

# Hoàn thiện quy định về chuyển loại rừng và chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng sang rừng và đất rừng phòng hộ

Nguyễn Thị Thanh Xuân\*

## TÓM TẮT

Pháp luật về chuyển mục đích sử dụng đất rừng có vai trò quan trọng trong việc cân bằng lợi ích giữa bảo vệ môi trường và phát triển kinh tế, xã hội. Chuyển mục đích sử dụng đất rừng có nguyên nhân từ hai nhóm: chuyển loại rừng và chuyển mục đích sử dụng đất rừng sang mục đích khác. Trước tình hình diện tích đất rừng giảm, đặc biệt là đất rừng phòng hộ rừng đặc dụng, thì việc nghiên cứu quy định về chuyển mục đích sử dụng đất rừng là rất cần thiết. Bài viết tập trung phân tích, đánh giá các quy định trong Dự thảo Luật đất đai (sửa đổi) về (i) Các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất trong đó có chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng; (ii) Căn cứ cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; (iii) Điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng. Những nội dung này được xem xét trong mối tương quan với quy định về chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác và quy định về chuyển loại rừng trong Luật lâm nghiệp. Trên cơ sở thực tiễn thực hiện pháp luật về chuyển loại rừng và đánh giá luật thực định, bài viết đưa ra những góp ý Dự thảo Luật đất đai (sửa đổi) và Dự thảo Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai về chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ. Bên cạnh đó, bài viết cũng nêu quan điểm sửa đổi quy định pháp luật nhằm tạo sự thống nhất trong điều chỉnh vấn đề chuyển mục đích sử dụng đất lâm nghiệp.

**Từ khoá:** chuyển mục đích, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng

## ĐẶT VẤN ĐỀ

Theo kết quả thống kê đất đai, tính đến hết 31/12/2020, diện tích đất đưa vào sử dụng ở nước ta là 96.3% tổng diện tích đất tự nhiên<sup>1</sup>. Đất lâm nghiệp hiện có là 15.404.790 ha, chiếm khoảng 46,5% diện tích đất của cả nước, trong đó đất rừng phòng hộ là 5.118.674 ha, đất rừng đặc dụng là 2.293.222 ha. So với diện tích đất tương ứng năm 2014, tuy diện tích đất lâm nghiệp tăng 3,19% nhưng tổng diện tích đất rừng phòng hộ và đất rừng đặc dụng lại giảm. Chỉ trong 06 năm, từ 2014 đến 2020, diện tích đất của hai loại rừng này đã giảm 0,66%<sup>2</sup>. Bên cạnh đó, diện tích rừng tự nhiên bị suy giảm nghiêm trọng ở một số địa phương. Đơn cử như tỉnh Đắk Lắk, từ năm 2017 đến 2020, diện tích rừng tự nhiên suy giảm là 27.460,3 ha, nhiều diện tích chỉ tồn tại trên sổ sách còn thực tế không có rừng trên thực địa<sup>3</sup>. Thực tiễn thực hiện pháp luật về chuyển mục đích sử dụng đất rừng cho thấy, có địa phương đã cho doanh nghiệp chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng sang mục đích khác dù chưa được sự đồng thuận của cơ quan quản lý nhà nước về lâm nghiệp, đơn cử như Công ty Cổ phần Hải Sơn thủy điện tại tỉnh Quảng Trị<sup>4</sup>. Tương tự, dự án sân golf ở một số địa phương được thực hiện trên đất rừng phòng hộ, nhưng trong báo cáo hiện trạng

khu vực dự kiến xây dựng sân golf gửi Bộ Kế hoạch đầu tư, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lại báo cáo “không có đất rừng phòng hộ”. Đơn cử như các dự án sân golf ở Quảng Nam có diện tích đất rừng phòng hộ là 68.575m<sup>2</sup> trên tổng số 1.005.345,3 m<sup>2</sup> đất thu hồi phục vụ dự án<sup>5</sup>.

Để quản lý, bảo vệ, phát triển rừng và kinh tế lâm nghiệp bền vững<sup>6</sup> đòi hỏi phải có sự thống nhất và đồng bộ giữa quy định về giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng với quy định về giao đất lâm nghiệp và chuyển mục đích sử dụng đất lâm nghiệp. Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) đã ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 để ra một số nhiệm vụ, giải pháp trong đó có yêu cầu “kiểm soát chặt chẽ việc chuyển mục đích sử dụng đất, đặc biệt là đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên”. Do đó, xây dựng và hoàn thiện quy định về chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ là vấn đề đang được xã hội và nhà làm luật quan tâm. Đây cũng là một trong những quy định trong Dự thảo Luật đất đai (sửa đổi) hiện đang được tổ chức lấy ý kiến nhân dân theo Nghị quyết 170/NQ-CP ngày 31/12/2022 của Chính phủ<sup>7</sup>.

