

TỜ TRÌNH
Dự án Luật Đất đai (sửa đổi)

Kính gửi: Quốc hội

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị quyết số 17/2021/QH15 ngày 27/7/2021 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021; Nghị quyết số 50/2022/QH15 ngày 13/6/2022 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, Chính phủ đã triển khai việc tổng kết thi hành Luật đất đai, thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao (Nghị quyết số 18-NQ/TW) và hoàn thiện hồ sơ dự án Luật đất đai (sửa đổi). Chính phủ kính trình Quốc hội như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH

1. Cơ sở thực tiễn

Trên cơ sở tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW, tổng kết thi hành Luật Đất đai năm 2013, sau gần 08 năm tổ chức thi hành Luật Đất đai, công tác quản lý đất đai đã đạt được những kết quả quan trọng, tạo ra hành lang pháp lý đồng bộ, chặt chẽ và khả thi cho việc khai thác nguồn lực và sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả đất đai, phát triển các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, nhà ở đô thị; tạo điều kiện cho đất đai tham gia vào thị trường bất động sản; tăng đáng kể nguồn thu cho ngân sách, đóng góp tích cực cho việc phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước.

Tuy nhiên, công tác quản lý và sử dụng đất còn tồn tại, hạn chế về một số mặt như: quy hoạch sử dụng đất chưa đảm bảo tính đồng bộ, tổng thể, hệ thống, chất lượng chưa cao, thiếu tầm nhìn dài hạn, chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển bền vững, thực hiện chưa nghiêm; việc tiếp cận đất đai của tổ chức, cá nhân, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số thông qua giao đất, cho thuê đất còn bất cập; việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có nơi chưa đảm bảo hài hòa lợi ích của người dân; thị trường quyền sử dụng đất phát triển chưa ổn định; cải cách

hành chính trong quản lý đất đai, chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn; tài chính đất đai và giá đất chưa phản ánh đúng thực tế thị trường; năng lực quản lý nhà nước về đất đai chưa đáp ứng được yêu cầu; cơ sở dữ liệu, hệ thống thông tin đất đai chưa được hoàn thiện; xu thế thoái hóa, ô nhiễm đất, xâm nhập mặn diễn ra ở nhiều nơi, diễn biến phức tạp, dẫn đến mất đất, giảm độ màu mỡ, thoái hóa đất, ảnh hưởng lớn đến sản xuất nông, lâm nghiệp và đời sống của người dân; nguồn lực đất đai chưa được khai thác, phát huy đầy đủ và bền vững; khiếu nại, tố cáo, vi phạm pháp luật về đất đai còn nhiều nhưng việc xử lý còn hạn chế.

Nguyên nhân là do đất đai có tính lịch sử, phức tạp; việc thi hành pháp luật về đất đai ở một số nơi còn chưa nghiêm; chính sách, pháp luật còn có những bất cập, một số nội dung của pháp luật có liên quan chưa thống nhất, đồng bộ với Luật Đất đai; việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý chưa được thực hiện tốt; một số nội dung phát sinh mới trong thực tiễn nhưng pháp luật chưa có quy định điều chỉnh.

2. Cơ sở chính trị, pháp lý

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng¹, Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XIII² và các Nghị quyết 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa³, Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 15/01/2019 của Bộ Chính trị về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế⁴, Kết luận số 81-KL/TW ngày

¹ “Tập trung ưu tiên hoàn thiện đồng bộ, có chất lượng và tổ chức thực hiện tốt hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách, tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, lành mạnh, công bằng cho mọi thành phần kinh tế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo; huy động, quản lý và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển, nhất là đất đai, tài chính”.

² “Xây dựng chiến lược, hoàn thiện hệ thống thể chế quản lý, sử dụng có hiệu quả tài nguyên, trọng tâm là đất đai. Hoàn thiện hệ thống luật pháp, chính sách về đất đai, nâng cao chất lượng công tác xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, hiện đại hoá lĩnh vực địa chính, dịch vụ công về đất đai. Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, bền vững, hiệu quả, tiết kiệm trong sử dụng đất. Phát triển lành mạnh thị trường quyền sử dụng đất, chú trọng thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp, khắc phục tình trạng đầu cơ đất. Tiếp tục đổi mới cơ chế, chính sách thúc đẩy tích tụ, tập trung đất nông nghiệp, khắc phục tình trạng manh mún, tạo điều kiện thu hút đầu tư, ứng dụng cơ giới hoá và công nghệ cao vào sản xuất nông nghiệp. Nâng cao hiệu quả sử dụng đất, ngăn chặn tình trạng để đất hoang hoá, sử dụng đất lãng phí, tăng cường quản lý, khắc phục suy thoái đất. Quản lý chặt chẽ và sử dụng có hiệu quả đất công, đất có nguồn gốc nông, lâm trường. Tăng cường thanh tra, kiểm tra việc quản lý, sử dụng đất, kịp thời phát hiện, xử lý dứt điểm các vi phạm, tranh chấp, lấn chiếm đất đai. Kiên quyết ngăn chặn, xử lý nghiêm các hành vi tham nhũng, trục lợi, làm thất thoát nguồn thu ngân sách liên quan đến đất. Hoàn chỉnh công tác điều tra cơ bản, đánh giá, xây dựng cơ sở dữ liệu về tài nguyên đất, nước, rừng, biển, khoáng sản và đa dạng sinh học”...

“Phát triển thị trường, đẩy mạnh thương mại hóa quyền sử dụng đất, tăng cường đăng ký quyền sử dụng đất và áp dụng định giá đất theo thị trường bảo đảm công khai, minh bạch”.

³ Đã đặt ra nhiệm vụ hoàn thiện pháp luật về đất đai để huy động, phân bổ và sử dụng hiệu quả đất đai, khắc phục tình trạng tranh chấp, khiếu kiện, tham nhũng, lãng phí trong lĩnh vực này; công khai, minh bạch việc quản lý, sử dụng đất công; tăng cường giám sát, quản lý chặt chẽ, nâng cao hiệu quả sử dụng đất giao cho các cộng đồng và doanh nghiệp nhà nước; tạo thuận lợi cho việc chuyển nhượng hoặc cho thuê quyền sử dụng đất, góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất; hỗ trợ tích tụ, tập trung ruộng đất để phát triển công nghiệp, dịch vụ ở nông thôn và nông nghiệp hàng hoá quy mô lớn, công nghệ cao, gắn với bảo đảm việc làm và thu nhập bền vững của nông dân, giữ vững ổn định chính trị - xã hội ở nông thôn.

⁴ “Sửa đổi, hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách tạo khung khổ pháp lý điều chỉnh hạn điền, thực hiện tích tụ tập trung ruộng đất để cơ cấu lại ngành nông nghiệp, phát triển các vùng thâm canh, chuyên canh nông nghiệp quy mô lớn, công nghệ cao; phát triển các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao. Rà soát diện tích đất và tình hình đất đã giao cho các chủ sử dụng, nhất là các doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp

29/7/2020 của Bộ Chính trị về đảm bảo an ninh lương thực quốc gia đến năm 2030 đã đặt ra các định hướng để hoàn thiện thể chế, cơ chế, chính sách bảo đảm an ninh lương thực quốc gia trong thời gian tới⁵ và Nghị quyết số 82/2019/QH14 ngày 14/6/2019 của Quốc hội về tiếp tục hoàn thiện, nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị⁶ đều đặt ra yêu cầu về hoàn thiện chính sách, pháp luật về đất đai để quản lý, sử dụng hiệu quả tài nguyên đất đai, phát huy hiệu quả nguồn lực quan trọng cho phát triển đất nước đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa công bằng và ổn định xã hội; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; tạo động lực để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao.

Đặc biệt, Nghị quyết số 18-NQ/TW với 05 quan điểm, 3 mục tiêu tổng quát, 6 mục tiêu cụ thể, 6 nhóm giải pháp và 8 nhóm chính sách lớn trong hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật về đất đai và tổ chức thực thi⁷. Đây là định hướng Chính trị quan trọng trong sửa đổi Luật đất đai năm 2013.

