

## HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐIỀU KIỆN GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT ĐỐI VỚI CÁC DỰ ÁN CÓ SỬ DỤNG ĐẤT TRỒNG LÚA

Nguyễn Thị Kim Nhiên<sup>54</sup>

**Tóm tắt:** Diện tích đất trồng lúa ngày càng thu hẹp, chủ yếu do chuyển đổi quá nhiều sang đất phi nông nghiệp. Khoản 1 Điều 58 Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018 đã siết chặt việc giao, cho thuê đất đối với các dự án có sử dụng đất trồng lúa. Bài viết khái quát về điều kiện khi Nhà nước giao, cho thuê đất đối với các dự án có sử dụng đất trồng lúa. Đồng thời, định hướng và đề xuất giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật về điều kiện giao, cho thuê đất đối với các dự án có sử dụng đất trồng lúa, góp phần cho việc sử dụng đất ngày càng hiệu quả, tiết kiệm.

**Từ khóa:** đất trồng lúa, điều kiện, giao đất, cho thuê đất

**Abstract:** The area of paddy land is shrinking, mainly due to excessive conversion to non-agricultural land. Clause 1, Article 58 of the 2013 amended and supplemented Land Law 2018 has tightened the allocation and lease of land for projects using rice land. The article summarizes the conditions when the State allocates or leases land for projects using rice land. At the same time, orientate and propose solutions to improve the law on land allocation and lease conditions for projects using rice land, contributing to more efficient and economical land use.

**Keywords:** paddy land, conditions, land allocation, land lease

### 1. Đặt vấn đề

Nước ta đang trong giai đoạn đổi mới toàn diện và nhu cầu tất yếu là phải thực hiện công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước, điều này đòi hỏi phải có một diện tích đất không nhỏ để thực hiện. Thấy rằng, đất lúa cần được bảo vệ và việc phát triển kinh tế công nghiệp, công nghệ cao cũng là nhu cầu tất yếu của nước ta trong giai đoạn hiện nay. Chính vì vậy, cần phải hoàn thiện những quy định của pháp luật về điều kiện giao, cho thuê đất đối với các dự án có sử dụng đất trồng lúa để khắc phục và giải quyết khó khăn và bất cập trên thực tế, vừa bảo vệ được đất lúa đảm bảo an ninh lương thực quốc gia (mục tiêu đến năm 2030 nước ta còn 3,56 triệu ha đất lúa<sup>55</sup>), vừa sử dụng đất lúa có hiệu quả, vừa tạo điều kiện thuận lợi, thu hút đầu tư, thúc đẩy công nghiệp hóa - hiện đại hóa, góp phần phát triển kinh tế đất nước trong thời kỳ hội nhập.

<sup>54</sup> Thạc sĩ - Giảng viên Khoa Luật, Trường Đại học Nam Cần Thơ.

<sup>55</sup> Ánh Tuyết: “Giữ ổn định diện tích đất trồng lúa để đảm bảo an ninh lương thực”, Nguồn <https://nhandan.com.vn/tin-tuc-kinh-te/giu-on-dinh-dien-tich-trong-lua-de-bao-dam-an-ninh-luong-thuc-454549/#:~:text=Theo%20%C4%91%C3%B3%20%C4%91%E1%BA%BFn%20n%C4%83m%202030,trong%20n%C6%B0%E1%BB%9Bc%20v%C3%A0%20xu%E1%BA%A5t%20kh%E1%BA%A9u> [Truy cập ngày 30/07/2020].

## 2. Khái quát về điều kiện giao đất, cho thuê đất đối với các dự án có sử dụng đất trồng lúa

### 2.1. Một số khái niệm có liên quan

#### *Khái niệm đất trồng lúa*

“*Đất trồng lúa* là đất có các điều kiện phù hợp để trồng lúa, bao gồm đất chuyên trồng lúa nước và đất trồng lúa khác. Trong đó, *đất chuyên trồng lúa nước* là đất trồng được hai vụ lúa nước trở lên trong năm và *đất trồng lúa khác* bao gồm đất trồng lúa nước còn lại và đất trồng lúa nương<sup>56</sup>.”

Theo đó, dự án có sử dụng đất (SDD) trồng lúa là kế hoạch chi tiết về những hạn mục đầu tư, cũng như tiềm năng phát triển của kế hoạch này nhưng vấn đề quan trọng là kế hoạch này sẽ được thực hiện trên một diện tích đất trồng lúa cụ thể (sau khi đã được chuyển thành đất phi nông nghiệp)<sup>57</sup>.

