

# NÊN QUẢN LÝ SƠN TRÀ NHƯ THẾ NÀO

TS. Nguyễn Chí Thành

Phó Chủ tịch Hội đất ngập nước Việt Nam

Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu rừng và đất ngập nước

Nguyên Phân viện trưởng Phân viện điều tra quy hoạch rừng Nam bộ

(Tham luận tại Hội thảo khoa học về “Bảo tồn và phát triển bền vững hệ sinh thái tự nhiên ở bán đảo Sơn Trà”, Đà Nẵng ngày 15 tháng 7 năm 2017)

Trong những ngày qua đã có rất nhiều tổ chức, cá nhân trình bày quan điểm về tình trạng quản lý, khai thác, sử dụng bán đảo Sơn Trà với nhiều dẫn chứng, số liệu rất sinh động. Với góc độ là người đã có hơn 40 năm nghiên cứu và quy hoạch các khu bảo tồn, tôi xin có một vài ý kiến như sau:

## I. Các nguyên nhân dẫn đến tình trạng khai thác Sơn Trà như hiện nay

### 1. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ không được thực hiện nghiêm túc

Cách đây 40 năm, từ năm 1977, Thủ tướng Chính phủ đã quy định Sơn Trà là một khu rừng cấm có quy mô diện tích khoảng 4.000 ha theo Luật Bảo vệ và phát triển rừng tại Quyết định số 41/TTg ngày 24/01/1977 về việc “Quy định các khu rừng cấm”.

Tại Quyết định này Thủ tướng Chính phủ giao cho “Bộ Lâm nghiệp cùng với UBND các tỉnh có khu rừng cấm chịu trách nhiệm xác định ranh giới cụ thể, đóng bảng mốc, tổ chức quản lý, bảo vệ chặt chẽ mọi sinh vật và tài nguyên trong khu rừng đó”.

Thủ tướng Chính phủ cũng quy định nguyên tắc: “Không được làm thay đổi cảnh quan tự nhiên của khu rừng cấm. Muốn xây dựng các công trình lớn trong khu vực rừng cấm phải được phép của Thủ tướng Chính phủ”.

NHƯNG, trong suốt thời gian qua:

- Việc điều tra, xác định ranh giới, diện tích khu rừng cấm (khu rừng đặc dụng) không được thực hiện một cách nghiêm túc. Cho đến tận thời điểm này cũng chưa biết con số diện tích chính xác của khu rừng đặc dụng là bao nhiêu. Không cơ quan nào chấp hành sự phân công của Thủ tướng Chính phủ để làm việc này.

- Trong khi diện tích khu rừng đặc dụng do Thủ tướng Chính phủ xác lập chưa được xác định chính thức thì UBND thành phố Đà Nẵng lại vượt thẩm quyền Thủ tướng, tự điều chỉnh diện tích còn 2.591,1 ha. Con số diện tích này được báo cáo Bộ NN&PTNT để đưa vào Quy hoạch hệ thống rừng đặc dụng cả nước, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1976/QĐ-TTg ngày 30/10/2014.

- Khu rừng đặc dụng này một thời gian có ban quản lý, sau đó ban này bị giải thể và giao cho Hạt kiểm lâm và UBND phường Thọ Quang là hai chủ rừng là chưa được thuyết phục. Ngoài ra, các phân khu chức năng của khu rừng đặc dụng cũng chưa được xác lập theo quy định của pháp luật (phân khu bảo vệ nghiêm ngặt, phân khu phục hồi sinh thái, phân khu hành chính-dịch vụ và vùng đệm). Nếu được xác lập thì việc quản lý ở mỗi phân khu sẽ phải tuân theo quy định của Nhà nước về quy chế quản lý rừng đặc dụng và các hoạt động xây dựng chỉ được phép tiến hành theo quy định.

Đến năm 2016, sau 39 năm, Thủ tướng Chính phủ vẫn quy định Sơn Trà là một khu rừng đặc dụng tại Quyết định số 1976/QĐ-TTg ngày 30/10/2014 về “Phê duyệt quy hoạch hệ thống rừng đặc dụng cả nước đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030”.

Nghĩa là 13 năm nữa, tính từ thời điểm năm 2017, Sơn Trà vẫn được Thủ tướng Chính phủ quy định là một khu rừng đặc dụng. Nhưng đến nay việc tổ chức quản lý khu rừng đặc dụng này vẫn không chặt chẽ, không đúng quy định của pháp luật.

