

Số: /BC-LHH

Ninh Bình, ngày tháng 3 năm 2023

BÁO CÁO ĐÓNG GÓP Ý KIẾN VÀO DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI (SỬA ĐỔI)

Thực hiện Nghị quyết 671/NQ-UBTVQH15 ngày 23/12/2022 của Ủy ban thường vụ quốc hội khóa 15; Nghị quyết 170/NQ-CP ngày 31/12/2022 của Chính phủ về việc tổ chức lấy ý kiến của Nhân dân đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi);

Thực hiện Công văn số 96/UBND-VP6 ngày 22/2/2023 của Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình về việc thực hiện nhiệm vụ tư vấn, phản biện năm 2023; Kế hoạch số 13/KH-UBND ngày 19 tháng 1 năm 2023 của UBND tỉnh Kế hoạch tổ chức lấy ý kiến nhân dân đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi);

Liên hiệp các hội Khoa học và Kỹ thuật tỉnh (gọi tắt là Liên hiệp Hội tỉnh) đã ban hành Kế hoạch số 54-KH/LHH ngày 22 tháng 2 năm 2023 về việc thực hiện các nhiệm vụ Tư vấn phản biện được UBND tỉnh giao năm 2023 và Quyết định số 58-QĐ/LHH, ngày 23 tháng 2 năm 2023 của Ban Thường vụ Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật tỉnh Ninh Bình về việc thành lập Hội đồng tư vấn, phản biện đóng góp ý kiến vào Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi);

Ngày 01/03/2023, Liên hiệp Hội tỉnh đã tổ chức hội thảo tư vấn phản biện đóng góp ý kiến vào dự thảo Luật đất đai (sửa đổi). Sau khi nghiên cứu và tổng hợp các ý kiến của các chuyên gia, nhà khoa học, Liên hiệp Hội tỉnh báo cáo kết quả triển khai Kế hoạch của UBND tỉnh về việc lấy ý kiến chuyên gia, trí thức đối với Dự thảo Luật Đất đai sửa đổi như sau:

I. NHẬN XÉT CHUNG

Đất đai là tài nguyên đặc biệt của Quốc gia, là nguồn lực to lớn trong phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội và tác động nhiều đến đời sống nhân dân. Trong các Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992, 2013 đều có đề cập đến vấn đề đất đai. Tại điều 54 Hiến pháp 2013 đã có các quy định về giao đất, cho thuê đất, quyền sử dụng đất, các trường hợp Nhà nước thu hồi đất, trưng dụng đất...

Quản lý đất đai là một vấn đề hết sức rộng lớn và quan trọng, bao quát tất cả các lĩnh vực của đời sống, bao gồm: kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng, ngoại giao ... Vì vậy Luật Đất đai được coi là đạo luật gốc, nếu giải quyết tốt, đúng chính sách, pháp luật về đất đai sẽ tạo môi trường pháp lý ổn định, minh bạch, giải phóng nguồn lực để phát triển, bảo đảm an ninh quốc phòng, ổn định chính trị, xã hội, bảo vệ môi trường, bảo đảm quyền lợi chính đáng của người dân, góp phần phát triển bền vững đất nước.

Luật Đất đai được Quốc hội khóa XIII ban hành năm 2013 và có hiệu lực thi hành ngày 1/7/2014 đã đánh dấu một mốc rất quan trọng trong việc quy định về chế độ sở hữu đất đai của toàn dân và chế độ quản lý, nghĩa vụ, quyền lợi, lợi ích của người dân.

Sau hơn 9 năm tổ chức triển khai, công tác quản lý đất đai đã đạt được những kết quả quan trọng. Tuy nhiên, do các mối quan hệ kinh tế, xã hội có nhiều thay đổi,

nhiều chính sách, pháp luật liên quan đến quản lý, sử dụng đất đai đã được xây dựng mới bổ sung cho phù hợp thời kỳ mới của đất nước và bối cảnh quốc tế nên Luật Đất đai đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế, cần nhanh chóng được sửa đổi, bổ sung.

Dự thảo Luật đến nay gồm 16 chương, 236 điều đã được nghiên cứu nghiêm túc, công phu. Nội dung Luật đã cơ bản đề cập đồng bộ các yêu cầu từ định hướng quản lý, từ yêu cầu thực tiễn đã có những đổi mới mang tính đột phá.

Bên cạnh kết quả cũng nhận thấy còn một số tồn tại như nhận thức sở hữu toàn dân về đất đai, về Nhà nước đại diện chủ sở hữu và quản lý, về quyền của người sử dụng đất, về phân quyền quản lý và cơ chế giám sát, kiểm tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại...

Từ yêu cầu về Luật sửa đổi, sự quan tâm của cộng đồng trong quá trình hoàn thiện rất cần linh hoạt hơn các hình thức góp ý, có trao đổi và xác định được giải pháp tổ chức thực hiện Luật kịp thời, hạn chế bất cập với các Luật khác.

