

ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI TRONG LĨNH VỰC BẤT ĐỘNG SẢN TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH – THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ PHÁP LÝ

NGÔ HOÀNG OANH*

Bài viết tìm hiểu thực trạng đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực bất động sản trong những năm gần đây tại TPHCM, đồng thời phân tích nguyên nhân của những mặt tích cực và hạn chế dưới góc độ thực tiễn và pháp lý. Trên cơ sở đó, bài viết đưa ra các đề xuất trong việc áp dụng quy định pháp luật nhằm thúc đẩy việc thu hút và phát huy hiệu quả nguồn vốn đầu tư nước ngoài vào TPHCM trong lĩnh vực bất động sản thời gian tới.

Từ khóa: đầu tư nước ngoài, bất động sản TPHCM, pháp lý

Nhận bài ngày: 23/7/2019; *đưa vào biên tập:* 29/7/2019; *phản biện:* 21/8/2019; *duyet đăng:* 7/11/2019

1. DẪN NHẬP

Nhiều năm liền, TPHCM được đánh giá là một trong những điểm sáng về thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) của cả nước và khu vực Đông Nam Á. Thống kê các dự án lớn được cấp phép trong những năm gần đây cho thấy đa số các dự án có vốn đầu tư nước ngoài tập trung ở các ngành công nghiệp chế biến, chế tạo và kinh doanh bất động sản. Đây là các lĩnh vực mà Thành phố đẩy mạnh công tác xúc tiến đầu tư. Từ số liệu

thống kê của Tổng cục Thống kê và Cục Thống kê TPHCM, kết hợp phỏng vấn sâu một số chuyên gia về đất đai, bài viết đánh giá thực trạng đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực bất động sản tại TPHCM, trên cơ sở đó phân tích các mặt tích cực và hạn chế của hoạt động đầu tư này từ góc độ chính sách và luật pháp.

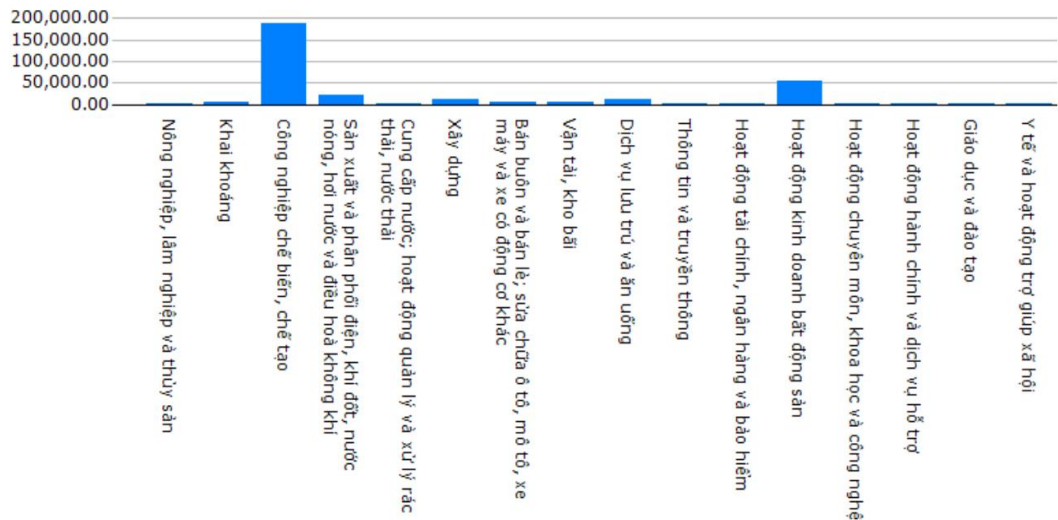
2. KHÁI QUÁT TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI VÀO BẤT ĐỘNG SẢN Ở VIỆT NAM VÀ TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

Phân tích số liệu đầu tư nước ngoài theo ngành kinh tế cho thấy hai lĩnh

* Viện Khoa học xã hội vùng Nam Bộ.

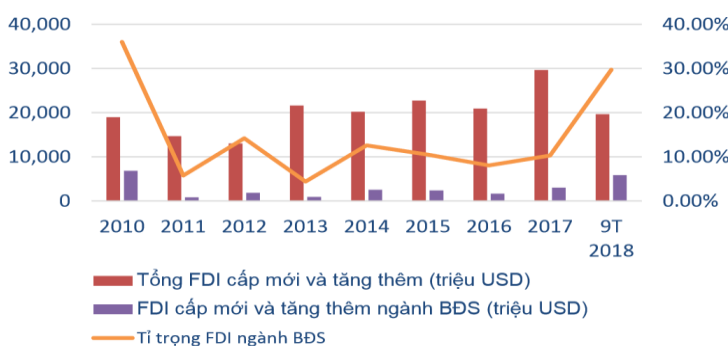
Biểu đồ 1. Đầu tư nước ngoài phân theo ngành kinh tế tính đến 2017

Đơn vị tính: triệu USD



Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2018.

Biểu đồ 2. Vốn FDI cấp mới và tăng thêm giai đoạn 2010 - 2018



Nguồn: Sacombank, 2018.

vực được các nhà đầu tư nước ngoài quan tâm đặc biệt đối với thị trường Việt Nam là ngành công nghiệp chế biến, chế tạo và ngành kinh doanh bất động sản (Biểu đồ 1).

Tuy nhiên qua Biểu đồ 2 cho thấy, sau năm 2010⁽¹⁾, nguồn FDI đổ vào bất động sản tại Việt Nam thực sự khởi sắc. Đặc biệt năm 2014 Việt Nam ban

hành 2 bộ luật mới là Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư, theo đó các nhà đầu tư nước ngoài được pháp luật cho phép tham gia vào thị trường bất động sản Việt Nam dưới nhiều hình thức, đồng thời quy trình đầu tư cũng thông thoáng hơn so với luật cũ.