Những vấn đề nêu trên đặt ra yêu cầu phải xây dựng dự án Luật đất đai (sửa đổi) và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về đất đai đồng bộ, thống nhất, phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

1. Mục đích

- Hoàn thiện thể chế, chính sách về đất đai phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; giải quyết tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn trong các chính sách, pháp luật có liên quan đến đất đai; trong đó, Luật Đất đai (sửa đổi) thống nhất điều chỉnh các quan hệ quản lý, sử dụng đất

có vốn nhà nước quy mô lớn. Xử lý triệt để bất cập trong quản lý, sử dụng đất của các công ty nông, lâm nghiệp, nhất là tình trạng lấn chiếm, chuyển nhượng, chuyển mục đích, cho thuê, cho mượn, giao khoán trái pháp luật”

⁵ “Rà soát, sửa đổi, hoàn thiện cơ chế, chính sách đất đai, tài chính, bảo hiểm, tín dụng, thúc đẩy sản xuất nông nghiệp theo hướng bền vững. Bảo vệ nghiêm ngặt diện tích đất lúa được quy hoạch; cho phép chuyển đổi linh hoạt cơ cấu cây trồng, vật nuôi trên đất lúa, nhưng không làm thay đổi tính chất, điều kiện sử dụng đất lúa, bảo đảm mục tiêu giữ ổn định diện tích đất lúa. Có cơ chế, chính sách hỗ trợ thỏa đáng cho nông dân, địa phương trồng lúa và doanh nghiệp tham gia sản xuất, kinh doanh lúa gạo; nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng đất lúa. Đầu tư xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai và ứng dụng công nghệ cao để quản lý, sử dụng đất trồng lúa hiệu quả, bền vững. Nâng cao khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu và phòng, chống thiên tai”.

⁶ Giao Chính phủ là xem xét, sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2013 và các luật liên quan đến quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị để khắc phục các vướng mắc, bất cập, mâu thuẫn hiện nay, bảo đảm tính đồng bộ trong hệ thống pháp luật về đất đai, quy hoạch đô thị và xây dựng.

⁷ Hoàn thiện thể chế, chính sách về quản lý và sử dụng đất đồng bộ và phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Nguồn lực đất đai được quản lý, khai thác, sử dụng bảo đảm tiết kiệm, bền vững, hiệu quả cao nhất; đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá công bằng và ổn định xã hội; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; tạo động lực để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Thị trường bất động sản, trong đó có thị trường quyền sử dụng đất, trở thành kênh phân bổ đất đai hợp lý, công bằng, hiệu quả.

đai; tạo hành lang pháp lý cho quản lý, sử dụng đất tiết kiệm, hiệu quả, bền vững tài nguyên, phát huy cao nhất nguồn lực đất đai để đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; tạo động lực để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao.

- Giải quyết các vấn đề vướng mắc, tồn tại từ thực tiễn công tác quản lý, sử dụng đất đã được chỉ ra trong quá trình tổng kết Nghị quyết số 19-NQ/TW và tổng kết thi hành Luật Đất đai. Tăng cường quản lý đất đai cả về diện tích, chất lượng, giá trị kinh tế,... Đảm bảo hài hòa quyền và lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư. Thúc đẩy thương mại hóa quyền sử dụng đất, phát triển thị trường bất động sản minh bạch, lành mạnh.

- Thiết lập hệ thống quản lý đất đai hiện đại, minh bạch, hiệu quả, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, chuyển đổi số, nâng cao chỉ số tiếp cận đất đai. Phát huy dân chủ, hạn chế tình trạng khiếu kiện về đất đai.

2. Quan điểm

- Thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các quan điểm, chủ trương của Đảng tại Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng, Nghị quyết số 18-NQ/TW và các nghị quyết, kết luận của Đảng về quản lý và sử dụng đất đai.

- Đảm bảo kế thừa, ổn định, phát triển của hệ thống pháp luật đất đai; sửa đổi, bổ sung các quy định chưa phù hợp với thực tiễn đã được chỉ ra trong quá trình tổng kết thi hành Luật đất đai.

- Đảm bảo đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về đất đai với các pháp luật có liên quan; hoàn thiện các chế định để quản lý đất đai theo chức năng là tài nguyên, tài sản, nguồn lực cả về diện tích, chất lượng, không gian sử dụng.

- Tiếp tục đẩy mạnh phân cấp, phân quyền đồng thời thiết lập công cụ kiểm soát quyền lực của cơ quan và người có thẩm quyền trong quản lý đất đai. Tăng cường vai trò giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội các cấp và Nhân dân.

- Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính; chuyển trọng tâm từ quản lý bằng các công cụ hành chính sang sử dụng hiệu quả các công cụ kinh tế để thúc đẩy sử dụng đất hợp lý, hiệu quả, bền vững.

- Hiện đại hóa, chuyển đổi số công tác quản lý đất đai dựa trên hệ thống thông tin, dữ liệu đất đai thống nhất, tập trung, phục vụ đa mục tiêu kết nối từ Trung ương đến địa phương, quản lý biến động đến từng thửa đất.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

Ngày 04 tháng 8 năm 2020⁸, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập Ban Chỉ đạo tổng kết thi hành Luật Đất đai và xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi) để triển khai việc tổng kết thi hành Luật đất đai năm 2013 song song với tổng kết Nghị quyết 19-NQ/TW của Chấp hành Trung ương Khoá XI⁹.

Thực hiện Nghị quyết số 17/2021/QH15 ngày 27/7/2021 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021, Nghị quyết số 50/2022/QH15 ngày 13/6/2022 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, Chính phủ giao Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức xây dựng Dự án Luật theo đúng quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Bộ Quốc phòng, Bộ Công an đã tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 132/2020/QH14 ngày 17/11/2020 của Quốc hội thí điểm một số chính sách để tháo gỡ vướng mắc, tồn đọng trong quản lý, sử dụng đất quốc phòng, an ninh kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế¹⁰.

Ngay sau khi Nghị quyết số 18-NQ/TW được ban hành, Ban Chỉ đạo tổng kết thi hành Luật Đất đai và xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi), Ban cán sự đảng Chính phủ đã họp cho ý kiến về những định hướng hoàn thiện nội dung quan trọng cần thể chế trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi). Dự thảo Luật được gửi lấy ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI),...; đăng tải trên Cổng Thông tin điện tử của Chính phủ và của Bộ Tài nguyên và Môi trường để xin ý kiến dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi). Cơ quan soạn thảo đã tổ chức nhiều hội nghị, hội thảo, tọa đàm để lấy ý kiến các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Ủy ban nhân dân các quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; phối hợp với VCCI tổ chức Hội nghị lấy ý kiến rộng rãi cộng đồng doanh nghiệp, Hiệp hội bất động sản, các chuyên gia, nhà khoa học, nhà quản lý.

Ngày 10/8/2022, Bộ Tư pháp đã tổ chức họp Hội đồng thẩm định và có báo cáo số 133/BCTĐ-BTP ngày 15/8/2022 về thẩm định dự án Luật.

Ngày 24/8/2022, Chính phủ đã họp cho ý kiến về nội dung của dự án luật và ban hành Nghị quyết số 111/NQ-CP ngày 30/8/2022.

⁸ Quyết định số 1188/QĐ-TTg ngày 04 tháng 8 năm 2020 về việc thành lập Ban Chỉ đạo tổng kết thi hành Luật Đất đai và xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi) do 01 đồng chí Phó Thủ tướng Chính phủ làm Trưởng ban, Lãnh đạo các Bộ, ngành, cơ quan Trung ương và một số địa phương là Thành viên

⁹ Có 22 Bộ, ngành Trung ương và 63/63 địa phương đã gửi Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai về Bộ Tài nguyên và Môi trường.

¹⁰ Công văn số 2872/BCA-H02 ngày 11 tháng 8 năm 2022 của Bộ Công an và văn bản số 2827/BQP-KTe ngày 18 tháng 8 năm 2022 của Bộ Quốc phòng.

Với tinh thần chủ động từ sớm, từ xa, Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, Ủy ban Kinh tế và các Ủy ban của Quốc hội đã chủ trì nhiều lần làm việc với Cơ quan soạn thảo, tổ chức nhiều hội nghị, hội thảo, tọa đàm để cho ý kiến về các định hướng, chính sách lớn trong quá trình soạn thảo.

