

HIỆP HỘI BẤT ĐỘNG SẢN

Số: 80/2023/CV- HoREA

Tp. Hồ Chí Minh, ngày 03 tháng 05 năm 2023

“V/v Đề nghị quán triệt và thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW về “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””

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

Hiệp hội Bất động sản thành phố Hồ Chí Minh (HoREA) đề nghị quán triệt và thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng chủ trương *“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”* để bảo đảm *“quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất”* của người sử dụng đất và *“quyền được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất”* của tổ chức kinh tế để thực hiện dự án nhà ở thương mại, để *“bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất”* của các quy định pháp luật, như sau:

1/- Đề nghị quán triệt và thực hiện Nghị quyết 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng chủ trương *“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 tính 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”*, để bảo đảm *“quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất”* của người sử dụng đất và *“quyền được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất”* của tổ chức kinh tế quy định tại Điều 28 và Điều 29 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), nên cần phải sửa đổi Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) cho phép thực hiện *“thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất”* đối với *“đất khác không phải là đất ở”* để đầu tư xây dựng dự án nhà ở thương mại, để *“bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất”* của các quy định pháp luật.

2/- Một số quy định của Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) liên quan đến *“quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất”* của người sử dụng đất và *“quyền được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất”* của tổ chức kinh tế và Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) về điều kiện nhà đầu tư *“có quyền sử dụng đất hợp pháp”* để được công nhận chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại và quy định pháp luật có liên quan:

2.1)- Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi):

- Khoản 1 Điều 28 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định về *“quyền của người sử dụng đất”*, theo đó *“1. Người sử dụng đất được thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của Luật này”*.

- Điểm b khoản 1 Điều 29 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định về “**người nhận quyền sử dụng đất**”, theo đó “**b) Tổ chức kinh tế, cá nhân được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất**”.

- Điểm b khoản 1 và điểm c khoản 3 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định: “**b) Đối với trường hợp sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở thương mại thì được thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất ở hoặc đất ở và đất khác không phải là đất ở (...); c) Có văn bản chấp thuận của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về việc thỏa thuận (nhận) quyền sử dụng đất để thực hiện dự án**”.

(Ghi chú: Điểm c khoản 3 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) thiếu chữ “**nhận**”)

2.2)- Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi):

Khoản 4 Điều 38 Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) quy định: “**4. Được chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời (với) chấp thuận nhà đầu tư làm chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại khi nhà đầu tư có quyền sử dụng đất hợp pháp thuộc một trong các trường hợp sau đây: a) Có quyền sử dụng đất ở; b) Có quyền sử dụng đất ở và đất khác; c) Có quyền sử dụng đất phi nông nghiệp không phải là đất ở đã nộp tiền sử dụng đất hoặc nộp tiền thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; d) Nhận chuyển nhượng quyền sử dụng các loại đất quy định tại các điểm a, b hoặc điểm c khoản này theo quy định của pháp luật về đất đai**”.

(Ghi chú: Đoạn mở đầu của khoản 4 Điều 38 Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) thiếu chữ “**với**”)

2.3)- Một số quy định pháp luật có liên quan đến “cơ chế tự thỏa thuận chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa người dân và doanh nghiệp” để thực hiện dự án nhà ở thương mại:

a. Một số quy định của Luật Đất đai 2013:

- Khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 đã cho phép “**tổ chức kinh tế được nhận chuyển quyền sử dụng đất thông qua nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (...); được chuyển mục đích sử dụng đất (...); được nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư, sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp (...); có văn bản chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án**”.

b. Luật Nhà ở 2014:

- Điểm c khoản 2 Điều 22 Luật Nhà ở 2014 đã quy định: “**c) Chỉ định chủ đầu tư trong trường hợp nhà đầu tư có đủ điều kiện quy định tại Điều 21 của Luật này, có quyền sử dụng đất hợp pháp theo quy định tại khoản 1 và khoản 4 Điều 23 của Luật này**”.

- Điều 23 Luật Nhà ở 2014 đã quy định “**Hình thức sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại: 1. Sử dụng diện tích đất ở thuộc quyền sử dụng hợp pháp để xây dựng nhà ở thương mại; 2. Được Nhà nước giao đất để xây dựng nhà ở cho thuê, cho thuê mua, để bán; 3. Được Nhà nước cho thuê đất để xây dựng nhà ở cho thuê; 4. Nhận chuyển quyền sử dụng đất ở theo quy định pháp luật về đất đai để xây dựng nhà ở thương mại**”.