Năm 2017 thị trường bất động sản phát triển mạnh mẽ, đạt mức tăng trưởng ấn tượng là 4,07%, cao nhất kể từ năm 2011, đóng góp 0.21 điểm phần trăm trong tổng mức tăng trưởng 6,81% GDP cả nước. Năm 2018, hoạt động kinh doanh bất động sản vẫn tiếp tục tăng trưởng. Quý II năm 2018 kinh doanh bất động sản đạt tăng trưởng 4,21%, cao nhất

trong 6 năm. Bất động sản chiếm gần 30% tổng nguồn vốn đầu tư nước ngoài (FDI) vào Việt Nam trong 9 tháng năm 2018 (Tổng cục Thống kê, 2018). Trong 9 tháng đầu năm 2019, lĩnh vực kinh doanh bất động sản đứng thứ hai trong số các lĩnh vực đầu tư nước ngoài với tổng vốn đầu tư 2,77 tỷ USD, chiếm 10,6% tổng vốn đầu tư đăng ký (Cục Đầu tư nước ngoài, 2019). Với sự quay trở lại của thị trường bất động sản, dòng tiền đổ vào bất động sản giai đoạn này liên tục tăng lên, nhiều dự án mới với quy mô lớn đã được triển khai trên toàn quốc, đặc biệt là tại các thành phố lớn như Hà Nội, TPHCM, Đà Nẵng.

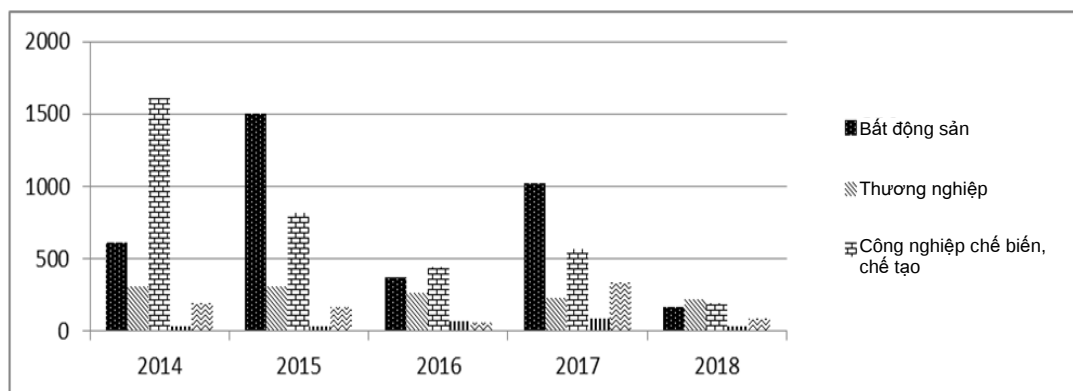
Hơn bất cứ khu vực nào trên cả nước, TPHCM thể hiện rất rõ sự khởi sắc của thị trường bất động sản. Bất động sản tại TPHCM từ năm 2014 đến nay phải kể đến các dự án FDI tiêu biểu như: Dự án chung cư tại phường 22, quận Bình Thạnh do Công ty TNHH Sun Wah Vietnam Real Estate Limited

- Hồng Kông đầu tư 200 triệu USD (năm 2014); Dự án Thành phố Đế vương (Empire City) tại khu đô thị Thủ Thiêm, quận 2 có vốn đầu tư là 1,2 tỷ USD, chủ đầu tư là Công ty TNHH Thành phố Đế vương, một số nhà đầu tư nước ngoài góp vốn liên doanh: Keppel Land (40%), Capital Partner (30%) và 2 nhà đầu tư trong nước khác là Tiến Phước (15%) và Trần Thái (15%); Dự án Thủ Thiêm Eco Smart City tại khu đô thị mới Thủ Thiêm quận 2 do Tập đoàn Lotte - Hàn Quốc làm chủ đầu tư, với tổng chi phí thực hiện 20.100 tỷ đồng. Ngoài ra, dự án có giá trị đầu tư hơn 400 triệu USD mang tên Thủ Thiêm River Park cũng đang được triển khai do Hong Kong Land và Công ty Cổ phần Đầu tư hạ tầng kỹ thuật TPHCM hợp tác phát triển... Từ năm 2014 - 2018, bất động sản luôn là ngành đứng thứ nhất hoặc thứ hai trong các ngành có vốn đầu tư FDI tại TPHCM (Biểu đồ 3).

3. THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ NƯỚC

Biểu đồ 3. FDI một số ngành tiêu biểu tại TPHCM (2014 - 2018)

Đơn vị tính: triệu USD



Nguồn: Cục Thống kê TPHCM, 2014 - 2018.

