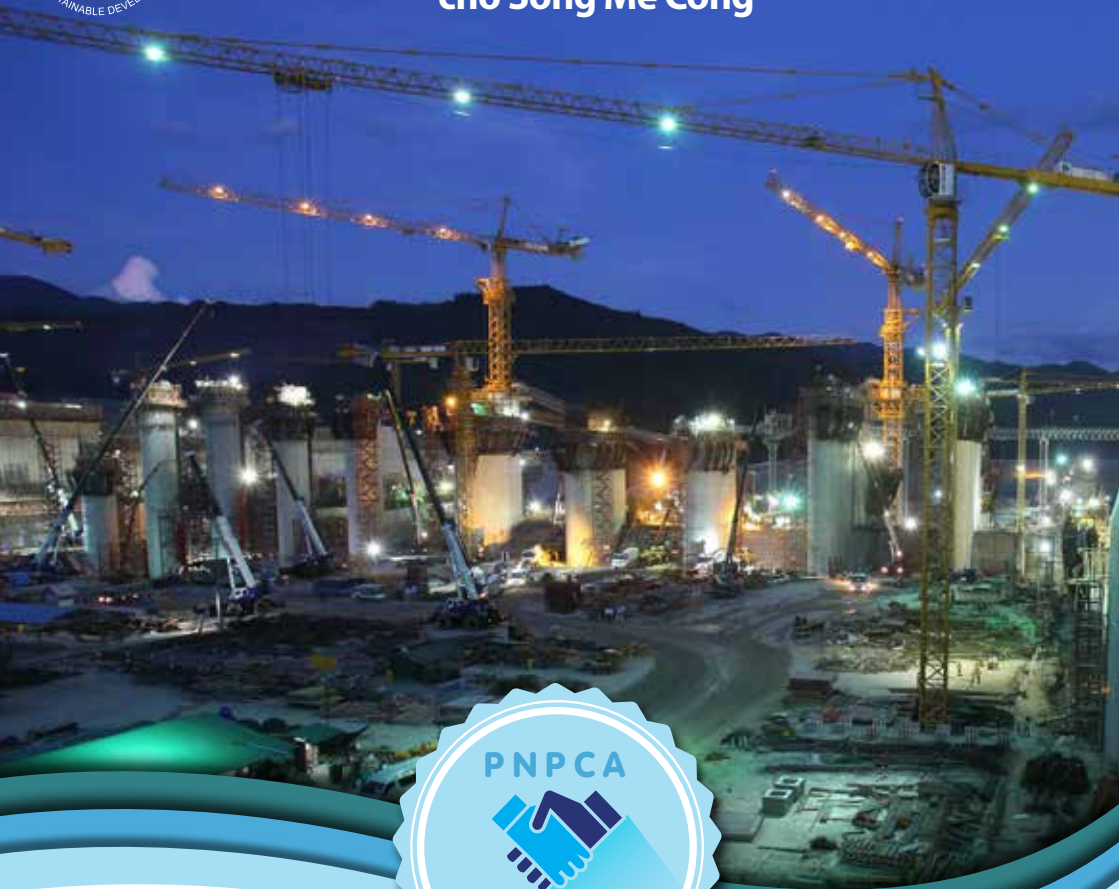


Các Quy tắc về Thủ tục Ngoại giao Nước cho Sông Mê Công



Thủ tục Thông báo, Tham vấn trước và Thỏa thuận



Ủy hội Sông Mê Công quốc tế là gì?

Sông Mê Công là một trong những dòng sông lớn nhất thế giới, chảy qua 6 nước : Trung Quốc, Mi-an-ma, Thái Lan, CHDCND Lào, Campuchia và Việt Nam. Vì vậy, việc quản lý bền vững lưu vực sông Mê Công không chỉ là thách thức mà còn tạo ra cơ hội hợp tác đối với các nước sông Mê Công.

