

CÁC GIẢI PHÁP NHẪM ĐẢM BẢO AN NINH MÔI TRƯỜNG BIỂN Ở VIỆT NAM

Hà Huy Ngọc

Trần Ngọc Ngoạn

Tóm tắt: An ninh môi trường biển (ANMT) là khái niệm có phạm trù rộng về nội hàm và có nhiều cách tiếp cận khác nhau. Trong phạm vi của bài viết này, nhóm tác giả tiếp cận vấn đề an ninh môi trường biển dưới khía cạnh các hoạt động gây ô nhiễm, sự cố, thảm họa môi trường biển, tác động của biến đổi khí hậu, thảm họa môi trường tự nhiên trên biển. Theo đó, bài viết tập trung bàn luận những vấn đề cụ thể như sau: một số khái niệm then chốt về vấn đề an ninh phi truyền thống trên biển; phân tích một số vấn đề an ninh môi trường biển ở Việt Nam; đánh giá xu hướng các thách thức đối với môi trường biển ở Việt Nam trong tương lai; trên cơ sở đó đưa ra một số khuyến nghị về giải pháp chính sách nhằm đảm bảo an ninh môi trường biển.

Từ khóa: An ninh; Môi trường; Vùng ven biển.

Giới thiệu

Việt Nam có 3.260 km bờ biển, trải dài 28 tỉnh, thành phố dọc theo chiều dài đất nước với diện tích tự nhiên là 126.747 km² và dân số năm 2019 là 49,1 triệu người (chiếm 51,0% dân số và 38,2% diện tích tự nhiên của cả nước) (Tổng cục Thống kê, 2020). Trung bình cứ 100 km² diện tích đất liền Việt Nam có 1km bờ biển, tỷ lệ vào loại cao so với tỷ lệ trung bình của thế giới (600 km² đất liền mới có 1km bờ biển). Do đó, biển có vị trí đặc biệt trong phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh quốc phòng của đất nước (Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam, 2020).

Việt Nam là một quốc gia có lợi thế về phát triển kinh tế biển. Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã xác định đưa Việt Nam trở thành quốc gia biển mạnh; đạt cơ bản các tiêu chí về phát triển bền vững kinh tế biển. Trong đó, các ngành kinh tế thuần biển đóng góp khoảng 10% GDP cả nước; kinh tế của 28

tỉnh, thành phố ven biển ước đạt 65 - 70% GDP cả nước. Các ngành kinh tế biển phát triển bền vững theo các chuẩn mực quốc tế; kiểm soát khai thác tài nguyên biển trong khả năng phục hồi của hệ sinh thái biển (Ban chấp hành Trung ương, 2018).

Tuy nhiên, cùng với sự khởi sắc về kinh tế của nhiều khu vực biển, vùng biển đang đối mặt với các vấn đề an ninh phi truyền thống, trong đó nổi cộm nhất là vấn đề an ninh môi trường biển. Xu hướng phát triển nóng đang bộc lộ nhiều bất cập và rủi ro đối với môi trường cũng như mục tiêu phát triển hài hòa mà Chiến lược biển đặt ra. Các hệ sinh thái biển Việt Nam trong trạng thái bị tác động mạnh mẽ từ lâu do các hoạt động của con người mà thảm họa môi trường biển miền Trung năm 2016 là điển hình. Bất cập và yếu kém trong quản lý môi trường nội địa, thiếu kiểm soát xả thải công nghiệp, các phương thức khai thác, đánh bắt hủy diệt, các quyết định thay thế hệ thống rừng ngập mặn bằng trang trại nuôi trồng thủy sản..., tất cả đã làm thay đổi căn bản môi trường tự nhiên ven biển. Bên cạnh đó, tình

trạng chồng lấn giữa các quy hoạch phát triển kinh tế, du lịch và bảo tồn cũng đe dọa nghiêm trọng sự tồn vong của những hệ sinh thái tự nhiên quý giá. Trong khi đó, cuộc đua cạnh tranh phát triển cấp tính cũng góp phần phá vỡ các quy hoạch phát triển biển. Nguồn lợi thủy sản đang trên đà giảm sút và nhiều loài có giá trị kinh tế lớn đang bị khai thác cạn kiệt, thậm chí bị tiêu diệt. Ngoài ra, với sự gia tăng không ngừng của chất thải từ đất liền, cộng với tình trạng ấm lên toàn cầu, hiện tượng thủy triều đỏ bùng phát ngày càng nhiều, tác động tiêu cực đến hệ sinh thái biển và con người.

Biển và đại dương rộng lớn nhưng không vô tận. Thế giới đang chứng kiến sự thay đổi nhanh chóng của biển và đại dương trong xu thế đáng báo động. Muốn phát triển dựa vào biển và hưởng lợi từ biển, Việt Nam cần phải cân bằng giữa khai thác và bảo tồn chính những giá trị mà biển mang lại, xử lý và phòng ngừa các vấn đề về an ninh môi trường biển. Đặc biệt, để có thể hiện thực hóa kỳ vọng của Chiến lược biển, cần có quy hoạch tổng thể cho phát triển vùng ven biển, đảo Việt Nam và quy hoạch ấy phải tính đến các yếu tố bền vững môi trường, an ninh sinh thái biển, cân bằng giữa phát triển ven bờ và các ngành kinh tế dựa vào biển. Song song với đó, cần ưu tiên mở rộng hệ thống khu bảo tồn biển và hải đảo để kiến tạo những khu dự trữ về dài hạn, đồng thời thúc đẩy hợp tác quốc tế và khu vực nhằm giải quyết hòa bình các nguy cơ xung đột lợi ích từ biển, xây dựng các sáng kiến hợp tác chia sẻ nguồn lợi từ biển và bảo tồn biển để tìm kiếm sự thịnh vượng chung trong tương lai (Trung tâm Con người và Thiên nhiên, 2017).