NGOÀI VÀO LĨNH VỰC BẤT ĐỘNG SẢN CỦA TP HCM

3.1. Đối tượng đầu tư

Các đối tượng đầu tư trong lĩnh vực bất động sản bao gồm nhiều hạng mục khác nhau như đầu tư xây dựng cơ bản, đầu tư xây dựng nhà hàng, khách sạn, đầu tư xây dựng đường sá, nhà ở xã hội... Ngoài trừ các công trình xây dựng đường sá, cảng, cầu là các dự án đầu tư được thực hiện theo hình thức BOT, BTO hoặc BT và sử dụng nguồn vốn ODA, đối tượng đầu tư trong lĩnh vực đầu tư bất động sản có vốn FDI ở TP HCM chủ yếu tập trung vào các dự án xây dựng khu đô thị lớn, khu căn hộ cao cấp và văn phòng, trung tâm thương mại, các loại hình căn hộ văn phòng như office-tel, shophouse, và khu công nghiệp, kho vận. Lý do đầu tiên các nhà đầu tư nước ngoài chọn các loại dự án này là ngành du lịch Việt Nam đang tăng trưởng mạnh, đạt kỷ lục với 15,5 triệu lượt khách quốc tế và 80 triệu lượt khách nội địa trong năm 2018. Đồng thời nhân lực nước ngoài đến Việt Nam làm việc ngày càng nhiều nên phân khúc chung cư cao cấp, văn phòng cho thuê tiếp tục là một trong những phân khúc bất động sản hấp dẫn. Các loại hình đầu tư bất động sản khác như nhà ở xã hội, chung cư tái định cư không phải là hạng mục đầu tư hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài. Việc lựa chọn hạng mục đầu tư của các nhà đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực bất động sản có sự ưu tiên đầu tiên đến lợi nhuận và tính thanh khoản.

3.2. Hình thức đầu tư

Các dự án đầu tư nước ngoài vào bất động sản ở TP HCM chủ yếu được thực hiện dưới các hình thức sau:

Góp vốn, mua cổ phần

Luật Đầu tư năm 2014 quy định nhà đầu tư nước ngoài có thể được đầu tư vào Việt Nam thông qua 4 hình thức: 1) đầu tư thành lập tổ chức kinh tế (Điều 22 Luật Đầu tư 2014, hướng dẫn chi tiết tại Điều 44 Nghị định số 118/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015); 2) đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp vào tổ chức kinh tế (Điều 24, 25, 26 Luật Đầu tư 2014, hướng dẫn chi tiết tại Điều 46 Nghị định số 118/2015/NĐ-CP); 3) đầu tư theo hình thức hợp đồng đối tác công tư (PPP) (Điều 27 Luật Đầu tư 2014, hướng dẫn cụ thể tại Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015)⁽²⁾; 4) đầu tư theo hình thức hợp đồng hợp tác kinh doanh (BCC) (Khoản 9 Điều 3, Điều 29 Luật Đầu tư 2014).

Trên cơ sở luật định, hình thức đầu tư được các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào lĩnh vực bất động sản ưa chuộng là góp vốn, mua cổ phần. Theo quy định của Luật Đầu tư 2014 và các nghị định hướng dẫn, nhà đầu tư nước ngoài đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần không phải thực hiện việc xin cấp Giấy chứng nhận đầu tư ngay từ đầu dự án. Điều này đã làm giảm thiểu đáng kể thủ tục hành chính khi các nhà đầu tư tham gia vào các dự án đã được phê duyệt. Đối với các dự án có sử dụng đất, các dự án trong lĩnh vực bất động sản thì

ngoài thủ tục xin cấp phép đầu tư, các nhà đầu tư còn phải thực hiện thêm quy trình xin chủ trương đầu tư. Theo Sở Kế hoạch và Đầu tư TPHCM, kể từ thời điểm Luật Đầu tư năm 2014 có hiệu lực, hình thức góp vốn, mua cổ phần, mua lại phần vốn góp của doanh nghiệp trong nước bắt đầu xuất hiện. Đến năm 2016, hình thức này tăng vọt, dần dần chiếm tỷ trọng cao trong tổng vốn đầu tư (năm 2015 chiếm 5,4%; năm 2016 chiếm 48,6%; năm 2017 chiếm 49%; năm 2018 chiếm khoảng 55%), trở thành xu hướng mới của dòng vốn FDI của Thành phố (Anh Tuấn - Tiến Lực - Xuân Anh, 2018).

Đầu tư dưới hình thức mua lại (M&A)

Bên cạnh hình thức liên doanh, liên kết với doanh nghiệp trong nước, vốn FDI vào bất động sản thông qua M&A cũng có xu thế tăng dần qua các năm. Chỉ trong 10 tháng đầu năm 2018 Ủy ban Nhân dân TPHCM đã chấp thuận cho chuyển nhượng 15/23 dự án bất động sản, tăng 27% so với cùng kỳ năm trước. Điển hình có thể kể đến tập đoàn Creed của Nhật đã đầu tư vào dự án City Gate Towers hơn 1 nghìn căn hộ tại quận 8 của Công ty cổ phần đầu tư Năm Bảy Bảy thông qua việc mua trái phiếu của công ty này với giá trị 600 tỷ đồng vào cuối năm 2014. Việc mua lại 100% vốn của các doanh nghiệp hoạt động bất động sản trong nước là một hình thức giúp nhà đầu tư nước ngoài giảm được một khâu đáng kể trong quy trình thủ

tục đầu tư, họ sẽ không phải lập dự án đầu tư và làm các thủ tục cấp phép với các cơ quan nhà nước.

Nguyên nhân các nhà đầu tư lựa chọn hình thức đầu tư bằng góp vốn, mua cổ phần hay mua lại

