

MỘT SỐ TRAO ĐỔI LIÊN QUAN ĐẾN CƠ CHẾ GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT, CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2013

Trần Thanh Khỏe¹¹⁰, Lê Thảo Sương¹¹¹

Tóm tắt: Bài viết tập trung phân tích và chỉ ra những bất cập xoay quanh các quy định của Luật Đất đai năm 2013 về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Từ đó đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất Luật Đất đai tại Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Abstract: The article focuses on analyzing and pointing out inadequacies surrounding the 2013 Land Law provisions on land allocation, land lease, and change of land use purposes. From there, proposing solutions to improve the mechanism of land allocation, land lease, change of land use purpose Land Law in Vietnam today.

Keywords: Land allocation, land lease, change of land use purpose

1. Đặt vấn đề

Nhìn chung, cơ chế giao đất cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất đã được pháp luật đất đai hiệu chỉnh, bổ sung nhiều lần nhằm phù hợp hơn với tình hình thực tế. Từ đó, bảo đảm rằng cơ chế giao đất, cho thuê, cũng như chuyển mục đích sử dụng đất cho đúng đối tượng, góp phần bảo đảm công bằng giữa những chủ thể sử dụng đất, ổn định trật tự xã hội theo đường lối mà Đảng và Nhà nước đã đề ra. Tuy nhiên, việc áp dụng những quy định về đất đai liên quan đến việc giao, cho thuê, chuyển mục đích sử dụng đất vẫn tồn tại nhiều khó khăn, vướng mắc cần được tháo gỡ, khi mà nhiều diện tích được giao cho thuê sử dụng không đúng mục đích, sử dụng không hiệu quả vẫn thường xuyên diễn ra; ngược lại khi nhiều chủ thể có nhu cầu sử dụng đất đai vào mục đích sản xuất, kinh doanh lại khó tiếp cận quyền sử dụng đất. Từ đó, đặt ra vấn đề, cần có sự đánh giá lại các quy định có liên quan đến cơ chế giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất trong giai đoạn hiện nay, qua đó tìm ra giải pháp hữu hiệu nhằm hoàn thiện là vấn đề trọng tâm mà bài viết hướng đến.

2. Thực trạng quy định pháp luật về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Pháp luật liên quan đến cơ chế giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất tuy đã có sự hiệu chỉnh, bổ sung nhằm hoàn thiện. Tuy nhiên, thực tế cho thấy vẫn còn tồn tại nhiều điểm vênh nhất định khi áp dụng vào trong thực tế.

¹¹⁰ Khoa Luật, Trường Đại học Nam Cần Thơ

¹¹¹ Lớp DH17LKT02 Trường Đại học Nam Cần Thơ

Thứ nhất, về vấn đề chủ đầu tư thỏa thuận với tổ chức, hộ gia đình cá nhân sử dụng đất trong việc nhận chuyển nhượng, thuê, thuê lại hoặc nhận vốn góp bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư.

Có thể nhận thấy hiện nay, pháp luật về đất đai quy định cụ thể về hai trường hợp thu hồi đất được quy định từ Điều 61 đến 65 Luật Đất đai năm 2013 như sau:

(i) Nhà nước thu hồi đất đối với các dự án sử dụng đất vì mục đích quốc phòng an ninh; thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai; Thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người. Cụ thể, Nhà nước chỉ thu hồi đất đối với các dự án đã được Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư; dự án được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, quyết định đầu tư và một số trường hợp được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét thông qua chủ trương thu hồi đất.

(ii) cơ chế Nhà nước không thu hồi đất mà chủ đầu tư và người sử dụng đất tự thỏa thuận việc sử dụng đất để sản xuất, kinh doanh thông qua hình thức nhận chuyển nhượng, thuê, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

Với những trường hợp sử dụng đất thực hiện dự án sản xuất, kinh doanh không thuộc các trường hợp Nhà nước thu hồi đất mà chủ đầu tư và người sử dụng đất tự thỏa thuận thông qua hình thức nhận chuyển nhượng, thuê, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất thì thực hiện theo quy định¹¹². Như vậy, pháp luật đã quy định cụ thể về các trường hợp mà chủ đầu tư dự án phải thỏa thuận với người sử dụng đất khi tiến hành thu hồi đất. Quyền lợi của người sử dụng đất được đảm bảo theo đúng quy định của pháp luật. Việc chủ đầu tư và người sử dụng đất thỏa thuận thông qua các hình thức như nhận chuyển nhượng, thuê, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất được quy định tại Điều 73 Luật Đất đai; Điều 16 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP; khoản 15, khoản 50 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP; Điều 4 Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT.