II. NHẬN XÉT CỤ THỂ

Theo sự phân công tại Kế hoạch số 13/KH-UBND ngày 19 tháng 1 năm 2023 của UBND tỉnh Kế hoạch tổ chức lấy ý kiến nhân dân đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), các nội dung lấy ý kiến đối với các chuyên gia, các nhà khoa học được các thành viên tham dự hội thảo tập trung vào 4 chương, 33 điều, cụ thể:

Chương I. Quy định chung: gồm Điều 1, Điều 3

Chương III. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất: gồm

Mục 2. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức trong nước sử dụng đất: Từ Điều 34 đến Điều 39

Mục 5. Điều kiện thực hiện các quyền của người sử dụng đất: Từ Điều 49 đến Điều 53

Chương V. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất: Từ Điều 60 đến Điều 76

Chương XI. Tài chính về đất đai, giá đất

Mục 2. Giá đất: Điều 153, Điều 154, Điều 155

1. Các ý kiến đóng góp theo sự phân công dành cho các chuyên gia, các nhà khoa học:

Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

Thông nhất cơ bản với dự thảo. Xem lại cách diễn đạt "Luật quy định về chế độ sở hữu đất đai" vì đây là nội hàm của Hiến pháp (đã xác định tại điều 54 Hiến pháp 2013).

Điều 3. Giải thích từ ngữ

- Ngoài 52 khái niệm, đề nghị bổ sung thêm: Hộ gia đình sử dụng đất; Người sử dụng đất; Đất đô thị; Đất nông thôn; Đất không gian công cộng; Đất sử dụng đa mục đích; Đất tôn giáo; Giá thị trường; Không gian ngầm; Khoảng không; Mặt nước chuyên dụng; Người Việt Nam định cư ở nước ngoài; Quỹ đất; Phát triển quỹ đất; Quỹ phát triển đất; Thị trường; Thị trường đất đai; Tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao; ...

- Một số Điều trong Luật này có giải thích từ ngữ: đề nghị đưa tất cả các khái niệm đó về Điều 3

- Sắp xếp thứ tự từ ngữ trong Điều 3 theo thứ tự ABC

Điều 34. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất không thu quyền sử dụng đất

Điều 35. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê

Điều 36. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập sử dụng đất thuê trả tiền thuê đất hàng năm

- Khoản 1, điểm b có ghi: “Tổ chức kinh tế được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm có quyền: Thế chấp tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam”.

- Đề nghị không nên cho tổ chức kinh tế có quyền này vì giá trị tài sản gắn liền với đất không lớn mà giá trị quyền sử dụng đất lớn hơn nhưng tổ chức kinh tế trả tiền thuê đất hàng năm nếu được thế chấp để vay vốn tổ chức tín dụng, nếu không may làm ăn thua lỗ thì tổ chức tín dụng khó đòi được nợ.

Điều 37. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Điều 38. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất; quyền sử dụng đất của tổ chức kinh tế khi giải thể, phá sản

- Tại khoản 3 có nêu: “quyền sử dụng đất của tổ chức kinh tế là doanh nghiệp khi giải thể, phá sản được xử lý theo qui định của pháp luật”.

- Đề nghị cần nêu cụ thể xử lý theo qui định của văn bản pháp luật nào?

Điều 39. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế sử dụng đất để xây dựng công trình ngầm, công trình trên không

Điều 49. Điều kiện thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất

Điều 50. Điều kiện bán, mua tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm

Điều 51. Điều kiện chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp

“Cá nhân sử dụng đất nông nghiệp do nhà nước giao đất, do chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận thừa kế, được tặng cho quyền sử dụng đất hợp pháp từ người khác thì chỉ được chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp trong cùng một xã, phường, thị trấn hoặc xã, phường, thị trấn giáp ranh trong cùng một huyện cho cá nhân khác để thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp và không phải nộp thuế thu nhập từ việc chuyển đổi quyền sử dụng đất và lệ phí trước bạ”

Đề nghị nên cho phép cá nhân được chuyển đổi quyền sử dụng đất trong phạm vi các xã, thị trấn của một tỉnh hoặc vùng (liên tỉnh) để thuận tiện cho canh tác. Vì có các thửa đất thuộc các xã, phường, thị trấn giáp ranh thuộc địa bàn 2 huyện giáp ranh, đôi khi 2 tỉnh giáp ranh.

Điều 52. Trường hợp cá nhân chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất có điều kiện

Điều 53. Điều kiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong thực hiện dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, khu nhà ở; dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê

Điều 60. Nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

- Tại Khoản 1 Điều 60, cần làm rõ việc “phân bổ nhu cầu sử dụng đất của các quy hoạch ngành, lĩnh vực có sử dụng đất” được xác định căn cứ từ những cơ sở

nào? Để tránh sự không phù hợp với các quy hoạch ngành, lĩnh vực có sử dụng đất và quy hoạch sử dụng đất các cấp, và như vậy sẽ phải điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất sau khi các ngành, lĩnh vực được cấp thẩm quyền phê duyệt, tránh tình trạng lãng phí nguồn ngân sách lập quy hoạch cũng như tổ chức thực hiện quy hoạch;

- Tại Khoản 4 Điều 60, cần làm rõ “nội dung sử dụng đất của cấp xã” là quy hoạch hay kế hoạch sử dụng đất của cấp xã? Nên chăng đó là “kế hoạch sử dụng đất cấp xã”, để làm cơ sở cho việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cấp huyện quy định tại Khoản 2 Điều 62 dự thảo Luật;

- Tại khoản 7 Điều 60, đối với các cụm từ “*liên kết vùng*”, “*liên kết vùng kinh tế - xã hội*” cần được xem xét tính phù hợp về lý thuyết và thực tiễn trong nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất;

- Khoản 8: đề nghị thêm: khách quan, khoa học

Điều 61. Hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Điều 62. Thời kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Thời kỳ quy hoạch (QH) xác định 10 năm (điều 62), thời kỳ lập Kế hoạch 5 năm, riêng với cấp huyện Kế hoạch lập hàng năm là hợp lý. Song với khối lượng lớn và quy trình mới cần xem xét lại quy định: Các loại QH được phê duyệt trong năm đầu của kỳ QH là chưa sát thực tế vì số lượng nhiều, nguồn lực thực hiện chưa mạnh, đề nghị xác định lại theo QH quốc gia rồi đến tỉnh, huyện.