Ủy hội Sông Mê Công quốc tế là một tổ chức liên chính phủ được thành lập trên cơ sở Hiệp định Mê Công 1995 về hợp tác phát triển bền vững lưu vực sông Mê Công thông qua đối thoại và hợp tác giữa bố quốc gia ở hạ lưu sông Mê Công, bao gồm Campuchia, CHDCND Lào, Thái Lan và Việt Nam. Ủy hội đã và đang cung cấp một khối lượng lớn tri thức khoa học và chuyên môn kỹ thuật về quản lý tài nguyên nước, đóng vai trò là một diễn đàn ngoại giao nước để hỗ trợ các cuộc thương lượng giữa các quốc gia thành viên về quản lý, khai thác và sử dụng tài nguyên nước sông Mê Công.

Trong khuôn khổ khung pháp lý đã được đồng thuận, các quốc gia thành viên với những lợi ích và ưu tiên quốc gia khác nhau, sẽ thảo luận về các nhu cầu phát triển và các thách thức, tiến hành thương lượng nhằm sử dụng tốt hơn nguồn tài nguyên nước chung sông Mê Công vì những lợi ích của tất cả các quốc gia thành viên và của 65 triệu dân trong vùng.



Thủ tục Thông báo, Tham vấn trước và Thỏa thuận là gì?

Trong hai thập kỷ qua, để hỗ trợ việc thực hiện Hiệp định Mê Công 1995, Ủy hội Sông Mê Công quốc tế đã xây dựng năm bộ quy tắc về sử dụng nước, bao gồm Thủ tục chất lượng nước, Thủ tục trao đổi và chia sẻ thông tin số liệu, Thủ tục giám sát sử dụng nước, Thủ tục duy trì dòng chảy trên dòng chính và Thủ tục Thông báo, Tham vấn trước và Thỏa thuận. **Thủ tục Thông báo, Tham vấn trước và Thỏa thuận**, viết tắt là **Thủ tục PNPCA**, được thông qua vào tháng 11 năm 2003.

Thủ tục PNPCA gồm ba quy trình riêng biệt được các quốc gia thành viên Ủy hội Sông Mê Công quốc tế đồng ý áp dụng đối với những dự án sử dụng nước từ lưu vực sông Mê Công với quy mô có thể làm thay đổi đáng kể dòng chảy hoặc chất lượng nước trên dòng chính của sông Mê Công. Đó có thể là các dự án thủy lợi, thủy điện và cấp nước với quy mô lớn.

Thủ tục PNPCA được xây dựng để tối ưu hóa việc sử dụng tài nguyên nước, đồng thời giảm thiểu tác động bất lợi đến môi trường và sinh kế của cộng đồng người dân ven sông ở cả thượng lưu và hạ lưu.



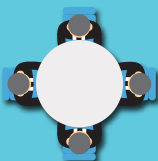


Thủ tục PNPCA được áp dụng thế nào?

Theo quy định của Thủ tục PNPCA, bất kỳ dự án sử dụng nước nào cũng đều phải trải qua một trong ba quy trình: Thông báo, Tham vấn trước hoặc Thỏa thuận. Các quy trình này không bao gồm việc tán thành hay không tán thành đối với dự án được đề xuất. Trên thực tế, Thủ tục PNPCA chỉ là cơ chế hỗ trợ hợp tác về sử dụng nước trong vùng.



Thông báo: yêu cầu quốc gia đề xuất dự án phải thông báo chi tiết nội dung dự án cho các quốc gia thành viên khác trước khi quốc gia đó tiến hành sử dụng nước theo đề xuất.



Tham vấn trước: là quy trình đánh giá kỹ thuật được tiến hành thực hiện trong 6 tháng. Theo đó các quốc gia được thông báo có cơ hội đánh giá bất kỳ tác động xuyên biên giới tiềm tàng nào của dự án có thể gây ảnh hưởng đến các hệ sinh thái và sinh kế của người dân, và đưa ra các kiến nghị về biện pháp giảm thiểu tác động trước khi tiến hành sử dụng nước theo đề xuất.



Thỏa thuận cụ thể: yêu cầu tiến hành thương lượng một cách kĩ càng để đạt được sự đồng thuận giữa các quốc gia thành viên về các điều khoản và điều kiện của dự án trước khi tiến hành sử dụng nước theo đề xuất.

