BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG	CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Số: 47/TTr-BTNMT	Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Hà Nội, ngày 03 tháng 8 năm 2022

TỜ TRÌNH
Dự án Luật Đất đai (sửa đổi)
(Phục vụ công tác thẩm định của Bộ Tư pháp)

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị quyết số 17/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021; Nghị quyết số 50/2022/QH15 ngày 13 tháng 6 năm 2022 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022; Quyết định số 1427/QĐ-TTg ngày 24 tháng 8 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021 và các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, Bộ Tài nguyên và Môi trường được giao chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan tổ chức xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi) để trình Chính phủ trình Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp thứ 4 (tháng 10 năm 2022). Bộ Tài nguyên và Môi trường kính trình Chính phủ như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH

1. Cơ sở chính trị, pháp lý

(1) Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng[1] và Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XIII[2].

[1] "Tập trung ưu tiên hoàn thiện đồng bộ, có chất lượng và tổ chức thực hiện tốt hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách, tạo lập môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, lành mạnh, công bằng cho mọi thành phần kinh tế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo; huy động, quản lý và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển, nhất là đất đai, tài chính".

[2] "Xây dựng chiến lược, hoàn thiện hệ thống thể chế quản lý, sử dụng có hiệu quả tài nguyên, trọng tâm là đất đai. Hoàn thiện hệ thống luật pháp, chính sách về đất đai, nâng cao chất lượng công tác xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, hiện đại hoá lĩnh vực địa chính, dịch vụ công về đất đai. Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, bền vững, hiệu quả, tiết kiệm trong sử dụng đất. Phát triển lành mạnh thị trường quyền sử dụng đất, chú trọng thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp, khắc phục tình trạng đầu cơ đất. Tiếp tục đổi mới cơ chế, chính sách thúc đẩy tích tụ, tập trung đất nông nghiệp, khắc phục tình trạng manh mún, tạo điều kiện thu hút đầu tư, ứng dụng cơ giới hoá và công nghệ cao vào sản xuất nông nghiệp. Nâng cao hiệu quả sử dụng đất, ngăn chặn tình trạng để đất hoang hoá, sử dụng đất lãng phí, tăng cường quản lý, khắc phục suy thoái đất. Quản lý chặt chẽ và sử dụng có hiệu quả đất công, đất có nguồn gốc nông, lâm trường. Tăng cường thanh tra, kiểm tra việc quản

(2) Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa[3].

(3) Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 Hội nghị lần thứ năm về "Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao" với 05 Quan điểm; xác định 3 mục tiêu tổng quát và 6 mục tiêu cụ thể và 6 nhóm giải pháp và 8 nhóm chính sách lớn trong hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật về đất đai và tổ chức thực thi[4]. Đây là định hướng Chính trị quan trọng trong sửa đổi Luật đất đai năm 2013.

(4) Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 15 tháng 01 năm 2019 của Bộ Chính trị về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế[5].

(5) Kết luận số 81-KL/TW ngày 29 tháng 7 năm 2020 của Bộ Chính trị về đảm bảo an ninh lương thực quốc gia đến năm 2030 đã đặt ra các định hướng để hoàn thiện thể chế, cơ chế, chính sách bảo đảm an ninh lương thực quốc gia trong thời gian tới[6].

---

lý, sử dụng đất, kịp thời phát hiện, xử lý dứt điểm các vi phạm, tranh chấp, lấn chiếm đất đai. Kiên quyết ngăn chặn, xử lý nghiêm các hành vi tham nhũng, trục lợi, làm thất thoát nguồn thu ngân sách liên quan đến đất. Hoàn chỉnh công tác điều tra cơ bản, đánh giá, xây dựng cơ sở dữ liệu về tài nguyên đất, nước, rừng, biển, khoáng sản và đa dạng sinh học"…

"Phát triển thị trường, đẩy mạnh thương mại hóa quyền sử dụng đất, tăng cường đăng ký quyền sử dụng đất và áp dụng định giá đất theo thị trường bảo đảm công khai, minh bạch"

[3] Đã đặt ra nhiệm vụ hoàn thiện pháp luật về đất đai để huy động, phân bổ và sử dụng hiệu quả đất đai, khắc phục tình trạng tranh chấp, khiếu kiện, tham nhũng, lãng phí trong lĩnh vực này; công khai, minh bạch việc quản lý, sử dụng đất công; tăng cường giám sát, quản lý chặt chẽ, nâng cao hiệu quả sử dụng đất giao cho các cộng đồng và doanh nghiệp nhà nước; tạo thuận lợi cho việc chuyển nhượng hoặc cho thuê quyền sử dụng đất, góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất; hỗ trợ tích tụ, tập trung ruộng đất để phát triển công nghiệp, dịch vụ ở nông thôn và nông nghiệp hàng hoá quy mô lớn, công nghệ cao, gắn với bảo đảm việc làm và thu nhập bền vững của nông dân, giữ vững ổn định chính trị - xã hội ở nông thôn.

[4] Hoàn thiện thể chế, chính sách về quản lý và sử dụng đất đồng bộ và phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Nguồn lực đất đai được quản lý, khai thác, sử dụng bảo đảm tiết kiệm, bền vững, hiệu quả cao nhất; đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá công bằng và ổn định xã hội; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; tạo động lực để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Thị trường bất động sản, trong đó có thị trường quyền sử dụng đất, trở thành kênh phân bổ đất đai hợp lý, công bằng, hiệu quả.

[5] "Sửa đổi, hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách tạo khung khổ pháp lý điều chỉnh hạn điền, thực hiện tích tụ tập trung ruộng đất để cơ cấu lại ngành nông nghiệp, phát triển các vùng thâm canh, chuyên canh nông nghiệp quy mô lớn, công nghệ cao; phát triển các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao. Rà soát diện tích đất và tình hình đất đã giao cho các chủ sử dụng, nhất là các doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn nhà nước quy mô lớn. Xử lý triệt để bất cập trong quản lý, sử dụng đất của các công ty nông, lâm nghiệp, nhất là tình trạng lấn chiếm, chuyển nhượng, chuyển mục đích, cho thuê, cho mượn, giao khoán trái pháp luật"

[6] "Rà soát, sửa đổi, hoàn thiện cơ chế, chính sách đất đai, tài chính, bảo hiểm, tín dụng, thúc đẩy sản xuất nông nghiệp theo hướng bền vững. Bảo vệ nghiêm ngặt diện tích đất lúa được quy hoạch; cho phép chuyển đổi linh hoạt cơ cấu cây trồng, vật nuôi trên đất lúa, nhưng không làm thay đổi tính chất, điều kiện sử dụng đất lúa, bảo đảm mục tiêu giữ ổn định diện tích đất lúa. Có cơ chế, chính sách hỗ trợ thỏa đáng cho nông dân, địa phương trồng lúa và doanh nghiệp tham gia sản xuất, kinh doanh lúa gạo; nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng

(6) Nghị quyết số 82/2019/QH14 ngày 14 tháng 6 năm 2019 của Quốc hội về tiếp tục hoàn thiện, nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị[7].

2. Cơ sở thực tiễn

Sau hơn 08 năm tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2013, công tác quản lý đất đai đã đạt được những kết quả quan trọng, tạo ra hành lang pháp lý đồng bộ, chặt chẽ và khả thi cho việc khai thác và sử dụng đất đai hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả, khai thác nguồn lực đất đai cho việc phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là việc phát triển các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, nhà ở đô thị; tạo điều kiện cho đất đai tham gia vào thị trường bất động sản; tạo ra những động lực mạnh mẽ cho phát triển đô thị, tăng đáng kể nguồn thu cho ngân sách, đóng góp tích cực cho việc phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước.

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được thực hiện theo hướng tiếp cận tổng hợp, liên ngành và trở thành công cụ quan trọng để Nhà nước thống nhất quản lý, phân bổ và sử dụng đất đai; là cơ sở để Nhà nước thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất.

Nguồn lực đất đai được khai thác, sử dụng hiệu quả hơn cho phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh và bảo vệ môi trường; góp phần giải quyết các vấn đề xã hội, tạo sự bình đẳng hơn giữa các chủ thể sử dụng đất. Việc giải quyết đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số được quan tâm.

Chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích của các bên liên quan, cũng như đời sống, sinh kế của người có đất bị thu hồi.

Việc đăng ký đất đai lần đầu, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất đạt tỷ lệ cao. Cơ sở dữ liệu về đất đai bước đầu được quan tâm xây dựng.

Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất được bảo đảm và phát huy, nhất là trong sử dụng đất nông nghiệp. Thị trường bất động sản,

---

đất lúa. Đầu tư xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai và ứng dụng công nghệ cao để quản lý, sử dụng đất trồng lúa hiệu quả, bền vững. Nâng cao khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu và phòng, chống thiên tai".

[7] Giao Chính phủ là xem xét, sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2013 và các luật liên quan đến quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị để khắc phục các vướng mắc, bất cập, mâu thuẫn hiện nay, bảo đảm tính đồng bộ trong hệ thống pháp luật về đất đai, quy hoạch đô thị và xây dựng.

trong đó có thị trường quyền sử dụng đất phát triển tương đối nhanh; thể chế, chính sách phát triển thị trường bất động sản từng bước được hoàn thiện.

Chính sách tài chính về đất đai được hoàn thiện đã góp phần tạo nguồn thu đáng kể cho ngân sách, những quy định đổi mới về giá đất đã tạo sự chuyển biến tích cực trong quản lý nhà nước về đất đai bằng biện pháp kinh tế. Chính sách ưu đãi về thuế, miễn giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đã góp phần quan trọng thu hút đầu tư, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa, vùng kinh tế - xã hội khó khăn. Chính sách đất đai về nhà ở xã hội đạt được một số kết quả quan trọng. Khung giá đất và bảng giá đất được xây dựng theo quy định, có tính đến giá đất phổ biến trên thị trường.

