**MỘT SỐ GÓP Ý VỀ CÁC DỰ THẢO HƯỚNG DẪN THI HÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI**

 ***PGS.TS Nguyễn Thị Nga[[1]](#footnote-1)***

 Luật Đất đai 2024 được Quốc hội thông qua ngày 18/01/2024 và dự kiến có hiệu lực vào 01/01/2025 với rất nhiều sự sửa đổi, bổ sung và quy định mới cả về quản lý nhà nước về đất đai và các quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất. Trong Luật mới này có rất nhiều quy định dành quyền và trách nhiệm cho Chính Phủ ban hành văn bản quy định và hướng dẫn chi tiết để đảm bảo hiệu quả trong tổ chức triển khai thi hành. Theo đó, Dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều thi hành Luật Đất đai và Dự thảo Nghị định quy định về giá đất là hai Nghị định quan trọng nhằm thể hiện các chủ trương trên.

Để đảm bảo Luật Đất đai năm 2024 được triển khai thuận lợi, thông suốt, giảm thiểu tối đa các vướng mắc, khó khăn từ nguyên nhân do Luật và các Nghị định hướng dẫn thi hành chưa cụ thể hoặc chưa rõ nghĩa thì sự cần thiết phải rà soát, phân tích, đánh giá một cách thận trọng các nội dung của Dự thảo. Sau khi đọc toàn văn Dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều thi hành Luật Đất đai (bản cập nhật mới nhất ngày 15/4/2024) và Dự thảo Nghị định về Giá đất (bản cập nhật mới nhất ngày 19/4/2024) tôi có một số ý kiến sau đây nhằm đề xuất ban soạn thảo Nghị định rà soát và xem xét lại nhằm có sự chỉnh sửa cho rõ hơn, chuẩn xác hơn. Sau đây là ý kiến của tôi.

1. **DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH QUY ĐỊNH CHI TIẾT MỘT SỐ ĐIỀU THI HÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI**

Đọc toàn văn Dự thảo ngày 15/4/2023, tôi có một số ý kiến sau đây:

***(1)Về vấn đề cấp giấy chứng nhận QSDĐ và giao đất trên thực địa cho người trúng đấu giá (Điều 64 Dự thảo* *- hướng dẫn khoản 8 Điều 125 Luật Đất đai)***

1. Sau khi đã nhận được chứng từ nộp đủ tiền trúng đấu giá quyền sử dụng đất của người trúng đấu giá, cơ quan có chức năng quản lý đất đai trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; ký hợp đồng thuê đất đối với trường hợp thuê đất theo quy định.

2. Trong thời hạn không quá 05 ngày làm việc kể từ ngày Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trúng đấu giá, cơ quan có chức năng quản lý đất đai chủ trì, phối hợp với đơn vị tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất và Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi có đất đấu giá, tổ chức thực hiện bàn giao đất trên thực địa và trao Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho tổ chức, cá nhân đã trúng đấu giá quyền sử dụng đất; chỉ đạo đơn vị có liên quan thực hiện cập nhật, chỉnh lý cơ sở dữ liệu địa chính, hồ sơ địa chính theo quy định hiện hành.

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất được cấp cho người có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng gắn liền với đất. Đối với trường hợp được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất thì người sử dụng đất thuộc trường hợp phải thực hiện đăng ký đất đai và được xem xét cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất nếu đủ điều kiện theo quy định của pháp luật. Để có cơ sở thực hiện tại khoản 1 Điều 64 Dự thảo đã hướng dẫn chi tiết khoản 8 Điều 125 Luật đất đai 2024 với nội dung: “*Sau khi đã nhận được chứng từ nộp đủ tiền trúng đấu giá quyền sử dụng đất của người trúng đấu giá, cơ quan có chức năng quản lý đất đai trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; ký hợp đồng thuê đất đối với trường hợp thuê đất theo quy định*”. Điều này phù hợp với một trong những nguyên tắc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất sau khi hoàn thành nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, trật tự quy định trong quy định trên chưa có sự phù hợp; hoạt động cấp Giấy chứng nhận thực hiện trên cơ sở Nhà nước giao đất, cho thuê đất; do đó việc ký hợp đồng cho thuê đất phải được sắp xếp trước khi trình UBND cấp có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận. Bên cạnh đó, quy định trên chỉ mới quy định cho hoạt động cho thuê đất là các bên sẽ ký hợp đồng cho thuê đất; còn hoạt động giao đất thì quyết định giao đất cho người sử dụng đất được thực hiện hay không? nếu không có quyết định giao đất cơ quan có thẩm quyền có thực hiện hoạt động cấp giấy trong trường hợp được Nhà nước giao đất hay không? tương tự đối với hoạt động cho thuê đất, trước khi ký hợp đồng thuê có cần quy định rõ là phải có quyết định cho thuê không?

