

QUY HOẠCH TỔNG THỂ QUỐC GIA:

Cơ hội để phát triển bền vững thành hiện thực

> **THS.KTS PHẠM HOÀNG PHƯƠNG***

Một trong những nội dung quan trọng cần được đề cập và làm rõ trong các nội dung quy hoạch này chính là phát triển bền vững và ứng phó với biến đổi khí hậu, thiên tai và nước biển dâng. Bài báo khoa học này sẽ làm rõ một số nội dung cần được triển khai, làm rõ về phát triển bền vững và ứng phó/thích ứng với thiên tai và biến đổi khí hậu trong quy hoạch tổng thể quốc gia sẽ được triển khai tới đây.

Trong thời gian qua, Nghị quyết 143/NQ-CP về “Phê duyệt nhiệm vụ lập quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050” đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tháng 10/2020, được xem là một dấu mốc và cơ hội lớn góp phần định hình sự phát triển Việt Nam trong giai đoạn tới. Mục tiêu tổng quát của xây dựng quy hoạch tổng thể quốc gia là kiến tạo một mô hình phân bố không gian phát triển quốc gia hiệu quả, bền vững, hình thành được các vùng kinh tế động lực, các trung tâm kinh tế, đô thị chiến lược, mạng lưới kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, kết nối giữa các vùng, giữa thành thị và nông thôn, tạo điều kiện cho tăng trưởng kinh tế cao, thúc đẩy thực hiện mục tiêu đến năm 2030 Việt Nam là nước đang phát triển có công nghiệp hiện đại, thu nhập trung bình cao; đến năm 2050 Việt Nam trở thành nước phát triển, thu nhập cao, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Tuy nhiên, do đây là kiểu đồ án mới, lần đầu tiên được triển khai, với phạm vi rộng toàn bộ lãnh thổ quốc gia, và nhiệm vụ rất rộng, có tính chuyên môn và liên ngành rất đặc thù nên việc triển khai lập quy hoạch tổng thể quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn 2050 cần được triển khai đồng bộ và hiệu quả, đảm bảo tính bảo phủ tổng quát cũng như mức độ chi tiết với từng khu vực đặc thù. Một trong những nội dung quan trọng cần được đề cập và làm rõ trong các nội dung quy hoạch này chính là phát triển bền vững và ứng phó với biến đổi khí hậu, thiên tai và nước biển dâng. Bài báo khoa học này sẽ làm rõ một số nội dung cần được triển khai, làm rõ về phát triển bền vững và ứng phó/thích ứng với thiên tai và biến đổi khí hậu trong quy hoạch tổng thể quốc gia sẽ được triển khai tới đây.

(*) Viện Kiến trúc Quốc gia, Bộ Xây dựng

QUY HOẠCH PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Theo nhiệm vụ đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, một trong những quan điểm và nguyên tắc chính lập quy hoạch tổng thể quốc gia là “Đảm bảo hài hòa giữa phát triển kinh tế với ổn định xã hội, bảo vệ môi trường, đảm bảo quốc phòng an ninh, tăng cường khả năng chống chịu và thích ứng biến đổi khí hậu - phòng chống thiên tai, khai thác sử dụng hiệu quả hợp lý tài nguyên thiên nhiên, bảo tồn và phát huy các giá trị di sản văn hóa và thiên nhiên”.

Theo TS.KTS Trịnh Hồng Việt - Phó viện trưởng Viện Kiến trúc Quốc gia: “Việc quy hoạch phát triển bền vững là sự cân bằng của 3 yếu tố cốt lõi “Xã hội - Kinh tế - Môi trường” trong đó hệ thống các giá trị kiến trúc cảnh quan, môi trường cần được xem là những trụ cột then chốt”. Ở cấp độ cao nhất, mục tiêu phát triển bền vững có thể được tóm tắt là cơ sở đáp ứng nhu cầu của hiện tại mà không làm ảnh hưởng đến khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai. Tuy nhiên, do hàm chứa nhiều biến số thay đổi theo thời gian và không gian nên có thể thấy đây là một vấn đề rất phức tạp.