## **2. Mục tiêu của Sơn Trà không được xác định rõ ràng**

Cùng một cấp Thủ tướng Chính phủ nhưng đã ban hành các quyết định về các chức năng khác nhau của Sơn Trà, trong đó:

- Phó Thủ tướng Nguyễn Duy Trinh ký Quyết định số 41/TTg ngày 24/01/1977 xác lập Khu rừng cấm Sơn Trà, diện tích khoảng 4.000 ha, với mục tiêu bảo tồn các hệ sinh thái rừng.

- Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải ký Quyết định số 45/QĐ-TTg ngày 08/01/2014 xác lập Sơn Trà là một khu bảo tồn đa dạng sinh học, diện tích 3.871 ha, gần hết diện tích khu rừng đặc dụng, với mục tiêu bảo tồn đa dạng sinh học.

- Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải ký Quyết định số 1976/QĐ-TTg ngày 30/10/2014 xác lập Sơn Trà là một khu bảo tồn thiên nhiên thuộc hệ thống rừng đặc dụng quốc gia, diện tích 2.591,1 ha, với mục tiêu bảo tồn thiên nhiên, các loài động, thực vật nguy cấp, quý, hiếm và các sinh cảnh của chúng.

- Phó Thủ tướng Vũ Đức Đam ký Quyết định số 2163/QĐ-TTg ngày 09/11/2016 xác lập Sơn Trà là Khu du lịch quốc gia, diện tích 4.439 ha, bao gồm tất cả diện tích khu rừng đặc dụng, với mục tiêu chính là phát triển du lịch.

Do đó, Sơn Trà vừa có mục tiêu bảo tồn thiên nhiên tầm cỡ quốc gia, lại vừa có mục tiêu phát triển du lịch cũng tầm cỡ quốc gia, nhưng lại thiếu quy định cụ thể về các giải pháp làm thế nào không xung đột giữa hai mục tiêu này, mục tiêu nào là nền tảng cho sự phát triển bền vững.

Giữa mục tiêu bảo tồn thiên nhiên và mục tiêu phát triển kinh tế của Sơn Trà là chưa rõ. Phát triển du lịch trong một khu rừng đặc dụng, hay xóa bỏ rừng đặc dụng để làm thành khu du lịch quốc gia. Nếu xác định mục tiêu phát triển du lịch có tầm quốc gia ở trong một khu rừng đặc dụng thì phải quy hoạch khu rừng đặc dụng trước rồi gắn với quy hoạch du lịch cho hài hòa và đáp ứng lẫn nhau. Nếu xác định Sơn Trà chỉ có mục tiêu du lịch quốc gia thì phải hủy bỏ 3 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ liên quan đến mục tiêu bảo tồn.

**3. Khi xác định mục tiêu phát triển du lịch cho Sơn Trà, khu bảo tồn thiên nhiên Sơn Trà chưa được coi là một điểm nhấn, điểm lõi hay một tài nguyên du lịch quan trọng. Khi xác định mục tiêu phát triển kinh tế cho Sơn Trà, giá trị kinh tế của đa dạng sinh học và hệ sinh thái tự nhiên chưa được công nhận trong quá trình chọn lựa các kịch bản phát triển mà sẵn sàng được “hy sinh” cho mục đích kinh tế.**

Điều này đã được đề cập nhiều trong các bài trình bày, bài báo và các trang mạng xã hội. Xin không phân tích thêm.

## **II. Một số kiến nghị**

### **1. Cần tiến hành ngay việc tổ chức quản lý khu rừng đặc dụng Sơn Trà và lập quy hoạch khu rừng đặc dụng theo quy định tại Nghị định số 117/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 của Chính phủ**

Các công việc chính cần phải tiến hành gồm:

- Điều tra, khảo sát, xác định phạm vi, ranh giới, diện tích của khu rừng đặc dụng (RĐD) rõ ràng trên bản đồ và trên thực địa. Đóng mốc ranh giới khu RĐD.

- Nên xác lập khu RĐD này là Khu bảo tồn loài-sinh cảnh sẽ phù hợp hơn là khu dự trữ thiên nhiên như ghi trong Quyết định số 1976/QĐ-TTg.

- Xác lập các mục tiêu, 3 phân khu chức năng và vùng đệm của khu RĐD trong bối cảnh gắn với mục tiêu phát triển du lịch tâm cổ quốc gia. Đóng mốc ranh giới các phân khu chức năng trên thực địa.

