



Một số ý kiến về thực trạng và căn cứ, tiêu chí xác định chỉ tiêu sử dụng đất trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại Việt Nam

BÙI LÊ THANH¹, LÊ GIA CHINH¹, NGUYỄN XUÂN KIÊN¹

¹Trung tâm Phát triển và Ứng dụng khoa học công nghệ về đất đai, Viện Chiến lược, Chính sách nông nghiệp và môi trường

Việc xác định chỉ tiêu sử dụng đất là một nội dung trọng yếu trong công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quyết định hiệu quả phân bổ và quản lý tài nguyên đất. Qua đánh giá thực trạng công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cho thấy hệ thống chỉ tiêu sử dụng đất cơ bản phù hợp, góp phần định hướng phát triển, phân bổ sử dụng đất đai hợp lý, có hiệu quả, đáp ứng các yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, việc xác định các chỉ tiêu sử dụng đất cũng còn hạn chế: Thiếu tính thống nhất, công cụ định lượng chưa đầy đủ, phụ thuộc nhiều vào kinh nghiệm của người làm công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất...

JEL Classifications: N55, N56, N57, Q13.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (QH, KHSDD) có vai trò quan trọng trong quản lý nhà nước về đất đai, đảm bảo phân bổ hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên đất phục vụ phát triển bền vững. Trong đó, việc xác định chỉ tiêu sử dụng đất (SDĐ) là nội dung không thể thiếu trong việc lập các phương án QH, KHSDD. Hệ thống chỉ tiêu SDĐ trong QH, KHSDD có vai trò ảnh hưởng đến tính hiệu quả, tính khả thi của phương án QH, KHSDD ở các cấp, có ảnh hưởng sâu rộng đến nhiều lĩnh vực kinh tế, xã hội, môi trường và đời sống người dân.

Do vậy, việc đánh giá thực trạng chỉ tiêu SDĐ, thực trạng tiêu chí xác định chỉ tiêu SDĐ nhằm làm rõ những điểm phù hợp, chưa phù hợp của hệ thống chỉ tiêu SDĐ và các tiêu chí dùng để xác định các chỉ tiêu SDĐ. Kết quả đánh giá thực trạng này là cơ sở thực tiễn để xuất các tiêu chí, hình thành bộ tiêu chí để xác định các chỉ tiêu SDĐ, đáp ứng yêu cầu của công tác QH, KHSDD trong giai đoạn hiện nay.

2. THỰC TRẠNG CHỈ TIÊU SỬ DỤNG ĐẤT TRONG QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT

2.1. Chỉ tiêu sử dụng đất theo quy định của pháp luật

Luật Đất đai năm 1987 tập trung vào nguyên tắc phân bổ và quản lý đất đai dựa trên QH, KHSDD đã được phê duyệt. Về nguyên tắc chung, Luật nhấn mạnh việc SDĐ phải đúng mục đích, hợp lý, tiết kiệm và BVMT. Việc giao đất được thực hiện dựa trên nhu cầu SDĐ ghi trong luận chứng kinh tế - kỹ thuật và thiết kế đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt, cũng như căn cứ vào QH, KHSDD. Tuy nhiên, các quy định về chỉ tiêu SDĐ còn mang tính nguyên tắc chung và chưa đi vào chi tiết như các văn bản pháp luật sau này.

Luật Đất đai năm 1993 quy định về việc phân loại đất dựa trên mục đích sử dụng và đặc điểm để quản lý nhà nước về đất đai hiệu quả. Trên cơ sở đó, hệ thống

chỉ tiêu trong QH, KHSDD các cấp hành chính (cả nước, tỉnh, huyện, xã) được quy định tại Công văn 1814/CV-TCĐC ngày 12/10/1998 gồm 41 chỉ tiêu cụ thể nằm trong 06 loại đất theo phân loại của Luật Đất đai 1993. Giai đoạn này đã có những tiến bộ đáng kể trong việc quy định hệ thống chỉ tiêu SDĐ trong QH, KHSDD. Ưu điểm chính là thiết lập hệ thống quy hoạch; phân loại đất đai chi tiết hơn so với Luật Đất đai năm 1987. Mặt hạn chế là các chỉ tiêu SDĐ còn mang tính định hướng chung, chưa chi tiết cho từng loại đất như các luật về sau này. Việc thực hiện các chỉ tiêu QH, KHSDD còn gặp nhiều khó khăn do thiếu cơ chế giám sát và chế tài xử lý vi phạm chưa đủ mạnh.

