

Báo cáo đề xuất các nội dung cụ thể về quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học được đưa vào LEP sửa đổi

MỤC LỤC

1. Bối cảnh đề xuất	2
2. Sự cần thiết phải bổ sung quy định về quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học ở Việt Nam	4
2.1. Sự cần thiết.....	4
2.2. Quá trình sửa Luật và các quy định về quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học đã được dự thảo.....	6
3. Kinh nghiệm quốc tế về quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học.....	7
3.1. Quy định của Châu Âu.....	10
3.2. Quy định của Canada	17
3.3. Quy định của Australia	18
3.4. Quy định của Trung Quốc.....	19
3.5. Quy định của Malaysia	19
4. Thực tế quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học ở Việt Nam	20
5. Khuyến nghị.....	23
5.1. Khuyến nghị chung	23
5.2. Một số khuyến nghị cụ thể.....	24
TÀI LIỆU THAM KHẢO	25

1. Bối cảnh đề xuất

Trên quy mô toàn cầu, mất thảm thực vật tự nhiên và đa dạng sinh học (ĐDSH) xảy ra ngày một nhiều, chủ yếu là do sự thay đổi mục đích sử dụng đất ngày càng tăng từ hoạt động của con người. Các tổ chức quốc tế và các quốc gia trên thế giới ngày càng nhận thức vai trò quan trọng của ĐDSH trong việc duy trì sự phát triển kinh tế xã hội một cách bền vững.

Bảo tồn ĐDSH hiện nay được coi là không hiệu quả, không tương thích với tăng trưởng kinh tế. Bồi hoàn ĐDSH là một cách tiếp cận mới, có thể đáp ứng mục tiêu bảo tồn và phát triển bền vững. Để giải quyết vấn đề suy giảm/mất mát giá trị ĐDSH liên quan tới các dự án phát triển, nhiều quốc gia đã áp dụng các chính sách bồi hoàn nhằm cân bằng môi trường sống tự nhiên bị phá hủy bằng cách khôi phục, cải thiện và/hoặc bảo vệ môi trường sống tương tự tại vị trí khác.

Các quá trình sinh trưởng và phân hủy tự nhiên dẫn đến sự thay đổi liên tục của cảnh quan thiên nhiên. Cảnh quan thiên nhiên là cảnh quan được tạo thành từ các thành phần tự nhiên gồm địa chất, địa hình, khí hậu, thủy văn, thổ nhưỡng, sinh vật. Đây là các thành phần của môi trường tự nhiên, do đó cảnh quan thiên nhiên được coi là một phần của môi trường tự nhiên. Bảo vệ cảnh quan thiên nhiên là việc bảo tồn và duy trì hình thái, thành phần, cấu trúc, chức năng quan trọng của cảnh quan thiên nhiên - một khu vực được hình thành do tương tác của các yếu tố tự nhiên theo thời gian.

Các hướng đi mới trong quản lý cảnh quan thiên nhiên thừa nhận các mối quan hệ mâu thuẫn giữa các xã hội và môi trường của chúng, đồng thời tìm cách ứng phó với các cuộc khủng hoảng toàn cầu sắp xảy ra do tiêu thụ quá mức tài nguyên, biến đổi khí hậu và sự tuyệt chủng ĐDSH.¹

Quản lý cảnh quan thiên nhiên phấn đấu cho việc tổ chức, bảo vệ, duy trì và phát triển cảnh quan với mục đích tạo ra một cảnh quan hiệu quả bền vững, có lợi cho sức khỏe con người và hấp dẫn để giải trí. Mục đích của quản lý cảnh quan thiên nhiên là ngăn chặn những suy giảm của hệ sinh thái và cảnh quan thiên nhiên, đồng thời loại bỏ, bù đắp hoặc giảm thiểu những suy giảm hiện có.

Quản lý cảnh quan thiên nhiên tổng hợp là một giải pháp thay thế cho quản lý tài nguyên thiên nhiên theo ngành thông thường, thừa nhận rằng cấp độ cảnh

¹Josep-Maria Mallarach (2019) - Changing Concepts and Values in Natural Heritage Conservation: A View through IUCN and UNESCO Policies <https://www.getty.edu/publications/heritagemanagement/part-two/10/>

quan thường là quy mô tốt nhất để quản lý các mối quan hệ tương tác, hợp lực và đánh đổi trong các khía cạnh khác nhau của quản lý tài nguyên thiên nhiên.²

Sự mất mát của các loài và ĐDSH đe dọa các dịch vụ hệ sinh thái vốn có trên toàn cảnh quan thiên nhiên. Nguyên nhân chủ yếu là do mất môi trường sống, sau đó là do sự phân mảnh, gia tăng sự cô lập của các mảng sinh cảnh và thay đổi chất lượng môi trường sống.

Cảnh quan thiên nhiên có năm vai trò quan trọng liên quan cụ thể đến việc bảo tồn ĐDSH là:

1. Quản thể hỗ trợ của các loài
2. Tạo điều kiện thuận lợi cho sự di chuyển của các loài
3. Lưu trữ các khu vực nhạy cảm và các bộ phận của Hệ thống Khu vực được Bảo vệ
4. Duy trì tính toàn vẹn của hệ thống thủy sinh
5. Hỗ trợ các dịch vụ hệ sinh thái

Năm vai trò này của cảnh quan thiên nhiên có mối quan hệ với nhau. Quản lý cảnh quan thiên nhiên đối với vùng đệm của các khu vực nhạy cảm (như các vùng ven sông) góp phần thúc đẩy bảo tồn các hệ thống thủy sinh, cải thiện kết nối đối với động vật hoang dã và tăng khả năng của cảnh quan thiên nhiên trong việc hỗ trợ các quần thể loài.³

Đánh giá tác động môi trường (ĐTM) là một quá trình trong đó thông tin về các tác động môi trường của dự án được thu thập, dự đoán và đề xuất các biện pháp giảm thiểu tương ứng. Đánh giá tác động ĐDSH, khi được coi là một nội dung của ĐTM, có thể được định nghĩa là công cụ đánh giá, bao gồm xác định, đo lường, định lượng, định giá và nội hóa các tác động ngoài ý muốn (đối với ĐDSH) của các dự án/chương trình phát triển.

Về mặt chính sách, đánh giá tác động ĐDSH nhằm mục tiêu cuối cùng là thiết kế các biện pháp phù hợp giảm thiểu tác động bất lợi đến ĐDSH. Các kết quả đánh giá có thể cung cấp các quyết định để lồng ghép tốt hơn bảo tồn/duy trì giá trị ĐDSH trong các quá trình phát triển. Tùy thuộc vào kết quả đánh giá tác động ĐDSH, dự án đề xuất có thể được phê duyệt, được đề nghị sửa đổi (hoặc

² Johan Meijer and others (2020) - Integrated landscape management and natural capital accounting: working together for sustainable development https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020_ilm_and_nca_3609.pdf

³ Managing biodiversity in the landscape (2009) <http://www.kats.gov.my/ms-my/PustakaMedia/Penerbitan/Guideline%20-%20Managing%20Biodiversity%20in%20the%20Landscape.pdf>

được phê duyệt có điều kiện), được phê duyệt với các chiến lược giảm thiểu được đề xuất tại chỗ, tạm hoãn phê duyệt hoặc từ chối hoàn toàn.⁴

Khái niệm bồi thường thiệt hại sinh thái hoặc bồi hoàn ĐDSH đã được đưa lên hàng đầu như một trong những cách tiếp cận chính sách nổi bật nhất để đảm bảo rằng sự phát triển với các tác động sinh thái bất lợi không dẫn đến mất mát thực sự các lợi ích bảo tồn thiên nhiên. Chương trình Kinh doanh và Đa dạng sinh học (BBOP) của IUCN định nghĩa bồi hoàn ĐDSH là “kết quả bảo tồn có thể đo lường được từ các hành động được thiết kế để bù đắp cho các tác động ĐDSH bất lợi còn sót lại phát sinh từ việc phát triển dự án sau khi các biện pháp phòng ngừa và giảm thiểu thích hợp đã được thực hiện” (BBOP 2012: 13). Mục tiêu của việc bồi hoàn ĐDSH là không để mất đi và tốt nhất là thu được lợi ròng về ĐDSH liên quan đến thành phần loài, cấu trúc môi trường sống, chức năng hệ sinh thái và giá trị sử dụng của con người cũng như các giá trị văn hóa liên quan đến ĐDSH. Nếu được triển khai và thực thi một cách hiệu quả, nó hứa hẹn sẽ tạo ra sự cân bằng đúng đắn giữa việc đạt được các mục tiêu bảo tồn thiên nhiên và tạo điều kiện cho phát triển bền vững.⁵

Đánh giá tác động đến ĐDSH là điều kiện tiên quyết để xác định liệu bồi hoàn ĐDSH có là biện pháp cần thiết, phù hợp và khả thi. Có một số cách tiếp cận có thể được thực hiện để xác định việc áp dụng bồi hoàn ĐDSH như một biện pháp bảo tồn ĐDSH, bắt đầu ngay từ giai đoạn xây dựng ý tưởng, lập kế hoạch, đến thiết kế chi tiết cho một đề xuất dự án cụ thể. Ngoài ra còn có một số cách khác nhau để lập kế hoạch cho việc bồi hoàn, trong số đó tiếp cận lồng ghép đánh giá tác động ĐDSH trong ĐTM của dự án phát triển được đề xuất ngày càng được nhiều quốc gia quan tâm áp dụng.

