|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

**TỌA ĐÀM “GÓP Ý HOÀN THIỆN CÁC VẤN ĐỀ**

**VỀ NÔNG NGHIỆP TRONG DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI (SỬA ĐỔI)”**

**TỌA ĐÀM LUẬT ĐẤT ĐAI SỬA ĐỔI**

**(Chuyên đề nông nghiệp, làm sao để thúc đẩy quá trình tích tụ, tập trung đất nông nghiệp hướng tới nông nghiệp công nghệ cao, sản xuất quy mô lớn.)**

**Luật sư Phạm Hồng Điệp – Đoàn luật sư Hải Phòng [[1]](#footnote-1)**

Ban chấp hành Trung ương đã ban hành NQ số 19 về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Trung ương xác định ba thành tố này có quan hệ mật thiết, không thể tách rời, trong đó nông nghiệp là lợi thế quốc gia, trụ đỡ của nền kinh tế. Một trong những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu là **đẩy mạnh tích tụ, tập trung đất đai;** phát triển nông nghiệp theo hướng hiện đại, chuyên canh hàng hoá tập trung, quy mô lớn, bảo đảm an toàn thực phẩm dựa trên nền tảng ứng dụng khoa học - công nghệ tiên tiến, chuyển đổi số, cơ giới hoá, tự động hoá; gắn kết chặt chẽ nông nghiệp với công nghiệp, dịch vụ, sản xuất với bảo quản, chế biến và tiêu thụ nông sản. Các chính sách pháp luật về nông nghiệp, nông dân, nông thôn sẽ tiếp tục được hoàn thiện, trong đó có sửa đổi pháp luật đất đai nhằm quản lý, sử dụng hiệu quả và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của người có đất bị thu hồi.

Về mặt khái niệm, có thể phân biệt tập trung đất nông nghiệp với tích tụ đất nông nghiệp: Tập trung đất nông nghiệp *là việc tăng diện tích đất nông nghiệp để tổ chức sản xuất thông qua phương thức hợp tác, chuyển đổi hoặc thuê quyền sử dụng đất của người khác mà không làm mất đi quyền sử dụng đất của người sử dụng đất* (Khoản 38, Điều 3, Dự thảo). Còn tích tụ đất nông nghiệp *là việc tăng diện tích đất nông nghiệp của người sử dụng đất để tổ chức sản xuất thông qua phương thức nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất mà có thực hiện chuyển quyền sử dụng đất* (Khoản 41, Điều 3, Dự thảo).

Theo đó, cách thức tích tụ đất nông nghiệp khác với cách thức tập trung đất nông nghiệp; khác về quyền sử dụng đất nông nghiệp. Tuy nhiên, về mặt kinh tế, mục tiêu cuối cùng cả hai quá trình vẫn là tạo ra một diện tích đất nông nghiệp có quy mô lớn để có thể ứng dụng công nghệ, máy móc vào sản xuất nông nghiệp nhằm đạt hiệu quả cao.

Trong thời kỳ hiện đại, tích tụ, tập trung đất nông nghiệp xuất hiện cùng với quá trình công nghiệp hoá, tính đến nay cũng đã trải qua gần ba thế kỷ. Làn sóng tích tụ, tập trung đất nông nghiệp lần thứ nhất xuất hiện ở châu Âu vào khoảng nửa sau thế kỷ thứ 18. Tuy nhiên, chỉ từ sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai, các chương trình tích tụ, tập trung đất nông nghiệp mới được nhiều quốc gia chính thức tiến hành. Làn sóng tích tụ, tập trung đất nông nghiệp diễn ra khá mạnh mẽ vào cuối thế kỷ 20 ở những nền kinh tế chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường.

Tại Việt Nam, cần có những điều chỉnh các quy định đã lỗi thời, không còn phù hợp nhằm nâng cao hiệu quả của quá trình tích tụ, tập trung đất nông nghiệp như:

*1) Điều chỉnh các quy định về quyền sở hữu và sử dụng đất nông nghiệp*: cho phép

người dân được chuyển giao quyền sử dụng đất nông nghiệp của mình cho doanh nghiệp và

cá nhân khác. Dự thảo đã bổ sung đối tượng *“Tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp* (Khoản 4, Điều 214) *và* bổ sung quy định quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp (Khoản 3, Điều 202).