Như đã phân tích trên, có nhiều nguyên nhân dẫn đến sự tăng trưởng mạnh nguồn vốn nước ngoài vào thị trường bất động sản Thành phố. Trong đó, yếu tố quan trọng nhất là việc thay đổi chính sách, pháp luật thu hút đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực bất động sản. Tuy nhiên các hình thức đầu tư chủ yếu được các nhà đầu tư nước ngoài ưa chuộng là góp vốn, mua cổ phần hoặc mua lại. Một trong những nguyên nhân cơ bản của điều này theo góc độ pháp lý là ít rủi ro nhất. Khoản 2 Điều 22 Luật Nhà ở quy định việc lựa chọn chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại được thực hiện thông qua 3 hình thức: a) đấu giá quyền sử dụng đất, hoặc b) đấu thầu dự án có sử dụng đất, hoặc c) chỉ định chủ đầu tư trong trường hợp nhà đầu tư có đủ điều kiện (đã có quỹ đất phù hợp với quy hoạch). Bên cạnh đó, qua thực trạng triển khai các dự án cho thấy đối với việc đấu thầu, đấu giá các dự án có sử dụng nguồn quỹ đất, các nhà đầu tư gặp một số khó khăn trong quá trình thực hiện dự án nếu trúng thầu hoặc đấu giá. Đó là các cơ quan có thẩm quyền có thể chậm trễ trong việc giao đất thực hiện dự án; hoặc việc tính giá đất để thu tiền sử dụng đất và khấu trừ chi phí bồi thường giải phóng mặt bằng cũng chưa có một cơ

chế rõ ràng. Những điều này khiến cho các nhà đầu tư không lường trước được các khó khăn họ gặp phải trong quá trình thực hiện dự án, đồng thời không tính được chi phí cụ thể cho dự án.

Về điều kiện đầu tư, tại Mục c, Khoản 3 Điều 22 của Luật Nhà ở: “các dự án nhà đầu tư được chỉ định bởi cơ quan quản lý đầu tư” bao gồm: a) được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật Việt Nam, có vốn pháp định và ký quỹ, có chức năng kinh doanh bất động sản (Điều 21 Luật Nhà ở) và b) nhà đầu tư sử dụng diện tích đất ở thuộc quyền sử dụng hợp pháp để xây nhà ở thương mại và đã nhận chuyển quyền sử dụng đất ở theo quy định của pháp luật về đất đai để xây dựng nhà ở thương mại (Khoản 1 và Khoản 3 Điều 23 Luật Nhà ở). Các doanh nghiệp FDI không đáp ứng được các điều kiện quy định tại Khoản b trên đây vì theo quy định tại Điểm b Khoản 1 Điều 169 Luật Đất đai 2013 quy định: “Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được nhận chuyển nhượng vốn đầu tư là giá trị quyền sử dụng đất theo quy định của Chính phủ” (quy định cụ thể tại Điều 39 của Nghị định 43/2014/NĐ-CP). Theo các quy định của Luật Đất đai trên đây thì doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chỉ được nhận chuyển nhượng vốn là giá trị quyền sử dụng đất, không được nhận chuyển nhượng giá trị quyền sử dụng đất, như vậy họ không đủ điều kiện để được chỉ định là nhà đầu tư của dự án cụ thể. Ngoài

ra, Khoản 1, Khoản 3, Điều 11 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 quy định rất rõ phạm vi kinh doanh bất động sản đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Theo đó, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài kinh doanh bất động sản được: a) thuê nhà, công trình xây dựng để cho thuê lại; b) đối với đất được Nhà nước cho thuê thì được đầu tư xây dựng nhà ở để cho thuê; đầu tư xây dựng nhà, công trình xây dựng không phải là nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua; c) nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản của chủ đầu tư để xây dựng nhà, công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua. Các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không được chuyển nhượng quyền sử dụng đất dưới hình thức phân lô, bán nền theo quy định của pháp luật về đất đai.

Những phân tích trên cho thấy trên cơ sở khung pháp lý hiện hành, để các nhà đầu tư nước ngoài có thể tham gia vào thị trường đầu tư bất động sản xây dựng khu đô thị, căn hộ cao cấp, văn phòng, trung tâm thương mại... thì hình thức đầu tư góp vốn, mua cổ phần và mua lại dự án hầu như là những phương thức đầu tư duy nhất để họ thực hiện dự án tại Việt Nam. Đây là sự khác biệt căn bản giữa các doanh nghiệp bất động sản có vốn đầu tư trong nước và các doanh nghiệp bất động sản có vốn đầu tư nước ngoài. Xét tổng thể, Luật Đất đai năm 2013 có bước tiến để giảm dần sự khác biệt giữa đầu tư có vốn trong

và ngoài nước, tạo sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp và mở rộng cơ hội cho các nhà đầu tư nước ngoài.

4. MỘT SỐ VƯỚNG MẮC TRONG QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẤT ĐỘNG SẢN CÓ VỐN ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI VÀ KHUYẾN NGHỊ

4.1. Vấn đề tính tiền sử dụng đất

Hiện nay việc định giá tiền sử dụng đất được quy định tại Mục 2 Chương VIII Luật Đất đai và Nghị định 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ Quy định về giá đất. Theo đó, Chính phủ ban hành khung giá đất định kỳ 5 năm 1 lần đối với từng loại đất, theo từng vùng. Căn cứ vào khung giá đất này, Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh xây dựng và trình Hội đồng Nhân dân cùng cấp thông qua bảng giá đất. Bảng giá đất này được xây dựng định kỳ 5 năm 1 lần và công bố công khai vào ngày 1 tháng 1 của năm đầu kỳ. Việc định giá của Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh được thực hiện theo 5 phương pháp định giá quy định tại Nghị định 44/2014/NĐ-CP. Tuy nhiên, việc thực hiện những quy định này trong thực tế rất khó khăn khi xác định giá thực tế và khách quan bởi Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh.

Quy định “Chính phủ ban hành khung giá đất định kỳ 5 năm một lần” tại Điều 113 Luật Đất đai cũng là một vướng mắc. Bởi lẽ mỗi địa phương có một đặc điểm khác nhau về kinh tế, xã hội nên cách xác định khung giá đất theo quy định tại Điều 114 Luật Đất đai cần được sửa theo hướng giao trách nhiệm

và toàn quyền cho cấp tỉnh ban hành bảng giá đất để đảm bảo thực hiện nguyên tắc “giá đất phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường” theo Điều 112 Luật Đất đai 2013 và để phù hợp với thực tế tình hình của địa phương.

