

PHÁP LUẬT VỀ AN NINH MÔI TRƯỜNG BIỂN VIỆT NAM TRƯỚC YÊU CẦU CẤP BÁCH CẦN HOÀN THIỆN

● NGUYỄN LAN NGUYÊN

TÓM TẮT:

Việt Nam hiện đang đứng trước rất nhiều thách thức về an ninh môi trường biển, bởi vậy việc hoàn thiện chính sách, pháp luật đảm bảo an ninh môi trường biển kết hợp tăng cường hợp tác quốc tế đảm bảo an ninh môi trường biển sẽ góp phần quan trọng vào quá trình phát triển bền vững của đất nước. Bài viết phân tích pháp luật về an ninh môi trường biển Việt Nam trước yêu cầu cấp bách cần hoàn thiện.

Từ khóa: An ninh môi trường biển, hoàn thiện, thách thức, Luật Biển Việt Nam.

1. Đặt vấn đề

An ninh môi trường biển được hiểu là trạng thái ổn định, an toàn của tài nguyên sinh vật, các hệ sinh thái biển, chất lượng nước biển và cảnh quan biển, qua đó đảm bảo khả năng duy trì sự sống toàn cầu một cách bền vững của môi trường biển. Tại Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường và con người ở Stockholm năm 1972, vấn đề an ninh môi trường đã được chính thức đưa vào Chương trình Nghị sự quốc tế. Các thách thức an ninh môi trường biển Việt Nam có thể phân chia thành 2 nội dung chính, là: thách thức môi trường trong vùng biển ven bờ Việt Nam và thách thức vấn đề môi trường chung, xuyên biên giới trong khu vực Biển Đông.

2. Thách thức môi trường trong vùng biển ven bờ Việt Nam

Những năm gần đây, các hoạt động phát triển kinh tế biển được Đảng và Nhà nước hết sức chú trọng. Ô nhiễm môi trường biển gây nên tình trạng hệ sinh thái và các tài nguyên biển ven bờ bị đe dọa nghiêm trọng, ô nhiễm đến mức báo động. Một lượng lớn các chất thải chưa qua xử lý từ các hoạt động phát triển trên đất liền hay lưu vực sông (như đô thị hóa, phát triển các khu công nghiệp khai khoáng, nuôi trồng và khai thác thủy sản nước lợ...) đều đổ ra biển. Gần một nửa số tỉnh, thành trong cả nước (28/63 tỉnh) tập trung ở vùng bờ Việt Nam nên vùng ven biển chịu sức ép rất lớn về chất thải. Các hoạt động nuôi trồng và đánh bắt hải sản

vượt mức cho phép, chất thải từ tàu thuyền, nạo vét luồng lạch, các hoạt động phát triển cảng, hoạt động du lịch biển gia tăng mạnh, các vụ chìm tàu và các sự cố môi trường biển... gây nên tình trạng ô nhiễm môi trường biển trên diện rộng, cạn kiệt tài nguyên biển, làm suy giảm đa dạng sinh học động vật đáy ở ven biển miền Bắc và thực vật nổi ở miền Trung.

Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường tại Mục 3.5, Chương 3 Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia năm 2016, ước tính khoảng 70% - 80% lượng rác thải trên biển bắt nguồn từ đất liền do các nhà máy, xí nghiệp, khu công nghiệp, cơ sở công nghiệp, khu dân cư xả nước thải, chất thải rắn không qua xử lý ra các sông ở ven biển hoặc xả thẳng ra biển. Theo đánh giá này, chất lượng nước biển ven bờ tại các đô thị ven biển còn khá tốt, trong đó hầu hết giá trị các thông số đặc trưng nằm trong giới hạn cho phép của QCVN 10-MT:2015/BTNMT. Tuy nhiên, tổng hàm lượng các chất rắn lơ lửng cao, sự gia tăng hàm lượng chất hữu cơ (COD, NH4+) và dầu mỡ khoáng trong nước biển là những vấn đề cần được quan tâm và xử lý kịp thời [5].

