

HIỆP HỘI BẤT ĐỘNG SẢN

Số: 83/2023/CV-HoREA

Tp. Hồ Chí Minh, ngày 09 tháng 05 năm 2023

*“V/v Góp ý một số quy định về **“phát triển quỹ đất”** của Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)”*

Kính gửi: - Ủy ban Thường vụ Quốc hội
- Ủy ban Kinh tế của Quốc hội
- Bộ Tài nguyên và Môi trường

Hiệp hội Bất động sản thành phố Hồ Chí Minh (HoREA) nhận thấy, trước hết cần quán triệt Nghị quyết của Đảng và quy định của Hiến pháp, pháp luật về **“sở hữu đất đai”**, theo đó **“đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Quyền sử dụng đất là một loại tài sản và hàng hóa đặc biệt nhưng không phải là quyền sở hữu”** để **“luật hóa”** vào Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi).

Nghị quyết 18-NQ/TW ngày 16/06/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã chỉ đạo **“Chính sách tài chính về đất đai phải bảo đảm hài hòa về lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; nghiên cứu có chính sách điều tiết chênh lệch địa tô, bảo đảm công khai, minh bạch. rà soát chính sách, pháp luật về thuế sử dụng đất nông nghiệp và đất phi nông nghiệp, xây dựng chính sách, pháp luật về thuế sử dụng đất theo thông lệ quốc tế, phù hợp với trình độ phát triển, điều kiện cụ thể và lộ trình thích hợp. Quy định mức thuế cao hơn đối với người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất, chậm sử dụng đất, bỏ đất hoang (...)** 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”.

“Chính sách tài chính về đất đai” bao gồm nhiều nội dung, nay Hiệp hội xin được góp ý về cơ chế **“phát triển quỹ đất”** của Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), như sau:

1/- Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đã **“đổi mới tư duy kinh tế về đất đai”** thể hiện trong quy định **“Nhà nước đầu tư phát triển quỹ đất để đáp ứng cho nhu cầu sử dụng đất của các dự án đầu tư”** và cơ chế **“Quỹ phát triển đất”** ứng vốn cho **“Tổ chức phát triển quỹ đất”** để **“thực hiện các dự án tạo quỹ đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng cho các dự án khác”**:

1.1)- Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đã **“đổi mới tư duy kinh tế về đất đai”**:

Hiệp hội nhận thấy, so với Luật Đất đai 2013 chỉ có “Điều 68. Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng; quản lý đất đã thu hồi” và “Điều 111. Quỹ phát triển đất” (gồm 02 điều), nhưng Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đã nâng nội dung này lên thành “Chương VIII. Phát triển quỹ đất” với 05 điều (Điều 107 - Điều 111) cùng với “Chương XI. Tài chính về đất đai, giá đất” nhằm khai thác hiệu quả nguồn lực đất đai, để đất đai trở thành động lực của nền kinh tế và tăng nguồn thu ngân sách nhà nước từ đất đai.

Khoản 1 Điều 107 Dự thảo Luật Đất đai (*sửa đổi*) đã thể hiện rất rõ việc **“đổi mới tư duy kinh tế về đất đai”** khi quy định **“1. Nhà nước đầu tư phát triển quỹ đất để đáp ứng cho nhu cầu sử dụng đất của các dự án đầu tư và các dự án tái định cư”**, đặc biệt là khái niệm **“Nhà nước đầu tư”** để phát triển quỹ đất đã thể hiện sự **“đổi mới tư duy kinh tế về đất đai”** của Nhà nước để **phát huy nguồn lực đất đai và tạo nguồn thu quan trọng từ đất đai** cho ngân sách nhà nước thông qua cơ chế hoạt động của **“Quỹ phát triển đất”** quy định tại Điều 109 có chức năng, nhiệm vụ **“tiếp nhận và ứng vốn cho việc bồi thường, giải phóng mặt bằng để tạo quỹ đất”**, có nghĩa là **“Quỹ phát triển đất”** ứng vốn cho **“Tổ chức phát triển quỹ đất”** để thực hiện việc **bồi thường, giải phóng mặt bằng, tạo quỹ đất** phục vụ đầu tư phát triển và **quản lý, khai thác** quỹ đất theo quy định.

1.2)- Về vai trò, vị trí, nhiệm vụ và nguồn thu tài chính, nhiệm vụ chi của **“Quỹ phát triển đất”**:

a. Về nguồn thu tài chính của **“Quỹ phát triển đất”**:

Hiệp hội nhận thấy Điều 109 Dự thảo Luật Đất đai (*sửa đổi*) quy định nguồn thu tài chính của **“Quỹ phát triển đất”** được **tiếp nhận** từ 03 nguồn:

1. Được phân bổ từ ngân sách nhà nước.

