

ĐÁNH GIÁ MÔI TRƯỜNG
CHIẾN LƯỢC
VỀ THỦY ĐIỆN
DÒNG CHÍNH
SÔNG MÊ-KÔNG

TÓM TẮT BÁO CÁO CUỐI CÙNG

Trình lên
Ủy hội Sông Mê-kông



*Xây dựng bởi Trung tâm Quốc tế về
Quản lý Môi trường – ICEM*

Tháng 10 năm 2010



Tuyên bố miễn trừ trách nhiệm

Tài liệu này do Trung tâm Quốc tế về Quản lý Môi trường (ICEM) cung cấp cho Ban thư ký Ủy hội Sông Mê-kông (MRCS) nhằm hỗ trợ xây dựng Đánh giá Môi trường Chiến lược (SEA) cho các đề xuất xây dựng đập trên dòng chính thuộc hạ lưu Sông Mê-kông.

Mặc dù SEA được thực hiện trong quá trình cộng tác giữa Ban thư ký Ủy hội Sông Mê-kông, các Ủy ban Mê-kông quốc gia của 04 nước, xã hội dân sự, khu vực tư nhân và các nhóm lợi ích khác, tài liệu này do nhóm tư vấn SEA xây dựng chỉ nhằm hỗ trợ Ban Thư ký Ủy hội Sông Mê-kông như là một phần của công tác tập hợp thông tin. Các quan điểm, kết luận và kiến nghị trong tài liệu này không phải là những quan điểm của Ủy hội Sông Mê-kông. Quan điểm, kết luận và kiến nghị của Ủy hội Sông Mê-kông chỉ được trình bày trong các báo cáo của Ủy hội.

Để biết thêm thông tin về Sáng kiến Thủy điện Bền vững của Ủy hội Sông Mê-kông (ISH) và việc thực hiện SEA đối với các đề xuất phát triển dòng chính, xin tìm đọc trên website: <http://www.mrcmekong.org/ish/ish.htm> và <http://www.mrcmekong.org/ish/SEA.htm> của Ủy hội Sông Mê-kông

Dưới đây là quan điểm của Ủy hội Sông Mê-kông được đăng tải trên website của Ủy hội năm 2009.

Quan điểm của Ủy hội Sông Mê-kông về các đập thủy điện được đề xuất xây dựng trên dòng chính thuộc hạ lưu Sông Mê-kông

Các nhà phát triển khu vực tư nhân đang tiến hành nghiên cứu 12 đề án xây dựng thủy điện trên dòng chính của Sông Mê-kông. Hiệp định Mê-kông 1995 quy định những dự án như vậy phải được thảo luận rộng rãi trong cả 4 nước trước khi đưa ra quyết định. Quá trình thảo luận với sự hỗ trợ của Ủy hội Sông Mê-kông sẽ cân nhắc đến toàn bộ những tác động về xã hội, môi trường và các tác động phát triển giữa các ngành thuộc hạ lưu Sông Mê-kông. Hiện có một dự án đề xuất trên dòng chính đang ở giai đoạn thông báo và tham vấn bắt buộc căn cứ theo Hiệp định Mê-kông. Ủy hội Sông Mê-kông đã tiến hành các nghiên cứu tổng quan về những hậu quả đối với nghề cá và sinh kế của người dân. Những thông tin này hiện đang được đăng tải rộng rãi, ví dụ như báo cáo của cuộc họp nhóm chuyên gia về các đập và nghề cá. Ủy hội Sông Mê-kông đang tiến hành Đánh giá Môi trường Chiến lược (SEA) đối với các đập được đề xuất xây dựng trên dòng chính nhằm cung cấp hiểu biết bao quát hơn về cơ hội và rủi ro của việc xây dựng các đập đó. Ủy hội Sông Mê-kông hỗ trợ cho việc đối thoại giữa các chính phủ, xã hội dân sự và khu vực tư nhân đối thoại về các dự án đã được quy hoạch và những ý kiến đóng góp đang được xem xét kỹ lưỡng.

Xây dựng báo cáo:	ICEM Australia
Trình lên:	Ủy hội Sông Mê Kông
Bản quyền:	© 2010 Mekong River Commission
Trích dẫn:	<i>Đánh giá môi trường chiến lược thủy điện trên dòng chính Sông Mê Kông của Ủy hội Sông Mê Kông: Tóm tắt báo cáo cuối cùng</i> , Hà Nội Việt Nam, Trung tâm Quốc tế về Quản lý Môi trường (ICEM), 2010.
Để có thêm Thông tin:	www.icem.com.au http://www.mrcmekong.org/ish/SEA.htm
Trang bìa:	ICEM Australia International Center for Environmental Management 14A Wallis Avenue, Glen Iris, Victoria 3146, Australia Ủy hội Sông Mê Kông, 2010; Zeb Hogan, 2009; Peter-John Meynell, 2010, Peter Ward, 2003



Về Đánh giá Môi trường Chiến lược đối với thủy điện trên dòng chính của Sông Mê-kông

Ủy hội Sông Mê-kông (MRC) là một tổ chức liên chính phủ tại lưu vực sông như là một khung thể chế để thực hiện Hiệp định Mê-kông năm 1995 về hợp tác lưu vực Sông Mê-kông. Chính phủ các nước Căm-pu-chia, CHDCND Lào, Thái Lan và Việt Nam đã ký Hiệp định Hợp tác Phát triển Bền vững Lưu vực Sông Mê-kông. Chính phủ các nước này đã thỏa thuận cùng quản lý nguồn tài nguyên nước chia sẻ giữa các nước, trên cơ sở hợp tác mang tính xây dựng và cùng có lợi vì phát triển bền vững, sử dụng hợp lý, bảo vệ và quản lý nguồn tài nguyên nước và các nguồn tài nguyên khác của Lưu vực Sông Mê-kông.

Xóa đói giảm nghèo, mục tiêu đầu tiên trong các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ của Liên hợp quốc, cũng là một ưu tiên hàng đầu của Ủy hội Sông Mê-kông.

Hai quốc gia thượng lưu Sông Mê-kông, Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa và Liên bang Myanmar, là các bên đối thoại của Ủy hội Sông Mê-kông.

Tại một khu vực đang có thay đổi nhanh và tăng trưởng kinh tế, Ủy hội Sông Mê-kông coi việc phát triển thủy điện trên dòng chính Sông Mê-kông là một trong những vấn đề chiến lược quan trọng nhất tại hạ lưu Sông Mê-kông. Ủy hội Sông Mê-kông đã ủy thác thực hiện Đánh giá Môi trường Chiến lược (SEA) nhằm hỗ trợ các nước thành viên cùng làm việc với nhau và đưa ra quyết định tốt nhất cho lưu vực.

Hiện có tổng cộng 12 đề xuất thủy điện trên dòng chính Sông Mê-kông ở Lào, Lào- Thái Lan, và của Căm-pu-chia. Việc thực hiện bất kỳ hay mọi dự án đề xuất trên dòng chính thuộc hạ lưu Sông Mê-kông đều có thể gây ra các tác động sâu sắc và rộng khắp về kinh tế-xã hội (KT-XH) và môi trường ở tất cả 4 nước ven sông.

Bản SEA này đánh giá những cơ hội và các rủi ro tiềm tàng cũng như sự đóng góp của các dự án đề xuất đó cho sự phát triển vùng cùng với việc xem xét các chiến lược phát triển thủy điện thay thế trên dòng chính của Sông Mê-kông. Cụ thể, SEA tập trung vào việc phân phối các chi phí và các lợi ích trong vùng xét theo các mặt phát triển kinh tế, bình đẳng xã hội và bảo vệ môi trường. Bằng cách đó, SEA hỗ trợ cho quá trình quy hoạch phát triển lưu vực rộng hơn thông qua cung cấp các phân tích sâu hơn những cơ hội và các rủi ro phát triển liên ngành và liên quan đến năng lượng của các dự án đề xuất trên dòng chính của hạ lưu cho việc đánh giá các kịch bản phát triển toàn lưu vực.

SEA được điều bởi Sáng kiến Thủy điện Bền vững (ISH), một sáng kiến liên ngành (cross-cutting) của MRC phối hợp với các chương trình khác của Ủy hội. SEA trực tiếp tăng cường thông tin cơ bản và các khung đánh giá cho quá trình các chính phủ xem xét đánh giá tác động môi trường (EIA) của những dự án cụ thể SEA thông tin về cách thức mà Ủy hội có thể tăng cường hỗ trợ các nước thành viên khi bắt đầu chính thức tiến hành quy trình tham vấn bắt buộc theo Hiệp định Mê-kông năm 1995 đối với từng đề xuất trên dòng chính (ví dụ như Thủ tục Thông báo, Tham vấn trước và Thỏa thuận, hay còn gọi là PNPCA). SEA còn cung cấp thông tin về các bước mà các chương trình của Ủy hội Sông Mê-kông có thể xem xét trong Chu kỳ Kế hoạch Chiến lược của Ủy hội (2011-2015) sắp tới nhằm giúp bổ sung kiến thức và những lĩnh vực chính có yếu tố bất định và những rủi ro liên quan đến các hoạt động phát triển đề xuất trên dòng chính.

Quá trình SEA bắt đầu từ tháng 5 năm 2009 và kết thúc sau 16 tháng với báo cáo cuối cùng và các kiến nghị vào tháng 9 năm 2010. Đây là tài liệu cuối cùng trong một loạt các tài liệu có được từ chương trình tham vấn toàn diện ở hạ lưu Sông Mê-kông và những phân tích chuyên sâu về các vấn đề có liên quan mật thiết đến phát triển thủy điện trên dòng chính của Sông Mê-kông. Các tài liệu SEA hiện đang được đăng tải đều đặn, hỗ trợ cho việc đánh giá và bình luận công khai để các bên liên quan có thể tham gia, nhớ đó mà sự tham gia của các bên trong quá trình SEA càng có ý nghĩa. Danh mục đầy đủ các tài liệu đăng tải trên các trang SEA có thể tìm thấy trên website của Ủy hội Sông Mê-kông.



Nhóm SEA gồm có:

Trung tâm Quốc tế Quản lý Môi trường (ICEM)

Ts. Jeremy Carew-Reid	Trưởng nhóm & Chuyên gia biến đổi khí hậu
Ông Peter-John Meynell	Chuyên gia về EIA & các Hệ tự nhiên
Ts. Eric Baran	Chuyên gia nghề cá (Trung tâm Cá thể giới)
Ts. Elizabeth Mann	Chuyên gia các hệ thống xã hội
Gs. Peter Ward	Kỹ sư thủy điện & Chuyên gia ưu tú về thủy văn học
Ông John Sawdon	Chuyên gia kinh tế-xã hội
Ts. Benoit LaPlante	Chuyên gia kinh tế môi trường
Ts. Carlos Yermoli	Kỹ sư ngành điện lực
Ông Cong An Tranh	Chuyên gia GIS
Ông Tarek Ketelsen	Điều phối viên dự án & chuyên gia thủy văn

Ts. Apichart Annukulumphai	Trưởng nhóm Thái Lan & Kỹ sư thủy lợi
Ts. Suppakorn Chinnarvo	Chuyên gia kinh tế-xã hội Thái (SEA START)
Ts. Kanokwan Manoram	Chuyên gia sinh kế học Thái (MSSRC)
Cô Piyathip Eawpanich	Điều phối viên Thái

Ts. Nguyễn Hữu Thiên	Trưởng nhóm Việt Nam & chuyên gia các hệ đất ngập nước
Ts. Nguyễn Xuân Nguyên	Chuyên gia các hệ thống kinh tế Việt Nam
Ts. Nguyễn Văn San	Chuyên gia các hệ trên cạn Việt Nam
Cô Nguyễn Thị Nga	Điều phối viên Việt Nam

Ông Meng Monyrak	Trưởng nhóm Căm-pu-chia & chuyên gia các hệ dưới nước
Ông Try Thuon	Chuyên gia sinh kế học Căm-pu-chia

Ông Phaknakhone Rattana	Trưởng nhóm Lào & chuyên gia kết cấu hạ tầng
Ông Sae Senpaty	Nhà nghiên cứu về sinh kế Lào
Ông Bonheung Phantasith	Chuyên gia các hệ thiên nhiên Lào

Nhóm SEA ghi nhận những hỗ trợ quan trọng của hơn 100 cơ quan chính phủ và tổ chức phi chính phủ thuộc tại Hạ lưu Sông Mê-kông. Những nỗ lực của các cơ quan và tổ chức đó trong việc cung cấp thông tin, định hình phạm vi của các SEA và đánh giá tiến độ đã có ý nghĩa quyết định đối với thành công của quá trình đánh giá 16 tháng.

Nhóm SEA đặc biệt ghi nhận sự hỗ trợ của 4 Ủy ban Mê-kông quốc gia, Căm-pu-chia, CHDCND Lào, Thái Lan và Việt Nam. đã tạo điều kiện thuận lợi cho các cuộc tham vấn, và cũng xin ghi nhận sự hỗ trợ các chương trình kỹ thuật của Ban Thư ký Ủy hội Sông Mê-kông đã cung cấp rất nhiều nguồn lực và thông tin dồi dào cho nhóm SEA.

Nhóm SEA đặc biệt cảm ơn Sáng kiến Thủy điện Bền vững của Ủy hội Sông Mê-kông (ISH) đã đóng vai trò chủ chốt trong việc điều phối quá trình SEA giữa Ban Thư ký và trong hệ thống Ủy hội Sông Mê-kông, cũng như quá trình quảng bá thông tin đến các nhóm lợi ích của Ủy hội Sông Mê-kông.





TÓM LƯỢC

Sông Mê-kông là một trong những dòng sông lớn cuối cùng trên trái đất không bị chặn dòng trên hầu hết toàn bộ chiều dài của sông và là dòng sông duy nhất vẫn chảy tự do qua 5 nước trong tổng số 6 nước ven sông - Myanmar, CHDCND Lào, Thái Lan, Căm-pu-chia và Việt Nam. Dòng chảy chính ở Trung Quốc bị chặn bởi 4 dự án đầu theo quy hoạch một loạt dự án thủy điện theo chiều dòng chảy trong tổng số 8 dự án chứa nước thủy điện của Trung Quốc.¹ Từ năm 2006, mối quan tâm đến thủy điện đã tăng nhanh ở hạ lưu Sông Mê-kông cùng với đầu tư kết cấu hạ tầng điện đang gia tăng của khu vực tư nhân. Hầu hết các nhánh phụ của Sông Mê-kông đều đã xây dựng các tầng đập hoặc đang quy hoạch, với khoảng 71 dự án dự tính sẽ được vận hành vào năm 2030. Trong vài năm qua, các nhà đầu tư và các nhà phát triển, chủ yếu từ Trung Quốc, Malaysia, Thái Lan và Việt Nam đã đưa ra các đề xuất đối với 12 dự án thủy điện trên dòng chính ở vùng hạ lưu Sông Mê-kông, tận dụng các ý tưởng từ các thập kỷ trước (Hình S1).² Những đề xuất này nằm trong số các đề án phát triển lớn nhất và quan trọng nhất mà các nước hạ lưu Sông Mê-kông từng tính đến.