Điều 63. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc gia; Điều 64. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh và Điều 65. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện

- Tại điểm b Khoản 1 Điều 63. Căn cứ lập Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc gia, là “*Nhu cầu và khả năng sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực, địa phương và tiềm năng đất đai*”, nhu cầu này phải được xác định phải từ quy hoạch của các ngành, lĩnh vực và địa phương. Do vậy làm rõ quy hoạch ngành, lĩnh vực, địa phương là cơ sở, căn cứ để lập Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất;

- Tại điểm d Khoản 2 Điều 63 và điểm d Khoản 2 Điều 64. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc gia và cấp tỉnh, cần làm rõ nội hàm cụm từ “*đất khu đô thị*”; Đồng thời việc “*khoanh định các loại đất khu đô thị, công nghiệp, thương mại, dịch vụ...*” được xác định căn cứ vào cơ sở nào?

- Về hệ thống Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất so với Luật 2013 có bổ sung Quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh. Hệ thống nêu trong dự thảo là hợp lý, đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Tuy vậy, cần rà lại nội dung Quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh (điều 64) và cấp huyện (điều 65) để tránh trùng lặp với nội dung Quy hoạch chung tỉnh, huyện được xác định trong Luật QH 2017. Thí dụ: Khoanh vùng các khu chức năng đô thị, CN, TMDV được đề cập trong cả 2 loại QH.

Điều 66. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc phòng, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất an ninh

Điều 67. Trách nhiệm tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Điều 68. Lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và Điều 69. Thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

- Dự thảo đề cập trách nhiệm của cơ quan lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp trong việc tổ chức lấy ý kiến rộng rãi các cơ quan đơn vị, tổ chức, cá nhân đối với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tuy nhiên chưa có điểm nhấn. Đề nghị bổ sung vào dự thảo các đối tượng lấy ý kiến, nhất là những đối tượng mà sự tham gia của họ

vừa có trách nhiệm, vừa có giá trị cao như: Các chuyên gia, các nhà quản lý, luật gia... và hình thức phản biện xã hội của Mặt trận tổ quốc các cấp. Hội đồng thẩm định và lấy ý kiến về QH (điều 68 - 69) trong quy định đã xác lập vai trò Mặt trận tổ quốc các cấp song chưa đề cập đến vai trò Quốc hội (với QH quốc gia, QH an ninh, quốc phòng), vai trò HĐND và các tổ chức xã hội nghề nghiệp với QH tỉnh, huyện.

- Lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, nên xem xét lại quy định về thời gian lấy ý kiến phù hợp với các cấp quy hoạch vì phạm vi, nội dung của các quy hoạch sẽ khác nhau về quy mô độ lớn, số lượng đối tượng được hỏi lấy ý kiến khác nhau, do vậy không thể để cùng một thời hạn là 30 ngày cả cấp tỉnh và cấp huyện.

Điều 70. Thẩm quyền quyết định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Điều 71. Rà soát, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

- Rà soát, điều chỉnh QH, Kế hoạch (điều 71): Đây là nội dung tác động nhiều đến phát triển Kinh tế-xã hội đến thị trường BĐS và đời sống người dân. Hơn nữa cần quan tâm đến tính chất QHSDD là khoa học tổng hợp, song cũng là dự báo, định hướng nên quy định về yêu cầu rà soát, điều chỉnh là cần thiết (cụ thể hóa quan điểm 4 trong Nghị quyết 18-NQ/TW) song cần phân loại điều chỉnh.

Do vậy cần xác định rõ điều kiện điều chỉnh định kỳ và điều chỉnh cục bộ... Tại khoản 3 điều 71 được hiểu là điều chỉnh cục bộ nhưng chưa có quy định điều kiện cụ thể chặt chẽ với từng cấp địa phương nên dễ bị lợi dụng và khó quản lý. Trong dự thảo có giao Chính phủ quy định cụ thể song để QH sớm đi vào thực tiễn cần có quy định khung trong Luật dự thảo.

Điều 72. Tư vấn lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Điều 73. Công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Điều 74. Tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Điều 75. Báo cáo thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Điều 76. Giải quyết phát sinh về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất sau khi Luật này có hiệu lực thi hành

Xác định các trường hợp cần giải quyết sau khi Luật được ban hành có hiệu lực... Dự thảo còn nêu chung chung, nên chuyển nội dung trong điều này xuống chương 16 điều khoản thi hành để khoa học hơn.