Trường Đại học Kinh tế-Luật,  
ĐHQG-HCM

### Liên hệ

Nguyễn Thị Thanh Xuân, Trường Đại học  
Kinh tế-Luật, ĐHQG-HCM

Email: xuannt@uel.edu.vn

### Lịch sử

- Ngày nhận: 26-5-2023
- Ngày chấp nhận: 19-7-2023
- Ngày đăng: 31-12-2023

### DOI:

<https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7iS1.1251>



### Bản quyền

© ĐHQG Tp.HCM. Đây là bài báo công bố mở được phát hành theo các điều khoản của the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



**Trích dẫn bài báo này:** Xuân N T T. Hoàn thiện quy định về chuyển loại rừng và chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng sang rừng và đất rừng phòng hộ. *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.* 2023; 7(S1):S97-S102.

## ĐÁNH GIÁ QUY ĐỊNH VỀ CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT RỪNG PHÒNG HỘ, ĐẤT RỪNG ĐẶC DỤNG TRONG DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI

- Thứ nhất, về các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất trong đó có chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng tại Điều 121 Dự thảo luật đất đai

Chuyển mục đích sử dụng đất là việc người sử dụng đất được thay đổi từ mục đích đất đang được quyền sử dụng sang sử dụng vào mục đích đất khác. Căn cứ vào mục đích sử dụng chủ yếu, rừng được phân thành ba loại gồm rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và rừng sản xuất. Tương tự như phân loại rừng, căn cứ vào mục đích sử dụng, đất lâm nghiệp được xác định gồm đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ và đất rừng đặc dụng. Đất lâm nghiệp là đất được thống kê, kiểm kê đối với diện tích đất đang có rừng (gồm rừng tự nhiên và rừng trồng) đạt tiêu chuẩn rừng theo quy định của pháp luật về lâm nghiệp và đất đang được sử dụng để bảo vệ, phát triển rừng nhưng chưa đạt tiêu chuẩn rừng. Trường hợp các loại cây lâu năm đã trồng trên đất thuộc quy hoạch lâm nghiệp mà phù hợp với quy định của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn thì vẫn thống kê, kiểm kê vào đất lâm nghiệp.

Chuyển mục đích sử dụng đất đối với đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng có thể chia thành các trường hợp: (i) chuyển mục đích sử dụng đất từ đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng là rừng tự nhiên sang loại đất khác trong nhóm đất nông nghiệp; (ii) chuyển mục đích sử dụng đất từ đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng sang mục đích khác; (iii) chuyển mục đích sử dụng đất giữa nhóm đất lâm nghiệp với nhau.

Cũng giống như quy định hiện hành, Điều 121 Dự thảo Luật đất đai quy định các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép và trường hợp chuyển mục đích chỉ cần đăng ký biến động đất đai. Trường hợp chuyển mục đích phải xin phép được liệt kê tại Khoản 1, trong đó có trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng là rừng tự nhiên sang loại đất khác trong nhóm đất nông nghiệp. Những trường hợp chuyển mục đích không thuộc Khoản 1 thì chỉ cần đăng ký biến động đất đai. Như vậy, cả pháp luật hiện hành lẫn Dự thảo đều không quy định việc chuyển mục đích từ đất rừng đặc dụng sang đất rừng phòng hộ và ngược lại phải xin phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà chỉ cần áp dụng thủ tục đăng ký biến động. Trên cơ sở phân tích căn cứ chuyển mục đích sử dụng đất (được trình bày ở phần sau), có thể thấy Dự thảo Luật đất đai quy định thủ tục

chuyển mục đích sử dụng đất trong nội bộ nhóm đất lâm nghiệp chỉ cần thực hiện đăng ký biến động đất đai là hoàn toàn hợp lý.

- Thứ hai, về căn cứ cho phép chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng tại Điều 116 Dự thảo Luật đất đai

Căn cứ cho phép chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng trong Dự thảo hiện đã thống nhất với quy định về chuyển mục đích sử dụng rừng trong Luật lâm nghiệp nhưng còn thiếu căn cứ cho trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất lâm nghiệp do chuyển loại rừng.

