



Một số quy định về Quỹ phát triển đất của Luật Đất đai năm 2024 và Nghị định số 104/2024/NĐ-CP

BÙI LÊ THANH

Trung tâm Phát triển và Ứng dụng khoa học công nghệ về đất đai,
Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường

Chính phủ ban hành Nghị định số 104/2024/NĐ-CP ngày 31/7/2024 có hiệu lực thi hành từ ngày 1/8/2024 là cụ thể hóa các quy định của Luật Đất đai năm 2024 về Quỹ phát triển đất (QPTĐ), từng bước hoàn thiện cơ sở pháp lý, đồng thời góp phần giải quyết các khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình tổ chức và hoạt động của QPTĐ hiện nay...

1. QUỸ PHÁT TRIỂN ĐẤT

Trong các giai đoạn Luật Đất đai năm 2003 và năm 2013, QPTĐ được thành lập và hoạt động theo các quy định tại Điều 34 Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 của Chính phủ quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, Quyết định số 40/2010/QĐ-TTg ngày 12/10/2010 của Thủ tướng Chính phủ ban hành “Quy chế mẫu về quản lý, sử dụng QPTĐ”; Điều 111 Luật Đất đai năm 2013, Điều 6 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai năm 2013. Các quy định pháp luật này là cơ sở cho việc thành lập, tổ chức hoạt động của QPTĐ tại các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong thời gian qua.

Thực tiễn cho thấy, những năm qua, việc thành lập và hoạt động của QPTĐ tại các tỉnh, thành phố là rất cần thiết, góp phần giúp chính quyền địa phương trong việc tập trung nguồn lực tài chính để kịp thời ứng vốn, thúc đẩy công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; tạo quỹ đất, đảm bảo tiến độ thực hiện dự án và nâng cao hiệu quả của dự án. Tính đến năm 2023, 57 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trên cả nước đã thành lập QPTĐ; trong đó có 27 Đơn vị hoạt động theo mô hình độc lập, 30 Đơn vị hoạt động theo mô hình ủy thác.

Tuy nhiên, trong giai đoạn trước Luật Đất đai năm 2024, các quy định có liên quan về QPTĐ chưa đầy đủ, chưa đồng bộ nên hoạt động của QPTĐ của các địa phương còn nhiều khó khăn, vướng mắc. Một số vướng mắc chủ yếu như: Nguồn vốn để đảm bảo hoạt động của QPTĐ chưa được quy định rõ; Chưa quy định thực hiện cấp vốn điều lệ hay đưa vào dự toán ngân sách để chi bổ sung vốn hoạt động hàng năm; Quy định hoàn trả vốn ứng cho QPTĐ không còn phù hợp với quy định của Luật Ngân sách nhà nước và Nghị định quy định về thu tiền sử dụng

đất, thu tiền thuê đất; Quy định về mô hình tổ chức QPTĐ chưa đầy đủ...

Tại Điều 114 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định:

1. QPTĐ của địa phương là quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách do UBND cấp tỉnh thành lập để ứng vốn phục vụ các nhiệm vụ thuộc chức năng của tổ chức phát triển quỹ đất, thực hiện chính sách hỗ trợ đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số và các nhiệm vụ khác theo quy định của pháp luật.

2. QPTĐ có trách nhiệm bảo toàn và phát triển vốn, hoạt động không vì mục đích lợi nhuận. Nguồn tài chính của QPTĐ được phân bổ từ ngân sách nhà nước và huy động từ các nguồn khác theo quy định của pháp luật. Khoản ứng vốn để thực hiện các nhiệm vụ quy định tại khoản 1 Điều này được hoàn trả QPTĐ theo quy định của pháp luật.

3. UBND cấp tỉnh có trách nhiệm trình HĐND cùng cấp quyết định phân bổ ngân sách địa phương để cấp vốn điều lệ và hoàn ứng cho QPTĐ đối với các nhiệm vụ thuộc trách nhiệm của ngân sách địa phương.

Cụ thể hóa các quy định trên, ngày 31/7/2024, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 104/2024/NĐ-CP quy định về QPTĐ (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/8/2024) cùng với các quy định của Luật Đất đai đã từng bước hoàn thiện cơ sở pháp lý về QPTĐ, làm cơ sở cho việc tổ chức hoạt động của QPTĐ tại các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đạt hiệu quả mong muốn.

