

CHÍNH PHỦ
Số: 143/BC-CP

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

Hà Nội, ngày 18 tháng 4 năm 2019

BÁO CÁO
**Việc thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý,
sử dụng đất đai tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013
có hiệu lực đến hết năm 2018**

Kính gửi: Quốc hội

Thực hiện Nghị quyết số 59/2018/QH14 ngày 12 tháng 6 năm 2018 của Quốc hội về Chương trình giám sát năm 2019, Nghị quyết số 61/2018/QH14 ngày 15 tháng 6 năm 2018 của Quốc hội về thành lập Đoàn giám sát “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018”, ngày 04 tháng 3 năm 2019, Chính phủ đã có Báo cáo số 52/BC-CP gửi Quốc hội và Đoàn Giám sát của Quốc hội. Trên cơ sở nghiên cứu, tiếp thu ý kiến của Đoàn giám sát, Chính phủ đã hoàn thiện nội dung và báo cáo Quốc hội việc thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018 như sau:

**I. VIỆC BAN HÀNH CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ QUY HOẠCH,
QUẢN LÝ, SỬ DỤNG ĐẤT ĐAI TẠI ĐÔ THỊ**

1. Chính phủ đã chủ động tham mưu cho Ban chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị ban hành kịp thời các chủ trương, chính sách phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước

Công tác quản lý, sử dụng đất đai đô thị nói riêng và quản lý, sử dụng đất đai nói chung là nhiệm vụ quan trọng có tác động trực tiếp đến phát triển kinh tế, chính trị, xã hội. Do đó, trong mỗi giai đoạn, mỗi thời kì, Ban cán sự Đảng Chính phủ, các Bộ ngành đã căn cứ vào Cương lĩnh của Đảng về xây dựng và đổi mới đất nước, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, chủ động tổng kết đánh giá thực tiễn, tham mưu trình Ban chấp hành Trung ương ban hành nhiều chủ trương, chính sách pháp luật về đất đai, quy hoạch phát triển đô thị để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng có nêu định hướng: “*Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách để thị trường bất động sản vận hành thông suốt, phù hợp quy luật cung - cầu nhằm khai thác, sử dụng tiết kiệm,*

có hiệu quả nguồn lực từ đất đai và tài sản, kết cấu hạ tầng trên đất; ngăn ngừa đầu cơ, lãng phí”; “Đổi mới công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; xây dựng cơ sở dữ liệu về đất đai; thúc đẩy sử dụng đất tiết kiệm, hợp lý và có hiệu quả; kết hợp bảo vệ diện tích, độ phì nhiêu của đất canh tác nông nghiệp”; “Đẩy mạnh việc nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước để bảo đảm công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí có hiệu lực, hiệu quả, nhất là trong các lĩnh vực có nguy cơ tham nhũng cao như: quản lý và sử dụng đất đai, khai thác tài nguyên, khoáng sản”.

Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31 tháng 10 năm 2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục đổi mới chính sách pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, đặt nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại những quan điểm chỉ đạo và định hướng tiếp tục đổi mới đã đề ra 11 nhóm định hướng như sau: (1) Đổi mới quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo hướng: nâng cao tính liên kết, đồng bộ giữa các quy hoạch; tăng cường kiểm tra, giám sát thống nhất từ Trung ương đến địa phương, xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm quy hoạch sử dụng đất; (2) Đổi mới công tác giao đất, cho thuê đất: thu hẹp đối tượng được giao đất, mở rộng đối tượng được thuê đất, thực hiện giao đất, cho thuê đất chủ yếu thông qua đấu giá; tập trung rà soát, xử lý dứt điểm các vi phạm đối với trường hợp đất đã giao cho cơ quan, tổ chức của nhà nước; quy định điều kiện để nhà đầu tư được giao đất, cho thuê đất; có chế tài xử lý nghiêm và dứt điểm các trường hợp sử dụng đất lãng phí, không đúng mục đích; (3) Đổi mới công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo hướng giải quyết hài hòa lợi ích của Nhà nước, người dân, doanh nghiệp; (4) Thực hiện đăng ký bắt buộc về quyền sử dụng đất để ngăn ngừa các giao dịch ngầm; tăng cường đầu tư nguồn lực để đo đạc, lập hồ sơ địa chính, xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai (5) Hoàn thiện các quyền của người sử dụng đất, điều kiện nhà đầu tư được nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư. (6) Hoàn thiện cơ chế, chính sách phát triển lành mạnh, bền vững thị trường bất động sản; các cơ chế tạo quỹ đất sạch tạo nguồn lực từ đất đai; việc phát triển đô thị, các dự án kinh doanh bất động sản phải phù hợp với quy hoạch, nhu cầu của thị trường. Đẩy mạnh phát triển nhà ở, đặc biệt là nhà ở xã hội để từng bước cải thiện điều kiện nhà ở của nhân dân;... Đối với các dự án xây dựng công trình kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội, chỉnh trang đô thị, cần quy hoạch cả phần diện tích đất bên cạnh công trình kết cấu hạ tầng, vùng phụ cận để thu hồi đất, tạo nguồn lực từ đất đai đầu tư cho các công trình này, hỗ trợ người có đất bị thu hồi và tăng thu ngân sách nhà nước; đồng thời ưu tiên cho người bị thu hồi đất ở được giao đất hoặc mua nhà trên diện tích đất đã thu hồi mở rộng theo quy định của pháp luật; (7) Tiếp tục hoàn thiện chính sách tài chính về đất đai, chủ động điều tiết thị trường bất động sản thông qua chính sách

thuế; thực hiện chính sách thuế lũy tiến đối với các dự án đầu tư chậm hoặc bỏ hoang không đưa đất vào sử dụng đúng thời hạn theo quy định của pháp luật. (8) Đổi mới phương pháp xác định giá đất; bổ sung quy định về điều chỉnh khung giá đất, bảng giá đất bảo đảm linh hoạt, phù hợp; làm tốt công tác theo dõi, cập nhật biến động giá đất trên thị trường; có cơ chế giám sát các cơ quan chức năng và tổ chức định giá đất độc lập trong việc xác định giá đất; (9) Đẩy mạnh cải cách hành chính trong lĩnh vực đất đai, phân cấp mạnh thẩm quyền trách nhiệm của địa phương; (10) Tăng cường công tác thanh tra, giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai; củng cố, kiện toàn hệ thống thanh tra đất đai, sửa đổi, bổ sung chế tài xử lý đủ mạnh đối với các trường hợp vi phạm; (11) Nâng cao năng lực quản lý đất đai, kiện toàn tổ chức bộ máy, xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai, hiện đại hóa ngành quản lý đất đai.

Thực hiện kế hoạch của Ban Chỉ đạo Trung ương về sơ kết, đánh giá 05 năm thực hiện Nghị quyết 19-NQ/TW, Chính phủ đã chỉ đạo việc sơ kết, đánh giá 05 năm thực hiện Nghị quyết đề báo cáo Trung ương; Bộ Chính trị đã ban hành Kết luận số 36-KL/TW ngày 06/9/2018 về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết này. Kết luận của Bộ Chính trị đã yêu cầu tập trung thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu như: (1) Tiếp tục thể chế hóa đầy đủ các quan điểm, định hướng đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai; sửa đổi, khắc phục tình trạng không thống nhất giữa pháp luật đất đai và pháp luật khác có liên quan; (2) Tập trung hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý, sử dụng đất nông nghiệp để tạo điều kiện tích tụ, tập trung đất đai, tái cơ cấu ngành nông nghiệp; (3) Hoàn thiện cơ chế, chính sách để khai thác nguồn lực đất đai cho phát triển kinh tế - xã hội; (4) Đẩy mạnh cải cách hành chính, sớm hoàn thành xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai, thực hiện quản lý đất đai công khai, minh bạch, hiệu quả; (5) Nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai.

Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16/01/2012 Hội nghị lần thứ 4 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020, đặt ra yêu cầu cụ thể như:

“Quy hoạch phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội phải hiện đại, đồng bộ trên phạm vi cả nước, từng ngành, từng vùng và từng địa phương, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; có phân kỳ đầu tư, ưu tiên những dự án quan trọng tạo sự đột phá và có tác động lan toả lớn. Tăng cường công tác quản lý trong khai thác sử dụng công trình”....

“Nâng cao chất lượng xây dựng và thực hiện quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng:

Rà soát, hoàn thiện thể chế để nâng cao chất lượng quy hoạch. Xây dựng Luật Quy hoạch có phạm vi điều chỉnh chung cho các loại quy hoạch phát triển

trên phạm vi cả nước. Rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các nghị định của Chính phủ về công tác thẩm định và phê duyệt quy hoạch theo hướng tạo cơ chế thẩm định độc lập, tập trung, do một đầu mối chịu trách nhiệm.

Sớm xây dựng quy hoạch chung hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội cả nước. Rà soát, điều chỉnh, bổ sung quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội của các ngành, vùng, địa phương, bảo đảm tính đồng bộ, kết nối trong nội bộ ngành, liên ngành, liên vùng trên phạm vi cả nước, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Lựa chọn một số công trình quan trọng có sức lan toả, tạo sự đột phá lớn để tập trung đầu tư.

Tăng cường công tác quản lý nhà nước về quy hoạch, đề cao trách nhiệm của người đứng đầu trong xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch, bảo đảm hiệu quả và tính khả thi. Coi trọng công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra thực hiện quy hoạch và xử lý nghiêm các vi phạm quy hoạch”.

Nhìn chung, các chủ trương, chính sách của Đảng, trong đó có chủ trương, chính sách về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị đã được ban hành kịp thời, phù hợp với thực tiễn cuộc sống, làm cơ sở cho việc thể chế, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, từng bước hoàn thiện hành lang pháp lý phục vụ cho công tác quản lý nhà nước về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị, đặc biệt là việc phát triển các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, nhà ở đô thị, tạo ra những động lực mạnh mẽ cho phát triển đô thị, tăng nguồn thu đáng kể cho ngân sách; đóng góp tích cực cho việc phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước.

2. Các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị đã được thể chế hóa đồng bộ, kịp thời

a) Việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị

Thể chế các quan điểm, định hướng chỉ đạo tại Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Khoá XI, Quốc hội đã ban hành Hiến pháp năm 2013 và Luật Đất đai năm 2013 (có hiệu lực kể từ ngày 01/7/2014); Chính phủ đã ban hành 13 Nghị định (gồm 10 Nghị định ban hành mới và 03 Nghị định sửa đổi, bổ sung các Nghị định); các Bộ, ngành đã ban hành 48 Thông tư, Thông tư liên tịch, trong đó Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chủ trì ban hành 33 Thông tư.

Chính phủ đã chỉ đạo các địa phương chủ động rà soát các Điều, Khoản được giao trong Luật và Nghị định để quy định chi tiết thi hành. Đến nay, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã ban hành hơn 1.141 văn bản, quy định cụ thể đối với 41 nội dung theo phân cấp¹.

¹ Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua Nghị quyết về danh mục các dự án thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã

Luật và các văn bản thi hành đã thể chế khá đầy đủ các quan điểm, định hướng của Nghị quyết số 19-NQ/TW. Theo đó, đã khắc phục được những tồn tại, hạn chế về thất thoát, lãng phí; giải quyết được nhiều vướng mắc trong thực tiễn; đảm bảo nguyên tắc thị trường, đáp ứng được yêu cầu hội nhập quốc tế trong tình hình mới; làm tăng nguồn lực tài chính từ phát triển đất đai đô thị; đưa công tác quản đất đai đô thị đi vào nền nếp, công khai, minh bạch và dân chủ hơn, cụ thể:

- Tiếp tục khẳng định đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý; quy định cụ thể hơn các quyền, nghĩa vụ của Nhà nước và những bảo đảm của Nhà nước đối với người sử dụng đất.

- Bổ sung đầy đủ các quy định về điều tra, đánh giá đất đai để Nhà nước nắm chắc quỹ đất cả về số lượng và chất lượng, nhằm góp phần khai thác sử dụng đất đai hợp lý và hiệu quả. Hoàn thiện các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để phục vụ tốt hơn cho công tác quản lý đất đai.

- Tăng cường hơn việc vận hành các quan hệ đất đai theo cơ chế thị trường, tiến tới xóa bỏ bao cấp trong quản lý, sử dụng đất đai, khắc phục tình trạng "xin - cho" trong sử dụng đất thông qua các quy định thu hẹp các trường hợp được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất, chuyển cơ bản sang áp dụng hình thức thuê đất; thực hiện cơ chế đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất; thực hiện định giá đất theo nguyên tắc phù hợp với cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; Nghị quyết về chuyển mục đích sử dụng dưới 10 héc ta đất trồng lúa; dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng sử dụng vào các mục đích khác.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương ban hành quy định về các loại hạn mức (như hạn mức giao đất ở tại đô thị, hạn mức tách thửa đất ở tại đô thị, hạn mức công nhận đất ở, quy định về mức đất và chế độ quản lý việc xây dựng phần mộ, tượng đài, bia tưởng niệm trong nghĩa trang, nghĩa địa), quy định về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất (như mức bồi thường đối với vật nuôi là thủy sản khi thu hồi đất chưa đến thời kỳ thu hoạch, mức bồi thường chi phí di chuyển tài sản, bồi thường chi phí đầu tư vào đất còn lại, bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất ở, bồi thường về đất, chi phí đầu tư vào đất còn lại khi Nhà nước thu hồi đất phi nông nghiệp không phải là đất ở của hộ gia đình, cá nhân; bồi thường thiệt hại về nhà, công trình xây dựng khác gắn liền với đất khi Nhà nước thu hồi đất; bồi thường thiệt hại do hạn chế khả năng sử dụng đất, thiệt hại tài sản gắn liền với đất đối với đất thuộc hành lang an toàn, bồi thường chi phí tự cải tạo, sửa chữa, nâng cấp nhà, công trình đối với người đang sử dụng nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước, phân chia tiền bồi thường về đất cho các đối tượng đồng quyền sử dụng đất, diện tích đất ở tái định cư, bồi thường về di chuyển mồ mã); quy định về hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất (như quy định về hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm đối với trường hợp Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp; hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm đối với trường hợp Nhà nước thu hồi đất ở kết hợp kinh doanh, dịch vụ của hộ gia đình, cá nhân mà phải di chuyển chỗ ở; hỗ trợ tái định cư đối với trường hợp thu hồi đất ở của hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà phải di chuyển chỗ ở; Hỗ trợ người đang thuê nhà ở không thuộc sở hữu Nhà nước; hỗ trợ khi thu hồi đất công ích của xã, phường, thị trấn; suất tái định cư tối thiểu), quy định về bảng giá đất (như bảng giá đất tại địa phương, hệ số điều chỉnh giá đất), quy định về trình tự, thủ tục hành chính (như quy định chi tiết việc cưỡng chế thi hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai, quyết định công nhận hòa giải thành; cơ quan tiếp nhận, giải quyết thủ tục; thời gian các bước thực hiện thủ tục của từng cơ quan; sự phối hợp, liên thông giữa các cơ quan liên quan để giải quyết thủ tục theo cơ chế một cửa).

- Hoàn thiện hơn cơ chế nhằm phát huy nguồn lực từ đất đai thông qua quy định Nhà nước chủ động thu hồi đất theo kế hoạch sử dụng đất; lập Quỹ phát triển đất, tạo quỹ đất “sạch” để đấu giá quyền sử dụng đất. Quy định cụ thể điều kiện được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư nói chung, để thực hiện dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất có rừng, dự án đầu tư tại xã thuộc khu vực biên giới, ven biển và hải đảo nói riêng nhằm lựa chọn được nhà đầu tư có năng lực, đồng thời khắc phục một cách có hiệu quả việc giao đất, cho thuê đất tràn lan, kém hiệu quả trong thời gian vừa qua. Bổ sung và hoàn thiện quy định về chế độ sử dụng đối với đất khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế, đất để xây dựng công trình ngầm nhằm đáp ứng yêu cầu đặt ra của thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- Tăng cường hơn công khai, minh bạch và dân chủ trong quản lý, sử dụng đất nhằm góp phần phòng, chống tiêu cực, tham nhũng, lãng phí và làm giảm các khiếu kiện trong lĩnh vực đất đai thông qua các quy định cụ thể về những trường hợp thật cần thiết Nhà nước phải thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; quy định đăng ký đất đai là bắt buộc, thực hiện đăng ký đất đai trên mạng điện tử; quy định khung pháp lý về thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu đất đai, quyền tiếp cận thông tin đất đai; quy định quyền tham gia của người dân, trách nhiệm giải trình của Nhà nước trong công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, bố trí tái định cư, đào tạo, chuyển đổi nghề, hỗ trợ tìm kiếm việc làm; quy định cụ thể về việc giám sát đối với công tác quản lý, sử dụng đất của các cơ quan dân cử, của công dân và hình thành hệ thống theo dõi, đánh giá đối với quản lý và sử dụng đất trên phạm vi cả nước và các địa phương.

- Thiết lập sự bình đẳng trong việc tiếp cận đất đai đối với trường hợp đất được nhà nước giao, thực hiện quyền và nghĩa vụ sử dụng đất giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài cho phù hợp với yêu cầu hội nhập và thu hút đầu tư.

- Hoàn thiện chính sách, pháp luật đất đai đối với khu vực nông nghiệp nhằm tạo điều kiện đẩy mạnh tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp và nông thôn theo hướng nâng thời hạn giao đất nông nghiệp trong hạn mức đối với hộ gia đình, cá nhân lên 50 năm thống nhất cho các loại đất nông nghiệp; mở rộng hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân; khuyến khích nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất để tập trung đất đai; quy định chặt chẽ chế độ quản lý, sử dụng đất trồng lúa, đất có rừng nhằm đảm bảo mục tiêu an ninh lương thực quốc gia và bảo vệ môi trường.

- Quan tâm hơn đến việc đảm bảo quyền sử dụng đất cho nhóm người dễ bị tổn thương như phụ nữ, người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số thông qua các

quy định cụ thể về trách nhiệm của Nhà nước về đất ở, đất sản xuất nông nghiệp đối với đồng bào dân tộc thiểu số; quy định việc cấp mới, cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với trường hợp quyền sử dụng đất là tài sản chung của vợ và chồng; quy định về chính sách miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất cho người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số.

- Quy định cụ thể, chi tiết nhiều chính sách có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của người sử dụng đất như thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Các Nghị định, Thông tư quy định chi tiết thi hành Luật đất đai được ban hành theo đúng trình tự, thủ tục, đảm bảo kịp thời có hiệu lực ngay khi Luật đất đai có hiệu lực thi hành. Việc ban hành đồng thời các văn bản hướng dẫn thi hành Luật có hiệu lực cùng với Luật đất đai đã đánh dấu một bước tiến quan trọng, được xã hội ghi nhận và đánh giá cao trong việc chuẩn bị, tổ chức thi hành Luật đất đai (*có danh mục các văn bản kèm theo Báo cáo*).

Việc phân cấp cho các địa phương quy định cụ thể một số nội dung đã làm cho chính sách đất đai được ban hành phù hợp hơn với thực tiễn, góp phần đưa công tác quản lý đất đai vào nề nếp, giảm các khiếu nại, tố cáo liên quan đến đất đai.

b) Việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nhằm thể chế hóa, chủ trương, chính sách của Đảng về quy hoạch tại đô thị

Thể chế định hướng chỉ đạo tại Nghị quyết số 19-NQ/TW, Chính phủ đã trình Quốc hội ban hành 03 Luật (Luật Xây dựng năm 2014, Luật Nhà ở năm 2014, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014); trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 về phân loại đô thị; Bộ Xây dựng trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các Nghị định, Quyết định, Thông tư để triển khai thực hiện các Luật và Nghị quyết (gồm 06 Nghị định, 01 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 18 Thông tư, 02 Quy chuẩn, trong đó có 17/32 văn bản được ban hành trước thời điểm Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành).

