

Số: 3894/BC-BNNMT

Hà Nội, ngày 21 tháng 4 năm 2026

BÁO CÁO

Tổng kết việc thi hành Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015

Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo được Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 25/6/2015 (sau đây viết tắt là Luật TNMTBHD) có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2016. Luật TNMTBHD đã được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số Điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch ngày 20/11/2018, Luật Phòng thủ dân sự ngày 20/6/2023, Luật Điện lực ngày 30/11/2024 và Luật sửa đổi 15 Luật trong lĩnh vực nông nghiệp và môi trường ngày 11/12/2025. Để phục vụ việc xây dựng dự án Luật TNMTBHD (sửa đổi) và thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, Bộ Nông nghiệp và Môi trường (sau đây viết tắt là NN&MT) đã tiến hành tổng kết việc thi hành Luật TNMTBHD. Kết quả như sau:

I. BỐI CẢNH THỰC HIỆN TỔNG KẾT

1. Bối cảnh trong nước và quốc tế liên quan đến các chính sách trong dự án Luật TNMTBHD (sửa đổi)

1.1. Bối cảnh quốc tế

Tình hình quốc tế tiếp tục được dự báo có nhiều diễn biến phức tạp, khó lường với nhiều xu thế trái ngược đan xen lẫn nhau; cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn, xung đột cục bộ, suy giảm tăng trưởng kinh tế, khủng hoảng năng lượng, lương thực, an ninh nguồn nước và các vấn đề an ninh phi truyền thống, biến đổi khí hậu và nước biển dâng, ô nhiễm môi trường biển, suy thoái đa dạng sinh học đang trở thành thách thức toàn cầu, làm thay đổi sâu sắc cấu trúc kinh tế, mô hình tăng trưởng và tổ chức đời sống xã hội của thế giới, trong đó có không gian đại dương. Biến đổi khí hậu và nước biển dâng diễn biến nhanh hơn dự báo. Năm 2023, mực nước biển trung bình toàn cầu cao hơn 101,4 mm so với năm 1993 - mức trung bình năm cao nhất trong chuỗi quan trắc từ năm 1993 đến nay. Mực nước biển dâng, kết hợp với bão mạnh, xói lở bờ biển, xâm nhập mặn và ngập lụt ven bờ, đang đe dọa trực tiếp các đô thị ven biển, hệ thống hạ tầng trọng yếu (cảng biển, giao thông, cấp thoát nước, năng lượng, cơ sở dầu khí, khu công nghiệp, nhà máy xử lý nước thải, bãi chôn lấp...), ảnh hưởng nghiêm trọng đến sinh kế, an ninh kinh tế và ổn định xã hội của nhiều quốc gia.

Đại dương hiện nay được nhìn nhận là động lực tăng trưởng mới của kinh tế toàn cầu, với các ngành truyền thống như hàng hải, thủy sản, dầu khí, du lịch

biển song hành cùng các ngành mới nổi như năng lượng tái tạo ngoài khơi, nuôi biển công nghệ cao, công nghệ sinh học biển và dịch vụ hệ sinh thái. Tuy nhiên, xu hướng khai thác gia tăng đang tạo áp lực lớn lên hệ sinh thái biển; rác thải biển có mặt trong tất cả các môi trường sống ở biển với khoảng 8 triệu tấn.¹ Ước tính khoảng 9,5 triệu m³ chất thải của con người và 900 triệu m³ nước thải đô thị được thải ra hằng ngày,² trong đó ước tính 80% nước thải toàn cầu đang được xả ra không được xử lý đổ vào các tuyến đường thủy trên thế giới.³ Vào năm 2023, mực nước biển trung bình toàn cầu cao hơn 101,4 mm so với mực nước năm 1993, đây là mức trung bình hàng năm cao nhất trong hồ sơ từ năm 1993 đến nay.⁴ Trong bối cảnh đô thị dọc theo bờ biển trên khắp thế giới, mực nước biển dâng cao đe dọa cơ sở hạ tầng cần thiết cho việc làm tại địa phương và các ngành công nghiệp khu vực, đồng thời đường sá, cầu cống, tàu điện ngầm, nguồn cung cấp nước, giếng dầu và khí đốt, nhà máy điện, nhà máy xử lý nước thải, bãi chôn lấp,... tất cả đều có nguy cơ bị đe dọa do mực nước biển dâng cao⁵ đã buộc cộng đồng quốc tế chuyển mạnh sang mô hình “kinh tế biển xanh” - trong đó tăng trưởng phải gắn với bảo tồn, bảo vệ, phục hồi hệ sinh thái và sử dụng bền vững tài nguyên biển.

Cộng đồng quốc tế đang đẩy mạnh hoàn thiện thể chế quản trị đại dương theo hướng dựa trên luật lệ, tiếp cận hệ sinh thái và quản lý tổng hợp. Hiệp định về Đa dạng sinh học tại các vùng biển nằm ngoài quyền tài phán quốc gia (BBNJ) đã được thông qua ngày 19/6/2023, mở ký từ ngày 20/9/2023 và chính thức có hiệu lực từ ngày 17/01/2026. Việt Nam nằm trong nhóm các quốc gia đầu tiên đã ký Hiệp định này ngày 20/6/2023, thể hiện cam kết mạnh mẽ về bảo tồn và sử dụng bền vững đại dương, BBNJ có hiệu lực từ ngày 17/01/2026. Hiệp định đã thiết lập khuôn khổ pháp lý mới về bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học biển tại các khu vực ngoài phạm vi quyền tài phán quốc gia, bao gồm cơ chế chia sẻ lợi ích nguồn gen biển, thiết lập khu bảo tồn biển, đánh giá tác động môi trường và tăng cường năng lực, chuyển giao công nghệ. Công ước BWM có hiệu lực đối với Việt Nam từ ngày 24/4/2024 đặt ra yêu cầu kiểm soát nước dẫn tàu nhằm phòng ngừa ô nhiễm sinh học. Các quốc gia cũng đang tiến tới hoàn tất Hiệp ước toàn cầu về ô nhiễm nhựa, đồng thời tăng cường thực hiện các cam kết SDG 14, mục tiêu phát thải ròng bằng “0” và các nghĩa vụ theo UNCLOS.

Song song với hoàn thiện thể chế, xu hướng quốc tế nổi bật là thúc đẩy khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số trong quản lý và khai thác tài nguyên biển. Quản trị đại dương ngày càng dựa trên dữ liệu và bằng chứng khoa học, với việc ứng dụng hệ thống quan trắc biển tích hợp, viễn thám, công

¹ Hannah Ritchie and Max Roser (2018), “Plastic Pollution”, Công bố tại website: *OurWorldInData.org*, xem tại: <https://ourworldindata.org/plastic-pollution>, truy cập ngày 14/7/2021.

² UNEP (2016), *Sanitation, wastewater management and sustainability: from waste disposal to resource recovery*, © United Nations Environment Programme and Stockholm Environment Institute.

³ IWA (the International Water Association) (2017), *The International Water Association, Wastewater Report 2017*, trang 2.

⁴ <https://www.climate.gov/news-features/understanding-climate/climate-change-global-sea-level>.

⁵ <https://www.climate.gov/news-features/understanding-climate/climate-change-global-sea-level>.

nghệ cảm biến, thiết bị không người lái, trí tuệ nhân tạo, dữ liệu lớn và mô hình “bản sao số đại dương” (digital twin) nhằm dự báo, giám sát và hỗ trợ ra quyết định theo thời gian thực. Quy hoạch không gian biển và quản lý tổng hợp vùng bờ được nhiều quốc gia áp dụng như công cụ bắt buộc để phân bổ không gian biển đa mục tiêu, giảm xung đột và tối ưu hóa sử dụng tài nguyên. Đồng thời, chuyển đổi số giúp minh bạch hóa cơ sở dữ liệu, nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật và tăng cường hợp tác quốc tế.

Những xu thế nêu trên cho thấy quản lý tài nguyên, môi trường biển và hải đảo trong giai đoạn mới không chỉ đối mặt với các thách thức môi trường - an ninh truyền thống và phi truyền thống, mà còn chịu tác động mạnh mẽ từ sự thay đổi của chuẩn mực pháp lý quốc tế, yêu cầu chuyển đổi mô hình tăng trưởng và tiến bộ khoa học - công nghệ. Điều này đặt ra yêu cầu cấp bách phải sửa đổi, bổ sung toàn diện Luật TNMTBHD theo hướng tiếp cận hệ sinh thái, quản lý tổng hợp, dựa trên khoa học - công nghệ và chuyển đổi số, tăng cường hợp tác quốc tế, đồng thời bảo đảm hài hòa giữa bảo tồn tài nguyên và phát triển bền vững kinh tế biển.

1.2. Bối cảnh trong nước

Việt Nam là quốc gia biển, có vùng biển rộng khoảng 1 triệu km², đường bờ biển dài trên 3.260 km, có 5.774 đảo, đá, bãi cạn thuộc chủ quyền Việt Nam, bãi ngầm và một số đối tượng địa lý khác trên vùng biển Việt Nam và ở hai quần đảo Hoàng Sa, Trường Sa; bờ biển khúc khuỷu, nhiều vũng vịnh, đầm phá và 114 cửa sông đổ ra biển, tạo nên giá trị đặc biệt về sinh thái, kinh tế, giao thông - hàng hải và quốc phòng, an ninh. Các vùng biển Việt Nam chịu tác động mạnh của chế độ gió mùa, dòng chảy và sóng, hình thành hệ sinh thái phong phú, đa dạng sinh học cao nhưng cũng rất nhạy cảm trước biến đổi khí hậu và tác động của con người.

Với phần lớn dân số cả nước sinh sống tại 21/34 tỉnh, thành phố ven biển; đây cũng là nơi tập trung các trung tâm kinh tế, công nghiệp, dịch vụ, cảng biển, khu kinh tế ven biển, căn cứ quốc phòng quan trọng. Kinh tế biển đóng góp khoảng 50% GRDP cả nước; nhiều địa phương ven biển thuộc nhóm dẫn đầu về thu nhập bình quân. Tuy nhiên, quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa nhanh, phát triển mạnh dầu khí, cảng biển, vận tải biển, du lịch, nuôi trồng và khai thác thủy sản đã và đang gia tăng áp lực lớn lên tài nguyên, môi trường và không gian biển.

Thực tiễn cho thấy, ô nhiễm cục bộ vùng ven bờ, suy giảm nguồn lợi thủy sản, suy thoái rạn san hô, thảm cỏ biển, rừng ngập mặn; xói lở bờ biển, xâm nhập mặn và ngập lụt ven biển ngày càng nghiêm trọng. Mâu thuẫn, chồng lấn không gian sử dụng biển giữa các ngành kinh tế (hàng hải, dầu khí, năng lượng tái tạo, bảo tồn, du lịch, nuôi biển, quốc phòng - an ninh) gia tăng, đặt ra yêu cầu phải đổi mới mạnh mẽ phương thức quản lý, phân bổ và sử dụng không gian biển theo hướng tích hợp, đa mục tiêu và bền vững.

Thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng với mục tiêu 2026-2030 và tầm nhìn phát triển đến năm 2045; theo đó, mục tiêu tổng

quát là giữ vững môi trường hòa bình, ổn định; phát triển nhanh, bền vững đất nước; cải thiện và nâng cao toàn diện đời sống nhân dân; tự chủ chiến lược, tự cường, tự tin, tiến mạnh trong kỷ nguyên mới của dân tộc; cả nước quyết tâm thực hiện thắng lợi mục tiêu đến năm 2030 trở thành nước đang phát triển có công nghiệp hiện đại, thu nhập trung bình cao; hiện thực hóa tầm nhìn đến năm 2045 trở thành nước phát triển, thu nhập cao, là một nước Việt Nam xã hội chủ nghĩa hòa bình, độc lập, dân chủ, giàu mạnh, phồn vinh, văn minh, hạnh phúc. Việt Nam phấn đấu đạt tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm trong nước (GDP) bình quân cho giai đoạn 2026-2030 từ 10%/năm trở lên; GDP bình quân đầu người đến năm 2030 đạt khoảng 8.500 USD/năm đòi hỏi cần phải huy động tổng hợp các nguồn lực để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, trong đó cần đẩy mạnh khai thác, nâng cao hiệu quả sử dụng không gian biển, trong đó có nguồn tài nguyên khoáng sản, dầu khí, năng lượng tái tạo và các nguồn năng lượng mới trên biển.

Đảng và Nhà nước đang thúc đẩy mạnh mẽ hoàn thiện thể chế, đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật theo tinh thần Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới; đột phá phát triển khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia theo Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị; phát triển kinh tế tư nhân theo Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 04/5/2025 của Bộ Chính trị; đồng thời tiếp tục nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường theo Nghị quyết số 247/2025/QH15 của Quốc hội. Các chủ trương lớn nêu trên đòi hỏi hệ thống pháp luật về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo phải được rà soát, cập nhật toàn diện nhằm kịp thời tháo gỡ “điểm nghẽn”, nâng cao tính thống nhất, đồng bộ, linh hoạt, minh bạch và khả thi của pháp luật, đồng thời tích hợp yêu cầu chuyển đổi số, tăng trưởng xanh, kinh tế tuần hoàn và phát triển kinh tế biển hiện đại, bền vững.

2. Quá trình thực hiện tổng kết thi hành Luật

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và nhiệm vụ được giao tại Nghị quyết số 26/NQ-CP ngày 05/3/2020 về Kế hoạch tổng thể và Kế hoạch 5 năm của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 36-NQ/TW, Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 30/8/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2021 - 2026 thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025; Nghị quyết số 06/NQ-CP ngày 21/01/2021 ban hành Chương trình hành động tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, Kết luận số 56-KL/TW ngày 23/8/2019 của Bộ Chính trị, Nghị quyết số 93/NQ-CP ngày 05/7/2023 của Chính phủ về nâng cao hiệu quả hội nhập quốc tế, thúc đẩy phát triển nhanh và bền vững giai đoạn 2023-2030; Nghị quyết số 141/2024/QH15 ngày 29/6/2024 của Quốc hội về hoạt

động chất vấn tại Kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XV, Bộ TN&MT đã tiến hành tổng kết thi hành Luật TNMTBHD. Ngày 01/4/2024, Bộ TN&MT đã có Công văn số 2035/BTNMT-BHDVN đề nghị tổng kết, đánh giá thi hành thực hiện Luật TNMTBHD gửi đến các bộ, ngành và UBND 28 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có biển đề nghị tổng kết, đánh giá theo ba nhóm nội dung: (1) Đánh giá tình hình, kết quả triển khai thi hành Luật TNMTBHD; (2) Các khó khăn, vướng mắc và bất cập khi triển khai thi hành Luật và các văn bản hướng dẫn; (3) Đề xuất nội dung sửa đổi, bổ sung Luật và kiến nghị những vấn đề mới, phát sinh thực tiễn. Trong đó, các vấn đề cụ thể⁶ được tổng kết, đánh giá bám sát các quy định của Luật đảm bảo tính toàn diện, đầy đủ.

Trên cơ sở báo cáo kết quả đánh giá, tổng kết của 14/21 bộ, ngành⁷ và UBND 28/28 tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương có biển, Bộ TN&MT đã tổng hợp, xây dựng dự thảo Báo cáo tổng kết thi hành Luật TNMTBHD và gửi các bộ, ngành có liên quan, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có biển đề nghị góp ý đối với dự thảo Báo cáo (Công văn số 7903/BTNMT-BHDVN ngày 11/11/2024); đến ngày 30/11/2024, đã nhận được ý kiến góp ý của 13/14 bộ, ngành có liên quan và 23/28 UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có biển với dự thảo Báo cáo. Ngày 15/12/2024, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã tổ chức Hội nghị đánh giá việc triển khai tổng kết Luật TNMTBHD, tiếp thu, bổ sung, hoàn thiện và đã ban hành Báo cáo số 303/BC-BTNMT ngày 31/12/2024 gửi Chính phủ.

Để tiếp tục đánh giá toàn diện và đúng tình hình, kết quả thi hành Luật TNMTBHD trong giai đoạn từ tháng 01/2025 đến nay, Bộ NN&MT đã chỉ đạo các đơn vị chuyên môn tiến hành bổ sung, cập nhật việc thi hành Luật TNMTBHD từ khi được ban hành (tháng 6/2015 đến nay) và hoàn thiện Báo cáo tổng kết thi hành Luật TNMTBHD bảo đảm cung cấp đầy đủ thông tin, cơ sở thực tiễn phục vụ cho hoạt động xây dựng, hoàn thiện chính sách của dự án Luật TNMTBHD và dự thảo Luật TNMTBHD sửa đổi.

⁶ Về ban hành văn bản quy định chi tiết và văn bản triển khai thi hành Luật TNMTBHD; về công tác tuyên truyền, phổ biến Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành; về công tác tổ chức, nguồn lực thực hiện; về tổ chức Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam; về Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo; về công tác điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; về lập, xây dựng và tổ chức thực hiện Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ; về thực hiện công tác thống kê tài nguyên biển và hải đảo; về công tác quản lý tài nguyên hải đảo; về quản lý hành lang bảo vệ bờ biển; về chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ; về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển; ứng phó, khắc phục sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển; nhận chìm ở biển; việc thực hiện quan trắc, giám sát tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; về hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; về hợp tác quốc tế về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; Báo cáo tình hình quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo hằng năm; về công tác phối hợp trong quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo; Công tác thanh tra, kiểm tra trong quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo.

⁷ Bộ Quốc phòng, Bộ Công Thương, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Xây dựng, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Nội vụ, Bộ Y tế, Bộ Tài chính, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, Ủy ban Dân tộc, Đài Truyền hình Việt Nam, Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam.

II. KẾT QUẢ THỰC HIỆN

1. Công tác chỉ đạo, triển khai và tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật

1.1. Về ban hành văn bản quy định chi tiết và văn bản triển khai thi hành Luật TNMTBHD năm 2015

a) Đối với các cơ quan cấp Trung ương

Ngay sau khi Luật TNMTBHD năm 2015 được Quốc hội thông qua, Chính phủ đã chỉ đạo các cơ quan có liên quan xây dựng, ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật TNMTBHD, cụ thể:

- Bộ NN&MT đã trình Chính phủ ban hành 04 Nghị định: số 40/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật TNMTBHD, được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 65/2025/NĐ-CP ngày 12/3/2025 và Nghị định số 44/2026/NĐ-CP ngày 26/01/2026; Nghị định số 41/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết việc cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam, được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 44/2026/NĐ-CP ngày 26/01/2026.

- Bộ NN&MT, Bộ Công Thương và Bộ Quốc phòng đã trình Thủ tướng Chính phủ ban hành 06 Quyết định: số 26/2016/QĐ-TTg ngày 01/07/2016 ban hành Quy chế hoạt động ứng phó sự cố hóa chất độc (được sửa đổi, bổ sung tại Quyết định 04/2020/QĐ-TTg ngày 13/01/2020 của Thủ tướng Chính phủ); số 14/2018/QĐ-TTg ngày 12/03/2018 ban hành quy chế phối hợp cấp phép, kiểm tra, kiểm soát và xử lý vi phạm đối với tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam; số 12/2021/QĐ-TTg ngày 24/03/2021 ban hành quy chế ứng phó sự cố tràn dầu (được sửa đổi, bổ sung tại Quyết định số 24/2025/QĐ-TTg ngày 16/7/2025 của Thủ tướng Chính phủ) và gần đây nhất là Quyết định số 04/2026/QĐ-TTg ngày 23/01/2026 Ban hành Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu.

- Bộ NN&MT chủ trì ban hành 25 Thông tư và Bộ Tài chính ban hành 05 Thông tư;⁸

⁸ (1) Thông tư số 18/2016/TT-BTNMT ngày 25/7/2016 quy định chi tiết về hồ sơ tài nguyên hải đảo, hướng dẫn việc lập và quản lý hồ sơ tài nguyên hải đảo; (2) Thông tư số 20/2016/TT-BTNMT ngày 25/8/2016 quy định về việc xây dựng, khai thác, sử dụng cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; (3) Thông tư số 26/2016/TT-BTNMT ngày 26/9/2016 quy định chi tiết tiêu chí phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo và hướng dẫn việc phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo; (4) Thông tư số 27/2016/TT-BTNMT ngày 29/9/2016 quy định chi tiết bộ chỉ số và việc đánh giá kết quả hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo; (5) Thông tư số 294/2016/TT-BTC ngày 15/11/2016 quy định mức thu, chế độ thu, nộp, miễn, quản lý và sử dụng phí khi khai thác và sử dụng dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; (6) Thông tư số 29/2016/TT-BTNMT ngày 12/10/2016 quy định kỹ thuật thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển; (7) Thông tư số 06/2017/TT-BTNMT ngày 24/5/2017 ban hành định mức kinh tế - kỹ thuật công tác điều tra địa chất khoáng sản biển độ sâu từ 300 đến 2.500m nước và đánh giá tiềm năng khí hydrate các vùng biển Việt Nam tỷ lệ 1:500.000; (8) Thông tư số 49/2017/TT-BTNMT ngày 30/11/2017 quy định kỹ thuật lập, điều chỉnh chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ; (9) Thông tư số 57/2017/TT-BTNMT ngày 08/12/2017 ban hành quy định kỹ thuật và định mức kinh tế kỹ thuật điều tra, khảo sát tổng hợp tài nguyên, môi trường biển độ sâu từ 20m nước trở lên bằng tàu biển;

- Bộ NN&MT đã tham mưu trình ban hành 01 Nghị quyết của Chính phủ, 05 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ;⁹ và chủ trì ban hành 01 Quyết định để thực thi Luật;¹⁰ ban hành 03 Quyết định công bố thủ tục hành chính trong lĩnh vực biển và hải đảo.¹¹

(10) Thông tư số 58/2017/TT-BTNMT ngày 08/12/2017 ban hành quy định kỹ thuật và định mức kinh tế - kỹ thuật hệ thống trạm quan trắc sóng và dòng chảy bề mặt biển bằng rada; (11) Thông tư số 59/2017/TT-BTNMT ngày 08/12/2017 ban hành quy định kỹ thuật và định mức kinh tế - kỹ thuật vận hành tàu nghiên cứu biển; (12) Thông tư số 63/2017/TT-BTNMT ngày 22/12/2017 quy định kỹ thuật đo vẽ bản đồ địa hình đáy biển tỷ lệ 1:5.000; (13) Thông tư số 74/2017/TT-BTNMT ngày 29/12/2017 quy định kỹ thuật về lập quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ; (14) Thông tư số 01/2018/TT-BTNMT ngày 07/02/2018 ban hành quy định định mức kinh tế - kỹ thuật hệ thống quan trắc sóng và dòng chảy bề mặt biển và rada; (15) Thông tư số 22/2018/TT-BTNMT ngày 15/11/2018 ban hành định mức kinh tế kỹ thuật đo vẽ bản đồ địa hình đáy biển tỷ lệ 1:5.000; (16) Thông tư số 33/2018/TT-BTNMT ngày 26/12/2018 quy định quy trình khắc phục sự cố tràn dầu trên biển; (17) Thông tư số 07/2024/TT-BTC ngày 5/2/2024 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp phí thẩm định cấp giấy phép hoặc văn bản chấp thuận cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam; (18) Thông tư số 08/2024/TT-BTC ngày 5/2/2024 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp lệ phí cấp giấy phép nhận chìm ở biển; (19) Thông tư số 28/2019/TT-BTNMT ngày 31/12/2019 quy định kỹ thuật về đánh giá chất nạo vét để nhận chìm ở biển và xác định khu vực biển để nhận chìm chất nạo vét ở vùng biển Việt Nam; (20) Thông tư số 19/2020/TT-BTNMT ngày 30/12/2020 ban hành Danh mục chất phân tán được phép sử dụng trong vùng biển Việt Nam và hướng dẫn về quy trình sử dụng chất phân tán trong ứng phó sự cố tràn dầu trên biển; (21) Thông tư số 23/2022/TT-BTNMT ngày 26/12/2022 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 28/2019/TT-BTNMT ngày 31 tháng 12 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định kỹ thuật đánh giá chất nạo vét và xác định khu vực nhận chìm chất nạo vét ở vùng biển Việt Nam; (22) Thông tư số 23/2023/TT-BTNMT ngày 28/12/2023 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 20/2016/TT-BTNMT ngày 25 tháng 8 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về xây dựng, khai thác và sử dụng cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; (23) Thông tư số 17/2024/TT-BTNMT ngày 30/9/2024 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định kỹ thuật điều tra, đánh giá, xác định thiệt hại và lập hồ sơ bồi thường thiệt hại về môi trường do sự cố tràn dầu xảy ra trong vùng biển Việt Nam; (24) Thông tư số 55/2018/TT-BTC ngày 25/6/2018 của Bộ trưởng Bộ Tài chính sửa đổi, bổ sung một số điều của 07 Thông tư quy định thu phí trong lĩnh vực tài nguyên, môi trường; (25) Thông tư số 136/2017/TT-BTC ngày 22/12/2017 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định lập, quản lý, sử dụng kinh phí chi hoạt động kinh tế đối với các nhiệm vụ chi về tài nguyên môi trường. (26) Thông tư số 31/2024/TT-BTNMT ngày 12/12/2024 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định kỹ thuật điều tra, khảo sát hải văn, môi trường vùng ven bờ và hải đảo; (27) Thông tư số 52/2024/TT-BTNMT ngày 31/12/2024 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết bộ chỉ số và việc đánh giá kết quả hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo; (28) Thông tư số 03/2025/TT-BTNMT ngày 20/02/2025 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết phạm vi điều tra cơ bản về tài nguyên điện năng lượng tái tạo, điện năng lượng mới trên lãnh thổ Việt Nam; (29) Thông tư số 15/2025/TT-BNNMT ngày 19/6/2025 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Môi trường quy định phân quyền, phân cấp, phân định thẩm quyền và sửa đổi, bổ sung một số điều của các thông tư trong lĩnh vực biển và hải đảo; (30) Thông tư số 79/2025/TT-BNNMT ngày 31/12/2025 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Môi trường quy định chi tiết trình tự, thủ tục giao doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ thực hiện khảo sát dự án điện gió ngoài khơi trước khi lựa chọn nhà đầu tư.

⁹ Nghị quyết số 48/NQ-CP ngày 03/4/2023 của Chính phủ phê duyệt Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050; Quyết định số 28/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đến năm 2030; Quyết định số 1862/QĐ-TTg ngày 23/11/2017 phê duyệt Kế hoạch thực hiện các nhiệm vụ về giám sát, đánh giá rủi ro, khắc phục và giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển giai đoạn 2018 – 2020; Quyết định số 729/QĐ-TTg ngày 16/06/2022 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chương trình truyền thông về biển và đại dương đến năm 2030; Quyết định số 647/QĐ-TTg ngày 18/5/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án hợp tác quốc tế về phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030; Quyết định số 216/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 19/02/2021 ban hành về quy chế phối hợp quản lý thực hiện Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

¹⁰ Quyết định số 1790/QĐ-BTNMT của Bộ trưởng Bộ TN&MT ngày 06/6/2018 ban hành và công bố Danh mục các điểm có giá trị đặc trưng mực nước triều vùng ven biển và 10 đảo, cụm đảo lớn của Việt Nam và bản đồ đường mép nước biển thấp nhất trung bình trong nhiều năm, đường ranh giới ngoài cách đường mép nước biển thấp nhất trung bình trong nhiều năm.

