

ĐỀ XUẤT BỘ KHUNG QUY HOẠCH BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG CHO LƯU VỰC SÔNG NHUỆ, SÔNG ĐÁY

TS. Trần Hồng Thái, PGS. TS. Trần Thục
Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Môi trường

Nhằm triển khai Quyết định số 57/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 29 tháng 4 năm 2008 về việc phê duyệt nhiệm vụ "Đề án tổng thể bảo vệ môi trường (lưu vực sông Nhuệ - Đáy đến 2020); Nghị định số 120/2008/NĐ-CP, ngày 01/12/2008 của Chính phủ về Quản lý lưu vực sông, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chỉ đạo sát sao các đơn vị liên quan khẩn trương xây dựng Quy hoạch bảo vệ môi trường cho 03 lưu vực sông lớn, trong đó có Lưu vực sông Nhuệ - Đáy. Tuy nhiên, một vướng mắc lớn gây nhiều khó khăn cho công tác đề xuất, thẩm định, phê duyệt và thực hiện các quy hoạch, đó là cho đến nay, ở Việt Nam chưa có một bộ khung thống nhất về các nội dung chính mà một quy hoạch bảo vệ môi trường lưu vực sông cần có.

Với mong muốn góp phần giải quyết khó khăn, vướng mắc nêu trên, Nhóm nghiên cứu thuộc Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và môi trường đã tổng quan, phân tích, học hỏi kinh nghiệm về quy hoạch, quản lý lưu vực sông của các nước trên thế giới; nghiên cứu các yêu cầu trong các văn bản chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và của Bộ Tài nguyên và Môi trường và hoàn cảnh thực tế của Việt Nam, trên cơ sở đó đề xuất Bộ khung quy hoạch bảo vệ môi trường cho Lưu vực sông Nhuệ - Đáy. Trong khuôn khổ bài báo này, chúng tôi xin được trình bày những nội dung chính của đề xuất Bộ khung quy hoạch bảo vệ môi trường cho Lưu vực sông Nhuệ - Đáy.

1. Sự cần thiết của việc xây dựng và thực hiện quy hoạch bảo vệ môi trường cho Lưu vực sông Nhuệ - Đáy

Lưu vực sông Nhuệ - Đáy có vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế của đất nước nói chung và khu vực đồng bằng sông Hồng nói riêng. Lưu vực có diện tích 7.665 km², chiếm 10% diện tích toàn lưu vực sông Hồng, thuộc địa phận của 5 tỉnh, thành phố: Hòa Bình, Hà Nội, Hà Nam, Nam Định và Ninh Bình. Sông Nhuệ và sông Đáy đều chảy qua những khu vực có mật độ dân số cao. Theo số liệu ước tính năm 2005, tổng dân số trong lưu vực là 10,2 triệu người, mật độ dân số là 1.000 người/km², cao gấp 4 lần so với bình quân cả nước. Số người sống và làm việc trong thành thị đã tăng lên đáng kể, đặc biệt là ở Hà Nội, điều này dẫn đến nhu cầu sử dụng và tiêu thụ tài nguyên, năng lượng tăng cao và do đó lượng chất thải (khí thải, chất thải rắn, nước thải) tăng cao. Các báo cáo gần đây cho thấy toàn lưu vực sông Nhuệ - Đáy phải tiếp nhận lượng nước

thải khoảng 800.000 m³/ngày. đêm, trong đó nguồn nước thải riêng khu vực Hà Nội cũ (chưa mở rộng) chiếm trên 50% lượng nước thải. Lưu vực sông Nhuệ - Đáy là một trong 3 lưu vực sông đang bị ô nhiễm nghiêm trọng ở nước ta. Nguồn nước ô nhiễm là do các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội của các đô thị, làng nghề, công nghiệp, dịch vụ. Các con số thống kê còn cho thấy có hơn 700 nguồn thải: công nghiệp, làng nghề, bệnh viện, sinh hoạt thải vào môi trường lưu vực sông Nhuệ - Đáy, hầu hết không qua xử lý, gây ô nhiễm nghiêm trọng. Tại các con sông trong nội thành Hà Nội, các thông số đo được đều vượt nhiều lần qui chuẩn cho phép đối với nước mặt (QCVN:08-2008/BTNMT), thậm chí còn vượt cả qui chuẩn cho phép đối với nước thải sinh hoạt (QCVN:14-2008/BTNMT). Kết quả đợt quan trắc cuối năm 2005 của Bộ Tài nguyên và Môi trường cho thấy giá trị DO đạt rất thấp, giá trị COD vượt 7- 8 lần, BOD5 vượt 7 lần. Do đó, bảo vệ môi trường và khôi phục lại hiện trạng môi trường xanh