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quy hoạch xây dựng, quản lý phát triển đô thị từng bước được hoàn thiện nhằm tạo ra khuôn khổ pháp luật đồng bộ trong công tác quy hoạch xây dựng, quản lý phát triển đô thị, nhà ở để quản lý, sử dụng đất đai đô thị một cách tiết kiệm, hiệu quả, thể hiện trên các mặt sau đây:

- Quy định về hoạt động quy hoạch đô thị gồm lập, thẩm định, phê duyệt và điều chỉnh quy hoạch đô thị; tổ chức thực hiện quy hoạch đô thị và quản lý phát

triển đô thị theo quy hoạch đô thị đã được phê duyệt; quy định về quản lý và sử dụng đất đô thị, theo đó, các loại đất trong đô thị phải được sử dụng đúng mục đích, chức năng được xác định trong đồ án quy hoạch đô thị đã được phê duyệt.

- Quy định việc lập, thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt, công bố, cung cấp thông tin quy hoạch; thực hiện, đánh giá, điều chỉnh quy hoạch trong hệ thống quy hoạch quốc gia; trách nhiệm quản lý nhà nước về quy hoạch. Theo đó, quy hoạch đô thị là một loại quy hoạch thuộc hệ thống quy hoạch quốc gia; nội dung và việc lập, thẩm định, phê duyệt, thực hiện, điều chỉnh quy hoạch đô thị thực hiện theo quy định của pháp luật về quy hoạch đô thị.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng nhằm bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ giữa pháp luật chuyên ngành và Luật Quy hoạch; đồng thời, sửa đổi, bổ sung một số nội dung vướng mắc, bất cập trên thực tiễn nhằm cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, cải cách thủ tục hành chính, đáp ứng yêu cầu kiểm soát chặt chẽ quá trình phát triển đô thị, khắc phục tình trạng điều chỉnh quy hoạch tùy tiện, ví dụ: bãi bỏ giấy phép quy hoạch; sửa đổi quy định về điều chỉnh cục bộ quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị...

- Quy định cụ thể tiêu chí phân loại đô thị; tính điểm, thẩm quyền và thủ tục phân loại đô thị; xử lý chuyển tiếp trong phân loại đô thị đối với các trường hợp thành lập đơn vị hành chính đô thị mới.

- Quy định về quản lý đầu tư phát triển đô thị: điều chỉnh các hoạt động liên quan đến việc đầu tư phát triển đô thị bao gồm: quy hoạch đô thị; hình thành, công bố kế hoạch triển khai các khu vực phát triển đô thị; thực hiện đầu tư xây dựng và vận hành, khai thác, chuyển giao các dự án đầu tư phát triển đô thị; trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước trong việc phát triển đô thị, xử lý chuyển tiếp đối với một số trường hợp; trong đó, có quy định về việc thực hiện chuyển quyền sử dụng đất đã được đầu tư xây dựng hạ tầng cho người dân (hộ gia đình, cá nhân) tự xây dựng nhà ở.

- Quy định cụ thể về quy hoạch xây dựng, việc lập, thẩm định, phê duyệt báo cáo nghiên cứu tiền khả thi đầu tư xây dựng, điều kiện cấp giấy phép xây dựng phải phù hợp với mục đích sử dụng đất theo quy hoạch sử dụng đất được phê duyệt; hồ sơ đề nghị cấp giấy phép xây dựng phải có giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai; nội dung chủ yếu của giấy phép xây dựng bao gồm địa điểm, vị trí xây dựng công trình, mật độ xây dựng (nếu có), hệ số sử dụng đất (nếu có)...

- Quy định về sở hữu, phát triển, quản lý, sử dụng nhà ở; giao dịch về nhà ở; quản lý nhà nước về nhà ở tại Việt Nam. Trong đó, quy định cụ thể về trách nhiệm tạo quỹ đất ở thông qua phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy

hoạch đô thị của Nhà nước; phát triển nhà ở tại khu vực đô thị; việc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở thương mại được thực hiện thông qua các hình thức: đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất, chỉ định chủ đầu tư; hình thức sử dụng đất để xây dựng nhà ở thương mại, nhà ở công vụ, nhà ở để phục vụ tái định cư trong trường hợp thu hồi đất, đất để phát triển nhà ở của hộ gia đình, cá nhân và đất để xây dựng nhà ở xã hội.

- Quy định về kinh doanh bất động sản, quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản và quản lý nhà nước về kinh doanh bất động sản; cụ thể như: quy định về dự án đầu tư bất động sản để kinh doanh; trình tự, thủ tục đầu tư dự án bất động sản để kinh doanh; điều kiện của đất được phép kinh doanh quyền sử dụng đất; việc mua bán, cho thuê mua nhà có sẵn, công trình xây dựng phải gắn với quyền sử dụng đất; điều kiện chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản; điều kiện của bất động sản hình thành trong tương lai được đưa vào kinh doanh là phải có giấy tờ về quyền sử dụng đất;...

- Quy định về quản lý và sử dụng chung công trình hạ tầng kỹ thuật; thoát nước và xử lý nước thải; xây dựng, quản lý, sử dụng nghĩa trang và cơ sở hỏa táng...

Các văn bản pháp luật nêu trên về cơ bản đã bao quát toàn diện các vấn đề liên quan đến công tác quản lý quy hoạch, sử dụng đất đai tại đô thị và cơ bản đã thể chế đầy đủ các nhiệm vụ được giao tại văn bản, văn kiện, nghị quyết... của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, đáp ứng yêu cầu thực tế; quy định rõ nội dung, trách nhiệm quản lý nhà nước; trách nhiệm của các chủ thể liên quan.

Nội dung các văn bản phù hợp với Hiến pháp; cơ bản bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với pháp luật có liên quan, phù hợp với tình hình cụ thể của đất nước trong từng giai đoạn; đã thể hiện phân cấp mạnh hơn, làm rõ hơn trách nhiệm của các cấp, các ngành và các chủ thể. Các thủ tục hành chính được ban hành đầy đủ các yếu tố cấu thành của thủ tục hành chính theo quy định và luôn được rà soát, cải cách, thực hiện đồng bộ, quyết liệt, giảm thời gian, hồ sơ và chi phí cho doanh nghiệp và người dân.

Với kết quả này, có thể nói rằng hệ thống cơ chế chính sách hiện hành đã góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; là cơ sở pháp lý hết sức quan trọng để bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng cho các chủ thể trong xã hội; tạo động lực thúc đẩy các hoạt động đầu tư xây dựng, phát triển đô thị, góp phần thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

c) Việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan đến quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị

Kể từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến nay, Quốc hội đã ban hành các đạo Luật khác có nội dung điều chỉnh liên quan đến quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai nói chung, đất đai tại đô thị nói riêng, như:

- Luật Đấu thầu năm 2013 quy định quản lý nhà nước về đấu thầu; trách nhiệm của các bên có liên quan và các hoạt động đấu thầu, trong đó quy định có đấu thầu dự án có sử dụng đất.

- Luật Đầu tư năm 2014 quy định về hoạt động đầu tư kinh doanh. Trong Luật này có các quy định về quyền được tiếp cận sử dụng đất đai và tài nguyên khác theo quy định của pháp luật; ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện trong lĩnh vực đất đai; việc bảo đảm quyền sở hữu tài sản hợp pháp của nhà đầu tư; hình thức áp dụng ưu đãi đầu tư, bao gồm cả việc miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất; quy định về thẩm quyền, hồ sơ, trình tự, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, trong đó có quy định về trách nhiệm cung cấp trích lục bản đồ của cơ quan quản lý đất đai, việc thẩm định nhu cầu sử dụng đất, điều kiện để được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai khi thẩm định hồ sơ dự án đầu tư; việc xử lý tài sản khi dự án đầu tư bị chấm dứt hoạt động;...

- Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 quy định về quản lý nhà nước đối với tài sản công, chế độ quản lý sử dụng tài sản công, quyền và nghĩa vụ của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trong việc quản lý, sử dụng tài sản công.

d) Đánh giá chung về những kết quả đạt được trong ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nhằm thể chế hóa, chủ trương, chính sách của Đảng về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị

- Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị, trung tâm là Luật Đất đai, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Đầu tư,... đã thể chế cơ bản đầy đủ các quan điểm, định hướng chỉ đạo của Đảng tại Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XII và các Nghị quyết Trung ương, Bộ Chính trị, Hiến pháp năm 2013; đã tạo ra hành lang pháp lý đồng bộ, chặt chẽ và khả thi cho việc quy hoạch, đầu tư, khai thác và sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả đất đai tại đô thị.

- Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật được ban hành kịp thời, đã cơ bản khắc phục được tình trạng Luật chờ văn bản hướng dẫn như trước đây; thể hiện sự quyết tâm, nỗ lực của Chính phủ, các bộ, ngành và chính quyền địa phương. Việc phân cấp cho các địa phương ban hành một số nội dung như hạn mức giao đất ở, hạn mức công nhận đất ở, chính sách hỗ trợ cụ thể khi Nhà nước thu hồi đất,... đã tạo điều kiện cho các chính sách khả thi và phù hợp hơn với thực tiễn và đi vào cuộc sống.

- Các văn bản quy phạm pháp luật về quy hoạch, quản lý sử dụng đất đô thị đã tạo hành lang pháp lý khá đầy đủ, phù hợp với thực tiễn; đã khai thác nguồn lực đất đai đô thị 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.

- Các quy định của pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai nói chung, đất đô thị nói riêng đã được hoàn thiện đảm bảo theo nguyên tắc thị trường, công khai, minh bạch, dân chủ và công bằng; đã từng bước khắc phục tình trạng “xin - cho” trong tiếp cận đất đai; phát huy tốt hơn nguồn lực đất đai cho phát triển kinh tế xã hội của đất nước; bảo đảm hài hoà lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; khắc phục và giải quyết được nhiều tồn tại, vướng mắc và phát sinh trong thực tiễn; góp phần làm giảm dần tình trạng khiếu nại, tố cáo của người dân liên quan đến đất đai.

- Pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai nói chung, đất đô thị nói riêng đã được hoàn thiện phù hợp với thông lệ quốc tế và điều kiện thực tiễn của đất nước, vừa đáp ứng được yêu cầu công tác quản lý nhà nước về đất đai, vừa tạo điều kiện thuận lợi cho người dân và doanh nghiệp, được đông đảo nhân dân đồng tình.

- Việc quy định nhất quán chính sách hai giá đất theo Luật Đất đai gồm khung giá, bảng giá và giá thị trường, trong đó khung giá, bảng giá để điều chỉnh nghĩa vụ tài chính của người sử dụng đất đối với nhà nước (thuế phí của người dân, doanh nghiệp); giá thị trường để điều chỉnh nghĩa vụ của nhà đầu tư, người sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích vượt hạn mức theo quy định của pháp luật, đã tạo được sự đồng thuận của nhân dân, góp phần làm tăng nguồn thu ngân sách, giảm khiếu kiện, khiếu nại về đất đai.

3. Những hạn chế, vướng mắc của chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị

a) Một số chủ trương, chính sách của Đảng có tính chất định hướng lâu dài, có tính chiến lược nhưng chưa được thể chế hóa kịp thời do việc tổng kết thực tiễn, nghiên cứu lý luận chưa đầy đủ, đặc biệt như: vấn đề kinh tế, tài chính đất đai; định giá đất theo cơ chế thị trường; quy hoạch sử dụng đất; ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý đất đai; giải quyết các vấn đề phức tạp, có tính lịch sử qua các thời kì như: đất nông, lâm trường, công ty nông, lâm nghiệp, đất quốc phòng kết hợp làm kinh tế.

Thực tiễn cũng như yêu cầu hội nhập quốc tế đã phát sinh vấn đề mới nhưng cơ chế chính sách hiện hành chưa có quy định đầy đủ để kịp thời điều chỉnh, như: chính sách sử dụng đất cho người nước ngoài, condotel, officetel,...

b) Một số nội dung quy định trong Luật Đất đai và các pháp luật khác có liên quan có phạm vi điều chỉnh và nội dung chưa thống nhất, thiếu đồng bộ như:

- Chưa có sự thống nhất giữa quy định của Luật đất đai, Luật Nhà ở, Luật đầu tư về chủ thể sử dụng đất².

- Quy định về đấu thầu dự án có sử dụng đất, đấu giá quyền sử dụng đất, chỉ định chủ đầu tư giữa Luật đất đai, Luật đấu thầu và Luật Nhà ở chưa thống nhất³.

- Thẩm quyền chấp thuận sự cần thiết phải thu hồi đất và thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư, quyết định dự án đầu tư giữa Luật đất đai và Luật đầu tư chưa thống nhất⁴.

- Chưa có sự đồng bộ giữa quy định gia hạn tiến độ sử dụng đất; việc xử lý vấn đề đất đai, tài sản gắn liền trong trường hợp dự án bị chấm dứt hoạt động với đất theo quy định tại Điều 64 Luật đất đai và Điều 46, Điều 48 Luật đầu tư.

- Chưa có sự thống nhất và rõ ràng giữa pháp luật về đất đai, pháp luật về kinh doanh bất động sản và pháp luật về đầu tư liên quan đến việc chuyển quyền sử dụng đất khi chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án đầu tư.

- Có sự chồng lấn, không thống nhất trong quy định về thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư đối với dự án đầu tư xây dựng khu đô thị giữa Luật Đầu tư, Luật Nhà ở.

- Quy định về mối quan hệ giữa các quy hoạch và các cấp quy hoạch thiếu khả thi, đồng bộ, thống nhất, tạo ra độ trễ làm chậm tiến độ lập, phê duyệt quy hoạch.

c) Các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật thuộc thẩm quyền ban hành của địa phương còn chưa được ban hành đầy đủ, kịp thời.

d) Văn bản quy phạm pháp luật quy định về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai còn chưa được rà soát, hệ thống hoá thường xuyên và kịp thời.

đ) Các quy định về biện pháp, chế tài xử lý vi phạm pháp luật chưa đầy đủ, thiếu quy định về trách nhiệm, hành chính, hình sự để răn đe, ngăn ngừa các hành vi vi phạm pháp luật.

4. Nguyên nhân của những hạn chế, vướng mắc

Những tồn tại, hạn chế nêu trên có cả nguyên nhân khách quan và chủ quan, nhưng nguyên nhân chủ quan là chủ yếu, cụ thể:

² Điều 5 Luật đất đai chưa quy định người sử dụng đất là tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài, trong khi Luật Nhà ở cho phép tổ chức, cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở; Luật đất đai quy định người sử dụng đất là doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, Luật đầu tư quy định là tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài;...

³ Điều 118 Luật Đất đai quy định về các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất và không đấu giá quyền sử dụng đất; Luật Đấu thầu, Luật Nhà ở quy định về việc đấu thầu dự án có sử dụng đất.

⁴ Điều 62 Luật đất đai quy định căn cứ vào thẩm quyền quyết định đầu tư, chấp thuận chủ trương đầu tư của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ để xác định sự cần thiết phải thu hồi đất; tuy nhiên, theo quy định của Luật đầu tư năm 2014 thì ngoài Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ còn có thẩm quyền của Chính phủ và Bộ trưởng...

- Một số vấn đề về lý luận quản lý, sử dụng đất đai gắn với quan hệ kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa chưa được nghiên cứu căn cơ, thấu đáo để định hình khi xây dựng chính sách, pháp luật.

- Sự phối hợp giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp và các cơ quan nghiên cứu trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật ở cấp Trung ương và địa phương chưa được chặt chẽ.

- Việc tổ chức lấy ý kiến góp ý phản biện của người dân, việc đánh giá tác động và thẩm định chính sách, pháp luật trước khi ban hành đôi lúc còn hình thức, chưa hiệu quả, đầu tư cho công tác này còn hạn chế.

- Chưa có quy định cụ thể về chính sách đất đai giữa các dự án đầu tư sản xuất, kinh doanh, dự án công nghệ cao với các dự án đầu tư phát triển bất động sản để thu hút đầu tư phát triển sản xuất.

- Chủ trương huy động nguồn lực từ đất đai trong thời gian qua đã phát huy hiệu quả tạo nguồn lực lớn cho đầu tư phát triển, tuy nhiên để đảm bảo nuôi dưỡng nguồn thu bền vững, phù hợp những chủ trương, định hướng mới và cơ chế thị trường thì cần phải mở rộng hình thức cho thuê đất trả tiền hàng năm.

II. CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT ĐẤT ĐAI VỀ QUY HOẠCH, QUẢN LÝ, SỬ DỤNG ĐẤT ĐAI TẠI ĐÔ THỊ ĐƯỢC TỔ CHỨC THỰC HIỆN HIỆU QUẢ HƠN, KHƠI THÔNG NGUỒN LỰC, TẠO ĐỘNG LỰC PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

Ngay sau khi Luật đất đai năm 2013 được Quốc hội thông qua, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã kịp thời, tích cực chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương triển khai công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật; xây dựng hệ thống chính sách, pháp luật liên quan đến thi hành Luật đất đai; hoàn thiện công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; chấn chỉnh công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất; kiểm soát chặt chẽ việc thu hồi đất, đảm bảo công khai, minh bạch dân chủ, công bằng và kịp thời trong bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; chỉ đạo công tác định giá đất cụ thể; nâng cao hiệu lực hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai; tập trung xử lý dứt điểm các vi phạm pháp luật về đất đai, đặc biệt là các vụ việc tồn đọng kéo dài. Từng giai đoạn, từng thời điểm Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ ngành chỉ đạo kịp thời các biện pháp, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị.

1. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp tại đô thị đã được lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh và tổ chức thực hiện trên toàn quốc

- Giai đoạn 2011-2015: Thực hiện Luật Đất đai năm 2003, Chính phủ đã trình Quốc hội thông qua Nghị quyết số 17/2011/QH13 ngày 22/11/2011 phê duyệt Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 05 năm kỳ

đầu (2011 - 2015) cấp quốc gia; Chính phủ đã ban hành Công văn số 23/CP-KTN ngày 23/02/2012 về việc phân bổ chỉ tiêu quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia; xét duyệt quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất 05 năm kỳ đầu (2011 - 2015) của 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (đạt 100%); Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố chỉ đạo lập và phê duyệt quy hoạch sử dụng đất cấp huyện tạo thành hệ thống quy hoạch đồng bộ, phủ trùm diện tích đất đai của cả nước.

- Giai đoạn 2016-2020: Thực hiện Luật Đất đai năm 2013, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 01/CT-TTg ngày 22/01/2014 về việc triển khai thi hành Luật đất đai và Chỉ thị số 08/CT-TTg ngày 20/5/2015 về công tác điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và lập kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối (2016-2020) cấp quốc gia; trong đó yêu cầu rà soát, xác định nhu cầu sử dụng đất đến năm 2020 của các ngành, các địa phương, đồng thời tổ chức điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và lập kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối (2016-2020) của các địa phương. Chính phủ đã báo cáo Quốc hội ban hành Nghị quyết số 134/2016/QH13 ngày 09/4/2016 về Điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối (2016-2020) cấp quốc gia. Thủ tướng Chính phủ đã phân bổ chỉ tiêu sử dụng đất cấp quốc gia đến năm 2020 cho các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tại văn bản số 1927/TTg-KTN ngày 02/11/2016, đồng thời đã chỉ đạo Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương yêu cầu khẩn trương hoàn thiện hồ sơ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trình Chính phủ phê duyệt (công văn số 1593/TTg-NN ngày 18/10/2017). Kết quả thực hiện đã có 63/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã hoàn thiện hồ sơ Điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối (2016-2020) trình Chính phủ phê duyệt.

