

Bài 3: Đề xuất các nội dung then chốt trong xây dựng Quy hoạch không gian biển quốc gia trên quan điểm phát triển kinh tế biển xanh

○ TS. TẠ ĐÌNH THI

Phó Chủ nhiệm Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội

TS. NGUYỄN LÊ TUẤN

Viện trưởng Viện Nghiên cứu biển và hải đảo

ThS. NGUYỄN NGỌC SƠN

Phó Cục trưởng Cục Kiểm soát tài nguyên và Bảo vệ môi trường biển, hải đảo

ThS. NGUYỄN CHÍ CÔNG

Văn phòng Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam

Quy hoạch không gian biển quốc gia thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội. Nội dung của Quy hoạch không gian biển quốc gia được quy định tại Điều 23 Luật Quy hoạch và Điều 21 Nghị định số 37/2019/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Quy hoạch. Theo đó, cần làm rõ 3 nhóm vấn đề then chốt: Dự báo được bối cảnh và kịch bản phát triển, từ đó định hướng sử dụng không gian biển của các ngành, lĩnh vực kinh tế biển; xác định các quan điểm, mục tiêu phát triển; làm rõ nội hàm và các yêu cầu phân vùng không gian cho các hoạt động kinh tế biển trong các vùng đất ven biển, các đảo, quần đảo, vùng biển.

Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 22/NQ-CP ngày 24/7/2020 về phê duyệt Nhiệm vụ lập QHKGB Quốc gia; theo đó mục tiêu chung của nhiệm vụ này là: “Bảo đảm khai thác, sử dụng hiệu quả, bền vững các tài nguyên biển và hải đảo trên cơ sở kết hợp hài hòa giữa lợi ích KT-XH, BVMT và QP-AN, đối ngoại và hợp tác quốc tế trên các vùng đất ven biển, các đảo, quần đảo, vùng biển, vùng trời thuộc quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia của Việt Nam”.

Nguyên tắc lập quy hoạch bao gồm: Thứ nhất, phù hợp và bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp đối với các đảo, quần đảo, vùng biển và vùng trời thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia của Việt

Nam; các lợi ích khác của Việt Nam trên các vùng biển và vùng trời. Thứ hai, phù hợp với Quy hoạch tổng thể quốc gia. Thứ ba, quy hoạch không gian biển quốc gia được lập trên cơ sở tích hợp các quy hoạch có liên quan đến kết cấu hạ tầng khai thác, sử dụng tài nguyên, BVMT, bảo tồn đa dạng sinh học trên các vùng đất ven biển, các đảo, quần đảo, vùng biển, vùng trời thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia của Việt Nam nhưng có sự điều chỉnh, xử lý đối với các mâu thuẫn, vùng chồng lấn về không gian biển theo nguyên tắc sắp xếp thứ tự ưu tiên, có xem xét tới tính đặc thù của các ngành. Thứ tư, bảo vệ, duy trì cấu trúc và chức năng quan trọng của các hệ sinh thái. Thứ năm,

liên kết, tích hợp các thành phần, chức năng của biển, thu hút sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình quy hoạch. Thứ sáu, tuân thủ đường lối, chính sách và phù hợp với các mục tiêu, định hướng chiến lược PTBV kinh tế biển (KTB), QP - AN, đối ngoại, hợp tác quốc tế của Việt Nam, pháp luật và các điều ước quốc tế liên quan đến biển, hải đảo mà Việt Nam là thành viên.