(Ghi chú: Khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 không đồng bộ, không thống nhất, gây ra “**xung đột pháp luật**” với khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 và cả với khoản 4 Điều 29 Luật Đầu tư

2020 cho phép “nhà đầu tư nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư, sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp)

c. Luật Đầu tư 2020:

- Khoản 4 Điều 29 Luật Đầu tư 2020 quy định: **“4. Đối với dự án đầu tư thuộc diện chấp thuận chủ trương đầu tư, cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư trong các trường hợp sau đây: a) Nhà đầu tư có quyền sử dụng đất, trừ trường hợp Nhà nước thu hồi đất (...); b) Nhà đầu tư nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư, sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp...”** (...).

- Điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020 quy định: **“c) Sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 như sau: 1. Có quyền sử dụng đất ở hợp pháp và các loại đất khác được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất sang làm đất ở”**.

(Ghi chú: (1) Điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020 không đồng bộ, không thống nhất với khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013; (2) “Bất cập” của điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020 là do không sửa khoản 4 mà lại sửa khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 nên nội dung khoản 1 (mới) và khoản 4 Điều 23 bị trùng lặp đối tượng điều chỉnh là “đất ở”.

- Điểm b khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020 sửa đổi, bổ sung điểm c khoản 2 Điều 22 Luật Nhà ở 2014 như sau: **“c) Chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư. Trường hợp có nhiều nhà đầu tư được chấp thuận thì việc xác định chủ đầu tư theo quy định của Luật Xây dựng. Chính phủ quy định chi tiết điểm này”**.

d. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật:

- Điều 4 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật đã sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 như sau:

“1. Có quyền sử dụng đất hợp pháp thuộc một trong các trường hợp quy định tại điểm a, điểm b khoản này mà việc sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về đất đai, trừ trường hợp thuộc diện Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng và các trường hợp thu hồi khác theo quy định của pháp luật: a) Có quyền sử dụng đất ở; b) Có quyền sử dụng đất ở và đất khác không phải là đất ở đáp ứng điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư. Sau khi đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, nhà đầu tư có trách nhiệm thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất đối với dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất và thực hiện các nghĩa vụ tài chính có liên quan theo quy định của pháp luật về đất đai”.

(Ghi chú: Điều 4 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật năm 2022 không đồng bộ, không thống nhất, gây ra “xung đột pháp luật” với khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 và cả với khoản 4 Điều 29 Luật Đầu tư 2020 cho phép “nhà đầu tư nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư, sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp)

- Khoản 4 Điều 3 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật đã **“bãi bỏ điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020”** nhưng thực chất là gần như vẫn giữ lại nội

dung của điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020 tại **Điều 4** Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật.

đ. Tờ trình 535/TTr-CP ngày 27/12/2021 của Chính phủ trình Quốc hội Đề án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 8 Luật tại kỳ họp bất thường lần thứ nhất:

Trong Tờ trình số 535/TTr-CP của Chính phủ có nội dung đề xuất sửa đổi khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 quy định hình thức sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở thương mại đối với nhà đầu tư trong các trường hợp sau:

“a) Có quyền sử dụng đất ở;

b) Có quyền sử dụng đất ở và các loại đất khác;

c) Có quyền sử dụng đất ở và các loại đất khác không phải là đất ở đáp ứng điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư.

Sau khi đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, nhà đầu tư có trách nhiệm thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất đối với dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất và thực hiện các nghĩa vụ tài chính có liên quan theo quy định của pháp luật về đất đai”.

Đáng tiếc là nội dung rất đúng pháp luật và phù hợp với thực tiễn của điểm c (trên đây) tại Tờ trình số 535/TTr-CP của Chính phủ đề xuất trường hợp nhà đầu tư “có quyền sử dụng đất ở và các loại đất khác không phải là đất ở đáp ứng điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư” đã không được Quốc hội thông qua.