Khi triển khai quy định này trên thực tế cho thấy vẫn còn nhiều vướng mắc. Đơn cử tại Hà Nội có hơn 70% diện tích đất đã chuyển nhượng theo quy hoạch, còn lại một số trường hợp không thỏa thuận được, nhiều trường hợp gây khó khăn nhằm buộc chủ đầu tư phải thỏa thuận với mức bồi thường giá cao hơn. Do đó, dẫn đến một số dự án “treo” kéo dài hàng chục năm vẫn chưa thể tiến hành thỏa thuận thành công, việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất nhiều trường hợp diện tích chưa thỏa thuận được nằm xen kẽ trong khu đã thỏa thuận dẫn đến dự án không thể triển khai, điều này dẫn đến diện tích đất đã nhận chuyển nhượng thành công cũng hóa hành diện tích đất hoang hóa gây thiệt hại cho doanh nghiệp, ảnh hưởng đến môi trường đầu tư, quy hoạch kiến trúc được phê duyệt¹¹³. Có thể nhận thấy

¹¹² Điều 73 Luật Đất đai năm 2013

¹¹³ Minh Nghĩa (TTXVN): “Nhiều vướng mắc trong triển khai thi hành Luật Đất đai 2013”. <https://baotintuc.vn/van-de-quan-tam/nhieu-vuong-mac-trong-trien-khai-thi-hanh-luat-dat-dai-2013-20150603074911246.htm> (truy cập ngày 24/9/2020).

quy định doanh nghiệp phải tự thỏa thuận với người dân khi có nhu cầu tiếp cận đất đai vào mục đích kinh doanh đang khiến doanh nghiệp lâm vào thế khó. Nguyên nhân chính yếu là chủ đầu tư khó thương lượng được với người dân về định giá giá bồi thường. Minh chứng cho thấy có đến 80% dự án tại Hà Nội đang phải rơi vào tình trạng “dự án treo”, khi đó có đến 190 dự án/1.409 dự án phát triển nhà ở tại TP HCM bị thu hồi hoặc hết thời hạn cho phép đầu tư. Quyền năng thu hồi đất của Nhà nước đang bó hẹp khi chỉ áp dụng với dự án mục đích an ninh quốc phòng, dự án trọng điểm, mục đích công ích mà thiếu sự “điều tiết” đối với các dự án phục vụ cho sản xuất kinh doanh. Điều này dẫn tới hệ lụy là việc thu hồi đất phục vụ sản xuất kinh doanh gặp khó. Bất cập được thể hiện ở khía cạnh doanh nghiệp phải tự thỏa thuận mức giá bồi thường với người dân, khi mà tâm lý người dân đòi hỏi mức bồi thường cao hơn so với giá thị trường. Từ đó dẫn đến hệ lụy kéo dài thời gian triển khai dự án, làm chậm tiến độ gây thiệt hại lớn cho nhà đầu tư.¹¹⁴

