

Thúc đẩy thực hiện Công ước Ramsar tại Việt Nam

TS. TRẦN NGỌC CƯỜNG

TS. TRẦN THỊ KIM TÍNH

ThS. PHAN THỊ QUỲNH LÊ

Cục Bảo tồn thiên nhiên và Đa dạng sinh học

Tổng cục Môi trường

Công ước về các vùng đất ngập nước (ĐNN) (Công ước Ramsar, Iran, 1971) là một điều ước quốc tế với sứ mệnh “bảo tồn và sử dụng khôn khéo các vùng ĐNN thông qua các hành động của địa phương, khu vực, quốc gia và hợp tác quốc tế nhằm góp phần đạt được mục tiêu phát triển bền vững trên toàn thế giới”. Tính đến nay đã có 171 quốc gia tham gia Công ước và hơn 2.418 vùng ĐNN trên toàn cầu, chiếm diện tích hơn 254 triệu hecta, đã được công nhận và đưa vào Danh mục Ramsar về các vùng ĐNN có tầm quan trọng quốc tế [1].

Theo đó, các thành viên tham gia Công ước Ramsar có nhiệm vụ: Chỉ định ít nhất một vùng ĐNN để đưa vào Danh sách các vùng ĐNN có tầm quan trọng quốc tế và duy trì đặc tính sinh thái của vùng ĐNN này; Sử dụng khôn khéo ĐNN (lồng ghép các cân nhắc bảo tồn ĐNN vào quá trình quy hoạch sử dụng đất quốc gia và khuyến khích sử dụng khôn khéo các vùng ĐNN); Khuyến khích và tăng cường công tác bảo tồn các vùng ĐNN thông qua việc thành lập các khu dự trữ thiên nhiên trên các vùng ĐNN và xây dựng các biện pháp bảo vệ nghiêm ngặt đối với khu Ramsar, các khu dự trữ ĐNN có quy mô nhỏ và đặc biệt nhạy cảm; Thúc đẩy hợp tác quốc tế về bảo tồn các vùng ĐNN, đặc biệt là các vùng ĐNN xuyên biên giới, các hệ thống nước cùng chia sẻ các loài chung và viện trợ phát triển cho dự án ĐNN; Bồi dưỡng truyền thông về ĐNN và ủng hộ các hoạt động của Công ước [2].

MỘT SỐ KẾT QUẢ NỔI BẬT VÀ THÁCH THỨC TRONG THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC RAMSAR

Việt Nam là quốc gia thứ 50 trên thế giới và đầu tiên của khu vực ASEAN chính thức tham gia Công ước Ramsar từ năm 1989. Trong thời gian qua, Việt Nam đã triển khai nhiều hoạt động về bảo tồn và sử dụng khôn khéo ĐNN để thực hiện trách nhiệm quốc gia thành viên.

Nội luật hóa Công ước Ramsar và hoàn thiện hệ thống văn bản quản lý ĐNN

Việt Nam đã và đang xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật phù hợp với các nguyên tắc, quy định của Công ước Ramsar, trong đó phải kể đến Nghị định số 109/2003/NĐ-CP ngày 23/9/2003 của Chính phủ về bảo tồn và phát triển bền vững các vùng ĐNN. Có thể nói đây là văn bản pháp lý đầu tiên quy định trực tiếp về quản lý ĐNN để thực thi Công ước Ramsar. Các điều của Nghị định đã được cụ thể hóa thành các chiến lược, chính sách và kế hoạch hành động của ngành TN&MT và các Bộ, ngành, địa phương liên quan trên phạm vi cả nước.

Đến nay, Việt Nam có 4 Luật đề cập đến việc quản lý ĐNN như: Luật Thủy sản (năm 2003, năm 2017); Luật Bảo vệ và Phát triển rừng (năm 2004), nay là Luật Lâm nghiệp (năm 2017); Luật BVMT (năm 2005, năm 2014, năm 2020), Luật Đa dạng sinh học (năm 2008) và nhiều văn bản hướng dẫn các Luật trên. Trong đó, Luật Đa dạng sinh học năm 2008 là văn bản đầu tiên nội luật hóa khái niệm ĐNN trong hệ thống văn bản pháp lý của Việt Nam. Điều 35 Phát triển bền vững hệ sinh thái tự nhiên trên vùng ĐNN tự nhiên của Luật Đa dạng sinh học đã quy định trực tiếp đến vùng ĐNN và các hoạt động kiểm kê, xác lập chế độ phát triển bền vững các vùng ĐNN tự nhiên ở Việt Nam. Trên cơ sở đó, hệ thống phân loại ĐNN đã được ban hành với 26 kiểu ĐNN thuộc ba nhóm ĐNN biển và ven biển, ĐNN nội địa và ĐNN nhân tạo.