Kết quả thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia đến ngày 31/12/2017 như sau:

- Về chỉ tiêu sử dụng đất nông nghiệp: Đến 31/12/2017, nhóm đất nông nghiệp của cả nước là 27.180,66 nghìn ha, cao hơn 282,52 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (26.898,14 nghìn ha) trong đó: đất trồng lúa là 4.047,92 nghìn ha, cao hơn 129,79 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (3.918,13 nghìn ha); đất rừng phòng hộ là 5.243,08 nghìn ha, cao hơn 35,06 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (5.208,02 nghìn ha); đất rừng đặc dụng là 2.224,51 nghìn ha, thấp hơn 47,35 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (2.271,86 nghìn ha); đất rừng sản xuất là 7.509,96 nghìn ha, thấp hơn 942,98 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (8.452,94 nghìn ha); đất nuôi trồng thủy sản là 795,91 nghìn ha, cao hơn 39,34 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (756,57 nghìn ha); đất làm muối là 17,05 nghìn ha, cao hơn 1,26 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (15,79 nghìn ha).

- Về chỉ tiêu sử dụng đất phi nông nghiệp: Đến 31/12/2017, nhóm đất phi nông nghiệp của cả nước là 4.014,49 nghìn ha, thấp hơn 349,10 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (4.363,59 nghìn ha), trong đó: đất quốc phòng là 271,59 nghìn ha, thấp hơn 18,49 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (290,08 nghìn ha); đất an ninh là 57,29 nghìn ha, thấp hơn 5,29 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (62,58 nghìn ha); đất khu công nghiệp là 108,49 nghìn ha, thấp hơn 33,12 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (141,61 nghìn ha); đất phát triển hạ tầng là 1.335,80 nghìn ha, thấp hơn 98,65 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (1.434,45 nghìn ha); đất bãi thải, xử lý chất thải là 11,14 nghìn ha, thấp hơn 5,31 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (16,45 nghìn ha); đất ở tại đô thị là 171,05 nghìn ha, thấp hơn 13,47 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (184,52 nghìn ha). Một số địa phương có diện tích đất ở tại đô thị lớn như: Thành phố Hồ Chí Minh 21.765 ha, Hà Nội 11.407 ha, Đà Nẵng 5.365 ha, Cần Thơ 4.755 ha, Hải Phòng 4.692 ha.

- Về chỉ tiêu đất chưa sử dụng: Đến 31/12/2017, nhóm đất chưa sử dụng của cả nước còn 1.919,64 nghìn ha, cao hơn 52,67 nghìn ha so với chỉ tiêu Quốc hội duyệt (1.866,97 nghìn ha). So với năm 2015, đất chưa sử dụng giảm 368,36 nghìn ha. Đất chưa sử dụng giảm mạnh trong những năm qua, chủ yếu đưa vào mục đích lâm nghiệp cho khoanh nuôi phục hồi rừng và trồng rừng.

Tổng diện tích đất đô thị (*chỉ tính các phường, thị trấn và các đô thị mới*) là 1,4 triệu ha, trong đó: diện tích đất nông nghiệp chiếm 59,8%, diện tích đất phi nông nghiệp chiếm 37,25% (gồm đất ở 152 nghìn ha; đất chuyên dùng 281 nghìn ha; đất cơ sở tôn giáo 2,9 nghìn ha; đất cơ sở tín ngưỡng 1,07 nghìn ha; đất nghĩa trang, nghĩa địa, nhà tang lễ, nhà hỏa táng 11,8 nghìn ha,...). Diện tích đất khu vực đô thị tăng khá nhanh trong những năm qua tăng chủ yếu là các loại đất ở đô thị (tăng 21 nghìn ha), đất xây dựng kết cấu hạ tầng (tăng 34 nghìn ha). Tuy nhiên, việc sử dụng đất tại đô thị còn một số hạn chế, bất cập, như: Cơ cấu sử dụng đất chưa hợp lý, tỷ lệ đất dành cho phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng thấp (chiếm hơn 11% diện tích đất đô thị) so với yêu cầu phát triển đô thị. Đặc biệt tại một số đô thị lớn như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh xảy ra tình trạng thiếu đất cho phát triển các công trình phúc lợi công cộng như giáo dục, y tế, vui chơi giải trí, giao thông tĩnh. Trong khi nhiều công trình, dự án được giao đất đã nhiều năm nhưng không sử dụng hoặc chậm tiến độ xây dựng, gây lãng phí đất đai.

Nhìn chung, quy hoạch sử dụng đất đã góp phần đảm bảo tính thống nhất trong công tác quản lý nhà nước về đất đai, là cơ sở pháp lý quan trọng cho công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất, lập hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và thực hiện công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra việc quản lý sử dụng đất đưa công tác quản lý đất đai ở các địa phương.

Quy hoạch sử dụng đất đảm bảo phân bổ và chủ động dành quỹ đất hợp lý cho phát triển, khắc phục các mâu thuẫn, chông chéo trong sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực, đáp ứng nhu cầu đất đai cho xây dựng cơ sở hạ tầng, xây dựng các khu công nghiệp, khu kinh tế, khu đô thị, thương mại, dịch vụ, các khu dân cư..., góp phần quan trọng thúc đẩy quá trình chuyển dịch cơ cấu và tái cấu trúc nền kinh tế, chuyển dịch cơ cấu lao động; tạo việc làm và giải quyết các vấn đề an sinh xã hội, nhu cầu nhà ở cho các đối tượng chính sách, xã hội; đảm bảo sử dụng đất tiết kiệm, hợp lý, có hiệu quả, bảo vệ cảnh quan, môi trường sinh thái; đảm bảo quốc phòng, toàn vẹn lãnh thổ, giữ vững ổn định tình hình an ninh, chính trị - xã hội của cả nước và các địa phương

Quy hoạch sử dụng đất tạo nguồn lực cho phát triển đô thị, xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội, góp phần đẩy nhanh tốc độ đô thị hóa. Bộ mặt đô thị đã có nhiều thay đổi theo hướng văn minh, hiện đại, chất lượng sống của người dân đô thị từng bước được nâng cao. Các đô thị trở thành là hạt nhân, động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội ở các vùng và cả nước.

2. Việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh và thực hiện các quy hoạch đô thị

Theo điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối (2016-2020) cấp quốc gia (được Quốc hội quyết định tại Nghị quyết số 134/2016/QH13 ngày 09 tháng 4 năm 2016), quy hoạch đất đô thị của cả nước đến năm 2020 là 1.941,74 nghìn ha.

Thực hiện pháp luật về quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, các địa phương đã tổ chức lập, phê duyệt quy hoạch chung, quy hoạch phân khu để quản lý phát triển đô thị; làm cơ sở lập, phê duyệt quy hoạch chi tiết và lập dự án đầu tư xây dựng. Kết quả cụ thể như sau:

- Từ năm 2013 đến nay, có 828 đô thị đã được lập, phê duyệt quy hoạch chung (trong đó, khoảng 30% đô thị thực hiện điều chỉnh quy hoạch chung). Hiện nay, tỷ lệ phủ kín quy hoạch phân khu (QHPK) tại 2 đô thị đặc biệt (Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh) và 19 đô thị loại I đạt khoảng 70-90% (năm 2013 đạt khoảng 60%), tại các đô thị loại II, III, IV đạt khoảng 40-50% (năm 2013 khoảng 30%). Tỷ lệ quy hoạch chi tiết (QHCT) được lập đạt khoảng 38% so với diện tích đất xây dựng đô thị (năm 2013 khoảng 25%). Bộ Xây dựng đã tổ chức thẩm định, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt 15 quy hoạch chung đô thị, 15 Khu kinh tế và 06 khu chức năng đặc thù khác nằm trong khu vực phát triển đô thị⁵.

- Về quy hoạch chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật: Hiện nay, tại 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã có tổng số 122 quy hoạch chuyên ngành hạ

⁵ Báo số 28/BC-BXD ngày 18 tháng 3 năm 2019 của Bộ Xây dựng

tầng kỹ thuật được phê duyệt (cấp thoát nước, quản lý chất thải rắn, nghĩa trang, không bao gồm quy hoạch giao thông), cụ thể: Cấp nước có 25/63 địa phương có quy hoạch (chiếm 40%). Thoát nước có 20/63 địa phương có quy hoạch (chiếm 32%). Chất thải rắn có 58/63 địa phương có quy hoạch (chiếm 92%). Nghĩa trang có 19/63 địa phương có quy hoạch (chiếm 30%).

Nhìn chung, công tác quy hoạch đô thị từng bước được hoàn thiện, bảo đảm sự thống nhất, liên thông trong quy hoạch (quy hoạch chung, quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết 1/500); đã xác định rõ hơn các căn cứ xây dựng quy hoạch, các nội dung cụ thể của từng loại quy hoạch và các quy chuẩn, tiêu chuẩn liên quan. Xác định rõ trình tự, thẩm quyền, trách nhiệm trong việc lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch. Việc tổ chức lập, quản lý quy hoạch đã được các địa phương quan tâm hơn. Nhìn chung, chất lượng quy hoạch đã được nâng cao hơn. Quy hoạch đô thị đã trở thành một trong những công cụ hữu hiệu trong quản lý phát triển đô thị.

- Về việc triển khai thực hiện quy hoạch đô thị được duyệt:

+ Công bố công khai quy hoạch: Luật Xây dựng năm 2014, Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật sửa đổi, bổ sung 37 Luật có liên quan đến quy hoạch năm 2018 (trong đó có sửa đổi, bổ sung Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật Đất đai năm 2013, Luật Xây dựng năm 2014) đã quy định đầy đủ về nội dung, cách thức, trách nhiệm công bố công khai quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị. Tuy nhiên, trong thực hiện còn có những tồn tại như: việc trưng bày thường xuyên, liên tục tại các cơ quan quản lý nhà nước các cấp có liên quan chưa được duy trì. Việc cập nhật tình hình triển khai thực hiện theo quy hoạch đô thị được duyệt chưa được thực hiện thường xuyên, đầy đủ nên người dân khó theo dõi, giám sát.

+ Về cấm mốc theo quy hoạch xây dựng được duyệt: Luật Xây dựng năm 2014, Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 đã quy định về cấm mốc giới theo quy hoạch xây dựng được duyệt, Bộ Xây dựng đã ban hành các Thông tư: số 15/2010/TT-BXD, số 10/2016/TT-BXD để hướng dẫn thực hiện. Tuy nhiên, nhiều địa phương chưa quan tâm thực hiện, kinh phí cho cấm mốc giới hạn chế, khối lượng công việc lớn, vì vậy việc triển khai cấm mốc giới trên thực địa theo quy hoạch được duyệt rất chậm, tỷ lệ thực hiện bình quân cả nước mới đạt khoảng 10-15% theo yêu cầu.

- Về điều chỉnh quy hoạch đô thị:

Theo quy định của pháp luật về quy hoạch đô thị, việc điều chỉnh quy hoạch đô thị gồm 02 loại: điều chỉnh tổng thể quy hoạch đô thị và điều chỉnh cục bộ quy hoạch đô thị để phù hợp với những chủ trương, yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; đảm bảo phục vụ lợi ích của quốc gia, cộng đồng,

quốc phòng và an ninh; thu hút đầu tư và tăng cường hiệu quả sử dụng đất đai tại đô thị; góp phần tạo lập không gian đô thị khang trang, hiện đại và phù hợp với xu hướng phát triển của xã hội trong thời kỳ mới.

Công tác rà soát, điều chỉnh quy hoạch là một yêu cầu khách quan, cần thiết và tất yếu để khắc phục kịp thời những bất cập, tồn tại trong thực tiễn triển khai thực hiện quy hoạch, kịp thời điều chỉnh các dự báo chưa chính xác, những định hướng không còn phù hợp với thực tiễn phát triển. Đây là trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước để đảm bảo tính khoa học, đồng bộ và hiệu quả, tiết kiệm đất đai và nguồn lực xã hội trong triển khai thực hiện quy hoạch.

Thời gian qua, việc điều chỉnh quy hoạch tổng thể về cơ bản được các địa phương thực hiện theo đúng quy định pháp luật, phù hợp với định hướng phát triển không gian của quốc gia, vùng, đáp ứng yêu cầu phát triển của mỗi địa phương theo từng giai đoạn nhằm nâng cao chất lượng môi trường sống, cơ sở hạ tầng và cảnh quan đô thị. Bên cạnh đó, việc điều chỉnh cục bộ quy hoạch đô thị cũng được các địa phương thực hiện để kịp thời đáp ứng yêu cầu phát triển, góp phần thúc đẩy thực hiện đầu tư xây dựng theo định hướng phát triển đô thị tại địa phương. Việc điều chỉnh cục bộ đã bảo đảm được tính liên tục, đồng bộ của quy hoạch chung đô thị hoặc quy hoạch phân khu hoặc quy hoạch chi tiết hiện có, góp phần nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội của công tác quy hoạch đô thị. Hiện nay, điều chỉnh tổng thể quy hoạch chung chiếm khoảng 30% quy hoạch chung đã được phê duyệt, chủ yếu diễn ra ở các thành phố lớn có mức tăng trưởng cao, đô thị hóa nhanh, như: Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Đà Nẵng, Thành phố Hạ Long (tỉnh Quảng Ninh).

- Về quản lý đầu tư, phát triển đô thị mới, khu đô thị mới; quản lý cải tạo đô thị theo quy hoạch⁶, cụ thể như sau:

+ Có 24/63 tỉnh, thành phố đã phê duyệt Chương trình phát triển đô thị, 27 tỉnh đang lập và 12 tỉnh chưa lập Chương trình phát triển đô thị toàn tỉnh; 5 địa phương tiến hành lập các khu vực phát triển đô thị (phê duyệt 09 khu vực phát triển đô thị); 10 địa phương đã và đang triển khai thành lập Ban Quản lý khu vực phát triển đô thị hoặc kiện toàn trên cơ sở các Ban Quản lý dự án hiện có.

+ Các dự án đầu tư khu đô thị mới, nhà ở đô thị trên cả nước có tổng cộng 4.438 dự án, tổng diện tích chiếm đất theo quy hoạch là 110.331ha, 3.045 dự án đang triển khai (chiếm 68,61%, diện tích đất là 79.697ha).

Nhìn chung, công tác quản lý đầu tư, phát triển đô thị mới, khu đô thị mới ngày càng được tăng cường hơn, bước đầu có sự thống nhất, đồng bộ theo quy hoạch đô thị, chương trình phát triển đô thị. Nhiều khu đô thị mới, nhiều dự án

⁶ Báo số 28/BC-BXD ngày 18 tháng 3 năm 2019 của Bộ Xây dựng

nhà ở, thương mại, dịch vụ, công cộng được đầu tư xây dựng đã làm thay đổi diện mạo đô thị theo hướng khang trang, hiện đại hơn, đáp ứng tốt hơn yêu cầu của người dân và yêu cầu phát triển đô thị.

Tuy nhiên, công tác này còn một số hạn chế, bất cập, như: quy định pháp luật chưa bao hàm hết những đặc thù của dự án phát triển đô thị (như: quy mô chiếm đất lớn, thời gian xây dựng dài, sử dụng đa nguồn vốn...), một số quy định về chỉnh trang, cải tạo đô thị, đô thị xanh, thông minh... còn thiếu và chưa cụ thể; các địa phương chậm lập chương trình phát triển đô thị, khu vực phát triển đô thị; một số dự án đô thị mới chưa tuân thủ quy hoạch, điều chỉnh tùy tiện, đầu tư nhà ở thương mại không đồng bộ với đầu tư hạ tầng khu đô thị và giao thông kết nối với khu vực lân cận.

- Về cải tạo chung cư cũ theo quy hoạch đô thị: kết quả triển khai thực hiện của các địa phương còn rất hạn chế, cụ thể như sau:

+ Tại Hà Nội, đã có 14 dự án chung cư cũ được xây dựng mới đưa vào sử dụng, 11 dự án chung cư cũ đang triển khai thực hiện cải tạo, xây dựng mới; Thành phố đã giao 19 nhà đầu tư lập quy hoạch chi tiết 1/500 để thực hiện cải tạo, xây dựng lại 28 khu chung cư cũ trên địa bàn Thành phố trong thời gian tới (với 834 nhà chung cư cũ, chiếm hơn 50% số lượng nhà chung cư cũ trên địa bàn).

+ Tại Thành phố Hồ Chí Minh đã thực hiện một số dự án cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư theo quy định Nghị quyết 34/2007/NQ-CP trước đây⁷. Thực hiện Nghị định 101/2015/NĐ-CP, Thành phố đã ban hành Quyết định 1017/QĐ-UBND ngày 11/3/2017 về ủy quyền, phân công Ủy ban nhân dân các quận lập kế hoạch và triển khai thực hiện cải tạo xây dựng lại nhà chung cư cũ trên địa bàn, từ nay đến năm 2020, Thành phố hướng tới tập trung hoàn tất thủ tục đầu tư, khởi công xây dựng lại chung cư hư hỏng nặng cấp D.

+ Tại Thành phố Hải Phòng đã chủ động điều chỉnh quy hoạch 1/2000 các quận có chung cư cũ và lập, phê duyệt quy hoạch chi tiết 1/500 các khu chung cư; phê duyệt kế hoạch cải tạo, xây dựng lại các khu nhà chung cư cũ, dự kiến sẽ phá dỡ 178 chung cư (7.034 hộ) và xây dựng mới 18 chung cư (7.109 hộ) để thay thế. Hiện tại, Thành phố đã và đang xây dựng 10/18 nhà chung cư (4.378 hộ); từ nay đến năm 2022 sẽ xây dựng lại 08/18 chung cư còn lại; đến năm 2019 sẽ cải tạo lại 27 chung cư cũ còn lại trên địa bàn thành phố.

Ngoài ra, các tỉnh Quảng Ninh, Phú Thọ, Nghệ An cũng đã và đang triển khai một số dự án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn.

⁷ Hiện có 03 chung cư đã tháo dỡ và đang thi công; 06 chung cư đã được tháo dỡ chưa thi công; 03 chung cư đã đi đời hết hộ dân (Báo cáo số 28/BC-BXD ngày 18 tháng 3 năm 2018 của Bộ Xây dựng).

3. Sự thống nhất giữa quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch đô thị và các quy hoạch ngành, lĩnh vực khác có sử dụng đất; sự thống nhất giữa quy hoạch sử dụng đất và kế hoạch sử dụng đất

a) Sự thống nhất giữa quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch đô thị

Quy hoạch sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai năm 2013 và quy hoạch đô thị theo quy định của pháp luật quy hoạch đô thị năm 2009, trong đó quy định nguyên tắc: "*Quy hoạch, kế hoạch của ngành, lĩnh vực, địa phương có sử dụng đất phải bảo đảm phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt*" (Khoản 8 Điều 35 Luật Đất đai năm 2013), theo đó quy hoạch đô thị phải đảm bảo phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt.

Luật Đất đai năm 2013 đã tạo cơ sở pháp lý đầy đủ hơn cho công tác quy hoạch sử dụng đất đai, quy hoạch sử dụng đất đai được triển khai thực hiện tại 03 cấp hành chính là quốc gia, tỉnh, huyện và theo nguyên tắc quy hoạch sử dụng đất của cấp trên định hướng cho quy hoạch sử dụng đất cấp dưới; kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện là cơ sở duy nhất để thực hiện việc giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất.

Để đảm bảo sự thống nhất trên địa bàn các quận thuộc các thành phố trực thuộc Trung ương, đồng thời giảm bớt thủ tục hành chính, Khoản 8 Điều 40 Luật Đất đai năm 2013 quy định: "*Đối với quận đã có quy hoạch đô thị được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt thì không lập quy hoạch sử dụng đất nhưng phải lập kế hoạch sử dụng đất hàng năm; trường hợp quy hoạch đô thị của quận không phù hợp với diện tích đã được phân bổ trong quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh thì phải điều chỉnh quy hoạch đô thị cho phù hợp với quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh*".