Công tác cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai đã được coi trọng, đã giảm tối đa các thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai. Việc thành lập Văn phòng đăng ký đất đai một cấp đã tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người dân, doanh nghiệp trong việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất.

Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về đất đai, giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và vi phạm pháp luật về đất đai có chuyển biến tích cực; nhiều vụ việc tham nhũng, vi phạm chính sách, pháp luật về đất đai được xử lý nghiêm minh.

Mặc dù đã đạt được những kết quả quan trọng nhưng sau hơn 08 năm thi hành, do các mối quan hệ kinh tế, xã hội có nhiều thay đổi, bên cạnh đó nhà nước đã ban hành nhiều chính sách, pháp luật liên quan đến quản lý, sử dụng đất đai nên Luật Đất đai đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế sau đây:

- Các quy hoạch ngành, lĩnh vực có sử dụng đất chưa đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất với quy hoạch sử dụng đất. Chất lượng quy hoạch chưa cao, chưa có tầm nhìn dài hạn, chưa đảm bảo hài hòa giữa phát triển kinh tế, giải quyết các vấn đề xã hội và bảo vệ môi trường; chưa theo hướng tiếp cận quy hoạch không gian, dựa vào hệ sinh thái, tình trạng sử dụng đất không theo quy hoạch còn xảy ra, gây lãng phí.

- Nguồn lực về đất đai cơ bản đáp ứng được nhu cầu phát triển nhưng chưa thực sự phát huy đầy đủ và bền vững để trở thành nguồn nội lực quan trọng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; việc sử dụng đất ở nhiều nơi còn lãng phí, hiệu quả thấp; nhiều dự án chậm hoặc không đưa đất vào sử dụng; có tình trạng bỏ hoang đất nông nghiệp; tình trạng tham nhũng, trục lợi và thất thoát nguồn thu ngân sách liên quan đến đất đai vẫn còn diễn ra.

- Việc tiếp cận đất đai của tổ chức, cá nhân có những nơi còn khó khăn do chưa thực hiện đúng quy định. Việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có nơi chưa đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người có đất thu hồi và nhà đầu tư, tại một số địa phương vẫn còn kéo dài làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người có đất thu hồi, gây khiếu nại, khiếu kiện và ảnh hưởng đến ổn định xã hội, phát triển kinh tế. Việc giải quyết đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số ở một nơi còn chậm, hiệu quả chưa cao.

- Chính sách tài chính trong lĩnh vực đất đai chưa khuyến khích sử dụng đất tiết kiệm, hiệu quả; chưa hạn chế được tình trạng lãng phí và vi phạm pháp luật về đất đai. Thông tin đầu vào để áp dụng các phương pháp định giá đất còn bất cập; việc định giá đất cụ thể ở một số nơi chưa kịp thời.

- Việc thực hiện thủ tục hành chính theo quy định của pháp luật đất đai trong giao dịch đất đai còn hạn chế, bất cập. Công tác đăng ký đất đai, đặc biệt là đăng ký biến động đất đai chưa thực hiện nghiêm; vẫn còn tình trạng nhũng nhiễu, gây phiền hà cho người dân, doanh nghiệp.

- Vi phạm pháp luật về đất đai còn xảy ra nhưng chưa được ngăn chặn, xử lý kịp thời. Tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và vi phạm pháp luật về đất đai còn diễn biến phức tạp; tỷ lệ đơn thư khiếu nại vẫn chiếm tỷ lệ cao (trên 60%) trong tổng số đơn thư gửi đến các cơ quan nhà nước, nhiều vụ việc kéo dài, khó giải quyết dứt điểm; số vụ án liên quan đất đai chiếm trên 70% số vụ án được xét xử hàng năm.

- Xu thế thoái hóa, ô nhiễm đất, xâm nhập mặn diễn ra ở nhiều nơi, diễn biến phức tạp, dẫn đến mất đất, giảm độ màu mỡ, thoái hóa đất, ảnh hưởng lớn đến sản xuất nông, lâm nghiệp và đời sống của người dân.

Nguyên nhân của những tồn tại, bất cập nêu trên là do:

- Quan hệ quản lý, sử dụng đất đai có tính lịch sử, phức tạp, liên quan đến nhiều đối tượng, thành phần, trải qua nhiều thời kỳ nhưng chưa giải quyết dứt điểm, đồng bộ nên khó khăn trong xử lý theo pháp luật tại thời điểm hiện tại.

- Việc tổ chức thi hành pháp luật ở nhiều nơi còn chưa nghiêm, trong khi công tác thanh tra, kiểm tra, theo dõi thi hành pháp luật còn hạn chế. Ở một số địa phương chưa quan tâm đúng mức, chỉ đạo cụ thể, sát sao và thường xuyên; việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật về đất đai chưa được thực hiện tốt từ cơ sở.

- Một số nội dung của các pháp luật khác có liên quan còn chưa đồng bộ, thống nhất với pháp luật đất đai nên việc tổ chức thi hành gặp khó khăn.

- Hệ thống tổ chức, bộ máy quản lý chưa đảm bảo yêu cầu quản lý nhà nước thống nhất về đất đai, chưa tương xứng với yêu cầu, nhiệm vụ quản lý nhà nước. Hệ thống thông tin đất đai chưa được hoàn thiện, cơ sở vật chất trang thiết bị còn thiếu và lạc hậu.

- Xu thế toàn cầu hóa cùng với việc Việt Nam đang trong giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội với yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thu hút đầu tư, đặt ra những vấn đề mới và phát sinh trong thực tiễn, đòi hỏi chính sách pháp luật đất đai phải tiếp tục được hoàn thiện.

Trên cơ sở các quan điểm chỉ đạo của Đảng tại các Nghị quyết, Kết luận và tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện công tác quản lý nhà nước về đất đai như đã nêu ở trên, việc sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật Đất đai, đồng thời bổ sung các chính sách mới để điều chỉnh một số nội dung phát sinh trong thực tiễn là cần thiết nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý và sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên, nguồn lực đất đai cho phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, quyền, lợi ích của người dân, doanh nghiệp.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

1. Mục đích

- Hoàn thiện hành lang pháp lý đầy đủ đồng bộ, thống nhất phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa để quản lý, sử dụng đất đai hiệu quả, tiết kiệm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu.

- Tạo lập cơ sở pháp lý cho quản lý, khai thác, sử dụng tiết kiệm, bền vững, hiệu quả cao nhất tài nguyên, nguồn lực đất đai; đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá công bằng và ổn định xã hội; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; tạo động lực để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Giải quyết hài hòa quyền và lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; tạo điều kiện thuận lợi thúc đẩy các giao dịch về quyền sử dụng đất, phát triển thị trường bất động sản công khai, minh bạch, lành mạnh.

- Thiết lập hệ thống quản lý đất đai hiện đại, hiệu quả, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, chuyển đổi số, nâng cao chỉ số tiếp cận đất đai; đảm bảo ngày

càng tốt hơn quyền lợi của người sử dụng đất, nhất là đối với người được Nhà nước giao đất nông nghiệp, đối tượng dễ tổn thương; đời sống, việc làm cho người có đất thu hồi. Giải quyết hiệu quả tình trạng lãng phí, thất thoát, khiếu kiện trong lĩnh vực đất đai.

2. Quan điểm

- Bám sát Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng, Nghị quyết số 18-NQ/TW và các nghị quyết, kết luận khác có liên quan để thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các quan điểm, chủ trương của Đảng về quản lý và sử dụng đất đai; đảm bảo kế thừa, sự ổn định của hệ thống pháp luật; sửa đổi, bổ sung các quy định nhằm phát huy nguồn lực đất đai và khắc phục những tồn tại, hạn chế trong chính sách, pháp luật đã được chỉ ra trong quá trình tổng kết Nghị quyết số 19-NQ/TW và thi hành Luật đất đai.

- Giải quyết tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn trong các chính sách, pháp luật có liên quan đến đất đai. Trong đó, Luật Đất đai (sửa đổi) phải thống nhất điều chỉnh mọi quan hệ quản lý, sử dụng đất đai, bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất; hoàn thiện các chế định để quản lý đất đai theo chức năng là tài nguyên, tài sản, nguồn lực; cả về diện tích, chất lượng, không gian sử dụng.

- Tiếp tục đẩy mạnh phân cấp, phân quyền đồng thời thiết lập công cụ kiểm soát quyền lực của cơ quan và người có thẩm quyền trong quản lý đất đai. Tăng cường vai trò giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội các cấp và Nhân dân.

- Thực hiện tiến bộ, công bằng và các định hướng xã hội chủ nghĩa, quan tâm đến lợi ích của người dân trong từng chính sách.

- Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính; chuyển trọng tâm từ quản lý bằng các công cụ hành chính sang sử dụng hiệu quả các công cụ kinh tế để thúc đẩy sử dụng đất hợp lý, hiệu quả, bền vững; từng bước hiện đại hóa công tác quản lý đất đai, chuyển đổi số dựa trên hệ thống thông tin đất đai thống nhất, tập trung, phục vụ đa mục tiêu kết nối từ Trung ương đến địa phương, quản lý biến động đến từng thửa đất.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

Để phục vụ cho việc sửa đổi Luật Đất đai năm 2013, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1188/QĐ-TTg ngày 05/8/2020 thành lập Ban chỉ đạo tổng kết thi hành Luật Đất đai và xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi) do 01

Đồng chí Phó Thủ tướng Chính phủ làm Trưởng ban, Lãnh đạo các Bộ, ngành, cơ quan Trung ương và một số địa phương là Thành viên. Ban Chỉ đạo đã Ban hành Kế hoạch tổng kết thi hành Luật Đất đai và xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi) (Quyết định số 548/QĐ-BCĐ ngày 29/12/2020). Ngày 19 tháng 7 năm 2022, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 857/QĐ-TTg kiện toàn Ban chỉ đạo tổng kết thi hành Luật Đất đai và xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi). Ban Chỉ đạo đã họp và cho ý kiến về một số nội dung cơ bản của dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và một số vấn đề xin ý kiến.

Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng Đề cương tổng kết thi hành Luật Đất đai và có văn bản gửi đề nghị các Bộ ngành, địa phương tổ chức thực hiện tổng kết[8]. Quá trình tổng kết thi hành Luật Đất đai đã được tiến hành song song với tổng kết Nghị quyết 19-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu ban Chấp hành Trung ương Khoá XI[9]. Trên cơ sở kết quả tổng kết của các Bộ, ngành và địa phương, Bộ đã xây dựng Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai; lập hồ sơ đề nghị xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi). Ngày 08 tháng 7 năm 2021, Chính phủ đã có Tờ trình số 224/TTr-CP gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị đưa dự án Luật Đất đai (sửa đổi) vào chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2022 của Quốc hội.

Thực hiện Nghị quyết 17/2021/QH15 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021, Nghị quyết số 50/2022/QH15 ngày 13 tháng 6 năm 2022 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022 và nhiệm vụ được Thủ tướng Chính phủ giao, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập dự án Luật Đất đai sửa đổi[10]; ban hành Kế hoạch xây dựng dự án Luật Đất đai sửa đổi; nghiên cứu, xây dựng các nội dung của dự án Luật Đất đai (sửa đổi).

Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chủ động rà soát, đánh giá hơn 100 luật, bộ luật có liên quan đến đất đai và xây dựng báo cáo rà soát theo đó đã xác định rõ những nội dung đề xuất sửa đổi, bổ sung trong dự thảo Luật Đất đai và các Luật cần phải sửa đổi để bảo đảm thống nhất, đồng bộ với Luật Đất đai. Tổ chức nhiều cuộc hội thảo, tọa đàm, các buổi làm việc về dự thảo Luật với cơ quan, tổ chức có liên quan, chuyên gia, nhà khoa học trong nước và quốc tế. Đặc biệt, Bộ

[8] Công văn số 962/BTNMT-TCQLĐĐ và Công văn số 963/BTNMT-TCQLĐĐ ngày 02/3/2021).
[9] Có 22 Bộ, ngành Trung ương và 63/63 địa phương đã gửi Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai về Bộ Tài nguyên và Môi trường.
[10] Quyết định số 1680/BTNMT-TCQLĐĐ ngày 27/8/2021 và Quyết định số 1256/QĐ-BTNMT ngày 13/6/2022.

đã tổ chức Hội thảo 3 miền (miền Bắc, miền Trung và miền Nam) để lấy ý kiến Ủy ban nhân dân, đại diện Đoàn Đại biểu Quốc hội các tỉnh, thành phố, các sở, ban ngành, các quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; tổ chức hội thảo với các Bộ, ngành có liên quan, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội... Dự thảo Luật Đất đai cũng đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường gửi các Bộ ngành, cơ quan Trung ương và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương[11].

Ngay sau khi Nghị quyết số 18-NQ/TW được ban hành, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã khẩn trương huy động sự tham gia của các chuyên gia, các nhà khoa học, các nhà quản lý, tham khảo kinh nghiệm quốc tế để thể chế hóa các quan điểm, chủ trương mới vào dự thảo Luật; tổ chức họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập, báo cáo Ban Chỉ đạo tổng kết thi hành Luật Đất đai và xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi); báo cáo Ban cán sự đảng Chính phủ về những định hướng lớn thể chế trong dự án Luật Đất đai (sửa đổi) và một số nội dung chính sách lớn cần thể chế dự thảo Luật. Bộ cũng đã gửi dự thảo Luật để lấy ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, VCCI, đăng dự thảo lên Cổng Thông tin địa tử của Chính phủ và của Bộ Tài nguyên và Môi trường để lấy ý kiến đối tượng chịu tác động …

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Bố cục

Về cơ bản, bố cục của dự thảo Luật được sắp xếp như Luật Đất đai hiện hành, tăng thêm 02 chương *(bổ sung thêm 01 chương quy định về phát triển quỹ đất và tách chương thu hồi đất, trưng dụng đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư thành 02 chương)*. Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) gồm 237 điều, trong đó giữ nguyên 48 điều; sửa đổi, bổ sung 153 điều; bổ sung mới 36 điều và bãi bỏ 8 điều. Các chương được sắp xếp, bố cục lại cụ thể như sau:

Chương I. Quy định chung, gồm 13 điều (từ Điều 1 đến Điều 13).

Chương II. Quyền và trách nhiệm của Nhà nước, công dân đối với đất đai, gồm 17 điều (từ Điều 14 đến Điều 30).

Chương III. Địa giới hành chính và Điều tra cơ bản về đất đai, gồm 06 điều (từ Điều 31 đến Điều 36).

---

[11] Có 19/21 Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; 52/63 địa phương và 05/6 tổ chức chính trị - xã hội góp ý kiến bằng văn bản.

Chương IV. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, gồm 17 điều (từ Điều 37 đến Điều 53).

Chương V. Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, gồm 12 điều (từ Điều 54 đến Điều 65).

Chương VI. Thu hồi đất, trưng dụng đất, gồm 13 điều (từ Điều 66 đến Điều 78).

Chương VII. Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, gồm 22 điều (từ Điều 79 đến Điều 100).

Chương VIII. Phát triển quỹ đất, gồm 06 điều (từ Điều 101 đến Điều 106).

Chương IX. Đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đấtơ, gồm 17 điều (từ Điều 107 đến Điều 123).

Chương X. Tài chính đất đai, giá đất, gồm 10 điều (từ Điều 124 đến Điều 133).

Chương XI. Hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu đất đai, gồm 06 điều (từ Điều 134 đến Điều 139).

Chương XII. Chế độ sử dụng các loại đất, gồm 49 điều (từ Điều 140 đến Điều 188).

Chương XIII. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, gồm 28 điều (từ Điều 189 đến Điều 216).

Chương XIV. Thủ tục hành chính về đất đai, gồm 04 điều (từ Điều 217 đến Điều 220).

Chương XV. Giám sát, thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai, gồm 14 điều (từ Điều 221 đến Điều 234).

Chương XVI. Điều khoản thi hành, gồm 03 điều (từ Điều 235 đến Điều 237).

2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật

Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) thể chế hóa các quan điểm, mục tiêu, chủ trương, giải pháp của Nghị quyết số 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương, giải quyết các vấn đề đặt ra từ thực tiễn và xu thế phát triển với nhiều điểm đổi mới, cụ thể:

(1) Quy định cụ thể hơn quyền và trách nhiệm của Nhà nước với vai trò là đại diện chủ sở hữu, thống nhất quản lý đối với đất đai và quyền, nghĩa vụ của Công dân đối với đất đai bảo đảm tuân thủ chặt chẽ các quy định của Hiến pháp về sở hữu đất đai và quyền con người.

(2) Hoàn thiện đồng bộ các quy định về việc xây dựng hệ thống quy

hoạch sử dụng đất đai đồng bộ ở 03 cấp, gắn với quy hoạch đô thị, xây dựng, hạ tầng để đảm bảo phù hợp, thống nhất, đồng bộ, gắn kết chặt chẽ, thúc đẩy lẫn nhau phát triển. Đảm bảo quy hoạch sử dụng đất phải kết hợp giữa chỉ tiêu các loại đất gắn với không gian, phân vùng sử dụng đất theo 03 khu vực, hệ sinh thái tự nhiên, thể hiện được thông tin đến từng thửa đất.

(3) Công khai, minh bạch, bình đẳng trong giao đất, cho thuê đất; chủ yếu giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất nhằm tăng thu ngân sách nhà nước và huy động các nguồn lực xã hội, nhất là đối với các dự án đầu tư có tính chất điểm nhấn, tạo động lực phát triển và có yêu cầu đồng bộ bề hạ tầng, kiến trúc. Quy định các tiêu chí cụ thể đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất; trường hợp cho thuê đất trả tiền một lần, cho thuê đất trả tiền hàng năm để đảm bảo dễ thực thi, dễ kiểm tra, dễ giám sát, tạo nguồn thu ổn định và tạo điều kiện cho người sử dụng đất chủ động hạch toán sản xuất kinh doanh. Hoàn thiện các quy định đối với quản lý đất đai có liên quan đến tôn giáo, tín ngưỡng.

(4) Phân cấp thẩm quyền cho các địa phương trong quản lý, sử dụng đất đai trên địa bàn, đồng thời thiết lập các cơ chế quản lý của Trung ương thông qua quy định về hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu về đất đai tập trung, thống nhất, quản lý mọi biến động của từng thửa đất, yêu cầu cập nhật các biến động về quản lý của địa phương về Trung ương; các cơ chế kiểm soát việc thực hiện thẩm quyền về thanh tra, kiểm tra, kiểm soát các cơ chế giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong tổ chức thực thi chính sách, pháp luật ở từng cấp.

