Kết quả thi hành Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015 và đề xuất sửa đổi, bổ sung

TS. NGUYỄN ĐỨC TOÀN, *Cục trưởng*
Cục Biển và Hải đảo Việt Nam

Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo (TNMTBHĐ) được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 25/6/2015. Các quy định của Luật TNMTBHĐ đã tạo thành hệ thống pháp luật đồng bộ, là hành lang pháp lý quan trọng, tạo bước chuyển biến đột phá trong quản lý tài nguyên, BVMT biển và hải đảo. Sau gần 10 năm triển khai thi hành Luật TNMTBHĐ đã thu được những kết quả tích cực, góp phần quan trọng cho sự phát triển bền vững kinh tế biển, BVMT, hệ sinh thái biển, bảo đảm an ninh, quốc phòng, an toàn trên biển. Tuy nhiên, sau thời gian áp dụng Luật đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập như: Việc xây dựng các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật cũng hoàn toàn mới và gặp nhiều khó khăn, dễ bị chồng chéo với các văn bản quy phạm pháp luật khác; Nguồn lực cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật còn hạn chế, chưa đáp ứng được với nhu cầu thực tiễn; Việc xây dựng Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, BVMT 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 còn gặp khó khăn khi triển khai thực hiện… Do đó, bài viết tập trung đánh giá tình hình, kết quả triển khai thi hành Luật TNMTBHĐ năm 2015; Các khó khăn, vướng mắc, bất cập khi triển khai thi hành Luật, các văn bản hướng dẫn, từ đó đề xuất nội dung sửa đổi, bổ sung Luật và kiến nghị những vấn đề mới, phát sinh thực tiễn.

1. KẾT QUẢ THI HÀNH LUẬT TÀI NGUYÊN, MÔI TRƯỜNG BIỂN VÀ HẢI ĐẢO NĂM 2015

Ngay sau khi Luật TNMTBHĐ 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. Bộ TN&MT đã trình Chính phủ ban hành 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 TNMTBHĐ và 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. Ngày 3/4/2023, Bộ TN&MT đã xây dựng và trình Chính phủ phê duyệt Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, BVMT biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 tại Nghị quyết số 48/NQ-CP. Nghị quyết số 48/NQ-CP đã kế thừa kết quả thực hiện Quyết định số 1570/QĐ-TTg ngày 6/9/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên và BVMT 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, tác động bất lợi từ biển trên các vùng biển Việt Nam và vùng biển quốc tế liền kề; xây dựng, hoàn chỉnh 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 nguồn tài nguyên thiên nhiên biển, nhất là khai thác các loại khoáng sản như dầu khí, sắt từ thềm lục địa, 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, 27/28 UBND tỉnh có biển đã thực hiện xây dựng Kế hoạch thực hiện Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, BVMT biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 (tỉnh Sóc Trăng đang tiến hành xây dựng). Nhìn chung, Kế hoạch thực hiện Chiến lược khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, BVMT biển và hải đảo đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 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 đảm quốc phòng, an ninh của các tỉnh.

Bên cạnh đó, Bộ TN&MT đã tham mưu cho Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 28/QĐ-TTg ngày 7/1/2020 phê duyệt Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản TNMTBHĐ đến năm 2030, theo đó, Chương trình gồm 41 nhiệm vụ, 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 19/2/2021 về quy chế phối hợp quản lý thực hiện Chương trình trọng điểm điểm

▲ *Một góc biển Phú Quốc, Kiên Giang*

điều tra cơ bản TNMTBHĐ. Hiện nay, có 16/36 dự án đã được phê duyệt, trong đó có: 2 dự án đã kết thúc; 14 dự án đã được phê duyệt và đang triển khai thực hiện (trong đó Bộ TN&MT 6 dự án; Bộ Quốc phòng 5 dự án; Bộ NN&PTNT 1 dự án; Đại học Quốc gia Hà Nội 1 dự án; Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh 1 dự án).