Bên cạnh đó vẫn còn một số điểm chưa thống nhất, như: Thẩm quyền phê duyệt quy hoạch; kỳ quy hoạch; hệ thống phân loại đất, chỉ tiêu sử dụng đất, cụ thể như sau:

- Về thẩm quyền phê duyệt: Đối với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thì thẩm quyền phê duyệt thuộc Quốc hội, Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; tuy nhiên đối với quy hoạch đô thị thì đồ án quy hoạch chi tiết trong phạm vi địa giới hành chính do Ủy ban nhân dân thành phố thuộc tỉnh, thị xã, quận, huyện thuộc thành phố trực thuộc Trung ương phê duyệt; Ủy ban nhân dân huyện thuộc tỉnh phê duyệt đồ án quy hoạch chi tiết thị trấn.

- Về phạm vi lập quy hoạch: Quy hoạch sử dụng đất lập trên phạm vi lãnh thổ gồm toàn bộ diện tích đất tự nhiên của từng đơn vị hành chính các cấp; quy hoạch đô thị được lập cho một hoặc nhiều đơn vị hành chính; một hoặc nhiều khu vực chức năng trong đô thị theo yêu cầu quản lý, phát triển đô thị

b) Sự thống nhất giữa quy hoạch sử dụng đất với các quy hoạch ngành, lĩnh vực khác có sử dụng đất

Việc lập quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch ngành, lĩnh vực khác có sử dụng đất đều phải đảm bảo nguyên tắc đã được quy định tại khoản 1 Điều 35 Luật Đất đai năm 2013: "*Phù hợp với chiến lược, quy hoạch tổng thể, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh*", đồng thời "*Quy hoạch, kế hoạch sử dụng của ngành, lĩnh vực, địa phương có sử dụng đất phải bảo đảm phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt.*" (khoản 8 Điều 35).

Vấn đề này tiếp tục được quy định đối với việc lập quy hoạch sử dụng đất các cấp: "*...quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực;*" là một trong các căn cứ để lập quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia (khoản 1 Điều 38 Luật đất đai) và cấp tỉnh (Khoản 1 Điều 39 Luật đất đai).

c) Sự thống nhất giữa quy hoạch sử dụng đất và kế hoạch sử dụng đất

Theo quy định tại Khoản 2 Điều 35 Luật Đất đai năm 2013: Kế hoạch sử dụng đất phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Vấn đề này tiếp tục được thể hiện tại Điều a Khoản 3 Điều 38, Điều a Khoản 3 Điều 39, Điều b Khoản 3 Điều 40 Luật Đất đai và đã tiếp tục được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 1 Điều 6 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 luật có liên quan đến quy hoạch: "*b) Kế hoạch sử dụng đất phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất cùng cấp đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; đối với kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh phải phù hợp với phương án phân bổ, khoanh vùng đất đai trong quy hoạch tỉnh*" và e) "*Kế hoạch của ngành, lĩnh vực, địa phương có sử dụng đất phải bảo đảm phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt.*".

4. Việc quản lý, sử dụng và thực hiện cơ chế, chính sách về đất đai tại đô thị

a) Về quản lý đất đai tại đô thị

(1) *Về hiện trạng đất đô thị tại thời điểm năm 2014 và biến động đất đô thị qua các năm đến hết năm 2018.*

Đến cuối năm 2018, cả nước ta có 828 đô thị, gồm: 02 đô thị đặc biệt, 19 đô thị loại I, 26 đô thị loại II, 46 đô thị loại III, 85 đô thị loại IV và 650 đô thị loại V. Tỷ lệ đô thị hóa đạt 38,5%⁽⁸⁾. Tình hình sử dụng đất tại các đô thị như sau:

- Tổng diện tích đất đô thị (chỉ tính các phường, thị trấn và các đô thị mới) của cả nước tính đến ngày 31/12/2014 là 1.439.735 ha, chiếm 4,35% tổng diện tích tự nhiên⁹, trong đó:

⁸ Theo Báo cáo số 241/BXD-QHKT ngày 31 tháng 01 năm 2019 của Bộ Xây dựng.

⁹ Số liệu đất đô thị được kiểm kê 5 năm một lần và năm 2019 mới thực hiện kiểm kê nên chưa có số liệu mới.

+ Nhóm đất nông nghiệp 846.180 ha, chiếm 58,77% tổng diện tích đất đô thị (gồm đất sản xuất nông nghiệp 561.512 ha; đất lâm nghiệp 218.990 ha; đất nuôi trồng thủy sản 62.662 ha; đất làm muối 796 ha; đất nông nghiệp khác 2.220 ha);

+ Nhóm đất phi nông nghiệp 536.256 ha, chiếm 37,25% tổng diện tích đất đô thị (gồm đất ở 152.092 ha; đất chuyên dùng 280.607 ha; đất cơ sở tôn giáo 2.950 ha; đất cơ sở tín ngưỡng 1.072 ha; đất nghĩa trang, nghĩa địa, nhà tang lễ, nhà hỏa táng 11.813 ha; đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối 66.958 ha; đất có mặt nước chuyên dùng 20.246 ha; đất phi nông nghiệp khác 519 ha);

+ Nhóm đất chưa sử dụng 57.300 ha, chiếm 3,98% tổng diện tích đất đô thị (gồm đất bằng chưa sử dụng 27.350 ha; đất đồi núi chưa sử dụng 23.290 ha; núi đá không có rừng cây 6.659 ha).

- Tình hình biến động đất đai tại đô thị:

Kết quả kiểm kê đất đô thị năm 2014 cho thấy: tình hình biến động đất đô thị trong 05 năm (từ 2010 đến 2014) là khá lớn, cả nước tăng 81.453 ha (tăng 5,66% so với tổng diện tích đất đô thị); quỹ đất để phát triển đô thị chủ yếu được sử dụng từ đất nông nghiệp.

Diện tích tăng lên tập trung chủ yếu sang các loại đất: Đất ở đô thị tăng 21.232ha (chiếm 26,07% diện tích tăng thêm); đất chuyên dùng tăng 34.094 ha (chiếm 41,86% diện tích tăng thêm), trong đó chủ yếu tăng các loại đất xây dựng công trình sự nghiệp, công trình công cộng.

(2) Về xác định địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính, lập bản đồ hành chính.

Ngày 06 tháng 11 năm 1991, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng Chính phủ) đã ban hành Chỉ thị số 364-CT với hai nội dung cơ bản là: Giải quyết tranh chấp đất đai có liên quan đến đường địa giới hành chính các cấp; lập bộ hồ sơ bản đồ địa giới hành chính các cấp cho các địa phương trên cả nước. Trong quá trình triển khai và thực hiện từ năm 1992 đến năm 1996, sau 05 năm tổng kết triển khai thực hiện Chỉ thị số 364-CT đã đạt được:

+ Về công tác giải quyết tranh chấp địa giới hành chính: Đã giải quyết được 5.479 điểm, trong đó có 406 điểm cấp tỉnh, 5.073 điểm cấp huyện, xã.

+ Về công tác lập bộ hồ sơ, bản đồ địa giới hành chính các cấp: Lần đầu tiên Việt Nam đã lập được cho các địa phương một bộ hồ sơ, bản đồ địa giới hành chính các cấp (tỉnh, huyện, xã) với số lượng là 53 đơn vị hành chính cấp tỉnh, 570 đơn vị hành chính cấp huyện, 10.182 đơn vị hành chính cấp xã và đã cắm được 26.467 mốc địa giới hành chính các cấp trên phạm vi cả nước.

+ Về tư liệu hồ sơ, bản đồ địa giới hành chính các cấp được lập theo Chỉ thị số 364-CT là tài liệu mang tính chính trị, xã hội cao làm cơ sở cho việc quản

lý thống nhất công tác địa giới hành chính các cấp từ Trung ương đến địa phương, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và đã trở thành công cụ không thể thiếu của các cấp chính quyền địa phương về vùng lãnh thổ góp phần làm ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội, phát triển kinh tế vùng miền.

Bộ tư liệu hồ sơ bản đồ địa giới hành chính các cấp được thực hiện theo Chỉ thị số 364-CT cơ bản là bản đồ địa hình được lập trên loại bản đồ nền địa hình hệ tọa độ HN-72 thể hiện trên 5 loại tỷ lệ từ 1:50000÷1:2000 cho cả ba cấp địa giới hành chính trên phạm vi cả nước. Bản đồ địa giới hành chính các cấp trước đây là sản phẩm in trên giấy, phần lớn được đo đạc và biên vẽ trực tiếp trên bản đồ giấy nên không đáp ứng được độ chính xác và yêu cầu sử dụng trong thời điểm hiện nay.

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 513/QĐ-TTg ngày 02/5/2012 về “Hoàn thiện, hiện đại hóa hồ sơ, bản đồ địa giới hành chính và xây dựng cơ sở dữ liệu địa giới hành chính” trên phạm vi cả nước. Với Quyết định này, trên cả nước sẽ lập lại mới toàn bộ hồ sơ bản đồ địa giới hành chính các cấp bao gồm 63 đơn vị hành chính cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; 713 đơn vị hành chính cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; 11.113 đơn vị hành chính cấp xã, phường, thị trấn. Theo Quyết định này toàn bộ các đơn vị hành chính các cấp sẽ được hoàn thiện trong năm 2015, tuy nhiên do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan nên đã được Thủ tướng Chính phủ gia hạn đến hết năm 2020.

(3) Về khảo sát, đo đạc, lập bản đồ địa chính, bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch sử dụng đất; điều tra, đánh giá tài nguyên đất; điều tra xây dựng giá đất:

Thực hiện Nghị quyết số 07/2007/QH12 của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2008, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Tài nguyên và Môi trường và các địa phương tổ chức thực hiện việc đo đạc bản đồ địa chính, đăng ký cấp giấy chứng nhận và xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính. Theo số liệu tổng hợp của các địa phương, tính đến tháng 12 năm 2018, kết quả đo đạc bản đồ địa chính tại các đô thị (gồm toàn bộ địa giới hành chính các thành phố, thị xã trực thuộc tỉnh và các thành phố trực thuộc Trung ương) là 2.576.665ha, đạt tỷ lệ 83% trên tổng diện tích tự nhiên của khu vực này, trong đó: tỷ lệ 1/200 là 15.027 ha, tỷ lệ 1/500 là 205.653 ha, tỷ lệ 1/1.000 là 471.378 ha, tỷ lệ 1/2.000 là 807.140 ha, tỷ lệ 1/5.000 là 296.288 ha, tỷ lệ 1/10.000 là 341.557 ha.

Chính phủ đã giao Bộ Tài nguyên và Môi trường nhiệm vụ điều tra, đánh giá thoái hóa đất, đến nay đã hoàn thành toàn bộ việc điều tra, đánh giá thoái hóa đất lần đầu cho 07 vùng kinh tế - xã hội. Kết quả tổng hợp chung, cả nước có 23,17 triệu ha đất bị thoái hóa; trong đó thoái hóa nặng 6,78 triệu ha, thoái hóa trung bình 7,76 triệu ha và thoái hóa nhẹ có 8,63 triệu ha.

(4) Quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

Từ khi Luật đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành đến nay, Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường và các bộ, ngành liên quan đã tích cực, chủ động thực hiện các công việc sau:

- Chỉ đạo, hướng dẫn các địa phương, tổng hợp ý kiến phản ánh của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, trả lời kiến nghị của cử tri, các cơ quan, tổ chức, cá nhân về chính sách, pháp luật đối với nội dung thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

- Thực hiện việc thẩm định hồ sơ báo cáo Thủ tướng Chính phủ cho phép các địa phương chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, rừng đặc dụng, rừng phòng hộ sang mục đích phi nông nghiệp để thực hiện các công trình, dự án.

Theo số liệu thống kê đất đai năm 2016, diện tích đất đã được giao cho các đối tượng sử dụng là 26.851.354 ha, chiếm 81,07% tổng diện tích các loại đất, trong đó:

- Hộ gia đình, cá nhân trong nước đang quản lý sử dụng 15.903.514 ha, chiếm 48,01% tổng diện tích của cả nước và chiếm 59,23% diện tích đất của các đối tượng sử dụng;

- Tổ chức trong nước đang quản lý sử dụng 10.555.208 ha, chiếm 31,87% tổng diện tích đất tự nhiên cả nước và chiếm 39,31% tổng diện tích đất đã giao cho các đối tượng sử dụng;

- Các tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đang sử dụng 46.140 ha chiếm 0,17% tổng diện tích của cả nước và chiếm 0,17% tổng diện tích đất của các đối tượng sử dụng;

- Cộng đồng dân cư và cơ sở tôn giáo: đang sử dụng 346.494 ha, chiếm 1,05% tổng diện tích đất đã giao cho các đối tượng sử dụng.

Diện tích đất nhà nước giao cho các đối tượng quản lý là 6.271.724 ha, chiếm 18,93% tổng diện tích tự nhiên của cả nước, trong đó (Ủy ban nhân dân cấp xã đang quản lý 4.883.003 ha; tổ chức phát triển quỹ đất đang quản lý 5.843 ha; cộng đồng dân cư và tổ chức khác được giao quản lý 1.382.878 ha).

Nhìn chung, công tác thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất và chuyển mục đích sử dụng đất đã được các địa phương triển khai thực hiện cơ bản theo đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt, bảo đảm đúng các quy định của pháp luật về đất đai. Thông qua công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất các công trình, dự án đã được triển khai, góp phần thúc đẩy quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế và quá trình chuyển đổi cơ cấu sử dụng đất, từng bước hình thành các khu đô thị mới, khu dân cư nông thôn, tạo ra một diện mạo mới cho đô thị, đồng thời từng bước đô thị hoá nông thôn; góp phần tăng nguồn thu ngân sách nhà nước từ kinh tế đất.

(5) Quản lý việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất

Theo báo cáo của 05 thành phố trực thuộc Trung ương (Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Tp Hồ Chí Minh, Cần Thơ)¹⁰ cho thấy:

- Thành phố Hà Nội: Trong 2.571 dự án phải thực hiện thu hồi đất, có 1.621 dự án đã hoàn thành giải phóng mặt bằng với tổng diện tích đất thu hồi hơn 8.060 ha (có 55 dự án, công trình trọng điểm quốc gia và của Thành phố với diện tích đất thu hồi 3.571 ha); đã thực hiện bố trí tái định cư cho 9.737 hộ gia đình, cá nhân phải di chuyển chỗ ở.

- Thành phố Đà Nẵng: Trong 102 dự án phải thực hiện thu hồi đất trên địa bàn, có tổng diện tích đất thu hồi là 173,4290 ha; trong đó có 21 dự án đã giải phóng mặt bằng đảm bảo tiến độ, 05 dự án chậm tiến độ bàn giao mặt bằng.

- Thành phố Hải Phòng: Tổng diện tích đất đã thu hồi để thực hiện các dự án trên địa bàn là 618.758 ha (đất phi nông nghiệp là 234.683 ha); đã thực hiện bồi thường bằng đất 9.609 ha; tổng số tiền đã chi trả bồi thường, hỗ trợ 7.641.079.458 triệu đồng

- Thành phố Cần Thơ: Hội đồng nhân dân Thành phố phê duyệt tổng số 425 công trình, dự án với tổng diện tích cần thu hồi là 1.156,12 ha. Đã triển khai được 216 công trình, dự án với diện tích đất đã thu hồi là 238,51 ha. Riêng Trung tâm Phát triển quỹ đất Thành phố, đã tổ chức thực hiện giải phóng mặt bằng đối với 06 dự án, tổng diện tích đất thu hồi 227,05 ha.

- Thành phố Hồ Chí Minh: Đã thu hồi 17.255,13 ha đất (trong đó có 1.160,73 ha đất nông nghiệp), 1.287 người đã được bố trí việc làm sau khi thu hồi đất. Quỹ hỗ trợ giải quyết việc làm đã hỗ trợ việc làm cho 55.616 lao động, cho vay ưu đãi 19.855 lượt (mức lãi suất 2% năm).

(6) Đăng ký đất đai, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Hiện nay, tại khu vực đô thị, tỷ lệ cấp Giấy chứng nhận đối với đất ở tại đô thị đạt 98,4% diện tích cần cấp, với tổng số đã cấp hơn 5,5 triệu Giấy chứng nhận. Việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đã đảm bảo quyền lợi của người sử dụng đất, tạo điều kiện cho đất đai tham gia vào thị trường bất động sản, hoạt động của thị trường ngày càng minh bạch hơn, phát huy được nguồn lực về đất đai. Tuy nhiên, vẫn còn tình trạng người dân ở khu vực đô thị chưa được cấp Giấy chứng nhận lần đầu, trong đó có tồn đọng ở một số dự án phát triển nhà ở, nhà ở thuộc sở hữu

¹⁰ Báo cáo số 144/BC-UBND ngày 08 tháng 6 năm 2017 của UBND Tp Hà Nội; Báo cáo số 120/BC-UBND ngày 29 tháng 5 năm 2017 của UBND Tp. Hải Phòng; Báo cáo số 4290/BC-UBND ngày 10 tháng 7 năm 2017 của UBND Tp. Hồ Chí Minh; Báo cáo số 352/BC-STNMT ngày 23 tháng 5 năm 2018 của Sở TN & MT Đà Nẵng; Báo cáo số 2401/BC-STNMT ngày 21 tháng 6 năm 2018 của Sở TN & MT Cần Thơ,

nhà nước bán cho cán bộ công nhân viên. Nguyên nhân của tình trạng này là do còn có vi phạm pháp luật đất đai như: lấn chiếm, chuyển mục đích trái phép, mua bán, sang nhượng trao tay không đúng pháp luật; các trường hợp đăng ký cấp Giấy chứng nhận lần đầu, người sử dụng đất phải thực hiện nghĩa vụ tài chính nhưng chưa có đủ khả năng chi trả hoặc không đồng ý việc ghi nợ; cơ quan quản lý nhà đất trước đây đã giải thể hoặc thay đổi về tổ chức, không còn hồ sơ, giấy tờ để xác định chủ sử dụng, xác định nghĩa vụ tài chính; hồ sơ hóa giá nhà không thể hiện về quyền sử dụng đất và phía chủ đầu tư còn có vi phạm trong các dự án nhà ở

(7) Thống kê, kiểm kê đất đai

Theo quy định của pháp luật đất đai, việc thống kê, kiểm kê định kỳ do Ủy ban nhân dân các cấp chịu trách nhiệm thực hiện; việc thống kê định kỳ được thực hiện hàng năm và việc kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất định kỳ thực hiện 5 năm một lần; đối tượng thống kê, kiểm kê đất đai ở từng cấp là diện tích từng loại đất và từng đối tượng sử dụng đất theo quy định tại các điều 5, 7, 8 và 10 của Luật đất đai; thời điểm chốt số liệu thống kê, kiểm kê định kỳ được tính đến ngày 31/12 của năm thống kê, kiểm kê; số liệu đất đô thị được thực hiện trong các kỳ kiểm kê đất đai.

Từ năm 2014 đến nay, đã tổ chức chỉ đạo các địa phương trong cả nước thực hiện và hoàn thành một đợt kiểm kê đất đai định kỳ (đến ngày 31/12/2014) và 3 đợt thống kê đất đai định kỳ đến ngày 31/12 các năm 2015, 2016, 2017. Kết quả các đợt thống kê, kiểm kê định kỳ đều đã được công bố để sử dụng thống nhất cả nước.