Trên cơ sở tiếp thu ý kiến của Chủ tịch Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các Thành viên Chính phủ, các Bộ, Ban, ngành và các địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học, các tổ chức, cá nhân và ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Chính phủ đã hoàn thiện Dự án Luật Đất đai (sửa đổi).

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Bố cục

Về bố cục của dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) gồm 16 chương, 240 điều, trong đó giữ nguyên 48 điều; sửa đổi, bổ sung 156 điều; bổ sung mới 36 điều và bãi bỏ 8 điều. Các chương được sắp xếp, bố cục lại cụ thể như sau:

Chương I. Quy định chung, gồm 13 điều (từ Điều 1 đến Điều 13).

Chương II. Quyền và trách nhiệm của Nhà nước, công dân đối với đất đai, gồm 18 điều (từ Điều 14 đến Điều 31).

Chương III. Địa giới hành chính và Điều tra cơ bản về đất đai, gồm 06 điều (từ Điều 32 đến Điều 37).

Chương IV. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, gồm 17 điều (từ Điều 38 đến Điều 54).

Chương V. Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, gồm 14 điều (từ Điều 55 đến Điều 68).

Chương VI. Thu hồi đất, trưng dụng đất, gồm 12 điều (từ Điều 69 đến Điều 80).

Chương VII. Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, gồm 22 điều (từ Điều 81 đến Điều 102).

Chương VIII. Phát triển quỹ đất, gồm 06 điều (từ Điều 103 đến Điều 108).

Chương IX. Đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ở, gồm 17 điều (từ Điều 109 đến Điều 125).

Chương X. Tài chính đất đai, giá đất, gồm 11 điều (từ Điều 126 đến Điều 136).

Chương XI. Hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu đất đai, gồm 06 điều (từ Điều 137 đến Điều 142).

Chương XII. Chế độ sử dụng các loại đất, gồm 49 điều (từ Điều 143 đến Điều 191).

Chương XIII. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, gồm 27 điều (từ Điều 192 đến Điều 218).

Chương XIV. Thủ tục hành chính về đất đai, gồm 04 điều (từ Điều 219 đến Điều 222).

Chương XV. Giám sát, thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai, gồm 14 điều (từ Điều 223 đến Điều 236).

Chương XVI. Điều khoản thi hành, gồm 04 điều (từ Điều 237 đến Điều 240).

2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật

2.1. Những chính sách mới của dự thảo Luật

Dự thảo Luật đã thể chế các định hướng trong Văn kiện Đại hội Đảng Khóa XIII, các Nghị quyết của Đảng, của Quốc hội. Đặc biệt đã thể chế hóa 3 mục tiêu tổng quát, 6 mục tiêu cụ thể, 6 nhóm giải pháp và 8 nhóm chính sách lớn tại Nghị quyết số 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương và giải quyết các vấn đề đặt ra từ thực tiễn, phù hợp với xu thế phát triển, Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) có nhiều nội dung mới, cụ thể:

(1) Đổi mới và nâng cao chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Các quy hoạch quốc gia cũng như quy hoạch sử dụng đất và các quy hoạch ngành, lĩnh vực có sử dụng đất phải bảo đảm phù hợp, thống nhất, đồng bộ, gắn kết chặt chẽ thúc đẩy lẫn nhau để phát triển. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được lập ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp huyện, đáp ứng yêu cầu thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu. Nội dung quy hoạch sử dụng đất phải kết hợp giữa chỉ tiêu các loại đất gắn với không gian, phân vùng sử dụng đất, hệ sinh thái tự nhiên, thể hiện được thông tin đến từng thửa đất.

(2) Hoàn thiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Thực hiện việc giao đất, cho thuê đất chủ yếu thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất. Quy định chặt chẽ các trường hợp giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất. Cơ bản thực hiện hình thức cho thuê đất trả tiền hàng năm và quy định cụ thể các trường hợp trả tiền thuê đất một lần, phù hợp với tính chất, mục đích sử dụng đất, bảo đảm nguồn thu ổn định. Quy định điều kiện giao đất, cho thuê đất, hạn mức sử dụng đối với các tổ chức tôn giáo phù hợp với quỹ đất hiện có của địa phương; tổ chức tôn giáo sử dụng đất vào mục đích khác phải trả tiền thuê đất cho Nhà nước theo quy định của pháp luật.

(3) Quy định cụ thể hơn về thẩm quyền, mục đích, phạm vi thu hồi đất, điều kiện, tiêu chí cụ thể việc Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Hoàn thiện quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư phải đi trước một bước, bảo đảm công khai, minh bạch, hài hòa lợi ích của Nhà nước, người có đất bị thu hồi và nhà đầu tư; quy định cụ thể về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, đào tạo việc làm để người dân có đất bị thu hồi phải có chỗ ở, bảo đảm cuộc sống bằng hoặc tốt hơn. Quy định cụ thể việc khai thác hiệu quả quỹ đất phụ cận để phát huy nguồn lực đất đai cho phát triển kinh tế xã hội và các cơ chế góp quyền sử dụng đất, điều chỉnh lại đất đai, chỉnh trang đô thị và khu dân cư nông thôn.

(4) Hoàn thiện cơ chế xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường, các cơ chế kiểm tra, giám sát của Trung ương và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trong việc xây dựng bảng giá đất. Bổ sung, hoàn thiện các quy định bảo đảm công khai, minh bạch như: Công khai giá đất, bắt buộc giao dịch qua các sàn giao dịch đối với các dự án khu dân cư, khu đô thị, nhà ở thương mại.

(5) Hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính về đất đai bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; có cơ chế điều tiết hợp lý, hiệu quả nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất giữa Trung ương và địa phương; điều tiết chênh lệch địa tô, bảo đảm công khai, minh bạch. Quy định mức thuế cao hơn đối với người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất, chậm sử dụng đất, bỏ đất hoang. Thể chế chính sách ưu đãi thông qua việc miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất phù hợp với lĩnh vực, địa bàn ưu đãi đầu tư và các đối tượng chính sách.

(6) Hoàn thiện các quy định pháp luật có liên quan đến thị trường bất động sản, trong đó có thị trường quyền sử dụng đất. Đẩy mạnh thương mại hóa quyền sử dụng đất. Xây dựng hệ thống thông tin thị trường bất động sản gắn với thông tin đất đai; có chính sách khuyến khích phát triển thị trường quyền sử dụng đất, nhất là thị trường cho thuê đất nông nghiệp. Hoàn thiện các chế định về điều tiết của nhà nước để bảo đảm thị trường bất động sản phát triển lành mạnh, an toàn, bền vững. Thực hiện đăng ký bắt buộc về quyền sử dụng đất và mọi biến động đất đai, đồng thời có chế tài cụ thể, đồng bộ ngăn chặn các trường hợp giao dịch không đăng ký tại cơ quan nhà nước.

(7) Hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý, sử dụng đất nông nghiệp theo hướng mở rộng đối tượng, hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp, quy định để người sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi mục đích sản xuất cây trồng, vật nuôi, nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp theo

quy hoạch. Tăng cường quản lý chất lượng đất, khắc phục tình trạng thoái hóa, suy giảm chất lượng đất. Quy định về ngân hàng cho thuê đất nông nghiệp. Có các quy định quy định để quản lý, sử dụng hiệu quả đất đai có nguồn gốc nông, lâm trường và giải quyết đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc.

(8) Quy định về quản lý và sử dụng đất kết hợp đa mục đích, đất ở kết hợp với thương mại, dịch vụ; đất nông nghiệp kết hợp với thương mại, dịch vụ; đất quốc phòng, an ninh kết hợp với kinh tế; đất dự án du lịch có yếu tố tâm linh; đất xây dựng công trình trên không, công trình ngầm, đất hình thành từ hoạt động lấn biển.

(9) Đẩy mạnh cải cách hành chính, chuyển đổi số trong lĩnh vực quản lý và sử dụng đất; bảo đảm quản lý, vận hành, kết nối và chia sẻ thông tin tập trung, thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Đồng thời tiếp tục đẩy mạnh phân cấp, phân quyền đi đôi với giám sát, kiểm soát quyền lực.

(10) Đổi mới, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo liên quan đến đất đai.