Trong thời gian qua, công tác điều tra cơ bản TNMTBHĐ đã được thực hiện, qua đó, 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, BVMT 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. Theo đó, 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% 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. Về 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 20 m 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… Nhìn chung, biển Việt Nam có tài nguyên vị thế đa dạng, phong phú và sự khác biệt giữa các vùng biển, 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.

Đồng thời, Bộ TN&MT đã cấp 7 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 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 chuyến nghiên cứu của tổ chức nước ngoài. Bộ TN&MT cũng ban hành riêng Chương trình khoa học, công nghệ cấp Bộ tại Quyết định số 2249/QĐ-BTNMT của Bộ trưởng ngày 4/9/2015 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, BVMT 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 tổng hợp tài nguyên, BVMT biển và hải đảo. Ngoài ra, tính đến hết năm 2023, Bộ TN&MT đã đặt hàng/chỉ định thực hiện hoàn thành 42 đề tài khoa học và công nghệ với 4 nhóm nghiên cứu chính, tổng kinh phí là là 75.324 triệu đồng, phục vụ công tác quản lý tổng hợp tài nguyên, BVMT biển nói chung, phục vụ thực thi Luật TNMTBHĐ nói riêng.

Về lập, xây dựng và tổ chức thực hiện Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ: Luật TNMTBHĐ đã có 8 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 bảo đảm 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 TNMTBHĐ 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 7/10/2024 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. Hiện nay, Bộ TN&MT đang chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành và địa phương xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch thực hiện Quy hoạch.

Theo quy định tại khoản 2 Điều 79 của Luật, 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 1/7/2016. Tính đến ngày 30/6/2024, đã có 27/28 tỉnh có biển phê duyệt Danh mục các khu vực phải thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển. 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 1.700 km (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.

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", Bộ TN&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, tiến hành điều tra vùng ven biển miền Bắc và Bắc Trung bộ, 4 tỉnh miền Trung và Nam Trung bộ... Bên cạnh đó, công tác ứng phó, khắc phục sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển; nhận chìm ở biển cũng được các cơ quan phối hợp thực hiện. Từ năm 2017 đến năm 2023, các cơ quan có thẩm quyền đã thực hiện ứng phó và khắc phục hậu quả 76 sự cố tràn dầu trên biển và năm 2016 có 1 sự cố hóa chất độc của Công ty TNHH gang thép Hưng Nghiệp Formosa Hà Tĩnh…

Ngày 7/3/2024, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quyết định số 224/QĐ-TTg về việc quy hoạch mạng lưới quan trắc TN&MT quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 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 trưởng Bộ TN&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 TN&MT quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Tại các tỉnh có biển, 20/28 tỉnh báo cáo có thực hiện công tác quan trắc môi trường nước biển ven bờ (Hải Phòng, Thanh Hóa, Thái Bình, Nam Định, Nghệ An, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên - Huế, Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Ninh Thuận, Bình Thuận, Bà Rịa - Vũng Tàu (Côn Đảo), TP. Hồ Chí Minh, Trà Vinh, Sóc Trăng, Cà Mau, Kiên Giang). Kết quả quan trắc, giám sát hàng 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 về 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 BVMT 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 Việt Nam; 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 biển Việt Nam.

Từ năm 2015 - 2023, Bộ TN&MT đã chỉ đạo tổ chức triển khai được 37 cuộc kiểm tra; 3 cuộc thanh tra việc thực hiện các quy định pháp luật về TNMTBHĐ tại các tỉnh có biển. Ngoài ra, trong giai đoạn từ 2015 - 2024, các tỉnh có biển đã thành lập 372 cuộc thanh tra, kiểm tra về việc chấp hành các quy định pháp luật về TNMTBHĐ 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 TNMTBHĐ 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. Qua quá trình triển khai kiểm tra việc thực hiện quy định của pháp luật về TNMTBHĐ tại các

địa phương và các tổ chức, cá nhân cho thấy, tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực TNMTBHĐ chủ yếu liên quan đến hành vi vi phạm về giao, sử dụng khu vực biển khi không có quyết định giao khu vực biển của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

2. MỘT SỐ TỒN TẠI, HẠN CHẾ TRONG TỔ CHỨC THỰC HIỆN LUẬT

Luật TNMTBHĐ 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 TNMTBHĐ 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. Bên cạnh đó, nguồn lực cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật còn hạn chế, chưa đáp ứng được với nhu cầu thực tiễn.

