

NHỮNG ĐIỂM MỚI VỀ HOẠT ĐỘNG LẤN BIỂN TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ

● ĐẶNG THÁI SƠN

TÓM TẮT:

Trong phạm vi bài viết, tác giả phân tích điểm mới trong Luật Đất đai năm 2024 về hoạt động lấn chiếm biển, từ đó đề xuất các giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật về hoạt động lấn biển, nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động lấn biển gắn với bảo vệ môi trường và phát triển bền vững ở nước ta.

Từ khóa: hoạt động lấn biển, bảo vệ môi trường, Luật Đất đai năm 2024.

1. Đặt vấn đề

Đối với các quốc gia có biển trên thế giới, hoạt động lấn biển có ý nghĩa quan trọng trong sự phát triển kinh tế - xã hội khi mở rộng diện tích tự nhiên phục vụ nhu cầu sinh sống của người dân cũng như hoạt động sản xuất, kinh doanh và công tác bảo vệ bờ biển, ứng phó biến đổi khí hậu. Trên cơ sở này, nhiều quốc gia đã ban hành các quy định về quản lý hoạt động lấn biển, như: Hà Lan đã ban hành Luật Đê, đập và lấn biển từ năm 1904; Australia ban hành Luật Khai hoang từ năm 1930; Nhật Bản ban hành Luật Lấn biển các vùng nước công;

Singapore ban hành Luật Đường bờ (Foreshore Act) năm 1872 (sửa đổi năm 1985); hay tại Luật Quản lý đất đai của Myanmar, Brunei, Thái Lan... đều có những quy định, hướng dẫn phục vụ công tác quản lý hoạt động lấn biển¹.

Tại Việt Nam, hoạt động lấn biển đã và đang được thực hiện triển khai tại nhiều địa phương trên cả nước. Hoạt động lấn biển trở thành một hướng mở tích cực cho các đô thị, khu vực ven biển, khẳng

định hướng phát triển cần thiết cho tương lai. Tuy nhiên, hoạt động lấn biển cũng mang đến những ảnh hưởng không nhỏ đến môi trường sinh thái, quy hoạch hạ tầng, trên lĩnh vực kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng. Do đó, hoạt động lấn biển cần được quản lý, kiểm soát chặt chẽ từ phía cơ quan nhà nước. Để tạo ra khung pháp lý đồng bộ cho việc quản lý, sử dụng đất sau lấn biển, Luật Đất đai năm 2024 đã chính thức có quy định về hoạt động lấn biển. Do đó, trong phạm vi bài viết này, tác giả sẽ phân tích một số điểm mới trong Luật Đất đai năm 2024 về hoạt động lấn chiếm biển, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về hoạt động lấn biển và nâng cao hơn nữa hiệu quả của hoạt động lấn biển gắn với bảo vệ môi trường để phát triển bền vững ở nước ta.

2. Những điểm mới về hoạt động lấn biển trong Luật Đất đai năm 2024

Lấn biển là việc mở rộng diện tích đất trong phạm vi từ đường mép nước biển thấp nhất trung bình trong nhiều năm về phía biển thuộc vùng

biển Việt Nam². Theo đó, hoạt động lấn biển là các hoạt động như san lấp, bồi đắp để tạo ra đất mới trên vùng biển, nhằm mục đích mở rộng diện tích đất liền, phục vụ cho các hoạt động kinh tế - xã hội. Hoạt động này trên thực tế tại Việt Nam đã và đang được thực hiện để thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội, như: Dự án hạ tầng khu công nghiệp - cảng biển - khu phi thuế quan Nam Đình Vũ (Hải Phòng), Khu đô thị du lịch Hùng Thắng và Khu đô thị mới Halong Marina (Quảng Ninh), Khu đô thị quốc tế Đa Phước và Khu đô thị sinh thái biển Phương Trang New Town (Đà Nẵng), Khu đô thị mới Rạch Giá (Kiên Giang)...; trong đó dự án đầu tiên được triển khai thực hiện vào năm 1999 tại Rạch Giá, Kiên Giang. Tuy nhiên, hoạt động lấn biển nếu không được quản lý, kiểm soát chặt chẽ cũng luôn tiềm ẩn những nguy cơ tác động xấu đến môi trường; đời sống, sinh kế của người dân ven biển; phá vỡ quy hoạch về hạ tầng, giao thông; gây nguy hại đến phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước³. Do đó, Luật Đất đai năm 2024 đã “luật hóa” hoạt động lấn biển thông qua việc bổ sung quy định về hoạt động lấn biển tại Điều 190⁴.