***(2) Về đất giá QSDĐ khi Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất ( Điều 58 Dự thảo Nghị định - hướng dẫn khoản 8 Điều 125 Luật Đất đai 2024)***

1. Tổ chức tham gia đấu giá quyền sử dụng đất phải có đủ các điều kiện sau đây:

a) Đảm bảo các điều kiện quy định tại khoản 3 Điều 125 Luật Đất đai;

b) Trường hợp đấu giá một thửa đất hoặc một dự án gồm một hoặc nhiều thửa đất mà có hai (02) công ty trở lên có sở hữu chéo lẫn nhau theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp thì chỉ được một công ty tham gia đấu giá quyền sử dụng đất trên;

c) Phải nộp tiền đặt trước bằng 20% tổng giá trị thửa đất, khu đất tính theo giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất;

d) Không thuộc đối tượng bị cấm tham gia đấu giá theo quy định của pháp luật;

đ) Đáp ứng điều kiện quy định của pháp luật về nhà ở và pháp luật về kinh doanh bất động sản đối với trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở, dự án kinh doanh bất động sản khác.

2. Điều kiện cá nhân tham gia đấu giá quyền sử dụng đất:

a) Đảm bảo các quy định tại khoản 4 Điều 125 Luật Đất đai;

b) Trường hợp cá nhân tham gia đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư thì phải bảo đảm các điều kiện quy định tại khoản 1 Điều này.

Theo quy định tại khoản 7 Điều 125 Luật đất đai 2024 quy định: Trình tự, thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện theo quy định của pháp luật về đấu giá tài sản. Theo quy định tại khoản 1 Điều 39 Luật đấu giá tài sản 2016 quy định “*Khoản tiền đặt trước do tổ chức đấu giá tài sản và người có tài sản đấu giá thỏa thuận, nhưng tối thiểu là năm phần trăm và tối đa là hai mươi phần trăm giá khởi điểm của tài sản đấu giá*”; nhưng Dự thảo lại quy định “c*) Phải nộp tiền đặt trước bằng 20% tổng giá trị thửa đất, khu đất tính theo giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất*”. Như vậy, với đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất trong Dự thảo nghị định, người tham gia đấu giá không được quyền thoả thuận và lựa chọn một mức tiền như Luật đấu gía tài sản 2016; điều này theo quan điểm của cá nhân, tôi cho rằng đang mâu thuẫn với Luật đấu giá tài sản cho dù mục đích để đảm bảo việc tham gia và tiếp tục thực hiện nghĩa vụ tài chính của chủ thể khi tham gia đấu giá.

***(3) Quy định chuyển tiếp (Điều 114 Dự thảo)***

Điều 114 Dự thảo quy định:

1. Trường hợp hết thời hạn sử dụng đất nhưng đến trước ngày Luật Đất đai có hiệu lực thi hành mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa thu hồi đất thì người sử dụng đất được thực hiện thủ tục gia hạn sử dụng đất trong thời gian 06 tháng kể từ ngày Luật Đất đai có hiệu lực thi hành. Hết thời hạn 06 tháng kể từ ngày Luật Đất đai có hiệu lực thi hành mà người sử dụng đất không làm thủ tục gia hạn thì Nhà nước thu hồi đất.

2. Đối với diện tích đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng đã có văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ trước ngày 01 tháng 01 năm 2025 hoặc Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua để sử dụng vào mục đích khác nhưng chưa có quyết định thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án thì được chuyển sang thực hiện trong các năm tiếp theo nhưng không được quá thời hạn 03 năm và không phải làm lại thủ tục trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua theo quy định tại khoản 1 Điều 122 Luật Đất đai nếu tiếp tục thực hiện dự án.

3. Trường hợp đã có văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ hoặc Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng sang mục đích khác từ trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành thì không áp dụng tiêu chí, điều kiện quy định tại các khoản 1 Điều này.

