

ĐẶC KHU THIÊN NHIÊN VÙNG BIỂN VIỆT NAM VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP QUẢN LÝ, PHÁT TRIỂN KINH TẾ BỀN VỮNG: TRƯỜNG HỢP VỊNH HẠ LONG

Nguyễn Thị Hường
Dư Văn Toán

Tóm tắt: Các danh hiệu địa lý Việt Nam nói chung và vùng biển Việt Nam nói riêng có tác động tích cực tới sự phát triển kinh tế - xã hội và môi trường quốc gia và địa phương. Tuy nhiên, việc đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội và môi trường của những danh hiệu này chưa đầy đủ và các mô hình quản lý còn nhiều bất cập. Bài viết giới thiệu về hệ thống “đặc khu thiên nhiên” - các khu vực có một số danh hiệu thiên nhiên cấp quốc gia và quốc tế đang có tại các vùng ven biển và hải đảo Việt Nam, đưa ra một số thuận lợi và thách thức đối với trường hợp Vịnh Hạ Long; đồng thời đề xuất sự cần thiết xây dựng cơ quan (gồm các thể chế đi kèm) tại các đặc khu thiên nhiên biển, với mô hình quản lý, xét duyệt và công nhận các danh hiệu biển, đặc khu thiên nhiên Việt Nam, quan hệ quốc tế trong lĩnh vực danh hiệu biển.

Từ khóa: Đặc khu thiên nhiên; biển; danh hiệu; Việt Nam; Vịnh Hạ Long.

Mở đầu

Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020 xác định một trong những mục tiêu cơ bản là “*phấn đấu đưa nước ta trở thành một quốc gia mạnh về biển và làm giàu từ biển*”. Để đóng góp vào mục tiêu này, từ năm 2009, Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức hàng năm diễn đàn toàn quốc “*Thương hiệu biển Việt Nam*”. Thương hiệu biển từ góc độ tài nguyên - môi trường, đặc biệt thương hiệu theo vùng địa lý hay gọi là “*đặc khu thiên nhiên*”, trong đó có các vùng biển được công nhận danh hiệu biển (Dư Văn Toán, 2010; 2013). Danh hiệu biển là danh hiệu cho một vùng biển được một tổ chức công nhận khi mà vùng biển đó đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn cần thiết đã được tổ chức đó đề ra. Nếu là do tổ chức quốc tế công nhận thì đó là danh hiệu biển quốc tế, còn danh hiệu biển quốc gia là do tổ chức cấp quốc gia công nhận. Hiện nay, nhiều danh hiệu biển đã được công nhận tại Việt Nam ở cấp quốc gia và cấp quốc tế. Khi một vùng biển được công nhận Danh hiệu biển Việt Nam thì vùng biển đó có nhiều lợi ích như sau: nhiều người biết đến hơn; nhiều cấp ngành và các tổ chức ở trong nước và quốc tế quan tâm;

thuận lợi cho công tác quản lý tài nguyên; điểm đến kỳ diệu đối với khách du lịch; một địa chỉ tin cậy hấp dẫn các nhà khoa học, nhà kinh tế và đầu tư liên doanh trên nhiều lĩnh vực; là trung tâm giáo dục truyền thống và phổ biến các tri thức khoa học. Việt Nam bắt đầu có những nghiên cứu tác động tích cực của các vùng có danh hiệu biển tới kinh tế - xã hội, môi trường và sinh kế cộng đồng địa phương (ICEM, 2003), tuy nhiên, với sự gia tăng khách du lịch quốc tế tới các điểm đến là các khu vực “đặc khu thiên nhiên biển” là rất lớn và hiệu quả kinh tế tăng mạnh, cơ sở hạ tầng khách sạn, resort phát triển mạnh, công ăn việc làm, sinh kế gia tăng. Vấn đề này cho thấy, cần có phương thức đặc biệt trong quản lý và phát triển kinh tế tại các đặc khu thiên nhiên trên biển và đất liền và có thể học hỏi từ Luật về ba Đặc khu kinh tế hành chính đặc biệt như Vân Đồn, Vân Phong, Phú Quốc.

Từ năm 2003, Chính phủ Việt Nam đã phân ra 5 hạng các khu bảo tồn thiên nhiên (BTTN): Vườn quốc gia, Khu BTTN, Khu bảo tồn loài hoặc sinh cảnh, Khu bảo vệ cảnh quan, Khu dự trữ tài nguyên. Nước ta cũng đã tham gia và phê chuẩn một số công ước và thỏa thuận quốc tế quan trọng trong vấn đề BTTN biển (Nguyễn Chu Hồi, 2005,

2009). Vì vậy, việc hệ thống hóa tất các vùng có danh hiệu biển và xem xét các tác động kinh tế - xã hội của các vùng này là rất cần thiết trong việc phục vụ quy hoạch và phát triển kinh tế biển bền vững.

1. Các đặc khu thiên nhiên có danh hiệu trên vùng biển Việt Nam

1.1. Các danh hiệu quốc tế

Theo Dư Văn Toán (2010; 2013), Việt Nam có những danh hiệu quốc tế sau:

Di sản thế giới: Vịnh Hạ Long đạt Di sản thế giới lần 1 về “Giá trị thẩm mỹ”. Ngày 17 tháng 12 năm 1994, Hội nghị lần thứ 18 tại Phuket, Thái Lan, Ủy ban Di sản Thế giới đã công nhận vịnh Hạ Long vào danh mục di sản thiên nhiên thế giới với giá trị ngoại hạng toàn cầu về mặt thẩm mỹ (tiêu chí 7), theo tiêu chuẩn của Công ước Quốc tế về bảo vệ Di sản tự nhiên và văn hóa của thế giới. Sau đó, Vịnh Hạ Long đạt Di sản thế giới lần 2 về “Giá trị địa chất địa mạo”: Ngày 2 tháng 12 năm 2000, căn cứ Công ước Quốc tế về bảo vệ Di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới và kết quả xét duyệt hồ sơ địa chất vịnh Hạ Long, tại Hội nghị lần thứ 24 tại thành phố Cairns, Queensland, Úc, Hội đồng Di sản Thế giới đã công nhận vịnh Hạ Long là di sản thế giới lần thứ 2 theo tiêu chuẩn (tiêu chí 7) về giá trị địa chất địa mạo.