¹¹ Quyết định số: 1299/QĐ-BTNMT ngày 10/3/2021; 1524/QĐ-BTNMT ngày 04/6/2024; 2298/QĐ-BNNMT ngày 23/6/2025 công bố thủ tục hành chính lĩnh vực biển hải đảo.

- Chính phủ ban hành Nghị quyết số 13/NQ-CP ngày 08/02/2018 Nghị quyết phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 01 năm 2018 và Bộ Tài nguyên và Môi trường (nay là Bộ NN&MT) ban hành Công văn số 2759/BTNMT-TCBHDVN ngày 29/5/2018 về hướng dẫn giải quyết việc giao khu vực biển để nhận chìm chất nạo vét.

Các văn bản nêu trên được giao xây dựng trong Luật TNMTBHD và đã được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ NN&MT và Bộ Công Thương, Bộ Quốc phòng, Bộ Tài chính ban hành đầy đủ và kịp thời để triển khai thi hành Luật TNMTBHD và giải quyết một số vướng mắc, khó khăn trong quá trình triển khai, thi hành pháp luật.

b) Đối với địa phương

Luật TNMTBHD không có quy định cụ thể việc giao cho các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có biển xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Để thực hiện Luật TNMTBHD và các văn bản hướng dẫn thi hành, Ủy ban nhân dân 21 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có biển (sau đây gọi chung là UBND các tỉnh có biển) đã chủ động rà soát các điều, khoản trong Luật TNMTBHD và các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành để quy định chi tiết việc thi hành ở địa phương đảm bảo phù hợp và hiệu quả. Theo báo cáo của UBND các tỉnh có biển, đến nay đã ban hành trên 500 văn bản hướng dẫn thi hành Luật TNMTBHD, trong đó có trên 30 văn bản quy phạm pháp luật.

1.2. Về công tác tuyên truyền, phổ biến Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành

Ở cấp Trung ương: ngay sau khi Luật TNMTBHD được ban hành, Bộ NN&MT đã chỉ đạo tổ chức triển khai thi hành Luật TNMTBHD, giao Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam (nay là Cục Biển và Hải đảo Việt Nam) trực tiếp tổ chức thực hiện. Theo đó, Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam đã ban hành Kế hoạch tuyên truyền, phổ biến Luật TNMTBHD. Trong năm 2015, Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam đã phê duyệt 02 nhiệm vụ phổ biến Luật TNMTBHD.¹² Giai đoạn từ năm 2015 - 2020 đã tổ chức được 11 cuộc hội nghị phổ biến Luật TNMTBHD với 1.683 lượt người tham dự; in ấn và phổ biến được 4.180 cuốn Luật TNMTBHD, 1.480 cuốn song ngữ Anh - Việt Luật TNMTBHD, 4.300 cuốn Luật TNMTBHD và các văn bản hướng dẫn thi hành, 7.000 tờ rơi phổ biến nội dung của Luật TNMTBHD đến các đối tượng liên quan.

Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành được hướng tới nhiều đối tượng khác nhau. Bộ NN&MT còn phối hợp với các cơ quan truyền thông, thông tấn, báo chí như Đài Tiếng nói Việt Nam, Tạp chí Biển Việt Nam, Trang Thông tin đối ngoại điện tử (Ban Tuyên giáo

¹² Nhiệm vụ tuyên truyền, nâng cao nhận thức cộng đồng về Luật TNMTBHD và Nhiệm vụ “Phổ biến, giáo dục và nâng cao nhận thức về Luật TNMTBHD cho các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, nhân dân và cộng đồng dân cư ven biển”.

Trung ương); phổ biến trên Cổng Thông tin điện tử của Bộ NN&MT để thực hiện phổ biến, tuyên truyền Luật TNMTBHD.¹³

Bên cạnh việc trực tiếp tham gia phổ biến, tuyên truyền Luật, Bộ NN&MT đã tích cực phối hợp với các bộ, ngành thực hiện tuyên truyền, phổ biến Luật thông qua các việc cử báo cáo viên pháp luật tham gia tuyên truyền, phổ biến tại các hội nghị do bộ, ngành chủ trì tổ chức, phối hợp với các cơ quan thông tấn, báo chí tham gia xây dựng nội dung, viết bài, giải đáp pháp luật,... Các bộ, ngành khác cũng chủ động trong việc phổ biến, tuyên truyền Luật TNMTBHD như Bộ Quốc phòng đã tổ chức 120 lớp tuyên truyền cho 685.000 lượt người, phát tờ rơi để tuyên truyền phổ biến Luật;¹⁴ Đài truyền hình Việt Nam đã thực hiện hệ thống các bản tin Thời sự, chương trình tin tức và các kênh chuyên sâu về tài nguyên - môi trường biển và hải đảo trên kênh VTV1, đồng thời chuyên mục khác trên kênh VTV2, VTV3, VTV4, VTV5, VTV9, VTV Cần Thơ cũng triển khai thực hiện và phát sóng nhiều nội dung tuyên truyền liên quan đến Luật TNMTBHD,...¹⁵

Ở cấp địa phương: ngay sau khi Luật TNMTBHD được ban hành, các tỉnh, thành phố trong cả nước (đặc biệt là 21 tỉnh có biển) đều ban hành các văn bản tổ chức triển khai thi hành Luật trên địa bàn tỉnh. UBND các tỉnh có biển đã triển khai công tác phổ biến Luật TNMTBHD và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật đến các tổ chức, cá nhân bằng nhiều hình thức khác nhau. Nhiều tỉnh đã triển khai cụ thể đến cả các đối tượng là cán bộ cấp xã, các ngư dân, cộng đồng dân cư ven biển cùng với các tổ chức, đoàn thể chính trị - xã hội (Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Luật gia, Hội Nhà báo...), lực lượng thực thi pháp luật trên biển (Bộ đội Biên phòng tỉnh, Bộ Chỉ huy quân sự tỉnh, Cảnh sát biển); đã thực hiện nhiều hoạt động tuyên truyền, phổ biến Luật TNMTBHD cụ thể như: tổ chức hội nghị tập huấn phổ biến Luật, in tờ rơi, in sách Luật TNMTBHD; tổ chức tuyên truyền trên sóng đài phát thanh, truyền hình tỉnh, tổ chức cuộc thi tìm hiểu kiến thức, pháp luật về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, treo băng rôn, áp phích tuyên truyền...¹⁶

¹³ Báo Tài nguyên và Môi trường đăng tải 28 bài viết, 25 trang chuyên đề, 38 tin bài, 22 tin giải đáp pháp luật. Tạp chí Tài nguyên và Môi trường đăng tải 04 bài viết, 04 tin ảnh. Tạp chí Biển Việt Nam đăng tải 02 bài viết, 03 tin ảnh. Trang thông tin đối ngoại điện tử đăng tải 12 bài viết, 12 tin bài.

¹⁴ Công văn số 5106/BQP-VP của Bộ Quốc phòng ngày 22/11/2024 về việc tham gia ý kiến vào dự thảo Báo cáo tổng kết thi hành Luật TNMTBHD.

¹⁵ Công văn số 529/THVN-TKBT của Đài truyền hình Việt Nam ngày 02/5/2024 về báo cáo kết quả thi hành Luật TNMTBHD.

¹⁶ Nam Định (nay là Ninh Bình) in 1400 cuốn Luật, 14.000 tờ rơi tuyên truyền; Quảng Ninh tổ chức 26 hội nghị phổ biến, tuyên truyền Luật, Hải Phòng tổ chức 337 hội nghị tuyên truyền về bảo vệ môi trường biển và hải đảo, Báo Hải Phòng đăng tải hơn 2.000 bài viết, Đài Phát thanh và Truyền hình Hải Phòng thực hiện 3.000 tin, bài, phóng sự; Quảng Ngãi tổ chức 80 lớp tuyên truyền Luật; Khánh Hòa tổ chức 05 hội nghị tập huấn, phát hành 1000 cuốn Luật, in 565 sổ tay tuyên truyền pháp luật về biển và hải đảo; Thanh Hóa tổ chức 16 lớp tập huấn nghiệp vụ kiến thức về Luật; Ninh Thuận (nay là Khánh Hòa) tổ chức 69 lớp phổ biến, tuyên truyền Luật; Bến Tre in ấn 2.500 tờ rơi cấp phát cho ngư dân; Tiền Giang tổ chức được 75 hội nghị phổ biến kiến thức pháp luật về biển và hải đảo, phát hành 100 cuốn sách tuyên truyền về biển, đảo Việt Nam; Cà Mau tổ chức 03 hội nghị tập huấn, 07 cuộc tuyên truyền triển khai các văn bản pháp luật hiện hành về khai thác, sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường biển, đảo; chủ quyền biên giới trên biển, 80 lớp tập huấn về rác thải nhựa đại dương, tổ chức 11 cuộc thi tuyên

Công tác phổ biến, tuyên truyền Luật TNMTBHD về cơ bản đã được thực hiện kịp thời, được “phủ sóng” đến nhiều đối tượng khác nhau (từ cán bộ, công chức trực tiếp làm công tác quản lý nhà nước về biển và hải đảo đến lực lượng thực thi pháp luật trên biển, các doanh nghiệp có hoạt động khai thác, sử dụng biển, ngư dân, cộng đồng dân cư và toàn thể nhân dân...) thông qua các hình thức, phương thức tiếp cận đa dạng. Việc phổ biến, tuyên truyền Luật TNMTBHD cũng nhận được sự ủng hộ, tham gia tích cực của các tổ chức, cá nhân, cộng đồng ngư dân,... góp phần đưa các quy định của pháp luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đi vào đời sống, qua đó nâng cao nhận thức áp dụng và chấp hành pháp luật cho đông đảo các tầng lớp Nhân dân.

1.3. Về tổ chức, bộ máy; nguồn lực thực hiện

Ở Trung ương: Bộ NN&MT¹⁷ là cơ quan được giao chủ trì triển khai thực hiện Luật TNMTBHD; tham mưu cho Bộ NN&MT tổ chức thực hiện Luật TNMTBHD nay là Cục Biển và Hải đảo Việt Nam.

- Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam¹⁸ là tổ chức trực thuộc Bộ TN&MT, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo, với tổ chức bộ máy bao gồm 08 đơn vị hành chính thực hiện chức năng quản lý nhà nước và 06 đơn vị sự nghiệp trực thuộc, với số lượng công chức được bố trí từ 126 (năm 2015) còn 113 người (năm 2022); viên chức và người lao động khoảng 390 người. Cục Biển và Hải đảo Việt Nam hiện nay¹⁹ được tổ chức lại gồm có 09 đơn vị trực thuộc, trong đó 06 đơn vị hành chính và 03 đơn vị sự nghiệp công lập phục vụ công tác quản lý nhà nước về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo với tổng số công chức, viên chức và người lao động là 274 người. Theo Quyết định số 2159/QĐ-BNNMT ngày 16/6/2025 của Bộ NN&MT, năm 2025, Cục Biển và Hải đảo Việt Nam được giao 77 công chức.

Ở địa phương: Đơn vị trực thuộc Sở NN&MT thực hiện chức năng giúp Giám đốc Sở NN&MT tham mưu cho UBND các tỉnh có biển thực hiện chức năng quản lý nhà nước tổng hợp và thống nhất quản lý các vấn đề về biển, đảo trên phạm vi, địa bàn của tỉnh. Thực hiện Thông tư liên tịch số 26/2010/TTLT-BTNMT-BNV ngày 05/11/2010 giữa Bộ TN&MT và Bộ Nội vụ về hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức biên chế của Chi cục Biển và Hải đảo

truyền về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, phát hành 15.000 tờ gấp tuyên truyền Luật, in 2.000 cuốn sách Luật,...

¹⁷ Nghị định số 36/2017/NĐ-CP ngày 04/4/2017 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Nghị định số 68/2022/NĐ-CP ngày 22/9/2022 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Nghị định số 35/2025/NĐ-CP ngày 25/02/2025 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Nông nghiệp và Môi trường.

¹⁸ Quyết định số 06/2018/QĐ-TTg ngày 23/01/2018 của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam trực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường

¹⁹ Quyết định số 2988/QĐ-BTNMT ngày 04/11/2022 của Bộ trưởng Bộ TN&MT quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Biển và Hải đảo Việt Nam trực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường; Quyết định số 207/QĐ-BNNMT ngày 01/3/2025 của Bộ trưởng Bộ NNMT quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Biển và Hải đảo Việt Nam trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Môi trường.

trực thuộc Sở TN&MT, UBND các tỉnh có biển đã thành lập Chi cục Biển và Hải đảo. Tuy nhiên, do thực hiện việc đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, tinh gọn, hoạt động hiệu quả đến nay tổ chức trực thuộc Sở NN&MT ở 21 tỉnh ven biển có 13 tỉnh, thành phố duy trì mô hình Chi cục thực hiện chức năng quản lý biển, hải đảo kết hợp với lĩnh vực khác²⁰; 08 Sở NN&MT còn lại có Phòng thực hiện chức năng quản lý biển, hải đảo kết hợp với lĩnh vực khác. Tổng số công chức được bố trí thực hiện chức năng quản lý biển, hải đảo ở UBND các tỉnh có biển khoảng gần 70 người.

Hiện nay, các quy định tại Luật sửa đổi 15 Luật trong lĩnh vực nông nghiệp và môi trường ngày 11/12/2025 (Điều 11 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo) và Nghị định số 44/2026/NĐ-CP ngày 26/01/2026 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định trong lĩnh vực biển và hải đảo đã bổ sung các quy định về phân cấp, phân quyền và quy định về thẩm quyền cơ bản bảo đảm phù hợp với việc sắp xếp, tổ chức mô hình chính quyền địa phương 2 cấp.

1.4. Về tổ chức Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam

Luật TNMTBHD quy định Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam được tổ chức từ ngày 01 đến ngày 08/6 mỗi năm. Hằng năm, Bộ NN&MT đã phối hợp với các bộ, ngành và lựa chọn 01 tỉnh, thành phố có biển đăng cai tổ chức Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam và lựa chọn chủ đề phù hợp với thực tiễn của từng năm và chủ đề của Ngày Đại dương thế giới²¹. Việc tổ chức Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam được các bộ, ngành, địa phương tích cực hưởng ứng, tham gia thực hiện. Nhiều hoạt động diễn ra tại Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam tại hầu hết các địa phương có biển như tổ chức mít tinh, tổ chức các cuộc hội thảo, diễn đàn liên quan đến chủ đề lựa chọn của từng năm, xây dựng, phát động các mô hình về khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo.

Tại các tỉnh, thành phố có biển, Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam đã được tổ chức thực hiện một cách tích cực, hiệu quả với nhiều hoạt động như treo băng rôn, tuyên truyền, tổ chức lễ mít tinh, điều hành hưởng ứng và Lễ ra quân phát động chiến dịch làm sạch bãi biển, tổ chức triển lãm trưng bày sản phẩm, hiện vật về biển và hải đảo... Tuần lễ Biển và Hải đảo Việt Nam cũng là hoạt động tuyên truyền, vận động mọi người dân nâng cao ý thức bảo vệ, bảo tồn và phát huy giá

²⁰ Quảng Ninh, Hưng Yên, Thanh Hóa, Nghệ An, Đà Nẵng, Quảng Ngãi, Gia Lai, Đắk Lắk, Khánh Hòa, Lâm Đồng, Vĩnh Long, Cà Mau, An Giang.

²¹ Năm 2017 tổ chức tại tỉnh Cà Mau với chủ đề “Quản lý và bảo vệ môi trường biển, hải đảo”; năm 2018 tổ chức tại tỉnh Quảng Ninh với chủ đề “Cùng chung tay giữ màu xanh của biển”; năm 2019 tổ chức tại tỉnh Bạc Liêu (nay là Cà Mau) với chủ đề “Giới và đại dương”; năm 2020 do Covid tổ chức phát động với chủ đề “Đổi mới để phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam”; năm 2021 do Covid nên chỉ tổ chức phát động với chủ đề “Bảo vệ đại dương và phát triển bền vững sinh kế biển Việt Nam”; năm 2022 tổ chức tại tỉnh Phú Yên (nay là Đắk Lắk) với chủ đề “Phát triển bền vững kinh tế biển gắn với bảo tồn đa dạng sinh học và các hệ sinh thái biển”; năm 2023 tổ chức tại tỉnh Nghệ An với chủ đề “Khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo”; năm 2024 tổ chức tại tỉnh Khánh Hòa với chủ đề “Quản lý, sử dụng bền vững không gian biển”; năm 2025 tổ chức tại tỉnh Quảng Bình (nay là Quảng Trị) với chủ đề “Công nghệ xanh để đại dương bền vững”.

trị của tài nguyên và môi trường biển, hải đảo; bồi đắp lòng tự hào dân tộc đối với chủ quyền biển, đảo của Tổ quốc, góp phần giữ vững ổn định và phát triển đất nước với các hoạt động thiết thực góp phần nâng cao nhận thức cho toàn xã hội, toàn hệ thống chính trị và từng người dân về chức năng, vai trò, tầm quan trọng đặc biệt của biển và đại dương đối với sự phát triển bền vững kinh tế biển.

2. Kết quả thi hành Luật TNMTBHD; đánh giá ưu điểm, bất cập, hạn chế của Luật TNMTBHD

2.1. Về Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo

a) Kết quả đạt được

Bộ NN&MT đã xây dựng và trình Chính phủ phê duyệt Chiến lược khai thác bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 tại Nghị quyết số 48/NQ-CP ngày 03/4/2023. Nghị quyết số 48/NQ-CP đã kế thừa kết quả thực hiện Quyết định số 1570/QĐ-TTg ngày 06/9/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên và bảo vệ môi trường biển đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030. Mục tiêu của Chiến lược là hiểu rõ hơn về tiềm năng, lợi thế của biển, các tác động bất lợi từ biển trên các vùng biển Việt Nam và vùng biển quốc tế liên kề; xây dựng cơ sở dữ liệu về tài nguyên và môi trường biển làm cơ sở cho các bộ, ngành, địa phương ven biển lập kế hoạch khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên biển, nhất là khai thác các loại khoáng sản như dầu khí, sắt từ thềm lục địa và khu vực biển sâu và ứng phó với biến đổi khí hậu để đạt được các chỉ tiêu đề ra trong Nghị quyết.

Đến nay, đã có 21/21 UBND tỉnh, thành phố có biển xây dựng Kế hoạch thực hiện Chiến lược khai thác bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 cho địa phương mình. Nhìn chung, Kế hoạch thực hiện Chiến lược khai thác bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 tại các địa phương đã bám sát mục tiêu, định hướng, nhiệm vụ chiến lược trong Nghị quyết số 48/NQ-CP đã đề ra, nội dung Kế hoạch thực hiện Chiến lược phù hợp với định hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ an ninh quốc phòng của các địa phương.

Việc thực hiện Quyết định số 1570/QĐ-TTg trong giai đoạn từ 2013 đến 2022, sau khi thống kê, đã có hơn 350 đề án, dự án, nhiệm vụ về biển và hải đảo đã được triển khai thực hiện, đóng góp quan trọng vào việc quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo của các cơ quan trung ương và địa phương. Kết quả thực hiện Quyết định số 1570/QĐ-TTg đã đạt được một số mục tiêu như: đáp ứng một bước hạ tầng thông tin kỹ thuật cơ bản về tài nguyên và môi trường biển; cung cấp thông tin dự báo thiên tai, biến đổi khí hậu; tăng cường năng lực và nâng cao hiệu quả quản lý hoạt động điều tra cơ bản, khai thác, sử dụng tài nguyên theo hướng bền vững và bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, một

số mục tiêu về việc giảm nhẹ mức độ suy thoái, cạn kiệt tài nguyên và kiềm chế tốc độ gia tăng ô nhiễm môi trường, nâng cao khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu, duy trì chức năng sinh thái và năng suất sinh học của các hệ sinh thái biển,... chưa đạt được như kỳ vọng.

Sau khi Chính phủ ban hành Nghị quyết số 48/NQ-CP, Bộ NN&MT đã có Báo cáo sơ kết 02 năm (2023 - 2025) thực hiện Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 trình Chính phủ tại Báo cáo số 34/BC-BNNMT ngày 06/01/2026.

b) Bất cập, hạn chế và nguyên nhân

Theo Báo cáo sơ kết 02 năm thực hiện,²² Nghị quyết số 48/NQ-CP được ban hành sau khi kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 đã được phê duyệt, dẫn đến khó bố trí nguồn vốn cho nhiều nhiệm vụ cấp thiết. Cơ chế huy động vốn đầu tư từ nguồn xã hội hóa, hợp tác công - tư, nguồn vốn quốc tế chưa được khai thác mạnh mẽ. Việc lồng ghép nhiệm vụ của Chiến lược vào chương trình phát triển kinh tế - xã hội còn thiếu thống nhất, gây phân tán nguồn lực. Một số bộ, ngành, địa phương chưa chú trọng theo dõi, giám sát và đôn đốc thực hiện nhiệm vụ được giao; báo cáo còn hình thức, thiếu số liệu cập nhật. Công tác phối hợp liên ngành chưa tốt; quy hoạch kinh tế - xã hội gắn với quốc phòng, an ninh có nơi chưa đồng bộ. Do đó, việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 48/NQ-CP còn hạn chế.

2.2. Về công tác điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo

a) Về quản lý điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo

(i) Kết quả đạt được

Bộ NN&MT đã tham mưu cho Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 28/QĐ-TTg ngày 07/01/2020 phê duyệt Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, theo đó, Chương trình gồm 41 nhiệm vụ, dự án (viết tắt là dự án) với tổng kinh phí 6.522,69 tỷ đồng. Chương trình gồm 2 giai đoạn: giai đoạn 2020 - 2025 có 36 dự án với tổng kinh phí 5.007,69 tỷ đồng; giai đoạn 2026 - 2030 có 5 dự án với tổng kinh phí 1.515 tỷ đồng. Đồng thời, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 216/QĐ-TTg ngày 19/02/2021 về quy chế phối hợp quản lý thực hiện Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo. Năm 2024, Thủ tướng Chính phủ đã điều chỉnh Chương trình: giai đoạn 2020 - 2025 thực hiện 18 dự án với tổng kinh phí là 2.124,818 tỷ đồng; giai đoạn 2026 - 2030 thực hiện 23 dự án với tổng kinh phí là 3.192,140 tỷ đồng.

²² Báo cáo số 34/BC-BNNMT ngày 06/01/2026 về Sơ kết 02 năm (2023-2025) thực hiện Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Nhìn chung, các dự án triển khai thực hiện Quyết định số 28/QĐ-TTg giai đoạn 2020 - 2025 hầu hết đều chậm. Hiện nay có 16/18 dự án đã được phê duyệt. Trong đó có: 02 dự án đã kết thúc²³; 08 dự án đã kết thúc điều tra năm 2025, đang tiến hành công tác nghiệm thu hoàn thành dự án; 06 dự án đang triển khai và đề xuất tiếp tục sang giai đoạn 2026-2030 (trong đó Bộ NN&MT có 07 dự án; Bộ Quốc phòng có 05 dự án; Đại học Quốc gia Hà Nội có 01 dự án; Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh có 01 dự án). Tổng kinh phí phê duyệt của 16 Dự án là 1.854,818 tỷ đồng. Tổng kinh phí đã cấp đến 2025 là 1.301,929 triệu đồng, đạt 70% so với tổng mức phê duyệt.

Sau 5 năm triển khai thực hiện Chương trình trọng điểm đã đạt được nhiều kết quả quan trọng, góp phần bổ sung dữ liệu, làm rõ các đặc trưng tài nguyên - môi trường biển và tạo lập cơ sở khoa học phục vụ công tác quản lý tổng hợp biển và hải đảo. Diện tích vùng biển được điều tra tăng từ 24,5% năm 2020 lên khoảng 38,7% năm 2025, mở rộng phạm vi khảo sát từ ven bờ đến thềm lục địa sâu. Nhiều khu vực biển xa bờ lần đầu tiên được thu thập dữ liệu địa hình, địa chất - địa vật lý, hải văn và môi trường. Các dự án đo đạc địa hình đã hoàn thành 74 mảnh bản đồ tỷ lệ 1/50.000 tại Vịnh Bắc Bộ và dải biển từ Khánh Hòa đến An Giang, góp phần cập nhật dữ liệu nền phục vụ quy hoạch không gian biển và quản lý tổng hợp tài nguyên - môi trường biển.

Tại khoản 3 Điều 13 Luật TNMTBHD quy định các dự án, đề án, nhiệm vụ điều tra cơ bản (ngoài Chương trình trọng điểm) do bộ, ngành và UBND có biên lập, phê duyệt và tổ chức thực hiện theo quy định của pháp luật, trước khi phê duyệt phải lấy ý kiến của Bộ NN&MT về sự cần thiết, đối tượng, phạm vi, nội dung điều tra, tính khả thi, hiệu quả, tuy nhiên, đến nay chỉ có 01 dự án điều tra cơ bản được cơ quan chủ trì thực hiện có văn bản lấy ý kiến của Bộ NN&MT.

Kết quả của công tác điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo như sau:²⁴

- *Tài nguyên sinh vật và nguồn lợi thủy sản*: Tài nguyên sinh vật biển ở Việt Nam khá đa dạng với khoảng 11.000 loài sinh vật cư trú trong hơn 20 kiểu hệ sinh thái điển hình, thuộc 6 vùng đa dạng sinh học biển khác nhau. Nguồn lợi thủy sản biển Việt Nam tương đối phong phú, toàn vùng biển đã xác định được 1.700 loài thủy sản thuộc hơn 730 giống, 260 họ; trong đó trên 130 loài có giá trị kinh tế cao. Trong giai đoạn 2016 - 2020, trữ lượng tức thời các nhóm nguồn lợi chủ yếu khoảng 3,9 triệu tấn, trong đó vịnh Bắc Bộ chiếm khoảng gần 16%; vùng biển Trung Bộ khoảng gần 22%; Đông Nam Bộ khoảng 25%; Tây Nam Bộ hơn 13%

²³ (1) Dự án “Điều tra, đánh giá chi tiết tài nguyên nước phục vụ xây dựng công trình cấp nước cho các đảo thuộc lãnh thổ Việt Nam” do Bộ NN&MT chủ trì thực hiện; (2) Dự án “Xây dựng cơ sở dữ liệu địa không gian các đảo trọng yếu và các khu vực DK trên biển Việt Nam hỗ trợ quyết định thực hiện nhiệm vụ quốc phòng - an ninh” do Bộ Quốc phòng thực hiện.

²⁴ Báo cáo số 127/BC-BTNMT ngày 27 tháng 5 năm 2024 của Bộ TNMT gửi các vị đại biểu Quốc hội về việc một số nội dung liên quan đến nhóm vấn đề chất vấn tại kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XV.

và giữa Biển Đông khoảng gần 24%. Khả năng khai thác cho phép từ nguồn thủy sản ở biển Việt Nam ước tính hơn 2,83 triệu tấn/năm.

- *Các hệ sinh thái đất ngập nước ven biển*: Có tổng diện tích trên 1,9 triệu ha, rất đa dạng về kiểu loại (rừng ngập mặn, đầm phá, bãi triều, cửa sông, vũng vịnh).

- *Hệ sinh thái rạn san hô*: Là hệ sinh thái đặc trưng của biển Việt Nam, phân bố rộng khắp từ Bắc vào Nam với tổng diện tích khoảng 1.200 km², tập trung nhiều ở vùng biển phía Tây vịnh Bắc Bộ, vùng biển ven bờ các tỉnh Trung Bộ (từ Thừa Thiên Huế đến Bắc Bình Thuận), vùng thềm lục địa Đông Nam, vùng biển Tây Nam, quần đảo Hoàng Sa và quần đảo Trường Sa.