1. Một số khái niệm then chốt về an ninh môi trường biển

Một trong những vấn đề an ninh phi truyền thống nổi cộm hiện nay và được nhiều học giả trên thế giới quan tâm nghiên cứu là vấn đề an ninh môi trường (ANMT). Năm 1992, vấn đề

ANMT lần đầu tiên được đưa vào chương trình nghị sự quốc tế tại Hội nghị Liên hợp quốc về Môi trường và Con người ở Stockholm (Thụy Điển) với nội dung bàn luận sau: Sự khan hiếm các tài nguyên thiên nhiên, suy thoái và ô nhiễm môi trường và những hiểm họa (môi trường) có thể gây suy yếu nền kinh tế, gia tăng đói nghèo, gia tăng bất ổn chính trị, thậm chí trở thành ngòi nổ cho các cuộc xung đột chiến tranh (Nguyễn Đình Hòa, Nguyễn Ngọc Sinh, 2010). Tiếp đến năm 1999, khái niệm này được UNDP hoàn thiện như sau: An ninh môi trường là đảm bảo an toàn trước các mối nguy hiểm môi trường sinh ra do sự yếu kém trong quản lý hoặc thiết kế và có nguyên nhân trong nước hay xuyên quốc gia. Xâm phạm an ninh môi trường cần được coi là một kiểu diễn biến hòa bình (UNDP, 1999).

Việt Nam đã đưa khái niệm an ninh môi trường vào Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, theo đó, “An ninh môi trường là việc bảo đảm không có tác động lớn của môi trường đến sự ổn định chính trị, xã hội và phát triển kinh tế của quốc gia”. Đây là lần đầu tiên khái niệm an ninh môi trường chính thức được đưa vào trong văn bản quy phạm pháp luật ở Việt Nam, cho thấy tầm quan trọng và những thay đổi trong nhận thức của Đảng và Nhà nước về vấn đề này.

Nghiên cứu của Tạ Đình Thi và các cộng sự (2016) cho thấy, an ninh môi trường là một thành tố thuộc an ninh phi truyền thống. Các vấn đề an ninh môi trường có mối quan hệ đan xen giữa môi trường, xã hội, kinh tế và chính trị, diễn ra rất phức tạp, khó lường, lan tỏa nhanh trong phạm vi rộng và để lại hậu quả lâu dài. Hầu hết các vấn đề an ninh được tạo ra từ các tình huống phức tạp liên quan đến các vấn đề môi trường, chính trị, xã hội và kinh tế (Mely Caballero, Anthony, 2010).

Từ các khái niệm liên quan ở trên, có thể thấy, an ninh môi trường biển là việc đảm bảo

an toàn vùng biển¹ trước các mối nguy hiểm môi trường do các tác động của con người, sự yếu kém trong công tác quản lý và có nguyên nhân trong nước hay xuyên quốc gia. Trong giới hạn của bài viết này, nhóm nghiên cứu chỉ tập trung vào các vấn đề an ninh môi trường biển như sau: ô nhiễm môi trường vùng ven biển; thảm họa môi trường; hoạt động lấn biển để phục vụ sản xuất, dịch vụ; tác động của thiên tai và biến đổi khí hậu (BĐKH) và hạn chế của công tác quy hoạch đối với vùng ven biển.

2. Hiện trạng an ninh môi trường biển ở Việt Nam

2.1. Ô nhiễm khu vực biển ven bờ

Việt Nam được đánh giá là một trong những quốc gia có lượng rác thải nhựa xả ra biển nhiều nhất trên thế giới, với khối lượng rác thải nhựa ra biển dao động trong khoảng 0,28-0,73 triệu tấn/năm, tương đương 6% tổng lượng rác thải nhựa ra biển và đứng thứ 4 trên 20 quốc gia cao nhất có khoảng (Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam, 2020a). Trong đó, có từ 70% - 80% lượng rác thải trên biển có nguồn gốc từ nội địa khi các nhà máy, xí nghiệp, khu công nghiệp, khu dân cư xả nước thải, chất thải rắn không qua xử lý ra các con sông ở vùng đồng bằng ven biển hoặc xả thẳng ra biển (Tổng cục Môi trường, 2019). Chỉ riêng trong quá trình nuôi trồng thủy sản cũng làm phát sinh đáng kể lượng chất thải rắn trực tiếp ra biển, nguồn thải chủ yếu là các loại phân bón, thức ăn nhân tạo sử dụng trong nuôi trồng. Bình quân một ha nuôi tôm sẽ thải ra môi trường khoảng 5 tấn chất thải rắn và hàng chục nghìn m³ nước thải trong một vụ nuôi. Với tổng diện tích nuôi tôm hơn 720 nghìn ha, mỗi năm sẽ thải ra môi trường gần 3,4 triệu tấn chất thải rắn. Đơn cử tại các tỉnh từ tỉnh Quảng Ninh đến tỉnh thành phố Đà Nẵng, trên 67.000 ha đã được khai thác đưa vào nuôi trồng thủy sản

(chiếm 30- 35% diện tích nước mặn lợ). Phần lớn các cơ sở nuôi trên quy mô công nghiệp dẫn tới các nơi cư trú sinh vật, bãi đẻ, bãi giống bị hủy diệt, dịch bệnh xuất hiện tràn lan...(Tổng cục Thủy sản, 2019).