#### *Khái niệm giao đất, cho thuê đất đối với dự án có SDD trồng lúa*

Có thể hiểu *giao đất, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa* là việc Nhà nước giao, cho thuê đất trồng lúa cho các chủ thể có nhu cầu SDD đủ điều kiện đầu tư, kinh doanh theo luật định (được phép thực hiện các dự án để đầu tư xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị, thương mại... nhằm mục đích phát triển kinh tế - xã hội, sinh lợi cho các chủ thể có liên quan) bằng cách chuyển giao quyền SDD thông qua một quyết định hành chính của cơ quan có thẩm quyền (quyết định giao đất hoặc cho thuê đất) và có thu tiền SDD. Đồng thời, cơ quan có thẩm quyền sẽ cho phép chuyển mục đích SDD trồng lúa đã giao, cho thuê thành đất phi nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư.

Như vậy, *giao đất, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa* là việc cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định giao hoặc cho thuê đất trồng lúa cho các chủ thể có nhu cầu SDD thực hiện dự án đầu tư bằng cách chuyển giao quyền SDD thông qua quyết định hành chính và người SDD phải trả tiền SDD cho Nhà nước.

#### *Khái niệm về điều kiện giao, cho thuê đất đối với dự án có SDD trồng lúa*

*Điều kiện* được hiểu là những tiêu chí, yêu cầu cần phải đạt được trong một việc nhất định. Còn điều kiện giao đất, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa là những tiêu chí, yêu cầu mà pháp luật đất đai quy định phải đáp ứng đối với các chủ thể có nhu cầu sử dụng đất trồng lúa để thực hiện dự án đầu tư. Có nghĩa rằng, chủ đầu tư muốn được Nhà nước giao, cho thuê đất trồng lúa để thực hiện dự án, bắt buộc họ phải đáp ứng được các yêu cầu do nhà nước quy định, các yêu cầu này chính là điều kiện.

---

<sup>56</sup> Khoản 1, 2, 3 Điều 3 Nghị định 35/2015/NĐ-CP ngày 13-04-2015 của Chính phủ quy định về quản lý sử dụng đất trồng lúa.

<sup>57</sup> Nguyễn Thị Kim Nhiên (2018): *Pháp luật về điều kiện giao, cho thuê đất đối với dự án có sử dụng đất trồng lúa*, Luận văn thạc sĩ Luật kinh tế, Khoa Luật, Đại học Cần Thơ, tr.19.

## **2.2. Mục đích, ý nghĩa của việc quy định điều kiện giao đất, cho thuê đất đối với dự án có SDD trồng lúa**

Đất đai là tài sản có giá trị kinh tế lớn, là yếu tố đầu vào quan trọng trong kinh doanh và sản xuất, là nguồn vốn cơ bản của mỗi nhà đầu tư, không phải ai chủ thể nào cũng dễ dàng tiếp cận được. Hiện nay, diện tích đất trồng lúa trên khắp cả nước ngày càng bị thu hẹp, trong cơ cấu đất sản xuất nông nghiệp, diện tích đất trồng lúa có sự suy giảm đáng kể, một phần do thời gian qua đất lúa chuyển thành đất phi nông nghiệp quá nhiều, khá nhanh và phổ biến ở các tỉnh, hầu như tỉnh nào cũng mọc lên khu công nghiệp, khu thương mại... từ đất lúa. Do đó, việc quy định điều kiện giao, cho thuê đất đối với dự án có sử dụng đất trồng lúa nhằm mục đích:

### ***Thứ nhất, đối với việc quản lý, điều phối đất đai của Nhà nước***

Luật đất đai giai đoạn trước năm 2013 không quy định các điều kiện khi Nhà nước giao, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa. Thời kỳ này đất nông nghiệp mà chủ yếu là đất lúa diện tích ngày càng giảm. Tuy nhiên, rất nhiều trường hợp Nhà nước giao, cho thuê đất cho các chủ đầu tư nhưng họ SDD không hiệu quả, dự án lâu ngày không đưa vào sử dụng thành dự án treo, hoặc đã đưa vào sử dụng nhưng không khả thi. Năm 2006, theo kết quả kiểm tra về thi hành pháp luật đất đai thì cả nước có 1.649 khu vực quy hoạch với diện tích 344.650 ha được xếp vào diện quy hoạch treo (quy hoạch thiếu tính khả thi)<sup>58</sup>. Tình trạng này không những ảnh hưởng đến tính thống nhất, tính khả thi của quy hoạch, kế hoạch SDD mà còn ảnh hưởng đến lợi ích của nhà đầu tư, quyền và lợi ích chính đáng của người sử dụng đất.

