

ỦY BAN NHÂN DÂN
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH
SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Thành phố Hồ Chí Minh, ngày 20 tháng 4 năm 2022

Số: 2997 /STNMT-QLĐ

Về kế hoạch sử dụng đất hàng năm và
chấp thuận nhận chuyển nhượng đất nông
nghiệp thực hiện dự án phi nông nghiệp

Kính gửi: Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Liên quan đến thủ tục chấp thuận cho nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp để thực hiện dự án phi nông nghiệp theo quy định Nghị định số 148/2020/NĐ-CP ngày 18 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ và đăng ký kế hoạch sử dụng đất theo Thông tư số 01/2021/TT-BTNMT ngày 12 tháng 4 năm 2021 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Sở Tài nguyên và Môi trường trình báo cáo Bộ Tài nguyên và Môi trường, như sau:

- Điều 73 Luật Đất đai quy định:

“1. Việc sử dụng đất để thực hiện dự án, công trình sản xuất, kinh doanh không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất quy định tại Điều 61 và Điều 62 của Luật này mà phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt thì chủ đầu tư được nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

2. Nhà nước có chính sách khuyến khích việc thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất của tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân để thực hiện dự án, công trình sản xuất, kinh doanh.

3. Chính phủ quy định chi tiết Điều này”.

- Điều 16 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ quy định chi tiết về nội dung trên như sau: *“Việc sử dụng đất vào mục đích sản xuất, kinh doanh thông qua hình thức mua tài sản gắn liền với đất, nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất phải đảm bảo các nguyên tắc sau đây:*

1. Phù hợp với kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được phê duyệt và công bố.

...

3. Trường hợp chủ đầu tư thực hiện phương thức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà phải chuyển mục đích sử dụng đất thì chỉ được thực hiện sau khi Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền có văn bản cho phép chuyển

mục đích sử dụng đất, cho phép điều chỉnh thời hạn sử dụng đất cho phù hợp với việc sử dụng đất để sản xuất, kinh doanh”.

- Điều 56 Thông tư số 29/2014/TT-BTNMT ngày 02 tháng 6 năm 2014 về lập, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quy định đối với các dự án thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất và sử dụng vốn ngân sách thì căn cứ để đăng ký kế hoạch sử dụng đất là dự án **“đã được ghi vốn thực hiện trong năm kế hoạch”**, đối với dự án khác còn lại thì căn cứ để đăng ký kế hoạch sử dụng đất là **“có văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”**.

Như vậy, theo quy định trên thì các bước thực hiện dự án có sử dụng đất không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất và không sử dụng vốn ngân sách sẽ là:

(1) Được chấp thuận chủ trương đầu tư (theo các quy định của pháp luật chuyên ngành): Tại bước này xác định được quy mô, diện tích, địa điểm thực hiện đầu tư, nguồn gốc khu đất, quy hoạch, vốn đầu tư, khả năng thực hiện dự án, ...;

(2) Đăng ký kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện: Đảm bảo tiêu chí theo quy định tại Khoản 6 Điều 56 Thông tư số 29/2014/TT-BTNMT (xác định được diện tích, vị trí, địa điểm thực hiện dự án).

(3) Nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất (để chuyển mục đích).

(4) Quyết định chuyển mục đích sử dụng đất.

- Ngày 18 tháng 12 năm 2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 148/2020/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai. Theo đó, Khoản 3 Điều 16 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP được sửa đổi, quy định:

“3. Trường hợp tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư phi nông nghiệp thì phải có văn bản gửi Sở Tài nguyên và Môi trường theo Mẫu số 01 ban hành kèm theo Nghị định này. Trong thời hạn không quá 15 ngày kể từ ngày nhận được văn bản đề nghị, Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Trong thời hạn không quá 10 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ do Sở Tài nguyên và Môi trường trình, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét có văn bản chấp thuận hoặc trả lời tổ chức kinh tế về việc nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất.