Tại Điều 190 của Luật Đất đai năm 2024 đã có những quy định khung, mang tính nguyên tắc về hoạt động lấn biển. Theo đó, Nhà nước khuyến khích tổ chức, cá nhân sử dụng vốn, kỹ thuật, công nghệ thực hiện các hoạt động lấn biển; có chính sách hỗ trợ, ưu đãi cho nhà đầu tư thực hiện hoạt động lấn biển theo quy định của pháp luật. Trong quá trình thực hiện hoạt động lấn biển phải tuân thủ các nguyên tắc sau: (i) Bảo đảm quốc phòng, an ninh, chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán, lợi ích quốc gia trên biển; phù hợp với quy định của luật khác có liên quan và các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; (ii) Dựa trên cơ sở đánh giá đầy đủ về kinh tế, xã hội, môi trường, bảo đảm phát triển bền vững, đa dạng sinh học, các yếu tố tự nhiên, tác động của thiên tai, biến đổi khí hậu và nước biển dâng; (iii) Phù hợp với quy hoạch tỉnh hoặc quy hoạch sử dụng đất cấp huyện hoặc

quy hoạch xây dựng hoặc quy hoạch đô thị; (iv) Khai thác, sử dụng hiệu quả tài nguyên biển; bảo đảm hài hòa lợi ích của tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động lấn biển và tổ chức, cá nhân khác có liên quan; bảo đảm quyền tiếp cận với biển của người dân, cộng đồng; (v) Hoạt động lấn biển phải được lập thành dự án đầu tư hoặc hạng mục của dự án đầu tư theo quy định của pháp luật.

Đối với hoạt động lấn biển mà có phần diện tích thuộc một trong các khu vực bảo vệ di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh được công nhận theo quy định của pháp luật về di sản văn hóa; di sản thiên nhiên theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường; vườn quốc gia, khu dự trữ thiên nhiên, khu bảo tồn loài - sinh cảnh, khu bảo vệ cảnh quan, vùng đất ngập nước quan trọng đã được công bố theo quy định của pháp luật về đa dạng sinh học, pháp luật về lâm nghiệp; khu bảo tồn biển, khu bảo vệ nguồn lợi thủy sản, cảng cá, khu neo đậu tránh trú bão cho tàu cá theo quy định của pháp luật về thủy sản; khu vực cảng biển, vùng nước trước cầu cảng, vùng quay trở tàu, khu neo đậu, khu chuyển tải, khu tránh bão, vùng đón trả hoa tiêu, vùng kiểm dịch, luồng hàng hải, vùng nước để xây công trình phụ trợ khác theo quy định của pháp luật về hàng hải; cửa sông và các khu vực đã được quy hoạch, sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh thì chỉ được thực hiện khi được Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, quyết định chủ trương đầu tư.

Bên cạnh đó, tại khoản 4 Điều 190 Luật Đất đai năm 2024 cũng đã làm rõ quy chế quản lý, sử dụng đối với khu vực biển được xác định để thực hiện hoạt động lấn biển trong quy hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt và dự án đầu tư đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận, quyết định chủ trương đầu tư sẽ như đối với đất đai trên đất liền. Việc giao khu vực biển để thực hiện hoạt động lấn biển được tiến hành đồng thời với việc giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư.

Ngoài ra, về trách nhiệm quản lý nhà nước về hoạt động lấn biển được xác định như sau: Bộ Tài nguyên và Môi trường giúp Chính phủ thống nhất

quản lý nhà nước về hoạt động lấn biển; thanh tra, kiểm tra hoạt động lấn biển và quản lý khu vực lấn biển theo quy định của pháp luật; Bộ, cơ quan ngang Bộ, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm quản lý, kiểm tra hoạt động lấn biển; ban hành, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện quy định, tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật và định mức kinh tế - kỹ thuật liên quan đến hoạt động lấn biển; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm quản lý, giao đất, cho thuê đất để lấn biển, thanh tra, kiểm tra hoạt động lấn biển và quản lý, sử dụng khu vực lấn biển trên địa bàn theo quy định của pháp luật.

Như vậy, Điều 190 Luật Đất đai năm 2024 đã tạo ra cơ sở pháp lý để thu hút các nhà đầu tư thực hiện hoạt động lấn biển với các quy định về điều kiện, nguyên tắc, trách nhiệm của Nhà nước, tổ chức, cá nhân liên quan đến hoạt động lấn biển. Tuy nhiên, hệ thống quy định pháp luật điều chỉnh về hoạt động lấn biển vẫn còn rải rác, được quy định ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau như: pháp luật đất đai, pháp luật đầu tư, môi trường, khoa học và công nghệ... Điều này, dễ dẫn đến tình trạng các chủ thể của hoạt động lấn biển không thể nắm bắt được hết nội dung pháp luật liên quan đến vấn đề này để thực hiện đúng chức năng, quyền hạn cũng như nghĩa vụ của mình. Bên cạnh đó, các chế tài xử lý vi phạm trong hoạt động lấn biển chưa được quy định cụ thể; điều này nếu không được hoàn thiện trong thời gian tới sẽ dễ dẫn đến tình trạng “tùy tiện” trong triển khai hoạt động lấn biển sau này.