Luật Đất đai năm 2003 đến trước khi có Nghị định 69/2009/NĐ-CP: Luật Đất đai năm 2003 và trực tiếp là Thông tư 30/2004/TT-BTNMT đã quy định một hệ thống QH, KHSDD có tính chi tiết và rõ ràng hơn, với các chỉ tiêu được quy định cụ thể. Luật Đất đai năm 2003 quy định rõ ràng về hệ thống QHSDĐ các cấp (quốc gia, tỉnh, huyện, xã). Thông tư 30/2004/TT-BTNMT đã cụ thể hóa hệ thống biểu mẫu để lập QH, KHSDD ở các cấp này, qua đó thể hiện các chỉ tiêu SDĐ một cách có hệ thống.

Ưu điểm: Các chỉ tiêu SDĐ được quy định chi tiết, cụ thể, giúp định lượng hóa mục tiêu SDĐ. Gắn kết giữa quy hoạch và kế hoạch, các chỉ tiêu quy hoạch được cụ thể hóa thành các chỉ tiêu kế hoạch, tạo ra sự liên kết chặt chẽ giữa các cấp và thời kỳ quy hoạch.

Hạn chế: Do hệ thống chỉ tiêu SDĐ khá chi tiết, số lượng chỉ tiêu nhiều nên dễ gặp khó khăn trong thực tế triển khai thực hiện. Việc quy định và tuân thủ cứng nhắc các chỉ tiêu theo quy định có thể làm giảm tính linh hoạt trong việc điều chỉnh quy hoạch khi có những thay đổi đột xuất về kinh tế - xã hội (KT-XH) hoặc do thiên tai.

Từ sau khi có Nghị định 69/2009/NĐ-CP, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành Thông tư 19/2009/



TT-BTNMT ngày 02/11/2009 quy định chi tiết việc lập, điều chỉnh và thẩm định QH, KHSDĐ. Hệ thống chỉ tiêu SDĐ được quy định riêng, cụ thể cho từng cấp hành chính lập quy hoạch, thể hiện sự phân cấp rõ ràng, từ quy hoạch cấp quốc gia đến cấp xã và liên kết giữa các cấp quy hoạch. Nguyên tắc phân bổ chỉ tiêu từ cấp cao xuống cấp thấp hơn đảm bảo sự liên kết và thống nhất trong quản lý đất đai. Tuy nhiên, tính linh hoạt và sự phù hợp với điều kiện địa phương là những yếu tố cần được xem xét và cải thiện trong quá trình thực thi.

Luật Đất đai năm 2013, Nghị định 43/2014/NĐ-CP, Thông tư 29/2014/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định hệ thống chỉ tiêu SDĐ trong QH, KHSDĐ các cấp: Quốc gia, tỉnh, huyện. Hệ thống chỉ tiêu SDĐ trong quy hoạch các cấp đã được thiết lập khá toàn diện với sự kết hợp giữa Luật Đất đai năm 2013, Nghị định 43/2014/NĐ-CP và Thông tư 29/2014/TT-BTNMT. Hệ thống này đảm bảo tính linh hoạt trong việc điều chỉnh theo nhu cầu thực tế của từng địa phương mà vẫn duy trì sự nhất quán trên phạm vi cả nước.