Những năm gần đây, hiện tượng thủy triều đỏ đã không còn xa lạ với Việt Nam khi xuất hiện tại các vùng biển Nam Trung Bộ, đặc biệt là tại Khánh Hòa, Ninh Thuận, Bình Thuận. Đây chính là biểu hiện của hiện tượng phú dưỡng (lượng chất

thải hữu cơ và dinh dưỡng quá nhiều trong nước), tạo điều kiện cho tảo phát triển, gây ra thiệt hại lớn như tảo diệp các loài hải sản, san hô, rong cỏ biển. Thêm vào đó, các rừ rò rỉ thiên tai, biến đổi khí hậu và nguy cơ sóng thần ngày càng tăng, tạo áp lực lớn khiến vấn đề môi trường biển trở thành một trong những vấn đề mang tính thời sự nhất hiện nay

3. Thách thức môi trường chung và xuyên biên giới trong khu vực Biển Đông

Chiếm gần 30% diện tích Biển Đông, Việt Nam là một trong những quốc gia chịu nhiều nguy cơ hơn cả đối với các vấn đề xuyên biên giới về môi trường biển: sự biến mất và xuống cấp của sinh cảnh, tình trạng khai thác không bền vững các nguồn lợi hải sản và ô nhiễm môi trường biển [2].

Với tính chất là hệ sinh thái dễ bị tổn thương nhất trong đại dương và biển, các rạn san hô trong Biển Đông hiện đang bị hủy hoại nặng nề, với những tổn thất gần như vĩnh viễn do các hoạt động bồi đắp, xây dựng kênh cảng, hút vật liệu xây dựng và đào bồi, nạo vét để khai thác hải sản....

Ô nhiễm môi trường xuyên biên giới tại Biển Đông đang ngày càng phức tạp và khó kiểm soát khi mà các tác nhân gây ô nhiễm từ vùng nước lân cận và vùng biển quốc tế theo hoàn lưu xâm nhập vào vùng biển Việt Nam. Các sự cố môi trường như tràn dầu xuyên biên giới cũng đang gia tăng về mức độ và quy mô gây hậu quả nặng nề cho sinh thái môi trường, không chỉ ở vùng biển và ven biển mà cả các vùng biển quốc tế. Việc vận chuyển trái phép các chất thải khác nhau từ những nước phát triển đến các nước đang phát triển, nạn buôn bán động thực vật biển qua biên giới hay sinh vật ngoại lai xâm hại gây tổn thất đa dạng sinh học đang đẩy môi trường Biển Đông nói chung, môi trường biển của các quốc gia trong đó có Việt Nam nói riêng vào tình trạng báo động.

Cùng với các Công ước về bảo vệ môi trường biển mà Việt Nam đã tham gia, hệ thống pháp luật và chính sách bảo vệ môi trường biển Việt Nam thời gian qua đã phát huy hiệu quả rõ rệt. Tuy nhiên, còn một số vấn đề về an ninh môi trường biển chưa được thể chế hóa, có trường hợp dù đã được đưa vào văn bản quy phạm pháp luật, được ban hành từ khá lâu, song vẫn chưa có quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành phù hợp, chẳng hạn vấn đề môi trường biển xuyên biên giới, vấn đề nhận chìm, phương thức quản lý tổng hợp dựa trên cách tiếp cận hệ sinh thái, tiêu chuẩn cụ thể về

môi trường biển... tại Luật Biển 2012, Luật Tài nguyên, Môi trường biển và Hải đảo 2015. Việc thiếu chế tài hoặc chế tài chưa triệt để, chưa có quy định xử lý hình sự đối với các tổ chức gây ra thiệt hại về môi trường biển đã và đang tạo cơ hội cho các đối tượng xấu lợi dụng, ảnh hưởng nghiêm trọng đến an ninh môi trường biển.

Các hoạt động bảo đảm an ninh môi trường biển được thể hiện trực tiếp qua các chương trình, dự án, đề án, từ trung ương đến địa phương, như: Chương trình trọng điểm điều tra tài nguyên môi trường biển, hải đảo; Giám sát đặc biệt dự án nguy cơ ô nhiễm cao; Kế hoạch triển khai thực hiện Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên và bảo vệ môi trường biển đến năm 2020, tầm nhìn 2030; Chương trình "Thực hiện Tuyên bố chung và Chương trình khung giữa Việt Nam, Campuchia, Thái Lan về hợp tác sẵn sàng ứng phó sự cố tràn dầu vịnh Thái Lan"; Kế hoạch thực hiện thỏa thuận giữa Chính phủ Việt Nam và Chính phủ Philip-pin về hợp tác trong lĩnh vực ứng phó sự cố tràn dầu trên biển....