- *Hệ sinh thái thảm cỏ biển*: Việt Nam có 14 loài cỏ biển với khoảng 1.500 loài sinh vật sinh sống, trong đó đứng thứ 3 về đa dạng loài so với các nước trong khu vực. Các thảm cỏ biển phân bố ở độ sâu từ 0 đến 20m và ven các đảo, tập trung nhiều ở một số cửa sông, đầm phá Miền Trung (Tam Giang - Cầu Hai, Thủy Triều) và ven đảo Phú Quốc. Các thảm cỏ biển đang bị suy thoái, phụ thuộc vào diễn biến chất lượng môi trường và mức độ tác động của hoạt động kinh tế - xã hội ở khu vực. Các thảm cỏ ven bờ Nam Trung Bộ đang bị suy thoái với tốc độ trung bình 6-7%/năm (cấp độ II-III) như Lý Sơn, vịnh Nha Trang, khoảng 3-5%/năm (cấp I-II) như Phú Quý; ven bờ Nam Bộ khoảng 3%/năm như Phú Quốc, Côn Đảo.²⁵

- *Hệ sinh thái rừng ngập mặn*: Phân bố nhiều nhất ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long (81,2% cả nước); tiếp theo là tại vùng Đồng bằng sông Hồng (17,7%); vùng Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung (> 1,0%). Chất lượng rừng ngập mặn vẫn rất thấp, chủ yếu là rừng thứ sinh và rừng trồng. Diện tích rừng ngập mặn Việt Nam suy giảm liên tục cho đến năm 2015, nhưng sau đó được trồng mới và phục hồi gấp 2 đến 3 lần từ năm 2016.

- *Tài nguyên dầu khí và khoáng sản*: Việt Nam có triển vọng lớn về dầu khí (tổng tiềm năng gần 6 tỷ m³ dầu quy đổi) 8 bể trầm tích ngoài khơi có triển vọng dầu khí. Việt Nam có 35 loại hình khoáng sản trên thềm lục địa, khu vực ven biển và đáy biển gồm sắt, sa khoáng ilmenit, zircon, than, vật liệu xây dựng, đặc biệt là cát biển tại vùng biển từ Lâm Đồng đến TP Cần Thơ. Tại các vùng biển sâu đã phát hiện một số khu vực có triển vọng về vỏ sò - mangan giàu coban, ni ken và kết hạch sắt - mangan (vùng trũng Tây Nam Biển Đông), băng cháy (bể Tư Chính - Vũng Mây, Nam Côn Sơn, Hoàng Sa và Phú Khánh).

- *Tài nguyên năng lượng tái tạo*: Nhiều khu vực biển ven bờ và ngoài khơi Việt Nam có tiềm năng lớn và thuận lợi để phát triển năng lượng tái tạo như năng lượng mặt trời (đặc biệt là khu vực Nam Trung Bộ và Nam Bộ), năng lượng gió, năng lượng thủy triều, năng lượng sóng (vùng biển phía Bắc, Nam Trung Bộ và

²⁵ Bộ TNMT, Báo cáo hiện trạng môi trường biển và hải đảo quốc gia giai đoạn 2016-2020 (tổng quan).

Nam Bộ). Công suất điện gió ngoài khơi khoảng 600 GW²⁶, tập trung chủ yếu vùng biển ngoài khơi Vịnh Bắc Bộ, Nam Trung Bộ và Nam Bộ.

Tài nguyên cảnh quan thiên nhiên, văn hóa và di sản: Việt Nam có một nền văn hóa biển đa dạng và phong phú với nhiều loại hình văn hóa vật thể và phi vật thể, có giá trị lịch sử, khoa học, nhân văn và kinh tế cũng như khẳng định chủ quyền của đất nước.

Tài nguyên vị thế: Biển Việt Nam có tài nguyên vị thế đa dạng, phong phú và sự khác biệt giữa các vùng biển, bao gồm: Tài nguyên địa tự nhiên; tài nguyên địa kinh tế; tài nguyên địa chính trị; đóng vai trò quan trọng, mà chủ thể chính là không gian biển, mặt nước và đáy biển, luồng lạch, vũng vịnh, đất đai ven biển, bán đảo và hải đảo, bãi triều, bãi cát biển, thềm đá, vách đá, hang động; sự kết hợp giữa các dạng tài nguyên vị thế đã góp phần to lớn cho phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh của Việt Nam.

(ii) Bất cập, hạn chế và nguyên nhân

Khoản 3 Điều 13 của Luật quy định các đề án, dự án, nhiệm vụ điều tra cơ bản không thuộc Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển do “*bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có biển lập, phê duyệt và tổ chức thực hiện theo quy định của pháp luật; trước khi phê duyệt phải lấy ý kiến của Bộ Tài nguyên và Môi trường về sự cần thiết, đối tượng, phạm vi, nội dung điều tra, tính khả thi, hiệu quả; sau khi phê duyệt phải gửi quyết định phê duyệt và thông tin về vị trí, ranh giới, diện tích, tọa độ khu vực điều tra của dự án, đề án, nhiệm vụ về Bộ Tài nguyên và Môi trường*”. Tuy nhiên, trên thực tế, các bộ, ngành và địa phương chưa triển khai thực hiện đầy đủ quy định này. Trong khi có nhiều bộ, ngành và địa phương đã và đang triển khai các dự án điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (không thuộc Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển) có sự trùng lặp, chồng chéo với phạm vi, nội dung các nhiệm vụ, dự án điều tra cơ bản đã hoặc đang triển khai thực hiện. Bên cạnh đó, pháp luật về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo cũng chưa quy định cụ thể về việc giao nộp, quản lý các dữ liệu sau khi nghiệm thu sản phẩm của các dự án, đề án, nhiệm vụ điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo. Điều này gây khó khăn cho công tác quản lý nhà nước về điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, do đó cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.

b) Về công tác nghiên cứu khoa học tài nguyên, môi trường biển và hải đảo

(i) Kết quả đạt được

- Về chương trình khoa học và công nghệ cấp quốc gia về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo: Bộ Khoa học và Công nghệ đã ban hành Quyết định số 1034/QĐ-BKH-CN ngày 20/6/2022 phê duyệt Chương trình khoa học và công

²⁶ Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới.

nghe cấp quốc gia giai đoạn đến năm 2030: “Nghiên cứu khoa học và công nghệ phục vụ phát triển bền vững kinh tế biển”, mã số: KC.09/21-30 với mục tiêu chung là cung cấp cơ sở khoa học và thực tiễn để khai thác, bảo vệ, sử dụng hiệu quả tiềm năng, lợi thế của biển, tạo động lực thúc đẩy đổi mới sáng tạo và phát triển bền vững kinh tế biển. Hiện nay, Chương trình này đang được triển khai thực hiện.

- Về các hoạt động nghiên cứu khoa học về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo: Bộ NN&MT cũng ban hành riêng Chương trình KH-CN cấp Bộ tại Quyết định số 2249/QĐ-BTNMT ngày 04/09/2015 phê duyệt mục tiêu, nội dung nghiên cứu, sản phẩm chính và chỉ tiêu đánh giá Chương trình khoa học và công nghệ trọng điểm cấp bộ “Khoa học và công nghệ về quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo giai đoạn 2016 - 2020”, mã số TNMT.06/16-20. Kết quả của Chương trình này đã cung cấp cơ sở phục vụ công tác quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo.²⁷ Ngoài ra, tính đến hết năm 2025, Bộ NN&MT đã đặt hàng/chỉ định thực hiện hoàn thành 42 đề tài khoa học và công nghệ với 4 nhóm nghiên cứu chính,²⁸ tổng kinh phí là 75.324 triệu đồng, phục vụ công tác quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển nói chung, phục vụ thực thi Luật TNMTBHD nói riêng.

- Viện Hàn Lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam đã thực hiện 02 dự án khoa học và công nghệ trọng điểm về tiềm năng về dược liệu biển;²⁹ 05 nhiệm vụ khoa học, công nghệ về biển với nhiều lĩnh vực nghiên cứu khác nhau như đa dạng sinh vật biển, dược liệu biển, địa chất biển... Các kết quả nghiên cứu khoa học biển này đã đóng góp vào công tác quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển.³⁰

- Bộ Quốc phòng đã chỉ đạo thực hiện Chương trình Nghiên cứu tổng hợp sinh thái, tài nguyên sinh vật quần đảo Trường Sa gồm 7 đề tài, kết quả nghiên

²⁷ Sản phẩm khoa học và công nghệ chính của Chương trình: (i) Dự thảo các quy định về cơ chế, chính sách để thực hiện quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo; (ii) Nguyên tắc, phương pháp, bộ tiêu chí lồng ghép các hoạt động điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; xác lập hành lang bảo vệ bờ biển; phân loại tài nguyên hải đảo; đánh giá vật, chất được nhận chìm ở biển; (iii) Công nghệ, phương pháp, mô hình tính toán (bao gồm cả phần mềm) ứng dụng trong điều tra cơ bản, kiểm soát tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo, ứng phó sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển; (iv) Giải pháp xử lý ô nhiễm môi trường biển và hải đảo; giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu; giải pháp ứng cứu và khắc phục các sự cố môi trường và thiên tai trên biển; (v) Quy trình công nghệ, tài liệu hướng dẫn kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật; (iv) Cơ sở dữ liệu, các bản đồ/atlas về tài nguyên và môi trường biển; báo cáo tổng kết, sách chuyên khảo, các bài báo được công bố.

²⁸ (i) Nhóm thể chế, chính sách, văn bản quy định pháp luật: có 19 đề tài, chiếm 35% tổng số các đề tài thực hiện; (ii) Nhóm quy hoạch khai thác có 7 đề tài, chiếm 12%; (iii) Nhóm tài nguyên, môi trường, hệ sinh thái biển có 17 đề tài, chiếm 30%; (iv) Nhóm thiết bị, công nghệ có 13 đề tài chiếm 23%.

²⁹ Dự án giai đoạn 2016 - 2018: “Nghiên cứu tiềm năng về dược liệu biển tại vùng biển Trung bộ (vùng biển Bắc Trung Bộ đến biển Trung Trung Bộ, Việt Nam)”, dự án gồm 07 hợp phần đã được nghiệm thu, xếp loại xuất sắc; Dự án giai đoạn 2020 - 2022: “Nghiên cứu tiềm năng về dược liệu biển tại vùng biển Khu vực Nam Trung Bộ (vùng biển Khánh Hòa - Bình Thuận) Việt Nam”, dự án gồm 06 hợp phần.

³⁰ Công văn số 1060/VHL-KHTC của Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam ngày 13/5/2024 về việc báo cáo tổng kết thi hành Luật TNMTBHD năm 2015.

cứu phục vụ tăng cường quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường gắn với bảo đảm an ninh, quốc phòng³¹.

- Về công tác cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam: Thực hiện Nghị định số 41/2016/NĐ-CP, đến nay, Bộ NN&MT đã cấp 10 giấy phép cho các tổ chức, cá nhân nước ngoài nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam. Hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài trong vùng biển Việt Nam đã góp phần nâng cao sự hiểu biết của chúng ta về tài nguyên, môi trường biển; tranh thủ được nguồn lực, trang thiết bị và nâng cao trình độ của các nhà khoa học của Việt Nam thông qua các chuyên nghiên cứu của các tổ chức nước ngoài.

(ii) *Bất cập, hạn chế và nguyên nhân*

Tại khoản 3 Điều 17 Luật TNMTBHD quy định về việc cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam, tuy nhiên chưa làm rõ về đối tượng “tổ chức, cá nhân nước ngoài” có bao gồm cả các nhà đầu tư nước ngoài hay không, điều này gây khó khăn cho quá trình các nhà đầu tư nước ngoài có nhu cầu nghiên cứu khoa học để phục vụ việc lập các dự án khai thác, sử dụng tài nguyên trong vùng biển Việt Nam. Do đó, quy định này cần được sửa đổi, bổ sung cho rõ ràng để thuận lợi cho việc triển khai thực hiện.

Luật TNMTBHD và Nghị định số 41/2016/NĐ-CP cũng chưa quy định cụ thể vai trò, trách nhiệm của các bộ, địa phương trong việc kiểm tra, giám sát hoạt động nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam. Ngoài ra, điểm g khoản 2 Điều 20 Luật TNMTBHD quy định khi xem xét sửa đổi giấy phép bắt buộc phải “*có sự đồng ý bằng văn bản của Bộ TN&MT*” mới được thực hiện “*khi có bất cứ thay đổi nào trong quá trình nghiên cứu khoa học so với nội dung, thời hạn đã được cấp phép*”. Việc quy định như trên chưa thực sự phù hợp với đặc thù của hoạt động nghiên cứu, khảo sát trên biển. Thời gian nghiên cứu khoa học trên biển của các tổ chức, cá nhân thường ngắn (chủ yếu chỉ vài tháng), thời gian thuận lợi cho điều tra, nghiên cứu trên vùng biển Việt Nam ngắn (khoảng 03 tháng), điều kiện hoạt động khắc nghiệt trên biển dễ gây hỏng hóc thiết bị, đau ốm đối với người tham gia khảo sát, nghiên cứu. Trong nội dung giấy phép hiện nay quy định tại Nghị định số 41/2016/NĐ-CP có rất nhiều nội dung từ nhân sự, phương tiện, thiết bị, phương pháp nghiên cứu, lộ trình nghiên cứu..., nếu xảy ra một trong số các thay đổi nêu trên thì đều phải xin ý kiến của Bộ NN&MT và chỉ được thực hiện khi có đồng ý bằng văn bản sẽ ảnh hưởng tới kế hoạch nghiên cứu, khảo sát. Chính vì vậy, cần nghiên cứu để chỉnh sửa quy định này cho phù hợp.

Bên cạnh đó, cần xem xét tính khả thi của quy định giao nộp “mẫu vật gốc” (điểm i khoản 2 Điều 20 Luật TNMTBHD) cho Bộ NN&MT, vì hiện nay, một số mẫu vật nghiên cứu ở trên biển để đảm bảo công tác lưu giữ đòi hỏi phải có hệ

31 Công văn số 5106/BQP-VP của Bộ Quốc phòng ngày 22/11/2024 về việc tham gia ý kiến vào dự thảo Báo cáo tổng kết thi hành Luật TNMTBHD.

thống cơ sở lưu trữ, trang thiết bị phù hợp, đủ điều kiện. Trong khi hiện nay, các đơn vị nghiên cứu của Bộ NN&MT chưa thể đáp ứng cho tất cả các loại “mẫu vật gốc”. Vì vậy, Luật TNMTBHD cần nghiên cứu, quy định cơ quan có trách nhiệm phù hợp để đảm bảo thực hiện quy định này.

2.3. Về lập, xây dựng và tổ chức thực hiện Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ

(i) Kết quả đạt được

Luật TNMTBHD đã có 08 Điều (từ Điều 26 đến điều 33) quy định về việc lập, điều chỉnh và tổ chức thực hiện Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ. Tuy nhiên, để đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống quy hoạch quốc gia, ngày 24/11/2017, Quốc hội đã ban hành Luật Quy hoạch, theo đó quy định về việc lập, thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt, công bố, thực hiện, đánh giá, điều chỉnh quy hoạch trong hệ thống quy hoạch quốc gia; trách nhiệm quản lý nhà nước về quy hoạch, trong đó có Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ. Đồng thời, Quốc hội cũng ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 luật có liên quan đến quy hoạch, theo đó đã sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật TNMTBHD liên quan đến Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ. Để thực hiện nhiệm vụ lập Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 25/QĐ-TTg ngày 23/4/2020 phê duyệt Nhiệm vụ lập Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1117/QĐ-TTg ngày 07/10/2024 phê duyệt Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 236/QĐ-TTg ngày 25/01/2025 về Kế hoạch thực hiện Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ. Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Môi trường đã ban hành Kế hoạch của Bộ thực hiện Quyết định số 236/QĐ-TTg tại Quyết định số 1712/QĐ-BNNMT ngày 28/5/2025.

(ii) Bất cập, hạn chế và nguyên nhân

Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ được quy định tại Luật TNMTBHD năm 2015. Tuy nhiên, năm 2017 Quốc hội ban hành Luật Quy hoạch, theo đó quy định về nguyên tắc, căn cứ, phạm vi, nội dung, thủ tục xây dựng, thẩm định, phê duyệt Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ. Để phù hợp với Luật Quy hoạch, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 luật có liên quan đến quy hoạch, trong đó sửa đổi, bổ sung một số điều trong Luật TNMTBHD về Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ, đồng thời năm 2025 Luật Quy hoạch đã được thay thế bằng Luật số 112/2025/QH15. Theo quy định của các Luật này, phân vùng sử dụng biển gồm 04 loại vùng: vùng cấm khai thác, vùng khai thác có điều kiện,

khu vực cần bảo vệ đặc biệt và khu vực khuyến khích phát triển. Như vậy, việc phân vùng sử dụng không có quy định phân vùng cụ thể cho từng ngành khai thác, sử dụng như khai thác khoáng sản, điện gió, dầu khí, du lịch, nuôi trồng thủy sản, hàng hải,... mà các ngành chủ yếu dựa trên các vùng trên để tiếp tục xác định rõ các khu vực cụ thể để thực hiện việc khai thác, sử dụng tài nguyên biển. Điều này gây khó khăn cho tổ chức, cá nhân không đủ năng lực để thực hiện đầy đủ các hoạt động điều tra, khảo sát, đo đạc để làm cơ sở đề xuất việc hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển cụ thể. Do vậy, cần nghiên cứu quy định trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, trình tự thủ tục để thực hiện việc xác định các khu vực cho các hoạt động khai thác, sử dụng với mục đích cụ thể trong Luật TNMTBHD cho phù hợp với thực tiễn.

2.4. Về thực hiện công tác thống kê tài nguyên biển và hải đảo

(i) Kết quả đạt được

Luật TNMTBHD quy định bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND tỉnh có biển trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thống kê các loại tài nguyên biển và hải đảo do mình quản lý theo quy định của pháp luật về thống kê, gửi báo cáo kết quả về Bộ NN&MT.

Việc thực hiện hoạt động thống kê tài nguyên biển và hải đảo đã cung cấp được số liệu về nguồn tài nguyên biển, là cơ sở để xây dựng, điều chỉnh chính sách, pháp luật về công tác quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo phù hợp với thực tiễn, thống nhất được công tác quản lý nhà nước về biển, hải đảo giữa các bộ, ngành, địa phương. Tuy nhiên, trong thời gian qua, công tác thống kê tài nguyên biển và hải đảo chưa được thực hiện riêng, các địa phương thực hiện thống kê cùng với thống kê ngành tài nguyên và môi trường, thống kê tỉnh hoặc báo cáo tổng hợp về quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo hằng năm.

(ii) Bất cập, hạn chế và nguyên nhân

Điều 16 Luật TNMTBHD quy định hằng năm các bộ, ngành, địa phương phải có báo cáo thống kê về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo theo pháp luật thống kê và gửi kết quả về Bộ TN&MT để tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ. Tuy nhiên, thực tế công tác thống kê tài nguyên biển và hải đảo chưa được thực hiện riêng (các bộ, ngành địa phương không thống kê riêng về tài nguyên tài nguyên biển và hải đảo và gửi cho Bộ TN&MT). Hằng năm, các bộ, ngành, địa phương đều thực hiện công tác thống kê theo quy định của pháp luật thống kê³² và thống kê ngành tài nguyên và môi trường.³³

³² Luật Thống kê năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021).

³³ Hiện nay, thống kê ngành tài nguyên và môi trường đang thực hiện theo quy định Thông tư số 22/2023/TT-BTNMT ngày 15/12/2023 của Bộ TNMT quy định chế độ báo cáo thống kê ngành tài nguyên và môi trường.

Bên cạnh đó, đối với việc báo cáo về công tác quản lý nhà nước về quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo, các bộ, ngành địa phương đang thực hiện báo cáo theo quy định tại Điều 77 Luật TNMTBHD và Thông tư số 10/2016/TT-BTNMT ngày 16/5/2016 của Bộ TN&MT quy định chi tiết nội dung, thể thức, thời điểm báo cáo về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo đã quy định nội dung thống kê một số chỉ tiêu, số liệu về tài nguyên biển và hải đảo.

Do vậy, việc quy định tại Điều 16 của Luật TNMTBHD về thống kê tài nguyên biển và hải đảo có sự trùng lặp về quy định với pháp luật về thống kê và nội dung yêu cầu báo cáo về công tác quản lý nhà nước về quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo, do đó quy định này cần nghiên cứu, xem xét sửa đổi cho phù hợp.

2.5. Về công tác quản lý tài nguyên hải đảo

a) Kết quả đạt được

- Về công tác lập hồ sơ hải đảo, tính đến tháng 12/2025, có 10/21 tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương có biển đã và đang thực hiện nhiệm vụ lập và quản lý hồ sơ tài nguyên hải đảo. Các tỉnh đã hoàn thành gồm: Hải Phòng, Thanh Hóa, Quảng Trị, thành phố Huế, Đắk Lắk, Thành phố Hồ Chí Minh, TP Cần Thơ, Cà Mau. Các tỉnh khác đang thực hiện gồm: Quảng Ninh, Lâm Đồng.

- Đối với việc phân loại hải đảo: Bộ NN&MT đang xây dựng và đề xuất thực hiện dự án phân loại hải đảo, tuy nhiên việc phân loại hải đảo gặp khó khăn do số lượng hải đảo nhiều, việc điều tra tổng thể các hải đảo cần nguồn lực rất lớn; đồng thời chưa có danh sách đầy đủ các hải đảo để phục vụ cho việc phân loại hải đảo.

- Đối với công tác điều tra cơ bản các đảo/cụm đảo: đến nay, Bộ NN&MT đã điều tra, đánh giá tổng thể được 10 đảo/cụm đảo gồm: Cô Tô - Vĩnh Thực, Vân Đồn, Bạch Long Vĩ, Lý Sơn, Cồn Cỏ, Phú Quý, Côn Đảo, Hòn Khoai, Thổ Chu, Quần đảo Trường Sa, theo đó, đã điều tra, xác định được cơ sở dữ liệu về các kết quả điều tra cơ bản điều kiện tự nhiên, tài nguyên, môi trường và tai biến thiên nhiên; điều tra, đánh giá và định hướng khai thác sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường của các đảo, cụm đảo này; đã xây dựng được bộ bản đồ đồng bộ về tài nguyên quan trọng: khoáng sản, môi trường, tài nguyên đất, tài nguyên nước, đa dạng cảnh quan cho các đảo, cụm đảo này.³⁴

Bộ NN&MT đã xây dựng đề xuất dự án tiếp tục thực hiện điều tra các đảo khác, cụ thể gồm: Đảo Trần, Ngọc Vũng, Long Châu, Hòn Mê, Hòn Mất, Cù Lao

³⁴ Cục Quản lý điều tra cơ bản biển và hải đảo, Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam (2017): Báo cáo tổng kết Dự án: “Điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường một số hải đảo, cụm đảo lớn, quan trọng phục vụ quy hoạch phát triển kinh tế biển và bảo vệ chủ quyền lãnh hải”.

Xanh, Hòn Chuối, Hòn Tre, Nam Du, Hòn Nghệ, Trường Sa Lớn, Song Tử Tây, Song Tồn. Tuy nhiên, do khó khăn về kinh phí nên các dự án chưa được thực hiện.

b) Bất cập, hạn chế và nguyên nhân

- Theo quy định, Sở Nông nghiệp và Môi trường các tỉnh, thành phố ven biển có trách nhiệm chủ trì thực hiện việc lập và quản lý hồ sơ tài nguyên hải đảo trong phạm vi địa phương. Tuy nhiên, một số địa phương chưa thấy được tính cấp thiết của việc thực hiện nhiệm vụ lập và quản lý hồ sơ tài nguyên hải đảo tại địa phương. Mặt khác, một phần do tình hình phân bổ ngân sách hằng năm tại địa phương còn hạn chế nên địa phương thường ưu tiên kinh phí triển khai các nhiệm vụ mang tính cấp thiết trước mắt, do đó, việc triển khai thực hiện còn hạn chế.

- Luật TNMTBHD tại khoản 1 Điều 40 quy định hải đảo được phân loại để bảo vệ, bảo tồn và khai thác, sử dụng tài nguyên. Theo quy định này, hải đảo được phân thành 2 loại là (i) bảo vệ, bảo tồn và (ii) khai thác, sử dụng tài nguyên. Theo đó, việc phân loại hải đảo được quy định cho toàn bộ hải đảo, trong khi rất nhiều hải đảo có đầy đủ các loại như bảo vệ, bảo tồn, khai thác, sử dụng, do đó rất khó thực hiện được việc phân loại. Do vậy, quy định về phân loại hải đảo cần được nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với thực tiễn.

- Tại điểm a khoản 2 Điều 41 quy định về nghiêm cấm “xây dựng mới công trình xây dựng, lắp đặt thiết bị” đối với hải đảo phải bảo vệ, bảo tồn; tuy nhiên quy định này chưa tính đến những trường hợp lắp đặt các thiết bị năng lượng mặt trời, năng lượng gió,... để cung cấp năng lượng phục vụ cho hoạt động bảo vệ, bảo tồn trên các hải đảo, do vậy, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.

2.6. Về quản lý hành lang bảo vệ bờ biển

a) Kết quả đạt được

Theo quy định tại khoản 2 Điều 79 của Luật TNMTBHD, UBND tỉnh, thành phố có biển có trách nhiệm thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển thuộc phạm vi quản lý trong thời hạn 18 tháng kể từ khi Luật có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2016. Đến nay có 21 tỉnh, thành phố đã phê duyệt Danh mục các khu vực phải thiết lập HLBVBB (100%), có 19/21 tỉnh, thành phố đã phê duyệt chiều rộng, ranh giới HLBVBB (90 %), có 13/21 tỉnh, thành phố đã cắm mốc giới HLBVBB (60%). Theo thống kê sơ bộ từ báo cáo tổng kết thi hành Luật của các tỉnh có biển, có khoảng hơn 560 khu vực ven biển, hải đảo được thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển với tổng số gần 1.700km (khoảng 50% chiều dài bờ biển).

Việc xây dựng danh mục các khu vực phải thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm quyền tiếp cận của người dân, bảo vệ tính mạng và tài sản của người dân ven biển, ứng phó với biến đổi khí hậu, nước biển dâng; bảo vệ các công trình, dự án của nhà đầu tư; tạo hành lang pháp lý để thu hút đầu tư, phát triển kinh tế khu vực ven biển, hải đảo.

b) Bất cập, hạn chế và nguyên nhân

- Quy định về điều chỉnh khu vực cần thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển chưa rõ ràng quy định trong Luật TNMTBHD. Điều 23 Luật TNMTBHD quy định về hành lang bảo vệ bờ biển (HLBVBB), trong đó quy định chung về yêu cầu, mục tiêu, nguyên tắc, chiều rộng hành lang bảo vệ bờ biển và trách nhiệm thiết lập HLBVBB từ khoản 1 đến khoản 4 và tại khoản 5 quy định giao Chính phủ quy định chi tiết Điều này. Tuy nhiên, có ý kiến cho rằng khoản 5 Điều 23 Luật TNMTBHD giao Chính phủ quy định chi tiết về “hành lang bảo vệ bờ biển”, không giao Chính phủ quy định chi tiết việc điều chỉnh Danh mục các khu vực phải thiết lập HLBVBB.