2. Sự cần thiết phải bổ sung quy định về quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học ở Việt Nam

2.1. Sự cần thiết

Trong 2 thập kỉ vừa qua, tỷ lệ mất ĐDSH ở Việt Nam đang tăng lên do khai thác quá mức, như săn bắn và khai thác gỗ, chuyển đổi mục đích sử dụng đất, đặc biệt là để phát triển các dự án thủy điện, đường giao thông, khai thác mỏ

⁴ Edilegnaw Wale and Asmare Yalew (2010) - On biodiversity impact assessment: the rationale, conceptual challenges and implications for future EIA. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 28(1), March 2010, pages 3–13

⁵ Pilgrim, J. D. & Ekstrom, J. M. M. (2014). Technical conditions for positive outcomes from biodiversity offsets. An input paper for the IUCN Technical Study Group on Biodiversity Offsets
<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2014-027.pdf>

và khu công nghiệp. Ô nhiễm sông và vùng ven biển do hoạt động kinh tế xã hội cùng với biến đổi khí hậu làm suy thoái môi trường và làm giảm ĐDSH.

Theo Chiến lược quốc gia về đa dạng sinh học đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, Việt Nam phấn đấu đến năm 2030 đạt được mục tiêu 25% hệ sinh thái bị thoái hóa có tầm quan trọng quốc tế sẽ được phục hồi và ĐDSH sẽ được bảo tồn, sử dụng bền vững, mang lại lợi ích cho người dân và góp phần đáng kể vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Hiện nay, hệ thống ĐTM đang phải đối mặt với một số hạn chế và những kẽ hở trong việc thực hiện ở Việt Nam. Các báo cáo ĐTM thường không phù hợp với các điều khoản tham chiếu trong việc đánh giá tác động trực tiếp, gián tiếp và tích lũy đến ĐDSH và hệ sinh thái, cùng với các kế hoạch quản lý xã hội và môi trường, không phù hợp với các điều khoản trong giảm thiểu các tác động tiêu cực do các dự án gây ra. Trong thực tế, nhiều hoạt động và các dự án quy hoạch đã không quan tâm đúng mức tới ĐDSH trong khi thực hiện đánh giá môi trường chiến lược (ĐMC) hoặc ĐTM. Thiếu phương pháp đánh giá tác động ĐDSH và thiếu thông tin và cơ sở dữ liệu trong ĐDSH là các thách thức đối với hiệu quả ĐMC và ĐTM. Trong một số trường hợp, những tác động tiêu cực tới ĐDSH đã được xác định trong quá trình ĐTM, nhưng các biện pháp khắc phục và giảm thiểu đầy đủ vẫn chưa được thực hiện do những hạn chế trong hiểu biết của các nhà đầu tư về tầm quan trọng của thành phần ĐDSH và về biện pháp khắc phục các tác động bất lợi đến ĐDSH.

Bồi hoàn ĐDSH không chỉ là một trong những cơ chế giải quyết những áp lực về ĐDSH mà còn góp phần cải thiện tài chính bền vững cho công tác bảo tồn. Đặc biệt, nó giải quyết những tổn thất tiềm năng của ĐDSH gây ra bởi sự phát triển của cơ sở hạ tầng và những thay đổi về sử dụng đất quy mô lớn. Bồi hoàn ĐDSH là một cơ chế bồi thường cho những thiệt hại, và là một phần quan trọng của các biện pháp giảm thiểu tác động bất lợi đến ĐDSH được đề xuất trong ĐTM.

Bồi hoàn ĐDSH là khái niệm tương đối mới ở Việt Nam, và thực tế vẫn đang phát triển ở nhiều nơi khác trên thế giới. Tuy nhiên, bồi hoàn ĐDSH mang đến cơ hội nâng cao nhận thức về mất mát ĐDSH do các dự án phát triển gây ra khi thay đổi mục đích sử dụng đất và làm mất môi trường sống của sinh vật, đồng thời tạo ra trách nhiệm lớn hơn cho các bên liên quan để phòng tránh và giảm thiểu những mất mát này. Vì vậy, bồi hoàn ĐDSH là cơ chế quan trọng trong việc bồi thường tổn thất ĐDSH gây ra bởi các dự án phát triển. Bồi hoàn ĐDSH cũng

cung cấp cơ hội mang lại nhiều nguồn lực tài chính cần thiết để bảo tồn, bảo vệ và quản lý các khu vực ĐDSH quan trọng chưa được quản lý tốt.

Bồi hoàn ĐDSH là một trong những công cụ trong kế hoạch quản lý môi trường của các dự án. Phát triển hệ thống bồi hoàn ĐDSH ở Việt Nam đang trở nên cấp bách hơn, vì áp lực về ĐDSH đang tăng các tổn thất trở nên rõ ràng hơn. Các phương pháp, quy định đánh giá và cơ chế tài chính cho đánh giá tác động ĐDSH và bồi hoàn ĐDSH cần được xây dựng để làm cơ sở cho thay đổi chính sách để phù hợp với tình hình ở Việt Nam.

2.2. Quá trình sửa Luật và các quy định về quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học đã được dự thảo

Theo Nghị quyết số 78/2019/QH14 ngày 11/6/2019 của Quốc hội, dự án Luật này được đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019, trình Quốc hội cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 9 và thông qua tại Kỳ họp thứ 10. Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức xây dựng dự án Luật theo đúng quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và trình Chính phủ trong tháng 3 năm 2020.

Trong quá trình thực hiện, đơn vị soạn thảo đã tổ chức nhiều phiên họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập, các nhóm chuyên gia; tổ chức nhiều cuộc tọa đàm, hội thảo chuyên đề, tham gia ý kiến đối với dự thảo Luật với sự tham gia của đại diện nhiều bộ, ngành, địa phương, chuyên gia trong nước, các tổ chức quốc tế; đã gửi văn bản lấy ý kiến của các Bộ ngành, 63 địa phương, một số doanh nghiệp, tổ chức, hội nghề nghiệp. Dự thảo Luật đã được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ để lấy ý kiến đóng góp rộng rãi của nhân dân, các tổ chức, cá nhân, đối tượng chịu sự tác động, các chuyên gia, nhà khoa học trong nước và quốc tế.

Theo quy trình phê duyệt Luật ở Việt Nam, dự thảo Luật Bảo vệ môi trường sửa đổi đã được Bộ Tư pháp thẩm định, được Chính phủ họp cho ý kiến và được trình để Quốc hội cho ý kiến lần đầu tại Kỳ họp thứ 9, Quốc hội khóa XIV.

Dự thảo Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi) bao gồm 16 Chương và 192 Điều (giảm 04 Chương và tăng 21 Điều so với Luật BVMT 2014). **Mục 4. Bảo vệ cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học** có 7 điều, thuộc Chương II. Bảo vệ các thành phần môi trường. Các quy định về đánh giá tác động ĐDSH được nêu trong nội dung của **Điều 22. Đánh giá tác động đến cảnh quan thiên nhiên quan trọng thuộc Mục 4. Bảo vệ cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học**. Ngoài ra tại Mục 2. Đánh giá môi trường chiến lược (3 điều) thuộc Chương III

và Mục 2. Đánh giá tác động môi trường (8 điều) thuộc Chương IV có các quy định về đánh giá tác động ĐDSH trong các điều về *Nội dung đánh giá môi trường chiến lược (Điều 35)* và *Nội dung chính của báo cáo đánh giá tác động môi trường (Điều 41)*. Quy định về bồi hoàn ĐDSH được nêu trong **Điều 149, Mục 1. Công cụ kinh tế cho bảo vệ môi trường** thuộc Chương XI.

Liên quan đến đánh giá tác động ĐDSH và bồi hoàn ĐDSH, các đại biểu Quốc hội đã có góp ý như sau:

- Mục 4. Bảo vệ cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học

+ Quy định về bảo vệ cảnh quan thiên nhiên là chưa rõ ràng; nội dung về bảo vệ ĐDSH còn chung chung.

+ Đề nghị rà soát các điều về ĐDSH từ 20 - 26 và Điều 149 về bồi hoàn ĐDSH để bảo đảm tính thống nhất tránh trùng lặp với Luật Đa dạng sinh học.

- Điều 149, Mục 1. Công cụ kinh tế cho bảo vệ môi trường

+ Đề nghị quy định về bồi hoàn ĐDSH của cảnh quan thiên nhiên quan trọng cần đánh giá kỹ hơn, phải lường hết được vấn đề phát sinh của điều khoản này, cụ thể là phải kiểm kê, quan trắc hàng năm nhưng trong thực tế việc triển khai các nội dung này không có tính khả thi.

Như vậy, cần phải chỉnh sửa những quy định về đánh giá tác động ĐDSH và bồi hoàn ĐDSH đã đề xuất trong dự thảo Luật Bảo vệ môi trường sửa đổi để những quy định này có tính khả thi, phù hợp với điều kiện Việt Nam và hội nhập với thông lệ quốc tế.

3. Kinh nghiệm quốc tế về quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học

Thuật ngữ cảnh quan thiên nhiên dùng để chỉ một khu vực đất và các yếu tố trên đó không bị con người trực tiếp thay đổi, chỉnh sửa hoặc di chuyển. Những loại yếu tố này có thể không sống hoặc sống, và có thể bao gồm đất đá, nước, thực vật hoặc cây cối. Nói chung, động vật hoang dã không được coi là một phần của cảnh quan vì động vật có khả năng tự đến và đi từ khu vực này.⁶

Bảo tồn quy mô cảnh quan bao gồm ba loại khác nhau: cảnh quan chức năng (Functional landscapes), khu chức năng lớn (Large functional sites) và khu bảo tồn quy mô lớn (Large-scale conservation areas):

⁶ <https://www.wisegEEK.com/what-is-a-natural-landscape.htm#comments>

- Cảnh quan chức năng bảo tồn sự ĐDSH ở tất cả các quy mô. Cảnh quan chức năng có mức độ nguyên vẹn cao. Chúng có đủ chức năng hoặc có chức năng có thể phục hồi khả thi cho các mục tiêu bảo tồn trong một khoảng thời gian dài.