Việc tính tiền sử dụng đất đối với các dự án xây dựng nhà ở thương mại là một trong những vướng mắc đối với các dự án sử dụng vốn trong và ngoài nước. Theo quy định, sau khi dự án được chấp thuận chủ trương, được giao đất hoặc thuê đất thì các cơ quan chức năng sẽ tính tiền sử dụng đất và thu tiền sử dụng đất theo một trong hai hình thức: thu một lần hoặc thu hàng năm trong quá trình thực hiện dự án (50 năm). Hiện nay quy trình định giá tiền sử dụng đất và cơ sở để tính giá tiền sử dụng đất mà các nhà đầu tư cần nộp cho nhà nước không được quy định rõ ràng, điều này dẫn đến việc mỗi tỉnh/thành phố làm theo cách riêng. Việc không rõ ràng, minh bạch trong phương pháp tính tiền sử dụng đất đối với các dự án là một điểm hạn chế trong việc thu hút các nhà đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực bất động sản. Bên cạnh đó quy trình định giá còn vướng mắc, thời gian kéo dài là nguyên nhân dẫn đến việc các nhà đầu tư từ bỏ ý định đầu tư.

Trong *Báo cáo số 196/BC-UBND* ngày 8/11/2013, Ủy ban Nhân dân TPHCM đã đề xuất những giải pháp phù hợp với việc cải tiến phương thức thu tiền sử dụng đất, đồng thời đưa ra phương án mới cho việc thu thuế sử dụng đất, đó là cần thay đổi triệt để

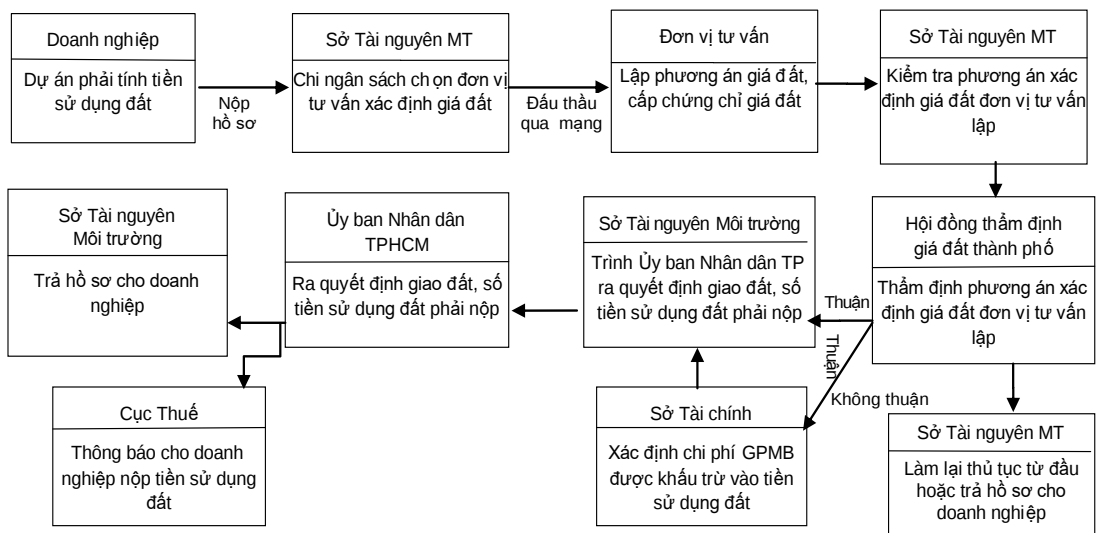
quan điểm về tiền sử dụng đất, cần coi đây là một sắc thuế: "... Về lâu dài đề nghị nghiên cứu bỏ hẳn khái niệm 'tiền sử dụng đất' mà thay thế bằng sắc thuế sử dụng đất ở với thuế suất nhất định, đề xuất khoảng 10% hoặc 15% bằng giá đất. Như vậy, vừa minh bạch, vừa dễ tính toán và loại trừ được cơ chế xin - cho. Hạn chế việc thu tiền sử dụng đất lần đầu quá lớn mà duy trì nguồn thu bền vững, lâu dài cho Nhà nước". Việc áp dụng thuế sử dụng đất sẽ giúp cho doanh nghiệp và người tiêu dùng không phải chịu gánh nặng tiền sử dụng đất như hiện nay; doanh nghiệp có thể tiên lượng chi phí tạo lập quỹ đất khi đầu tư dự án; Nhà nước có nguồn thu thuế sử dụng đất ổn định, lâu dài. Thực hiện cách tính này trước mắt có thể làm sụt giảm nguồn thu ngân sách nhà nước, nhưng về lâu dài sẽ tạo nguồn thu ngân sách ổn định, bền vững. Và đây cũng là cơ sở để xem xét ban

hành "Luật Thuế tài sản - bất động sản" (sẽ không dẫn đến tình trạng thuế chồng thuế), để bổ sung nguồn thu ngân sách. Thuế tài sản - bất động sản sẽ giúp cho thị trường bất động sản phát triển minh bạch hơn. Người tiêu dùng có cơ hội hưởng lợi vì giá nhà ở có điều kiện giảm hơn so với trước. Bởi vì hiện nay, tiền sử dụng đất đang chiếm khoảng 10% giá căn hộ chung cư, khoảng 30% giá nhà phố và khoảng 50% giá biệt thự trong dự án.