Ưu điểm: Hệ thống chỉ tiêu phân cấp rõ ràng theo từng cấp quản lý (quốc gia, tỉnh, huyện), giúp phân định thẩm quyền và trách nhiệm trong việc lập, điều chỉnh và thực hiện QHSDĐ. Điều này tạo cơ sở để quản lý đất đai một cách khoa học và hiệu quả từ tổng thể đến chi tiết. Hệ thống chỉ tiêu chi tiết cho phép phản ánh đầy đủ các mục đích SDĐ và nhu cầu phát triển KT-XH. Ngoài các chỉ tiêu theo mục đích SDĐ, còn bao gồm các chỉ tiêu theo các khu chức năng.

Nhược điểm: Do hệ thống chỉ tiêu khá chi tiết, việc cập nhật



Phân bổ chỉ tiêu trong Quy hoạch sử dụng đất ở Gia Lai

liên tục các chỉ tiêu để phản ánh sát thực tế biến động SDĐ và nhu cầu phát triển có thể gặp khó khăn, đòi hỏi nguồn lực và công nghệ cao. Các chỉ tiêu SDĐ ở cấp dưới (tỉnh, huyện, xã) được phân bổ từ quy hoạch cấp trên; nếu quy hoạch cấp trên chưa sát hoặc có sai sót, nó có thể ảnh hưởng đến tính khả thi và hiệu quả của quy hoạch cấp dưới. Việc phân bổ và xác định chỉ tiêu có thể dẫn đến tình trạng chồng chéo hoặc mâu thuẫn giữa các loại chỉ tiêu, hoặc giữa QHSDĐ với các quy hoạch ngành khác (quy hoạch xây dựng, quy hoạch giao thông...) nếu không có sự phối hợp chặt chẽ.

Khi có Luật Quy hoạch năm 2017, hệ thống chỉ tiêu SDĐ trong QH, KHSDĐ thời kỳ có Luật Quy hoạch về cơ bản vẫn thực hiện theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, Nghị định 43/2014/NĐ-CP, Thông tư 29/2014/TT-BTNMT; bảo đảm tính liên kết vùng trong SDĐ, khắc phục được tình trạng trùng lặp về chỉ tiêu QHSDĐ của các cấp, thể hiện được tính định hướng của QHSDĐ cấp trên, tính chi tiết cụ thể của QHSDĐ cấp dưới.

Luật Đất đai năm 2024 (số 31/2024/QH15) được Quốc hội thông qua ngày 18/01/2024 và có hiệu lực từ ngày 01/8/2024. Thông tư 29/2024/TT-BTNMT ngày 12/12/2024 quy định về hệ thống chỉ tiêu SDĐ trong QH, KHSDĐ, quy định các chỉ tiêu SDĐ cho các cấp: quốc gia, tỉnh và huyện.

2.2. Chỉ tiêu sử dụng đất kỳ quy hoạch 2021-2030 và Luật Đất đai 2024

Chỉ tiêu sử dụng đất quốc gia:

Nghị quyết 39/2021/QH15 ngày 13/11/2021 của Quốc hội đã thông qua QHSDĐ quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 và KHSDĐ quốc gia 5 năm 2021-2025; trong đó xác định các chỉ tiêu SDĐ cụ thể cho từng loại đất đến năm 2030 và kế hoạch 5 năm 2021-2025. Thủ tướng Chính phủ có Quyết định 326/QĐ-TTg ngày 09/3/2022 phân bổ chỉ tiêu QHSDĐ quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 và KHSDĐ quốc gia



5 năm 2021-2025 cho các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Bộ Quốc phòng và Bộ Công an; Quyết định 227/QĐ-TTg ngày 12/3/2024 điều chỉnh một số chỉ tiêu SĐĐ đến năm 2025 được phê duyệt tại Quyết định 326/QĐ-TTg ngày 09/3/2022, điều chỉnh một số chỉ tiêu SĐĐ đã được phân bổ bổ sung, điều chỉnh bổ sung phù hợp với tình hình thực tế.