- Khu chức năng lớn đòi hỏi một khu vực không gian rộng lớn để duy trì các quy trình cần thiết để bảo tồn một tập hợp các loài, quần xã hoặc hệ sinh thái đặc thù.

- Khu bảo tồn quy mô lớn bảo tồn một mạng lưới các cảnh quan chức năng và các khu chức năng lớn được tập hợp về mặt địa lý trong một cảnh quan khu vực. Những khu bảo tồn quy mô lớn này có bối cảnh chung về sinh thái và con người. Ngày càng thấy rõ rằng các mục tiêu bảo tồn quan trọng bao gồm khả năng đáp ứng với biến đổi khí hậu và đại diện của các loài, hệ sinh thái và môi trường sống chỉ có thể đạt được nếu được bảo vệ các khu vực được kết nối chức năng và được thực hiện trong các khu cảnh quan lớn.⁷

Di sản thiên nhiên được tạo thành từ cảnh quan thiên nhiên. Di sản thiên nhiên là tổng thể các yếu tố của ĐDSH, bao gồm các loại thực vật, động vật và hệ sinh thái, cùng với các cấu trúc và thành phần địa chất liên quan (đa dạng địa hình). Di sản được kế thừa từ các thế hệ trước, duy trì trong hiện tại và ban tặng cho các thế hệ sau. Theo Công ước Di sản Thế giới của UNESCO (1972) thì di sản thiên nhiên bao gồm: (1) các đặc điểm tự nhiên bao gồm các kiến tạo vật lý và sinh học hoặc các nhóm của các kiến tạo đó, có giá trị phổ quát nổi bật theo quan điểm thẩm mỹ hoặc khoa học; (2) các kiến tạo địa chất và địa lý và các khu vực được phân định chính xác tạo thành môi trường sống của các loài động vật và thực vật bị đe dọa có giá trị phổ quát nổi bật theo quan điểm của khoa học hoặc bảo tồn; (3) các địa điểm tự nhiên hoặc các khu vực tự nhiên được khoanh định chính xác có giá trị phổ quát nổi bật theo quan điểm của khoa học, bảo tồn hoặc vẻ đẹp tự nhiên.⁸

Tổ chức Bảo tồn thiên nhiên quốc tế (IUCN) cho rằng tất cả các đề xuất có khả năng gây ảnh hưởng xấu tới khu di sản thiên nhiên cần đánh giá môi trường sớm và nghiêm ngặt. Các đề xuất phát triển nằm ngoài ranh giới khu di sản thiên nhiên cũng cần được đánh giá. Đánh giá các giá trị nổi bật của di sản, khu bảo tồn là một phần không thể tách rời của cảnh quan chung và nằm trong các bối cảnh sinh thái rộng lớn hơn. Cần lồng ghép đánh giá tác động đến di sản thiên nhiên trong đánh giá môi trường (bao gồm ĐMC và ĐTM). Đánh giá này cần

⁷ Greg Low (2003) - Landscape-scale conservation. A Practitioner's Guide http://appliedconservation.com/wp-content/uploads/2013/07/Landscape_Practitioners_Handbook.pdf

⁸ https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/Digitization%20in%20Italy.pdf

được sử dụng cùng với hướng dẫn tự nguyện của Công ước Đa dạng sinh học về đánh giá tác động ĐDSH lồng ghép trong đánh giá môi trường.⁹

Việc nghiên cứu ĐDSH thường được thực hiện thông qua các cách tiếp cận khác nhau, chẳng hạn như ở cấp độ di truyền, loài, quần xã/hệ sinh thái và cảnh quan. Tích hợp đánh giá thay đổi cảnh quan quy mô rộng vào ĐTM là rất quan trọng để đánh giá mức độ các tác động của dự án đối với ĐDSH và đề xuất các biện pháp giảm thiểu các tác động này.¹⁰

Bồi hoàn ĐDSH thu hút sự quan tâm của chính phủ và khu vực tư nhân tại nhiều nước trên thế giới nhằm tìm cách giải quyết sự mất mát ĐDSH xảy ra thông qua các dự án và hoạt động phát triển. Được sử dụng lần đầu tiên tại Hoa Kỳ vào những năm 1970 để giảm thiểu thiệt hại cho vùng đất ngập nước, các chương trình bồi hoàn ĐDSH gần đây đã được giới thiệu ở một số quốc gia. Hơn 100 quốc gia có luật pháp hoặc chính sách yêu cầu hoặc cho phép sử dụng, hoặc đang xem xét việc sử dụng bồi hoàn ĐDSH¹¹.

Nguyên tắc cốt lõi làm cơ sở cho việc bồi hoàn ĐDSH, cũng như bồi thường và phục hồi nói chung, đó là “Không mất ròng – No Net Loss (NNL)” ĐDSH và nếu có thể là “Thu lợi ròng – Net Gain” (BBOP 2012).

Mặc dù chính sách bồi hoàn ĐDSH có mục đích đạt được giá trị ròng, hoặc không mất giá trị ròng trong lợi ích môi trường, nhưng rất khó để xác định các tác động tiềm năng của chính sách và khi nào mục tiêu sẽ đạt được. Bồi hoàn ĐDSH là một công cụ ngày càng phổ biến, đồng thời lại gây tranh cãi trong bảo tồn. Sự phổ biến của công cụ này là tiềm năng đáp ứng các mục tiêu bảo tồn ĐDSH song song với phát triển kinh tế; trong khi việc tranh cãi là do cần thiết phải chấp nhận tổn thất sinh thái để đổi lấy lợi nhuận không chắc chắn về ĐDSH. Dù sao, cách tiếp cận bồi hoàn ĐDSH đang được áp dụng rộng rãi, mặc dù các phương pháp và khung khái niệm vẫn tiếp tục được phát triển.¹²

⁹ IUCN (2013) – Tài liệu tư vấn về di sản thế giới-Đánh giá môi trường
https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/world_heritage_iucn_advice_note_on_environmental_impact_assessment_vn.pdf

¹⁰ Christina Rehbein and others (2019) - Landscape Analysis in EIA: A Biodiversity Ally?
<https://conferences.iaia.org/2018/final-papers/Rehbein,%20Christina%20-%20Landscape%20Analysis%20in%20EIA.pdf>

¹¹ OECD (2016) -Biodiversity Offsets. Effective design and implementation

¹² Joseph W. Bull and others (2013) -Biodiversity offsets in theory and practice. 2013 Fauna & Flora International, Oryx, 0(0), 1–12
http://navinderjsingh.weebly.com/uploads/1/1/2/2/11224342/bull_etal_2013_oryx.pdf

3.1. Quy định của Châu Âu

Công ước Cảnh quan Châu Âu - còn được gọi là Công ước Florence, - thúc đẩy việc bảo vệ, quản lý và quy hoạch các cảnh quan Châu Âu và tổ chức sự hợp tác của Châu Âu về các vấn đề cảnh quan. Công ước được thông qua vào ngày 20 tháng 10 năm 2000 tại Florence (Ý) và có hiệu lực vào ngày 1 tháng 3 năm 2004 (Hiệp ước của Hội đồng Châu Âu số 176).

Đây là Công ước quốc tế đầu tiên quan tâm riêng đến tất cả các khía cạnh của cảnh quan châu Âu. Công ước áp dụng cho toàn bộ lãnh thổ của các Bên và liên quan đến các khu vực tự nhiên, đô thị và vùng ven đô, ở trên đất liền, trên mặt nước hay trên biển. Do đó, Công ước không chỉ liên quan đến những cảnh quan đáng chú ý mà còn cả những cảnh quan bình thường hàng ngày và những khu vực bị tàn phá. Công ước thể hiện sự đóng góp quan trọng vào việc thực hiện các mục tiêu của Hội đồng Châu Âu: các mục tiêu này nhằm bảo vệ chất lượng cuộc sống và hạnh phúc của con người, có tính đến các giá trị cảnh quan, văn hóa và tự nhiên. Các quốc gia thành viên của Hội đồng Châu Âu ký kết Công ước Cảnh quan Châu Âu đã tuyên bố mối quan tâm của họ nhằm đạt được sự phát triển bền vững dựa trên mối quan hệ cân bằng và hài hòa giữa nhu cầu xã hội, hoạt động kinh tế và môi trường.¹³

Theo Công ước này, thuật ngữ “cảnh quan” được định nghĩa là một khu vực được người dân địa phương hoặc du khách cảm nhận, các đặc điểm và hình ảnh trực quan của cảnh quan là kết quả của tác động của các yếu tố tự nhiên và/hoặc văn hóa (nghĩa là con người). Định nghĩa này phản ánh ý tưởng rằng phong cảnh phát triển theo thời gian, do tác động của các lực lượng tự nhiên và con người. Nó cũng nhấn mạnh rằng cảnh quan tạo thành một tổng thể, trong đó các thành phần tự nhiên và văn hóa được kết hợp với nhau, không tách rời.

