi bởi vì thời gian đã trôi qua trước khi bản dự thảo Kế hoạch hành động về môi trường 2001-2005 được duyệt.

Không có nhiều dự án quan trọng được tiến hành do thiếu hiểu biết về các tác động môi trường và do ưu tiên được dành cho phát triển kinh tế. Hầu hết các dự án đều tập trung vào nâng cao nhận thức và thiết lập hệ thống quản lý môi trường trên toàn Việt Nam.

Trong vài năm lại đây, ngân sách dành cho quản lý môi trường ở Việt Nam hàng năm đều tăng lên.

Ngân sách nhà nước dành cho quản lý môi trường (không kể Quỹ môi trường Việt Nam)

2000:	75 triệu VND
2001:	100 triệu VND
2002:	120 triệu VND
2003:	120 triệu VND

3.2 Danh mục và hiện trạng các dự án hỗ trợ của Nhật Bản

UNDP đã tiến hành phân tích về ODA Nhật Bản trong báo cáo "Tổng quan về Hỗ trợ phát triển chính thức ở Việt Nam" như được trích dẫn dưới đây. Mặc dù Nhật Bản vẫn là nước tài trợ lớn nhất ở Việt Nam, tổng số ODA Nhật Bản được giải ngân giảm mạnh từ năm 2000 đến 2001. Số giải ngân của JBIC giảm mạnh nhất, phần vì một số dự án đã hoàn thành và kết thúc các giải ngân của Sáng kiến Miyazawa. Cụ thể, giải ngân cho lĩnh vực năng lượng giảm đi, trong khi lĩnh vực giao thông lại tăng lên. ODA trên cơ sở viện trợ của JICA cũng giảm đáng kể. Nhật Bản tiếp tục tập trung vốn ODA vào cơ sở hạ tầng. Khoảng 1/2 số ODA Nhật Bản dành cho lĩnh vực giao thông, trong khi lĩnh vực năng lượng chỉ thu hút được 1/4. Đối với JICA, có một sự thay đổi trọng tâm từ những dự án cơ sở hạ tầng lớn tốn nhiều chi phí sang những chương trình phát triển kinh tế và giảm nghèo yêu cầu ít chi phí hơn.

"Báo cáo đánh giá ODA Nhật Bản dành cho Việt Nam" (3/2003, Bộ Ngoại giao (MOFA), Nhật Bản) đánh giá về ODA Nhật Bản trong lĩnh vực môi trường như sau.

"Hỗ trợ trong lĩnh vực môi trường không chiếm nhiều trên toàn bộ tổng số. Số vốn vay là 32,5 tỷ Yên Nhật và viện trợ là 6,09 triệu Yên Nhật (số liệu tài khoá 1999-2000). Số này chỉ chiếm 5% và 12% trong tổng số ODA Nhật Bản dành cho Việt Nam".

Danh mục các Dự án ODA Nhật Bản trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam được trình bày trong Bảng 3-1 dưới đây. Các dự án ODA Nhật Bản về lĩnh vực môi trường được phân thành ba loại sau, đó là các dự án về bảo tồn môi trường tự nhiên, các dự án cải thiện vệ sinh đô thị và các dự án về phòng chống ô nhiễm.

Bảng 3-1 Dự án ODA của JICA về lĩnh vực môi trường ở Việt Nam

Tên Dự án	Hình thức hỗ trợ	Thời gian
Bảo tồn môi trường tự nhiên		
Nghiên cứu khả thi về kế hoạch quản lý rừng ở cao nguyên miền Trung Việt Nam (F/S)	DS	2/2000~1/2003
Nghiên cứu phát triển tài nguyên nước trên toàn quốc và kế hoạch quản lý (M/P, F/S)	DS	8/2001~9/2003
Nghiên cứu quản lý môi trường Vịnh Hạ Long tại nước CHXHCN Việt Nam (M/P)	DS	2/1998~12/1999
Dự án Tăng cường chương trình tái trồng rừng thông qua thực hành nông lâm nghiệp tại Tỉnh Đắk Lắk	GA	1992

Tên Dự án	Hình thức hỗ trợ	Thời gian
Dự án nhằm cải thiện thiết bị tái trồng rừng ở Tây bắc Việt Nam	GA	1995~1996
Dự án trồng rừng trên dải cát ven biển ở nam Trung bộ Việt Nam	GA	2000~2001
Dự án phát triển công nghệ trồng rừng trên đất nhiễm axit sulphat ở vùng đồng bằng sông Mêkông	PTTC	3/1997~3/2000
Dự án phát triển công nghệ trồng rừng trên đất nhiễm axit sulphat ở vùng đồng bằng sông Mêkông (Tiếp theo)	PTTC	3/2000~3/2002
Cải thiện vệ sinh đô thị		
Hệ thống thoát nước đô thị và xử lý nước thải ở Hà Nội (M/P, F/S)	DS	10/1993~2/1995
Nghiên cứu phát triển hệ thống cấp nước cho thành phố Hà Nội tại nước CHXHCN Việt Nam (M/P, F/S)	DS	2/1996~9/1997
Nghiên cứu về hệ thống thoát nước đô thị và hệ thống nước thải ở thành phố Hồ Chí Minh tại nước CHXHCN Việt Nam (M/P, F/S)	DS	7/1998~12/1999
Nghiên cứu về cải thiện môi trường ở thành phố Hà Nội, nước CHXHCN Việt Nam (M/P, Pre-F/S)	DS	7/1998~5/2000
Nghiên cứu về Kế hoạch cải thiện tình trạng vệ sinh cho thành phố Hải Phòng tại nước CHXHCN Việt Nam (M/P, F/S)	DS	5/2000~6/2001
Nghiên cứu thiết kế chi tiết cho Dự án cải thiện môi trường nước thành phố Hồ Chí Minh tại nước CHXHCN Việt Nam (D/D)	DS	3/2000~2/2001
Dự án cải thiện trang thiết bị cấp nước ở khu vực Gia Lâm, thành phố Hà Nội	GA	1993~1995
Dự án nhằm mở rộng hệ thống cấp nước thành phố Hải Dương	GA	1998~2001
Dự án cải thiện công tác quản lý chất thải rắn ở thành phố Hà Nội	GA	1/2002~8/2003
Dự án Trung tâm đào tạo lĩnh vực nước ở khu vực miền nam nước CHXHCN Việt Nam	ETD	1/2000~3/2003
Phòng chống ô nhiễm		
Nghiên cứu quy hoạch tổng thể nhằm phòng chống ô nhiễm công nghiệp ở Việt Nam (nước thải) (M/P)	DS	10/1999~9/2000
Vốn vay hai bước của JBIC nhằm cung cấp tài chính cho phòng chống ô nhiễm	CFT	2000

Nguồn: Hoạt động và các Dự án viện trợ của JICA ở Việt Nam, (5/2002, Văn phòng JICA tại Việt Nam)

Ghi chú: DS: Nghiên cứu phát triển GA: Viện trợ PTTC: Hợp tác kỹ thuật dưới dạng Dự án
ETD: Điều động nhóm chuyên gia CFT: các khoá đào tạo tập trung trong nước

Đánh giá của các tổ chức tài trợ khác về ODA Nhật Bản (như các Dự án JICA) trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam có thể được tóm tắt như sau, với việc tổng hợp các tài liệu hiện có của các tổ chức tài trợ khác như "Nghiên cứu về viện trợ trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam" (1999, UNDP, Bộ KHĐT).