2.2. Các nội dung chính của Dự thảo Luật như sau:

(1) Chương I. Quy định chung

Thế chế hóa Hiến pháp năm 2013 và quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW, phạm vi điều chỉnh dự thảo Luật quy định về quyền hạn và trách nhiệm của Nhà nước đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai và thống nhất quản lý về đất đai, quản lý và sử dụng đất đai, quyền và nghĩa vụ của công dân, người sử dụng đất đối với đất đai thuộc lãnh thổ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Để đảm bảo sự thống nhất trong áp dụng pháp luật, dự thảo Luật đã bổ sung quy định tại Điều 4 quy định về áp dụng pháp luật theo hướng quản lý và sử dụng đất đai phải thực hiện theo quy định của Luật này và các luật khác có liên quan. Quy định cụ thể phải áp dụng Luật đất đai đối với trường hợp có sự khác nhau giữa quy định của Luật này với các luật khác; phân định rõ phạm vi áp dụng luật này và các luật: đấu thầu, đấu giá tài sản, quản lý sử dụng tài sản công...

Sửa đổi, bổ sung quy định người sử dụng đất tại Điều 6 của Dự thảo Luật để thống nhất với quy định của Bộ luật Dân sự, Luật Tín ngưỡng, tôn giáo, Luật Đầu tư; bổ sung đất chăn nuôi tập trung vào nhóm đất nông nghiệp, sửa đổi làm rõ đã nông nghiệp khác để tạo thuận lợi cho quá trình tổ chức thực hiện trong phân loại đất tại Điều 11.

Kế thừa, hoàn thiện các quy định của Luật Đất đai năm 2013 về các nguyên tắc sử dụng, bảo vệ đất, thích ứng với biến đổi khí hậu vào nguyên tắc sử dụng đất tại Điều 7; quy định trách nhiệm của người Nhà nước giao đất quản

lý Điều 9; bổ sung các quy định khuyến khích việc sử dụng đất đai có hiệu quả, tập trung đất đai để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp quy mô lớn, phát triển kết cấu hạ tầng để làm tăng giá trị của đất, phát triển công trình ngầm, công trình trên không theo quy hoạch tại Điều 10.

Thể chế hóa chủ trương siết chặt kỷ luật, kỷ cương, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực của Nghị quyết số 18-NQ/TW dự thảo Luật đã bổ sung các hành vi bị nghiêm cấm như: nhận quyền sử dụng đất tại các khu vực hạn chế theo quy định của pháp luật, không ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật đất đai để xảy ra hậu quả nghiêm trọng tại Điều 13.

(2) Chương II. Quyền và trách nhiệm của Nhà nước, Công dân đối với đất đai

- Thể chế hóa quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW về thực hiện quyền của chủ sở hữu và thống nhất quản lý đất đai theo lãnh thổ quốc gia, phân công hợp lý giữa các cơ quan nhà nước ở Trung ương, đồng thời có sự phân cấp, phân quyền phù hợp, hiệu quả đối với địa phương và tăng cường kiểm tra, giám sát, kiểm soát, xử lý vi phạm, dự thảo Luật đã quy định:

+ Quyền quyết định của Nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quyết định mục đích sử dụng đất, hạn mức sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất, thu hồi đất, trưng dụng đất, giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất, quyết định chính sách tài chính về đất đai, điều tiết thị trường quyền sử dụng đất, điều tiết nguồn thu từ đất, quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất,...(từ Điều 14 đến Điều 22).

+ Những bảo đảm của Nhà nước đối với bảo hộ quyền sử dụng đất tài sản gắn liền với đất và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất; trách nhiệm của Nhà nước đối với người sử dụng đất, trách nhiệm của Nhà nước trong việc bố trí đất ở, đất sản xuất nông nghiệp đối với đồng bào dân tộc thiểu số (Điều 23, Điều 24).

+ Làm rõ trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu về đất đai (Điều 26). Phân cấp thẩm quyền gắn với kiểm soát, giám sát việc thực hiện, đảm bảo quản lý thống nhất từ Trung ương đến địa phương (Điều 28, Điều 29).

- Bổ sung, hoàn thiện nội dung quản lý nhà nước về đất đai để bảo đảm quản lý Nhà nước thống nhất quản lý đất đai theo lãnh thổ quốc gia, cả về diện tích, chất lượng, giá trị kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, môi trường theo quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW (Điều 27).

- Bổ sung 01 mục mới (Mục 3, từ Điều 30 đến Điều 31) quy định về quyền và nghĩa vụ của Công dân đối với đất đai, bao gồm: quyền tiếp cận đất đai, quyền tiếp cận thông tin đất đai, quyền tham gia, giám sát việc quản lý, sử

dụng đất và các nghĩa vụ của Công dân đối với đất đai nhằm thể chế quan điểm của Đảng về “Quản lý và sử dụng đất phải bảo đảm lợi ích chung của toàn dân; nhân dân được tạo điều kiện tiếp cận, sử dụng đất công bằng, công khai, hiệu quả và bền vững” và làm rõ nội hàm “đất đai thuộc sở hữu toàn dân” đã được khẳng định trong Hiến pháp.

(3) Chương III. Địa giới hành chính và điều tra cơ bản về đất đai

Thể chế hóa quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW về tập trung nguồn lực đầu tư cho công tác điều tra, đánh giá tài nguyên đất; thống kê, kiểm kê đất đai; giám sát sử dụng đất; bảo vệ, cải tạo và phục hồi chất lượng đất nhằm quản lý chặt chẽ về số lượng, chất lượng đất phục vụ cho lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, làm cơ sở sử dụng đất bền vững.

Dự thảo Luật quy định cụ thể hoạt động điều tra, đánh giá đất đai; bảo vệ cải tạo, phục hồi đất đai; tổ chức thực hiện điều tra đánh giá đất đai và bảo vệ, cải tạo, phục hồi đất đai; thống kê, kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất (từ Điều 34 đến Điều 37).

(4) Chương IV. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Thể chế hóa quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW về quy hoạch quốc gia cũng như quy hoạch sử dụng đất và các quy hoạch ngành, lĩnh vực có sử dụng đất phải bảo đảm phù hợp, thống nhất, đồng bộ, gắn kết chặt chẽ thúc đẩy lẫn nhau để phát triển. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được lập ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp huyện, đáp ứng yêu cầu thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu. Nội dung quy hoạch sử dụng đất phải kết hợp giữa chỉ tiêu các loại đất gắn với không gian, phân vùng sử dụng đất, hệ sinh thái tự nhiên, thể hiện được thông tin đến từng thửa đất, dự thảo Luật đã quy định cụ thể các nội dung: về thống nhất giữa quy hoạch sử dụng đất với các quy hoạch quốc gia, quy hoạch ngành, lĩnh vực có sử dụng đất; hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là hệ thống đồng bộ, thống nhất được thiết lập ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp huyện; đổi mới nội dung, phương pháp, quy trình tổ chức lập, điều chỉnh và phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; khoanh định khu vực hạn chế tiếp cận đất đai; tăng cường công khai, minh bạch, sự tham gia của người dân trong công tác lập quy hoạch sử dụng; bổ sung, hoàn thiện các quy định về việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất đối trong các khu vực quy hoạch; trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong rà soát, xử lý và công bố công khai việc hủy bỏ, thu hồi đất, chuyển mục đích đối với đất đã được ghi trong kế hoạch sử dụng đất; quy định chuyển tiếp xử lý các vấn đề phát sinh về quy hoạch khi Luật có hiệu lực (từ Điều 38 đến Điều 54).

(5) *Chương V. Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất*

- Thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW về chủ trương giao đất, cho thuê chủ yếu thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất, dự thảo Luật đã quy định:

+ Quy định cụ thể các trường hợp giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu dự án có sử dụng đất (Điều 64).

+ Quy định các trường hợp đấu thầu dự án có sử dụng đất gồm cho thuê đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh; cho thuê đất cho đơn vị sự nghiệp ngoài công lập có kinh doanh; giao đất có thu tiền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư hạ tầng nghĩa trang, nghĩa địa để chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với hạ tầng; các trường hợp được miễn tiền sử dụng đất, miễn tiền thuê đất mà có từ 02 nhà đầu tư quan tâm trở lên; dự án góp đất, điều chỉnh đất đai để chỉnh trang và phát triển đô thị, khu dân cư nông thôn theo quy hoạch được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt đối với trường hợp cần lựa chọn nhà đầu tư (Điều 65).

