

GIỚI THIỆU TÓM TẮT MỘT SỐ NỘI DUNG CỦA DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI (SỬA ĐỔI)

Lê Thị Khánh *

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị quyết số 17/2021/QH15, Nghị quyết số 50/2022/QH15 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội, 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.

Ngày 23/12/2022, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 671/NQ-UBTVQH về việc tổ chức lấy ý kiến nhân dân đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi). Để triển khai Nghị quyết 671/NQ-UBTVQH, ngày 31/12/2022 Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 170/NQ-CP về Kế hoạch tổ chức lấy ý kiến nhân dân đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi). Một số nội dung chủ yếu của dự thảo Luật Đất đai như sau:

1. Sự cần thiết ban hành

Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, tư liệu sản xuất cơ bản, là không gian phát triển và là nguồn lực to lớn của đất nước. Trong thời gian qua, thực hiện Luật Đất đai 2013, công tác quản lý, sử dụng đất đai đã đạt được những kết quả tích cực, góp phần quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng, an ninh. Tuy nhiên, bên cạnh kết

quả đạt được, quá trình tổ chức thi hành Luật đã bộc lộ những tồn tại, hạn chế; nguồn lực đất đai chưa được phát huy đầy đủ và bền vững,... Những tồn tại, bất cập nêu trên có nguyên nhân do hệ thống pháp luật thiếu đồng bộ, chưa phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, yêu cầu phát triển của đất nước; việc thực hiện pháp luật về đất đai có lúc, có nơi còn chưa nghiêm,...

Việc sửa đổi Luật Đất đai là cần thiết nhằm khắc phục những tồn tại hạn chế, phát huy nguồn lực đất đai đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong giai đoạn mới theo tinh thần Nghị quyết Đại hội toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, Nghị quyết số 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương khóa XIII.

2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)

Dự thảo gồm 16 chương, 236 điều, đã thể chế các định hướng trong Văn kiện Đại hội Đảng Khóa XIII, các Nghị quyết, kết luận của Đảng, của Quốc hội. Đặc biệt đã thể chế hóa 03 mục tiêu tổng quát, 06 mục tiêu cụ thể, 06 nhóm giải pháp và 08 nhóm chính sách lớn tại Nghị quyết số 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng và giải quyết các vấn đề thực tiễn đặt ra, phù hợp với xu thế phát triển.

Dự thảo có nhiều nội dung mới:

1) Đổi mới và nâng cao chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; đảm bảo sự phù hợp, thống nhất, đồng bộ, gắn

* Phó Trưởng phòng Kiểm soát nghiệp vụ địa chính, Cục Đăng ký đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường

kết chặt chẽ giữa các quy hoạch quốc gia cũng như quy hoạch sử dụng đất và các quy hoạch ngành, lĩnh vực có sử dụng đất thúc đẩy lẫn nhau để phát triển.

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được lập ở 3 cấp (quốc gia, tỉnh và huyện) phải 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, kế hoạch sử dụng đất phải khoanh định, bố trí không gian sử dụng đất gắn với chỉ tiêu sử dụng đất và xác định vị trí, ranh giới, diện tích thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất đến từng thửa đất trong quy hoạch sử dụng đất cấp huyện.

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 trong các khu vực quy hoạch; trách nhiệm của UBND 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. Bổ sung quy định về tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của nhân dân trong quá trình lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Quy định về xử lý chuyển tiếp theo hướng phải lập quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh theo quy định của Luật Đất đai (sửa đổi), trong quá trình lập quy hoạch sử dụng đất, cấp tỉnh phải kế thừa nội dung phương án phân bổ và khoanh vùng đất đai trong quy hoạch tỉnh đã được phê duyệt; trường hợp quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh chưa được phê duyệt thì tiếp tục sử dụng phương án phân bổ và khoanh

vùng đất đai trong quy hoạch tỉnh để thực hiện công tác quản lý đất đai.

2) Hoàn thiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, trong đó, chủ yếu thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất; 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, được quy định chặt chẽ.

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, bao gồm: các trường hợp giao đất không thu tiền sử dụng đất và các trường hợp giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất, nhưng phải đáp ứng tiêu chí, điều kiện (được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất mà chỉ có 01 đối tượng đề nghị được giao đất, thuê đất; dự án khai thác khoáng sản và giao đất, cho thuê đất cho các đối tượng chính sách xã hội; cho thuê đất làm mặt bằng sản xuất, kinh doanh đối với người được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm, nhưng phải di dời; 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; cho thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập đã tự chủ về tài chính; cho thuê đất đối với tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao sử dụng đất để xây dựng trụ sở làm việc,...); luật hóa quy định về giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu đối với các thửa đất nhỏ hẹp, nằm xen kẹt.

Các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất gồm: (i) đất do Nhà nước thu hồi để thực hiện dự án để thực hiện dự án đô thị, dự án khu dân cư nông thôn, dự án xây

dựng nhà ở thương mại; (ii) sử dụng quỹ đất do Nhà nước quản lý, quỹ đất được tạo lập từ dự án tạo quỹ đất do Nhà nước đầu tư, quỹ đất do Nhà nước thu hồi; (iii) giao đất ở mà không thuộc trường hợp giao đất tái định cư, giao đất ở cho đối tượng là người có công. Đồng thời, dự thảo quy định điều kiện đất để thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất; điều kiện của người tham gia đấu giá; trách nhiệm công bố kế hoạch, danh mục các khu đất thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất.