sạch cho các con sông nội đô có ý nghĩa rất to lớn góp phần thực hiện nhiệm vụ quy hoạch bảo vệ môi trường lưu vực sông Nhuệ - Đáy. Bên cạnh đó, với nhu cầu phát triển và mở rộng do sự phát triển dân sinh kinh tế, các khu đô thị, khu công nghiệp tiếp tục được xây mới cũng không ngừng gây áp lực lên môi trường lưu vực sông Nhuệ - Đáy. Điều này đòi hỏi cần có giải pháp tổng thể và hữu hiệu để bảo vệ tài nguyên và môi trường lưu vực sông Nhuệ - Đáy. Trong bối cảnh này, việc "Lập quy hoạch bảo vệ môi trường lưu vực sông Nhuệ- Đáy đến năm 2015 và định hướng đến năm 2020" nhằm gắn kết các mục tiêu phát triển KT-XH và bảo vệ tài nguyên môi trường lưu vực sông là hết sức cần thiết và cấp bách góp phần thực hiện các nội dung nêu tại Quyết định số 57/2008/QĐ-TTg ngày 29/04/2008 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt "Đề án tổng thể bảo vệ môi trường lưu vực sông Nhuệ - Đáy đến năm 2020".

2. Một số quan điểm chính của quy hoạch bảo vệ môi trường lưu vực sông

Hiện nay, Việt Nam chưa có các hướng dẫn về việc xây dựng quy hoạch bảo vệ môi trường các lưu vực sông. Nhằm có được cơ sở khoa học làm nền tảng cho việc đề xuất các mục tiêu, nội dung của các quy hoạch lưu vực sông trên cơ sở nghiên cứu các quy hoạch lưu vực sông tại nhiều nước tiên tiến và có điều kiện tự nhiên tương tự như Việt Nam, chúng tôi đề xuất một số quan điểm chính của việc xây dựng quy hoạch, đó là:

Quy hoạch bảo vệ môi trường LVS Nhuệ - Đáy phải đảm bảo nguyên tắc phát triển bền vững cho kinh tế - xã hội và tài nguyên thiên nhiên vùng, liên vùng và toàn bộ khu vực. Cần đảm bảo tính hệ thống, tổng hợp, cân đối trong phát triển, đặc biệt chú trọng bình đẳng về giới và xóa đói giảm nghèo.

Các hoạt động bảo vệ, cải thiện chất lượng môi trường cần được tiến hành có trọng tâm, trọng điểm, xử lý kịp thời các điểm nóng ô nhiễm môi trường và phải có tầm nhìn bảo vệ môi trường cho tương lai.

Chú trọng đầy đủ đến việc không ngừng phát triển và nâng cao khối lượng, chất lượng nguồn nước, đáp ứng đầy đủ nhu cầu ngày càng cao của

vùng LVS Nhuệ - Đáy trên cơ sở dự báo đầy đủ và chính xác các diễn biến của tình hình, bao gồm cả biến đổi khí hậu toàn cầu.

Bảo vệ môi trường LVS là nhiệm vụ của tất cả mọi người dân, của toàn hệ thống chính trị, của các cấp, các ngành, các tổ chức. Trên cơ sở nâng cao nhận thức của mọi người về ô nhiễm môi trường, sự khan hiếm nguồn nước ngọt, thực hiện tiết kiệm sử dụng và khai thác hợp lý và bảo vệ chất lượng tài nguyên nước với sự nhất trí và quyết tâm cao từ phạm vi cơ sở, địa phương cho đến toàn vùng.

Quy hoạch bảo vệ môi trường LVS và quy hoạch tổng thể tài nguyên nước cho LVS phải được xây dựng và thực hiện một cách đồng bộ, thống nhất. Các nội dung của các quy hoạch này cần được kế thừa lẫn nhau và các chỉ tiêu thực hiện của các quy hoạch không được mâu thuẫn nhau.

Quy hoạch bảo vệ môi trường và quy hoạch tài nguyên nước phải được xem xét là các quy hoạch bổ trợ và là các hạn mức cho các quy hoạch phát triển. Các nội dung của quy hoạch bảo vệ môi trường và quy hoạch tài nguyên nước cần được lồng ghép hữu cơ vào quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của LVS, cũng như vào các định hướng phát triển, các quy hoạch, kế hoạch của các huyện, các tỉnh/thành phố trong vùng.