*2) Hỗ trợ và khuyến khích các hoạt động mua, bán và chuyển nhượng đất* nông

nghiệp*:* Về kỹ thuật, rất nhiều quốc gia như Nhật Bản, Hàn Quốc, Đan Mạch, Hà Lan, Pháp, Áo… đã thành lập *các ngân hàng đất đai*. Mô hình này đã đem lại hiệu quả đáng kể cho quá trình tích tụ, tập trung đất đai khi đảm bảo được “tính linh hoạt” cao. Ngân hàng đất nông nghiệp đóng vai trò trung gian kết nối người mua với người bán, người thuê với người cho thuê đất. Đa phần ngân hàng đất nông nghiệp sử dụng ngân sách nhà nước để mua/thuê lại đất và sau đó bán/cho thuê lại. Kế thừa những kinh nghiệm từ các nước trên thế giới, **Dự thảo đã 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. *Như vậy "ngân hàng đất nông nghiệp" ra đời như một cơ quan trung gian, ai cần bán, cho thuê thì "ngân hàng đất nông nghiệp" sẽ thu gom đất đai để cung cấp cho những tổ chức, cá nhân có nhu cầu sử dụng đất, điều này đã góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng đất, phần nào khắc phục tình trạng bỏ hoang đất nông nghiệp trong quá trình đô thị hóa như hiện nay.*

*3) Xóa bỏ hoặc điều chỉnh mức hạn điền:* Quy định mức hạn điền thấp thường là trở ngại chính cho quá trình tích tụ ruộng đất và mở rộng sản xuất quy mô lớn. Theo khoản 1, Điều 130, Luật đất đai 2013 quy định: *“Hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân không quá* ***10 lần*** *hạn mức giao đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân đối với mỗi loại đất quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 129 của Luật này”.*

***Dự thảo đã mở rộng hạn mức tăng lên không quá 15 lần*** (Khoản 1, Điều 149, Luật dự thảo 2023) điều đó góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho hộ gia đình, cá nhân tập trung tích tụ đất nông nghiệp để có thể ứng dụng công nghệ cao vào sản xuất. Theo đó hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản và đất làm muối đã được nâng lên không quá 45 ha đối với khu vực đông Nam Bộ, ĐBSCL, không quá 30 ha đối với các khu vực còn lại; Hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất trồng cây lâu năm đã được nâng lên không quá 150 ha đối với khu vực đồng bằng và không quá 450 ha đối với khu vực trung du, miền núi; Hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất trồng rừng cũng đã được nâng lên không quá 225ha đối với khu vực đồng bằng và không quá 450 ha đối với khu vực trung du, miền núi.

*4) Ngăn chặn việc bỏ hoang đất nông nghiệp:*  Cùng với quá trình công nghiệp hoá, đô thị hoá, tình trạng bỏ hoang đất đai diễn ra phổ biến ở nhiều vùng nông thôn. Nhiều người nông dân rời bỏ ruộng đồng lên thành phố kiếm sống, trong khi đó những người ở lại rơi vào tình trạng thiếu đất sản xuất. Muốn tập trung, tích tụ được ruộng đất, phải đảm bảo người cần sử dụng đất tiếp cận được với nguồn đất đai. Theo đó cần thiết phải bổ sung quy định người sử dụng đất nông nghiệp không được để đất nông nghiệp hoang hóa, không đưa vào khai thác sử dụng.

*5) Quy định cụ thể về hình thức tập trung, tích tụ đất nông nghiệp để* tổ chức, cá nhân *tăng diện tích đất nông nghiệp, phát triển mô hình nông nghiệp quy mô lớn: Dự thảo đã bổ sung khoản 2, Điều 163, quy định các phương thức tập trung đất nông nghiệp như dồn điền, đổi thửa; Thuê quyền sử dụng đất; Hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất và khoản 2, Điều 164, quy định các phương thức tích tụ đất nông nghiệp như nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp; Nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất nông nghiệp.*

*6) Chính sách, khuyến khích hình thành các hiệp hội, phát triển mô hình sản xuất nông nghiệp tập trung mà không thay đổi chủ sở hữu đất.* Đây là chính sách rất đáng lưu ý đối với Việt Nam. Hàn Quốc, Trung Quốc và Nhật Bản đều là những nước điển hình thành công trong việc tích tụ đất đai theo mô hình này. Dự thảo cũng quy định Nhà nước có chính sách khuyến khích tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thực hiện tập trung đất/ tích tụ đất để sản xuất nông nghiệp; ứng dụng khoa học, công nghệ để sử dụng tiết kiệm, hiệu quả quỹ đất đã tập trung/tích tụ và được Chính phủ quy định chi tiết điều này. Hiện, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đang xây dựng Dự thảo Nghị định về chính sách khuyến khích phát triển kinh tế trang trại và Bộ Tài nguyên Môi trường đang xây dựng Dự thảo Nghị định quy định về tập trung, tích tụ đất đai cho sản xuất nông nghiệp để trình Thủ tướng phê duyệt trong đó áp dụng nhiều Chính sách ưu đãi, khuyến khích tổ chức, hộ gia đình, cá nhân phát triển mô hình sản xuất nông nghiệp tập trung.

*Hải phòng, ngày 30 tháng 9 năm 2022*

1. PCT Hội Khoa học Đất Việt Nam, Nguyên PTCT Tổng cục Địa chính (1994-2002), Tham luận tại *Tọa đàm “Góp ý hoàn thiện các vấn đề về nông nghiệp  trong Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)”.* Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp Nông thôn (IPSARD), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) [↑](#footnote-ref-1)