Từ vấn đề trên, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho chủ đầu tư triển khai dự án, cũng như đảm bảo lợi ích của người sử dụng đất, thiết nghĩ với trường hợp sử dụng đất vào mục đích sản xuất, kinh doanh thông qua hình thức mua tài sản gắn liền với đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy hoạch mà chủ đầu tư đã thỏa thuận chuyển nhượng trên 70% diện tích đất, nếu sau 30 ngày kể từ ngày UBND cấp huyện tổ chức cho các bên thương lượng mà không đạt được thỏa thuận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, với trường hợp này pháp luật cần quy định cho phép giao Tổ chức phát triển quỹ đất lập hồ sơ thu hồi đất, thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng; sau đó sẽ giao chủ đầu tư thực hiện dự án đầu tư. Tuy nhiên, các diện tích thu hồi này cũng cần đề nghị không phải lập danh mục dự án thu hồi đất trình HĐND thành phố thông qua; Đối với các trường hợp đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư dự án có sử dụng đất theo Luật Đất đai năm 2003, nhưng đến thời điểm hiện nay vẫn chưa tiến hành làm thủ tục giao đất, cho thuê đất, đồng thời không thuộc loại dự án Nhà nước thu hồi, trường hợp này nhóm tác giả kiến nghị cho phép UBND thành phố ban hành quyết định thu hồi đất, sau đó giao Trung tâm phát triển quỹ đất giải phóng mặt bằng rồi bàn giao chủ đầu tư.

Bên cạnh đó, nhằm giải quyết triệt để những bất cập như vừa nêu trên khi thực hiện dự án đầu tư sản xuất kinh doanh thông qua hình thức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, với trường hợp tồn tại diện tích không đủ điều kiện thực hiện chuyển nhượng, đòi hỏi Bộ Tài nguyên và Môi trường cần có sự hiệu chỉnh, bổ sung trong quy định pháp luật như cho phép chủ đầu tư lập hồ sơ thu hồi diện tích đất đó cùng với việc lập hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án, trường hợp này không phải lập danh mục báo cáo HĐND thành phố thông qua.

¹¹⁴ Trường Lưu: Tự thỏa thuận lấy đất kinh doanh: Doanh nghiệp “kêu trời” vì dân đòi giá cao, <https://baophapluat.vn/kinh-te/tu-thoa-thuan-lay-dat-kinh-doanh-doanh-nghiep-keu-troi-vi-dan-doi-gia-cao-267256.html> [truy cập ngày 29/10/2020].

Thứ hai, về vấn đề đấu giá, đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư làm căn cứ giao đất, cho thuê đất

Trên cơ sở Luật Đất đai 2013 tại Điều 117 và 118, có thể nhận thấy việc giao đất, cho thuê đất nhằm thực hiện dự án phát triển kinh tế thông qua đấu giá, không tồn tại hình thức tiến hành đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư làm căn cứ giao đất, cho thuê đất. Đối sánh điều này cùng với Điều 33, 34 Luật đầu tư 2014 (sửa đổi bổ sung 2016, 2018) có thể nhận thấy căn cứ để lập hồ sơ giao đất, cho thuê đất phải có kết quả lựa chọn chủ đầu tư, qua đó hình thức đấu thầu được xem là quá trình lựa chọn nhà thầu để ký kết và thực hiện hợp đồng cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, mua sắm hàng hóa, xây lắp; lựa chọn nhà đầu tư để ký kết và thực hiện hợp đồng dự án đầu tư có sử dụng đất trên cơ sở bảo đảm cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế.”¹¹⁵

Qua đó có thể nhận thấy Luật đầu tư đã tồn tại những điều khoản đối lập khi so sánh cùng Luật Đất đai năm 2013. Đây được xem là lý do chính yếu dẫn đến khó khăn trong việc xây dựng kế hoạch sử dụng đất, lập danh mục dự án thu hồi đất, thiếu căn cứ khi làm thủ tục giao đất, cho thuê đất theo kết quả lựa chọn chủ đầu tư dự án có sử dụng đất. Từ vấn đề trên thiết nghĩ cần rà soát, báo cáo Quốc hội xem xét sửa đổi, bổ sung để tránh gây mâu thuẫn giữa Điều 117 và Điều 118 Luật Đất đai năm 2013 với Luật đầu tư về việc giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế thông qua đấu giá quyền sử dụng đất mà không có hình thức đấu thầu dự án có sử dụng đất để lựa chọn nhà đầu tư.