3. Một số khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động lấn biển

Để đảm bảo Luật Đất đai năm 2024 được triển khai một cách đồng bộ, thông suốt; những khó khăn, vướng mắc khi triển khai dự án lấn biển được tháo gỡ một cách toàn diện, trong thời gian tới, cần quan tâm, chú trọng đến một số khuyến nghị sau đây:

Thứ nhất, cần đồng bộ hóa quy định pháp luật về hoạt động lấn biển trong các văn bản quy định pháp luật có liên quan thành một đạo luật điều

chỉnh trực tiếp về hoạt động lấn biển. Để tạo ra một khung pháp lý hoàn chỉnh và hoạt động hiệu quả cho hoạt động lấn biển tại Việt Nam thì không chỉ giới hạn trong khuôn khổ xây dựng những văn bản quy phạm điều chỉnh các quan hệ phát sinh trực tiếp trong lĩnh vực này, mà phải có sự đồng bộ hóa các quy định pháp luật liên quan đến chúng. Tránh tình trạng văn bản có tính pháp lý cao hơn thì cho phép nhưng xuống đến văn bản có tính pháp lý thấp hơn lại không cho phép, đồng thời, các văn bản pháp luật này đều phải phù hợp với Hiến pháp. Mặt khác, pháp luật phải bảo đảm thực hiện quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của chủ thể thực hiện hoạt động lấn biển.

Thứ hai, tăng cường giám sát, thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp liên quan đến hoạt động lấn biển. Trong đó, cần xây dựng cơ chế phối hợp, thực hiện tốt công tác hướng dẫn, thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các quy định của pháp luật về lấn biển. Mặc dù, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương có liên quan tích cực tổ chức chỉ đạo, thanh tra, kiểm tra để phát hiện, xử lý các vụ việc vi phạm pháp luật trong quản lý, sử dụng đất lấn biển; giám sát việc chấp hành quy định pháp luật của các đối tượng chịu sự quản lý trong dự án lấn biển, đồng thời có kế hoạch hàng năm để tổ chức thực hiện thanh tra, kiểm tra việc quản lý, sử dụng đất đai, khoáng sản theo từng chuyên đề để phát hiện, ngăn chặn, xử lý kịp thời các sai phạm nhưng việc xử lý vi phạm chưa triệt để. Để làm tốt công tác kiểm tra, trước hết cần đặt ra quy định cụ thể nhiệm vụ của các chủ thể quản lý một cách chặt chẽ, có phương án kiểm tra việc thực hiện dự án lấn biển của các chủ thể, chẳng hạn có phương án kiểm tra trong việc sử dụng đất, kiểm tra thực hiện quy định về báo cáo tác động môi trường của dự án⁵; về nguồn vật liệu để sử dụng lấn biển; kiểm tra các điều kiện tiêu chuẩn trong việc lấn biển...

Thứ ba, tuyên truyền, nâng cao nhận thức pháp luật về lấn biển. Để nâng cao tính thực thi của quy định pháp luật về hoạt động lấn biển đến các chủ đầu tư, các cơ quan chức năng ở các tỉnh có biển,

cần tăng cường thực hiện song hành các biện pháp tuyên truyền pháp luật và xử lý triệt để các vi phạm pháp luật về thực hiện lấn biển. Từ đó góp phần nâng cao tính quyền lực của pháp luật với các đối tượng, quản lý và khuôn khổ hóa những hành vi thực hiện của các đối tượng này trong suốt quá trình thực hiện lấn biển. Công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật về lĩnh vực này cần được các cơ quan nhà nước, cấp chính quyền, các đơn vị báo chí, phát thanh, truyền hình cần chú trọng hơn nữa, đảm bảo triển khai pháp luật đến mọi vùng miền, mọi đối tượng, đặc biệt là ở những khu vực có biển để đảm bảo thực hiện một cách hiệu quả, có chiều sâu.