Để đạt các mục tiêu và nguyên tắc trên, trên cơ sở đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước về phát triển KTB đến năm 2030, tầm nhìn 2045 và qua tham khảo kinh nghiệm quốc tế về kinh tế biển xanh (KTBX), một số nội dung then chốt trong lập QHKGB Quốc gia được đề xuất như sau:

Về quan điểm và mục tiêu phát triển KTBX trong quá trình xây dựng QHKGB Quốc gia: KTBX coi các vùng biển, đại dương là “không gian phát triển”, nơi quy hoạch không gian đòi hỏi sự tích hợp và hài hòa các vấn đề: Bảo tồn, sử dụng bền vững, sản xuất năng lượng bền vững, vận tải biển,... đồng thời các vấn đề “công bằng” trong việc tiếp cận các nguồn tài nguyên và chia sẻ lợi ích đối với cộng đồng địa phương phải được xem xét. KTBX phá vỡ khuôn mẫu sản xuất kinh doanh trước đây như mô hình phát triển “nâu” thông thường, nơi các vùng biển, đại dương được coi là nguồn khai thác tài nguyên “miễn phí” và nơi “đổ chất thải thoải mái”. KTBX đòi hỏi sự kết hợp các giá trị và dịch vụ hệ sinh thái của đại dương vào các quá trình ra quyết định và phát triển KT-XH. KTBX đóng một vai trò thiết yếu trong việc giảm phát thải khí nhà kính, phù hợp với các mục tiêu của Thỏa thuận Paris và cam kết tại Hội nghị lần thứ 26 các bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (COP26) (ước tính đại dương giúp giải quyết được 1/5 lượng phát thải khí nhà kính vào năm 2050, hạn chế sự nóng lên toàn cầu ở mức 1,5°C).

Nền tảng cho KTB là các nguồn tài nguyên thiên nhiên và hệ thống sinh thái hoạt động như vốn tự nhiên của KTB (vốn biển tự nhiên). Vốn biển tự nhiên bao gồm: Tài nguyên sống (trữ lượng tái tạo) được thu hoạch để sử dụng, chẳng hạn như thủy sản; các nguồn tài nguyên không tái tạo (không thể tái sinh) được khai thác để sử dụng, như khoáng sản biển; và các hệ sinh thái cùng quá trình của hệ sinh thái bao gồm sự tương tác giữa môi trường sống và không sống như một đơn vị chức năng (hệ sinh thái rạn san hô, hệ sinh thái rừng ngập mặn,...).

Những thách thức lớn đối với việc khai thác, sử dụng vốn biển tự nhiên để phát triển KTBX và xây dựng quy hoạch không gian biển quốc gia là: Suy giảm đa dạng sinh học, an ninh lương thực, khai thác và nuôi trồng thủy sản không bền vững, axit hóa đại dương, bảo tồn và đô thị hóa, áp lực du lịch lên môi trường và hệ sinh thái, ô nhiễm rác thải nhựa đại dương, thiếu các công cụ quản lý hữu hiệu.

Các mục tiêu cụ thể của QHKGB Quốc gia là: Quản lý, khai thác, sử dụng hiệu quả không gian biển trên cơ sở tăng cường quản lý tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; giảm thiểu các mâu thuẫn trong khai thác, sử dụng không gian biển; góp phần quản lý, khai thác, sử dụng hợp lý, hiệu quả, bền vững tài nguyên, bảo vệ, bảo tồn các tài nguyên thiên nhiên, các hệ sinh thái, các giá trị tự nhiên - văn hóa - lịch sử và chất lượng môi trường trên các vùng biển và hải đảo của Việt Nam; làm cơ sở để xây dựng, điều chỉnh các quy hoạch ngành quốc gia, các quy hoạch có tính chất kỹ thuật chuyên ngành liên quan, quy hoạch vùng, quy hoạch và các chiến lược, kế hoạch có liên quan đến khai thác, sử dụng không gian biển; góp phần khẳng định chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia đối với các đảo, quần đảo, vùng biển, vùng trời thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia của Việt Nam.