Điều 116 Dự thảo Luật đất đai quy định căn cứ cho phép chuyển mục đích sử dụng đất gồm có (i) kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện; (ii) văn bản thẩm định nhu cầu sử dụng đất; điều kiện, tiêu chí sử dụng đất đối với các dự án có sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng; (iii) quyết định phê duyệt dự án đầu tư đối với các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước.

Có thể thấy, kế hoạch sử dụng đất là căn cứ quan trọng khi chuyển mục đích sử dụng đất. Luật lâm nghiệp năm 2017 tại Khoản 1 Điều 19 quy định nguyên tắc chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác phải thống nhất, đồng bộ với chuyển mục đích sử dụng đất. Do vậy, chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác cũng yêu cầu phải phù hợp với kế hoạch sử dụng đất. Mặc dù phân loại rừng được dựa trên mục đích sử dụng rừng, nhưng quy định về chuyển mục đích sử dụng rừng hoàn toàn khác với chuyển loại rừng. Chuyển loại rừng là việc chủ rừng xin chuyển từ loại rừng này sang loại rừng khác. Cho nên về bản chất chuyển loại rừng cũng làm thay đổi mục đích sử dụng rừng nhưng vẫn bảo đảm rừng và chỉ chuyển mục đích sử dụng đất trong nhóm đất lâm nghiệp. Trong khi đó, chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác phải có phương án trồng rừng thay thế bởi có thể làm giảm diện tích rừng.

Chuyển loại rừng, ví dụ như chuyển từ rừng đặc dụng sang rừng phòng hộ, có phải căn cứ trên kế hoạch sử dụng đất và có dẫn đến hệ quả làm thay đổi loại đất có rừng này hay không. Luật đất đai hiện hành khi xác định và phân loại đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ đã căn cứ vào mục đích sử dụng chủ yếu của rừng<sup>8</sup>.

Cho nên không thể tồn tại loại rừng này trên một loại đất rừng khác. Theo lẽ đó, nếu chuyển loại rừng thì cũng sẽ chuyển mục đích sử dụng đất, nhưng từ loại đất rừng này sang loại đất rừng khác. Tuy nhiên, theo Luật Lâm nghiệp việc chuyển loại rừng chỉ cần đáp ứng các tiêu chí xác định rừng của loại rừng sẽ chuyển sang, không quy định cụ thể việc chuyển này phải bao gồm cả chuyển đất rừng của loại rừng được chuyển. Việc chỉ yêu cầu đáp ứng các tiêu chí xác định rừng

khi chuyển loại rừng đã gây ra những khó khăn khi chuyển loại rừng. Ví dụ như trường hợp Khu bảo vệ cảnh quan Thạnh Phú (sau đây gọi tắt là Khu rừng đặc dụng Thạnh Phú), tỉnh Bến Tre. Theo kết quả điều tra, đánh giá do Phân viện Điều tra Quy hoạch rừng Nam Bộ thực hiện đã được Ủy ban nhân dân tỉnh Bến Tre phê duyệt tại Quyết định số 2454/QĐ-UBND ngày 04 tháng 11 năm 2019, so sánh, đối chiếu theo các tiêu chí khu dự trữ thiên nhiên, khu bảo vệ cảnh quan và vườn thực vật quốc gia về tiêu chí rừng đặc dụng thì rừng đặc dụng Thạnh Phú hiện nay không đáp ứng đủ các tiêu chí của một khu rừng đặc dụng cụ thể. Trước đó, để thực hiện các biện pháp tác động nâng cao chất lượng rừng, phát huy năng lực phòng hộ của rừng để ứng phó với các điều kiện bất lợi do biến đổi khí hậu gây nên và tạo điều kiện hỗ trợ sinh kế, nâng cao thu nhập và đời sống cho cộng đồng dân cư địa phương, năm 2016 Hội đồng nhân dân tỉnh Bến Tre đã ban hành Nghị quyết số 17/NQ-HĐND thông qua “Điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối 2016 - 2020 tỉnh Bến Tre”, trong đó thống nhất sẽ chuyển toàn bộ diện tích 2.584 ha rừng đặc dụng Thạnh Phú sang quy hoạch rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển. Ngày 29 tháng 3 năm 2017, Ủy ban nhân dân tỉnh Bến Tre có Tờ trình số 1221/TTr -UBND gửi Thủ tướng Chính phủ xin chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng sang rừng phòng hộ trong “Điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối 2016 - 2020 tỉnh Bến Tre”. Đến ngày 14 tháng 4 năm 2017, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 3726/VPCP-NN về việc chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng sang rừng phòng hộ của tỉnh Bến Tre và yêu cầu Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì phối hợp với Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn thẩm định trình Chính phủ xem xét. Sau đó, Ủy ban nhân dân tỉnh Bến Tre đã làm tờ trình gửi Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, Bộ Tài nguyên và Môi trường để xin chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng sang rừng phòng hộ trong, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối 2016-2020 tỉnh Bến Tre cũng như giải trình lý do xin chuyển loại rừng từ đặc dụng sang phòng hộ. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn đã có phúc đáp việc chuyển rừng đặc dụng sang rừng phòng hộ và yêu cầu tỉnh báo cáo kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất, trong đó có 2.584 ha rừng đặc dụng Thạnh Phú. Đến tháng 12 năm 2018, Bộ Tài nguyên và Môi trường có Thông báo số 154/TB-BTNMT thông báo Kết luận nội dung cuộc họp giữa các bên, trong đó thống nhất việc địa phương phải xây dựng phương án chuyển loại rừng đặc dụng rừng phòng hộ để trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, làm căn cứ điều