2.4)- Nhận xét:

a. Vì sao Nghị quyết số 18-NQ/TW cho phép “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”, nhưng cả Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) đều không “luật hoá” chủ trương của Nghị quyết số 18-NQ/TW (?!):

Hiệp hội nhận thấy, trên cơ sở tổng kết Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 của Ban Chấp hành Trung ương và đánh giá Luật Đất đai 2013 đã cho phép tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, bao gồm đất nông nghiệp theo các điều kiện quy định của Luật Đất đai 2013, nên Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/06/2022 của Ban Chấp hành Trung ương mới chủ trương cho phép “tiếp tục” thực hiện cơ chế này.

b. Điểm c khoản 2 Điều 22 và khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 không thống nhất, “xung đột pháp luật” với khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 và khoản 4 Điều 29 Luật Đầu tư 2020:

Điểm c khoản 2 Điều 22 và Khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 chỉ cho phép chỉ định chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại đối với 01 trường hợp duy nhất là nhà đầu tư “nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở” (phải có 100% đất ở).

Quy định này đã không thống nhất, gây ra “xung đột pháp luật” với khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 cho phép “tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất thông qua nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (...); được chuyển mục đích sử dụng đất (...); được nhận chuyển nhượng, nhận góp

vốn, thuê quyền sử dụng **đất nông nghiệp** để thực hiện dự án đầu tư, sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp khi (...); **có văn bản chấp thuận** của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với **tổ chức kinh tế** nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng **đất nông nghiệp** để thực hiện dự án”.

Hiệp hội nhận thấy, **điểm c khoản 2 Điều 22 và khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 đã gây ra một số hệ quả tiêu cực** trong giai đoạn **2015 - 2020**, tính từ ngày **01/07/2015** (ngày Luật Nhà ở 2014 có hiệu lực) đến ngày **31/12/2020** (ngày 01/01/2021 là ngày Luật Đầu tư 2020 có hiệu lực) với một số biểu hiện như sau:

1. Làm cho “môi trường đầu tư kinh doanh không công bằng, không bình đẳng” do trong giai đoạn này trên thị trường bất động sản **chỉ có** các dự án nhà ở thương mại **đã được công nhận chủ đầu tư trước ngày Luật Nhà ở 2014 có hiệu lực** mà hầu như các dự án này cũng sử dụng đất hỗn hợp.

Trong lúc **tất cả** các dự án sử dụng đất hỗn hợp khác **“chậm chân”** chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt thì kể từ ngày 01/07/2015 lại **không được công nhận chủ đầu tư**, mà theo số liệu năm 2018 tại thành phố Hồ Chí Minh đã có **158 dự án** sử dụng đất hỗn hợp **không được công nhận chủ đầu tư** do không có **100% đất ở**.

2. Tất cả các doanh nghiệp đã bỏ ra hàng chục, hàng trăm tỷ đồng để nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo giá thị trường mà **không được công nhận chủ đầu tư, không được triển khai thực hiện dự án nhà ở thương mại** nên rơi vào hoàn cảnh rất khó khăn, có nguy cơ phá sản.

3. Do “tắc” nguồn cung dự án nhà ở thương mại dẫn đến mất cân đối “cung - cầu” nhà ở, dẫn đến tình trạng **thiếu hụt nhà ở** trên thị trường bất động sản, dẫn đến tình trạng một số chủ đầu tư **phù phép chuyển dự án nhà ở bình thường thành dự án nhà ở cao cấp** dẫn đến tình trạng **mất cân đối sản phẩm nhà ở, “lệch pha”** về phân khúc nhà ở cao cấp, thiếu nhà ở giá vừa túi tiền và từ năm 2020 đến nay gần như **không còn nhà ở bình dân** tại thành phố Hồ Chí Minh, thể hiện năm 2017 có hơn 43.000 căn nhà đưa ra thị trường, sau đó sụt giảm mạnh qua từng năm, đến năm 2022 chỉ có khoảng 12.000 căn nhà đưa ra thị trường, trong đó từ năm 2020 đến nay thì nhà ở cao cấp luôn chiếm khoảng 74-78% số lượng nhà ở, còn lại là nhà ở trung cấp và hầu như không còn loại nhà ở bình dân, nhà ở giá vừa túi tiền, dẫn đến tình trạng **giá nhà tăng liên tục** từ năm 2017 đến nay.