Khu dự trữ sinh quyển: Danh hiệu khu dự trữ sinh quyển là nhằm giải quyết một trong những vấn đề thực tiễn quan trọng nhất mà con người đang đối mặt hiện nay: đó là làm thế nào để có thể tạo nên sự cân bằng giữa bảo tồn đa dạng sinh học, các nguồn tài nguyên thiên nhiên với sự thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, duy trì các giá trị văn hoá truyền thống đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của con người, phòng thí nghiệm sống cho việc nghiên cứu, giáo dục, đào tạo và giám sát các hệ sinh thái, đem lại lợi ích cho cộng đồng cư dân địa phương, quốc gia và quốc tế.

Hiện nay Việt Nam có 6 khu vực ven biển và hải đảo được Ủy ban sinh quyển và con người (MAB) thuộc UNESCO công nhận: Rừng ngập mặn Cần Giờ (2000), Quần đảo Cát Bà (2004), Ven biển Châu thổ sông Hồng (2004), Ven biển và

đảo Kiên Giang (2006), Cù Lao Chàm (2009), Mũi Cà Mau (2009).

Khu bảo tồn đất ngập nước ven biển: Các khu bảo tồn đất ngập nước ven biển do UNESCO công nhận theo Công ước Ramsar¹: Khu bảo tồn đất ngập nước Ramsar ven biển Xuân Thủy công nhận năm 1989, Cà Mau (2012), Côn Đảo (2014).

Vịnh đẹp nhất: Câu lạc bộ những Vịnh đẹp nhất thế giới (World's Most Beautiful Bays – WMBB) là Tổ chức hiệp hội những Vịnh đẹp nhất thế giới được thành lập tại Berlin vào 10/3/1997. Các vịnh thành viên phải đáp ứng một số tiêu chí như: Có một môi trường sinh thái với động vật và thực vật thú vị; có vẻ đẹp tự nhiên và hấp dẫn; được biết và đánh giá tại cấp quốc gia; biểu tượng cho cư dân địa phương; có nguồn kinh tế tiềm năng; ít nhất là đáp ứng được 2 tiêu chí của UNESCO trong lĩnh vực văn hóa và thiên nhiên. Việt Nam hiện có ba vịnh được WMBB công nhận trên thế giới: vịnh Hạ Long (2003), vịnh Nha Trang (2005), vịnh Lăng Cô (2009).

Kỳ quan thiên nhiên thế giới mới: Kỳ quan thiên nhiên của thế giới mới (Tổ chức New Open World Corporation - NOWC), có trụ sở tại Thụy Sĩ được thành lập năm 1999. Cuộc bình chọn phát động 2007 và kết thúc 2011. Năm 2011 - Vịnh Hạ Long là một trong 7 kỳ quan thế giới mới.

1.2. Các danh hiệu biển quốc gia

Di sản quốc gia Việt Nam: Năm 1962, vịnh Hạ Long được Bộ Văn hóa - Thông tin Việt Nam xếp hạng di tích danh thắng cấp quốc gia với diện tích 1.553 km² bao gồm 1.969 hòn đảo. Các đảo trong vùng vịnh Hạ Long được quy hoạch là khu bảo tồn các di tích văn hoá - lịch sử và cảnh quan quốc gia, theo Quyết định Số 313/VH-VP của Bộ Văn hoá - Thông tin Việt Nam ngày 28 tháng 4 năm 1962.

¹ Công ước Ramsar (Iran, 1971) là một công ước quốc tế về bảo tồn và sử dụng một cách hợp lý và thích đáng các vùng đất ngập nước, với mục đích ngăn chặn quá trình xâm lấn ngày càng gia tăng vào các vùng đất ngập nước, cũng như sự mất đi của chúng ở thời điểm hiện nay và trong tương lai, công nhận các chức năng sinh thái học nền tảng của các vùng đất ngập nước và các giá trị khoa học, văn hóa và kinh tế của chúng.

Các đảo này cũng có trong danh sách các khu rừng đặc dụng theo Quyết định Số 194/CT, ngày 9 tháng 8 năm 1986 của Thủ tướng Chính phủ.

Vườn quốc gia Việt Nam: Theo quyết định số 186/2006/QĐ-TTg ngày 14 tháng 8 năm 2006 của Thủ tướng Chính phủ Việt Nam ban hành Quy chế quản lý rừng thì vườn quốc gia là một dạng rừng đặc dụng, được xác định trên các tiêu chí sau:

- Vườn quốc gia là khu vực tự nhiên trên đất liền hoặc ở vùng đất ngập nước, hải đảo, có diện tích đủ lớn được xác lập để bảo tồn một hay nhiều hệ sinh thái đặc trưng hoặc đại diện không bị tác động hay chỉ bị tác động rất ít từ bên ngoài; bảo tồn các loài sinh vật đặc hữu hoặc đang nguy cấp.

- Vườn quốc gia được quản lý, sử dụng chủ yếu phục vụ cho việc bảo tồn rừng và hệ sinh thái rừng, nghiên cứu khoa học, giáo dục môi trường và du lịch sinh thái.

- Vườn quốc gia được xác lập dựa trên các tiêu chí và chỉ số: về hệ sinh thái đặc trưng; các loài động vật, thực vật đặc hữu; về diện tích tự nhiên của vườn và tỷ lệ diện tích đất nông nghiệp, đất thổ cư so với diện tích tự nhiên của vườn.