2. Huy động các nguồn khác theo quy định của pháp luật.

3. Khoản 3 Điều 109 Dự thảo Luật Đất đai (*sửa đổi*) quy định **“3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định phân bổ tối thiểu 10% nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất hàng năm của địa phương cho Quỹ phát triển đất”**.

Nhưng Hiệp hội nhận thấy, nguồn thu từ **tiền sử dụng đất, tiền thuê đất** hàng năm của địa phương **không nhiều**, nhất là đối với **các tỉnh vùng sâu vùng xa**, ngay cả thành phố Hồ Chí Minh thì nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất năm 2021 cũng chỉ có 11.229 tỷ đồng, nếu **trích 10%** thì cũng **chỉ được 1.122 tỷ đồng, không đáp ứng được yêu cầu về vốn** để thực hiện nhiệm vụ của **“Quỹ phát triển đất”** và **“Tổ chức phát triển quỹ đất”**.

Do vậy, Hiệp hội đề nghị xem xét bổ sung thêm nguồn thu từ việc **dành** một tỷ lệ nhất định nguồn thu từ **tiền trúng đấu giá** quyền sử dụng đất, **đấu thầu** dự án có sử dụng đất, **lợi nhuận xổ số kiến thiết** trong năm của địa phương để tạo **nguồn tài chính** cho **“Quỹ phát triển đất”**.

b. Về nhiệm vụ chi của **“Quỹ phát triển đất”**:

(1) Hiệp hội nhận thấy, Điều 107 và Điều 109 Dự thảo Luật Đất đai (*sửa đổi*) quy định **“Quỹ phát triển đất”** có nhiệm vụ **“ứng vốn cho việc bồi thường, giải phóng mặt bằng và tạo quỹ đất”** nhằm **“phát triển quỹ đất để đáp ứng cho nhu cầu sử dụng đất của các dự án đầu tư”**.

(2) Hiệp hội nhận thấy, **có một số khoản chi** tài chính của **“Quỹ phát triển đất”** **không thể trực tiếp tái tạo nguồn thu tài chính** cho **“Quỹ phát triển đất”** như thực hiện các dự án **“đầu tư công”**. Nhưng sau đó, Nhà nước sẽ thu lại hiệu quả về kinh tế xã hội, trong đó có thu ngân sách nhà nước sau khi các dự án **“đầu tư công”** này đưa vào khai thác sử dụng.

(3) Hiệp hội nhận thấy, **có một số khoản chi** tài chính của **“Quỹ phát triển đất”** hoàn toàn **có thể được thu hồi, tái tạo được nguồn thu tài chính** hoặc **hoàn trả lại** cho

“Quỹ phát triển đất” trong các trường hợp sau đây:

1. Chi phí bồi thường giải phóng mặt bằng để tạo quỹ đất phát triển dự án nhà ở xã hội. Chi phí này được tính vào chi phí đầu tư dự án nhà ở xã hội, mà sau khi thực hiện đấu thầu để lựa chọn chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội thì sẽ có nguồn tài chính để hoàn trả lại chi phí này cho “Quỹ phát triển đất”.

2. Chi phí bồi thường giải phóng mặt bằng để “*phát triển quỹ đất để đáp ứng cho nhu cầu sử dụng đất của các dự án đầu tư*” của các thành phần kinh tế, sau đó thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất để lựa chọn nhà đầu tư sẽ tạo nguồn thu tài chính để hoàn trả lại chi phí bồi thường giải phóng mặt bằng cho “Quỹ phát triển đất”, đồng thời còn tạo thêm được nguồn thu tài chính từ “*chênh lệch địa tô*” cho “Quỹ phát triển đất” do “*Nhà nước đầu tư phát triển quỹ đất để đáp ứng cho nhu cầu sử dụng đất của các dự án đầu tư*”.

(4) Hiệp hội nhận thấy, khoản 3 Điều 109 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định “3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định **phân bổ tối thiểu 10% nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất hàng năm của địa phương cho Quỹ phát triển đất**” và khoản 3 Điều 80 Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) cũng quy định “3. Căn cứ vào nhu cầu đầu tư xây dựng nhà ở được xác định trong Chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở của địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp việc **dành một tỷ lệ nhất định nguồn tiền thu được từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của các dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị trên địa bàn để thực hiện công tác đền bù, bồi thường, giải phóng mặt bằng (nếu có) và đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật cho các dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội hoặc đầu tư xây dựng dự án nhà ở xã hội, dự án nhà lưu trú công nhân trên phạm vi địa bàn**”, mà cấp tỉnh chỉ có “**Quỹ phát triển đất**” (là Quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách), nên cần xác định rõ nguồn thu “**tối thiểu 10% nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất**” theo quy định của Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và nguồn thu “**dành một tỷ lệ nhất định nguồn tiền thu được từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất**” theo quy định của Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) là 1 nguồn thu và được sử dụng cho cả 2 mục đích, vừa để “**tạo lập quỹ đất**”, vừa để “**phát triển nhà ở xã hội**”.