Công ước Cảnh quan Châu Âu được thực hiện theo các quy định của Công ước UNESCO về Bảo vệ Di sản Văn hóa và Thiên nhiên Thế giới; Công ước Châu Âu về Bảo vệ Di sản Kiến trúc; Công ước Châu Âu về Bảo tồn Động vật hoang dã và Môi trường sống tự nhiên; Công ước Châu Âu về Bảo vệ Di sản Khảo cổ; Khuyến nghị 95 của Hội đồng Bộ trưởng về bảo tồn tổng hợp các khu vực cảnh quan văn hóa như một phần của chính sách cảnh quan và Khuyến nghị 79 của Hội đồng Bộ trưởng liên quan đến xác định và đánh giá để bảo vệ cảnh quan thiên nhiên; Công ước Cảnh quan Địa Trung Hải (Nghị quyết 256 (1994) về Hội nghị lần thứ 3 các khu vực Địa Trung Hải, Taormina, Ý, 5 - 7/4/1993);

¹³<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01426390601004343?scroll=top&needAccess=true&journalCode=clar20>

Quy định của Cộng đồng Châu Âu về các phương thức sản xuất nông nghiệp phù hợp với các yêu cầu bảo vệ môi trường và duy trì nông thôn; Chỉ thị của Cộng đồng Châu Âu về việc bảo tồn môi trường sống của các loài động vật và thực vật hoang dã; Chỉ thị của Cộng đồng Châu Âu về đánh giá các tác động môi trường; và các công cụ của Cộng đồng Châu Âu và của các quốc gia quan trọng khác.

EU cam kết ngăn chặn mất ĐDSH và suy thoái các dịch vụ hệ sinh thái vào năm 2020. Chiến lược Đa dạng sinh học đề ra 6 mục tiêu và 20 hành động cụ thể hướng tới mục tiêu tổng thể này. Hành động 7 là đảm bảo không làm mất đi tính ĐDSH và các dịch vụ hệ sinh thái. Hành động này kêu gọi sự phát triển của một phương pháp luận để đánh giá tác động của các quỹ của EU đối với ĐDSH và dự kiến rằng Ủy ban sẽ đề xuất "một sáng kiến để đảm bảo không có tổn thất ròng của các hệ sinh thái và các dịch vụ của chúng (ví dụ thông qua các chương trình bồi thường hoặc bồi hoàn)." Cam kết này được nhắc lại trong lộ trình hướng tới một Châu Âu hiệu quả về nguồn lực.¹⁴

Trong kết luận ngày 21/6/2011, Hội đồng Bộ trưởng Môi trường nhấn mạnh "tầm quan trọng của các công việc tiếp theo để thực hiện mục tiêu "không mất ròng" của Chiến lược đối với các khu vực và loài không có trong Luật bảo vệ thiên nhiên hiện hành của EU". Trong kết luận ngày 19/12/2011, Hội đồng bổ sung rằng "cần có một cách tiếp cận chung để thực hiện nguyên tắc "Không mất ròng" ở EU", mời Ủy ban dựa trên kinh nghiệm và đặc điểm cụ thể của từng Quốc gia thành viên giải quyết vấn đề này để chuẩn bị cho kế hoạch chủ động "Không mất ròng".

Cả hai kết luận đều đưa ra định nghĩa sơ bộ về nguyên tắc "Không mất ròng" là "tổn thất về bảo tồn ĐDSH ở một khu vực địa lý hoặc vị trí xác định khác được cân bằng bởi lợi ích ở nơi khác với điều kiện nguyên tắc này không làm suy giảm tính ĐDSH hiện có về bảo vệ thiên nhiên của EU".

Trong nghị quyết ngày 20/04/2012, Nghị viện Châu Âu đã thúc giục Ủy ban "phát triển một khuôn khổ quy định hiệu quả dựa trên sáng kiến "Không mất ròng", có tính đến kinh nghiệm trước đây của các Quốc gia Thành viên đồng thời sử dụng các tiêu chuẩn do Doanh nghiệp áp dụng và Chương trình bồi hoàn ĐDSH (BBOP)". Nghị viện Châu Âu nhấn mạnh tầm quan trọng của việc áp dụng cách tiếp cận như vậy đối với tất cả các môi trường sống của EU và các loài không có trong luật của EU.

¹⁴ https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/nnl/index_en.htm

Một số sáng kiến liên quan đến việc bồi hoàn ĐDSH đã được thực hiện ở các Quốc gia Thành viên trong những năm gần đây.

Một Nhóm Công tác được thành lập để thu thập các quan điểm về cách chuẩn bị sáng kiến “Không mất ròng”, có tính đến tất cả các chính sách và công cụ liên quan. Các thành viên được lựa chọn để đảm bảo sự cân bằng về mặt địa lý của các đại diện của Quốc gia Thành viên và sự đại diện cân bằng của các lợi ích khác nhau, ưu tiên các tổ chức đại diện cho quan điểm của các bên liên quan ở cấp độ EU. Nhóm công tác cũng bao gồm một số ít các chuyên gia có kinh nghiệm kỹ thuật trực tiếp về “Không mất ròng” và các dự án bồi hoàn.

Trong cuộc họp cuối cùng vào ngày 05/07/2013, Nhóm công tác “Không mất ròng” đã thông qua một bộ tài liệu, bao gồm giải thích về phạm vi và mục tiêu của sáng kiến “Không mất ròng” và bảng thuật ngữ. Trong một tài liệu thảo luận về việc phát triển các nguyên tắc hoạt động của mọi sáng kiến do EU đề xuất có nhấn mạnh rằng điều quan trọng là "bất kỳ sáng kiến “Không mất ròng” nào của EU đều phải gắn việc bồi thường/bồi hoàn trong một hệ thống phân cấp giảm thiểu nghiêm ngặt và có hệ thống". Điều này có nghĩa là mục tiêu đầu tiên phải là cố gắng tránh hoặc ngăn chặn các tác động tiêu cực. Khi điều này là không thể, cần giảm thiểu thiệt hại và cố gắng khôi phục. Bồi thường hoặc bồi hoàn phải coi là biện pháp cuối cùng.

Vào tháng 06/2014, Ủy ban đã khởi động một cuộc tham vấn trên internet về sáng kiến “Không mất ròng” của Liên minh Châu Âu. Cuộc tham vấn đã hỏi các công dân quan tâm, các cơ quan công quyền, doanh nghiệp và các tổ chức phi chính phủ về quan điểm của họ về Sáng kiến “Không mất ròng” ở cấp độ EU: cách phát triển chính sách, cách áp dụng hệ thống phân cấp giảm thiểu; phạm vi và quy mô của sáng kiến; những nguyên nhân dẫn đến mất ĐDSH và các thành phần kinh tế liên quan; cách giải quyết các thách thức liên quan đến bồi hoàn và lựa chọn các công cụ chính sách áp dụng.

Hiện nay Ủy ban đang chuẩn bị đánh giá tác động để hỗ trợ sáng kiến “Không mất ròng” có tính đến kết quả của cuộc tham vấn này.

Quy định của Anh và Scotland

Cảnh quan có thể được nhìn nhận theo hai cách riêng biệt. Thứ nhất coi cảnh quan như một đơn vị không gian và thứ hai coi cảnh quan là một dịch vụ được cung cấp bởi các tài sản văn hóa xã hội và môi trường. Mặc dù coi cảnh quan là một thang đo không gian để đánh giá các dịch vụ hệ sinh thái là hữu ích,

nhưng khái niệm cảnh quan và đánh giá đặc điểm cảnh quan tại Anh và Scotland không tập trung coi cảnh quan như một dịch vụ hệ sinh thái.¹⁵

Dịch vụ và lợi ích của cảnh quan theo quan điểm này có thể được chia thành hai loại.

- Cảnh quan như một nguồn tài nguyên theo đúng nghĩa của nó, đối phó với những thay đổi về kết cấu, đặc điểm, phẩm chất và chất lượng của cảnh quan và đòi hỏi kiến thức chuyên môn về các yếu tố như, ví dụ, đặc điểm cảnh quan, các loại hình, phân bố, độ hiếm, tình trạng và chất lượng;

- Cảnh quan với chất lượng thị giác và những ảnh hưởng mà chúng có thể có đối với trải nghiệm thẩm mỹ và tiện nghi thị giác.

Do đó, khi xem xét tác động của phát triển đối với cảnh quan hai loại lợi ích và dịch vụ này cần được xem xét và đánh giá.

Đánh giá các tác động cảnh quan thường được tách biệt với đánh giá các tác động khác như tác động ĐDSH. Mặc dù đất có chỉ định sinh thái thường cũng là những khu vực có giá trị cảnh quan lớn nhưng nói chung rất khó để tách giá trị của một mảnh đất thành giá trị cảnh quan và giá trị sinh thái của nó. Điều quan trọng là phải nhận thức được vấn đề và tác động ĐDSH được đánh giá riêng theo quy định của Công ước Đa dạng sinh học.¹⁶

Các khu cảnh quan đặc biệt (Special Landscape Areas - SLA) được quy định bởi cơ quan quy hoạch địa phương để xác định các khu vực có tầm quan trọng cảnh quan cao trong phạm vi hành chính của họ. Các khu vực có tầm quan trọng cảnh quan cao có thể được quy định đối với giá trị vật chất, môi trường, hình ảnh, văn hóa và lịch sử nội tại của chúng trong cảnh quan đương đại. Cảnh quan được chỉ định là SLA có thể là duy nhất, đặc biệt hoặc khác biệt trong khu vực.¹⁷

Đặc điểm cảnh quan có thể được định nghĩa là một mô hình riêng biệt và dễ nhận biết của các yếu tố hoặc đặc điểm làm cho cảnh quan này khác với cảnh quan khác. Đánh giá đặc điểm cảnh quan (Landscape Character Assessment - LCA) là quá trình xác định và mô tả sự thay đổi trong đặc điểm của cảnh quan. Đánh giá đặc điểm cảnh quan là một công cụ để xác định và nghiên cứu các tính năng tạo nên đặc điểm của cảnh quan, thường được áp dụng trong các lĩnh vực

¹⁵https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/218695/env-impact-landscape.pdf

¹⁶ Stirling Council (2019) - Draft Supplementary Guidance. Biodiversity & Landscape <https://www.stirling.gov.uk/media/8907/dsg-biodiversity-landscape.pdf>