Thứ ba, vướng mắc về thủ tục chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền hàng năm sang thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê

Trên cơ sở Điều 85 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014, cũng như Quyết định 1839/2014/QĐ-BTNMT thì với trường hợp chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền hàng năm sang thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê sẽ theo thủ tục thực hiện đăng ký biến động, đồng thời chỉnh lý trang 4 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Bước tiếp theo, cơ quan tài nguyên và môi trường sẽ ký phụ lục thuê đất cho chủ thể yêu cầu thuê đất. Tuy nhiên, điều này lại chưa hoàn toàn đồng nhất khi đối sánh vấn đề cùng khoản 2 Điều 172 Luật Đất đai năm 2013. Cụ thể: “Tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính....., đang được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm được chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê và phải xác định lại giá đất cụ thể để tính tiền thuê đất tại thời điểm có quyết định cho phép chuyển sang theo hình thức trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê theo quy định của Luật này.” Điều này đặt ra vấn đề là với thủ tục chuyển hình thức từ thuê đất trả tiền hàng năm sang hình thức trả tiền một lần cho cả thời gian thuê, trường hợp này có bắt buộc ban hành quyết định cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hay chỉ tiến hành thực hiện đăng ký biến động, chỉnh lý hồ sơ địa

¹¹⁵ Khoản 12 Điều 4 Luật Đấu thầu năm 2013, Khoản này được sửa đổi bởi điểm d khoản 1 Điều 99 Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020

chính. Điều này vẫn chưa được pháp luật làm rõ, dẫn đến việc mỗi tỉnh thành áp dụng theo mỗi phương thức khác nhau, không đồng nhất với mọi địa phương.¹¹⁶ Từ những vấn đề trên Bộ Tài nguyên và Môi trường cần nghiên cứu, xây dựng và ban hành thông tư để quy định cụ thể thủ tục chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền đất hàng năm sang hình thức thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê theo hướng đề cập rõ, thống nhất trong trường hợp này có phải ban hành quyết định cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hay chỉ đăng ký, biến động, chỉnh lý hồ sơ cập nhật trang 4 trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Thứ tư, vướng mắc trong việc xác định nghĩa vụ tài chính đối với những trường hợp chuyển từ hình thức giao đất sang thuê đất theo Luật Đất đai năm 2013

(i) theo Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước quy định tại khoản 5 Điều 1. Phạm vi điều chỉnh. *“Chuyển từ hình thức được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, giao đất không thu tiền sử dụng đất trước ngày 01/07/2014 (ngày Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành) sang hình thức Nhà nước cho thuê đất”*.

Tiếp đó, theo Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền thuê đất, thuê mặt nước quy định tại khoản 1 Điều 31: *“Tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc trường hợp thuê đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 được Nhà nước giao đất và đã nộp tiền sử dụng đất trước ngày Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn sử dụng đất còn lại, không phải chuyển sang thuê đất. Khi hết thời hạn sử dụng đất nếu được cơ quan nhà nước có thẩm quyền gia hạn theo quy định tại khoản 1 Điều 60 Luật Đất đai thì phải chuyển sang thuê đất và phải nộp tiền thuê đất theo quy định của Nghị định này”*.

(ii) quy định về thẩm quyền điều chỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất. Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013 quy định: *“Thẩm quyền điều chỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất đối với đất đã giao, đã cho thuê trước ngày Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất quy định tại Điều 59 của Luật Đất đai là cơ quan có thẩm quyền quyết định điều chỉnh đối với trường hợp người sử dụng đất đã có quyết định giao đất, cho thuê đất trước ngày 01/07/2014”* (Điều 101).

Như vậy, khi áp dụng các điều luật của hai văn bản nêu trên đã phát sinh những vướng mắc cụ thể sau:

- Với những trường hợp được giao đất trước ngày 01/07/2014, đã có thông báo nộp tiền sử dụng đất nhưng đến thời điểm hiện tại, người sử dụng đất chưa thực hiện nghĩa vụ nộp tiền

¹¹⁶ Nguyễn Quang Tuyền - Ngô Thị Hồng Ánh (2017), Thực tiễn thi hành các quy định của Luật Đất đai 2013 về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, Tham luận trình bày tại hội thảo: *“Đánh giá một số hạn chế trong việc thực hiện Luật Đất đai năm 2013 và đề xuất giải pháp khắc phục”*, Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam, Hà Nội, tr.89.

sử dụng đất quy định pháp luật có bắt buộc họ có phải chuyển sang thuê đất hay không?. Ngoài ra, với những trường hợp được giao đất trước ngày 01/07/2014, nhưng chưa có thông báo nộp tiền sử dụng đất thì nay họ có phải chuyển sang thuê đất không?