1.3)- Về vai trò, vị trí, nhiệm vụ của “**Tổ chức phát triển quỹ đất**”:

(1) Nghị quyết 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng chỉ đạo “**Tiếp tục thực hiện cơ chế tự thỏa thuận giữa người dân và doanh nghiệp trong chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện các dự án đô thị, nhà ở thương mại. Hoàn thiện tổ chức, bộ máy, cơ chế hoạt động, cơ chế tài chính của các tổ chức phát triển quỹ đất, bảo đảm tinh gọn, hoạt động hiệu quả, đủ năng lực tạo lập, quản lý, khai thác quỹ đất, thực hiện tốt nhiệm vụ **bồi thường, hỗ trợ, tái định cư** khi Nhà nước thu hồi đất**” đã xác định vai trò, vị trí và định hướng hoạt động của “**Tổ chức phát triển quỹ đất**” được “**luật hóa**” tại Điều 110 và Điều 111 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và được “**Quỹ phát triển đất**” ứng vốn để thực hiện nhiệm vụ **bồi thường, hỗ trợ, tái định cư** khi Nhà nước thu hồi đất.

(2) Hiệp hội nhận thấy, điểm a và điểm b khoản 2 Điều 111 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định “**Tổ chức phát triển quỹ đất**” có nhiệm vụ “a) Thực hiện các dự án tạo quỹ đất quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 108 của Luật này; b) Thực hiện bồi

thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng cho các dự án khác”, nhưng **chưa đầy đủ** do **chưa** bao gồm các trường hợp **“đất đưa vào để tạo quỹ đất”** được quy định tại khoản 3 Điều 107 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) sau đây: “a) Đất thu hồi theo quy định tại khoản 1 Điều 77 và các điểm a, b, c và d khoản 1 Điều 78 của Luật này; b) Đất thu hồi theo quy định tại điểm e và điểm g khoản 3 Điều 75 của Luật này; c) Đất do Nhà nước quản lý nhưng chưa đưa vào sử dụng; d) Đất thu hồi của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp do sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công; do sắp xếp, đổi mới các công ty nông, lâm nghiệp sử dụng đất có nguồn gốc nông, lâm trường; đ) Đất có nguồn gốc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước được Nhà nước cho thuê trả tiền thuê đất hàng năm mà Nhà nước thu hồi đất giao quản lý; e) Đất do tổ chức phát triển quỹ đất nhận chuyển nhượng theo quy định của pháp luật”.

Đây là **nguồn quỹ đất tiềm năng** để **“Tổ chức phát triển quỹ đất”** thực hiện nhiệm vụ tạo quỹ đất phục vụ đầu tư.

(3) Hiệp hội nhận thấy, Chương VIII Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định **cơ chế hoạt động song hành** của **“Quỹ phát triển đất - Tổ chức phát triển quỹ đất”** sẽ vừa tạo được quỹ đất ngày càng lớn để phục vụ đầu tư, vừa tạo điều kiện **tăng nguồn thu tài chính** cho **“Quỹ phát triển đất”** lớn mạnh theo thời gian, để **Nhà nước** dần dần trở thành **nhà cung ứng quỹ đất lớn nhất, tin cậy nhất** trên **“thị trường sơ cấp”** về đất đai của **“thị trường bất động sản”**, đi đôi với thực hiện cơ chế **“Quỹ phát triển đất”** **ứng vốn** cho **“Tổ chức phát triển quỹ đất”** để thực hiện **“việc bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ, tái định cư”** thật thỏa đáng, thật chu đáo cho người có đất bị thu hồi, rồi sau đó thực hiện **đấu giá quyền sử dụng đất** hoặc **đấu thầu dự án có sử dụng đất** để lựa chọn nhà đầu tư thì **hoàn toàn có thể hạn chế tối đa** việc xảy ra **khuyết điểm** của người dân bị thu hồi đất và xây dựng được môi trường đầu tư kinh doanh **minh bạch** và **cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng**.

