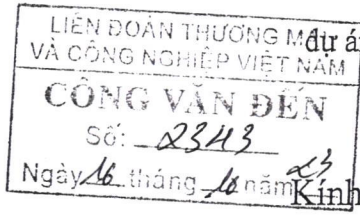


QUỐC HỘI KHÓA XV
ỦY BAN KINH TẾ

Số: 2298 /UBKT15
V/v xin ý kiến về
Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)



CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Hà Nội, ngày 13 tháng 10 năm 2023

Kính gửi: Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

Thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) sẽ được Quốc hội xem xét, quyết định tại kỳ họp thứ 6 (dự kiến khai mạc ngày 23/10/2023). Để tiếp tục hoàn thiện dự thảo Luật trình Quốc hội tại kỳ họp, Thường trực Ủy ban Kinh tế trân trọng gửi đến Quý Cơ quan, tổ chức Hồ sơ dự thảo Luật, gồm có:

- (1) Dự thảo Báo cáo tiếp thu, giải trình, chỉnh lý dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi);
- (2) Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đã được tiếp thu, chỉnh lý;
- (3) Bảng so sánh Luật Đất đai hiện hành, dự thảo Luật trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 5 và dự thảo Luật được chỉnh lý.

Thường trực Ủy ban Kinh tế trân trọng đề nghị Quý Cơ quan, tổ chức nghiên cứu, cho ý kiến đối với toàn văn dự thảo Luật và các nội dung đã được tiếp thu, giải trình, chỉnh lý; trong đó, tập trung một số nội dung sau đây:

1. Về phân loại đất (Điều 9); các trường hợp, điều kiện chuyển mục đích sử dụng đất (Điều 122 và Điều 123); các loại chỉ tiêu sử dụng đất yêu cầu phải xác định tại quy hoạch sử dụng đất các cấp (Điều 251, Điều 65 và Điều 66); nguyên tắc phân bổ chỉ tiêu sử dụng đất cấp tỉnh, chỉ tiêu sử dụng đất cấp huyện (khoản 10 Điều 76); nguyên tắc xử lý khi kết thúc thời kỳ quy hoạch mà quy hoạch thời kỳ mới chưa được cấp có thẩm quyền quyết định, phê duyệt (khoản 9 Điều 60);

2. Về chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số (khoản 2 Điều 11, Điều 16, Điều 48, điểm d khoản 2 Điều 66, điểm b khoản 3 Điều 67, khoản 29 Điều 79, Điều 112, điểm i khoản 1 Điều 114, Điểm c khoản 1 Điều 158, điểm a khoản 3 Điều 182 và khoản 15 Điều 251);

3. Về quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập sử dụng đất thuê trả tiền thuê đất hằng năm (khoản 2 Điều 34); cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận chuyển nhượng đất trồng lúa (khoản 7 Điều 45); điều kiện của người mua tài sản gắn liền với đất, quyền thuê trong hợp đồng

thuê đất đối với đất được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hằng năm (khoản 3 Điều 46);

4. Về thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng (Điều 79); mối quan hệ với các trường hợp đang có quyền sử dụng đất và thỏa thuận về nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất (Điều 128); căn cứ, điều kiện thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng (Điều 80);

5. Về thực hiện dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ (khoản 27 Điều 79, điểm b khoản 1 Điều 126, điểm a khoản 1 Điều 127, khoản 1 và khoản 6 Điều 128); *trong đó, đề nghị cho ý kiến cụ thể về việc giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định dự án có sử dụng đất đối với dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ thuộc diện thu hồi đất thực hiện dự án và các loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất và đang có quyền sử dụng đất.*

6. Về giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất (Điều 126); đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất (Điều 127), không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất (Điều 125); *trong đó, đề nghị cho ý kiến cụ thể về việc giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định diện đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất đối với dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ.*

7. Về phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất (Chương VIII); trong đó, đề nghị cho ý kiến cụ thể về phạm vi quỹ đất do Tổ chức phát triển quỹ đất phát triển, quản lý và khai thác; chức năng của Tổ chức phát triển quỹ đất; quỹ phát triển đất.

8. Về các trường hợp Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần (khoản 2 Điều 121);

9. Về cấp Giấy chứng nhận cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất, không vi phạm pháp luật về đất đai, không thuộc trường hợp giao đất trái thẩm quyền (Điều 139); giải quyết đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất có vi phạm pháp luật đất đai trước ngày 01 tháng 7 năm 2014 (Điều 140); cấp Giấy chứng nhận cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất được giao không đúng thẩm (Điều 141);

10. Về tiền thuê đất trả tiền thuê đất hằng năm (khoản 2 Điều 154); phương pháp định giá đất (Điều 159); Bảng giá đất (Điều 160); Giá đất cụ thể (Điều 161);

11. Về hoạt động lấn biển (Điều 191);

12. Về sử dụng đất quốc phòng, an ninh kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế (Điều 202).

Trong đó, các nội dung 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11 là những nội dung khó, các cơ quan đã nghiên cứu kỹ lưỡng, nhưng chưa thiết kế được phương án tối ưu, chưa đánh giá được tác động đầy đủ, đề nghị các cơ quan, tổ chức cho ý kiến để tiếp tục hoàn thiện (xin gửi kèm theo Phụ lục nội dung phân tích cụ thể). Đối với những nội dung có 02 phương án thiết kế (khoản 2 Điều 34; khoản 3 Điều 46; khoản 7 Điều 45; khoản 10 Điều 76; Điều 113; khoản 6 Điều 191), đề nghị lựa chọn 01 phương án. Ngoài ra, một số ý kiến đại biểu Quốc hội nêu là xác đáng nhưng chưa nghiên cứu, rà soát để thể hiện được vào dự thảo Luật (được nêu rõ tại dự thảo Báo cáo tiếp thu, giải trình, chỉnh lý dự thảo Luật), đề nghị các cơ quan, tổ chức cho ý kiến để nghiên cứu, tiếp thu, hoàn thiện.

Văn bản góp ý xin gửi Ủy ban Kinh tế **trước ngày 23/10/2023 (bản giấy và file word)** để kịp thời tiếp thu, hoàn thiện dự thảo Luật.

Xin trân trọng cảm ơn./.