(5) Tiếp tục thực hiện công khai minh bạch trong thu hồi đất thông qua quy định cụ thể về thẩm quyền, điều kiện, tiêu chí thu hồi đất để phát triển kinh tế-xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; chỉ được thu hồi đất sau khi hoàn thành bố trí tái định cư, trừ trường hợp tái định cư tại chỗ. Giải quyết hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư thông qua chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải quyết vấn đề an sinh bền vững cho người có đất bị thu hồi. Tiếp tục vận hành các cơ chế chuyển dịch tự nguyện theo thể chế kinh tế thị trường thông qua cơ chế tự thoả thuận giữa người dân và doanh nghiệp trong chuyển nhượng quyền sử dụng đất, góp quyền sử dụng đất. Quy định thẩm quyền tách dự án đầu tư cho cơ quan quyết định chủ trương đầu tư dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư để giải quyết tình trạng chậm triển khai

dự án do chậm bàn giao mặt bằng; đồng thời, giao trách nhiệm cho UBND cấp tỉnh chỉ đạo tổ chức thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

(6) Chuyển trọng tâm từ phương thức quản lý nặng về hành chính sang thực hiện đồng bộ các công cụ kinh tế, quy hoạch, hành chính để quản lý, điều tiết các quan hệ đất đai. Hoàn thiện các quy định về giá đất theo nguyên tắc thị trường đảm bảo công khai, minh bạch, sự giám sát của Hội đồng nhân dân; các chính sách tài chính, ngân sách, thuế để điều tiết nguồn thu từ đất, địa tô tăng thêm không do người sử dụng đất đầu tư mang lại, giải quyết tình trạng đầu cơ, chậm sử dụng đất, bỏ đất hoang.

(7) Tiếp tục hoàn thiện các quyền của người sử dụng đất, nhất là quyền chuyển nhượng, thế chấp quyền thuê trong hợp đồng thuê đất trả tiền hàng năm; mở rộng hạn mức, đối tượng được nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp để thúc đẩy thương mại hoá quyền sử dụng đất, vốn hóa thị trường, phát huy nguồn lực đất đai. Quy định về ngân hàng cho thuê đất nông nghiệp cùng các cơ chế góp quyền sử dụng đất để thúc đẩy tập trung đất đai, tiếp cận đất đai của các doanh nghiệp nông nghiệp, người có nhu cầu đất để sản xuất nông nghiệp và các cơ chế để nông dân chuyển đổi linh hoạt cơ cấu cây trồng, vật nuôi, nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp theo quy hoạch.

(8) Hoàn thiện các quy định về chế độ sử dụng đất đa mục đích, đất nông nghiệp kết hợp với thương mại, dịch vụ; đất quốc phòng, an ninh kết hợp với lao động sản xuất, xây dựng kinh tế, đất tôn giáo kết hợp với mục đích khác, đất có mặt nước sử dụng đa mục đích, sử dụng không gian ngầm, trên không, ... để khơi dậy tiềm năng, phát huy cao nhất nguồn lực tài nguyên đất đai, phù hợp với xu thế phát triển.

Các nội dung chính của Dự thảo Luật như sau:

**. Chương I. Quy định chung*.

Dự thảo Luật đã kế thừa và bổ sung một số thuật ngữ để giải thích thống nhất trong dự thảo Luật, gồm: góp vốn bằng quyền sử dụng đất, góp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất, tập trung đất nông nghiệp, tích tụ đất nông nghiệp, dồn điền, đổi thửa đất nông nghiệp, vùng phụ cận, vùng giá trị đất, giá của thửa đất chuẩn tại các khoản 9,10,12,13,19,31 và từ khoản 36 đến khoản 41 Điều 3 dự thảo Luật.

Để đảm bảo sự thống nhất trong áp dụng pháp luật, dự thảo Luật đã bổ

sung quy định tại Điều 4 quy định về áp dụng pháp luật theo hướng việc quản lý và sử dụng đất đai phải thực hiện theo quy định của Luật này; trường hợp có sự khác nhau giữa quy định của Luật này và luật khác thì thực hiện theo quy định của Luật Đất đai.

Kế thừa, hoàn thiện các quy định của Luật Đất đai năm 2013 về các nguyên tắc sử dụng, bảo vệ đất, thích ứng với biến đổi khí hậu vào nguyên tắc sử dụng đất tại khoản 2 Điều 7; người chịu trách nhiệm trước Nhà nước đối với đất được giao quản lý và đối với việc sử dụng đất tại khoản 1 Điều 9; bổ sung các quy định khuyến khích của Nhà nước đối với sử dụng đất đai có hiệu quả, tập trung đất đai để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp quy mô lớn, phát triển kết cấu hạ tầng để làm tăng giá trị của đất, phát triển công trình ngầm, công trình trên không theo quy hoạch tại các khoản 1, 4, 5 Điều 10

Sửa đổi, bổ sung quy định người sử dụng đất tại khoản 1 và khoản 6 Điều 6 của Dự thảo Luật để thống nhất với quy định của Bộ Luật Dân sự, Luật Tín ngưỡng, tôn giáo, Luật Đầu tư; bổ sung đất chăn nuôi tập trung vào nhóm đất nông nghiệp, sửa đổi làm rõ đã nông nghiệp khác để tạo thuận lợi cho quá trình tổ chức thực hiện trong phân loại đất tại khoản 1 Điều 11.

Bổ sung các hành vi bị nghiêm cấm gồm: nhận quyền sử dụng đất tại các khu vực hạn chế theo quy định của pháp luật và không ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật đất đai để xảy ra hậu quả nghiêm trọng tại khoản 5, khoản 10 Điều 13 dự thảo Luật.

**. Chương II. Quyền và trách nhiệm của Nhà nước, Công dân đối với đất đai*

Thể chế hóa quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW về sở hữu toàn dân đối với đất đai, xác định rõ trách nhiệm của từng cơ quan, từng cấp, quyền của nhân dân được tạo điều kiện tiếp cận, sử dụng đất công bằng, công khai, hiệu quả và bền vững, ngoài các nội dung kế thừa Luật Đất đai năm 2013, dự thảo Luật đã sửa đổi, bổ sung các vấn đề sau đây:

- Bổ sung 01 mục mới (Mục 3) quy định về quyền và nghĩa vụ của Công dân đối với đất đai, bao gồm: quyền tiếp cận đất đai, quyền tiếp cận thông tin đất đai, quyền tham gia, giám sát việc quản lý, sử dụng đất và các nghĩa vụ của Công dân đối với đất đai nhằm thể chế quan điểm của Đảng về "*Quản lý và sử dụng đất phải bảo đảm lợi ích chung của toàn dân; nhân dân được tạo điều kiện tiếp cận, sử dụng đất công bằng, công khai, hiệu quả và bền vững*" và làm rõ nội hàm "*đất đai thuộc sở hữu toàn dân*" đã được khẳng định trong Hiến pháp.

- Bổ sung quy định làm rõ trách nhiệm của các cơ quan và phân cấp thẩm quyền gắn với kiểm soát, giám sát việc thực hiện, đảm bảo quản lý thống nhất từ Trung ương đến địa phương trong quản lý đất đai, trách nhiệm của Nhà nước trong việc quyết định giải quyết tranh chấp liên quan đến địa giới của đơn vị hành chính tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương tại Điều 25 dự thảo Luật.

- Bổ sung quy định nhiệm vụ quản lý nhà nước trong xác định giá đất cụ thể, quản lý giá đất, phát triển quỹ đất, quản lý, khai thác hệ thống thông tin đất đai tại các khoản 8,11, 14 Điều 26 dự thảo Luật; bổ sung quy định trách nhiệm của Thủ tướng Chính phủ thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai theo quy định tại khoản 2 Điều 27 để phù hợp với thẩm quyền của Thủ tướng theo quy định của pháp luật.

**. Chương III. Địa giới hành chính và điều tra cơ bản về đất đai*

Dự thảo Luật đã thể chế hóa quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW về thống nhất quản lý đất đai theo lãnh thổ quốc gia, cả về diện tích, chất lượng, giá trị kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh, môi trường. Bổ sung làm rõ vị trí, vai trò của bản đồ địa chính trong quản lý đất đai và xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai tại Điều 32 của dự thảo Luật.

Bổ sung các quy định tại điểm c, đ, e khoản 1 và các khoản 2, 3, 4 Điều 33 về hoạt động điều tra, đánh giá đất đai và trách nhiệm tổ chức thực hiện việc điều tra, đánh giá đất đai và quy định về xử lý cải tạo, nâng cao chất lượng, phục hồi đất đai tại Điều 35 nhằm quản lý chặt chẽ về số lượng, chất lượng đất phục vụ cho lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, phục hồi chất lượng đất.

**. Chương IV. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất*

Thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 18/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương; nhằm mục tiêu xây dựng hệ thống quy hoạch sử dụng đất thống nhất; bảo đảm khai thác hiệu quả, tiết kiệm và bền vững tài nguyên, tài sản đất đai phù hợp với chức năng sinh thái của đất, thích ứng với biến đổi khí hậu; khắc phục tồn tại, hạn chế trong công tác quy hoạch hiện nay, Dự thảo Luật đã quy định:

- Sửa đổi nguyên tắc lập quy hoạch tại Điều 37 dự thảo Luật, theo đó: (i) Quy hoạch sử dụng đất quốc gia, các quy hoạch quốc gia và các quy hoạch ngành lĩnh vực có sử dụng đất phải đảm bảo phù hợp, thống nhất, đồng bộ, gắn kết chặt chẽ, thúc đẩy lẫn nhau phát triển; (ii) đáp ứng yêu cầu thực hiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững; bảo đảm quốc phòng, an ninh,

bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; (iii) bảo đảm kết hợp giữa chỉ tiêu sử dụng các loại đất gắn với không gian, phân vùng sử dụng đất, hệ sinh thái tự nhiên, thể hiện được thông tin đến từng thửa đất (iv) bảo đảm tính liên tục, kế thừa, ổn định; phân bổ nguồn lực đảm bảo cân đối hài hòa quyền, nghĩa vụ, lợi ích, trách nhiệm giữa nhà nước, xã hội và người sử dụng đất; đảm bảo sự cân đối nhu cầu sử dụng đất giữa các ngành, lĩnh vực, địa phương, giữa các thế hệ, phù hợp với điều kiện, tiềm năng đất đai.