Chính phủ Việt Nam đã công nhận 7 vườn quốc gia thuộc ven biển và hải đảo: Cát Bà (1986), Côn Đảo (1993), Bái Tử Long (2001), Phú Quốc (2001), Xuân Thủy (2003), Núi Chúa (2003), Mũi Cà Mau (2003).

Khu BTTN: Khu BTTN còn gọi là khu dự trữ tự nhiên (trên biển, đất liền) và khu bảo toàn loài sinh cảnh, khu được bảo vệ nghiêm ngặt, chỉ dành cho các hoạt động nghiên cứu khoa học, đào tạo và quan trắc môi trường, là vùng đất tự nhiên được thành lập nhằm mục đích đảm bảo diễn thế tự nhiên và đáp ứng các yêu cầu sau: Vùng đất tự nhiên có dự trữ tài nguyên thiên nhiên và có giá trị đa dạng sinh học cao; có giá trị cao về khoa học, giáo dục, du lịch; có các loài động thực vật đặc hữu hoặc là nơi cư trú, ẩn náu, kiếm ăn của các loài động vật hoang dã quý hiếm; đủ rộng để chứa được một hay nhiều hệ sinh thái, tỷ lệ cần bảo tồn trên 70%. Chính phủ Việt Nam đã công nhận 3 khu BTTN: Tiên Hải (1994), Hòn Mun (2003), Cù Lao Chàm (2003).

Khu bảo tồn san hô: Khu bảo tồn biển Rạn Trào - Khánh Hòa (2003) do Trung tâm Bảo tồn Sinh vật biển và Phát triển Cộng đồng (MCD) - Một tổ chức xã hội Việt Nam đầu tiên hỗ trợ thành lập, Ủy ban nhân dân huyện Vạn Ninh tỉnh Khánh Hòa ra quyết định thành lập².

Khu bảo tồn biển Việt Nam: Năm 2010, Chính phủ phê duyệt 16 khu bảo tồn biển (MPA): Đảo Trần, Cô Tô - tỉnh Quảng Ninh, Cát Bà, Đảo Bạch Long Vĩ - Hải Phòng, Hòn Mê - tỉnh Thanh Hóa, Cồn Cỏ - tỉnh Quảng Trị, Sơn Trà Hải Vân - tỉnh Thừa Thiên Huế, Cù Lao Chàm - tỉnh Quảng Nam, Lý Sơn - tỉnh Quảng Ngãi, Hòn Mun - tỉnh Khánh Hòa, Hòn Cau, Phú Quý - tỉnh Bình Thuận, Núi Chúa-Ninh Thuận, Côn Đảo - tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, Nam Yết - Quần đảo Trường Sa - tỉnh Khánh Hòa, Phú Quốc - Kiên Giang (Thủ tướng Chính phủ, 2010).

3. Phân bố các đặc khu thiên nhiên có danh hiệu biển Việt Nam

Về số loại danh hiệu, nhiều nhất cấp quốc tế là danh hiệu Khu dự trữ sinh quyển thế giới với 6 danh hiệu, sau đó là danh hiệu Vịnh đẹp nhất thế giới với 3 danh hiệu, danh hiệu Ramsar là 3 danh hiệu, danh hiệu Di sản thế giới là 2 danh hiệu. Ở mức độ quốc gia thì nhiều nhất là Khu bảo tồn biển 15 danh hiệu, sau đó là Vườn Quốc gia với 7 danh hiệu, Khu BTTN với 3 danh hiệu.

Chỉ có 1 danh hiệu khu bảo tồn san hô Rạn Trào do Tổ chức Xã hội MCD xây dựng và duy trì bảo tồn cùng với cộng đồng địa phương. Còn các danh hiệu khác do các bộ ngành, địa phương quản lý³. Tuy nhiên, chưa có quy chế cập nhật thông tin, báo cáo hàng năm còn rất bất cập về tình hình tài nguyên, môi trường tại các khu bảo tồn, tình hình phát triển kinh tế, xã hội và chưa có cơ quan quản lý thống nhất