Theo quy định, các chỉ tiêu SĐĐ trong QHSDĐ quốc gia kỳ quy hoạch 2021-2030 gồm: Nhóm đất nông nghiệp, nhóm đất phi nông nghiệp, nhóm đất chưa sử dụng; trong đó xác định diện tích các loại đất gồm đất trồng lúa, đất chuyên trồng lúa nước, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất quốc phòng, đất an ninh, đất khu công nghiệp, đất khu chế xuất, đất khu công nghệ cao, đất khu kinh tế, đất phát triển hạ tầng cấp quốc gia, đất có di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh, đất đô thị và đất bãi thải, xử lý chất thải.

Chỉ tiêu sử dụng đất cấp tỉnh:

Thông tư 01/2021/TT-BTNMT ngày 12/4/2021 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định 28 chỉ tiêu SĐĐ cấp tỉnh; Thông tư 29/2024/TT-BTNMT ngày 12/12/2024 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định 27 chỉ tiêu SĐĐ cấp tỉnh được chia làm 03 nhóm: Nhóm đất nông nghiệp, nhóm đất phi nông nghiệp, nhóm đất chưa sử dụng. So sánh các chỉ tiêu sử dụng đất giữa hai Thông tư có một số điểm khác nhau như sau:

Trong nhóm đất nông nghiệp, Thông tư 01/2021/TT-BTNMT có chỉ tiêu cụ thể “Đất chuyên trồng lúa nước”; Thông tư 29/2024/TT-BTNMT không còn chỉ tiêu này, nhưng bổ sung chỉ tiêu “Đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công cộng”.

Trong nhóm đất phi nông nghiệp, Thông tư 29/2024/TT-BTNMT điều chỉnh tên gọi một số chỉ tiêu loại đất, gộp 02 chỉ tiêu “đất tín ngưỡng” và “đất tôn giáo” theo Thông tư 01/2021/TT-BTNMT thành 01 chỉ tiêu “đất tín ngưỡng - tôn giáo” nên số chỉ tiêu SĐĐ phi nông nghiệp giảm 01 chỉ tiêu.

Trong nhóm đất chưa sử dụng, Thông tư 29/2024/TT-BTNMT vẫn quy định 04 chỉ tiêu nhưng có cơ cấu lại và bổ sung chỉ tiêu “Đất bãi bồi ven sông, ven biển”.

Có thể thấy, việc điều chỉnh các chỉ tiêu SĐĐ của Thông tư 29/2024/TT-BTNMT so với Thông tư 01/2021/TT-BTNMT là phù hợp hơn, đáp ứng tốt hơn cho công tác QH, KHSDĐ cấp tỉnh, nhất là việc bổ sung chỉ tiêu “Đất bãi bồi ven sông, ven biển”. Hệ thống chỉ tiêu nêu trên có ý nghĩa quan trọng: Làm căn cứ kỹ thuật và pháp lý để lập, thẩm định và phê duyệt QH, KHSDĐ; Gắn trách nhiệm quản lý đất đai cho chính quyền cấp tỉnh theo chỉ tiêu đã được Thủ tướng phân bổ; Phục vụ kiểm tra, giám sát, và điều chỉnh trong quá trình tổ chức thực hiện quy hoạch.

Chỉ tiêu sử dụng đất cấp cơ sở:

Chỉ tiêu sử dụng đất SĐĐ trong QH, KHSDĐ cấp huyện (cũ) trong kỳ quy hoạch 2021-2030 cũng được quy định bởi Thông tư 01/2021/TT-BTNMT ngày 12/4/2021 và Thông tư 29/2024/TT-BTNMT ngày 12/12/2024 của Bộ Tài nguyên và Môi trường. So sánh chỉ tiêu SĐĐ cấp huyện theo các quy định trên cho thấy các chỉ tiêu SĐĐ trong QH, KHSDĐ cấp huyện theo Thông tư 29/2024/TT-BTNMT được cơ cấu, điều chỉnh tên gọi chi tiết và phù hợp hơn với yêu cầu thực tiễn so với quy định tại Thông tư 01/2021/TT-BTNMT.

