

Việc định giá nước tưới tại Công ty khai thác công trình thủy lợi BRL (Pháp)

Thạc sĩ *Nguyễn Lê Phương Anh*
NCS Đại học Ritsumeikan (Nhật Bản)



BRL là tên viết tắt của “Compagnie Nationale d’Aménagement de la Région du Bas Rhône et du Languedoc” có nghĩa là “Công ty quốc gia phát triển vùng Languedoc-Roussillon”. Đó là một công ty phát triển của khu vực, trực tiếp quản lý 6 đập, 105 km kênh, 125 trạm bơm, 5000km đường ống bơm áp lực, 6 nhà máy xử lý nước sinh hoạt ...nhờ đó mà cung cấp nước sinh hoạt cho 500.000 người vào những lúc cao điểm (mùa du lịch ở biển vào mùa hè) và nước tưới cho 130.000 ha đất, là một công ty thương mại với đa số cổ đông là nhân dân, hoạt động dưới sự điều hành đặc biệt của Nhà nước.



Nằm trong chính sách trợ giúp mạnh mẽ cho sự phát triển của vùng, công ty BRL được thành lập vào năm 1955 với 2 mục tiêu chính:

- Cung cấp nước cho tất cả những ai có nhu cầu, đặc biệt là nông nghiệp và những thị trấn mới mở dọc bờ biển, phục vụ cho du lịch.

- Đóng góp vào việc hiện đại hoá và đa dạng hoá nông nghiệp, đa dạng hoá được thực hiện bằng tưới nước.¹

Đối với vùng phía Đông, nước được lấy từ sông Rhone, và được chuyển dẫn đến tất cả những người sử dụng thông qua các trạm bơm, kênh và mạng lưới đường ống. Đối với vùng phía Tây, khi dòng chảy của sông vào mùa hè rất yếu, nước được giữ lại ở trong các hồ chứa nước tại các đập trong suốt mùa mưa, do đó mà vẫn duy trì được những con sông vào mùa hè, sau đó nước được chuyển dẫn đi thông qua đập nước và các trạm bơm trên sông và mạng lưới đường ống. Nước tưới được dẫn theo yêu cầu cá nhân nông dân thông qua các vòi nước (đến tận cánh đồng) có trang bị đồng hồ đo, có các quy định và các thiết bị giới hạn dòng chảy.

40 năm qua, trong khu vực này, nông nghiệp đã có nhiều thay đổi, cây trồng có tưới giờ đây là một phần quan trọng trong tổng sản phẩm nông nghiệp và là nguồn tạo việc làm. Languedoc-Roussillon đã trở thành nơi trồng cây đào và cây mơ đầu tiên ở Pháp.

Kinh nghiệm trong một thập kỷ qua đã cho thấy khu vực giờ đây đã sẵn sàng đối phó với hạn hán khắc nghiệt mà không bị thiệt hại.

1. Thuế nước tưới

1.1 Cung cấp nước của công ty thủy lợi BRL theo mô hình thuế ưu đãi của Nhà nước

Bảng sau thể hiện cung cấp nước của BRL giữa những người sử dụng, trong mô hình ưu đãi thuế Nhà nước² trong năm 1996 (là năm mưa nhiều nhất). Tiếp theo đó, chúng ta sẽ tập trung vào xem xét việc tưới.

	Số lượng khách hàng	Lượng nước được xả (m ³ /h)	Khối lượng (m ³)	Doanh thu (chưa thuế, triệu Frãng)	Giá trung bình (Frãng/m ³)
Tưới	5 400	145 000	51,0	59,8	1,17
Vườn	4 600	32 000	3,9	15,8	4,05
Nước chưa xử lý (ở các thành phố, nước công nghiệp)	60	10 200	16,3	26,4	1,62

¹ Đã có lúc, nông nghiệp chủ yếu dựa vào nho, là cây trồng duy nhất đem lại giá trị gia tăng vừa phải, chống cự được với khô hạn

² Thuế ưu đãi Nhà nước chiếm gần 3/4 cung cấp nước của BRL

Nước sinh hoạt	70	2 200	6,8	19,0	2,79
Tổng	10 130	189 400	78,0	121,0	1,55

Tưới chiếm gần 2/3 khối lượng và 50% thu nhập.