4.2. Quy trình xác định tiền sử dụng đất

Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 6/1/2017 của Chính phủ đã quy định cụ thể thời gian thực hiện thủ tục hành chính về đất đai chỉ còn từ 5 đến 30 ngày; nhưng trong thực tế quy trình lập và thẩm định phương án giá đất dự án thông thường cần thời gian khá dài. Điều này làm cho các nhà đầu tư không chủ động được về mặt

Hình 1. Quy trình xác định tiền sử dụng đất



Nguồn: Hiệp hội Bất động sản TPHCM, 2019.

thời gian cũng như nguồn vốn, hay nói cách khác là “vỡ kế hoạch”, đặc biệt đối với các quỹ đầu tư tài chính, hệ quả là lỗ cơ hội đầu tư, kinh doanh. Có những dự án đã không tiếp tục thực hiện vì việc định giá đất cũng như quy trình xác định tiền sử dụng đất không được dự liệu một cách chính xác. Một hệ quả lớn hơn là các bất lợi này đều tính vào giá thành cuối cùng của sản phẩm và người sử dụng đất là người tiêu dùng phải chịu. Hiện nay, theo Thông tư Liên tịch số 87/2016/TT-TTLT-BTC-BTNMT và số 88/2016/TT-TTLT-BTC-BTNMT của Bộ Tài chính và Bộ Tài nguyên Môi trường thì quy trình thực hiện xác định tiền sử dụng đất của dự án khá nhiều thủ tục. Đối với TPHCM, trước đây Sở Tài chính chủ trì toàn bộ công tác xác định, thẩm định giá đất dự án; hiện nay lại chia thành 2 công đoạn do hai sở quản lý, nhưng trên thực tế chưa có sự phối hợp ăn ý, đồng bộ: (1) công đoạn xác định phương án giá đất do Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì; (2) công đoạn thẩm định giá đất do Sở Tài chính chủ trì, theo sơ đồ quy trình ở Hình 1.

Để khắc phục thực trạng trên, quy trình xác định giá đất nên giao cho Sở Tài chính là đầu mối chủ trì toàn bộ công tác thuê đơn vị tư vấn xác định giá đất; chuẩn bị nội dung trình Hội đồng thẩm định giá đất thành phố xem xét quyết định giá đất cụ thể để xác định tiền sử dụng đất dự án. Ngay cả việc lựa chọn đơn vị tư vấn xác định giá đất hiện nay cũng cần

được điều chỉnh. Hiện nay cơ chế đấu thầu chọn đơn vị tư vấn xác định giá đất chỉ chọn đơn vị chào thầu với giá thấp nhất được trúng thầu (do quy định chi phí xác định giá đất, thẩm định giá đất do ngân sách chi), đề nghị thay thế bằng cơ chế đấu thầu rộng rãi nhưng với tiêu chí chọn đơn vị tư vấn xác định giá đất có năng lực, có phương án xác định giá đất tối ưu, chứ không phải chọn đơn vị có giá thấp nhất.

4.3. Quy định ký quỹ đối với các dự án có sử dụng đất

Việc đảm bảo thực hiện dự án đầu tư dưới hình thức ký quỹ được quy định cụ thể tại Điều 32 Nghị định 118/2015/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư. Theo đó, các dự án có sử dụng đất (do trúng đấu thầu, trúng đấu giá quyền sử dụng đất, được Nhà nước giao đất, cho thuê đất) đều phải ký quỹ để bảo đảm thực hiện dự án. Số tiền ký quỹ phải được thực hiện sau khi dự án đầu tư được quyết định chủ trương đầu tư nhưng phải trước thời điểm giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất (đối với dự án phải quyết định chủ trương đầu tư) và vào thời điểm giao đất, thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất (đối với các dự án đầu tư không thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư). Số tiền ký quỹ đối với phần vốn đến 300 tỷ đồng, mức ký quỹ là 3%; đối với phần vốn trên 300 tỷ đồng đến 1.000 tỷ đồng, mức ký quỹ là 2%; đối với phần vốn trên 1.000 tỷ đồng, mức ký quỹ là 1%.

Khảo sát thực tế việc thực hiện ký quỹ cho thấy quy định này khá khó khăn cho việc đầu tư. Lý do là các nhà đầu tư sẽ đưa nguồn vốn vào Việt Nam theo tiến độ dự án, nay ngoài việc nộp tiền sử dụng đất với cơ chế và trình tự thủ tục không rõ ràng, thời hạn kéo dài, việc ký quỹ sẽ làm nguồn tiền bị kẹt tại ngân hàng mà không được tính lãi. Trong khi đó, nhiều trường hợp các nhà đầu tư sử dụng vốn huy động tại các tổ chức tín dụng và các quỹ đầu tư tài chính. Việc nộp tiền sử dụng đất đã là sự khắt khe định nhà đầu tư sẽ tiến hành đầu tư. Trong trường hợp họ không tiến hành đầu tư theo tiến độ thì nhà nước sẽ thu hồi quyền sử dụng đất theo các quy định hiện hành (2 năm kể từ khi được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất), thay vì quy định ký quỹ như hiện nay.

4.4. Công tác bồi thường giải phóng mặt bằng

Công tác bồi thường giải phóng mặt bằng luôn là vấn đề rất nhạy cảm và phát sinh tranh chấp giữa người dân với chính quyền do giá đền bù không thỏa đáng. Luật Đất đai đã định ra cơ chế đấu giá quyền sử dụng đất rất rõ ràng. Tuy nhiên trên thực tế không thực hiện đúng quy định này nên dẫn đến tình trạng đất đai được bồi thường không hợp lý và hệ quả là các tranh chấp khiếu kiện về đất đai diễn ra rất phổ biến, đặc biệt đối với các dự án có đầu tư nước ngoài.