Hợp tác quốc tế về môi trường biển đã hình thành và phát triển mạnh mẽ với phạm vi, đặc thù và hình thức phù hợp với từng giai đoạn cụ thể. Cuối thế kỷ 20, hợp tác quốc tế về môi trường biển chủ yếu thông qua viện trợ thực hiện các dự án hợp tác song phương với Thụy Điển, Canada về nâng cao năng lực xây dựng thể chế. Hiện nay, hoạt động này đã mở rộng với nhiều đối tác, như: Đan Mạch, Nhật Bản, Thụy Sĩ, Hàn Quốc, Hoa Kỳ, Trung Quốc... cũng như các tổ chức quốc tế khác (Chương trình Phát triển Liên hợp quốc, Chương trình Môi trường Liên hợp quốc, Quỹ Môi trường toàn cầu, Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á, ASEAN,...). Việt Nam đã ban hành và thực hiện Đề án "Hợp tác quốc tế về biển đến năm 2020", trong đó các nhiệm vụ cụ thể được quy hoạch và triển khai tại các Bộ, ngành và địa phương có liên quan.

Việt Nam đã tổ chức Đại hội biển Đông Á lần thứ 5 tại Đà Nẵng, tham dự Hội nghị liên Chính phủ COBSEA lần thứ 22 tại Thái Lan. Thống nhất nội dung đề cương dự án với AFD (Pháp), trình Bộ phê duyệt đề cương Dự án "Hỗ trợ phát triển bền vững Vịnh Hạ Long, Vịnh Bái Tử Long và Vùng cửa sông Hải Phòng"; làm việc với các đối tác GIZ và DFAT về xây dựng chương trình kế hoạch hành động thực hiện chiến lược quản lý tổng hợp đới bờ Việt Nam; cấp phép cho Viện

Hóa sinh hữu cơ Thái Bình Dương (Cộng hòa liên bang Nga) và Viện Nghiên cứu công nghệ Georgia (Hoa Kỳ) vào nghiên cứu khoa học tại vùng biển của Việt Nam.

Trước những thách thức về an ninh môi trường biển hiện nay, cần nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ tăng cường chức năng môi trường, ứng dụng khoa học công nghệ trong các hoạt động điều tra, khảo sát, quan trắc, nghiên cứu về tài nguyên, môi trường biển để tạo ra bước đột phá trong việc cung cấp thông tin, hoạch định chính sách và triển khai các hoạt động đảm bảo an ninh môi trường biển.

Tăng cường hợp tác quốc tế đảm bảo an ninh môi trường biển, tăng cường gia nhập các điều ước quốc tế điều chỉnh trực tiếp hoặc có liên quan đến môi trường biển, tạo cơ hội cho Việt Nam nhận được nhiều sự hỗ trợ, đầu tư hơn về chuyên môn, tài chính, kỹ thuật từ các quốc gia khác cũng như các tổ chức quốc tế. Tăng cường đầu tư nguồn lực cho hợp tác quốc tế song phương, đa phương hay với các tổ chức quốc tế về môi trường xây dựng, cải thiện khu bảo tồn biển Việt Nam, trên cơ sở đó phối hợp xây dựng mạng lưới Khu bảo tồn biển trên Biển Đông - phương thức hiệu quả cho sự tồn tại, phát triển kinh tế biển và bảo đảm an ninh môi trường biển trước các thách thức của tiến trình toàn cầu hóa

4. Một số giải pháp cụ thể trong thời gian tới

1. Hoàn thiện chính sách, pháp luật về an ninh môi trường biển

Cho đến nay, chính sách, pháp luật của Nhà nước về quản lý biển nói chung, môi trường biển nói riêng đã tương đối đầy đủ. Tuy vậy, trước những thách thức về ANMTB cũng như thực trạng đảm bảo ANMTB tại Việt Nam hiện nay, cần tạo sự chuyển biến mạnh mẽ và nâng cao hiệu quả quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường biển, kịp thời ứng phó với các nguy cơ gây suy giảm hoặc mất ANMTB, cần ưu tiên phát triển các ngành, lĩnh vực kinh tế biển chủ lực dựa trên cách tiếp cận dài hạn, bền vững và đồng bộ và gắn với bảo đảm quốc phòng và toàn vẹn lãnh thổ quốc gia; chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, giảm dần khai thác các nguồn tài nguyên không tái tạo và thay bằng các cách thức khai thác sử dụng biển một cách bền vững, phù hợp với tinh thần chỉ đạo tại Nghị quyết Trung ương 4 khóa X (Tháng năm 2020), chúng ta sẽ phát triển thành công, có bước đột phá về kinh tế biển, ven biển.

