Tạp chí Khoa học Đại học Huế: Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
pISSN: 2588-1191; eISSN: 2615-9708
Tập 134, Số 3C, 2025, Tr. 107–118, DOI: 10.26459/hueunijard.v134i3C.8024

ỨNG DỤNG GIS TRONG ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ CHỒNG LẤN GIỮA QUY HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT VÀ QUY HOẠCH LÂM NGHIỆP TẠI KHU VỰC MIỀN NÚI THÀNH PHỐ HUẾ

Nguyễn Đình Tiến*, Nguyễn Văn Bình, Nguyễn Hữu Ngữ

Trường Đại học Nông Lâm, Đại học Huế, 102 Phùng Hưng, Huế, Việt Nam

* Tác giả liên hệ: Nguyễn Đình Tiến <nguyendinhtien@huaf.edu.vn>

(*Ngày nhận bài: 19-8-2025; Ngày chấp nhận đăng: 19-9-2025*)

Tóm tắt. Nghiên cứu này được thực hiện tại 8 xã khu vực miền núi thành phố Huế sau khi sáp nhập đơn vị hành chính 2 cấp với mục tiêu đánh giá mức độ chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch lâm nghiệp trong giai đoạn 2021 – 2030. Trên cơ sở thu thập dữ liệu quy hoạch, ứng công nghệ GIS để chồng xếp bản đồ, kết hợp tham vấn chuyên gia, kết quả cho thấy tổng diện tích chồng lấn đạt 18.850,23 ha, chiếm 10,29% diện tích nghiên cứu; diện tích trùng khớp đạt 156.946,95 ha (85,63%); trong khi diện tích khác biệt ranh giới hành chính là 7.479,87 ha (4,08%). Các xã A Lưới 4, A Lưới 1 và A Lưới 5 là nơi có diện tích chồng lấn lớn nhất, phản ánh đặc thù địa hình và ranh giới phức tạp. Nguyên nhân chồng lấn được xác định gồm: sai khác về ranh giới hành chính, sự khác biệt mục tiêu và thời điểm lập quy hoạch, hạn chế trong cơ sở dữ liệu – phương pháp lập bản đồ, và tác động từ quá trình điều chỉnh quy hoạch.

Từ khóa: chồng lấn quy hoạch, GIS, quy hoạch ba loại rừng, quy hoạch sử dụng đất, thành phố Huế, tích hợp dữ liệu

Application of GIS in assessing the overlap between land use planning and forest planning in the mountainous area of Hue city

Nguyen Dinh Tien*, Nguyen Van Binh, Nguyen Huu Ngu

University of Agriculture and Forestry, Hue University, 102 Phung Hung St., Hue, Vietnam

* Correspondence to Nguyen Dinh Tien < nguyendinhtien@huaf.edu.vn>

(*Submitted: August 19, 2025; Accepted: September 19, 2025*)

Abstract. This study was conducted in eight communes of the mountainous area of Hue city after the administrative merger of two levels, with the aim of assessing the overlaps between land use planning and forest planning during the 2021 – 2030 period. Based on the collection of planning data, GIS technology was applied to overlay maps, combined with expert consultation. The results indicate that the total overlapping area reached 18,850.23 ha, accounting for 10.29% of the study area; the matched area was 156,946.95 ha (85.63%); while the area with administrative boundary inconsistencies was 7,479.87 ha (4.08%). The communes of A Luoi 4, A Luoi 1, and A Luoi 5 recorded the largest overlapping areas, reflecting complex topography and boundaries. The identified causes of overlaps include: inconsistencies in administrative boundaries, differences in objectives and timing of planning, limitations in databases and mapping methods, and impacts from planning adjustments.

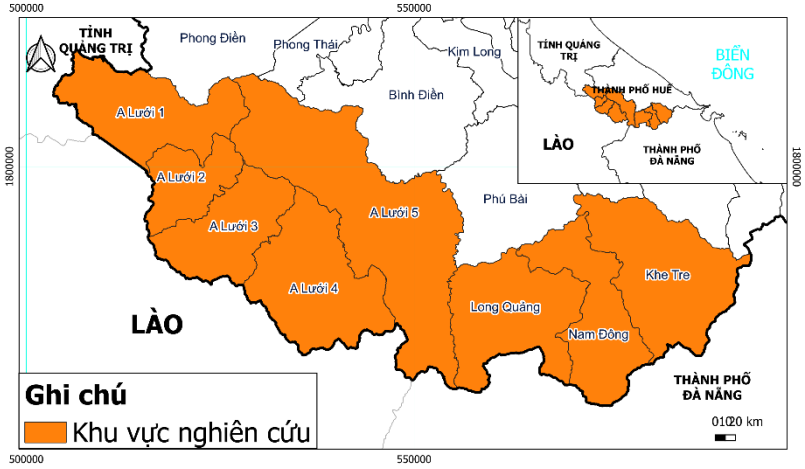
Keywords: overlap, GIS, three forest categories planning, land use planning, Hue city, data integration