Tuy nhiên, hiện nay không còn cấp huyện và không còn QH, KHSDĐ cấp huyện. Các quy định về QH, KHSDĐ tại Nghị định số 151/2025/NĐ-CP ngày 12/6/2025 và Thông tư số 23/2025/TT-BNNMT ngày 20/6/2025 đã quy định QH, KHSDĐ cấp xã “thay thế” cho QH, KHSDĐ cấp huyện; trong đó quy định các chỉ tiêu QH, KHSDĐ cấp xã tương tự như đối với QH, KHSDĐ cấp huyện được quy định theo Thông tư 29/2024/TT-BTNMT.

Đánh giá thực trạng chỉ tiêu sử dụng đất theo kỳ quy hoạch 2021-2030 và Luật Đất đai năm 2024:

Ưu điểm:

Thứ nhất, hệ thống pháp luật về QH, KHSDĐ, hệ thống chỉ tiêu QH, KHSDĐ các cấp tiếp tục được hoàn thiện. Các văn bản hướng dẫn thi hành cũng được ban hành kịp thời, góp phần đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất trong thực hiện chỉ tiêu SĐĐ.

Thứ hai, công tác phân bổ chỉ tiêu SĐĐ cơ bản đáp ứng định hướng phát triển KT-XH, đảm bảo quốc phòng - an ninh và BVMT. Nhiều loại đất như đất phát triển hạ tầng, đất khu công nghiệp, đất năng lượng tái tạo... đã được ưu tiên bố trí nhằm thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế và phù hợp với định hướng tăng trưởng xanh.

Thứ ba, sự phối hợp giữa các bộ, ngành Trung ương và địa phương được tăng cường trong quá trình lập, phân bổ và giám sát thực hiện quy hoạch, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng tài nguyên đất đai trên phạm vi cả nước.

Tồn tại, hạn chế:

Tiến độ lập và phê duyệt QH, KHSDĐ cấp tỉnh còn chậm tại nhiều địa phương, dẫn đến việc triển khai KHSDĐ hàng năm bị gián đoạn hoặc phải điều chỉnh nhiều lần. Một số địa phương chưa chủ động rà soát, cập nhật chỉ tiêu SĐĐ theo quy định, gây khó khăn cho công tác điều hành, kiểm soát quy hoạch tổng thể.

Chất lượng QHSDĐ còn hạn chế, biểu hiện ở việc chưa thực hiện đầy đủ phân tích, đánh giá nhu cầu SĐĐ theo ngành, lĩnh vực; một số quy hoạch còn mang tính hình thức, thiếu tính khả thi và chưa dựa trên cơ sở dữ liệu đầy đủ, cập nhật.



Sự thiếu đồng bộ giữa QHSDĐ với các quy hoạch khác (quy hoạch xây dựng, quy hoạch ngành, quy hoạch vùng...) dẫn đến tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn về không gian phát triển và phân bổ nguồn lực, ảnh hưởng đến hiệu quả thực hiện.

Công tác giám sát, đánh giá thực hiện QH, KHSDĐ còn nhiều bất cập. Việc ứng dụng công nghệ thông tin và các công cụ hiện đại như GIS, viễn thám, hệ thống cảnh báo sớm chưa được triển khai đồng bộ, chủ yếu vẫn dựa trên báo cáo thủ công và định kỳ.

Mức độ tham gia của cộng đồng dân cư và doanh nghiệp trong quá trình lập và thực hiện quy hoạch chưa cao, làm giảm tính thực tiễn và sự đồng thuận trong triển khai các dự án có SDĐ.

3. THỰC TRẠNG CÁC CĂN CỨ, TIÊU CHÍ XÁC ĐỊNH CHỈ TIÊU SỬ DỤNG ĐẤT TRONG QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT

3.1. Các tiêu chí về điều kiện tự nhiên, tài nguyên thiên nhiên

Nguyên tắc chung: Sử dụng hợp lý tài nguyên đất đai, đảm bảo khai thác thể mạnh của mỗi khu vực; Phát triển bền vững gồm BVMT và thích ứng với biến đổi khí hậu; Phù hợp với quy hoạch, tuân thủ định hướng SDĐ trong các quy hoạch cấp cao hơn.