- Tại điểm b khoản 1 Điều 25 Luật TNMTBHD quy định hạn chế hoạt động “lấn biển”, tuy nhiên tại khoản 30 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 quy định “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 Nam”, trong khi chiều rộng hành lang bảo vệ bờ biển được tính từ đường mực nước triều cao trung bình nhiều năm về phía đất liền hoặc phía trong đảo, do đó, quy định này không còn phù hợp.

2.7. Về chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ

a) Kết quả đạt được

Chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ gồm: chương trình có phạm vi liên tỉnh do Bộ NN&MT xây dựng và tổ chức thực hiện, các chương trình trong phạm vi quản lý của tỉnh do UBND các tỉnh có biển xây dựng và thực hiện. Một trong những căn cứ lập Chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ là Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ.

Ngày 07/10/2024, Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng tài nguyên vùng bờ được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt ban hành tại Quyết định số 1117/QĐ-TTg. Đây là căn cứ quan trọng để các cơ quan có thẩm quyền rà soát, tiếp tục đề xuất xây dựng, phê duyệt, triển khai thực hiện Chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ trong phạm vi cấp tỉnh và liên tỉnh.

b) Về hạn chế, bất cập và nguyên nhân

Chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ gồm các chương trình có phạm vi liên tỉnh do Bộ NN&MT xây dựng và tổ chức thực hiện và các chương trình trong phạm vi quản lý của tỉnh do UBND các tỉnh có biển xây dựng và thực hiện. Một trong những căn cứ lập Chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ là Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ, đây là quy định chưa phù hợp, cần phải sửa đổi, thay thế.

Tuy nhiên, Quy hoạch tổng thể khai thác và sử dụng tài nguyên vùng bờ mới được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt ban hành tại Quyết định số 1117/QĐ-TTg ngày 07/10/2024. Đây là căn cứ quan trọng để các cơ quan có thẩm quyền rà soát, tiếp tục đề xuất xây dựng, phê duyệt, triển khai thực hiện Chương trình quản

lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ trong phạm vi cấp tỉnh và liên tỉnh. Việc chậm ban hành Quy hoạch tổng thể khai thác và sử dụng tài nguyên vùng bờ đã ảnh hưởng đến việc lập Chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ của các địa phương và chương trình có phạm vi liên tỉnh.

2.8. Về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển; ứng phó, khắc phục sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển; nhận chìm ở biển

a) Về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển

(i) Kết quả đạt được

- Về kiểm soát các nguồn thải ra biển: thực hiện Dự án: “Xây dựng và triển khai các chương trình, kế hoạch quản lý chất thải; kiểm soát các nguồn ô nhiễm môi trường từ đất liền và các hoạt động trên biển”,³⁵ cơ quan trực thuộc Bộ NN&MT đã thực hiện rà soát chính sách, pháp luật về quản lý tổng hợp chất thải trên biển; hoàn thiện thể chế quản lý tổng hợp, thống nhất các nguồn gây ô nhiễm môi trường biển từ đất liền, trên biển; xây dựng Chương trình Kế hoạch quản lý chất thải; kiểm soát các nguồn ô nhiễm môi trường từ đất liền và các hoạt động trên biển; phân tích, đánh giá chất lượng nước biển và trầm tích ven bờ khu vực xung quanh các nguồn thải; lấy mẫu, đo nhanh tại hiện trường các nguồn thải từ đất liền ra biển, trên biển và tiến hành điều tra vùng ven biển miền Bắc và Bắc Trung Bộ; lấy mẫu, đo nhanh tại hiện trường, điều tra, đánh giá, phân loại nguồn thải từ đất liền ra biển và trên biển tại 4 tỉnh miền Trung và Nam Trung Bộ...

Bên cạnh đó, một số nhiệm vụ/đề tài liên quan đến kiểm soát các nguồn thải ra biển đã được triển khai thực hiện.³⁶ Đồng thời, công tác thanh tra, kiểm tra cũng được tăng cường phối hợp giữa cơ quan thuộc Bộ NN&MT với các cơ quan thực thi pháp luật trên biển như lực lượng cảnh sát biển, cảnh sát môi trường,... đã tiến hành thực hiện việc thanh tra, kiểm soát việc xả các nguồn thải ra biển.

Các Bộ, ngành thường xuyên quan tâm, chỉ đạo, tăng cường công tác quản lý trong hoạt động kiểm soát ô nhiễm, kiểm soát các nguồn thải, chất thải sinh hoạt, bảo vệ môi trường biển, hải đảo trong các lĩnh vực liên quan: nông nghiệp, y tế, xây dựng, giao thông vận tải,... Ở các địa phương: qua điều tra, thống kê đánh giá các nguồn thải tại 21 tỉnh có biển, hầu hết các nguồn thải phát sinh từ đất liền ảnh hưởng đến môi trường biển, đảo; gồm nguồn thải từ hoạt động dân cư (sinh hoạt, kinh doanh dịch vụ nhà hàng, khách sạn, điểm du lịch, khu vực dân cư); nguồn thải từ hoạt động công nghiệp (khu công nghiệp, cụm công nghiệp;

³⁵ Quyết định số 396/QĐ-TCBHĐVN ngày 27 tháng 11 năm 2020 của Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam phê duyệt nội dung và dự toán Dự án.

³⁶ Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam đã thực hiện dự án/nhiệm vụ: “Điều tra, đánh giá hiện trạng và tác động của các nguồn thải đến môi trường và đề xuất giải pháp quản lý nguồn thải trên biển phục vụ quản lý tổng hợp tài nguyên - môi trường biển, hải đảo Nam Bộ (từ Bà Rịa - Vũng Tàu đến Kiên Giang); Dự án: “Điều tra, đánh giá hiện trạng và tác động của các nguồn thải đến môi trường và đề xuất giải pháp quản lý nguồn thải trên biển phục vụ quản lý tổng hợp tài nguyên - môi trường biển, hải đảo Vịnh Bắc Bộ giai đoạn 1 từ Quảng Ninh đến Ninh Bình; Đề tài “Nghiên cứu đánh giá tình trạng phát sinh chất thải rắn vùng ven biển từ Thanh Hóa đến Thừa Thiên Huế do ảnh hưởng của khí hậu cực đoan. Đề xuất các biện pháp quản lý, xử lý”,...

khai thác khoáng sản); nguồn thải từ hàng hải trên biển; nuôi trồng thủy hải sản trên biển; khai thác thăm dò dầu khí trên biển.

Phần lớn các chất thải từ đất liền tác động gián tiếp đến môi trường nước biển và hải đảo thông qua các cửa sông ven biển, mức độ gia tăng tại các cửa sông chảy qua hoặc gần các thành phố có biển. Đối với các nguồn thải trên biển, nguồn thải từ hoạt động nuôi trồng, chế biến thủy hải sản, cảng cá và hoạt động từ du lịch biển là nguồn thải có mức độ tác động lớn nhất và là nguyên nhân trực tiếp gây ô nhiễm môi trường cục bộ tại một số vịnh, đầm phá ven biển. Bên cạnh đó, sự gia tăng chất thải nhựa đại dương trong những năm gần đây là vấn đề lớn mang tính toàn cầu và cũng là áp lực lớn trong công tác quản lý chất thải ở nước ta.

Hiện nay, môi trường nước biển ven bờ khá sạch, tuy nhiên, cục bộ tại một số khu vực nuôi trồng thủy hải sản, khu vực neo đậu thuyền, cửa sông... bị ô nhiễm bởi hợp chất chứa Nitơ, Phốt phát và chất rắn lơ lửng; môi trường nước biển xa bờ ổn định và ít biến động.³⁷

- Về việc đánh giá kết quả hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo: từ năm 2017 đến năm 2021, Bộ NN&MT đã tiến hành đánh giá kết quả hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo theo quy định; kết quả thực hiện nội dung kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo của Bộ NN&MT trong 05 năm đều đạt kết quả tốt. Các tỉnh có biển cũng thực hiện việc đánh giá kết quả hoạt động kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo, kết quả đánh giá đều tốt, tuy nhiên còn một số tỉnh có biển chưa thực hiện công tác này hằng năm, cụ thể các tỉnh có biển thực hiện năm 2017 là 7/28 tỉnh; năm 2018 là 15/28 tỉnh; năm 2019 là 8/28 tỉnh; năm 2020 là 6/28 tỉnh; năm 2021 là 9/28 tỉnh; năm 2022 là 8/28 tỉnh; năm 2023 là 8/28 tỉnh; năm 2024 là 5/28 tỉnh (theo các báo cáo được gửi về Bộ NN&MT).

- Về phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo: Bộ NN&MT đã thực hiện Dự án: “*Điều tra, đánh giá hiện trạng ô nhiễm môi trường và lập bản đồ phân vùng ô nhiễm môi trường biển và hải đảo từ Bà Rịa - Vũng Tàu đến Kiên Giang*”. Kết quả của Dự án này gồm tính toán, xác định phân cấp vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo trong vùng nghiên cứu theo bốn cấp; phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo khu vực dự án; thành lập Bản đồ phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo khu vực từ TP Hồ Chí Minh đến An Giang và các bản đồ chuyên đề.

Đồng thời, Bộ NN&MT đang triển khai xây dựng và thực hiện trong giai đoạn 2023 - 2025 đối với 02 dự án: (1) Dự án Điều tra, đánh giá hiện trạng ô nhiễm môi trường và lập bản đồ phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo từ Quảng Ninh đến Đắk Lắk (giai đoạn I từ Thanh Hóa đến Nghệ An); (2) Dự án Điều tra, đánh giá hiện trạng ô nhiễm môi trường và lập bản đồ phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo từ TP Hồ Chí Minh đến An Giang (giai

³⁷ Báo cáo số 208/BC-CP của Chính phủ ngày 10/5/2023 về công tác bảo vệ môi trường năm 2022.

đoạn II: TP Cần Thơ, Cà Mau). Bộ NN&MT đã có kế hoạch tiếp tục triển khai trong giai đoạn 2026 - 2030 dự án: “Thành lập bản đồ phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo Việt Nam”.³⁸

Kết quả triển khai thực hiện các dự án nêu trên về đánh giá sức chịu tải môi trường của các khu vực biển, hải đảo, Bộ NN&MT sẽ có cơ sở để xác định và công bố các khu vực biển, hải đảo không còn khả năng tiếp nhận chất thải.

- Về báo cáo môi trường biển: Bộ NN&MT đã xây dựng và công bố Báo cáo hiện trạng môi trường biển và hải đảo quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 (tổng quan); giai đoạn 2021 - 2025 đã xây dựng xong đang tiến hành hoàn thiện để công bố, theo đó đã làm rõ về hiện trạng môi trường biển và hải đảo, tác động của ô nhiễm môi trường biển và hải đảo, các cơ hội, thách thức và giải pháp bảo vệ môi trường biển và hải đảo. Báo cáo hiện trạng môi trường biển, hải đảo theo chuyên đề hằng năm được xây dựng trên cơ sở phân tích và đánh giá mức độ cấp thiết các vấn đề môi trường của từng khu vực biển; đồng thời các báo cáo chuyên đề hằng năm sẽ phục vụ cho xây dựng báo cáo quốc gia giai đoạn 5 năm.

(ii) Hạn chế, bất cập

Trong bối cảnh, ô nhiễm môi trường biển do nguồn ô nhiễm từ đất liền đóng góp phần lớn vào ô nhiễm với khoảng 80% tổng số ô nhiễm vào đại dương.³⁹ Trong đó, phần lớn là rác thải, nước thải và chất dinh dưỡng.⁴⁰ Ở Việt Nam chất thải thất thoát từ việc thu gom xử lý chất thải rắn, đặc biệt là chất thải sinh hoạt, nước thải sinh hoạt và chất thải phát sinh từ chăn nuôi, tồn dư từ phân bón từ hoạt động nông nghiệp là rất lớn.⁴¹ Chất thải thất thoát này dễ dàng theo hệ thống sông suối ra biển. Bên cạnh đó, các hoạt động từ vùng bờ như các nhà máy, hoạt động du lịch, nuôi trồng thủy sản,... phát sinh chất thải đã và đang thất thoát trực tiếp ra môi trường biển.

Theo quy định của Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS), các quốc gia thành viên phải thông qua các luật và quy định để ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự ô nhiễm biển môi trường biển do nguồn ô nhiễm từ đất

³⁸ Dự án này là một trong những nhiệm vụ tại Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đến năm 2030 ban hành kèm theo Quyết định số 28/QĐ-TTg ngày 07 tháng 01 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ.

³⁹ Kateryna M. Wowk (2013), *In Managing Ocean Environments in a Changing Climate, Paths to Sustainable Ocean Resources*, Pages 301-348.

⁴⁰ Theo các nghiên cứu quốc tế: Đến nay, rác thải biển có mặt trong tất cả các môi trường sống ở biển với khoảng 8 triệu tấn, tức là khoảng 3% rác thải nhựa toàn cầu hằng năm đổ vào môi trường biển và đại dương. Ước tính khoảng 9,5 triệu m³ chất thải của con người và 900 triệu m³ nước thải đô thị được thải ra hằng ngày, trong đó ước tính 80% nước thải toàn cầu đang được xả ra không được xử lý vào các tuyến đường thủy trên thế giới.

⁴¹ Theo Báo cáo về Bảo vệ môi trường năm 2022 của Chính phủ gửi Quốc hội, tỷ lệ nước thải sinh hoạt được thu gom khoảng 15%; nước thải từ hoạt động nuôi trồng thủy sản chưa được xử lý khoảng 41%; tỷ lệ chất thải rắn sinh hoạt được xử lý tại đô thị trung bình đạt khoảng 96,23%;; tại khu vực nông thôn trung bình đạt khoảng 71%. Tuy nhiên, tỷ lệ xử lý chất thải sinh hoạt được thu gom ở cả đô thị và nông thôn đạt trung bình 71%.

liên. Theo đó, Việt Nam đã xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật để phòng ngừa, ngăn chặn và kiểm soát nguồn ô nhiễm biển này. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã có nhiều quy định được cải thiện nhằm khắc phục những bất cập trong việc quản lý các hoạt động có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường biển từ đất liền như quy định đánh giá tác động môi trường, giấy phép môi trường, quản lý chất thải rắn, quản lý nước thải, phòng chống rác thải nhựa đại dương, mở rộng trách nhiệm của nhà sản xuất,... Tuy nhiên, các quy định trực tiếp về bảo vệ môi trường biển do nguồn ô nhiễm từ đất liền còn tản mát, nội dung còn chưa thực sự đồng bộ, các quy định trực tiếp để kiểm soát nguồn ô nhiễm biển từ đất liền còn chung, mang tính nguyên tắc; chưa có các quy định cụ thể về việc kiểm soát các nguồn chất thải từ đất liền ra biển và trên biển phù hợp với đặc thù của biển; Luật không giao Chính phủ quy định chi tiết; chưa quy định rõ trách nhiệm cơ quan, đơn vị quản lý, thực hiện kiểm soát.

Luật TNMTBHD Điều 46 quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ đất liền. Tuy nhiên, quy định này cũng chủ yếu quy định chung về việc phòng ngừa, ngăn chặn nguồn thải từ đất liền có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường biển, không có quy định cụ thể, không giao cơ quan nào quy định chi tiết nội dung này. Do đó, việc bảo vệ môi trường biển do nguồn ô nhiễm từ đất liền chủ yếu dựa vào các quy định khác có liên quan đến việc phòng ngừa, ngăn chặn, xử lý các nguồn phát sinh chất thải từ đất liền.

Do vậy, việc nghiên cứu đề xuất sửa đổi, bổ sung quy định về bảo vệ môi trường biển do nguồn ô nhiễm từ đất liền trong Luật TNMTBHD là rất cần thiết.

b) Về ứng phó, khắc phục sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển

(i) Kết quả đạt được

Thực hiện Luật, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Kế hoạch quốc gia ứng phó sự cố tràn dầu, Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu, Quy chế hoạt động ứng phó sự cố hóa chất độc.⁴² Bộ NN&MT đã ban hành quy định danh mục chất phân tác được phép sử dụng trong ứng phó sự cố tràn dầu trong vùng biển Việt Nam và hướng dẫn quy trình sử dụng chất phân tán trong ứng phó sự cố tràn dầu trên biển; quy trình khắc phục hậu quả sự cố tràn dầu trên biển; quy định kỹ thuật điều tra, đánh giá, xác định thiệt hại và lập hồ sơ bồi thường thiệt hại về môi trường do sự cố tràn dầu xảy ra trong vùng biển Việt Nam. Các văn bản này đã góp phần hoàn thiện hành lang pháp lý cho hoạt động ứng phó, trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân liên quan, việc giám sát, đánh giá rủi ro, khắc phục, giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu trên các vùng biển Việt Nam.

⁴² Quyết định số 26/2016/QĐ-TTg ngày 01/07/2016 ban hành quy chế hoạt động ứng phó sự cố hóa chất độc (được sửa đổi, bổ sung bởi Quyết định số 04/2020/QĐ-TTg ngày 13/01/2020); Quyết định số 133/QĐ-TTg ngày 17/01/2020 về Kế hoạch quốc gia ứng phó sự cố tràn dầu; Quyết định số 12/2021/QĐ-TTg ngày 24/03/2021 về quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu (được thay thế bởi Quyết định số 04/2026/QĐ-TTg).

- Từ năm 2016 đến năm 2025, toàn bộ các sự cố tràn dầu trên biển đã được các cơ quan thẩm quyền địa phương (UBND cấp tỉnh, Ban Chỉ huy PCTT&TKCN) chủ động phối hợp với các lực lượng nòng cốt (Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, lực lượng kiểm ngư, Bộ NN&MT) và các cơ quan Trung ương thực hiện ứng phó sự cố tràn dầu trên biển thông qua việc xây dựng phương án, huy động lực lượng, trang thiết bị, khắc phục hậu quả nhanh chóng, ngăn chặn nguy cơ gây ô nhiễm môi trường biển.

- Công tác chuẩn bị ứng phó sự cố tràn dầu cũng được các cơ quan, đơn vị có liên quan quan tâm. Ngày 17/01/2020, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 133/QĐ-TTg ban hành Kế hoạch quốc gia ứng phó sự cố tràn dầu. Tại địa phương, đã có 20/21 UBND các tỉnh có biển xây dựng kế hoạch ứng phó sự cố tràn dầu cấp tỉnh được Ủy ban Quốc gia ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn phê duyệt (thành phố Huế chưa xây dựng). Tuy nhiên, theo Quyết định số 12/2021/QĐ-TTg ngày 24/3/2021 được thay thế bởi Quyết định số 04/2026/QĐ-TTg ngày 23/01/2026 (quy định sau 5 năm Kế hoạch phải phê duyệt lại), theo đó, 08 tỉnh có biển⁴³ chưa điều chỉnh, bổ sung Kế hoạch ứng phó sự cố tràn dầu;⁴⁴ có 08/21 tỉnh⁴⁵ đang triển khai xây dựng nhiệm vụ đề trình cập nhật, phê duyệt, còn 05/21 tỉnh⁴⁶ ban hành văn bản cấp tỉnh, chưa trình thực hiện điều chỉnh theo quy định.

- Để tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý, kiện toàn, nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động giám sát, đánh giá rủi ro, khắc phục và giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Kế hoạch thực hiện các nhiệm vụ về giám sát, đánh giá rủi ro, khắc phục và giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển giai đoạn 2018 - 2020 tại Quyết định 1862/QĐ-TTg ngày 23/11/2017, theo đó, đã thực hiện được 11/24 nhiệm vụ⁴⁷ phục vụ công tác quản lý.

- Bộ NN&MT cũng chủ trì thực hiện các hoạt động hợp tác ứng phó sự cố tràn dầu trên biển với các quốc gia trong khu vực như Tuyên bố chung và Chương trình khung về hợp tác sẵn sàng ứng phó sự cố tràn dầu vùng vịnh Thái Lan giữa Việt Nam, Thái Lan và Campuchia;⁴⁸ Bản Thỏa thuận về hợp tác xử lý sự cố tràn

⁴³ Hải Phòng, Ninh Bình, Đà Nẵng, Quảng Trị, Lâm Đồng, Khánh Hòa, thành phố Cần Thơ, An Giang.

⁴⁴ Công văn số 5106/BQP-VP của Bộ Quốc phòng ngày 22/11/2024 về việc tham gia ý kiến vào dự thảo Báo cáo tổng kết thi hành Luật TNMTBHD.

⁴⁵ Hải Phòng, Ninh Bình, Thành phố Huế, Đà Nẵng, Đắk Lắk, Khánh Hòa, Lâm Đồng, Cà Mau.

⁴⁶ Ninh Bình, Quảng Ngãi, Đồng Tháp, TP Cần Thơ, An Giang.

⁴⁷ Bộ NN&MT được giao 6/14 nhiệm vụ, xin dừng 02 nhiệm vụ, lồng ghép 01 nhiệm vụ, 5 nhiệm vụ chưa thực hiện; Bộ Công thương thực hiện được 3/5 nhiệm vụ; Viện Hàn Lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam thực hiện được 2/2 nhiệm vụ.

⁴⁸ Năm 2006, Việt Nam, Thái Lan và Campuchia đã ký kết trong Tuyên bố chung và Chương trình khung về hợp tác sẵn sàng ứng phó sự cố tràn dầu vùng vịnh Thái Lan.

dầu trên biển giữa Việt Nam và Philippines;⁴⁹ và tham gia thực hiện Bản ghi nhớ về cơ chế hợp tác chung về chuẩn bị và ứng phó sự cố tràn dầu của ASEAN.⁵⁰

- Hiện nay, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 04/2026/QĐ-TTg ngày 23/01/2026 về Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu có nhiều quy định mới như: mở rộng bắt buộc sẵn sàng ứng phó và vai trò báo cáo sớm hơn cho cơ quan cao hơn; phân cấp chi tiết theo 3 cấp ứng phó với trách nhiệm rõ ràng hơn cho từng cấp; nhấn mạnh nguyên tắc phối hợp, huy động lực lượng, và trách nhiệm bồi thường thiệt hại của bên gây ô nhiễm. Quy chế mới cũng quy định nghĩa vụ của UBND cấp tỉnh và cấp xã trong xây dựng, triển khai kế hoạch và huy động nguồn lực.

(ii) *Hạn chế, bất cập và nguyên nhân*

- Luật TNMTBHD quy định về nguyên tắc, phân cấp, trách nhiệm ứng phó sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển. Tuy nhiên, Luật Phòng thủ dân sự năm 2023 tại Điều 1 quy định *“Luật này quy định nguyên tắc, hoạt động phòng thủ dân sự; quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động phòng thủ dân sự; quản lý nhà nước và nguồn lực bảo đảm thực hiện phòng thủ dân sự”* và tại khoản 1 và 2 Điều 2 quy định *“Phòng thủ dân sự là bộ phận của phòng thủ đất nước, bao gồm các biện pháp phòng, chống, khắc phục hậu quả chiến tranh; phòng, chống, khắc phục hậu quả sự cố, thảm họa, thiên tai, dịch bệnh; bảo vệ Nhân dân, cơ quan, tổ chức và nền kinh tế quốc dân”*; *“Sự cố là tình huống bất thường do thiên tai, dịch bệnh, con người, hậu quả chiến tranh gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại về người, tài sản, môi trường.”* Như vậy, phạm vi điều chỉnh của Luật Phòng thủ dân sự bao gồm cả sự cố môi trường. Theo đó, Luật Phòng thủ dân sự quy định về hoạt động phòng ngừa, hoạt động phòng thủ dân sự khi có nguy cơ sự cố xảy ra, hoạt động phòng thủ dân sự khi có sự cố xảy ra, hoạt động khắc phục sự cố.

Bên cạnh đó, tại khoản 3 Điều 4 Luật Phòng thủ dân sự về áp dụng Luật Phòng thủ dân sự và pháp luật có liên quan đã quy định *“Trường hợp luật khác ban hành sau ngày Luật Phòng thủ dân sự có hiệu lực thi hành cần quy định đặc thù về phòng thủ dân sự khác với quy định của Luật Phòng thủ dân sự thì phải xác định cụ thể nội dung thực hiện hoặc không thực hiện theo quy định của Luật Phòng thủ dân sự, nội dung thực hiện theo quy định của luật khác đó.”*

Do đó, các quy định về ứng phó, khắc phục sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển cần rà soát để sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.

⁴⁹ Quyết định số 286/QĐ-TTg ngày 24 tháng 02 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt Thỏa thuận giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam với Chính phủ nước Cộng hòa Phi-lip-pin về hợp tác trong lĩnh vực tìm kiếm cứu nạn và Thỏa thuận về hợp tác trong lĩnh vực ứng phó sự cố tràn dầu trên biển.

⁵⁰ Ngày 20-11-2014, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 83/NQ-CP về việc ký Thỏa thuận về cơ chế hợp tác chung ASEAN trong chuẩn bị và ứng phó sự cố tràn dầu; ngày 28/11/2014, các quốc gia thành viên ASEAN đã ký Bản ghi nhớ về cơ chế hợp tác chung về chuẩn bị và ứng phó sự cố tràn dầu.

- Mục 2 Chương VI Luật TNMTBHD quy định về ứng phó, khắc phục sự cố tràn dầu, hoá chất độc trên biển, đồng thời tại khoản 8 Điều 52 quy định “Việc phòng ngừa, khắc phục, xử lý sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển thực hiện theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường và pháp luật có liên quan”. Tuy nhiên, tại Luật Bảo vệ môi trường và các Luật khác không có quy định nội dung cụ thể về hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu trên biển. Do đó, nội dung quy định này cần nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.

- Tại Điều 54 Luật TNMTBHD quy định về xác định và thông báo khu vực hạn chế động để phục vụ hoạt động cứu hộ, cứu nạn và ứng phó sự cố, theo đó quy định cơ quan, người chủ trì ứng phó đề xuất việc thiết lập khu vực hạn chế hoạt động, UBND tỉnh có biển nơi xảy ra sự cố có trách nhiệm xem xét, quyết định khu vực hạn chế hoạt động và công bố khu vực này. Các quy định này cần rà soát, điều chỉnh cho phù hợp với pháp luật hàng hải về việc xác định và thông báo khu vực hạn chế hoạt động hàng hải đối với sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển. Cụ thể, theo Bộ luật Hàng hải năm 2015 và văn bản hướng dẫn thi hành thì trách nhiệm thiết lập khu vực hạn chế hoạt động hàng hải là chủ đầu tư hoặc người khai thác; trách nhiệm xác định và công bố là Cảng vụ Hàng hải và việc truyền phát thông tin về khu vực hạn chế hoạt động được giao cho Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên Thông tin điện tử hàng hải Việt Nam. Nguồn lực cũng như trang thiết bị của các cơ quan, đơn vị được giao trách nhiệm thực hiện việc xác định, công bố và truyền phát thông tin về khu vực hạn chế hoạt động để phục vụ công tác ứng phó sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển trong pháp luật hàng hải là phù hợp với thực tiễn.