Ngoài ra, nguồn nhân lực thực hiện công tác quản lý tổng hợp tài nguyên và BVMT biển ngày càng ít về số lượng và phải kiêm nhiệm cả các lĩnh vực khác. Một số Sở TN&MT ở 28 địa phương có biển chỉ được bố trí 1 - 2 cán bộ chuyên trách và 1 Lãnh đạo Phòng phụ trách công việc liên quan tới quản lý tổng hợp tài nguyên và BVMT biển, hải đảo. Đa số Phòng TN&MT ở cấp huyện có biển không có cán bộ chuyên trách thực hiện công tác quản lý tổng hợp tài nguyên và BVMT biển mà chủ yếu thực hiện kiêm nhiệm nhiều lĩnh vực khác nhau. Nguồn kinh phí cho công tác triển khai thực hiện Luật TNMTBHĐ còn 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, nên gặp nhiều khó khăn cho việc phát hiện, xử lý vi phạm…

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, BVMT 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 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, công tác khắc phục và bồi thường ô nhiễm do sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển.

Cùng với đó, 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 TNMTBHĐ và văn bản hướng dẫn thi hành còn có một số khó khăn, vướng mắc, như: Nghị định số 37/2022/NĐ-CP ngày 6/6/2022 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 TNMTBHĐ như chưa có quy định xử phạt vi phạm về hành vi vi phạm các quy định về hành lang bảo vệ bờ biển, BVMT biển,...

Nghị định số 37/2022/NĐ-CP cũng 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 TNMTBHĐ 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 TNMTBHĐ 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 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 đúng người đúng tội…

3. ĐỀ XUẤT NỘI DUNG CẦN SỬA ĐỔI, BỔ SUNG TRONG LUẬT TÀI NGUYÊN, MÔI TRƯỜNG BIỂN VÀ HẢI ĐẢO

Điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển: Sửa đổi, bổ sung quy định cụ thể hơn đảm bảo các Bộ, ngành, địa phương thực hiện các đề án, nhiệm vụ, dự án điều tra cơ bản tài nguyên, môi trường biển không thuộc Chương trình trọng điểm điều tra cơ bản TNMTBHĐ phải lấy ý kiến của Bộ TN&MT 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 TN&MT; sau khi nghiệm thu phải nộp sản phẩm vào cơ sở dữ liệu về tài nguyên, môi trường biển do Bộ TN&MT quản lý.

Nghiên cứu khoa học biển của tổ chức, cá nhân nước ngoài trong vùng biển Việt Nam: Sửa đổi, bổ sung quy định tại khoản 3 Điều 17 để làm rõ thêm về đối tượng là "tổ chức, cá nhân nước ngoài" nghiên cứu trong vùng biển Việt Nam có bao gồm các nhà đầu tư nước ngoài có nhu cầu nghiên cứu khoa học để phục vụ xây dựng dự án khai thác, sử dụng tài nguyên biển hay không; Sửa đổi, bổ sung để quy định cụ thể hơn vai trò, trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương trong việc có ý kiến về hồ sơ cấp phép; trong kiểm tra, giám sát hoạt động nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam…

Quản lý đối với hoạt động nghiên cứu khoa học, đo đạc, quan trắc, điều tra, thăm dò, khảo sát trên biển không sử dụng ngân sách nhà nước: Để quản lý hoạt động nghiên cứu khoa học, đo đạc, quan trắc, điều tra, thăm dò, khảo sát trên biển không sử dụng ngân sách nhà nước bằng vốn ngoài ngân sách thì cần phải sửa đổi, bổ sung thêm một Mục vào Chương III một số quy định như: Quy định về căn cứ, điều kiện để nghị cấp phép/chấp thuận hoạt động nghiên cứu khoa học, đo đạc, quan trắc, điều tra, thăm dò, khảo sát trên biển không sử dụng ngân sách nhà nước; Quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước đối với việc cấp phép/chấp thuận hoạt động nghiên cứu khoa học, đo đạc, quan trắc, điều tra, thăm dò, khảo sát trên biển không sử dụng ngân sách nhà nước.

Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ: Sửa đổi, bổ sung quy định về 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 TNMTBHĐ cho phù hợp với thực tiễn.

Hành lang bảo vệ bờ biển: 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; Bổ sung quy định tại khoản 3 Điều 23 về chiều rộng hành lang bảo vệ bờ biển để phù hợp với điều kiện bờ biển của một số tỉnh có đường mực nước triều cao trung bình nhiều năm ở sâu trong đất liền.

Bổ sung quy định về vấn đề mới - quy định về bảo vệ vùng bờ: Để phù hợp với phân vùng sử dụng (gồm vùng cấm khai thác, vùng khai thác có điều kiện, khu vực cần bảo vệ đặc biệt và khu vực khuyến khích phát triển) trong Quy hoạch không gian biển quốc gia và Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ, đồng thời để bảo vệ vùng bờ do hoạt động khai thác, sử dụng, xói, sạt lở bờ biển, biến đổi khí hậu và nước biển dâng, đề xuất bổ sung một Mục tại Chương IV quy định để bảo vệ vùng bờ, gồm các quy định sau: Bổ sung quy định về nghiêm cấm, hạn chế hoạt động trong vùng khai thác có điều kiện (theo Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ và Quy hoạch không gian biển quốc gia); Bổ sung quy định nghiêm cấm xây dựng các công trình/nhà máy/hoạt động sản xuất, kinh doanh có nguy cơ cao gây ô nhiễm môi trường biển ở vùng khai thác có điều kiện (theo Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ và Quy hoạch không gian biển quốc gia)…

Quản lý tài nguyên hải đảo: Sửa đổi, bổ sung các quy định tại Chương V về quản lý tài nguyên, hải đảo để thực hiện Quy hoạch không gian biển quốc gia và yêu cầu thực tế về quản lý hải đảo; Sửa đổi, bổ sung quy định khoản 1 Điều 40 về phân loại hải đảo để phù hợp với thực tiễn; Sửa đổi, bổ sung quy định tại điểm a khoản 2 Điều 41 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.

Kiểm soát ô nhiễm môi trường biển, hải đảo, ứng phó sự cố tràn dầu, hóa chất độc trên biển và nhận chìm ở biển: Để BVMT biển do nguồn ô nhiễm nhằm đất liền, Luật TNMTBHĐ cần sửa đổi, bổ sung để quy định cụ thể về nội dung và trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị có liên quan trong việc kiểm soát nguồn ô nhiễm từ đất liền và sự tham gia phối hợp của các cơ quan, tổ chức có liên quan cần được quy định chặt chẽ để công tác BVMT biển do nguồn ô nhiễm từ đất liền được kiểm soát hiệu quả tại Mục 1 Chương IV, cụ thể: Quy định cụ thể về điều kiện để kiểm soát các điểm xả nước thải từ các hoạt động ở vùng biển ven bờ trực tiếp thải ra biển; Quy định về các khu vực nghiêm cấm đặt các điểm xả nước thải ra biển, nghiêm cấm các chất xả ra biển; Quy định về trách nhiệm của các cơ quan trong việc quản lý các điểm nước thải từ hoạt động ở vùng biển ven bờ trực tiếp xả thải ra biển.

Bổ sung quy định về quản lý hoạt động sử dụng không gian biển trong Luật TNMTBHĐ: "Luật hóa", bổ sung mới các quy định về quản lý, sử dụng không gian biển, cụ thể: Quy định về nguyên tắc giao khu vực biển, căn cứ giao khu vực biển; Quy định về các trường hợp không phải giao khu vực biển, Quy định về thẩm quyền giao, công nhận, cho phép trả lại khu vực biển, gia hạn, sửa đổi, bổ sung Quyết định giao khu vực biển; thu hồi khu vực biển…■