² <http://www.halongbay.net.vn>

³ <http://www.mcdvietnam.org>

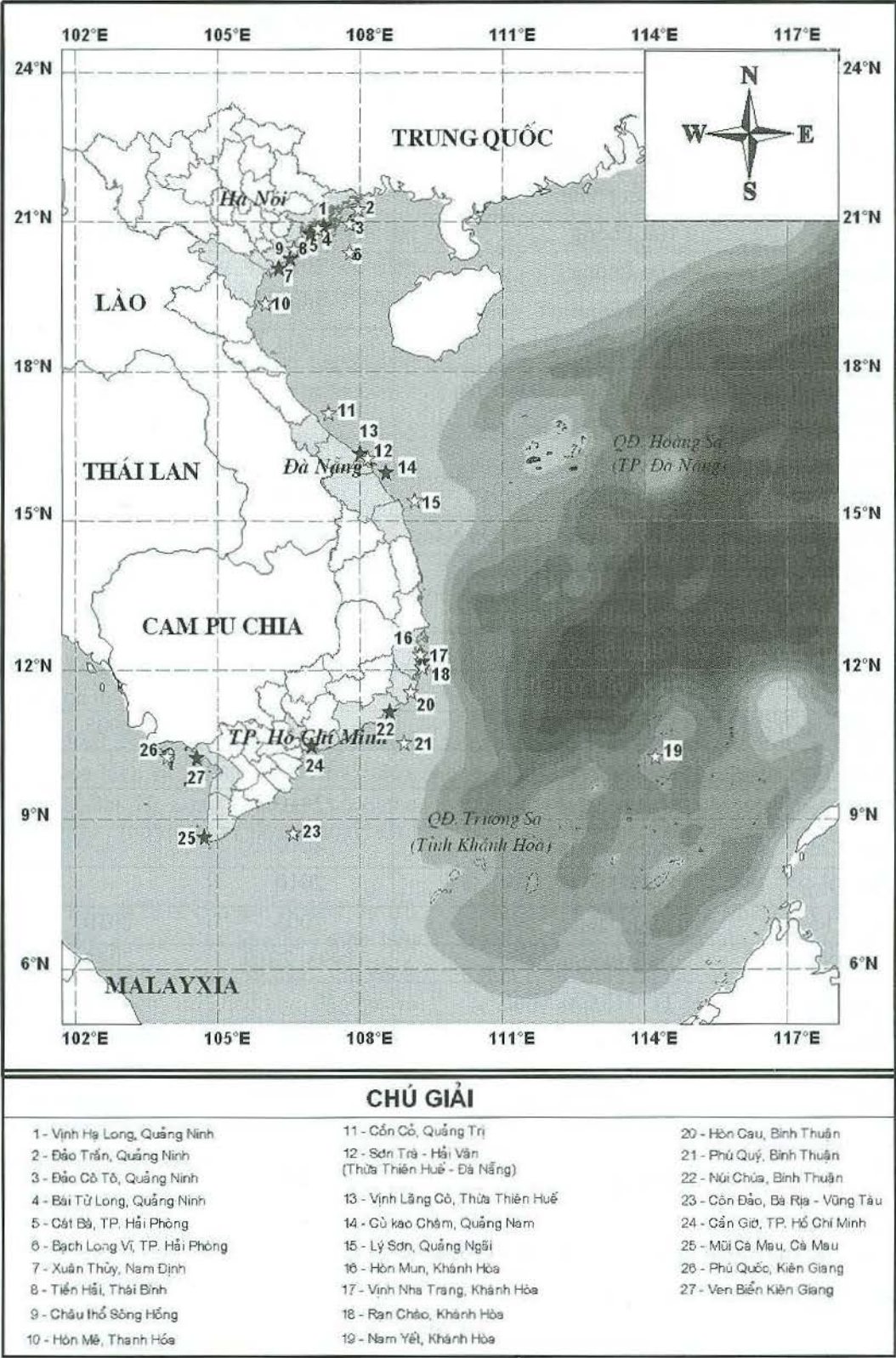
Bảng 1: DANH SÁCH CÁC ĐẶC KHU THIÊN NHIÊN CÓ DANH HIỆU BIỂN VIỆT NAM

TT	Địa danh	Tỉnh	Quốc gia	Quốc tế	Tổng
1	Vịnh Hạ Long	Quảng Ninh	1962	1994, 2000, 2003, 2011	5
2	Đào Trần	Quảng Ninh	2010		1
3	Đào Cô Tô	Quảng Ninh	2010		1
4	Bãi Từ Long	Quảng Ninh	2001		1
5	Cát Bà	Hải Phòng	1994, 2004	2004	3
6	Bạch Long Vĩ	Hải Phòng	2010		1
7	Xuân Thủy	Nam Định	2003	1989	2
8	Tiền Hải	Thái Bình	1994		1
9	Châu thổ sông Hồng	Nam Định, Thái Bình, Ninh Bình		2004	1
10	Hòn Mê	Thanh Hóa	2010		1
11	Cồn Cỏ	Quảng Trị	2010		1
12	Sơn Trà-Hải Vân	Thừa Thiên Huế, Đà Nẵng	2010		1
13	Vịnh Lăng Cô	Thừa Thiên Huế		2009	1
14	Cù Lao Chàm	Quảng Nam	2003, 2004	2009	3
15	Lý Sơn	Quảng Ngãi	2010		1
16	Hòn Mun	Khánh Hòa	2003, 2010		1
17	Vịnh Nha Trang	Khánh Hòa		2005	1
18	Rạn Trào	Khánh Hòa	2003		1
19	Nam Yết	Khánh Hòa	2010		1
20	Hòn Cau	Bình Thuận	2010		1
21	Phú Quý	Bình Thuận	2010		1
22	Núi Chúa	Ninh Thuận	2003	2010	2
23	Côn Đảo	Bà Rịa-Vũng Tàu	1993, 2010	2014	3
24	Cần Giờ	TP. Hồ Chí Minh		2000	1
25	Mũi Cà Mau	Cà Mau	2003	2009, 2012	2
26	Phú Quốc	Kiên Giang	2001, 2010		2
27	Ven biển và biển đảo Kiên Giang	Kiên Giang		2006	1
Tổng		17 tỉnh	27	17	44

(Ghi chú: các khu danh hiệu biển trên bản đồ Hình 1).

Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả (2017).

Hình 1: CÁC ĐẶC KHU THIÊN NHIÊN CÓ DANH HIỆU BIÊN VIỆT NAM



Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả (2017).

Bảng 2: PHÂN LOẠI DANH HIỆU BIỂN VIỆT NAM

Cấp bậc	TT	Danh hiệu	Tổng	Ghi chú
Thế giới	1	Di sản thế giới	2	Đã công nhận
	2	Khu dự trữ sinh quyển thế giới	6	Đã công nhận
	3	Khu bảo tồn đất ngập nước RAMSAR	3	Đã công nhận
	4	Câu lạc bộ Vịnh đẹp nhất thế giới	3	Đã công nhận
	5	Kỳ quan thiên nhiên của thế giới mới	1	Đã công nhận
Việt Nam	6	Di sản quốc gia Việt Nam	1	Đã công nhận
	7	Vườn quốc gia Việt Nam	7	Đã công nhận
	8	Khu BTTN	3	Đã công nhận
	9	Khu bảo tồn san hô	1	Đã công nhận
	10	Khu bảo tồn biển Việt Nam	16	9 đã có, 7 đang thực hiện
Tổng số		10 danh hiệu	44	

Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả (2017).