2. MÔ HÌNH TỔ CHỨC HOẠT ĐỘNG CỦA QUỸ PHÁT TRIỂN ĐẤT

Nghị định số 104/2024/NĐ-CP ngày 31/7/2024 quy định: QPTĐ là quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách, trực thuộc UBND cấp tỉnh do UBND cấp tỉnh quyết định thành lập, hoạt động độc lập với ngân sách nhà nước, không vì mục đích lợi nhuận, bảo toàn và phát triển vốn...



QPTĐ có chức năng tiếp nhận, huy động vốn theo quy định để thực hiện nhiệm vụ ứng vốn và được hoàn trả vốn ứng theo quy định tại Điều 114 Luật Đất đai năm 2024, Nghị định số 104/2024/NĐ-CP và các quy định pháp luật có liên quan.

QPTĐ có các nhiệm vụ: Quản lý, bảo toàn và phát triển vốn; Thực hiện các nhiệm vụ ứng vốn theo quyết định của cơ quan, người có thẩm quyền; Thực hiện thu hồi vốn ứng theo quy định; Chấp hành các quy định của pháp luật về quản lý tài chính, tài sản, kế toán, kiểm toán và các quy định khác có liên quan; Quyết định dừng, thu hồi vốn ứng khi phát hiện tổ chức được ứng vốn vi phạm quy định về sử dụng vốn ứng hoặc chậm hoàn trả vốn ứng. Kiểm tra đối với việc sử dụng vốn ứng và thu hồi vốn ứng theo quy định tại khoản 7 Điều 16; Xác định chi phí quản lý vốn ứng theo quy định tại Điều 17 Nghị định số 104/2024/NĐ-CP. Thực hiện chế độ báo cáo định kỳ theo quy định; báo cáo đột xuất về tình hình quản lý, sử dụng vốn hoạt động của QPTĐ theo yêu cầu của cơ quan, người có thẩm quyền...

QPTĐ có các quyền hạn: Tổ chức quản lý, điều hành hoạt động của QPTĐ theo đúng mục tiêu và các nhiệm vụ được giao; Ban hành quy chế, quy trình nghiệp vụ để điều hành hoạt động của QPTĐ; Kiểm tra việc tuân thủ mục đích sử dụng vốn ứng của dự án, nhiệm vụ được QPTĐ ứng vốn; Xử lý theo thẩm quyền hoặc báo cáo cơ quan, người có thẩm quyền xử lý vi phạm của tổ chức, cá nhân trong việc quản lý, sử dụng, hoàn trả vốn ứng; Các quyền hạn khác theo quy định tại Nghị định số 104/2024/NĐ-CP và pháp luật có liên quan.

QPTĐ hoạt động theo mô hình độc lập hoặc mô hình ủy thác; có thể được ủy thác cho Quỹ đầu tư phát triển hoặc Quỹ tài chính khác của địa phương hoặc được nhận ủy thác quản lý quỹ tài chính nhà nước khác của địa phương theo quy định của pháp luật...

3. MỘT SỐ QUY ĐỊNH VỀ HOẠT ĐỘNG CỦA QUỸ PHÁT TRIỂN ĐẤT

a) Nguồn vốn hoạt động của QPTĐ

Nghị định quy định rõ nguồn vốn hoạt động của QPTĐ gồm vốn điều lệ và vốn huy động hợp pháp khác theo quy định của pháp luật.

Vốn điều lệ của QPTĐ được cấp từ nguồn chi đầu tư phát triển của ngân sách địa phương và cấp từ nguồn chênh lệch thu lớn hơn chi (nếu có) của QPTĐ sau khi trích lập các quỹ và thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước theo quy định của pháp luật. Căn cứ vào tình hình thực tế và khả năng cân đối ngân sách của địa phương, UBND cấp tỉnh trình HĐND cùng cấp quyết định mức vốn điều lệ ban đầu, vốn điều lệ bổ sung cấp cho QPTĐ.

Vốn huy động gồm: Vốn viện trợ, tài trợ, hỗ trợ của các tổ chức quốc tế, tổ chức, cá nhân trong nước, ngoài nước theo chương trình hoặc dự án viện trợ, tài trợ và các nguồn vốn hợp pháp khác theo quy định.

Việc cấp vốn điều lệ cho QPTĐ được thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư công và pháp luật về ngân sách nhà nước áp dụng đối với quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách.