Ghi chú: Xin vui lòng tải tài liệu theo đường dẫn tại mã QR gửi kèm theo Công văn này.
Địa chỉ nhận văn bản: Ủy ban Kinh tế của Quốc hội, Nhà Quốc hội, đường Độc Lập, Q. Ba Đình, TP. Hà Nội; bản file word xin gửi vào email: giangnv@quochoi.vn. Chi tiết xin liên hệ Đ/c Nguyễn Văn Giảng, Chuyên viên chính Vụ Kinh tế, Văn phòng Quốc hội; ĐT: 080.41875, 0904.718.789.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Đ/c CTQH (để b/c);
- Đ/c PCTQH Nguyễn Đức Hải (để b/c);
- TTUBKT;
- Bộ TNMT;
- Lãnh đạo VKT (để th/m, p/vụ);
- Lưu: HC, KT.
- E-pas: 460977.

TM. ỦY BAN KINH TẾ
CHỦ NHIỆM



Vũ Hồng Thanh



PHỤ LỤC

phân tích tóm tắt một số nội dung lớn của dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) xin ý kiến các Đoàn đại biểu Quốc hội, cơ quan, tổ chức

1. Về quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập sử dụng đất thuê trả tiền hằng năm (Điều 34)

Theo quy định tại khoản 3 Điều 31 dự thảo Luật, đơn vị sự nghiệp công lập (ĐVSNCL) có nhu cầu sử dụng một phần hoặc toàn bộ diện tích được giao để sản xuất, kinh doanh, cung cấp dịch vụ thì được lựa chọn chuyển sang hình thức Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hằng năm đối với phần diện tích đó. Khác với tổ chức kinh tế, nguồn gốc đất do ĐVSNCL quản lý và sử dụng là đất do Nhà nước giao không thu tiền để ĐVSNCL thực hiện nhiệm vụ cung cấp dịch vụ công, phục vụ quản lý nhà nước.

Đối với tài sản gắn liền với đất thuê, tiếp thu các ý kiến, dự thảo Luật thiết kế 02 phương án:

Phương án 1: ĐVSNCL sử dụng đất thuê trả tiền hằng năm không có quyền bán, quyền thế chấp và quyền góp vốn bằng tài sản gắn liền với đất thuê.

Phương án này vẫn giúp ĐVSNCL có cơ chế để khai thác hiệu quả hơn quỹ đất đang quản lý; đồng thời, bảo toàn tài sản công phù hợp với pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công về ĐVSNCL không được sử dụng tài sản công do Nhà nước giao hoặc được đầu tư xây dựng, mua sắm từ ngân sách nhà nước để thế chấp hoặc thực hiện biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự khác. Đối với tài sản gắn liền với đất do ĐVSNCL tạo lập, do pháp luật dân sự quy định việc xử lý tài sản trên đất và đất phải thực hiện đồng bộ, Phương án này giúp bảo toàn đất do Nhà nước giao cho ĐVSNCL sử dụng (nay chuyển sang hình thức thuê đất).

Phương án 2: Quy định như tại dự thảo Luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5, ĐVSNCL thuê đất trả tiền hằng năm có đầy đủ quyền như tổ chức kinh tế thuê đất trả tiền hằng năm, bao gồm cả quyền bán, quyền thế chấp và quyền góp vốn bằng tài sản gắn liền với đất thuê và quyền thuê trong hợp đồng thuê.

Phương án này phát huy tối đa quyền sử dụng đất của ĐVSNCL, giúp các ĐVSNCL chủ động trong việc sử dụng tài sản gắn liền với đất thuộc sở hữu của đơn vị để huy động vốn, hợp tác, thực hiện các hoạt động kinh tế theo năng lực, bảo đảm tự chủ tài chính trong hoạt động, giảm áp lực đối với ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, tiềm ẩn rủi ro không bảo toàn đất do Nhà nước giao cho ĐVSNCL vì theo quy định của pháp luật dân sự, trong trường hợp tài sản trên đất bị tịch thu, kê biên, tổ chức sử dụng xử lý tài sản bảo đảm... thì đất cũng bị xử lý đồng bộ. Bên cạnh đó, quy định như vậy chưa bình đẳng giữa ĐVSNCL và các tổ chức kinh tế khác khi cùng có các quyền như nhau nhưng điều kiện

tiếp cận đất đai của ĐVSNCL thuận lợi hơn so với tổ chức kinh tế; chưa bảo đảm phù hợp với định hướng về *nâng cao hiệu quả thực hiện chủ trương xã hội hoá, thu hút đầu tư đối với dịch vụ sự nghiệp công, hoàn thành việc chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác có đủ điều kiện thành công ty cổ phần (trừ bệnh viện và trường học)* của Nghị quyết 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương (Khóa XI) về “tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức, quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập” và Kết luận số 62-KL/TW ngày 2/10/2023 của Bộ Chính trị về thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW.

2. Về cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận chuyển nhượng đất trồng lúa (khoản 7 Điều 45)

Tiếp thu các ý kiến, dự thảo Luật thiết kế 02 phương án liên quan đến điều kiện về hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa mà cá nhân nhận chuyển nhượng phải thành lập tổ chức kinh tế và có phương án sử dụng đất trồng lúa:

Phương án 1: Trong mọi trường hợp, bất kể quy mô đất trồng lúa nhận chuyển nhượng, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận chuyển nhượng đất trồng lúa đều phải thành lập tổ chức kinh tế và có phương án sử dụng đất trồng lúa.

Quy định tại dự thảo Luật mở rộng đối tượng là cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng đất trồng lúa là cách tiếp cận hoàn toàn mới so với Luật hiện hành, cần hết sức thận trọng; nhất là trong điều kiện pháp luật hiện hành chưa có quy định về *mức thuế cao hơn đối với người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất, chôn sử dụng đất, bỏ đất hoang* như yêu cầu tại Nghị quyết số 18-NQ/TW. Phương án này có ưu điểm bảo đảm tốt hơn mục tiêu quản lý nghiêm ngặt đất trồng lúa, tránh việc trục lợi chính sách nhận chuyển nhượng đất trồng lúa; đồng thời, gián tiếp khuyến khích cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp khi nhận chuyển nhượng đất trồng lúa thực hiện sản xuất quy mô lớn, vận dụng khoa học công nghệ, thực hiện cơ giới hóa. Theo Phương án này, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp khi nhận chuyển nhượng đất trồng lúa cơ bản sẽ chỉ nhận chuyển nhượng đất trồng lúa với quy mô lớn, không có động lực để nhận chuyển nhượng đất trồng lúa với quy mô nhỏ do không tối ưu hiệu quả sản xuất kinh doanh.