(8) Xây dựng hệ thống thông tin đất đai

Đến nay, cả nước có 161 đơn vị hành chính cấp huyện trên phạm vi 45 tỉnh/thành phố đang vận hành, khai thác, sử dụng cơ sở dữ liệu đất đai, trong đó có 63 đơn vị hành chính cấp huyện thuộc khu vực đô thị triển khai thực hiện. Một số tỉnh, thành phố đã triển khai rộng rãi việc vận hành, khai thác, sử dụng cơ sở dữ liệu đất đai trên địa bàn khu vực đô thị như Thành phố Hồ Chí Minh đã triển khai ở 19 quận, Bình Dương triển khai ở 5 thị xã, Đà Nẵng triển khai ở 5 quận. Việc đưa cơ sở dữ liệu đất đai vào vận hành, khai thác, sử dụng đã góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho người dân và doanh nghiệp trong quá trình thực hiện thủ tục hành chính về đất đai, đồng thời góp phần làm minh bạch thị trường bất động sản.

(9) Quản lý tài chính về đất đai và giá đất, các nguồn thu từ đất (từ giao đất, cho thuê đất, các loại thuế, phí liên quan...)

Chính sách, pháp luật về giá đất trong thời gian vừa qua đã có nhiều đổi mới, từng bước đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước với người sử dụng đất, nhà đầu tư, thông qua đó đã làm tăng nguồn thu từ đất đai cho ngân sách nhà nước.

Về giá đất, Chính phủ đã ban hành khung giá đất (Nghị định số 104/2014/NĐ-CP); 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã xây dựng, ban hành và công bố công khai Bảng giá đất theo quy định. Bảng giá đất của các tỉnh, thành phố quy định giá đất ở tại đô thị, giá đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp không phải là đất thương mại, dịch vụ tại đô thị; đất thương mại, dịch vụ tại đô thị và đất nông nghiệp trên địa bàn. Một số địa phương đã xây dựng bảng giá đất gắn với hồ sơ địa chính, đến từng thửa đất.

Công tác xác định giá đất cụ thể đã được các tỉnh, thành phố tổ chức thực hiện theo quy định, quy trình chặt chẽ (thông qua Hội đồng thẩm định giá đất cấp tỉnh thẩm định trước khi Ủy ban nhân dân quyết định giá đất). Việc xác định giá đất cụ thể đa số được thực hiện thông qua hình thức thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất thực hiện nên đã góp phần tạo sự khách quan trong công tác định giá đất.

Bảng giá đất và giá đất cụ thể do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định, quyết định đã phù hợp hơn với giá đất phổ biến trên thị trường so với trước đây, tạo ra nguồn thu lớn cho ngân sách nhà nước, đồng thời bảo đảm tốt hơn quyền lợi của người sử dụng đất, lợi ích của Nhà nước, chủ đầu tư.

Về quản lý tài chính về đất đai, các nguồn thu từ đất, theo báo cáo của 57 địa phương, nguồn thu ngân sách nhà nước đối với đất đô thị tăng dần hàng năm từ 2014-2018; với tổng số thu ngân sách nhà nước khoảng 372.516,7 tỷ đồng, bao gồm: tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất, phí, lệ phí và các nguồn thu khác; nhiều địa phương có số thu từ đất khá cao trong cơ cấu ngân sách nhà nước.

Các khoản thu ngân sách về đất như tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, các loại thuế, phí, lệ phí từ đất về cơ bản đã được thu đầy đủ, kịp thời vào ngân sách nhà nước với mức độ tăng dần năm sau cao hơn năm trước, nhờ:

(i) Pháp luật đã quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan (tài nguyên môi trường, tài chính, thuế) trong việc thực hiện nhiệm vụ xác định giá đất, luân chuyển hồ sơ xác định nghĩa vụ tài chính, cải cách thủ tục hành chính, rút ngắn thời gian xác định tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.

(ii) Giá đất tính theo nghĩa vụ tài chính về đất đai ở đô thị được xác định cao hơn các khu vực khác cả trong trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua hoặc không thông qua quyền sử dụng đất góp phần tăng thu ngân sách nhà nước.

(iii) Pháp luật về thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, mặt nước quy định hạn chế ưu đãi đối với đất đô thị so với các khu vực khác nên nguồn thu ngân sách về đất đô thị khá cao so với khu vực khác.

(10) Phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai, quy hoạch đô thị

Sau khi Luật đất đai 2013 và các Nghị định quy định chi tiết thi hành có hiệu lực thi hành, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 01/CT-TTg về việc triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2013; trên cơ sở đó, Bộ Tài nguyên và Môi

trường đã xây dựng kế hoạch triển khai công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao nhận thức chính sách, pháp luật về đất đai; biên tập tài liệu phổ biến về những nội dung đổi mới của Luật đất đai và các Nghị định quy định chi tiết thi hành để sử dụng thống nhất trên cả nước; tổ chức in gần 5.000 cuốn Luật đất đai và Nghị định để cung cấp cho các Bộ, ngành và các địa phương. Tổ chức Hội nghị giới thiệu những nội dung đổi mới của Luật đất đai, Hội nghị phổ biến, bồi dưỡng, đào tạo đội ngũ báo cáo viên về pháp luật đất đai; phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương tổ chức tuyên truyền cho các đối tượng có liên quan; phổ biến Luật đất đai trên các phương tiện thông tin đại chúng; giới thiệu và trao đổi nhu cầu hợp tác trong triển khai thi hành Luật với các cơ quan ngoại giao, các nhà tài trợ quốc tế.

Ở Trung ương, các Bộ, ngành đã tổ chức nhiều lớp đào tạo, bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước về đất đai và chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ, công chức, viên chức.

Tại địa phương, 63/63 tỉnh, thành phố trên cả nước đã triển khai công tác phổ biến Luật đất đai và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật đến các tổ chức, cá nhân bằng nhiều hình thức khác nhau. Nhiều địa phương đã triển khai cụ thể đến cả các đối tượng là cán bộ cấp huyện, cấp xã. Bên cạnh đó, tổ chức, đoàn thể các cấp đã thực hiện nhiều hoạt động tuyên truyền, phổ biến Luật Đất đai năm 2013 bằng nhiều hình thức.

Nhìn chung, công tác tuyên truyền, phổ biến các văn bản pháp luật đất đai đã được triển khai rộng rãi đến mọi đối tượng với những nội dung thiết thực và hình thức phù hợp, được các Bộ, ngành, các địa phương và được dư luận nhân dân đánh giá cao. Qua phổ biến, tuyên truyền các chính sách, pháp luật về đất đai đã góp phần nâng cao nhận thức, ý thức, quan điểm, nội dung của Đảng đối với vấn đề đất đai; đồng thời cũng nâng cao trách nhiệm trong việc chấp hành pháp luật đất đai của các cấp, các ngành trong công tác quản lý đất đai, các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân trong việc sử dụng đất.

(11) Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính trong quản lý, sử dụng đất đai

Chính phủ luôn luôn đặt ra mục tiêu giảm thiểu các thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai, hướng tới người dân và doanh nghiệp, trong đó tập trung vào cải cách thể chế, hiện đại hóa nền hành chính. Các văn bản quy định chi tiết thi hành, các thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai đã được thường xuyên rà soát, lược bớt, bổ sung và thực hiện đồng bộ, quyết liệt theo hướng đơn giản hóa, dễ hiểu, dễ thực hiện, giảm tối đa chi phí, thời gian, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân và doanh nghiệp. Kết quả thực hiện số lượng thủ tục hành chính đã giảm 30 thủ tục đối với những nơi đã thành lập Văn phòng đăng ký đất đai một cấp, giảm 9 thủ tục đối với nơi chưa thành lập Văn phòng đăng ký đất đai

một cấp. Ngoài ra, các địa phương còn bãi bỏ một số thủ tục hoặc công việc không cần thiết trong giao đất, cho thuê đất, đăng ký cấp giấy chứng nhận.

Đã quy định cụ thể nơi nộp hồ sơ và trả kết quả thực hiện thủ tục hành chính thông qua bộ phận một cửa hoặc trung tâm hành chính công của tỉnh; quy định rõ thời gian không quá 03 ngày sau khi có kết quả giải quyết thủ tục hành chính phải trả kết quả cho tổ chức, cá nhân. Về thời gian làm thủ tục, đã giảm so với quy định đối với tất cả các thủ tục, một số thủ tục đã giảm từ 1/3 đến 1/2 thời gian so với trước đây. Về hồ sơ, đã giảm số lượng bộ hồ sơ phải nộp, loại bỏ một số giấy tờ trong thành phần hồ sơ; từng bước chuyển sang giao dịch điện tử trong lĩnh vực đất đai; quy định cụ thể việc cung cấp thông tin, luân chuyển hồ giữa Văn phòng đăng ký đất đai, cơ quan thuế và kho bạc trong việc thực hiện nghĩa vụ tài chính của người sử dụng đất; liên thông thủ tục thẩm định nhu cầu sử dụng đất, thẩm định giao đất, cho thuê đất đối với các dự án đầu tư

(12) Giải quyết tranh chấp về đất đai; giải quyết khiếu nại, tố cáo trong quản lý và sử dụng đất đai.

Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ đã tổ chức nhiều hội nghị và có nhiều văn bản chỉ đạo đối với công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo nói chung và khiếu nại, tố cáo đông người nói riêng; lập tổ công tác của Chính phủ để rà soát các vụ việc khiếu kiện phức tạp; các cấp chính quyền đã có nhiều cố gắng và tích cực phối hợp giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, nhiều "điểm nóng", nhiều vụ việc phức tạp, tồn đọng, kéo dài đã được giải quyết. Số lượng đơn thư khiếu nại, tố cáo về đất đai đã có xu hướng giảm so với trước đây. Chất lượng, hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo được nâng cao, nhiều vụ việc người khiếu nại đã chấp hành, rút đơn.

Về công tác giải quyết khiếu nại: Từ năm 2014 đến 2018, cả nước phát sinh trong 342.710 đơn khiếu nại với 156.071 vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính nhà nước (khiếu nại về đất đai chiếm trên 60% số này), trong đó đã giải quyết 128.646 vụ việc (đạt 82,43%). Qua giải quyết khiếu nại, các cơ quan hành chính nhà nước đã kiến nghị thu hồi cho nhà nước, trả lại cho tập thể, công dân 1.398 tỷ đồng, 772 ha đất; kiến nghị xử lý vi phạm hành chính 1.538 người (đã xử lý 1.180 người), chuyển cơ quan điều tra 40 vụ, 36 đối tượng

Về công tác tiếp công dân xử lý đơn thư tại Trụ sở Ban Tiếp công dân Trung ương: Từ ngày 01/7/2014 đến ngày 31/12/2018, Trụ sở Tiếp công dân Trung ương đã tiếp 28.818 lượt với 107.086 người, trong đó lĩnh vực đất đai 17.934 lượt, chiếm 62,2%. Xử lý 68.930 đơn thư, trong đó có 18.760 đơn đủ điều kiện xử lý (khiếu nại là 15.015 đơn, tố cáo là 1.469 đơn, còn lại là đơn kiến nghị, phản ánh). Trong tổng số 15.015 đơn khiếu nại có 10.834 đơn liên quan đến lĩnh vực đất đai, chiếm 72%.

Theo kết quả tổng hợp của ngành tài nguyên và môi trường (Bộ Tài nguyên và Môi trường và Sở Tài nguyên và Môi trường các tỉnh, thành phố), số lượng đơn thư khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường mà ngành nhận được đã có xu hướng giảm (năm 2014 là 14.260 đơn, năm 2015 là 13.510 đơn, năm 2016 là 12.673 đơn, năm 2017 là 13.918 đơn và năm 2018 là 13.022 đơn). Trong đó, tại Bộ Tài nguyên và Môi trường, trước năm 2014, mỗi năm Bộ nhận được 6.000 - 10.000 đơn, từ năm 2014 đến nay đã giảm dần (năm 2014 nhận 4.021 lượt đơn, năm 2015 nhận 3.373 lượt đơn, năm 2016 nhận 3.579 lượt đơn, năm 2017 nhận 3.235 lượt đơn và năm 2018 nhận 3.059 lượt đơn). Các vụ việc đông người, phức tạp, kéo dài chủ yếu phát sinh trước khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực.

Kết quả xử lý đơn thư gửi tới Bộ Tài nguyên và Môi trường cho thấy:

- Đơn khiếu nại về đất đai chiếm 70% (đa số do áp dụng chính sách, pháp luật đất đai trước năm 2013); tập trung các nội dung: khiếu nại liên quan đến quyết định thu hồi đất (trình tự, thủ tục..) khoảng 26%; khiếu nại liên quan đến giá bồi thường: khoảng 21%; khiếu nại liên quan đến cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khoảng 22%; khiếu nại liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính, cho thuê đất,... khoảng 1%.

- Đơn tranh chấp đất đai chiếm 12% (đa số là giữa cá nhân với cá nhân).

- Đơn đòi lại đất cũ chiếm 7%.

- Đơn tố cáo sai phạm về đất đai 11%.

- Đơn khiếu nại, tố cáo mà Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận được thuộc thẩm quyền giải quyết của Bộ không đáng kể (chiếm 3% số vụ việc, trong đó thuộc thẩm quyền giải quyết là 2% và Thủ tướng giao là 1%), còn lại hầu hết là đơn đang thuộc thẩm quyền giải quyết của địa phương, công dân gửi đơn vượt cấp (chiếm hơn 80%), gửi nhiều lần (đơn trùng chiếm khoảng 50%).

Giai đoạn từ năm 2014-2018, số lượng đơn thư ngành tiếp nhận được là 67.383 lượt đơn, trong đó đơn tranh chấp đất đai là 2.924 lượt đơn (chiếm 4,34%). Qua xem xét đơn thư tranh chấp của ngành tài nguyên và môi trường trong giai đoạn từ năm 2014-2018, số lượng đơn thư giảm dần qua các năm, theo đó: năm 2014 là 820 đơn (chiếm 5,75%); năm 2015 là 750 đơn, chiếm (5,55%); năm 2016 là 644 đơn (chiếm 5,08%); năm 2017 là 453 đơn (chiếm 3,25%) và năm 2018 là 257 đơn (chiếm 1,97%).

Trước năm 2014, mỗi năm Bộ Tài nguyên và Môi trường nhận được trung bình khoảng 230 đơn, sau năm 2014, số lượng đơn thư tranh chấp đất đai có xu hướng giảm, trong 05 năm từ năm 2014-2018, số lượng đơn tranh chấp đất đai tại Bộ là 973 đơn chiếm khoảng 12 % tổng số đơn đủ điều kiện xử lý (trung bình mỗi năm khoảng 195 đơn), trong đó đa số là tranh chấp đất đai giữa cá nhân và cá nhân.

Tổng số đơn thư tranh chấp thuộc thẩm quyền và được Thủ tướng Chính phủ giao trong giai đoạn 2014-2018 là 46 vụ việc, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã thẩm tra, xác minh và có văn bản giải quyết 46/46 vụ việc; kết quả: 27 vụ việc thống nhất với kết quả giải quyết của chính quyền địa phương; 13 vụ việc đề nghị địa phương giải quyết lại và hòa giải thành 06 vụ việc.

Nhìn chung, từ khi Luật đất đai năm 2013 có hiệu lực đến nay, tình hình đơn thư khiếu nại về đất đai có xu hướng giảm so với giai đoạn trước (từ 2009 đến năm 2013) nhưng vẫn chiếm tỉ lệ cao trong tổng số đơn thư khiếu nại (trên 60%). Số đơn khiếu nại so với giai đoạn trước giảm 38%; số vụ việc thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước giảm 58%. Nội dung chủ yếu khiếu nại về giá đất, phương án bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất; khiếu nại đòi lại đất cũ đã qua các thời kỳ thực hiện chính sách cải tạo nông nghiệp, cho thuê, cho mượn... Gần đây phát sinh một số khiếu nại liên quan đến cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, chuyển đổi tài sản công, cải tạo chung cư cũ, quy hoạch đất ở nhưng không thành đơn vị ở.

(13) Quản lý hoạt động dịch vụ về đất đai:

- Về hoạt động của Văn phòng đăng ký đất đai:

Đến nay, đã có 55/63 tỉnh, thành phố thành lập Văn phòng đăng ký đất đai, 08 tỉnh¹¹ còn lại đã xây dựng Đề án và đang trình Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố phê duyệt. Việc thành lập văn phòng đăng ký đất đai đã mang lại những hiệu quả rất tích cực, đã tạo điều kiện người dân, doanh nghiệp và các tổ chức thuận lợi và linh hoạt lựa chọn nơi đăng ký khi có nhu cầu thực hiện các giao dịch về đất đai như chuyển nhượng, thừa kế, thế chấp, tặng cho, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; thời gian thực hiện thủ tục đăng ký, cấp Giấy chứng nhận được bảo đảm đúng quy định, đã giảm thời gian thực hiện đối với nhiều loại thủ tục so với trước đây; quy trình giải quyết công việc đã được thực hiện thống nhất, nhiều nơi đã được thực hiện gắn với hệ thống cơ sở dữ liệu đất đai đã xây dựng; chất lượng thực hiện giải quyết thủ tục đăng ký, cấp Giấy chứng nhận được nâng cao, bảo đảm sự thống nhất,...thông qua đó các chỉ số đánh giá mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp (PAPI, SIPAS) đối với dịch vụ công trong lĩnh vực đất đai đã có sự chuyển biến rất rõ rệt.

- Về hoạt động của Trung tâm phát triển quỹ đất:

Trung tâm phát triển quỹ đất của các địa phương hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ theo quy định tại Thông tư liên tịch số 16/2015/TTLT- BTNMT- BNV-BTC ngày 04 tháng 4 năm 2015 hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền

¹¹ Điện Biên, Lai Châu, Yên Bái, Quảng Ninh, Phú Thọ, Hải Dương, Thanh Hóa, Nghệ An.

hạn, cơ cấu tổ chức và cơ chế hoạt động của Trung tâm phát triển quỹ đất trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường. Tuy nhiên, trong 14 nhiệm vụ được giao, hầu hết các Trung tâm phát triển quỹ đất chủ yếu mới thực hiện được 4 nhiệm vụ như: (1) tổ chức thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng đất khi nhà nước thu hồi; (2) quản lý quỹ đất đã thu hồi; (3) tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất và (4) thực hiện dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng trên đất hoặc đất tái định cư. Ngoài các nhiệm vụ được quy định tại Thông tư liên tịch số 16/2015/TTLT-BTNMT-BNV-BTC, một số Trung tâm phát triển quỹ đất còn được giao thực hiện thêm các nhiệm vụ: đo vẽ bản đồ; khảo sát, lập dự án đầu tư; thiết kế kỹ thuật - dự toán công trình đo đạc và bản đồ; kiểm định chất lượng công trình, sản phẩm đo đạc và bản đồ; xây dựng hệ thống hồ sơ địa chính và cơ sở dữ liệu quản lý đất đai theo giấy phép của cục đo đạc và bản đồ.

Mặc dù quy định của pháp luật cho phép các Trung tâm phát triển quỹ đất được thực hiện nhiều nhiệm vụ nhưng do điều kiện về cơ chế hoạt động, nguồn nhân lực, cơ sở vật chất, kinh phí chưa đáp ứng nên Trung tâm phát triển quỹ đất chưa thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ được giao.

(14) Việc quản lý đất dành cho xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị; quản lý không gian ngầm và mặt nước; quản lý phát triển đô thị mới, khu đô thị mới¹²

Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Nghị định số 39/2010/NĐ-CP ngày 07 tháng 4 năm 2010 của Chính phủ quy định về quản lý không gian ngầm, đã quy định các đối tượng phải lập quy hoạch không gian ngầm và các nguyên tắc quản lý xây dựng công trình ngầm như các tuyến giao thông, hệ thống công trình công cộng ngầm, các công trình đầu mối kỹ thuật ngầm và phần ngầm của các công trình xây dựng trên mặt đất, công trình đường dây, cáp, đường ống kỹ thuật ngầm, hào và tụy nèn kỹ thuật. Bộ Xây dựng đã ban hành Thông tư số 11/2010/TT-BXD hướng dẫn về quản lý cơ sở dữ liệu ngầm đô thị. Các văn bản trên đều có các quy định đối với việc xây dựng công trình ngầm đô thị đảm bảo thống nhất, đồng bộ với công trình trên mặt đất và công trình ngầm có liên quan (các quy định về đấu nối không gian, kỹ thuật), bảo đảm tính an toàn công trình, an toàn con người và thuận tiện trong khai thác sử dụng.