Mục tiêu kinh tế: Phát triển bền vững giúp xây dựng một nền kinh tế, bằng cách đảm bảo có đủ đất với các loại phù hợp trong đúng nơi và vào đúng thời điểm để hỗ trợ tăng trưởng, đổi mới và cải tiến năng suất; và bằng cách xác định và điều phối việc cung cấp cơ sở hạ tầng;

Mục tiêu xã hội: Thúc đẩy các phúc lợi của cộng đồng để cộng đồng phát triển bền vững, thông qua các giải pháp quy hoạch bố trí cung cấp đủ số lượng nhà ở theo các phạm vi nhà ở theo bán kính sử dụng phù hợp với nhu cầu hiện tại và tương lai; và bằng cách thúc đẩy được thiết kế tốt, những địa điểm đẹp và an toàn, với các dịch vụ để tiếp cận và không



Không gian ven biển TP Nha Trang cần được xem xét tái cấu trúc để phát triển bền vững và ứng phó/ thích ứng với thiên tai và biến đổi khí hậu.

gian mở phản ánh nhu cầu hiện tại và tương lai và hỗ trợ sức khỏe, xã hội và văn hóa của cộng đồng.

Mục tiêu môi trường: Quy hoạch để bảo vệ và nâng cao môi trường tự nhiên, môi trường sống của cư dân đô thị và nông thôn cũng như môi trường văn hóa - lịch sử. Nội dung này bao gồm các quy hoạch sử dụng đất hiệu quả, bảo tồn - tăng cường - cải thiện đa dạng sinh học, sử dụng tài nguyên thiên nhiên một cách thận trọng, giảm thiểu chất thải và ô nhiễm, và giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí hậu, chuyển đổi sang nền kinh tế quốc gia các-bon thấp.

Các kế hoạch và định hướng trong Quy hoạch tổng thể quốc gia đều mang nội hàm về phát triển bền vững. Cụ thể:

Tất cả các quy hoạch/ kế hoạch phải thúc đẩy một mô hình phát triển bền vững đáp ứng nhu cầu phát triển ở các cấp độ quốc gia, vùng, khu vực/ địa phương. Quy hoạch điều chỉnh tăng trưởng và cơ sở hạ tầng, cải thiện môi trường; thích ứng và giảm thiểu các tác động biến đổi khí hậu (bao gồm cả việc sử dụng hiệu quả đất đai ở các khu vực đô thị cũng như quá trình đô thị hóa khu vực nông thôn). Các chính sách chiến lược tối thiểu phải định hướng được một cách khách quan các nhu cầu về nhà ở và các mục đích sử dụng khác của người dân, cũng như các nhu cầu trong các khu vực lân cận, ngoại trừ các khu vực bảo tồn hoặc có các giá trị đặc biệt cần được xem xét hạn chế quy mô, loại hình hoặc sự phân bổ tổng thể của sự phát triển trong khu quy hoạch. Các khu vực ngoại trừ bao gồm các địa điểm sinh cảnh, các địa điểm có đặc điểm đặc biệt về tự nhiên đã được khoanh vùng; hệ thống các vành đai xanh, không gian xanh cấp địa phương, khu vực có vẻ đẹp tự nhiên nổi bật, Vườn quốc gia hoặc các khu vực di sản về sinh cảnh và môi trường sống

không thể thay thế, các khu vực di sản đã được liệt kê (khảo cổ học, văn hóa, kiến trúc).

Bất kỳ giải pháp nào dù mang lại lợi ích vượt trội về kinh tế thì tác động bất lợi cũng vẫn phải được đánh giá dựa trên các đánh giá tác động tổng thể cũng như với từng khu vực địa phương cụ thể.