2. Thuận lợi và thách thức với vịnh Hạ Long

2.1. Những tác động kinh tế của danh hiệu Hạ Long

Tiềm năng cảng biển và giao thông đường thủy: Vịnh Hạ Long là vùng vịnh kín, nên ít sóng và gió, hệ thống luồng lạch tự nhiên dày đặc và cửa sông ít bị bồi lắng. Điều kiện thuận lợi này cho phép xây dựng hệ thống giao thông cảng biển lớn mạnh. Có cảng nước sâu Cái Lân (Hạ Long) và Cửa Ông (Cẩm Phả). Ngoài ra, Quảng Ninh còn có một hệ thống cảng phụ trợ như: Mũi Chùa, Vạn Gia, Nam Cầu Trắng... Đặc biệt là cảng Cái Lân, gần với bến phà Bãi Cháy là vùng nước sâu, kín gió, nằm liền kề quốc lộ 18A, thuận lợi việc bốc dỡ, chuyên chở hàng hóa. Mục tiêu đến năm 2010, sẽ xây dựng hoàn chỉnh cảng Cái Lân, với 7 cầu cảng, công suất hơn 14 triệu tấn cho phép tiếp nhận tàu trọng tải trên 5 vạn tấn...⁴

Tiềm năng hải sản: Biển Quảng Ninh chứa đựng nhiều hệ sinh thái phong phú có giá trị đa dạng sinh học cao, trữ lượng hải sản của vùng rất lớn. Điều kiện tự nhiên thích hợp cho việc nuôi trồng và đánh bắt hải sản như: khí hậu, diện tích bãi triều lớn, nước trong, ngư trường ven bờ và ngoài khơi có trữ lượng hải sản cao và đa dạng với những loài như: cá song, cá giò, sò, tôm các loại.

Tiềm năng du lịch có thể nói là tiềm năng “xanh” và “vàng” nhất: Với các giá trị và tiềm năng vốn có, Vịnh Hạ Long đã hội tụ những điều kiện vô cùng thuận lợi để phát triển ngành kinh tế

du lịch. Hình thức, loại hình du lịch ở Vịnh Hạ Long đa dạng. Đến vịnh Hạ Long, du khách có thể tham gia các loại hình du lịch: tham quan ngắm cảnh, tắm biển, nghiên cứu và nhiều loại hình khác. Hiện nay, khách đến vịnh Hạ Long chủ yếu đi tham quan ngắm cảnh, tắm biển và bơi thuyền Kayak. Trong những năm tới, ngành du lịch sẽ mở thêm nhiều tuyến điểm tham quan và tăng thêm nhiều loại hình du lịch hấp dẫn. Dự kiến năm 2010, Quảng Ninh sẽ là một trong những điểm du lịch lớn nhất cả nước. Thành phố trẻ Hạ Long đang trong quá trình đô thị hóa mạnh mẽ, phát triển nhanh về mọi mặt, là một tiền đề vững chắc để phát triển du lịch. Hiện thành phố có 300 khách sạn từ 1 đến 5 sao với 4.500 phòng nghỉ và nhiều khách sạn mini cơ bản đáp ứng được nhu cầu của khách du lịch. Sự tăng trưởng về số lượng khách ở Hạ Long được đánh giá là nhanh nhất ở Việt Nam trong những năm gần đây. Năm 1996, vịnh Hạ Long đón 236 lượt khách, thì năm 2003, vịnh Hạ Long đón 1.306.919 lượt khách. Dự đoán năm 2005, lượng khách đến vịnh Hạ Long ước đạt 1,5 đến 1,8 triệu, và đến năm 2010, Hạ Long là điểm đón tiếp 5-6 triệu lượt khách. Dự kiến đến năm 2020, tổng khách du lịch đạt 15 đến 16 triệu lượt, trong đó có 7 triệu khách quốc tế, tổng doanh thu đạt 30.000-40.000 tỷ VNĐ; thu ngân sách từ hoạt động du lịch đạt 10-15% thu nội địa, giải quyết việc làm cho khoảng 130.000 người; đóng góp của ngành du lịch vào GRDP đạt từ 14 đến 15% (Nguyễn Đức Long, 2017).

⁴ <http://www.halongbay.net.vn>

Để thực hiện thành công mục tiêu này, tỉnh Quảng Ninh đã mời đơn vị tư vấn của Hoa Kỳ là BCG lập Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; ban hành các Nghị quyết, Chương trình, Kế hoạch phát triển dịch vụ, phát triển du lịch với quan điểm phát triển du lịch và dịch vụ làm trọng tâm gắn với việc bảo tồn và phát huy giá trị Di sản - Kỳ quan thiên nhiên thế giới vịnh Hạ Long, xây dựng ngành công nghiệp du lịch - dịch vụ, công nghiệp giải trí, công nghiệp văn hóa dựa trên công nghiệp sáng tạo, tạo ra sự đột phá khác biệt và giá trị gia tăng cao để xây dựng Quảng Ninh trở thành trung tâm du lịch quốc tế với hạ tầng kinh tế đô thị hiện đại; hoàn thiện phát triển không gian du lịch theo bốn địa bàn du lịch trọng điểm: Hạ Long gắn với du lịch vịnh Hạ Long; Móng Cái - Trà Cổ gắn với du lịch biên giới; Vân Đồn - Cô Tô gắn với du lịch biển đảo, nghỉ dưỡng chất lượng cao có casino; và Uông Bí - Đông Triều - Quảng Yên gắn với du lịch văn hóa, tâm linh di tích danh thắng Yên Tử.

Để thực hiện chiến lược phát triển kinh tế, trong những năm qua, Quảng Ninh đã huy động nguồn lực đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông đồng bộ theo hướng bền vững như: Đường cao tốc Hạ Long - Hải Phòng sẽ hoàn thành vào tháng 3/2018, rút ngắn thời gian từ Hạ Long đi Hà Nội còn 1,5 giờ bằng ô tô; cảng hàng không quốc tế Vân Đồn và đường cao tốc Hạ Long - Vân Đồn cũng sẽ hoàn thành trong tháng 3/2018 để làm tiền đề quan trọng hình thành Đặc khu Hành chính - Kinh tế sắp tới; tiếp tục triển khai đường cao tốc Hạ Long - Móng Cái kết nối với tỉnh Quảng Tây của Trung Quốc, ASEAN; cảng tàu biển khách quốc tế Hạ Long sẽ hoàn thành trong năm 2018 để khách đi du thuyền 5 sao đến vịnh Hạ Long không phải chuyển tải.