Luật Đất đai năm 2013 quy định: Việc sử dụng đất để xây dựng công trình ngầm phải phù hợp với quy hoạch xây dựng công trình ngầm, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và các quy hoạch khác có liên quan đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất để xây dựng công trình ngầm theo quy định của Chính phủ.

Tuy nhiên đến nay, các đô thị chưa lập quy hoạch không gian ngầm cho

¹² Theo tài liệu báo cáo của Bộ Xây dựng.

toàn đô thị, một số đô thị mới lập quy hoạch không gian ngầm đô thị cho một số khu vực hoặc lồng ghép vào quy hoạch chung xây dựng đô thị. Đã có 18 thành phố ban hành quyết định về quản lý cơ sở dữ liệu ngầm. Nhìn chung, các quy định pháp luật về không gian ngầm còn chưa đồng bộ, thiếu nhiều nội dung cần điều chỉnh. Việc thực hiện quy định pháp luật về quản lý không gian ngầm ở các địa phương còn bị động, chưa đáp ứng yêu cầu phát triển, nhất là tại các đô thị đặc biệt và loại I.

(15) Thực hiện việc sắp xếp lại nhà đất (trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh) theo quy hoạch:

Hoạt động sắp xếp lại nhà đất được thực hiện liên tục cả trước và sau Luật Đất đai 2013. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 31/CT-TTg ngày 02 tháng 11 năm 2016 về tăng cường quản lý, nâng cao hiệu quả sử dụng tài sản công; trong đó yêu cầu các bộ, ngành, địa phương khẩn trương hoàn việc phê duyệt phương án sắp xếp, đồng thời xử lý dứt điểm các vi phạm, tồn tại phát hiện qua quá trình tổ chức thực hiện.

Chính phủ đã quy định trách nhiệm, quy trình tổ chức thực hiện và phân công, phân cấp rõ ràng ở Trung ương và địa phương. Kết quả: Trung ương đã phê duyệt phương án sắp xếp, xử lý 10.359 cơ sở, nhà đất của 38 bộ, ngành, cơ quan; trong đó: giữ lại tiếp tục sử dụng 9.411 cơ sở theo đúng quy hoạch; điều chuyển 561 cơ sở từ nơi không còn nhu cầu sang nơi có nhu cầu sử dụng; chuyển giao về địa phương 138 cơ sở; tạm giữ để tiếp tục xử lý 79 cơ sở; bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất 51 cơ sở; thu hồi 10 cơ sở; chuyển mục đích sử dụng đất 05 cơ sở.

Đối với cơ sở nhà, đất do địa phương quản lý, theo báo cáo của 36 địa phương, kết quả như sau: từ ngày 08/3/2007 đến nay, đã phê duyệt 71.589 cơ sở nhà, đất; trong đó: giữ lại tiếp tục sử dụng 68.144 cơ sở; bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất 843 cơ sở; điều chuyển 813 cơ sở; thu hồi 243 cơ sở; chuyển giao về địa phương 136 cơ sở; tạm giữ để tiếp tục xử lý 38 cơ sở.

Đối với việc di dời các cơ sở gây ô nhiễm môi trường, không phù hợp quy hoạch, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 86/2010/QĐ-TTg ngày 22/12/2010 về quy chế tài chính phục vụ việc di dời các cơ sở gây ô nhiễm môi trường và các cơ sở phải di dời theo quy hoạch xây dựng đô thị.

Việc di dời đặt ra yêu cầu phải sử dụng quỹ đất sau di dời theo đúng quy hoạch. Tuy nhiên, việc thực hiện còn chậm, một số cơ sở sau di dời được sử dụng quỹ đất này để đầu tư xây dựng các dự án nhà ở, trung tâm thương mại, văn phòng nên chưa giải quyết được việc giảm tải áp lực về tập trung đông dân cư khu vực nội thành, việc sử dụng quỹ đất sau di dời này còn hạn chế. Để khắc phục tình trạng này, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ về sắp xếp lại, xử lý tài sản công.

Đối với việc sử dụng đất của doanh nghiệp cổ phần hóa, Chính phủ đã ban hành Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai và Nghị định 126/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 về việc chuyển doanh nghiệp Nhà nước và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp nhà nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần đã quy định cụ thể việc rà soát, lập và phê duyệt phương án sử dụng đất, việc xử lý đất đai khi cổ phần hóa, xác định giá trị quyền sử dụng đất đưa vào doanh nghiệp cổ phần, cho doanh nghiệp cổ phần thuê đất và trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày đăng ký kinh doanh phải hoàn thành thủ tục giao đất, cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận theo quy định.

b) Về sử dụng đất đai tại đô thị

(1) Việc tuân thủ quy hoạch đô thị và chấp hành pháp luật về đất đai.

Từ khi Luật đất đai năm 2013 có hiệu lực, công tác quản lý, sử dụng đất đai nói chung, công tác quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị nói riêng đã đạt được những kết quả quan trọng sau đây:

- Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã tạo ra cơ sở pháp lý quan trọng trong thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; đã bước đầu khắc phục tình trạng giao đất, cho thuê đất tràn lan, không đưa vào sử dụng, lãng phí.

- Chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã bảo đảm tốt hơn quyền lợi cho người có đất thu hồi.

- Các địa phương cơ bản đã lập được hệ thống hồ sơ địa chính dạng số đồng bộ giữa bản đồ địa chính với thông tin đăng ký, cấp Giấy chứng nhận; một số địa phương đã vận hành cơ sở dữ liệu địa chính, tạo nền tảng quan trọng để xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai thống nhất, phục vụ đa mục tiêu.

- Quy định về các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất đã hình thành khung pháp lý để thị trường bất động sản vận hành, đáp ứng được yêu cầu của người dân và doanh nghiệp khi có nhu cầu về đất nông nghiệp, đất ở, đất sản xuất kinh doanh.

- Các giao dịch chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, giao dịch thế chấp bằng quyền sử dụng đất không ngừng tăng lên.

- 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.

- 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 trong việc nộp hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính, rút ngắn thời gian giải quyết hồ sơ công việc.

(2) Việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất tại đô thị:

Luật đất đai năm 2013 đã quy định đầy đủ về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất phù hợp với từng đối tượng và hình thức sử dụng đất, cũng như điều kiện để thực hiện các quyền và nghĩa vụ đó. Bên cạnh đó, Chính phủ đã thường xuyên rà soát, ban hành và công bố công khai các thủ tục thực hiện các quyền của người sử dụng đất; đảm bảo các thủ tục ngày càng được cải cách, đơn giản hơn.

Mặt khác, thông qua quy định tăng cường sự giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận, đặc biệt là quyền giám sát của nhân dân, việc thực hiện giao dịch các quyền sử dụng đất ngày càng đảm bảo công khai, minh bạch và dân chủ hơn.

Kết quả, từ khi Luật đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành, số lượng giao dịch chính thức đã tăng lên rõ rệt, đặc biệt tại những địa phương có tốc độ phát triển kinh tế cao, giá đất có nhiều biến động.

Theo số liệu báo cáo của 40/63 tỉnh, thành phố, trong giai đoạn từ 01/7/2014 đến 30/6/2017, cả nước có 1.677.584 giao dịch về quyền sử dụng đất với 746.912 ha đất (gồm 493.231 giao dịch với 161.353 ha đất nông nghiệp và 978.781 giao dịch với 555.727 ha đất phi nông nghiệp); trong đó có 24.148 giao dịch chuyển đổi quyền sử dụng đất với 14.604 ha; có 13.578 giao dịch cho thuê đất với 24.202 ha; có 2.806.749 giao dịch thế chấp quyền sử dụng đất với 43.548.476 ha; có 5.212 giao dịch góp vốn bằng quyền sử dụng đất với 98.998 ha; có 636.028 giao dịch tặng cho quyền sử dụng đất với 343.157 ha; có 310.573 giao dịch thừa kế quyền sử dụng đất với 148.399 ha.

Nhìn chung, việc thực hiện quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất đã đáp ứng được nhu cầu của đại đa số người dân khi có nhu cầu về đất nông nghiệp, đất ở và đất sản xuất kinh doanh. Quyền cho thuê và cho thuê lại đất đã có tác động tích cực trong việc đầu tư trên đất, tạo điều kiện cho nhà đầu tư yên tâm đầu tư kết cấu hạ tầng và người sản xuất chủ động trong sử dụng đất làm mặt bằng sản xuất, kinh doanh trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế và các khu sản xuất tập trung có cùng chế độ sử dụng đất khác.

Các hoạt động thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất đã hòa nhập với thị trường tài chính, góp phần thúc đẩy đầu tư, phát triển kinh tế đất nước. Các giao dịch về quyền sử dụng đất gắn với cơ sở sản xuất, thương mại, dịch vụ như khách sạn, nhà hàng, siêu thị, trung tâm thương mại đang phát triển mạnh, đặc biệt là giao dịch nhà đất có văn phòng cho thuê tại các đô thị lớn hoặc các khu vực có hoạt động kinh tế, đầu tư phát triển.

(3) Tiến độ thực hiện các dự án theo quy hoạch và việc xử lý các dự án chậm tiến độ

Căn cứ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt, các địa phương đã chủ động trong công tác thu hồi để giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương theo quy định.

Thành phố Hà Nội đã thực hiện 4.188 dự án với diện tích 13.462,49 ha; hàng năm, Ủy ban nhân dân Thành phố đã ban hành kế hoạch đấu giá quyền sử dụng đất để làm cơ sở triển khai thực hiện. Từ tháng 7/2014 đến tháng 5/2018 đã đấu giá quyền sử dụng đất được khoảng hơn 20 nghìn tỷ đồng¹³. Từ năm 2010 - 2016, trên địa bàn có 2.571 dự án phải thực hiện thu hồi đất giải phóng mặt bằng; đã hoàn thành công tác thu hồi đất, giải phóng mặt tại 1.621 dự án, với tổng diện tích đất đã thu hồi đạt hơn 8.060 ha (trong đó có 55 dự án, công trình trọng điểm của Chính phủ và Thành phố với diện tích thu hồi 3.571 ha đất).

Thành phố Hồ Chí Minh¹⁴, giai đoạn từ 2011 - 2017, đã ban hành 727 quyết định giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất với tổng diện tích 2.663,6 ha; từ năm 2012 - 2017, đã thực hiện rà soát phát hiện và xử lý đối với 808 dự án chậm triển khai với tổng diện tích 6.115 ha, kết quả xử lý đã hủy bỏ quyết định thu hồi đất và giao, cho thuê đất đối với 108 dự án với diện tích 1.552 ha; điều chỉnh cắt giảm diện tích đối với 13 dự án với diện tích 78 ha; hủy bỏ việc chấp thuận địa điểm đầu tư đối với 469 dự án với diện tích 4.362 ha. Ngoài ra, trong năm 2017, 2018, đã rà soát phát hiện 218 dự án khác chậm triển khai với diện tích 182,8 ha.

Thành phố Hải Phòng, từ năm 2013 đến năm 2016¹⁵ đã giao đất cho thuê đất hơn 300 dự án với diện tích trên 5.000 ha. Tuy nhiên, vẫn còn tình trạng dự án được giao đất, cho thuê đất nhưng chậm đưa đất vào sử dụng, cụ thể từ 2016 đến nay đã phát hiện 247 dự án chậm tiến độ đầu tư, chậm đưa đất vào sử dụng với diện tích 2.219 ha; kết quả xử lý đã thực hiện thu hồi 16 dự án với diện tích 253,4 ha; đang làm thủ tục thu hồi 21 dự án với diện tích 138,8 ha; đang xem xét gia hạn tiến độ sử dụng đất cho 4 địa điểm với diện tích 3,3 ha; đã có văn bản chấm dứt chủ trương đầu tư đối với 38 dự án với diện tích 552,1 ha và đang xem xét việc dừng triển khai với 11 dự án khác với 148,7 ha; ngoài ra đang tổ chức kiểm tra 155 dự án khác để xử lý theo quy định. Số dự án phải thu hồi đất theo quy định từ năm 2014 đến nay là hơn 834 dự án với tổng diện tích là 3.825,7 ha. Thực tế đã thu hồi 618.758 ha và đã thực hiện bồi thường bằng đất là 9.609 ha, đã chi trả bồi thường, hỗ trợ bằng tiền là hơn 7.641 tỷ đồng.

¹³ Báo cáo số 44/BC-UBND ngày 08/6/2017 của UBND thành phố Hà Nội

¹⁴ Báo cáo số 4290/BC-UBND ngày 10/7/2017 của UBND thành phố Hồ Chí Minh và Báo cáo số 2756/BC-STNMT ngày 26/3/2018 của Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố Hồ Chí Minh

¹⁵ Báo cáo số 120/BC-UBND ngày 29/5/2017 của UBND thành phố Hải Phòng.

Thành phố Đà Nẵng¹⁶, sau 03 năm thi hành Luật Đất đai, đã thu hồi, bồi thường hơn 725 ha; giao đất, cho thuê đất trên 2.122 ha. Riêng trong năm 2017 đã thu hồi đất của 19 dự án với tổng diện tích 161,6 ha; giao đất, cho thuê đất 571,8 ha; gia hạn thuê đất 75,6 ha; gia hạn thời gian đưa đất vào sử dụng đối với 10 khu đất với tổng diện tích 68,8ha; chuyển mục đích sử dụng đất 08 dự án với tổng diện tích 7,53ha. Tuy nhiên, còn tình trạng dự án được giao đất, cho thuê đất nhưng chậm đưa đất vào sử dụng; đã kiểm tra, rà soát phát hiện 47 dự án chậm triển khai; kết quả xử lý theo hướng quyết định gia hạn tiến độ sử dụng đất cho 18 dự án và đang làm thủ tục gia hạn cho 08 dự án khác. Có 04 dự án thuộc bán đảo Sơn Trà đang chờ ý kiến của Thanh tra Chính phủ để xử lý và 11 dự án chậm tiến độ đang được địa phương kiểm tra xử lý theo quy định.

Để rà soát, kiểm tra việc thực hiện các dự án đô thị theo quy hoạch, xử lý các dự án chậm triển khai, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản, như: Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 27 tháng 7 năm 2015 về việc tăng cường công tác quản lý về quy hoạch, đầu tư xây dựng và quản lý đất đai các dự án ven biển nhằm đảm bảo khai thác hiệu quả, bền vững quỹ đất ven biển, ứng phó, thích nghi với biến đổi khí hậu, nước biển dâng; Chỉ thị số 01/CT-TTg ngày 03/01/2018 chỉ đạo các địa phương kiểm tra, rà soát, xử lý đối với các dự án vi phạm chậm tiến độ sử dụng đất, để đất hoang hóa, lãng phí; Công văn số 22/TTg-CN ngày 09/3/2018 về kiểm tra việc quản lý, sử dụng đất đối với các dự án khu đô thị, khu du lịch nghỉ dưỡng có quy mô lớn.

(4) Về việc sử dụng đất quốc phòng:

Đất sử dụng vào mục đích quốc phòng được quy định tại Điều 61, Điều 148 Luật đất đai và Điều 50 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, được hình thành từ nhiều nguồn khác nhau như tiếp quản từ chế độ cũ, được Nhà nước giao và được phân bổ trên địa bàn cả nước, tập trung nhiều ở địa bàn chiến lược quan trọng về quốc phòng, an ninh.

Theo số liệu kiểm kê đất quốc phòng năm 2016, hiện nay toàn quân đang quản lý 12.212 điểm đất quốc phòng với tổng diện tích 251.690,5 ha. Về cơ bản, các điểm đất quốc phòng đã có quyết định đóng quân, quy hoạch phân khu chức năng sử dụng đất, quy hoạch tổng mặt bằng, tạo điều kiện cho các đơn vị xây dựng doanh trại chính quy.

Việc quản lý, sử dụng đất quốc phòng đã đạt được một số kết quả tích cực, góp phần bảo đảm mục tiêu phát triển các cơ sở quân sự và công trình quốc phòng, đáp ứng yêu cầu xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Diện tích đất quy hoạch cho mục đích quốc phòng nhưng chưa sử dụng ngay, được một số đơn vị tận

¹⁶ Báo cáo số 259/BC-UBND ngày 09/10/2017 của UBND TP Đà Nẵng và Báo cáo số 905/BC-STNMT ngày 15/12/2017 của Sở Tài nguyên và Môi trường Thành phố Đà Nẵng.

dụng đưa vào sản xuất, xây dựng kinh tế quốc phòng của Quân đội, góp phần phát huy hiệu quả sử dụng đất, vừa bảo đảm dự trữ nguồn lực đất đai phục vụ quốc phòng, vừa tạo nguồn kinh phí hỗ trợ thực hiện các nhiệm vụ quốc phòng. Tuy nhiên, việc quản lý, sử dụng đất quốc phòng còn có những hạn chế nhất định như: dễ xảy ra tình trạng lấn, chiếm, xây dựng công trình, nhà ở trái phép, sử dụng đất chưa đúng mục đích, phối hợp với chính quyền địa phương trong quản lý đất quốc phòng còn nhiều bất cập, chưa chặt chẽ.

5. Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

a) Tồn tại, hạn chế

- Việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh và thực hiện quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị còn bất cập, hạn chế; chất lượng một số phương án quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, đồ án quy hoạch đô thị chưa cao, chưa đáp ứng yêu cầu thực tế và giải quyết kịp thời các vấn đề nổi cộm trong quản lý và phát triển đô thị; việc tổ chức lấy ý kiến cộng đồng dân cư về lập, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị tại một số địa phương còn hạn chế, chưa thực chất.

- Ở một số đô thị, công tác quản lý thực hiện theo quy hoạch đô thị được duyệt chưa được kiểm soát chặt chẽ, dẫn tới việc triển khai vượt quá các chỉ tiêu quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt, gây lãng phí đất đai và nguồn lực xã hội; quy hoạch đô thị chưa đồng bộ với các quy hoạch hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và cảnh quan môi trường, thiếu tính kết nối giữa các đô thị đã làm ảnh hưởng đến mỹ quan đô thị và nhu cầu của người dân đô thị; còn có tình trạng xây dựng không tuân thủ quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc.

- Theo quy định của pháp luật về đất đai, một số dự án đầu tư có sử dụng đất thuộc trường hợp phải đấu giá quyền sử dụng đất nhưng trong thực tế, do các địa phương không đủ kinh phí để bồi thường, giải phóng mặt bằng tạo quỹ đất sạch đấu giá theo quy định, nên đã lựa chọn đấu thầu dự án có sử dụng đất theo pháp luật đấu thầu, không thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất.

- Trong thực tế, một số dự án đầu tư có sử dụng đất đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất nhưng không đưa đất vào sử dụng hoặc chậm tiến độ sử dụng gây nên tình trạng lãng phí, đất đai để hoang hóa.

- Việc rà soát, phê duyệt phương án và xác định giá trị quyền sử dụng đất khi cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở một số nơi chưa đảm bảo công khai minh bạch, đã làm thất thu cho ngân sách nhà nước.

- Trong thời gian vừa qua, một số dự án đầu tư theo hình thức xây dựng - chuyển giao (dự án BT), việc xác định giá trị công trình BT và giá trị quyền sử

dụng đất để thanh toán chưa phù hợp đã dẫn tới tình trạng thanh toán quỹ đất đã vượt quá giá trị công trình BT gây thất thoát cho ngân sách nhà nước.

- Tình hình khiếu nại tố cáo liên quan đến đất đai trong thời gian vừa qua đã giảm so với trước đây nhưng còn diễn biến phức tạp, nhiều vụ khiếu nại kéo dài chưa được giải quyết dứt điểm, có nơi, có lúc đã làm ảnh hưởng đến trật tự an ninh xã hội.