Quy hoạch tổng thể quốc gia cần tích hợp và xây dựng các kịch bản phát triển bền vững, trong đó đã cập nhật đầy đủ các dữ kiện và nguồn lực đầu vào và mục tiêu phát triển ở các cấp độ quốc gia, vùng, và từng địa phương. Đặc biệt quan tâm đến sự ảnh hưởng tác động qua lại của liên vùng, liên khu vực, và liên địa phương. Trong quá trình khai sau quy hoạch, các tồn tại vướng mắc giữa định hướng quy hoạch và hiện trạng thực tế vẫn tiếp tục được cập nhật và phân quyền cụ thể theo từng cấp để xử lý kịp thời, đặc biệt là các xung đột về quy hoạch sử dụng đất và nhà ở tại các vùng lân cận và giáp ranh giữa 2 vùng/ khu vực đặc thù.

QUY HOẠCH ỨNG PHÓ VỚI CÁC THÁCH THỨC VỀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU, THIÊN TAI LŨ LỤT VÀ NƯỚC BIỂN DÂNG

Việt Nam với đặc thù là một quốc gia biển - nhiệt đới với đường bờ biển dài hơn 3.200 km, nên có thể được xem là một trong những quốc gia Đông Nam Á chịu ảnh hưởng lớn của thiên tai và biến đổi khí hậu. Do vậy, quy hoạch tổng thể quốc gia cần xem xét và giải quyết tốt việc ứng phó có hiệu quả các thách thức của biến đổi khí hậu, thiên tai và nước biển dâng. Điều này không chỉ giúp Việt Nam hướng tới sự phát triển bền vững mà còn là cơ sở để thúc đẩy chất lượng cuộc sống an toàn/ thịnh vượng cho người dân.



Ngập lụt và thiên tai tại khu vực các tỉnh miền Trung.



Để làm được vậy, quy hoạch tổng thể quốc gia cần đạt được mục tiêu hỗ trợ quá trình chuyển đổi sang một tương lai các-bon thấp trong bối cảnh biến đổi khí hậu, có tính đến rủi ro lũ lụt và biến đổi khu vực ven biển do nước biển dâng. Các nội dung quy hoạch hướng tới định hình các địa điểm theo cách góp phần giảm triệt để lượng khí phát thải nhà kính, giảm thiểu tính dễ bị tổn thương và cải thiện khả năng phục hồi của các khu vực chịu ảnh hưởng thiên tai, bão lụt. Đặc biệt là khuyến khích tái sử dụng các nguồn lực bao gồm cả việc chuyển đổi công năng và giải pháp sử dụng các tòa nhà hiện có, áp dụng các giải pháp kiến trúc xanh - bền vững ưu tiên năng lượng tái tạo và các-bon thấp, cũng như phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng phù hợp.

Về ứng phó và thích ứng với biến đổi khí hậu: Các kế hoạch nên có cách tiếp cận chủ động để giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí hậu, có tính đến các tác động lâu dài đối với rủi ro đến từ thiên tai, lũ lụt, biến đổi khu vực ven biển do nước biển dâng cũng như các giải pháp đồng bộ về cung cấp nước, bảo tồn và phát triển đa dạng sinh học và cảnh quan, hạn chế tình trạng gia tăng nhiệt độ khí hậu.

Giải pháp quy hoạch với các chính sách đi kèm thích hợp đảm bảo khả năng phục hồi trong tương lai của các cộng đồng và cơ sở hạ tầng trước các tác động của biến đổi khí hậu, như cung cấp không gian đệm bảo vệ khu vực định cư, canh tác hoặc tránh trú và tái định cư trong tương lai đối với các khu vực dễ bị tổn thương.

Các khu vực mới phát triển cần được quy hoạch đảm bảo hạn chế khả năng dễ bị tổn thương đối với các tác động do thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra. Với các trường hợp bất khả kháng, cần ứng dụng đồng bộ các giải pháp thích ứng phù hợp, bao gồm quy hoạch hệ thống hạ tầng ứng phó với thiên tai, tổ chức hệ thống công trình nhà ở, công trình công cộng... theo các tiêu chí xanh và bền vững, có khả năng chống chịu thiên tai đã được quy định rất rõ nét trong hệ thống các tiêu chuẩn/ quy chuẩn ngành

Xây dựng.