Để phát huy tiềm năng và lợi thế cùng với đổi mới đột phá trong cải cách hành chính, xúc tiến đầu tư, Quảng Ninh đã thu hút các nguồn lực ngoài ngân sách để đầu tư phát triển đồng bộ hạ tầng du lịch với hệ thống hạ tầng kinh tế, xã hội chất lượng cao và đã thu hút được nhiều nhà đầu tư chiến lược hình thành các khu dịch vụ du lịch phức hợp cao

cấp, dự án dịch vụ du lịch quy mô lớn, các trung tâm mua sắm, giải trí chất lượng cao ngang tầm quốc tế của các tập đoàn lớn có uy tín trong nước như: Vin Group, Sun Group, FLC, BIM, Tuần Châu,...; làm thay đổi cơ bản diện mạo đô thị và ngành du lịch Quảng Ninh; du lịch Quảng Ninh dần vươn tới và hội nhập với thế giới về chất lượng dịch vụ, trở thành điểm sáng về phát triển du lịch của Việt Nam và khu vực trong tương lai.

Quan điểm phát triển du lịch chất lượng, đẳng cấp quốc tế, khác biệt, nhưng phải bền vững, tỉnh đặc biệt quan tâm đến các vấn đề bảo tồn và phát huy giá trị vịnh Hạ Long - Di sản thiên nhiên của thế giới và bảo vệ bền vững về môi trường, tạo môi trường sống hấp dẫn cho người dân và du khách.

Vịnh Hạ Long với các danh hiệu thiên nhiên đẳng cấp quốc tế, quốc gia là tài nguyên đặc biệt để tỉnh Quảng Ninh trở thành một trung tâm du lịch quốc tế, một trọng điểm du lịch hàng đầu quốc gia, có hệ thống cơ sở vật chất đồng bộ, hiện đại; sản phẩm du lịch đa dạng, đặc sắc, có chất lượng cao, thương hiệu mạnh, mang đậm bản sắc văn hóa dân tộc, có năng lực cạnh tranh với các nước trong khu vực và quốc tế; thực sự là ngành kinh tế mũi nhọn, là động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững.

2.2. Vấn đề quản lý và nguy cơ môi trường vịnh Hạ Long

Hiện tại, quản lý vịnh Hạ Long còn khá bất cập - chồng chéo với nhiều Sở ban ngành: Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Giao thông Vận tải, Sở Du lịch, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Xây dựng. Quản lý tài nguyên môi trường biển và hải đảo nói chung theo Luật biển Việt Nam, Luật Tài nguyên môi trường biển, hải đảo, Luật tài nguyên nước, Luật bảo vệ môi trường, Luật thủy sản, bến cảng-luồng tàu theo Luật Hàng hải, nhưng các thắng cảnh du lịch tại vịnh Hạ Long lại tuân theo Luật Di sản, khai thác đá vôi, cát theo Luật Khoáng sản... Ngoài ra, có ban Quản lý vịnh Hạ Long thuộc UBND tỉnh... nên rất khó cho việc quản lý, quy hoạch và phát triển kinh tế các ngành gây ra nguy cơ phát triển nóng và nguy cơ suy

giảm chất lượng môi trường, đa dạng sinh học và các hệ sinh thái biển, hệ sinh thái trên cạn.

Sự phát triển kinh tế khu vực ven vịnh Hạ Long có mức tăng trưởng rất nhanh về sự phát triển cơ sở hạ tầng, đặc biệt về mặt giao thông, tàu biển, khai thác than và các ngành du lịch, dịch vụ. Từ năm 1999, Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) đã cảnh báo rằng, việc xây dựng cảng mới ở vùng vịnh Hạ Long có thể dẫn đến sự gia tăng về giao thông đường biển trong khu vực, và phát triển cơ sở hạ tầng của du lịch sẽ là các mối đe dọa đối với vịnh này. Ô nhiễm do chất thải công nghiệp, sự khai thác và đánh bắt tận diệt thủy sản cũng mang lại những đe dọa nghiêm trọng. Có những ý kiến cho thấy, cần tiếp tục xem xét một cách thận trọng về sự phát triển trong vùng vịnh Hạ Long thông qua cơ cấu quản lý vì các giá trị quan trọng về tài nguyên môi trường cho toàn vùng (ICEM, 2003).

Hiện nay, sự phát triển mở rộng đô thị và sự gia tăng dân số cơ học, việc xây dựng bến cảng và nhà máy; các hoạt động du lịch và dịch vụ, rác thải trong sinh hoạt và chế xuất, hoạt động đánh bắt và nuôi trồng thủy sản đã không chỉ còn là nguy cơ, mà sự ô nhiễm môi trường và sự biến đổi cảnh quan của vịnh Hạ Long đã ở mức báo động. Do ô nhiễm, tình trạng những bãi san hô ở đáy biển sâu của vịnh Hạ Long đang chết dần mà gần đây các nhà khoa học biển Việt Nam đã phát hiện ra. Mặt nước trong xanh của vịnh đang ngày càng đục dần, bồi lắng khiến các nhà khoa học lên tiếng cảnh báo nguy cơ vịnh Hạ Long có thể bị “đắm lầy hóa”. Thêm vào đó, do khu vực vịnh Hạ Long có hàng ngàn hòn đảo mà phần lớn là núi đá vôi, nguồn nguyên liệu xây dựng tốt lại thuận tiện cho khai thác, nên rất dễ bị tư nhân lợi dụng, gây biến dạng cảnh quan.