10 dự án đề xuất cho dòng chính sẽ bao gồm việc xây dựng các con đập chắn ngang toàn bộ lòng chảy của sông – 8 dự án ở CHDCND Lào, trong đó có 2 dự án thuộc các đoạn sông trên dòng chính giữa Lào và Thái Lan và 2 dự án ở Căm-pu-chia. 2 dự án khác nằm gần các thác Khone ở CHDCND Lào bao gồm việc xây đập từng phần (Don Sahong) hoặc dẫn dòng (Thakho). Ở tỉnh Vân Nam, Trung Quốc, có 8 con đập đã xây dựng hoặc đang thi công hoặc được quy hoạch, chắn ngang Sông Lancang. Chính do quyết định của Trung Quốc phát triển Sông Mê-kông ở tỉnh Vân Nam và do hệ quả những biến đổi về lưu lượng dòng chảy theo mùa, đã làm việc phát triển như vậy ở hạ lưu Sông Mê-kông trở nên bất ổn định và làm cho các dự án trên dòng chính trở nên khả thi hơn về mặt kinh tế.³ Những yếu tố quốc tế khác, như vấn đề cắt giảm phát thải khí nhà kính khi so sánh với các phương án phát triển điện sử dụng nhiên liệu hóa thạch, hay những nỗ lực giảm bớt sự phụ thuộc vào năng lượng nhập khẩu và đa dạng hóa nhà cung cấp, làm cho thủy điện trở thành nguồn năng lượng tái tạo ngày càng hấp dẫn đối với các nước hạ lưu Sông Mê-kông.

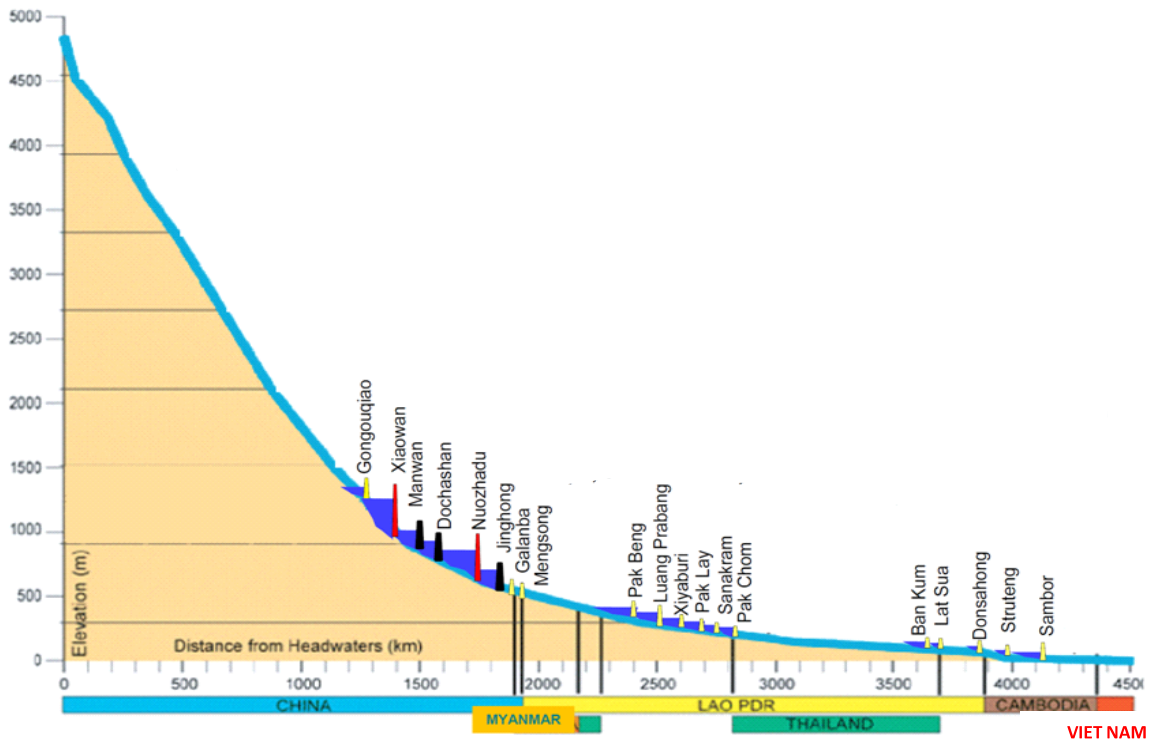
Hình S1: Các dự án thủy điện được đề xuất trên dòng chính của Sông Mê-kông ở hạ lưu Sông Mê-kông và tỉnh Vân Nam, Trung Quốc

¹ Thông tin mới nhất, dự án Mengsong, nằm ở cuối dòng thác của Trung Quốc đã được hoãn lại nhưng chưa xác định chắc chắn thời gian thi công.

² 11 trong 12 dự án dòng chính ở hạ lưu Sông Mê-kông đều dựa vào các thiết kế tiền khả thi do Ban Thư ký Sông Mê-kông xây dựng năm 1994 và dựa trên các ý tưởng ban đầu về thủy điện dòng chính Sông Mê-kông bắt đầu từ những năm 1960.

³ Các hồ chứa nước ở Trung Quốc, cho phép giữ nước trong mùa mưa và xả nước trong mùa khô, tạo ra mẫu hình dòng chảy quanh năm đồng nhất hơn cho các nhà máy thủy điện cuối dòng và tăng phát điện.





Chính phủ các nước CHDCND Lào và Căm-pu-chia đã và đang thẩm định các đề xuất trên dòng chính, chủ yếu trên cơ sở xem xét từng dự án một. CHDCND Lào đã tổ chức tiến hành nghiên cứu tính tối ưu của các đoạn trên Sông Mê-kông bị ảnh hưởng bởi một loạt 6 con đập phía trên Viên Chăn. Ngoại trừ việc cân nhắc của các nước này đến quy trình quy hoạch lưu vực trong vùng của Ủy hội Sông Mê-kông, các dự án đó vẫn tiếp tục tiến triển mà không có quy hoạch không gian tổng thể hoặc quy hoạch phát triển tổng hợp đối với Sông Mê-kông – hoặc ở cấp quốc gia từng nước hoặc ở cấp vùng.⁴ Do thiếu một khung hướng dẫn, các cơ quan điện lực và môi trường quốc gia của các nước này đang áp dụng các thủ tục và các tiêu chuẩn thẩm định của họ theo từng dự án cụ thể, kể cả đánh giá tác động môi trường (EIA), trước khi ra quyết định từng trường hợp.

Ở cấp vùng, các nước hạ lưu Sông Mê-kông đã áp dụng bộ quy tắc theo Hiệp định Mê-kông năm 1995, theo đó các nước cam kết thông báo cho các nước láng giềng về các dự án đề xuất trên dòng chính, khi có đầy đủ thông tin sau đó tiến hành tham vấn và đi đến thỏa thuận có tiếp tục các dự án đó hay không, và nếu tiếp tục thì theo các điều kiện nào. Toàn bộ thủ tục về thông báo, tham vấn sớm và thỏa thuận (PNPCA) đó đã được tiến hành lần đầu tiên vào ngày 22 tháng 9 năm 2010 qua thông báo chính thức của CHDCND Lào về đề xuất dự án Xayaburi trên dòng chính. Các đề xuất dự án thủy điện trên dòng chính sẽ là sự kiểm nghiệm quan trọng đối với Thủ tục PNPCA và hợp tác vùng trong việc thực thi Hiệp định Mê-kông năm 1995.

ĐÁNH GIÁ MÔI TRƯỜNG CHIẾN LƯỢC

Chính sự trở lại đột ngột của các đề xuất dự án đối với cùng một con sông sử dụng chung ở cùng một thời điểm đã làm cho các nước hạ lưu Sông Mê-kông phải yêu cầu đánh giá môi trường chiến lược (SEA) tất cả 12 đề xuất tiến hành theo khung hợp tác của Ủy hội Sông Mê-kông. Các đánh giá SEA tập trung giải quyết các vấn đề có tính chiến lược, quy mô rộng lớn hơn, thường là liên quan đến từ 2 dự án trở lên. Các đánh giá SEA tuân thủ theo các bước tương tự như các đánh giá tác động môi trường (EIA) nhưng có các phạm vi rộng lớn hơn nhiều về các mặt thời gian, không gian và độ bao phủ của đối tượng. SEA là một công cụ để xem xét các mối quan tâm lớn có tính chiến lược mà cần được giải quyết và quyết định trước khi đưa ra các quyết định cụ thể đối với dự án. Trong trường hợp này, SEA do Ủy hội Sông Mê-kông ủy thác thực hiện được yêu cầu cần phải phân tích được các hệ lụy của việc phát triển thủy điện trên dòng chính và đưa ra các kiến nghị về việc có tiếp tục theo đuổi các dự án được đề xuất nói trên không và làm thế nào để thực hiện các dự án đề xuất đó một cách tốt nhất. Công tác SEA nhằm hỗ trợ cho quy trình PNPCA, phù hợp với Kế hoạch phát triển Lưu vực của Ủy hội Sông Mê-kông (BDP) và cuối cùng, là hỗ trợ các quyết định quốc gia liên quan đến những đề xuất trên dòng chính.

⁴ Kế hoạch Phát triển Lưu vực của Ủy hội Sông Mê-kông (BDP) là một quá trình tiên phong, quan trọng trong những năm gần đây để điều phối quy hoạch vùng.



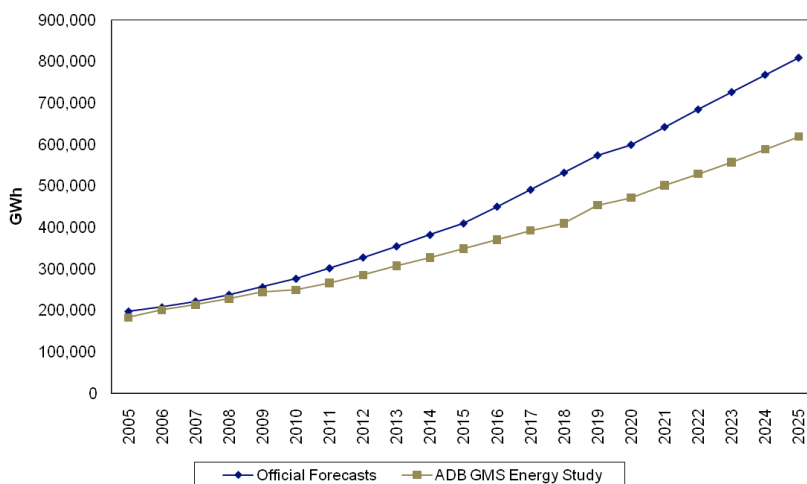
Công tác SEA tập trung vào các đề xuất nằm trong 3 vùng sinh thái-thủy văn riêng biệt và đánh giá các đề xuất đó theo 5 nhóm đập khác nhau: (i) Tất cả các đập đề xuất trên dòng chính của hạ lưu Sông Mê-kông, (ii) Cụm 6 dự án ở Thượng Lào, thượng lưu Viên Chăn, (iii) 2 dự án ở Trung Lào ngay phía thượng lưu và hạ lưu Pakse (Ban Koum, Lat Sua), (iv) 2 dự án nhỏ hơn dưới Hạ Lào ở các thác Khone (Don Sahong, Thakho) và (v) 2 dự án của Căm-pu-chia phía thượng lưu Kratie (Stung Treng, Sambor).

Công tác SEA đã tiến hành theo 4 giai đoạn trong 16 tháng, từ tháng 5 năm 2009 – (i) giai đoạn xác định phạm vi để xác định các vấn đề chiến lược chủ chốt cần quan tâm đối với phát triển Sông Mê-kông, (ii) đánh giá đường cơ bản (mức nền) để mô tả các xu thế trước đây của các vấn đề đó và dự báo các vấn đề đó đến năm 2030 không có thủy điện trên dòng chính, (iii) đánh giá tác động của các ảnh hưởng của thủy điện trên dòng chính đối với các xu thế đó và (iv) là giai đoạn xác định các cách thức để tránh và giảm thiểu những rủi ro và tăng cường các lợi ích. Công tác SEA đã tiến hành tham vấn rộng rãi với sự tham gia của hơn 60 cơ quan ngành, 40 tổ chức phi chính phủ và các tổ chức xã hội dân sự và khoảng 20 tổ chức phát triển quốc tế trong các cuộc họp và hội thảo. Quá trình SEA còn có cả sự tham gia của Trung Quốc thông qua Ủy ban cấp cao về Nghiên cứu Hệ sinh thái của những con sông quốc tế (ESCIR).

Các quan điểm và các ý kiến được bày tỏ trong các cuộc tham vấn đó đã chỉ đạo và định hình công tác SEA trong tất cả các khâu đánh giá. Trong báo cáo này, nhóm SEA đã chất lọc và phân tích các quan điểm và các thông tin của các chuyên gia, các cơ quan ngành của chính phủ các nước và của cộng đồng ngoài chính phủ. Khi các quan điểm về các vấn đề quan trọng, như các chi phí và các lợi ích kinh tế của các đề xuất trên dòng chính vẫn còn nhiều khác biệt, nhóm SEA tự đưa ra các kết luận riêng của nhóm trên cơ sở các bằng chứng có được.

Một số các vấn đề quan trọng do các bên liên quan đặt ra vượt quá phạm vi đánh giá của công tác SEA. Các vấn đề đó đòi hỏi phải có thêm nghiên cứu toàn diện hơn. Ví dụ như vẫn còn những tranh cãi và quan điểm khác biệt đáng kể về các dự báo nhu cầu năng lượng cho mỗi nước và cho cả vùng (Hình S2). Lấy ví dụ về nhu cầu năng lượng quốc gia của Việt Nam, số liệu trong nghiên cứu dự báo về Năng lượng Tương lai Tiểu vùng Mê-kông Mở rộng của ADB cho năm 2025 chỉ bằng 54% dự báo chính thức của chính phủ, một sự chênh lệch đến gần 3,5 lần sản lượng điện hàng năm khai thác từ 12 dự án thủy điện dòng chính⁵. Tương tự, vấn đề các giải pháp thay thế là vấn đề cơ bản được trình bày và thảo luận với các bên liên quan trong SEA, nhưng lại đòi hỏi nhiều việc phải làm hơn. Trong các trường hợp như vậy, công tác SEA phải báo cáo được các con số chính thức mới nhất và nguồn trích dẫn, đưa ra tổng quan tình hình, hướng sự quan tâm đến những yếu tố bất định còn tồn tại và xác định các ưu tiên để tiếp tục nghiên cứu chi tiết.

Hình S2: Dự báo nhu cầu vùng hạ lưu Sông Mê-kông đến năm 2025 – So với các dự báo chính thức của chính phủ⁶ và của nghiên cứu dự báo Năng lượng Tương lai Tiểu Vùng Mê-kông Mở rộng ADB⁷



⁵ Dự báo của nhóm tư vấn IRM năm 2008, tái bản năm 2009 trong báo cáo của ADB có tên “Xây dựng Một Tương lai Năng lượng Bền vững, Tiểu vùng Mê-kông Mở rộng năm 2009”.

⁶ Dự báo chính thức phản ánh các Kế hoạch Phát triển Năng lượng Quốc gia.