Do vậy, để phù hợp với thực tiễn và thực thi có hiệu quả, cần nghiên cứu, đề xuất sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 54 của Luật.

c) Về nhận chìm ở biển

(i) Kết quả đạt được

Ở trung ương: theo số liệu thống kê thì tính đến ngày 31/12/2025, Bộ Nông nghiệp và Môi trường (trước đây là Bộ TN&MT) đã phê duyệt cấp 46 Giấy phép với khối lượng nhận chìm khoảng 107 triệu m³ chất nạo vét cảng, luồng, trong đó có: 42 Giấy phép nhận chìm ở biển được cấp mới; sửa đổi, bổ sung 02 Giấy phép nhận chìm ở biển; gia hạn 02 Giấy phép nhận chìm ở biển. Tổng khối lượng vật, chất được nhận chìm là gần 109 triệu m³ trên tổng số diện tích khu vực biển đã giao để thực hiện nhận chìm là 5.713 ha tại các khu vực biển Hải Phòng, Thanh Hóa, Nghệ An, Đà Nẵng, Vĩnh Long, khu A ngoài khơi biển TP Hồ Chí Minh. Vật, chất nhận chìm chủ yếu là vật chất nạo vét cảng, luồng hàng hải.

Ở địa phương: đã có 10/21 tỉnh có biển đã phê duyệt⁵¹ danh mục khu vực, vị trí nhận chìm ở biển. UBND các tỉnh có biển đã phê duyệt, cấp 22 Giấy phép

⁵¹ Quảng Ninh và Hải Phòng (công bố hằng năm), Hưng Yên, Ninh Bình, Thanh Hóa, Quảng Trị, Thành phố Huế, Quảng Ngãi, TP Hồ Chí Minh, thành phố Cần Thơ (Đà Nẵng đang xây dựng, thực hiện).

cấp phép, sửa đổi, bổ sung Giấy phép nhận chìm ở biển thuộc phạm vi quản lý với khối lượng vật, chất được nhận chìm là gần 11 triệu m³ trên tổng số diện tích 1.390 ha khu vực biển.

Trong năm 2025, để giải quyết ngay vướng mắc, bất cập cấp bách phát sinh từ thực tiễn liên quan đến thời hạn giấy phép nhận chìm ở biển, Luật số 146/2025/QH15 ngày 11/12/2025 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của 15 luật trong lĩnh vực nông nghiệp và môi trường, có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2026 (Điều 11 sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo) đã sửa đổi khoản 2 Điều 59, kéo dài thời gian của Giấy phép nhận chìm ở biển tối đa không quá 3 năm và được gia hạn một lần nhưng không quá 2 năm; bỏ thủ tục hành chính về thẩm định ĐTM khi cấp phép nhận chìm ở biển, thực hiện lồng ghép 2 thủ tục hành chính về thẩm định ĐTM và cấp giấy phép nhận chìm ở biển thành một thủ tục hành chính do có nhiều nội dung trùng lặp tại Điều 60; bổ sung nội dung về bảo vệ môi trường cho phù hợp khi bỏ thủ tục hành chính về đánh giá tác động môi trường đối với dự án nhận chìm ở biển, nghĩa vụ về môi trường để phù hợp khi cắt bỏ TTHC thẩm định ĐTM khi cấp phép nhận chìm ở biển.

Các nội dung quy định chi tiết đã được rà soát, bổ sung hoàn thiện tại Nghị định số 44/2026/NĐ-CP ngày 26/01/2026 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung các Nghị định trong lĩnh vực biển và hải đảo bảo đảm việc cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính trong lĩnh vực biển, hải đảo và đồng bộ, thống nhất trong quá trình triển khai thi hành Luật.

(ii) Hạn chế, bất cập và nguyên nhân

- Tại khoản 3 Điều 62 của Luật quy định về “giám sát nhận chìm ở biển”, tuy nhiên chưa có quy định cụ thể về thẩm quyền, trình tự thủ tục thực hiện việc giám sát nhận chìm ở biển; Luật không giao cơ quan nào quy định chi tiết. Thực tế hiện nay, cơ quan tham mưu cấp phép nhận chìm ở biển (Cục Biển và Hải đảo Việt Nam) đang thực hiện hoạt động này, tuy nhiên, việc thực hiện chưa được đầy đủ và toàn diện, chưa được trang bị thiết bị phù hợp để thực hiện hiệu quả. Đồng thời, thực tế thì cơ quan này không thể đảm bảo nguồn lực thực thi hiệu quả đối với tất cả các giấy phép nhận chìm ở biển. Do đó, cần quy định sửa đổi, bổ sung quy định về giám sát việc thực hiện giấy phép nhận chìm ở biển trong Luật TNMTBHD.

- Quy định về việc xác định cụ thể khu vực nhận chìm ở biển cũng còn chưa được quy định rõ trong Luật TNMTBHD. Việc xác định cụ thể khu vực nhận chìm ở biển đang được quy định trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, theo đó quy định UBND tỉnh có biển có trách nhiệm xác định khu vực nhận chìm trên các vùng biển.

Do vậy, Luật TNMTBHD cần xem xét, sửa đổi, bổ sung quy định về giám sát việc thực hiện giấy phép nhận chìm ở biển; xác định khu vực biển sử dụng để nhận chìm.

2.9. Việc thực hiện quan trắc, giám sát tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo

a) Kết quả đạt được

Ngày 12/01/2016, Bộ NN&MT đã tham mưu đề trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 90/QĐ-TTg về việc quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên và môi trường quốc gia giai đoạn 2016 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030. Sau thời gian triển khai thực hiện Quyết định số 90/QĐ-TTg, để bảo đảm yêu cầu nhiệm vụ, sự phù hợp với các quy định liên quan đến Luật Quy hoạch 2017, Luật sửa đổi, bổ sung 37 Luật có liên quan đến quy hoạch 2018, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ NN&MT thực hiện nhiệm vụ lập Quy hoạch tổng thể quan trắc môi trường quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 với mục tiêu xây dựng hệ thống quan trắc môi trường quốc gia đồng bộ, tiên tiến hiện đại, giám sát được các khu vực trọng yếu có tính chất liên vùng, liên tỉnh, xuyên biên giới, khu vực tập trung nhiều nguồn thải và thực hiện quan trắc đa dạng sinh học tại các khu bảo tồn thiên nhiên, hành lang đa dạng sinh học, khu vực đa dạng sinh học cao; tăng cường tính liên kết với các hệ thống quan trắc môi trường cấp tỉnh; bảo đảm theo dõi diễn biến chất lượng môi trường; đáp ứng yêu cầu về cung cấp, công bố, công khai thông tin, dữ liệu quan trắc môi trường và nâng cao năng lực cho công tác cảnh báo, dự báo môi trường, trong đó, bao gồm cả mạng lưới quan trắc môi trường nước biển và trầm tích.⁵²

Ngày 07/3/2024, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quyết định số 224/QĐ-TTg về việc quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên và môi trường quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050⁵³ làm cơ sở quan trọng để cho các bộ, ngành liên quan và địa phương tổ chức triển khai quan trắc môi trường thống nhất trên hệ thống trên phạm vi cả nước. Bộ NN&MT đã ban hành Quyết định số 1899/QĐ-BTNMT ngày 10/7/2024 về Kế hoạch thực hiện Quyết định số 224/QĐ-TTg về việc quy hoạch mạng lưới quan trắc tài nguyên và môi trường quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Chức năng, nhiệm vụ chính được Chính phủ giao cho Bộ NN&MT, trong đó lĩnh vực môi trường thực hiện quan trắc chất lượng nước biển và trầm tích biển tại 03 trạm quan trắc và phân tích môi trường biển ven bờ (Bắc, Trung, Nam) và lĩnh vực quản lý tổng hợp, môi trường biển và hải đảo thực hiện quan trắc các yếu

⁵² (i) Duy trì, mở rộng quan trắc tại các điểm cửa sông, ven biển theo quy hoạch trước đây; (ii) Thiết lập mạng lưới quan trắc chất lượng nước biển tại các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam theo quy định của pháp luật Việt Nam.

⁵³ Về mạng lưới quan trắc chất lượng nước biển ven bờ, tiếp tục duy trì và mở rộng mạng lưới quan trắc chất lượng nước biển ven bờ tại 70 điểm quan trắc trên cơ sở tiếp tục duy trì quan trắc theo 43 điểm hiện có và mở rộng mới thêm 27 điểm quan trắc được quy hoạch thực hiện cho giai đoạn năm 2021 - 2030. Về mạng lưới quan trắc chất lượng nước biển tại các vùng biển gần bờ và xa bờ, thực hiện quan trắc nước biển tại 39 khu vực ưu tiên quan tâm.

tổ hải văn. Ngoài Bộ NN&MT, việc quan trắc môi trường biển còn được thực hiện bởi các cơ quan chuyên môn thuộc Bộ Quốc phòng, Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam. Việc quan trắc môi trường biển cũng được triển khai ở các địa phương có biển và được thực hiện định kỳ hằng năm.

Các bộ, ngành đã và đang triển khai xây dựng, thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến xây dựng hệ thống phần mềm quản lý, khai thác, cập nhật, chia sẻ thông tin về tài nguyên và môi trường; ứng dụng hệ thống thông tin cho việc kiểm kê và xây dựng dữ liệu quản lý nguồn ô nhiễm nước biển, tổ chức quan trắc theo chuyên ngành với tổng số hơn 1000 điểm tại nhiều khu vực biển (khu vực biển vịnh Bắc Bộ, miền Trung, khu vực biển Đông - Đông Nam Nam Bộ - Trường Sa và khu vực miền Tây Nam Bộ) để đánh giá chất lượng môi trường, không khí, nước biển (các thông số về nhiễm dầu, kim loại nặng,...).⁵⁴

Tại các tỉnh có biển, hiện có 17/21 tỉnh báo cáo có thực hiện công tác quan trắc môi trường nước biển ven bờ (Hải Phòng, Thanh Hóa, Hưng Yên, Ninh Bình, Nghệ An, Quảng Trị, Thành phố Huế, Đà Nẵng, Quảng Ngãi, Gia Lai, Khánh Hòa, Lâm Đồng, TP Hồ Chí Minh, Vĩnh Long, Thành phố Cần Thơ, Cà Mau, An Giang).

Kết quả quan trắc, giám sát hằng năm đã cung cấp thông tin, dữ liệu quan trọng phục vụ công tác quản lý môi trường biển như: nghiên cứu khoa học, xây dựng báo cáo hiện trạng môi trường biển quốc gia; xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ môi trường biển. Bên cạnh đó, kết quả còn cung cấp những thông tin, dữ liệu về hiện trạng, diễn biến chất lượng môi trường biển, sự cố môi trường (thủy triều đỏ, ô nhiễm dầu, dữ liệu động đất, sóng thần,...), thông tin về bảo vệ môi trường trong hoạt động y tế tại các cơ sở y tế trên toàn quốc trong đó có y tế khu vực biển, hải đảo và những tác động xấu đến môi trường ở các vùng biển của nước ta; phục vụ công tác giám sát và cảnh báo môi trường biển góp phần phát triển kinh tế - xã hội, an ninh và chủ quyền trên biển.

(ii) Bất cập, hạn chế và nguyên nhân

Việc quan trắc, giám sát tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo được quy định tại Mục 1 Chương VII gồm 03 Điều (từ điều 64 đến điều 66). Luật BVMT có quy định cụ thể về hệ thống quan trắc môi trường, đối tượng quan trắc môi trường, trách nhiệm quan trắc môi trường (Điều 107, Điều 108, Điều 109); Luật Khí tượng thủy văn có quy định về mạng lưới trạm khí tượng thủy văn (Điều 10), Quy hoạch mạng lưới trạm khí tượng thủy văn quốc gia (Điều 11)... các quy định đều bao gồm đối tượng quan trắc là môi trường biển.

⁵⁴ Thống kê theo Báo cáo số 1640/BC-BQP ngày 04/5/2024 Bộ Quốc phòng là 800 điểm; Báo cáo số 3118/BNN-PC ngày 02/5/2024 của Bộ NN&PTNT là 20 điểm; Báo cáo số 1060/VHL-KHTC ngày 13/5/2024 của Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam là 21 điểm; số liệu thống kê của Bộ TN&MT là 142 điểm; thống kê từ báo cáo tổng kết thi hành Luật TNMTBHD của 28 tỉnh có biển là khoảng 100 điểm.

Do đó, cần nghiên cứu, rà soát để sửa đổi, bổ sung các quy định về quan trắc, giám sát tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đồng bộ, thống nhất với các Luật khác để thực hiện.

2.10. Về hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo

a) Kết quả đạt được

Tại khoản 2 Điều 67 Luật TNMTBHD quy định hệ thống thông tin tài nguyên, môi trường biển và hải đảo bao gồm: (1) *Hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin tài nguyên, môi trường biển và hải đảo*; (2) *Hệ thống phần mềm hệ điều hành, phần mềm hệ thống và phần mềm ứng dụng*; (3) *Cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo*.

Thực tế, ở cấp trung ương, hệ thống thông tin cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đã được xây dựng từ năm 2006 trong Dự án: “*Xây dựng, hệ thống hóa cơ sở dữ liệu biển quốc gia về các kết quả điều tra cơ bản điều kiện tự nhiên, tài nguyên và môi trường các vùng biển Việt Nam*” theo Quyết định 47/2006/QĐ-TTg ngày 01/3/2006 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt “*Đề án tổng thể về điều tra cơ bản và quản lý tài nguyên - môi trường biển đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2020*” (Đề án 47). Kết quả Dự án (giai đoạn 2006 - 2012) thực hiện được: (1) Đánh giá được hiện trạng quản lý, sử dụng và nhu cầu sử dụng thông tin dữ liệu tài nguyên - môi trường biển Việt Nam; (2) Hệ thống cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo quốc gia gồm 17 cơ sở dữ liệu thành phần về các kết quả điều tra cơ bản điều kiện tự nhiên, tài nguyên và môi trường các vùng biển Việt Nam; (3) Hệ thống trang thiết bị kỹ thuật phần cứng và phần mềm phục vụ quản lý và khai thác cơ sở dữ liệu tài nguyên và môi trường biển và hải đảo; (4) Có mô hình tổ chức quản lý cơ sở dữ liệu quốc gia; quy chế quản lý, cập nhật, khai thác và cung cấp dữ liệu về tài nguyên và môi trường biển.

Về công tác lưu trữ dữ liệu tài nguyên môi trường biển và hải đảo, đã hình thành kho dữ liệu tài nguyên môi trường biển và hải đảo. Hiện nay, kho dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đang lưu trữ các đề án, dự án, nhiệm vụ, đề tài khoa học công về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo thuộc Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đến năm 2030 (Quyết định số 28/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, trước là Đề án 47); hồ sơ hải đảo các tỉnh và các nhiệm vụ, dự án, đề tài khoa học công nghệ khác về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo. Công tác tiếp nhận dữ liệu được thực hiện định kỳ và liên tục từ khi thành lập Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam đến nay.

Về quy định thu phí khai thác, sử dụng dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo được thực hiện sau khi Thông tư số 294/2016/TT-BTC ngày 15/11/2016 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí khai thác và sử dụng dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo có hiệu lực (được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 55/2018/TT-BTC ngày

25/6/2018). Dữ liệu tập trung được khai thác nhiều thuộc các lĩnh vực: địa hình biển, địa chất khoáng sản biển, khí tượng thủy văn biển,...

Về tích hợp, trao đổi, chia sẻ dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, bước đầu đã thực hiện việc kết nối, chia sẻ thông tin và cung cấp dữ liệu đến người dùng thông qua quản lý, vận hành một số sản phẩm phần mềm, trang thông tin và các dịch vụ dữ liệu đặc thù lĩnh vực tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

Tại 21 tỉnh có biển, việc xây dựng, quản lý cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đã từng bước được triển khai, tuy nhiên còn thiếu đồng bộ, thiếu tính kết nối liên thông các dữ liệu về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo với Trung tâm Thông tin, dữ liệu biển và hải đảo quốc gia và với các Bộ, ngành, còn có việc chồng chéo, trùng lặp dữ liệu giữa trung ương và địa phương.

b) Hạn chế, bất cập và nguyên nhân

Cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo quốc gia được hình thành từ dự án “Xây dựng, hệ thống hóa cơ sở dữ liệu biển quốc gia về các kết quả điều tra cơ bản điều kiện tự nhiên, tài nguyên và môi trường các vùng biển Việt Nam” và bắt đầu được vận hành khai thác từ năm 2012 đến nay, với các cơ sở dữ liệu thành phần như: Cơ sở dữ liệu một số hải đảo, cụm đảo lớn, quan trọng phục vụ quy hoạch phát triển kinh tế biển và bảo vệ chủ quyền lãnh hải; dữ liệu giao khu vực biển; cơ sở dữ liệu bản đồ số điều tra cơ bản; dữ liệu quan trắc biển và dữ liệu được thực hiện từ 120 dự án thuộc các chương trình, đề án, đề tài nghiên cứu khoa học, dự án; tuy nhiên các dữ liệu này còn phân tán chưa đáp ứng được yêu cầu phục vụ cho công tác hoạch định các chính sách phát triển và yêu cầu “đúng, đủ, sạch, sống”.

- Về cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo tại Điều 68 Luật TNMTBHD: cần rà soát, thiết kế cấu trúc, nội dung dữ liệu tài nguyên môi trường biển và hải đảo để đồng bộ, thống nhất với các Cơ sở dữ liệu quốc gia và các địa phương để thuận lợi cho việc tích hợp, chia sẻ dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

- Điều 70 Luật TNMTBHD chưa quy định cụ thể trách nhiệm giao nộp dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo từ các nguồn ngân sách về Bộ NN&MT nên gặp khó khăn trong quá trình quản lý, cập nhật xây dựng cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

2.11. Về hợp tác quốc tế về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo

a) Kết quả đạt được

Cùng với việc thực hiện các nhiệm vụ thuộc Đề án “Hợp tác quốc tế về phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030”,⁵⁵ Bộ NN&MT đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành và địa phương tích cực nghiên cứu, thực hiện hợp tác

⁵⁵ Quyết định số 647/QĐ-TTg ngày 18/5/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án hợp tác quốc tế về phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030.

có trách nhiệm và hiệu quả với với các quốc gia, tổ chức nước ngoài, tổ chức quốc tế; không ngừng củng cố, khai thác quan hệ với các đối tác song phương dựa trên các thỏa thuận hợp tác đã ký kết và lĩnh vực mà đối tác có thế mạnh; tích cực tìm kiếm, mở rộng xây dựng quan hệ với các đối tác mới có tiềm năng, kinh nghiệm trong lĩnh vực biển, hải đảo; đồng thời có lợi ích trong việc hỗ trợ cho công tác quản lý việc sử dụng và khai thác bền vững tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

Bộ NN&MT là cơ quan đầu mối tổng hợp hoạt động hợp tác quốc tế về quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo với nhiều tổ chức đa phương.⁵⁶ Từ năm 2015 đến nay, Bộ NN&MT đã ký kết 05 thỏa thuận hợp tác quốc tế⁵⁷ và Cục Biển và hải đảo Việt Nam đã ký kết 06 thỏa thuận hợp tác quốc tế;⁵⁸ xây dựng và thực hiện 13 dự án hợp tác quốc tế do các quốc gia và tổ chức quốc tế tài trợ về lĩnh vực quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo. Hằng năm, Bộ NN&MT đều tổ chức, đón tiếp các đoàn quốc tế để thực hiện các hoạt động hợp tác về quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo.

Bộ NN&MT cũng tích cực tham gia quá trình đàm phán Hiệp định về Bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học biển tại khu vực nằm ngoài quyền tài phán quốc gia (Hiệp định BBNJ). Việt Nam là một trong các quốc gia đầu tiên ký Hiệp định BBNJ vào ngày mở ký (20/9/2023). Ngoài ra, Bộ NN&MT cũng tích cực tham gia đàm phán Hiệp ước toàn cầu về ô nhiễm nhựa theo Đề án “Việt Nam chủ động chuẩn bị và tham gia xây dựng Thỏa thuận toàn cầu về ô nhiễm nhựa đại dương”.⁵⁹ Đồng thời, Bộ NN&MT tích cực thúc đẩy, kêu gọi hợp tác quốc tế

⁵⁶ Hoạt động hợp tác quốc tế đã ngày càng được củng cố và phát triển với việc tham gia hợp tác với các nước, tổ chức quốc tế và khu vực về biển như: Nhóm công tác ASEAN về môi trường biển và ven biển, Tiểu ban Khoa học, Công nghệ biển ASEAN, Diễn đàn toàn cầu về Đại dương, Vùng bờ và Hải đảo, Ủy Ban liên Chính phủ về Hải dương học của Việt Nam (IOC Việt Nam), Diễn đàn Nhóm đối tác y tế, Tổ chức Hàng hải quốc tế (IMO), Ủy ban quốc tế về các khu bảo tồn biển, thành viên của Tổ chức Đối tác quản lý môi trường biển Đông Á (PEMSEA), Cơ quan Điều phối các biển Đông Á (COBSEA), Ban Điều phối quốc gia thuộc Chương trình “Rừng ngập mặn cho tương lai” (MFF) của IUCN... Các thỏa thuận, các bản ghi nhớ, các dự án đã được ký kết và triển khai với các đối tác Nga, Hoa Kỳ, Nhật Bản, Pháp, Hàn Quốc, Australia, Philippines, Trung Quốc... Một số tổ chức quốc tế đã hỗ trợ tài chính, nâng cao năng lực cho công tác quản lý nhà nước về tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo.

⁵⁷ Thỏa thuận giữa Bộ TN&MT Việt Nam và Bộ Tài nguyên Thiên nhiên Trung Quốc về nghiên cứu quản lý tổng hợp môi trường biển và hải đảo vùng Vịnh Bắc Bộ; Bản ghi nhớ hợp tác giữa Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường Việt Nam và Bộ trưởng Nội các phụ trách chính sách đại dương Nhật “triển khai hợp tác bằng cách trao đổi thông tin thông qua các hình thức tổ chức các cuộc họp Đối thoại chính sách hàng năm cấp Bộ trưởng về chính sách biển và đại dương”; Thỏa thuận Đà Nẵng giữa Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ liên quan của các quốc gia thành viên khu vực biển Đông Á tại Đại hội biển Đông Á lần thứ 5 năm 2015; Tuyên bố ILOILO Khu vực Đông Á hướng đến một khu vực bảo vệ Đại dương, con người và nền kinh tế lành mạnh (năm 2018); Tuyên bố Bộ trưởng Preah Sihanouk thúc đẩy Chương trình nghị sự về Phát triển bền vững: Lộ trình đến năm 2030 vì các đại dương, con người và nền kinh tế khỏe mạnh (năm 2021).

⁵⁸ Bản ghi nhớ hợp tác với Tổ chức Đối tác về quản lý môi trường biển Đông Á (PEMSEA) 2009 - 2013, tiếp tục ký mới để triển khai các hoạt động cụ thể giai đoạn 2015-2019 để thực hiện giai đoạn 2 của Dự án; Bản thỏa thuận tài trợ nhỏ SSFA với Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP) để chuẩn bị thực hiện Dự án UNEP/GEF; Bản ghi nhớ với UNEP thực hiện Dự án; Hợp tác Úc giữa Cục BHHVN và Cơ quan Khoa học, Địa chất Úc; Hợp tác giữa Cục Biển và Hải đảo Việt Nam và Cục Khảo sát địa chất Đan Mạch; Hợp tác giữa Cục Biển và Hải đảo Việt Nam và Bộ Khoa học Trái đất Ấn Độ trong lĩnh vực khoa học kỹ thuật trong khoa học biển và sinh thái biển.

⁵⁹ Quyết định số 1407/QĐ-TTg ngày 16/8/2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án Việt Nam chủ động chuẩn bị và tham gia xây dựng Thỏa thuận toàn cầu về ô nhiễm nhựa đại dương.

ở mọi cấp độ về nghiên cứu khoa học biển, chuyển giao công nghệ cho các nước đang phát triển, phát triển bền vững kinh tế biển, bảo vệ môi trường biển, khai thác và sử dụng hiệu quả, bền vững tài nguyên biển, ứng phó các tác động của biến đổi khí hậu.

Các bộ, ngành cũng chủ động các hoạt động hợp tác trong lĩnh vực này như Bộ Quốc phòng đã chỉ đạo cơ quan, đơn vị thực hiện tốt hợp tác với hơn 10 tổ chức khoa học của Liên Bang Nga nghiên cứu tổ chức cấu trúc - chức năng của các hệ sinh thái biển ven bờ của Việt Nam phục vụ bảo tồn, phục hồi và sử dụng bền vững.⁶⁰

Trong thời gian qua, hợp tác quốc tế trong lĩnh vực tài nguyên, môi trường biển chủ yếu tập trung vào các nội dung và lĩnh vực chính như: ứng phó, khắc phục, giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu trên biển; quản lý rác thải nhựa đại dương; bảo tồn đa dạng sinh học biển và bảo vệ nguồn lợi thủy sản; ứng phó với biến đổi khí hậu; ngăn ngừa ô nhiễm từ tàu biển; trao đổi về chính sách biển và đại dương; xây dựng nền kinh tế tuần hoàn, phát triển kinh tế biển xanh, quản lý khai thác và sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo,.... công tác hợp tác quốc tế đã góp phần mở rộng xây dựng quan hệ với các đối tác mới có tiềm năng, kinh nghiệm trong lĩnh vực biển đảo, hỗ trợ trong nghiên cứu khoa học biển, phát huy hiệu quả, khẳng định vai trò của Việt Nam luôn thực hiện đúng các điều ước, cam kết quốc tế đã tham gia; chia sẻ sự quan tâm chung với cộng đồng quốc tế trong việc tăng cường triển khai các điều ước quốc tế trong các lĩnh vực như an ninh, an toàn hàng hải và bảo vệ môi trường biển, cũng như các vấn đề mới nổi như vận tải biển xanh, bền vững nhằm thích ứng với biến đổi khí hậu.

b) Hạn chế, bất cập và nguyên nhân

Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 59-NQ/TW ngày 24/01/2025 về “Hội nhập quốc tế trong tình hình mới”. Mục tiêu tổng quát của Nghị quyết góp phần giữ vững môi trường hòa bình, ổn định, góp phần thiết thực vào phát triển và bảo vệ đất nước từ sớm, từ xa; tranh thủ tối đa các nguồn lực và điều kiện thuận lợi bên ngoài để xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ, tự lực, tự cường, phát triển nhanh và bền vững; tăng cường sức mạnh tổng hợp của quốc gia, nâng cao vai trò, vị thế và uy tín quốc tế của Việt Nam để phấn đấu đến giữa thế kỷ XXI, nước ta trở thành một nước phát triển, thu nhập cao theo định hướng xã hội chủ nghĩa... Để góp phần thực hiện Nghị quyết, quy định về hội nhập quốc tế quản lý, sử dụng tài nguyên, môi trường biển và hải đảo cần nghiên cứu, bổ sung trong Luật TNMTBHD.

2.12. Báo cáo tình hình quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo hằng năm

⁶⁰ Công văn số 5106/BQP-VP của Bộ Quốc phòng ngày 22/11/2024 về việc tham gia ý kiến vào dự thảo Báo cáo tổng kết thi hành Luật TNMTBHD.

Thực hiện quy định tại Điều 77 của Luật, Bộ trưởng Bộ TN&MT đã ban hành Thông tư số 10/2016/TT-BTNMT ngày 16/5/2016 quy định chi tiết nội dung, thể thức, thời điểm báo cáo về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo. Hằng năm⁶¹, Bộ NN&MT đã tổng hợp, xây dựng báo cáo trình Chính phủ về tình hình quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo.

3. Khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân

3.1. Về công tác tổ chức thực thi Luật TNMTBHD

3.1.1. Về công tác tham mưu, xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hướng dẫn thi hành Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo

- Luật TNMTBHD là văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất lần đầu tiên được ban hành quy định về các công cụ quản lý tổng hợp tài nguyên biển, do đó, mặc dù việc xây dựng các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật đã đầy đủ và kịp thời nhưng do nhiều vấn đề hoàn toàn mới nên còn khó khăn trong việc triển khai thực hiện.