- Nhật Bản đã tập trung vào các dự án thuộc lĩnh vực giao thông và năng lượng, trong khi đầu tư vào lĩnh vực giáo dục và y tế không nhiều.

- Trong lĩnh vực môi trường, JICA đã từng là 1 trong số 10 tổ chức tài trợ lớn nhất giai đoạn 1985-1995. Từ 1990 đến nay, hầu hết các dự án của JICA đều tập trung vào phát triển cơ sở hạ tầng ở Việt Nam như chiến lược phát triển giao thông quốc gia ở Việt Nam: Nghiên cứu phát triển; phát triển viễn thông ở Việt Nam: Nghiên cứu phát triển; Cầu Cần Thơ.
- Xu hướng của các dự án JICA về môi trường là viện trợ không tập trung.

Bộ ngoại giao Nhật Bản đã đề xuất ưu tiên cho lĩnh vực môi trường trong chính sách về ODA dành cho Việt Nam (tham khảo 4.1). Song các tổ chức tài trợ khác vẫn đánh giá rằng Nhật Bản không dành ưu tiên cho các dự án thuộc lĩnh vực môi trường vì số lượng lớn dành cho các dự án cơ sở hạ tầng khác.

3.3 Hỗ trợ của các tổ chức tài trợ quốc tế khác và các tổ chức phi chính phủ (NGO)

3.3.1 Hỗ trợ của các tổ chức tài trợ quốc tế

Trong khi có xu hướng giảm sút rõ ràng trong dòng ODA toàn cầu liên quan đến quy mô kinh tế của nước tài trợ trong suốt thập kỷ vừa qua, các cam kết viện trợ về môi trường đã liên tục tăng đến năm 2000, đặc biệt tăng 65% trong vòng 4 năm tới năm 1997. Tổng số các cam kết trong suốt giai đoạn 1985-2000 hiện đạt 2 tỷ đô la Mỹ (bao gồm các dự án về cấp nước, chiếm 50% trong tổng số).

Trong suốt giai đoạn 1985-1995, viện trợ trong lĩnh vực môi trường chỉ chiếm 9,4% tổng số ODA được giải ngân, song từ năm 1996-2000 đã tăng lên 11,8%. Điều này phản ánh sự gia tăng tổng thể trong việc giải ngân ODA trong vòng vài năm lại đây. (1997: 1,1 tỷ đô la Mỹ; 1998: 1,3 tỷ đô la Mỹ; 1999: 1,64 tỷ đô la Mỹ và dự kiến vào khoảng 2 tỷ đô la Mỹ năm 2000).

Phần lớn số ODA cho lĩnh vực môi trường, trừ những dự án phát triển tài nguyên nước, đều cho các "khu vực xanh" chẳng hạn như lĩnh vực lâm nghiệp.

(1) Các tổ chức tài trợ đa phương

Ngân hàng thế giới (WB), Ngân hàng phát triển châu Á (ADB) và Chương trình phát triển của LHQ (UNDP) v.v... là các tổ chức tài trợ đa phương chính ở Việt Nam.

Các dự án ODA đang thực hiện được trình bày tại Bảng 3-2.

Trong thời gian tiến hành Nghiên cứu này, một số tổ chức tài trợ đã dành thời gian cho phỏng vấn về ODA trong lĩnh vực môi trường.

Theo cán bộ của ADB, ADB không có dự án dự kiến nào trong lĩnh vực môi trường. Dự án cải thiện môi trường thành phố Hồ Chí Minh là đại diện nhất cho các dự án mà tổ chức này tài trợ. Mặc dù ADB đã tài trợ cho một số dự án về vệ sinh, song các dự án này chủ yếu tập trung vào phát triển cấp nước chứ không phải vào xử lý nước thải hay thoát nước. ADB cũng đã cử đoàn chuyên gia hỗ trợ kỹ thuật chuẩn bị cho dự án thuộc lĩnh vực lâm nghiệp, có tên là Dự án lâm nghiệp nhằm Cải thiện điều kiện dân sinh ở cao nguyên miền Trung.

Bảng 3-2 **Các Dự án ODA chính đang được thực hiện trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam (trừ vốn ODA Nhật Bản)**

(2) Các tổ chức tài trợ song phương

Đối với một số tổ chức tài trợ chính trong lĩnh vực môi trường, khu vực ưu tiên của nguồn ODA là rất rõ ràng, ví dụ: DANIDA dành rất nhiều nỗ lực cho vấn đề vệ sinh trong khi SIDA lại ưu tiên cho phát triển thể chế và quản lý đất. Rất nhiều trong số các dự án về quản lý vùng ven biển và vùng ngập mặn được Chính phủ Hà Lan tài trợ.

DANIDA là một trong số các nhà tài trợ song phương chính ở Việt Nam. Tổng số ODA của Đan Mạch xếp thứ ba trong số các nhà tài trợ song phương vào năm 2000 và 2001, đứng sau Nhật Bản và Pháp. Trong lĩnh vực môi trường, tổ chức này cũng đã hỗ trợ nhiều dự án ở Việt Nam như trong Bảng 3-3. Những dự án này không chỉ do DANIDA mà còn do cả các tổ chức khác tài trợ, hoặc có những dự án do DANIDA tài trợ và các tổ chức tài trợ hoặc NGO khác hỗ trợ kỹ thuật. Trong khi phỏng vấn một cán bộ của DANIDA, ông đã rất khiêm tốn nói rằng “tổng số ODA của Đan Mạch giải ngân cho Việt Nam là rất nhỏ so với Nhật Bản. Hơn nữa, số ODA hàng năm của Đan Mạch đã giảm trong những năm gần đây”. Rõ ràng là số vốn ODA của Nhật Bản tại Việt Nam lớn hơn Đan Mạch, song đối với tỷ lệ giải ngân ODA cho lĩnh vực môi trường thì tình hình lại hoàn toàn ngược lại. Tỷ lệ vốn ODA Đan Mạch xấp xỉ 25% vào năm 2001 (100 triệu DKK trong tổng số 400 triệu DKK), 17% năm 2002 (50 triệu DKK trong tổng số 300 triệu DKK). Những con số này lớn hơn của Nhật Bản như ở trên, mặc dù nội dung của ODA không được xem xét đến trong so sánh này.