Bên cạnh đó, vấn nạn “ô nhiễm trắng” tại các khu du lịch biển đang trở nên phổ biến tại Việt Nam. “Lượng rác thải nhựa tại các khu du lịch biển, đảo tính riêng đối với khách du lịch là rất lớn, có thể đến 50% tổng rác nhựa ra biển (230/500 nghìn tấn) và phải mất rất nhiều thời gian lượng rác thải này mới được phân hủy, trong khi đó lượng rác sẽ vẫn tiếp tục tăng lên qua các năm. Nếu không có biện pháp xử lý, tái chế, tái sử dụng và giảm thiểu lượng phát sinh chất thải nhựa nguy cơ vượt quá sức chịu tải của môi trường là không tránh khỏi” (Du Văn Toán, Nguyễn Thùy Vân, 2021).

Một nguyên nhân gây ô nhiễm biển nữa là tràn dầu. Một lượng dầu rất lớn bị rò rỉ ra môi trường biển do hoạt động của các tàu và do các sự cố hư hỏng hay đắm tàu chở dầu, do sự cố tại lỗ khoan thăm dò và dàn khoan khai thác dầu. Đáng chú ý là các vụ tràn dầu nghiêm trọng những năm gần đây có xu hướng gia tăng, gây thiệt hại nghiêm trọng cho môi trường biển, đặc biệt là vùng nuôi trồng thủy sản. Bên cạnh đó, vùng biển nước ta có hàng trăm giếng khoan thăm dò và khai thác dầu khí, ngoài việc thải nước lẫn dầu với khối lượng lớn, trung bình mỗi năm hoạt động này còn phát sinh hơn 6.600 tấn rác thải dầu khí, trong đó có 20% đến 30% là chất thải rắn nguy hại còn chưa có bãi chứa và nơi xử lý. Đó là chưa kể tình trạng ô nhiễm dầu do khai thác và vận chuyển dầu khí trên biển không ngừng gia tăng (Tổng Cục biển và Hải đảo Việt Nam (2020a).

Hàng năm, trên 100 con sông ở nước ta chõ ra biển 880 km³ nước và 270 - 300 triệu tấn phù

¹ Trong giới hạn của bài viết này, vùng biển chỉ tập trung vào vùng ven biển, ven bờ.

sa, kéo theo nhiều chất có thể gây ô nhiễm biển như các chất hữu cơ, dinh dưỡng, kim loại nặng và nhiều chất độc hại từ các khu dân cư tập trung, các khu công nghiệp và đô thị, các khu nuôi trồng thủy sản ven biển và các vùng sản xuất nông nghiệp. Báo cáo hiện trạng môi trường đã chỉ ra rằng chất lượng môi trường biển và vùng ven biển tiếp tục bị suy giảm. Nước biển của một số khu vực có biểu hiện bị axit hóa do độ pH trong nước biển tầng mặt biển đổi. Nước biển ven bờ có biểu hiện bị ô nhiễm bởi chất hữu cơ, kẽm, một số chủng thuốc bảo vệ thực vật. Chất lượng môi trường biển thay đổi dẫn đến nơi cư trú tự nhiên của loài bị phá hủy, gây tổn thất lớn về đa dạng vùng bờ. Khoảng 85 loài hải sản có mức độ nguy cấp khác nhau và trên 70 loài đã được đưa vào Sách Đỏ Việt Nam (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2019).

2.2. Thảm họa môi trường biển

Vào tháng 4/2016, tại ven biển miền Trung đã xảy ra thảm họa môi trường biển nghiêm trọng, gây thiệt hại hệ sinh thái biển và nguồn lợi hải sản, hủy hoại môi trường biển, ảnh hưởng rất lớn tới sản xuất, kinh doanh và đời sống khoảng 510.000 người thuộc 130.000 hộ dân ở 730 thôn/xóm tại 146 xã/phường/thị trấn của 22 huyện vùng ven biển thuộc 4 tỉnh miền Trung (Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên - Huế) và môi trường biển; an ninh, trật tự xã hội ở các địa phương và cả nước bị ảnh hưởng (Tổng Cục môi trường, 2019). Ngay sau khi có thông tin về thảm họa, Chính phủ đã quyết liệt chỉ đạo triển khai kịp thời các biện pháp hỗ trợ, ổn định cuộc sống của người dân vùng bị thiệt hại; đồng thời tập trung chỉ đạo giữ vững an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội; đánh giá thiệt hại về kinh tế - xã hội, môi trường.

Bài học thảm họa môi trường Formosa cho thấy vấn đề quản lý an ninh môi trường biển nói chung còn tồn tại một số vấn đề sau:

Thứ nhất, trong khi xảy ra sự cố, thảm họa các thông tin dữ liệu về nguyên nhân gây ra

thảm họa phải được cập nhật đầy đủ; cách thức cung cấp, cơ quan cung cấp, minh bạch trong việc chia sẻ thông tin và xử lý với truyền thông trong và sau thảm họa, cần phải đặc biệt được chú trọng, để tránh nhiễu, loạn thông tin trong công chúng.

Thứ hai, các giải pháp hiện nay chủ yếu tập trung vào khắc phục hậu quả sự cố, thảm họa môi trường, chứ chưa thể phòng ngừa, hạn chế thảm họa môi trường. Hệ thống pháp lý, kỹ thuật để phòng ngừa sự cố, thảm họa môi trường chưa được chú trọng và phát huy hiệu quả: tiêu chí lựa chọn, sàng lọc dự án đầu tư tốt; xây dựng hàng rào công nghệ, nguồn nhân lực để thẩm định công nghệ và đánh giá tác động môi trường dự án đầu tư...