Phương án 2: Khi cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận chuyển nhượng đất trồng lúa quá hạn mức theo quy định tại khoản 1 Điều 177 (không quá 03 héc ta đối với tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thuộc khu vực Đông Nam Bộ và khu vực đồng bằng sông Cửu Long; không quá 02 héc ta đối với tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác) thì phải thành lập tổ chức kinh tế và có phương án sử dụng đất trồng lúa theo quy định.

Phương án này có ưu điểm khuyến khích việc chuyển nhượng đất trồng lúa giữa các cá nhân; cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận chuyển nhượng đất trồng lúa dưới hạn mức nêu trên sẽ không phải lập phương án sử dụng đất trồng lúa. Tuy nhiên, Phương án này chưa chắc chắn bảo đảm hiệu quả sử dụng diện tích đất trồng lúa trên thực tế và có thể dẫn đến tình trạng trên diện tích đất trồng lúa sẽ có nhiều đối tượng khác nhau có quyền sử dụng đất trồng lúa, tiềm ẩn nguy cơ cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp thay vì sản xuất thực sự trên đất trồng lúa lại đầu cơ đất trồng lúa, cản trở việc tích tụ, tập trung đất trồng lúa để đưa vào sản xuất, kinh doanh; cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp và doanh nghiệp có nhu cầu sử dụng đất trồng lúa, sản xuất thực thụ phải thỏa thuận nhận chuyển nhượng lại đất trồng lúa từ các cá nhân này với giá cao hoặc thậm chí không thể thỏa thuận được. Hơn nữa, mức nhận chuyển nhượng 03 héc ta và 02 héc ta tùy khu vực như trên là mức tương đối lớn trong khi không phải gắn với phương án sử dụng đất trồng lúa được phê duyệt là thiếu chặt chẽ, có thể thúc đẩy tình trạng đầu cơ đất trồng lúa và làm hoang hóa loại đất quan trọng này.

3. Về thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng (Điều 79)

3.1. Về cách thức quy định các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng

Dự thảo Luật trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 5 quy định theo hướng vừa có tính khái quát, gắn với tính chất: “*nhằm phát huy nguồn lực đất đai, nâng cao hiệu quả sử dụng đất, phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội theo hướng hiện đại, thực hiện chính sách an sinh xã hội, bảo vệ môi trường và bảo tồn di sản văn hóa*”, vừa cụ thể về các trường hợp thu hồi đất để xây dựng các dự án, công trình để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, không phân biệt về nguồn vốn, mà khi xem xét tổng thể dự án thì lợi ích quốc gia, công cộng là lợi ích chi phối cần cho sự phát triển của đất nước, của địa phương, đồng thời, phục vụ lợi ích chung của cộng đồng.

Quy định theo hướng **liệt kê** các trường hợp thu hồi đất có **ưu điểm** rõ ràng cho việc áp dụng thực hiện, đồng thời, không chế các trường hợp thu hồi đất, bảo đảm chỉ thu hồi đất trong các trường hợp luật định, không thu hồi đất tràn lan. Bên cạnh đó, dự án, công trình thuộc trường hợp quy định tại Điều 79 không đồng nghĩa với việc đương nhiên Nhà nước được thu hồi, mà phải đáp ứng điều kiện cần và đủ quy định tại Điều 80 dự thảo Luật. Cùng với cơ chế chuyển dịch đất đai thông qua việc Nhà nước thu hồi đất, dự thảo Luật tiếp tục quy định tại Điều 128 về cơ chế chuyển dịch đất đai thông qua việc thỏa thuận giữa những người sử dụng đất về nhận quyền sử dụng đất. **Hạn chế** của quy định theo hướng liệt kê là không dự liệu được những trường hợp thu hồi đất khác để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Do vậy, dự thảo Luật bổ sung quy định: “*Trường hợp thu hồi đất để thực hiện các dự án,*

công trình vì mục đích lợi ích quốc gia, công cộng không thuộc các trường hợp quy định từ khoản 1 đến khoản 30 của Điều này thì Quốc hội sửa đổi, bổ sung về các trường hợp thu hồi đất của Luật này theo trình tự, thủ tục rút gọn”.

Tuy nhiên, cần tiếp tục rà soát tính hợp lý của các trường hợp thu hồi đất đang được liệt kê tại các khoản từ khoản 1 đến khoản 30 dự thảo Luật; nghiên cứu để có quy định cụ thể về yếu tố “thật cần thiết” khi thu hồi đất như yêu cầu của Hiến pháp năm 2013; đánh giá thận trọng mức độ đáp ứng yêu cầu thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW.

3.2. Về làm rõ các trường hợp thu hồi đất, các trường hợp đang có quyền sử dụng đất và thỏa thuận về nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất

(1) Về đang có quyền sử dụng đất đối với dự án phát triển kinh tế - xã hội nói chung (riêng dự án nhà ở thương mại phải đáp ứng điều kiện về các loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại):

Về nội dung này, có 02 loại ý kiến, được thể hiện tại 02 phương án tại dự thảo Luật:

Phương án 1: giữ như dự thảo Luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5

Đối với trường hợp đang có quyền sử dụng đất thì nhà đầu tư thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội.

Phương án này ghi nhận quyền của người sử dụng đất đang có quyền sử dụng đất được chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội; tuy nhiên, chưa làm rõ đối với các trường hợp Nhà nước thu hồi đất thì người đang có quyền sử dụng đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng có được thực hiện dự án phù hợp với quy hoạch hay không.

Phương án 2: sửa đổi theo hướng ưu tiên người đang có quyền sử dụng đất.

Người sử dụng đất đang có quyền sử dụng đất có đề xuất dự án đầu tư phù hợp với quy hoạch sử dụng đất có đề nghị chuyển mục đích sử dụng đất mà được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư thì được sử dụng đất để thực hiện dự án mà Nhà nước không thực hiện thu hồi đất theo quy định tại Điều 79 của Luật này.

Ưu điểm của phương án này là góp phần đẩy mạnh thực hiện định hướng thương mại hóa quyền sử dụng đất; khuyến khích người sử dụng đất đang có quyền sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013 về chỉ thu hồi đất trong trường hợp “thật cần thiết”.