Mặt khác, cho chuyển mục đích từ đất trồng lúa sang đất phi nông nghiệp quá nhiều nhưng sử dụng không hiệu quả, nguy cơ ảnh hưởng đến an ninh lương thực quốc gia. Việc quy định điều kiện giao, cho thuê đất đối với các dự án có sử dụng đất trồng lúa nhằm khắc phục tình trạng nêu trên và đồng thời xiết chặt việc chuyển mục đích SDD trồng lúa, bảo vệ diện tích đất trồng lúa, Nhà nước có nhiều chính sách hỗ trợ sản xuất<sup>59</sup>. Thấy rằng, quy định điều kiện giao đất, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa có mối quan hệ gắn bó với vấn đề bảo vệ đất trồng lúa. Có nghĩa rằng, mục đích chủ yếu của việc quy định này nhằm giữ gìn, bảo vệ diện tích đất trồng lúa, hạn chế việc chuyển mục đích SDD lúa sang đất phi nông nghiệp một cách tràn lan. Hơn nữa, tạo môi trường pháp lý vững chắc cho việc quản lý, điều phối đất đai của Nhà nước, đồng thời kiểm soát chặt chẽ việc giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SDD.

### ***Thứ hai, đối với chủ thể có nhu cầu sử dụng đất hoặc chủ đầu tư***

Nhiều năm qua, nước ta đang gặp vướng mắc với nhiều dự án treo. Sau khi được cơ quan Nhà nước giao, cho thuê đất, các chủ thể có nhu cầu SDD hoặc nhà đầu tư không đủ năng lực

<sup>58</sup> Đặng Hùng Võ (2008): *Quản lý đất đai và thách thức phía trước*, Tạp chí pháp lý, (01+02), tr. 15.

<sup>59</sup> Điều 134 (Đất trồng lúa) Luật đất đai năm 2013 sửa đổi năm 2018; Nghị định số 35/2015/NĐ-CP; Nghị định 62/2019/NĐ-CP sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 35/2015/NĐ-CP về quản lý, sử dụng đất trồng lúa; Thông tư số 18/2016/TT-BTC ngày 21-01-2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn một số điều Nghị định 35/2015/NĐ-CP.

tài chính và khả năng xoay chuyển nguồn vốn để tiếp tục đầu tư dự án. Thế là, rất nhiều nơi bị bỏ hoang, dự án còn dang dở không thể tiếp tục, hoặc không đưa đất vào sử dụng hoặc chậm sử dụng gây lãng phí tài nguyên đất đã diễn ra khá phổ biến tại các địa phương trên cả nước và ảnh hưởng đến lợi ích chính đáng của những hộ dân có đất bị thu hồi.

Theo số liệu thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường, tại Hội nghị tổng kết quý I năm 2018 thì hơn 200 dự án ở Hà Nội và hơn 500 dự án ở Thành phố Hồ Chí Minh chậm đưa vào sử dụng, thậm chí có chủ đầu tư đã không đưa đất vào sử dụng, mặc dù các dự án này Nhà nước đã giao đất từ nhiều năm qua, gây lãng phí nguồn tài nguyên đất, ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của người dân trong khu vực. Đồng thời, ảnh hưởng đến nguồn thu ngân sách Nhà nước, do các chủ đầu tư này chưa hoàn thành nghĩa vụ tài chính, nguyên nhân chủ yếu vẫn là do chủ đầu tư không đủ khả năng tài chính<sup>60</sup>. Chính vì vậy, thông qua việc quy định về điều kiện giao, cho thuê đất nhằm hạn chế tình trạng “dự án treo” tiếp tục phát triển và ngày càng lan rộng ở Việt Nam. Đồng thời, có thể phần nào kiểm soát năng lực tài chính của nhà đầu tư khi thực hiện dự án.

### **3. Bất cập trong quy định của pháp luật về điều kiện giao đất, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa và giải pháp hoàn thiện**

Đối với các dự án đầu tư nói chung thì chủ thể có nhu cầu SDD phải đáp ứng điều kiện được quy định tại Điều 58 Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018. Tuy nhiên, đối với các dự án mà có SDD trồng lúa không thuộc trường hợp được Quốc hội quyết định hoặc Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì chủ thể có nhu cầu SDD phải tiếp tục đáp ứng thêm điều kiện đặc thù được quy định tại khoản 1 Điều 58 Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018. Có nghĩa rằng, nếu SDD trồng lúa với diện tích dưới 10 hecta (ha) mà muốn chuyển sang đất phi nông nghiệp thì phải có nghị quyết thông qua của Hội đồng nhân dân (HĐND) cấp tỉnh, trên 10 hecta đất lúa phải xin ý kiến chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ:

Khoản 1 Điều 58 Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018, quy định như sau:

*“1. Đối với dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào các mục đích khác mà không thuộc trường hợp được Quốc hội quyết định, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khi có một trong các văn bản sau đây:*

*a) Văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ 10 héc ta đất trồng lúa trở lên; từ 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng trở lên;*

*b) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng dưới 10 héc ta đất trồng lúa; dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng.”*

---

<sup>60</sup> Nguyễn Nhung: “Chủ đầu tư chậm đưa đất vào sử dụng có thể bị xử lý hình sự”, Nguồn <http://tapchitaichinh.vn/thi-truong-tai-chinh/chu-du-an-cham-dua-dat-va-su-dung-co-the-bi-xu-ly-hinh-su-139075.html>, [truy cập ngày 30-07-2020].