1 Đặt vấn đề

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, suy thoái đất và mất rừng đang gia tăng trên toàn cầu, nhiều quốc gia đã thúc đẩy các mô hình quy hoạch tích hợp nhằm quản lý tài nguyên đất và rừng một cách bền vững [1]. Tại Việt Nam, công tác quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch lâm nghiệp (quy hoạch ba loại rừng hoặc quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng) đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc định hướng phát triển không gian, đảm bảo an ninh sinh thái và giảm nhẹ thiên tai [2]. Việc tích hợp các loại quy hoạch, đặc biệt là quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng trong giai đoạn 2021–2030, hướng đến quản lý tài nguyên hiệu quả hơn ở cấp địa phương là điều rất cần thiết [3].

Khu vực miền núi thành phố Huế, bao gồm các huyện A Lưới và Nam Đông, là nơi có diện tích đất lâm nghiệp lớn, chủ yếu là rừng phòng hộ và rừng sản xuất với tỷ lệ che phủ rừng đạt trên 70% [4]. Sau khi sắp xếp đơn vị hành chính theo chính quyền 2 cấp kể từ ngày 01/7/2025, huyện A Lưới được tổ chức thành 5 xã bao gồm: A Lưới 1, A Lưới 2, A Lưới 3, A Lưới 4, A Lưới 5; huyện Nam Đông được tổ chức thành 3 xã bao gồm: Nam Đông, Long Quảng, Khe Tre (Hình 1) [5]. Đây cũng là địa bàn sinh sống chủ yếu của đồng bào dân tộc thiểu số, phụ thuộc nhiều vào đất rừng cho sinh kế và văn hóa truyền thống [6]. Tuy nhiên, quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại đây hiện vẫn tồn tại những chồng lấn, không thống nhất về không gian giữa dữ liệu ba loại rừng (rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng sản xuất) và ba loại đất lâm nghiệp (đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất). Điều này gây khó khăn trong

cấp giấy chứng nhận, triển khai các dự án phát triển sinh kế, và ảnh hưởng đến quyền sử dụng đất hợp pháp của người dân, đặc biệt là đất rừng của người dân tộc miền núi.



Hình 1. Khu vực nghiên cứu sau sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã

Mặc dù vấn đề chồng lấn giữa hai loại quy hoạch đã được một số cơ quan kỹ thuật tại thành phố Huế ghi nhận, nhưng các nghiên cứu khoa học hiện nay vẫn còn rời rạc và chủ yếu mang tính mô tả hiện trạng. Hiện nay, chưa có nghiên cứu cụ thể sử dụng công nghệ GIS để đánh giá mức độ chồng lấn không gian giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại địa bàn miền núi thành phố Huế. Ngoài ra, các nguyên nhân dẫn đến sự sai khác quy hoạch vẫn chưa được phân tích hệ thống từ nhiều góc độ khác nhau.

Trước thực tiễn đó, nghiên cứu này được thực hiện với mục tiêu cụ thể là đánh giá được mức độ chồng lấn và phân tích được các nguyên nhân chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại 8 xã khu vực miền núi sau sáp nhập đơn vị hành chính, thành phố Huế. Kết quả nghiên cứu sẽ góp phần cung cấp cơ sở khoa học cho việc điều chỉnh, tích hợp quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng một cách hợp lý hơn cho các xã sau sáp nhập theo chính quyền 2 cấp tại đây.

