**Tóm tắt nội dung đề xuất trình bày tại Hội thảo**

**góp ý Luật Đất đai (sửa đổi)**

**VCCI, ngày 08/3/2023**

*Nguyễn Văn Đỉnh*

*Hiệp hội Bất động sản Việt Nam*

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

Tiếp theo báo cáo nghiên cứu tổng hợp các nội dung trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), tôi xin đề xuất nội dung trình bày tóm tắt tại Hội thảo góp ý dự thảo Luật Đất đai sửa đổi do VCCI tổ chức ngày 08/3/2023 như sau:

**Nội dung 1: Tính hợp lý của việc minh thị 2 cơ chế tạo lập quỹ đất (cơ chế dân sự và cơ chế hành chính) trong dự thảo luật**

Dự thảo luật đã tách bạch trường hợp nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án (cơ chế dân sự) và trường hợp thu hồi đất (cơ chế hành chính) đối với dự án đô thị, nhà ở thương mại, khu dân cư nông thôn:

**(i)** Nếu quỹ đất thực hiện dự án mà hiện trạng không có đất ở (chỉ gồm đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở): Nhà nước được phép thu hồi đất để tạo lập quỹ đất và lựa chọn nhà đầu tư thực hiện thông qua đấu giá, đấu thầu.

**(ii)** Nếu quỹ đất thực hiện dự án mà hiện trạng có đất ở (gồm đất ở và các loại đất không phải là đất ở): Nhà nước không được thu hồi đất mà trường hợp này nhà đầu tư được tự thỏa thuận với chủ sử dụng đất trong ranh dự án để nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để triển khai dự án.

Việc cố gắng tách bạch, phân định rõ ràng ấy sẽ làm nảy sinh bất cập trong 2 trường hợp sau đây.

***Trường hợp thứ nhất:*** Tại khu vực có mức độ đô thị hóa cao, nhu cầu nhà ở của người dân lớn và cần thiết phải thực hiện các dự án nhà ở. Cơ quan quản lý nhà nước khảo sát và dự kiến lập một dự án nhà ở nhưng trong ranh dự án có một vài căn nhà hiện hữu (có đất ở), dù diện tích đất ở chỉ chiếm 0,01% diện tích đất toàn dự án thì Nhà nước không được thu hồi đất mà phải trông chờ có nhà đầu tư xuất hiện, thỏa thuận với người dân để có quyền sử dụng đất thực hiện dự án. Nếu nhà đầu tư chưa xuất hiện thì dự án chưa thể triển khai. Hoặc nếu nhà đầu tư đã tiến hành thỏa thuận nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nhưng không đạt được 100% diện tích thì Nhà nước cũng không thể can thiệp để thu hồi đất và triển khai dự án.

***Trường hợp thứ hai:*** Tình huống tương tự trường hợp thứ nhất nhưng trong ranh dự án chỉ có đất nông nghiệp và đất phi nông nghiệp nhưng không phải đất ở. Do hiện trạng không có đất ở nên không thể áp dụng cơ chế nhà đầu tư tự thỏa thuận nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà buộc phải trông chờ Nhà nước lập dự án, thu hồi đất và giao đất qua cơ chế đấu giá, đấu thầu, gây chậm trễ cho quá trình triển khai dự án.

***Kiến nghị:*** Dự thảo không cần tách bạch trường hợp nào Nhà nước thu hồi đất (cơ chế hành chính); trường hợp nào cho phép nhà đầu tư phải tự thỏa thuận để có quyền sử dụng đất (cơ chế dân sự) mà mọi trường hợp đều cho phép áp dụng một trong hai cơ chế tạo lập quỹ đất (hành chính hoặc dân sự). Việc lựa chọn cơ chế hành chính (tham gia đấu giá, đấu thầu) hay cơ chế dân sự (tự gom đất) là tùy thuộc nhu cầu, khả năng của mỗi nhà đầu tư.

Căn cứ của đề xuất này là Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban chấp hành Trung ương đã đề ra nhiệm vụ, giải pháp: *“Bỏ khung giá đất, có cơ chế, phương pháp xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường... Có cơ chế hữu hiệu để nâng cao chất lượng công tác định giá đất...”* Dự thảo Luật Đất đai sửa đổi cũng đề ra nguyên tắc định giá đất phải bảo đảm *“Phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường quyền sử dụng đất trong điều kiện bình thường”*.