Sau khi khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 đã được sửa đổi tại **điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020** và sửa đổi lần thứ hai tại **Điều 4 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật năm 2022**, nhưng vẫn chưa bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất với khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 và khoản 4 Điều 29 Luật Đầu tư 2020, do khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 vẫn không công nhận chủ đầu tư đối với nhà đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng **“đất khác không phải là đất ở, có 100% đất nông nghiệp hoặc 100% đất phi nông nghiệp không phải là đất ở”** để thực hiện dự án nhà ở thương mại như quy định của Luật Đất đai 2013.

c. Việc quy định áp dụng đồng thời điểm c khoản 2 Điều 22 và khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 trong giai đoạn 2015 - 2020 không sát với thực tế thị trường bất động sản:

Quy định này **không sát thực tế** bởi lẽ các dự án nhà ở thương mại, khu đô thị thường sử dụng quỹ đất, như sau:

1. Khoảng 90-95% dự án nhà ở thương mại, khu đô thị sử dụng “**đất hỗn hợp (gồm đất ở và các loại đất khác)**”, nhưng trong giai đoạn 2015-2020 thì tất cả các dự án này đều không được công nhận chủ đầu tư.

2. Khoảng 5% dự án nhà ở thương mại, khu đô thị sử dụng “**100% đất nông nghiệp không “đính” đất ở (thường là các dự án nhà ở thương mại, khu đô thị có quy mô diện tích đất rất lớn)** hoặc sử dụng “**100% đất phi nông nghiệp không phải là đất ở (ví dụ như đất nhà xưởng thuộc diện ô nhiễm phải di dời); đất ở và các loại đất khác)**”, nhưng từ ngày 01/07/2015 cho đến nay thì tất cả các dự án này đều không được công nhận chủ đầu tư.

3. Chỉ có không đến 1% dự án nhà ở thương mại sử dụng “**100% đất ở**”, bởi lẽ rất hiếm có thửa đất ở có quy mô diện tích đủ lớn để làm được dự án nhà ở thương mại, khu đô thị, nhất là tại khu vực nội thành, ví dụ tại quận 3 thành phố Hồ Chí Minh có 1 biệt thự cổ có diện tích đất ở 3.000 m²; hoặc tại một quận ven có 1 biệt thự thuộc dự án nhà ở thương mại có diện tích đất ở 5.000 m². Trên thực tế, nếu mua một số căn nhà trong khu vực nội thành hiện hữu để thực hiện dự án nhà ở thương mại thì cũng “**vướng**” đất hẻm, đất thông hành địa dịch, khó có thể có 100% đất ở và mua nhà đất tại khu dân cư nông thôn cũng tương tự, chủ yếu là “**đất hỗn hợp**”.

4. Từ ngày 01/01/2021 đến nay, nhờ có điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020 và Điều 4 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật 2022 đã công nhận thêm 01 trường hợp dự án nhà ở thương mại có quyền sử dụng “**đất ở và các loại đất khác (đất hỗn hợp “đính” với đất ở)**” nên đã tháo gỡ được “**ách tắc**” cho hàng trăm dự án. Nhưng, vẫn còn khoảng 5% dự án có 100% đất nông nghiệp (thường là dự án diện tích đất quy mô lớn) hoặc có 100% đất phi nông nghiệp không phải là đất ở, không được công nhận chủ đầu tư.

d. Có phải do Điều 4 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật 2022 vừa được Quốc hội thông qua ngày 11/01/2022 nên Cơ quan soạn thảo Đề án Luật và Bộ Xây dựng “**không dám**” đề xuất sửa đổi Điều 4 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật (!?):

Hiệp hội nhận thấy, cần đối chiếu tại 04 thời điểm để thấy rõ “**bối cảnh**” mà cơ quan có thẩm quyền quyết định chủ trương hoặc ban hành quy phạm pháp luật, như sau:

1. Thời điểm ngày 25/11/2014:

Ngày 25/11/2014, Luật Nhà ở 2014 được thông qua và có hiệu lực kể từ ngày 01/07/2015, trong đó có điểm c khoản 2 Điều 22 và khoản 4 Điều 23 quy định bất hợp lý, không bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất với khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai vừa được Quốc hội thông qua ngày 29/11/2013 như Hiệp hội đã phân tích tại Văn bản này.