2. Phương pháp nghiên cứu

2.1 Phương pháp thu thập số liệu

Nhằm phục vụ cho quá trình phân tích và đánh giá mức độ chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại khu vực miền núi thành phố Huế, nghiên cứu đã tiến hành thu thập các nguồn dữ liệu chính bao gồm: Báo cáo thuyết minh và bản đồ quy hoạch lâm nghiệp quốc gia giai đoạn 2021–2030 tại Chi cục Kiểm lâm thành phố Huế; Báo cáo thuyết minh và hệ thống bản đồ quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2021–2030 của huyện Nam Đông và huyện

A Lưới được thu thập tại Sở Nông nghiệp và Môi trường thành phố Huế. Dữ liệu quy hoạch Lâm nghiệp Quốc gia được xây dựng từ dữ liệu không gian và thuộc tính của Bản đồ kiểm kê rừng năm 2016 và Bản đồ diễn biến rừng năm 2023 của 02 huyện Nam Đông, A Lưới bằng định dạng ".tab" của phần mềm Mapinfo Profestional 12.0 có tỷ lệ 1/25.000. Dữ liệu quy hoạch sử dụng đất của hai huyện trên được xây dựng bằng định dạng ".dgn" của phần mềm Microstation v8i với tỷ lệ 1/25.000. Như vậy, dữ liệu bản đồ được đưa vào phân tích có cùng tỷ lệ bản đồ, từ đó có thể thấy độ chính xác khi xây dựng hai loại bản đồ trên là tương đương.

Các tài liệu này đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng cơ sở dữ liệu đầu vào cho phân tích không gian trên nền tảng GIS, đồng thòi cung cấp căn cứ pháp lý để kiểm chứng tính chính xác và hiện hành của thông tin quy hoạch phục vụ nghiên cứu. Ngoài ra, các văn bản, tài liệu liên quan đến quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch ba loại rừng cũng được thu thập để làm tư liệu tham khảo trong nghiên cứu.

2.2 Phương pháp chồng xếp bản đồ

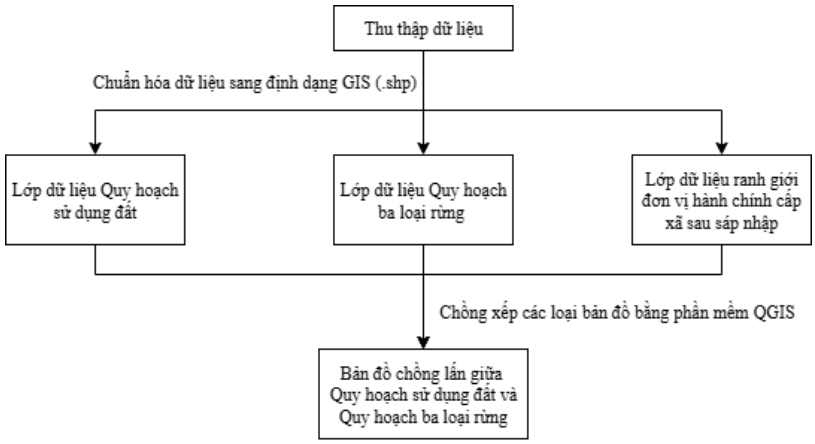
Để đánh giá mức độ chồng lấn không gian giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại khu vực nghiên cứu, nhóm nghiên cứu đã áp dụng phương pháp chồng xếp bản đồ (Hình 2) bằng phần mềm QGIS 3.34.10. Mỗi khu vực được gán mã thuộc tính để phân biệt các dạng quan hệ không gian, bao gồm: trùng khớp và chồng lấn. Trong đó tiêu chí để đánh giá chồng lấn không gian giữa 2 loại quy hoạch như sau:

Bảng 1. Tiêu chí đánh giá chồng lấn giữa 2 loại quy hoạch

STT	Quy hoạch sử dụng đất	Quy hoạch ba loại rừng	Đánh giá
1	Các loại đất khác	Ngoài 3 loại rừng (N3LR)	Trùng khớp
2	Đất rừng phòng hộ	Rừng phòng hộ (RPH)	Trùng khớp
3	Đất rừng đặc dụng	Rừng đặc dụng (RDD)	Trùng khớp
4	Đất rừng sản xuất	Rừng sản xuất (RSX)	Trùng khớp

Nguồn: [2, 7]

Sau khi xác định được các cặp trùng khớp, diện tích không gian còn lại được đánh giá là chồng lấn. Từ đó cho phép thống kê diện tích từng loại chồng lấn theo đơn vị hành chính cấp xã. Các chỉ số không gian thu được là cơ sở quan trọng để đánh giá mức độ chồng lấn tổng thể và đưa ra khuyến nghị điều chỉnh, thay đổi quy hoạch trong giai đoạn tiếp theo.