⁷ Ibid. Chú thích thứ 5



NHỮNG KẾT QUẢ PHÂN TÍCH CỦA SEA

Đánh giá các mức nền và tác động của SEA đã chứng minh 96% nhu cầu điện đến năm 2025 bắt nguồn từ Thái Lan và Việt Nam – và hai nước đó có khả năng cần mua đến gần 90% lượng điện sản xuất ra từ các dự án trên dòng chính. Nếu Thái Lan và Việt Nam quyết định không mua lượng điện sản xuất ra từ dòng chính, thì các dự án này – tất cả đều thiết kế để xuất khẩu – sẽ có khả năng không thể tiếp tục được.

Những kết quả phân tích chính của SEA được tóm lược dưới đây theo các vấn đề mà các bên liên quan của chính phủ và phi chính phủ xác định là “các vấn đề có tính chiến lược lớn” liên quan đến việc phát triển trên dòng chính. Hàng trăm đại biểu các nước tham gia các cuộc họp quốc gia, hội thảo tròn và hội thảo vùng đã nhận định những vấn đề đó là:

- Sản xuất năng lượng và an ninh năng lượng, bao gồm lợi tức, thương mại và đầu tư nước ngoài
- Phát triển kinh tế và xóa đói giảm nghèo
- Tính nhất thể và tính đa dạng của các hệ sinh thái – dưới nước, trên cạn, động lực thủy văn và di chuyển trầm tích/dinh dưỡng
- Nghề cá và an ninh lương thực (bao gồm nông nghiệp)
- Các hệ xã hội – sinh kế và các nền văn hóa sinh động của các cộng đồng bị ảnh hưởng.

SEA cân nhắc những tác động cụ thể đó (cả tích cực lẫn tiêu cực) của các con đập được đề xuất trên dòng chính. Những tác động đó bổ sung cho các ảnh hưởng của 41 đề án thủy điện lớn đã được cam kết trên các phụ lưu Sông Mê-kông đến năm 2015, 8 công trình hồ chứa trong lưu vực Sông Lancang-Mê-kông ở Trung Quốc, cũng như các tác động tích lũy khác của các áp lực không liên quan đến xây dựng đập lên các hệ thống tài nguyên thiên nhiên của Sông Mê-kông.⁸

SẢN XUẤT NĂNG LƯỢNG VÀ AN NINH NĂNG LƯỢNG

Trong vài thập kỷ qua, vùng Sông Mê-kông có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao. Từ 1993 đến 2005, tăng trưởng kinh tế và nhu cầu năng lượng tăng trung bình hàng năm vào khoảng 8%, một trong những tỷ lệ tăng trưởng cao nhất thế giới trong một giai đoạn dài ổn định. Tuy tốc độ tăng trưởng nhu cầu năng lượng ở vùng Sông Mê-kông là cao, nhưng tốc độ này tăng căn cứ theo mức tính trên đầu người thấp.⁹

Nhu cầu năng lượng dự kiến tăng trưởng 6-7% mỗi năm đến 2025 theo sự đa dạng hóa của các nền kinh tế hạ lưu Sông Mê-kông và dân số tăng, với việc mở rộng mạng lưới điện của Việt Nam và Thái Lan để đáp ứng nhu cầu này và Cấm-pu-chia và CHDCND Lào dần hình thành các mạng lưới liên quốc gia đấu nối với nhau (Hình S2). Những phương án lựa chọn cung ứng lưới điện quốc gia bao gồm thủy điện, các loại năng lượng tái tạo, điện hạt nhân, nhiệt điện truyền thống và quản lý bên cầu.

Tiềm năng thủy điện ở tiểu vùng Sông Mê-kông mở rộng là rất lớn, tính khả thi về mặt kỹ thuật có thể tới 176,350 – 250,000 MW. Bốn nước hạ lưu Sông Mê-kông - Cấm-pu-chia, CHDCND Lào, Thái Lan và Việt Nam, có tiềm năng thủy điện quốc gia ước tính theo thứ tự từng nước từ 50,000 - 64,750 MW, trong đó hạ lưu Sông Mê-kông có thể sản xuất 30,000 MW, kể cả 14,697 MW tương ứng của các công trình trên dòng chính. Gộp cả Sông Lancang ở tỉnh Vân Nam, toàn bộ lưu vực Sông Mê-kông có tiềm năng thủy điện là 53,000 MW.

Theo các thiết kế hiện có, 12 con đập trên dòng chính ở hạ lưu Sông Mê-kông đạt tới 14,697 MW, chiếm 23 - 28% tiềm năng thủy điện quốc gia của 4 nước hạ lưu Sông Mê-kông và 5 – 8% tổng tiềm năng thủy điện trong tiểu vùng Sông Mê-kông mở rộng. Ba xu thế trong vùng và quốc gia rõ ràng nghiêng về mở rộng phần đóng góp của thủy điện cho khu vực năng lượng của tiểu vùng Sông Mê-kông mở rộng: (i) gia tăng hợp tác, thương mại và quy hoạch vùng, (ii) các quốc gia đều rất mong muốn đa dạng hóa các nguồn nhiên liệu và giảm sự phụ thuộc vào các trữ lượng nhiên liệu hóa

⁸ Kịch bản tương lai xác định (DF) của Kế hoạch phát triển lưu vực Sông Mê-kông, ví dụ, vào năm 2015 có tới 41 đề án thủy điện lớn trên các hệ thống phụ lưu của hạ lưu Sông Mê-kông, cộng với các đề án đập cao lớn trên lưu vực Sông Lancang-Mê-kông ở Trung Quốc. Kịch bản này dựa trên số lượng các dự án hiện có, đang thi công và đã cam kết.

⁹ Đến năm 2008, việc sử dụng điện năng trong tiểu vùng Sông Mê-kông mở rộng (940 kWh/người/năm) đạt tới khoảng 2/3 mức trung bình của thế giới đang phát triển.



thạch nội sinh hữu hạn, và (iii) xu thế quốc tế cắt giảm phát thải khí nhà kính đối với ngành năng lượng.

Nếu cả 12 con đập được xây dựng trên dòng chính, các con đập này có thể tạo ra các mức tăng lớn về năng lượng sản xuất và công suất phát điện trong vùng. Dự báo về mức đỉnh của nhu cầu của các nước hạ lưu Sông Mê-kông vào năm 2025 tổng cộng là 130,366 MW. Các con đập trên dòng chính của hạ lưu Sông Mê-kông có thể bổ sung thêm 11% khối lượng điện cần có ở hạ lưu Sông Mê-kông¹⁰ từ năm 2015 đến năm 2025. Nếu không có 2 dự án trên dòng chính của Căm-pu-chia và chỉ thực hiện các dự án ở các thác nước lớn ở Thượng Lào (Pak Beng đến Pak Chom), thì tỷ lệ này có thể tụt xuống còn 9% và 7%.

Bảng S1: Dự báo nhu cầu năng lượng quốc gia của các nước hạ lưu Sông Mê-kông đến 2025

	Căm-pu-chia	CHDCND Lào	Thái Lan	Việt Nam	TỔNG/VÙNG
Nhu cầu ở mức cao nhất (MW)	2,401	2,696	53,824	72,445	130,366
Nhu cầu năng lượng quốc gia (GWh/năm)	14,302	16,060	339,479	450,618	820,458
Năng lượng trung bình năm từ các đập dòng chính Hạ lưu Sông Mê-kông (GWh/năm)	19,740	46,054	-	-	65,794
Phần trăm đóng góp của thủy điện dòng chính lưu vực Sông Mê-kông vào nhu cầu quốc gia*	13.8%	28.7%	11.6%	4.4%	8.3%
Phần trăm đóng góp của thủy điện dòng chính lưu vực Sông Mê-kông vào nhu cầu đỉnh					11.3%

* Giả định là 90% sản lượng năng lượng dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông để xuất sang Thái Lan và Việt Nam và 10% cho nhu cầu trong nước

Đến năm 2025, 12 con đập dòng chính cung cấp 6-8% nhu cầu năng lượng dự báo của hạ lưu Sông Mê-kông, tương ứng với tỷ lệ tăng trưởng năng lượng dự kiến của lưu vực Sông Mê-kông mỗi năm, từ 2015 đến 2025. Những dự báo chính thức đến năm 2025 ước tính, nhu cầu năng lượng vùng hạ lưu Sông Mê-kông sẽ là 820TWh/năm, trong đó các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông có thể cung cấp 65TWh/năm cạnh tranh với các dạng phát điện khác trên thị trường xuất khẩu. Xuất thực tế (cho Thái Lan và Việt Nam) của các dự án dòng chính lưu vực Sông Mê-kông có khả năng đạt tổng cộng là 53TWh/năm (2/3 từ CHDCND Lào và 1/3 từ Căm-pu-chia) do một lượng năng lượng nhất định được tiêu thụ ở các nước này. Nếu tiếp tục tiến hành tất cả các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông thì đến năm 2025, các dự án này sẽ đáp ứng theo thứ tự là 4.4% nhu cầu năng lượng quốc gia của Việt Nam, 11.6% nhu cầu của Thái Lan, 13.8% nhu cầu của Căm-pu-chia và 28.7% nhu cầu của CHDCND Lào (Bảng S1).¹¹

Các nhiên liệu hóa thạch hydrocacbon (tức than, khí thiên nhiên và dầu mỏ) hiện chiếm ưu thế công suất phát (khoảng 85%) tuy nhiên, thủy điện chắc chắn sẽ là hợp phần có tính quyết định trong tổ hợp cung ứng năng lượng trong tương lai với năng lượng tái tạo, quản lý bên cầu và hiệu suất năng lượng cộng với việc mở rộng công suất phát truyền thống.

CHDCND Lào sẽ có lợi nhất trực tiếp từ thủy điện dòng chính. CHDCND Lào có khả năng thu được hơn 70% toàn bộ lợi ích năng lượng, bao gồm các khoản lợi tức và tránh được chi phí cho nhiệt điện, trong đó Căm-pu-chia và Thái Lan nhận được 11-12% và Việt Nam là 5%. Nếu không có thủy điện dòng chính, CHDCND Lào vẫn có đủ tiềm năng thủy điện trên các phụ lưu Sông Mê-kông trong giai đoạn trung hạn, để tiếp tục tạo ra các nguồn thu dồi dào từ xuất khẩu điện và khuyến khích đầu tư vào nền kinh tế năng động của Lào.

Về mặt cung cấp năng lượng chi phí thấp nhất, các dự án dòng chính có ý nghĩa quan trọng nhất đối với ngành năng lượng Căm-pu-chia, nhất là trong giai đoạn dài hạn khi các nhà máy điện được chuyển giao cho các cơ quan quốc gia. Hiện nay, nhu cầu điện quốc gia hầu như phụ thuộc hoàn toàn vào nhiên liệu hóa thạch nhập khẩu và Căm-pu-chia rất hạn chế lựa chọn các năng lượng thay thế để đáp ứng nhu cầu năng lượng quốc gia. Tiềm năng các phụ lưu hạn chế hơn rất nhiều so với CHDCND Lào. Trong trung hạn, có một số dấu hiệu cho thấy những khu vực xa bờ có thể duy trì nguồn nhiên liệu hóa thạch ở mức độ vừa phải¹². Nhưng đến nay vẫn chưa có một tính toán chính thức nào về khối lượng thu được. Chỉ có một phần nhỏ của những nguồn đã được tính

¹⁰ Công suất lắp đặt tính bằng Wat (W), hoặc các bội số của nó, là công suất phát điện tối đa ước tính của các tổ máy phát điện đã lắp đặt.

¹¹ Giả định 90% xuất khẩu sang Thái Lan và Việt Nam

¹² Nguồn IMF năm 2007, Báo cáo Quốc gia của IMF số 07/386, Căm-pu-chia: Phụ lục Thống kê



toán là có khả năng phục hồi kinh tế và lại đang có tranh chấp chủ quyền với Thái Lan, nhưng cho thấy một cơ hội quan trọng cho phát triển khu vực năng lượng nội địa ở cả 2 nước.¹³

Thủy điện dòng chính ít có ý nghĩa quan trọng đối với các ngành năng lượng của Thái Lan và Việt Nam. Những đề án dòng chính chỉ có tác động nhỏ đến giá điện (thấp hơn 1.5%) và có ảnh hưởng hạn chế đến các chiến lược cung cấp năng lượng so với quy mô của các ngành năng lượng ở hai nước này.

Sẽ có những lợi ích trong ngành năng lượng vùng do tiềm năng giảm thiểu biến đổi khí hậu đem lại thông qua cắt giảm ròng các mức phát thải khí nhà kính từ nhiệt điện được thủy điện bù đắp.¹⁴

Việc xây dựng các thể chế có hiệu lực và hình thành các quy chế quản lý riêng các dự án dòng chính để có thể vận hành là rất phức tạp và có các hệ lụy có sức chi phối lớn của quốc tế. Xây dựng các tiêu chí hướng dẫn vận hành nhiều đập dòng chính trên một con sông cũng có các hệ quả có tính quốc tế và thích hợp nhất phải có sự tham gia của cả 4 nước hạ lưu Sông Mê-kông cũng như Trung Quốc và Myanmar. Tình thế còn phức tạp hơn đối với 2 dự án trong vùng biên giới Lào-Thái, đòi hỏi phải ký kết các văn kiện chính trị song phương, xây dựng các nguyên tắc cơ bản và sau đó thành lập một ủy ban quốc tế, như thông qua Ủy hội Sông Mê-kông hoặc một tổ chức dự án có thẩm quyền có sự tham gia của hai nước.

Ngoài các yêu cầu thể chế cụ thể từng dự án, còn cần phải có một tổ chức vận hành chung, mà chí ít sẽ phải đề ra các quy chế cụ thể đối với việc điều chỉnh thích ứng với lưu lượng từng giờ và lý tưởng nhất là thực hiện việc quy hoạch vận hành tối ưu để đem lại giá trị tối đa từ dòng thác này và giảm thiểu các tác động bất lợi.

PHÁT TRIỂN KINH TẾ VÀ XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO

Nếu tất cả 12 dự án dòng chính được triển khai thì CHDCND Lào sẽ thu được 70% các nguồn thu từ xuất khẩu điện (2.6 tỷ USD/năm) do các con đập dòng chính tạo ra, Căm-pu-chia nhận được 30% (1.2 tỷ USD/năm). CHDCND Lào sẽ hưởng lợi nhiều nhất, chủ yếu do số lượng các dự án nằm trên đất Lào. Cụm ở Thượng Lào (Pak Beng đến Pak Chom) chiếm 2/3 lợi ích năng lượng quốc gia. Trong giai đoạn nhượng quyền khai thác thủy điện, phần lợi ích chủ yếu đối với CHDCND Lào và Căm-pu-chia hầu như không sinh lời cho đất nước hoặc cho chính phủ các nước này – các lợi ích đó sẽ sinh lời cho các nhà phát triển và các nhà tài chính của các dự án đó. Tình trạng tương tự cũng đúng với các khoản thu xuất khẩu. Tuy là khá lớn, nhưng các khoản thu ròng cho chính phủ các nước sở tại sẽ ít hơn tổng khoản thu lớn và các con số lợi ích năng lượng dự kiến. Các khoản thu đó có khả năng vào khoảng 26–31% tổng các khoản thu trong giai đoạn thỏa thuận nhượng quyền khai thác. CHDCND Lào và Căm-pu-chia sẽ không đủ khả năng xây dựng các dự án này nếu không có đầu tư tư nhân. Sau giai đoạn nhượng quyền khai thác có thể là 25 năm, việc sở hữu các dự án đó được chuyển giao cho các nước sở tại thì tổng lợi ích tài chính của các dự án đó mới bắt đầu sinh lời cho các nước sở tại.