Điều 153 đến điều 158: Về giá đất: Giá đất được quy định từ điều 153 đến điều 158 của dự thảo. Để xác định được giá đất bao gồm bảng giá đất công bố hàng năm và giá đất cụ thể phục vụ cho các hoạt động quản lý đất đai được dự thảo quy định rất chặt chẽ, qua nhiều trình tự, thủ tục (ví dụ để xác định được bảng giá đất công bố hàng năm) thì phải qua 6 bước trình tự, thủ tục sau đây:

- Sở tài nguyên môi trường là cơ quan chuyên môn giúp UBND cấp tỉnh xây dựng bảng giá đất.

- Sở tài nguyên môi trường thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất để xây dựng bảng giá đất.

- Sở tài nguyên môi trường trình hội đồng thẩm định bảng giá đất.

- Hội đồng thẩm định bảng giá đất trình UBND tỉnh.

- UBND tỉnh trình Hội đồng nhân tỉnh thông qua.

- UBND tỉnh quyết định công bố bảng giá đất hàng năm.

Các trình tự thủ tục trên đây chưa nói đến sáu vấn đề của sáu điều luật quy định về giá đất sẽ giao cho chính phủ hướng dẫn chi tiết bao gồm: Phương pháp định

giá đất; Quy trình xây dựng bảng giá đất và định giá đất cụ thể; Quy định chi tiết về bảng giá đất, áp dụng bảng giá đất; Quy định chi tiết về áp dụng giá đất cụ thể; Xây dựng cơ sở dữ liệu về giá đất; Kiểm tra giám sát thực hiện.

Nếu chỉ đáp ứng yêu cầu về tính khách quan, trung thực thì dự thảo đặt ra quá nhiều thủ tục phức tạp, khó thực hiện trong thực tiễn, kéo dài thời gian giải quyết công tác quản lý về đất đai.

Điều 153. Nguyên tắc, phương pháp xác định giá đất

Tại điểm c Khoản 1 Điều 153. Nguyên tắc, phương pháp định giá đất. Cần bổ sung làm rõ “*các yếu tố khác ảnh hưởng đến giá đất*” để minh bạch hoá các vấn đề có thể tác động ảnh hưởng đến giá đất trong quá trình thực hiện Luật.

Điều 154. Bảng giá đất

Bảng giá đất được xây dựng định kỳ hàng năm (1 năm) là hợp lý, nó đáp ứng được theo yêu cầu kinh tế số hiện nay, khắc phục được sự biến động mạnh của giá đất trong cơ chế kinh tế thị trường.

2. Các ý kiến góp ý về các nội dung khác

Về kỹ thuật trình bày: cơ bản đảm bảo khoa học. Tuy nhiên vẫn còn một số sai sót trong việc viện dẫn văn bản như: tại Điểm a Khoản 4 Điều 40 về quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất (viện dẫn nhầm Khoản 2 thành Khoản 1); tại Điểm b Khoản 4 Điều 40 về quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất (viện dẫn nhầm Khoản 3 thành Khoản 2). Tương tự tại Điểm a, b Khoản 2 Điều 41 về quyền và nghĩa vụ của cá nhân chuyên mục đích sử dụng đất từ loại đất không thu tiền sử dụng đất sang loại đất có thu tiền sử dụng đất hoặc thuê đất (viện dẫn nhầm Khoản 2 thành Khoản 1, Khoản 3 thành Khoản 2) và sai sót trong kỹ thuật soạn thảo như chỉ có Điểm a, d mà không có Điểm b, c (Điều 126)...

Điều 78. Thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

Đề nghị làm rõ đối tượng của điều này là: “*Thu hồi đất để phát triển vì lợi ích quốc gia, và cộng đồng, bao gồm công trình đường sắt quốc gia, đường quốc lộ, đường liên tỉnh, đường cấp tỉnh, đường cấp huyện; đất làm nhà ở cho công nhân, đất phát triển các công trình phi lợi nhuận phục vụ cộng đồng và không gian công cộng*” (như đã nêu tại mục 2.1.4 văn bản này). Bởi vì nhà nước sẽ chỉ chịu trách nhiệm thu hồi đất và bồi thường đối với số lượng hạn chế các dự án thực sự quan trọng và vì lợi ích quốc gia, công cộng.

Điều 80. Thu hồi đất do vi phạm luật đất đai

Tại điểm 1, khoản i (trang 49) ghi: “đất được nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư mà không đưa đất vào sử dụng, chậm tiến độ sử dụng đất theo tiến độ ghi trong dự án đầu tư thì chủ đầu tư phải nộp cho nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án đầu tư và tiền thuế tăng thêm theo qui định tại điểm đ khoản 1 điều 147 của luật này”.

Trường hợp chậm tiến độ quá 48 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư mà chủ đầu tư chưa hoàn thành dự án đưa đất vào sử dụng thì nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng.

Nội dung này là rất cần thiết vì thực tế có một số dự án được giao với diện tích đất lớn nhưng để hàng chục năm chưa đưa vào sử dụng, gây lãng phí rất lớn. Tuy

nhien đất chưa đưa vào sử dụng do yếu tố bất khả kháng thì không bị thu hồi. Chúng tôi đề nghị phải nêu cụ thể lý do bất khả kháng là cái gì thì mới không bị thu hồi.