Hình 2. Quy trình chồng xếp bản đồ

2.3 Phương pháp chuyên gia

Nhằm nâng cao hiệu quả phân tích bản đồ và làm rõ các nguyên nhân dẫn đến chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng, nghiên cứu đã áp dụng phương pháp chuyên gia thông qua hình thức phỏng vấn bán cấu trúc và tham vấn chuyên môn. Các chuyên gia được lựa chọn dựa trên tiêu chí có kinh nghiệm thực tiễn trong lĩnh vực quy hoạch đất đai, quy hoạch lâm nghiệp hoặc công tác quản lý tài nguyên tại địa bàn nghiên cứu, bao gồm hai cán bộ Sở Nông nghiệp và Môi trường thành phố Huế, hai cán bộ Chi cục Kiểm lâm thành phố Huế.

Nội dung trao đổi tập trung vào các vấn đề: quy trình lập và cập nhật hai loại quy hoạch tại địa phương; tính khả thi và những bất cập khi triển khai quy hoạch; đánh giá nguyên nhân dẫn đến chồng lấn không gian giữa hai loại quy hoạch và các giải pháp tích hợp các loại quy hoạch phù hợp với điều kiện thực tế tại khu vực miền núi thành phố Huế.

2.4 Phương pháp tổng hợp, xử lý, phân tích số liệu

Sau khi hoàn tất quá trình thu thập dữ liệu không gian và ý kiến chuyên gia, nghiên cứu tiến hành tổng hợp, xử lý và phân tích số liệu nhằm đảm bảo độ chính xác và phục vụ cho việc đánh giá mức độ chồng lấn giữa hai loại quy hoạch. Các dữ liệu bản đồ sau khi chồng xếp, đồng thời tính toán diện tích từng loại chồng lấn theo đơn vị hành chính cấp xã bằng phần mềm QGIS 3.34.10. Dữ liệu thuộc tính được trích xuất từ bản đồ và tổng hợp thành các bảng biểu bằng phần mềm Microsoft Excel 2016. Từ đó, kết hợp diện tích chồng lấn và dữ liệu phỏng vấn chuyên gia để đối chiếu, lồng ghép để làm rõ nguyên nhân và đặc điểm xung đột không gian giữa hai hệ thống quy hoạch.

3 Kết quả nghiên cứu

3.1 Thực trạng công tác quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại khu vực nghiên cứu

Trong giai đoạn 2021–2030, quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại hai huyện miền núi A Lưới (gồm 5 xã sau sáp nhập) và Nam Đông (gồm 3 xã sau sáp nhập) được triển khai bởi các cơ quan chức năng khác nhau và được phê duyệt vào các thời điểm không đồng nhất.

Cụ thể, đối với quy hoạch sử dụng đất: Huyện Nam Đông được UBND tỉnh Thừa Thiên Huế phê duyệt theo Quyết định số 567/QĐ–UBND ngày 15/3/2023, huyện A Lưới được phê duyệt theo Quyết định số 566/QĐ–UBND ngày 16/3/2023 [8, 9]. Trong quá trình triển khai, cả hai huyện đều tiến hành điều chỉnh phương án nhằm thích ứng với thực tiễn phát triển và các biến động trong sử dụng đất. Huyện A Lưới được phê duyệt điều chỉnh tại Quyết định số 2872/QĐ–UBND ngày 07/11/2024; huyện Nam Đông được điều chỉnh theo Quyết định số 2892/QĐ–UBND ngày 11/11/2024 [10,11].

Đối với quy hoạch ba loại rừng: Đến nay, quy hoạch ba loại rừng giai đoạn 2009–2020 hết hiệu lực. Tuy nhiên, vẫn chưa có quyết định phê duyệt chính thức Quy hoạch ba loại rừng giai đoạn 2021–2030 của địa phương ban hành. Hiện tại, các địa phương tại Huế đang thực hiện theo Quy hoạch lâm nghiệp quốc gia giai đoạn 2021–2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 895/QĐ–TTg ngày 24/8/2024 [2].

Như vậy, có thể thấy cả hai loại quy hoạch đều được phê duyệt muộn hơn so với thời kỳ thực hiện. Việc tồn tại đồng thời các quy hoạch ở các giai đoạn và cấp độ quản lý khác nhau cho thấy sự cần thiết của việc đồng bộ hóa giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng.