chỉnh quy hoạch sử dụng đất. Để có cơ sở khoa học cho việc xây dựng phương án chuyển mục đích sử dụng đất rừng, việc điều tra, đánh giá rừng đặc dụng Thạnh Phú được thực hiện nhưng không kịp trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Vì vậy, Nghị quyết số 85/NQ-CP về điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối (2016 - 2020) tỉnh Bến Tre vẫn giữ nguyên chỉ tiêu rừng đặc dụng là 2.584 ha. Hiện nay, địa phương đang tiến hành xây dựng Quy hoạch phát triển kinh tế xã hội tỉnh Bến Tre giai đoạn 2021 - 2030, trong đó có nội dung chuyển 2.584 ha rừng đặc dụng thuộc Khu Bảo tồn thiên nhiên đất ngập nước Thạnh Phú thành rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển.

Rõ ràng, chuyển loại rừng và chuyển mục đích sử dụng đất rừng phải được quy định thống nhất và đồng bộ. Luật lâm nghiệp không quy định nguyên tắc chuyển loại rừng phải đồng bộ với chuyển mục đích sử dụng đất (nguyên tắc này chỉ đặt ra đối với chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác), cũng không quy định điều kiện chuyển loại rừng phải căn cứ vào kế hoạch sử dụng đất. Từ quy định điều chỉnh của Luật đất đai, chuyển từ đất rừng đặc dụng sang đất rừng phòng hộ chính là chuyển mục đích sử dụng đất, do vậy phải áp dụng căn cứ tại Điều 116 Dự thảo là phải dựa vào kế hoạch sử dụng đất. Như ví dụ trình bày ở trên về rừng Thạnh Phú, địa phương đã thực hiện việc xin điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất trước. Tuy nhiên để có thể điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch làm căn cứ chuyển mục đích sử dụng đất thì phải được chấp thuận phương án chuyển loại rừng. Phương án chuyển loại rừng được xây dựng dựa trên kết quả điều tra, đánh giá rừng do Phân viện Điều tra Quy hoạch rừng Nam Bộ thực hiện (so sánh, đánh giá theo các tiêu chí xác định rừng cụ thể). Biết rằng kết quả đánh giá so sánh với các tiêu chí xác định rừng của một khu rừng cụ thể có thể đạt ở thời điểm này nhưng lại không đạt ở thời điểm khác do những biến động về địa chất địa mạo, biến đổi khí hậu... Tuy nhiên nếu phương án chuyển loại rừng đã được chấp thuận, đã được chuyển loại rừng thì không thể không cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ loại đất rừng này sang loại đất rừng khác. Do vậy, trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất từ đất rừng phòng hộ sang đất rừng đặc dụng nói riêng và chuyển mục đích sử dụng đất trong nhóm đất lâm nghiệp nói chung do được phép chuyển loại rừng thì không thể quy định giống như các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất còn lại.

