

Số: **68** /TTr-BTNMTHà Nội, ngày **06** tháng **10** năm 2014**TỜ TRÌNH****Về việc phê duyệt Chiến lược quản lý tổng hợp đới bờ Việt Nam
đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030**

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Thực hiện Chương trình công tác năm 2013 của Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương liên quan xây dựng dự thảo Chiến lược quản lý tổng hợp đới bờ Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (sau đây gọi tắt là Chiến lược QLTHĐB).

Ngày 06 tháng 8 năm 2013, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có Tờ trình số 81/TTr-BTNMT gửi Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược QLTHĐB. Văn phòng Chính phủ đã tiến hành thẩm định nội dung dự thảo Quyết định phê duyệt Chiến lược QLTHĐB. Để hoàn thiện hồ sơ, Văn phòng Chính phủ có công văn số 7508/VPCP-KTN ngày 09 tháng 9 năm 2013 đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường bổ sung Báo cáo đánh giá môi trường chiến lược (ĐMC). Thực hiện nhiệm vụ này, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng Báo cáo ĐMC chi tiết dưới hình thức lồng ghép trong Chiến lược QLTHĐB và thành lập Hội đồng thẩm định báo cáo ĐMC. Ngày 30 tháng 7 năm 2014, Bộ Tài nguyên và Môi trường có công văn số 3183/BTNMT-TCMT trình Thủ tướng Chính phủ báo cáo kết quả thẩm định. Sau khi xin ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương liên quan và thông qua các hội thảo tham vấn, bổ sung một số nội dung theo kết luận của Hội đồng thẩm định báo cáo ĐMC, đến nay dự thảo Chiến lược QLTHĐB đã được hoàn thiện.

Bộ Tài nguyên và Môi trường kính trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược QLTHĐB với các nội dung như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT

Hội nghị lần thứ tư ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá X) đã thông qua Nghị quyết số 09-NQ/TW ngày 09 tháng 02 năm 2007 về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, trong đó xác định các quan điểm chỉ đạo về định hướng Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020 và mục tiêu tổng quát là phấn đấu đưa nước ta trở thành quốc gia mạnh về biển, làm giàu từ biển, bảo đảm vững chắc chủ quyền, quyền chủ quyền quốc gia trên biển, đảo, góp phần quan trọng trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá, làm cho đất nước giàu mạnh.

Việt Nam có chiều dài đường bờ biển trên 3260 km, chứa đựng nhiều hệ sinh thái quan trọng và nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú, đa dạng và có tiềm năng lớn cho phát triển kinh tế - xã hội. Đới bờ là nơi tập trung sôi động các hoạt động phát triển của nhiều ngành kinh tế biển (thủy sản, du lịch, cảng biển, khoáng sản...) và chịu áp lực của sự gia tăng dân số nên khu vực này đang phải đối mặt với những thách thức ngày càng gay gắt trong quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường. Việc quản lý đới bờ hiện nay của Việt Nam chủ yếu dựa trên quản lý đơn ngành với đặc điểm là luôn chỉ chú ý đến lợi ích của ngành mình mà không chú ý đến lợi ích của ngành khác; chỉ chú trọng đến mục đích phát triển ngành, chưa chú trọng bảo vệ tài nguyên và môi trường. Điều này làm tăng mâu thuẫn lợi ích giữa các ngành trong sử dụng hệ thống tài nguyên ở đới bờ và hậu quả là nảy sinh một loạt các vấn đề về môi trường biển và sử dụng kém hiệu quả tài nguyên đới bờ.

Để khắc phục những bất cập nảy sinh trong quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường đới bờ theo ngành, lĩnh vực, cần áp dụng công cụ quản lý vĩ mô mới trong khuôn khổ tiếp cận liên ngành, đó là phương thức quản lý tổng hợp. Quản lý tổng hợp đới bờ (QLTHĐB) chính là một phương thức quản lý có vai trò điều chỉnh hoạt động của con người để bảo vệ tính toàn vẹn về chức năng và cấu trúc của hệ sinh thái, duy trì và cải thiện năng suất của hệ sinh thái, qua đó, bảo đảm tài nguyên đới ven bờ được quản lý, khai thác, sử dụng hiệu quả, tiết kiệm; môi trường được bảo vệ; hài hòa lợi ích của ngành, lĩnh vực và các bên liên quan trong khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường đới bờ.