3.2 Đánh giá mức độ chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại khu vực nghiên cứu

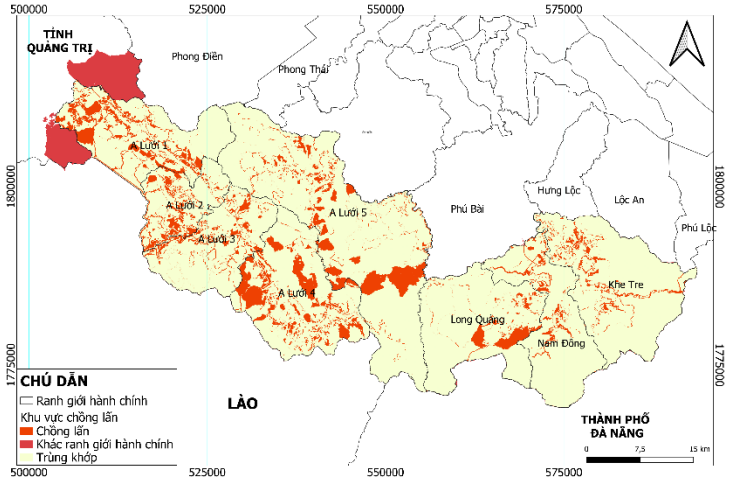
Các khu vực chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng

Để làm rõ không gian phân bố chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng, nghiên cứu đã xây dựng sơ đồ chồng ghép hai loại bản đồ quy hoạch (Hình 2). Sơ đồ này thể hiện trực quan các khu vực có mức độ trùng khớp, chồng lấn hoặc sai khác ranh giới, qua đó phản ánh mức độ đồng bộ trong công tác lập và thực thi quy hoạch tại cấp địa phương.

Có thể thấy các khu vực chồng lấn có quy mô lớn tập trung tại các xã như A Lưới 4, A Lưới 5 và xã Long Quảng. Còn lại các xã khác có các vị trí chồng lấn với quy mô nhỏ hơn.

Ngoài ra, giữa 2 loại quy hoạch đang sử dụng 2 hệ thống đơn vị hành chính khác nhau. Vị trí khác biệt này nằm ở xã Hồng Thủy, phần diện tích này đã được thống nhất chuyển cho tỉnh Quảng Trị quản lý theo Nghị quyết số 31/NQ–CP ngày 13/5/2019 của Thủ tướng chính phủ [12]. Tuy nhiên. Theo Quy hoạch lâm nghiệp quốc gia, phần diện tích này vẫn thuộc xã Hồng Thủy,

nay là xã A Lưới 1. Từ đó có thể thấy việc không sử dụng đồng nhất ranh giới hành chính có thể tạo ra sự không đồng bộ và quản quản lý chồng chéo giữa các loại quy hoạch với nhau.



Hình 2. Sơ đồ các khu vực chồng lấn giữa 2 loại quy hoạch

Diện tích chồng lấn phân theo đơn vị hành chính

Kết quả xác định diện tích chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại các đơn vị hành chính sau sáp nhập trên địa bàn huyện A Lưới và Nam Đông (Bảng 2) cho thấy tình trạng chồng lấn phân bố không đồng đều giữa các xã, phản ánh sự khác biệt về điều kiện tự nhiên, lịch sử sử dụng đất và quá trình triển khai quy hoạch.

Theo kết quả tại Bảng 2, có thể thấy có hiện tượng chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại huyện A Lưới và huyện Nam Đông với tổng cộng 18.850,23 ha, chiếm 10,29% tổng diện tích nghiên cứu. Trong khi đó, diện tích trùng khớp đạt 156.946,95 ha (85,63%), phản ánh sự thống nhất tương đối cao giữa hai loại quy hoạch.

Xã A Lưới 4 là đơn vị có diện tích chồng lấn lớn nhất với 5.056,29 ha, chiếm 21,64% tổng diện tích xã; tiếp theo là A Lưới 1 với 3.126,75 ha (15,74%), A lưới 2 với 1.408,26 ha (14,43%) và A Lưới 5 với 4.652,20 ha (10,02%). Ngược lại, các xã như Khe Tre và Nam Đông có tỷ lệ chồng lấn thấp, chỉ lần lượt 3,77% và 4,34%, cho thấy sự tương thích cao hơn giữa hai quy hoạch. Điều này phản ánh đặc thù không gian: các xã miền núi phía Tây A Lưới, nơi có ranh giới phức tạp và diện tích rừng tự nhiên rộng lớn, dễ phát sinh chồng lấn hơn so với các xã phía Đông Nam thuộc huyện Nam Đông.