*- Thứ ba, về điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng tại Điều 122 Dự thảo Luật đất đai*

Luật đất đai hiện hành quy định nếu chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư mà diện tích

đất chuyển mục đích là dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng thì phải có Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, trên 20 ha thì phải có văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ. Trong khi đó, theo Luật lâm nghiệp, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chỉ có thẩm quyền quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng phòng hộ sang mục đích khác. Các trường hợp chuyển mục đích sử dụng rừng đặc dụng, tùy theo quy mô rừng mà thẩm quyền quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác thuộc về Thủ tướng Chính phủ hoặc Quốc hội. Dự thảo Luật đất đai hiện nay, tại Điều 122 không phân biệt quy mô diện tích đất chuyển mục đích, điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng là giống nhau, là phải thông qua Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Như vậy, Dự thảo Luật đất đai vẫn không giải quyết được sự không thống nhất về thẩm quyền cho phép chuyển đất rừng phòng hộ sang các mục đích khác trong Luật đất đai hiện hành với thẩm quyền quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng phòng hộ sang mục đích khác trong Luật lâm nghiệp năm 2017. Cần thiết bổ sung nguyên tắc chuyển loại rừng phải thống nhất, đồng bộ với chuyển mục đích sử dụng đất trong Luật lâm nghiệp. Đồng thời nên điều chỉnh quy định về thẩm quyền quyết định chủ trương chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác trong Luật lâm nghiệp thống nhất với luật đất đai.

## GÓP Ý XÂY DỰNG DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI LIÊN QUAN ĐẾN QUY ĐỊNH CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT RỪNG PHÒNG HỘ, ĐẤT RỪNG ĐẶC DỤNG

- *Thứ nhất*, đối với dự thảo Luật đất đai

Đề nghị sửa đổi, bổ sung quy định tại Điểm a Khoản 2 Điều 116 Dự thảo về căn cứ chuyển mục đích sử dụng đất như sau: “Văn bản thẩm định nhu cầu sử dụng đất; **điều kiện, tiêu chí xác định rừng đối với trường hợp chuyển loại rừng hoặc văn bản cho phép chuyển loại rừng**; điều kiện, tiêu chí sử dụng đất đối với các dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của Chính phủ, trừ trường hợp quy định tại điểm c khoản này;”. Như đã phân tích ở trên, việc chuyển mục đích sử dụng đất giữa các loại đất lâm nghiệp phải được thực hiện thống nhất, đồng bộ với chuyển loại rừng. Do vậy, nếu đã được chuyển loại rừng thì chỉ cần đăng ký biến động để chuyển mục đích sử dụng đất rừng sang loại đất rừng phù hợp với loại rừng vừa chuyển. Với đề xuất bổ sung căn cứ chuyển mục đích sử dụng đất này, áp dụng thủ tục

chuyển mục đích sử dụng đất không phải xin phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhưng vẫn bảo đảm sự chặt chẽ trong thủ tục.

- *Thứ hai*, đối với Dự thảo Nghị định Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai

Đề nghị bổ sung điều khoản “Quy định về thẩm định, chấp thuận chuyển mục đích sử dụng đất trong nhóm đất lâm nghiệp trong trường hợp chuyển loại rừng”. Hiện nay, trong Dự thảo Nghị định (Bản trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 4) chỉ có quy định thẩm định, chấp thuận chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất sang mục đích khác (Điều 26).

## KẾT LUẬN

Chuyển mục đích sử dụng đất nói chung và chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng, rừng phòng hộ nói chung là nhu cầu tất yếu, đáp ứng yêu cầu vốn hoá đất đai ngày càng mạnh mẽ ở nước ta. Khác với các loại đất khác, chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ có tác động rất lớn đến môi trường tự nhiên, hệ sinh thái và sinh kế của người dân sống gần với rừng. Hoàn thiện quy định pháp luật về chuyển mục đích sử dụng đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ sẽ góp phần bảo vệ và phát triển tài nguyên rừng cũng như kinh tế lâm nghiệp một cách hiệu quả, bền vững./.

## XUNG ĐỘT LỢI ÍCH

Tác giả xin cam đoan rằng “không có bất kì xung đột lợi ích nào trong công bố bài báo”.