Bảng 3-3 Dự án về môi trường do DANIDA tài trợ đang được thực hiện ở Việt Nam

Tên Dự án	Thời gian Dự án	Đơn vị chủ quản	Đơn vị thực hiện
Hỗ trợ mạng lưới khu vực biển được bảo vệ ở Việt Nam	36 tháng, 2003-2005	Bộ Tài chính	Sở Khoa học, công nghệ và chất lượng sản phẩm, Bộ tài chính, UBND tỉnh Quảng Nam
Thông tin và báo cáo về môi trường	36 tháng, 2003-2005	Bộ TNMT	Cục môi trường
Cải thiện việc quản lý chất thải rắn ở Tỉnh Nghệ An	Giai đoạn I, 10/2001 - 4/2005	UBND tỉnh Nghệ An	URENCO của thành phố Vinh
Cải thiện môi trường ở các khu tập thể ở Hà Nội	12/2000 - 12/2002	UBND quận Thanh Xuân Bắc	Trung tâm Nghiên cứu khí hậu và môi trường, Hà Nội
Các biện pháp hạn chế ngành vật liệu xây dựng	12/2001 - 11/2003	Bộ XD	Viện khoa học và công nghệ xây dựng, Bộ XD
Quản lý bền vững Khu bảo tồn thiên nhiên Ké Gồ (Hà Tĩnh)	24 tháng, Tài liệu Dự án vẫn còn chờ phê duyệt của Chính phủ Việt Nam	UBND tỉnh Hà Tĩnh	Ban quản lý Khu bảo tồn thiên nhiên Ké Gồ, BirdLife, Đan Mạch

Tên Dự án	Thời gian Dự án	Đơn vị chủ quản	Đơn vị thực hiện
Dự án vùng biển được bảo vệ thí điểm (Hòn Mun)	1/2001 - 12/2004	Ngân hàng thế giới (GEF)	Bộ Thủy sản và Tổ chức bảo tồn thiên nhiên quốc tế IUCN
Tăng cường năng lực và hỗ trợ quản lý chương trình cho Bộ KHĐT (MPI)/ Vụ Khoa học, Giáo dục và Môi trường (DSEE), Giai đoạn 2	3/2003 - 1/2005	MPI	Vụ Khoa học, Giáo dục và Môi trường (DSEE)
Bảo vệ và phát triển vùng đất ngập mặn ven biển	12/2001 - 12/2006	Ngân hàng thế giới	Bộ NNPTNT
Tăng cường quản lý khu vực được bảo vệ ở Việt Nam	12/1999 - 5/2002 kéo dài đến 3/2003	Quỹ quốc tế về bảo vệ thiên nhiên (WWF Đan Mạch và Chương trình WWF Đông dương)	Cục kiểm lâm, Bộ NNPTNT
Liên kết giữa Trường đại học Cần Thơ - Đại học Aarhus về khoa học môi trường	8/1999 - 4/2000. Giai đoạn II 12/2001- 12/ 2005	Bộ GDĐT, Bộ KHCNMT	Trường đại học Cần Thơ, Đại học Aarhus
Giáo dục về môi trường trong trường học ở Việt Nam	3/1999 - 2/2004	UNDP và Bộ GDĐT	Trung tâm giáo dục công nghệ
Khu bảo tồn thiên nhiên U Minh Thượng và phát triển cộng đồng	12/1998 - 11/2003	UBND tỉnh Kiên Giang	Sở NNPTNT
Phát triển đô thị và công nghiệp ở thành phố Việt Trì	8/2002 - 4/2004	UBND tỉnh Phú Thọ. Hợp đồng với công ty COWI	Sở KHCNMT Phú Thọ
Bảo vệ rừng và quản lý lưu vực ở Tỉnh Nghệ An	4/2002 - 3/2005	UBND tỉnh Nghệ An	Cục kiểm lâm Nghệ An
Bảo tồn đa dạng sinh học ở Bắc dãy Trường Sơn	4/2002 - 3/2005	UBND Tỉnh Hà Tĩnh	Hiệp hội Khoa học, Công nghệ và Môi trường Tỉnh Hà Tĩnh

3.3.2 Hỗ trợ của các tổ chức NGO

Thực tế có khoảng 400 tổ chức NGO quốc tế tại Việt Nam, trong đó một số lượng đáng kể hoạt động trong lĩnh vực môi trường. Tuy nhiên, rất đáng tiếc là số liệu mà các cơ quan nhà nước cũng như các tổ chức quốc tế thu thập được không phản ánh sự đóng góp cụ thể của các NGO, song hầu hết các NGO đều dành sự đóng góp vào lĩnh vực xanh như: các sản phẩm không từ gỗ và quản lý lâm nghiệp bền vững; bảo tồn vùng đất ngập nước, bảo tồn đa dạng sinh học, hệ sinh thái đầm phá.

Các NGO chính hoạt động trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam là IUCN (Tổ chức bảo tồn thiên nhiên quốc tế), Bird Life (Cuộc sống loài chim), WWF (Quỹ quốc tế về bảo vệ thiên nhiên) và v.v... Các NGO này đã phối hợp với các tổ chức tài trợ quốc tế như trình bày trong mục 3.3.1. Họ không chỉ tự mình tiến hành nghiên cứu hoặc thực hiện dự án mà còn tham gia vào quá trình lập các chiến lược quốc gia, cùng phối hợp với các tổ chức tài trợ quốc tế khác như Chiến lược bảo tồn quốc gia, Kế hoạch hành động môi trường quốc gia, Kế hoạch hành động đa dạng sinh học, v.v...

Trong cuộc phỏng vấn một cán bộ của IUCN, ông đã trả lời như sau:

- NGO đã tiến hành nhiều dự án chủ yếu trong lĩnh vực bảo tồn thiên nhiên.
- Ông có ấn tượng rằng ODA Nhật Bản dành ưu tiên cho chuẩn bị cơ sở hạ tầng đô thị, trong khi lĩnh vực môi trường không được chú trọng lắm.
- Khoảng thời gian ba hoặc bốn năm là cần thiết và phù hợp cho mỗi chương trình môi trường như những chương trình của IUCN.
- Các nước tài trợ khác cũng cử một số chuyên gia tới các tổ chức NGO tại Việt Nam để tìm hiểu và học tập kinh nghiệm của hệ thống tổ chức khác cũng như phương pháp hoạt động của tổ chức trong lĩnh vực bảo tồn thiên nhiên. Nhật Bản chỉ có một trường hợp tại IUCN ở Việt Nam. Sẽ tốt hơn nếu việc trao đổi như vậy tăng lên giữa các cơ quan và tổ chức liên quan đến hỗ trợ quốc tế, mặc dù ông hiểu rõ những hạn chế hiện có trong chương trình ODA Nhật Bản.

3.4 Mối quan hệ giữa hỗ trợ của các tổ chức tài trợ khác và ODA Nhật Bản

3.4.1 Chương trình hợp tác về ODA ở Việt Nam

(1) Chương trình hỗ trợ và hợp tác trong lĩnh vực lâm nghiệp: FSSP

FSSP là một chương trình hợp tác trong lĩnh vực lâm nghiệp, một trong các tiểu lĩnh vực về môi trường. Chương trình này đã được hoạt động với sự tham gia của các cơ quan chính phủ và các tổ chức tài trợ quốc tế.

Mặc dù Việt Nam có tỷ lệ che phủ rừng cao và đa dạng sinh học phong phú ngay từ ban đầu, song rừng đã bị phá huỷ nghiêm trọng do một số nguyên nhân như chiến tranh và nạn đốt rừng làm nương rẫy. Do Chính phủ Việt Nam nhận thức được sự cần thiết của các biện pháp nhằm đối phó với tình hình nghiêm trọng này cũng như đã tập trung vào các chính sách có liên quan đến dự án này, nên có rất nhiều dự án đã được thực hiện với sự hỗ trợ của quốc tế. Trên cơ sở này, FSSP đã được thành lập. Các thành viên cộng tác bao gồm các quốc gia tài trợ song phương và các tổ chức tài trợ quốc tế chính như Ngân hàng thế giới, Ngân hàng phát triển châu á, JBIC và Liên minh Châu Âu v.v... FSSP có một số hoạt động tích cực bao gồm tổ chức gặp mặt trao đổi thường xuyên. Tổ chức đại diện cho Chính phủ Việt Nam là Bộ NNPTNT.