Về định hướng quy hoạch không gian phát triển các ngành, lĩnh vực KTB giai đoạn 2021 - 2030, tập trung quy hoạch đối với các vấn đề sau:

Du lịch biển: Ưu tiên phát triển các điểm, khu du lịch nghỉ dưỡng biển, đảo và du lịch thể

thao, giải trí ở các vùng biển theo Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2030. Quy hoạch phát triển một số cụm du lịch, trung tâm nghỉ dưỡng biển cao cấp, có thương hiệu mạnh trên thị trường du lịch quốc tế gắn với các thắng cảnh, lợi thế về điều kiện tự nhiên tại Quảng Ninh (vịnh Hạ Long), Hải Phòng (quần đảo Cát Bà), Bình Định (Bán đảo Phương Mai, Bãi đá Nhảy), Bình Thuận (Mũi Né), Khánh Hòa (Nha Trang), Bà Rịa - Vũng Tàu (Côn Đảo), Kiên Giang (quần thể các đảo thuộc huyện đảo Phú Quốc),... Quy hoạch phát triển các khu du lịch gắn với văn hóa - lịch sử, giá trị sinh thái nổi bật (như các vùng đất ngập nước ven biển của Công ước Ramsar, các khu bảo tồn biển). Xác lập các tuyến du lịch giữa các vùng biển và từ bờ ra đảo.

Kinh tế hàng hải: Quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng hàng hải trên cơ sở: Tận dụng tối đa lợi thế về vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên; phát triển hài hòa giữa cảng tổng hợp quốc gia, cảng tổng hợp địa phương, cảng chuyên dùng, cảng cạn, bến phao và khu neo chuyển tải; chú trọng phát triển các cảng có khả năng tiếp nhận các tàu biển có trọng tải lớn tại các đầu mối giao thông trọng yếu có nhu cầu xuất nhập khẩu hàng hóa lớn trên các tuyến biển xa. Quy hoạch các bến cảng khách quốc tế gắn với trung tâm du lịch quốc gia và một số bến cảng chuyên dùng gắn với các khu kinh tế ven biển. Quy hoạch phát triển các cụm cảng biển có quy mô liên vùng như: Cụm cảng Hải Phòng - Quảng Ninh; cụm cảng Nghi Sơn (Thanh Hóa) - Đông Hải (Nghệ An); cụm cảng Vũng Áng & Sơn Dương (Hà Tĩnh) - Hòn La (Quảng Bình); cụm cảng Chân Mây

(Thừa Thiên Huế) - Đà Nẵng - Quảng Nam; cụm cảng Cà Ná (Ninh Thuận) - Vĩnh Tân (Bình Thuận); cụm cảng TP. Hồ Chí Minh - Bà Rịa - Vũng Tàu.

Khai thác dầu, khí: Quy hoạch phát triển không gian ngành dầu khí ở biển trên tinh thần chỉ đạo của Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11/02/2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Ưu tiên quy hoạch không gian đảm bảo an toàn cho hệ thống đường ống biển, hệ thống đường ống bờ, các trạm thu gom và phân phối khí tự nhiên ngoài khơi, các nhà máy xử lý khí, kho cảng,... tại các khu vực theo Quyết định số 60/QĐ-TTg ngày 16/01/2017 phê duyệt Quy hoạch phát triển ngành Công nghiệp khí Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2035.

Nuôi biển: Tăng diện tích nuôi biển theo lộ trình đến năm 2025 là 280.000 ha và đến năm 2030 là 300.000 ha theo Quyết định 1664/QĐ-TTg ngày 04/10/2021 phê duyệt Đề án phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. **Đối với nuôi biển gần bờ:** Quy hoạch xây dựng vùng biển Hải Phòng - Quảng Ninh trở thành trung tâm nuôi biển, gắn với trung tâm nghề cá lớn và gắn với bảo tồn biển và du lịch. Các tỉnh, thành phố từ Thanh Hóa đến Bình Thuận phát triển nuôi biển ở những vùng biển thuận lợi cho cá biển, tôm hùm, rong, tảo biển,... và sinh vật cảnh. Quy hoạch nuôi biển từ Bà Rịa - Vũng Tàu đến Kiên Giang trên cơ sở gắn kết hài hòa với dịch vụ, du lịch sinh thái biển, điện gió, dầu khí,... và năng lực chế biến hải sản. **Về nuôi biển xa bờ:** Hình thành các vùng nuôi biển tại các tỉnh trọng điểm như:

Quảng Ninh, Hải Phòng, Quảng Ngãi, Phú Yên, Khánh Hòa, Ninh Thuận, Bà Rịa - Vũng Tàu, Cà Mau, Kiên Giang và một số địa phương có điều kiện tự nhiên thuận lợi.