2. Thời điểm ngày 27/12/2021:

Chính phủ có Tờ trình số 535/TTr-CP ngày 27-11/2021 trình Quốc hội đề xuất sửa đổi khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 quy định hình thức sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở thương mại đối với nhà đầu tư trong các trường hợp sau:

“**a. Có quyền sử dụng đất ở; b) Có quyền sử dụng đất ở và các loại đất khác; c) Có quyền sử dụng đất khác không phải là đất ở...**”

3. Thời điểm ngày 11/01/2022:

Kỳ họp bất thường lần thứ nhất của Quốc hội đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật, tại Điều 4 sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 và tại khoản 4 Điều 3 đã “**bãi bỏ điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư**

2020” nhưng thực chất là gần như vẫn giữ nội dung chủ yếu của điểm c khoản 1 Điều 75 Luật Đầu tư 2020.

4. Thời điểm ngày 16/06/2022:

Sau gần 06 tháng kể từ ngày Quốc hội thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật thi Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/06/2022 chủ trương **“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”**.

Việc Ban soạn thảo Đề án Luật và Bộ Xây dựng không **“luật hoá”** chủ trương của Nghị quyết số 18-NQ/TW vào điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và khoản 4 Điều 38 Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) là không đúng quy định và có dấu hiệu không thực hiện đúng Nghị quyết của Đảng.

Đồng thời Hiệp hội nhận thấy, nội dung điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) là **“một bước thụt lùi”** so với các quy định hiện hành tại khoản 1 Điều 73, điểm b khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191 và khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 cho phép tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất thông qua nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để thực hiện dự án dự án đầu tư, trong đó có dự án nhà ở thương mại; trường hợp nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp thì tổ chức kinh tế phải được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có văn bản chấp thuận.

Do vậy, rất cần thiết bổ sung trở lại nội dung các quy định của Luật Đất đai 2013 vào Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) để tiếp tục cho phép tổ chức kinh tế **“được thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất đối với đất khác không phải là đất ở để thực hiện dự án nhà ở thương mại”**, nhưng phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép **“chuyển mục đích sử dụng đất”** và tổ chức kinh tế phải **“thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước”**.

e. Khoản 1 Điều 28 và điểm b khoản 1 Điều 29 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) cho phép **“người sử dụng đất được quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất”** và **“tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất”**, nhưng với nội dung quy định tại điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) lại **“hạn chế quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất”** của người sử dụng đất và **“hạn chế quyền được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất”** của tổ chức kinh tế là bất hợp lý:

Hiệp hội nhận thấy, khoản 1 Điều 28 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định **“1. Người sử dụng đất được quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của Luật này”** và điểm b khoản 1 Điều 29 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định **“b) Tổ chức kinh tế, cá nhân được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất”**.

Nhưng, điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) lại quy định: **“b) Đối với trường hợp sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở thương mại thì được thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất ở hoặc đất ở và đất khác không phải là đất ở”** là đã hạn chế **“quyền”** của người sử dụng đất và cũng đã hạn chế **“quyền”** của tổ chức kinh tế, bởi lẽ, các bên không được quyền thỏa thuận nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với **“đất khác không phải là đất (100% đất nông nghiệp; 100% đất phi nông nghiệp không phải là đất ở)”** để thực hiện dự án nhà ở thương mại.

g. Điểm c khoản 3 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) về **“điều kiện sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội thông qua thỏa thuận về nhận**

quyền sử dụng đất” quy định phải “có văn bản chấp thuận của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về việc thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án” đối với tất cả các loại đất nhận chuyển nhượng, trong đó có “đất nông nghiệp” là đúng và cần thiết, nhưng buộc áp dụng đối với cả “đất ở”, “đất phi nông nghiệp không phải là đất ở” là không đúng, không cần thiết và vi phạm “quyền của người sử dụng đất ở, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở” theo quy định tại Điều 28 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi). Quy định này cũng là “một bước thụt lùi” so với Luật Đất đai 2013, bởi lẽ khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 chỉ quy định phải “có văn bản chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án”, nên quy định tại điểm c khoản 3 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) không hợp lý, vừa làm tăng thêm công việc hành chính cho chính quyền địa phương, vừa làm tăng “chi phí tuân thủ pháp luật” của doanh nghiệp, vừa không tôn trọng nguyên tắc tự do thỏa thuận, tự do giao kết của chủ sở hữu tài sản theo quy định của Bộ Luật Dân sự 2015 (Theo quy định của Bộ Luật Dân sự 2015 thì “quyền sử dụng đất là quyền tài sản” và quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW thì “quyền sử dụng đất là một loại tài sản và hàng hoá đặc biệt nhưng không phải là quyền sở hữu”):

Hiệp hội nhận thấy, khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 quy định: “1. Có văn bản chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án” là rất hợp lý để tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về đất đai của địa phương.