Tại CHDCND Lào, việc sử dụng các khoản thu thủy điện để đầu tư cho kết cấu hạ tầng và các khoản chi tiêu phát triển xã hội (gồm đường nông thôn, chi tiêu y tế và giáo dục) đã được xác định trong Kế hoạch Phát triển KT-XH quốc gia và các Chiến lược quốc gia về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo.

Lượng tiền lớn FDI đổ vào các dự án dòng chính của Căm-pu-chia và CHDCND Lào (ước đến 25 tỷ USD nếu tất cả 12 dự án được triển khai) rất có khả năng dẫn đến kích thích kinh tế đáng kể đối với các nước sở tại và cả vùng do nhu cầu về các nguồn đầu vào bổ sung (lao động, vật liệu thi công, các nguồn lực hỗ trợ và dịch vụ kỹ thuật). Chi tiêu bổ sung của chính phủ do tăng các khoản thu từ thủy điện cũng có thể góp phần vào kích thích kinh tế.

CHDCND Lào rất có khả năng tăng trưởng kinh tế do đầu tư thủy điện dòng chính. Những ảnh hưởng kích thích kinh tế có thể là rất đáng kể cho dù chỉ có ít nhất 50% FDI dành cho các dự án thủy điện dòng chính được ước tính phải chi tiêu cho các khoản đầu vào từ bên ngoài.

¹³ Các giải pháp thay thế cung cấp cho thị trường nội địa Căm-pu-chia là nhập khẩu than và điện (như thủy điện của Lào).

SEA chỉ sử dụng các nguồn hiện tại để đánh giá các hệ thống năng lượng.

¹⁴ Mức phát thải khí để khai thác 65,000 GWh/năm từ nguồn năng lượng dòng chính sẽ làm giảm mức phát thải khí để khai thác lượng điện tương ứng từ các nhà máy nhiệt điện (than, khí thiên nhiên và dầu mỏ) hiện chiếm khoảng 85% công suất phát điện của hạ lưu Sông Mê-kông.



Những rủi ro liên đới bao gồm việc tăng trưởng mất cân đối kinh tế vĩ mô do bùng nổ ngành thủy điện, nhất là ở CHDCND Lào nếu xét về quy mô đầu tư thủy điện tương đối với nền kinh tế của nước này và nợ chính phủ gia tăng liên quan đến vấn đề phân bổ vốn trong các dự án thủy điện. Tính chất và phạm vi của các cơ hội và các rủi ro rất khác nhau trong thời gian thực hiện một dự án dòng chính.

Các dự án dòng chính sẽ có những tác động tiêu cực lớn đến các ngành thủy sản và nông nghiệp. Những tổn thất trong nghề cá trực tiếp do các con đập dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông, nếu như tất cả các con đập này được xây dựng, dự tính có khoảng 476 triệu USD/năm, chưa kể các ảnh hưởng đến nghề cá ven biển và châu thổ, để có khả năng là rất lớn tuy chưa được nghiên cứu cụ thể. 54% tổng số diện tích hoa màu hai bên bờ Sông Mê-kông chắc chắn bị mất, cùng với mất những diện tích đất để làm các hồ chứa trên dòng chính và các tuyến dây tải điện, dự kiến có giá trị là 25.1 triệu USD/năm. Giảm tải lượng dinh dưỡng chắc chắn phải cần tới 24 triệu USD/năm theo ước tính, để duy trì năng suất nền nông nghiệp đất ngập nước – 33% là trực tiếp do ảnh hưởng thủy điện dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông. Nguồn thu từ nghề cá hồ chứa dự kiến có giá trị 14 triệu USD/năm và thủy lợi là 15.5 triệu USD/ năm.

Những tác động đến các ngành thủy sản và nông nghiệp chỉ có thể giảm thiểu một phần. Những hồ chứa được đề xuất có khả năng phục hồi 10% tổn thất của nghề cá đánh bắt tự nhiên. Những tác động bất lợi đến ngành thủy lợi có thể giảm thiểu một phần, nếu có nguồn vốn đáng kể đầu tư để trang bị lại ngành thủy nông để sử dụng nước hồ chứa.¹⁵

Các dự án thủy điện dòng chính sẽ góp phần gia tăng sự mất cân bằng ở các nước hạ lưu Sông Mê-kông. Những lợi ích của thủy điện sẽ sinh lời đối với người tiêu dùng điện lưới quốc gia, các nhà phát triển, các nhà tài chính và chính phủ các nước sở tại, trong khi đó hầu hết mọi chi phí các cộng đồng nghèo và dễ bị tổn thương ven sông và một số ngành kinh tế phải gánh chịu. Những lợi ích còn chia sẻ không đồng đều giữa các nước. Nếu tất cả các dự án dòng chính được tiến hành, Việt Nam và Căm-pu-chia dễ có khả năng phải chịu các tổn thất lớn trung hạn và ngắn hạn do những ảnh hưởng kết hợp đối với nghề cá và nông nghiệp sẽ lớn hơn những lợi ích từ thủy điện.

Trong trung hạn và ngắn hạn, đói nghèo sẽ trở nên trầm trọng hơn do ảnh hưởng của bất kỳ một dự án dòng chính nào, đặc biệt là đối với người nghèo ở các khu vực nông thôn và thành thị ven sông. Ngư dân, nhất là những người thuộc các cộng đồng nghèo và dễ bị tổn thương thuộc hạ lưu Sông Mê-kông sẽ bị ảnh hưởng xấu do thiệt hại đối với nghề cá. Các hộ gia đình nghèo hơn cũng sẽ bị ảnh hưởng bất lợi do những tác động trực tiếp của hoạt động phát triển thủy điện, bao gồm tái định cư, mất đất, cũng như các tác động trong giai đoạn thu hẹp dần. Tổn thất của nghề cá và nguồn đạm liên quan sẽ dẫn đến suy giảm về sức khỏe dinh dưỡng trong số dân ở hạ lưu Sông Mê-kông, nhất là ở Căm-pu-chia và CHDCND Lào là những nước có tới 30% nguồn cung cấp đạm quốc gia sẽ gặp rủi ro nếu tất cả các đập được tiếp tục thi công. Những vấn đề an ninh lương thực đó để có khả năng ảnh hưởng xấu đến người nghèo, cả nông thôn lẫn thành thị. Hơn thế, đói nghèo nông thôn tăng lên cũng đều có khả năng trở thành nhân tố thúc đẩy di dân từ nông thôn ra thành thị, làm xấu thêm các vấn đề đói nghèo ở thành thị.

Những cải thiện quan trọng trong hợp tác vùng, năng lực thể chế và chế định là cần thiết để quản lý hiệu quả các dự án dòng chính và các biện pháp giảm thiểu. Trên thế giới có một số cơ chế chia sẻ lợi ích và các biện pháp giảm thiểu đối với các ngành kinh tế bị ảnh hưởng xấu, đã được chứng minh là thành công trong các bối cảnh thể chế cụ thể. Thành công của các biện pháp giảm thiểu có phạm vi rộng cần thiết để giải quyết những rủi ro và các cơ hội và việc cấp kinh phí của các biện pháp này (ví dụ, các cơ chế chia sẻ lợi ích từ quốc gia xuống địa phương và cơ chế chia sẻ lợi ích xuyên biên giới) sẽ còn phụ thuộc vào việc xây dựng năng lực thể chế, hành chính và kỹ thuật gia tăng đáng kể ở các nước sở tại và toàn vùng vào thời gian bắt đầu thi công và vận hành dự án.¹⁶

Việc phát triển các con đập dòng chính sẽ cải thiện các điều kiện giao thông đường thủy cho các tàu lớn hơn khi kết hợp với nguồn đầu tư lớn cho kết cấu hạ tầng đường thủy, mở rộng các chuỗi giao thông đa phương thức, giám sát và đánh giá các luồng lạch đi lại của tàu bè, cùng với cam kết mạnh mẽ về tài chính để phát triển giao thông nội thủy trên Thượng nguồn Mê-kông. Nạo vét mở rộng luồng lạch đường thủy thượng nguồn Pak Beng vẫn cần phải thực hiện để cho phép đi lại và tuyến đường thủy chính từ Phnom Penh ra biển sẽ trải qua tình trạng bất ổn định hơn về luồng lạch, có thể quản lý bằng các nỗ lực nhiều hơn để ổn định hai bờ sông. Khả năng liên thông đối với vận chuyển hàng hóa và hành khách sẽ bị giảm. Không có biện pháp giảm thiểu nào là có giá trị về kinh tế đối với vận chuyển nhỏ và thông dụng của cộng đồng.

¹⁵ Trong hầu hết các trường hợp, việc thay thế thủy lợi hiện có sẽ được cấp vốn như một phần các chi phí đền bù của dự án.

¹⁶ Chia sẻ lợi ích; đặc biệt là việc chia sẻ khoản tiền thu có ý nghĩa quan trọng để bảo đảm các lợi ích sinh lời ở các cấp vùng hay quốc gia được chuyển giao cho cấp địa phương.



TÍNH NHẤT THỂ VÀ TÍNH ĐA DẠNG CÁC HỆ SINH THÁI

Các dự án dòng chính sẽ làm suy yếu tính liên kết theo chiều dọc của hệ sinh thái Sông Mê-kông, chia cắt hệ sinh thái này thành các đơn vị nhỏ hơn và kém năng suất hơn nhiều. Thủy điện dòng chính được đề xuất cho thấy một sự đứt gãy cơ bản về cân bằng động học dòng của Sông Mê-kông, sẽ chuyển đổi tiềm năng và năng lượng động học cực lớn của hệ thống này thành một loạt các quá trình hình thái học sinh thái dọc theo toàn bộ chiều dài của hệ thống sông.

Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông được đề xuất đúng vào thời điểm chế độ thủy văn Sông Mê-kông đang trong giai đoạn biến đổi mạnh, bắt nguồn từ phát triển thủy điện nhanh trên các phụ lưu ở hạ lưu Sông Mê-kông và trên dòng chính của vùng thượng lưu Sông Mê-kông ở tỉnh Vân Nam, Trung Quốc. **Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông sẽ có những tác động tăng cường đáng kể trên toàn lưu vực đến việc vận chuyển nước và trầm tích trong tương lai trong toàn hệ thống lưu vực Mê-kông, kể cả vùng ven biển và ngoài khơi.**

Sông Mê-kông có xung lũ mạnh đặc trưng bằng 4 mùa rõ rệt và những dao động tương ứng về mức nước. Thủy điện phụ lưu ở hạ lưu Sông Mê-kông và Trung Quốc chắc chắn làm xáo trộn thời điểm và thời gian của các mùa này. **Với các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông, các đoạn nằm ở phía trên vùng 2 (tức là Chiang Saen đến Luang Prabang) và tất cả các đoạn của Sông Mê-kông có các hồ chứa dòng chính làm ngập nước, sẽ không còn trải qua các mùa chuyển tiếp rất quan trọng về mặt sinh thái.** Tất cả các đoạn của Sông Mê-kông sẽ bị giảm đi khoảng thời gian của các mùa chuyển tiếp, có vai trò quan trọng trong việc phát sinh các quá trình sinh học trong các sinh cảnh ven sông và các vùng đất ngập nước trên sông.

Các thân đập dòng chính ở hạ lưu Sông Mê-kông sẽ phải xây đủ cao để các mực nước trong các hồ chứa này sẽ trên mức cao nhất từng ghi được đối với 10 cây số phía trên thượng nguồn. Những thay đổi về mực nước có thể còn rất tồi tệ bởi chiến lược vận hành các đập dự án này. “Vận hành đạt đỉnh điểm” (nghĩa là tối đa hóa phóng điện tước bin khi giá mua điện đạt cao nhất một hay hai lần trong ngày) có thể tăng mạnh tốc độ và lúc đó các mực nước sẽ tăng cao và số các dao động mức nước theo các sự kiện theo mùa cho đến hàng ngày và thậm chí hàng giờ. **Có tiềm năng sẽ có các đỉnh mức nước hàng giờ cao tới 3-6m ở các thị trấn và các làng bản nằm cách xa 40-50 km dưới hạ lưu.** Trong trường hợp xả lũ không có kế hoạch hoặc khẩn cấp, các sự kiện đỉnh mức nước có thể còn lớn hơn và có thể trong 1-2 tiếng chảy rất xa xuống hạ lưu, có ít thời gian để thông báo.

Từng dự án dòng chính riêng lẻ sẽ không ảnh hưởng diện tích/khoảng thời gian ngập lụt của các vùng đồng bằng ngập nước của Căm-puchia và châu thổ sông, không ảnh hưởng đến mức độ và khoảng thời gian xâm mặn. Các tác động tích lũy của tất cả các dự án dòng chính đối với các yếu tố đó đòi hỏi phải có nghiên cứu thêm cho thấy các dự án đó có thể có tổng công suất tích nước trong một vài tuần hoặc tùy thuộc nhiều hơn vào cách thức vận hành các dự án đó.

Tải lượng trầm tích lơ lửng trong Sông Mê-kông ước tính vào khoảng 160-165 triệu tấn/năm. Theo thứ tự thì, 50% tải lượng sẽ bị loại bỏ bởi các dự án tích nước thủy điện ở Trung Quốc và các con sông ở Hình 3S. **Với tất cả 12 con đập dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông, thì tải lượng trầm tích sẽ lại giảm một nửa – tức là tại Kratie, tải lượng trầm tích sẽ là 25% tải lượng dòng (~42 triệu tấn/năm).** Việc tải lượng trầm tích lơ lửng giảm, sẽ có những hệ lụy đáng kể đối với việc vận chuyển các chất dinh dưỡng, làm màu mỡ hệ thống Biển hồ (Tonle Sap) một cách tự nhiên và 23,000 – 28,000 km² diện tích đất ngập nước ở Căm-pu-chia và Việt Nam, cũng như hình thành nên các luồng lạch sông, các bãi bồi và đường bờ biển của Châu thổ Sông Cửu Long.

Biến đổi khí hậu làm tăng thêm một tầng rủi ro và yếu tố bất định trong quy hoạch dài hạn, với các tác động tiềm tàng cả tích cực lẫn tiêu cực, đối với việc phát triển thủy điện trong lưu vực. **Biến đổi khí hậu sẽ làm tăng khả năng xảy ra các hiện tượng cực đoan trong suốt thời gian thực hiện của các dự án dòng chính, kể cả các sự kiện liên quan đến ngưỡng thiết kế an toàn đối với các con đập này.** Nếu không cân nhắc đầy đủ đối với các thiết kế đập và các biện pháp an toàn, khả năng xảy ra các hiện tượng cực đoan tăng lên cùng với ảnh hưởng của biến đổi khí hậu, sẽ làm tăng rủi ro vỡ đập và hư hỏng các hợp phần thủy lực chủ yếu (như các cửa xả tràn).