Điện gió: Theo dự thảo lần 3 Thuyết minh Quy hoạch điện 8, thì nguồn điện gió ngoài khơi ở độ sâu 20 m trở lên đã có nhiều nhà đầu tư đăng ký nghiên cứu tại khu vực Nam Trung Bộ với tổng quy mô đến tháng 12/2020 lên tới khoảng 36 GW; tổng quy mô tiềm năng kỹ thuật của điện gió ngoài khơi khoảng 160 GW, trong đó khu vực gió cao và có tiềm năng kinh tế tốt nằm ở Nam Trung Bộ (Bình Thuận, Ninh Thuận, Khánh Hòa, Phú Yên, Bình Định) với tổng tiềm năng khoảng 89 GW (tốc độ gió trên 7-9 m/s), các khu vực còn lại ở Trà Vinh, Hà Tĩnh và Quảng Ninh có tốc độ gió thấp hơn (chỉ 6-7 m/s). Tập trung quy hoạch không gian phát triển điện gió ngoài khơi tại một số tỉnh Nam Trung Bộ và theo các quy hoạch điện gió ven bờ mà các địa phương đã trình Bộ Công Thương phê duyệt.

Về phân vùng không gian biển: QHKGB là quy hoạch khung, mang tính định hướng làm cơ sở để các ngành và địa phương xây dựng quy hoạch chi tiết cho các mục đích sử dụng biển cụ thể nhằm đạt được các mục đích chung của kinh tế biển xanh là: (1) Bền vững môi trường và hệ sinh thái biển, (2) phát triển nhanh các ngành, lĩnh vực kinh tế biển, dựa vào biển hoặc có liên quan và (3) tạo ra công bằng xã hội, có tính bao trùm. Kết quả của quá trình QHKGB thường là một bản kế hoạch tổng thể toàn diện cho một vùng biển. Việc phân vùng QHKGB hướng tới kinh tế biển xanh cho thấy cần phải bảo đảm một số yêu cầu sau:

Bảo vệ các giá trị tự nhiên, hệ sinh thái đặc trưng và quan trọng của biển; các nơi sinh sống của các loài đặc hữu và quá trình diễn biến sinh thái ở các vùng ven biển, vùng biển và hải đảo.

Đối với các ngành, lĩnh vực như thủy sản, nuôi biển và công nghệ sinh học thì việc quy hoạch phải đặt mục tiêu bảo tồn các giá trị và chức năng của hệ sinh thái. Đối với các ngành, lĩnh vực kinh tế biển như dầu khí, vận tải biển, du lịch, khoáng sản biển,... việc quy hoạch cần đưa ra các yêu cầu cụ thể về tuân thủ các quy định bảo vệ môi trường biển, khai thác sử dụng hợp lý và giảm thiểu các tác động đến các nguồn vốn biển tự nhiên. Đối với vùng bờ, việc quy hoạch phát triển phải đảm bảo tăng cường khả năng chống chịu, ứng phó với các tác động của BĐKH và nước biển dâng.

Trong một không gian cụ thể, việc phân vùng phải dựa trên lợi thế điều kiện tự nhiên, hài hòa giữa bảo tồn và phát triển, trong đó: *Vùng xanh* (ưu tiên cho bảo tồn, bảo vệ môi trường và các hệ sinh thái biển, có phân định khu vực cấm khai thác, khai thác có điều kiện,...) và *vùng phát triển kinh tế* (ưu tiên cho các hoạt động kinh tế biển nhưng phải bảo đảm các tiêu chuẩn môi trường đối với: du lịch, khai thác và đánh bắt hải sản, phát triển các vùng nuôi trồng thủy hải sản, cảng biển, hoạt động hàng hải; thăm dò và khai thác dầu khí; phát triển các nguồn năng lượng tái tạo,...).

