

“Đô thị tiến biển” là tiến như thế nào?

Trần Trung Chính

Phó viện trưởng Viện Nghiên cứu Đô thị và Phát triển hạ tầng

“Tiến biển bằng đô thị” là một cuộc tiến bài bản, hay bị lôi kéo bởi những lợi ích kinh tế ngắn hạn, nhái “mẫu đô thị đồng bằng” (chia lô bán nền) khắp các miền núi, hải đảo?

Thu hút lượng lớn dân số đồng bằng ra định cư bên bờ đại dương chỉ có thể là mô hình đô thị biển, không phải nông thôn, vạn chài. Nhưng thế nào là đô thị biển? Không nên coi thường việc lập định nghĩa, khái niệm - chí ít vì nó thể hiện sự hiểu biết của chúng ta về sự vật, sự việc đó. Đô thị biển cũng vậy, việc xây dựng nó hẳn phải khác với đô thị đồng bằng.

Sơ sài, mơ hồ từ định nghĩa

Nhìn chung các ý kiến trong tọa đàm “Tổng quan hiện trạng đô thị biển Việt Nam và một số quan điểm về kiểm soát phát triển” (do Tổng hội Xây dựng Việt Nam, Viện nghiên cứu Kinh tế xây dựng và Đô thị, Viện nghiên cứu Đô thị và Phát triển hạ tầng, Tạp chí Người Đô Thị đồng tổ chức ngày 30.9 tại Hà Nội) chưa thống nhất các khái niệm được dùng. Đô thị biển được xác lập bằng gì, có thể lượng hóa bằng các chỉ số đại diện nào: Điều kiện địa lý? Quy mô dân số? GDP của các ngành kinh tế chính? Hay chỉ theo cách xác định hành chính hiện nay (cứ kề biển thì gọi là đô thị biển)?

Có ý kiến viện dẫn Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH về phân loại đô thị, tiêu chí đô thị ở hải đảo là: “Trình độ phát triển cơ sở hạ tầng và kiến trúc cảnh quan đô thị tối thiểu đạt 50% mức quy định; các tiêu chí về quy mô dân số, mật độ dân số, tỷ lệ lao động phi nông nghiệp và tiêu chuẩn về kinh tế - xã hội tối thiểu đạt 30% mức quy định của loại đô thị tương ứng”. Vậy chỉ cần hạ thấp các mức chỉ tiêu cho nó so với đô thị ở đồng bằng, là thành đô thị hải đảo?

Thực tế chẳng phải vậy. Hồng Kông chủ yếu phát triển trên 262 hòn đảo (đảo Đại Tự Sơn lớn nhất) với toàn bộ các chỉ tiêu hạ tầng vượt xa những thành phố trong lục địa. Hoặc Manhattan (Mỹ), Venice (Ý)... đều là các thành phố đảo có mật độ xây dựng, mật độ dân số rất lớn. Chưa nói các loại đô thị cận biển, trên mặt biển (nhân tạo) đều chưa có.

Một bước nữa là phân loại theo chức năng. Khái niệm “đô thị du lịch” lần đầu tiên xuất hiện trong Luật Du lịch 2005: “Đô thị du lịch là đô thị có lợi thế phát triển du lịch và du lịch có vai

trò quan trọng trong hoạt động của đô thị”. Cũng chỉ có vài dòng. Cho đến nay khái niệm này vẫn chưa được “luật hóa”, nó không có trong hệ thống phân loại đô thị được quy định bởi Luật Đô thị mặc dù thực tế từ rất lâu đã xuất hiện những đô thị mang tính chuyên ngành như đô thị công nghiệp (Hải Phòng, Bình Dương...), đô thị du lịch (Cửa Lò, Đà Nẵng, Nha Trang...) hoặc mang tính chuyên biệt sẽ phát triển trong tương lai như đô thị xanh, đô thị thông minh (theo PGS-TS. Phạm Trung Lương). Hoặc các đô thị đặc thù được chi phối bởi các điều kiện địa lý, lịch sử, nhân văn (Sa Pa, Đà Lạt, Hội An...).

Để lại tác hại rất lâu dài

Tất nhiên không phải có định nghĩa đúng là đã xây được đô thị biển. Nhưng ít nhất nó cũng giúp ta không nhầm lẫn như việc thiết kế một trường học với một bệnh viện hay sân vận động.

Tài nguyên lớn nhất của loại đô thị biển du lịch, chính là mặt biển, đường bờ biển. Vậy thì từ quy hoạch đến kiến trúc phải bảo vệ và phát huy giá trị không gian đó. Nếu để mất là mất hết. Nhưng để giữ tài nguyên này lại không chỉ bằng mỗi “sự căm ghét” bọn chủ đầu tư xây các resort, khách sạn... đã “vây kín, tư nhân hóa mặt biển” mà cần có luật pháp (còn thực thi được hay không là chuyện khác) vì quy hoạch hay kiến trúc cũng phải làm theo luật.