Những kênh đầu tiên được xây dựng từ thế kỷ XV

1.2 Thuế nước

Khi một người nông dân muốn tưới bằng nước của công ty BRL, anh ta xin một hợp đồng nước và sẽ phải tự lựa chọn để chấp nhận một trong các mức thuế khác nhau thể hiện dưới bảng sau:

Thời hạn hợp đồng	5 năm	1 năm	Trường hợp khẩn cấp (sau 1 tháng 5)
Phí tưới thông thường	250 F/m ³ /h/năm	300 F/m ³ /h/năm	340F/m ³ /h/năm
Phí theo khối lượng	0,40 F/ m ³		
Tưới bổ sung Phí phải trả	150F/m ³ /h/năm	200F/m ³ /h/năm	240F/m ³ /h/năm
Phí theo khối lượng	1,00 F/m ³ /h		

Thuế tưới ³ (dữ liệu năm 1992, không gồm thuế nước của cơ quan)

Những mức thuế này được tính cả lạm phát mỗi năm ⁴, theo công thức tính toán chi phí của công ty BRL (các công trình thủy lợi, điện, lương...)

Thuế “tưới thông thường” nhằm mục tiêu vào đại đa số nông dân cần tưới cho các loại cây có yêu cầu tưới. Những thuế này là loại thuế “nhị thức” (có nghĩa là gồm tổng 2 tiêu chí khác nhau) gồm:

³ 1 frăng pháp gần bằng 0,15 euro

⁴ Giá năm 2000 tăng gần 10% so với giá năm 1992

- Phí phải đóng, dựa trên lượng nước chảy tối đa mà nông dân có thể kiểm soát việc sử dụng⁵. Dòng chảy tính phí này được người nông dân lựa chọn tùy theo tính chất của ruộng của mình, cây trồng và thiết bị tưới⁶.

- Phí tính theo khối lượng, dựa trên khối lượng thực tế người nông dân sử dụng⁷.

Tỷ lệ phí rất khác nhau tùy theo thời hạn của hợp đồng, thời hạn này do người nông dân chọn, ưu tiên hơn cho những hợp đồng dài hạn.

Thuế “tưới bổ sung” nhằm mục đích vào những người nông dân không cần nhiều nước, đôi khi không cần nước theo từng năm (các loại cây như nho, tăng độ phì nhiêu cho đất, nước cho vật nuôi...).

Giá nước được quy định :

Bảng sau chỉ ra một số ví dụ về giá nước tưới đối với 1 ha đất trồng các loại cây:

	Phí đóng	Lượng/ ha	Giá/ ha	Giá/m3
Đào	Tưới thông thường 5 năm, 3m3/h/ ha	4000 m3	750+ 1600= 2350 FF	0,59 FF
Rau diếp	Tưới thông thường 1 năm 8m3/ h/ ha	2000 m3	2400+800= 3200 FF	1,6 FF
Nho	Tưới bổ sung, 5 năm, 5m3/h/ha	0 m3	750 FF	Không có
- Mùa ẩm		1000 m3	1750 FF	1,75 FF
- Mùa khô				

Thí dụ về giá nước tưới⁸ (cho một năm)

Qua ví dụ trên cho chúng ta thấy rằng:

Đào là một cây trồng lưu niên, một hợp đồng tưới thông thường 5 năm là khá thuận tiện. Thiết bị tưới trên đồng (tưới nhỏ giọt, những bình tưới dưới tán lá...) là thường xuyên và tự động; nó cho phép sử dụng thường xuyên nguồn nước tưới sẵn có (20 đến 23 h một ngày), và do đó lượng nước tính phí sẽ thấp trên 1 ha (3 m3/h cho 1 ha). Khối lượng nước tiêu dùng mỗi năm sẽ cao⁹ (4.000 m3/ năm).