+ Nhằm tạo điều kiện tiếp cận đất đai một cách minh bạch, công bằng và phát huy nguồn lực đất đai, dự thảo Luật quy định điều kiện để tham gia đấu giá quyền sử dụng đất để vừa lựa chọn được chủ đầu tư sử dụng đất hiệu quả nhất và vừa đảm bảo thu ngân sách. Quy định quỹ đất để đấu giá quyền sử dụng đất bao gồm đất đã thu hồi, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và đất chưa thu hồi, bồi thường, hỗ trợ tái định cư nhưng đã đạt được sự đồng thuận của người có đất về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. (Điều 66, Điều 67).

- Thực hiện chủ trương cơ bản cho thuê đất trả tiền hàng năm và quy định cụ thể các trường hợp trả tiền thuê đất một lần, phù hợp với tính chất, mục đích sử dụng đất, bảo đảm nguồn thu ổn định, dự thảo Luật đã quy định các trường hợp Nhà nước cho thuê đất một lần cho cả thời gian thuê gồm: (1) Sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; (2) sử dụng đất khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao. Đối với các trường hợp còn lại thì Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm.

- Về tăng cường phân cấp, phân quyền, dự thảo Luật đã quy định phân cấp cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương chuyển mục đích đối với các dự án có sử dụng vào đất trồng lúa, đất có rừng phòng hộ, rừng đặc dụng theo tiêu chí, điều kiện do Chính phủ quy định (Điều 61).

- Về sử dụng đất của các tổ chức tôn giáo: Dự thảo Luật đã bổ sung quy định về việc giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức tôn giáo thuộc chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, trụ sở của tổ chức tôn giáo được Nhà nước

giao đất không thu tiền sử dụng đất. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ nhu cầu thực tế về hoạt động tôn giáo và khả năng quỹ đất của địa phương để quyết định diện tích đất giao cho tổ chức tôn giáo. Đối với diện tích tổ chức tôn giáo sử dụng vào các mục đích khác thì phải trả tiền thuê đất hàng năm theo quy định của Luật này (Điều 57, Điều 181).

- Dự thảo cũng đã hoàn thiện căn cứ để giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất (Điều 55); hoàn thiện bổ sung đối tượng được giao đất không thu tiền là người sử dụng đất để quản lý rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng sản xuất là rừng tự nhiên, đất xây dựng nhà ở cho người lao động tại các khu công nghiệp, nhà ở xã hội và nhà ở công vụ (Điều 57); đối tượng giao đất có thu tiền là người Việt Nam định cư ở nước ngoài được giao đất ở do được bồi thường hoặc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất (Điều 58).

(6) Chương VI. Thu hồi đất, trưng dụng đất

- Thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW về quy định cụ thể thẩm quyền, mục đích, phạm vi thu hồi đất, điều kiện, tiêu chí cụ thể việc Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, dự thảo Luật đã quy định cụ thể các trường hợp thu hồi đất gồm: Các dự án đầu tư công, dự án đầu tư theo phương thức đối tác công - tư; để sử dụng vào mục đích công cộng; dự án thuộc thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư của Quốc hội; dự án tạo quỹ đất theo hướng tuyến giao thông và các điểm kết nối giao thông để phát triển các khu đô thị, nhà ở thương mại, khu công nghiệp; thương mại, dịch vụ để đấu giá quyền sử dụng đất; dự án lấn biển; dự án khai thác khoáng sản được cơ quan có thẩm quyền cấp phép; dự án sử dụng đất vào mục đích xây dựng cơ sở văn hóa, xã hội, y tế, giáo dục và đào tạo, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, môi trường ngoài công lập; dự án thuộc đối tượng áp dụng ưu đãi đầu tư đặc biệt theo quy định của pháp luật về đầu tư; dự án xây dựng công trình phục vụ sinh hoạt chung của cộng đồng dân cư; dự án khu đô thị, khu nhà ở thương mại, khu dân cư nông thôn; dự án tái định cư, nhà ở cho sinh viên, nhà ở xã hội, nhà ở công vụ; xây dựng công trình của tổ chức tôn giáo; chợ; nghĩa trang, nghĩa địa, nhà tang lễ, nhà hỏa táng; khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao; khu sản xuất nông nghiệp gắn với chế biến; khu nuôi trồng gắn với chế biến thủy sản, hải sản; dự án phát triển rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, khu bảo tồn, di sản thiên nhiên; dự án để cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ; khu dân cư bị ô nhiễm môi trường, có nguy cơ sạt lở, sụt lún, bị ảnh hưởng bởi thiên tai có nguy cơ đe dọa đến tính mạng của người dân; hoặc để di dời các công trình, cơ sở sản xuất kinh doanh thuộc trường hợp phải di dời do ô nhiễm môi trường theo quy định hoặc để bố trí tái định cư; khu dân cư bị xuống cấp nghiêm trọng về hạ tầng; dự án khác được trên 80% người dân có đất thu hồi đồng ý (Điều 70).

- Bổ sung, quy định cụ thể hơn một số trường hợp thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai gồm: thu hồi đất được giao, cho thuê không phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư vào mục đích sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp không đưa đất vào sử dụng theo tiến độ ghi trong dự án đầu tư mà không nộp thuế tăng thêm đối với các dự án không đưa đất vào sử dụng, chậm tiến độ sử dụng đất và đã bị xử lý theo quy định của pháp luật về quản lý thuế (Điều 72).

- Thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW về việc thu hồi đất chỉ được thực hiện sau khi phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được phê duyệt. Đối với trường hợp thu hồi đất mà phải bố trí tái định cư thì phải hoàn thành bố trí tái định cư trước khi thu hồi đất, dự thảo Luật đã quy định: về trình tự, thủ tục thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đi trước một bước so với quyết định thu hồi đất; bổ sung làm rõ trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Quy định đối với trường hợp thu hồi để đấu giá quyền sử dụng đất thì trong phương án bồi thường phải xác định quỹ đất bố trí tái định cư, bồi thường bằng đất trong khu vực dự án và phải thống nhất phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư với người có đất thu hồi trước khi tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất (Điều 77).

- Sửa đổi, bổ sung quy định cụ thể về nguyên tắc cưỡng chế thực hiện quyết định thu hồi đất tại Điều 79, cụ thể: (1) Việc cưỡng chế phải tiến hành công khai, dân chủ, khách quan, bảo đảm trật tự, an toàn, đúng quy định của pháp luật; (2) Thời điểm bắt đầu tiến hành cưỡng chế được thực hiện trong giờ hành chính.

(7) Chương VII. Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW về việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư phải đi trước một bước, bảo đảm công khai, minh bạch, hài hòa lợi ích của Nhà nước, người có đất bị thu hồi và nhà đầu tư theo quy định của Hiến pháp và pháp luật; có quy định cụ thể về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để sau khi thu hồi đất thì người dân có đất bị thu hồi phải có chỗ ở, bảo đảm cuộc sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ; thực hiện có hiệu quả việc đào tạo nghề, tạo việc làm, tổ chức lại sản xuất, ổn định đời sống cho người có đất bị thu hồi, dự thảo Luật đã kế thừa các quy định đã được thực tiễn chứng minh là phù hợp đồng thời sửa đổi bổ sung các quy định:

- Sửa đổi, bổ sung nguyên tắc bồi thường theo hướng đa dạng các hình thức bồi thường về đất đối với hộ gia đình, cá nhân có đất bị thu hồi được bồi thường bằng đất có cùng mục đích với đất bị thu hồi hoặc bằng tiền hoặc bằng đất khác với mục đích sử dụng của đất bị thu hồi hoặc bằng nhà ở, đất ở phù hợp với nhu

cầu của người có đất bị thu hồi và quỹ đất của từng địa phương. Việc tổ chức xây dựng phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư phải thực hiện trước khi có quyết định thu hồi đất (Điều 81).

- Bổ sung quy định đối với nhà ở, công trình phục vụ sinh hoạt, công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội gắn liền với đất đang sử dụng thì được bồi thường theo bằng giá trị xây dựng mới của nhà ở, công trình có tiêu chuẩn kỹ thuật tương đương mà không phân biệt mức độ bị thiệt hại nhà ở, công trình và trách nhiệm ban hành bảng đơn giá bồi thường thiệt hại thực tế về nhà, công trình xây dựng (Điều 91).