Từ vấn đề trên đặt ra giả thuyết nếu phải chuyển sang thuê đất thì Sở Tài nguyên và Môi trường phải tham mưu cho UBND cấp tỉnh ban hành quyết định điều chỉnh quyết định giao đất trước đây thành quyết định cho thuê đất không?. Đơn vị được giao đất có phải làm đơn đề nghị chuyển từ giao đất sang thuê đất hay chỉ căn cứ vào quy định của pháp luật và Sở Tài nguyên và Môi trường tham mưu trình UBND cấp tỉnh ban hành quyết định chuyển từ việc giao đất sang thuê đất?.

Đồng thời với hai trường hợp trên, khi ban hành quyết định chuyển từ việc giao sang thuê đất thì thời điểm xác định giá đất để tính tiền thuê đất là ngày nào: Từ đất ngày 01/07/2014 (thời điểm Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực) hay thời điểm UBND cấp tỉnh có quyết định điều chỉnh?.

Để giải quyết cho trường hợp trên, nhóm tác giả đề xuất hướng giải quyết như sau:

(i) Xử lý đối với những trường hợp được giao đất trước ngày 01/07/2014, đã có thông báo nộp tiền sử dụng đất nhưng đến nay, người sử dụng đất chưa nộp tiền sử dụng đất, trong đó cần quy định rõ trong trường hợp này họ có phải chuyển sang thuê đất không. Đối với những trường hợp được giao đất trước ngày 01/07/2014 nhưng chưa có thông báo nộp tiền sử dụng đất thì nay họ có phải chuyển sang thuê đất không.

(ii) Với hai trường hợp trên, khi ban hành quyết định chuyển từ việc giao đất sang thuê đất thì thời điểm xác định giá đất để tính tiền thuê đất là từ ngày 01/07/2014 (thời điểm Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực) hay thời điểm UBND cấp tỉnh có quyết định điều chỉnh. Ngoài ra, với trường hợp hộ gia đình, cá nhân xin chuyển mục đích sử dụng đất từ đất trồng lúa sang đất ở, không thực hiện dự án đầu tư mà phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng thì có cần thông qua Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (HĐND cấp tỉnh) để ban hành Nghị quyết không điều này cần thiết phải được làm rõ. Ngoài ra, cần có quy định nếu phải chuyển sang thuê đất thì Sở Tài nguyên và Môi trường có phải tham mưu cho UBND cấp tỉnh ban hành quyết định điều chỉnh quyết định giao đất trước đây thành quyết định cho thuê đất không. Đơn vị được giao đất có phải làm đơn đề nghị chuyển từ giao đất sang thuê đất hay chỉ cần căn cứ vào quy định của pháp luật và Sở Tài nguyên và Môi trường tham mưu trình UBND cấp tỉnh ban hành quyết định chuyển từ việc giao đất sang thuê đất.

Thứ năm, xác định diện tích đất để nộp tiền thuê đất, thuê mặt nước đối với đơn vị sự nghiệp công lập

Căn cứ điểm i khoản 1 Điều 2 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về tiền thuê đất, thuê mặt nước thì tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính thuộc đối tượng được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm hoặc trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê. Ngược lại, đối với diện tích đất được sử dụng để xây dựng công trình sự nghiệp của đơn vị sự nghiệp công sẽ được miễn tiền thuê đất.

Như vậy, đối với đơn vị sự nghiệp công lập được giao quyền tự chủ tài chính, tùy thuộc vào mục đích sử dụng đất để xác định diện tích đất nào phải nộp tiền thuê đất, diện tích đất nào sẽ được miễn tiền thuê đất, theo đó diện tích đất sử dụng vào mục đích kinh doanh thì sẽ phải nộp tiền thuê đất.