¹⁷ <https://naturalresources.wales/media/680613/landmap-guidance-note-1-landmap-slas-2017.pdf>

quản lý và bảo tồn đất đai. Nó tìm cách xác định và giải thích sự kết hợp độc đáo của các yếu tố và đặc điểm làm cho cảnh quan trở nên đặc biệt. Bằng cách thiết lập một LCA cơ sở, mạnh mẽ, có thể kiểm tra và minh bạch, không chỉ có thể giúp hiểu được cảnh quan mà còn có thể hỗ trợ trong việc cung cấp thông tin cho các đánh giá và quyết định liên quan đến việc quản lý thay đổi cảnh quan. Sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình LCA là cần thiết. Cả cộng đồng địa phương và cộng đồng quan tâm đều cần được thu hút tham gia vào LCA.¹⁸

Bảo tồn quy mô cảnh quan - (còn được gọi là phương pháp tiếp cận hệ sinh thái) là quản lý đất đai bao gồm hợp tác và làm việc ở quy mô lớn - thường xung quanh lưu vực, cửa sông hoặc các đơn vị cảnh quan dễ nhận biết khác. Đây là thang đo mà tại đó các hệ thống tự nhiên có xu hướng hoạt động tốt nhất và ở đó thường có nhiều cơ hội nhất để mang lại lợi ích thực sự và lâu dài. Bằng cách này, có thể mang lại những lợi ích về môi trường, xã hội và kinh tế mà khó đạt được hơn bằng cách quản lý các địa điểm nhỏ lẻ. Hợp tác giữa các cảnh quan có nghĩa là các nhà quản lý đất đai (khu vực công, tư nhân hoặc khu vực thứ ba) có thể đạt được thành công lớn hơn là làm việc một cách cô lập.

Bảo tồn quy mô cảnh quan nhằm:

- Tăng chất lượng và diện tích các sinh cảnh tự nhiên và bán tự nhiên;
- Cải thiện các liên kết chức năng giữa các môi trường sống để chúng có khả năng chống chịu tốt hơn với sự thay đổi môi trường, nâng cao các đặc điểm hệ sinh thái khác.¹⁹

Do sự cần thiết công bằng trong quá trình bồi hoàn ĐDSH, một trong những mối quan tâm chính của các bên liên quan là vai trò của chính phủ trong các khuôn khổ bồi hoàn ĐDSH trong tương lai. Người đại diện của chính quyền địa phương, các tổ chức phi chính phủ hoặc cơ quan bảo tồn thích hợp của chính phủ (Tổ chức thiên nhiên Anh, Hội đồng di sản quốc gia Scotland, Hội đồng nông thôn xứ Wales, Cơ quan môi trường Bắc Ireland) có thể thực hiện các nhiệm vụ quản lý. Mức độ tham gia của chính phủ có thể khác nhau, nhưng có thể bao gồm việc thiết lập một khuôn khổ chính sách bồi hoàn chung, thu thập và công bố thông tin về ĐDSH, thiết lập các tiêu chuẩn kỹ thuật, thiết lập một khuôn khổ để giám sát sinh thái dài hạn hoặc cung cấp các ưu đãi cho các nhà phát triển tuân thủ các chính sách.

¹⁸ Christine Tudor (2014) - An Approach to Landscape Character Assessment
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/691184/landscape-character-assessment.pdf

¹⁹ <https://www.environment.gov.scot/our-environment/people-and-the-environment/landscape-scale-conservation>

Tại Vương quốc Anh, các kế hoạch bồi hoàn hiện chỉ được áp dụng trên cơ sở thí điểm, bao gồm như một phần của nghiên cứu thử nghiệm hiện đang được thực hiện tại đầu nguồn sông Thames. Mặc dù chi tiết về tính toán mất ròng/thu lợi ròng và cơ chế phân phối tiềm năng vẫn chưa được quyết định, ít nhất một tổ chức ngân hàng môi trường sống đã được thành lập và các chiến lược có thể có về định lượng bồi hoàn đã được công bố. Điều này phù hợp với kết luận rằng nếu một hệ thống bồi hoàn chính thức được giới thiệu ở Vương quốc Anh, thì các kế hoạch thí điểm nên được thiết lập trước tiên để kiểm tra và tinh chỉnh hoạt động của nó, để đảm bảo đáp ứng các điều kiện đặt ra về an toàn và hệ thống hiệu quả.²⁰

Quy định của Ireland

Chiến lược Cảnh quan quốc gia 2015-2025 của Ireland²¹ được xây dựng và ban hành nhằm đảm bảo tuân thủ Công ước Cảnh quan Châu Âu và thiết lập các nguyên tắc bảo vệ và nâng cao cảnh quan, đồng thời quản lý tích cực sự thay đổi của nó. Chiến lược cung cấp một khung chính sách cấp cao hỗ trợ các hành động để đạt được sự cân bằng giữa bảo vệ, quản lý và quy hoạch cảnh quan.

Việc thực hiện Chiến lược Cảnh quan quốc gia sẽ liên quan đến sáu mục tiêu cốt lõi với các hành động liên quan xuất phát từ Công ước Cảnh quan Châu Âu, bao gồm:

1. Đảm bảo rằng cảnh quan được công nhận là một yếu tố rõ ràng trong việc ra quyết định theo một loạt luật hiện hành và trong tương lai.

2. Phát triển đánh giá đặc điểm cảnh quan quốc gia, với các hành động: (1) Phát triển khung dữ liệu trên nền tảng GIS quốc gia nhằm cung cấp cấu trúc cho việc thu thập, giám sát và xem xét hiện trạng của cảnh quan - bao gồm đất và lưu vực nước - dữ liệu khoa học, sinh thái, ĐDSH và văn hóa; (2) Lập Bản đồ Đặc điểm Cảnh quan Quốc gia sử dụng cơ sở bằng chứng để mô tả và đánh giá các khu vực đặc điểm cảnh quan khác biệt ở quy mô quốc gia, đảm bảo tính nhất quán trong và giữa các khu vực; (3) Xây dựng các hướng dẫn về Đánh giá Đặc điểm Cảnh quan địa phương, theo thông lệ quốc tế tốt nhất và kết hợp các phương pháp đánh giá thích hợp khác; (4) Đánh giá Đặc điểm Cảnh quan sẽ được chuẩn bị ở cấp chính quyền địa phương và khu vực, dựa trên Đánh giá Đặc điểm Cảnh quan Quốc gia, sử dụng Hướng dẫn Đánh giá Đặc điểm Cảnh quan. Các đánh giá đặc điểm cảnh quan địa phương và khu vực này sẽ thông báo và hướng dẫn chính

²⁰ https://www.parliament.uk/documents/post/postpn_369-biodiversity-offsetting.pdf

²¹ <https://www.chg.gov.ie/app/uploads/2015/07/N-Landscape-Strategy-english-Web.pdf>

sách cảnh quan, kế hoạch hành động và kế hoạch phát triển của chính quyền địa phương.

3. Xây dựng và thực hiện chính sách cảnh quan để bảo vệ, quản lý và quy hoạch cảnh quan trong tất cả các lĩnh vực quản lý nhà nước có liên quan.

4. Nâng cao nhận thức và hiểu biết của cộng đồng về cảnh quan, bao gồm mối liên hệ giữa tài nguyên, mặt bằng, địa chất, thủy văn, sinh thái và cuộc sống thịnh vượng của người dân.

5. Nghiên cứu khoa học, giáo dục và đào tạo liên quan đến cảnh quan để đảm bảo cách tiếp cận toàn diện và hiệu quả đối với quản lý cảnh quan.

6. Thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng

Quy định của Cộng hòa Sec

Theo quy định của pháp luật hiện hành, trên hết là Đạo luật No. 114/1992 Coll. về bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan (sửa đổi), bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan được chia thành bảo vệ khu vực và loài chung, và bảo vệ khu vực và loài đặc biệt.

Bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan chung bao gồm bảo vệ cảnh quan, đa dạng loài, các giá trị tự nhiên và giá trị thẩm mỹ của tự nhiên, cũng như bảo tồn và sử dụng có cân nhắc tài nguyên thiên nhiên. Đạo luật bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan xác định các lĩnh vực bảo vệ sau:

- Bảo vệ cảnh quan chung, bao gồm các công cụ sau: hệ thống lãnh thổ ổn định sinh thái, yếu tố cảnh quan nổi bật, đặc điểm cảnh quan, công viên thiên nhiên và khu bảo tồn tạm thời;

- Bảo vệ các loài chung, đảm bảo rằng tất cả các loài động thực vật được bảo vệ chống lại sự phá hủy, xâm hại, sưu tầm và săn bắn. Bảo vệ các loài động, thực vật nói chung và bảo vệ môi trường sống bao gồm các công cụ quan trọng để bảo vệ các loài chim hoang dã và cây rừng;

- Bảo vệ chung thành phần vô tri của thiên nhiên và cảnh quan (bảo vệ hang động, các hiện tượng bề mặt tự nhiên liên quan đến hang động, các phát hiện cổ sinh vật và khoáng sản).

Bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan đặc biệt là một trong những công cụ quan trọng nhất để bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan. Đạo luật No. 114/1992 Coll. về bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan (sửa đổi) xác định sáu loại khu vực được bảo vệ đặc biệt như một công cụ quan trọng trong việc bảo vệ cảnh quan. Chúng bao gồm vườn quốc gia (NP), khu cảnh quan được bảo vệ (PLA), khu bảo tồn thiên

nhiên quốc gia (NNR), khu bảo tồn thiên nhiên (NR), di tích thiên nhiên quốc gia (NNM) và di tích thiên nhiên (NM). Việc bảo vệ chủ yếu nhằm mục đích bảo tồn hoặc cải thiện tình trạng được bảo tồn của một cảnh quan, hoặc để cảnh quan hoặc các bộ phận của nó phát triển tự nhiên.