- Bổ sung quy định về hỗ trợ cho người bị hạn chế khả năng lao động khi Nhà nước thu hồi đất từ nguồn kinh phí được trích từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của địa phương; đóng góp của các tổ chức, cá nhân và các nguồn khác theo quy định của pháp luật (Điều 97).

- Quy định cụ thể về khu tái định tập trung phải xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ, bảo đảm tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng, phù hợp với điều kiện, phong tục, tập quán của từng vùng, miền; có điều kiện để đảm bảo cuộc sống tốt hơn nơi ở cũ và phải tuân thủ quy định của pháp luật về nhà ở (Điều 98).

- Quy định tại Điều 102, trường hợp cần thiết, việc tách nội dung bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thành dự án riêng đối với dự án quan trọng quốc gia do Quốc hội xem xét, quyết định; đối với dự án nhóm A do Thủ tướng Chính phủ, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định. Việc quyết định tách nội dung bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thành dự án riêng đồng thời với phê duyệt chủ trương đầu tư dự án. Quy định này nhằm đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án đầu tư thông qua việc tách nội dung thu hồi đất, giải phóng mặt bằng thành dự án riêng để thực hiện trước khi thực hiện dự án đầu tư.

(8) Chương VIII. Phát triển quỹ đất

Thể chế hóa chủ trương của của 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; khai thác hiệu quả quỹ đất phục vụ các công trình kết cấu hạ tầng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và chính sách ưu tiên cho người có đất ở bị thu hồi đất được giao đất hoặc mua nhà trên diện tích đất đã thu hồi mở rộng theo quy định của pháp luật. Dự thảo Luật đã bổ sung một Chương mới gồm 6 Điều (từ Điều 103 đến Điều 108) được bổ sung vào dự thảo Luật nhằm xây dựng cơ chế phát triển quỹ đất, bảo đảm sự chủ động

của Nhà nước trong việc phân bổ đất đai theo quy hoạch, chủ động quỹ đất điều tiết thị trường, đấu giá quyền sử dụng đất đối tăng thu cho ngân sách nhà nước với các nội dung sau đây:

- Quy định Nhà nước đầu tư phát triển quỹ đất để đáp ứng cho nhu cầu sử dụng đất của các dự án đầu tư, đấu giá quyền sử dụng đất tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước; việc phát triển quỹ đất được thực hiện theo dự án đầu tư do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư phải đúng mục đích, công khai, minh bạch, hiệu quả và theo quy định của pháp luật; quy định đất đưa vào để tạo quỹ đất. Các hình thức phát triển quỹ đất thông qua thực hiện dự án thu hồi đất vùng phụ cận của các dự án, công trình xây dựng hạ tầng, chỉnh trang đô thị, khu dân cư nông thôn hoặc dự án lấn biển bằng nguồn vốn ngân sách của Nhà nước (Điều 104).

- Sửa đổi, bổ sung quy định Quỹ phát triển đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập để ứng vốn cho việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, thực hiện dự án tạo quỹ đất... đồng thời, quy định rõ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định phân bổ tối thiểu 10% nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất hàng năm của địa phương cho Quỹ phát triển đất tại Điều 105 dự thảo Luật.

- Quy định giao cho Tổ chức phát triển quỹ đất quản lý quỹ đất phục vụ Nhà nước giao, cho thuê thực hiện các dự án đầu tư theo quy định của pháp luật; Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất có trách nhiệm phối hợp với Tổ chức phát triển quỹ đất quản lý, bảo vệ, chống lấn, chiếm đất. Trường hợp quỹ đất chưa giao, cho thuê để thực hiện các dự án đầu tư thì Tổ chức phát triển quỹ đất được cho các tổ chức, cá nhân thuê ngắn hạn để khai thác, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả (Điều 106).

- Sửa đổi, bổ sung quy định về vị trí, chức năng, nhiệm vụ của Tổ chức phát triển quỹ đất tại Điều 107 theo hướng: Tổ chức phát triển quỹ đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập, là đơn vị sự nghiệp công hoặc doanh nghiệp cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ tình hình thực tế tại địa phương quyết định việc thành lập Tổ chức phát triển quỹ đất trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở sắp xếp, kiện toàn lại các Tổ chức phát triển quỹ đất hiện có tại địa phương.

Đặc biệt, thể chế Nghị quyết số 18-NQ/TW, dự thảo bổ sung Điều 108 quy định về ngân hàng đất nông nghiệp để thực hiện chức năng tạo lập quỹ đất nông nghiệp thông qua việc thuê quyền sử dụng đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, nhận ký gửi quyền sử dụng đất nông nghiệp; cho nhà đầu tư có nhu cầu thuê, thuê lại đất để sản xuất nông nghiệp.

(9) Chương IX. Đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất

Thế chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW, thực hiện đăng ký bắt buộc về quyền sử dụng đất và mọi biến động đất đai, đồng thời có chế tài cụ thể, đồng bộ ngăn chặn các trường hợp giao dịch không đăng ký tại cơ quan nhà nước; bảo đảm thị trường bất động sản phát triển lành mạnh, an toàn, bền vững, dự thảo Luật đã quy định:

+ Quy định người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất phải đăng ký giá đất, tài sản trên đất theo quy định của Chính phủ (Điều 113).

+ Bổ sung quy định về đăng ký khi có sự thay đổi về quyền sử dụng không gian ngầm và khoảng không (Điều 114).

+ Quy định về đăng ký đất đai trên môi trường điện tử (đăng ký trực tuyến) tại Điều 140.

+ Bổ sung chế tài đủ mạnh để làm rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc tổ chức đăng ký đất đai, đồng thời ngăn chặn các trường hợp giao dịch mà không thực hiện đăng ký theo quy định của pháp luật.

- Để giải quyết những vướng mắc bất cập trong thực tiễn, dự thảo Luật đã bổ sung các quy định:

+ Hoàn thiện quy định về công nhận quyền đối với hộ gia đình, cá nhân không có các giấy tờ (Điều 117).

+ Sửa đổi, bổ sung các vướng mắc, bất cập trong quá trình thực hiện công tác cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

+ Quy định về việc Nhà nước tạo điều kiện cấp giấy chứng nhận chuyển từ hộ gia đình được cấp đổi sang ghi đầy đủ tên các thành viên có chung quyền sử dụng đất trên giấy chứng nhận (Điều 122).

Việc sửa đổi, bổ sung các nội dung nêu trên nhằm phân định rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc hoàn thành đăng ký đất đai đối với tất cả các thửa đất, tăng cường trách nhiệm của người sử dụng đất thông qua việc quy định cụ thể về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất, người được giao đất quản lý; quy định chế tài xử lý mạnh mẽ đối với chính quyền địa phương các cấp không thực hiện tổ chức đăng ký đất đai bắt buộc; đối với người sử dụng đất, người được giao đất quản lý không hoặc chậm thực hiện việc đăng ký, ngăn

chặn các trường hợp giao dịch không thực hiện đăng ký (giao dịch ngầm); quy định rõ trách nhiệm trong từng khâu giải quyết thủ tục hành chính, trách nhiệm của từng cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc đã xác lập các giấy tờ để làm thủ tục đăng ký, cấp Giấy chứng nhận.

(10) Chương X. Tài chính đất đai, giá đất

Thế chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW, Dự thảo Luật đã bỏ khung giá đất; có cơ chế, phương pháp xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường; quy định chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm của cơ quan có nhiệm vụ xác định giá đất; có cơ chế điều tiết hợp lý, hiệu quả nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; có chính sách điều tiết chênh lệch địa tô v.v, cụ thể như sau:

- Dự thảo Luật bỏ quy định khung giá đất của Chính phủ, nguyên tắc định giá đất theo mục đích sử dụng đất định giá, theo thời hạn sử dụng đất, phù hợp với giá trị thị trường quyền sử dụng đất trong điều kiện bình thường, bảo đảm tính độc lập về chuyên môn nghiệp vụ, trung thực, khách quan của kết quả định giá đất giữa cơ quan định giá, cơ quan thẩm định và cơ quan quyết định (Điều 132).