Nhưng, điểm c khoản 3 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) lại quy định phải “c) Có văn bản chấp thuận của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về việc thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án” đối với tất cả các trường hợp tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, kể cả “đất ở, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở” vừa là “một bước thụt lùi”, vừa mâu thuẫn với Luật Đất đai 2013, vừa “xung đột pháp luật” với cả Bộ Luật Dân sự 2015, mà theo các quy định pháp luật này thì “người sử dụng đất ở”, “người sử dụng đất phi nông nghiệp không phải là đất ở” có đầy đủ “các quyền” của “người sử dụng đất”, trong đó có “quyền chuyển nhượng đất ở, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở” mà không cần phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.

h. Có phải do quan ngại trường hợp tổ chức kinh tế sử dụng 100% đất nông nghiệp hoặc 100% đất phi nông nghiệp để làm dự án nhà ở thương mại có thể làm thất thu ngân sách nhà nước, thất thoát tài sản công là nguồn lực đất đai (!?):

Hiệp hội xin được nêu các ví dụ sau đây để xem xét:

Ví dụ 1: Công ty A có quyền sử dụng 10 ha đất nông nghiệp trồng cây cao su thuộc khu vực quy hoạch khu đô thị sân bay Long Thành, trong khu đất có 1 ngôi nhà với 100 m² đất ở (phù hợp với quy định có “đất ở và đất khác”) nên được công nhận chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại theo Điều 4 “Luật sửa đổi 9 Luật” và điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và được tính tiền sử dụng đất 300 tỷ đồng.

Ví dụ 2: Cạnh bên khu đất của Công ty A là Công ty B chỉ có quyền sử dụng 10 ha đất nông nghiệp trồng cây cao su thuộc khu vực quy hoạch khu đô thị sân bay Long Thành, trong khu đất không có ngôi nhà nào, không “dính” đất ở, không đáp ứng quy định có “đất ở và đất khác” nên không được công nhận chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại do không đáp ứng quy định của Điều 4 “Luật sửa đổi 9 Luật” và điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi). Công ty B dự kiến lập quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 dự án nhà ở thương mại tương tự như dự án của Công ty A, mà nếu được công nhận

chủ đầu tư thì cũng có thể được tính tiền sử dụng đất khoảng 300 tỷ đồng, tương đương như Công ty A.

Từ 02 ví dụ trên đây, có thể rút ra một số nhận xét sau:

1. Không có sự khác biệt đáng kể về việc tính tiền sử dụng đất giữa trường hợp Công ty A có 10 ha “đất ở và đất khác” với trường hợp Công ty B có 10 ha “đất khác không phải là đất ở” là “100% đất nông nghiệp trồng cây cao su” không “dính” với “đất ở”.

2. Khả năng bị “thất thu ngân sách nhà nước” khi xác định nghĩa vụ tài chính, tính tiền sử dụng đất đều có thể xảy ra đối với bất kỳ dự án có sử dụng đất nào, nhưng không phải là do dự án có “đất ở và đất khác” hoặc dự án có “đất khác không phải là đất ở” (có 100% đất nông nghiệp hoặc có 100% đất phi nông nghiệp không phải là đất ở), mà chủ yếu là do việc áp dụng “phương pháp định giá đất” hoặc do chất lượng công tác “thẩm định giá đất” của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc do người thực thi công vụ, mà cũng có thể là do chưa xây dựng được “phương pháp định giá đất” phù hợp, chẳng hạn như cho phép “phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất”, hoặc “phương pháp định giá đất hàng loạt”...