Thứ ba, chúng ta vẫn thiếu một khung pháp lý để quản trị khủng hoảng môi trường, bao gồm các vấn đề: thể chế ứng phó; các cơ chế phối hợp ngang, dọc để ứng phó nhanh với khủng hoảng môi trường; đánh giá thiệt hại môi trường và các phương án phục hồi lâu dài (nội dung, các bước thực hiện, các chủ thể thực hiện các bước đó và nguồn lực như con người, công nghệ, tài chính để xử lý khủng hoảng...); Các bên tham gia vào khắc phục khủng hoảng; Cơ chế khởi kiện bên gây ô nhiễm, đền bù thiệt hại...

Thứ tư, với việc phân cấp mạnh mẽ cho chính quyền địa phương trong việc cấp giấy chứng nhận đầu tư mà thiếu sự giám sát của bộ/ngành trong quá trình thực hiện và thiếu chế tài quy trách nhiệm đối với người đứng đầu dẫn đến làn sóng trải thảm đỏ thu hút đầu tư bằng mọi giá, cũng như những hạn chế về năng lực của đội ngũ thẩm định dự án, dẫn đến địa phương không lựa chọn được những dự án đầu tư tốt, có trách nhiệm với môi trường.

2.3. Tình trạng phát triển nóng của các dự án lấn và bồi lấp biển

Cùng với sự phát triển kinh tế, các vùng đất sát biển được coi là mảnh đất vàng. Các hoạt

động ở khu vực này vô cùng sôi động, đi dọc ven biển, nhiều khu công nghiệp hiện đại gắn liền với các cảng biển nước sâu, các khu resort, sân golf, nghỉ dưỡng phục vụ du lịch đã phần nào thay đổi bộ mặt các khu vực ven biển. Các khu vực trước kia là các làng chài nghèo ven biển, đồi cát hoang vu nay được đổi mới. Tuy nhiên, đi kèm với sự phát triển đó là nhiều bất cập. Các công trình này làm giảm quyền được tiếp cận của người dân tới biển khi chủ yếu phục vụ cho mục đích du lịch, phát triển công nghiệp... Trong khi đó, một trong những nguyên tắc được công nhận đó là tài nguyên biển là tài nguyên chia sẻ, việc độc chiếm không gian ven biển của các khu công nghiệp, khu resort, sân golf... làm nảy sinh nhiều khó khăn cho người dân. Nhiều khu vực, người dân phải đi xa hàng chục km mới có thể ra biển. Bên cạnh đó, việc phát triển ở các khu vực ven biển sẽ tác động đến môi trường, ảnh hưởng trước tiên là làm chết các sinh vật đáy, mất đi môi trường sinh sống, đẻ trứng của các loài thủy sinh, ngoài ra, còn ảnh hưởng đến dòng chảy dẫn đến sạt lở ở các vùng xung quanh. Vùng ven biển luôn tồn tại dòng hải lưu ven bờ, khi địa hình một khu vực bờ biển nào đó bị thay đổi, nhô ra do việc lấn biển khiến các dòng hải lưu thay đổi, hệ quả là gây bồi tụ hoặc xói lở ở các vùng biển xung quanh, ảnh hưởng nghiêm trọng đến hoạt động hàng hải và các công trình, bãi biển khu vực đó.

Thêm nữa, việc phát triển nóng các không gian ven biển còn tạo ra trầm tích lơ lửng trong nước. Sự xuất hiện các trầm tích này phát tán ra các khu vực biển xung quanh làm cho độ đục nước biển khu vực đó tăng lên, các sinh vật phù du không có ánh sáng mặt trời quang hợp dẫn đến chuỗi thức ăn bị thay đổi, xáo trộn thậm chí còn biến mất. Sự gia tăng các trầm tích trong nước cũng làm một số hệ sinh thái như rừng ngập mặn, cỏ biển bị chết. Việc mất đi các hệ sinh thái trên làm giảm khả năng giữ lại trầm tích, lại làm cho các hạt này phát tán xa hơn, có

trường hợp đã gây ảnh hưởng đến rạn san hô cách đó hàng chục km (Hà Thanh Biên, 2017).

2.4. Tác động của thiên tai, biến đổi khí hậu đến vùng ven biển

Là một trong những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề của biến đổi khí hậu (BĐKH), khu vực ven biển của Việt Nam đang đứng trước các rủi ro lớn bởi ảnh hưởng của bão, nước dâng do bão, lũ sông, sạt lở bờ biển, hạn hán, xâm nhập mặn. Hơn nữa, các rủi ro do thiên tai, BĐKH đối với vùng ven biển sẽ ngày càng gia tăng trong tương lai. Theo đó, khoảng 11,8 triệu người dân khu vực ven biển đang gặp rủi ro cao do lũ lớn và hơn 35% khu dân cư đang nằm trong vùng có nguy cơ sạt lở. Mỗi năm, ngành nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, du lịch và công nghiệp sẽ bị thiệt hại khoảng 852 triệu đô la Mỹ (tương đương 0,5% GDP cả nước) và 316.000 lao động bị mất việc do ảnh hưởng của lũ sông và lũ ven biển. Các dịch vụ công thiết yếu cũng đang đứng trước rủi ro cao: 26% các bệnh viện công và trung tâm y tế, 11% các trường học phải đối mặt với rủi ro ngập lụt từ biển, làm gián đoạn khả năng cung cấp dịch vụ thiết yếu trong giai đoạn người dân đang cần nhất. Ngoài các dịch vụ công thiết yếu trên, hàng năm bão lũ gây ngập lụt và thiệt hại khoảng 144 triệu đô la Mỹ đến cơ sở hạ tầng giao thông vận tải và 330 triệu đô la Mỹ đối với cơ sở hạ tầng năng lượng, do hơn một phần ba mạng lưới truyền tải đi qua rừng, khả năng cao gặp rủi ro do cây đổ trong bão. Cơ sở hạ tầng bị ảnh hưởng do thiên tai sẽ cản trở người dân tiếp cận việc làm, giáo dục, y tế và ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp. Cơ sở hạ tầng thiếu kiên cố và khả năng chống chịu yếu sẽ ảnh hưởng đến hoạt động của doanh nghiệp và gây thiệt hại khoảng 280 triệu đô la Mỹ mỗi năm (Rentschler, J, Kornejew, M, Hallegatte, S, Braese, J và Obolensky, M. 2019). Với kịch bản biến đổi khí hậu cao, mực nước biển dự kiến sẽ tăng 30cm vào năm 2050