Ở một khía cạnh khác, biến đổi khí hậu toàn cầu với mực nước biển dâng cao có thể sẽ tác động mạnh tới cảnh quan, hệ thống đảo, hang động và đa dạng sinh học của vịnh mà Việt Nam chưa đủ nhân lực, vật lực để sẵn sàng ứng phó.

Về văn hóa bản địa và cộng đồng, một vấn đề mà nhiều du khách quốc tế đã phản nản là ý thức

về bảo vệ môi trường di sản của khách du lịch và của cộng đồng địa phương còn chưa cao, chưa xây dựng được hình ảnh, thương hiệu du lịch Hạ Long hiện đại, văn minh và lịch sự. Vẫn còn hiện tượng người ăn xin đeo bám khách du lịch, ảnh hưởng tới môi trường du lịch của di sản. Việc giáo dục, tuyên truyền để nâng cao nhận thức trong mỗi người dân; sự hạn chế các khu lưu trú nghỉ dưỡng trên các đảo; nỗ lực kiểm soát theo tiêu chuẩn du lịch sinh thái và quy định bảo tồn di sản đối với cả mặt nước vùng đệm của di sản, đang là những vấn đề lớn đặt ra nhiều thách thức với chính quyền địa phương.

3. Thảo luận và đề xuất

Việt Nam đã tham gia hội nhập quốc tế, nên vấn đề các đặc khu thiên nhiên như là khu vực địa lý cụ thể có danh hiệu về BTTN, di sản thiên nhiên, di sản địa chất, danh lam thắng cảnh..., đặc biệt, danh hiệu quốc tế có ý nghĩa ảnh hưởng lớn đến vùng đó và lân cận rất lớn, vì sau khi có danh hiệu quốc tế, sẽ gia tăng nhiều các nghiên cứu và phát hiện mới, gia tăng khách du lịch, xuất hiện nhiều vấn đề xã hội nhân và văn mới, tăng giá trị kinh tế, tăng thu nhập cho cộng đồng đối với từng vùng, từng khu khác nhau. Vịnh Hạ Long, Phong Nha - Kẻ Bàng, Mỹ Sơn, Lăng Cô, Xuân Thủy, Nha Trang, Hội An, Cà Mau, Kiên Giang, Cần Giờ, các bãi biển đẹp như Mỹ Khê, Mũi Né, Nha Trang, Vũng Tàu... đã trở thành những thương hiệu lớn cho ngành du lịch, các nghiên cứu và học thuật cho đông đảo người Việt Nam và thế giới. Nghiên cứu về vấn đề này với phạm vi địa lý toàn đất nước, hy vọng sẽ làm rõ hơn được những thay đổi của các vùng này trước đây và hiện nay và sắp tới, để định hướng phát triển kinh tế bền vững cho từng vùng và tổng thể cho Việt Nam: i) Danh hiệu vùng biển Việt Nam rất đa dạng và phong phú cấp quốc gia và quốc tế; ii) Danh hiệu biển Việt Nam là một thương hiệu biển đặc biệt, cần được quản lý, phát triển và được định lượng giá trị kinh tế; iii) Tổng các danh hiệu cho tất cả vùng biển Việt Nam là 44 (27 quốc gia, 17 quốc tế) dành cho 27 vùng biển thuộc 17 tỉnh, thành phố ven biển Việt Nam. Các vùng này có thể gọi là “Kỳ quan biển Việt Nam”. Ngoài vịnh Hạ Long có tới 4 danh hiệu, còn các danh hiệu của các vùng khác đó là Cát Bà, Xuân

Thủy, Châu thổ sông Hồng, vịnh Lăng Cô, Cù Lao Chàm, vịnh Nha Trang, Cần Giờ, Phú Quốc, Cà Mau.

Theo phân bố vùng biển theo không gian vị trí địa lý, vùng biển Quảng Ninh - Hải Phòng có 12 danh hiệu và rất đáng được quy hoạch lại để phục vụ quản lý tài nguyên môi trường biển. Sự tương đồng về cảnh quan, địa chất địa mạo, đa dạng sinh học, cũng như những giá trị văn hóa, khảo cổ của toàn vùng, bao gồm không chỉ vịnh Hạ Long mà còn cả quần đảo Cát Bà và vùng biển đảo vịnh Bái Tử Long khiến những nghiên cứu khoa học địa chất, khảo cổ, văn hóa, và những hoạt động du lịch, khai thác hải sản v.v.. không còn bó hẹp trong phạm vi vùng vịnh.

Cần phát huy và nhân rộng tấm gương của vùng có danh hiệu như vịnh Hạ Long, vịnh Nha Trang. Đặc biệt, tổ chức phi chính phủ hay tổ chức xã hội (như MCD tại Rạn Trào) cũng được huy động vào công tác bảo tồn danh hiệu biển là rất phù hợp và họ cần phải được ghi nhận và tôn vinh. Như thế, Việt Nam sẽ có rất nhiều khu biển có danh hiệu mới, có tác động tích cực tới công tác quản lý và bảo vệ tài nguyên biển, hải đảo.

Ảnh hưởng tích cực của các vùng biển có danh hiệu biển tới kinh tế - xã hội và môi trường địa phương. Nhiều thương hiệu tạo nên đẳng cấp quốc tế, có sức cạnh tranh khu vực và toàn cầu. Nhiều thương hiệu lớn như Hạ Long, Cát Bà, Cù Lao Chàm, Nha Trang, Lý Sơn, Phú Quốc, Côn Đảo... có giá trị nhiều tỷ USD.

Quản lý các khu vực danh hiệu biển chưa được thống nhất, còn chồng chéo nhiều sở, ban, ngành với nhiều luật quản lý khác nhau. Các hoạt động lấn biển tại các khu vực có danh hiệu biển gia tăng và chưa có đánh giá đầy đủ nguy cơ ô nhiễm môi trường, cảnh quan du lịch khu vực.