Mục tiêu tổng quát của Quy hoạch bảo vệ môi trường LVS Nhuệ - Đáy là:

Xây dựng các định hướng và giải pháp tổng thể trong bảo vệ môi trường cho Lưu vực sông Nhuệ - Đáy; hoàn thiện hệ thống quan trắc, giám sát, thông tin cảnh báo môi trường; cải thiện chất lượng môi trường tại các vùng ô nhiễm, hoặc có nguy cơ ô nhiễm; bảo vệ các vùng sinh thái thủy sinh, các vùng có giá trị kinh tế, văn hóa, chính trị; phòng chống và giảm thiểu thiệt hại môi trường do thiên tai, hoặc các sự cố, thảm họa trong khu vực.

Mục tiêu cụ thể của Quy hoạch bảo vệ môi trường LVS Nhuệ - Đáy là:

1) Đánh giá được hiện trạng môi trường và dự báo được xu thế biến đổi môi trường trong khu vực căn cứ theo các quy hoạch phát triển kinh tế xã hội

của các tỉnh trong LVS cho các giai đoạn đến năm 2015 và 2020, qua đó đánh giá được mối quan hệ tương hỗ giữa môi trường và các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội; nhận dạng được các vấn đề về môi trường cần được giải quyết trong khu vực;

2) Xác định các giải pháp nhằm nâng cao năng lực hệ thống quan trắc, giám sát, thông tin, cảnh báo môi trường;

3) Đề xuất được các giải pháp nhằm bảo vệ, cải thiện chất lượng môi trường tại các vùng ô nhiễm, hoặc các vùng có nguy cơ ô nhiễm;

4) Đề xuất được các giải pháp nhằm bảo vệ được các vùng sinh thái, thủy sinh, sinh quyển và các khu vực có giá trị kinh tế, văn hóa, chính trị;

5) Đề xuất được các giải pháp nhằm phòng tránh và giảm thiểu các thiệt hại môi trường do thiên tai, sự cố, hoặc thảm họa gây ra;

6) Đưa ra được danh mục các nhiệm vụ, dự án cần thực hiện nhằm thực thi các giải pháp đã được đề xuất.

3) Các nội dung chính của Quy hoạch bảo vệ môi trường LVS Nhuệ - Đáy

Căn cứ vào quan điểm, mục tiêu đã được xây dựng ở trên, Quy hoạch bảo vệ môi trường cần có 5 nội dung quy hoạch thành phần và 02 nội dung chính sau:

Xác định những vấn đề môi trường và các nhiệm vụ của quy hoạch bảo vệ môi trường Lưu vực sông Nhuệ - Đáy

Cơ sở chính để thực hiện được nội dung này là thu thập, phân tích đầy đủ các thông tin về lưu vực sông Nhuệ - Đáy như: điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội; hiện trạng, xu thế diễn biến môi trường, các nguồn gây ô nhiễm môi trường; các định hướng, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, phát triển ngành của các tỉnh/thành thuộc Lưu vực sông; diễn biến, hiện trạng công tác quản lý tài nguyên - môi trường, v.v.

Cần tiến hành phân tích hệ thống theo mô hình DPSIR (D - Driving force - động lực), (P - Pressure - áp lực), (S - State - hiện trạng), (I - Impact - tác động), (R - Respond - phản hồi) trong việc xác định các nguyên nhân gây ô nhiễm môi trường vùng

nghiên cứu; trong đó hiện trạng nhiễm diễn biến ô nhiễm môi trường, trữ lượng các nguồn tài nguyên thiên nhiên được xem như yếu tố hiện trạng (S-State), từ đó tiến hành xem xét các nguyên nhân động lực.

Nội dung công việc này có thể được xem là quy hoạch khung với sản phẩm chính là đưa ra được đánh giá, dự báo về các vấn đề môi trường của lưu vực sông cho các giai đoạn: hiện tại, 2015 và 2020, cũng như nhận định được các nguyên nhân và đề xuất được định hướng để giải quyết các vấn đề. Trong kết luận cuối cùng về việc thực hiện nội dung này của quy hoạch, cần trả lời được những câu hỏi sau:

- Hệ thống quan trắc, giám sát, thông tin và cảnh báo môi trường hiện có tại lưu vực sông đã đáp ứng được yêu cầu của công tác quản lý nhà nước chưa? Nếu chưa thì mức độ cần thiết phải quy hoạch lại hệ thống này cho lưu vực sông Nhuệ - Đáy như thế nào?