Các dự án dòng chính dễ có khả năng gây hủy hoại môi trường nghiêm trọng và không thể phục hồi, những tổn thất về sức khỏe và năng suất dài hạn của các hệ tự nhiên và các tổn thất về đa dạng sinh vật và tính nhất thể sinh thái. Tác động lớn nhất đến hệ thống trên cạn ven sông sẽ ảnh hưởng xấu đến các vùng đất ngập nước. Gần 40% các vùng đất ngập nước của Sông Mê-kông nằm trong các đoạn sông là nơi có các dự án – trong đó 17% diện tích sẽ bị ngập nước thường xuyên do các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông.

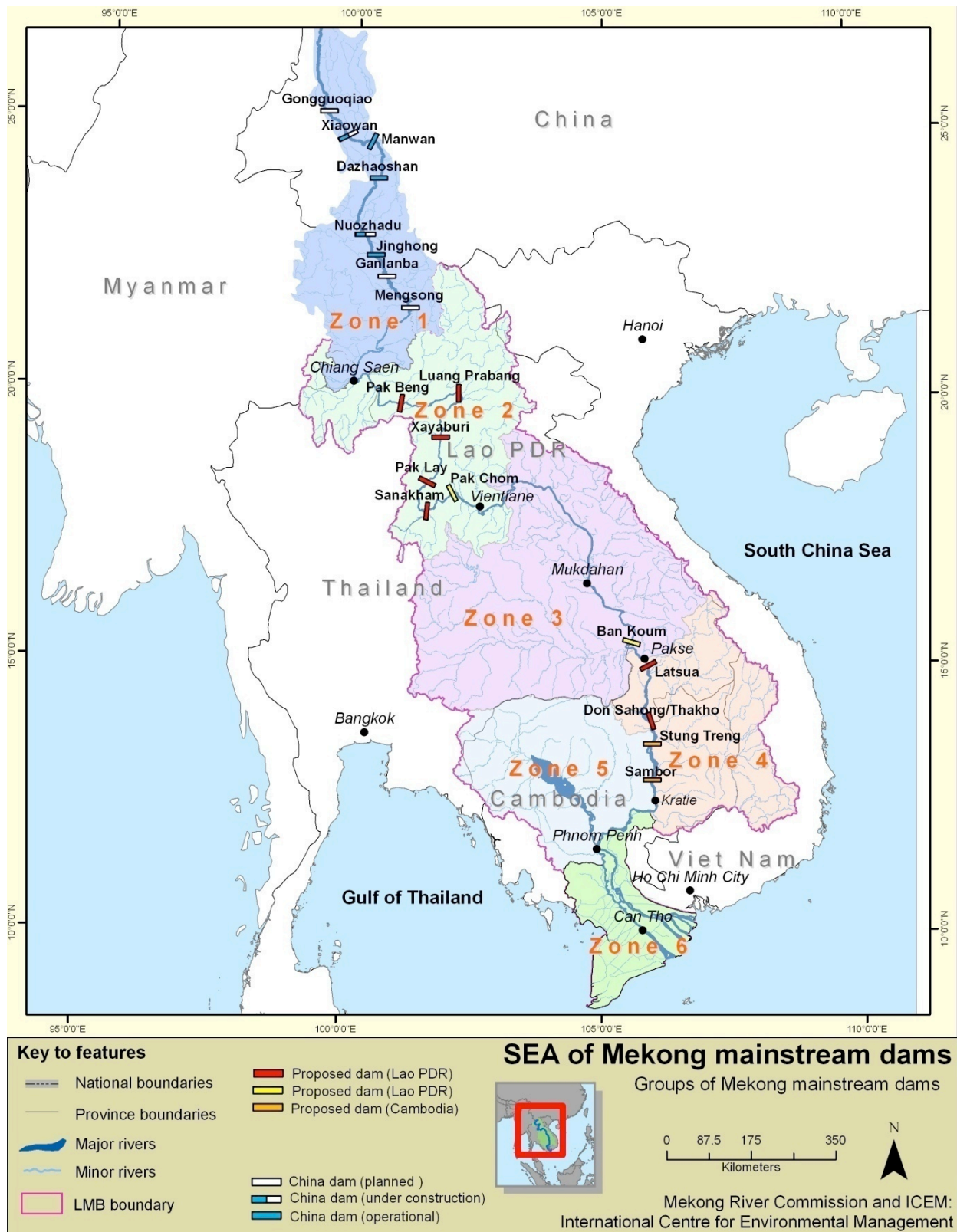


Các dự án dòng chính này sẽ có tác động cục bộ đáng kể đến năng suất nông nghiệp. Khoảng 135,000 ha sẽ bị ngập nước bởi 11 dự án và mất đất do xây dựng các tuyến tải điện và các đường đi. Khoảng 150,000 ha vườn tược ven sông, các diện tích đất nông nghiệp và các công trình thủy lợi sẽ bị ảnh hưởng xấu trực tiếp bởi 996 km hồ chứa nước do 11 dự án nằm giữa Chiang Saen và Kratie, tạo nên (Hình S3).¹⁷ 20% các diện tích đất nông nghiệp bị ảnh hưởng sẽ mất đi vĩnh viễn do ngập nước hoặc phát quang, tuy việc sử dụng và năng suất của 80% còn lại của các công trình thủy lợi sẽ chịu tác động của mức độ phức tạp gia tăng trong quản lý và hiệu quả thực hiện hệ thống (ví dụ, các mức nước thay đổi theo thời gian-bước từng giờ hay từng ngày) đòi hỏi phải có đầu tư thêm để khắc phục.

Hình S3: Các hồ chứa nước dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông: 55% Sông Mê-kông (Chiang Saen đến Kratie) sẽ biến thành các hồ chứa nước.

¹⁷ Dự án dòng chính thứ 12 – Thakho – không có hồ chứa và sẽ không gây ra ngập nước diện tích đất





Các con đập dòng chính Hạ lưu Sông Mê-kông sẽ ảnh hưởng cơ bản đến tính nhất thể và năng suất hệ dưới nước Mê-kông do: (i) ngập nước thường xuyên đối với hầu hết các sinh cảnh dưới nước, (ii) gây trầm tích cục bộ những khác biệt theo mùa về thủy văn của sông và (iii) chia cắt sự vận chuyển trầm tích và dinh dưỡng giữa các khu vực vùng cao và đồng bằng ngập nước. **Chỉ tính tổn thất sinh cảnh, các dự án dòng chính cũng gây suy giảm ở mức 12-27% năng suất sơ cấp các hệ dưới nước (tức là năng suất thực vật) với những hệ lụy đến toàn bộ năng suất của sông và của bản thân các hồ chứa.** Xét mức suy giảm về tải lượng dinh dưỡng ước tính là 75% do tác động tích lũy của tất cả các con đập dòng chính, năng suất sơ cấp có thể giảm còn một phần nhỏ của các giá trị hiện tại với những hệ lụy nghiêm trọng đối với chuỗi thức ăn dưới nước, nơi cư trú của cá và nghề cá. Với đánh giá thận trọng, các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông có lẽ sẽ phải chịu trách nhiệm về 1/3 mức suy giảm các tải lượng dinh dưỡng và trầm tích của Sông Mê-kông.



Những hoạt động phát triển trên thác nước ở Vân Nam và dưới các phụ lưu dự kiến vào năm 2030 sẽ chịu trách nhiệm 2/3 mức suy giảm còn lại.

Các dự án dòng chính có thể có tác động tiêu cực đến các hệ sinh thái có tầm quan trọng quốc tế, nhiều loài và trong đó có một số các loài đang bị đe dọa trên toàn cầu có nguy cơ tuyệt chủng. Mất các sinh cảnh có thể tạo điều kiện sinh sôi các loài phổ biến nhất không di cư trên khoảng cách xa, có thể sinh sản trong thủy vực hồ chứa và không cần có các sinh cảnh riêng hay các yếu tố kích thích thủy văn để đẻ trứng. Những loài cần có các điều kiện này (như loài cá Pangasiid) thì có thể giảm mạnh. Việc chia cắt hệ thống sông có thể cô lập các quần thể dưới nước thành những quần thể nhỏ dẫn đến nhiều loài bị mất. Nếu tất cả các dự án dòng chính tiếp tục thực hiện, thì 55% diện tích Sông Mê-kông đoạn nằm giữa Chiang Saen và Kratie có thể chuyển đổi thành hồ chứa, chuyển dịch từ môi trường ven sông sang môi trường trong hồ (Hình S3). Ít nhất có 41 loài cá ven sông chỉ có ở dòng chính thượng lưu Viên Chăn có thể bị đe dọa.

Mất đa dạng sinh vật hạ lưu Sông Mê-kông có thể là tổn thất vĩnh viễn và không thể phục hồi.

Hầu hết các tác động của các con đập dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông đến các hệ sinh thái dưới nước là không thể tránh khỏi.

Khai thác năng lượng để phát thủy điện dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông (tới 14,697 MW) chắc chắn sẽ làm suy giảm nguồn năng lượng hiện có cung cấp cho các quá trình hình thái sinh thái tự nhiên của Sông Mê-kông. Bởi vậy, **hầu hết các tác động dây chuyền của các dự án dòng chính liên quan đến thủy văn, địa mạo, sinh cảnh và động học trầm tích của Sông Mê-kông là không thể tránh khỏi.** Ở những dự án dòng chính có các cơ hội giảm thiểu, đòi hỏi phải cắt giảm công suất phát điện bằng những thay đổi trong thiết kế, cơ chế vận hành và quản lý. Điều đó đòi hỏi phải có một cơ quan độc lập có thẩm quyền, có năng lực kỹ thuật và được ủy thác trách nhiệm quản lý nhà nước nhằm cưỡng chế thực thi các tiêu chuẩn ở hạ lưu Sông Mê-kông hoặc thích hợp nhất là ở cấp toàn lưu vực.

Các tác động đến các hệ sinh thái trên cạn nói chung, mang tính cục bộ hơn và có thể giảm thiểu hoặc bù đắp bằng các biện pháp phục hồi và tái tạo các hệ sinh thái bị ảnh hưởng xấu và bằng các chương trình bảo tồn, để bù lại những mất mát sinh cảnh vĩnh viễn. Các hệ thống khó bù đắp hay phục hồi nhất sẽ là các vùng đất ngập nước bị ảnh hưởng. Các diện tích đất ngập nước bị mất đi là không thể bù đắp hoặc tái tạo được.

NGHỀ CÁ VÀ AN NINH LƯƠNG THỰC

Trong một lưu vực sông có 70% cộng đồng ở nông thôn và nghề cá nội thủy tại lưu vực có mức độ thâm canh cao nhất thế giới, an ninh lương thực và sinh kế vẫn chủ yếu dựa vào các nguồn tài nguyên thiên nhiên của sông Mê-kông. Những rủi ro và tổn thất đối với các hệ sinh thái trên cạn và dưới nước ở lưu vực sông Mê-kông sẽ trở thành các mối đe dọa đối với sinh kế của hàng triệu con người – nhất là làm tăng mất an ninh lương thực trong lưu vực. Nếu như năng suất các nguồn tài nguyên thiên nhiên bị suy giảm, thì các nước bị rủi ro nhất là Căm-pu-chia và CHDCND Lào.

Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông đưa vào lưu vực vào thời điểm khi mà thủy điện phụ lưu đã đe dọa tính đa dạng và quy mô nghề cá lưu vực Mê-kông. Sản lượng cá trong lưu vực Sông Mê-kông ít nhất bao gồm 35% các loài di cư xa và sự di cư của chúng sẽ bị các con đập chặn lại. **Các dự án dòng chính cơ bản sẽ xói mòn tính phong phú, năng suất và tính đa dạng các nguồn lợi thủy sản lưu vực Mê-kông,** ảnh hưởng xấu đến hàng triệu dân nông thôn sống dựa vào nguồn dinh dưỡng và sinh kế này.

Hình S4 minh họa các tổn thất về sản lượng cá lưu vực Mê-kông do các đề xuất phát triển phụ lưu và dòng chính. Tóm lược các tổn thất vào năm 2030:

- Với việc phát triển trong toàn lưu vực, bao gồm tổng cộng 77 đập trên các phụ lưu thuộc hạ lưu Sông Mê-kông và trên dòng chính Sông Lancang, thì tổn thất sản lượng cá so với đường cơ bản năm 2000, sẽ là 210,000 – 540,000 tấn hay 10-26% *trong trường hợp không có đập dòng chính ở hạ lưu sông Mê-kông.*
- **Nếu 11 con đập dòng chính được xây dựng, thì tổng tổn thất nguồn lợi thủy sản sẽ là 550,000 – 880,000 tấn hay 26–42% so với đường cơ bản năm 2000 – ~340,000 của ước số đó, do các con đập dòng chính trực tiếp gây ra. Nếu 11 con đập dòng chính được xây dựng vào năm 2030, lượng đạm có nguy cơ bị mất hàng năm lên tới 110% tổng sản lượng chăn nuôi gia súc hàng năm vào thời điểm hiện tại của Căm-pu-chia và CHDCND Lào.**



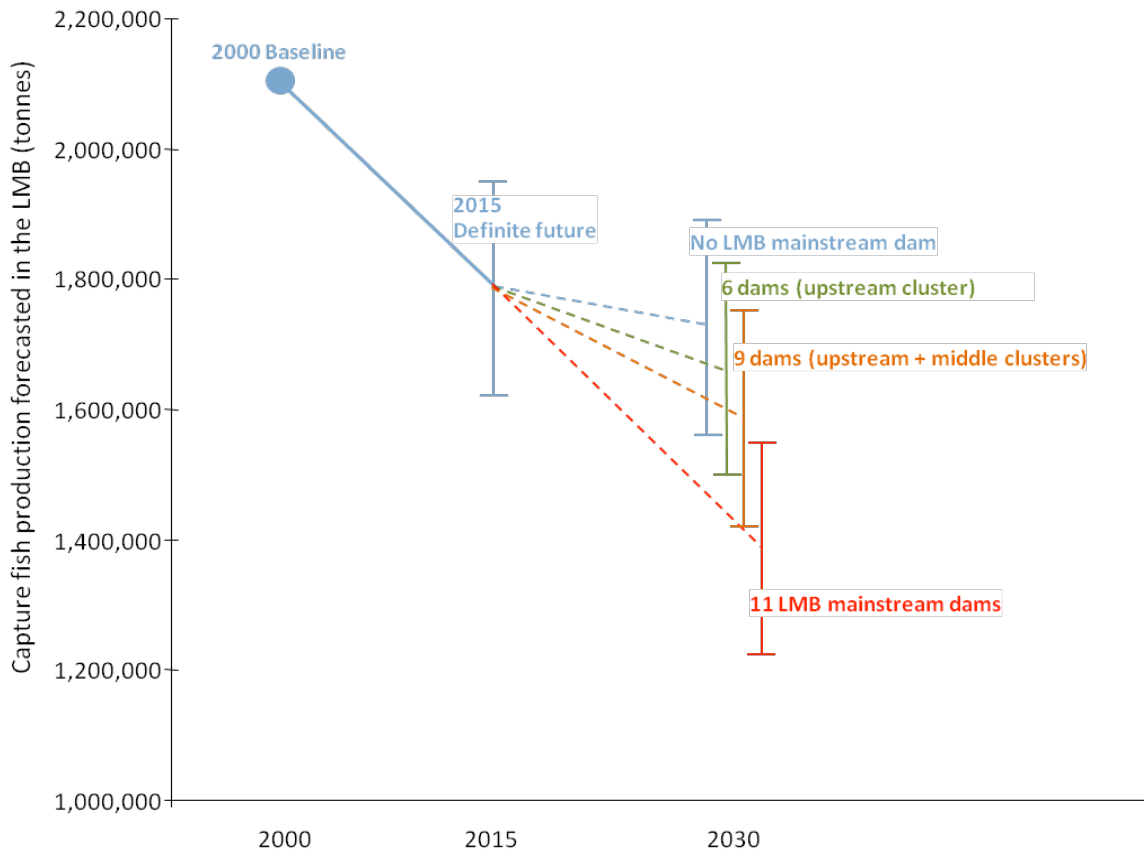
- Nếu 9 con đập dòng chính được khai thác ở thượng nguồn các thác Khone, tổn thất nguồn lợi thủy sản ước tính tới 350,000 – 680,000 tấn hay 17 – 32% so với đường cơ bản năm 2000, 140,000 tấn của ước số đó, do các con đập dòng chính trực tiếp gây ra.
- Nếu 6 con đập được xây dựng ở thượng lưu Viên Chăn, thì tổn thất dự kiến vào khoảng 270,000 đến 600,000 tấn hay 13–29% so với năm 2000 – khoảng 60,000 tấn của ước số đó, do các đập dòng chính gây ra, hay là tổn thất đạm hàng năm tương ứng với 60% sản lượng chăn nuôi hiện nay của CHDCND Lào .