Trong cơ cấu của chương trình có ba tổ chức sau đây: Ủy ban điều hành hợp tác - PSC, Ủy ban Điều hành kỹ thuật - TEC và Văn phòng điều phối FSSP - FSSP CO. PSC nhóm họp hai lần một năm, trong khi TEC họp hàng tháng. FSSP CO đã có đầy đủ nhân sự và đang hoạt động. Văn phòng có chức năng phối hợp và hỗ trợ hàng ngày cho các hoạt động trong khuôn khổ của FSSP.

(2) Nhóm hỗ trợ về môi trường: ISGE

ISGE được thành lập khoảng 2 năm trước, đó là một chương trình hợp tác nhằm vào lĩnh vực môi trường một cách tổng thể. Tổ chức đại diện của Chính phủ là Bộ KH-CN-MT (nay là Bộ TN-MT). Các tổ chức chính tham gia vào chương trình cũng tương tự như FSSP.

2001 được xem là giai đoạn chuẩn bị và 2002 là năm bắt đầu các hoạt động

công tác cụ thể. Song các hoạt động của chương trình hiện nay không được thường xuyên, thậm chí hầu như bị tạm ngừng. Chủ đề thảo luận ban đầu có thể tập trung vào khía cạnh chính sách (Nguồn: phỏng vấn UNDP).

3.4.2 ODA Nhật Bản

Như đề cập ở trên, gần đây ODA Nhật Bản chiếm số lượng lớn nhất trong toàn bộ ODA cho Việt Nam. Đầu tư ODA Nhật Bản đã không tập trung ở mức chính sách mà vào dự án cụ thể ở một số tiểu lĩnh vực như năng lượng hay giao thông, giống như phân tích đã được đề cập đến ở trên bởi các tổ chức tài trợ khác.

Tương tự đối với lĩnh vực môi trường, hỗ trợ có xu hướng đầu tư vào dự án cụ thể ở cấp tỉnh. Những sự hỗ trợ này cho thấy đặc điểm khác trong ODA Nhật Bản là không chỉ đơn thuần cung cấp tiền. Những hỗ trợ này nhằm vào các mục tiêu cụ thể và trực tiếp. Phương hướng mà Nhật Bản thúc đẩy các dự án ban đầu là rất rõ ràng. Mặt khác, một số tổ chức tài trợ song phương có ngân sách ODA nhỏ hơn nhiều so với Nhật Bản.

Đối với sự tham gia của các tổ chức Nhật Bản vào chương trình hợp tác ở Việt Nam, JICA chỉ đóng vai trò quan sát viên trong khi JBIC là thành viên của FSSP. Cả hai tổ chức này chưa là thành viên của ISGE, điều này cũng thể hiện xu hướng như đề cập đến ở trên.

Bảng 3-1 cho thấy số dự án ODA và khoản cam kết cho lĩnh vực môi trường ở Việt Nam (1995-2001), cơ sở tham khảo cho việc thúc đẩy các dự án ODA trong lĩnh vực môi trường của các tổ chức tài trợ. (Nguồn dữ liệu Dự án: Báo cáo phát triển chính thức (UNDP, 4/2002)). Do nhiều dự án chỉ tiếp cận một số chủ đề môi trường, nên khó có thể phân loại rõ ràng các dự án chỉ trong một chủ đề. Sự phân loại trong bảng dưới đây chỉ mang tính chất tương đối.

Trong Bảng 3-4, cam kết của Nhật Bản trong lĩnh vực môi trường trong khoảng 1995-2001 chiếm khoảng 31% tổng số, điều này cho thấy Nhật Bản cũng vẫn là quốc gia tài trợ cao nhất. Cam kết của Nhật Bản trong lĩnh vực lâm nghiệp là rất lớn do dự án cơ sở hạ tầng nông thôn về trồng rừng cũng được thống kê. Do đó, cho thấy tỷ lệ cam kết cao trong lĩnh vực này. Cam kết cải thiện môi trường và điều kiện vệ sinh, bao gồm cả xây dựng cơ sở hạ tầng cũng là rất lớn. Số dự án hỗ trợ của Nhật Bản là 10, xếp thứ hai sau Hà Lan với 15 dự án. Số lượng và giá trị các dự án của Nhật Bản về xây dựng năng lực hay giáo dục về môi trường là rất nhỏ so với lĩnh vực kiểm soát ô

nhiệm công cộng hay bảo tồn môi trường thiên nhiên. Điều này cũng tương tự với trường hợp của các tổ chức tài trợ khác.

Bảng 3-4 **Số Dự án ODA và khoản cam kết cho lĩnh vực môi trường ở Việt Nam**
(1995 - 2001)

Chương 4 Đề xuất về ODA Nhật Bản tại Việt Nam

4.1 Chính sách ODA Nhật Bản tại Việt Nam

4.1.1 Ý nghĩa của hỗ trợ cho Việt Nam

Chính sách quốc gia về ODA của Bộ Ngoại giao Nhật Bản đề cập đến những điểm dưới đây cho thấy ý nghĩa của sự hỗ trợ cho Việt Nam:

- i) Đánh giá dưới góc độ địa hình và địa lý chính trị, Việt Nam được coi là một nước quan trọng trong khu vực Đông nam châu á với số dân đông đứng thứ hai sau Ấn Độ. Thành tựu về giải quyết chính trị và tăng trưởng kinh tế của Việt Nam là rất quan trọng đối với sự ổn định và phát triển của toàn khu vực Đông Nam Châu á.
- ii) Hội nghị thượng đỉnh ASEAN tổ chức tại Hà Nội năm 1998 và các tuyên bố của Việt Nam đang ngày càng trở nên hấp dẫn ở ASEAN.
- iii) Tiến trình của nền kinh tế thị trường được chính sách đổi mới thúc đẩy có thể được quốc tế công nhận là phương hướng đáng ao ước và không có gì đáng nghi ngờ về ý nghĩa của việc Nhật Bản hỗ trợ và tăng cường tiến trình đó.
- iv) Mối quan hệ chặt chẽ giữa Nhật Bản và Việt Nam được thể hiện trong nhiều lĩnh vực sau các chuyến thăm của các nhà lãnh đạo cấp cao của cả hai nước.
- v) Khoản đầu tư của Nhật Bản vào Việt Nam chiếm khoảng 10% tổng số đầu tư quốc tế vào Việt Nam, đứng hàng thứ tư sau Singapo, Hồng Kông và Đài Loan (con số tính đến tháng 6/1999).

4.1.2 Mối quan hệ của Khuôn khổ chung ODA

Chính sách quốc gia về ODA của Bộ Ngoại giao Nhật Bản chỉ ra những điểm sau trong Khuôn khổ chung của ODA;

"Việt Nam đang phấn đấu thực hiện nền kinh tế theo hướng thị trường, chi phí quốc phòng được duy trì ở mức tương đối thấp. Phương hướng chính trị này dự kiến được ưa chuộng và mong muốn hơn."

Những lưu ý sau đây được nêu lên trong Chính sách quốc gia về ODA nhằm hỗ trợ chính thức cho Việt Nam:

- i) Cần khuyến khích Chính phủ Việt Nam đảm bảo cân nhắc các vấn đề về môi trường nhằm đạt được sự phát triển với môi trường trong sạch, mặc dù Chính phủ cũng đang nhận thức được tầm quan trọng của bảo tồn môi trường. Nhật Bản, với tư cách của quốc gia tài trợ, cần khuyến cáo và hỗ trợ các yêu cầu của Việt Nam cho việc phát triển.