- Những vùng nào, đối tượng nào thuộc Lưu vực sông đang bị ô nhiễm, hoặc có nguy cơ bị ô nhiễm? Mức độ ô nhiễm/nguy cơ bị ô nhiễm như thế nào? Có cấp thiết xây dựng và thực hiện Quy hoạch bảo vệ, cải thiện chất lượng môi trường tại các vùng ô nhiễm, hoặc các vùng có nguy cơ ô nhiễm cho Lưu vực sông Nhuệ - Đáy không?

- Những vùng nào, đối tượng nào thuộc lưu vực sông Nhuệ - Đáy được xếp vào đối tượng "các vùng sinh thái, thủy sinh, sinh quyển và các khu vực có giá trị kinh tế, xã hội, văn hóa, chính trị"? Thứ tự ưu tiên cần được bảo vệ? Có cấp thiết xây dựng và thực hiện Quy hoạch bảo vệ các vùng sinh thái, thủy sinh, sinh quyển và các khu vực có giá trị kinh tế, xã hội, văn hóa, chính trị cho lưu vực sông Nhuệ - Đáy không?

- Các vùng có nguy cơ bị đe dọa do thiên tai, sự cố, thảm họa môi trường được phân vùng như thế nào? Mức độ đe dọa như thế nào? Có cấp thiết xây dựng và thực hiện Quy hoạch phòng tránh và giảm thiểu các thiệt hại môi trường do thiên tai, sự cố, thảm họa gây ra cho lưu vực sông Nhuệ - Đáy không?

* Trên cơ sở các câu trả lời cho những vấn đề này, căn cứ vào điều kiện thực tế và trên cơ sở các ý kiến tư vấn rộng rãi, đơn vị chủ trì xây dựng quy hoạch bảo vệ môi trường cho lưu vực sông Nhuệ - Đáy sẽ phải lựa chọn danh mục các quy hoạch thành phần cần được thực hiện cho lưu vực sông Nhuệ - Đáy (nội dung chi tiết của các quy hoạch thành phần sẽ được trình bày ở các mục tiếp theo).

** Quy hoạch hệ thống quan trắc, giám sát, thông tin và cảnh báo môi trường*

Mục tiêu chính của quy hoạch thành phần này là có được hệ thống quan trắc, giám sát, cảnh báo và thông tin môi trường hiện đại, đáp ứng yêu cầu thực tế của công tác quản lý môi trường, phù hợp với Quyết định số: 16/2007/QĐ-TTg ngày 29 tháng 1 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt "Quy hoạch tổng thể mạng lưới quan trắc tài nguyên và môi trường quốc gia đến năm 2020").

** Quy hoạch bảo vệ, cải thiện chất lượng môi trường tại các vùng ô nhiễm, hoặc các vùng có nguy cơ ô nhiễm*

Mục tiêu chính của quy hoạch thành phần này là: (1) Cải thiện được hiện trạng môi trường trên LVS Nhuệ Đáy, đặc biệt là tại những vùng ô nhiễm nặng, hoặc có nguy cơ ô nhiễm; (2) Đề xuất được các giải pháp nhằm bảo vệ môi trường khỏi các tác động xấu của các hoạt động phát triển kinh tế xã hội, dự kiến sẽ diễn ra đúng theo các quy hoạch phát triển, hướng tới đảm bảo sự phát triển bền vững trong LVS Nhuệ Đáy.

** Quy hoạch bảo vệ các vùng sinh thái, thủy sinh, sinh quyển và các khu vực có giá trị kinh tế, xã hội, văn hoá, chính trị*

** Quy hoạch phòng tránh và giảm thiểu các thiệt hại môi trường do thiên tai, sự cố, thảm họa gây ra*

Với mục tiêu chính là đề xuất được các giải pháp nhằm phòng tránh và giảm thiểu các thiệt hại môi trường do thiên tai, sự cố, hoặc thảm họa gây ra, quy hoạch thành phần này cần thực hiện các nhiệm vụ sau: (1) Phân vùng phòng chống và giảm thiểu thiệt hại môi trường do các dạng thiên tai (bão, lũ lụt, hạn hán, ...) và các tác động do BĐKH gây ra