Việc áp dụng quy trình nào sẽ phụ thuộc vào ba yếu tố sử dụng nước: **loại hình sông** (dòng chính hay sông nhánh), **mùa** (khô hay mưa) và **phạm vi sử dụng nước** (giữa các lưu vực hay trong lưu vực). Dự án dòng chính yêu cầu quy trình phức tạp hơn so với dự án sông nhánh. Sử dụng nước vào mùa khô phải thông qua quy trình chặt chẽ hơn so với sử dụng nước vào mùa mưa. Tương tự, việc chuyển nước giữa các lưu vực, theo đó nước được dẫn từ lưu vực sông Mê Công sang một lưu vực sông khác, cần phải thông qua một quy trình kĩ càng hơn so với việc sử dụng nước ở trong lưu vực. Bảng dưới đây sẽ trình bày các yếu tố quyết định và các quy trình tương ứng.

Loại sông	Mùa	Phạm vi sử dụng nước	Thủ tục bắt buộc
 Dòng chính	 Mùa khô	Giữa các lưu vực (từ lưu vực sông Mê Công sang một lưu vực khác)	 Thỏa thuận cụ thể
		Trong lưu vực (ở trong lưu vực sông Mê Công)	 Tham vấn trước
 Dòng chính	 Mùa mưa	Giữa các lưu vực (từ lưu vực sông Mê Công sang một lưu vực khác)	 Tham vấn trước
		Trong lưu vực (ở trong lưu vực Sông Mê Công)	 Thông báo
 Sông nhánh	 Cả hai mùa	Giữa các lưu vực và ở trong lưu vực	 Thông báo



Quy trình Tham vấn trước được tiến hành thế nào?

Để hoàn tất quy trình tham vấn trước, cần thực hiện một số bước dựa trên thủ tục PNPCA và Hiệp định Mê Công 1995 như sau.

Bước 1 Quốc gia thành viên đề xuất dự án sẽ gửi thông báo chính thức cho Ban Thư ký Ủy hội sông Mê Công quốc tế ý định của quốc gia mình tiến hành quy trình tham vấn trước và các văn kiện dự án chi tiết. Trong vòng một tháng, Ban Thư ký sẽ kiểm tra xem các văn kiện dự án nộp đã đầy đủ chưa và việc thông báo đã đúng quy trình chưa. Sau khi hoàn tất bước này, Ban Thư ký sẽ chuyển văn kiện dự án đó lên Ủy ban Liên hợp - là cơ quan quản lý của Ủy hội sông Mê Công quốc tế (bao gồm đại diện của chính phủ bốn quốc gia thành viên) để tiến hành quá trình tham vấn.

Bước 2 Tham vấn trước sẽ bắt đầu khi tất cả thành viên của Ủy ban Liên hợp nhận được thông báo và văn kiện dự án. Trong sáu tháng tiếp theo, Ủy ban Liên hợp sẽ thẩm định các khía cạnh kỹ thuật của dự án để xác định việc tuân thủ với các thủ tục của Ủy hội sông Mê Công quốc tế liên quan đến chế độ dòng chảy và chất lượng nước, đánh giá bất kỳ tác động nào có thể xảy ra đối với môi trường và sinh kế và kiến nghị các biện pháp giải quyết các vấn đề đó trước khi hoàn thành quy trình tham vấn.

Đánh giá kỹ thuật: Ủy ban Liên hợp sẽ thành lập một nhóm công tác đặc biệt bao gồm các thành viên là đại diện của các quốc gia thành viên và Ban Thư ký Ủy hội để thẩm định các khía cạnh về kỹ thuật như an toàn đập, di cư của cá, vận chuyển

phù sa, giao thông thủy và các tác động đến môi trường, kinh tế-xã hội. Các công cụ và hướng dẫn của Ủy hội như *Hướng dẫn thiết kế sơ bộ các đập đề xuất trên dòng chính*, sẽ hỗ trợ việc đánh giá kỹ thuật. Ngoài ra, các chuyến tham quan khảo sát thực địa đến địa điểm của dự án cũng được thực hiện trong giai đoạn này.