San lấp đảo Hòn Tằm (Nha Trang) để làm dự án. Ảnh: Lê Xuân

Có thể học bài học này của Pháp. Trước hết họ xác định: “Bờ biển luôn là không gian chính trị nổi bật, không thể trở thành sở hữu tư nhân dưới tác động của thị trường hay kẻ chiếm hữu đầu tiên”. Từ đó, đưa vào Điều 2122-1 Luật Tài sản công: “Không ai có thể chiếm quyền sở hữu không gian công cộng (không gian bảo vệ là 100m tính từ phạm vi hàng hải công cộng, đảm bảo quyền tiếp cận tự do của người dân đạt 80% đối với bờ biển tự nhiên và 50% đối với bờ biển nhân tạo)”. Trong trường hợp đã “cấp phép xây dựng”, thì “quyền sử dụng ấy chỉ là tạm thời, luôn có thể bị cơ quan quản lý thu hồi. Và tất cả các công trình ven biển là công trình kết cấu nhẹ, phải hoàn trả không gian tự nhiên ban đầu sau khi kết thúc thời hạn nhượng quyền (không quá 6 tháng)”.

Họ quy hoạch theo chiều sâu (xa bờ biển) các công trình mang chức năng đô thị thiết yếu (các công trình dịch vụ công chứ đừng nói nhà hàng hay khách sạn) không nhất thiết phải nằm trên đường bờ. Hiện tại, nước Pháp đã thành công trong việc bảo vệ 170.000 ha hệ sinh thái đới bờ và xây dựng 4.600km đường ven biển, ven sông, hồ... sau 40 năm ra đời Luật Đường bờ (theo ThS-KTS.Trịnh Minh Hiếu - Vụ Quản lý quy hoạch, Bộ Kế hoạch và Đầu tư).

Ở Việt Nam, mãi đến giữa năm 2015 mới có quy định. Theo khoản 1, điều 79 Luật Tài nguyên, Môi trường Biển và Hải đảo, kể từ thời điểm luật này được công bố, phải giữ nguyên hiện trạng, không được phép đầu tư, xây dựng mới công trình trong phạm vi 100m tính từ đường mực nước triều cao trung bình nhiều năm về phía đất liền hoặc về phía trong đảo cho đến khi hành lang bảo vệ bờ biển được thiết lập theo quy định của luật này.

Có thể luật ra quá muộn và rất quan trọng là nó đã không coi không gian cận biển là tài sản công, còn giờ nếu muốn tái công hữu hóa thì chỉ mỗi việc “cắt ngọn” một tòa 8B Lê Trực (Hà Nội) đã chật vật, nói chi đến việc di dời hàng trăm ngàn công trình đã trót mọc lên che kín biển?

TS. Nguyễn Quang (Giám đốc UN- Habita Việt Nam) cho rằng: “Do không có các khái niệm, định nghĩa cụ thể về các loại đô thị đặc thù nên không có công cụ để hoạch định, quy hoạch phù hợp với các điều kiện địa lý cho những loại đô thị đó. Cũng vì thế mà chúng ta không xác định được không gian nào ưu tiên phát triển, hạn chế phát triển, hay cấm phát triển”.

Đô thị Việt Nam hiện chỉ được phân làm 6 loại: đặc biệt và 1 đến 5, chủ yếu dựa trên các chỉ tiêu dân số, mật độ dân số, đất đai, kinh tế... Do không tính đến đặc thù địa lý nên dù ra đến đảo Phú Quốc, Lý Sơn... vẫn một cách “chia lô, bán nền kiểu đồng bằng” để xây đô thị hải đảo.

“Đô thị tiến biển. Đúng rồi. Nhưng tiến vào những chỗ nào trên hàng ngàn km bờ biển?” - Ông Trần Ngọc Hùng, Chủ tịch Tổng hội Xây dựng Việt Nam, nêu câu hỏi và dẫn chứng: “Quảng Ninh đổ đất lấn biển xây đô thị vào vịnh Hạ Long - di sản thiên nhiên thế giới, có đúng không? Lấn ở mức độ nào có thể chấp nhận và không thể chấp nhận được?”.

Dường như câu chuyện “Tiến biển bằng đô thị” của Việt Nam mới chỉ bắt đầu, trong một thế giới từ lâu nhiều quốc gia, vùng lãnh thổ đã mở rộng đất đai của họ bằng cách “đổ đất lấn biển”. Các thành phố bên bờ biển ở Trung Quốc lấn thêm trung bình 700km² mỗi năm (chỉ 3 năm đã lớn hơn diện tích TP.HCM); trong hơn 40 năm Singapore (diện tích 581,5km²) tự làm rộng thêm tới 130km²; Macau lấn biển thêm 170% diện tích ban đầu; vịnh Tokyo - Nhật Bản lấn thêm 249km²...

Nhưng dẫu bắt đầu muộn cũng vẫn cần làm bài bản, từ thống nhất các khái niệm, luật pháp, quy hoạch, đến chiến lược hành động chung...