- Nghị định số 117/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 của Chính phủ (Điều 24) quy định một khu RĐD có diện tích từ 5.000 ha mới thành lập ban quản lý. Khu RĐD Sơn Trà có diện tích gần 5.000 ha, nhưng có các chức năng và giá trị rất quan trọng và đặc thù. Đề nghị Thủ tướng Chính phủ cho phép thành lập ban quản lý khu RĐD là tổ chức chủ rừng để tổ chức quản lý khu RĐD này theo các quy định của pháp luật.

- Lập Quy hoạch Khu RĐD Sơn Trà giai đoạn đến năm 2030 theo quy định tại Nghị định số 117/2010/NĐ-CP, trình Bộ NN&PTNT thẩm định, sau đó trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

### **2. Tiến hành điều tra, nghiên cứu, lập dự án phục hồi các sinh cảnh và hệ sinh thái rừng tự nhiên đã bị tàn phá làm cơ sở phục hồi đa dạng sinh học**

Các công việc chính cần phải tiến hành gồm:

- Điều tra, đánh giá rừng tự nhiên và các hệ sinh thái rừng tự nhiên hiện còn.

- Đề xuất các biện pháp phục hồi, bảo tồn, bảo vệ sinh cảnh loài vọc và các loài động, thực vật nguy cấp, quý, hiếm khác của khu RĐD.

- Xây dựng quy chế quản lý, bảo tồn, bảo vệ và sử dụng bền vững đối với phân khu bảo vệ nghiêm ngặt, phân khu phục hồi sinh thái, phân khu hành chính-dịch vụ và vùng đệm của khu RĐD, dựa trên các nguyên tắc, cách tiếp cận bảo tồn loài và sinh cảnh, đồng thời thực hiện đúng quan điểm phát triển Khu DLQG Sơn Trà quy định tại điểm b, điểm d, khoản 2, điều 1 Quyết định số 2163/QĐ-TTg ngày 09/11/2016 của Thủ tướng Chính phủ về “Phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển Khu DLQG Sơn Trà đến năm 2025, định hướng đến năm 2030”.

### **3. Điều chỉnh Quy hoạch tổng thể Khu DLQG Sơn Trà**

- Sau khi Quy hoạch khu RĐD Sơn Trà đến năm 2030 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, tiến hành điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển Khu DLQG Sơn

Trà đến năm 2030 theo cách tiếp cận phát triển du lịch gắn với bảo tồn thiên nhiên trên cơ sở quy định của pháp luật về quản lý RĐĐ. Việc làm này nhằm hài hòa giữa các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về bảo tồn thiên nhiên, quản lý khu RĐĐ và phát triển khu DLQG Sơn Trà. Tránh tình trạng mỗi ngành làm một quy hoạch khác nhau. Quy hoạch khu RĐĐ là nền tảng của quy hoạch phát triển du lịch sinh thái và các công trình hạ tầng phục vụ du lịch.

- Các chuyên gia có nhiều kinh nghiệm về rừng và bảo tồn thiên nhiên, về du lịch dựa vào thiên nhiên, kiến trúc sư giỏi về kiến trúc cảnh quan tự nhiên, chuyên gia về hạ tầng kỹ thuật thân thiện với môi trường sẽ cùng làm việc với nhau để khảo sát và xây dựng Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch sinh thái ở Sơn Trà.

- Quy hoạch tổng thể phát triển Khu DLQG Sơn Trà đến năm 2030 (điều chỉnh) sẽ trình Bộ Văn hóa-Thể thao-Du lịch, Bộ NN&PTNT, Bộ Tài nguyên và Môi trường thẩm định, sau đó trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

#### **4. Cần có cơ chế tham vấn các nhà khoa học**

Đối với những công trình, dự án đầu tư quan trọng, nhạy cảm về khoa học, có khả năng xảy ra mâu thuẫn giữa mục tiêu bảo tồn thiên nhiên với mục tiêu phát triển kinh tế như trường hợp Sơn Trà, kiến nghị Thủ tướng Chính phủ nên thiết lập cơ chế để các nhà khoa học, các chuyên gia có nhiều kiến thức, kinh nghiệm và trách nhiệm tham gia trong quá trình khảo sát, góp ý, phản biện, thẩm định.

Đầu mối để thực hiện việc này là Liên hiệp các Hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam (VUSTA).