Ngành cá tại hồ chứa không thể bù đắp được tổn thất nghề cá đánh bắt tự nhiên và tốt nhất cũng chỉ sản xuất được 1/10 sản lượng bị tổn thất của nghề cá đánh bắt tự nhiên. Về lâu dài, giảm lượng trầm tích và dinh dưỡng trong dòng chảy ra theo dự báo đến năm 2030 là vào khoảng từ 50% đến 75% tải lượng trung bình năm hiện nay, sẽ có tác động lớn đến sản lượng cá ven bờ, và tiếp đến là ngành thủy sản và thương mại thủy, hải sản của Việt Nam – một ngành cho thấy có mức tăng trưởng mạnh trong 10 năm qua và mỗi năm sản xuất khoảng 500,000 tấn cá.

Nuôi trồng thủy sản có thể bổ sung cho ngành thủy sản đánh bắt tự nhiên lưu vực Mê-kông nhưng xét về mặt an ninh lương thực thì không thể thay thế được. Nuôi trồng thủy sản tăng trưởng nhanh ở mỗi nước thuộc hạ lưu Sông Mê-kông (phát triển nhất ở Việt Nam). Nuôi trồng thủy sản thâm canh (như ở Việt Nam) đem lại nguồn cá xuất khẩu và thu nhập, nhưng không thể đến được với dân nghèo. Quảng canh nuôi trồng thủy sản (như ở Căm-pu-chia) cung cấp thực phẩm cho người dân địa phương, nhưng lại năng suất không nhiều. Ngành nuôi trồng thủy sản phụ thuộc vào: (i) đầu tư, (ii) quản lý đất/mặt nước và (iii) nghề cá đánh bắt cung cấp thực phẩm (ở tất cả các nước) và cá giống (nhất là ở Căm-pu-chia). Với việc quản lý sử dụng đa mục đích, các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông có thể cung cấp vốn đầu tư và cung cấp nguồn nước cần thiết để tiếp tục tăng trưởng ngành nuôi trồng thủy sản. Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông sẽ làm giảm năng suất nghề cá đánh bắt, giảm nguồn cung cấp con giống cho ngành nuôi trồng thủy sản bị hạn chế để thay bằng nghề cá hồ chứa.

Những tổn thất lớn trong nghề cá đánh bắt nước ngọt và biển và nuôi trồng thủy sản châu thổ sẽ có tác động lớn đến ngành thủy sản toàn lưu vực, đến các ngành công nghiệp phụ trợ và chế biến liên quan, cũng như đến các sinh kế gắn với nghề cá, sức khỏe và cung cấp dinh dưỡng.

Hình S4: Tác động gia tăng tiềm tàng của các con đập dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông đến sản lượng cá toàn lưu vực



Lường di chuyển cho cá không phải là phương án giảm thiểu thực tiễn đối với các con đập dòng chính Sông Mê-kông. Các đường bậc thang cho cá di chuyển có thể là phương án giảm thiểu đối với các con đập thấp trên các phụ lưu, nhưng các loại hình và kích cỡ của các tuyến bậc thang cho cá di chuyển hiện có, không thể thích hợp với cường độ và tính đa dạng về di cư của cá trên dòng chính. Tám trong số các đập dòng chính được đề xuất, cao hơn độ cao tối đa mà các đường bậc thang cho cá di chuyển có thể thực hiện. Trên thế giới, các đường bậc thang cho cá di chuyển có hiệu quả khi được thiết kế chuyên dụng cho một vài loài cá cụ thể di cư một lần một năm với số lượng hạn chế. Lưu vực Sông Mê-kông đặc trưng bởi hơn 50 loài di cư khác nhau với các mật độ rất lớn vào những đỉnh điểm di cư và một vài đợt di cư đều đặn mỗi năm. Ngoài ra, nhiều đập sẽ làm giảm tốc độ di chuyển của cá ở thượng nguồn theo cấp số mũ.

Nếu muốn các luồng di chuyển qua đập của cá có kết quả, phải cân nhắc để các đường di chuyển này ngay từ các giai đoạn quy hoạch sớm nhất trong quá trình xác định chọn vị trí và thiết kế đập, cũng như phải được thiết kế cho các loài cá xác định. Cho đến nay, chỉ có 3 trong số 11 đập dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông chính thức có tính tới các đường di chuyển của cá, nhưng không đập nào cân nhắc đến sự di chuyển của cá trước khi chọn vị trí đập được hoàn tất và không đập nào được thiết kế dựa vào các nghiên cứu các loài cá mục tiêu.

Ngành nông nghiệp sẽ bị ảnh hưởng bất lợi do phát triển thủy điện dòng chính bởi vì đất nông nghiệp bị ngập nước và vườn tược hai bờ sông bị mất đi, mặc dù có sự mở rộng hệ thống tưới tiêu liên quan đến các dự án này. Các tác động đến nông nghiệp ở vùng châu thổ có thể là đáng kể, nhưng trong giai đoạn này vẫn chưa được điều tra và đánh giá.

Các dự án dòng chính sẽ làm giảm an ninh lương thực ở các tỉnh ven sông đặc biệt là khi có thêm những ảnh hưởng tiềm tàng của biến đổi khí hậu. Biến đổi khí hậu có khả năng làm (i) tăng năng suất nông nghiệp trong lưu vực (khoảng 3.6% vào năm 2030) nhưng an ninh lương thực lại giảm, cho dù có tăng diện tích được tưới tiêu và (ii) làm giảm tính đa dạng sinh vật và tính ổn định việc thu hoạch cá trong ngành thủy sản dù biến đổi khí hậu giúp làm tăng diện tích bị ngập nước và tải lượng dinh dưỡng.

Các tổn thất nông nghiệp có thể được bù đắp một phần nhờ mở ra các diện tích đất nông nghiệp mới gần các hồ chứa và cung cấp các thiết bị tưới tiêu và điện. Có thể có những vấn đề về hưởng dụng bình đẳng những cái thiện đó, nhất là đối với người nghèo do các công trình thủy lợi lớn thiên về tập trung hóa.

CÁC HỆ XÃ HỘI – SINH KẾ VÀ VĂN HÓA SINH ĐỘNG CỦA CÁC CỘNG ĐỒNG BỊ ẢNH HƯỞNG

Vùng hạ lưu sông Mê-kông có khoảng 29.6 triệu dân sinh sống và làm việc trong phạm vi 15 km tính từ Sông Mê-kông. Trong đó, 2.1 triệu người là các cộng đồng địa phương ven sông sinh sống trên 5 km sông, được cho là những người chịu nhiều rủi ro nhất trước những tác động trực tiếp và gián tiếp của các con đập dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông. Trong số này, **106,942 người sẽ phải chịu tác động trực tiếp từ 12 dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông vì mất nhà cửa, đất đai và buộc phải tái định cư ở nơi khác.** Hơn 2 triệu người ở 47 huyện sống trong các vùng hồ chứa và các địa điểm xây đập được đề xuất và sống ngay phía hạ lưu của 11 dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông, sẽ chịu rủi ro lớn nhất của các tác động gián tiếp từ các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông.

Các dự án dòng chính rất có khả năng ảnh hưởng lớn đến các cộng đồng ven sông, làm xáo trộn lối sống, văn hóa và tinh thần cộng đồng của họ. Đề xuất phát triển dòng chính có thể hạn chế cộng đồng hưởng dụng nguồn lương thực màu mỡ sẵn có và làm tăng mức độ rủi ro mà họ gặp phải.

Một số dự án dòng chính có thể khiến cho các thôn bản bị di dời đến lần thứ hai, lần thứ ba và thứ tư chỉ trong 15 năm tới. Việc bị buộc phải di dời chỗ ở liên tục trong khoảng thời gian tương đối ngắn là một trong những yếu tố gây bản cứng hóa nhất có thể xảy ra đối với các cộng đồng do ảnh hưởng của tốc độ phát triển thủy điện nhanh. Rủi ro của việc di dời nhiều lần người dân bị ảnh hưởng ở Stung Treng và Kratie là đặc biệt cao.

Kinh nghiệm trước đây tại vùng hạ lưu Sông Mê-kông cho thấy việc cung cấp các chương trình điều chỉnh và hỗ trợ dài hạn, nhất quán và nhạy cảm cần thiết cho các cộng đồng bị ảnh hưởng bởi thủy điện còn chưa tốt. Việc này thường đòi hỏi các năng lực và các cách tiếp cận quản lý chương trình và ngân sách mà những yếu tố này trong vùng hạ lưu sông Mê-Kông lại chưa có.



Tóm lược các cơ hội & rủi ro về kinh tế của các nước hạ lưu Sông Mê-kông đối với 12 dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông

Căm-pu-chia <ul style="list-style-type: none"> Các hậu quả bất lợi nghiêm trọng với nghề cá và ngư dân, an ninh lương thực và việc xóa đói giảm nghèo Các lợi ích đáng kể nhờ đảm bảo phát triển ngành năng lượng, giảm chi phí năng lượng cho công nghiệp và sự đa dạng hóa trong kinh tế về dài lâu Các tổn thất nghề cá dễ lớn hơn các lợi ích sản xuất điện tính trong giai đoạn ngắn và trung hạn 	
CƠ HỘI	RỦI RO
<ul style="list-style-type: none"> Các lợi ích đáng kể từ đảm bảo nguồn cung điện quốc gia với chi phí rẻ (thay cho việc nhập khẩu xăng dầu) Tăng khả năng cạnh tranh của ngành chế tác Tăng nguồn thu cho chính phủ từ xuất khẩu và đánh thuế năng lượng Tăng diện tích tưới tiêu và năng suất nông nghiệp ở một số vùng Khả năng linh hoạt trong chiến lược cung cấp năng lượng dài hạn một khi kết thúc các giai đoạn nhượng quyền. 	<ul style="list-style-type: none"> Tổn thất nguồn lợi thủy sản và tác động đáng kể đến an ninh lương thực Thay đổi sinh kế của hơn 1.6 triệu ngư dân Tổn thất về GDP do các thiệt hại kinh tế trong nghề cá và nông nghiệp Các dịch vụ phụ trợ và chế biến sẽ chịu thiệt hại do sự giảm trầm tích và dinh dưỡng cung cấp cho hệ thống Biền hồ và các tác động bất lợi liên quan về năng suất sơ cấp, rừng chắn lũ và cá địa phương/cá di cư Mất vườn tược ven sông - có khả năng đáng kể đối với các cộng đồng ven sông một số khu vực Giảm đáng kể độ màu mỡ và năng suất nông nghiệp ở các đồng bằng ngập nước Thiệt hại về tài sản và nguồn thu du lịch Thiếu lưới điện quốc gia có thể hạn chế phân phối điện công bằng Mất đa dạng sinh vật
CHDCND Lào <ul style="list-style-type: none"> Lợi ích đáng kể cho toàn bộ nền kinh tế – nhưng có thể phân phối không đều Tác động tiêu cực có thể rất lớn đến các cộng đồng dễ bị tổn thương Chỉ tiêu của Chính phủ Lào từ các khoản thu ròng gia tăng có thể giúp cải thiện các tác động tiêu cực 	
CƠ HỘI	RỦI RO
<ul style="list-style-type: none"> Các lợi ích đáng kể giúp kích thích kinh tế nhờ FDI cho thủy điện dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông Có thể chứng kiến các khoản thu ròng có lợi trong giai đoạn nhượng quyền khai thác tùy theo thiết kế của thỏa thuận đầu tư và năng lực giám sát tương ứng Có thể có các lợi ích đáng kể sau 25 năm khi các dự án được chuyển giao cho Chính phủ Lào do kết thúc nhượng quyền Các lợi ích từ tăng diện tích tưới tiêu và năng suất nông nghiệp ở một số vùng Cải thiện khả năng đi lại cho các tàu cỡ trung bình/lớn thượng lưu Viên Chăn Khả năng linh hoạt trong chiến lược cung cấp năng lượng dài hạn một khi kết thúc các giai đoạn nhượng quyền. 	<ul style="list-style-type: none"> Có khả năng làm gia tăng mất cân đối kinh tế vĩ mô do sự bùng nổ của ngành thủy điện Tổn thất nghề cá – có khả năng ảnh hưởng xấu đến an ninh lương thực và sinh kế của những nhóm người dân dễ bị tổn thương Mất rất nhiều vườn tược ven sông ở CHDCND Lào Mất các tài sản du lịch có giá trị Mất đa dạng sinh vật
Thái Lan <ul style="list-style-type: none"> Lợi ích tổng thể về kinh tế, mặc dù không đáng kể cho nền kinh tế quốc gia Các rủi ro kinh tế về sinh kế của các cộng đồng ven sông trong lưu vực 	
CƠ HỘI	RỦI RO
<ul style="list-style-type: none"> Có được các lợi ích kinh tế rõ rệt từ nhập khẩu năng lượng Cải thiện khả năng đi lại cho các tàu trung bình/lớn ở các đoạn thượng nguồn trong hạ lưu Sông Mê-kông 	<ul style="list-style-type: none"> Tổn thất nghề cá Thiệt hại về đất nông nghiệp Có thể mất tài sản du lịch sinh thái
Việt Nam <ul style="list-style-type: none"> Có khả năng tổn thất tổng thể về kinh tế Các tổn thất chủ yếu do các cộng đồng nghèo ở Đồng bằng Sông Cửu Long phải gánh chịu 	
CƠ HỘI	RỦI RO
<ul style="list-style-type: none"> Có được các lợi ích kinh tế rõ rệt nhờ cải thiện nguồn cung cấp năng lượng (từ nguồn năng lượng nhập khẩu) 	<ul style="list-style-type: none"> Tổn thất đáng kể nghề cá nước ngọt và đánh bắt ngoài biển và nuôi trồng thủy sản – có khả năng ảnh hưởng xấu đến sinh kế của các ngư dân ở châu thổ - nhất là các nhóm nghèo Giảm các trầm tích và dinh dưỡng liên quan, ảnh hưởng bất lợi về kinh tế đáng kể cho quá trình lắng đọng trầm tích châu thổ, nghề cá (biển và sông Cửu Long) và nông nghiệp