- Quy định hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là hệ thống đồng bộ, thống nhất được thiết lập ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp huyện (cấp huyện làm cụ thể tới cấp xã), quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc phòng, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất an ninh tại Điều 38 Dự thảo Luật. Bổ sung quy định về tầm nhìn của quy hoạch sử dụng đất tại Điều 39 và thời điểm lập quy hoạch tại Điều 40 để khắc phục độ trễ trong triển khai công tác lập quy hoạch đất đai, các quy hoạch có sử dụng đất, đảm bảo quy hoạch đất đai đáp ứng yêu cầu của chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Đổi mới nội dung, phương pháp, quy trình tổ chức lập, điều chỉnh và phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại các điều 40, 41, 42 dự thảo Luật nhằm hiện đại hóa và nâng cao chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, phục vụ kịp thời cho phát triển kinh tế - xã hội; nâng cao chất lượng và bảo vệ đất canh tác nông nghiệp. Nội dung quy hoạch sử dụng đất cấp huyện phải xác định không gian, ranh giới, vị trí, diện tích các vùng đất theo định hướng giao thông, hệ thống hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội theo các khu chức năng đã được thể hiện trong quy hoạch đô thị, quy hoạch chung xây dựng vùng huyện, quy hoạch phân khu và quy hoạch nông thôn theo kỳ quy hoạch sử dụng đất.

- Quy định tại Điều 48 dự thảo Luật việc rà soát quy hoạch sử dụng đất được thực hiện theo định kỳ 05 năm để điều chỉnh phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn. Đối với những dự án đầu tư công mà nếu quá 05 năm kể từ năm được đưa vào kế hoạch sử dụng đất mà chưa thực hiện thì người sử dụng đất trong vùng quy hoạch được thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của Luật này nhưng không được xây dựng công trình có niên hạn sử dụng trên 20 năm.

- Bổ sung, hoàn thiện các quy định tại khoản 5 khoản 6 Điều 51 về việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất đối trong các khu vực quy hoạch; trách nhiệm của Ủy ban nhân dân tỉnh trong rà soát, xử lý và công bố công khai

việc hủy bỏ, thu hồi đất, chuyển mục đích đối với đất đã được ghi trong kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện trên trang thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Bộ Tài nguyên và Môi trường. Quy định tại Điều 53 giải quyết chuyển tiếp các vấn đề phát sinh về quy hoạch khi Luật có hiệu lực.

**. Chương V. Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất*

Thể chế hóa về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất của Nghị quyết số 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương và khắc phục những tồn tại hạn chế trong giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, dự thảo Luật đã sửa đổi, bổ sung các quy định:

- Sửa đổi làm rõ căn cứ để giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất tại Điều 54 dự thảo Luật; hoàn thiện bổ sung đối tượng được giao đất không thu tiền là người sử dụng đất để quản lý rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng sản xuất là rừng tự nhiên tại khoản 3 Điều 56, đối tượng giao đất có thu tiền là tổ chức kinh tế xây dựng nhà ở cho người lao động tại các khu công nghiệp, nhà ở xã hội và nhà ở công vụ, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được giao đất ở do được bồi thường hoặc hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất tại các khoản 2, 4 Điều 57; hoàn thiện các quy định về cho thuê đất tại Điều 58 dự thảo Luật.

Quy định cụ thể trường hợp Nhà nước cho thuê đất một lần cho cả thời gian thuê gồm: (1) Sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; (2) sử dụng đất khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao. Đối với các trường hợp còn lại thì Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm

- Quy định cụ thể các trường hợp giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng (*chủ yếu áp dụng cho các trường hợp được giao đất không thu tiền sử dụng đất, được miễn tiền sử dụng đất và thực hiện các chính sách xã hội của Nhà nước*) (Điều 63). Đối với các trường hợp còn lại thì phải thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất. Đồng thời, dự thảo bổ sung điều kiện đối với quỹ đất được lựa chọn để thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất; quy định về tiêu chí, điều kiện, phương thức lựa chọn nhà đầu tư để đấu thầu dự án có sử dụng đất (Điều 64 và Điều 65). Các quy định này tạo điều kiện tiếp cận đất đai một cách minh bạch, công bằng và phát huy nguồn lực đất đai.

- Phân cấp cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương chuyển mục đích đối với các dự án có sử dụng vào đất trồng lúa, đất có rừng

phòng hộ, rừng đặc dụng tại khoản 1 Điều 60. Đồng thời, dự thảo Luật cũng quy định cơ chế giám sát, thanh tra, kiểm tra của cơ quan Trung ương đối với nội dung này tại Điều 222 dự thảo Luật.

- Bổ sung quy định về việc giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức tôn giáo, tín ngưỡng, hạn mức không thu tiền sử dụng đất đối với đất sử dụng làm cơ sở thờ tự, trụ sở của các tổ chức tôn giáo tại khoản 6 Điều 56.

*. *Chương VI. Thu hồi đất, trưng dụng đất*

Để đảm bảo công khai minh bạch, giảm khiếu nại trong thu hồi đất nội dung Chương này của dự thảo Luật đã kế thừa các quy định phù hợp với thực tiễn hiện nay, đồng thời sửa đổi, bổ sung các vấn đề chính sau đây:

- Bổ sung 2 trường hợp thu hồi đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh gồm cơ sở khám chữa bệnh của lực lượng vũ trang nhân dân và nhà khách của lực lượng vũ trang nhân dân tại khoản 8 và khoản 9 Điều 66 dự thảo Luật;

- Rà soát bổ sung các trường hợp Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, bổ sung trường hợp dự án được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua sự cần thiết phải thu hồi tại điểm c, điểm e khoản 3, khoản 4,5,6, 7 Điều 67 dự thảo Luật gồm: (1) dự án khu đô thị, nhà ở thương mại, khu dân cư nông thôn, (2) dự án sử dụng đất vùng phụ cận các công trình xây dựng kết cấu hạ tầng đã được xác định trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (3) dự án không sử dụng vốn đầu tư công thuộc đối tượng ưu đãi đầu tư đặc biệt theo quy định của pháp luật về đầu tư; (4) dự án bồi thường, giải phóng mặt bằng được tách từ các dự án đầu tư thuộc trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; (5) dự án lấn biển để sử dụng vào các mục đích phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

- Bổ sung, quy định cụ thể hơn một số trường hợp thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai tại điểm b, c, d, h, i khoản 1 Điều 69 dự thảo Luật, gồm thu hồi đất được giao, cho thuê không phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được công bố, công khai tại thời điểm giao đất, cho thuê đất; đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư vào mục đích sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp mà không đưa đất vào sử dụng theo tiến độ ghi trong dự án đầu tư mà đã bị xử phạt nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tăng thêm mà vẫn không đưa đất vào sử dụng và không nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tăng thêm.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng, quản lý khai thác, sử dung quỹ đất đã thu hồi tại khoản 1 Điều 73; trình tự, thủ tục thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng tại hướng phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đi trước một bước so với quyết định thu hồi đất; bổ sung làm rõ trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khoản 1, khoản 2 Điều 74.

- Sửa đổi, bổ sung quy định cụ thể về nguyên tắc cưỡng chế thực hiện quyết định thu hồi đất tại Điều 76, cụ thể: (1) Việc cưỡng chế phải tiến hành công khai, dân chủ, khách quan, bảo đảm trật tự, an toàn, đúng quy định của pháp luật; (2) Thời điểm bắt đầu tiến hành cưỡng chế được thực hiện trong giờ hành chính; (3) Không thực hiện cưỡng chế trong thời gian từ 22 giờ đến 06 giờ sáng ngày hôm sau; các ngày nghỉ, ngày lễ theo quy định của pháp luật; trong thời gian 15 ngày trước và sau tết nguyên đán; các ngày truyền thống đối với các đối tượng chính sách nếu họ là người bị cưỡng chế và các trường hợp đặc biệt khác làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội, phong tục, tập quán tại địa phương.

**. Chương VII. Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất*

Để giải quyết hài hòa lợi ích giữa nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; đảm bảo sinh kế bền vững và tốt hơn cho người có đất bị thu hồi; khắc phục tình trạng khiếu kiện, chậm tiến độ giải phóng mặt bằng các dự án đầu tư Chương này kế thừa quy định của Luật Đất đai năm 2013; đồng thời có sửa đổi, bổ sung một số nội dung sau đây:

- Sửa đổi, bổ sung nguyên tắc theo hướng đa dạng các hình thức bồi thường về đất đối với hộ gia đình, cá nhân có đất bị thu hồi để phù hợp với nhu cầu người sử dụng đất và điều kiện cụ thể của từng địa phương như ngoài việc bồi thường bằng đất có cùng mục đích sử dụng, nếu không có đất thì bồi thường bằng tiền như quy định hiện hành thì được bồi thường bằng đất khác hoặc nhà ở nếu địa phương còn quỹ đất, quỹ nhà ở và người sử dụng đất có nhu cầu (khoản 4 Điều 79). Quy định việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư phải thực hiện trước khi có quyết định thu hồi đất tại khoản 2,4,5 Điều 79 dự thảo Luật.