Điều 86. Cường chế thực hiện quyết định kiểm đếm bắt buộc

Tại điểm d khoản 2 của điều này quy định trường hợp người bị cưỡng chế từ chối không nhận quyết định hoặc vắng mặt khi giao quyết định cưỡng chế thì UBND cấp xã lập biên bản. Đề nghị:

- Bổ sung từ “cố tình” vào trước từ “vắng mặt” của nội dung điểm này. Vì trên thực tế có thể có việc diễn ra người bị cưỡng chế vắng mặt vì lý do chính đáng và họ không có ý định chống đối việc kiểm đếm.

- Bổ sung thêm nội dung UBND cấp xã khi lập biên bản thì cần có sự chứng kiến của các thành viên tham gia giao quyết định cưỡng chế thực hiện kiểm đếm bắt buộc và người đại diện của cộng đồng dân cư. Biên bản do UBND cấp xã lập đó có giá trị thay cho điều kiện người bị cưỡng chế đã nhận được quyết định cưỡng chế có hiệu lực thi hành.

Nội dung tham gia này cũng được đề nghị bổ sung thể hiện tại điểm d khoản 2 điều 87 nói về cưỡng chế thực hiện quyết định thu hồi đất.

Điều 87. Cường chế thực hiện quyết định thu hồi đất

- Nhìn chung, nhất trí với những nguyên tắc cưỡng chế thu hồi đất mà dự thảo đề cập: Công khai, khách quan, trật tự, an toàn, đúng pháp luật; thời điểm cưỡng chế bắt đầu trong giờ hành chính; không cưỡng chế trong thời gian từ 22 giờ đến 6 giờ sáng ngày hôm sau...

Trên thực tế có những cuộc cưỡng chế thu hồi đất do tính chất phức tạp, tài sản trên đất là công trình xây dựng lớn, tài sản nhiều, việc kiểm đếm, giao nhận phức tạp kéo dài trên 24h giờ, trong trường hợp đó việc cưỡng chế cần được thực hiện một cách liên tục. Nếu dừng việc cưỡng chế trong khoảng thời gian từ 22 giờ đến 6 giờ sáng ngày hôm sau thì việc gián đoạn đó gây nên nhiều khó khăn phức tạp. Do vậy đề nghị sửa đổi bổ sung điểm c khoản 1 điều này như sau:

“c) Trong trường hợp cưỡng chế kéo dài trên 24 giờ thì việc tổ chức cưỡng chế sẽ được thực hiện liên tục cho đến khi kết thúc việc cưỡng chế....”

- Mặt khác cũng cần qui định cụ thể những trường hợp cụ thể nào ảnh hưởng nghiêm trọng đến an ninh, xã hội, chính trị, trật tự an toàn xã hội thì không cưỡng chế.

- Việc cưỡng chế thu hồi đất, kiểm đếm bắt buộc, trưng dụng đất là loại việc rất phức tạp. Trên thực tế các địa phương thực hiện nhiệm vụ này vô cùng khó khăn, kéo dài, gây ảnh hưởng rất nhiều đến tình hình an ninh trật tự, triển khai thực hiện dự án trên đất được thu hồi. Nhiệm vụ này rất cần có sự đề cao trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện, quyết định kiểm đếm và cưỡng chế. Tuy nhiên nội dung này mới chỉ được dự thảo đề cập đối với việc cưỡng chế thực hiện quyết định thu hồi đất. Hai việc khác là cưỡng chế thực hiện, quyết định kiểm đếm và cưỡng chế thực hiện, quyết định trưng dụng đất thì chưa đề cập quy định này. Do vậy đề nghị tách khoản 5 của điều 87 thành một điều riêng quy định trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện quyết định cưỡng chế không chỉ riêng thu hồi đất mà bao gồm cả các loại việc khác về đất khi phải tổ chức cưỡng chế.

Điều 88. Trưng sử dụng đất

Khoản 5 điều 88 của dự thảo đã đưa ra giả định người có đất bị trưng dụng, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất trưng dụng không chấp hành quyết định trưng

dụng thì phải cưỡng chế nhưng dự thảo chưa đưa ra nguyên tắc, điều kiện, trình tự thủ tục, thẩm quyền và trách nhiệm của tổ chức cá nhân trong việc cưỡng chế quyết định trưng dụng đất. Do vậy đề nghị bổ sung vào điều 88 một khoản quy định về những vấn đề đã nói trên. Có thể dẫn chiếu việc áp dụng các nội dung này như quy định về cưỡng chế thu hồi đất quy định tại điều 87 của luật.

Điều 90. Điều kiện được bồi thường về đất khi nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

Tại khoản 1 (trang 57) ghi: “Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không phải là thuê đất, trả tiền thuê đất hằng năm, có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc có đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở gắn liền với đất theo qui định của luật này mà chưa được cấp...”

- Hiện nay ở nông thôn và nhiều trường hợp ở đô thị chưa được cấp giấy chứng nhận sở hữu nhà ở gắn liền với đất, mặt khác cũng chưa có quy định điều kiện như thế nào để được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở gắn liền với đất ở nông thôn. Người dân ở nông thôn cứ được giao đất là xây nhà ở không báo cáo và xin phép ai. Vậy lúc bồi thường theo quy định của luật này thì giải quyết thế nào?

Điều 100. Về bồi thường đối với cây trồng, vật nuôi

Tại khoản 3 Điều 100 dự thảo Luật quy định UBND cấp tỉnh ban hành đơn giá bồi thường thiệt hại về cây trồng, vật nuôi làm căn cứ tính bồi thường khi thu hồi đất.