Hơn nữa, Đạo luật Bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan và các quy định luật pháp liên quan của nó cung cấp sự đảm bảo về mặt pháp lý để bảo vệ đặc biệt các loài động thực vật được chọn lọc, quý hiếm hoặc có ý nghĩa khoa học hoặc văn hóa. Ba hạng mục bảo vệ các loài động thực vật được bảo vệ đặc biệt được xác định tùy theo mức độ nguy cấp của chúng: loài cực kỳ nguy cấp, loài nguy cấp và loài bị đe dọa; danh sách các loài, bao gồm cả tình trạng bảo tồn của chúng, được đính kèm dưới dạng các phụ lục của Quy chế Thực hành No. 395/1992 Coll. Các chương trình cứu hộ được tổ chức cho các loài bị đe dọa tuyệt chủng như một tập hợp các biện pháp toàn diện nhằm loại bỏ hoặc giảm bớt các yếu tố đe dọa đã biết và cải thiện điều kiện cho sự phát triển của loài.

Các quy định cơ bản của EU về bảo vệ thiên nhiên và cảnh quan (Chỉ thị của Hội đồng 92/43 / EEC về Bảo tồn môi trường sống tự nhiên và các loài động thực vật hoang dã, Chỉ thị của Hội đồng 79/409 / EEC về bảo tồn các loài chim hoang dã; hoặc Chỉ thị về Môi trường sống và Chim) đã được chuyển thành Đạo luật Bảo vệ Thiên nhiên và Cảnh quan khi Cộng hòa Séc gia nhập EU vào ngày 01/05/2004. Việc chuyển đổi hai Chỉ thị đã sửa đổi việc bảo vệ các loài bao gồm cả danh sách các loài được bảo vệ đặc biệt. Ngoài ra, Cộng hòa Séc đã thông qua các cam kết trong lĩnh vực bảo vệ cảnh quan thiên nhiên, bao gồm việc thành lập hợp phần cảnh quan trong hệ thống các khu bảo tồn có tầm quan trọng của châu Âu, Natura 2000.²²

3.2. Quy định của Canada

Quản lý cảnh quan tổng hợp (ILM) đã được đề xuất như một biện pháp khắc phục tình trạng manh mún gia tăng trong việc ra quyết định, vốn là những trở ngại hầu như không thể vượt qua đối với việc quản lý hiệu ứng tích lũy trên phần lớn Canada và ở các khu vực pháp lý khác trên toàn thế giới. Tương tự với các khái niệm như quản lý tổng hợp tài nguyên và quản lý dựa trên hệ sinh thái, ILM áp dụng cách tiếp cận tổng thể và hướng tới tương lai để quản lý việc sử dụng đất và tài nguyên có thể ảnh hưởng đến các giá trị sinh thái, xã hội, văn hóa và kinh tế.

²² https://www.mzp.cz/en/nature_and_landscape

Về mặt hoạt động, bản chất của ILM là tăng khả năng thiết lập và đạt được các mục tiêu quy mô cảnh quan trên quy mô không gian và thời gian thích hợp. Trong các tình huống mà điều kiện cảnh quan bị ảnh hưởng bởi nhiều hoạt động của con người, ILM yêu cầu ra quyết định tổng hợp có khả năng dung hòa các giá trị và lợi ích cạnh tranh và quản lý các tác động tích lũy đến môi trường. Từ góc độ cấu trúc, việc thực hiện thành công ILM đòi hỏi phải chú ý đến những trở ngại đối với hội nhập thường được gắn chặt trong luật pháp, thể chế và chính sách chi phối việc sử dụng đất và tài nguyên.

Kinh nghiệm của Canada về quản lý đất đai và tài nguyên thuộc sở hữu công cung cấp bối cảnh cho ILM. Kinh nghiệm này được mô tả bằng cách sử dụng một quy trình ra quyết định liên tục bao gồm năm giai đoạn: (1) định hướng chiến lược rộng rãi cho quản lý đất đai và tài nguyên; (2) quy hoạch sử dụng đất; (3) cấp quyền tư nhân đối với đất công và tài nguyên; (4) đánh giá dự án / đánh giá môi trường; và (5) quy chế của các dự án và hoạt động. Mỗi giai đoạn này bao gồm quá trình ra quyết định xác định cách sử dụng đất công và tài nguyên.²³

3.3. Quy định của Australia

Quan điểm của Australia về quản lý cảnh quan là:

- Bao quát tất cả cảnh quan của Úc và tất cả người dân Úc, nông thôn cũng như thành thị. Phong cảnh là một phần quan trọng của bản sắc địa phương, khu vực và quốc gia; tất cả tương lai của chúng ta phụ thuộc vào chúng.

- Thừa nhận biến đổi khí hậu như một "đối tượng thay đổi cuộc chơi", xét về cả vai trò của cảnh quan trong việc giảm thiểu và thích ứng, cũng như những tác động to lớn, đa dạng nhưng vẫn chưa chắc chắn của biến đổi khí hậu đối với cảnh quan.

- Phát triển bảo tồn "phủ xanh lại" để nắm lấy nhiều chức năng và giá trị nhằm đạt được sự kết hợp tốt nhất giữa các lợi ích môi trường, kinh tế và xã hội.

- Xây dựng dựa trên sự hiệp lực và hội tụ giữa các chức năng này, cũng như thừa nhận những căng thẳng và xung đột tiềm ẩn. Nhiều ngành công nghiệp, tài nguyên và cộng đồng sẽ được hưởng lợi từ việc mở rộng cải tạo và tái tạo cảnh quan.

²³ Steven A. Kennett (2006) - Integrated Landscape Management in Canada: Getting from Here to There
<https://dspace.ucalgary.ca/bitstream/handle/1880/47192/OP:jsessionid=2B6EC00CC5E6D6C45E15D4948DC19B57?sequence=1>

3.4. Quy định của Trung Quốc

Cảnh quan thiên nhiên bao gồm các vật chất, môi trường và hiện tượng tự nhiên, tất cả đều mang lại nhiều lợi ích cho con người, bao gồm cảm nhận về địa điểm, thị giác, thư giãn và phục hồi sức khỏe. Tuy nhiên, giá trị kinh tế của cảnh quan thiên nhiên mới chỉ được công nhận trong những thập kỷ gần đây, và kết quả là sự suy giảm và suy thoái quy mô lớn của các hệ sinh thái hiện đang đe dọa nghiêm trọng đến việc cung cấp bền vững các dịch vụ của chúng cho xã hội.²⁴

Theo quy định của Trung Quốc, cảnh quan thiên nhiên bao gồm các khu bảo tồn thiên nhiên, các khu danh lam thắng cảnh, các công viên rừng, đất ngập nước, địa chất và sa mạc. Chúng phải chứa một hoặc nhiều đặc điểm tự nhiên như địa mạo địa chất, sông, hồ, đất ngập nước, động vật hoang dã và các yếu tố danh lam thắng cảnh khác có giá trị thẩm mỹ và khoa học cao. Trên cơ sở được bảo vệ nghiêm ngặt, những khu vực này có thể được sử dụng cho nghiên cứu khoa học, giáo dục, du lịch và các hoạt động khác. Những cảnh quan này có các đặc điểm của giá trị thực tế và giá trị được bảo vệ. Cảnh quan thiên nhiên được phân loại thành bốn cấp độ tùy thuộc vào tính điển hình, tính thẩm mỹ, tính xác thực, tính toàn vẹn và giá trị lịch sử và văn hóa của chúng.²⁵

3.5. Quy định của Malaysia

Các chính sách và kế hoạch của Malaysia nhấn mạnh và các điều khoản cho việc lập kế hoạch và quản lý tổng thể và tích hợp cảnh quan thiên nhiên và ĐDSH như một tiền đề cho sự phát triển bền vững về môi trường. Quản lý ĐDSH trong cảnh quan là một phần của ba hướng tiếp cận do Bộ Tài nguyên & Môi trường thúc đẩy nhằm phát triển bền vững về môi trường. Hai hướng tiếp cận còn lại là: Tăng cường hệ thống các khu bảo tồn; và Lồng ghép ĐDSH.²⁶

Bảo vệ cảnh quan thiên nhiên có năm vai trò quan trọng liên quan cụ thể đến việc bảo tồn ĐDSH là: (1) Hỗ trợ quần thể loài; (2) Tạo điều kiện thuận lợi cho sự di chuyển của các loài; (3) Tạo vùng đệm cho các khu vực nhạy cảm và các thành phần của hệ thống khu bảo tồn; (4) Duy trì tính toàn vẹn của hệ thống thủy sinh; (5) Hỗ trợ các dịch vụ hệ sinh thái.

²⁴ Yi Xiao and other (2015) - Evaluating value of natural landscapes in China

https://www.researchgate.net/publication/288246223_Evaluating_value_of_natural_landscapes_in_China

²⁵ Ao Du and others (2020) - Evaluation of Prioritized Natural Landscape Conservation Areas for National Park Planning in China

https://www.researchgate.net/publication/339655361_Evaluation_of_Prioritized_Natural_Landscape_Conservation_Areas_for_National_Park_Planning_in_China

²⁶ Malaysia Ministry of Natural Resources and Environment (2009) - Managing Biodiversity in the Landscape. Guideline for Planners, Decision Makers and Practitioners <http://www.kats.gov.my/ms-my/PustakaMedia/Penerbitan/Guideline%20-%20Managing%20Biodiversity%20in%20the%20Landscape.pdf>

Giảm thiểu tác động tiêu cực đối với ĐDSH và các dịch vụ hệ sinh thái là quản lý các mô hình cảnh quan theo cách có lợi cho nhiều loài đồng thời. Năm nguyên tắc chung có thể giúp đạt được các mục tiêu lập kế hoạch và chính sách quản lý cảnh quan của Malaysia liên quan đến các hành động bảo tồn là: (1) Duy trì kết nối; (2) Duy trì tính toàn vẹn của hệ thống thủy sinh; (3) Duy trì sự phức tạp về cấu trúc môi trường sống; (4) Duy trì sự không đồng nhất về cảnh quan; (5) Quản lý sự xáo trộn.