- Việc tham gia ý kiến của các cơ quan, địa phương trong công tác xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành Luật TNMTBHD chưa thật hiệu quả, chưa lường hết được những phát sinh trong quá trình thực hiện, do đó một số quy định sau khi ban hành đã có khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện, chưa phù hợp với thực tế. Việc lấy ý kiến các dự thảo các văn bản này chủ yếu thực hiện thông qua việc lấy ý kiến bằng văn bản và đăng tải dự thảo văn bản trên cổng thông tin điện tử, các hình thức khác ít được thực hiện do thiếu nguồn lực, do đó chưa phát huy được sự góp ý rộng rãi của các chuyên gia, tổ chức, cá nhân có liên quan.

3.1.2. Về công tác tuyên truyền, phổ biến Luật TNMTBHD và các văn bản hướng dẫn thi hành

- Nguồn lực cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật còn hạn chế, chưa đáp ứng được với nhu cầu thực tiễn. Do vậy, việc phổ biến, tuyên truyền pháp luật còn chưa được thường xuyên, liên tục, chủ động, đầy đủ, kịp thời.

- Đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật ở cấp cơ sở vẫn chưa đáp ứng được với nhu cầu, đòi hỏi của công việc; các hội nghị phổ biến, tuyên truyền ở địa phương thường phải mời báo cáo viên ở cấp Trung ương về thực hiện nhiệm vụ phổ biến.

- Hình thức tuyên truyền, phổ biến pháp luật mặc dù đã đa dạng các hoạt động; tuy nhiên, cách thức tổ chức thực hiện vẫn theo “nếp cũ”, chưa có tính sáng

⁶¹ Năm 2021, 2022 và 2023, Bộ TN&MT có các Báo cáo số 94/BC-BTNMT, Báo cáo số 75/BC-BTNMT, Báo cáo số 213/BC-BTNMT báo cáo Chính phủ.

tạo, đổi mới trong cách thức tiếp cận; chưa ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật.

3.1.3. Về công tác tổ chức, nguồn lực thực hiện

Nguồn nhân lực thực hiện công tác quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển ngày càng ít về số lượng và phải kiêm nhiệm cả các lĩnh vực khác.

Đơn vị trực tiếp tham mưu tổ chức thực hiện các quy định của Luật TNMTBHD là Cục Biển và Hải đảo Việt Nam ở trung ương và ở địa phương là Chi cục hoặc Phòng chuyên môn trực thuộc Sở Nông nghiệp và Môi trường. Tuy nhiên, số lượng công chức ngày càng giảm, ở Cục Biển và Hải đảo Việt Nam giảm khoảng 1/3 số công chức; ở địa phương từ các mô hình các chi cục thì nay hầu hết chuyển thành mô hình chi cục và cấp phòng ghép với nhiều lĩnh vực khác với số lượng chỉ khoảng 70 công chức (cả kiêm nhiệm lĩnh vực khác)/21 tỉnh có biển; trung bình chỉ 2-4 người/tỉnh. Một số Sở NN&MT ở 21 tỉnh có biển chỉ bố trí 1-2 cán bộ chuyên trách và 01 Lãnh đạo Phòng phụ trách công việc liên quan tới quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo.

Hầu hết các xã có biển không có cán bộ chuyên trách thực hiện công tác quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển mà chủ yếu thực hiện kiêm nhiệm nhiều lĩnh vực khác nhau.

- Các công chức, viên chức và người lao động thực hiện công tác điều tra, nghiên cứu khoa học, quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo chưa được đào tạo đầy đủ về mặt chuyên môn.

- Nguồn kinh phí cho công tác triển khai thực hiện Luật TNMTBHD còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng được nhu cầu để tổ chức công tác phổ biến, tuyên truyền; thực hiện các nhiệm vụ như điều tra cơ bản; lập hồ sơ tài nguyên hải đảo; thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển; mua sắm, đầu tư trang thiết bị và hoạt động tuần tra, kiểm soát, đấu tranh, ngăn chặn các hành vi vi phạm. Các hành vi vi phạm pháp luật chủ yếu ở trên biển, trong khi đó lực lượng, phương tiện, trang thiết bị còn thiếu thốn, nên gặp nhiều khó khăn cho việc phát hiện, xử lý vi phạm.

- Hiện nay, ranh giới quản lý hành chính trên biển chưa được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, công bố nên dẫn tới quá trình triển khai thực thi nhiệm vụ tại một số địa phương gặp những khó khăn, vướng mắc nhất định.

3.1.4. Công tác triển khai thực hiện các nhiệm vụ quản lý quy định trong Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo

- Một số nhiệm vụ được triển khai thực hiện còn chậm như việc xây dựng Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo; Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ; thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển; lập hồ sơ hải đảo.

- Một số nhiệm vụ vẫn đang thực hiện, chưa hoàn thành như việc phân loại hải đảo, xây dựng và thực hiện chương trình quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ, phân vùng rủi ro ô nhiễm môi trường biển và hải đảo.

- Một số nhiệm vụ chưa được triển khai hiệu quả như công tác điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, công tác kiểm soát các nguồn ô nhiễm biển, khắc phục và bồi thường ô nhiễm do sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển.

Nguyên nhân chủ yếu của các hạn chế nêu trên là việc tổ chức thực hiện các nhiệm vụ này đều là lần đầu tiên, còn chưa có kinh nghiệm, trong khi nguồn nhân lực và tài chính lại hạn chế. Ngoài ra, một số quy định trong Luật còn chưa cụ thể hoặc chưa xác định rõ phạm vi, trách nhiệm nên khó khăn, vướng mắc cho việc triển khai thực hiện (được cụ thể tại các mục dưới đây).

3.1.5. Về công tác phối hợp trong quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo

Thực hiện các nguyên tắc và nội dung phối hợp trong quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo được quy định tại Điều 76, Luật TNMTBHD, Bộ NN&MT đã phối hợp có hiệu quả với các bộ, ngành để tổ chức thi hành Luật TNMTBHD như: phối hợp nghiên cứu góp ý các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật; tham gia góp ý, xây dựng các nhiệm vụ quy định trong Luật như xây dựng và tổ chức thực hiện Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050;⁶² Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ; xây dựng và thực hiện các nhiệm vụ trong Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo;⁶³ thực hiện các nhiệm vụ trong Kế hoạch thực hiện các nhiệm vụ về giám sát, đánh giá rủi ro, khắc phục và giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển;⁶⁴ cấp phép nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam cho tổ chức, cá nhân nước ngoài, cấp phép nhận chìm ở biển,...

Bên cạnh đó, Bộ TN&MT đã ký văn bản phối hợp cụ thể với Bộ Quốc phòng,⁶⁵ Bộ Giao thông vận tải,⁶⁶ Bộ Tư pháp,⁶⁷ Bộ Nông nghiệp và Phát triển

⁶² Nghị quyết số 48/NQ-CP ngày 03/4/2023 của Chính phủ phê duyệt Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

⁶³ Quyết định số 28/QĐ-TTg ngày 07/01/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo đến năm 2030.

⁶⁴ Quyết định số 1862/QĐ-TTg ngày 23/11/2017 phê duyệt Kế hoạch thực hiện các nhiệm vụ về giám sát, đánh giá rủi ro, khắc phục và giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển giai đoạn 2018 - 2020.

⁶⁵ Ngày 10/12/2015, Bộ Quốc phòng và Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ký kết Quy chế phối hợp số 11557/QC-BQP-BTNMT về việc thực hiện quản lý nhà nước giữa về hoạt động của lực lượng Cảnh sát biển và việc phối hợp hoạt động giữa lực lượng Cảnh sát biển với các cơ quan, đơn vị liên quan thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường trên các vùng biển và thềm lục địa của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam; ngày 22/7/2017 Bộ Quốc phòng và Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ký Quy chế phối hợp số 8403/QC-BQP-BTNMT về phối hợp hoạt động giữa Bộ Quốc phòng và Bộ Tài nguyên và Môi trường trong công tác quản lý, bảo vệ tài nguyên, môi trường.

⁶⁶ Ngày 08/3/2018, Bộ Giao thông vận tải và Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ký kết Chương trình phối hợp công tác về quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu trong hoạt động giao thông vận tải giai đoạn 2018 - 2021.

⁶⁷ Ngày 28/02/2019 Bộ Tư pháp và Bộ Tài nguyên và Môi trường thống nhất ký văn bản số 648-QCPh/BTP-BTNMT Quy chế phối hợp công tác giữa Bộ Tư pháp và Bộ Tài nguyên và Môi trường.

nông thôn,⁶⁸ Bộ Giáo dục và Đào tạo,⁶⁹ Bộ Công an⁷⁰ để thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao, trong đó có phối hợp để thực hiện công tác quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo.

Ngoài ra, Cục Biển và Hải đảo Việt Nam đã phối hợp với các lực lượng để thực thi pháp luật về quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo. Từ năm 2016 đến năm 2020, Cục Biển và Hải đảo Việt Nam (trước đây là Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam) và Bộ Tư lệnh Cảnh sát biển đã ký kết Kế hoạch thực hiện phối hợp hoạt động của từng năm⁷¹ để thực hiện công tác xây dựng và hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ chủ quyền biển, hải đảo; thực hiện công tác kiểm tra, giám sát tình hình thực thi pháp luật trên biển,... Cục Biển và Hải đảo Việt Nam và Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường đã ký Quy chế phối hợp⁷² và hằng năm, hai Đơn vị đã phối hợp trong công tác phòng chống tội phạm gây ô nhiễm môi trường biển và hải đảo.

3.1.6. Về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm

Ở trung ương, từ năm 2015 đến hết năm 2025, Bộ NN&MT đã chỉ đạo tổ chức triển khai được 49 cuộc kiểm tra; 03 cuộc thanh tra việc thực hiện các quy định pháp luật về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo tại các tỉnh có biển.

Kết quả kiểm tra tại các Sở NN&MT và các cơ sở có hoạt động liên quan đã làm rõ những việc đã làm được, chưa làm được, những việc còn khó khăn vướng mắc và nguyên nhân ở từng địa phương và đưa ra được những kiến nghị đối với địa phương trong công tác quản lý nhà nước về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; kiến nghị đề xuất đối với cơ sở và Sở NN&MT trong việc hướng dẫn cơ sở thực hiện đúng các quy định và đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý vi phạm theo quy định.

Qua quá trình triển khai việc kiểm tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về tài nguyên, môi trường biển, hải đảo tại các địa phương và các tổ chức, cá nhân cho thấy, tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên, môi trường biển, hải đảo chủ yếu liên quan đến hành vi vi phạm về giao, sử dụng khu vực

⁶⁸ Ngày 12/7/2017, Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đã ký kết chương trình phối hợp công tác giữa hai Bộ giai đoạn 2017-2020. Chương trình phối hợp công tác nhằm tăng cường mối quan hệ hợp tác giữa hai Bộ, nâng cao tính chủ động và tích cực trong từng lĩnh vực, bảo đảm thống nhất, hiệu quả trong quản lý ngành và sự chỉ đạo, điều hành thông suốt của Chính phủ từ Trung ương đến địa phương.

⁶⁹ Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Giáo dục và Đào tạo thống nhất ký kết Chương trình phối hợp về công tác bảo vệ môi trường giai đoạn 2019-2025.

⁷⁰ Quy chế phối hợp giữa Bộ Công an và Bộ Tài nguyên và Môi trường (số 01/QCPH-BTNMT-BCA) đã được lãnh đạo hai Bộ ký ngày 29/12/2023.

⁷¹ Kế hoạch số 01/KH-BTLCSB-TCBHĐVN ngày 06/4/2016; Kế hoạch số 04/KH-BTLCSB-TCBHĐVN ngày 31/3/2017; Kế hoạch số 2966/KH- BTLCSB- TCBHĐVN ngày 22/6/2018; Kế hoạch số 3546/KH-BTLCSB-TCBHĐVN ngày 19/4/2019; Kế hoạch số 03/KH-BTLCSB-TCBHĐVN ngày 03/6/2020; Kế hoạch số 02/KH/BTLCSB-TCBHĐVN ngày 16/6/2021; Kế hoạch số 3995/KH-CSB-TCBHĐVN ngày 09/5/2022; Kế hoạch số 7160/KH-CSB-CBHĐVN ngày 17/7/2023; Kế hoạch số 06/KH-CSB-BHĐVN ngày 02/5/2024.

⁷² Ngày 12 tháng 12 năm 2019, Tổng cục trưởng Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam và Cục trưởng Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường đã ký Quy chế số 01/QCPH - TCBHĐ-CSMT về phối hợp trong công tác phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật về môi trường giữa hai bên.

biển khi không có quyết định giao khu vực biển của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.⁷³

Ở địa phương: Các tỉnh có biển đã thành lập nhiều đoàn thanh tra, kiểm tra (tổng hợp từ báo cáo của các tỉnh có biển đã có 372 cuộc thanh tra, kiểm tra trong giai đoạn từ 2015 đến 2024), tiến hành kiểm tra các nội dung về việc chấp hành các quy định pháp luật về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo trên địa bàn; thực địa mốc giới hành lang bảo vệ bờ biển; kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật trong thi công nạo vét luồng, vận chuyển cát, đổ bùn đất trái phép và các hành vi vi phạm trật tự an toàn giao thông hàng hải,...

Tổng số tiền xử phạt vi phạm hành chính tại các tỉnh có biển trong lĩnh vực tài nguyên, môi trường biển, hải đảo là 23.061.826.100 đồng, ngoài ra các địa phương này còn xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy sản là 74.105.935.000 đồng, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khác trên biển là 235.500.000 đồng.

Luật TNMTBHD lần đầu tiên được xây dựng và được Quốc hội thông qua với các quy định về các công cụ quản lý tổng hợp tài nguyên biển và hải đảo. Luật đã quy định quản lý tổng hợp tài nguyên biển và hải đảo là việc hoạch định và tổ chức thực hiện các chính sách, cơ chế, công cụ điều phối liên ngành, liên vùng để bảo đảm tài nguyên biển và hải đảo được khai thác, sử dụng hiệu quả, duy trì chức năng và cấu trúc của hệ sinh thái nhằm phát triển bền vững, bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia của Việt Nam trên biển, bảo đảm quốc phòng, an ninh. Theo đó, nội dung cơ bản của Luật tập trung quy định về các nguyên tắc, công cụ, cơ chế, chính sách điều phối, phối hợp liên ngành, liên vùng, các nội dung phối hợp trong quản lý tổng hợp biển và hải đảo; quy định về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển và hải đảo, ứng phó sự cố tràn dầu, hóa chất trên biển... Trong đó, nhiều nguyên tắc, chế định quan trọng lần đầu tiên được ghi nhận, quy định trong pháp luật nước ta như: bảo đảm quyền tiếp cận của người dân với biển; quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ; quy định về hành lang bảo vệ bờ biển,... Luật TNMTBHD cũng đã quy định rõ quyền và nghĩa vụ, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức và cá nhân trong quản lý sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo.

Sau gần 10 năm triển khai thi hành Luật TNMTBHD đã thu được những kết quả tích cực, góp phần quan trọng cho sự phát triển bền vững kinh tế biển, bảo vệ môi trường, hệ sinh thái biển, góp phần không nhỏ vào bảo đảm an ninh, quốc phòng, an toàn trên biển. Đặc biệt là các kết quả liên quan tới thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển, quyền tiếp cận của người dân với biển, kiểm soát hoạt động nhận chìm ở biển và bảo vệ môi trường biển,... Bên cạnh đó, với việc triển khai các

⁷³ Hành vi vi phạm quy định tại Điều 27b Nghị định số 162/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 (được bổ sung tại khoản 19 Điều 3 Nghị định số 37/2022/NĐ-CP ngày 06 tháng 6 năm 2022 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quốc phòng, cơ yếu; quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia; trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam).

quy định của Luật cũng đã từng bước nâng cao nhận thức của người dân về vai trò, ý nghĩa trong khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo.

Công tác xây dựng văn bản và triển khai thực hiện quy định về xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm quy định trong Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành còn có một số hạn chế, vướng mắc, cụ thể:

- Nghị định số 37/2022/NĐ-CP ngày 06/6/2022 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quốc phòng, cơ yếu; quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia; trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam quy định xử phạt vi phạm hành chính đối với (i) Vi phạm quy định về nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài trong vùng biển Việt Nam; (ii) Vi phạm quy định về nhận chìm ở biển. Tuy nhiên, các quy định về xử lý vi phạm hành chính này chưa bao quát hết các hành vi vi phạm pháp luật về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo như chưa có quy định xử phạt vi phạm về hành vi vi phạm các quy định về hành lang bảo vệ bờ biển, bảo vệ môi trường biển,...

- Nghị định số 37/2022/NĐ-CP chưa quy định thẩm quyền lập biên bản xử lý vi phạm hành chính của cán bộ, công chức đang thi hành công vụ và thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Cục trưởng Cục Biển và Hải đảo Việt Nam. Điều này dẫn đến công tác thanh tra, kiểm tra về lĩnh vực tài nguyên, môi trường biển và hải đảo chưa thực sự chủ động, phát huy hiệu quả.

- Chế độ thông tin báo cáo đối với việc thanh tra, kiểm tra lĩnh vực biển, hải đảo của địa phương cũng chưa thực hiện thông suốt, dẫn đến việc nắm bắt tình hình thi hành pháp luật về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo và thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính ở địa phương còn nhiều hạn chế.

Trên thực tế, việc xác định, bắt quả tang các vi phạm trên biển thường rất khó khăn với khu vực rộng lớn; thiếu khoa học, công nghệ áp dụng trong lĩnh vực này để đảm bảo việc phát hiện, có bằng chứng khi tiến hành xử phạt vi phạm hành chính đúng quy định và đối tượng.

4. Xác định những vấn đề mới phát sinh trong thực tiễn

4.1. Về cơ chế, chính sách phát triển bền vững kinh tế biển

Phát triển bền vững kinh tế biển là định hướng chiến lược xuyên suốt của Đảng và Nhà nước, được xác lập tại Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22/10/2018 về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam. Sau gần 08 năm triển khai, kinh tế biển và ven biển tiếp tục duy trì đà tăng trưởng, đóng góp quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách nhà nước, khẳng định vai trò là một trong những động lực tăng trưởng của quốc gia.

Theo Báo cáo sơ kết, ngành dầu khí tiếp tục giữ vai trò trụ cột, đóng góp khoảng trên 8% tổng thu ngân sách nhà nước; trữ lượng dầu khí đã phát hiện

khoảng 1.578 triệu m³ dầu quy đổi; tổng lượng dầu khí tại chỗ phát hiện trên toàn thềm lục địa khoảng 4,4 tỷ m³ dầu quy đổi. Lĩnh vực hàng hải - logistics phát triển nhanh với 08 trung tâm logistics, 16 điểm thông quan hàng hóa, 320 bến cảng, tổng chiều dài cầu cảng 102 km; lượng hàng hóa thông qua cảng biển năm 2024 đạt 865 triệu tấn. Đội tàu biển Việt Nam có 1.490 tàu, đứng thứ 10 thế giới về đội tàu vận tải hàng hóa, song cơ cấu còn mất cân đối, tàu container chỉ chiếm 4,7%. Nuôi biển có bước tăng trưởng mạnh, đến năm 2024 thể tích lồng nuôi đạt 9,7 triệu m³, sản lượng đạt 832 nghìn tấn, tăng 38,7% so với năm 2020, tốc độ tăng trưởng bình quân 8,52%/năm, gần gấp đôi so với nuôi trồng thủy sản nói chung; kim ngạch xuất khẩu thủy sản năm 2024 đạt 10 tỷ USD, tăng 12% so với năm 2023.

Tuy nhiên, các kết quả nêu trên đồng thời cho thấy mô hình phát triển kinh tế biển vẫn chủ yếu dựa vào khai thác tài nguyên truyền thống; cơ cấu ngành chưa chuyển dịch tương xứng sang các lĩnh vực kinh tế biển xanh, công nghệ cao và ít phát thải. Các ngành kinh tế biển phát triển chưa đồng bộ; chuyển đổi sang mô hình kinh tế biển xanh còn chậm; thiếu cơ chế, chính sách đủ mạnh để thu hút đầu tư tư nhân, nhất là vào các lĩnh vực mới như điện gió ngoài khơi, nuôi biển công nghiệp, kinh tế tuần hoàn biển.

Qua thực tiễn triển khai Nghị quyết số 36-NQ/TW cho thấy, các hoạt động kinh tế biển đã có bước phát triển và đóng góp quan trọng cho tăng trưởng kinh tế - xã hội; tuy nhiên, một số mục tiêu đề ra vẫn chưa đạt, tiềm năng và lợi thế từ biển chưa được khai thác đầy đủ, hiệu quả phát triển chưa tương xứng với yêu cầu đặt ra. Thực tiễn cũng phát sinh những khó khăn, vướng mắc và vấn đề mới nhưng chưa được pháp luật điều chỉnh đầy đủ, kịp thời. Nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ những bất cập của khuôn khổ pháp luật hiện hành, tập trung ở các vấn đề trọng tâm sau:

- Chưa có quy định đầy đủ, đồng bộ về cơ chế, chính sách ưu đãi, đặc thù để thúc đẩy phát triển các hoạt động kinh tế biển; nhất là đối với các lĩnh vực, mô hình mới như năng lượng tái tạo ngoài khơi, nuôi biển công nghiệp, hạ tầng trên biển, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung trên biển, khu đô thị lấn biển, đặc khu kinh tế biển; nguyên nhân là do hệ thống pháp luật hiện hành còn được thiết kế theo từng ngành, lĩnh vực riêng lẻ, chưa hình thành khung pháp lý tổng thể, toàn diện, thống nhất, cho phát triển các hoạt động kinh tế biển.

- Cơ chế ưu đãi, hỗ trợ đầu tư cho các hoạt động kinh tế biển chưa đủ mạnh, chưa phù hợp với tính chất đặc thù của đầu tư trên biển, là lĩnh vực có rủi ro cao, nhu cầu vốn lớn, thời gian chuẩn bị và thu hồi vốn dài; nguyên nhân là do chưa có chính sách ưu đãi, hỗ trợ và cơ chế đầu tư chuyên biệt, đặc thù đối với các dự án, hoạt động kinh tế biển.

- Nhiều hoạt động kinh tế biển mới và mô hình phát triển mới trên biển đã phát sinh trong thực tiễn nhưng chưa có quy định pháp luật đầy đủ để điều chỉnh, dẫn đến lúng túng trong triển khai thực hiện; nguyên nhân là do pháp luật hiện

hành chưa theo kịp yêu cầu phát triển mới, nhất là đối với các hoạt động có tính mới, tính thử nghiệm, đa mục tiêu và liên quan đến nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước.

- Dữ liệu điều tra cơ bản, khoa học - công nghệ, hạ tầng thông tin biển và năng lực dự báo còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu quản trị biển hiện đại và chưa hỗ trợ hiệu quả cho phát triển các ngành kinh tế biển mới; nguyên nhân là do nguồn lực đầu tư công còn hạn chế, đồng thời chưa có cơ chế đủ mạnh để huy động sự tham gia của doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân.

- Cơ chế huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực cho phát triển các hoạt động kinh tế biển chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn, chưa tạo được động lực đủ mạnh để thu hút đầu tư tư nhân, đầu tư dài hạn và các nhà đầu tư chiến lược; nguyên nhân là do chưa có cơ chế pháp lý đủ để huy động nguồn lực cho các hoạt động kinh tế biển có tính đặc thù, đồng thời thiếu chính sách phù hợp để phát triển nguồn lực phục vụ các ngành kinh tế biển mới.

- Cơ chế phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương trong quản lý và tổ chức thực hiện các hoạt động kinh tế biển còn thiếu gắn kết, chưa chặt chẽ, chưa đáp ứng yêu cầu quản lý tổng hợp, liên ngành, liên vùng, làm kéo dài thời gian xử lý và tăng chi phí tuân thủ; nguyên nhân là do pháp luật hiện hành chưa quy định đầy đủ để phát huy hiệu quả cơ chế phối hợp liên ngành, liên vùng, chưa phân định hợp lý trách nhiệm của từng cơ quan, từng cấp và cơ quan đầu mối tổng hợp điều phối các hoạt động sử dụng tài nguyên, không gian biển.

4.2. Vấn đề về quản lý, sử dụng không gian biển

Các vùng biển Việt Nam có diện tích rộng gấp hơn 3 lần diện tích đất liền. Với sự phát triển nhanh chóng của khoa học, công nghệ, cùng với sự cạn kiệt tài nguyên trên đất liền và nhu cầu khai thác, sử dụng khu vực biển gia tăng rất nhanh chóng với nhiều mục đích sử dụng khác nhau. Để quản lý hoạt động khai thác, sử dụng không gian biển hiệu quả hơn, Quốc hội đã ban hành Luật Biển Việt Nam năm 2012, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 51/2014/NĐ-CP ngày 21/5/2014 quy định việc giao các khu vực biển nhất định cho tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên biển và đã được thay thế bởi Nghị định số 11/2021/NĐ-CP ngày 10/02/2021, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 65/2025/NĐ-CP và Nghị định số 44/2026/NĐ-CP. Đến nay, công tác giao khu vực biển đã và đang được triển khai trên thực tiễn, từng bước trở thành công cụ quan trọng trong phân bổ, quản lý việc sử dụng không gian biển.⁷⁴

⁷⁴ Tính đến tháng 12/2025, Bộ TN&MT (nay là Bộ NN&MT) ban hành 108 Quyết định giao khu vực biển cho tổ chức, cá nhân khai thác sử dụng tài nguyên biển, 376.777,921 ha và thu về cho ngân sách nhà nước hơn 1.690 tỷ đồng; có 21/21 tỉnh, thành phố có biển đã giao khu vực biển với số khu vực biển được giao khoảng gần 200 diện tích 50.022,81 ha và tổng số tiền sử dụng khu vực biển ước tính khoảng 900 tỉ đồng.

Các tổ chức, cá nhân được giao khu vực biển đã triển khai dự án đầu tư trên biển, thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quyết định giao, góp phần khẳng định chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước về quản lý, khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên các vùng biển Việt Nam.

Tuy nhiên, cùng với sự gia tăng nhanh về quy mô, tính chất đa ngành, đa mục đích của các hoạt động trên biển, khuôn khổ pháp luật về quản lý, sử dụng không gian biển đã bộc lộ nhiều bất cập, chưa theo kịp yêu cầu phát triển mới và yêu cầu tổ chức thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia. Nguyên nhân chủ yếu tập trung ở các vấn đề trọng tâm sau:

- Chưa hình thành được chế định pháp lý đầy đủ, thống nhất ở cấp luật về quản lý, sử dụng không gian biển; nhiều nội dung cốt lõi còn quy định phân tán, thiếu ổn định và chưa bao quát đầy đủ các quan hệ phát sinh trong thực tiễn; nguyên nhân là do cách tiếp cận xây dựng pháp luật trước đây còn thiên về quản lý đơn lẻ theo từng hoạt động, từng lĩnh vực, chưa chuyển mạnh sang quản lý tổng hợp, thống nhất không gian biển - là môi trường có tính liên quan và rất đặc thù.