- Bổ sung quy định về Quỹ hỗ trợ cho người bị hạn chế khả năng lao động khi Nhà nước thu hồi đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập. Nguồn tài chính của Quỹ được trích từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của địa phương; đóng

góp của các tổ chức, cá nhân và các nguồn khác theo quy định của pháp luật (khoản 3 Điều 94)

- Bổ sung quy định đối với nhà ở, công trình phục vụ sinh hoạt gắn liền với đất của hộ gia đình, cá nhân thì được thường theo bằng giá trị xây dựng mới của nhà ở, công trình có tiêu chuẩn kỹ thuật tương đương mà không phân biệt mức độ bị thiệt hại nhà ở, công trình và trách nhiệm ban hành bảng đơn giá bồi thường thiệt hại thực tế về nhà, công trình xây dựng tại khoản 1, khoản 4 Điều 89 dự thảo Luật.

- Bổ sung quy định tại khoản 1, khoản 3 và khoản 6 Điều 97 người có đất ở thu hồi để thực hiện dự án nhà ở, dự án cải tạo chung cư cũ đồng bộ với hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, bảo vệ môi trường, dự án di dời các công trình, cơ sở sản xuất kinh doanh thuộc trường hợp phải di dời do ô nhiễm môi trường theo quy định, dự án tái định cư thì được bố trí tái định cư tại chỗ; quy định trách nhiệm cho chủ đầu tư các dự án nêu trên phải dành quỹ đất, quỹ nhà để bố trí tái định cư tại chỗ.

- Bổ sung quy định tại Điều 100 trường hợp cần thiết, cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư xem xét, quyết định tách nội dung bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thành dự án riêng và tổ chức thực hiện độc lập đồng thời với việc phê duyệt chủ trương đầu tư dự án. Quy định này nhằm đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án đầu tư thông qua việc tách nội dung thu hồi đất, giải phóng mặt bằng thành dự án riêng để thực hiện trước khi thực hiện dự án đầu tư.

**. Chương VIII. Phát triển quỹ đất*

Đây là một Chương mới gồm 6 Điều (từ Điều 101 đến Điều 106) được bổ sung vào dự thảo Luật nhằm xây dựng cơ chế phát triển quỹ đất, bảo đảm sự chủ động của Nhà nước trong việc phân bổ đất đai theo quy hoạch, chủ động quỹ đất điều tiết thị trường, đấu giá quyền sử dụng đất đối tăng thu cho ngân sách nhà nước với các nội dung sau đây:

- 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, đấu giá quyền sử dụng đất tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước; việc phát triển quỹ đất được thực hiện theo dự án đầu tư công do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư phải đúng mục đích, công khai, minh bạch, hiệu quả và theo quy định của pháp luật; quy định đất đưa vào để tạo quỹ đất (Điều 101).

- Quy định tại Điều 102 các hình thức phát triển quỹ đất thông qua thực hiện dự án thu hồi đất theo quy hoạch để tạo quỹ đất hoặc dự án thu hồi đất vùng phụ cận của các dự án, công trình xây dựng hạ tầng, chỉnh trang đô thị, khu dân cư nông thôn hoặc dự án lấn biển bằng nguồn vốn ngân sách của Nhà nước.

- Sửa đổi, bổ sung quy định Quỹ phát triển đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập để ứng vốn cho việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, thực hiện dự án tạo quỹ đất,... Đồng thời, quy định rõ 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 tại Điều 103 dự thảo Luật.

- Quy định tại Điều 104 giao cho Tổ chức phát triển quỹ đất quản lý quỹ đất phục vụ Nhà nước giao, cho thuê thực hiện các dự án đầu tư theo quy định của pháp luật; Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất có tránh nhiệm phối hợp với Tổ chức phát triển quỹ đất quản lý, bảo vệ, chống lấn, chiếm đất. Trường hợp quỹ đất chưa giao, cho thuê để thực hiện các dự án đầu tư thì Tổ chức phát triển quỹ đất được cho các tổ chức, cá nhân thuê ngắn hạn để khai thác, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về vị trí, chức năng, nhiệm vụ của Tổ chức phát triển quỹ đất tại Điều 105 theo hướng: Tổ chức phát triển quỹ đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập, là đơn vị sự nghiệp công hoặc doanh nghiệp cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ tình hình thực tế tại địa phương quyết định việc thành lập Tổ chức phát triển quỹ đất trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở sắp xếp, kiện toàn lại các Tổ chức phát triển quỹ đất hiện có tại địa phương.

Đặc biệt, thể chế Nghị quyết số 18-NQ/TW, dự thảo bổ sung Điều 106 quy định về ngân hàng đất nông nghiệp để thực hiện chức năng tạo lập quỹ đất nông nghiệp thông qua việc thuê quyền sử dụng đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, nhận ký gửi quyền sử dụng đất nông nghiệp; cho nhà đầu tư có nhu cầu thuê, thuê lại đất để sản xuất nông nghiệp.

**. Chương IX. Đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất*

Ngoài các nội dung kế thừa Luật Đất đai 2013, dự thảo tập trung sửa đổi, bổ sung các nội dung sau:

- Sửa đổi bổ sung quy định về nội dung, vai trò của hồ sơ địa chính trong công tác quản lý đất đai tại Điều 107 dự thảo Luật. Trách nhiệm lập, cập nhật, khai thác hồ sơ địa chính tại khoản 1 Điều 109.

- Sửa đổi để phân định cụ thể thẩm quyền công nhận quyền sử dụng đối với các đối tượng và trách nhiệm của tổ chức dịch vụ công đối với việc cấp Giấy chứng nhận cụ thể:

+ Hoàn thiện quy định về công nhận quyền đối với hộ gia đình, cá nhân không có các giáy tờ tại điểm a, b khoản 2 và khoản 3 Điều 115.

+ Sửa đổi, bổ sung các vướng mắc, bất cập trong quá trình thực hiện công tác cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

+ Việc cấp Giấy chứng nhận được thực hiện trên cơ sở văn bản giấy tờ của cơ quan hành chính nhà nước, giấy tờ do cơ quan nhà nước khác đã xác lập và nhu cầu của người sử dụng đất tại Khoản 5 Điều 120 Quy định thống nhất việc cấp Giấy chứng nhận được cơ quan đăng ký thực hiện khoản 7 Điều 120.

- Bổ sung quy định về đăng ký khi có sự thay đổi về quyền sử dụng không gian ngầm và khoảng không về giá đất (phục vụ cho các nội dung về quản lý kinh tế đất) tại điểm n khoản 1 Điều 112.

- Xác lập giá trị pháp lý đối với trường hợp đăng ký đất đai, thông tin được ghi nhận vào sổ địa chính, cơ sở dữ liệu đất đai phù hợp với hệ thống đăng ký chứng quyền hiện nay các nước tiên tiến đang áp dụng tại khoản 1 Điều 136.

- Bổ sung chế tài đủ mạnh để làm rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc tổ chức đăng ký đất đai, đồng thời ngăn chặn các trường hợp giao dịch mà không thực hiện đăng ký theo quy định của pháp luật.

- Quy định về đăng ký đất đai trên môi trường điện tử (đăng ký trực tuyến), trong đó có lộ trình để các địa phương thực hiện việc cấp Giấy chứng nhận điện tử tại khoản 2 Điều 110, .

- Luật hóa các trường hợp không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất tại Điều 121 của dự thảo.

Việc sửa đổi, bổ sung các nội dung nêu trên nhằm phân định rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc hoàn thành đăng ký đất đai đối với tất cả các thửa đất, tăng cường trách nhiệm của người sử dụng đất thông qua việc quy định cụ thể về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất, người được giao đất quản

lý; quy định chế tài xử lý mạnh mẽ đối với chính quyền địa phương các cấp không thực hiện tổ chức đăng ký đất đai bắt buộc; đối với người sử dụng đất, người được giao đất quản lý không hoặc chậm thực hiện việc đăng ký, ngăn chặn các trường hợp giao dịch không thực hiện đăng ký (giao dịch ngầm); quy định rõ trách nhiệm trong từng khâu giải quyết thủ tục hành chính, trách nhiệm của từng cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc đã xác lập các giấy tờ để làm thủ tục đăng ký, cấp Giấy chứng nhận.

*. *Chương X. Tài chính đất đai, giá đất*

Để thiết lập hành lang pháp lý đồng bộ chuyển trọng từ phương thức quản lý nặng về hành chính sang thực sử dụng các công cụ kinh tế để quản lý, điều tiết các quan hệ đất đai, khắc phục các vướng mắc trong thực tế triển khai, đảm bảo việc định giá công khai, minh bạch, giảm các thủ tục trong quá trình xác định, phê duyệt giá đất cụ thể; sử dụng đất đai hiệu quả, phát huy nguồn lực đất đai, đảm bảo công bằng trong việc sử dụng đất; chống thất thoát, bảo đảm thu đúng, thu đủ cho ngân sách nhà nước, dự thảo Luật đã kế thừa, sửa đổi, bổ sung các nội dung;

- Bổ sung khoản thu tài chính từ đất đai gồm: thu tiền sử dụng đất hàng năm khi sử dụng đất kết hợp với các mục đích khác; tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tăng thêm đối với các dự án chậm tiến độ, không đưa đất vào sử dụng tại điểm a, c khoản 1 và khoản 2 Điều 124.