Văn bản chấp thuận của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định tại khoản này có thời hạn thực hiện là 36 tháng kể từ ngày ký văn bản chấp thuận”.

Tiếp theo đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành Thông tư số 01/2021/TT-BTNMT quy định kỹ thuật việc lập, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (thay thế Thông tư số 29/2014/TT-BTNMT), tại Khoản 7 Điều 46 về xây dựng kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện, quy định

*“xác định diện tích cần phải chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện việc nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất trong năm kế hoạch trên cơ sở xem xét **đơn đề nghị của người sử dụng đất**”.*

Như vậy, theo quy định tại Nghị định 148/2021/NĐ-CP và Thông tư số 01/2021/TT0BTNMT, thì các bước thực hiện dự án có sử dụng đất (không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất và không sử dụng vốn ngân sách) như sau:

(1) Đăng ký kế hoạch sử dụng đất (trên cơ sở *đơn đề nghị của người sử dụng đất*);

(2) Chấp thuận chủ trương cho nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp để thực hiện dự án phi nông nghiệp (theo Khoản 3 Điều 16 sửa đổi Nghị định 43/2014/NĐ-CP), trên cơ sở này chủ đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất.

(3) Quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của pháp luật đầu tư;

(4) Quyết định chuyển mục đích sử dụng đất.

Tuy nhiên, Sở Tài nguyên và Môi trường nhận thấy quy định này không hợp lý, không khả thi, vì:

+ Tổ chức có nhu cầu thực hiện dự án, chưa có đất thì không thể xem là “*người sử dụng đất*” nên không thể đăng ký kế hoạch sử dụng đất trên khu đất do người khác sử dụng; việc cho phép đăng ký kế hoạch sử dụng đất khi chưa có đất (đăng ký trên khu đất do người khác đang sử dụng) sẽ gây bất ổn.

Quá trình chấp thuận chủ trương đã xác định, thẩm định sơ bộ về chủ đầu tư, dự án đầu tư (diện tích, ranh giới vị trí, địa điểm công trình, ...), thời điểm triển khai và thời gian thực hiện dự án. Do vậy, việc quy định đăng ký kế hoạch sử dụng đất chỉ dựa trên sở “*đơn đề nghị của người sử dụng đất*”, khi chưa có chủ trương (xác định được chủ đầu tư, dự án đầu tư) sẽ không thể xác định được thời điểm thực hiện dự án, công trình.

+ Không thống nhất về căn cứ như dự án thu hồi đất sử dụng vốn ngân sách (dự án có trước: phải có chủ trương, được ghi vốn thực hiện trong năm kế hoạch).

Mặt khác, tại Khoản 8 Điều 49 Luật Đất đai (sửa đổi) quy định “**Diện tích đất ghi trong kế hoạch sử dụng đất hằng năm của cấp huyện đã được công bố phải thu hồi để thực hiện dự án hoặc phải chuyển mục đích sử dụng đất mà sau 03 năm chưa có quyết định thu hồi đất hoặc chưa được phép chuyển mục đích sử dụng đất thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch sử dụng đất phải điều chỉnh, hủy bỏ và phải công bố việc điều chỉnh, hủy bỏ việc thu hồi hoặc chuyển mục đích đối với phần diện tích đất ghi trong kế hoạch sử dụng đất**”. Trong khi đó Nghị định số 148/2021/NĐ-CP cho phép văn bản chấp thuận cho nhận chuyển nhượng đất phi nông

nghiệp có thời hiệu 36 tháng - điều này có nghĩa là khả năng thỏa thuận nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp có thể kéo dài 03 năm nên nếu sau 03 năm này mới hoàn tất nhận chuyển nhượng để thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư làm cơ sở chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án thì không thể đăng ký tiếp kế hoạch sử dụng đất vì đã vượt quá 03 năm.