- Thiếu cơ sở pháp lý đầy đủ để tổ chức thực hiện hiệu quả Quy hoạch không gian biển quốc gia và phân bổ, sử dụng khu vực biển theo quy hoạch, nhất là trong xử lý chồng lấn, xung đột, mâu thuẫn giữa các nhu cầu sử dụng không gian biển; nguyên nhân là do quy hoạch không gian biển là công cụ quản lý mới, có tính liên ngành, liên vùng cao nhưng chưa được thể chế hóa đồng bộ bằng các quy định về tiêu chí ưu tiên, cơ chế phối hợp và công cụ xử lý xung đột.

- Chưa phân định rõ ranh giới và trách nhiệm quản lý hành chính trên biển giữa trung ương và địa phương, gây khó khăn trong phân công, phân cấp, phối hợp và tổ chức thực hiện; nguyên nhân là do pháp luật hiện hành chưa thiết lập đầy đủ cơ sở pháp lý để xác định phạm vi quản lý hành chính trên biển và trách nhiệm của từng cấp, từng cơ quan trong quản lý, sử dụng không gian biển.

- Pháp luật hiện hành chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu quản lý vòng đời đối với đảo nhân tạo, công trình trên biển và chưa hoàn thiện các công cụ pháp lý nền tảng phục vụ quản lý thống nhất khu vực biển, như đăng ký khu vực biển, giấy chứng nhận quyền sử dụng khu vực biển, hồ sơ hải chính, kiểm soát khoảng lùi xây dựng trong vùng bờ; nguyên nhân là do khuôn khổ pháp luật chưa theo kịp yêu cầu quản lý các mô hình phát triển mới trên biển và còn thiếu cách tiếp cận quản lý theo vòng đời công trình.

- Công cụ kinh tế và cơ chế thị trường trong phân bổ quyền sử dụng khu vực biển chưa được hình thành đầy đủ, việc giao, sử dụng khu vực biển vẫn chủ yếu theo cơ chế hành chính, chưa tạo được tính công khai, minh bạch và hiệu quả trong phân bổ nguồn lực biển; nguyên nhân là do pháp luật hiện hành chưa thiết lập cơ sở pháp lý cho cơ chế đấu giá quyền sử dụng khu vực biển và các công cụ tài chính phù hợp để tổ chức thực hiện.

Bên cạnh đó, việc giao khu vực biển cho tổ chức, cá nhân đã được triển khai ngày càng rộng trên thực tiễn, góp phần huy động nguồn lực cho phát triển kinh tế biển và tăng cường quản lý nhà nước đối với không gian biển. Tuy nhiên, cùng với sự gia tăng các hoạt động sử dụng biển có quy mô lớn, thời hạn dài, giá trị đầu tư cao và tính chất đa mục tiêu, khuôn khổ pháp luật hiện hành đã bộc lộ nhiều khoảng trống, bất cập, nhất là đối với các vấn đề liên quan đến quyền, nghĩa vụ và cơ chế kiểm soát việc sử dụng khu vực biển. Nguyên nhân chủ yếu tập trung ở các vấn đề trọng tâm sau:

- Pháp luật hiện hành chưa quy định đầy đủ, rõ ràng ở cấp luật về quyền của tổ chức, cá nhân được giao, cho thuê khu vực biển, nhất là đối với các quyền chuyển nhượng, cho thuê, góp vốn, thế chấp quyền sử dụng khu vực biển và tài sản gắn liền với khu vực biển; nguyên nhân là do khuôn khổ pháp luật hiện hành mới chủ yếu tập trung vào thủ tục giao khu vực biển, chưa tiếp cận đầy đủ khu vực biển như một đối tượng cần được điều chỉnh đồng bộ về xác lập quyền, giới hạn quyền và cơ chế kiểm soát quyền ở cấp luật.

- Pháp luật hiện hành chưa có quy định đầy đủ về chuyển mục đích sử dụng khu vực biển và các giao dịch liên quan đến quyền sử dụng khu vực biển, dẫn đến khoảng trống pháp lý trong quá trình đầu tư, khai thác, huy động vốn và chuyển đổi hoạt động sử dụng biển; nguyên nhân là do pháp luật chưa theo kịp yêu cầu phát triển của các ngành kinh tế biển mới và chưa nhận diện đầy đủ các quan hệ phát sinh trong thực tiễn sử dụng khu vực biển.

- Chưa có cơ chế pháp lý đủ rõ để hạn chế quyền sử dụng khu vực biển trong các trường hợp cần thiết, nhất là đối với các khu vực biển nhạy cảm hoặc các hoạt động có nguy cơ tác động đến môi trường, quốc phòng, an ninh, chủ quyền và lợi ích công cộng; nguyên nhân là do hệ thống pháp luật hiện hành chưa thể hiện đầy đủ đặc thù của không gian biển trong thiết kế chế độ pháp lý về quyền sử dụng khu vực biển.

- Quy định về nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân được giao, cho thuê khu vực biển và nghĩa vụ tài chính trong sử dụng khu vực biển chưa đầy đủ, chưa đáp ứng yêu cầu quản lý trong giai đoạn mới, đặc biệt đối với nghĩa vụ sử dụng đúng mục đích, bảo vệ môi trường, khắc phục, phục hồi khi chấm dứt sử dụng và cơ chế miễn, giảm nghĩa vụ tài chính; nguyên nhân là do nhiều nội dung quan trọng hiện vẫn chủ yếu được điều chỉnh ở văn bản dưới luật và chưa được thiết kế thành chế định pháp lý đầy đủ ở cấp luật.

- Hệ thống pháp luật hiện hành còn thiếu đồng bộ giữa các lĩnh vực trong xác lập quyền của tổ chức, cá nhân sử dụng khu vực biển, dẫn đến thiếu thống nhất, thiếu công bằng giữa các ngành, lĩnh vực và hạn chế khả năng tiếp cận tín dụng, huy động vốn, thu hút đầu tư; nguyên nhân là do quá trình xây dựng pháp luật trước đây mới thừa nhận từng phần quyền sử dụng khu vực biển trong một số lĩnh vực, chưa tiếp cận đầy đủ quyền sử dụng khu vực biển như một quyền có giá trị kinh tế cần được xác lập và kiểm soát thống nhất.

Từ các bất cập nêu trên cho thấy hệ thống pháp luật hiện hành chưa hình thành được một khung pháp lý đầy đủ, đồng bộ và có khả năng vận hành thực chất ở cấp luật về quản lý, sử dụng không gian biển; nguyên nhân cốt lõi là do thiếu cách tiếp cận quản lý tổng hợp, thống nhất, chưa theo kịp yêu cầu phát triển mới và yêu cầu quản trị không gian biển trong giai đoạn hiện nay.

4.3. Vấn đề bảo vệ môi trường vùng bờ

Vùng bờ theo quy định của Luật TNMTBHD và Điều 8 của Nghị định số 40/2016/NĐ-CP gồm vùng biển ven bờ có ranh giới trong là đường mép nước biển thấp nhất trung bình trong nhiều năm (18,6 năm) và ranh giới ngoài cách đường mép nước biển thấp nhất trung bình trong nhiều năm một khoảng cách 06 hải lý và vùng đất ven biển bao gồm các xã, phường, thị trấn có biển.

Đối với vùng đất ven biển, Điều 23 của Luật đã quy định về hành lang bảo vệ bờ biển là dải đất ven biển được thiết lập ở những khu vực cần bảo vệ hệ sinh thái, duy trì giá trị dịch vụ của hệ sinh thái và cảnh quan tự nhiên ở vùng bờ; giảm thiểu sạt lở bờ biển, ứng phó với biến đổi khí hậu, nước biển dâng; bảo đảm quyền tiếp cận của người dân với biển. Chiều rộng hành lang bảo vệ bờ biển được tính từ đường mực nước triều cao trung bình nhiều năm về phía đất liền hoặc về phía trong đảo.

Tuy nhiên, khu vực giữa đường mực nước triều cao trung bình nhiều năm và đường mép nước biển thấp nhất trung bình trong nhiều năm chưa có quy định các công cụ để bảo vệ khu vực này. Bên cạnh đó, vùng bờ, đặc biệt là vùng đất ven biển là khu vực đang bị tổn thương với nhiều nguy cơ như xói mòn bãi biển, suy thoái hệ sinh thái, giảm khả năng chống chịu, ngập lụt, sự không ổn định của bờ biển, ngập lụt do thủy triều/nước biển dâng, xói lở và ngập lụt bờ biển do nước thủy triều và tác động của sóng, bao gồm sự tương tác của những vùng nước đó với nước lũ,..., cụ thể:

- Về môi trường, sức chống chịu của vùng bờ của Việt Nam đang bị đe dọa nghiêm trọng. Các vùng có khả năng chống chịu môi trường thấp chiếm khoảng 1/5 vùng bờ. Các vùng này chịu sự tác động mạnh từ hoạt động của con người và các tai biến như bão, nước biển dâng, xói lở bờ biển, phân bố ở hầu hết khu vực ven biển thuộc vùng bờ của Quảng Ninh, từ Đồ Sơn (Hải Phòng) đến Quảng Ngãi, từ Bình Định đến Kiên Giang. Về khả năng chống chịu của hệ sinh thái, các đánh giá ban đầu cho thấy, vùng có khả năng chống chịu hệ sinh thái cao chiếm khoảng 1/2 diện tích vùng bờ; vùng có khả năng chống chịu hệ sinh thái trung bình ít hơn và phân bố ở xa bờ hơn; vùng có khả năng chống chịu hệ sinh thái thấp chiếm khoảng 1/4 diện tích vùng bờ. Các tỉnh có tỷ lệ diện tích chống chịu hệ sinh thái

thấp nhiều nhất lần lượt là Tiền Giang (55,1%), Sóc Trăng (42,3%), Bạc Liêu (41,2%), Bà Rịa - Vũng Tàu (40,9%).⁷⁵

- Tại vùng bờ, các hệ sinh thái quan trọng có xu thế suy thoái, kéo theo suy giảm nguồn lợi thủy sản, đa dạng sinh học; còn tồn tại chất thải chưa được xử lý, xử lý chưa đạt tiêu chuẩn thải ra môi trường, rác thải nhựa trở thành mối bức xúc lớn, ô nhiễm cục bộ xảy ra tại nhiều vùng nước biển ven bờ; sự cố môi trường, đặc biệt là sự cố tràn dầu, hóa chất độc, xói lở bờ biển, xâm nhập mặn, cùng các dạng thiên tai như bão, lũ và biến đổi khí hậu, nước biển dâng. Biến đổi khí hậu và nước biển dâng ngày càng phức tạp, ảnh hưởng đến khai thác, sử dụng tài nguyên, hệ sinh thái, môi trường vùng bờ.⁷⁶

- Tính đến năm 2023, cả nước hiện có 2.229 điểm sạt lở bờ sông, bờ biển, với tổng chiều dài hơn 2.837km, trong đó các tỉnh Bắc Bộ và Thanh Hóa có 439 điểm (394km), các tỉnh ven biển miền Trung từ Nghệ An đến Bình Thuận 815 điểm (1.200km), các tỉnh Tây Nguyên 388 điểm (394km), các tỉnh Đông Nam Bộ 117 điểm (160km) và các tỉnh ĐBSCL 470 điểm (689km).⁷⁷

- Theo Kịch bản biến đổi khí hậu năm 2020 của Bộ TN&MT, mực nước trung bình toàn dải ven biển Việt Nam biến đổi với tốc độ khoảng 3,6 mm/năm. Đến cuối Thế kỷ XXI mực nước biển dâng trung bình toàn dải ven biển Việt Nam theo kịch bản RCP2.6, (Kịch bản nồng độ khí nhà kính thấp) là 44 cm (27 cm ÷ 66 cm); theo kịch bản RCP4.5 (Kịch bản nồng độ khí nhà kính trung bình thấp) là 53 cm (32 cm ÷ 76 cm); và theo kịch bản RCP8.5 (Kịch bản nồng độ khí nhà kính trung bình cao) là 73 cm (49 cm ÷ 103 cm).

Bên cạnh đó, các hoạt động khai thác, sử dụng ở vùng đất ven biển và vùng biển ven bờ đã và đang tác động trực tiếp và tăng các nguy cơ đe dọa đến bờ biển. Cụ thể, chất thải rắn, nước thải phát sinh từ các hoạt động của các khu công nghiệp; hoạt động du lịch (nhà hàng, khách sạn, khách du lịch); hoạt động khai thác cát ở vùng ven biển,...

Do đó, việc nghiên cứu, bổ sung các quy định/công cụ để bảo vệ vùng bờ, đặc biệt là bảo vệ dải đất ven biển từ đường mép nước biển thấp nhất trung bình trong nhiều năm đến mực nước triều cao trung bình nhiều năm vào trong Luật TNMTHĐ là rất cần thiết.

⁷⁵ Tờ trình số 107/TTr-BTNMT ngày 29/12/2023 của Bộ TN&MT trình Thủ tướng Chính phủ về Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

⁷⁶ Tờ trình số 107/TTr-BTNMT ngày 29/12/2023 của Bộ TN&MT trình Thủ tướng Chính phủ về Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

⁷⁷ Nghiên cứu “Mối đe dọa xói lở bờ biển ở Việt Nam và những giải pháp ứng phó” của tác giả Xuân Trường tại Tạp chí tài chính về (xem tại: <https://tapchitaichinh.vn/moi-de-doa-xoi-lo-bo-bien-o-viet-nam-va-nhung-giai-phap-ung-pho.html>)

4.4. Về vấn đề bảo vệ môi trường biển do rác thải biển, trong đó có rác thải nhựa biển

Trong bối cảnh rác thải biển có mặt trong hầu hết các môi trường sống ở biển. Các nghiên cứu ước tính rằng mật độ trung bình của rác thải biển dao động trong khoảng từ 13.000 đến 18.000 mảnh trên mỗi km vuông.⁷⁸ Phần lớn rác thải biển là rác thải nhựa, có khoảng 8 triệu tấn rác thải nhựa toàn cầu hằng năm thải vào môi trường biển và đại dương.⁷⁹ Theo nghiên cứu của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD), lượng rác thải nhựa biển này đa số đến từ các con sông chiếm khoảng 82%, từ ven bờ biển khoảng 18%; đối với rác thải trôi nổi trên biển, có 88% trôi nổi gần bờ biển, 10% chìm dưới biển và 2% ngoài khơi.

Việt Nam cũng được đánh giá là quốc gia có nhiều rác thải nói chung và rác thải nhựa nói riêng do thất thoát từ các hoạt động từ đất liền và các hoạt động trên biển. Các nguồn từ đất liền phát thải rác thải biển vào môi trường biển bao gồm: các dòng sông, khu dân cư và hoạt động kinh tế - xã hội ven biển, du lịch biển, các hoạt động cảng biển. Nguồn phát sinh rác thải trong môi trường biển đa số từ các hoạt động đánh bắt hải sản, nuôi biển, du lịch biển và hoạt động giao thông vận tải biển; trong đó đánh bắt hải sản và nuôi biển thường được ghi nhận là các nguồn chính trong việc phát thải chất thải rắn trên biển.⁸⁰ Rác thải này đã và đang nguy cơ đe dọa môi trường biển và trực tiếp là vùng biển ven bờ.

Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã có quy định cụ thể về quản lý các nguồn phát sinh chất thải rắn nói chung và rác thải nhựa nói riêng từ các nguồn, có nhiều điểm tiến bộ nhưng còn một số vấn đề cần xem xét, bổ sung như chưa có quy định cụ thể về việc giảm thiểu, tái sử dụng, tái chế chất thải nhựa nhằm phòng chống ô nhiễm rác thải nhựa đại dương; chưa có hướng dẫn cụ thể về việc thu gom xử lý rác thải phát sinh từ các thiết bị nuôi trồng thủy sản như lồng bè bằng phao xốp, lót khu vực nuôi; chưa có quy định cụ thể về thu gom, xử lý rác thải phát sinh trên đảo, trong khi hoạt động du lịch trên các đảo đang ngày càng gia tăng; chưa có quy định cụ thể và giao cơ quan có thẩm quyền hướng dẫn thực hiện hoặc quy định bắt buộc cho các chủ tàu, đặc biệt là tàu đánh bắt thủy sản có công suất nhỏ thực hiện việc thu gom rác thải phát sinh, do đó khó có thể kiểm soát được việc vứt bỏ ngư cụ, cũng như rác thải sinh hoạt xuống biển. Luật Bảo vệ môi trường lần đầu tiên quy định về trách nhiệm của UBND trong việc thu gom rác thải nhựa trong môi trường biển. Tuy nhiên, Luật không quy định chi tiết về phạm vi, nội dung, cách thức thu gom, vận chuyển và xử lý rác thải nhựa này,

⁷⁸ Kommunernes International Miljøorganisation (2010), *Economic Impacts of Marine Litter*, trang 1, xem tại: http://www.kimointernational.org/wp-content/uploads/2017/09/KIMO_Economic-Impacts-of-Marine-Litter.pdf

⁷⁹ Hannah Ritchie and Max Roser (2018), "Plastic Pollution". Công bố tại website: *OurWorldInData.org*, xem tại: <https://ourworldindata.org/plastic-pollution>

⁸⁰ Lượng CTN phát sinh từ tàu đánh cá ven biển của cả nước ước tính khoảng 64.143 tấn/năm, trong đó thất thoát ra môi trường biển là 3.814 tấn/năm; lượng CTN phát sinh từ hoạt động nuôi tôm khoảng 301.477 tấn/năm với 164.644 tấn là bạt lót ao.

đồng thời chưa có quy định về phương pháp kỹ thuật để thu gom rác thải nhựa với các loại kích cỡ khác nhau (cỡ lớn, cỡ trung, cỡ nhỏ, vi nhựa), ở các loại địa hình (bãi biển, khu vực có hệ sinh thái san hô, cỏ biển, vùng nước nông, nước sâu) và tầng nước khác nhau (mặt nước, trong cột nước và đáy biển). Do đó, việc thực hiện còn khó khăn. Bên cạnh đó, Luật chỉ quy định trách nhiệm của UBND tỉnh thì việc thu gom không thể tiến hành hết trên vùng biển Việt Nam, không quy định cho trách nhiệm cấp xã đối với việc thu gom rác thải nhựa trôi nổi cũng khó đảm bảo tính khả thi.

Luật TNMTBHD đã có quy định riêng về bảo vệ môi trường biển do các nguồn ô nhiễm từ đất liền, hoạt động trên biển, xuyên biên giới, nhưng chủ yếu là quy định mang tính nguyên tắc về bảo vệ môi trường biển, chưa quy định cụ thể về kiểm soát rác thải biển. Luật Bảo vệ môi trường quy định chung để bảo vệ môi trường, đồng thời quy định cụ thể về các công cụ để phòng ngừa, ngăn chặn và giảm thiểu phát sinh rác thải nhựa, cũng như quy định về quản lý chất thải rắn phát sinh từ các hoạt động trên đất liền như hộ gia đình, sản xuất kinh doanh, dịch vụ, y tế, nông nghiệp,... Các hoạt động phát sinh chất thải rắn trên biển như khai thác thủy sản, nuôi trồng thủy sản,... cũng được quy định trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và văn bản hướng dẫn thi hành, tuy nhiên, quy định này chưa cụ thể, chủ yếu mang tính nguyên tắc (trừ quy định về quản lý rác thải phát sinh từ hoạt động hàng hải đã được quy định cụ thể). Các Luật khác có liên quan như Luật Biển Việt Nam, Luật Thủy sản, Luật Dầu khí, Luật Khoáng sản,... cũng chỉ quy định mang tính nguyên tắc và dẫn chiếu thực hiện theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường.

Rác thải biển nói chung và rác thải nhựa nói riêng đang được xác định là vấn đề cấp bách đã được định hướng cần phải giải quyết trong thời gian tới. Do đó, Luật TNMTBHD cần sửa đổi, bổ sung theo hướng quy định cụ thể về bảo vệ môi trường biển do rác thải biển, đặc biệt là rác thải nhựa phát sinh từ đất liền và từ các hoạt động trên biển, việc thu gom và xử lý rác thải biển sau khi thu gom. Việc sửa đổi này phù hợp với định hướng của Đảng và Nhà nước về bảo vệ môi trường biển, đồng thời phù hợp với yêu cầu của các thỏa thuận quốc tế và xu hướng chung của cộng đồng quốc tế trong việc bảo vệ môi trường biển và đại dương để phát triển bền vững.

4.5. Một số điều ước quốc tế chưa được nội luật hóa đầy đủ

Việt Nam đã và mới tham gia một số điều ước quốc tế có liên quan đến Luật TNMTBHD như Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu (CLC) năm 1992, Công ước quốc tế về Trách nhiệm Dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu nhiên liệu (BUNKER) năm 2001, Công ước quốc tế về kiểm soát, quản lý nước dẫn và cặn nước dẫn của tàu năm 2004 (Công ước BWM), Hiệp định trong khuôn khổ Công ước Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS 1982) về bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học biển tại

khu vực nằm ngoài quyền tài phán quốc gia, tuy nhiên một số nội dung chưa được nội luật hóa, cụ thể:

- Việt Nam là thành viên của CLC năm 1992, trong đó quy định chủ tàu tại thời điểm xảy ra sự cố phải chịu trách nhiệm về mọi thiệt hại do ô nhiễm dầu do tàu gây ra do sự cố. Tương tự, trách nhiệm pháp lý này cũng được quy định trong Công ước BUNKER năm 2001 mà Việt Nam đã tham gia kể từ ngày 12/3/2010.

Từ năm 2005 đến năm 2023 đã xảy ra khoảng 200 vụ tràn dầu trên các vùng biển của Việt Nam (trung bình khoảng 10 sự cố/năm). Sự cố tràn dầu gây ảnh hưởng rất lớn đến sức khỏe con người, thiệt hại nghiêm trọng về kinh tế – xã hội và để lại hậu quả lâu dài đối với môi trường, hệ sinh thái biển. Mặc dù pháp luật quy định người gây ra sự cố phải chịu trách nhiệm hành chính, hình sự và bồi thường thiệt hại, nhưng thực tiễn cho thấy hiệu quả bồi thường còn rất hạn chế: có tới 77% sự cố tràn dầu trên vùng biển Việt Nam chưa được bồi thường hoặc đang trong quá trình giải quyết.

Một trong những nguyên nhân chính là các quy định về yêu cầu và thực hiện bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu hiện đang phân tán ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau, thiếu thống nhất, có chồng chéo và chưa phù hợp với thực tiễn cũng như điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định bốn cấp cơ quan nhà nước (UBND cấp xã, cấp tỉnh và Bộ NN&MT) có trách nhiệm yêu cầu bồi thường thiệt hại môi trường theo phạm vi địa bàn bị ảnh hưởng. Tuy nhiên, Quyết định số 04/2026/QĐ-TTg lại giao trách nhiệm này cho cơ quan khác là Cơ quan có thẩm quyền giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu, gồm Ban chỉ đạo giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu cấp tỉnh (do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập) và Ban Chỉ đạo Phòng thủ dân sự quốc gia (do Ban Chỉ đạo Phòng thủ dân sự quốc gia tham mưu cho Thủ tướng Chính phủ thành lập).

UBND cấp tỉnh và Ủy ban Quốc gia Ứng phó sự cố, thiên tai và Tìm kiếm cứu nạn (nay là Ban Chỉ đạo Phòng thủ dân sự quốc gia). Sự khác biệt này dẫn đến mâu thuẫn trong xác định cơ quan có thẩm quyền, đặc biệt trong các vụ việc có yếu tố nước ngoài.

Đối với thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, tài sản và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân do suy giảm chức năng môi trường, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 không quy định rõ cơ quan có trách nhiệm yêu cầu bồi thường, mà chỉ cho phép các bên bị thiệt hại tự mình hoặc ủy quyền yêu cầu bồi thường. Điều này khiến người bị thiệt hại phải tự chi trả chi phí xác định thiệt hại và thực hiện thủ tục pháp lý, gây trở ngại lớn, nhất là trong các vụ việc phức tạp, kéo dài, có yếu tố nước ngoài. Trong khi đó, Quyết định số 04/2026/QĐ-TTg ngày 23/01/2026, tại Điều 34 quy định trách nhiệm giải quyết sự cố tràn dầu, trong đó có bồi thường thiệt hại cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập Ban chỉ đạo giải quyết hậu quả sự cố tràn dầu cấp tỉnh; Ban Chỉ đạo Phòng thủ dân sự quốc gia tham mưu cho

Thủ tướng Chính phủ thành lập Ban chỉ đạo của Chính phủ tổ chức ứng phó và khắc phục hậu quả sự cố tràn dầu đối với trường hợp sự cố tràn dầu đặc biệt nghiêm trọng hoặc ảnh hưởng đến nhiều quốc gia. Sự thiếu thống nhất này gây khó khăn trong thực thi và chưa phù hợp với thực tiễn, do các Ban chỉ đạo không phải là cơ quan chuyên môn, chuyên trách nên việc tham mưu công tác này sẽ bị hạn chế.

Việt Nam là thành viên Công ước CLC 1992 và Công ước BUNKER 2001, theo đó chủ tàu phải chịu trách nhiệm về mọi thiệt hại do ô nhiễm dầu. Tuy nhiên, các Công ước này chủ yếu quy định về trách nhiệm dân sự, thẩm quyền tòa án, thời hiệu khởi kiện và công nhận bản án, còn trình tự, thủ tục yêu cầu bồi thường cụ thể phụ thuộc vào pháp luật quốc gia. Các thông tư hiện hành mới chỉ hướng dẫn về cấp, thu hồi Giấy chứng nhận bảo hiểm hoặc bảo đảm tài chính, chưa có quy định hướng dẫn cụ thể về bồi thường ô nhiễm dầu. Trong khi đó, Luật TNMTBHD hiện chưa có quy định về bồi thường thiệt hại do tràn dầu trên biển.

Việc thiếu một cơ chế thống nhất ở cấp luật, trong khi các quy định hiện hành phân tán ở Bộ luật Dân sự 2015, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Quyết định số 04/2026/QĐ-TTg ngày 23/01/2026 và các văn bản hướng dẫn, đã gây khó khăn trong việc yêu cầu và thực hiện bồi thường, làm giảm hiệu lực bảo vệ môi trường biển và quyền lợi của các bên bị thiệt hại. Do đó, việc sửa đổi, bổ sung Luật TNMTBHD theo hướng quy định thống nhất, rõ ràng về cơ chế bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu trên biển là cần thiết và cấp bách nhằm khắc phục những bất cập nêu trên, bảo đảm phù hợp với điều ước quốc tế và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật.