Theo Luật BVMT (sửa đổi) được Quốc hội thông qua ngày 17/11/2020, nội dung về vùng ĐNN quan trọng và dịch vụ hệ sinh thái ĐNN phục vụ mục đích kinh doanh du lịch, giải trí, nuôi trồng thủy sản cũng đã được đưa vào Luật. Trong các yếu tố nhạy cảm về môi trường để phân loại dự án đầu tư có bao gồm các vùng ĐNN quan trọng [3] và trong thông tin về môi trường có bao gồm thông tin về vùng ĐNN quan trọng [4]. Ngoài ra, dịch vụ hệ sinh thái ĐNN phục vụ mục đích kinh doanh du lịch, giải trí, nuôi trồng thủy sản là một trong các dịch vụ hệ sinh thái tự nhiên được chi trả [5].

Nhằm đáp ứng yêu cầu về quản lý ĐNN của Việt Nam trước các áp lực phát triển và xu thế biến đổi khí hậu toàn cầu cũng như bối cảnh Luật Đa dạng sinh học được thông qua, Chính phủ Việt Nam cũng đã ban hành “Nghị định số 66/2019/NĐ-CP ngày 29/7/2019 về bảo tồn và sử dụng bền vững các vùng ĐNN” thay thế “Nghị định số 109/2003/NĐ-CP ngày 23/9/2003 về bảo tồn và phát triển bền vững các vùng ĐNN”, trong đó đã nội luật hóa các yêu cầu của Công ước Ramsar và quy định một cách toàn diện các chính sách cụ thể về quản lý ĐNN, khu bảo tồn ĐNN, khu Ramsar, vùng ĐNN quan trọng, các hoạt động khuyến khích, đầu tư nguồn lực... trong bảo tồn, sử dụng bền vững các vùng ĐNN ở Việt Nam.

Chỉ thị số 15/CT-TTg ngày 17/6/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất 2019, bao gồm nội dung kiểm



▲ Khu bảo tồn ĐNN Láng Sen với hệ sinh thái phong phú và đa dạng

kê ĐNN. Thông tư số 27/2018/TT-BTNMT ngày 14/12/2018 của Bộ TN&MT quy định về thống kê, kiểm kê đất đai và lập hiện trạng bản đồ sử dụng đất. Trong đó có biểu mẫu về kiểm kê ĐNN; Quyết định số 1932/QĐ-TTg ngày 30/12/2019 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất năm 2019”, bao gồm kiểm kê ĐNN. Bộ TN&MT đã ban hành Thông tư số 07/2020/TT-BTNMT ngày 31/8/2020 quy định chi tiết các nội dung tại điểm c khoản 1 Điều 31 Nghị định số 66/2019/NĐ-CP ngày 29/7/2019 của Chính phủ về bảo tồn và sử dụng bền vững các vùng ĐNN; Tổng cục Môi trường cũng đã ban hành hướng dẫn quy trình, thủ tục đề cử công nhận khu Ramsar.

Hiện nay, Cục Bảo tồn thiên nhiên và Đa dạng sinh học (Tổng cục Môi trường) đang trình nhiều văn bản quan trọng nhằm hướng dẫn cụ thể hơn cho việc thực hiện Nghị định số 66/2019/NĐ-CP, bao gồm: Kế hoạch hành động quốc gia về Bảo tồn và sử dụng bền vững các vùng ĐNN giai đoạn 2021-2030; Quyết định thành lập Mạng lưới các khu Ramsar của Việt Nam; Quyết định công bố danh mục vùng ĐNN quan trọng trên toàn quốc.

Tăng cường công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức của cộng đồng trong quản lý, bảo vệ các vùng ĐNN

Chủ đề Ngày ĐNN thế giới, Ngày Quốc tế Đa dạng sinh học, Ngày Môi trường thế giới hàng năm được Bộ TN&MT tuyên truyền, phổ biến rộng rãi trên toàn quốc. Đặc biệt, năm 2019, Việt Nam đã tổ chức thành công các sự kiện môi trường lớn như các hoạt động hưởng ứng Ngày Quốc tế về Đa dạng sinh học năm 2019 và Lễ trao bằng công nhận Khu Ramsar thứ 9 của Việt Nam cho Khu Bảo tồn thiên nhiên ĐNN Vân Long. Sự kiện này đã thu hút sự tham gia rộng rãi của cộng đồng địa phương và các Bộ, ban, ngành trên toàn quốc.