Các cuộc tham vấn: Để lắng nghe các mối quan ngại của của cộng đồng người dân và các bên liên quan khác, Ban Thư ký Ủy hội phối hợp với Ủy ban sông Mê Công quốc gia của mỗi quốc gia thành viên sẽ tiến hành các cuộc tham vấn cả ở cấp quốc gia và cấp vùng.

Bước 3 Vào cuối giai đoạn tham vấn, Ủy ban Liên hợp cố gắng đạt được thỏa thuận về các điều kiện mà dự án cần phải giải quyết tiếp. Thỏa thuận không có nghĩa là thông qua hoặc không thông qua dự án đề xuất. Mục đích của thỏa thuận là để các nước được thông báo đưa ra các kiến nghị và để nước đề xuất dự án chấp nhận các biện pháp giảm thiểu bất kỳ tác động bất lợi tiềm tàng nào có thể xảy ra và tìm ra phương thức chia sẻ lợi ích một cách tốt hơn. Thời gian tham vấn trước có thể được gia hạn nếu Ủy ban Liên hợp yêu cầu có thêm thời gian để tiến hành tham vấn kỹ hơn.

Bước 4 Khi kết thúc tham vấn, nước đề xuất dự án có thể triển khai dự án. Tuy nhiên, trường hợp nếu Ủy ban Liên hợp không đạt được sự thỏa thuận thì vụ việc sẽ được chuyển lên cấp Hội đồng (là cấp cao nhất của Ủy hội, bao gồm các bộ trưởng của chính phủ bốn quốc gia thành viên) để tiếp tục xem xét giải quyết.

Bước 5 Nếu cấp Hội đồng vẫn không giải quyết được thì vụ việc sẽ được chuyển lên cấp chính phủ thông qua các kênh ngoại giao chính thức.





Khung quy trình tham vấn trước



Ủy hội Sông Mê Công

Hội đồng
Cơ quan hoạch định chính sách

Ủy ban Liên hợp
Cơ quan quản lý

Ban Thư ký
Cơ quan thực hiện

Quốc gia đề xuất dự án

Thủ tục PNPCA được thực hiện thế nào?

Từ năm 1995 cho đến cuối năm 2016, Ủy hội sông Mê Công quốc tế đã nhận được tổng cộng 53 hồ sơ dự án sử dụng nước theo quy định trong Hiệp định Mê Công và thủ tục PNPCA. Trong đó, 50 hồ sơ trình với mục đích Thông báo, 3 hồ sơ trình với mục đích Tham vấn trước và không có hồ sơ nào được trình với mục đích Thỏa thuận cụ thể.

Trong số 50 trường hợp để Thông báo, có 45 trường hợp trên các sông nhánh và 5 trường hợp trên dòng chính. Trong số các dự án này, có 39 dự án về thủy điện và nhóm các dự án khác như thủy lợi, tiêu thoát nước và kiểm soát lũ. Các dự án của Lào và Việt Nam được trình hầu hết ở dạng Thông báo.

Các dự án được trình để Thông báo bao gồm dự án thủy điện của Campuchia để xuất trên sông nhánh Sesan ở tỉnh phía đông bắc Campuchia là Ratanakiri vào năm 2010; Đề xuất của Thái Lan vào năm 1995 về nghiên cứu kế hoạch dẫn nước từ các sông nhánh Kok và Ing vào lưu vực sông Chao Phraya ở các tỉnh phía Bắc Thái Lan là Chiang Rai, Phayao và Nan; và dự án thủy lợi quy mô lớn của Việt Nam ở tỉnh Đắk Lắk (miền Trung của Việt Nam) được đề xuất vào năm 2005.

Trong khi đó cả 3 trường hợp Tham vấn trước đều liên quan đến các dự án thủy điện trên dòng chính thuộc CHDCND Lào. Trường hợp thứ nhất là thủy điện Xayaburi có công suất 1.285 megawat, nằm ở tỉnh Xayaburi (phía Bắc Lào). Dự án này được thông báo vào tháng 9 năm 2010 và trải qua quá trình tham vấn sáu tháng từ tháng 10 năm 2010 tới tháng 3 năm 2011.