Vốn hoạt động của QPTĐ được gửi tại Kho bạc Nhà nước cấp tỉnh, các ngân hàng thương mại có vốn chi phối của Nhà nước trên địa bàn bảo đảm an toàn, hiệu quả và được quy định tại Điều lệ tổ chức và hoạt động của QPTĐ.

b) Quy định về sử dụng vốn hoạt động của QPTĐ

Nghị định số 104/2024/NĐ-CP quy định, vốn hoạt động của QPTĐ chỉ được sử dụng để:

(1) Ứng vốn cho chủ đầu tư dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước, đơn vị, tổ chức của Nhà nước thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo quy định của pháp luật về đất đai và pháp luật về nhà ở (trừ các dự án đầu tư bằng nguồn vốn không phải nguồn ngân sách nhà nước);

(2) Ứng vốn cho tổ chức phát triển quỹ đất để tạo lập, phát triển quỹ đất tái định cư, tạo quỹ đất để tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất nộp ngân sách nhà nước;

(3) Ứng vốn cho tổ chức được giao thực hiện chính sách hỗ trợ về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số;

(4) Ứng vốn thực hiện các nhiệm vụ khác theo quy định của pháp luật.

Nghị định số 104/2024/NĐ-CP cũng quy định cụ thể về kế hoạch ứng vốn và điều kiện ứng vốn từ QPTĐ (Điều 15) và thẩm quyền quyết định, trình tự, thủ tục thực hiện ứng vốn (Điều 16); chi phí quản lý vốn ứng từ QPTĐ (Điều 17).

c) Quy định về hoàn trả vốn ứng cho QPTĐ

Các quy định về hoàn trả vốn ứng cho QPTĐ được phân ra 2 trường hợp:

(1) Trường hợp hoàn trả vốn ứng từ nguồn vốn của dự án được cơ quan, người có thẩm quyền phê duyệt, quy định các nội dung chính:

Tổ chức được ứng vốn theo quy định tại khoản 1 Điều 14 lập hồ sơ đề nghị hoàn trả vốn ứng cho QPTĐ, gửi Kho bạc Nhà nước (nơi tổ chức được ứng vốn mở tài khoản). Hồ sơ gồm: Giấy đề nghị hoàn trả vốn ứng cho Quỹ phát triển; 2 bản chính; Giấy rút vốn theo mẫu: 2 bản chính; Quyết định ứng vốn từ QPTĐ của cơ quan, người có thẩm quyền: 1 bản sao; Quyết định giao kế hoạch vốn hằng năm của dự án: 1 bản sao; Quyết định hoàn trả vốn ứng cho QPTĐ của



cơ quan, người có thẩm quyền quyết định phê duyệt dự án đầu tư: 1 bản chính.

Chậm nhất 3 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đầy đủ hồ sơ theo quy định, Kho bạc Nhà nước kiểm soát tính hợp pháp của hồ sơ do tổ chức được ứng vốn gửi; trường hợp đảm bảo đúng quy định thì Kho bạc Nhà nước chuyển tiền cho QPTĐ; trường hợp không đúng quy định thì Kho bạc Nhà nước từ chối chuyển tiền.

(2) Hoàn trả vốn ứng trong các trường hợp còn lại:

Căn cứ vào số tiền ứng vốn chưa hoàn trả cho QPTĐ (bao gồm cả số tiền ứng vốn của kỳ trước nếu có), thời hạn ứng và phương án hoàn trả vốn ứng, tổ chức được ứng vốn theo quy định tại khoản 1 Điều 14 báo cáo cấp có thẩm quyền của địa phương để bố trí trong dự toán ngân sách chi đầu tư phát triển khác của cấp tương ứng để hoàn trả vốn ứng cho Quỹ.

Nguồn hoàn trả vốn ứng cho QPTĐ được bố trí trong dự toán chi đầu tư phát triển khác. Việc lập, thẩm định, phê duyệt dự toán ngân sách được thực hiện theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước.

Căn cứ dự toán ngân sách được cơ quan, người có thẩm quyền phê duyệt, tổ chức được ứng vốn lập hồ sơ đề nghị hoàn trả vốn ứng cho QPTĐ, gửi Kho bạc Nhà nước.