- Chưa có chính sách hữu hiệu để hạn chế, xử lý tình trạng đầu cơ đất đai, ở một số nơi có hiện tượng đẩy giá đất tăng đột biến trong thời gian ngắn đã ảnh hưởng đến môi trường đầu tư, gây khó khăn trong công tác quản lý và điều hành kinh tế vĩ mô.

- Việc xác định giá đất cụ thể trong một số trường hợp còn chậm, chưa đáp ứng kịp thời tiến độ thu tiền sử dụng đất, thuê đất, tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

b) Nguyên nhân

Những tồn tại, hạn chế trong việc tổ chức thực hiện chính sách quản lý quy hoạch sử dụng đất đô thị nêu trên có cả nguyên nhân khách quan và chủ quan, trong đó, nguyên nhân chủ quan là chủ yếu:

- Việc tổ chức thi hành pháp luật tại một số địa phương chưa nghiêm, làm giảm hiệu lực, hiệu quả của chính sách pháp luật đã ban hành; một số chính sách đã được ban hành tuy nhiên còn thiếu điều kiện để áp dụng để đưa các quy định đó vào cuộc sống như việc khai thác quỹ đất vùng phụ cận các công trình hạ tầng không thực hiện được do thiếu kinh phí.

- Pháp luật về đầu tư, pháp luật về xây dựng, pháp luật về đất đai, pháp luật về nhà ở... còn có nội dung thiếu thống nhất, chưa đồng bộ dẫn đến khó khăn trong thực hiện.

- Pháp luật về đất đai đã quy định các phương pháp xác định giá đất cụ thể phù hợp với cơ chế thị trường, tuy nhiên trong thực tế thực hiện còn nhiều khó khăn, vướng mắc do thiếu thông tin, dữ liệu về giá đất thị trường, độ tin cậy chưa cao, thị trường quyền sử dụng đất thiếu minh bạch, năng lực của tổ chức tư vấn định giá còn nhiều hạn chế.

- Tổ chức bộ máy chưa tương xứng với yêu cầu nhiệm vụ quản lý đất đai, đô thị; cơ sở vật chất trang thiết bị còn thiếu và lạc hậu; năng lực cán bộ, công chức, viên chức còn hạn chế; một bộ phận cán bộ thoái hóa, biến chất, lợi dụng để trục lợi.

- Công tác thanh tra, kiểm tra chưa được thường xuyên, chưa hiệu quả; nhiều vụ việc xử lý chưa nghiêm, chưa kịp thời và thiếu tính răn đe. Lực lượng thanh tra, kiểm tra chuyên ngành còn mỏng, chưa đáp ứng được yêu cầu.

- Nguồn lực đầu tư cho công tác lập quy hoạch, đo đạc, lập, chỉnh lý biên động hồ sơ địa chính, điều tra đánh giá đất, xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai chưa được quan tâm đúng mức.

6. Công tác thanh tra, kiểm tra, theo dõi, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật trong quy hoạch, quản lý và sử dụng đất đai tại đô thị

Trong hơn 04 năm qua, công tác thanh tra, kiểm tra về quản lý và sử dụng đất đai (đặc biệt là đất đô thị) đã được Chính phủ, Thủ tướng chính phủ quan tâm chỉ đạo; các bộ, ngành và địa phương đều coi trọng, tập trung thực hiện; hoạt động thanh tra, kiểm tra được thực hiện theo hướng: Các bộ ngành ở Trung ương tập trung thanh tra trách nhiệm các cơ quan quản lý nhà nước và tổ chức các đợt thanh tra, kiểm tra theo từng chuyên đề và chỉ đạo các địa phương cùng thực hiện thanh tra, kiểm tra để gia tăng địa bàn và đối tượng nhằm phát huy hiệu quả thanh tra, kiểm tra, trong đó có các đô thị; kết quả triển khai thực hiện chủ yếu:

a) Công tác tham mưu, ban hành văn bản, chỉ đạo điều hành, hướng dẫn thực hiện

Trong giai đoạn từ ngày 01/7/2014 đến hết năm 2018, Chính phủ trình Quốc hội thông qua Luật tố cáo sửa đổi (ngày 12/6/2018) và Luật phòng, chống tham nhũng sửa đổi (ngày 21/11/2018); Chính phủ ban hành Nghị định số 50/2018/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Thanh tra Chính phủ; triển khai xây dựng 05 Nghị định: Nghị định quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật tố cáo (sửa đổi), Nghị định thay thế Nghị định số 75/2012/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật khiếu nại, Nghị định quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật thanh tra, Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Phòng, chống tham nhũng (năm 2018), Nghị định về kiểm soát tài sản, thu nhập; Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 20/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc chấn chỉnh hoạt động thanh tra, kiểm tra đối với doanh nghiệp và xử lý chồng chéo trong hoạt động thanh tra, kiểm toán; Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường ngăn chặn, xử lý có hiệu quả tình trạng nhũng nhiễu, gây phiền hà cho người dân và doanh nghiệp trong giải quyết công việc; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật phòng, chống tham nhũng;

Trong lĩnh vực đất đai, năm 2016 Thủ tướng chính phủ ban hành Quyết định số 1675/QĐ -TTg ngày 29/8/2016 phê duyệt đề án “Tăng cường xử lý vi phạm về quản lý, sử dụng đất đai giai đoạn đến năm 2020”, theo đó mỗi năm Bộ Tài nguyên và Môi trường và Ủy ban nhân dân các địa phương phải tổ chức thanh tra theo từng chuyên đề và giao rõ số lượng các đối tượng phải thực hiện thanh tra cho từng đơn vị; năm 2018, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số

01/CT-TTg ngày 03/01/2018 về chấn chỉnh, tăng cường công tác quản lý đất đai và xây dựng hệ thống thông tin đất đai; trong đó yêu cầu UBND các tỉnh, thành phố thực hiện từng nhiệm vụ, giải pháp cụ thể để khắc phục tồn tại, hạn chế, sai phạm và chấn chỉnh lại việc thi hành Luật Đất đai ở địa phương. Ngoài ra Chính phủ, Thủ tướng chính phủ còn ban hành nhiều văn bản yêu cầu thanh tra, kiểm tra đột xuất theo chuyên đề hoặc theo vụ việc như: Kiểm tra việc quản lý và sử dụng đất các dự án có sử dụng nhiều quỹ đất...; kiểm tra các dự án du lịch, nghỉ dưỡng có loại hình condotel, oficetel...; các dự án có vi phạm được dư luận, báo chí phản ánh...

Hàng năm, thực hiện Luật thanh tra, chương trình công tác của Chính phủ, các Bộ ngành (Bộ Tài nguyên và Môi trường, Thanh tra chính phủ, Bộ Xây dựng...) và các địa phương đều xây dựng và ban hành kế hoạch thanh tra, kiểm tra, trong đó lĩnh vực đất đai và các lĩnh vực liên quan đến đất đô thị như đầu tư, xây dựng.

b) Việc tổ chức thực hiện của ngành tài nguyên và môi trường

Trong giai đoạn từ năm 2015-2018, toàn ngành tài nguyên và môi trường đã tiến hành hơn 2.300 cuộc thanh tra, kiểm tra, qua đó đã phát hiện kiến nghị xử lý thu hồi diện tích 22.362 ha đất. Trong đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường: Thực hiện thanh tra trách nhiệm trên địa bàn 28 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, cụ thể: Năm 2014, thực hiện thanh tra trách nhiệm đối với 07 Ủy ban nhân dân tỉnh và 14 Ủy ban nhân dân cấp huyện. Năm 2015, thực hiện thanh tra trách nhiệm đối với 06 Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và 09 Ủy ban nhân dân cấp huyện. Năm 2016, thực hiện thanh tra trách nhiệm đối với 06 Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và 31 Ủy ban nhân dân cấp huyện. Năm 2017, thực hiện thanh tra trách nhiệm đối với 07 Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và 22 Ủy ban nhân dân cấp huyện. Năm 2018, thực hiện thanh tra trách nhiệm đối với 02 Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và 03 Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Kết quả thanh tra cho thấy, cơ bản các nội dung quản lý nhà nước về đất đai được thực hiện đúng theo quy định như: (i) Việc tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp; (ii) Việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được các địa phương quan tâm đúng mức, đảm bảo tốt hơn quyền lợi cho người có đất bị thu hồi góp phần hạn chế được khiếu kiện của người dân và đẩy nhanh tiến độ công tác bồi thường giải phóng mặt bằng khi thực hiện các dự án đầu tư (iii) công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, lập hồ sơ địa chính dạng số, trong đó một số địa phương đã vận hành cơ sở dữ liệu địa chính; (iv) việc thành lập Văn phòng Đăng ký đất đai một cấp, cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai được coi trọng, giúp giảm tối đa các thủ tục hành chính, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong việc nộp hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính, rút ngắn thời gian giải quyết công việc.

Tuy nhiên, bên cạnh đó cũng phát hiện những tồn tại, hạn chế như sau:

(i) Việc tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất ở một số địa phương chưa được coi trọng; kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện chưa đáp ứng được nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất ở của hộ gia đình, cá nhân,

(ii) Việc thu hồi đất do vi phạm pháp luật đất đai ở các địa phương còn chậm, nhất là đối với các dự án khu thương mại, du lịch, dự án phát triển nhà ở không phải là khu đô thị mới, dự án xây dựng nhà máy chế biến nông sản, thực phẩm, dự án sản xuất nông nghiệp công nghệ cao,... đã không đưa đất vào sử dụng hoặc tiến độ sử dụng đất chậm so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư gây lãng phí đất đai, nhiều trường hợp thực hiện thu hồi đất chưa đúng quy định dẫn đến khiếu kiện kéo dài; có 17,8% số tỉnh, thành phố được thanh tra giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất chưa phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được phê duyệt.

(iii) Việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn có sai sót như: xác định nguồn gốc đất, thời điểm sử dụng đất, hạn mức đất ở chưa đúng, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân.

(iv) Việc xác định giá đất cụ thể ở một số địa phương chưa phù hợp với giá thị trường nên việc bồi thường giải phóng mặt bằng để thực hiện các dự án đầu tư hay bị khiếu kiện, chậm so với tiến độ đề ra.

Thực hiện Chỉ thị số 01/CT-TTg ngày 03/01/2018 của Thủ tướng Chính phủ về chấn chỉnh, tăng cường công tác quản lý đất đai và xây dựng hệ thống thông tin đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã chỉ đạo các địa phương tổ chức thanh tra, kiểm tra, xử lý nghiêm các vi phạm pháp luật về đất đai. Theo số liệu báo cáo của 48 tỉnh, thành phố cho thấy có 3.088 dự án công trình chậm triển khai thực hiện với tổng diện tích 80.453,2 ha; trong đó có 2.067 dự án đã có quyết định giao, cho thuê đất nhưng không sử dụng đất quá 12 tháng hoặc chậm tiến độ quá 24 tháng, với tổng diện tích là 60.332,1 ha; ngoài ra còn có 732 dự án với diện tích là 7.488 ha đã được cấp Giấy chứng nhận đầu tư hoặc quyết định chủ trương đầu tư nhưng chậm làm thủ tục giao đất, thuê đất để triển khai thực hiện dự án và 289 dự án với diện tích 12.632,9 đã có quyết định, thông báo thu hồi đất để giao đất đã lâu nhưng không thực hiện. Kết quả xử lý vi phạm tại 38 tỉnh trong số 48 tỉnh có báo cáo, cho thấy đã thực hiện xử lý 1.336 dự án chậm triển khai với tổng diện tích 22.707,9 ha; trong đó: thu hồi đất của 309 dự án với diện tích 9.033,5 ha, gia hạn thời gian đưa đất vào sử dụng 195 dự án với diện tích 798,5 ha; ngoài ra còn hủy bỏ quyết định hoặc thông báo thu hồi đất để giao cho chủ đầu tư tại 100 dự án với diện tích 5.387,8 ha, thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư hoặc quyết định chủ trương đầu tư do chậm làm thủ tục giao đất 732 dự án với diện tích 7.488 ha.

c) Việc tổ chức thực hiện của Bộ Xây dựng

Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm về quy hoạch và phát triển đô thị đã được quan tâm hơn. Riêng trong năm 2018, Thanh tra Bộ Xây dựng đã tiến hành 93 đoàn thanh tra; kiến nghị xử lý về kinh tế số tiền là 944, 4 tỷ đồng. Thanh tra các Sở Xây dựng trên cả nước đã tiến hành triển khai 1200 đoàn thanh tra và kiểm tra; kiến nghị xử lý về kinh tế số tiền 1600 tỷ đồng bao gồm các quyết định thu hồi và giảm trừ thanh quyết toán nộp ngân sách nhà nước và đã thực hiện các kiến nghị xử lý về kinh tế số tiền 730 tỷ đồng; ban hành 1.503 Quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền 60,1 tỷ đồng và đã thực hiện các quyết định xử phạt vi phạm hành chính số tiền 40,6 tỷ đồng.

d) Việc tổ chức thực hiện của Thanh tra Chính phủ

Trong giai đoạn từ khi Luật đất đai 2013 có hiệu đến hết năm 2018, ngành Thanh tra đã tiến hành 4.289 cuộc thanh tra trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai, qua thanh tra đã phát hiện sai phạm về đất đai hơn 1.373 tỷ đồng, 40.185 ha đất; kiến nghị thu hồi về ngân sách nhà nước hơn 368 tỷ đồng, 9.022 ha đất và đề nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét xử lý hơn 1.004 tỷ đồng, 31.163 ha đất; kiến nghị cơ quan có thẩm quyền kiểm điểm, xử lý hành chính 2.931 tổ chức, 14.120 cá nhân, chuyển cơ quan điều tra 71 vụ, 91 đối tượng¹⁷

Thanh tra Chính phủ đã tiến hành 21 cuộc thanh tra có nội dung liên quan đến việc quy hoạch, quản lý, sử dụng đất tại đô thị, trong đó: đã ban hành 14 kết luận thanh tra¹⁸; 07 cuộc thanh tra đang xây dựng báo cáo và hoàn thiện kết luận. Qua 14 kết luận thanh tra, Thanh tra Chính phủ đã phát hiện sai phạm với số tiền gần 3.685 tỷ đồng, 19.297 ha đất; kiến nghị thu hồi về ngân sách nhà nước trên 3.151 tỷ đồng, 13.231 ha đất, đề nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét, xử lý 534 tỷ đồng, 6.067 ha đất; kiến nghị kiểm điểm, xử lý hành chính nhiều tập thể, cá nhân có liên quan, chuyển cơ quan điều tra 01 vụ¹⁹; kiến nghị Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các bộ, ngành tham mưu, ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung nhiều cơ chế chính sách liên quan còn bất cập, chưa phù hợp. Qua công tác thanh tra, Thanh tra Chính phủ đã xác định được một số tồn tại, hạn chế:

- Chất lượng quy hoạch còn thấp, tính dự báo chưa cao, nhiều chỉ tiêu quy hoạch được phê duyệt và thực tế thực hiện có sự khác biệt lớn. Còn bị động trong việc lập, phê duyệt quy hoạch sử dụng đất.

- Ủy ban nhân dân tỉnh chưa sâu sát, còn bị động, thiếu nhất quán trong chỉ đạo điều hành các sở ngành liên quan để xác định nghĩa vụ tài chính về đất

¹⁷ Theo Báo cáo tổng kết ngành Thanh tra từ năm 2014 đến năm 2018.

¹⁸ Trong các kết luận TTCP không nêu tách bạch riêng đất đô thị với các loại đất khác.

¹⁹ Đối với việc chuyển nhượng 10 cơ sở nhà đất tại Kết luận thanh tra việc chuyển đổi nhà, đất công có vị trí đắc địa sang mục đích khác trên địa bàn thành phố Đà Nẵng.

đai của các nhà đầu tư. Còn tình trạng không khách quan, không chính xác trong việc xác định giá đất để thu tiền sử dụng đất của một số doanh nghiệp được giao đất ở không thông qua đấu giá đất; xác định giá thu tiền sử dụng đất khi chuyển đổi quỹ đất công, các cơ sở nhà đất sang mục đích khác chưa phù hợp thị trường.

- Việc chuyển đổi nhà đất công có vị trí đặc địa sang mục đích khác; nhận chuyển nhượng một số cơ sở nhà, đất ở vị trí đặc địa không thông qua đấu giá. Có nơi có tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất và các cơ sở nhà đất nhưng chưa phù hợp các quy định của Luật đất đai và Quyết định số 216/2005/QĐ-TTg ngày 31/8/2005 của Thủ tướng Chính phủ về quy chế đấu giá quyền sử dụng đất²⁰ làm thất thu ngân sách nhà nước.

- Cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với mục đích đất ở, có thời hạn sử dụng lâu dài đối với các cơ sở nhà đất trước đây được sử dụng với mục đích là trụ sở cơ quan, cơ sở sản xuất kinh doanh, đất công trình công cộng, dịch vụ thương mại khi chưa làm thủ tục chuyển mục đích sử dụng. Giao đất ở không hình thành đơn vị ở không đúng quy định; giảm tiền sử dụng đất ở không hình thành đơn vị ở không có căn cứ

đ) Đánh giá chung

Công tác thanh tra trách nhiệm đã có chuyển biến tích cực và phát huy hiệu quả. Việc thanh tra, kiểm tra đã có sự phối hợp giữa Trung ương và các địa phương, không để xảy ra chồng chéo về đối tượng, nội dung thanh tra; đã cơ bản xử lý triệt để tình trạng chồng chéo về đối tượng, nội dung thanh tra với Thanh tra Chính phủ, các Bộ, ngành Trung ương và các địa phương theo đúng tinh thần chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 17/5/2017. Qua công tác thanh tra đã giúp cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương và địa phương đánh giá đúng thực trạng công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai trên địa bàn; kịp thời phát hiện những tồn tại, hạn chế trong việc thực thi pháp luật để khắc phục, chấn chỉnh, xử lý theo quy định, không làm thất thoát tài sản nhà nước, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân có liên quan; đề ra những giải pháp hữu hiệu, mang tính đột phá nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai.

Ngoài ra, qua thanh tra còn giúp phát hiện những chồng chéo, bất cập về chính sách, pháp luật trong lĩnh vực đất đai để kịp thời sửa đổi, bổ sung, thay thế nhằm tạo hành lang pháp lý chặt chẽ, đồng bộ, giúp công tác quản lý nhà nước về đất đai ngày càng đi vào nề nếp, ổn định. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã quan

²⁰ Tổ chức đấu giá không có phương án được cấp có thẩm quyền phê duyệt; chưa xác định chính xác diện tích thửa đất; việc xác định, thẩm định và phê duyệt giá đất để đấu giá chưa phù hợp; cho phép chuyển đổi tên người sử dụng đất sau khi trúng đấu giá ...

tâm đến công tác thanh tra trách nhiệm về đất đai đối với Ủy ban nhân dân cấp huyện, để kịp thời phát hiện những sai phạm và kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định, đúng bản chất vụ việc; các cuộc thanh tra cơ bản thực hiện đúng trình tự, thủ tục, nội dung thanh tra không chông chéo, bám sát những vấn đề nổi cộm, “nóng” tại địa phương.