Trong đó, Hiệp hội đề nghị cơ quan có thẩm quyền quan tâm xem xét đề xuất của Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh tại Tờ trình 477/UBND-ĐT ngày 17/02/2022, đề nghị áp dụng “phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất” để tính “tiền sử dụng đất” tất cả các dự án nhà ở thương mại không phân biệt giá trị trên hoặc dưới 30 tỷ đồng theo Bảng giá đất, thay vì phải thuê đơn vị tư vấn thẩm định giá đất như quy định hiện nay,

3. Hiệp hội nhận thấy, muốn “xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường” theo chủ trương của Nghị quyết số 18-NQ/TW thì phải sửa đổi đồng bộ, thống nhất các quy định pháp luật về đất đai, thuế, giá, đấu giá tài sản, đấu thầu, bắt buộc thanh toán giao dịch bất động sản không dùng tiền mặt, phải qua ngân hàng và xử lý nghiêm minh các trường hợp khai gian, trốn thuế và tích hợp với “Đề án 06 - cơ sở dữ liệu lớn quốc gia (Big data)”, trong đó có “cơ sở dữ liệu về giá đất đáng tin cậy, được cập nhật theo thời gian thực” và ứng dụng “trí tuệ nhân tạo (AI)”.

i. Trường hợp điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận và được Quốc hội thông qua thì Hiệp hội nhận thấy cần phải quy định “điều khoản chuyển tiếp” để xử lý rất nhiều dự án nhà ở thương mại mà doanh nghiệp đã nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở theo quy định của Luật Đất đai 2013.

3/- Kiến nghị:

Hiệp hội xin có 05 kiến nghị như sau:

(1) Hiệp hội đề nghị sửa đổi, bổ sung điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) như sau:

“b) Đối với trường hợp sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở thương mại thì được thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất ở hoặc đất ở và đất khác không phải là đất ở hoặc đất khác không phải là đất ở đáp ứng điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư. Sau khi đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, nhà đầu tư có trách nhiệm thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất đối với dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất và thực hiện các nghĩa vụ tài chính có liên quan theo quy định của pháp luật về đất đai”

(2) Hiệp hội đề nghị sửa đổi, bổ sung **điểm c khoản 3 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)** như sau:

“c) Có văn bản chấp thuận của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về việc thỏa thuận về **nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án**”.

(3) Hiệp hội đề nghị sửa đổi, bổ sung **khoản 4 Điều 38 Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi)** như sau:

“4. Được chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư làm chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại khi nhà đầu tư có quyền sử dụng đất hợp pháp thuộc một trong các trường hợp sau đây: a) Có quyền sử dụng đất ở; b) Có quyền sử dụng đất ở và đất khác; c) Có quyền sử dụng đất phi nông nghiệp không phải là đất ở đã nộp tiền sử dụng đất hoặc nộp tiền thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; d) Nhận chuyển nhượng quyền sử dụng các loại đất quy định tại các điểm a, b hoặc điểm c khoản này **hoặc nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai**”.

(4) Hiệp hội đề nghị sửa đổi, bổ sung **Điều 4 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật năm 2022** như sau:

“1. Có quyền sử dụng đất hợp pháp thuộc một trong các trường hợp quy định tại điểm a, điểm b khoản này mà việc sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về đất đai, trừ trường hợp thuộc diện Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng và các trường hợp thu hồi khác theo quy định của pháp luật: a) Có quyền sử dụng đất ở; b) Có quyền sử dụng đất ở và đất khác; c) **Có quyền sử dụng đất khác không phải là đất ở. Quyền sử dụng đất khác phải đáp ứng điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư. Sau khi đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, nhà đầu tư có trách nhiệm thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất đối với dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất và thực hiện các nghĩa vụ tài chính có liên quan theo quy định của pháp luật về đất đai**”.

Hoặc, Hiệp hội đề nghị **Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi)** bãi bỏ Điều 4 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 9 Luật năm 2022 do nội dung này được quy định tại Luật Nhà ở (mới).

(5) Trường hợp ý kiến đề xuất của Hiệp hội không được chấp thuận và nội dung **điểm b khoản 1 Điều 123 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)** trên đây được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận và được Quốc hội thông qua thì Hiệp hội nhận thấy cần phải quy định “**điều khoản chuyển tiếp**” để xử lý rất nhiều dự án nhà ở thương mại mà doanh nghiệp đã nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở theo quy định của Luật Đất đai 2013.

Trân trọng kính trình!

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ; Bộ Tư pháp;
- Bộ Xây dựng; Bộ Tài chính;
- Bộ Kế hoạch Đầu tư; Ngân hàng Nhà nước;
- Ban Chấp hành HH;
- Quý vị Hội viên;
- Lưu VP.

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

Lê Hoàng Châu

ĐTDD: 0903 811 069

Email: lehoangchau1954@gmail.com