⁵ Lượng nước chảy tối đa này được kiểm tra bằng một thiết bị đặc biệt, gọi là “kiểm soát dòng chảy” do BRL lắp đặt trên trạm bơm của nông dân theo phí của người nông dân

⁶ Tất nhiên, theo yêu cầu của nông dân, BRL sẽ trợ giúp họ thiết kế kỹ thuật cho thiết bị tưới trên đồng và lựa chọn dòng chảy tính phí cho đủ.

⁷ Khối lượng nước này được kiểm tra vào cuối năm trên đồng hồ đặt tại trạm tưới của người nông dân

⁸ 1 Frãng Pháp gần bằng 0,15 euro

⁹ Đối với cây lâu năm, phải tưới cả sau khi thu hoạch để khởi gây nguy hiểm cho vụ sau



Đây là một trong những vùng trồng nho và làm rượu vang nổi tiếng của nước Pháp

Rau diếp là một cây trồng theo năm, và nông dân sẽ không trồng rau diếp trên cùng một thửa ruộng sau hai năm thành công để tránh phá huỷ đất; hợp đồng sẽ là hợp đồng tưới thông thường theo năm. Với loại cây vườn theo thị trường này, nông dân sẽ cần sự thuận tiện trong tưới, với lượng nước chảy theo mỗi ha (8m³/h mỗi ha): nông dân muốn một thời hạn tưới ngắn, do đó có thể làm việc trên đồng trong khoảng thời gian còn lại. Khối lượng tưới nước hàng năm rất lớn (2000m³/năm).

Nho là một loại cây có rễ chịu nước. Nó chỉ cần tưới những lúc khô hạn¹⁰, với một khối lượng nhỏ, do đó có thể kiểm soát được khối lượng và chất lượng nho. Hợp đồng tưới bổ sung 5 năm sẽ được áp dụng. Thiết bị tưới trên đồng nói chung là khá tinh vi và tự động như ở vườn cây ăn quả, và lượng nước chảy đòi hỏi tối thiểu (5m³/giờ cho mỗi ha). Thí dụ cũng chỉ ra 2 trường hợp: năm ẩm ướt (không sử dụng nước tưới) và mùa khô (1000m³/ha).

Những thí dụ khác nhau này đã chỉ rõ rằng, với hệ thống thuế quan giống nhau cho tất cả các nông dân, giá nước tưới, mỗi ha hay mỗi m³, có thể khác nhau về phần quan trọng theo các trường hợp cụ thể. So sánh đào và rau diếp cho thấy tầm quan trọng của phí tưới: mặc dù đào sử dụng nhiều nước gấp 2 lần so với rau diếp (4000m³/ha so với 2000m³/ha), giá nước cho 1 ha thấp hơn 27% vì lượng nước chảy (2350 FF so với 3200 FF), giá nước trên mỗi m³ do đó sẽ khác nhau về tỷ lệ từ 1-3 (0,59 FF so với 1,6 FF). Đối với nho, hợp đồng tưới bổ sung tạo điều kiện giảm giá trên mỗi ha khi sử dụng nước ít hoặc lưu lượng thấp, nhưng giá tính theo m³ tất nhiên vẫn cao hơn.