Đề xuất quản lý, phát triển các đặc khu thiên nhiên có danh hiệu biển Việt Nam:

- Cần phân loại và cấp giấy chứng nhận hàng năm chất lượng các danh hiệu biển Việt Nam: Kỳ quan biển Việt Nam, Công viên biển, Bãi biển đẹp, Đảo xanh, khu bảo vệ - BTTN.... Bên cạnh đó, cần

có nghiên cứu cơ chế, chính sách, pháp lý về các danh hiệu biển cấp quốc gia, cấp tỉnh, cấp huyện và các tác động của danh hiệu biển và các giải pháp hỗ trợ cho địa phương. Cần có cơ chế khuyến khích, tôn vinh các cá nhân, tổ chức xã hội, dân sự tham gia vào xây dựng, quản lý các vùng có danh hiệu kỳ quan biển. Đồng thời, thành lập một cơ cấu tổ chức thống nhất cấp quốc gia, các khu vực cần có ban quản lý riêng với sự phân quyền, phân trách nhiệm, phân quyền không gian. Việt Nam cũng cần một Luật về Đặc khu thiên nhiên (biển) với phân quyền, trách nhiệm, mô hình đặc thù. Tổ chức truyền thông, phát triển du lịch sinh thái-môi trường biển và hỗ trợ tài chính bền vững cho các Ban quản lý khu vực có danh hiệu biển và nâng cao hiệu quả sinh kế cho người dân vùng có kỳ quan biển, có danh hiệu biển. Lượng giá giá trị các khu vực có danh hiệu biển, thương hiệu; lượng giá các dịch vụ hệ sinh thái (đào, đất ngập nước, cảnh quan...) toàn khu vực; và báo cáo định kỳ thống kê kinh tế khu vực (đặc biệt du lịch, hải sản, giao thông...).

Đề xuất với khu vực Hạ Long - Cát Bà: Lập hồ sơ chung di sản thiên nhiên Hạ Long - Cát Bà (di sản thiên nhiên, PSSA, khu sinh quyển, Ramsar) là khả thi. Vịnh Hạ Long theo (bảng 1) có 5 danh hiệu (1 quốc gia, 4 quốc tế), nên theo quá trình phát triển thì môi trường sinh thái ở đây cũng đã được cải thiện đáng kể. Cát Bà có 3 danh hiệu. Vậy, Liên minh khu Hạ Long - Cát Bà sẽ có 8 danh hiệu (4 quốc tế, 4 quốc gia). Cần phải có cơ chế điều phối liên tỉnh Quảng Ninh - Hải Phòng để đồng quản lý và nâng cao hiệu quả bảo vệ môi trường và đa dạng sinh học. Đồng thời, xem xét thể chế hóa, luật hóa riêng Đặc khu thiên nhiên Hạ Long - Cát Bà như là tài nguyên cấp quốc gia - một nguồn vốn thiên nhiên của ngân sách nhà nước.

Kết luận

Việt Nam có rất nhiều các tiềm năng về các đặc khu thiên nhiên biển, ven biển, hải đảo có giá trị kinh tế rất lớn và đa ngành, phân bố đều từ phía bắc xuống phía nam. Các đặc khu cũng là các thương hiệu lớn, có giá trị quốc tế và tiềm năng thương mại lớn như thu nguồn vốn đầu tư lớn, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Việt Nam nên xem xét thí điểm các phương thức đặc biệt trong quản lý và phát triển kinh tế tại các đặc khu thiên nhiên trên các hải đảo và ven biển, và cần được quan tâm, nhấn mạnh trong dự thảo Luật các đặc khu kinh tế hành chính ven biển

đặc biệt như Vân Đồn, Vân Phong, Phú Quốc. Các đặc khu sẽ là bộ phận kinh tế xã hội môi trường bền vững cho các vùng lân cận và đóng góp lớn vào ngân sách cho nền kinh tế quốc gia.

Tài liệu tham khảo

1. Dư Văn Toán (2010). *Danh hiệu biển Việt Nam - Một công cụ quản lý tài nguyên môi trường biển phục vụ phát triển bền vững kinh tế biển*. Báo cáo HTKH địa lý quốc gia.
2. Dư Văn Toán (2013). *Danh hiệu thiên nhiên và môi trường. Cơ hội và xếp hạng*. CRES, VNU.
3. ICEM (2003). *Báo cáo quốc gia của Việt Nam về các khu bảo tồn và phát triển*.
4. Nguyễn Chu Hồi (2005). *Cơ sở tài nguyên và môi trường biển*. Nxb ĐHQG Hà Nội.
5. Nguyễn Chu Hồi (2009). Thương hiệu biển Việt Nam - nhìn từ góc độ tài nguyên-môi trường. *Tạp chí Tài nguyên môi trường*, Số 9, tr. 21-27, Bộ Tài nguyên và Môi trường.
6. Nguyễn Đức Long (2017). *Phát huy giá trị Vịnh Hạ Long; phát triển du lịch chất lượng, đẳng cấp, bền vững*. Báo cáo diễn đàn Đối thoại chính sách cao cấp về du lịch bền vững, 6/2017.
7. Thủ tướng Chính phủ (2010). *Quyết định số 742/QĐ-TTg ký ngày 26/5/2010 của Thủ tướng chính phủ phê duyệt Quy hoạch hệ thống khu bảo tồn biển Việt Nam đến năm 2020*.

Thông tin tác giả:

1. Nguyễn Thị Hường, Th.S

- Đơn vị công tác: Trường Trung cấp Kinh tế - Tài chính Hà Nội

2. Dư Văn Toán, TS

- Đơn vị công tác: Viện Nghiên cứu biển và hải đảo

- Email: duvantoan@gmail.com

Ngày nhận bài: 08/12/2017

Ngày nhận bản sửa: 22/2/2018

Ngày duyệt đăng: 14/4/2018