Mặt khác, Nghị định 43/2014/NĐ-CP đã có các cơ chế cho phép thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất và bồi

thường giải phóng mặt bằng có hiệu quả và có lợi nhất cho người dân hiện nay. Theo đó Nhà nước có thể giao cho “Tổ chức phát triển quỹ đất” thực hiện giải phóng mặt bằng theo quyết định thu hồi đất để thực hiện kế hoạch sử dụng đất theo quy hoạch đã được duyệt, sau đó tiến hành đấu giá đất, hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất để lựa chọn nhà đầu tư. Như vậy, người có đất có điều kiện được bồi thường thỏa đáng, công bằng thì sẽ hạn chế tối đa việc khiếu kiện nhất là tình trạng khiếu kiện đông người về đất đai; các nhà đầu tư, đặc biệt các nhà đầu tư nước ngoài có cơ hội tiếp cận quỹ đất một cách minh bạch, bình đẳng; và tạo được nguồn thu ngân sách rất lớn.

Tuy nhiên, chế định “Đấu thầu dự án có sử dụng đất” đối với các dự án xen cài quỹ đất công và quỹ đất dân cư chưa giải phóng mặt bằng đã được quy định trong Luật Đất đai 2003 nhưng không còn quy định trong Luật Đất đai 2013. Vì vậy cần bổ sung chế định “Đấu thầu dự án có sử dụng đất” đối với các dự án chưa giải phóng mặt bằng, khi xem xét, sửa đổi Luật Đất đai 2013. Điều này hợp lý đối với công tác giải phóng mặt bằng và phù hợp với các chế định được quy định tại Luật Nhà ở 2014 và Luật Đấu thầu 2014.

4.5. Bổ sung các quy định đối với các loại bất động sản mới hình thành trên thị trường

Hiện nay, trên thị trường bất động sản Việt Nam, nhất là ở TPHCM xuất hiện và phát triển mạnh một số loại bất

động sản mới như condotel, shophouse, homotel, officetel. Đây là các loại hình bất động sản chưa được quy định trong Luật Nhà ở hay Luật Kinh doanh bất động sản. Chính vì vậy Việt Nam chưa có các cơ chế quản lý hợp lý đối với các loại bất động sản này. Cụ thể như sau:

- Thứ nhất chưa phân biệt giữa nhà ở hay office. Quy định tại Khoản 11 Điều 6 Luật Nhà ở 2014 (có hiệu lực từ ngày 1/7/2015), nghiêm cấm “Sử dụng căn hộ chung cư vào mục đích không phải để ở”. Thực hiện quy định này của Luật Nhà ở, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ (có hiệu lực từ ngày 10/12/2015) quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở. Theo quy định tại Khoản 7 Điều 80, trường hợp trong giấy tờ đăng ký kinh doanh do cơ quan có thẩm quyền cấp có ghi sử dụng căn hộ chung cư làm địa điểm kinh doanh trước ngày Luật Nhà ở có hiệu lực thi hành thì tổ chức, hộ gia đình, cá nhân được cấp giấy tờ đăng ký kinh doanh này phải chuyển hoạt động kinh doanh sang địa điểm khác không phải là căn hộ chung cư trong thời hạn 6 tháng, kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành (1/7/2016); cơ quan có thẩm quyền cấp giấy tờ đăng ký kinh doanh phải làm thủ tục điều chỉnh lại địa điểm kinh doanh ghi trong giấy tờ đăng ký kinh doanh đã cấp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sang địa điểm khác trong thời hạn quy định tại khoản này; “quá thời hạn” quy

định tại khoản này thì tổ chức, hộ gia đình, cá nhân không được kinh doanh tại căn hộ chung cư. Để nâng cao hiệu lực thi hành của quy định này, ngày 27/11/2017, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 139/2017/NĐ-CP, trong đó quy định cụ thể các chế tài xử phạt đối với vi phạm quy định về quản lý sử dụng nhà chung cư. Như vậy rõ ràng việc các căn hộ chung cư được sử dụng như officetel, condotel trong các chung cư được đăng ký là căn hộ, không phải tòa nhà phức hợp, là vi phạm các quy định hiện hành về quản lý nhà ở. Các căn hộ chỉ được đăng ký là office nếu tọa lạc trong các khu riêng biệt dành cho office trong các tòa nhà phức hợp. Trên thực tế nhiều nhà chung cư đăng ký xây dựng là nhà ở thương mại nhưng đã dành nhiều căn hộ để bán dưới dạng officetel hoặc condotel. Rõ ràng đây là một lỗ hổng cần được lấp đầy trong các quy định về quản lý nhà ở.

- Thứ hai, việc xây dựng và rao bán các căn hộ loại mới này cũng làm Nhà nước thất thu nguồn ngân sách lớn. Trên thực tế nhiều chủ dự án đã nộp tiền sử dụng đất thấp khi đăng ký dự án xây chung cư để ở, nhưng khi xây dựng các condotel, họ bán giá cao tương đương với các căn hộ hoặc các office trong các dự án nhà phức hợp (bao gồm cả khu văn phòng và khu căn hộ, nhà hàng).

- Thứ ba, khó xác định loại hình bất động sản để cấp Giấy chứng nhận sở hữu. Hiện nay Bộ Tài nguyên và Môi trường đã đưa ra giải pháp, các công

trình có condotel và officetel nếu là để ở thì xác định là đất ở, thời hạn sử dụng đất của chủ dự án theo các quy định chung là từ 50 năm đến 70 năm tùy theo dự án. Người mua được cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở và tài sản khác gắn liền với đất ổn định, lâu dài. Tuy nhiên đây chỉ là giải pháp xử lý trước mắt. Việc đưa ra các quy định pháp luật về quản lý nhà ở cần có tính tiên liệu cao hơn trong tương lai.