Nhược điểm của phương án này là có thể dẫn đến tình trạng một số tổ chức, cá nhân thu gom đất, cản trở khả năng tiếp cận đất đai của các nhà đầu tư khác có cùng năng lực hoặc năng lực tốt hơn để thực hiện các dự án đầu tư,

không thể thỏa thuận được do lợi thế kinh doanh thuộc về người đang có quyền sử dụng đất, hoặc phải liên doanh, hợp tác với các tổ chức, cá nhân này để thực hiện dự án đầu tư, hoặc phải thỏa thuận nhận chuyển nhượng lại đất từ các tổ chức, cá nhân này với giá cao, đây chi phí đầu vào tăng cao, dẫn tới tăng giá thành sản phẩm, dịch vụ, ảnh hưởng đến quyền lợi của người tiêu dùng. Mặt khác, pháp luật hiện hành chưa có quy định về *mức thuế cao hơn đối với người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất* như yêu cầu tại Nghị quyết số 18-NQ/TW, gây khó khăn cho việc điều tiết chênh lệch địa tô có được do quy hoạch của Nhà nước.

Việc sửa đổi như vậy cũng đòi hỏi rà soát các quy định tại Luật Đầu tư, bảo đảm sự thống nhất của hệ thống pháp luật; đồng thời, là sự thay đổi chính sách so với dự thảo Luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5.

(2) Về thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất:

Dự thảo Luật quy định theo hướng chỉ thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất đối với các trường hợp không thuộc diện thu hồi đất. Tuy nhiên, cần tiếp tục nghiên cứu để có quy định phù hợp, trường hợp dự án thuộc diện thu hồi đất mà nhà đầu tư có nguyện vọng thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất thì cần tạo điều kiện cho việc thỏa thuận, nhất là đối với các dự án, công trình xã hội hóa.

4. Về thực hiện dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ (khoản 27 Điều 79, điểm b khoản 1 Điều 126, điểm a khoản 1 Điều 127, Khoản 1 và khoản 6 Điều 128)

4.1. Về thu hồi đất thực hiện dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ

(1) Về nội dung này, có 02 loại ý kiến như sau:

Loại ý kiến thứ nhất: Kinh doanh bất động sản là một trong những ngành kinh tế quan trọng đóng góp cho sự tăng trưởng kinh tế của quốc gia, đang và sẽ tiếp tục là một trong những động lực quan trọng của sự phát triển kinh tế - xã hội; việc phát triển các dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ không chỉ đem lại hiệu quả về kinh tế mà còn góp phần thực hiện chính sách an sinh xã hội và xây dựng đô thị văn minh hiện đại; vì vậy, việc thu hồi đất để thực hiện các dự án này cũng là để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Việc điều tiết chênh lệch địa tô được thực hiện thông qua việc Nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án loại này theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư có sử dụng đất. Tuy nhiên, cần xem xét để xác định diện thu hồi đất để thực hiện các dự án loại này, bảo đảm đúng tính chất “thật cần thiết”.

Loại ý kiến thứ hai: Đề nghị cân nhắc, khó xác định tính chất phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng của các dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ.

Phương án tại dự thảo Luật đang thể hiện loại ý kiến thứ nhất. Đây cũng là nội dung đã được thể hiện tại dự thảo Luật trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 4, kỳ họp thứ 5, dự thảo Luật lấy ý kiến Nhân dân.

(2) Về xác định diện thu hồi đất chỉ trong trường hợp “thật cần thiết”, có 02 loại ý kiến như sau:

Loại ý kiến thứ nhất: Chi thu hồi đất để thực hiện các dự án này khi là dự án quan trọng của địa phương và giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định các dự án quan trọng phù hợp với điều kiện của địa phương.

Quy định theo hướng này có ưu điểm là bảo đảm sự linh hoạt cho địa phương trong việc quyết định thu hồi đất để thực hiện các dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ. Theo quy định tại Điều 126 và Điều 127, các dự án này sẽ được thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất. Điểm b khoản 1 Điều 126 đã quy định theo hướng giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định về quy mô, diện tích dự án loại này để đấu giá quyền sử dụng đất, cụ thể như sau: “Căn cứ khả năng nguồn vốn của địa phương thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để tạo quỹ đất sạch, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định về quy mô, diện tích dự án quy định tại điểm này để đấu giá quyền sử dụng đất”; đồng thời, bổ sung quy định tại khoản 2 Điều 126 về điều kiện để tiến hành đấu giá quyền sử dụng đất là: “Đất đã được thu hồi và hoàn thành bồi thường, hỗ trợ, tái định cư hoặc không phải bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; trong khu vực dự án có hạ tầng giao thông đã được kết nối”.

Đối với các dự án loại này cũng có thể thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất, điểm a khoản 1 Điều 127 quy định: “Dự án đầu tư có sử dụng đất bao gồm: dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ quy định tại khoản 27 Điều 79 của Luật này và không thuộc trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 126 của Luật này”.

Tuy nhiên, việc giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ quan trọng của địa phương là nội dung mới đối với Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, có thể có độ trễ trong việc triển khai thực hiện trên thực tế trong thời kỳ đầu thực hiện quy định khi Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chưa kịp ban hành tiêu chí, điều kiện để có cơ sở xem xét, quyết định trong từng trường hợp cụ thể. Hơn nữa, đây là cách tiếp cận mới, cần có sự thống nhất trong toàn bộ hệ thống chính trị, tránh rủi ro trong quá trình tổ chức thực hiện. Bên cạnh đó, việc giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định dự án loại này thuộc diện thu hồi đất vẫn chưa thật sự bảo đảm rõ ràng.

Loại ý kiến thứ hai: Đề nghị quy định ngay tại Luật tiêu chí, điều kiện rõ ràng để xác định các trường hợp thu hồi dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp

nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ (như: dự án sử dụng 100% đất nông nghiệp; dự án quy mô lớn thu hồi để thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất...).

Phương án này có ưu điểm là rõ ràng, áp dụng được ngay trên thực tế. Tuy nhiên, khó xác định được tiêu chí, điều kiện cụ thể về con số, tỷ lệ đất hoặc quy mô diện tích... để quy định tại dự thảo Luật bảo đảm phù hợp với tình hình của tất cả các địa phương trên cả nước.