Nếu Luật Đất đai sửa đổi có thể tạo ra hành lang pháp lý và công cụ để định giá đất bám sát giá thị trường, tôi cho rằng không cần thiết phải tách bạch, phân định rõ trường hợp nào Nhà nước thu hồi đất để giao đất thông qua đấu giá, đấu thầu; trường hợp nào nhà đầu tư phải tự thỏa thuận để có quyền sử dụng đất. Bởi giá Nhà nước bồi thường cho người dân (trường hợp thu hồi đất) cũng xấp xỉ giá nhà đầu tư chi trả (trường hợp tự thỏa thuận).

**Nội dung 2: Giải quyết xung đột pháp luật liên quan đến đất thuê trả tiền hàng năm**

Dự thảo mở rộng các trường hợp thuê đất trả tiền hàng năm, giới hạn thuê đất trả tiền một lần và gắn với mở rộng quyền của người thuê đất trả tiền hàng năm. Theo đó, Dự thảo cho phép các chủ thể thuê đất trả tiền hàng năm được bán tài sản trên đất đất gắn với chuyển nhượng quyền thuê đất. Quy định này cũng đồng thời “khai sinh” ra một thứ quyền tài sản mới: Quyền thuê đất trả tiền hàng năm trở thành một thứ quyền tài sản có thể định giá và chuyển giao được.

Câu hỏi là quyền tài sản này định giá thế nào? Các trường hợp đã được thuê đất trả tiền hàng năm từ trước có được thụ hưởng thứ quyền tài sản này không? Từ trước đến nay việc bán tài sản gắn liền với đất thuê trả tiền hàng năm thì các bên không định giá quyền thuê đất để tính vào giá bán, nay với việc “luật hóa” thứ quyền tài sản này sẽ ảnh hưởng ra sao đến các giao dịch đã sẵn có? Theo tôi, đây là những vấn đề cần phải làm sáng tỏ trước khi trình Quốc hội xem xét thông qua.

Một vấn đề khác là Dự thảo đặt ra điều kiện để chủ thể thuê đất trả tiền hàng năm được bán tài sản trên đất gắn với chuyển nhượng quyền thuê đất là *“phải ứng trước tiền bồi thường, giải phóng mặt bằng mà chưa khấu trừ hết vào tiền thuê đất”* (Điều 50). Đây là quy định khó hiểu và không rõ mục đích. Bởi đơn giản với trường hợp nhà đầu tư trúng đấu giá quyền sử dụng đất thì đương nhiên không phải ứng trước tiền bồi thường; sau khi hoàn thành xây dựng công trình, nhà đầu tư muốn bán tài sản sẽ không được chấp thuận do không ứng tiền bồi thường cho Nhà nước (!?)

Cũng cần nhấn mạnh rằng giữa dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) đang có “độ vênh”. ***Dự thảo Luật Đất đai hạn chế thuê đất trả tiền một lần và có cơ chế khuyến khích đưa tài sản gắn với đất thuê trả tiền hàng năm vào giao dịch***. Nhưng ***dự thảo Luật Kinh doanh bất động sản lại đề ra nguyên tắc kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng là “phải được xây dựng trên đất được Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời hạn thuê”; đồng nghĩa với không cho phép mua bán tài sản trên đất thuê trả tiền hàng năm*** (Điều 15 bản dự thảo tháng 3/2023).

***Kiến nghị:*** Cơ quan soạn thảo dự thảo Luật Đất đai và cơ quan soạn thảo dự thảo Luật Kinh doanh bất động sản trao đổi, thống nhất giữa dự thảo 2 luật.

**Nội dung 3: Trúng đấu thầu dự án nhưng không thể thu hồi đất, giao đất**

Song song với Luật Đất đai (sửa đổi), dự thảo Luật Đấu thầu (sửa đổi) cũng đã trình xin ý kiến Quốc hội tại kỳ họp thứ 4. Luật Đấu thầu điều chỉnh 2 hoạt động chính: đấu thầu lựa chọn nhà thầu và đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án.