Đây là một trong những điểm mới của Dự thảo Luật lần này, tuy nhiên với quy định như trên nhiều địa phương sẽ ban hành Đơn giá để tính bồi thường trong nhiều năm, dẫn đến việc bồi thường không bảo đảm với nguyên tắc bồi thường theo giá trị tại thời điểm thu hồi đất, vì qua các năm các yếu tố thị trường thay đổi làm thay đổi đơn giá đối với cây trồng, vật nuôi. Do vậy, đề nghị sửa đổi theo hướng UBND tỉnh ban hành đơn giá cây trồng, vật nuôi hằng năm.

Điều 111: Phát triển quỹ đất

Tại Khoản 3, điểm d) có ghi “Đất được tạo lập từ việc thực hiện dự án lấn biển đầu tư bằng nguồn vốn của Nhà nước”; được đưa vào để tạo quỹ đất, vậy đất được tạo lập lấn biển từ nguồn đầu tư cá nhân thì có bị thu hồi để tạo quỹ đất không? cần làm rõ vấn đề này. Vì hiện nay, vấn đề trồng rừng ngập mặn lấn biển đang được khuyến khích, và tư nhân cũng đang rất tích cực đầu tư trồng rừng ngập mặn lấn biển (Khoản 3, Điều 9, trang 8 Dự thảo này cũng đã đề cập vấn đề Nhà nước khuyến khích đầu tư vào sử dụng đất đai). Vì vậy, cơ quan soạn thảo cần bổ sung khung khổ pháp lý cụ thể cho vấn đề này (diện tích đất lấn biển có được tự sử dụng không, hay phải đấu thầu...)

Tại khoản 4, Điều 111, quy định: “Trường hợp phải thu hồi đất quy định tại các điểm a, b, c và đ khoản 3 Điều này được thực hiện theo dự án đầu tư do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư”.

Tại điểm b, khoản 3 quy định về các trường hợp thu hồi theo quy định tại khoản 1 Điều 80 và các điểm a, b, c, d khoản 1 Điều 81, là các trường hợp bị thu hồi do vi phạm pháp luật về đất đai; đất thu hồi do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người

Về nguyên tắc những trường hợp vi phạm pháp luật về đất đai; đất thu hồi do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người... phải bị

thu hồi đất. Tuy nhiên việc quy định như trên dẫn đến cách hiểu: thu hồi đất trong các trường hợp này chỉ được thực hiện trên cơ sở dự án đầu tư trình cấp thẩm quyền phê duyệt trước khi thu hồi đất. Do vậy đề nghị xem xét lại.

Điều 127: Đấu thầu dự án có sử dụng đất để lựa chọn nhà đầu tư

Trước hết, cần xác định rõ việc đấu thầu dự án có sử dụng đất để lựa chọn nhà đầu tư là các trường hợp đất chưa được bồi thường, tái định cư (nếu đã được bồi thường tái định cư thì phải đấu giá). Tại điểm e khoản 2 Điều 127 đang đưa ra tiêu chí đấu thầu dự án có sử dụng đất để lựa chọn nhà đầu tư, trong đó quy định “*dự án đô thị, nhà ở thương mại có quy mô từ 50 ha trở lên tại khu vực nông thôn và 20 ha trở lên tại khu vực đô thị*”

Quy định này không khả thi, vì thực tiễn tại Ninh Bình thời gian qua các dự án đô thị, nhà ở chủ yếu khoảng 10ha, bên cạnh đó quỹ đất ở khu vực đô thị không còn nhiều, không có nhiều khu đáp ứng tiêu chí 20ha trở lên để đấu thầu khi lựa chọn nhà đầu tư. Do vậy, đề nghị Ban soạn thảo xem xét, chỉ nên quy định từ “*10 ha trở lên đối với khu đô thị và 20 ha trở lên đối với khu vực nông thôn*”.

Từ Điều 129 đến Điều 146:

+ Theo Khoản 4, Điều 98 luật Đất đai 2013, việc quy định cả vợ và chồng cùng đứng tên trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã làm tăng tỷ lệ Giấy chứng nhận có cả tên vợ và chồng, qua đó đảm bảo quyền của phụ nữ nói riêng và quyền của người sử dụng đất nói chung, tạo cơ hội cho phụ nữ chủ động tham gia các hoạt động kinh tế, xã hội. Tuy nhiên, trên thực tế, việc cấp Giấy chứng nhận chỉ có tên người chồng vẫn còn nhiều. Vì vậy, cần làm rõ quy định, trường hợp quyền sử dụng đất hoặc quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là tài sản chung của vợ và chồng mà Giấy chứng nhận đã cấp chỉ ghi họ, tên của vợ hoặc chồng thì phải thực hiện thủ tục cấp đổi sang ghi cả họ, tên vợ và họ, tên chồng, trừ trường hợp vợ và chồng có thỏa thuận ghi tên một người.

+ Khoản 5, Điều 143, trang 91 Dự thảo có ghi: Trường hợp thửa đất thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình thì cấp một Giấy chứng nhận ghi đầy đủ tên thành viên trên Giấy chứng nhận và trao cho người đại diện. Tuy nhiên đây cũng là vấn đề gây khó khăn trong quá trình làm thủ tục xác định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình ghi trên giấy, ảnh hưởng đến việc thực hiện giao dịch; và các thành viên trên giấy Chứng nhận lợi dụng để thực hiện các công việc không minh bạch như vay ngân hàng, thế chấp...