Bên cạnh đó, Bộ TN&MT cũng đã tiến hành tổ chức tập huấn nâng cao năng lực quản lý ĐNN và phổ biến các văn bản

mới trong quản lý ĐNN ở Trung ương và địa phương. Trong năm 2020, sự kiện công bố thành lập Khu bảo tồn ĐNN Thái Thụy, tỉnh Thái Bình và Khu bảo tồn ĐNN Tam Giang - Cầu Hai, tỉnh Thừa Thiên - Huế đã được tuyên truyền rộng rãi qua các kênh thông tin đại chúng và được bình chọn là 1 trong 10 sự kiện của ngành TN&MT năm 2020. Điều này góp phần thúc đẩy công cuộc bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học các vùng ĐNN ở các tỉnh Thái Bình, Thừa Thiên - Huế nói riêng và cả nước nói chung.

Đẩy mạnh công tác quản lý, bảo tồn và sử dụng khôn khéo ĐNN

Hiện nay, ở Việt Nam đã quy hoạch và khoanh vi để thành lập 47 khu bảo tồn ĐNN, nhiều mô hình sử dụng khôn khéo ĐNN với sự tham gia của cộng đồng được triển khai nhiều nơi trên cả nước. Năm

2019-2020, Việt Nam đã thành lập 2 Khu Bảo tồn thiên nhiên ĐNN theo quy định của Luật Đa dạng sinh học (Khu bảo tồn thiên nhiên ĐNN Thái Thụy, Thái Bình (ngày 6/9/2019); Khu bảo tồn thiên nhiên ĐNN Tam Giang - Cầu Hai, Thừa Thiên - Huế (ngày 20/2/2020)).

Bên cạnh đó, các hoạt động BVMT sông, vùng ven biển đã được cộng đồng dân cư trên cả nước chủ động và tích cực tham gia, nhiều hoạt động bảo tồn, sử dụng khôn khéo ĐNN được triển khai sâu rộng trên toàn quốc, các mô hình quản lý hoặc bảo tồn và sử dụng khôn khéo ĐNN dựa vào cộng đồng được thực hiện tại nhiều địa phương như nuôi trồng thủy sản thân thiện môi trường, ao tôm sinh thái ở vùng ven biển miền Bắc, quản lý rạn san hô ở Ninh Thuận...

Mở rộng diện tích và thiết lập mạng lưới các vùng ĐNN có tầm quan trọng quốc tế

Việt Nam đã đề cử thành công 9 khu Ramsar với tổng diện tích 120.549 ha (Vườn quốc gia Xuân Thủy - Nam Định (1989); Bàu Sấu thuộc vườn quốc gia Cát Tiên - Đồng Nai (2005); Hồ Ba Bể - Bắc Kạn (2011); Tràm Chim - Đồng Tháp (2012); Vườn quốc gia Mũi Cà Mau (2013); Vườn quốc gia Côn Đảo (2014); Khu bảo tồn ĐNN Láng Sen - Long An (2015); Vườn quốc gia U Minh Thượng - Kiên Giang (2016); Khu bảo tồn thiên nhiên ĐNN Vân Long - Ninh Bình (2017)) [1]. Việc công nhận các khu Ramsar góp phần thu hút sự chú ý của quốc tế và quốc gia trong công tác bảo tồn ĐNN, đồng thời tăng cường công tác nguồn tài nguyên du lịch tự nhiên và nhân văn vô giá của đất nước nói chung và các khu Ramsar nói riêng, tạo sức hút không nhỏ đối với du khách trong và ngoài nước, góp phần phát triển kinh tế - xã hội.

Hiện nay, nhiều địa phương đã chủ động xúc tiến triển khai các dự án xây dựng hồ sơ thành lập khu bảo tồn, trong đó xác định các tiêu chí và khả năng đáp ứng khu Ramsar để đề cử trong tương lai như: Đồng Rui, Tiên Yên (Quảng Ninh), Cần Giờ (TP. Hồ Chí Minh), Khu bảo tồn thiên nhiên văn hóa Đồng Nai (Đồng Nai)... Đồng thời, mạng lưới các khu Ramsar của Việt Nam đang từng bước được thiết lập, vận hành hoạt động. Cục Bảo tồn thiên nhiên và Đa dạng sinh học đã xây dựng website Mạng lưới các khu Ramsar Việt Nam tại trang thông tin điện tử <https://vran.vn/>.