- ii) Cân nhắc việc bảo vệ quyền con người cơ bản, cần chú trọng vào các nhóm đối tượng dễ bị ảnh hưởng bởi điều kiện xã hội như người nghèo, phụ nữ và các dân tộc thiểu số.

4.1.3 Phương hướng của ODA Nhật Bản tại Việt Nam

Chính sách quốc gia về ODA của Bộ ngoại giao Nhật Bản chỉ ra rằng, đối với phương hướng ODA Nhật Bản tại Việt Nam, cần hỗ trợ cho các lĩnh vực như "phát triển năng lực và tăng cường thể chế", "nông nghiệp và phát triển nông thôn (giảm nghèo)" và "môi trường" cũng như các dự án phát triển cơ sở hạ tầng quy mô lớn còn đang thiếu. Chính sách quốc gia về ODA cũng đồng thời chỉ ra rằng không chỉ cần cân nhắc các phần cứng mà còn phải cải thiện cả các phần mềm, và rằng cần xem xét thận trọng năng lực hoàn trả nợ của Việt Nam trong trường hợp có hỗ trợ vốn của Nhật Bản. Hơn nữa, nhằm đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế tốt thông qua việc đối phó với những vấn đề như xuống cấp môi trường và chênh lệch trong thu nhập do tốc độ tăng trưởng nhanh, các vấn đề sau đây được xem là quan trọng: i) tạo điều kiện cơ bản cho việc đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế bền vững, và ii) hỗ trợ các nỗ lực nhằm giảm nghèo. Dựa trên những nhận biết trên đây, ưu tiên hợp tác và hỗ trợ được dành cho năm lĩnh vực sau đây:

- i) Xây dựng nguồn nhân lực và cơ cấu tổ chức (chú trọng đặc biệt vào hỗ trợ cho việc chuyển sang nền kinh tế thị trường);
- ii) Điện và cơ sở hạ tầng giao thông;
- iii) Nông nghiệp và phát triển nông thôn;
- iv) Giáo dục, sức khoẻ và dịch vụ y tế; và
- v) Môi trường.

4.1.4 Phương hướng ODA Nhật Bản trong lĩnh vực môi trường

(1) Chính sách quốc gia về ODA của Bộ ngoại giao Nhật Bản (tháng 6/2000)

Chính sách quốc gia về ODA của Bộ ngoại giao Nhật Bản đề cập đến phương hướng sau đây trong lĩnh vực "môi trường" được ưu tiên hợp tác và hỗ trợ cho Việt Nam.

"Lĩnh vực môi trường được xem là một trong những lĩnh vực quan trọng trong chính sách ODA của Nhật Bản. Lĩnh vực này bao gồm cải thiện môi

trường sống như phát triển cấp nước, phát triển hệ thống thoát nước thải, kiểm soát ô nhiễm môi trường, bảo tồn rừng, tái trồng rừng, bảo tồn đa dạng sinh thái, các vấn đề về môi trường toàn cầu v.v... Ở Việt Nam, các vấn đề môi trường nghiêm trọng bao gồm việc mất đi/xuống cấp rừng và ô nhiễm chất lượng không khí/nước và đất không chỉ bị gây ra bởi hậu quả của chiến tranh kéo dài và tốc độ gia tăng dân số nhanh chóng mà còn bởi thiếu chính sách hữu hiệu về môi trường. Sự phá huỷ rừng đang ngày càng trở nên nghiêm trọng đặc biệt là ở miền núi phía bắc và cao nguyên miền trung. Do việc rừng bị phá huỷ, các dân tộc thiểu số sống ở những vùng này đang phải đương đầu với khó khăn nhằm đạt được một nền nông nghiệp bền vững và đang phải chịu cảnh nghèo khó. Vấn đề này cho thấy việc tăng cường thể chế về lâm nghiệp là không thể thiếu nhằm quản lý và kiểm soát rừng một cách thành công. Canh tác quá mức do hạn chế về đất có khả năng trồng trọt so với số dân cũng gây ra tình trạng axit hoá đất và ô nhiễm mạch nước ngầm. Ngoài ra, tốc độ đô thị hoá và công nghiệp hoá trong nước cũng gây ra ô nhiễm nghiêm trọng không khí khu vực xung quanh và nguồn cấp nước v.v... Mặc dù Chính phủ Việt Nam đã ban hành Luật bảo vệ môi trường năm 1993, các văn bản hướng dẫn liên quan và các tiêu chuẩn nhằm đưa luật vào áp dụng chưa được ban hành đầy đủ. Cần thảo luận và kiểm tra sự hỗ trợ nhằm hình thành ngay các văn bản hướng dẫn, các tiêu chuẩn cũng như tăng cường thể chế và xây dựng năng lực thông qua phát triển nguồn nhân lực."

(2) Nghiên cứu thứ hai về hỗ trợ phát triển cho môi trường

(8/2001, JICA)

Mục tiêu của Nghiên cứu thứ hai về hỗ trợ phát triển cho môi trường như sau:

- i) Xác định chính sách cơ bản nhằm thực hiện hỗ trợ hiệu quả cho lĩnh vực môi trường cùng với sự hợp tác chặt chẽ của các tổ chức có liên quan của Nhật Bản, thông qua thảo luận về vai trò phù hợp của ODA cho môi trường của Nhật Bản trong xu thế các vấn đề về môi trường đang ngày càng trở nên nghiêm trọng trên toàn thế giới; và
- ii) Đề xuất phạm vi và chương trình thích hợp cho hỗ trợ kỹ thuật của JICA

trong lĩnh vực môi trường, vì JICA thực hiện cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và đóng vai trò quan trọng trong ODA cho môi trường của Nhật Bản, đồng thời JICA còn chịu trách nhiệm hỗ trợ một cách có hiệu quả, phù hợp với nhu cầu của các nước đang phát triển.

Bản báo cáo của nghiên cứu cho thấy những ưu điểm sau đây trong hỗ trợ của Nhật Bản về môi trường cũng như các vấn đề cần được giải quyết.

Ưu điểm trong hỗ trợ của Nhật Bản về môi trường	Các vấn đề cần được giải quyết trong hỗ trợ của Nhật Bản về môi trường
<ol style="list-style-type: none"> 1. Thực hiện đầy đủ các thoả thuận và cam kết quốc tế 2. Hỗ trợ lĩnh vực môi trường với phạm vi rộng 3. Triển khai hỗ trợ cho vay vốn bằng tiền Yên Nhật cho các dự án thuộc lĩnh vực môi trường 4. Triển khai hỗ trợ kỹ thuật trong lĩnh vực môi trường 5. Hình thành cơ sở quản lý môi trường 6. Các chương trình đào tạo 7. Hợp tác với các bộ ngành trung ương có liên quan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hỗ trợ các cộng đồng 2. Hình thành dự án với sự tham gia của nhóm đối tượng bị ảnh hưởng 3. Hỗ trợ thành lập, hoạt động và tăng cường hệ thống đánh giá tác động môi trường (ĐTM) 4. Cân nhắc sự khác biệt giữa các nước đang phát triển và Nhật Bản 5. Thúc đẩy các dự án có quan hệ trực tiếp với việc phát triển chính sách 6. Đội ngũ cán bộ có trình độ về hỗ trợ kỹ thuật trong lĩnh vực môi trường 7. Cải thiện các dự án của JICA

4.2 Đề xuất cho ODA Nhật Bản ở Việt Nam

4.2.1 Chính sách chung

Chính sách về môi trường ở Việt Nam đang phải đối mặt với những điểm ngoặt cho thấy những tình huống tiếp theo. Những tình huống này đã tạo ra những thách thức lớn.