1.4)- Cần bổ sung **“dự án đầu tư công”** cũng là **“dự án sử dụng quỹ đất do Nhà nước tạo lập”** và cần bổ sung phương thức **“đấu thầu dự án có sử dụng đất”** đối với **“quỹ đất do Nhà nước tạo lập”**:

(1) Khoản 1 và khoản 2 Điều 108 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định **“1. Nhà nước thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện tạo quỹ đất để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện các dự án sau: a) Dự án nhà ở thương mại; b) Dự án đầu tư xây dựng cơ sở kinh doanh thương mại, dịch vụ; c) Dự án hỗn hợp gồm nhà ở và kinh doanh dịch vụ, thương mại; d) Dự án kết cấu hạ tầng vùng phụ cận các điểm kết nối giao thông và các tuyến giao thông có tiềm năng phát triển; e) Dự án lấn biển; 2. Nhà nước thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện tạo quỹ đất để giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất để thực hiện các dự án sau: a) Dự án tái định cư; b) Dự án nhà ở xã hội, nhà ở công vụ”**, nhưng **chưa đầy đủ** vì **chưa** bao gồm các **“dự án đầu tư công”** cũng là **“dự án sử dụng quỹ đất do Nhà nước tạo lập”**, mà đây là **đối tượng phục vụ chủ yếu, ưu tiên** của các **“Tổ chức phát triển quỹ đất”** khi tạo lập quỹ đất.

(2) Khoản 1 Điều 108 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định **“1. Nhà nước thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện tạo quỹ đất để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện các dự án...”** nhưng **chưa đầy đủ** vì **chưa** bao gồm phương

thức “**đấu thầu dự án có sử dụng đất**” đối với “**quỹ đất do Nhà nước tạo lập**”.

1.5)- Đề nghị Chính phủ quy định chặt chẽ việc xây dựng cơ cấu, tổ chức, chức năng nhiệm vụ và cơ chế hoạt động của “Tổ chức phát triển quỹ đất”:

Hiệp hội nhận thấy, “**Tổ chức phát triển quỹ đất**” là “*đơn vị sự nghiệp công hoặc doanh nghiệp cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích*” của Nhà nước muốn **hoạt động hiệu quả** thì vừa phải có nguồn vốn tài chính ban đầu đủ lớn để hoạt động, vừa phải xây dựng được **cơ cấu, tổ chức, chức năng nhiệm vụ và cơ chế hoạt động** vừa **chủ động, năng động** (*chủ động, năng động tương tự doanh nghiệp tư nhân*), nhưng vừa **phải có cơ chế kiểm soát chặt chẽ để phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, những nhiễu**, nên cơ chế, tổ chức hoạt động của “**Tổ chức phát triển quỹ đất**” cần được Chính phủ quy định chi tiết.

2/- Kiến nghị:

(1) Hiệp hội đề nghị sửa đổi, bổ sung **khoản 1 Điều 108** Dự thảo Luật Đất đai (*sửa đổi*), như sau:

“1. Nhà nước thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện tạo quỹ đất để đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất thực hiện các dự án sau: ...”.

(2) Hiệp hội đề nghị sửa đổi, bổ sung **khoản 1 Điều 109** Dự thảo Luật Đất đai (*sửa đổi*), như sau:

“1. Quỹ phát triển đất của địa phương là Quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập để tiếp nhận và ứng vốn phục vụ công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án đầu tư, để tạo quỹ đất theo quy định tại Điều 107 của Luật này và để phát triển nhà ở xã hội theo quy định của pháp luật về nhà ở”.

(3) Hiệp hội đề nghị sửa đổi, bổ sung **khoản 3 Điều 109** Dự thảo Luật Đất đai (*sửa đổi*), như sau:

“3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định phân bổ tối thiểu 10% nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, dành một tỷ lệ nhất định nguồn thu từ hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất, lợi nhuận xổ số kiến thiết hàng năm của địa phương cho Quỹ phát triển đất”.

Hiệp hội xin được tiếp tục góp ý Dự thảo Luật Đất đai (*sửa đổi*) trong các văn bản tiếp theo.

Trân trọng kính trình!

Nơi nhân:

- Văn phòng Chính phủ; Bộ Tư pháp;
- Bộ Xây dựng; Bộ Tài chính;
- Bộ Kế hoạch Đầu tư; Bộ Công thương;
- Bộ Giao thông Vận tải;
- Bộ Nông nghiệp & Phát triển nông thôn;
- Bộ Quốc phòng, Bộ Công an;
- Ngân hàng Nhà nước;
- Viện Nghiên cứu Lập pháp của Quốc hội;
- Ban Chấp hành HH;

**TM. BAN CHẤP HÀNH HIỆP HỘI
CHỦ TỊCH**

Lê Hoàng Châu

ĐTĐD: 0903 811 069

Email: lehoangchau1954@gmail.com

- *Quý vị Hội viên;*
- *Lưu VP.*