TÓM LƯỢC NHỮNG KẾT LUẬN

Những dự án dòng chính sẽ mang lại nguồn năng lượng bổ sung và những lợi ích đầu tư/khoản thu cho cả vùng. Đồng thời, những dự án này còn mang lại nhiều rủi ro nghiêm trọng và các yếu tố bất định đối với những vấn đề quan tâm có tính chiến lược về kinh tế, xã hội và môi trường đối với các nước lưu vực Mê-kông và các cộng đồng, cũng như đối với phát triển bền vững toàn lưu vực. Để tóm lược đối với từng vấn đề lớn có tính chiến lược, nhóm SEA kết luận:

SẢN XUẤT NĂNG LƯỢNG VÀ AN NINH NĂNG LƯỢNG

Các con đập dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông có tiềm năng đóng góp đáng kể cho sản xuất năng lượng toàn vùng hạ lưu Sông Mê-kông, bao gồm 23% tiềm năng thủy điện kỹ thuật ở 4 nước hạ lưu Sông Mê-kông và 11% công suất lắp đặt vào năm 2025. Thủy điện trong lưu vực Mê-kông là một hợp phần nhỏ, nhưng có ý nghĩa quan trọng của ngành năng lượng hạ lưu Sông Mê-kông hiện phụ thuộc vào nhiên liệu hóa thạch. Tăng trưởng về nhu cầu điện đến năm 2025 chắc chắn khiến cho thủy điện trở nên quan trọng trong khi các nước vẫn đang tìm kiếm khả năng đa dạng hóa các nguồn nhiên liệu, cắt giảm phát thải cac-bon và tăng cường thương mại trong vùng. Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông có thể đóng góp 8% nhu cầu toàn vùng trong năm 2025, nếu tất cả các dự án được tiếp tục thực hiện.

Thủy điện dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông không có ý nghĩa quyết định cho việc đảm bảo tăng trưởng trong ngành năng lượng vùng hạ lưu Sông Mê-kông, song thiếu vắng các dự án dòng chính sẽ hạn chế Căm-pu-chia trong việc chọn lựa các phương án cung cấp năng lượng nội sinh và có thu nhập từ xuất khẩu. Mặc dù phần lớn các lợi ích của ngành năng lượng sẽ thuộc về CHDCND Lào, nhưng các dự án này có ý nghĩa quyết định nhất đối với Căm-pu-chia vì nước này chỉ có rất ít giải pháp thay thế nhập khẩu các loại nhiên liệu hóa thạch đắt đỏ. CHDCND Lào – một nước có kinh nghiệm trong khai thác thủy điện– có đủ tiềm năng thủy điện trên các phụ lưu để bảo đảm tăng trưởng trong giai đoạn trung hạn và sản xuất điện hiệu quả để cung cấp cho nhu cầu sử dụng trong nước và xuất khẩu mà không cần đến các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông.

Vấn đề biến đổi khí hậu hiện nay sẽ cho phép ngành năng lượng tăng cường tiềm năng thủy điện phụ lưu và dòng chính của hạ lưu Sông Mê-kông. Hầu hết các phụ lưu Sông Mê-kông có tiềm năng mạnh về thủy điện, đều được dự báo sẽ có mức tăng phát điện hàng năm nhờ sự tăng lưu lượng mùa mưa do biến đổi khí hậu.

Các giải pháp thay thế để ngăn chặn hoàn toàn việc trên sản xuất điện dòng chính vẫn chưa được nghiên cứu một cách thỏa đáng. Trên thế giới, có một số cải tiến công nghệ và quản lý gần đây về thủy điện đối với các sông lớn vẫn chưa được nghiên cứu một cách thỏa đáng cho Sông Mê-kông. Mặc dù sản lượng điện từ từng dự án riêng biệt ít có khả năng hủy hoại các nhánh lòng chảy, nhưng các tua- bin trong dòng và việc chuyển dòng cần có các nghiên cứu chi tiết về tính khả thi căn cứ vào khả năng giảm thiểu nhiều tác động đến hệ thống thiên nhiên, sinh kế và kết hợp bền vững hơn các mục tiêu năng lượng và quản lý tổng hợp tài nguyên nước (IWRM).

PHÁT TRIỂN KINH TẾ & GIẢM ĐÓI NGHÈO

Thủy điện dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông đem lại các lợi ích kinh tế rất quan trọng cho ngành năng lượng vùng, hầu hết các lợi ích đó (70%) sẽ thuộc về CHDCND Lào. 12 đề xuất dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông là một cơ hội đáng kể tạo nguồn thu cho các nước sở tại, cung cấp 3-4 tỷ USD lợi ích hàng năm cho CHDCND Lào và Căm-pu-chia. Theo thứ tự từ 25 – 31% tổng nguồn thu sẽ sinh lời cho chính phủ quốc gia của các nước sở tại trong giai đoạn nhượng quyền khai thác (điển hình là 25 năm), tăng đến gần 100% sau khi hết giai đoạn nhượng quyền khai thác.

Nếu được quản lý đúng đắn, nguồn thu quốc gia từ thủy điện dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông, có thể đóng góp đáng kể vào phát triển kinh tế ở các nước sở tại. 12 dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông đem lại các khoản đầu tư đáng kể vào khoảng 25 tỷ USD cho nền kinh tế vùng. Các nước sở tại có thể giữ tới 50% các dòng đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) cho thủy điện dòng chính.

Năng lực quốc gia và vùng trong quản lý tài chính công, năng lực dự án và việc thực hiện thành công các cơ chế chia sẻ lợi ích đang tăng lên, nhưng vẫn chưa đủ để bảo đảm các lợi ích ở cấp quốc gia được chia sẻ cho cấp địa phương. Trong giai đoạn từ ngắn đến trung hạn, các



tổ chức cung cấp tài chính quốc tế chắc sẽ giữ vai trò quyết định trong việc phát triển năng lực cần thiết để chuyển đổi các khoản thu gia tăng thành phát triển kinh tế bền vững và bình đẳng.

Những tổn thất mà các ngành thủy sản và nông nghiệp phải chịu do ảnh hưởng các đập dòng chính sẽ tăng lớn hơn các lợi ích thực tế của các ngành này. Thủy sản và nông nghiệp, hai ngành kinh tế quan trọng nhất trong hạ lưu Sông Mê-kông phụ thuộc vào tài nguyên thiên nhiên, sẽ chịu thiệt hại 500 triệu USD/năm bên cạnh các lợi ích tiềm năng từ nghề cá hồ chứa và tiềm năng mới về tưới nước dự kiến đóng góp 30 triệu USD/năm. Một khi, các tác động về kinh tế đến nghề cá ven biển và châu thổ được hiểu cận kề hơn, thì các ước số tổn thất có khả năng tăng đáng kể.

Ngay cả khi có các biện pháp giảm thiểu đối với các dự án thủy điện trong vùng, các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông vẫn có khả năng làm tăng sự bất bình đẳng và trong giai đoạn từ ngắn đến trung hạn, làm trầm trọng thêm đói nghèo ở các nước hạ lưu Sông Mê-kông.

TÍNH NHẤT THỂ VÀ ĐA DẠNG HỆ SINH THÁI

Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông sẽ có các ảnh hưởng bổ sung đáng kể trên toàn lưu vực đối với các hệ sinh thái phụ thuộc vào Sông Mê-kông, đa số những ảnh hưởng này là không thể tránh khỏi, nếu các dự án triển khai. Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông được đề xuất vào thời điểm mà cơ chế thủy văn Sông Mê-kông đang trong giai đoạn biến đổi mạnh do phát triển nhanh thủy điện trên các phụ lưu ở hạ lưu Sông Mê-kông và trên dòng chính thượng lưu Sông Mê-kông ở Trung Quốc. Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông sẽ còn làm tăng mức độ trầm trọng của các mối đe dọa rộng khắp, cũng như làm trầm trọng hơn tính liên kết của các hệ sinh thái dọc theo Sông Mê-kông, chia cắt thành các nhóm hệ nhỏ hơn và có năng suất kém hơn nhiều.

Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông sẽ gây ngập lụt xung quanh các hồ chứa nước, chuyển đổi 55% diện tích hạ lưu Sông Mê-kông thành hồ chứa với khả năng gây ra biến động nhanh và đáng kể mực nước dưới hạ lưu từng ngày và thậm chí từng giờ. Tổng quan của việc phát triển thủy điện trên Sông Mê-kông và các phụ lưu sẽ gây ra sự suy giảm rất lớn về vận chuyển trầm tích và gây gián đoạn các mùa sinh thái-thủy văn. Các dự án phụ lưu và thượng nguồn Sông Mê-kông sẽ ảnh hưởng xấu đến độ sâu và khoảng thời gian lũ ở các đồng bằng ngập nước thông qua việc điều tiết lưu lượng theo mùa.

Các dự án dòng chính sẽ dẫn đến những tổn thất vĩnh viễn về đa dạng sinh vật dưới nước và trên cạn có tầm quan trọng quốc tế và suy giảm không thể phục hồi sinh thái Sông Mê-kông, mà không thể giảm thiểu và bù đắp được. 17% diện tích đất ngập nước nằm trong lòng chảy của Sông Mê-kông sẽ bị mất và một số loài quan trọng của Sông Mê-kông sẽ bị tiệt chủng.

NGHỀ CÁ & AN NINH LƯƠNG THỰC

Đến 2030, nếu 11 con đập dòng chính được xây dựng, nguồn đạm có nguy cơ tổn thất hàng năm tương ứng với 110% sản lượng chăn nuôi hàng năm của Căm-puchia và Lào hiện nay. Nghề cá hồ chứa từ các đập dòng chính có thể bù ở mức cao nhất là 10% các tổn thất trong nghề cá đánh bắt. Hiện chưa có loại hình đường di chuyển cho cá có thể thích hợp với quy mô và cường độ di cư của cá trên dòng chính.

Những rủi ro và các tổn thất diễn ra đối với các hệ sinh thái trên cạn và dưới nước trong vùng Mê-kông, chắc chắn sẽ làm tăng khả năng mất an ninh lương thực đối với hàng triệu người. Các cộng đồng nông thôn và thành thị sống trong phạm vi 15 km từ Sông Mê-kông sẽ đặc biệt bị ảnh hưởng, phải chịu mất an ninh lương thực do suy giảm nghề cá đánh bắt và tổn thất lớn nền nông nghiệp tự cung và vườn tược ven bờ sông.

Biến đổi khí hậu sẽ có ảnh hưởng cộng năng với những tác động đến an ninh lương thực do các đập dòng chính gây ra, làm suy giảm nhiều hơn năng suất thủy sản và nông nghiệp trong bối cảnh gia tăng nhu cầu lương thực.

Các dịch vụ và phương tiện tài chính, thể chế và dân sự cần có để giải quyết các vấn đề an ninh lương thực cùng với hơn 1,500 km bờ sông biên giới, là rất lớn và vượt quá năng lực hiện có của vùng hạ lưu Sông Mê-kông và các chính phủ.

Mức độ của các rủi ro ở Căm-pu-chia, CHDCND Lào và nền kinh tế châu thổ của Việt Nam cho thấy phải có đánh giá chi tiết các tác động đến an ninh lương thực và sinh kế, xác định các giải pháp khả thi và xây dựng các phương án cung cấp lương thực thay thế trước khi có các quyết định về các dự án dòng chính.

CÁC HỆ THỐNG XÃ HỘI – SINH KẾ VÀ LỐI SỐNG

Trong giai đoạn ngắn đến trung hạn, các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông sẽ làm giảm sinh kế của các cộng đồng nghèo nhất thuộc các tỉnh ven Sông-Mê-kông. Thủy điện dòng chính



hạ lưu Sông Mê-kông chắc chắn ảnh hưởng bất lợi đến hàng triệu cộng đồng ven sông, với sinh kế dựa vào sông và các nguồn tài nguyên thiên nhiên của sông. Sinh kế của ít nhất 2.1 triệu người chắc chắn sẽ bị ảnh hưởng trực tiếp và gián tiếp, nếu các dự án dòng chính được triển khai.

Trong số các cộng đồng ven sông bị ảnh hưởng trực tiếp và gián tiếp đó, các dự án dòng chính sẽ gây ra những thay đổi đáng kể đến cơ hội hưởng dụng và kiểm soát các nguồn lực sinh kế và lối sống – ví dụ như hàng ngày họ sống, làm việc, giải trí và giao lưu với nhau ra sao, an toàn thể chất và mức rủi ro gặp phải thế nào và văn hóa của họ – đó chính là di sản, tập tục và các giá trị chung của cộng đồng.

HỢP TÁC VÀ XUNG ĐỘT VÙNG

Khi đưa vào thi công và vận hành, các dự án phát triển được đề xuất sẽ có khả năng gây ra những tác động xuyên biên giới và các căng thẳng quốc tế trong vùng hạ lưu Sông Mê-kông do (i) suy giảm tính nhất thể hệ sinh thái, (ii) suy giảm các tải lượng trầm tích và dinh dưỡng, (iii) gián đoạn các hình thức khai thác khác từ Sông Mê-kông và (iv) giảm năng suất thủy sản và nông nghiệp và tăng mất an ninh lương thực toàn bộ các phụ lưu bị ảnh hưởng và vùng châu thổ.

Khung các tiêu chuẩn và các biện pháp an toàn của vùng cần bắt buộc áp dụng đối với những ảnh hưởng xuyên biên giới và dưới hạ lưu và các thỏa thuận thể chế hiện chưa được xây dựng đầy đủ và vẫn chưa đáp ứng các yêu cầu quản lý rủi ro từ dự án dòng chính.

Các dự án dòng chính hạ lưu Sông Mê-kông tạo ra cơ hội tăng cường hợp tác vùng trong ngành năng lượng, phù hợp với quy hoạch quốc gia và tiểu vùng Sông Mê-kông mở rộng.

YẾU TỐ BẤT ĐỊNH

Nhiều rủi ro từ các dự án đề xuất phát triển dòng chính là không thể giảm thiểu được vào thời điểm này, vì những rủi ro đó cho thấy những tổn thất vĩnh viễn hoặc không thể phục hồi các tài sản môi trường, xã hội và kinh tế.

Có nhiều lỗ hổng lớn về các thỏa thuận thể chế và thủ tục để bảo đảm quản lý có hiệu quả việc thi công và vận hành các dự án. Đồng thời cũng có những khiếm khuyết tương tự về các năng lực quốc gia để chia sẻ bình đẳng các lợi ích.