QLTHĐB với phương châm không làm thay quản lý ngành, lĩnh vực mà đóng vai trò định hướng, điều phối các hoạt động quản lý ngành, lĩnh vực; giúp khắc phục các xung đột, mâu thuẫn trong quản lý theo ngành, lĩnh vực; sử dụng hợp lý, hiệu quả tài nguyên, bảo vệ môi trường và các hệ sinh thái đới bờ; thống nhất các hoạt động quản lý tài nguyên, môi trường từ trung ương đến địa phương, đảm bảo phát triển bền vững đới bờ.

Thực tiễn kinh nghiệm của hầu hết các quốc gia có biển trên thế giới cho thấy QLTHĐB là phương thức quản lý phù hợp và bảo đảm hiệu quả nhất. Nhiều quốc gia có biển như Hoa Kỳ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Canada, Australia, Indonexia, Nam Phi.... đã thể chế hóa phương thức quản lý này bằng các đạo luật hoặc chính sách khung có tính pháp lý cao để triển khai thực hiện.

Ở Việt Nam, QLTHĐB đã bước đầu được triển khai từ năm 2000 trong khuôn khổ một số dự án quốc gia và quốc tế. Tại các điểm trình diễn áp dụng phương thức QLTHĐB, cơ chế quản lý đa ngành đã được thiết lập, kiến thức, nhận thức về QLTHĐB của cán bộ các cơ quan trung ương và địa phương liên quan được tăng cường rõ rệt, các hoạt động điều phối được tăng cường trong quá trình xây dựng các văn bản và thực thi pháp luật; đối thoại giữa các bên liên quan ngày càng được cải thiện; đặc biệt là giảm bớt được các mâu thuẫn và sự chông chéo trong khai thác tài nguyên đới bờ. Những kết quả này chính là cơ sở cho việc đề xuất và ra đời Chương trình quản lý tổng hợp dải ven biển vùng Bắc Trung Bộ và Duyên hải Trung Bộ đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 (Chương trình 158) cho 14 tỉnh miền Trung từ Thanh Hóa đến Bình Thuận.

Xuất phát từ yêu cầu thực tiễn tại Việt Nam và kinh nghiệm thế giới, khu vực cho thấy QLTHĐB là sự lựa chọn phù hợp nhất, hỗ trợ và điều chỉnh các hoạt động quản lý đơn ngành đối với đới bờ ở Việt Nam hiện nay, hướng tới quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo bền vững, góp phần giữ gìn an ninh và bảo vệ chủ quyền quốc gia.

Sự ra đời của Chiến lược QLTHĐB trong giai đoạn hiện nay là phù hợp khi Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 1570/QĐ-TTg ngày 06 tháng 09 năm 2013 phê duyệt Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên và bảo vệ môi trường biển đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và Việt Nam đã ký các cam kết liên quan đến việc thông qua và triển khai “Chiến lược Phát triển bền vững các biển Đông Á” năm 2003, đặc biệt trong giai đoạn 2010-2020 khi Việt Nam đang có cơ hội nhận được sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế trong việc thúc đẩy và mở rộng thực tiễn tốt về QLTHĐB.

Chiến lược QLTHĐB đưa ra định hướng chiến lược và sự thống nhất về cách tiếp cận quản lý mới để có thể triển khai đồng bộ phương thức quản lý này từ Trung ương đến địa phương, nhằm giải quyết các vấn đề tồn tại trong quá trình triển khai quản lý đới bờ ở Việt Nam, liên quan đến thể chế tổ chức, nguồn lực và quan trọng nhất là cơ chế điều phối đa ngành. Việc ban hành Chiến lược QLTHĐB sẽ giúp cho các nhà quản lý các cấp, các ngành tăng cường phối hợp, thống nhất về nhận thức và hành động.

II. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG CHIẾN LƯỢC

Trong hai năm 2010 và 2011, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã tổ chức xây dựng và triển khai dự án Chiến lược và Kế hoạch hành động quốc gia về QLTHĐB theo Quyết định số 158/QĐ-TTg về phê duyệt Chương trình quản lý tổng hợp dải ven biển vùng Bắc Trung bộ và Duyên hải Trung bộ đến năm 2010 định hướng đến năm 2020. Một trong những kết quả của dự án là dự thảo Chiến lược QLTHĐB Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Dự thảo Chiến lược đã được hoàn thiện với sự tham gia góp ý của nhiều Bộ, ngành, địa phương và các bên liên quan. Các công việc triển khai xây dựng Chiến lược bao gồm:

1. Nghiên cứu, tổng hợp, phân tích những vấn đề nổi cộm, bất cập trong quản lý tài nguyên, môi trường biển và ven biển của các ngành, vùng, địa phương trong cả nước, nhằm xác định vấn đề cần được giải quyết.
2. Tổng kết, phân tích, đánh giá hoạt động và kinh nghiệm của các chương trình, dự án QLTHĐB đã được thực hiện tại Việt Nam, khu vực và trên thế giới để rút ra các bài học kinh nghiệm cho việc xây dựng Chiến lược QLTHĐB và kế hoạch thực hiện Chiến lược.
3. Nghiên cứu chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các tỉnh, vùng, ngành và các tác động kinh tế, xã hội tới đới bờ Việt Nam.
4. Điều tra, khảo sát bổ sung thông qua phiếu điều tra và các cuộc phỏng vấn trực tiếp tại các địa phương liên quan nhằm đánh giá hiện trạng, năng lực và nhu cầu QLTHĐB của các địa phương.

5. Dự thảo Chiến lược quản lý tổng hợp đới bờ Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

6. Tổ chức họp tham vấn chuyên gia và lấy ý kiến góp ý bằng văn bản của các Bộ, ngành và địa phương liên quan đối với dự thảo Chiến lược QLTHĐB trước khi trình Thủ tướng Chính phủ.

7. Tổ chức xây dựng, thẩm định Báo cáo ĐMC dưới hình thức lồng ghép trong Chiến lược QLTHĐB và báo cáo Thủ tướng Chính phủ kết quả thẩm định.

III. NỘI DUNG CỦA CHIẾN LƯỢC

1. Quan điểm

a) Chiến lược quản lý tổng hợp đới bờ Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 (sau đây gọi tắt là Chiến lược QLTHĐB) nhằm đảm bảo sự phát triển đa ngành, đa mục tiêu ở đới bờ được tối ưu hóa, đảm bảo lợi ích của nhà nước, địa phương và các tổ chức, cá nhân liên quan, hài hòa giữa lợi ích kinh tế, xã hội và môi trường trong quá trình khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường.

b) Chiến lược QLTHĐB nhằm thực hiện Chiến lược biển Việt Nam, Luật Biển Việt Nam, Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên và bảo vệ môi trường đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

c) Chiến lược QLTHĐB được xây dựng trên cơ sở tôn trọng các quy luật tự nhiên, thân thiện với môi trường, khuyến khích phát triển kinh tế - xã hội phù hợp với đặc thù sinh thái từng vùng, đồng thời có tính đến khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu.

d) Là cơ sở để lồng ghép một cách hiệu quả các chương trình, kế hoạch, đề án, dự án và hoạt động của các ngành, địa phương có liên quan, đang hoặc sẽ triển khai thực hiện.

2. Mục tiêu đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030

a) Mục tiêu chung:

Quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường đới bờ Việt Nam được tối ưu hóa trên cơ sở áp dụng phương thức quản lý tổng hợp để phát triển bền vững, khắc phục các mâu thuẫn trong phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường.

b) Các mục tiêu cụ thể đến năm 2020

- Đến năm 2016, cơ bản hoàn thiện chính sách, pháp luật và cơ chế thực hiện về QLTHĐB, đảm bảo cơ sở pháp lý cho việc triển khai QLTHĐB có hiệu quả;

- Đến năm 2020, hầu hết các cán bộ, công chức tại các cơ quan liên quan ở cấp tỉnh được tập huấn, đào tạo về phương thức quản lý tổng hợp đới bờ; khoảng 70% dân cư tại các địa phương ven biển được phổ biến, tuyên truyền nâng cao ý thức, nhận thức về tầm quan trọng, các giá trị, cũng như mối đe dọa đối với tài nguyên thiên nhiên, môi trường sinh thái đới bờ và trách nhiệm tham gia của mọi

thành phần trong xã hội đối với các hoạt động QLTHĐB;