4. Thực tế quản lý cảnh quan thiên nhiên và đa dạng sinh học ở Việt Nam

Các quy định pháp luật đối với bảo vệ cảnh quan ở Việt Nam đã được đề cập trong một số Luật và các văn bản dưới Luật, nội dung chủ yếu tập trung tại các văn bản như: Luật Đa dạng sinh học năm 2008, Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật Khoáng sản năm 2010, Luật Di sản văn hóa năm 2013, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, Luật Lâm nghiệp năm 2017, Luật Quy hoạch năm 2017. Tuy nhiên, cảnh quan đang được hiểu theo các khía cạnh khác nhau, chưa có khái niệm (thuật ngữ) cảnh quan thể hiện được toàn diện các nội hàm cảnh quan đúng với ý nghĩa khoa học và thực tiễn.

Luật Đa dạng sinh học năm 2008 quy định về Khu bảo vệ cảnh quan gồm có Khu bảo vệ cảnh quan cấp quốc gia và Khu bảo vệ cảnh quan cấp tỉnh. Khu bảo vệ cảnh quan cấp quốc gia phải có các tiêu chí chủ yếu: Có hệ sinh thái đặc thù; Cảnh quan môi trường, nét đẹp độc đáo của tự nhiên; Có giá trị về khoa học, giáo dục, du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng. Khu bảo vệ cảnh quan cấp tỉnh là khu thuộc quy hoạch bảo tồn ĐDSH của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nhằm mục đích bảo vệ cảnh quan trên địa bàn nhưng không đáp ứng các tiêu chí thành lập khu bảo vệ cảnh quan cấp quốc gia.

Luật Quy hoạch Đô thị năm 2009 đưa ra yêu cầu đối với quy hoạch đô thị là cần bảo vệ môi trường, cải thiện cảnh quan, sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên.

Luật Khoáng sản năm 2010: Quy định về nguyên tắc hoạt động khoáng sản phải gắn với bảo vệ môi trường, cảnh quan thiên nhiên, di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh và các tài nguyên thiên nhiên khác.

Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 quy định hoạt động bảo vệ môi trường được khuyến khích bao gồm bảo vệ cảnh quan thiên nhiên và ĐDSH. Tuy nhiên, nội dung của Luật chưa có các quy định chi tiết về bảo vệ cảnh quan thiên nhiên.

Luật Di sản văn hóa năm 2013 đưa “cảnh quan thiên nhiên” vào khái niệm “danh lam thắng cảnh” và là một trong các tiêu chí quan trọng để xác định, phân loại danh lam thắng cảnh

Luật Lâm nghiệp năm 2017 đưa ra quy định Khu bảo vệ cảnh quan bao gồm rừng bảo tồn di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh; rừng tín ngưỡng; rừng bảo vệ môi trường đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế, khu công nghệ cao. Luật nghiêm cấm các hoạt động trái quy định của pháp luật làm thay đổi cấu trúc cảnh quan tự nhiên của hệ sinh thái rừng.

Luật Quy hoạch năm 2017 về nội dung quy hoạch ngành quốc gia quy định rõ: Quy hoạch bảo tồn ĐDSH quốc gia bao gồm khu vực ĐDSH cao, cảnh quan sinh thái quan trọng. Đây là đối tượng quy hoạch về bảo tồn được quan tâm nhất trong các quy hoạch bảo vệ môi trường và ĐDSH vì chúng nằm ngoài khu bảo tồn thiên nhiên, không có sự chồng lấn với hệ thống khu bảo tồn thiên nhiên (hệ thống rừng đặc dụng) đang tồn tại.

Việt Nam nổi tiếng với rất nhiều cảnh quan thiên nhiên đẹp, các công cụ quản lý tác động môi trường như ĐMC đối với các quy hoạch và ĐTM đối với các dự án đã có một lịch sử hơn 20 năm tồn tại, góp phần quan trọng vào việc bảo vệ môi trường tự nhiên. Tuy nhiên, vẫn còn không ít các trường hợp, cảnh quan thiên nhiên đã bị biến đổi theo hướng tiêu cực, rất khó hoặc không thể phục hồi lại trạng thái ban đầu.

Ở nhiều địa phương, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội phá vỡ hay xâm hại các cảnh quan thiên nhiên, di tích lịch sử - văn hóa; ít quan tâm đến các cảnh quan có tầm quan trọng về môi trường, sinh thái như: khu đất ngập nước có tầm quan trọng, các khu vực có ĐDSH cao, hành lang ĐDSH (nằm ngoài các khu bảo tồn thiên nhiên theo quy định của pháp luật về lâm nghiệp và ĐDSH), công viên, không gian xanh lớn, vành đai xanh, rừng, sông, suối, dòng chảy quan trọng tại các khu vực đô thị và nông thôn; chưa chú trọng đến tính tổng thể và mối liên hệ chặt chẽ giữa các hợp phần của cảnh quan.

Trong giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa những năm gần đây, các dải đất ven miền Trung từ Thanh Hóa đến Ninh Thuận đã là địa bàn khai thác quặng hỗn hợp titan trong một thời gian dài. Việc này dẫn đến sự phá hủy cảnh quan các cồn cát ven biển, đưa đến những hậu quả to lớn về môi trường sinh thái và cảnh quan. Các dự án khu nghỉ dưỡng tại một số khu bảo tồn thiên nhiên là rừng đặc dụng tại nhiều tỉnh từ miền Bắc đến miền Trung; các hoạt động đầu tư xây dựng ven bờ biển vịnh Hạ Long; các dự án tại tỉnh Hà Giang như dự án tâm linh Lũng Cú thuộc xã Lũng Cú, huyện Đồng Văn hay nhỏ hơn như điếm quan sát tại Mã

Pì Lèng thuộc các xã Pải Lũng và Pả Vi, huyện Mèo Vạc... đã làm biến dạng các cảnh quan thiên nhiên rất đẹp và quan trọng đối với đất nước.

Nguyên nhân dẫn đến những hậu quả bất lợi nêu trên là còn thiếu các quy định pháp luật, các hướng dẫn kỹ thuật về đánh giá tác động đến cảnh quan thiên nhiên trong quá trình ĐMC đối với các quy hoạch, trong đó có quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp tỉnh; thiếu những quy định pháp lý cũng như các hướng dẫn kỹ thuật về đánh giá các tác động bất lợi đến hình thái, cấu trúc và chức năng của các cảnh quan quan trọng trong quá trình ĐTM, lựa chọn địa điểm cũng như thiết kế của dự án đầu tư.²⁷

Việc cảnh quan bị phân mảnh cũng đã ảnh hưởng đến các chức năng và ĐDSH của cảnh quan. Tại Việt Nam, phân mảnh rừng là một hiện tượng phổ biến ở tất cả các vùng miền. Đơn cử như dãy Trường Sơn, trong vài thập niên qua, rừng tự nhiên ở đây đã bị suy thoái và phân mảnh nghiêm trọng gây ảnh hưởng đến khả năng điều tiết lũ lụt và hạn hán, đe dọa nhiều loài sinh vật quý hiếm, đặc hữu.

Thậm chí, nhiều khu vực thuộc các di sản thiên nhiên, hay các di sản có giá trị đặc biệt tầm quốc tế về thẩm mỹ, địa chất-địa mạo như vịnh Hạ Long, Vườn Quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng, các công viên địa chất toàn cầu (Cao nguyên đá Đồng Văn, Non nước Cao Bằng)... cũng đã có các hoạt động xâm hại cảnh quan.

Điều đáng lưu tâm là nhiều cảnh quan thiên nhiên sau khi bị phá vỡ sẽ không thể phục hồi nguyên trạng, dẫn theo nhiều hệ lụy về suy thoái các hệ sinh thái và ĐDSH; làm tổn thất đến sự phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa, đặc biệt là các hoạt động du lịch và bảo tồn các giá trị ĐDSH.

Trong khi đó, các quy định về nội dung đánh giá tác động ĐDSH còn sơ sài, không cụ thể. Các giải pháp bảo vệ môi trường đề xuất trong báo cáo ĐTM cũng tập trung chủ yếu vào xử lý chất thải, giảm thiểu chất ô nhiễm mà chưa quan tâm thích đáng đến bảo vệ cảnh quan, bảo tồn ĐDSH.²⁸

²⁷ [http://tapchimoitruong.vn/pages/article.aspx?item=B%E1%BA%A3o-v%E1%BB%87-c%E1%BA%A3nh-quan-thi%C3%AAn-nhi%C3%AAn---M%E1%BB%99t-c%C3%A1ch-ti%E1%BA%BFp-c%E1%BA%ADn-m%E1%BB%9Bi-trong-D%E1%BB%B1-th%E1%BA%A3o-Lu%E1%BA%ADt-B%E1%BA%A3o-v%E1%BB%87-m%C3%B4i-tr%C6%B0%E1%BB%9Dng-\(s%E1%BB%ADa-%C4%91%E1%BB%95i\)-51519](http://tapchimoitruong.vn/pages/article.aspx?item=B%E1%BA%A3o-v%E1%BB%87-c%E1%BA%A3nh-quan-thi%C3%AAn-nhi%C3%AAn---M%E1%BB%99t-c%C3%A1ch-ti%E1%BA%BFp-c%E1%BA%ADn-m%E1%BB%9Bi-trong-D%E1%BB%B1-th%E1%BA%A3o-Lu%E1%BA%ADt-B%E1%BA%A3o-v%E1%BB%87-m%C3%B4i-tr%C6%B0%E1%BB%9Dng-(s%E1%BB%ADa-%C4%91%E1%BB%95i)-51519)

²⁸ <https://www.thiennhien.net/2020/06/09/boi-hoan-da-dang-sinh-hoc-co-hoi-tra-lai-thien-nhien-nhung-gi-da-mat/>

5. Khuyến nghị

5.1. Khuyến nghị chung

Thực tế phát triển kinh tế xã hội trong thời gian qua cho thấy cần thiết sớm đưa vào Luật Bảo vệ môi trường sửa đổi (đang trong quá trình thẩm định hoàn thiện) và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật này các quy định về quản lý cảnh quan thiên nhiên và lồng ghép cân nhắc bảo vệ cảnh quan thiên nhiên, ĐDSH trong quy trình ĐTM và ĐMC.