Bảng 2. Thống kê diện tích chồng lấn giữa 2 loại quy hoạch theo đơn vị hành chính cấp xã sau sáp nhập

Đơn vị tính: ha

Tên xã sau sáp nhập	Chồng lấn	Trùng khớp	Khác ranh giới	Tổng	Tỷ lệ chồng lấn (%)	Đơn vị hành chính trước sáp nhập
A Lưới 1	3.126,75	16.732,19		19.858,94	15,74	Hồng Thủy, Hồng Vân, Trung Sơn, Hồng Kim
A Lưới 2	1.408,26	8.354,01		9.762,27	14,43	A Lưới, Hồng Bắc, Quảng Nhâm, A Ngo
A Lưới 3	1.139,15	14.283,59		15.422,74	7,39	Sơn Thủy, Hồng Thái, Phú Vinh, Hồng Thượng
A Lưới 4	5.056,29	18.309,86		23.366,15	21,64	Hương Phong, A Roàng, Đông Sơn, Lâm Đớt
A Lưới 5	4.652,20	41.787,70		46.439,90	10,02	Hương Nguyên, Hồng Hạ
Khe Tre	896,07	22.882,44		23.778,51	3,77	Khe Tre, Hương Phú, Hương Lộc, Thượng Lộ
Long Quảng	1.863,17	18.970,13		20.833,30	8,94	Thượng Quảng, Thượng Long, Hương Hữu
Nam Đông	708,34	15.627,03		16.335,37	4,34	Hương Xuân, Thượng Nhật, Hương Sơn
Khác ranh giới			7.479,87	7.479,87	-	
Tổng cộng	**18.850,23**	**156.946,95**	**7.479,87**	**183.227,05**	**10,29**	

Nguồn: Kết quả xử lý số liệu, 2025

Ngoài ra, diện tích khác biệt ranh giới hành chính lên tới 7.479,87 ha, tương đương 4,08% diện tích toàn vùng. Điều này cho thấy vẫn còn tồn tại tình trạng chưa đồng bộ giữa bản đồ địa giới hành chính và bản đồ quy hoạch lâm nghiệp.

Diện tích chồng lấn phân theo mã quy hoạch

Để đánh giá mức độ chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng, nhóm nghiên cứu tiến hành đối chiếu diện tích theo từng loại đất. Kết quả thống kê cho thấy sự phân bố diện tích trùng khớp, chồng lấn và khác biệt ranh giới giữa hai loại quy hoạch (Bảng 3).

Bảng 3. Tổng hợp diện tích chồng lấn theo mã quy hoạch

Đơn vị tính: ha

Quy hoạch sử dụng đất	Quy hoạch ba loại rừng	Chồng lấn	Trùng khớp	Khác ranh giới	Tỷ lệ chồng lấn so với loại đất (%)	Tổng cộng
Các loại đất khác	N3LR		19.871,29	43,19	-	31.140,29
	RDD	60,59		65,81	0,19	
	RPH	531,37		5.242,09	1,71	
	RSX	3.197,17		2.128,78	10,27	
Đất rừng đặc dụng	N3LR	123,37			0,26	47.517,62
	RDD		43.938,58		-	
	RPH	2.386,07			5,02	
	RSX	1.069,60			2,25	
Đất rừng phòng hộ	N3LR	231,03			0,50	46.087,56
	RDD	98,35			0,21	
	RPH		41.778,06		-	
	RSX	3.980,12			8,64	
Đất rừng sản xuất	N3LR	4.335,97			7,41	58.531,58
	RDD	0,56			-	
	RPH	2.836,03			4,85	
	RSX		51.359,02		-	
Tổng cộng		**18.850,23**	**156.946,95**	**7.479,87**	**10,29**	**183.277,05**

Nguồn: Kết quả xử lý số liệu, 2025

Đối với nhóm Các loại đất khác, tổng diện tích là 31.140,29 ha, trong đó có 3.789,13 ha chồng lấn, chủ yếu với rừng sản xuất (RSX: 3.197,17 ha, chiếm 10,27%). Các trường hợp chồng lấn với rừng đặc dụng (RDD: 60,59 ha, 0,19%) và rừng phòng hộ (RPH: 531,37 ha, 1,71%) chiếm tỷ lệ nhỏ.

Đối với Đất rừng đặc dụng, tổng diện tích là 47.517,62 ha, trong đó diện tích trùng khớp chiếm phần lớn (43.938,58 ha). Tuy nhiên, vẫn ghi nhận 3.579,54 ha chồng lấn, trong đó chủ yếu diện tích trồng lấn với rừng phòng hộ (2.386,07 ha, 5,02%) và rừng sản xuất (1.069,60 ha, 2,25%).

Đối với Đất rừng phòng hộ, tổng diện tích là 46.087,56 ha, với diện tích trùng khớp đạt 41.778,06 ha. Diện tích chồng lấn là 4.309,50 ha, trong đó cao nhất là với rừng sản xuất (3.980,12 ha, chiếm 8,64%). Điều này phản ánh nguy cơ chuyển đổi chức năng từ đất phòng hộ sang đất sản xuất, ảnh hưởng đến khả năng bảo vệ môi trường sinh thái.