Các tiêu chí chủ yếu: Đặc điểm đất đai và địa lý tự nhiên (loại đất, độ phì nhiêu, địa hình, khả năng thoát nước, các yếu tố nguy cơ như lũ lụt, hạn hán, xói mòn, nhiễm mặn, phèn); Vị trí địa lý và kết nối; Khí hậu (nhiệt độ, lượng mưa, bức xạ mặt trời); Nguồn nước, thủy văn; Các nguồn tài nguyên.

Ưu điểm: Các yếu tố tự nhiên như khí hậu, thổ nhưỡng, địa hình, nguồn nước... là những yếu tố khách quan, có thể đo lường và đánh giá một cách khoa học; phản ánh tiềm năng và hạn chế của đất đai trong việc sử dụng cho các mục đích khác nhau; việc xem xét các yếu tố tự nhiên như khả năng chống xói mòn, nguy cơ lũ lụt, tình trạng nhiễm mặn, phèn... giúp QHSDĐ theo hướng bền vững, tránh những tác động tiêu cực đến môi trường; các yếu tố tự nhiên là cơ sở để phân loại đất theo các nhóm, loại đất khác nhau và thực hiện đánh giá mức độ thích hợp của đất đai với các loại hình sử dụng khác nhau.

Nhược điểm: Một số yếu tố tự nhiên như khí hậu, thủy văn có thể thay đổi theo thời gian và chịu ảnh hưởng của biến đổi khí hậu, gây khó khăn cho việc dự báo và quy hoạch dài hạn; yêu cầu thông tin chi tiết và cập nhật thường khá phức tạp và tốn kém; cần kết hợp với yếu tố KT-XH và yếu tố BVMT.

3.2. Các tiêu chí về điều kiện kinh tế - xã hội

Nguyên tắc chung: Đảm bảo nhu cầu SDĐ của các ngành, lĩnh vực, phù hợp với tiềm năng đất đai của địa phương; Phát huy hiệu quả nguồn lực đất đai để thực

hiện các mục tiêu phát triển KT-XH; Bảo đảm quốc phòng, an ninh, BVMT, phòng chống thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu; Phù hợp với định hướng SDĐ trong các quy hoạch quốc gia, ngành có liên quan; Phù hợp với điều kiện về đất đai, nguồn lực đầu tư, lao động và hạ tầng kỹ thuật của từng địa phương; Ưu tiên quỹ đất đáp ứng yêu cầu phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng, phát triển giáo dục, y tế, xã hội, văn hóa, thể thao, nhà ở xã hội.

Các tiêu chí chủ yếu: Hiện trạng SDĐ, biến động SDĐ, kết quả thực hiện chỉ tiêu quy hoạch kỳ trước, định hướng phát triển KT-XH, tiềm năng, lợi thế của địa phương, nhu cầu chuyển mục đích SDĐ và các yếu tố khác như cơ cấu SDĐ nông nghiệp, tỷ lệ che phủ rừng, nhu cầu quốc phòng - an ninh, quy hoạch ngành, chiến lược phát triển...

Ưu điểm: Phù hợp với thực tiễn phát triển và nhu cầu của xã hội; phát huy tối đa tiềm năng và lợi thế của địa phương; tạo cơ sở để đạt được các mục tiêu phát triển KT-XH; đảm bảo sự hài hòa giữa phát triển kinh tế và BVMT, an sinh xã hội; tăng tính khả thi và hiệu quả của quy hoạch. Việc sử dụng các tiêu chí về điều kiện KT-XH làm cơ sở để xác định chỉ tiêu SDĐ là một phương pháp tiếp cận khoa học, giúp QHSDĐ vừa bám sát thực tế, vừa phát huy được tiềm năng, góp phần quan trọng vào sự phát triển bền vững của đất nước.