4. Trường hợp đã chuyển mục đích sử dụng đất không thuộc trường hợp phải xin phép cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành thì không phải thực hiện theo quy định của Nghị định này.

5. Trường hợp đã có quyết định giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, không thông qua đấu thầu dự án có sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất theo quy định của pháp luật có hiệu lực tại thời điểm ban hành quyết định giao đất, cho thuê đất mà không phải thực hiện theo quy định của Nghị định này.

6. Trường hợp đã có quyết định chuyển hình thức sử dụng đất hoặc chỉnh lý hình thức sử dụng đất trên giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất đã cấp theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục thực hiện thủ tục về đất đai theo quy định của pháp luật có hiệu lực tại thời điểm ban hành quyết định chuyển hình thức sử dụng đất đó hoặc tại thời điểm chỉnh lý, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp mà không phải thực hiện theo quy định của Nghị định này.

7. Trường hợp sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất mà có diện tích đất không đủ điều kiện để chuyển nhượng quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, bán tài sản gắn liền với đất thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất để cho Nhà đầu tư thuê theo quy định của pháp luật trước ngày 01 tháng 01 năm 2015 mà chưa ban hành quyết định giao đất, cho thuê đất thì tiếp tục thực hiện theo quy định của Nghị định này.

Trường hợp sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất đang thực hiện theo quy định của pháp luật trước ngày 01 tháng 01 năm 2025 mà chưa hoàn thành việc thoả thuận thì Nhà đầu tư được đề nghị Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh chấp thuận tiếp tục thực hiện thoả thuận với người sử dụng đất theo quy định tại Nghị định này.

8. Trường hợp đã tiếp nhận hồ sơ gia hạn sử dụng đất trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục thực hiện theo quy định của Luật Đất đai số 45/2013/QH13 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành. Trường hợp người sử dụng đất đề nghị thực hiện theo quy định của Nghị định này thì cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của Nghị định này.

Về các trường hợp nêu trên chúng tôi nhận thấy, Nghị định chưa đảm bảo tính toàn diện và đầy đủ cơ sở pháp lý để giải quyết các trường hợp phát sinh trong thực tế trước thời điểm Luật Đất đai 2024 có hiệu lực hay nói khác đi, Luật Đất đai 2024 và Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai về liên quan đến điều khoản chuyển tiếp nêu trên đang khuyết thiếu việc điều chỉnh những trường hợp phát sinh trên thực tế. Cụ thể là bỏ sót quy định đối với trường hợp diện tích được hình thành thêm sau lấn biển. Điều đáng nhấn mạnh ở đây là, cũng về vấn đề này thì trước đó tại khoản 4 Điều 6 Nghị định số 11/2021/NĐ-CP của Chính phủ đã quy định “*Tổ chức, cá nhân được giao khu vực biển để lấn biển thực hiện dự án đầu tư thì được tiếp tục sử dụng diện tích đất hình thành sau khi lấn biển theo quy định của pháp luật về đất đai*”. Chúng tôi cho rằng, ghi nhận quyền sử dụng đất hợp pháp hình thành thêm sau dự án cho chính chủ dự án lấn biển là quy định khá hợp lý, hướng tới bảo vệ quyền lợi chính đáng cho nhà đầu tư lấn biển khi họ đã bỏ công sức, nguồn vốn đầu tư và các chi phí để phòng, chống hoặc khắc phục các sự cố khách quan như sạt lở bờ biển trong quá trình thực hiện dự án. Mặt khác, diện tích đất hình thành sau lấn biển liền ranh với phần lấn biển thuộc dự án mà chủ đầu tư đang thực hiện. Theo đó, sự ghi nhận phần diện tích đất này cho chủ đầu tư thực hiện hoạt động lấn biển cũng là đảm bảo cho hoạt động triển khai dự án được thuận lợi, hiệu quả hơn bởi cùng một chủ thể đầu tư. Thiết nghĩ, sự hợp lý này cần được tiếp tục kế thừa và quy định trong Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai 2024 nhằm đảm bảo căn cứ pháp lý để thực hiện trên thực tế. Cũng cần phải nhấn mạnh thêm rằng, Nghị định số 42/2024/NĐ-CP quy định về hoạt động lấn biển không đề cập tới vấn đề này. Vì vậy, nếu cả hai Nghị định này đều bỏ ngỏ thì quyền lợi của nhà đầu tư sẽ không được đảm bảo, quá trình thực hiện dự án lấn biển cũng gặp nhiều cản trở. Ở một khía cạnh khác, Dự thảo bổ sung thêm nội dung chuyển tiếp vừa thể hiện tính kế thừa, vừa đảm bảo tính ổn định, tính thống nhất trong xây dựng pháp luật; đồng thời giải quyết được vướng mắc trong thực tiễn. Bổ sung này cũng là cụ thể hóa chính sách khuyến khích lấn biển và chính sách hỗ trợ, ưu đãi cho nhà đầu tư thực hiện lấn biển quy định tại khoản 2 Điều 9 Luật Đất đai năm 2013 và khoản 1 Điều 190 Luật Đất đai năm 2024.