Nguyên tắc và nội dung quản lý cảnh quan thiên nhiên và đánh giá tác động đến cảnh quan thiên nhiên có thể dựa trên một số gợi ý sau đây:

Thứ nhất, đề xuất quy định quản lý và bảo vệ cảnh quan thiên nhiên, bao gồm xác định các cảnh quan thiên nhiên quan trọng là các cảnh quan thiên nhiên có mức độ nhạy cảm; quản lý và tăng cường đánh giá các tác động đến cảnh quan thiên nhiên thông qua ĐTM nhằm bảo vệ cảnh quan, giảm thiểu các tác động bất lợi của các dự án đầu tư đối với các cảnh quan thiên nhiên quan trọng. Bảo vệ cảnh quan thiên nhiên là cách tiếp cận mới sẽ góp phần tăng hiệu quả bảo vệ môi trường và phát triển kinh tế - xã hội thông qua việc duy trì, bảo tồn và sử dụng bền vững chức năng và giá trị của cảnh quan thiên nhiên.

Thứ hai, đánh giá tác động đến cảnh quan thiên nhiên là đánh giá tác động tiềm năng từ các hoạt động của dự án phát triển đến chất lượng cảnh quan và ĐDSH, từ đó đề xuất các biện pháp giảm thiểu phù hợp và hiệu quả, bao gồm bồi hoàn ĐDSH. Đây là nội dung cần thiết thực hiện trong ĐTM để duy trì các hệ sinh thái và các loài trong hệ sinh thái này khi triển khai dự án phát triển.

Thứ ba, các quy định về lồng ghép đánh giá tác động đến cảnh quan thiên nhiên trong ĐMC và ĐTM cần cụ thể, tập trung vào những nội dung chính và cần có quy định về các tác động đến ĐDSH phải đặc biệt lưu ý khi đánh giá. Cần sớm xây dựng và ban hành các tiêu chuẩn/tiêu chí/chỉ thị ĐDSH quốc gia để sử dụng so sánh khi đánh giá và giám sát khi triển khai dự án. Bên cạnh đó, tham vấn cộng đồng thông qua quá trình Thông báo sớm (FPIC) cũng phải được coi là nội dung quan trọng không thể thiếu trong đánh giá tác động đến cảnh quan, ĐDSH và bồi hoàn ĐDSH.

Thứ tư, phát triển chương trình quản lý bồi hoàn ĐDSH như một nội dung của Kế hoạch quản lý môi trường trong ĐTM nhằm hỗ trợ các nhà quản lý dự án trong việc tổ chức và thực hiện các hoạt động cần thiết để đạt được mục tiêu bồi hoàn, giảm nguy cơ thất bại của bồi hoàn, cũng như nêu chi tiết chương trình giám sát để mục tiêu bồi hoàn có thể được quản lý một cách hiệu quả.

Cuối cùng, đánh giá tác động đến cảnh quan, đánh giá tác động ĐDSH và bồi hoàn ĐDSH được thừa nhận có ý nghĩa kinh tế xã hội quan trọng và đòi hỏi một cách tiếp cận tích hợp giữa lĩnh vực tự nhiên và kinh tế xã hội, tuy nhiên vẫn còn là vấn đề mới được phát triển. Vì vậy cần đầu tư nguồn lực và tăng cường hợp tác quốc tế để nghiên cứu, xây dựng và ban hành các hướng dẫn kỹ thuật lồng ghép đánh giá tác động cảnh quan và ĐDSH trong quy trình và thủ tục ĐMC và ĐTM ở Việt Nam.

5.2. Một số khuyến nghị cụ thể

1. Bổ sung quy định về xác định cảnh quan thiên nhiên quan trọng, theo đó cảnh quan thiên nhiên quan trọng được xác lập theo quy định của pháp luật về ĐDSH, thủy sản, lâm nghiệp, di sản văn hóa, bảo vệ môi trường, các quy định khác của pháp luật có liên quan và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.
2. Bổ sung quy định bảo vệ cảnh quan thiên nhiên là việc bảo tồn và duy trì hình thái, thành phần, cấu trúc, chức năng của hệ sinh thái tự nhiên tạo thành cảnh quan.
3. Bổ sung quy định đánh giá tác động đến cảnh quan thiên nhiên quan trọng trong ĐMC và ĐTM là quá trình phân tích, đánh giá, dự báo tác động của dự án đến cảnh quan thiên nhiên quan trọng để đưa ra biện pháp nhằm đạt được các mục tiêu duy trì vẻ đẹp, bảo vệ tính toàn vẹn, sử dụng lâu bền các thành phần và toàn bộ của cảnh quan thiên nhiên quan trọng, phân phối công bằng, hợp lý các lợi ích phát sinh từ việc sử dụng cảnh quan.
4. Bổ sung quy định bồi hoàn ĐDSH là một biện pháp giảm thiểu tác động tiêu cực đến ĐDSH, bảo tồn và duy trì ĐDSH.
5. Xây dựng và ban hành các quy định cụ thể về đánh giá tác động đến cảnh quan, ĐDSH, bồi hoàn ĐDSH trong các Nghị định, Thông tư hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường sửa đổi.
6. Xây dựng và ban hành các hướng dẫn kỹ thuật về đánh giá tác động đến cảnh quan, ĐDSH và bồi hoàn ĐDSH lồng ghép trong ĐMC và ĐTM đề hỗ trợ các nhà đầu tư, các tư vấn ĐTM và các cơ quan quản lý trong thực hiện đánh giá tác động ĐDSH, xây dựng chương trình bồi hoàn ĐDSH và thẩm định các tài liệu này. Đặc biệt lưu ý hướng dẫn cụ thể phương pháp tham vấn cộng đồng và xã hội hiệu quả để nâng cao chất lượng đánh giá tác động đến cảnh quan, ĐDSH và bồi hoàn ĐDSH.
7. Cần có phân công trách nhiệm rõ ràng đối với các cơ quan Chính phủ ở các lĩnh vực khác nhau để đảm bảo sự thống nhất trong quản lý. Các tổ chức quản lý

tuân thủ độc lập cũng cần được chỉ định để đảm bảo tuân thủ đúng và giám sát các hoạt động của dự án theo các biện pháp can thiệp giảm thiểu/phục hồi/bù đắp được đề xuất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Johan Meijer and others (2020) - Integrated landscape management and natural capital accounting: working together for sustainable development
2. Ao Du and others (2020) - Evaluation of Prioritized Natural Landscape Conservation Areas for National Park Planning in China
3. Josep-Maria Mallarach (2019) - Changing Concepts and Values in Natural Heritage Conservation: A View through IUCN and UNESCO Policies
4. Christina Rehbein and others (2019) - Landscape Analysis in EIA: A Biodiversity Ally?
5. Stirling Council (2019) - Draft Supplementary Guidance. Biodiversity & Landscape
6. Yi Xiao and other (2015) - Evaluating value of natural landscapes in China
7. Christine Tudor (2014) - An Approach to Landscape Character Assessment
8. IUCN (2013) – Tài liệu tư vấn về di sản thế giới-Đánh giá môi trường
9. Joseph W. Bull and others (2013) -Biodiversity offsets in theory and practice. 2013 Fauna & Flora International, Oryx, 0(0), 1–12
10. Landscape and Nature Conservation Policy Team, Natural England (2009) - European Landscape Convention Guidance: Part 1, Part 2, Part 3
11. Malaysia Ministry of Natural Resources and Environment (2009) - Managing Biodiversity in the Landscape. Guideline for Planners, Decision Makers and Practitioners
12. Steven A. Kennett (2006) - Integrated Landscape Management in Canada: Getting from Here to There
13. Greg Low (2003) - Landscape-scale conservation. A Practitioner's Guide
14. ADB và Bộ TNMT (2015) – Hướng dẫn kỹ thuật Đánh giá tác động đa dạng sinh học lồng ghép trong quy trình đánh giá tác động môi trường (tiếng Việt và tiếng Anh). Dự án TA 7566-REG: Tăng cường hệ thống an toàn môi trường quốc gia
15. Commission for Environmental Assessment (2006) - Biodiversity in EIA & SEA. Background document to CBD Decision VIII/28: Voluntary Guidelines on biodiversity-inclusive impact assessment, April 2006

16. Edilegnaw Wale and Asmare Yalew (2010) - On biodiversity impact assessment: the rationale, conceptual challenges and implications for future EIA. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 28(1), March 2010, pages 3–13
17. IUCN (2019) - No Net Loss: Ensuring the best possible outcomes for people and biodiversity
18. Pilgrim, J. D. & Ekstrom, J. M. M. (2014). Technical conditions for positive outcomes from biodiversity offsets. An input paper for the IUCN Technical Study Group on Biodiversity Offsets
19. OECD (2016) -Biodiversity Offsets. Effective design and implementation
20. BBOP (2009) - Biodiversity Offset Design Handbook
21. BBOP (2009) - Biodiversity Offset Implementation Handbook