#### **5. Từ bài học Sơn Trà, nên rút kinh nghiệm cho những nơi khác**

*a) Thủ tướng Chính phủ cần có văn bản quy định những nguyên tắc, biện pháp để xây dựng một Khu DLQG mà nơi đó là một khu rừng đặc dụng, hệ sinh thái tự nhiên có giá trị cao, có mâu thuẫn giữa bảo tồn thiên nhiên và phát triển kinh tế.*

Thí dụ:

- Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt “Quy hoạch tổng thể phát triển Khu DLQG Côn Đảo, tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu đến năm 2030” tại Quyết định số 870/QĐ-TTg ngày 17/6/2015. Tổng diện tích tự nhiên của Côn Đảo hơn 7.000 ha, trong đó khoảng 80% là diện tích của Vườn quốc gia Côn Đảo, gồm hợp phần bảo tồn rừng và hợp phần bảo tồn biển. Vườn quốc gia Côn Đảo do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập. Quy hoạch tổng thể đầu tư cho Vườn quốc gia Côn Đảo đến năm 2020 do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 120/QĐ-TTg ngày 29/01/2009. Quy hoạch phát triển Khu DLQG Côn Đảo cũng do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Vấn đề mâu thuẫn giữa bảo tồn và phát triển, giữa phát triển các resort, khách sạn và phục hồi hệ sinh thái sẽ nảy sinh. Cần có nguyên tắc, quy chế, biện pháp cụ thể để thể hiện quan điểm “bền vững” mà Thủ tướng Chính phủ đã yêu cầu và nhắc nhở.

- Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 633/QĐ-TTg ngày 11/5/2010 phê duyệt quy hoạch chung xây dựng đảo Phú Quốc (tỉnh Kiên Giang) trở thành một thành phố biển đảo, phát triển du lịch có tầm quốc gia và quốc tế. Đảo Phú Quốc có

diện tích khoảng 50.000 ha, trong đó 50% là diện tích Vườn quốc gia Phú Quốc. Rừng của Vườn quốc gia Phú Quốc ngoài giá trị rất cao về hệ sinh thái tự nhiên và đa dạng sinh học, còn có chức năng vô cùng quan trọng là duy trì, điều tiết, cung ứng nguồn nước ngọt cho phát triển kinh tế, xã hội của đảo. Vấn đề mâu thuẫn giữa bảo tồn và phát triển, giữa phục hồi hệ sinh thái và chuyển đổi đất rừng sang phát triển các resort, khách sạn đã nảy sinh. Nhưng vẫn chưa có nguyên tắc, quy chế nào làm chuẩn mực để xác định thế nào là “phát triển bền vững”, trong khi hơn 1.500 ha rừng của vườn quốc gia đã được chuyển đổi cho đầu tư phát triển du lịch.

***b) Một trong những biện pháp góp phần hạn chế mâu thuẫn giữa bảo tồn và phát triển, hạn chế sự chông chéo giữa quy hoạch của các ngành và lĩnh vực là phải có quy hoạch tổng thể đúng nghĩa.***

Về biện pháp quy hoạch, đối với những vùng đảo như Phú Quốc, Côn Đảo, Sơn Trà, quy hoạch bảo vệ, phát triển rừng và bảo tồn hệ sinh thái phải là yếu tố nền cho các quy hoạch phát triển khác.

Về cơ chế, cần có cơ chế để các chuyên gia có nhiều kinh nghiệm về rừng và bảo tồn thiên nhiên, về du lịch dựa vào thiên nhiên, kiến trúc sư giỏi về kiến trúc cảnh quan tự nhiên, chuyên gia về hạ tầng kỹ thuật thân thiện với môi trường cùng làm việc với nhau để khảo sát và xây dựng báo cáo quy hoạch tổng hợp cho những vùng đặc thù như vậy.

***c) Kiến nghị Thủ tướng Chính phủ cho thực hiện việc lượng giá kinh tế các hệ sinh thái rừng và đa dạng sinh học ở Sơn Trà để làm căn cứ THIẾT ĐIỂM cho các cơ quan có thẩm quyền xem xét các lợi ích và chọn lựa các mục tiêu, biện pháp phát triển kinh tế bền vững.***

Hai yếu tố rất quan trọng là kết quả lượng giá kinh tế phải được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt để mang tính pháp lý và việc đưa kết quả lượng giá kinh tế các hệ sinh thái rừng và đa dạng sinh học ở Sơn Trà để xem xét, chọn lựa các giải pháp phát triển tối ưu cần phải được cơ quan có thẩm quyền quy định thành một cơ chế bắt buộc.

Hy vọng nếu điều này được thực hiện sẽ là tiền đề cho một quá trình đạt được sự hài hòa giữa mục tiêu phát triển kinh tế với mục tiêu bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên.

Nghĩa là góp phần vào sự phát triển bền vững./.

Ngày 07 tháng 7 năm 2017

Người viết

TS. Nguyễn Chí Thành