 **Với các lý do trên, chúng tôi đề xuất bổ sung thêm nội dung sau đây trong điều khoản chuyển tiếp tại Điều 114:**

 **“Chủ đầu tư đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất thực hiện dự án đầu tư mà việc sạt lở bờ biển có nguy cơ ảnh hưởng trực tiếp đến diện tích đất của dự án và đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận bằng văn bản cho phép tự bỏ kinh phí đầu tư thực hiện công trình phòng, chống sạt lở bờ biển trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành mà hình thành thêm diện tích đất liền kề với phần diện tích đất do chủ đầu tư đang sử dụng thì được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, không thông qua đấu thầu dự án có sử dụng đất. Chủ đầu tư phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật về đất đai.**”

***(4) Về các quy định liên quan đến giao đất, cho thuê đất***

Điều 55. Trình tự, thủ tục giao đất đối với cá nhân tại các điểm a, b, c và d khoản 3 Điều 124 Luật Đất đai (hướng dẫn khoản 2 Điều 223)

Điều 56. Giao đất, cho thuê đất đối với nhà đầu tư đáp ứng điều kiện mời quan tâm theo quy định của pháp luật về đấu thầu, pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực (hướng dẫn khoản 8 Điều 124)

Điều 57. Giao đất, cho thuê đất đối với đất đưa ra đấu giá nhưng không thành (hướng dẫn khoản 8 Điều 125)

**Chúng tôi đề xuất** bổ sung thêm Điều 58 hướng dẫn về nội dung giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất:  ***“*Trường hợp Giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, cụ thể:**

**Trường hợp được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất một số năm hoặc miễn toàn bộ thời gian sử dụng đất đối với dự án đầu tư thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư hoặc địa bàn ưu đãi đầu tư thì cơ quan có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, không thông qua đấu thầu dự án có sử dụng đất, trừ các trường hợp sau đây:**

**1. Chỉ được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản của dự án.**

**2. Sử dụng đất thương mại, dịch vụ.**

**3. Sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại.”.**

# Sở dĩ chúng tôi có đề xuất nêu trên xuất phát từ lý do sau đây:

# *Thứ nhất,* tại khoản 1 Điều 124, Luật Đất đai 2024 đã quy định *“Các trường hợp 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*

# *1. Giao đất không thu tiền sử dụng đất quy định tại Điều 118 của Luật này, giao đất có thu tiền sử dụng đất quy định tại Điều 119 mà được miễn tiền sử dụng đất, cho thuê đất quy định tại Điều 120 mà được miễn tiền thuê đất, trừ trường hợp pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực quy định phải xác định số lượng nhà đầu tư quan tâm.”*

# Tuy nhiên, tại Mục 3 Dự thảo về các trường hợp 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, chỉ có các nội dung hướng dẫn về  trình tự, thủ tục giao đất đối với cá nhân tại các điểm a, b, c và d khoản 3 Điều 124 Luật Đất đai (Điều 55); Giao đất, cho thuê đất đối với nhà đầu tư đáp ứng điều kiện mời quan tâm theo quy định của pháp luật về đấu thầu, pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực (Điều 56); Giao đất, cho thuê đất đối với đất đưa ra đấu giá nhưng không thành (Điều 57). Chưa có quy định hướng dẫn về giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.

# *Thứ hai,* tại dự thảo Nghị định hướng dẫn phiên bản ngày 15/3/2024 có nội dung hướng dẫn giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất (Điều 77), nhưng tại Dự thảo ngày 28/3/2024 không có nội dung này.