- ✓ Thông qua việc cải cách cơ cấu, Bộ KHHCNMT đã chuyển đổi thành một tổ chức mới là Bộ TNMT. Bộ TNMT bao gồm một số vụ/cục chịu trách nhiệm về địa chính, khí tượng, thủy văn, quản lý tài nguyên nước, địa chất và khoáng sản mà trước đây không chỉ thuộc Bộ KHHCNMT mà còn thuộc các tổ chức khác. Tuy việc phân định ranh giới, xác định và cải cách trong bộ và các bộ khác đã được thảo luận song vẫn chưa được làm rõ. Đã đến lúc phải quyết định phương hướng cho chính sách về môi trường trong tương lai.
- ✓ Do cơ cấu ngành dọc trong quản lý hành chính ở Việt Nam nên các tổ chức chính phủ như Bộ KHHCNMT (về môi trường nói chung), Bộ NNPTNT (về nông nghiệp), Bộ CN (về công nghiệp) và các cơ quan phát triển khác không cùng có chung sự thừa nhận về chính sách môi trường. Dự kiến Bộ TNMT sẽ có nhiều quyền hơn Bộ KHHCNMT trước đây thông qua cải cách cơ cấu, mặc dù vẫn tồn tại sự khác nhau giữa các tổ chức chính phủ. Sẽ tốt hơn nếu tạo ra được sự công nhận chung về chính trị ở cấp quốc gia.
- ✓ Nhờ có chính sách Đổi mới kéo dài, Việt Nam đã phấn đấu vươn lên và hoà nhập vào nền kinh tế thị trường toàn cầu. Tiềm năng về nhân lực và vật liệu cho phép trông đợi những phát triển hơn nữa ở Việt Nam. Song nền tảng của nền kinh tế thị trường còn non yếu đến mức không thể dành ra một khoản quá lớn cho việc giải quyết ô nhiễm môi trường. Do vậy, việc lập kế hoạch và thực hiện các chính sách về môi trường cũng như hình thành cơ sở về tổ chức, nhân lực và tài chính cho việc thực hiện các biện pháp môi trường theo mức độ phát triển kinh tế là vô cùng quan trọng.
- ✓ Trong khi FSSP đang hoạt động với sự tham gia tích cực của các tổ chức tài trợ trong lĩnh vực lâm nghiệp thì ISGE vẫn còn là một thử nghiệm mới về sự hợp tác giữa các tổ chức tài trợ trong lĩnh vực môi trường nói chung. Phương hướng phấn đấu của ISGE chưa rõ. Nên cân nhắc thực hiện dự án hỗ trợ cùng hợp tác với các tổ chức tài trợ khác ở Việt Nam, nơi có nhiều tổ chức ODA tiến hành hoạt động độc lập trong những lĩnh

vực riêng.

Sau khi xem xét tình hình trên đây, xin đưa ra đề xuất về chính sách ODA Nhật Bản cho lĩnh vực môi trường trong tương lai như sau:

Nhật Bản cần tiến hành những hỗ trợ sau đây với quy mô và vào thời điểm thích hợp, trên cơ sở dài hạn, tận dụng nỗ lực và kết quả từ kinh nghiệm của mình;

- 1) Khuyến nghị về hoạch định chính sách trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam
- 2) Hỗ trợ các biện pháp tập thể về môi trường, phát triển tổ chức và nhân lực ở cấp quốc gia

(1) Khuyến nghị về hoạch định chính sách trong lĩnh vực môi trường

Trong khi Nhật Bản đã đạt được tốc độ tăng trưởng đáng kinh ngạc của nền kinh tế với mong mỏi về sự thịnh vượng của đất nước, mặt khác cũng phải đương đầu với những vấn đề ô nhiễm công cộng mà điển hình là bệnh Minamata. Chính vì vậy, Nhật Bản đã phải tiêu tốn nhiều tiền của thực hiện các biện pháp đối phó cũng như nỗ lực của con người để giải quyết được những vấn đề lớn này. Trong những năm 90, các vấn đề môi trường toàn cầu như hiệu ứng nhà kính, mưa axit và vận chuyển xuyên biên giới các chất nguy hiểm v.v... đã trở nên rõ ràng. Nhật Bản cũng nỗ lực giải quyết những vấn đề này cùng hợp tác với các quốc gia khác trên thế giới. Trong bối cảnh này, Nhật Bản đang gắng sức thay đổi hệ thống gồm "sản xuất hàng loạt - tiêu thụ ô ạt - vứt bỏ không ngừng" trong thời kỳ tăng trưởng cao, dựa trên việc sử dụng một chiều các nguồn tài nguyên và sản phẩm. Nước Nhật đặt mục tiêu thiết lập hệ thống bền vững của xã hội trên cơ sở tái chế bao gồm sản xuất điều độ - tiêu thụ đúng mức - tái sinh phù hợp và tiêu huỷ tối thiểu. Nhằm đạt được mục tiêu này, Luật môi trường cơ bản và Luật cơ bản về thiết lập xã hội trên cơ sở tái chế đã được ban hành, đồng thời những nhà quản lý cũng như người dân và các công ty đã tự nâng cao nỗ lực của mình. Ngoài ra, Nhật Bản cũng đặt mục tiêu xây dựng một xã hội trong đó con người và thiên nhiên chung sống hài hoà, thúc đẩy việc khôi phục môi trường thiên nhiên bị xuống cấp gồm sông, hồ, vùng biển và rừng trong giai đoạn tăng trưởng cao.

Việt Nam cần coi "việc xây dựng xã hội trên cơ sở tái chế có hiệu quả cao về môi trường" là chính sách quốc gia cơ bản cho tương lai - được gọi là Tầm nhìn về môi trường, thúc đẩy chương trình hợp tác tổng thể về môi trường bằng kinh nghiệm của Nhật Bản áp dụng trong điều kiện của Việt Nam.

(2) Hỗ trợ các biện pháp tập thể về môi trường, phát triển tổ chức và nhân lực ở cấp quốc gia

Như được trình bày ở trên, hệ thống nhà nước nhằm giải quyết các vấn đề trong lĩnh vực môi trường ở Việt Nam vẫn chưa cụ thể mặc dù Bộ TNMT đã được thành lập. Các kế hoạch phát triển thuộc các bộ hiện có vẫn chưa phù hợp với những chính sách về môi trường. Việc làm rõ những quan hệ này và thiết lập chính sách về môi trường ở cấp quốc gia dựa trên nhận thức chung về các vấn đề hiện có là điều không thể tránh khỏi.