Nhược điểm: Các yếu tố KT-XH có thể biến động nhanh chóng, khó lường hoặc ảnh hưởng bởi các yếu tố bất khả kháng (thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu hoặc các yếu tố địa chính trị), việc dự báo chính xác nhu cầu SDĐ là một thách thức; thiếu linh hoạt và khó điều chỉnh khi thực tế thay đổi; nguy cơ xung đột lợi ích giữa các ngành, các địa phương và các nhóm đối tượng; có yêu cầu cao về năng lực, nguồn lực và hệ thống thông tin; bị chi phối bởi các yếu tố phi khoa học hoặc lợi ích cục bộ; thiếu sự tham gia của cộng đồng.

3.3. Các tiêu chí về bảo vệ môi trường, phát triển bền vững

Việc tích hợp các yêu cầu về BVMT và phát triển bền vững vào các chỉ tiêu SDĐ là vô cùng cần thiết để đảm bảo sự phát triển hài hòa, bền vững lâu dài cho đất nước. Mặc dù có những thách thức và nhược điểm nhất định, như tăng chi phí ban đầu và ràng buộc trong quy hoạch, nhưng lợi ích về mặt đảm bảo tài nguyên, nâng cao chất lượng cuộc sống và khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu là vô cùng lớn. Do đó, Việt Nam cần tiếp tục hoàn thiện thể chế, pháp luật, nâng cao năng lực quản lý và giám sát, đồng thời đẩy mạnh ứng dụng khoa học công nghệ để giải quyết các thách thức, nhằm đạt được mục tiêu phát triển bền vững.



Các tiêu chí chủ yếu: Phát triển bền vững, phát triển đô thị bền vững; phát triển kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn; phân vùng môi trường; bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học; xác định các khu vực phù hợp để thành lập các khu xử lý chất thải tập trung; ưu tiên bảo vệ các khu vực có giá trị cảnh quan, yếu tố bảo tồn văn hóa, vùng khuyến khích tái thiết đô thị và vùng hạn chế phát triển đô thị...

Ưu điểm: Đảm bảo tính bền vững của tài nguyên đất (bảo vệ đa dạng sinh học và hệ sinh thái; duy trì chất lượng đất, nước và không khí; sử dụng tài nguyên đất hiệu quả và hợp lý); thúc đẩy phát triển KT-XH hài hòa; nâng cao khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu.

Nhược điểm: Ràng buộc và hạn chế trong QHSDĐ; thách thức trong việc áp dụng và giám sát; Ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng kinh tế. Các nhược điểm này cho thấy, việc tích hợp các yếu tố BVMT và phát triển bền vững vào chỉ tiêu SDĐ là một quá trình đòi hỏi sự chuẩn bị kỹ lưỡng, đầu tư về năng lực, hoàn thiện thể chế và sự quyết tâm cao trong việc thực thi.

3.4. Các tiêu chí xác định chỉ tiêu một số loại đất cụ thể

1. **Đất trồng lúa:** Căn cứ hiện trạng và biến động SDĐ, kết quả thực hiện kỳ trước; Ưu tiên giữ đất lúa tại các khu vực có năng suất, chất lượng cao; Cân nhắc nhu cầu chuyển đổi sang mục đích phi nông nghiệp, bảo đảm cân bằng giữa phát triển nông nghiệp và chuyển dịch cơ cấu SDĐ.

2. **Đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng sản xuất là rừng tự nhiên:** Dựa trên quy hoạch lâm nghiệp quốc gia, chiến lược phát triển lâm nghiệp, quy hoạch môi trường, bảo tồn đa dạng sinh học; Căn cứ hiện trạng, kết quả thực hiện kỳ trước, khả năng trồng mới, khoanh nuôi, tái sinh; Bảo đảm yêu cầu bảo vệ rừng nghiêm ngặt, cân nhắc nhu cầu chuyển đổi hợp lý.

3. **Đất quốc phòng, an ninh:** Xác định trên cơ sở hiện trạng sử dụng, nhu cầu thực tế bảo đảm mục tiêu quốc phòng, an ninh; Căn cứ chỉ tiêu Quốc hội quyết định, đề xuất của Bộ Quốc phòng, Bộ Công an; Bảo đảm phân bổ hợp lý cho từng địa phương, đáp ứng mục tiêu lâu dài.