1.3 Việc thanh toán tiền nước

Hoá đơn thanh toán sẽ được gửi đến cho nông dân 2 lần trong năm: vào tháng 5, đầu mùa tưới, và phí tính theo khối lượng vào tháng 12 sau khi đo đồng hồ:

¹⁰ Nho có thể không cần tưới thậm chí vào mùa khô, nhưng sẽ bị giảm chất lượng và giảm đáng kể số lượng quả

Tỷ lệ thanh toán tính theo thời gian và hoạt động do công ty BRL tiến hành:

- Đến ngày thanh toán (30 ngày sau khi có hoá đơn)
26%
- 2 tháng sau ngày đến hạn thanh toán (có thư gửi sau)
85%
- 1 năm sau ngày đến hạn thanh toán (thỏa thuận về lịch thanh toán, cắt nước)
92%
- Hồi phục cuối cùng (hành động theo luật...)
97%

2. Những nhân tố quan trọng trong việc thực hiện chính sách định giá nước

Xin dẫn ra một số nhân tố quan trọng giải thích cho chính sách định giá nước của công ty BRL

Nguồn nước dồi dào: mặc dù phí tính theo khối lượng sẽ khuyến khích tránh sử dụng nước lãng phí, giá nước trong trường hợp này sẽ không nhằm mục đích khuyến khích tiết kiệm nước.

Sử dụng quá công suất của những công trình thủy lợi: Phát sinh chi phí không phù hợp, trong trường hợp này trang trải được những chi phí cố định của hệ thống công trình sẽ rất khó khăn.

Sự cần thiết của việc thanh toán chi phí: Giá nước phải bù đắp được chi phí vận hành, bảo dưỡng, đổi mới thiết bị, và một phần chi phí đầu tư ban đầu mà không có trợ cấp.

Mong muốn một hệ thống giá thống nhất cho tất cả nông dân. Đây là một ý muốn mang tính chính trị xã hội, nhằm mục đích tạo tính công bằng giữa những người nông dân bất kể mức độ xa gần nguồn nước.

Mong muốn hạn chế các mức thu trong năm. Do khối lượng nước sử dụng tưới khác nhau tùy theo từng năm phụ thuộc vào điều kiện khí hậu, xác định tầm quan trọng của phí năm so với phí đóng theo khối lượng. Đó cũng là lý do khuyến khích các hợp đồng dài hạn.

Quan hệ giữa công ty BRL và nông dân là theo hình thức hợp đồng. Nông dân có thể lựa chọn hợp đồng tính phí tính theo năm hoặc không theo năm. Nông dân không bị bắt buộc sử dụng nước tưới của BRL. Tại nhiều nơi, họ có thể sử dụng nước ngầm hoặc nước sông, nói chung là rẻ nhất (mặc dù nó có thể gây ra những vấn đề về thiếu hụt nước), hoặc nông dân có thể sử dụng nước mưa tưới

cho cây trồng mà không cần tưới (các loại cây như lúa mì cứng, nho...). Điều này giải thích vì sao việc áp dụng các hình thức hợp đồng khác nhau phù hợp với tình hình trồng trọt của người nông dân lại có tầm quan trọng. Do nhìn chung nông dân không đóng phí theo hợp đồng dài hạn cho cây nho với giá tưới thấp, nên hợp đồng tưới bổ sung trở nên quá đắt so với việc sử dụng nước ít và khác nhau.

Năng lực đóng góp của người nông dân. Giá nước không được vượt quá lợi nhuận cận biên của người nông dân (ngược lại, nông dân không được ngừng hoạt động của mình) và lợi nhuận bổ sung (anh ta thu được sẽ đầu tư cho tưới cây trồng). Đó là một nhân tố rất quan trọng đối với BRL, vì giá tưới của Pháp đang rất cao, và chúng tôi cho rằng không còn có thể tăng cao lên được nữa. Thực tế xảy ra:

- Trong các năm 1989-1992, tưới ngô sẽ không còn trong mô hình của công ty BRL, do giá tưới quá cao so với tổng sản phẩm thu được từ ngô.
- Năm 1993, giá đã được thay đổi, với mức tăng trung bình là 20%. Giá nước trước đó không bù đắp được các chi phí.
- Thực tế giá nước có giảm dần một lượng nhỏ (gần 2% mỗi năm) trong những năm gần đây.