Cho mục đích này, Nhật Bản đồng thời cũng cần phải có nhận thức chung về ODA cho môi trường. Chẳng hạn, Nhật Bản cần xem xét cử các chuyên gia của JICA và những người có trình độ kinh nghiệm đến làm việc trong mỗi lĩnh vực ở Việt Nam. Họ có thể thấy được triển vọng, những chương trình phát triển sắp tới cũng như tình hình vấn đề môi trường trong lĩnh vực của họ và do đó có thể giải thích trở ngại hiện có và các vấn đề gây cản trở. Việc chuyển giao toàn bộ những thông tin tổng thể này cho phía Việt Nam có một ý nghĩa vô cùng quan trọng, trong khi đang cố gắng phối hợp với các tổ chức cung cấp ODA khác.

Bộ trung ương (Bộ TNMT) và các Sở TNMT được lập với tư cách tổ chức về môi trường ở cấp địa phương, khả năng giải quyết các vấn đề trong lĩnh vực môi trường không đáp ứng được yêu cầu. Chương trình tăng cường cơ cấu tổ chức và nguồn nhân lực là cần thiết để bù đắp sự thiếu hụt. Chương trình này cần đặt mục tiêu vào những nhà ra quyết định có vai trò quan trọng trong thủ tục chính trị và những người ở tầng lớp trung bình có thể trở thành thành viên chủ chốt trong các hoạt động bảo tồn môi trường trong tương lai.

Mặc dù thực tế hiện nay Việt Nam không sẵn sàng cung cấp thông tin, song cải cách mạng lưới thông tin về môi trường phổ biến chung trong các tổ chức trung ương như Chính phủ và các cơ quan địa phương vẫn được tiến hành.

Khả năng hỗ trợ phát sinh từ nhận thức về những vấn đề trọng tâm là như sau:

- ✓ Cung cấp thông tin về môi trường
- ✓ Phát triển khả năng giải quyết các vấn đề môi trường
- ✓ Phát triển cơ sở hạ tầng môi trường ở khu vực thủ đô

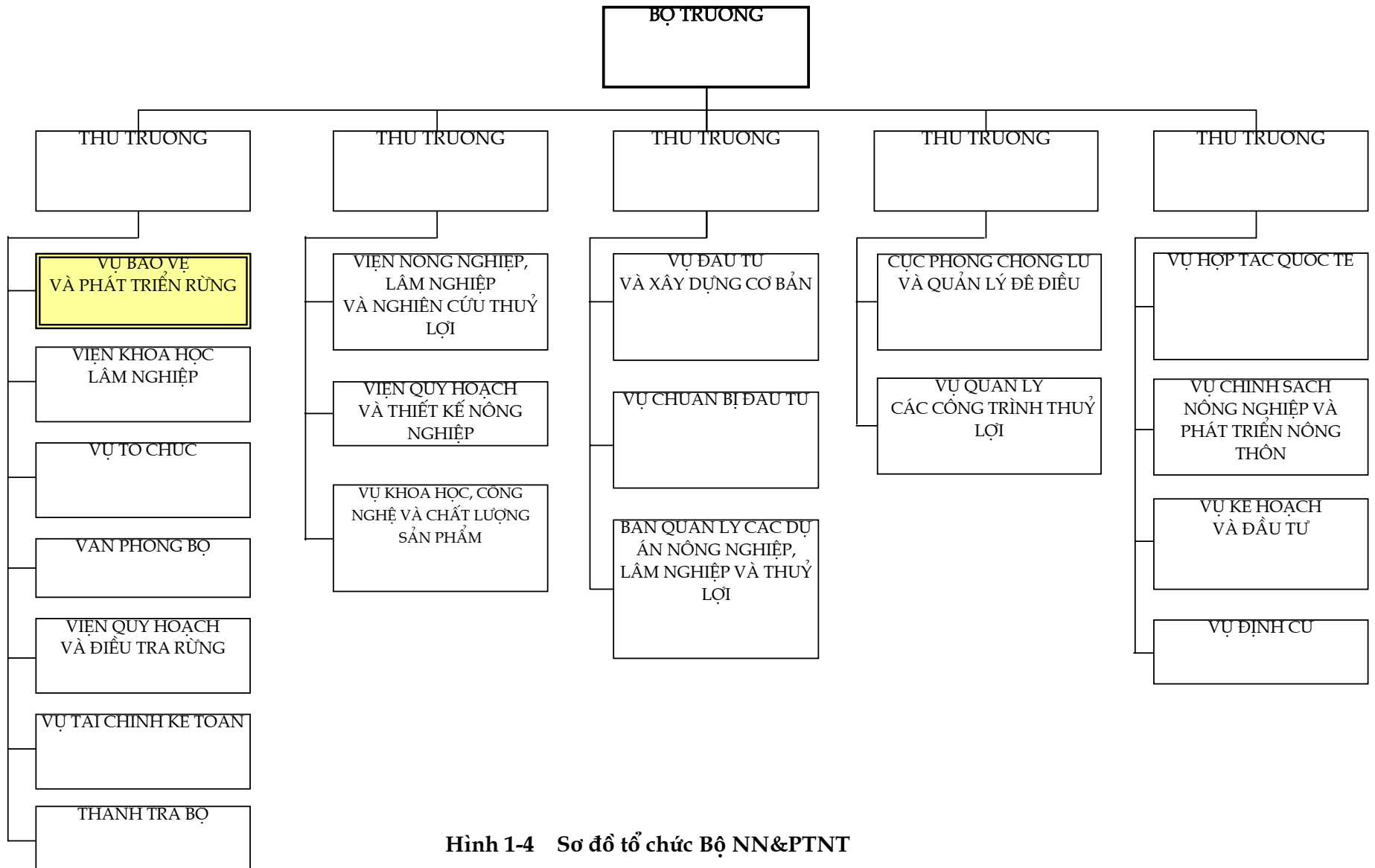
- ✓ Chuyển giao kỹ thuật trong lĩnh vực bảo tồn môi trường
- ✓ Đóng góp vào phát triển bền vững ở địa phương
- ✓ Hỗ trợ nghiên cứu cơ bản về môi trường
- ✓ Hỗ trợ bảo tồn đa dạng sinh học
- ✓ Hỗ trợ khôi phục môi trường và dự án giảm thiểu tác động
- ✓ Hỗ trợ phát triển tài nguyên môi trường cho du lịch bao gồm du lịch sinh thái

Bảng 3-2 Các Dự án ODA chính đang được thực hiện trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam (trừ vốn ODA Nhật Bản)