Trường hợp thứ hai là thủy điện Don Sahong có công suất 240 megawatt xây dựng trên một trong những lòng sông nhiều nhánh tại Siphandone của sông Mê Công (4,000 đảo) gần biên giới Lào và Campuchia. Trường hợp này lúc đầu được trình để tiến hành quy trình Thông báo vào tháng 9 năm 2013 và sau đó được trình lại để chuyển qua quá trình Tham vấn trước vào tháng 6 năm 2014. Quy trình tham vấn trước được tiến hành trong 6 tháng: từ tháng 7 năm 2014 đến tháng 1 năm 2015.

Dự án gần đây nhất được Chính phủ Lào trình vào tháng 11 năm 2016. Đây là dự án thủy điện đập dâng, được xây dựng ở huyện Pak Beng thuộc tỉnh Oudomxay (phía Bắc Lào). Theo kế hoạch, quá trình tham vấn trước được bắt đầu từ tháng 12 năm 2016 đến tháng 6 năm 2017.

Thông báo

50
dự án

Tham vấn trước

3
dự án

Thỏa thuận cụ thể

0
dự án

Thủ tục PNPCA tạo ra tác động gì?

Quá trình tham vấn trước đối với các dự án thủy điện Xayaburi và Don Sahong có thể coi là các trường hợp thử nghiệm đầu tiên đối với lĩnh vực ngoại giao thủy điện của Ủy hội sông Mê Công quốc tế. Trong cả hai quá trình tham vấn, các quốc gia thành viên và Ban Thư ký đã tuân thủ chặt chẽ các bước được quy định trong thủ tục này, nhưng đều không đạt được sự thống nhất ở cả cấp Ủy ban Liên hợp và cấp Hội đồng.

Tuy nhiên, cả hai trường hợp đã tạo ra các cơ hội cho các quốc gia thành viên cùng ngồi lại với nhau để thẩm định các dự án phát triển của nước láng giềng có chủ quyền và giải quyết các vấn đề liên quan đến lãnh thổ và lợi ích của người dân nước mình. Các quá trình này còn tạo ra tính hợp pháp cho các bên liên quan khác được bày tỏ tiếng nói của mình.

Đối với trường hợp của thủy điện Xayaburi, chính kết quả tham vấn đã thúc đẩy Chính phủ Lào và nhà đầu tư tiến hành đánh giá tác động môi trường dự án và quyết định đầu tư bổ sung 400 triệu USD để điều chỉnh lại thiết kế công trình nhằm giải quyết các vấn đề di cư của cá và vận chuyển phù sa (là hai mối quan tâm chính được nêu trong quá trình tham vấn trước).

Dựa trên các kinh nghiệm thu được, các quốc gia thành viên Ủy hội và Ban Thư ký đã rà soát và thảo luận các khía cạnh khác nhau của thủ tục PNPCA để cải thiện việc áp dụng thủ tục, bao gồm các tài liệu cần chuẩn bị cũng như thời điểm chia sẻ thông tin. Những bài học thu được trong quá trình này sẽ được áp dụng trong quy trình tham vấn cho các trường hợp tiếp theo.

Để biết thêm thông tin về thủ tục PNPCA:

Xin vào trang chủ của Ủy hội sông Mê Công quốc tế: www.mrcmekong.org

Về Thủ tục: www.mrcmekong.org/publications/policies-procedures-and-guidelines/

Về Tham vấn trước: www.mrcmekong.org/topics/pnpca-prior-consultation/

Liên hệ với Ban Thư ký Ủy hội sông Mê Công quốc tế:

P.O. Box 6101, Unit 18 Ban Sithane Neua, Quận Sikhottabong, Vientiane 01000,

CHDCND Lào ĐT: +856 21 263 263 Fax: +856 21 263 264

Email: mrcs@mrcmekong.org (email chung);

mrcmedia@mrcmekong.org (email báo chí)





© Mekong River Commission

Phát hành tháng 12 năm 2016.

Ấn phẩm này để cung cấp thông tin công khai và không phải là
văn bản chính thức về các *Thủ tục của Ủy hội sông Mê Công quốc tế*.