- Trong bối cảnh để bảo tồn đa dạng sinh học biển, bảo vệ môi trường biển và phát triển bền vững tài nguyên biển trong xu hướng tiến ra biển của các quốc gia trên thế giới, các điều ước quốc tế đã và đang ngày càng hoàn thiện. Hiệp định BBNJ vừa được các quốc gia thông qua vào ngày 19/6/2023 (có hiệu lực kể từ ngày 17/01/2026) và Việt Nam đã ký Hiệp định này vào ngày 20/6/2023. Hiệp định BBNJ có mục tiêu chung là bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học biển của các khu vực ngoài phạm vi quyền tài phán quốc gia ở thời điểm hiện tại và lâu dài, thông qua việc thực hiện hiệu quả các điều khoản có liên quan của UNCLOS, hợp tác và phối hợp quốc tế. Hiệp định giải quyết bốn vấn đề chính: (1) Nguồn gen biển, bao gồm việc chia sẻ lợi ích công bằng và bình đẳng; (2) Các biện pháp như công cụ quản lý theo khu vực, bao gồm các khu bảo tồn biển; (3) Đánh giá tác động môi trường; (4) Xây dựng năng lực và chuyển giao công nghệ biển. Quy định trong Hiệp định BBNJ chưa được nội hóa, một số quy định

- Ngày 23/11/2023, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 197/NQ-CP về việc gia nhập Công ước quốc tế về kiểm soát, quản lý nước dằn và cặn nước dằn của tàu năm 2004 (Công ước BWM), có hiệu lực kể từ ngày 24/4/2024. Công ước BWM quy định tất cả các tàu hành hải quốc tế được yêu cầu phải quản lý nước

dẫn tàu và trầm tích của chúng đến một tiêu chuẩn nhất định, theo một kế hoạch quản lý nước dẫn tàu cụ thể. Bên cạnh đó, các quốc gia đang tích cực đàm phán vòng cuối cùng của Hiệp ước toàn cầu về ô nhiễm nhựa, trong đó có nội dung về phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý rác thải nhựa từ nguồn phát sinh và trên biển. Hiệp ước này được thông qua và được các quốc gia tổ chức thực hiện sẽ góp phần giải quyết vấn đề ô nhiễm nhựa đại dương hiện nay.

III. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

3.1. Đề xuất giải pháp để khắc phục khó khăn, vướng mắc, biện pháp nâng cao hiệu quả thi hành Luật TNMTBHD

Để việc thực thi Luật TNMTBHD hiệu quả, cần tập trung vào một số giải pháp sau:

a) Về công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật Luật TNMTBHD và các văn bản hướng dẫn thi hành

- Đầu tư nguồn lực cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật nhằm đáp ứng được với nhu cầu thực tiễn để công tác phổ biến, tuyên truyền pháp luật được thực hiện thường xuyên, liên tục, đầy đủ, kịp thời.

- Tăng cường bồi dưỡng đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật ở cấp cơ sở để đáp ứng được với nhu cầu, đòi hỏi của công tác phổ biến, tuyên truyền về Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành.

- Đổi mới hình thức tuyên truyền, phổ biến pháp luật, đa dạng hóa các hoạt động, sáng tạo, đổi mới trong cách thức phổ biến tuyên truyền về Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành đến các đối tượng khác nhau.

b) Về công tác tổ chức, bộ máy; nguồn lực thực hiện

- Bố trí, sắp xếp, tăng cường nguồn nhân lực đầy đủ để đảm bảo việc triển khai thực hiện hiệu quả Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành.

- Tăng cường tổ chức các lớp tập huấn, đào tạo và bồi dưỡng kiến thức chuyên môn, kỹ thuật cho đội ngũ công chức làm công tác quản lý nhà nước về biển, hải đảo ở địa phương.

- Cần tiếp tục nghiên cứu toàn diện về nguồn lực nhằm đáp ứng yêu cầu có tính định hướng nhiệm vụ lâu dài, cụ thể: cần làm rõ vị trí, mô hình tổ chức, nhân sự quản lý tổng hợp tài nguyên, môi trường biển đảo ở địa phương (tỉnh, huyện, xã); phân định rõ nội dung, trách nhiệm, cơ chế phối hợp thực hiện giữa các cơ quan liên quan (nông nghiệp, nông thôn, tài nguyên và môi trường; các ngành chuyên môn; Bộ đội biên phòng; Công an; Cảnh sát biển;) và trong nội bộ ngành tài nguyên và môi trường ở địa phương (lĩnh vực môi trường và quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển, hải đảo), không để khoảng trống dẫn đến sự lúng túng trong bố trí biên chế, nhân sự và thiếu thống nhất trong tổ

chức thực hiện nhiệm vụ ở địa phương về công tác quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo.

- Tăng cường đầu tư nguồn tài chính, trang thiết bị hiện đại để đảm bảo thực hiện hiệu quả Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành.

c) Về việc thực hiện các nhiệm vụ được quy định trong Luật TNMTBHD

- Tập trung, ưu tiên nguồn lực để khẩn trương thực hiện các nhiệm vụ được giao trong Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; đặc biệt là hoàn thiện việc thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển; lập hồ sơ hải đảo; phân vùng rủi ro ô nhiễm.

- Bộ, ngành, UBND các tỉnh có biển đầu tư nguồn lực thực hiện hiệu quả công tác điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; công tác kiểm soát các nguồn ô nhiễm biển; công tác khắc phục và bồi thường ô nhiễm do sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển.

d) Về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm

- Quy định riêng thành một Nghị định về chế tài xử lý các vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo, đồng thời bổ sung các hành vi vi phạm pháp luật như vi phạm các quy định về hành lang bảo vệ bờ biển, quy định về bảo vệ môi trường biển; quy định cụ thể và điều chỉnh các mức phạt phù hợp để đảm bảo tính chất răn đe, tính nghiêm minh của pháp luật với lĩnh vực này.

- Bổ sung quy định thẩm quyền lập biên bản xử lý vi phạm hành chính của cán bộ, công chức đang thi hành công vụ và thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Cục trưởng Cục Biển và Hải đảo Việt Nam để tăng cường hiệu quả trong công tác thanh tra, kiểm tra về lĩnh vực tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

- Tăng cường chế độ thông tin báo cáo trong công tác thanh tra, kiểm tra lĩnh vực biển, hải đảo của địa phương với trung ương để nắm bắt kịp thời tình hình thi hành pháp luật về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo và thi hành pháp luật xử lý vi phạm hành chính lĩnh vực biển, hải đảo ở địa phương.

- Tăng cường đầu tư các trang thiết bị tiên tiến áp dụng trong việc phát hiện các hành vi vi phạm quy định của Luật TNMTBHD và văn bản hướng dẫn thi hành để cung cấp bằng chứng khi tiến hành xử phạt đúng người đúng tội.

3.2. Đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật TNMTBHD (sửa đổi)

Để hoàn thiện quy định còn hạn chế, bất cập trong Luật TNMTBHD, đồng thời đáp ứng yêu cầu giải quyết các vấn đề mới phát sinh, Luật TNMTBHD cần sửa đổi, bổ sung toàn diện, cụ thể:

3.2.1. Về quan điểm sửa đổi Luật TNMTBHD

Thứ nhất, xây dựng Luật TNMTBHD trên cơ sở thể chế hóa đầy đủ, đúng đắn và kịp thời các chủ trương, đường lối mới của Đảng và Nhà nước về biển, hải đảo, đặc biệt là Nghị quyết số 36-NQ/TW, bảo đảm Luật TNMTBHD trở thành

công cụ pháp lý nền tảng cho quản lý, khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, không gian biển và bảo vệ môi trường biển, góp phần thực hiện mục tiêu đưa Việt Nam trở thành quốc gia mạnh về biển, giàu từ biển, gắn với bảo đảm quốc phòng, an ninh, thích ứng với biến đổi khí hậu.

Thứ hai, các quy định của Luật TNMTBHD (sửa đổi) phải phù hợp với Hiến pháp, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất với hệ thống pháp luật có liên quan và tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; khắc phục căn bản tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn, phân tán trong quản lý biển; đồng thời gắn hoàn thiện thể chế với cải cách thủ tục hành chính theo hướng đơn giản, minh bạch, hiệu quả, giảm chi phí tuân thủ cho người dân và doanh nghiệp.

Thứ ba, xây dựng Luật TNMTBHD theo hướng kế thừa các quy định còn phù hợp, đang phát huy hiệu quả, đồng thời bãi bỏ các quy định bất cập, cập nhật, sửa đổi, bổ sung các quy định mới đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững kinh tế biển, bảo vệ môi trường và hệ sinh thái biển trong bối cảnh mới; luật hóa định hướng phát triển kinh tế biển xanh, kinh tế tuần hoàn biển; lồng ghép các yêu cầu về an ninh phi truyền thống, an ninh tài nguyên và môi trường biển và hải đảo.

Thứ tư, tiếp tục đổi mới mạnh mẽ thể chế quản lý biển theo hướng chuyển từ phương thức quản lý hành chính đơn lẻ sang quản lý tổng hợp, hiện đại, dựa trên khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và dữ liệu số, phù hợp với tinh thần Nghị quyết số 57-NQ/TW; tạo cơ sở pháp lý để phát triển hệ thống dữ liệu biển, quản lý rủi ro, hỗ trợ ra quyết định và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về biển và hải đảo.

Thứ năm, xây dựng Luật theo hướng đẩy mạnh phân cấp, phân quyền rõ ràng, thực chất, xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm giữa Trung ương và địa phương, giữa các cấp chính quyền; tăng cường cơ chế phối hợp liên ngành, liên vùng; hoàn thiện chế tài phòng ngừa và xử lý vi phạm; bảo đảm kiểm soát quyền lực, trách nhiệm giải trình, phù hợp với yêu cầu đổi mới tổ chức bộ máy và mô hình chính quyền địa phương trong giai đoạn mới.

Thứ sáu, hoàn thiện cơ chế, chính sách đủ mạnh để khuyến khích, huy động nguồn lực xã hội, đặc biệt là khu vực tư nhân, doanh nghiệp, tổ chức khoa học - công nghệ và cộng đồng tham gia điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học, phát triển công nghệ, khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, không gian biển, bảo vệ và phục hồi hệ sinh thái biển; bảo đảm quyền tiếp cận biển của người dân và sự tham gia thực chất của các bên liên quan.

Thứ bảy, bảo đảm nội luật hóa đầy đủ, kịp thời các cam kết quốc tế về tài nguyên, môi trường biển và đa dạng sinh học, đồng thời phát huy lợi thế, tiềm năng trong nước; xây dựng khuôn khổ pháp lý ổn định, có giá trị lâu dài, làm nền tảng cho phát triển bền vững kinh tế biển, hội nhập quốc tế sâu rộng và bảo vệ lợi ích quốc gia trên biển.

3.2.2. Mục đích sửa đổi, bổ sung Luật TNMTBHD

Việc xây dựng Luật TNMTBHD (sửa đổi) nhằm thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các chủ trương, định hướng lớn của Đảng và Nhà nước về quản lý, khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, không gian biển và bảo vệ môi trường biển, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong giai đoạn mới. Dự án Luật là cơ sở pháp lý quan trọng để triển khai trực tiếp Nghị quyết số 36-NQ/TW, Nghị quyết số 57-NQ/TW về phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia, cùng các nghị quyết, kết luận của Trung ương về đổi mới thể chế, phân cấp, phân quyền và nâng cao hiệu lực quản trị quốc gia.

Thông qua việc sửa đổi, bổ sung Luật TNMTBHD hiện hành, dự án Luật hướng tới khắc phục căn bản những bất cập, chồng chéo và khoảng trống pháp lý phát sinh trong quá trình thi hành; bổ sung các quy định đáp ứng yêu cầu quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo trong bối cảnh biến đổi khí hậu, suy thoái môi trường và hội nhập quốc tế sâu rộng. Luật được xây dựng nhằm tạo lập khuôn khổ pháp lý thống nhất, đồng bộ với các luật có liên quan; thúc đẩy phát triển kinh tế biển theo hướng xanh, bền vững; tăng cường ứng dụng khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số; đồng thời nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, bảo đảm hài hòa giữa phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường, bảo tồn hệ sinh thái biển và yêu cầu quốc phòng, an ninh.

Trên cơ sở đó, việc sửa đổi, bổ sung Luật TNMTBHD tập trung vào các mục tiêu cụ thể chủ yếu sau:

(i) Thể chế hóa đầy đủ, đúng đắn và kịp thời các chủ trương, định hướng của Đảng và Nhà nước về biển và hải đảo; hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về quản lý, khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, không gian biển và bảo vệ môi trường biển và hải đảo theo tinh thần Nghị quyết số 36-NQ/TW, bảo đảm tính đầy đủ, đồng bộ, thống nhất với hệ thống pháp luật có liên quan, khắc phục tình trạng chồng chéo, phân tán;

(ii) Kế thừa những quy định còn phù hợp, đang phát huy hiệu quả; bãi bỏ các quy định bất cập; bổ sung các quy định mới đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế biển, bảo vệ môi trường, bảo tồn hệ sinh thái và thích ứng với biến đổi khí hậu; luật hóa định hướng phát triển kinh tế biển xanh, đồng thời lồng ghép yêu cầu bảo đảm an ninh phi truyền thống, an ninh tài nguyên và môi trường biển.

(iii) Nội luật hóa đầy đủ, kịp thời các cam kết quốc tế về biển, môi trường biển và đa dạng sinh học; thúc đẩy hợp tác quốc tế về khai thác, sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường, hệ sinh thái biển; đồng thời phát huy lợi thế, tiềm năng trong nước, bảo đảm quyền tiếp cận biển của người dân và sự tham gia thực chất của các tổ chức, doanh nghiệp, cộng đồng và các bên liên quan trong khai thác, sử dụng không gian biển và bảo vệ môi trường, hệ sinh thái biển, bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người dân và doanh nghiệp;

(iv) Xây dựng Luật TNMTBHD theo hướng công khai, minh bạch, dễ tiếp cận, mang tính hệ thống và ổn định lâu dài, tạo nền tảng pháp lý để thúc đẩy động

lực tăng trưởng mới của kinh tế biển, phát triển kinh tế biển xanh, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, góp phần đưa Việt Nam trở thành quốc gia mạnh về biển, giàu từ biển trong giai đoạn mới.

2. Kiến nghị, đề xuất định hướng nội dung cần sửa đổi, bổ sung trong Luật TNMTBHD

a) Các vấn đề cụ thể để xử lý hạn chế, bất cập, mâu thuẫn, chồng chéo trong Luật TNMTBHD

- Sửa đổi, bổ sung quy định trong Luật TNMTBHD có bất cập đang gây khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện trong thực tiễn:

+ Sửa đổi, bổ sung quy định khoản 1 Điều 40 về phân loại hải đảo để phù hợp với thực tiễn. Luật chỉ quy định 2 loại hải đảo (để bảo vệ, bảo tồn và khai thác, sử dụng) trong khi có nhiều hải đảo có thể cùng tồn tại các loại này;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định tại điểm a khoản 2 Điều 41 về “ng nghiêm cấm thực hiện hoạt động xây dựng mới công trình xây dựng; lắp đặt thiết bị” để đảm bảo việc thực hiện các hoạt động xây dựng mới công trình, lắp đặt thiết bị cần thiết để phục vụ cho công tác bảo vệ, bảo tồn hải đảo.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 23, theo đó làm rõ quy định về điều chỉnh khu vực cần thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển hoặc sửa đổi, bổ sung khoản 5 theo hướng quy định giao Chính phủ quy định chi tiết về điều chỉnh khu vực cần thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 31 quy định về trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức để thực hiện việc xác định các khu vực cho các hoạt động khai thác, sử dụng với mục đích cụ thể trong Luật TNMTBHD cho phù hợp với thực tiễn.

+ Sửa đổi, bổ sung để quy định cụ thể về kiểm tra, giám sát hoạt động nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam.

+ Sửa đổi quy định tại điểm g khoản 2 Điều 20 theo hướng mở hơn như chỉ bắt buộc phải xin ý kiến bằng văn bản khi có sự thay đổi về lộ trình khảo sát hoặc thay đổi lớn về thời gian khảo sát so với giấy phép được cấp hoặc thay đổi thiết bị, phương pháp nghiên cứu mà thiết bị, phương pháp này có thể gây ảnh hưởng tới an ninh, quốc phòng và môi trường biển, còn đối với thay đổi khác chỉ cần thông báo cho Bộ NN&MT và các cơ quan liên quan để quản lý, giám sát kịp thời.

+ Sửa đổi quy định tại điểm i khoản 2 Điều 20 quy định về giao nộp “mẫu vật gốc” để đảm bảo tính khả thi của việc triển khai thực hiện.

- Sửa đổi, bổ sung quy định trong Luật TNMTBHD không còn phù hợp với thực tiễn:

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 68 về các loại dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

+ Bổ sung quy định về phương thức, hình thức, loại dữ liệu... để các bộ, ngành và địa phương thực hiện việc cung cấp dữ liệu vào cơ sở dữ liệu quốc gia.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 70 quy định về cập nhật dữ liệu và các quy định cụ thể về phương thức, hình thức tích hợp, chia sẻ, trao đổi dữ liệu về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo giữa Bộ NN&MT với các bộ, ngành và địa phương liên quan để đảm bảo tính khả thi trong triển khai thực hiện.

- Sửa đổi, bổ sung quy định quy định trong Luật có sự giao thoa, chồng chéo với luật khác:

+ Bãi bỏ quy định tại Điều 16 về thống kê tài nguyên biển và hải đảo hoặc sửa đổi quy định này theo hướng dẫn chiếu thực hiện theo pháp luật về thống kê.

+ Sửa đổi quy định tại điểm b khoản 1 Điều 25 theo hướng bãi bỏ cụm từ “lân biển” để phù hợp với quy định của Luật Đất đai năm 2023;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về ứng phó sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển để phù hợp với quy định của Luật Phòng thủ dân sự liên quan đến các hoạt động chuẩn bị, ứng phó sự cố.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 54 về xác định và thông báo khu vực hạn chế hoạt động để phù hợp với thực tiễn và pháp luật hàng hải.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về xác định và công bố khu vực nhận chìm ở biển để đảm bảo sự đồng bộ và phù hợp (đang được quy định trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020);

- Sửa đổi, bổ sung các quy định tại Mục 1 Chương VII về quan trắc, giám sát tổng hợp tài nguyên, môi trường biển và hải đảo để đồng bộ, thống nhất trong các hệ thống quan trắc, giám sát liên quan về môi trường, khí tượng thủy văn.

- Sửa đổi, bổ sung quy định trong Luật TNMTBHD chưa được quy định đầy đủ để thực hiện công tác bảo vệ môi trường biển:

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 46 về kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ đất liền;

+ Bổ sung quy định về giám sát việc thực hiện nhận chìm ở biển tại khoản 3 Điều 62.

b) Vấn đề mới, xu hướng mới

Một số vấn đề mới, xu hướng mới cần bổ sung trong Luật TNMTBHD, cụ thể:

(1) Bổ sung quy định về cơ chế, chính sách ưu đãi, đặc thù để thúc đẩy phát triển các hoạt động kinh tế biển

- Bổ sung nguyên tắc, định hướng phát triển làm cơ sở pháp lý cho phát triển các hoạt động kinh tế trên biển theo hướng kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, giảm phát thải, tạo nhiều việc làm và sinh kế bền vững; chú trọng ưu tiên các hoạt động đa mục tiêu, hiệu quả tổng hợp cao; tập trung vào các ngành, lĩnh vực có tiềm năng, lợi thế và giá trị gia tăng cao, có tính chiến lược; bảo đảm hài hòa lợi

ích của Nhà nước, tổ chức, cá nhân và cộng đồng ven biển; hướng tới các chuẩn mực quốc tế để thu hút các nhà đầu tư lớn trên toàn cầu.

- Bổ sung các cơ chế, chính sách ưu đãi, hỗ trợ đặc thù, vượt trội, đảm bảo cơ chế tập trung, phối hợp liên ngành trong quá trình đầu tư, thực hiện dự án trên biển, đa dạng hình thức, phương thức đầu tư, tăng thời hạn đầu tư để thúc đẩy phát triển mạnh mẽ các hoạt động kinh tế trên biển; nhất là các dự án đầu tư, ngành kinh tế biển mới; phát triển các đặc khu kinh tế biển, khu đô thị lấn biển, trung tâm thương mại tự do, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung trên biển; phát triển hạ tầng, công trình lưỡng dụng trên biển; ưu đãi, hỗ trợ đối với hoạt động, sản phẩm khai thác, sử dụng tài nguyên biển sử dụng công nghệ xanh, tuần hoàn...

- Bổ sung các cơ chế, chính sách để huy động nguồn lực tổng hợp phục vụ cho phát triển bền vững kinh tế biển: cơ chế, chính sách tập trung điều tra tổng hợp tài nguyên, môi trường biển, tăng cường hoạt động điều tra, thăm dò, khai thác tài nguyên chiến lược, tài nguyên biển mới, tài nguyên biển sâu như đất hiếm, khí hydrate, tìm kiếm, khai thác tài nguyên mới; ứng dụng công nghệ mới, công nghệ xanh, từng bước làm chủ công nghệ biển tiên tiến; xây dựng hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu biển cập nhật, tổng hợp, đồng bộ, hiện đại, đa mục tiêu phục vụ quản trị biển hiện đại; huy động, đa dạng nguồn vốn; tăng cường năng lực quản lý, thúc đẩy hợp tác quốc tế ... để phát triển mạnh mẽ các hoạt động kinh tế trên biển, nâng cao năng lực cạnh tranh của kinh tế biển Việt Nam.

(2) Quy định về quản lý sử dụng không gian biển

- Bổ sung nội dung quản lý nhà nước về quản lý, sử dụng không gian biển; nguyên tắc quản lý, sử dụng không gian biển, sử dụng khu vực biển; phân định ranh giới, trách nhiệm quản lý hành chính trên biển; việc lập và quản lý hồ sơ hải chính; thiết lập cơ chế xử lý xung đột, chòng lún, mâu thuẫn trong sử dụng không gian biển; thiết lập chế định sử dụng khu vực biển đa mục đích;

- Bổ sung nội dung về giao, cho thuê khu vực biển: nguyên tắc, căn cứ, thời hạn, các trường hợp giao, cho thuê và từ chối giao, không cho thuê khu vực biển; nguyên tắc phân định thẩm quyền giao, cho thuê khu vực biển; việc thu hồi, bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi khu vực biển; thiết lập cơ chế đấu giá quyền sử dụng khu vực biển; hình thành chế định đăng ký khu vực biển, cấp và quản lý Giấy chứng nhận quyền sử dụng khu vực biển;

- Bổ sung nội dung để điều chỉnh hoạt động xây dựng, quản lý, xử lý, tháo dỡ đảo nhân tạo, công trình trên biển; xác định và quản lý khoảng lùi xây dựng trong vùng bờ.

- Bổ sung, hoàn thiện các quyền của tổ chức, cá nhân được giao, cho thuê khu vực biển: chuyển nhượng, cho thuê, góp vốn, thế chấp quyền sử dụng khu vực biển, tài sản gắn liền với khu vực biển, ...; thiết lập chế định cho phép chuyển mục đích sử dụng khu vực biển;

- Bổ sung nội dung về các trường hợp được chuyển mục đích, chuyển nhượng, cho thuê, góp vốn, thế chấp quyền sử dụng khu vực biển, tài sản gắn liền với khu vực biển; việc hạn chế quyền trong những trường hợp nhất định theo đặc thù không gian biển, bảo đảm quốc phòng, an ninh, chủ quyền, lợi ích quốc gia, công cộng;

- Bổ sung, hoàn thiện các nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân được giao, cho thuê khu vực biển; chính sách tài chính trong sử dụng khu vực biển.

(3) Bổ sung quy định về bảo vệ môi trường biển do rác thải biển, trong đó có rác thải nhựa biển và bảo vệ môi trường vùng bờ

- Sửa đổi, bổ sung quy định về kiểm soát ô nhiễm từ đất liền ra biển, gắn quản lý xả thải với quy hoạch không gian biển, hệ sinh thái biển, lưu vực sông – ven biển, sức chịu tải của môi trường; xác định rõ khu vực cấm, hạn chế xả thải và trách nhiệm của các chủ thể liên quan.

- Bổ sung quy định về kiểm soát rác thải biển, bao quát phòng ngừa, thu gom, xử lý, quan trắc, giám sát rác thải từ đất liền, hoạt động trên biển và rác thải xuyên biên giới.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về ứng phó sự cố môi trường; cải thiện, phục hồi môi trường biển và hải đảo; biện pháp quản lý môi trường đối với cơ sở gây sự cố.

- Bổ sung các quy định về quan trắc, giám sát và đánh giá rác thải biển, làm cơ sở khoa học cho quản lý, kiểm soát và xây dựng chính sách phòng ngừa ô nhiễm.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về kiểm soát rác thải nhựa biển xuyên biên giới, tăng cường hợp tác quốc tế, phối hợp khu vực và thực hiện các cam kết quốc tế liên quan.

- Bổ sung quy định các biện pháp ngăn chặn, kiểm soát xói lở bờ biển, bảo vệ địa hình tự nhiên, cảnh quan và khu vực bờ biển trước các hoạt động có nguy cơ gây ô nhiễm, suy thoái môi trường; bổ sung các hoạt động bị nghiêm cấm, hoạt động có điều kiện và khu vực hạn chế khai thác, sử dụng trong vùng bờ.

(4) Bổ sung quy định để nội luật hóa một số điều ước quốc tế liên quan

Việt Nam đã tham gia nhiều điều ước quốc tế quan trọng liên quan đến bảo vệ môi trường biển như các Công ước CLC 1992, BUNKER 2001, BWM 2004 và đã ký Hiệp định BBNJ năm 2023, tuy nhiên nhiều nội dung vẫn chưa được nội luật hóa đầy đủ. Đặc biệt, các quy định về trách nhiệm và bồi thường thiệt hại do tràn dầu hiện còn phân tán ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau, thiếu thống nhất, gây khó khăn trong áp dụng; các nội dung mới của Hiệp định BBNJ về nguồn gen biển, khu bảo tồn, đánh giá tác động môi trường, chuyển giao công nghệ biển chưa được luật hóa. Bên cạnh đó, việc thực hiện Công ước BWM. Vì vậy, cần sửa đổi, bổ sung Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo để nội luật hóa các điều ước

quốc tế, tạo cơ sở pháp lý thống nhất cho bảo vệ môi trường và phát triển bền vững biển, cụ thể như sau:

(i) Bổ sung quy định trong Luật để nội luật hóa quy định Công ước CLC 1992, Công ước BUNKER năm 2001, cụ thể quy định về:

- Các nguyên tắc áp dụng đối với bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu trên biển, bảo đảm thống nhất, phù hợp với thông lệ quốc tế và thực tiễn Việt Nam.

- Các loại thiệt hại được bồi thường do ô nhiễm dầu trên biển, xác định trách nhiệm bồi thường, các trường hợp miễn, giảm trách nhiệm và quyền truy đòi, quyền yêu cầu bồi thường; bảo đảm tài chính cho trách nhiệm bồi thường.

- Các hình thức giải quyết bồi thường, kết hợp hiệu quả giữa cơ chế hành chính, dân sự, tố tụng và ngoài tố tụng, bảo đảm việc chi trả bồi thường kịp thời, minh bạch và hiệu quả.

(ii) Bổ sung quy định kiểm soát sinh vật ngoại lai qua nước dẫn tàu, thực thi Công ước BWM, phòng ngừa rủi ro xâm hại hệ sinh thái biển (thực hiện theo Quyết định số 515/QĐ-TTg ngày 14/6/2024 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch thực hiện Công ước quốc tế về Kiểm soát, quản lý nước dẫn và cặn nước dẫn của tàu năm 2004).

(iii) Bổ sung quy định về bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học biển ngoài phạm vi quyền tài phán quốc gia, nhằm thực hiện Hiệp định BBNJ, tạo cơ sở pháp lý cho hợp tác quốc tế và bảo vệ lợi ích quốc gia.

Trên đây là Báo cáo tổng kết thi hành Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015, Bộ Nông nghiệp và Môi trường trân trọng kính trình Chính phủ./.

Nơi nhận:

- Bộ trưởng Trịnh Việt Hùng (để báo cáo);
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, BHD.

ne



**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Đặng Ngọc Điệp

te