- Bổ sung các khoản thu từ dịch vụ công đất đai tại Điều 125; quy định về thời điểm tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất trường hợp có điều chỉnh quy hoạch xây dựng chi tiết mà làm thay đổi sử dụng đất và việc quyết định giá đất để làm căn cứ tính thu thu nghĩa vụ tài chính tại khoản 3,4 Điều 126.

- Hoàn thiện quy định về miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tại Điều 128 theo hướng làm rõ quy định về miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất. Bổ sung, làm rõ các trường hợp được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với đất xây dựng kết cấu hạ tầng đường sắt, ga đường sắt; đất để xây dựng các công trình giáo dục, y tế, bảo vệ môi trường, văn hóa hoặc sử dụng đất tại địa bàn các xã miền núi, biên giới, hải đảo, không thuộc khu vực quy hoạch phát triển đô thị.

- Hoàn thiện quy định về nguyên tắc định giá đất phù hợp với nguyên tắc thị trường; hoàn thiện và bổ sung nguyên tắc bảo đảm tính độc lập về chuyên môn nghiệp vụ, trung thực, khách quan của kết quả định giá đất giữa cơ quan định giá, cơ quan thẩm định và cơ quan quyết định tại d, đ khoản 1 ĐIều 129.

- Bỏ quy định khung giá đất của Chính phủ, sửa đổi quy định về bảng giá đất tại khoản 2 điểm c,d khoản 3, khoản 4 Điều 130 và giá đất cụ thể, Hội đồng thẩm định giá đất tại khoản 1, điểm e khoản 2 và khoản 3 Điều 131. Quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được ủy quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giá đất cụ thể đối với trường hợp thu hồi đất thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

*. *Chương XI. Hệ thống thông tin đất đai và cơ sở dữ liệu đất đai*

Ngoài các nội dung kế thừa Luật Đất đai năm 2013, căn cứ vào mục tiêu cụ thể đến năm 2025 của Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Ban chấp hành Trung ương, chương này có sửa đổi, bổ sung các vấn đề sau đây:

- Bổ sung quy định tại khoản 1,2 3 Điều 134 về Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai được thiết kế tổng thể và xây dựng thành một hệ thống tập trung, thống nhất, đồng bộ, đa mục tiêu và kết nối liên thông trên phạm vi cả nước; quy định cơ sở dữ liệu đất đai được xây dựng, vận hành để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai tại khoản 1,3 Điều 135 tạo nền tảng phát triển Chính phủ điện tử, hướng tới Chính phủ số, nền kinh tế số và xã hội số.

- Bổ sung quy định tại Điều 136 dự thảo Luật về quản lý, kết nối liên thông, chia sẻ dữ liệu giữa cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai với cơ sở dữ liệu của các Bộ, ngành, địa phương và quy định về việc khai thác thông tin trong cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai.

- Bổ sung quy định về cung cấp các dịch vụ công trực tuyến trong lĩnh vực đất đai và trách nhiệm của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc xây dựng, tổ chức, hướng dẫn triển khai dịch vụ công trực tuyến về đất đai, bảo đảm tính đồng bộ, kết nối, liên thông tại Điều 137 dự thảo Luật.

- Bổ sung quy định tại Điều 138 về việc bảo đảm kinh phí để xây dựng, quản lý, vận hành, khai thác và sử dụng hệ thống thông tin đất đai theo hướng được sử dụng từ nguồn ngân sách nhà nước, nguồn vốn vay, nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và các nguồn khác theo quy định của pháp luật để đảm bảo mục tiêu hoàn thành xây dựng cơ sở dữ liệu vào năm 2025 của Nghị quyết số 18-NQ/TW.

- Bổ sung quy định cụ thể trách nhiệm của Bộ Tài nguyên và Môi trường, các Bộ, ngành liên quan và UBND cấp tỉnh trong việc xây dựng, quản lý, vận hành hệ thống thông tin quốc gia về đất đai tại khoản 1 và khoản 3 ĐIều 139.

Việc bổ sung các quy định như đã nêu trên nhằm đảm bảo để xây dựng hệ

thống thông tin đất đai quốc gia về đất đai theo hướng tập trung, thống nhất, đồng bộ, đa mục tiêu và kết nối liên thông trên phạm vi cả nước theo nội dung của Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Ban chấp hành Trung ương đảng khóa XIII, nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai; kết nối, chia sẻ dữ liệu với cơ sở dữ liệu của các Bộ, ngành, địa phương tạo nền tảng phát triển Chính phủ điện tử, hướng tới Chính phủ số, nền kinh tế số và xã hội số.

*. *Chương XII. Chế độ sử dụng các loại đất*. Chương này quy định về phân loại đất, thời hạn sử dụng đất, chế độ sử dụng các loại đất. Ngoài cá nội dung kế thừa Luật Đất đai năm 2013, nội dung sửa đổi, bổ sung tại Chương này bao gồm:

Về thời hạn sử dụng đất:

- Bổ sung quy định thời hạn sử dụng ổn định lâu dài đối với: đất rừng sản xuất giao cho cộng đồng dân cư, đơn vị vũ trang, ban quản lý rừng tại khoản 3 Điều 140.

- Về đất sử dụng có thời hạn: Bổ sung khoản 10, 11 Điều 141 quy định thời hạn giao đất, cho thuê đất xây dựng công trình ngầm, đất xây dựng công trình trên không và việc gia hạn sử dụng đất.

- Bổ sung quy định tại khoản 1 Điều 143 quy định về thời hạn sử dụng đất đối với trường hợp tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đã nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp trong hạn mức sử dụng của hộ gia đình, cá nhân thông qua việc giải quyết hợp đồng thế chấp để xử lý nợ, quyết định hoặc bản án của Tòa án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án.

- Bổ sung Điều 144 quy định về thời hạn sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư; điều chỉnh, gia hạn thời hạn sử dụng đất của dự án.

Về chế độ sử dụng các loại đất:

Dự thảo Luật đã thể chế hóa chủ trương mở rộng đối tượng, hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp; tạo điều kiện chuyển đổi mục đích sản xuất cây trồng, vật nuôi, nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp theo quy hoạch; tăng cường quản lý chất lượng đất; xử lý đối với đất của các công ty nông, lâm nghiệp không đầu tư v.v. của Nghị quyết theo hướng:

- Về hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ giá đình, cá nhân (Điều 146): Dự thảo quy định mở rộng hạn mức nhận chuyển nhượng này không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân, đồng thời giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở điều kiện kinh tế, xã hội, môi trường và khả năng đất đai để quy định hạn mức nhận chuyển nhượng

quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân cho phù hợp.

- Về đối tượng được nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp: Mở rộng đối tượng được nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp cho tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp (Điều 213).

- Bổ sung quy định tại Điều 160 và 161 về các hình thức tập trung, tích tụ đất đai cho sản xuất nông nghiệp, cơ chế góp quyền sử dụng đất, điều chỉnh lại quyền sử dụng đất đối với các dự án tập trung đất nông nghiệp; chính sách khuyến khích tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thực hiện tập trung đất để sản xuất nông nghiệp. Bổ sung quy định người sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi, nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp theo quy hoạch, được sử dụng một tỷ lệ đất để xây dựng công trình phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp kết hợp với dịch vụ nhưng phải đảm bảo không ảnh hưởng đến diện tích đất nông nghiệp theo quy hoạch (khoản 3 Điều 147).

- Luật hóa một số quy định tại Nghị định 43/2014/NĐ-CP và Nghị định 118/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định về chế độ quản lý sử dụng đất của các công ty nông, lâm nghiệp sau khi được sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động tại Điều 150 dự thảo Luật.

- Bổ sung chế độ sử dụng đất chăn nuôi tập trung (Điều 152), đất dành cho đường sắt (Điều 175), đất xây dựng công trình trên không (Điều 182), điều chỉnh quyền sử dụng đất (Điều 185)…; sửa đổi quy định về chế độ sử dụng đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ và đất rừng đặc dụng tại các Điều 153, 154, 155 của dự thảo Luật để thống nhất với quy định của pháp luật về lâm nghiệp.

- Sửa đổi, bổ sung chế độ sử dụng của một số loại đất để bảo đảm sử dụng đất tiết kiệm, hiệu quả như:

+ Đối với đất quốc phòng, an ninh: bổ sung tại các khoản 4,5,6 Điều 167 quy định về việc sử dụng đất kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế của quân đội, công an.

+ Đối với đất khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp: dự thảo bổ sung tại khoản 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9 Điều 168 quy định: Đối với trường hợp dự án đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng cụm công nghiệp tại vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, vùng biên giới, hải đảo thì ngoài các đối tượng được thuê đất như hiện hành, Nhà nước giao đất, cho thuê đất đối với các đơn vị sự nghiệp công để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất.

Chủ đầu tư kết cấu hạ khu công nghiệp có trách nhiệm dành quỹ đất công nghiệp đã đầu tư kết cấu hạ tầng để Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cho thuê đất đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ, các cơ sở di dời do ô nhiễm môi trường và để thực hiện chính sách khác của nhà nước; diện tích đất này không phải nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất và được Nhà nước hoàn trả chi phí đầu tư kết cấu hạ tầng. Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào tình hình thực tế tại địa phương và từng dự án để xác định quỹ đất dành cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, các cơ sở di dời do ô nhiễm môi trường.

Dự thảo giao trách nhiệm cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc xác định nhu cầu xây dựng khu nhà ở, công trình công cộng phục vụ đời sống người lao động làm việc trong khu công nghiệp, khu chế xuất để tích hợp vào quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị, nông thôn. Không bố trí khu vực nhà ở của người lao động trong các khu công nghiệp, khu chế xuất.