# *Thứ ba,* tại Điều 14b Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai 2013 (Được sửa bổi bổ sung bởi khoản 12 Điều 1 Nghị định số 148/2020/NĐ-CP ngày 18/12/2020 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai 2013) quy định rõ:

“*Điều 14b. Giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất: Trường hợp được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất một số năm hoặc miễn toàn bộ thời gian sử dụng đất đối với dự án đầu tư thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư hoặc địa bàn tu đãi đầu tư thì cơ quan có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, không thông qua đấu thầu dự án có sử dụng đất…”*

Vì vậy, cần thiết có hướng dẫn cụ thể tại Dự thảo Nghị định, đối với nội dung về giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất được quy định tại khoản 1 Điều 124 Luật Đất đai 2024, để thống nhất trong việc hiểu và áp dụng quy định pháp luật.

# Ngoài ra, các trường hợp khác thuộc khoản 2, khoản 3, 4, 5, 6, 7 Luật đất đai 2024[[2]](#footnote-2) cũng chưa có quy định cụ thể về giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá mặc dù tại khoản 8 Điều 124 quy định “*Chính phủ quy định chi tiết về giao đất, cho thuê đất đối với các trường hợp quy định tại Điều này*”. Do đó, đề xuất trên cần hướng đến tất cả các trường hợp được miễn từ dụng đất, thuê đất; trong đó sẽ xác định với các dự án đầu tư, chứ không chỉ gắn với các dự án đầu tư.

***(5) Về điều khoản chuyển tiếp liên quan đến bồi thường, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất***

Khoản 4 Điều 254 Luật Đất đai năm 2024 quy định về chuyển tiếp đối với Luật Đất đai năm 2013 liên quan đến vấn đề giá đất bồi thường và giá đất đất giao tái định cư có sự chênh lệch nhau: *“Đối với trường hợp đã có quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà sau ngày Luật này có hiệu lực thi hành mới có quyết định giao đất tái định cư thì giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi tái định cư được xác định tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; trường hợp tại thời điểm có quyết định giao đất tái định cư mà giá đất tái định cư thấp hơn giá đất trong phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì áp dụng giá đất tại thời điểm ban hành quyết định giao đất tái định cư.”*

Quy định nêu trên chúng tôi được hiểu việc sửa đổi này theo hướng bảo vệ quyền lợi cho người có đất bị thu hồi trong trường hợp việc chậm trễ trong bồi thường, giao đất tái định cư mà có sự chênh lệch về giá tại thời điểm có quyết định phê duyệt bồi thường, tái định cư với thời điểm được giao đất tái định cư thì giá thời điểm nào có lợi hơn cho người có đất bị thu hồi sẽ được áp dụng, để tránh sự thiệt hại mà nguyên nhân không do lỗi của người có đất bị thu hồi gây ra mà do cơ quan thực thi bồi thường, giải phóng mặt bằng chậm trễ.

Tuy nhiên, quy định nêu trên chưa thực sự chưa chặt chẽ, chưa toàn diện và chưa giải quyết được triệt để các khiếu kiện phát sinh trong thực tế trước thời điểm Luật Đất đai 2024 có hiệu lực. Cụ thể: Điều luật nêu trên điều chỉnh thiếu/ bỏ sót đối với trường hợp đã có quyết định thu hồi, quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và quyết định giao đất tái định cư trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực nhưng giá giao đất tái định cư đã áp dụng ở thời điểm chậm so với thời điểm có Quyết định thu hồi, bồi thường, phương án tái định cư; làm phát sinh tiền sử dụng đất phải nộp của người được giao đất tái định cư thì xử lý thế nào (?) (Luật chỉ điều chỉnh đối với trường hợp phát sinh chênh lệch sau thời điểm Luật có hiệu lực; đối với trường hợp sự chênh lệch về tiền sử dụng đất phải nộp của người được giao đất tái định cư so với thời điểm có quyết định thu hồi đất và quyết định phương án bồi thường, tái định cư đã có trước thời điểm có hiệu lực của Luật Đất đai năm 2024, hiện đang có khiếu nại, khởi kiện tại Tòa thì hiện chưa có quy định giải quyết vấn đề này).

Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 chưa có quy định điều khoản chuyển tiếp đối với trường hợp nêu trên, tức trường hợp thu hồi và giao đất trước thời điểm Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực nhưng đang tranh chấp, khiếu nại về giá đất tính tiền sử dụng đất. Điều này sẽ rất khó khăn, vướng mắc cho Tòa án trong thời gian tới khi giải quyết về vụ việc như trên. Từ vướng mắc trên, chúng tôi đề xuất: Cần bổ sung tại Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2024 ở nội dung này. Cụ thể, quy định điều khoản chuyển tiếp áp dụng với trường hợp thu hồi và giao đất trước thời điểm Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực nhưng đang tranh chấp về giá đất tính tiền sử dụng đất.

1. **DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH VỀ GIÁ ĐẤT**

**Đọc toàn văn dự thảo được cập nhật ngày 19/4/2024, tôi có một số ý kiến sau đây:**

***(1) Điều khoản giải thích từ ngữ (Điều 3)***

“*1. Chuyển nhượng trên thị trường là chuyển nhượng quyền sử dụng đất hoặc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất khi đã thực hiện thủ tục về thuế, phí, lệ phí tại cơ quan thuế hoặc đã đăng ký biến động tại văn phòng đăng ký đất đai hoặc đã ký hợp đồng chuyển nhượng giữa chủ đầu tư dự án bất động sản, nhà ở thương mại với khách hàng*.”

Định nghĩa trên dùng để giải thích cho việc xác định giá của thửa đất chuyển nhượng trên thị trường dùng để làm căn cứ khi xác định giá đất theo các phương pháp như: phương pháp so sánh, phương pháp thặng dư. Theo đó, chuyển nhượng trên thị trường được hiểu là các giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất hoặc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất khi thuộc một trong các trường hợp sau: (i) Đã thực hiện thủ tục về thuế, phí, lệ phí tại cơ quan thuế hoặc (ii) đã đăng ký biến động tại văn phòng đăng ký đất đai hoặc (iii) đã ký hợp đồng chuyển nhượng giữa chủ đầu tư dự án bất động sản, nhà ở thương mại với khách hàng. Như vậy, những giao dịch nếu chỉ dừng lại ở việc hoàn thiện việc ký hợp đồng (trừ hợp đồng trong kinh doanh bất động sản) có thể hiểu giá trong các giao dịch đó chưa được công nhận và sử dụng để làm căn cứ xác định giá đất mà phải hoàn tất thủ tục về thuế, phí, lệ phí hoặc đăng ký đất đai tại cơ quan có thẩm quyền. Tuy nhiên, sẽ không phù hợp với điểm b, khoản 3 Điều 158 Luật đất đai năm 2024 khi quy định “*b) Giá đất được ghi trong hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất*” là một trong những thông tin đầu vào để định giá đất; hay tại Điều 45 Luật đất đai 2024 không còn quy định việc đăng ký biến động là thời điểm có hiệu lực của việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất; và hiện nay giá đất ghi trong hợp đồng không còn là căn cứ để thực hiện nghĩa vụ tài chính như thuế thu nhập khi chuyển quyền sử dụng đất, lệ phí mà căn cứ vào bảng giá đất (khoản 1 Điều 159 Luật đất đai năm 2024). Vậy việc quy định như trên có thực sự phù hợp với quy định của Luật đất đai hay không? Theo quan điểm của tác giả, thời điểm để công nhận giá trong các giao dịch này nên thống nhất với thời điểm hợp đồng có hiệu lực.

***(2) Về các yêu tố tác động đến giá đất (Điều 9)***

Trước đây “thời hạn sử dụng đất” là một trong những nguyên tắc định giá đất tại Điều 112 Luật đất đai năm 2013; còn trong Luật đất đai năm 2024 được xác định là một trong những căn cứ để định giá đất; nhưng căn cứ trên sẽ không áp dụng “*Đối với đất nông nghiệp đã được Nhà nước giao cho hộ gia đình, cá nhân theo hạn mức giao đất nông nghiệp, đất nông nghiệp trong hạn mức nhận chuyển quyền”.* Tuy nhiên, “thời hạn sử dụng đất” được căn cứ để áp dụng như thế nào khi định giá đất thì Luật đất đai chưa có quy định cụ thể mà chờ văn bản hướng dẫn.