và 70cm vào năm 2100 (Van Ledden, M., Tung, T. T., Nguyen, D. H. và Nguyen, L. T., 2020). Mức độ rủi ro do lũ của khu vực đô thị dự kiến sẽ tăng lên 7%, ảnh hưởng đến 4,5 triệu người ở khu vực ven biển.

2.5. Hạn chế của công tác quy hoạch

Các quy hoạch khai thác sử dụng biển trước đây đều là quy hoạch ngành. Trước kia, mỗi Bộ được giao quản lý một ngành, vì vậy, mỗi ngành có một quy hoạch riêng. Do có nhiều bộ cùng tham gia quản lý biển theo chức năng, nhiệm vụ được Chính phủ giao nên có nhiều quy hoạch chuyên ngành khác nhau về biển. Chính chưa có một quy hoạch tổng thể, thống nhất về khai thác, sử dụng biển dẫn đến sự mâu thuẫn chông chéo giữa các ngành, lĩnh vực, đồng thời tài nguyên biển bị sử dụng một cách thiếu bền vững, môi trường sinh thái bị ảnh hưởng nghiêm trọng. Có thể lấy quy hoạch cảng biển làm ví dụ. Cả nước hiện được quy hoạch thành 5 nhóm cảng biển trải dài từ Bắc vào Nam và theo quy hoạch, lượng hàng hóa thông qua cảng chiếm từ 900-1.100 triệu tấn/năm vào năm 2025. Hệ thống cảng được quy hoạch phục vụ cho sự phát triển của kinh tế. Tuy nhiên, hiện nay, hệ thống cảng ở nhiều nơi được xây dựng quá sát nhau, thiếu các hạ tầng hỗ trợ. Khu vực cảng lại chưa kết hợp được với các ngành khác như thủy sản, du lịch... Đặc biệt, không gian xây dựng cảng biển thường ở những nơi có các hệ sinh thái nhạy cảm và rất giá trị. Điều này khiến các hoạt động của cảng tác động tiêu cực đến sinh thái và môi trường tự nhiên như: làm mất các nơi sinh cư của động thực vật, gây ô nhiễm nước, không khí và đất xung quanh khu vực cảng. Những tác nhân gây ô nhiễm vùng cảng biển lớn nhất là dầu mỡ khoáng, các phế thải trên tàu và phế liệu xây dựng xả xuống biển. Do đó, hàm lượng dầu mỡ khoáng trong nước biển cũng có xu hướng gia tăng tại các khu vực vịnh và cảng biển (Hà Thanh Biên, 2017).

3. Một số áp lực đối với đảm bảo an ninh môi trường biển trong giai đoạn tới

3.1. Quá trình hội nhập quốc tế và các yếu tố bên ngoài

Việc thực thi các cam kết, nghĩa vụ môi trường trong các hiệp định FTA thế hệ mới có mức ràng buộc cao, đòi hỏi Việt Nam cần có sự chuẩn bị kỹ càng về hệ thống thể chế, nhân lực và vật lực (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2016). Do đó, việc gia tăng hội nhập thông qua các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới cũng tiềm ẩn những nguy cơ về môi trường sinh thái nói chung và môi trường biển nói riêng trong ngắn hạn và dài hạn, như sau:

(i) Việc nhập khẩu hàng hoá, vật tư, công nghệ... nếu không được kiểm tra, giám sát chặt chẽ sẽ dẫn Việt Nam có nguy cơ trở thành bãi chứa các thiết bị, dây chuyền lạc hậu, nơi tiêu thụ những hàng hoá kém chất lượng. Thực tế hiện nay, tình trạng nhập khẩu các loại phế liệu sắt, thép, ốc quy, tàu cũ thông qua các cảng biển ở Hải Phòng và Thành phố Hồ Chí Minh... để làm nguyên liệu cho các nhà máy sản xuất vẫn đang tồn tại những bất cập, thậm chí cả những bất đồng không nhỏ giữa các cơ quan có thẩm quyền, nhà chức trách với thương nhân, doanh nghiệp. Với việc mở rộng xuất nhập khẩu thông qua các FTA, gia tăng ô nhiễm môi trường xuyên quốc gia là một nguy cơ có thực nếu những thay đổi về chính sách, pháp luật và thực thi không theo kịp quá trình hội nhập.