- Về bảng giá đất, được xây dựng định kỳ hàng năm được công bố công khai và áp dụng từ ngày 01 tháng 01 của năm phù hợp với cơ chế thị trường và được áp dụng để tính tiền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, thuế, phí, lệ phí... (Điều 133).

- Về giá đất cụ thể, dự thảo quy định phân cấp thẩm quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giá đất cụ thể đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện. Đối với khu vực đã có bảng giá đất tới từng thửa đất theo vùng giá trị đất, giá thửa đất chuẩn thì việc định giá đất cụ thể được xác định theo bảng giá đất tại thời điểm định giá (Điều 134).

- Bổ sung quy định về điều tiết nguồn thu từ đất của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương về ngân sách trung ương để hỗ trợ cho phát triển; quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào tình hình thực tiễn của địa phương quy định mức điều tiết để hỗ trợ cộng đồng dân cư nơi có đất bị thu hồi và cho người có đất bị thu hồi (Điều 127).

- Hoàn thiện quy định về miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tại Điều 131 theo hướng làm rõ quy định về miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.

(11) Chương XI. Hệ thống thông tin đất đai và cơ sở dữ liệu đất đai

Ngoài các nội dung kế thừa Luật Đất đai năm 2013, căn cứ vào mục tiêu cụ thể đến năm 2025 của Nghị quyết số 18-NQ/TW, chương này có sửa đổi, bổ sung các vấn đề sau đây:

- Bổ sung quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 137 về Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai được thiết kế tổng thể và xây dựng thành một hệ thống tập trung, thống nhất, đồng bộ, đa mục tiêu và kết nối liên thông trên phạm vi cả nước; quy định cơ sở dữ liệu đất đai được xây dựng, vận hành để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai tại khoản 1 và khoản 3 Điều 138.

- Bổ sung quy định về cung cấp các dịch vụ công trực tuyến trong lĩnh vực đất đai tại Điều 140 dự thảo Luật.

- Quy định trách nhiệm trong việc xây dựng, quản lý, vận hành hệ thống thông tin quốc gia về đất đai tại khoản 1 và khoản 3 Điều 142.

(12) Chương XII. Chế độ sử dụng các loại đất.

Thế chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW về đối tượng và hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp, quản lý sử dụng đất quốc phòng an ninh kết hợp với phát triển kinh tế, đất đa mục đích, đất lấn biển, công trình trên không, công trình ngầm, đất nông nghiệp có nguồn gốc từ nông lâm trường..., dự thảo Luật đã quy định:

- Mở rộng hạn mức nhận chuyển nhượng này không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân, đồng thời giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở điều kiện kinh tế, xã hội, môi trường và khả năng đất đai để quy định hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân cho phù hợp (Điều 149).

- Mở rộng đối tượng được nhận chuyển nhượng đất trồng lúa cho tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp.

- Quy định về chế độ quản lý sử dụng đất của các công ty nông, lâm nghiệp sau khi được sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động (Điều 153).

- Bổ sung quy định người sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi (Điều 154). Quy định về tập trung, tích tụ đất đai cho sản xuất nông nghiệp (Điều 163, Điều 164).

- Quy định về việc sử dụng đất kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế của quân đội, công an (Điều 171).

- Bổ sung quy định chủ đầu tư kết cấu hạ tầng công nghiệp có trách nhiệm dành quỹ đất công nghiệp đã đầu tư kết cấu hạ tầng để cho thuê đất đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ, các cơ sở di dời do ô nhiễm môi trường (Điều 172).

- Bổ sung chế độ sử dụng đất không gian sử dụng đất, đất xây dựng công trình trên không (Điều 185).

- Quy định các trường hợp sử dụng đất đa mục đích, nguyên tắc chung đối với việc sử dụng đất đa mục đích (Điều 187).

(13) Chương XIII. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất

Thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW về thương mại hóa quyền sử dụng đất và cơ bản thực hiện thuê đất trả tiền hằng năm; cơ chế góp đất, giao dịch qua sàn, dự thảo Luật đã quy định:

- Bổ sung quy định quyền của người sử dụng đất thuê trả tiền thuê đất hàng năm được thế chấp, bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê đất trong hợp đồng thuê đất, cho thuê lại quyền thuê đất (Điều 201).

- Bổ sung quyền và nghĩa vụ sử dụng đất để xây dựng công trình trên không (Điều 204).

- Bổ sung quy định việc chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất đối với các dự án kinh doanh bất động sản thông qua sàn giao dịch theo quy định của Chính phủ (Điều 214).

(14) Chương XIV. Thủ tục hành chính về đất đai

Thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW về đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính..., dự thảo Luật đã quy định nguyên tắc thực hiện thủ tục hành chính về đất đai (Điều 220). Quy định cụ thể: các thủ tục hành chính về đất đai (thủ tục gia hạn sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, thủ tục cung cấp thông tin, dữ liệu đất đai); việc công khai thủ tục hành chính về đất đai (nội dung công khai, hình thức công khai) và việc thực hiện các thủ tục hành chính trên môi trường điện tử (Điều 221).

(15) Chương XV. Giám sát, thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo; xử lý vi phạm pháp luật đất đai

Ngoài nội dung kế thừa Luật Đất đai năm 2013, thể chế hóa các quan điểm, chủ trương, giải pháp của Nghị quyết số 18-NQ/TW, khắc phục khâu yếu trong công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết hiệu quả những tồn tại hạn chế hiện nay, dự thảo Luật có sửa đổi, bổ sung các nội dung:

- Bổ sung quy định kiểm toán về đất đai, theo đó dự thảo quy định đối tượng phạm vi kiểm toán, nội dung kiểm toán và trách nhiệm thực hiện kiểm toán (Điều 225).

- Sửa đổi quy định về theo dõi và đánh giá đối với quản lý và sử dụng đất đai và trách nhiệm quản lý hệ thống theo dõi và đánh giá (Điều 226, Điều 227).

- Bổ sung quy định về kiểm tra chuyên ngành đất đai (Điều 228).
- Bổ sung quy định hòa giải tranh chấp đất đai đối với địa bàn cấp huyện không thành lập đơn vị hành chính cấp xã (Điều 229).
- Quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai và tài sản gắn liền với đất do Tòa án nhân dân giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự (Điều 230).
- Quy định trách nhiệm của Chủ tịch UBND từng cấp đối với việc chỉ đạo, phát hiện, ngăn chặn, xử lý các vi phạm pháp luật đất đai trên địa bàn (Điều 235).

(16) Chương XVI. Tổ chức thực hiện

Chương này gồm 04 điều quy định về chuyển tiếp, đảm bảo điều kiện thi hành Luật, trách nhiệm tổ chức thực hiện và hiệu lực thi hành.

V. TÍNH THÔNG NHẤT VỚI CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CÓ LIÊN QUAN; TÍNH TƯƠNG THÍCH VỚI CÁC ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ CÓ LIÊN QUAN

Để bảo đảm tính thống nhất của Luật Đất đai với các luật, bộ luật có liên quan, Chính phủ đã tiến hành rà soát 112 luật, bộ luật có quan hệ với Luật Đất đai (báo cáo cụ thể gửi kèm theo).

Nội dung dự thảo Luật đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và các cam kết quốc tế trong lĩnh vực có liên quan.

VI. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

1. Dự kiến nguồn lực

Trong những năm qua, tổ chức bộ máy trong lĩnh vực quản lý đất đai bước đầu khai thác hiệu quả nguồn lực đất cho phát triển kinh tế xã hội, tạo nguồn thu, đóng góp đáng kể cho ngân sách nhà nước, bảo đảm quốc phòng, an ninh.

Để bảo đảm nguồn lực cho việc tổ chức thi hành Luật, bảo đảm tính khả thi trong thực tiễn nhằm phát huy hiệu quả, hiệu lực trong quản lý nhà nước về đất đai, phát huy nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, giảm bớt khiếu kiện về đất đai, dự thảo Luật đã bổ sung một điều quy định về điều kiện bảo đảm thi hành Luật Đất đai, trong đó giao Quốc hội, Chính phủ có trách nhiệm bố trí ngân sách nhà nước, các nguồn lực khác theo quy định của pháp luật để đảm bảo tổ chức thi hành Luật này.