Tuy nhiên, công tác thanh tra trách nhiệm đã có sự đổi mới nhưng chưa trở thành công cụ sắc bén để nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi chính sách, pháp luật; chưa tập trung giải quyết triệt để các vấn đề bức xúc trong công tác quản lý nhà nước về đất đai tồn tại trước khi Luật đất đai năm 2013 có hiệu lực. Trên thực tế, việc thu hồi lại các tài sản của Nhà nước bị thất thoát phát hiện qua thanh tra còn ở mức thấp. Việc theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện các kết luận thanh tra còn hạn chế, dẫn đến tình trạng một số tổ chức, cá nhân sau thanh tra chậm hoặc không thực hiện nghiêm các kết luận thanh tra nên làm giảm tính hiệu lực, hiệu quả của công tác thanh tra. Ủy ban nhân dân một số địa phương chưa quan tâm đúng mức đến công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai; chưa kiên quyết xử lý các sai phạm của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn, vẫn còn tình trạng hợp thức hóa cho những sai phạm (như việc xây dựng nhà ở trái phép trên đất nông nghiệp; lấn, chiếm đất đai; chuyển mục đích sử dụng đất trái phép,...). Nguồn lực về con người, kinh phí, trang thiết bị cho công tác thanh tra, kiểm tra về đất đai chưa đáp ứng được với khối lượng nhiệm vụ được giao và các nhiệm vụ thực tế phát sinh. Bên cạnh đó, cán bộ thanh tra về đất đai còn phải thực hiện giải quyết nhiều đơn thư khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai nên việc triển khai công tác thanh tra, kiểm tra có lúc còn bị động và chậm so với kế hoạch.

7. Trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân

- Theo chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, việc tham mưu ban hành chính sách về đất đai, quy hoạch đô thị còn kịp thời, có những nội dung còn chông chéo, các cơ quan cần phải có giải pháp để khắc phục.

- Một số địa phương còn đặt nặng mục tiêu thu hút đầu tư hơn là việc tăng thu ngân sách nhà nước thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, do đó việc chấp thuận chủ đầu tư các dự án đô thị, giao đất có thu tiền sử dụng đất và cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất nhằm khai thác nguồn lực đất đai thực hiện còn rất hạn chế, hầu hết là chỉ định cho các nhà đầu tư, trách nhiệm này thuộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp.

- Việc bàn giao đất trên thực địa cho chủ đầu tư thực hiện dự án tại một số địa phương khi chưa có quyết định giao đất, cho thuê đất; bàn giao đất trước khi tính, thu nghĩa vụ tài chính, ký hợp đồng thuê đất; không có biên bản bàn giao đất ngoài thực địa thuộc trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp.

- Thẩm quyền quản lý đất đai đã được phân cấp mạnh cho các địa phương nhưng việc tổ chức thi hành tại một số địa phương còn chưa quyết liệt.

- Một số địa phương điều chỉnh quy hoạch chi tiết xây dựng nhiều lần nhưng việc lấy ý kiến còn hạn chế và không có báo cáo đầy đủ.

- Một số chủ đầu tư dự án sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp vẫn tự ý thỏa thuận nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp khi chưa có văn bản chấp thuận chủ trương dự án đầu tư của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

- Nhà đầu tư tự ý sử dụng đất đối với các khu đất đã thực hiện xong việc nhận chuyển nhượng, bồi thường, giải phóng mặt bằng nhưng chưa có quyết định giao đất, cho thuê đất; thực hiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo hình thức phân lô bán nền chưa đúng quy định của pháp luật đất đai; thực hiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất tại dự án khi chưa đủ điều kiện quy định (chưa hoàn thiện việc xây dựng hạ tầng kỹ thuật; chưa thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai). Ngoài ra, còn nhiều dự án thực hiện huy động vốn từ người dân khi chưa đủ điều kiện theo quy định của pháp luật nhà ở;

- Một số nhà đầu tư không đưa đất vào sử dụng hoặc tiến độ thực hiện dự án quá chậm; chậm nộp tiền hoặc chưa hoàn thành nghĩa vụ tài chính về đất đai.

III. NHỮNG ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

Đất đai là một vấn đề phức tạp, nhạy cảm, mang tính chất lịch sử. Khi giải quyết các vấn đề về đất đai cần xem xét một cách toàn diện, vừa đảm bảo phát triển kinh tế - xã hội vừa phải đảm bảo ổn định chính trị. Đặc biệt, trong bối cảnh toàn cầu hóa, hội nhập sâu rộng, cùng với việc phát triển khoa học công nghệ, cách mạng Công nghệ 4.0 và biến đổi khí hậu; cùng với điều kiện nước ta là một quốc gia đang phát triển, đất chật, người đông, sự gia tăng dân số và các vấn đề xã hội, quá trình đô thị hóa diễn ra một cách mạnh mẽ gây ra nhiều áp lực đến tài nguyên đất đai. Với dự báo trong khoảng thời gian 20-25 năm tới nước ta bước vào giai đoạn "Đô thị hóa và Phát triển", đặt ra những yêu cầu quản lý, sử dụng có hiệu quả nguồn lực đất đai cho phát triển bền vững các ngành kinh tế - xã hội, đặc biệt ở các đô thị.

1. Đối với Quốc hội

- Xem xét sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai và các Luật có liên quan như: Đầu tư, Đầu tư công, Doanh nghiệp, Đấu thầu, Nhà ở, Kinh doanh bất động sản, Xây dựng, Quy hoạch đô thị, Xử lý vi phạm hành chính... nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo, thiếu thống nhất, đồng bộ; tháo gỡ được những khó khăn, vướng mắc, bất cập và phát sinh trong thực tiễn, khắc phục tình trạng thất thoát, lãng phí; tạo điều kiện để các luật đi vào cuộc sống, thuận lợi cho công tác tổ chức thi hành; phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh, chủ quyền quốc gia.

- Tiếp tục thể chế hóa các quan điểm, định hướng của Ban Chấp hành Trung ương tại Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31 tháng 10 năm 2012 Hội nghị lần thứ 6, Ban Chấp hành Trung ương Khóa XI, Kết luận số 36-KL/TW ngày 06/9/2018 của Bộ Chính trị về đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW và các Nghị quyết, Kết luận của Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị liên quan đến quy hoạch, quản lý, sử dụng đất như: giao đất, cho thuê đất được thực hiện chủ yếu thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất; thu hẹp hình thức thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê để nuôi dưỡng nguồn thu; cơ quan tham mưu xây dựng giá đất và cơ quan thẩm định giá đất là hai cơ quan độc lập; hoàn thiện cơ chế, chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để tạo quỹ đất, khai thác nguồn lực đất đai theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, nhất là quỹ đất phục vụ các công trình kết cấu hạ tầng, bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, người có đất thu hồi và nhà đầu tư, giảm khiếu kiện liên quan đến thu hồi đất; thực hiện nghiêm việc thu hồi đất đối với các dự án sử dụng đất có vi phạm, nhất là thu hồi đất tại các vị trí có lợi thế, khả năng sinh lợi cao trong quá trình rà soát, sắp xếp tài sản công; hoàn thiện quy định về quản lý, sử dụng đất quốc phòng, quy định rõ trách nhiệm của Chính phủ, Bộ Quốc phòng, các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp trong quản lý, sử dụng đất quốc phòng; kiểm soát chặt chẽ việc sử dụng đất quốc phòng, an ninh kết hợp với mục đích phát triển kinh tế - xã hội.

Tiếp tục hoàn thiện thể chế hóa chủ trương, chính sách về thuế sử dụng đất theo hướng người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đất bỏ hoang, đất đã giao, đã cho thuê nhưng chậm đưa vào sử dụng thì phải chịu mức thuế cao hơn.

- Sửa đổi bổ sung Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật phù hợp hơn với thực tiễn, đảm bảo việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật được kịp thời, chính xác; đổi mới quy trình lập đề nghị, đánh giá tác động chính sách và quy trình xây dựng luật nhằm đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ giữa các ngành luật

- Trong quá trình xây dựng và thông qua các dự án luật cần xác định Luật Đất đai là “luật cơ bản”, phải đảm bảo sự ổn định; các luật khác có liên quan phải phù hợp với Luật Đất đai, tránh chồng chéo, không thống nhất; tăng cường vai trò của chính quyền đô thị, quy định trách nhiệm cụ thể của người đứng đầu trong công tác xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai.

- Trong thời gian chưa sửa kịp thời Luật Đất đai và pháp luật khác có liên quan, đề nghị Quốc hội ban hành Nghị quyết thí điểm để xử lý một số nội dung liên quan đến quản lý đất đai, quy hoạch đô thị như: tập trung, tích tụ đất đai phục vụ sản xuất nông nghiệp tập trung, quy mô lớn; định giá đất theo mô hình vùng giá trị; ban hành Nghị quyết về cơ chế quản lý, sử dụng đất quốc phòng vào hoạt động sản xuất, xây dựng kinh tế quốc phòng của Quân đội để đáp ứng yêu cầu quản lý, sử dụng giải quyết những khó khăn, bất cập hiện nay.

- Khi ban hành Nghị quyết về giám sát quy hoạch, quản lý sử dụng đất đô thị cần quy định cơ chế trích nguồn thu từ đất để đầu tư cho công tác quản lý đất đai, đặc biệt là việc hoàn thiện hồ sơ địa chính, xây dựng hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu đất đai, nhất là cơ sở dữ liệu về quy hoạch và giá đất.

2. Đối với Chính phủ

- Chủ động, tổng kết, đánh giá việc tổ chức thi hành các Luật để sửa đổi bổ sung Luật Đất đai và các Luật có liên quan như: Đầu tư, Doanh nghiệp, Đấu thầu, Nhà ở, Kinh doanh bất động sản, Xây dựng, Quy hoạch đô thị, Xử lý vi phạm hành chính, Thuế để thể chế hóa các Nghị quyết của Đảng, Kết luận của Bộ Chính trị, đề trình Quốc hội.

- Chính phủ chủ động rà soát các Nghị định²¹, các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư của các Bộ, ngành và các văn bản quy phạm pháp luật của địa phương, trên cơ sở đó, sửa đổi, bổ sung hoàn chỉnh để tạo ra hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, cụ thể, rõ ràng, khắc phục một cách căn bản các tồn tại hiện nay.

- Chỉ đạo tổ chức thực hiện nghiêm pháp luật về đất đai, pháp luật về đô thị, chấn chỉnh, khắc phục, xử lý nghiêm các vi phạm trong lĩnh vực đất đai, quy hoạch đô thị.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra về quản lý đất đai đô thị, quy hoạch xây dựng và quản lý phát triển đô thị.

3. Đối với các Bộ ngành

Trên cơ sở các văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Chính phủ ban hành, các Bộ, ngành kịp thời xây dựng và ban hành các thông tư và tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật để tổ chức, thực hiện.

Tăng cường công tác kiểm tra việc thi hành pháp luật tại các địa phương về các nội dung về ban hành văn bản cụ thể hóa theo phân cấp, công tác chỉ đạo, lãnh đạo trong việc thi hành pháp luật, các điều kiện đảm bảo việc thi hành pháp luật.

4. Đối với chính quyền địa phương

- Trên cơ sở các Luật, Nghị định, Thông tư, tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đã được sửa đổi, bổ sung, ban hành, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp xây dựng và ban hành các văn bản theo phân cấp và tài liệu hướng dẫn để tổ chức thực hiện phù hợp với điều kiện thực tế địa phương.

²¹ Sửa đổi, bổ sung Nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định quy định về Khung giá đất; Nghị định quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất; ban hành Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Quy hoạch, Nghị định quy định chi tiết thi hành việc sử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án BT; Nghị định quy định về giao dịch điện tử trong lĩnh vực đất đai; Nghị định quy định về xây dựng, quản lý và sử dụng hệ thống thông tin,...

- Rà soát, đánh giá quy hoạch đô thị, tổ chức lập quy hoạch đồng bộ; ban hành và thực hiện nghiêm quy định quản lý theo quy hoạch được duyệt, quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị. Rà soát, đánh giá, phân loại các dự án phát triển nhà ở, dịch vụ để bảo đảm cân đối cung cầu.

- Thực hiện đầy đủ, nghiêm túc các quy định pháp luật về đất đai, pháp luật về xây dựng, pháp luật về quy hoạch; quản lý đầu tư phát triển đô thị; phát triển nhà ở và kinh doanh bất động sản và các pháp luật khác có liên quan.

- Tăng cường công tác thanh tra, xử lý nghiêm, kịp thời các vi phạm; đẩy mạnh việc triển khai thi hành pháp luật tại địa phương.

5. Các giải pháp thực hiện

a) Giải pháp về cơ chế chính sách

- Tiếp tục nghiên cứu, thể chế hóa đầy đủ, toàn diện nội dung của Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng, Kết luận số 36-KL/TW số 06/9/2018 của Bộ Chính trị và các Nghị quyết, Kết luận khác của Trung ương, Bộ Chính trị có nội dung chỉ đạo về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất.

- Quan tâm và tăng cường việc nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn để làm căn cứ cho việc hoạch định chính sách, pháp luật về đất đai, đảm bảo phù hợp với thực tiễn, phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phục vụ cho phát triển kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước và hội nhập quốc tế.

b) Giải pháp về nội dung quản lý nhà nước về đất đai

- Quy hoạch sử dụng đất:

+ Nâng cao chất lượng xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đảm bảo sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, đồng bộ theo hướng có tầm nhìn chiến lược dài hạn, quản lý, khai thác được không gian ngầm, chiều cao công trình, bảo vệ môi trường sinh thái, thích ứng với biến đổi khí hậu.

+ Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch xây dựng, quản lý phát triển đô thị; quản lý chặt chẽ việc điều chỉnh quy hoạch đô thị, đảm bảo công khai, minh bạch, lấy ý kiến cộng đồng dân cư, giải trình và tiếp thu đầy đủ ý kiến của cộng đồng dân cư theo quy định.

+ Công bố công khai, kịp thời quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, đặc biệt là quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt theo đúng quy định; quản lý, giám sát chặt chẽ, hạn chế tối đa việc điều chỉnh quy hoạch chi tiết, đảm bảo quy chuẩn, tiêu chuẩn, quyền lợi của Nhà nước và cộng đồng dân cư; huy động mọi nguồn lực, chú trọng xã hội hóa để

triển khai thực hiện đồng bộ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, chương trình phát triển đô thị, đặc biệt là xây dựng hạ tầng kỹ thuật đô thị đồng bộ.

- Giá đất, tài chính đất đai:

+ Hoàn thiện hệ thống các công cụ tài chính, kinh tế đất, đặc biệt là đất đô thị để điều tiết các quan hệ đất đai và quản lý thị trường bất động sản.

+ Hoàn thiện cơ chế định giá đất đảm bảo minh bạch, phù hợp với giá thị trường, quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan liên quan.

+ Xây dựng cơ chế, lộ trình thực hiện cho thuê đất chủ yếu theo hình thức trả tiền hàng năm, phù hợp với tình hình, tính chất, mục đích sử dụng đất, bảo đảm nguồn thu ổn định, tránh thất thoát cho ngân sách nhà nước.

+ Nghiên cứu xây dựng chính sách thuế theo nguyên tắc người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đất bỏ hoang, đất đã giao, đã cho thuê nhưng chậm đưa vào sử dụng thì phải chịu mức thuế cao hơn vào thời điểm thích hợp.

+ Tăng cường hợp tác quốc tế, trao đổi kinh nghiệm với các nước để tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách về giá đất; trên cơ sở đổi mới phương pháp xác định giá đất đảm bảo đơn giản, độc lập, khách quan, phù hợp với thị trường và có hệ thống theo dõi được biến động giá đất trên thị trường.

- Xây dựng hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu đất đai:

+ Tập trung nguồn lực xây dựng, hoàn thiện và vận hành hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu đất đai; xem xét để lại một phần nguồn thu từ đất tại các đô thị để đầu tư xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai, đặc biệt là cơ sở dữ liệu về quy hoạch, giá đất và hệ thống hồ sơ địa chính hiện đại;

+ Tăng cường đầu tư ứng dụng công nghệ cao (công nghệ viễn thám) trong giám sát việc sử dụng đất theo quy hoạch sử dụng đất.

+ Có biện pháp, kế hoạch kết nối liên thông điện tử giữa các cơ quan đất đai, thuế và các cơ quan có liên quan.

- Thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư:

+ Hoàn thiện cơ chế thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo hướng xác định rõ các trường hợp nhà nước thu hồi đất để chỉnh trang, phát triển đô thị; xác định giá đất để lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

+ Kiểm soát chặt chẽ việc thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định; đảm bảo công khai, minh bạch, dân chủ, công bằng.

+ Kiên quyết thu hồi đối với những diện tích đất dôi dư của các tổ chức nhà nước, đơn vị sự nghiệp trong quá trình rà soát, sắp xếp tài sản công, nhất là các vị trí có khả năng sinh lợi để đấu giá ngăn ngừa thất thoát tài sản, vốn nhà nước.

- Đo đạc lập bản đồ địa chính, điều tra cơ bản về đất đai:

+ Tập trung đầu tư nguồn lực tài chính, đẩy mạnh việc đo đạc lập bản đồ địa chính chính quy.

+ Hoàn thiện cơ chế và tổ chức thực hiện điều tra, đánh giá tài nguyên đất, đảm bảo cung cấp đầy đủ thông tin, tư liệu về số lượng, chất lượng, tiềm năng và môi trường đất phục vụ cho việc hoạch định chính sách và ban hành quyết định của cơ quan nhà nước trong lĩnh vực quản lý và sử dụng đất.

- Cải cách thủ tục hành chính: Tiếp tục đẩy mạnh công tác cải cách hành chính trong lĩnh vực đất đai, từng bước thực hiện các giao dịch theo phương thức điện tử nhằm góp phần cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, gắn với chương trình xây dựng nền hành chính hiện đại, đô thị thông minh.

- Về xử lý vi phạm:

+ Tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát, phát hiện xử lý kịp thời, nghiêm minh các tập thể, cá nhân vi phạm pháp luật đất.

+ Tập trung giải quyết, xử lý kịp thời các vụ việc khiếu kiện về đất đai, từng bước khắc phục tình trạng khiếu kiện vượt cấp, kéo dài.

+ Thực hiện nghiêm biện pháp khắc phục hậu quả, buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu, cưỡng chế tháo dỡ phần xây dựng trái phép hay không phép.

c) Giải pháp thực hiện

- Tăng cường giám sát của Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội, các Đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp trong công tác quản lý quy hoạch, quản lý sử dụng đất.

- Xây dựng chiến lược sử dụng đất quốc gia có tầm nhìn dài hạn đến năm 2045, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng an ninh; bảo đảm nguồn lực đất đai được sử dụng hiệu quả, bền vững, thích ứng với biến đổi khí hậu, bảo vệ tài nguyên, môi trường sinh thái.

- Tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục, quán triệt và hướng dẫn thực hiện các chủ trương, chính sách, pháp luật về quy hoạch, đất đai của các cơ quan Trung ương và địa phương phù hợp với đặc thù quản lý đất đai, quy hoạch của khu vực đô thị.

- Bảo đảm sự quản lý thống nhất từ cấp Trung ương đến địa phương trong phân cấp quản lý về đất đai; hoàn thiện cơ chế, quy định cụ thể trong việc thực hiện phân cấp quản lý đất đai nhằm quản lý chặt chẽ quy hoạch sử dụng đất, thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, tài chính đất đai đảm bảo sử dụng đất đai tiết kiệm, hiệu quả.

Tăng cường sự phối hợp giữa các Bộ, ngành và địa phương trong việc xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai.

- Tăng cường công tác đào tạo nâng cao trình độ, năng lực của cán bộ làm công tác quy hoạch, quản lý đất đai, xây dựng chính sách, pháp luật.

Trên đây là báo cáo kết quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018, Chính phủ kính trình Quốc hội./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chính phủ;
- Đoàn Giám sát của UBTWQH;
- Các Bộ: TN&MT, NN&PTNT, TP, KH&ĐT, XD, TC;
- VPCP: BTCN, các PCN, Trợ lý TTgCP;
- các Vụ: TH, KTTH, QHĐP, TKBT;
- Lưu: VT, NN(3).

TM. CHÍNH PHỦ
TUQ. THỦ TƯỚNG
BỘ TRƯỞNG
BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

(Đã ký)

Trần Hồng Hà