Quy định điều kiện về đất để thực hiện đấu thầu dự án có sử dụng đất; tiêu chí đối với các trường hợp đấu thầu dự án có sử dụng đất; điều kiện của tổ chức, cá nhân tham gia đấu thầu dự án có sử dụng đất (thuộc đối tượng được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất; đảo đảm các điều kiện về giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất và điều kiện khác theo quy định của pháp luật về đấu thầu).

Quy định cụ thể các trường hợp sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư thông qua thỏa thuận về quyền sử dụng đất, bao gồm: (i) sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án sản xuất, kinh doanh nông nghiệp; sử dụng đất phi nông nghiệp để thực hiện dự án sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp không phải là dự án đô thị, nhà ở thương mại, khu dân cư nông thôn; (ii) sử dụng đất nông nghiệp và chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp không phải là dự án đô thị, nhà ở thương mại, khu dân cư nông thôn; (iii) sử dụng đất ở và các loại đất không phải là đất ở để chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án đô thị, nhà ở thương mại, khu

dân cư nông thôn. Đồng thời, quy định về điều kiện và trình tự sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư thông qua thỏa thuận về quyền sử dụng đất.

Hình thức cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê chỉ áp dụng đối với các trường hợp gồm: (i) sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; (ii) sử dụng đất khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao. Đối với các trường hợp còn lại, Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm,....

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 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 thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Trong đó:

- Quy định rõ nội hàm dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng là: các dự án phát huy nguồn lực, nâng cao hiệu quả sử dụng đất, thực hiện chính sách về phát triển hạ tầng, đô thị, nông nghiệp, nông thôn; giải quyết các vấn đề chính sách xã hội, bảo vệ môi trường, bảo tồn di sản văn hóa, phân bổ công bằng, hài hòa giá trị tăng thêm từ đất, thu hẹp khoảng cách giàu nghèo, nhằm phát triển kinh tế của đất nước, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân.

- Quy định cụ thể các trường hợp nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã

hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, gồm: (i) dự án công trình đầu tư công hoặc dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư; dự án do Quốc hội chấp thuận chủ trương đầu tư; dự án công trình công cộng không nhằm mục đích kinh doanh; dự án tạo quỹ đất do Nhà nước đầu tư; dự án xây dựng trụ sở làm việc của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao; (ii) dự án công trình để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; (iii) dự án khai thác khoáng sản đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp phép cho hoạt động khoáng sản; (iv) dự án chỉnh trang đô thị, chỉnh trang khu dân cư nông thôn.

Bổ sung, quy định cụ thể hơn một số trường hợp thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai; thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; 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.

4) Về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất:

Sửa đổi, bổ sung nguyên tắc bồi thường theo hướng đa dạng các hình thức được bồi thường: bằng đất có cùng mục đích, hoặc bằng tiền, bằng đất khác, bằng nhà 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.

- Quy định cụ thể về việc lấy ý kiến người dân về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bao gồm: (i) hình thức lấy ý kiến (họp trực tiếp với người dân, niêm yết công khai tại trụ sở UBND cấp xã, địa điểm sinh hoạt chung của khu dân cư, nơi có đất thu hồi); (ii) trách nhiệm lấy ý kiến và tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến của tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng; (iii) thời gian, đối tượng, nội dung lấy ý kiến.

- Cụ thể hóa nguyên tắc “*có chỗ ở, đảm bảo thu nhập và điều kiện sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ*” thông qua quy định tiêu chí về hạ tầng kỹ thuật của khu tái định cư; địa điểm tái định cư theo thứ tự ưu tiên tại địa bàn xã, phường, thị trấn, nơi có đất bị thu hồi; trường hợp nơi có đất thu hồi không có đất để bố trí tái định cư, mà phải bố trí ở địa bàn khác, thì phải đáp ứng điều kiện tương đương với nơi có đất thu hồi.

- Sửa đổi, bổ sung quy định cụ thể về nguyên tắc cưỡng chế thực hiện quyết định thu hồi đất, cụ thể: (i) việc cưỡng chế phải tiến hành công khai, dân chủ, khách quan, bảo đảm trật tự, an toàn, đúng quy định của pháp luật; (ii) thời điểm bắt đầu tiến hành cưỡng chế được thực hiện trong giờ hành chính và không được thực hiện từ 22 giờ đến 06 giờ ngày hôm sau, vào các ngày nghỉ, ngày lễ theo quy định của pháp luật; trong thời gian 15 ngày trước và sau Tết nguyên đán và các trường hợp đặc biệt khác, làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến an ninh, chính trị, trật tự, an toàn xã hội, phong tục, tập quán tại địa phương.

5) Hoàn thiện cơ chế xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường, các cơ chế kiểm tra, giám sát của trung ương

và HĐND 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, giao dịch qua các sàn giao dịch đối với các dự án khu dân cư, khu đô thị, nhà ở thương mại.

Quy định mở rộng thành phần Hội đồng thẩm định giá đất, ngoài các cơ quan chuyên môn trực thuộc UBND, còn có đại diện HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất, chuyên gia về giá đất để đảm bảo tính độc lập khách quan trong quá trình định giá.

6) 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, chặm 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.

7) 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 đồng thời với 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 đăng ký 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.

8) 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 linh hoạt 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. Bổ sung quy định để quản lý, sử dụng hiệu quả đất đai có nguồn gốc nông, lâm trường gắn với giải quyết đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc. Quy định về ngân hàng cho thuê đất nông nghiệp.

9) 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.

10) 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./.