## ĐÓNG GÓP CỦA CÁC TÁC GIẢ

Bài viết do tác giả thực hiện toàn bộ nội dung.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quyết định số 387/QĐ-BTNMT của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường ngày 02/3/2022 Quyết định Phê duyệt và công bố kết quả thống kê đất đai năm 2020;
2. Quyết định số 2712/QĐ-BTNMT ngày 25/11/2016 Phê duyệt và công bố kết quả kiểm kê diện tích đất đai năm 2014, đất lâm nghiệp là 14.927.587 ha, đất rừng phòng hộ là 5.287.320 ha, đất rừng đặc dụng là 2.173.929 ha.;
3. Thông báo số 2012/TB-TTCP ngày 11/11/2022 của Thanh tra Chính phủ Thông báo kết luận thanh tra Trách nhiệm của UBND tỉnh Đắk Lắk trong việc thực hiện pháp luật về công tác thanh tra, tiếp công dân, giải quyết khiếu nại tố cáo, phòng, chống tham nhũng và công tác quản lý, sử dụng đất đai;
4. Thông báo số 235/TB-TTCP ngày 19/02/2020 của Thanh tra Chính phủ Thông báo kết luận thanh tra Về việc quản lý, sử dụng đất đai, môi trường, đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh Quảng Trị.;
5. Thông báo số 2123/TB-TTCP ngày 01/12/2022 của Thanh tra Chính phủ Thông báo kết luận thanh tra Thanh tra quản lý Nhà nước về du lịch.;
6. ;Available from: <https://dangcongson.vn/kinh-te/phan-trien-kinh-te-lam-nghiep-ben-vung-tren-co-so-phan-huy-tiem-nang-cua-rung-625402.html>.

7. ;Available from: <http://duthaonline.quochoi.vn/Pages/dsduthao/chitietduthao.aspx?id=7415>.
8. Thông tư 27/2018/TT-BTNMT quy định: Đất rừng đặc dụng là đất đang có rừng và đất đang được sử dụng để phát triển rừng cho mục đích chủ yếu để bảo tồn hệ sinh thái rừng tự nhiên, nguồn gen sinh vật rừng, nghiên cứu khoa học, bảo tồn di tích lịch sử - văn hóa, tín ngưỡng, danh lam thắng cảnh kết hợp du lịch sinh thái; nghỉ dưỡng, giải trí trừ phân khu bảo vệ nghiêm ngặt của rừng đặc dụng; cung ứng dịch vụ môi trường rừng (như vườn quốc gia, khu dự trữ thiên nhiên; khu bảo tồn loài - sinh cảnh; khu bảo vệ cảnh quan bao gồm rừng bảo tồn di tích

lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh; rừng tín ngưỡng; rừng bảo vệ môi trường đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế, khu công nghệ cao; khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm khoa học; vườn thực vật quốc gia; rừng giống quốc gia). Đất rừng phòng hộ là đất đang có rừng và đất đang được sử dụng để phát triển rừng cho mục đích chủ yếu để bảo vệ nguồn nước, bảo vệ đất, chống xói mòn, sạt lở, lũ quét, lũ ống, chống sa mạc hóa, hạn chế thiên tai, điều hòa khí hậu, góp phần bảo vệ môi trường, quốc phòng, an ninh, kết hợp du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí; cung ứng dịch vụ môi trường rừng;.

# Improving regulations on forest reclassification and conversion of special-use forests into forests and protection forests

Nguyen Thi Thanh Xuan\*

## ABSTRACT

The legal framework regarding the conversion of forest land use serves an important role in balancing the interests between environmental protection and socio-economic development. The conversion of forest land use can be attributed to two groups: forest reclassification and conversion of forest land use for other purposes. Given the decreasing forest land area, especially for protected and specialized forests, studying regulations concerning the conversion of forest land use becomes highly necessary. This article focuses on analyzing and evaluating the provisions in the Draft Land Law (amended) regarding (i) Cases of land use conversion, including the conversion of protected forests and specialized forests; (ii) Bases for permitting land use conversion; (iii) Conditions for permitting the conversion of protected forests and specialized forests. These contents are considered in relation to regulations on the conversion of forest land use for other purposes and regulations on forest type conversion in the Forestry Law. Based on practical implementation of forest type conversion laws and evaluation of legal enforcement, the article provides suggestions for the Draft Land Law (amended) and the Draft Decree on detailed regulations for implementing the Land Law regarding the conversion of special-use forests and protection forests. Additionally, the article also expresses the viewpoint on amending legal provisions to create uniformity in regulating the issue of land use conversion in forestry.

**Key words:** conversion, protection forest, special-use forest

---

University of Economics and Law,  
VNU-HCM

## Correspondence

**Nguyen Thi Thanh Xuan**, University of  
Economics and Law, VNU-HCM

Email: xuannt@uel.edu.vn

## History

- Received: 26-5-2023
- Accepted: 19-7-2023
- Published: 31-12-2023

DOI : <https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7iS1.1251>



## Copyright

© VNU-HCM Press. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



**Cite this article :** Xuan N T T. **Improving regulations on forest reclassification and conversion of special-use forests into forests and protection forests.** *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.*; 2023, 7(S1):S97-S102.