Năng lực quốc gia có tính quyết định về nhân sự và các kỹ năng tiếp tục phát triển nhưng vẫn chưa đủ để giám sát, kiểm soát, kiểm tra và cưỡng chế các biện pháp an toàn và các quy chế vận hành.

Vẫn còn tồn tại nhiều yếu tố bất định và thiếu kiến thức về các hoạt động phát triển. Sự hiểu biết về lưu vực Mê-kông vào thời điểm này còn chưa thỏa đáng để có thể đưa ra thông tin và các quyết định có trách nhiệm về các con đập dòng chính.

CÁC LỰA CHỌN CHIẾN LƯỢC VÀ CÁC KIẾN NGHỊ

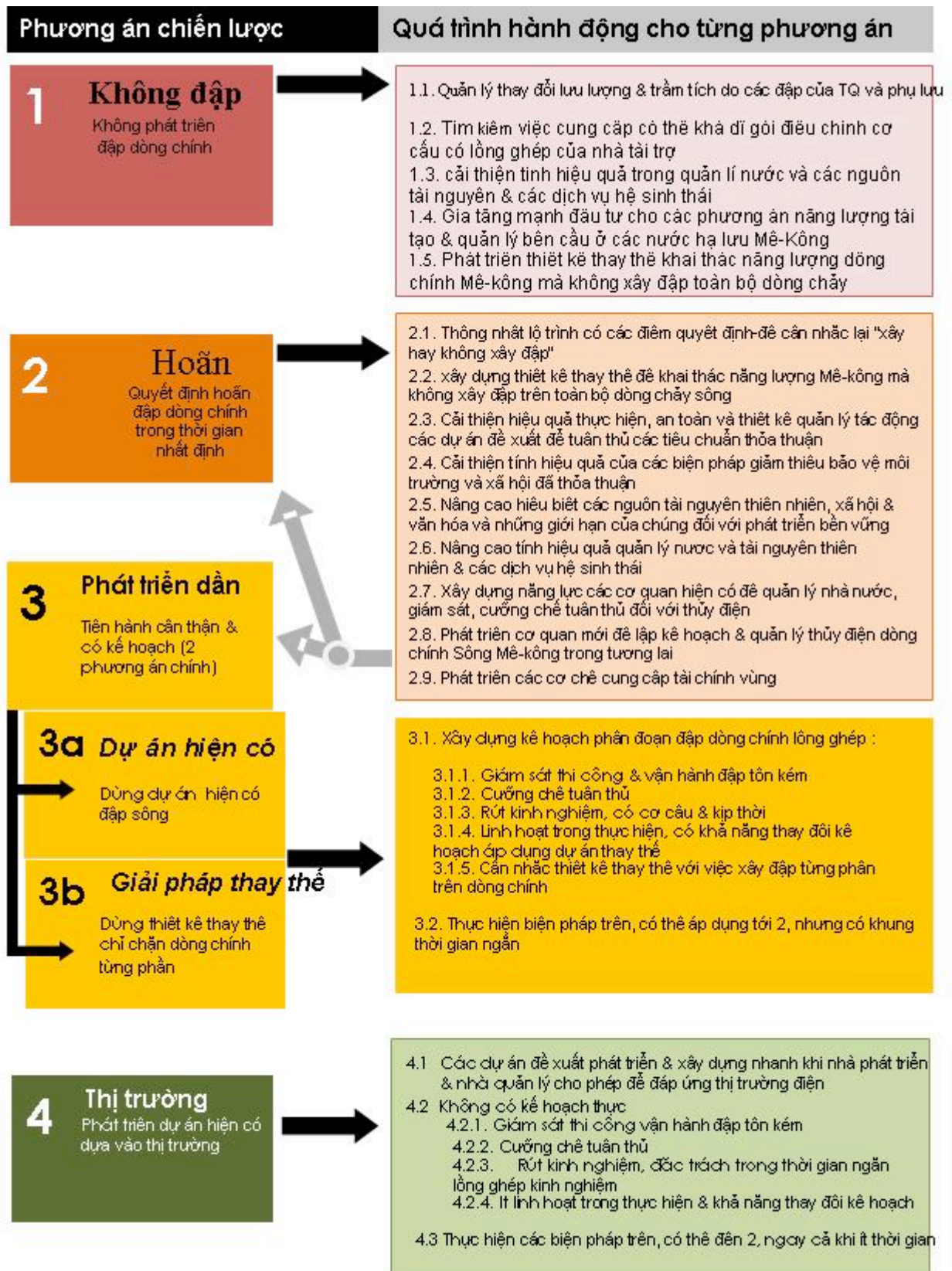
Đề xuất phát triển dòng chính Sông Mê-kông là một quyết định có tính chiến lược quan trọng nhất từng được các nước hạ lưu Sông Mê-kông đưa ra về khai thác các nguồn tài nguyên chung. Mục đích của SEA là tác động đến các quyết định chiến lược về các dự án được đề xuất – nhằm giúp định hình các quyết định và các kế hoạch đảm bảo cho việc phát triển bình đẳng và bền vững về mặt sinh thái. SEA được tiến hành để giúp xác định rõ những chi phí cơ hội cho các lựa chọn chiến lược – tức là, sẽ mất cái gì, sẽ được cái gì và ai sẽ mất cũng như ai sẽ được?

SEA tập trung giải quyết câu hỏi cơ bản - “*Có hay không xây đập trên dòng chính Sông Mê-kông?*” để trả lời câu hỏi này, SEA đã mô tả và tham vấn về 4 lựa chọn chiến lược cho các nước hạ lưu Sông Mê-kông:

1. Không có đập dòng chính
2. Quyết định hoãn tất cả các đập dòng chính trong một giai đoạn nhất định
3. Phát triển năng lượng dòng chính dần dần
4. Phát triển các dự án dòng chính được đề xuất theo xu thế thị trường

Nhóm SEA đã đánh giá chi tiết 4 lựa chọn trên cơ sở 4 giai đoạn đánh giá và những kết quả nghiên cứu của SEA. SEA đã đưa ra các kiến nghị chi tiết cho từng phương án lựa chọn chiến lược nhờ đó các chính phủ hạ lưu Sông Mê-kông có định hướng đối với các vấn đề quan trọng của bất kỳ chiến lược nào được thông qua. Sơ đồ dòng quyết định dưới đây tóm tắt các kiến nghị SEA đối với từng lựa chọn chiến lược.





Các kiến nghị chi tiết cho từng phương án chiến lược được trình bày trong báo cáo chính để giúp các nước hạ lưu Sông Mê-kông có định hướng từng bước triển khai căn cứ thể quyết định cuối cùng mà các nước đưa ra đối với các đề xuất dòng chính.

Quá trình SEA được khởi xướng trong bối cảnh mà các bên liên quan đang có các quan điểm rất khác nhau về vấn đề phát triển dòng chính. Sự khác biệt đó phản ánh đặc tính ngành và chức năng riêng của từng bộ ngành liên quan và các nhiệm vụ khác nhau của các tổ chức quốc tế và khu vực. Trong thực tế, với tư cách là các chuyên gia thay vì là các quan chức chính phủ hay đại diện các tổ chức, nhóm SEA đã phát hiện giữa các nhóm lợi ích đều có chung cơ sở. Quá trình tham vấn 16

tháng (gồm các cuộc họp với từng cơ quan, tổ chức và họp bàn tròn với khoảng 60 cơ quan ngành của chính phủ và 40 tổ chức phi chính phủ ở từng nước hạ lưu Sông Mê-kông) cho thấy hầu hết các nhóm lợi ích đều quan tâm đến các tác động tiềm tàng của các đề xuất đó và mong muốn có được các bằng chứng thuyết phục. Họ thấy rằng việc tham vấn và thảo luận giữa các chính phủ và với các cộng đồng bị ảnh hưởng, còn chưa thỏa đáng. Một lượng lớn các nhóm tham gia SEA thấy rằng, các người đưa ra quyết định chính trị cần cân nhắc thích đáng lựa chọn chiến lược, hoãn quyết định phát triển trên dòng chính cho đến khi giảm bớt được các yếu tố bất định, các giải pháp thay thế được cân nhắc đầy đủ và các biện pháp quản lý các rủi ro phát triển được thỏa thuận, thông qua đối thoại song phương cùng với sự hỗ trợ của Ủy hội Sông Mê-kông.

Những kết quả phân tích và kết luận của SEA đối với mức độ rủi ro, các yếu tố bất định và các lỗ hổng về hiểu biết còn tồn tại, cũng như các quan điểm chung của hầu hết các nhóm lợi ích tham gia quá trình SEA về nhu cầu tiếp tục tham vấn và nghiên cứu thêm, dẫn đến việc nhóm SEA kiến nghị áp dụng phương án chiến lược 2 – hoãn lại việc phát triển dòng chính – như được tóm lược dưới đây.

KIẾN NGHỊ CHÍNH CỦA NHÓM SEA

Tiếp theo việc phân tích các tác động tiềm tàng và các lợi ích từ các dự án dòng chính và sau quá trình tham vấn rộng khắp với hơn 100 cơ quan chính phủ và phi chính phủ, nhóm SEA đánh giá:

- Sông Mê-kông có tầm quan trọng về kinh tế, xã hội, văn hóa và sinh thái của một hệ thống dòng chảy tự do nối liền 4 nước hạ lưu Sông Mê-kông;
- Các hệ thống và các nguồn tài nguyên thiên nhiên trong vùng đang ngày càng bị đe dọa và những áp lực lên nó đang tăng;
- Các dự án đề xuất dòng chính có những ảnh hưởng rất tiềm tàng và các yếu tố bất định;
- Cần có cách tiếp cận mới về phát triển Sông Mê-kông phù hợp hơn với các yêu cầu của các nước và các cộng đồng ven sông hạ lưu Sông Mê-kông trong thế kỷ 21:

Nhóm SEA kiến nghị:

1. **Các quyết định về các con đập dòng chính cần được hoãn lại trong khoảng thời gian 10 năm (lựa chọn chiến lược 2), đồng thời thực hiện đánh giá 3 năm một lần để bảo đảm các hoạt động chính trong thời gian này được tiến hành một cách hiệu quả.**
2. Trong thời gian hoãn cần giành ưu tiên cao nhất cho việc triển khai toàn diện các nghiên cứu khả thi đối với các hệ thống lòng chảy vào, chuyển dòng theo từng phần và các hệ thống cải tiến khác, nhằm khai thác năng lượng dòng chính theo các cách không đòi hỏi xây dựng đập chặn toàn bộ chiều ngang của lòng chảy sông. Công việc này sẽ đòi hỏi các chính phủ cùng hợp tác với Ủy hội Sông Mê-kông, các ngân hàng phát triển đa phương và các nhà phát triển thực hiện.
3. Khoảng thời gian hoãn đó sẽ còn bao gồm việc đánh giá toàn diện và theo dõi nhanh các dự án phụ lưu để xem xét tính khả thi và bền vững về mặt sinh thái căn cứ theo thực tiễn quốc tế, bao gồm cả nâng cấp các dự án hiện có và các công trình cải tiến.
4. Khoảng thời gian hoãn đó cần bắt đầu bằng việc phát hành có hệ thống báo cáo SEA ở mỗi nước hạ lưu Sông Mê-kông bằng quốc ngữ và tham vấn với các cơ quan ngành, khu vực tư nhân và cộng đồng NGO.
5. **Dòng chính Sông Mê-kông sẽ không bao giờ được dùng như một trường hợp thử nghiệm để cung cấp và cải tiến mọi công nghệ đập thủy điện.**

CÁC BƯỚC TIẾP THEO

Tại hội thảo SEA vùng cuối cùng, các phiên họp quốc gia đã đưa ra các kiến nghị về những bước tiếp theo sau khi báo cáo SEA cuối cùng được trình lên Ủy hội Sông Mê-kông. Những kiến nghị về các quá trình tiếp nối giữa các nhóm đưa ra rất phù hợp nhau. Mục đích là để đảm bảo các cuộc tham vấn chiến lược về báo cáo SEA được diễn ra ở từng nước trước khi đưa ra bất kỳ quyết định cụ thể nào.

Tóm lại, hội thảo kiến nghị cần phát hành có hệ thống báo cáo SEA ở từng nước hạ lưu Sông Mê-kông bằng quốc ngữ và cần hỗ trợ để tạo điều kiện tham vấn báo cáo với các cơ quan ngành và cộng đồng NGO trước khi đưa ra các quyết định đối với các dự án dòng chính. Các nhóm quốc gia



đã đề xuất các bước khác nhau trong quá trình tối ưu hóa sử dụng của báo cáo SEA của các nước hạ lưu Sông Mê-kông, bao gồm:

- Ủy ban hỗn hợp của Ủy hội Sông Mê-kông tiến hành xem xét báo cáo
- Ủy ban Mê-kông quốc gia xem xét báo cáo
- Tiếp tục tham vấn kỹ thuật đối với báo cáo cùng các bộ, ngành liên quan ở mỗi nước
- Hội chính phủ ở các nước để xem xét báo cáo
- Các ủy ban tài nguyên và môi trường của quốc hội xem xét báo cáo
- Tổ chức các hội nghị các nhóm lợi ích ở mỗi nước và ở cấp vùng để thảo luận về báo cáo
- Thành lập các nhóm công tác kỹ thuật vùng về các vấn đề chiến lược chính còn tồn tại các yếu tố bất định và các rủi ro đáng kể.

Các kiến nghị của SEA xuất phát từ việc nhìn nhận nhu cầu cần tác cao độ trong việc ra các quyết định phát triển khi mà quá nhiều nhóm lợi ích gặp rủi ro và khi có các mối đe dọa rõ ràng về sự hủy hoại nghiêm trọng và không thể phục hồi về môi trường, kinh tế, xã hội từ các đề xuất dự án dòng chính. Các quyết định phát triển quan trọng luôn luôn có các biện pháp hoán đảo và thay đổi. Các nguyên tắc phát triển bền vững đòi hỏi những biện pháp hoán đảo đó và những thay đổi phải tránh được các tổn thất, tránh được việc bịt kín các phương án lựa chọn cho các thế hệ tương lai và tránh việc phân phối các chi phí và các lợi ích bất bình đẳng giữa các cộng đồng và các khu vực hiện có. Trong trường hợp 12 đề xuất dự án dòng chính, SEA đã nhận thấy khả năng dễ xảy ra những tổn thất vĩnh viễn và ngay cả những dự án có các biện pháp tránh và giảm thiểu được các tác động không mong muốn, nhưng vẫn còn các khoảng trống lớn về hiểu biết và các năng lực thể chế chưa đầy đủ để thực hiện có hiệu quả và cưỡng chế tuân theo. Quan trọng là, các giải pháp thay thế khai thác năng lượng từ dòng chính mà không có các đập lòng dẫn đầy đủ và các phương án cách xa dòng khác, rõ ràng là chưa được cân nhắc thỏa đáng.

Cần có nhiều thời gian hơn để tăng cường sự hiểu biết và các năng lực tốt hơn nhằm khai thác tốt hơn các phương án lựa chọn và nghiên cứu các cách thức để tránh những thiệt hại cho phúc lợi của vùng, quốc gia và địa phương.