“Kế hoạch sử dụng đất là việc phân chia quy hoạch sử dụng đất theo thời gian để thực hiện để thực hiện trong kỳ quy hoạch sử dụng đất” (khoản 3 Điều 3 Luật Đất đai). Như vậy, việc xem xét đưa vào kế hoạch sử dụng đất trước hết căn cứ vào sự phù hợp quy hoạch, chấp thuận chủ trương (có dự án) để xác định dự án đó đủ điều kiện và thực hiện vào thời điểm nào của kỳ quy hoạch sử dụng đất, không thể chưa có dự án đầu tư, chưa có chủ đầu tư, chưa có đất mà đưa vào kế hoạch sử dụng đất được.

Quy hoạch sử dụng đất Thành phố giai đoạn 2011-2020 đã kết thúc, hiện Thành phố đang lập phương án phân bổ, khoanh vùng đất đai trong quy hoạch tỉnh và kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh giai đoạn 2021-2025. Theo quy định, *“trường hợp đến thời điểm kết thúc kỳ quy hoạch sử dụng đất mà các chỉ tiêu sử dụng đất trong kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa thực hiện hết thì được tiếp tục thực hiện đến khi quy hoạch sử dụng đất kỳ tiếp theo được phê duyệt”*.

Ngày 16 tháng 8 năm 2019, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua Nghị quyết số 751/2019/UBTVQH14 giải thích một số điều của Luật Quy hoạch, trong đó Khoản 1 Điều 6 và khoản 2 Điều 20 được hiểu *“Các quy hoạch theo quy định của Luật Quy hoạch và các luật, pháp lệnh đã được sửa đổi, bổ sung một số điều liên quan đến quy hoạch có thể lập đồng thời. Quy hoạch nào được lập, thẩm định xong trước thì được quyết định hoặc phê duyệt trước. Sau khi quy hoạch được quyết định hoặc phê duyệt, nếu có mâu thuẫn thì quy hoạch thấp hơn phải điều chỉnh theo quy hoạch cao hơn”*.

Do vậy, khi các đơn vị có nhu cầu nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp để chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án phi nông nghiệp, Sở Tài nguyên và Môi trường căn cứ vào sự phù hợp quy hoạch sử dụng đất và các quy hoạch khác (nếu có) để trình Ủy ban nhân dân Thành phố chấp thuận chủ trương. Tuy nhiên, theo Khoản 7 Điều 56 Thông tư số 01/2021/TT-BTNMT như nêu trên thì phải có kế hoạch sử dụng đất trước mới có cơ sở giải quyết (chấp thuận) nên Ủy ban nhân dân Thành phố chưa xem xét, giải quyết (trong khi đó việc đưa dự án công trình đó vào kế hoạch sử dụng đất là không thể thực hiện được).

Việc chưa cho phép nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp để chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án phi nông nghiệp sẽ dẫn đến nhận chuyển nhượng “ngầm”, “gom” đất không chính thức, ... sẽ tác động xấu và gây hậu quả khó lường đối với nền kinh tế và xã hội.

Do vậy, Sở Tài nguyên và Môi trường trình kiến nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường xem xét, sớm có ý kiến hướng dẫn về hồ sơ đăng ký kế hoạch

sử dụng đất hàng năm cấp huyện và hồ sơ chấp thuận cho nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp để chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án phi nông nghiệp để Sở trình Ủy ban nhân dân Thành phố chấp thuận, giải quyết nhu cầu doanh nghiệp, phục vụ cho công cuộc xây dựng và phát triển Thành phố. (Theo quan điểm của Sở Tài nguyên và Môi trường thì việc quy định đăng ký kế hoạch sử dụng đất phải căn cứ vào chấp thuận chủ trương dự án, như Thông tư số 29/2014/TT-BTNMT là phù hợp)./.

Nơi nhận:

- Như trên;
 - UBND Thành phố (đề b/cáo)
 - Lưu (VT+QLĐ)
- DT+VT:VT



GIÁM ĐỐC

Nguyễn Toàn Thắng