Thị trấn Tarascon bên bờ sông Rhône

3. Các chủ thể khác nhau tham gia vào chính sách định giá nước tưới

Định ra giá mới không phải là việc làm thường xuyên: hệ thống giá tự động được điều chỉnh theo lạm phát. Hệ thống giá hiện nay ở Pháp đang có hiệu lực được đặt ra từ 1993, hệ thống giá trước đó kéo dài trong 23 năm.

Ban giám sát của công ty BRL sẽ kiến nghị mức giá mới và sau đó được Chính phủ thông qua. Ban giám sát được lập ra gồm 11 thành viên, có đại diện của các hội đồng khu vực và sở, một đại diện của Phòng Nông nghiệp, và một đại diện của Liên đoàn nông dân thuộc BRL. Rõ ràng là nông dân có tiếng nói một cách trực tiếp hoặc gián tiếp trong quyết định cuối cùng.

Trên thực tế, trước khi trình bày cho ban giám sát, mức thuế mới được thảo luận đầy đủ với Liên đoàn nông dân, nhờ đó có thể đạt được sự thống nhất, hoặc ít nhất là sự nhượng bộ chấp nhận được giữa việc BRL trên cơ sở cân đối tài chính của mình, được người dân chấp nhận.

Các mức giá quy định

Hệ thống giá đầu tiên- "nhị thức"

Hệ thống giá đầu tiên do BRL thiết lập theo cơ cấu nhị thức, dựa trên lưu lượng nước và khối lượng nước thực sự tiêu dùng:

- 140 FF cho 1lít/ giây tính theo năm
- 0,042 FF cho 1 m³ thực sự tiêu dùng

Hệ thống "nhị thức" này được lựa chọn vì nó được coi là hệ thống thuế logic, tuân thủ quy tắc bù đắp chi phí cố định và chi phí theo mức độ sử dụng.

Tuy nhiên, thuế này không còn phù hợp với tình hình nữa. Lúc đó, nông dân không được sử dụng tưới, họ không được làm chủ những loại cây trồng mới được tưới và họ không thể ước tính được chính xác lợi ích và rủi ro. Do đó, họ lo sợ sẽ phải chịu chi phí cố định cao. Hơn nữa, họ có khó khăn về tâm lý khi trả phí trước khi được sử dụng nước, vì họ có tâm lý rằng “ họ trả tiền mà chẳng được gì cả”.

Kết quả là phí vẫn thấp; hệ thống giá này cản trở sự phát triển của hệ thống tưới (và hậu quả là ảnh hưởng đến thu nhập của BRL). Hệ thống giá nhằm mục đích bù đắp chi phí (không phụ thuộc vào mùa mưa hay khô trong năm) nhưng đó là sự an toàn hảo huyền.

Hệ thống giá "đơn thức"

Từ sai lầm của hệ thống giá nêu trên, hệ thống này đã được thiết lập sau đó 5 năm và thay thế bằng thuế tính theo khối lượng nước thực tế sử dụng theo các mức khác nhau:

- Từ 0 đến 1500 m³/ha/ năm: 0,13 ff/ m³
- Từ 1501 đến 3000 m³/ha/ năm: 0,07ff/m³
- Từ 3001m³/ha/năm trở lên: 0,05ff/m³

Hệ thống giá mới này nhằm mục tiêu phát triển tưới và những cây trồng đa dạng mới bằng cách tạo điều kiện cho nông dân đóng phí (không tính đến cố định), nông dân có thể đóng phí và chỉ trả phí cho khối lượng nước mà họ sử dụng.

Hệ thống này đã thành công. Phí thu được tăng, phát triển nhanh những cây trồng mới đa dạng và được tưới. Nhưng hệ thống giá này có hai nhược điểm chính:

- Đối với cùng một khối lượng nước, giá phụ thuộc chính vào diện tích được tưới của người nông dân. Nông dân có thể dễ dàng gian lận bằng việc nêu ra diện tích tưới nhỏ hơn so với thực tế, do đó làm giảm lượng tiền phải đóng, do đó khó kiểm soát.