Phương án tại dự thảo Luật đang thể hiện loại ý kiến thứ nhất.

4.2. Về các loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất hoặc đang có quyền sử dụng đất (điểm b khoản 1 và khoản 6 Điều 128)

4.2.1. Về nội dung này, theo quy định của pháp luật hiện hành (Luật Nhà ở), chỉ được thực hiện dự án nhà ở thương mại đối với trường hợp đang có quyền sử dụng đất nếu đó là (1) đất ở hoặc (2) đất ở và đất khác (không phải đất ở, bao gồm cả đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp); chỉ được thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất đối với đất ở.

Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5 quy định 02 loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất hoặc đang có quyền sử dụng đất: (1) đất ở; (2) đất ở và đất khác (không phải đất ở, bao gồm cả đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp). Quy định như vậy giữ quy định của pháp luật hiện hành về các loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại đối với người đang có quyền sử dụng đất, nhưng mở rộng hơn đối với thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất ở trường hợp có đất hỗn hợp đất ở và đất khác.

Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5 quy định 03 loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất hoặc đang có quyền sử dụng đất: (1) đất ở; (2) đất ở và đất khác (không phải đất ở, bao gồm cả đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp); (3) đất phi nông nghiệp không phải là đất ở đã hoàn thành việc nộp tiền sử dụng đất hoặc nộp tiền thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê. Quy định như vậy mở rộng hơn quy định của pháp luật hiện hành đối với cả trường hợp thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất hoặc đang có quyền sử dụng đất.

Như vậy, cùng là các dự án Luật do Chính phủ trình, nhưng nội dung chính sách không thống nhất.

Qua quá trình thảo luận, các cơ quan nhất trí về nguyên tắc như sau: (1) Chính phủ phải có ý kiến chính thức, thống nhất chính sách về nội dung này, thuyết minh đầy đủ, rõ ràng, khách quan, minh bạch; (2) Chỉ quy định về các loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất hoặc đang có quyền sử dụng đất tại Luật Đất đai; tại Luật Nhà ở sẽ có quy định dẫn chiếu sang Luật Đất đai.

4.2.2. Quá trình thảo luận về nội dung cho thấy, đây là nội dung còn có nhiều ý kiến khác nhau. Có ý kiến đề nghị quy định theo hướng chặt chẽ hơn về phạm vi *đất hỗn hợp thực hiện dự án nhà ở thương mại là đất ở và đất phi nông nghiệp không phải đất ở đã hoàn thành việc nộp tiền sử dụng đất hoặc nộp tiền thuê đất một lần*; như vậy, quy định 02 loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất hoặc đang có quyền sử dụng đất: (1) *đất ở*; (2) *đất ở và đất phi nông nghiệp không phải đất ở đã nộp tiền sử dụng đất hoặc nộp tiền thuê đất một lần*. Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) và Luật Đầu tư đã có quy định chặt chẽ về: điều kiện chuyển mục đích sử dụng đất phi nông nghiệp không phải là đất ở sang đất ở; điều kiện nhà đầu tư thực hiện dự án nhà ở thương mại và quy trình chấp thuận chủ trương đầu tư, chấp thuận nhà đầu tư. Đối với dự án trong khu đất thực hiện dự án có các loại đất khác thì phải thu hồi đất để đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất. Đối với các trường hợp đã được chấp thuận thực hiện trước ngày Luật này có hiệu lực thì thực hiện theo quy định của pháp luật tại thời điểm ban hành.

Cho đến nay, các cơ quan chưa thống nhất được phương án tốt nhất. Bên cạnh đó, cần tiếp tục nghiên cứu, làm rõ phạm vi (1) *Nhà nước thực hiện thu hồi đất*, (2) *cho phép thỏa thuận nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất và* (3) *sử dụng đất đang có quyền sử dụng đất mà phải chuyển mục đích sử dụng đất* để thực hiện dự án nhà ở thương mại; Điều 79 giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định, nhưng khoản 1 và khoản 6 Điều 128 ràng buộc về loại đất thực hiện dự án nhà ở thương mại theo hình thức thỏa thuận về nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất và đang có quyền sử dụng đất là chưa rõ về hướng tiếp cận.

Vì vậy, dự thảo Luật được chỉnh sửa theo hướng tạm giữ như quy định của pháp luật hiện hành (Luật Nhà ở hiện hành).

5. Về giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất, không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất (Mục 2 Chương IX)

5.1. Về các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất, dự thảo Luật bổ sung điều kiện để tiến hành đấu giá quyền sử dụng đất là trong khu vực dự án có hạ tầng giao thông đã được kết nối.

Về *dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ*, dự thảo Luật bổ sung tại Điều 126 quy định về nguyên tắc quyết định dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ quy định tại khoản 27 Điều 79 của Luật này thực hiện giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất: căn cứ khả năng nguồn vốn của địa phương thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để tạo quỹ đất sạch, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định về quy mô, diện tích dự án để đấu giá quyền sử dụng đất. Phương án này tạo sự linh hoạt, chủ động cho địa phương quyết định các dự

án loại này thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án. Tuy nhiên, việc giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định *dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ* thuộc diện đấu giá, đấu thầu ~~là nội dung mới~~ đối với Hội đồng nhân dân cấp tỉnh các địa phương, cần nghiên cứu kỹ lưỡng tính hợp lý, khả thi của quy định.

Bên cạnh đó, cần tiếp tục làm rõ các trường hợp đấu giá không thành, đấu giá có một nhà đầu tư đăng ký thực hiện... để giao đất, cho thuê đất không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất, bảo đảm chặt chẽ, khả thi. Làm rõ cách thức cho cá nhân thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối có thông qua đấu giá quyền sử dụng đất hay không. Làm rõ sự cần thiết quy định tại điểm ra khoản 3 Điều 125 về các trường hợp giao Thủ tướng Chính phủ quyết định các trường hợp khác giao đất, cho thuê đất không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất.