Tuy nhiên, đối với một đơn vị sự nghiệp công lập, trong trường hợp nếu diện tích đất sử dụng đồng thời vào mục đích phải nộp tiền thuê đất, mục đích không phải nộp tiền thuê đất thì số tiền thuê đất phải nộp được xác định trên cơ sở phân bổ diện tích theo mục đích sử dụng đất, cụ thể như sau:

a) Trường hợp tách riêng được diện tích đất phục vụ mục đích sản xuất kinh doanh, dịch vụ phải nộp tiền thuê đất thì diện tích phải nộp tiền thuê đất là diện tích đất thực tế sử dụng vào mục đích sản xuất kinh doanh, dịch vụ.

b) Trường hợp không tách riêng được diện tích đất phục vụ mục đích sản xuất kinh doanh, dịch vụ phải nộp tiền thuê đất thì việc tính tiền thuê đất được thực hiện theo phương pháp phân bổ. Số tiền thuê đất phải nộp được tính theo diện tích đất, diện tích công trình, nhà xưởng sử dụng vào mục đích sản xuất kinh doanh, dịch vụ. Trường hợp không phân bổ được theo diện tích nêu trên thì tiêu thức phân bổ là doanh thu hàng hóa, dịch vụ của hoạt động sản xuất kinh doanh, dịch vụ so với tổng doanh thu của cơ quan, đơn vị thực hiện trong năm.

Như trên đã đề cập, việc các đơn vị sự nghiệp công lập được giao tự chủ tài chính phải chuyển sang thuê đất được áp dụng từ khi Luật Đất đai 2013 có hiệu lực, đồng thời để được cho thuê đất, cần phải có quyết định cho thuê đất và hợp đồng thuê đất từ Sở Tài nguyên Môi trường, tuy nhiên trong thực tế, còn nhiều nguyên nhân mà một số địa phương vẫn chưa thực hiện kịp thời thủ tục này. Trong trường hợp đó, việc xác định diện tích tính thu tiền thuê đất là diện tích thực tế đang sử dụng.

Điều này có nghĩa là, nếu một đơn vị sự nghiệp công lập, được giao đất không thu tiền sử dụng đất trước đây, nay chuyển sang phải nộp tiền thuê đất, nếu diện tích đất được giao nhưng không sử dụng hết cần thiết phải xác định rõ diện tích đất thực tế đang sử dụng nhằm có cơ sở xác định tiền thuê đất phải nộp. Đối sánh vấn đề cùng khoản 3 Điều 4 Thông tư số 77/2014/TT-BTC chỉ quy định cơ quan thuế có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan có liên quan để xác định rõ diện tích phải nộp tiền thuê đất đối với hai trường hợp quy định tại điểm a, b khoản 3 Điều 4 Thông tư này, mà chưa hướng dẫn rõ cơ quan nào có trách nhiệm xác định diện tích đất thực tế sử dụng của đơn vị sự nghiệp theo khoản 2 Điều 4 của Thông tư này, nhằm đảm bảo cho quyền lợi của các đơn vị. Từ vấn đề trên cần có văn bản hướng dẫn rõ trình tự, thủ tục, thẩm quyền của cơ quan nhà nước để xác định rõ diện tích đất nào phải nộp tiền thuê đất trong trường hợp đơn vị sự nghiệp đó sử dụng đất vào các mục đích khác nhau, vừa sử dụng để thực hiện nhiệm vụ của đơn vị sự nghiệp, vừa sử dụng để nhằm mục đích kinh doanh.¹¹⁷

¹¹⁷ Trần Đức Thắng - Nguyễn Tân Thịnh (2016), “*Thực trạng quản lý, sử dụng tài sản công tại các đơn vị sự nghiệp công lập*”, Tạp chí Tài chính số 15 tháng 12/2016

Thứ sáu, vướng mắc nảy sinh trong quá trình thi hành Luật Đất đai do một số quy định của Đạo luật này không rõ ràng. Theo đó:

(i) Quy định về tài sản hợp pháp gắn liền với đất tại Điều 88 Luật Đất đai năm 2013 chưa rõ ràng, (ii) Một số trường hợp theo khoản 3 Điều 62 về thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng do HĐND cấp tỉnh chấp thuận mà phải thu hồi đất quy định chưa rõ, còn có cách hiểu khác nhau dẫn đến việc áp dụng không thống nhất trên thực tế, Luật Đất đai năm 2013 chưa quy định cụ thể chế độ sử dụng đất tôn giáo, tín ngưỡng, (iii) Quy định về trường hợp không đấu giá quyền sử dụng đất theo khoản 3 Điều 118 Luật Đất đai năm 2013 còn chưa rõ ràng, (iv) Luật Đất đai năm 2013 chưa quy định cụ thể đối với các dự án thuộc trường hợp không thuộc diện Nhà nước thu hồi đất, nhà đầu tư thực hiện việc chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án nhưng trong khu vực dự án có cả đất công ích của UBND cấp xã thì xử lý ra sao, điều này chưa được pháp luật làm rõ, (v) Luật Đất đai năm 2013 chưa quy định cụ thể đối với trường hợp tổ chức, hộ gia đình, cá nhân xin chuyển mục đích sử dụng đất sang đất thương mại, dịch vụ và đất sản xuất phi nông nghiệp để thực hiện các dự án đầu tư có sử dụng đất thì sẽ xử lý như thế nào?

Từ những vấn đề như vừa liệt kê, thiết nghĩ cần bổ sung các quy định xử lý vướng mắc nảy sinh trong quá trình thi hành Luật Đất đai, cụ thể như sau:

(i) Bổ sung quy định cụ thể về tài sản hợp pháp gắn liền với đất tại Điều 88 Luật Đất đai năm 2013, (ii) Bổ sung quy định cụ thể nội dung khoản 3 Điều 62 về thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng do HĐND cấp tỉnh chấp thuận mà phải thu hồi đất để có cách hiểu thống nhất dẫn đến việc áp dụng thống nhất trên thực tế, (iii) Bổ sung quy định cụ thể về chế độ sử dụng đất tôn giáo, tín ngưỡng; quy định cụ thể về trường hợp không đấu giá quyền sử dụng đất theo khoản 3 Điều 118 Luật Đất đai năm 2013, (iv) Quy định cụ thể để xử lý đối với các dự án thuộc trường hợp không thuộc diện Nhà nước thu hồi đất, nhà đầu tư thực hiện việc chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án nhưng trong khu vực dự án có cả đất công ích của UBND cấp xã, (v) Bổ sung quy định cụ thể xử lý đối với trường hợp tổ chức, hộ gia đình, cá nhân xin chuyển mục đích sử dụng đất sang đất thương mại, dịch vụ và đất sản xuất phi nông nghiệp để thực hiện các dự án đầu tư có sử dụng đất v.v.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Luật Đất đai năm 2003
- [2] Luật Đất đai năm 2013
- [3] Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai.
- [4] Chỉ thị số 01/CT-TTg ngày 22/01/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thi hành Luật Đất đai.
- [5] Thông tư số 30/2014/BTNMT ngày của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất.
- [6] Bộ Tài nguyên và Môi trường: Báo cáo công tác quản lý nhà nước về đất đai năm 2014, 06 tháng đầu năm 2015 và tình hình triển khai thi hành Luật Đất đai và những vấn đề cần giải quyết tháo gỡ.
- [7] Trần Đức Thắng - Nguyễn Tân Thịnh (2016), “Thực trạng quản lý, sử dụng tài sản công tại các đơn vị sự nghiệp công lập”, Tạp chí Tài chính số 15 tháng 12/2016
- [8] Nguyễn Quang Tuyên- Ngô Thị Hồng Ánh (2017), Thực tiễn thi hành các quy định của Luật Đất đai 2013 về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, Tham luận trình bày tại hội thảo: “Đánh giá một số hạn chế trong việc thực hiện Luật Đất đai năm 2013 và đề xuất giải pháp khắc phục”, Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam, Hà Nội.