4. **Các loại đất khác (đất dân dụng, công nghiệp, dịch vụ, công trình công cộng, tôn giáo, khu công nghiệp...):** Căn cứ hiện trạng, biến động SDĐ, kết quả thực hiện kế hoạch phát triển KT-XH; Phù hợp với quy hoạch tỉnh và các quy hoạch chuyên ngành; Đảm bảo cân bằng phát triển kinh tế với BVMT, cảnh quan, không gian sống.

4. KẾT LUẬN

Hệ thống pháp luật về QH, KHSĐĐ, hệ thống chỉ tiêu QH, KHSĐĐ các cấp liên tục được sửa đổi, hoàn

thiện qua các giai đoạn của Luật Đất đai. Các văn bản hướng dẫn thi hành cũng được ban hành kịp thời, góp phần đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất trong thực hiện chỉ tiêu SDĐ. Công tác phân bổ chỉ tiêu SDĐ cơ bản đáp ứng định hướng phát triển KT-XH, đảm bảo quốc phòng - an ninh và BVMT. Sự phối hợp giữa các bộ, ngành Trung ương và địa phương được tăng cường trong quá trình lập, phân bổ và giám sát thực hiện quy hoạch, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng tài nguyên đất đai trên phạm vi cả nước.

Tuy vậy, vẫn còn hạn chế: Sự chồng chéo giữa quy hoạch đất đai và các quy hoạch ngành; một số quy định quá chi tiết, thiếu linh hoạt; nhiều chỉ tiêu chưa khả thi, thiếu sự gắn kết với quy hoạch ngành và các yếu tố KT-XH, gây khó khăn khi thực hiện. Công tác giám sát, đánh giá thực hiện QH, KHSĐĐ còn nhiều bất cập. Mức độ tham gia của cộng đồng dân cư và doanh nghiệp trong quá trình lập và thực hiện quy hoạch chưa cao, làm giảm tính thực tiễn và sự đồng thuận trong triển khai các dự án có SDĐ.

Để tăng cường hiệu quả của việc xác định chỉ tiêu sử dụng đất, hiệu quả công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, cần sớm xây dựng và ban hành một Bộ tiêu chí đầy đủ để xác định chỉ tiêu SDĐ trong QH, KHSĐĐ các cấp, áp dụng thống nhất trên toàn quốc; trong đó, bổ sung các tiêu chí định lượng rõ ràng cho từng loại đất có tính đến biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh, an ninh lương thực, phát triển đô thị, nhu cầu năng lượng tái tạo và các xu thế toàn cầu hóa. Bên cạnh đó, cần thực hiện một số giải pháp như: Tăng cường ứng dụng công nghệ GIS, AI, cơ sở dữ liệu đất đai và các mô hình dự báo nhu cầu SDĐ để nâng cao tính khoa học, tăng độ chính xác trong lượng hóa nhu cầu SDĐ; Tăng cường công khai, minh bạch thông tin, kết hợp mở rộng sự tham gia của cộng đồng, doanh nghiệp và giới khoa học trong công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; Xây dựng và thực hiện cơ chế điều chỉnh linh hoạt để chỉ tiêu SDĐ luôn phù hợp với thực tiễn, tránh tình trạng quy hoạch treo, lãng phí nguồn lực■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Luật Đất đai các năm 1987, 1993, 2003, 2013, 2024.
- Luật Quy hoạch năm 2017.
- Nghị định số 69/2009/NĐ-CP; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP; Các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai số 101/2024/NĐ-CP, 102/2024/NĐ-CP, 226/2025/NĐ-CP; Nghị định số 151/2025/NĐ-CP.
- Thông tư số 30/2004/TT-BTNMT, Thông tư số 19/2009/TT-BTNMT, Thông tư số 29/2014/TT-BTNMT, Thông tư số 01/2021/TT-BTNMT, Thông tư số 29/2024/TT-BTNMT; Thông tư số 23/2025/TT-BNNMT.