(nước biển dâng, nhiệt độ tăng,...); (2) Xác định được các nguy cơ tiềm tàng từ các sự cố, thảm họa môi trường từ các hoạt động phát triển của con người (các sự cố từ các khu công nghiệp (KCN), cụm công nghiệp (CCN), cháy nổ, ...); (3) Đề xuất được các giải pháp nhằm phòng chống, khắc phục và giảm thiểu thiệt hại môi trường

** Đánh giá tác động môi trường chiến lược của quy hoạch bảo vệ môi trường Lưu vực sông Nhuệ - Đáy*

Theo quy định của Luật BVMT, quy hoạch mang tính chất vùng này phải được đánh giá tác động môi trường chiến lược (ĐMC). Hoạt động đánh giá môi trường chiến lược nên làm song song với quá trình quy hoạch. Việc xây dựng báo cáo ĐMC, thẩm định báo cáo này sẽ dựa vào các quy định trong Thông tư 05 của Bộ TN&MT về đánh giá tác động môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và cam kết bảo vệ môi trường

** Tổ chức thực hiện quy hoạch bảo vệ môi trường Lưu vực sông Nhuệ - Đáy đến năm 2015 và định hướng đến 2020*

- Tổ chức và phân công cho các thành viên và thành phần liên quan theo quy định của Luật Tài nguyên nước

- Xây dựng tiến trình và khung logic thực hiện quy hoạch;

- Phân công nhiệm vụ cụ thể cho các thành phần tham gia và cách thức tham gia thực hiện quy hoạch.

- Xây dựng Chương trình, kế hoạch hành động nhằm thực hiện các chương trình, dự án trong Quy hoạch BVMT lưu vực sông Nhuệ - Đáy (trong đó bao gồm: tên chương trình/dự án; nội dung chính; chỉ tiêu đánh giá; kinh phí và nguồn kinh phí dự kiến; cơ quan chịu trách nhiệm chính; cơ quan phối hợp thực hiện).

Trên cơ sở các nghiên cứu chi tiết và các mục tiêu cụ thể, trong các quy hoạch thành phần cần chỉ ra được những nhiệm vụ, giải pháp mà quy hoạch thành phần cần thực hiện. Sản phẩm cuối cùng của

quy hoạch thành phần phải là đưa ra được danh mục các đề án/dự án cần thực hiện để hiện thực hoá các giải pháp đã được đề xuất với các thông tin chính như: (1) dự tính kinh phí cần thiết để thực

hiện; (2) Dự kiến đơn vị thực hiện; (3) đánh giá về hiệu quả kinh tế - xã hội của việc thực hiện các quy hoạch thành phần này.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường. 2008. Thông tư số 05/2008
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư. 2003. Thông tư số 05/2003/TT-BKH ngày 22 tháng 7 năm 2003 về việc Hướng dẫn về nội dung, trình tự lập, thẩm định và quản lý các dự án Quy hoạch phát triển ngành và quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội lãnh thổ.
3. Cục Quản lý Tài nguyên nước. 2006. Tuyển chọn các Văn bản quy phạm pháp luật về Tài nguyên nước. Nhà xuất bản Nông Nghiệp.
4. Chính phủ. 1999. Nghị định 179/1999 ngày 30/12/1999 về Hướng dẫn thi hành Luật Tài nguyên nước.
5. Chính phủ. 2008. Nghị định 120/2008/NĐ-CP ngày 01 tháng 12 năm 2008 về Quản lý lưu vực sông.
6. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. 1998. Luật Tài nguyên nước được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa X, kỳ họp thứ 3 thông qua ngày 20 tháng 5 năm 1998 và có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 01 năm 1999.
7. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. 2005. Luật Bảo vệ môi trường được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 8, thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2005
8. Thủ tướng Chính phủ. 2008. Quyết định số 57/2008/QĐ-Ttg ngày 29 tháng 4 năm 2008 về việc phê duyệt "Đề án tổng thể bảo vệ môi trường lưu vực sông Nhuệ - Đáy đến năm 2020".
9. River Basin Planning Guidance. Department for Environment, Food and Rural Affairs, Defra Publications. 2006.
10. A Framework for River Basin Planning in England and Wales. Environment Agency for England and Wales. 2006.
11. Arjun Paudel, Environmental management of the Bagmati River Basin, Case studies from developing countries, UNEP EIA Training Resource Manual, 2008.
12. Basin plan: A concept and statement, Murray Darling Authorities, 2009.
13. \Case study of the negril environmental protection plan, Jamaica. Caribbean natural resources institute. Susan Otuokon. 2001.