+ Khoản 6, Điều 143, trang 91: Trường hợp đo đạc lại mà ranh giới thửa đất có thay đổi so với ranh giới thửa đất tại thời điểm có giấy tờ về quyền sử dụng đất hoặc Giấy chứng nhận đã cấp và diện tích đất đo đạc thực tế nhiều hơn diện tích ghi trên giấy tờ về quyền sử dụng đất hoặc Giấy chứng nhận đã cấp thì phần diện tích chênh lệch nhiều hơn (nếu có) được xem xét công nhận quyền sử dụng đất, cấp Giấy chứng nhận theo quy định của Luật này. Vấn đề này là rất rõ, tuy nhiên trong quá trình thực hiện cần phải giám sát chặt chẽ tránh phát sinh tiêu cực (cần so sánh, đối chiếu giữa đo trên bản đồ VN2000 và giá trị đo thực)

Điều 134. Đăng ký biến động đất

Tại khoản 1 điểm a (trang 79) ghi: “đăng ký biến động được thực hiện đối với các trường hợp đã được cấp giấy chứng nhận hoặc đã đăng ký mà có thay đổi sau đây: Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng

đất, tài sản gắn liền với đất; thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất”.

- Trong thực tế nhiều trường hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ cá nhân này sang cá nhân khác, nhưng người nhận chuyển nhượng không đăng ký quyền sử dụng đất mà lại chuyển nhượng tiếp cho người thứ 3, thậm chí người thứ 3 chuyển nhượng tiếp cho người thứ 4... nhưng vẫn không đăng ký quyền sử dụng đất (để trốn nộp thuế cho nhà nước) chỉ cá nhân nào thực sự muốn làm nhà ở trên đất nhận chuyển nhượng hoặc muốn quyền sử dụng thửa đất đó là tên mình thì mới đi đăng ký. Trường hợp này chưa thấy luật qui định chế tài xử lý.

Điều 139: Xác định diện tích đất ở đối với trường hợp thửa đất có vườn, ao, hạn mức đối với đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân

Cơ bản nhất trí với quy định tại Điều 139 về xác định đối với diện tích đất vườn ao cùng thửa đối với đất ở được hình thành trước ngày 18/12/1980 và người sử dụng đất có các giấy tờ trong đó các giấy tờ xác định rõ diện tích đất ở thì được công nhận toàn bộ diện tích đó là đất ở. Đối với trường hợp trong giấy tờ không ghi rõ diện tích thì được xác định không quá 05 lần hạn mức giao đất ở tại địa phương. Tuy nhiên, đối với nội dung quy định tại khoản 4 chúng tôi nhận thấy việc cấp giấy tờ, xác định rõ diện tích trong giấy tờ về quyền sử dụng đất là trách nhiệm của cơ quan nhà nước (và đây là tồn tại về quản lý đất đai của chúng ta). Do vậy xin có ý kiến như sau:

Thứ nhất, tại khoản 4 Điều 139, đang quy định đối với trường hợp thửa đất có vườn, ao hình thành từ ngày 18/12/1980 đến trước ngày 01/7/2014, có giấy tờ theo Điều 135 nhưng trong giấy tờ không ghi rõ diện tích đất ở thì được công nhận theo hạn mức đất ở tại địa phương.

Ở đây có bất cập là người sử dụng đất từ ngày 18/12/1980 đến nay (43 năm) cũng được công nhận bằng hạn mức đất ở như người sử dụng đất trước ngày 01/7/2004 (gần 10 năm).

Do vậy, để giải quyết vấn đề trên và đảm bảo quyền lợi cho người sử dụng đất, chúng tôi đề nghị:

- Quy định đối với người dụng đất từ ngày 18/12/1980 đến trước ngày 15/10/1993 (ngày Luật Đất đai 2003 có hiệu lực) có giấy tờ theo Điều 135 nhưng trong giấy tờ không ghi rõ diện tích đất ở thì được công nhận không quá 05 lần hạn mức giao đất ở (như với trường hợp sử dụng đất trước ngày 18/12/1980 có giấy tờ nhưng trong giấy tờ không ghi rõ diện tích).

- Những trường hợp sử dụng trước ngày 15/10/1993 đến trước ngày 01/7/2014 có giấy tờ theo Điều 135 nhưng trong giấy tờ không ghi rõ diện tích đất ở thì được công nhận bằng hạn mức đất ở địa phương theo quy định của UBND tỉnh.

Do vậy, để đảm bảo quyền và lợi ích của những người này, đề nghị xem xét, cần có quy định đối với những trường hợp này. Vì việc cấp giấy tờ là trách nhiệm của cơ quan nhà nước, không phụ thuộc vào ý chí của người dân.

Thứ hai, đối với đất vườn ao theo quy định của Luật Đất đai từ năm 2013 đến nay phần diện tích đất vườn ao đủ điều kiện công nhận đất ở thì được công nhận là đất ở, phần diện tích đất còn lại không đủ điều kiện công nhận đất ở thì được xác định là đất nông nghiệp.