Tại Điều 9 Dự thảo Nghị định về giá đất, cũng tiếp tục ghi nhận “thời hạn sử dụng đất” là một trong những yếu tố tác động đến giá đất; tuy nhiên, trong quy định về trình tự, nội dung xác định giá đất theo phuơng pháp so sánh (Điều 6), phương pháp hệ số điều (Điều 8) thì cũng chỉ quy định phải trên cơ sở các yếu tố ảnh hưởng đến giá đất tại Điều 9; chỉ duy nhất một trường hợp khi định giá đất theo phương pháp thu nhập là có sử dụng đến căn cứ “thời hạn sử dụng đất”, đó là: *Đối với đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp sử dụng có thời hạn thì lãi suất tiền gửi tiết kiệm bình quân được điều chỉnh theo công thức sau:*

|  |  |
| --- | --- |
| *Lãi suất điều chỉnh theo thời hạn =* | *r x (1 + r)n* |
| *(1+r)n - 1* |

*Trong đó: n là thời hạn sử dụng đất còn lại của thửa đất cần định giá (tính theo năm) đối với trường hợp thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê.*

Theo quan điểm của tôi, thời hạn sử dụng đất là một trong những nội dung rất quan trọng khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất; đây cũng là khoảng thời gian người sử dụng đất được khai thác những giá trị của đất mang lại và là cơ sở để tích luỹ cho những giá trị của quyền sử dụng đất để làm cơ sở cho việc xác định giá đất. Do đó, trong Dự thảo nghị định cần phải quy định để thấy rõ được căn cứ “thời hạn sử dụng đất” có ảnh hưởng thế nào đối với kết quả định giá; đối với một số loại đất có thời hạn sử dụng ổn định lâu dài như đất ở thì căn cứ này này sẽ tác động ra sao? Với những thửa đất có thời hạn 5 năm, 10 năm, 20 năm, 30 năm hay 50 năm, 70 năm sẽ được định giá như thế nào?

***(3). Về phương pháp thặng dư (Điều 7)***

Khi định giá đất theo phương pháp thặng dư, cần phải xác định 02 nội dung: (i) Ước tính tổng doanh thu phát triển của thửa đất, khu đất; và (ii) Ước tính tổng chi phí phát triển của thửa đất, khu đất. Đối với uớc tính tổng doanh thu phát triển của thửa đất, khu đất phải được dựa trên những giao dịch đã chuyển nhượng, cho thuê trên thị trường và những biến động thực tế; còn đối với uớc tính tổng chi phí phát triển của thửa đất, khu đất bao gồm: Chi phí đầu tư xây dựng; Chi phí kinh doanh; Lợi nhuận của nhà đầu tư; Chi phí lãi vay…. Trong đó, việc xác định Lợi nhuận của nhà đầu tư là nội dung quan trọng và đang có 02 phương án được đưa ra, cụ thể:

*Phương án 1:*

c) Lợi nhuận của nhà đầu tư (đã bao gồm chi phí vốn sở hữu và chi phí vốn vay) được tính bằng tỷ lệ % trên chi phí đầu tư xây dựng quy định tại điểm a khoản này;

*Phương án 2:*

c) Lợi nhuận của nhà đầu tư được tính bằng tỷ lệ % trên chi phí đầu tư xây dựng quy định tại điểm a khoản này.

*“a) Chi phí đầu tư xây dựng để xác định giá đất trong Nghị định này bao gồm: Chi phí xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, xây dựng nhà ở, công trình xây dựng khác; chi phí thiết bị; chi phí tư vấn đầu tư xây dựng; chi phí quản lý dự án và một số khoản mục chi phí khác theo quy định tại suất vốn đầu tư đối với trường hợp sử dụng suất vốn đầu tư.*

*Trường hợp thửa đất, khu đất cần định giá thực hiện dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp cho thuê được chuyển nhượng quyền sử dụng đất dưới hình thức phân lô, bán nền thì không tính chi phí xây dựng nhà ở trong chi phí đầu tư xây dựng*”

 Theo quan điểm của tôi, lợi nhuận đầu tư được hiểu đơn giản là kết quả tài chính cuối cùng sau khi doanh thu được nhận về và trừ đi các khoản chi phí đầu tư, chi phí phát sinh. Điều đó cho thấy, nếu lợi nhuận của nhà đầu tư (đã bao gồm chi phí vốn sở hữu và chi phí vốn vay) sẽ không thể xác định được chính xác tiềm năng cũng như giá trị mà thửa đất đó mang lại. Điều này sẽ khó có thể cho ra được giá đất chính xác bởi phương pháp này dựa trên giá trị ước tính. Dưới góc độ kinh tế, trên thực tế, việc đo lường lợi nhuận bằng một con số cụ thể chỉ phản ánh quy mô của hiệu suất kinh doanh, mức độ hiệu suất thực sự cần được đánh giá thông qua **tỷ suất lợi nhuận** (được tính bằng cách chia lợi nhuận cho một chỉ số khác như doanh số bán hàng, tổng tài sản hoặc vốn đầu tư) (%); do đó, khi xác định lợi nhuận của nhà đầu tư nên lựa chọn phương án 2 và xác định đây là ***tỷ suất lợi nhuận*** thay vì xác định “Lợi nhuận của nhà đầu tư được tính bằng tỷ lệ % trên chi phí đầu tư xây dựng quy định tại điểm a khoản này”.