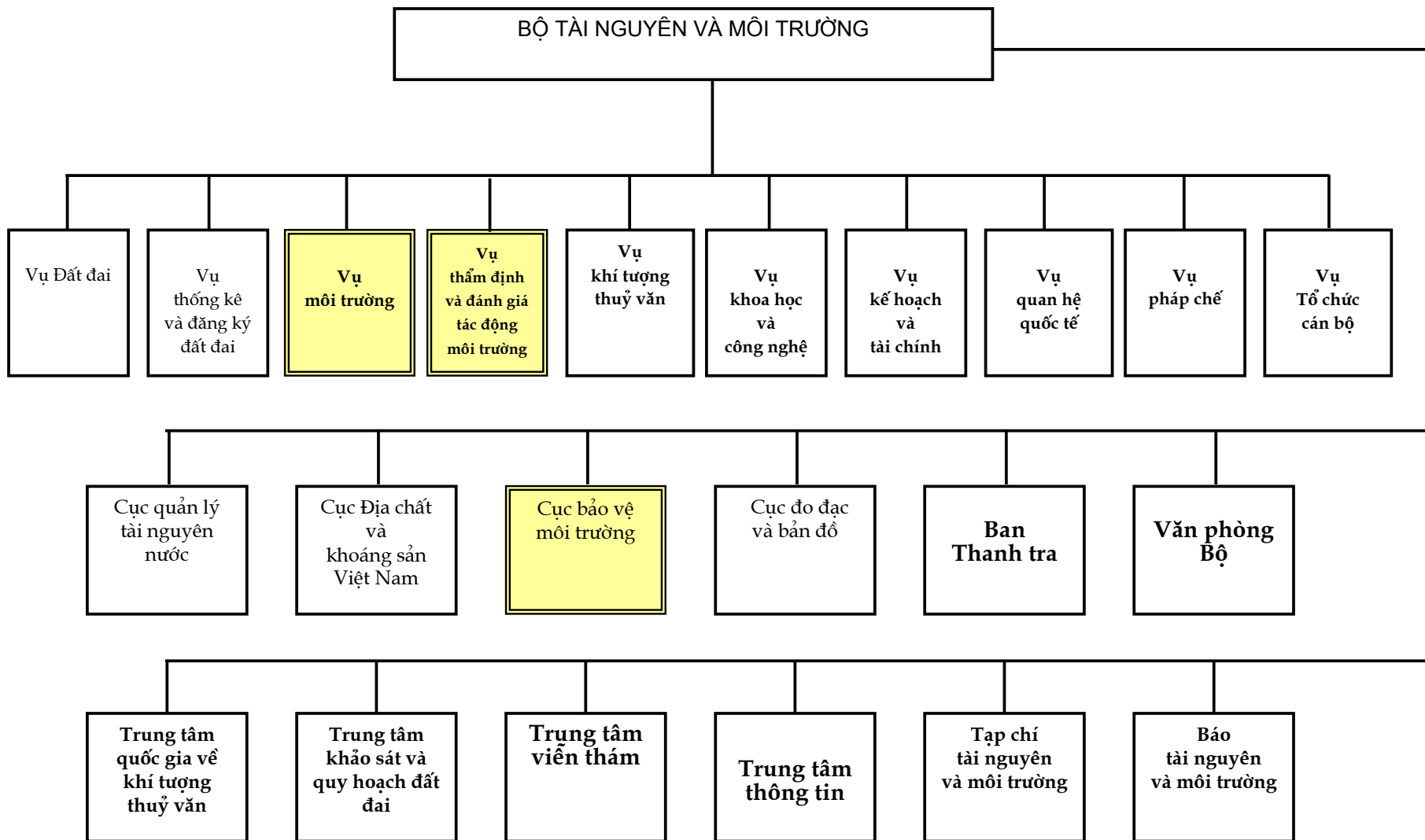
Tổ chức tài trợ	Tên Dự án	Cơ quan quản lý	Cơ quan thực hiện	Thời gian bắt đầu	Dự kiến thời gian hoàn thành	Vốn vay (triệu US\$)	Viện trợ (triệu US\$)
WB	Vệ sinh thành phố Hải Phòng	UBND TP Hải Phòng	Sở KHCNMT, Sở Y tế	1999	2005		
	Vệ sinh thành phố Đà Nẵng	UBND TP Đà Nẵng	Sở KHCNMT, Sở Giao thông, Sở Y tế	1999	2004	33,83	
	<i>Vệ sinh thành phố Hạ Long</i>	UBND Tỉnh Quảng Ninh	Sở KHCNMT	2000	2004	20,28	10,86
ADB	Cải thiện môi trường thành phố Hồ Chí Minh	UBND TP Hồ Chí Minh	Sở KHCNMT	2000	2006	64,75	1,80
Đức	Cải thiện hệ thống thoát nước thành phố Việt Trì	UBND Tỉnh Phú Thọ	Sở KHCNMT, Sở Giao thông	2000	2005	4,45	
	Xử lý nước thải thành phố Cần Thơ	UBND Tỉnh Cần Thơ	Sở KHCNMT, Sở CN	2003	2005	6,00	2,50
Pháp	Xử lý nước thải thành phố Nam Định	UBND Tỉnh Nam Định	Sở KHCNMT, Sở CN	1999	2003	3,40	
	Thoát nước và xử lý nước thải thành phố Thái Nguyên	UBND Tỉnh Thái Nguyên	Sở KHCNMT, Sở Giao thông	2001	2003	14,90	
	Thoát nước và xử lý nước thải thành phố Vũng Tàu	UBND Tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu	Sở KHCNMT, Sở Giao thông	2002	2005	16,00	
Bỉ	Cải thiện hệ thống thoát nước mưa và thoát nước thải thành phố Huế	UBND Tỉnh TT-Huế	Sở KHCNMT, Sở Giao thông	1998	2003	7,92	

Tổ chức tài trợ	Tên Dự án	Cơ quan quản lý	Cơ quan thực hiện	Thời gian bắt đầu	Dự kiến thời gian hoàn thành	Vốn vay (triệu US\$)	Viện trợ (triệu US\$)
	Xử lý chất thải ở thành phố Cần Thơ	UBND Tỉnh Cần Thơ	Sở KHCNMT, Sở CN	2003		1,00	1,25
Thụy Sĩ	Phát triển đô thị Huế	UBND Tỉnh TT-Huế	Sở KHCNMT, Sở Giao thông	2000	2001		2,20
	Phát triển đô thị Nam Định, Giai đoạn	UBND Tỉnh Nam Định	Sở KHCNMT, Sở Giao thông	2000	2003		2,20
	Hệ thống thoát nước tại thành phố Phan Thiết	UBND Tỉnh Bình Thuận	Sở KHCNMT, Sở Giao thông	2001	2005		10,00
UNDP	Dự án VIE/96/023 - Quản lý môi trường thành phố Hồ Chí Minh	UBND TP Hồ Chí Minh	Sở KHCNMT, Sở CN	1998	2002		1,68
UNIDO	Giảm ô nhiễm công nghiệp ở thành phố Hồ Chí Minh (Giai đoạn 3)	UBND TP Hồ Chí Minh	Sở KHCNMT, Sở CN	2001	2003		0,44
CIDA	Bảo vệ môi trường Việt Nam - Canada (Giai đoạn 2)	Bộ TNMT	UBND TP Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Hải Dương, Long An, Bắc Ninh, Bình Dương	2000	2005		11,5
Hà Lan	Quản lý tổng hợp vùng ven biển	Bộ TNMT	UBND TP Huế, Đà Nẵng, Hải Phòng	2001	2004		1,5
	Chương trình vùng đất ngập nước quốc gia	Bộ TNMT	Tổ chức bảo vệ môi trường Việt Nam	2002	2003		0,5
GEF	Cải thiện kế hoạch hành động quốc gia cho Việt Nam trong quá trình gia nhập và thực thi Hiệp ước Stockholm về POP	Bộ TNMT	Tổ chức bảo vệ môi trường Việt Nam	2003	2004		0,5

Nguồn: Bộ Kế hoạch và đầu tư, Bộ Tài nguyên môi trường



Hình 1-4 Sơ đồ tổ chức Bộ NN&PTNT



Hình 1-3 Sơ đồ tổ chức Bộ TNMT

Bảng 3-4 Số Dự án ODA và khoản cam kết cho lĩnh vực môi trường ở Việt Nam
(1995 - 2001)

(Xem file MS Excel đính kèm)