5.2. Về các trường hợp đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất, tiếp thu ý kiến ĐBQH, dự thảo Luật quy định rõ tại khoản 1 Điều 127 việc giao đất có thu tiền sử dụng đất (phân biệt rõ với đấu thầu lựa chọn nhà thầu thực hiện gói thầu xây lắp), cho thuê đất theo hình thức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất đối với 02 loại hình dự án thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư, bảo đảm thống nhất với quy định tại khoản 3 Điều 2 Luật Đất đai năm 2023, bao gồm:

(1) Dự án đầu tư có sử dụng đất bao gồm: *dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ* quy định tại khoản 27 Điều 79 của Luật này và không thuộc trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 126 của Luật này.

(2) Dự án đầu tư có sử dụng đất không thuộc trường hợp quy định tại điểm a khoản này mà thuộc trường hợp phải tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo quy định của pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực. Đối với trường hợp đấu thầu này thì ngoài các điều kiện để đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo quy định chung còn phải đáp ứng các điều kiện theo quy định của pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực.

Bên cạnh đó, dự thảo Luật quy định có thể đấu thầu đối với cả đất do Nhà nước quản lý (đất sạch); đồng thời, quy định rõ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư trúng thầu đối với cả 02 loại hình dự án nêu trên.

Phương án này có ưu điểm bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật và có sự phân biệt giữa 02 loại dự án. Tuy nhiên, đối với dự án nhà ở thương mại, dự án hỗn hợp nhà ở và kinh doanh thương mại, dịch vụ, chỉ trên cơ

sở xác định được phạm vi các dự án thuộc diện đấu giá quyền sử dụng đất mới làm rõ được các dự án thuộc diện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án.

Nội dung về đấu thầu sẽ tiếp tục được hoàn thiện về điều kiện để đấu thầu tại khoản 3 do Bộ Xây dựng, có ý kiến cho rằng điểm b khoản 3 về có quy hoạch xây dựng 1/2000 được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt không bao quát tất cả các trường hợp (có trường hợp không có quy hoạch xây dựng 1/2000), Bộ Giao thông vận tải đề nghị rà soát quy định Ủy ban nhân dân tỉnh lập quy hoạch xây dựng 1/2000 cho phù hợp với thẩm quyền quản lý của Bộ chuyên ngành (Bộ Giao thông vận tải là cơ quan tổ chức lập quy hoạch cảng hàng không, sân bay)...

6. Về phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất (Chương VIII)

6.1. Về dự án sử dụng quỹ đất do Nhà nước tạo lập (Điều 113)

Tiếp thu các ý kiến, dự thảo Luật sửa đổi theo hướng quy định cụ thể các dự án thu hồi đất *ngay* tại Điều 79 thay vì dẫn chiếu sang Điều về dự án sử dụng quỹ đất do Nhà nước tạo lập và Điều quy định về các trường hợp đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án như dự thảo Luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5. Điều 126 đã quy định rõ các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất; khoản 2 Điều 114 đã quy định về việc “Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo Tổ chức phát triển quỹ đất thực hiện các nhiệm vụ quy định tại Điều 116 của Luật này đối với quỹ đất do Tổ chức phát triển quỹ đất phát triển, quản lý, khai thác”. Việc giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu giá, không đấu thầu đã được quy định cụ thể tại các điều, khoản thuộc Mục 2 Chương IX dự thảo Luật; việc lập dự án được thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư.

Vì vậy, cần nghiên cứu sự cần thiết quy định tại Điều 113 dự thảo Luật (tức Điều 112 dự thảo Luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5). Dự thảo Luật đang thiết kế 02 phương án:

Phương án 1: Giữ Điều quy định về dự án sử dụng quỹ đất do Nhà nước tạo lập.

Phương án 2: Bỏ Điều quy định về dự án sử dụng quỹ đất do Nhà nước tạo lập.

6.2. Về Quỹ phát triển đất (Điều 115)

Dự thảo Luật trình Quốc hội cơ bản kế thừa quy định của Luật Đất đai năm 2013, tuy nhiên, có nội dung khác với các quy định tại Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư công và Nghị quyết số 792/NQ-UBTVQH14 ngày 22/10/2014 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về “một số nhiệm vụ và giải pháp đẩy mạnh việc thực hiện chính sách pháp luật về quản lý, sử dụng các Quỹ tài

chính nhà nước ngoài ngân sách nhà nước” cũng như các công văn hướng dẫn của các cơ quan quản lý nhà nước¹.

Theo Báo cáo số 116/BC-BTNMT ngày 26/9/2023 đánh giá tác động chính sách tại dự thảo Luật, quá trình thực hiện cho thấy, nếu thực hiện theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước thì nguồn vốn hoạt động của Quỹ phát triển đất gặp nhiều khó khăn; vì vậy, dự thảo Luật dự kiến sửa đổi Luật Ngân sách nhà nước. Dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật kèm theo Hồ sơ dự thảo Luật trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 5 quy định Quỹ hoạt động theo nguyên tắc: bảo toàn vốn điều lệ, bù đắp chi phí phát sinh trong quá trình hoạt động và không vì mục đích lợi nhuận; việc sử dụng Quỹ phải đúng mục đích, công khai, minh bạch, hiệu quả và phù hợp với quy định của pháp luật; Quỹ chịu sự kiểm tra, thanh tra, kiểm toán về các hoạt động tài chính của Quỹ của cơ quan quản lý nhà nước về tài chính và Kiểm toán Nhà nước.

Tiếp thu các ý kiến, dự thảo Luật chỉnh sửa theo hướng không quy định mức phân bổ cụ thể là 10% mà giao cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ tình hình thực tế trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định mức trích kinh phí cho hoạt động của Quỹ. Tuy nhiên, dự thảo Luật chưa làm rõ được về cơ chế quản lý, cơ chế huy động các nguồn tài chính, cơ chế đặc thù, phối hợp các nguồn vốn từ trung ương, địa phương và các nguồn khác để bảo đảm nhu cầu vốn cho bồi thường, giải phóng mặt bằng, tạo quỹ đất sạch....

6.3. Về Tổ chức phát triển quỹ đất (Điều 116)

Tiếp thu các ý kiến, dự thảo Luật chỉnh sửa Điều 116, không quy định tại Luật về Tổ chức phát triển quỹ đất tổ chức theo mô hình doanh nghiệp nhà nước, giao Chính phủ quy định chi tiết tổ chức bộ máy, cơ chế quản lý, hoạt động, cơ chế tài chính của Tổ chức phát triển quỹ đất. Tương ứng với nội dung chỉnh sửa này, bỏ Điều 254 dự thảo Luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5 về “sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp”. Đồng thời, quy định tại khoản 2 Điều 114 về Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo Tổ chức phát triển quỹ đất thực hiện các nhiệm vụ quy định tại Điều 115 của Luật này đối với quỹ đất do Tổ chức phát triển quỹ đất phát triển, quản lý, khai thác.

Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2013 không quy định về Tổ chức phát triển quỹ đất; cơ sở pháp lý hiện hành cho hoạt động của Tổ chức phát triển quỹ đất là các văn bản dưới luật. Hiện nay, nhiều nội dung quan trọng về phương thức thực hiện dự án phát triển quỹ đất; quản lý, khai thác quỹ đất ngắn hạn; cơ chế cho

¹ Trên thực tế, Bộ Tài chính đang hướng dẫn hoạt động của Quỹ phát triển đất tại Công văn số 4507/BTC-QLCS ngày 19/5/2022 của Bộ Tài chính gửi Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về việc hoạt động của Quỹ phát triển đất của địa phương như sau: “(i) Không sử dụng nguồn thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, đấu giá quyền sử dụng đất để trích lập Quỹ; (ii) Không sử dụng nguồn vốn hoạt động của Quỹ để chi hỗ trợ trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; (iii) Không sử dụng nguồn thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, đấu giá quyền sử dụng đất để hoàn trả vốn ứng từ Quỹ”.

thuê quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất... chưa được quy định cụ thể tại dự thảo Luật. Việc tạo lập quỹ đất nông nghiệp thông qua việc thuê, nhận ký gửi quyền sử dụng đất nông nghiệp để cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất nông nghiệp là chức năng mới của Tổ chức phát triển quỹ đất nhưng chưa rõ cơ chế thực hiện. Tổ chức phát triển quỹ đất vừa thực hiện một số nhiệm vụ mang tính chất công, vừa thực hiện hoạt động đầu tư, thuê, nhận ký gửi quyền sử dụng đất, trong khi đó, được huy động vốn của các tổ chức, cá nhân và các nguồn khác; do đó, cần thiết có nghiên cứu hết sức tổng thể về vị trí, vai trò, chức năng, cơ chế thực hiện chức năng để có quy định phù hợp, bảo đảm hiệu quả hoạt động, đồng thời, bảo đảm chặt chẽ.

Dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật kèm theo Hồ sơ dự thảo Luật trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 5 mới chỉ có quy định mang tính nguyên tắc về: Hợp đồng thuê quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất ký giữa Tổ chức phát triển quỹ đất và các tổ chức, cá nhân. Giá đất cho thuê hàng năm là giá đất trong bảng giá đất của loại đất tương ứng. Tiền thuê đất được tính vào doanh thu và hạch toán theo quy định của pháp luật tương ứng với mô hình hoạt động của tổ chức phát triển quỹ đất. Tổ chức, cá nhân thuê đất thuê đất không được xây dựng các công trình kiên cố và phải cam kết tự nguyện tháo dỡ công trình khi được Thông báo của tổ chức phát triển quỹ đất về việc chấm dứt hợp đồng, không được bồi thường về đất, bồi thường về tài sản và chi phí đầu tư vào đất. Tổ chức, cá nhân thuê đất có trách nhiệm nộp khoản tiền đặt cọc đối với trách nhiệm tháo dỡ công trình.

Cần làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn, quan điểm, định hướng, tầm nhìn, lộ trình kiến toàn mô hình Tổ chức phát triển quỹ đất trong ngắn hạn và dài hạn gắn với điều kiện khách quan, chủ quan cụ thể... để có thêm căn cứ quy định tại dự thảo Luật những nội dung mang tính nguyên tắc, bảo đảm thể chế hóa theo đúng tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW về “hoàn thiện tổ chức, bộ máy, cơ chế hoạt động, cơ chế tài chính của các tổ chức phát triển quỹ đất, ***bảo đảm tinh gọn, hoạt động hiệu quả, đủ năng lực*** tạo lập, quản lý, khai thác quỹ đất, thực hiện tốt nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất” và đáp ứng yêu cầu về phòng, chống tham nhũng, lãng phí, phòng ngừa lạm quyền, lợi ích nhóm.

7. Về phương pháp định giá đất (Điều 159)

Về nội hàm các phương pháp định giá đất, thực tế thời gian vừa qua cho thấy những bất cập trong công tác định giá đất cần phải có quy định ở khung pháp lý cao hơn quy định tại Nghị định để điều chỉnh các nội dung về nguyên tắc, căn cứ, phương pháp định giá đất. Về nội dung, đối với mỗi phương pháp cần có quy định rõ về nội hàm và trường hợp áp dụng, tránh vướng mắc, gây rủi ro trong quá trình tổ chức thực hiện. Đây cũng là ý kiến đề xuất của nhiều ĐBQH, vì vậy, trên cơ sở nội dung do Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường đề xuất, dự thảo Luật đã được chỉnh sửa theo hướng tiếp thu ý kiến ĐBQH, bỏ

sung nội hàm các phương pháp định giá đất (bao gồm: phương pháp so sánh, phương pháp thặng dư, phương pháp thu nhập, phương pháp hệ số điều chỉnh) và quy định nguyên tắc cơ bản về việc áp dụng đối với từng phương pháp cụ thể.

Tuy nhiên, nội hàm các phương pháp đã có sự thay đổi so với quy định của pháp luật hiện hành, hiện nay tiếp tục nhận được nhiều ý kiến về nội dung cụ thể đối với nội hàm và điều kiện áp dụng của từng phương pháp (*dự thảo Luật đang thể hiện 02 cách quy định về nội hàm các phương pháp*); vì vậy, một số ý kiến quan ngại chưa có đủ cơ sở thực tiễn để đánh giá tính hợp lý của các phương án quy định, tiềm ẩn rủi ro vướng mắc trong quá trình tổ chức thực hiện.

8. Về cấp Giấy chứng nhận cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất không vi phạm pháp luật về đất đai, không thuộc trường hợp giao đất trái thẩm quyền (Điều 139)

Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, việc cấp Giấy chứng nhận cho hộ gia đình, cá nhân *đang* sử dụng đất *không* có giấy tờ *không* vi phạm pháp luật về đất đai, *không* thuộc trường hợp giao đất trái thẩm quyền giới hạn đến ngày 01/7/2004. Dự thảo Luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5 nới rộng thời hạn đến ngày 01/7/2014.