1. Phó trưởng khoa Pháp luật Kinh tế, Trường Đại học Luật Hà Nội [↑](#footnote-ref-1)
2. **Điều 124. Các trường hợp 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**Phân tích

[..]2. Giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất quy định tại Điều 79 của Luật này mà thuộc một trong các trường hợp sau đây:

a) Sử dụng vốn đầu tư công theo quy định của pháp luật về đầu tư công;

b) Dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư theo quy định của pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư.

3. Giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trong các trường hợp sau đây:

[….]

đ) Cho thuê đất làm mặt bằng sản xuất, kinh doanh đối với người được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm nhưng phải di dời ra khỏi vị trí cũ do ô nhiễm môi trường theo quy định của pháp luật; hỗ trợ cho thuê đất để tiếp tục sản xuất, kinh doanh đối với trường hợp thu hồi đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp của người đang sử dụng;

e) Cho thuê đất đối với cá nhân có nhu cầu sử dụng diện tích đất nông nghiệp vượt hạn mức được giao quy định tại Điều 176 của Luật này; cho thuê đất đối với cá nhân là người dân tộc thiểu số theo quy định tại điểm d khoản 2 và điểm b khoản 3 Điều 16 của Luật này;

g) Cho thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập lựa chọn hình thức thuê đất;

h) Cho thuê đất đối với tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao sử dụng đất để xây dựng trụ sở làm việc;

i) Cho thuê đất đối với đơn vị vũ trang nhân dân sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối hoặc sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối kết hợp với nhiệm vụ quốc phòng, an ninh;

k) Cho thuê đất sử dụng vào mục đích hoạt động khoáng sản đối với trường hợp đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp phép;

l) Giao đất, cho thuê đất cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài do được bồi thường bằng đất theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan, do được hỗ trợ tái định cư theo quy định của Luật này;

m) Giao đất, cho thuê đất cho người sử dụng đất bị thu hồi đất sản xuất, kinh doanh theo quy định tại Điều 78 và Điều 79 của Luật này mà tại thời điểm thu hồi đất còn thời hạn sử dụng đất và người sử dụng đất có nhu cầu sử dụng đất tại vị trí khác để tiếp tục sản xuất, kinh doanh;

n) Giao đất, cho thuê đất đối với các thửa đất nhỏ hẹp, nằm xen kẹt theo quy định của Chính phủ;

o) Giao đất, cho thuê đất theo quyết định giải quyết tranh chấp đất đai, khiếu nại về đất đai của cơ quan có thẩm quyền đã có hiệu lực thi hành;

p) Các trường hợp khác do Thủ tướng Chính phủ quyết định.

4. Người sử dụng đất chuyển mục đích sử dụng đất thuộc trường hợp quy định tại Điều 121 của Luật này.

5. Giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại Điều 79 của Luật này mà không sử dụng vốn quy định tại khoản 2 Điều này trong trường hợp có nhà đầu tư quan tâm mà chỉ có một nhà đầu tư đáp ứng điều kiện mời quan tâm đối với dự án phải xác định số lượng nhà đầu tư quan tâm theo quy định của pháp luật về đấu thầu, pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực.

6. Trường hợp đất đưa ra đấu giá quyền sử dụng đất 02 lần không thành thuộc trường hợp quy định tại điểm b khoản 6 Điều 125 của Luật này hoặc không có người tham gia. Thời gian giao đất, cho thuê đất trong trường hợp này chỉ được thực hiện trong vòng 12 tháng kể từ ngày đấu giá không thành lần 2.

7. Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài nhận chuyển nhượng dự án bất động sản theo quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản.

8. Chính phủ quy định chi tiết về giao đất, cho thuê đất đối với các trường hợp quy định tại Điều này. [↑](#footnote-ref-2)