- Đến năm 2020, QLTHĐB được triển khai toàn bộ tại 28 tỉnh, thành phố ven biển, trong đó 30% tỉnh, thành phố đạt được kết quả, hiệu quả trên thực tế; khắc phục được các vấn đề nảy sinh trong quá trình quản lý khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường đới bờ.

c) Tầm nhìn đến năm 2030

Phương thức QLTHĐB được hoàn thiện và được áp dụng có hiệu quả tại tất cả các tỉnh, thành phố ven biển Việt Nam, giải quyết được những vấn đề bất cập nảy sinh trong quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững trên toàn bộ đới bờ Việt Nam.

d) Các đột phá chiến lược

- Áp dụng một phương thức quản lý mới đã được thực hiện thành công tại các quốc gia trong khu vực và trên thế giới nhằm khắc phục các bất cập của quản lý ngành, hướng tới sự cân bằng giữa các mục tiêu về kinh tế, xã hội và môi trường tại đới bờ.

- Đến năm 2020, QLTHĐB được triển khai toàn bộ tại 28 tỉnh, thành phố ven biển, trong đó 30% tỉnh, thành phố đạt được kết quả, hiệu quả trên thực tế; khắc phục được các vấn đề nảy sinh trong quá trình quản lý khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường đới bờ.

3. Phạm vi

a) Phạm vi không gian: Đới bờ được xác định trong Chiến lược này bao gồm dải đất liền ven biển và vùng biển ven bờ Việt Nam.

- Phần đất liền bao gồm toàn bộ các quận, huyện, thành phố, thị xã giáp biển.

- Về phía biển, đới bờ gồm toàn bộ vùng biển ven bờ của Việt Nam, tập trung vào vùng cách bờ 6 hải lý và các đảo gần bờ.

Phạm vi đới bờ nêu trên mang tính tương đối, có thể được điều chỉnh cho phù hợp với đặc điểm tự nhiên, nhu cầu và năng lực triển khai QLTHĐB của địa phương, vùng hoặc quốc gia theo từng hoạt động cụ thể và trong từng giai đoạn cụ thể.

b) Thời gian thực hiện: Chiến lược được xây dựng cho giai đoạn từ nay đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030.

4. Nội dung nhiệm vụ

a) Xây dựng, hoàn thiện cơ chế chính sách và các quy định pháp luật: Xây dựng và hoàn thiện chính sách, pháp luật và các hướng dẫn về QLTHĐB ở cấp quốc gia, đảm bảo cơ sở pháp lý cho triển khai áp dụng QLTHĐB; xây dựng cơ chế điều phối liên ngành, đa bên, hoàn thiện bộ máy tổ chức quản lý về tài nguyên và môi trường biển và đới bờ từ cấp Trung ương đến cơ sở để triển khai hiệu quả QLTHĐB.

b) Khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên; bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học: Phân vùng chức năng đới bờ, làm căn cứ cho việc quản lý khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường đới bờ.

c) Phòng ngừa và kiểm soát ô nhiễm, giảm thiểu tổn thất do thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu

d) Triển khai QLTHĐB tại các địa phương ven biển: Áp dụng QLTHĐB trên địa bàn của các tỉnh, thành phố ven biển ở các mức độ khác nhau, tại các thời điểm khác nhau để được mục tiêu giải quyết được những vấn đề bất cập nảy sinh trong quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững đới bờ.

5. Các giải pháp chủ yếu

a) Đẩy nhanh xây dựng và hoàn thiện cơ chế chính sách và các quy định pháp luật.

b) Đẩy mạnh tuyên truyền, nâng cao nhận thức.

c) Tăng cường phát triển nguồn nhân lực.

d) Tăng cường đầu tư nâng cấp hạ tầng kỹ thuật và đa dạng hóa đầu tư.

e) Đẩy mạnh nghiên cứu và ứng dụng khoa học, công nghệ.

g) Thúc đẩy hội nhập và tăng cường hợp tác quốc tế.