Đẩy mạnh hợp tác quốc tế trong bảo tồn và sử dụng khôn khéo ĐNN

Trong những năm qua, Việt Nam đã huy động sự hỗ trợ tích cực của nhiều tổ chức quốc

tế, đối tác quốc tế song phương và đa phương... trong bảo tồn và sử dụng bền vững ĐNN.

Bên cạnh các kết quả đã đạt được, Việt Nam đang đối mặt với nhiều khó khăn trong việc thực hiện Công ước Ramsar, bao gồm: Ảnh hưởng của biến đổi khí hậu dẫn đến xâm ngập mặn, ảnh hưởng đến đa dạng sinh học và sinh kế của người dân; Giải quyết hài hòa (cân bằng) mối quan hệ giữa bảo tồn và phát triển kinh tế tại các vùng ĐNN trước các áp lực của phát triển kinh tế-xã hội, đặc biệt ở các khu vực ĐNN ở vùng ven biển và trên đất liền; Hạn chế về tiềm lực tài chính đầu tư cho bảo tồn thiên nhiên và phát triển bền vững ở các khu Ramsar; Hạn chế về nhân lực (số lượng, chất lượng) để thực hiện công tác quản lý, bảo tồn thiên nhiên ở các khu Ramsar; Ô nhiễm môi trường (nguồn nước, rác thải nhựa) đến các khu Ramsar.

TĂNG CƯỜNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ ĐẢM BẢO THỰC HIỆN HIỆU QUẢ CÔNG ƯỚC RAMSAR

Để đảm bảo thực hiện hiệu quả Công ước Ramsar trong thời gian tới, hưởng ứng Chiến dịch truyền thông Kỷ niệm 50 năm Công ước Ramsar được thông qua, Việt Nam sẽ tập trung ưu tiên triển khai các biện pháp trên cơ sở Kế hoạch chiến lược Công ước:

Hoàn thiện cơ chế, chính sách (như chia sẻ lợi ích, hợp tác công

tu, lồng ghép quản lý, bảo tồn ĐNN vào quy hoạch, kế hoạch quốc gia, vùng, địa phương...) cho công tác bảo tồn và sử dụng bền vững các vùng ĐNN.

Tăng cường tính thực thi pháp luật và đảm bảo các nguồn lực để triển khai thực hiện các hoạt động về BVMT, bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học tại các vùng ĐNN trên toàn quốc.

Tăng cường tuyên truyền, nâng cao nhận thức cộng đồng, đào tạo đội ngũ cán bộ công tác về quản lý ĐNN ở Trung ương và địa phương nhằm đáp ứng với nhu cầu bảo tồn và quản lý ĐNN.

Mở rộng các khu Ramsar và đẩy mạnh hoạt động của Mạng lưới các khu Ramsar và Nhóm công tác quốc gia về ĐNN nhằm góp phần tăng cường hiệu quả quản lý các khu Ramsar, đảm bảo duy trì các đặc tính sinh thái của khu ĐNN có tầm quan trọng quốc tế.

Thúc đẩy các hoạt động bảo tồn và sử dụng khôn khéo ĐNN thông qua việc khoanh vi, thành lập các khu bảo tồn ĐNN, đảm bảo cơ chế chia sẻ lợi ích giữa các bên liên quan vùng ĐNN.

Tăng cường sự hợp tác với các quốc gia thành viên Công ước Ramsar để chia sẻ kinh nghiệm, trao đổi thông tin và học tập các mô hình thành công trong quản lý ĐNN, thực hiện Công ước Ramsar cũng như huy động các nguồn lực quốc tế hỗ trợ về bảo tồn và sử dụng khôn khéo ĐNN ở Việt Nam trong bối cảnh biến đổi khí hậu toàn cầu ■

[1] <https://ramsar.org/>;

[2] <http://www.monre.gov.vn/Pages/cong-uoc-ramsar-va-su-tham-gia-cua-viet-nam.aspx>;

[3] Khoản 1, Điều 28, Luật Bảo vệ môi trường 2020;

[4] Khoản 1, Điều 114, Luật Bảo vệ môi trường 2020;

[5] Khoản 2, Điều 138, Luật Bảo vệ môi trường 2020.