Thứ tư, bảo đảm yếu tố công khai, minh bạch đối với thông tin của các dự án lấn biển. Các thông tin về dự án phải được công khai, minh bạch, phải được thanh kiểm tra thường xuyên, có sự giám sát của cộng đồng theo quy định của pháp luật. Nhận thấy, việc công khai thông tin dự án lấn biển là trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân thực

hiện dự án lấn biển. Qua đó các thông tin về dự án lấn biển được rõ ràng, minh bạch, phục vụ cho mục tiêu quản lý nhà nước đối với các dự án.

4. Kết luận

Hoạt động lấn biển, dù mang lại nhiều lợi ích về mặt kinh tế - xã hội và mở rộng quỹ đất, gặt hái đạt được nhiều thành tựu to lớn. Tuy nhiên, hoạt động lấn biển có thể làm thay đổi điều kiện tự nhiên, địa hình, cảnh quan; hoạt động lấn biển cũng có thể gây ra tác động không nhỏ đến hệ sinh thái, đa dạng sinh học và tài nguyên biển, tác động tiêu cực tới đời sống, gây ra các vấn đề xã hội khác của cộng đồng dân cư ven biển. Như vậy, để hoạt động lấn biển gắn liền với bảo vệ môi trường vì phát triển bền vững cần phải sớm xây dựng quy định pháp luật quản lý hoạt động lấn biển, song để pháp luật thực sự hiệu quả, cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chức năng, cộng đồng và doanh nghiệp, cùng với việc tăng cường ý thức và trách nhiệm bảo vệ môi trường của toàn xã hội ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

- Đoàn Văn Bình (2024), Lấn biển - Thực tiễn thế giới và kiến nghị hoàn thiện chính sách, pháp luật cho Việt Nam, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Truy cập tại <https://stockbiz.vn/tin-tuc/luat-su-tien-si-doan-van-binh-lan-bien---thuc-tien-the-gioi-va-kien-ngho-hoan-thien-chinh-sach-phap-luat-cho-viet-nam/22762783>.
- Khoản 30 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024.
- Nguyễn Văn Đỉnh (2022), “Luật hóa” hoạt động lấn biển. Truy cập tại <https://tapchitaichinh.vn/luat-hoa-hoat-dong-lan-bien.html>, .
- Được hướng dẫn chi tiết tại mục 3 Chương VII. Chế độ sử dụng đất tại Nghị định số 102/2024/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai (Điều 71 - Điều 76).
- Hoàng Nhất Thống, Nguyễn Hồng Thuyên (2022), Quản lý môi trường biển: Tiếp cận từ kiểm soát hoạt động lấn biển, Tạp chí Môi trường, số 2. tr 39-43.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

- Quốc hội (2024). Luật Đất đai 2024 , số 31/2024/QH15.
- Đoàn Văn Bình (2024), Lấn biển - Thực tiễn thế giới và kiến nghị hoàn thiện chính sách, pháp luật cho Việt Nam, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, xem tại: <https://stockbiz.vn/tin-tuc/luat-su-tien-si-doan-van-binh-lan-bien---thuc-tien-the-gioi-va-kien-ngho-hoan-thien-chinh-sach-phap-luat-cho-viet-nam/22762783>.

3. Hoàng Nhất Thống, Nguyễn Hồng Thuyên (2022), Quản lý môi trường biển: Tiếp cận từ kiểm soát hoạt động lấn biển, Tạp chí Môi trường, số 2. tr 39-43.
4. Nguyễn Văn Đình (2022), “Luật hóa” hoạt động lấn biển, <https://tapchitaichinh.vn/luat-hoa-hoat-dong-lan-bien.html>, truy cập ngày 20/9/2024.
5. Trần Thế Nghĩa, Trương Thảo Vân, Vũ Thị Ánh Tuyết (2022), Xây dựng khung pháp lý về hoạt động lấn biển ở Việt Nam, Đề tài sinh viên nghiên cứu khoa học, Trường Đại học Luật Hà Nội.

Ngày nhận bài: 18/7/2024

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 4/8/2024

Ngày chấp nhận đăng bài: 20/8/2024

Thông tin tác giả:

ĐẶNG THÁI SƠN

Sinh viên K45 Đại học Luật Hà Nội

NEW PROVISION AND POINTS OF THE LAW ON LAND 2024 ON SEA ENCROACHMENT AND SOME RECOMMENDATIONS

● **DANG THAI SON**

Student, Hanoi Law University

ABSTRACT:

This study delved into the recent amendments to Vietnam's Law on Land 2024 pertaining to sea encroachment activities. By meticulously examining the new provisions, the study proposed recommendations to further refine the law governing sea encroachment, ensuring its alignment with environmental protection and national sustainable development goals.

Keywords: sea encroachment, environmental protection, the Law on Land 2024.