Về nội dung này, có 02 loại ý kiến như sau:

Loại ý kiến thứ nhất: Đề nghị chỉnh sửa thời điểm công nhận quyền sử dụng đất (tại khoản 3 Điều 139) đến thời điểm nộp hồ sơ cấp Giấy chứng nhận. Thực tế nhiều trường hợp hộ gia đình, cá nhân sinh sống thời gian dài cho đến nay vẫn chưa làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận do chưa có nhu cầu chuyển quyền sử dụng đất, hoặc không có đủ khả năng hoàn thành nghĩa vụ tài chính về đất...; trong khi đó, Nhà nước chưa có chính sách hỗ trợ để cấp Giấy chứng nhận cho các trường hợp này. Vì vậy, cần thiết quy định theo hướng mở về thời hạn đối với trường hợp không vi phạm pháp luật về đất đai, không thuộc trường hợp giao đất trái thẩm quyền. Việc tiếp tục nới thời hạn này mỗi lần sửa đổi Luật Đất đai cho thấy quy định về thời hạn là chưa phù hợp với thực tiễn cuộc sống, có thể có tác dụng ngược, dẫn tới giảm tính nghiêm minh của quy định pháp luật, vì vậy, việc quy định hạn chế về thời hạn là không cần thiết.

Loại ý kiến thứ hai: Đề nghị quy định thời điểm công nhận quyền sử dụng đất (tại khoản 3 Điều 139) đến trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành.

Phương án tại dự thảo Luật thể hiện loại ý kiến thứ nhất. Đồng thời, bổ sung khoản 10 quy định “Nhà nước có trách nhiệm cấp Giấy chứng nhận cho các trường hợp quy định tại Điều này. Trường hợp người sử dụng đất chưa thực hiện nghĩa vụ tài chính khi cấp Giấy chứng nhận thì trước khi thực hiện quyền của người sử dụng đất phải hoàn thành nghĩa vụ tài chính theo quy định. Việc thực hiện nghĩa vụ tài chính được thực hiện theo quy định của pháp luật”; bổ sung khoản 11 giao Chính phủ quy định chi tiết Điều này để quy định rõ hơn tại dự thảo Nghị định của Chính phủ về tiêu chí xác định “đang sử dụng ổn định”, nghiên cứu yêu cầu thành lập Hội đồng xem xét việc công nhận...

9. Về hoạt động lấn biển (Điều 191)

Về giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư có hoạt động lấn biển, dự thảo Luật thiết kế 02 phương án tại khoản 6 Điều 191 như sau:

Phương án 1: Quy định nhà đầu tư có dự án đầu tư có hoạt động lấn biển đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư thì được giao khu vực biển để thực hiện hoạt động lấn biển cùng với giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư; giao Chính phủ quy định cụ thể về dự án đầu tư có hoạt động lấn biển và các hình thức lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có hoạt động lấn biển.

Phương án này tháo gỡ vướng mắc về giao đất, giao khu vực biển gắn với dự án đầu tư có hoạt động lấn biển.

Đối với các nội dung về dự án đầu tư có hoạt động lấn biển và các hình thức lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có hoạt động lấn biển, do hoạt động lấn biển không chỉ thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai mà còn phải thực hiện theo quy định của pháp luật về quy hoạch, đầu tư, đầu tư công, xây dựng, môi trường, tài nguyên, môi trường biển và hải đảo và pháp luật khác có liên quan, cần có quy định mang tính đồng bộ. Khi phê duyệt dự án đầu tư có hoạt động lấn biển, cần xác định rõ các loại hình dự án đầu tư, trong đó có dự án đầu tư có cả phần đất liền không phục vụ hoạt động lấn biển; cần cân nhắc, làm rõ trường hợp nào Nhà nước thu hồi cả phần đất liền này để giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư thực hiện dự án, theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất hay đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án, trường hợp nào Nhà nước yêu cầu thỏa thuận để nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với phần đất liền này; khi xem xét thu hồi có gắn với tính chất của dự án đầu tư trên toàn bộ khu đất bao gồm cả đất sau khi hoàn thành lấn biển thuộc trường hợp thu hồi đất của Điều 79 hay không, hay chỉ căn cứ vào tính chất “có hoạt động lấn biển” là đã xác định thu hồi... Việc quy định tất cả các nội dung này tại Luật Đất đai chưa phù hợp với phạm vi điều chỉnh của Luật. Văn bản pháp luật hiện hành, trong đó có Nghị định số 11/2021/NĐ-CP ngày 10/02/2021 của Chính phủ “quy định việc giao các khu vực biển nhất định cho tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên biển”, chưa có quy định đầy đủ, thực tế đặt ra nhiều vấn đề cần giải quyết; Chính phủ đang xây dựng dự thảo Nghị định về lấn biển (Bộ Tài nguyên và Môi trường đã dự thảo văn bản xin ý kiến Chính phủ từ năm 2021) nhưng các cơ quan còn nhiều ý kiến khác nhau.

Vì vậy, Phương án này chỉ quy định những nội dung mang tính nguyên tắc, phù hợp với phạm vi điều chỉnh của Luật Đất đai và giao Chính phủ quy định chi tiết.

Phương án 2: Chính sửa, quy định về giao đất, cho thuê đất chỉ đối với phần đất phục vụ trực tiếp cho hoạt động lấn biển gắn với nguyên tắc giao đất đồng thời giao khu vực biển.

Phương án này đã bước đầu làm rõ một số dự án đầu tư có hoạt động lấn biển. Tuy nhiên, đối với dự án đầu tư có hoạt động lấn biển do nhà đầu tư thực hiện bằng vốn của nhà đầu tư, Phương án này vẫn chưa làm rõ được trường hợp dự án đầu tư có cả phân đất liền không phục vụ cho hoạt động lấn biển thì nếu chỉ căn cứ vào tính chất “có hoạt động lấn biển” là đã xác định thu hồi để thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đã bảo đảm hợp lý chưa. Hơn nữa, song hành với quy định này, vẫn cần hoàn thiện các quy định pháp luật có liên quan về đầu tư, đầu tư công, xây dựng, môi trường, tài nguyên, môi trường biển và hải đảo và pháp luật khác có liên quan để có quy định mang tính đồng bộ, hệ thống./.