- Tiền nước thu được phụ thuộc nhiều vào điều kiện khí hậu.

Hệ thống giá " *nhi thức*" với khối lượng cho phép tưới

5 năm sau đó, khi việc tưới đã "khởi sắc", do 2 yếu điểm nêu trên, hệ thống giá một lần nữa lại thay đổi. Thuế mới là thuế *nhi thức*, giống như mô hình đầu tiên, với sự thay đổi nhỏ: phí tự do về khối lượng, tính theo dòng chảy, đã được áp dụng. Hệ thống thuế gồm:

- Phí hàng năm: 300ff/m³/h mỗi năm, mỗi m³/h sẽ được phép có khối lượng nước tưới là 300m³.

- Phí tính theo khối lượng: 0,32ff/m³ đối với khối lượng trên mức cho phép.

Ngược với tình hình 10 năm trước, nông dân đã có hiểu biết về tưới và sẵn sàng tham gia trả phí nước. Lý do cơ bản để thiết lập phí tự do là tâm lý: nó tránh cho nông dân cảm giác rằng họ trả tiền mà chẳng thu được gì: khi trả phí cho dòng chảy, họ có ấn tượng là họ đang trả tiền nước (cho phép một cách tự do) và rất dễ chấp nhận.

Hệ thống thuế này có vẻ dễ chấp nhận và rất thành công: kéo dài 23 năm.

Vấn đề hệ của hệ thống thuế này không phải do cơ sở của nó, ngoại trừ công thức chỉ số. Công thức này không theo chi phí của BRL, vì nó một phần được thiết lập theo chỉ số sản xuất nông nghiệp. Các con số dưới đây cho thấy chỉ số thuế và những chỉ số dựa trên chi phí của BRL.

Hơn nữa, Chính phủ đã dần xoá bỏ trợ cấp đối với quản lý hệ thống trong những năm 1983-1989.

Tăng năng suất của BRL cũng không đủ để bù đắp những chênh lệch đến tận cuối năm.

Hệ thống giá *thuần nhi thức*

Kết quả là hệ thống thuế đã thay đổi vào năm 1993 và là hệ thống hiện tại.

Trên thực tế, mô hình mới khá giống với mô hình trước đó: vẫn là thuế *nhi thức*, dựa trên dòng chảy và khối lượng nước tiêu dùng. Khối lượng nước tự do đã bị xoá bỏ: không có một chứng minh về mặt kinh tế, và khái niệm về thanh toán phí,

giống như điện hay điện thoại, giờ đây đã khá phổ biến đối với nông dân. Con số sau đây sẽ so sánh giữa thuế mới và thuế cũ. Tính trung bình, giá mới về nước tưới cao hơn hoặc kém hơn 20%.

Trên thực tế, sự khác nhau quan trọng nhất giữa thuế mới và thuế cũ là không thể nhìn thấy được ngay: đó là công thức chỉ số, công thức này dựa trên chỉ số tuân theo chi phí của BRL. Trong 6 năm (1993-1999), con số trên đây cho thấy sự khác biệt là 10%.

Thực tế khiến chúng ta quay trở lại cơ cấu nhị thức thuần ban đầu, giống như hệ thống thuế đầu tiên 1960, dĩ nhiên là rất đáng kinh ngạc. Người ta có thể tưởng tượng ra rằng nó giống như một chu kỳ! Trên thực tiễn, chúng ta phải thấy rằng cơ cấu này được áp dụng rất tốt đối với hệ thống đã được áp lực hoá, cụ thể là do khó khăn của nông dân trong quản lý tưới. BRL đã có bước tiến khá nhanh. Chúng ta có thể thấy rằng vấn đề của nông dân không còn nữa, và không có gì ngăn cản chúng ta hy vọng rằng hệ thống thuế mới có thể kéo dài như hệ thống trước đó.

(theo Báo cáo của BRL)
(Bản đồ & ảnh do BBT bổ sung)