2. Điều kiện bảo đảm cho việc thi hành Luật

Điều kiện bảo đảm cho việc thi hành Luật bao gồm:

- Bảo đảm nguồn lực thực hiện: Tiếp tục củng cố, hoàn thiện tổ chức bộ máy, nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, công chức quản lý đất đai; bố trí nguồn kinh phí để thực hiện các quy định trong Luật, ngoài nguồn kinh phí do ngân sách nhà nước cấp, huy động nguồn lực từ cơ quan, đơn vị và địa phương, hỗ trợ của các tổ chức xã hội, tổ chức quốc tế hoặc lồng ghép vào các chương trình, dự án khác để có nguồn kinh phí bảo đảm cho việc thực hiện Luật.

- Tuyên truyền, phổ biến: Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ thực hiện xây dựng nội dung tuyên truyền liên quan đến thi hành Luật đến các cơ quan, tổ chức và người dân, giúp hiểu biết, nắm bắt pháp luật kịp thời để thực hiện.

- Kiểm tra, thanh tra, giám sát tình hình thực hiện: Thực hiện công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát tình hình thi hành Luật.

VII. MỘT SỐ VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN

Trong quá trình xây dựng Luật Đất đai (sửa đổi) còn một số vấn đề có ý kiến khác nhau, Chính phủ xin báo cáo Quốc hội cụ thể như sau:

1. Về các trường hợp Nhà nước thu hồi đất

Về thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, (Điều 70)¹¹. Trong quá trình thảo luận nội dung nêu trên còn có hai loại ý kiến:

Loại ý kiến thứ nhất: đa số đồng ý với dự thảo. Vì theo Nghị quyết số 18-NQ/TW thì Nhà nước chủ yếu thực hiện việc giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá, đấu thầu dự án có sử dụng đất; do đó, cần phải quy định cụ thể các trường hợp thu hồi đất để thực hiện đấu giá, đấu thầu nhằm hạn chế tiếp cận đất đai không thông qua đấu giá, đấu thầu.

Loại ý kiến thứ hai: có ý kiến đề nghị cân nhắc việc thực hiện thu hồi đất để xây dựng dự án đô thị, nhà ở thương mại; việc thu hồi đất trong

¹¹ Quy định các trường hợp bao gồm: (1) Các dự án đầu tư công, dự án đầu tư theo phương thức đối tác công - tư; (2) Dự án không thuộc trường hợp quy định tại khoản 1 Điều này; (3) Dự án để cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ; khu dân cư bị ô nhiễm môi trường, có nguy cơ sạt lở, sụt lún, bị ảnh hưởng bởi thiên tai có nguy cơ đe dọa đến tính mạng của người dân; hoặc để di dời các công trình, cơ sở sản xuất kinh doanh thuộc trường hợp phải di dời do ô nhiễm môi trường theo quy định hoặc để bố trí tái định cư; khu dân cư bị xuống cấp nghiêm trọng về hạ tầng và không phù hợp với quy hoạch; (4) Dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được tách từ dự án thuộc trường hợp nhà nước thu hồi đất được quy định tại Điều này; (5) Các dự án khác được trên 80% người dân có đất thu hồi đồng ý.

trường hợp này cần phải đánh giá, cân nhắc kỹ lưỡng để bảo đảm quyền lợi của người sử dụng đất. Đối với trường hợp này có thể giao chủ đầu tư được thỏa thuận với người sử dụng đất trong việc nhận chuyển nhượng, chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án; nên hạn chế thực hiện việc thu hồi đất để tránh khiếu kiện về đất đai.

2. Mở rộng hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân

Quá trình thảo luận còn có ý kiến khác nhau, cụ thể:

- *Loại ý kiến thứ nhất:* đa số ý kiến thống nhất như dự thảo Luật, mở rộng không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân, đồng thời giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở điều kiện kinh tế, xã hội, môi trường và khả năng đất đai để quy định hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân cho phù hợp.

- *Loại ý kiến thứ hai:* có ý kiến đề nghị không quy định cụ thể hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp trong Luật Đất đai mà giao địa phương quy định cụ thể phù hợp với điều kiện của từng địa phương.

3. Bổ sung quy định về cho phép chuyển nhượng, thế chấp “quyền thuê trong hợp đồng thuê đất trả tiền hàng năm”

Tại Điều 204 và Điều 218 dự thảo Luật đã bổ sung quyền đối với trường hợp thuê đất trả tiền hàng năm, theo hướng cho phép chuyển nhượng, thế chấp tài sản gắn liền với đất thuê và bổ sung “quyền thuê trong hợp đồng thuê đất trả tiền hàng năm”. Quá trình thảo luận còn có ý kiến khác nhau:

- *Loại ý kiến thứ nhất:* đa số ý kiến thống nhất như dự thảo Luật, bổ sung quyền chuyển nhượng, thế chấp tài sản gắn liền với đất và “quyền thuê trong hợp đồng thuê đất trả tiền hàng năm” để thể chế chủ trương tại Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII và Nghị quyết số 18-NQ/TW về “đẩy mạnh thương mại hóa quyền sử dụng đất”, “cơ bản thực hiện hình thức cho thuê đất trả tiền hàng năm”.

- *Loại ý kiến thứ hai:* có ý kiến đề nghị không quy định nội dung này vào dự thảo Luật vì nếu quy định như vậy sẽ thiếu công bằng giữa các trường hợp thuê đất trả tiền một lần và thuê đất trả tiền hàng năm; nhà đầu tư có thể lợi dụng chính sách này để vay vốn ngân hàng nhưng không có khả năng trả nợ, dẫn đến mất an toàn hệ thống tín dụng; lợi dụng để chuyển nhượng mà không có đầu tư.

4. Về cơ chế tự thỏa thuận nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đô thị, nhà ở thương mại

Quá trình thảo luận còn có các ý kiến khác nhau:

- *Loại ý kiến thứ nhất:* đa số ý kiến thống nhất như dự thảo Luật, không quy định nhà đầu tư được thỏa thuận và chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đô thị, nhà ở thương mại nhằm thể chế Nghị quyết số 18-NQ/TW “thực hiện việc giao đất, cho thuê đất chủ yếu thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất; hạn chế và quy định chặt chẽ các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất, bảo đảm công khai, minh bạch”.

- *Loại ý kiến thứ hai:* có ý kiến đề nghị cho phép nhà đầu tư được thỏa thuận và chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án (bao gồm cả dự án đô thị, nhà ở thương mại) nhằm thể chế Nghị quyết số 18-NQ/TW “tiếp tục thực hiện cơ chế tự thỏa thuận giữa người dân và doanh nghiệp trong chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện các dự án đô thị, nhà ở thương mại”.

5. Về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai

- *Loại ý kiến thứ nhất:* đa số ý kiến thống nhất với dự thảo Luật, các tranh chấp đất đai, tranh chấp đất đai và tài sản gắn liền với đất do Tòa án nhân dân giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự. Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất để làm căn cứ cho Tòa án nhân dân giải quyết theo thẩm quyền khi được yêu cầu (Điều 230).

- *Loại ý kiến thứ hai:* có ý kiến đề nghị giữ nguyên như quy định hiện hành, các tranh chấp đất đai mà đương sự có Giấy chứng nhận hoặc có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất và tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì do Tòa án nhân dân giải quyết; tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có giấy tờ thì đương sự được lựa chọn giải quyết tại Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền hoặc khởi kiện tại Tòa án nhân dân.

Chính phủ kính trình Quốc hội xem xét, quyết định./.

Hồ sơ dự án Luật Đất đai bao gồm: (1) Tờ trình Quốc hội, (2) Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), (3) Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp, (4) Báo cáo giải trình tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, (5) Bảng tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của các Bộ, ngành và địa phương, (6) Báo cáo đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai năm 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai,

(7) Báo cáo đánh giá tác động chính sách, (8) Báo cáo kết quả rà soát Luật Đất đai với các luật có liên quan, (9) Báo cáo lồng ghép giới, (10) Dự thảo Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Hội đồng dân tộc của Quốc hội;
- Ủy ban Kinh tế của Quốc hội;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Chính phủ;
- Các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;
- Lưu: VT, PL(100).



TM. CHÍNH PHỦ
TUQ. THỦ TƯỚNG
BỘ TRƯỞNG
BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG



Trần Hồng Hà