+ Đối với đất khu công nghệ cao (Điều 170), dự thảo sửa đổi, bổ sung theo hướng không giao cho Ban Quản lý khu công nghệ cao thẩm quyền được cho thuê đất trong khu công nghệ cao như hiện hành mà giao trách nhiệm này cho UBND cấp tỉnh, đồng thời bổ sung trách nhiệm của Ban Quản lý khu công nghệ cao trong việc phối hợp với các cơ quan để bồi thường, giải phóng mặt bằng, giao đất, cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong khu công nghệ cao.

+ Đối với đất cho hoạt động khoáng sản (Điều 171), dự thảo bổ sung quy định phải áp dụng các biện pháp công nghệ thích hợp để khai thác, sử dụng đất hợp lý, tiết kiệm; phải thực hiện các biện pháp cần thiết để không gây thiệt hại cho sản xuất, đời sống của những người sử dụng đất xung quanh và không ảnh hưởng xấu đến môi trường trong thăm dò khai thác khoáng sản; nghiêm cấm sử dụng đất thuộc khu vực cấm hoạt động khoáng sản, khu vực tạm thời cấm hoạt động khoáng sản theo quy định pháp luật về khoáng sản để khai thác khoáng sản.

+ Đối với đất cảng hàng không, sân bay dân dụng: dự thảo bổ sung thêm 01 phương án tại Điều 174 theo hướng không giao Cảng vụ hàng không thẩm quyền giao đất, cho thuê đất cảng hàng không, sân bay mà Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện giao đất, cho thuê đất trực tiếp cho người sử dụng đất cảng hàng không, sân bay, đồng thời bổ sung quy định để xử lý đối với các cảng hàng không, sân bay hiện hữu.

+ Đối với đất tôn giáo: dự thảo làm rõ các trường hợp giao đất không thu tiền sử dụng đất cho tổ chức tôn giáo sử dụng đất làm cơ sở thờ tự, trụ sở của các tổ chức tôn giáo (Điều 56). Đối với đất sử dụng vào mục đích khác thì được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm (Điều 58). Để bảo đảm ổn định, dự thảo bổ sung quy định xử lý đối với tổ chức tôn giáo, cộng đồng dân cư đang sử dụng đất tôn giáo trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì Nhà nước xem xét công nhận quyền sử dụng đất theo hình thức Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất (Điều 178).

- Về sử dụng đất đa mục đích: Tại Điều 184 dự thảo Luật đã quy định các nguyên tắc chung đối với việc sử dụng đất kết hợp với nhiều mục đích khác nhau. Tại các điều 151, 153, 154, 155, 167, 181… dự thảo Luật đã quy định các nội dung sủ dụng đất kết hợp đối với đất trồng lúa, đất lâm nghiệp, đất có mặt nước, đất quốc phòng, an ninh kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế... Việc sử dụng kết hợp này không làm thay đổi mục đích sử dụng đất chính, không làm ảnh hưởng đến việc bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên, đa dạng sinh học, cảnh quan môi trường…

Việc sửa đổi, bổ sung các nội dung như đã nêu ở trên nhằm tạo cơ sở pháp lý để quản lý và tổ chức thực hiện thống nhất; khai thác, sử dụng có hiệu quả tài nguyên đất đai, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh; đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất; nâng cao trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm thực hiện các quyền của các đối tượng sử dụng đất; chỉnh trang, phát triển đô thị và khu dân cư nông thôn trên cơ sở đồng thuận của người sử dụng đất, góp phần cải thiện điều kiện sống cho cư dân đô thị và nông thôn; nâng cao hệ số sử dụng đất, hiệu quả sử dụng đất thông qua việc khai thác không gian ngầm và không gian trên không.

*. *Chương XIII. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất*. Chương này quy định về quyền và nghĩa vụ chung của người sử dụng đất; quyền và nghĩa vụ của tổ chức sử dụng đất; quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư sử dụng đất; quyền và nghĩa vụ của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất. Nội dung chính sửa đổi, bổ sung tại Chương này bao gồm:

- Bổ sung quy định tổ chức, hộ gia đình, cá nhân được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định không phụ thuộc vào nơi cư trú, nơi đóng trụ sở tại khoản 2 Điều 192.

- Bổ sung thêm quyền của người sử dụng đất thuê trả tiền thuê đất hàng năm mà đã ứng trước tiền bồi thường, giải phóng mặt bằng mà chưa khấu trừ hết vào tiền thuê đất phải nộp thì được thế chấp, bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê đất trong hợp đồng thuê đất tại khoản 1 Điều 198, khoản 2 Điều 212 của dự thảo Luật.

- Sửa đổi, bổ sung quy định tại khoản 4 Điều 206 cho phép tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài có sử dụng đất được hình thành do mua cổ phần, phần vốn góp thì có các quyền và nghĩa vụ tương ứng với hình thức nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.

- Bổ sung quyền và nghĩa vụ sử dụng đất để xây dựng công trình trên không tại Điều 210 dự thảo Luật.

- Sửa đổi, bổ sung điều kiện thực hiện các quyền của người sử dụng đất:

+ Sửa đổi quy định về điều kiện thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo hướng trường hợp thực hiện thừa kế quyền sử dụng đất, chuyển đổi đất nông nghiệp khi dồn điền, đổi thửa thì không yêu cầu phải có Giấy chứng nhận tại điểm a khoản 1 Điều 211, điểm b khoản 1, khoản 2 Điều 212;

+ Bổ sung quy định đối với khu vực đô thị và khu vực quy hoạch phát triển đô thị thì chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, khu nhà ở không được chuyển nhượng quyền sử dụng đất dưới hình thức phân lô tại điểm a khoản 1 Điều 216;

+ Bổ sung quy định khoản 4 Điều 211 việc chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất đối với các dự án kinh doanh bất động sản thông qua sàn giao dịch về quyền sử dụng đất theo quy định của Chính phủ.

*. *Chương XIV. Thủ tục hành chính về đất đai*

Về cơ bản chương này được giữ nguyên như quy định của Luật Đất đai năm 2013, bổ sung thêm quy định nguyên tắc thực hiện thủ tục hành chính về đất đai tại Điều 218 Dự thảo Luật. Bên cạnh đó, có rà soát, bổ sung các nội dung như: các thủ tục hành chính về đất đai (thủ tục gia hạn sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, thủ tục cung cấp thông tin, dữ liệu đất đai); việc công khai thủ tục hành chính về đất đai (nội dung công khai, hình thức công khai) và việc thực hiện các thủ tục hành chính trên môi trường điện tử khoản 2 Điều 220.

*. *Chương XV. Giám sát, thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo*

Ngoài nội dung kế thừa Luật Đất đai năm 2013, thể chế hóa các quan điểm, chủ trương, giải pháp của Nghị quyết số 19-NQ/TW, khắc phục khâu yếu trong công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết hiệu quả những tồn tại hạn chế hiện nay, dự thảo Luật có sửa đổi, bổ sung các nội dung:

- Sửa đổi quy định về theo dõi và đánh giá đối với quản lý và sử dụng đất đai và trách nhiệm quản lý hệ thống theo dõi và đánh giá tại Điều 223 dự thảo Luật.

- Bổ sung quy định tại khoản 2 Điều 225 dự thảo Luật về kiểm tra chuyên ngành đất đai là hoạt động được thực hiện thường xuyên, liên tục của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được giao nhiệm vụ quản lý đất đai theo quy định của Chính phủ.

- Bổ sung tại khoản 6 Điều 226 nội dung quy định hòa giải tranh chấp đất đai đối với địa bàn không thành lập đơn vị hành chính cấp xã trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện.

- Sửa đổi quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai theo hướng, tranh chấp đất đai, tranh chấp đất đai và tài sản gắn liền với đất do Tòa án nhân dân giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự. Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất để làm căn cứ cho Tòa án nhân dân giải quyết theo thẩm quyền khi được yêu cầu tại Điều 227.

Việc sửa đổi, bổ sung các nội dung như đã nêu ở trên nhằm góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm trong quản lý và sử dụng đất đai.

*. *Chương XVI. Tổ chức thực hiện*

Chương này gồm 03 điều quy định về điều khoản chuyển tiếp, trách nhiệm tổ chức thực hiện và hiệu lực thi hành.

V. TÍNH THỐNG NHẤT VỚI CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CÓ LIÊN QUAN; TÍNH TƯƠNG THÍCH VỚI CÁC ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ CÓ LIÊN QUAN

Để bảo đảm tính thống nhất của Luật Đất đai với các luật, bộ luật có liên quan, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã tiến hành rà soát 112 luật, bộ luật có mối quan hệ với Luật Đất đai và có báo cáo cụ thể gửi kèm theo.

Nội dung dự thảo Luật đảm bảo phù hợp với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và các cam kết quốc tế trong lĩnh vực có liên quan.

Trên đây là Tờ trình về dự án Luật Đất đai (sửa đổi), kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

Hồ sơ dự án Luật Đất đai bao gồm: (1) Tờ trình Chính phủ, (2) Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), (3) Báo cáo kết quả rà soát Luật Đất đai với các luật có liên quan, (4) Báo cáo đánh giá tác động chính sách, (5) Báo cáo đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai năm 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai, (6) Báo cáo Bình đẳng giới, (7) Bảng tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của các Bộ, ngành và địa phương, (8) Các tài liệu khác có liên quan./.

Nơi nhận:
- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Phó TTg Lê Văn Thành (để báo cáo);
- TT Nguyễn Thị Phương Hoa;
- TT Lê Minh Ngân;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, VP(TH), PC, TCQLĐĐ.

BỘ TRƯỞNG

Trần Hồng Hà