(ii) Hội nhập kinh tế, tự do hoá thương mại, các công ty đa quốc gia sẽ tìm kiếm cơ hội cắt giảm chi phí cho môi trường thông qua xu hướng xuất khẩu ô nhiễm từ các nước phát triển sang các nước đang phát triển dưới hình thức FDI. Do đó, các địa phương ven biển của Việt Nam đang có nguy cơ trở thành nơi có mức nhập khẩu ô nhiễm cao bởi các tiêu chuẩn về môi trường còn thấp. Một khi các địa phương vẫn chú trọng chạy theo thành tích tăng trưởng, không vì mục tiêu phát triển bền vững, bị động

với ý đồ của nhà đầu tư, phá vỡ quy hoạch ngành, quy hoạch vùng thì các dự án tận dụng và thậm chí tận diệt nguồn tài nguyên, gây ô nhiễm môi trường sẽ còn tiếp tục xuất hiện.

3.2. Sự phát triển nội tại bên trong

Môi trường biển nước ta đang chịu nhiều áp lực lớn từ phát triển kinh tế - xã hội trong nước, theo dòng thương mại quốc tế và tác động xuyên biên giới. Hàng năm, có hơn 2.500 dự án thuộc đối tượng phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM) (Cục Thẩm định và Đánh giá tác động môi trường, 2019).

Các nguồn thải chính gây ô nhiễm môi trường, ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe người dân gồm: 878 khu đô thị, 369 khu công nghiệp (khoảng 2/3 nằm ở khu vực ven biển) (Vụ Quản lý các Khu kinh tế, 2020). Bên cạnh đó, nước ta còn có 615 cụm công nghiệp, hơn 500.000 cơ sở sản xuất, trên 3.500 doanh nghiệp khai thác khoáng sản, vật liệu xây dựng, hơn 5.000 làng nghề, hơn 13.500 cơ sở y tế (Bộ Tài Nguyên và Môi trường, 2019). Trên phạm vi cả nước còn những dự án, cơ sở thuộc loại hình sản xuất công nghiệp có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường như trên 5.000 mỏ và điểm khai thác khoáng sản; khoảng 300 doanh nghiệp sản xuất giấy, bột giấy; 25 nhà máy nhiệt điện than đã vận hành thương mại với tổng công suất lắp đặt là 18.294 MW; 65 dự án sản xuất gang thép có công suất 100.000 tấn/năm trở lên... Bên cạnh đó, khối lượng phân bón sử dụng khoảng 800-1000kg/ha/năm; khối lượng thuốc bảo vệ thực vật là 1,6-2kg/ha/năm. Bình quân tổng lượng phân bón vô cơ các loại sử dụng là khoảng 2,4 triệu tấn/năm, mỗi năm thải ra môi trường khoảng 240 tấn rác thải rắn nguy hại; phát sinh 11.000 tấn bao gói thực vật (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2019).

3.3. Hệ thống cơ sở dữ liệu về nguồn thải ở khu vực ven biển chưa đầy đủ

Trong thời gian vừa qua, để phục vụ cho công tác quản lý môi trường nói chung và quản lý chất thải nói riêng, từ Trung ương đến địa phương đã thực hiện xây dựng nhiều hệ thống cơ sở dữ liệu (CSDL) về nguồn thải. Tại Trung ương, Bộ TN&MT từ 2009 đến 2019 đã có 22 nhiệm vụ xây dựng hệ thống CSDL môi trường, trong đó có 09 CSDL được xây dựng với quy mô toàn quốc (bao gồm: Quan trắc môi trường; Thẩm định đánh giá tác động môi trường; Quản lý nhập khẩu phế liệu; Quản lý chất thải rắn thông thường; Quản lý chất thải nguy hại; Quản lý các khu vực ô nhiễm tồn lưu; Thông tin, dữ liệu về kết quả kiểm tra, thanh tra môi trường trên phạm vi toàn quốc; môi trường làng nghề; Kiểm soát ô nhiễm và cảnh báo ô nhiễm môi trường). Tại địa phương, qua báo cáo của 43 tỉnh, thành phố về hệ thống CSDL quản lý nguồn thải cho thấy: có 24/43 tỉnh, thành phố có CSDL về nguồn thải (chiếm tỷ lệ 55,8 %); có 14/24 tỉnh có CSDL quản lý đầy đủ các thông tin về chất thải rắn, nước thải và khí thải (chiếm tỷ lệ 58,3%), các tỉnh còn lại có CSDL nhưng mới chỉ có các thông tin cơ bản về quản lý nguồn thải; có 11/43 tỉnh có CSDL được cập nhật thường xuyên các thông tin (chiếm tỷ lệ 25,5%) (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2019a).

3.4. Đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia

Trong dự thảo Đề án Quy hoạch điện VIII được Bộ Công thương xin ý kiến vào tháng 2/2021, giai đoạn 2021-2045, nhiệt điện than vẫn đóng vai trò quan trọng trong cơ cấu nguồn điện, đến năm 2030 chiếm khoảng 37 GW và tăng lên 50 GW vào năm 2045 (Bộ Công thương, 2021). Việc phát triển nhiệt điện than đã, đang và sẽ phải đối mặt với nhiều hệ lụy về: môi trường sinh thái, phát thải khí nhà kính, sinh kế, sức khỏe con người và an ninh kinh tế, năng lượng ở vùng ven biển, bởi tính đến tháng 6/2020, có khoảng 25 nhà máy nhiệt than đang vận hành, trong đó có hơn 2/3 nhà máy nằm ở khu vực ven biển, chủ yếu sử dụng công nghệ

lạc hậu có xuất xứ từ Trung Quốc (Bộ Công thương, 2020).