Hướng tới thúc đẩy sử dụng năng lượng tái tạo và phát thải các-bon thấp, quy hoạch tổng thể quốc gia cần cung cấp một chiến lược tích cực cho việc sản xuất những nguồn năng lượng tái tạo và phân phối năng lượng tới các khu vực sinh hoạt sản xuất, tối đa hóa tiềm năng phát triển phù hợp, đồng thời đảm bảo rằng các tác động bất lợi là được giải quyết một cách thỏa đáng (bao gồm cả các tác động về môi trường, an toàn sử dụng cũng như cảnh quan và thị giá). Đồng thời, quy hoạch cũng xem xét, xác định rõ các khu vực thích hợp cho năng lượng tái tạo và phát thải các-bon thấp, tổ chức đồng bộ hệ thống cơ sở hạ tầng hỗ trợ, để biến trở thành một trong những động lực then chốt trong phát triển vùng và địa phương.

Xác định các cơ hội phát triển để thu hút nguồn cung cấp năng lượng từ hệ thống cung cấp năng lượng các-bon thấp, năng lượng tái tạo thành các khu vực tập trung hoặc phi tập trung, bên trong khu vực xác định cũng như liên vùng, kết nối dễ dàng giữa người tiêu dùng và nhà cung cấp nhiệt tiềm năng. Quy hoạch cũng tính đến các đặc điểm cụ thể về hình thái đất, bố cục, định hướng xây dựng, quần thể và cảnh quan để giảm thiểu việc tiêu thụ năng lượng. Với các dự án đầu tư xây dựng khu vực sản xuất năng lượng tái tạo, quy hoạch kiên quyết ngăn chặn sự phát triển tràn lan thiếu kiểm soát như hiện nay, hạn chế sự phát triển manh mún, thiếu đồng bộ dẫn đến phá vỡ tổng thể, kiên quyết loại bỏ và cắt giảm các dự án có mức độ hiệu quả thấp và ảnh hưởng tác động tiêu cực đến môi trường/ cảnh quan.

Về ứng phó với thiên tai, lũ lụt: Quy hoạch cần dự báo và hoạch định rõ các khu vực có nguy cơ cao về thiên tai, lũ lụt theo các cấp độ quốc gia/ vùng/ địa phương và các giai đoạn cụ thể, cũng như có các định hướng quy hoạch hạn chế sự phát triển đô thị tại các vị trí có nguy cơ cao (ở hiện tại và cả trong tương lai). Với các trường hợp bất khả



Quy hoạch phát triển bền vững.

kháng, cần quan tâm quy hoạch và tổ chức đồng bộ các giải pháp công trình và phi công trình để gia tăng độ an toàn, tính bền vững chống chịu thiên tai. Với các khu vực ngập lụt, hoạch định rõ các khu vực hành lang thoát lũ, vùng đệm trữ nước để gia tăng khả năng ứng phó kịp thời cho khu vực dân cư.

Tận dụng các ưu thế của các khu vực phát triển mới với các tiêu chí xanh và phát triển hệ thống hạ tầng đồng bộ giúp hạn chế có hiệu quả các nguyên nhân và tác động của lũ lụt, (sử dụng tối đa các giải pháp kỹ thuật quản lý lũ lụt như một phần của cách tiếp cận tổng hợp để quản lý rủi ro).

Với các khu vực dân cư/ sản xuất hiện hữu có nhiều nguy cơ chịu ảnh hưởng tiêu cực lớn của ngập lụt và biến đổi khí hậu, quy hoạch cần hoạch định rõ những yêu cầu di dời để phát triển, bao gồm cả nhà ở và công trình công cộng, sản xuất kinh doanh đến các địa điểm bền vững hơn. Ưu tiên các khu vực có mức ảnh hưởng thấp đạt được các tiêu chí: cung cấp các lợi ích bền vững rộng rãi hơn cho cộng đồng dù có một chút nguy cơ cơ lũ lụt hàng năm, sự an toàn dành cho cộng đồng dân cư trong sinh hoạt và sản xuất tính theo các giai đoạn lâu dài.