Đối với Đất rừng sản xuất, đây là loại đất có diện tích lớn nhất (58.531,58 ha), đồng thời có diện tích chồng lấn cao nhất (7.172,56 ha). Trong đó, chồng lấn nhiều nhất với diện tích quy hoạch ngoài ba loại rừng (4.335,97 ha, chiếm 7,41%) và với rừng phòng hộ (2.836,03 ha, chiếm 4,85%).

3.3 Nguyên nhân chồng lấn giữa hai loại quy hoạch

Từ kết quả xác định các vị trí chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng, kết hợp với tham vấn ý kiến các chuyên gia, từ đó xác định được các nguyên nhân gây ra chồng lấn như sau:

– Sai khác về ranh giới hành chính. Hiện tại các quy hoạch khác ngành vẫn chưa thống nhất sử dụng chung một hệ thống bản đồ và ranh giới hành chính. Điều này dẫn đến tình trạng chồng chéo khi tính toán diện tích, đặc biệt ở các khu vực giáp ranh giữa các xã, tỉnh.

– Sự khác biệt về mục tiêu và thời điểm lập quy hoạch. Quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng do các cơ quan quản lý khác nhau lập ở các giai đoạn khác nhau, với mục tiêu ưu tiên khác nhau. Quy hoạch sử dụng đất tập trung vào phát triển kinh tế – xã hội, trong khi quy hoạch rừng chú trọng bảo tồn và bảo vệ sinh thái.

– Hạn chế về cơ sở dữ liệu và phương pháp lập quy hoạch. Hệ thống dữ liệu đầu vào cho các loại quy hoạch chưa được chuẩn hóa và cập nhật đồng bộ, trong khi phương pháp, phần mềm sử dụng ở từng ngành có sự khác biệt đáng kể. Bản đồ quy hoạch sử dụng đất đang được xây dựng và cập nhật thông quan phần mềm Microstation và công cụ hỗ trợ Famis. Bản đồ quy hoạch ba loại rừng đang được xây dựng, cập nhật thông qua phần mềm Mapinfo Profestional.

– Tác động của điều chỉnh quy hoạch trong quá trình thực hiện. Cả hai loại quy hoạch thường xuyên được điều chỉnh để đáp ứng yêu cầu thực tiễn, như chuyển đổi đất rừng sang đất phi nông nghiệp phục vụ phát triển hạ tầng, hay mở rộng đất sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên, việc điều chỉnh này chưa được cập nhật kịp thời và đồng bộ, làm gia tăng diện tích chồng lấn.

Bên cạnh các nguyên nhân trên, sự chồng lấn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng phản ánh những khoảng trống trong hệ thống chính sách và pháp luật hiện hành. Luật Đất đai năm 2024 đã quy định nguyên tắc tích hợp, thống nhất thông tin quy hoạch trong hệ thống cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia [13]. Tuy nhiên, việc triển khai trên thực tế vẫn còn chậm, đặc biệt trong bối cảnh sáp nhập hệ thống đơn vị hành chính hai cấp. Trong khi đó, Luật Lâm nghiệp năm 2017 và các văn bản hướng dẫn thi hành chủ yếu nhấn mạnh quản lý rừng theo mục

đích sử dụng lâm nghiệp [14–16], ít có sự phối hợp trực tiếp với công tác lập quy hoạch sử dụng đất.

Ngoài ra, Thông tư 08/2024/TT–BTNMT về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tuy đã đưa ra khung kỹ thuật thống nhất về hệ thống chỉ tiêu và tiêu chuẩn bản đồ [7], nhưng chưa có quy định cụ thể về cơ chế chia sẻ, đồng bộ dữ liệu giữa ngành tài nguyên và môi trường với ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn. Do đó, trong nhiều trường hợp, dữ liệu rừng và dữ liệu đất vẫn tồn tại song song, dẫn đến sự khác biệt khi xác định diện tích và ranh giới.

4 Kết luận

Nghiên cứu đã chỉ ra rằng trong giai đoạn 2021–2030, công tác quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ba loại rừng tại các huyện A Lưới và Nam Đông vẫn tồn tại tình trạng chồng lấn đáng kể, với tổng diện tích 18.850,23 ha, chiếm 10,29% tổng diện tích nghiên cứu. Sau sáp nhập đơn vị hành chính hai cấp, các khu vực có tỷ lệ chồng lấn cao tập trung ở những xã miền núi phía Tây như A Lưới 4, A Lưới 1 và A Lưới 5, phản ánh đặc thù về địa hình, lịch sử sử dụng đất và ranh giới hành chính phức tạp.