6. Tổ chức thực hiện

Bộ Tài nguyên và Môi trường giúp Thủ tướng Chính phủ thống nhất tổ chức thực hiện Chiến lược QLTHĐB. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố ven biển trực thuộc Trung ương trong phạm vi trách nhiệm, quyền hạn của mình tổ chức thực hiện các nội dung liên quan của Chiến lược QLTHĐB.

IV. TIẾP THU Ý KIẾN CỦA CÁC BỘ, NGÀNH

1. Ý kiến tham gia của Bộ, ngành và địa phương

Bộ Tài nguyên và Môi trường đã nhận và tiếp thu ý kiến tham gia của các Bộ, ngành và địa phương ven biển. Các ý kiến đóng góp đã được nghiên cứu, tiếp thu, chỉnh sửa và hoàn thiện dự thảo Chiến lược QLTHĐB Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Bản tổng hợp tiếp thu, giải trình ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương được gửi kèm theo Tờ trình này.

2. Những vấn đề xin ý kiến chỉ đạo

a) Đề nghị không đưa hai nội dung: “Thành lập và vận hành Ban chỉ đạo đa ngành, chỉ đạo và điều phối hiệu quả hoạt động QLTHĐB” và “Thành lập và đưa vào hoạt động đơn vị đầu mối (Văn phòng thường trực ban chỉ đạo) thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường, quản lý việc triển khai các hoạt động Quản lý tổng hợp đới bờ” vào nội dung chính của Nhóm nhiệm vụ Xây dựng và hoàn thiện chính sách pháp luật vì Nghị định số 25/2009/NĐ-CP ngày 6/3/2009 của Chính phủ về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo đã quy định cụ thể trách nhiệm của các Bộ, địa phương trong quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo.

Về ý kiến này, Bộ Tài nguyên và Môi trường thấy rằng QLTHĐB không thay

thể quản lý chuyên ngành mà là phương thức quản lý giúp giải quyết, hài hòa những vấn đề mâu thuẫn giữa các ngành, vùng, liên địa phương. Để thực hiện tốt QLTHĐB rất cần sự đồng thuận, liên tục, có sự tham gia của các Bộ, ngành và địa phương. Vì vậy cần thành lập Ban chỉ đạo quốc gia, Văn phòng thường trực Ban chỉ đạo giúp Ban chỉ đạo điều phối việc triển khai QLTHĐB.

b) Đề nghị bỏ nội dung: “Xây dựng và triển khai cơ chế huy động nguồn tài chính và chế độ chi tiêu tài chính phù hợp, phục vụ QLTHĐB”, vì cơ chế huy động tài chính nằm trong các cơ chế chính sách QLTHĐB.

Về ý kiến này, Bộ Tài nguyên và Môi trường cho rằng hiện nay chỉ có Thông tư 50/2008/TT-BTC về việc hướng dẫn lập, quản lý sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước thực hiện Chương trình 158 áp dụng cho 14 tỉnh miền Trung. Chiến lược này thực hiện trong phạm vi cả nước nên cần phải có một cơ chế chung. Hơn nữa, Thông tư 50/TT-BTC mới hướng dẫn cụ thể về nguồn vốn ngân sách nhà nước, cần có thêm cơ chế tài chính đối với nguồn huy động từ các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước.

Trên đây là những nội dung chính của dự thảo Chiến lược quản lý tổng hợp đới bờ Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Gửi kèm theo Tờ trình này gồm dự thảo Quyết định Thủ tướng phê duyệt Chiến lược quản lý tổng hợp đới bờ Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030; dự thảo Chiến lược; bảng tổng hợp ý kiến góp ý các Bộ, ngành và địa phương có liên quan, Bộ Tài nguyên và Môi trường kính trình Thủ tướng xem xét, phê duyệt./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- PTTgCP Hoàng Trung Hải (để báo cáo);
- TT. Chu Phạm Ngọc Hiển;
- Vụ Kinh tế ngành, Văn phòng Chính phủ;
- Lưu: VT, TCBHĐVN.

[Handwritten mark]

BỘ TRƯỞNG



Nguyễn Minh Quang