5. KẾT LUẬN

Đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực bất động sản nói riêng và trong các lĩnh vực kinh tế nói chung đang đóng góp lớn cho sự phát triển kinh tế - xã hội của TPHCM. Xét về quy mô vốn trung bình của dự án thì ngành công nghiệp

chế biến, chế tạo có quy mô lớn nhất (3,8 triệu USD/dự án) và đứng thứ hai là các dự án thuộc kinh doanh bất động sản (3,5 triệu USD/dự án). Các dự án ngoài việc đóng góp vào ngân sách nhà nước còn góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế - xã hội của Thành phố, tạo công ăn việc làm cho hàng triệu người lao động của Thành phố. Tuy nhiên, lĩnh vực đầu tư nước ngoài vào bất động sản tại TPHCM cũng đặt ra nhiều vấn đề kinh tế xã hội và khung pháp luật như đã phân tích ở trên. Việc tháo gỡ các vướng mắc về mặt luật pháp cần phải được thực hiện kịp thời để lĩnh vực đầu tư này phát triển và mang lại những đóng góp lớn hơn cho nền kinh tế của Thành phố nói riêng, Việt Nam nói chung. □

CHÚ THÍCH

⁽¹⁾ Năm 2010 cùng với việc Bộ Xây dựng trình Chính phủ xem xét Đồ án quy hoạch chung thủ đô Hà Nội đến năm 2030 tầm nhìn 2050 là việc thị trường bất động sản Hà Nội chứng kiến một cơn sốt đất chưa từng thấy trong 10 năm trở lại, hàng loạt các dự án bất động sản và các tòa nhà cao tầng đã mọc lên cùng với quy hoạch hàng loạt các tuyến đường đô thị tại Hà Nội. Bên cạnh đó, các khu nhà nghỉ, resort đất tiền cũng bắt đầu được đầu tư và đưa vào sử dụng tại các thành phố khác như Đà Nẵng, Nha Trang.

⁽²⁾ Theo quy định tại Điều 27 Luật Đầu tư 2014 và hướng dẫn cụ thể tại Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ, có 7 loại hợp đồng theo hình thức đối tác công tư, bao gồm: Hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT), Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh (BTO), Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao (BT), Hợp đồng Xây dựng - Sở hữu - Kinh doanh (BOO), Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Thuê dịch vụ (BTL), Hợp đồng Xây dựng - Thuê dịch vụ - Chuyển giao (BTL) và Hợp đồng Kinh doanh - Quản lý (O&M).

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

1. Anh Tuấn - Tiến Lực - Xuân Anh. 2018. “30 năm thu hút FDI - Bài 1: TPHCM với vị thế dẫn đầu”, <https://baotintuc.vn/hoi-nhap/30-nam-thu-hut-fdi-bai-1-tp-ho-chi-minh-voi-vi-the-dan-dau-20180908094321868.htm>, truy cập ngày 8/9/2018.
2. Ban chấp hành Trung ương Đảng. 2002. Nghị quyết số 20-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 18/11/2002 về “Phương hướng, nhiệm vụ phát triển TPHCM Minh đến năm 2010”.

3. Bộ Tài chính - Bộ Tài nguyên và Môi trường. 2016. Thông tư Liên tịch số 87/2016/TTLT/BTC-BTNMT và Thông tư Liên tịch số 88/2016/TTLT/BTC-BTNMT ngày 22/6/2016. Hà Nội.
4. Bộ Xây dựng. 2016. Văn bản số 805/BXD-QLN ngày 05/5/2016 của Bộ Xây dựng phúc đáp các văn bản số 1422/UBND-ĐTMT ngày 01/4/2016 và số 2678/UBND-ĐTMT ngày 06/04/2016 của Ủy ban Nhân dân TPHCM.
5. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2014. Nghị định 43/2014/NĐ-CP. Hà Nội.
6. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2015. Nghị định 76/2015/NĐ-CP ngày 10/9/2015 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản. Hà Nội.
7. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2015. Nghị định 118/2015/NĐ-CP ban hành ngày 12/11/2015 hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư. Hà Nội.
8. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2015. Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 (có hiệu lực từ ngày 10/12/2015) quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở. Hà Nội.
9. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2017. Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017. Hà Nội.
10. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2017. Nghị định số 139/2017/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng; khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây dựng, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật. Hà Nội.
11. Cục Thống kê TPHCM và Tổng cục Thống kê Việt Nam, dữ liệu 2014 - 2018 <https://www.gso.gov.vn/> và <http://www.pso.hochiminhcity.gov.vn>, truy cập tháng 9/2019.
12. Hiệp hội Bất động sản TPHCM. 2019. Công văn số 22/CV-HoREA “V/v Đề xuất sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai 2013”, <http://www.horea.org.vn/>, truy cập ngày 12/3/2019.
13. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2013. Luật Đất đai năm 2013. Hà Nội.
14. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2014. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014. Hà Nội.
15. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2014. Luật Nhà ở năm 2014. Hà Nội.
16. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2015. Luật Đầu tư năm 2015. Hà Nội.
17. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2015. Luật Doanh nghiệp. Hà Nội.
18. Sacombank. 2018. “Báo cáo thường niên”, <http://www.pso.hochiminhcity.gov.vn>, truy cập ngày 12/3/2019.
19. Sở Kế hoạch và Đầu tư TPHCM. “Tình hình thu hút đầu tư nước ngoài 9 tháng năm 2019”, <https://dautunuocngoai.gov.vn/tinbai/6231/Tinh-hinh-thu-hut-dau-tu-nuoc-ngoai-9-thang-nam-2019>, truy cập ngày 14/10/2019.
20. Ủy ban Nhân dân TPHCM. 2013. Báo cáo số 196/BC-UBND ngày 8/11/2013. TPHCM.