Nguyên nhân chính gây ra sự chồng lấn xuất phát từ sự không thống nhất về ranh giới hành chính, sự khác biệt mục tiêu và thời điểm lập quy hoạch, hạn chế trong cơ sở dữ liệu và phương pháp kỹ thuật, cùng với tác động từ quá trình điều chỉnh quy hoạch. Ngoài ra, khoảng trống trong cơ chế phối hợp liên ngành và sự thiếu đồng bộ của hệ thống pháp lý cũng góp phần làm gia tăng tình trạng này.

Tài liệu tham khảo

1. Sanz, M. J., de Vente, J., Chotte, J. L., Bernoux, M., Kust, G., Ruiz, I., Almagro, M., Alloza, J.-A., Vallejo, R., Castillo, V., Hebel, A., Akhtar-Schuster, M, (2017), *Sustainable Land Management contribution to successful land-based climate change adaptation and mitigation*, United Nations Convention to Combat Desertification, Bonn.
2. Thủ tướng Chính phủ (2024), *Quyết định số 895/QĐ-TTg ngày 24/8/2024 phê duyệt Quy hoạch lâm nghiệp quốc gia thời kỳ 2021–2030, tầm nhìn đến năm 2050*, Văn phòng Chính phủ, Hà Nội.
3. Báo Nhân Dân (2024), *Tháo gỡ khó khăn trong quản lý, sử dụng đất rừng*, Nhandan.vn. Truy cập tại: https://nhandan.vn/thao-go-kho-khan-trong-quan-ly-su-dung-dat-rung-post823615.html, ngày truy cập 31/7/2025.
4. UBND tỉnh Thừa Thiên Huế (2023), *Quyết định số 359/QĐ-UBND ngày 18/02/2023 về việc công bố hiện trạng rừng tỉnh Thừa Thiên Huế năm 2022*, Thừa Thiên Huế.
5. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2025), *Nghị quyết số 1675/NQ-UBTVQH15 ngày 16/6/2025 về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp xã của thành phố Huế năm 2025*, Hà Nội.

6. UBND tỉnh Thừa Thiên Huế (2023), *Báo cáo tình hình phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Thừa Thiên Huế*, Thừa Thiên Huế.
7. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2024), *Thông tư số 08/2024/TT-BTNMT ngày 31/7/2024 quy định về thống kê, kiểm kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất*, Hà Nội, Việt Nam.
8. UBND tỉnh Thừa Thiên Huế (2023), *Quyết định số 567/QĐ-UBND ngày 15/3/2023 về việc phê duyệt Quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2021–2030 huyện Nam Đông*, Thừa Thiên Huế.
9. UBND tỉnh Thừa Thiên Huế (2023), *Quyết định số 566/QĐ-UBND ngày 16/3/2023 về việc phê duyệt Quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2021–2030 huyện A Lưới*, Thừa Thiên Huế.
10. UBND tỉnh Thừa Thiên Huế (2024), *Quyết định số 2872/QĐ-UBND ngày 07/11/2024 về việc điều chỉnh Quy hoạch sử dụng đất huyện A Lưới giai đoạn 2021–2030*, Thừa Thiên Huế.
11. UBND tỉnh Thừa Thiên Huế (2024), *Quyết định số 2892/QĐ-UBND ngày 11/11/2024 về việc điều chỉnh Quy hoạch sử dụng đất huyện Nam Đông giai đoạn 2021–2030*, Thừa Thiên Huế.
12. Chính phủ (2019), *Nghị quyết số 31/NQ-CP ngày 13/5/2019 về việc xác định địa giới hành chính giữa tỉnh Thừa Thiên Huế và tỉnh Quảng Trị tại hai khu vực do lịch sử để lại*, Hà Nội.
13. Quốc hội (2024), *Luật Đất đai số 31/2024/QH15 ngày 18/01/2024*, Hà Nội.
14. Quốc hội (2017), *Luật Lâm nghiệp số 16/2017/QH14 ngày 15/11/2017*, Hà Nội.
15. Chính phủ (2018), *Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp*, Hà Nội.
16. Chính phủ (2021), *Nghị định số 83/2021/NĐ-CP ngày 13/9/2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 156/2018/NĐ-CP*, Hà Nội.