4. Một số kiến nghị về chính sách đảm bảo an ninh môi trường biển

Thứ nhất, cần nghiên cứu xây dựng và ban hành khung quản trị ứng phó với thảm họa môi trường, trong đó tập trung thể chế hoá các vấn đề: (i) Hoàn thiện khung pháp lý ứng phó với thảm họa; (ii) Cơ chế, chính sách phối hợp giữa Chính phủ, bộ/ngành và địa phương, liên vùng trong xử lý thảm họa; (iii) Công cụ, công nghệ, phương pháp đánh giá, lượng giá thiệt hại sinh kế, thiệt hại môi trường sinh thái; (iv) Huy động các bên tham gia xử lý thảm họa, trong đó có các tổ chức quốc tế, nhà khoa học quốc tế, tổ chức nhân đạo, NGOs...; (v) Vấn đề quy trách nhiệm, đền bù thiệt hại; (vi) Công tác thông tin, truyền thông trong thảm họa...

Thứ hai, xây dựng, ban hành các quy định cụ thể để tăng cường kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo, đặc biệt là vùng biển ven bờ; kiểm tra, giám sát chặt chẽ nguồn thải từ đất liền ra biển, trên biển; quản lý chặt chẽ hoạt động nhân chìm ở biển; công tác phòng ngừa, kịp thời, chủ động ứng phó hiệu quả với các sự cố môi trường, đặc biệt là sự cố tràn dầu, hóa chất độc xảy ra trên biển; tiếp tục hoàn thiện thể chế, xác định rõ cơ chế phối hợp trong phòng ngừa, ứng phó, khắc phục và giải quyết hậu quả sự cố môi trường biển.

Đồng thời, cần có sự liên kết phối hợp liên tỉnh, liên vùng và liên ngành chặt chẽ, hiệu quả trong việc kiểm soát các nguồn trực tiếp gây ô nhiễm, suy thoái môi trường vùng biển ven bờ, đặc biệt là nguồn thải từ các khu đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất, cơ sở nuôi trồng, chế biến thủy sản, hoạt động thương mại, dịch vụ... dọc theo bờ biển, trên các đảo, cụm đảo; bảo đảm nước thải phải được xử lý đạt quy chuẩn kỹ thuật trước khi xả ra biển.

Thứ ba, Chính phủ yêu cầu bộ/ngành, tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương tiến hành tổng kiểm tra, rà soát hệ thống xử lý, quan trắc môi trường (nước thải, chất thải rắn, chất thải nguy hại...) của các cơ sở sản xuất, doanh nghiệp, khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp, đặc biệt là những cơ sở có nguy cơ gây ô nhiễm cao. Đồng thời, yêu cầu các cơ sở này phải lắp đặt và vận hành các hệ thống xử lý môi trường, quan trắc môi trường kết nối với Trung tâm quan trắc môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường.

Cần kiểm soát các nguồn thải trực tiếp gây ô nhiễm, suy thoái môi trường trên biển, vùng biển ven bờ; đặc biệt là hoạt động nhân chìm, xả nước thải vào môi trường biển; các khu đô thị, khu du lịch, khu công nghiệp, khu chế xuất, cơ sở nuôi trồng, chế biến thủy sản, hoạt động thương mại, dịch vụ dọc theo bờ biển, trên các đảo, cụm đảo; bảo đảm nước thải phải được xử lý đạt quy chuẩn kỹ thuật trước khi xả ra biển.

Thứ tư, đánh giá tác động môi trường với vai trò là công cụ dự báo, hạn chế nguy cơ gây hại lên môi trường, cần được thực hiện một cách nghiêm túc. Các báo cáo ĐTM cần phải được công khai rộng rãi. Việc tham vấn ý kiến người dân và các bên liên quan trong đánh giá tác động môi trường phải được thực hiện một cách thực chất, theo đúng theo tinh thần của Luật Bảo vệ Môi trường cũng như quyền về môi trường đã được nêu trong Hiến pháp.

Thứ năm, quá trình lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh/thành phố giai đoạn 2021-2030 phải dựa trên cơ sở quy hoạch quốc gia, quy hoạch vùng và quy hoạch ngành. Các quy hoạch phải đảm bảo tính dài hạn và dựa trên nguyên tắc phát triển bền vững, nhất quyết “không đánh đổi môi trường lấy kinh tế gây ảnh

hưởng cuộc sống bình yên của người dân”.² Trong trường hợp xin bổ sung dự án vào quy hoạch vùng, quy hoạch ngành (đặc biệt đối với những dự án sử dụng công nghệ lạc hậu, nhạy cảm với môi trường: nhiệt điện, dệt nhuộm, gang, thép, sản xuất giấy... thì cần phải xin ý kiến của các bộ/ngành liên quan và phải thành lập hội đồng khoa học liên ngành cấp quốc gia để đánh giá về dự án và sau đó cần có sự tham vấn, phản biện của cộng đồng, chứ không phải căn cứ vào sự chấp thuận của bộ chủ quản).

Thứ sáu, để hạn chế tác động tiêu cực về môi trường của khu vực FDI, ngay từ ban đầu, Chính phủ cần có định hướng thu hút FDI dựa trên quan điểm bảo vệ môi trường. Trong đó tập trung vào các vấn đề sau: (i) Chính sách ưu đãi cần được nói rộng để thu hút đầu tư, song bên cạnh đó phải xây dựng hệ thống rào cản kỹ thuật phù hợp với cam kết quốc tế để chọn lựa dự án

đầu tư.(ii) Chính sách ưu đãi được xây dựng trên nguyên tắc hậu kiểm có điều kiện và thời hạn thay vì nguyên tắc tiền kiểm như hiện nay đang áp dụng. (iii) Chính phủ cần phân cấp trong quản lý để phát huy tính chủ động của địa phương, các dự án có tầm lan tỏa và nguy cơ ô nhiễm cao cần được thống nhất quản lý từ Trung ương đến địa phương. Đối với các dự án có quy mô lớn và các dự án có tác động mạnh đến môi trường sinh thái cần phải xin ý kiến của bộ/ngành liên quan, các nhà khoa học, tổ chức xã hội dân sự, cộng đồng... (Bùi Quang Tuấn, Hà Huy Ngọc, 2016).