Về cơ sở phân vùng: Phân vùng sử dụng biển Việt Nam được xây dựng dựa trên định hướng chính sách phát triển và quản lý biển của Đảng và Nhà nước; giá trị sinh thái, tài nguyên biển, phản ánh nhu cầu bảo tồn, bảo vệ biển; thực trạng, quy hoạch và định hướng phát triển, phản ánh nhu

cầu khai thác, sử dụng biển, trong đó có nhu cầu giải quyết những bất cập, mâu thuẫn trong sử dụng không gian biển của các ngành, các bên liên quan; bối cảnh khu vực, thế giới trong Biển Đông và tác động của các yếu tố bên ngoài khác, bao gồm cả thiên tai và BĐKH. Tuy nhiên, cơ sở đầu vào quan trọng để phân các vùng biển là giá trị sinh thái, và nhu cầu sử dụng biển của các ngành. Các yếu tố liên quan khác được xem xét để định hướng và điều chỉnh các vùng biển.

Vùng biển và ven biển phía Bắc (Quảng Ninh - Ninh Bình): Quy hoạch để xây dựng khu vực Quảng Ninh, Hải Phòng trở thành trung tâm kinh tế biển. Quảng Ninh trở thành trung tâm du lịch quốc gia kết nối với các trung tâm du lịch quốc tế lớn của khu vực và thế giới. Hải Phòng trở thành trung tâm dịch vụ hậu cần cảng biển quốc tế, trung tâm nghề cá lớn gắn với ngư trường Vịnh Bắc

Bộ. Quy hoạch để phát triển chế biến thủy sản, nuôi trồng thủy sản ven bờ và đánh bắt xa bờ đối với các tỉnh ven biển phía Bắc.

Vùng biển và ven biển Bắc Trung Bộ, Duyên hải Trung Bộ (Thanh Hoá - Bình Thuận): Quy hoạch phát triển các cảng biển nước sâu trung chuyển quốc tế, cảng biển chuyên dụng gắn với các khu liên hợp công nghiệp, dầu khí, điện, năng lượng tái tạo, công nghiệp sạch; phát triển các trung tâm du lịch lớn; nuôi trồng, khai thác, chế biến hải sản, dịch vụ hậu cần và hạ tầng nghề cá.

Vùng biển và ven biển Đông Nam Bộ (Bà Rịa - Vũng Tàu và TP. Hồ Chí Minh): Phát triển cảng biển container quốc tế, dịch vụ hậu cần cảng biển, dịch vụ bảo đảm an toàn hàng hải, công nghiệp khai thác, chế biến dầu khí, công nghiệp hỗ trợ và các dịch vụ ngành dầu khí; Bà Rịa - Vũng Tàu trở thành trung tâm nghề cá lớn gắn với ngư trường Đông Nam Bộ,

phát triển chế biến thủy sản, nuôi trồng thủy sản ven bờ và xa bờ.

Vùng biển và ven biển Tây Nam Bộ (Tiền Giang - Cà Mau - Kiên Giang): Quy hoạch phát triển năng lượng tái tạo, nuôi trồng và chế biến hải sản, hậu cần nghề cá. Quy hoạch đồng bộ để phát triển Phú Quốc thành trung tâm dịch vụ, du lịch sinh thái biển mạnh mang tầm quốc tế.

Ngoài 4 vùng nêu trên, còn có vùng biển, đảo ngoài khơi của Việt Nam, bao gồm 2 quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.

Quy hoạch không gian biển quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đang được triển khai xây dựng và dự kiến trình Quốc hội khóa XV thông qua tại kỳ họp thứ 4, tháng 10 năm 2022. Trên đây là một số đề xuất có tính chất tham khảo để hoàn thiện bản Quy hoạch, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, khả thi, đồng bộ và phù hợp với thực tiễn quốc tế, khu vực. ■