VỀ NƯỚC BIỂN DÂNG VÀ SỰ BIẾN ĐỔI CỦA KHU VỰC ĐỊA HÌNH VEN BIỂN: Quy hoạch tổng thể quốc gia cần đi kèm với các kế hoạch phát triển vùng biển đảo quốc gia. Quy hoạch cần xem xét và xây dựng định hướng quản lý tổng hợp vùng ven biển, trong đó phân cấp chức năng rõ giữa giữa Trung ương và địa phương, chú trọng hoạch định các khu vực ranh giới đất liền/ biển, để đảm bảo sự phù hợp chung theo giai đoạn biến đổi của các khu vực ven biển.

Quy hoạch tổng thể quốc gia hoạch thiết lập các “Khu vực quản lý thay đổi ven biển” có tính đến các khu vực lớn như lưu vực sông, lưu vực cửa biển với các định hướng quy hoạch hạn chế các tác động phát triển khu dân cư/ sản xuất tại các khu vực ven biển quan trọng đối với vùng sinh thái, hoặc khu vực dễ bị tổn thương, cũng như không làm

trầm trọng thêm các tác động biến đổi đối với vùng ven biển. Duy trì đặc điểm của bờ biển còn hoang sơ tự nhiên, hoạch định cách tiếp cận và khai thác tiềm năng của các khu vực này theo các cách bền vững. Giảm thiểu tác động và duy trì gia tăng sự đa dạng sinh học, bao gồm thiết lập các mạng lưới sinh thái nhất quán có khả năng chống chịu tốt hơn với hiện tại và những áp lực trong tương lai. Ngăn cản sự tàn phá và xây dựng mới và các ảnh hưởng bất lợi gây ô nhiễm đất, không khí, nước hoặc tiếng ồn hoặc biến đổi về đất đai. Quy hoạch đề quản lý khắc phục và giảm thiểu tình trạng hoang tàn, xuống cấp, vô chủ.

Với từng khu vực ven biển cụ thể khác, quy hoạch cần hoạch định rõ các phương thức phát triển mới phù hợp cũng như xây dựng phương án ứng phó có hiệu quả hoặc di dời dân cư theo các giai đoạn khác nhau để đáp ứng sự phát triển bền vững và an toàn cho người dân.

Có giải pháp quy hoạch khoanh vùng để bảo tồn cũng như phục hồi các khu vực sinh cảnh tự nhiên. Bảo vệ và tôn tạo cảnh quan có giá trị, các địa điểm đa dạng sinh học hoặc địa chất giá trị và tài nguyên đất (theo cách tương xứng với tình trạng luật định của chúng hoặc chất lượng xác định trong kế hoạch phát triển). Nhận diện các tiềm năng nội tại của khu vực nông thôn, môi trường tự nhiên trong phát triển kinh tế và các lợi ích khác.❖

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Nghị quyết số 143/NQ-CP về Phê duyệt lập nhiệm vụ về lập tổng thể quốc gia thời kỳ 2021 - 2030 tầm nhìn 2050 của Thủ tướng Chính phủ ngày 04/10/2020.
2. Đề tài trọng điểm cấp bộ Định hướng phát triển kiến trúc Việt Nam, chuyên đề 1.4, Viện Kiến trúc Quốc gia, Bộ Xây dựng.
3. Phạm Hoàng Phương, Tầm nhìn quy hoạch đô thị biển ứng phó với biến đổi khí hậu, kinh nghiệm quốc tế, Tạp chí Xây dựng, 02/2022.
4. National Planning Policy Framework - Ministry of Housing, Communities and Local Government, 2021.