Thứ bảy, ứng dụng khoa học công nghệ trong bảo vệ môi trường, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số; xây dựng và phát triển ngành công nghiệp môi trường; xây dựng hạ tầng kỹ thuật, mạng lưới quan trắc và cơ sở dữ liệu về môi trường.

Tài liệu tham khảo

1. Ban chấp hành Trung ương (2018). Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22/10/2018, Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.
2. Bộ Công thương (2020). *Báo cáo thường niên thị trường năng lượng Việt Nam*.
3. Bộ Công thương (2021). *Đề án Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021-2030 tầm nhìn đến năm 2045*, Hà Nội.
4. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2019). *Báo cáo tình hình bảo vệ môi trường trong ngành nông nghiệp*.
5. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2016). *Đề án về các cơ chế phối hợp trong nước giải quyết những vấn đề môi trường trong các Hiệp định thương mại tự do*.
6. Bộ Tài Nguyên và Môi trường (2019). *Báo cáo về công tác Bảo vệ môi trường năm 2019*.
7. Bộ Tài nguyên và Môi trường, (2019a), Báo cáo tình hình thực hiện Đề án Tổng điều tra đánh giá, phân loại và xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về nguồn thải.
8. Bùi Quang Tuấn, Hà Huy Ngọc (2016). *Thảm họa môi trường biển miền Trung do Formosa gây ra: Nhìn từ khía cạnh phân cấp quản lý Nhà nước*. Báo cáo chính sách gửi Tổng cục Môi trường.
9. Cục Thảm định và Đánh giá tác động môi trường (2019). Báo cáo tình hình thảm định và đánh giá tác động môi trường năm 2019.

²Thông điệp của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc nêu ra tại Hội nghị trực tuyến toàn quốc về môi trường ngày 24-8-2016 tại Hà Nội.

10. Dư Văn Toán, Nguyễn Thùy Vân (2021). Ô nhiễm rác thải nhựa tại các khu du lịch biển. *Tạp chí Môi trường*, số 3/2021.
11. Hà Thanh Biên (2017). *Phát triển kinh tế biển bền vững: tiềm năng, thách thức và định hướng*. Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam.
12. Mely Caballero, Anthony (2010). Non-traditional security challenges, regional governance, and the ASEAN political-security community (APSC). *Asia Security Initiative Policy Series*, Working Paper 7, 1-1.
13. Nguyễn Đình Hòa, Nguyễn Ngọc Sinh (2010). *Đảm bảo An ninh Môi trường cho Phát triển bền vững*. NXB Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
14. Rentschler, J, de Vries Robbé, S, Braese, J, Nguyễn Huy Dũng, van Ledden, M, và Pozueta Mayo, B. 2020. *Tăng cường khả năng chống chịu cho khu vực ven biển: Đảm bảo an toàn cho sự phát triển khu vực ven biển Việt Nam trước rủi ro thiên tai*. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.
15. Rentschler, J, Kornejew, M, Hallegatte, S, Braese, J và Obolensky, M. (2019). *Tiềm năng chưa được sử dụng: Chi phí kinh doanh của cơ sở hạ tầng không đáng tin cậy ở các nước đang phát triển*. Tài liệu Nghiên cứu Chính sách của Ngân hàng Thế giới số 8899.
16. Tạ Đình Thi (2016). *Nghiên cứu xác định các chỉ số an ninh môi trường, đề xuất khung chính sách và giải pháp quản lý, ứng phó*. Đề tài KH&CN cấp Nhà nước thuộc Chương trình Khoa học và công nghệ ứng phó với biến đổi khí hậu, quản lý tài nguyên và môi trường giai đoạn 2016 - 2020 do Viện Chiến lược, Chính sách Tài nguyên và Môi trường chủ trì.
17. Tổng Cục biển và Hải đảo Việt Nam (2020). *Dữ liệu Biển và Hải đảo Việt Nam*.
18. Tổng Cục biển và Hải đảo Việt Nam (2020a). *Báo cáo hiện trạng môi trường biển quốc gia giai đoạn 2016-2020, Hà Nội*.
19. Tổng cục Môi trường (2019). *Báo cáo hiện trạng các nguồn thải hiện nay*.
20. Tổng cục Thống kê (2020). *Niên giám thống kê 2019*.
21. Tổng cục Thủy sản (2019). *Báo cáo tình hình nuôi trồng thủy sản năm 2019 và phương hướng năm 2020*.
22. Trung tâm Con người và Thiên nhiên (2017). *Biển Việt Nam kỳ vọng phát triển và rủi ro môi trường*.
23. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014). Luật Bảo vệ môi trường.
24. UNDP (1999). *State-of-the-Art Review on Environment, Security and Development Co-operation*. Paris, France.
25. Vụ Quản lý các khu kinh tế (2020). *Báo cáo tình hình thành lập và hoạt động các Khu kinh tế, khu công nghiệp năm 2020*.

Thông tin tác giả:

1. Hà Huy Ngọc, TS.

- Đơn vị công tác: Viện Địa lí nhân văn, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam
- Địa chỉ email: huyngoc47ql@yahoo.com

2. Trần Ngọc Ngoạn, TS.

- Đơn vị công tác: Viện Địa lí nhân văn, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

Ngày nhận bài: 17/2/2021

Ngày nhận bản sửa: 3/5/2021

Ngày duyệt đăng: 20/6/2021