Cụ thể, Luật Đấu thầu là luật khung quy định về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; về hình thức, hồ sơ, trình tự, thủ tục lựa chọn nhà đầu tư có sử dụng đất. Trong khi đó, Luật Đất đai là luật khung điều chỉnh việc quản lý, sử dụng đất đai; quy định điều kiện đối với đất được lựa chọn để đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất; về giao đất, cho thuê đất; quyền, nghĩa vụ của nhà đầu tư được lựa chọn thực hiện dự án có sử dụng đất.

Cách phân chia như trên sẽ giúp tránh được chồng chéo về phạm vi điều chỉnh cũng như các quy định cụ thể của 2 đạo luật: Luật Đất đai trở thành ***“luật nội dung”***, quy định các loại hình dự án có sử dụng đất cần lựa chọn nhà đầu tư qua đấu thầu; phương thức giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư được lựa chọn. Luật Đấu thầu trở thành ***“luật hình thức”***, quy định về hình thức, hồ sơ, trình tự, thủ tục lựa chọn nhà đầu tư dự án có sử dụng đất.

Tuy nhiên, dự thảo Luật Đấu thầu (sửa đổi) đã mở rộng phạm vi điều chỉnh và không chỉ bó hẹp trong các dự án đầu tư có sử dụng đất theo pháp luật về đất đai (quy định tại điểm a khoản 2 Điều 1 Dự thảo) mà còn bao gồm các dự án đầu tư thuộc trường hợp phải ***đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực*** (quy định tại điểm b khoản 2 Điều 1 Dự thảo Luật Đấu thầu).

Chẳng hạn hiện nay một số Nghị định của Chính phủ có quy định về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư dự án, bao gồm dự án kinh doanh sân golf (theo Nghị định số 52/2020/NĐ-CP); dự án nghĩa trang và cơ sở hỏa táng (theo Nghị định số 23/2016/NĐ-CP); hay dự án sản xuất, cung cấp nước sạch (theo Nghị định số 117/2007/NĐ-CP, sửa đổi bởi Nghị định số 98/2019/NĐ-CP). Các loại hình dự án này rất đa dạng và có thể không đáp ứng tiêu chí “dự án có sử dụng đất” theo Luật Đất đai.

Như vậy về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư, ***phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật Đấu thầu (sửa đổi) đang rộng hơn dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)***. Luật Đấu thầu (sửa đổi) quy định thủ tục đấu thầu với mọi dự án đầu tư kinh doanh mà pháp luật có quy định phải đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Trong khi đó, dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) chỉ quy định về đấu thầu dự án có sử dụng đất trên cơ sở các tiêu chí, điều kiện cụ thể.

***Vấn đề còn bỏ ngỏ: Các dự án đầu tư kinh doanh mà pháp luật quy định phải đấu thầu nhưng không đáp ứng các tiêu chí, điều kiện của dự án có sử dụng đất theo Luật Đất đai thì sẽ áp dụng cơ chế nào để thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất?***

Trường hợp dự án đầu tư kinh doanh mà pháp luật quy định phải đấu thầu nhưng không đáp ứng các tiêu chí, điều kiện của dự án có sử dụng đất theo Điều 127, cũng không thuộc loại hình giao đất trực tiếp theo Điều 125 thì sẽ phải đấu giá khi giao đất? Như vậy sẽ phải làm nối tiếp 2 thủ tục: đấu thầu và đấu giá, gây khó khăn cho nhà đầu tư.

***Kiến nghị:*** Cơ quan soạn thảo Luật Đấu thầu (sửa đổi), Luật Đất đai (sửa đổi) cần nghiên cứu, hoàn thiện để đề xuất hướng xử lý trong trường hợp đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư dự án đầu tư kinh doanh mà pháp luật có quy định phải đấu thầu nhưng không thuộc trường hợp dự án có sử dụng đất theo Luật Đất đai (sửa đổi).

Nếu các dự án này không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất theo Luật Đất đai thì kiến nghị sửa đổi các văn bản liên quan (ví dụ Nghị định số 52/2020/NĐ-CP về kinh doanh sân golf) để không đặt ra quy định đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Thay vào đó, nhà đầu tư phải tự thỏa thuận để có quyền sử dụng đất và thực hiện chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư theo Luật Đầu tư.

Xin trân trọng cảm ơn!