Việc quy định như trên, không đảm bảo tính kế thừa và thiếu tính nhất quán trong việc ban hành chính sách đối với đất vườn ao, vì từ năm 2009 đến trước khi Luật Đất đai 2013 có hiệu lực thi hành thì Nhà nước đã quy định chính sách riêng đối với đất vườn ao, cụ thể: ngoài việc bồi thường thì người dân còn được hỗ trợ bằng 50% so với đất ở (Nghị định 69/2009/NĐ-CP).

Và thực tế hiện nay, việc mua bán chuyển nhượng đối với đất vườn ao trên thị trường bất động sản thì giá đất vườn ao có giá trị giao dịch tương đương 70% giá đất ở. Đồng thời, các địa phương trên toàn quốc khi giải phóng mặt bằng thu hồi đối với đất vườn ao gặp rất nhiều khó khăn do người dân không đồng thuận với việc bồi thường theo giá đất nông nghiệp (khoảng 100.000đ/m²). Do vậy, các địa phương thường ban hành các chính sách riêng để hỗ trợ thêm đối với loại đất này nhằm tạo sự đồng thuận của người dân (mức hỗ trợ bằng 50% so với đất ở như Nghị định 69/2009/NĐ-CP).

Từ những vấn đề nêu trên, đề nghị Ban soạn thảo Luật Đất đai cần phải công nhận thực tiễn để quy định chế độ pháp lý riêng đối với đất vườn ao gắn liền với đất ở nhưng không được công nhận là đất ở (có thể phân cấp cho Chính phủ quy định) về để thống nhất áp dụng trên phạm vi toàn quốc.

Điều 166. Đất sử dụng có thời hạn.

Tại khoản 1 (trang 97) ghi: “khi hết thời hạn, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp thì được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn qui định tại khoản này mà không phải làm thủ tục gia hạn...” Đề nghị phải làm thủ tục gia hạn để người sử dụng đất yên tâm đầu tư.

Điều 192: Đất xây dựng trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp

Tại Khoản 1 Điều 192. Đất xây dựng trụ sở cơ quan và điểm a Khoản 2 Điều 208 dự thảo Luật. Đất do cơ quan, tổ chức được giao đất, cần làm rõ đối tượng là *Tổ chức chính trị - xã hội; tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp; tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức khác được thành lập theo quy định của pháp luật về hội*” sẽ được giao đất có thu tiền sử dụng đất hay không thu tiền sử dụng đất?

Điều 209: Đất sử dụng đa mục đích

Đây là quy định mới, lần đầu tiên được đề cập trong Dự thảo Luật (Điều 209). Tuy nhiên, tại Điều 209 mới chỉ đưa ra được khái niệm, phân loại đất, nguyên tắc sử dụng. Đối với phần khái niệm nên quy định tại Điều 3 của Dự thảo Luật về giải thích từ ngữ.

Qua nghiên cứu tại Điều 10 (về phân loại đất) gồm 03 nhóm đất là: nhóm đất nông nghiệp, nhóm đất phi nông nghiệp, nhóm đất chưa sử dụng, do vậy chúng tôi nhận thấy đất sử dụng đa mục đích không nằm trong nhóm đất nào trong 03 nhóm đất trên tại Điều 10.

Vì thế, đề nghị cần quy định để xác định rõ đất sử dụng đa mục đích nằm trong nhóm đất nào? Hay có thể là một nhóm đất riêng (nhóm đất đặc biệt) và quy định cụ thể về quyền và nghĩa vụ, chế độ sử dụng của đất đa mục đích. Xác định rõ người sử dụng đất đa mục đích có được hưởng quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất chung tại Chương III dự thảo Luật hay không, ngoài các quyền và nghĩa vụ chung đó người sử dụng loại đất này có quyền và nghĩa vụ gì đặt biệt không? Chế độ sử dụng, nghĩa vụ tài chính như thế nào?

Điều 225. Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai

Đề nghị thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai giữ lại như điều 203 Luật đất đai 2013. Chính quyền cũng phải tham gia trong giải quyết tranh chấp đất đai, không phải chỉ có tòa án.

Về điều khoản thi hành:

Cần nghiên cứu để nêu rõ các vấn đề cần sửa khi Luật ban hành. Luật đất đai liên quan đến hơn 110 Luật khác, song tại điều 233 dự thảo nêu còn chưa đầy đủ (cần bổ sung thành phụ lục và có Nghị quyết riêng). Cần rút kinh nghiệm trong quá trình thực hiện Luật QH 2017 và Nghị quyết 61/2022/QH15 về tháo gỡ khó khăn, vướng mắc để nâng cao chất lượng QH thời kỳ 2021-2030.

III. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Đề nghị UBND tỉnh chỉ đạo Sở Tài nguyên và môi trường nghiên cứu, tổng hợp, báo cáo trình lên cấp có thẩm quyền để Luật đất đai (sửa đổi) hoàn thiện hơn./.

Nơi nhận:

- TT Tỉnh ủy, HĐND tỉnh; UBND tỉnh (để b/c);
- UBMTTQ VN tỉnh;
- Sở Tài nguyên và môi trường;
- Phòng văn xã (VP6) UBND tỉnh;
- Thường trực LHH;
- Lưu VTLHH.

**TM. BAN THƯỜNG VỤ
CHỦ TỊCH**

Đỗ Văn Dung