Chậm nhất 3 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đầy đủ hồ sơ quy định, Kho bạc Nhà nước kiểm soát tính hợp pháp của hồ sơ; trường hợp đảm bảo đúng quy định thì Kho bạc Nhà nước chuyển tiền cho QPTĐ; trường hợp không đúng quy định thì Kho bạc Nhà nước từ chối chuyển tiền.

d) Quy định về ủy thác và nhận ủy thác của QPTĐ

Điều 12 của Nghị định đã quy định về ủy thác quản lý QPTĐ với các nội dung sau: (1) Việc ủy thác quản lý QPTĐ cho Quỹ đầu tư phát triển địa phương hoặc quỹ tài chính khác của địa phương do UBND cấp tỉnh quyết định. (2) Trường hợp QPTĐ hoạt động theo mô hình ủy thác: Hội đồng quản lý, Ban kiểm soát QPTĐ thực hiện theo quy định tại Điều 9, Điều 10 của Nghị định; Cơ quan điều hành nghiệp vụ QPTĐ là Cơ quan điều hành nghiệp vụ (Ban điều hành) của Quỹ nhận ủy thác. (3) Quỹ nhận ủy thác chịu trách nhiệm về hoạt động của QPTĐ theo quy định của Nghị định số 104/2024/NĐ-CP, pháp luật có liên quan và Quyết định ủy thác của UBND cấp tỉnh; Không được sử dụng nguồn vốn hoạt động của QPTĐ vào các mục đích khác; Thực hiện hạch toán và theo dõi riêng toàn bộ vốn nhận ủy thác từ QPTĐ theo quy định tại Nghị định số 104/2024/NĐ-CP.

Điều 19 của Nghị định đã quy định các nội dung về hoạt động nhận ủy thác của QPTĐ: QPTĐ được nhận ủy thác quản lý quỹ tài chính nhà nước khác của địa phương theo quy định, trừ trường

hợp QPTĐ hoạt động theo mô hình ủy thác cho Quỹ đầu tư phát triển địa phương hoặc Quỹ tài chính khác của địa phương. Việc nhận ủy thác của QPTĐ thực hiện theo Quyết định của UBND cấp tỉnh hoặc Hợp đồng nhận ủy thác ký kết giữa QPTĐ với bên ủy thác. Quyết định hoặc Hợp đồng nhận ủy thác bao gồm các nội dung cơ bản: Tên, địa chỉ, tư cách pháp nhân, người đại diện pháp luật của bên ủy thác (nếu có) và bên nhận ủy thác (QPTĐ); Mục đích ủy thác, nội dung ủy thác; Số vốn ủy thác, việc quản lý vốn nhận ủy thác, thời hạn ủy thác, chi phí ủy thác; Trách nhiệm thẩm định và giám sát hoạt động ủy thác, trách nhiệm xử lý rủi ro của bên ủy thác; Quyền và nghĩa vụ của các bên, xử lý các trường hợp chấm dứt Quyết định hoặc Hợp đồng ủy thác trước thời hạn, điều khoản về xử lý vi phạm, tranh chấp (nếu có); Các nội dung khác do các bên thỏa thuận phù hợp với quy định của pháp luật.

QPTĐ có trách nhiệm hạch toán và theo dõi riêng vốn nhận ủy thác và tài sản hình thành từ vốn nhận ủy thác (nếu có) của Quỹ. Việc nhận ủy thác của QPTĐ phải đảm bảo phù hợp với quy định của pháp luật và không ảnh hưởng đến thực hiện các nhiệm vụ của Quỹ theo quy định tại Nghị định này. QPTĐ được hưởng khoản thu từ việc nhận ủy thác và được xác định là khoản thu của Quỹ.

Ngoài ra, Nghị định số 104/2024/NĐ-CP cũng quy định các nội dung cụ thể về chế độ tài chính, kế toán, kiểm toán và báo cáo của QPTĐ tại Chương IV; các quy định về giải thể QPTĐ tại Chương V; các quy định về tổ chức thực hiện tại Chương VI.

Các quy định mới của Luật Đất đai năm 2024, Nghị định số 104/2024/NĐ-CP về QPTĐ cùng các quy định pháp luật có liên quan khác đã tạo nên hành lang pháp lý đầy đủ cho việc tổ chức, hoạt động của QPTĐ tại các địa phương; góp phần tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc và nâng cao hiệu quả hoạt động của QPTĐ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013.
2. Luật Đất đai năm 2024.
3. Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 của Chính phủ quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.
4. Quyết định số 40/2010/QĐ-TTg ngày 12/10/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế mẫu về quản lý, sử dụng QPTĐ.
5. Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai năm 2013.
6. Nghị định số 104/2024/NĐ-CP ngày 31/7/2024 của Chính phủ về QPTĐ.