Tiếp tục xây dựng và ban hành một văn bản pháp luật toàn diện và quy định trực tiếp về vấn đề ANMTB trên cơ sở nội luật hóa quy định tại các công ước quốc tế mà Việt Nam đã phê chuẩn, gia nhập.

2. Tập trung nguồn lực nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ tăng cường chức năng môi trường biển

Khi mà các mối đe dọa đến sức khỏe đại dương và ANMTB và khu vực hiện nay như ô nhiễm môi trường biển, suy thoái môi trường biển và sự cố môi trường biển; việc nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ nhằm bảo vệ, tăng cường khả năng thích ứng hay giảm thiểu các biến động toàn cầu là yêu cầu cấp bách. Việt Nam cần đẩy mạnh ứng dụng khoa học công nghệ trong các hoạt động điều tra, khảo sát, quan trắc, nghiên cứu tài nguyên môi trường biển nhằm vững bước trong việc cung cấp thông tin, hoạch định chính sách biển và ANMTB.

3. Tăng cường hợp tác quốc tế đảm bảo an ninh môi trường biển

Hợp tác quốc tế để giải quyết các vấn đề môi trường biển toàn cầu luôn phải coi là một nhu cầu cần thiết đối với các quốc gia, mà nền tảng là hợp tác thông qua ký kết, thực thi các điều ước quốc tế, tạo cơ hội cho Việt Nam nhận được nhiều sự hỗ trợ, đầu tư về chuyên môn, tài chính, kỹ thuật từ các quốc gia khác cũng như các tổ chức quốc tế.

Với mục tiêu đầy mạnh và nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế về môi trường trong thời gian tới, chúng ta cũng cần thay đổi tư duy trong hợp tác quốc tế, chuyển từ thụ động tiếp nhận viện trợ sang chủ động hội nhập, sẵn sàng cùng tham gia, chia sẻ trách nhiệm và quyền lợi. Tăng cường nguồn lực, kinh phí để thực hiện các sáng kiến, các sự kiện do Việt Nam chủ trì, tiến tới cử đại diện Việt Nam tham gia các tổ chức quốc tế về môi trường, tập trung vào những vấn đề mới mà Việt Nam có lợi thế hiện nay như điều tra và cứu nạn trên biển, phòng tránh các thảm họa, các tội phạm trên biển, Thúc đẩy thực hiện "Chương trình hành động chiến lược chống suy thoái môi trường biển Đông", xây dựng, cải thiện khu bảo tồn biển Việt Nam, phối hợp mạng lưới Khu bảo tồn biển ngoài khơi Biển Đông để các quốc gia khu vực phát triển trong ổn định, hòa bình các nguồn tài nguyên biển, kinh tế biển, củng cố lòng tin và chia sẻ công bằng các nguồn lợi khai thác chung trên Biển Đông ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. *Liên Hợp quốc (1982), Công ước về Luật biển (UNCLOS 1982).*
2. *Thủ tướng Chính phủ (2016). Quyết định số 798/QĐ-TTg ngày 11/5/2016 ban hành Kế hoạch thực hiện Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên và bảo vệ môi trường biển đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.*
3. *Quốc hội (2014), Luật Bảo vệ môi trường.*
4. *Quốc hội (2015), Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.*
5. *Bộ Tài nguyên và Môi trường (2016), Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia 2016 - Chuyên đề môi trường đô thị, NXB Tài nguyên - Môi trường và Bản đồ Việt Nam.*

Ngày nhận bài: 19/4/2019

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 29/4/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 9/5/2019

Thông tin tác giả:

TS. GVC. NGUYỄN LAN NGUYỄN

Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội

VIETNAM'S REGULATIONS ON THE MARINE SECURITY AND THE NECESSITY OF IMPROVEMENT

● Ph.D **NGUYEN LAN NGUYEN**

School of Law, Vietnam National University - Hanoi

ABSTRACT:

Vietnam is facing many challenges of marine security. Enhancing the effectiveness of policies and laws on the marine security in combination with strengthening international cooperation in maintaining the marine security would importantly contribute to the sustainable development of Vietnam. This article analyzes Vietnam's regulations on the marine security.

Keywords: Marine security, improvement, challenge, Law of the Sea of Vietnam.