### **3.1. Điều kiện giao, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa dưới 10 hecta (ha)**

Theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 58 Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018 thì đối với dự án có SDD trồng lúa dưới 10 ha vào mục đích khác như chuyển mục đích SDD sang đất phi nông nghiệp thì cơ quan Nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SDD<sup>61</sup> khi có Nghị quyết thông qua của HĐND cấp tỉnh. Có nghĩa rằng, sau khi Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh thông qua việc cho phép chuyển mục đích SDD thì Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh mới được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép mục đích SDD trồng lúa.

Chẳng hạn, tại thành phố Cần Thơ thì mỗi dự án có SDD trồng lúa đều được HĐND thành phố Cần Thơ thông qua Nghị quyết cho phép chuyển mục đích SDD trồng lúa, sau đó UBND mới có quyền quyết định giao đất, cho thuê đất như: Dự án khu đô thị vui chơi giải trí tại cồn Khương (phường Cái Khế, quận Ninh Kiều), chủ đầu tư Công ty Cổ phần Đầu tư phát triển Miền Nam, tổng diện tích đất sử dụng 92 ha, trong đó đất trồng lúa 5 ha; Dự án khu đô thị mới 5B (phường Hưng Thạnh, quận Cái Răng), chủ đầu tư Công ty Cổ phần xây dựng thương mại địa ốc Hồng Loan, tổng diện tích 14,7 ha, trong đó đất lúa 7 ha<sup>62</sup>.

Thấy rằng, đây là quy định hoàn toàn mới, tiến bộ vượt bậc so với Luật đất đai năm 2003 sửa đổi bổ sung năm 2018. Bên cạnh đó, quy định này góp phần bảo vệ đất trồng lúa và hơn hết là đảm bảo an ninh lương thực quốc gia và bảo vệ môi trường sinh thái, thích ứng với biến đổi khí hậu. Mặc dù vậy, thực tế quy định này đã tạo nên một vài vướng mắc, khó khăn trong việc thi hành như sau:

*Một là*, một số dự án chỉ cần sử dụng một vài ha, thậm chí là 0,5 ha đất trồng lúa nhưng theo quy định dưới 10 ha thì phải được chấp thuận của HĐND cấp tỉnh thông qua nghị quyết. Tuy nhiên, HĐND một năm họp thường kỳ 2 lần (sáu tháng đầu năm và cuối năm)<sup>63</sup>. Do đó, UBND cấp tỉnh muốn quyết định giao, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SDD thì phải chờ HĐND ban hành Nghị quyết chấp thuận. Rõ ràng, trong nhiều trường hợp dự án trễ tiến độ, trong khi chủ đầu tư mong muốn sớm hoàn thành toàn bộ thủ tục để tiến hành thực hiện dự án trong mùa khô, đẩy nhanh tiến độ nhưng phải chờ Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh. Vì thế, chờ đợi sẽ gây thiệt hại rất nhiều về vật chất, dẫn đến chậm trễ, dự án chưa vận hành ảnh hưởng đến sinh kế hoặc kinh doanh và nguồn thu.

*Hai là*, thực tế một số dự án đầu tư kinh doanh có nhu cầu SDD trồng lúa trong nội ô quận, huyện, thành phố... vẫn còn đất lúa với diện tích dưới 1 ha nằm xen kẹt trong các khu

<sup>61</sup> Điều 59 (Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SDD) Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018.

<sup>62</sup> Dự án số I.1 và III.1, Phụ lục I Nghị quyết số 46/2016/NQ-HĐND ngày 22-07-2016 của Hội đồng nhân dân thành phố Cần Thơ, về việc thông qua danh mục bổ sung các dự án cần thu hồi đất trong năm 2017 và các dự án cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa (dưới 10 ha) trong năm 2016.

<sup>63</sup> Khoản 2, 3 Điều 18 và Điều 78 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 sửa đổi năm 2019.

dân cư, đô thị. Trường hợp này theo quy định cũng phải chờ HĐND cấp tỉnh thông qua, gây nhiều khó khăn cho chủ đầu tư về mặt thời gian.

Do đó, góp phần tháo gỡ vướng mắc nói trên và để tạo điều kiện thuận lợi cho chủ đầu tư sớm thực hiện dự án, tránh những thiệt hại không cần thiết xảy ra. *Trong các trường hợp nói trên nên cho phép thường trực của HĐND cấp tỉnh cho phép chuyển mục đích SDD. Có nghĩa rằng, UBND cấp tỉnh được trực tiếp quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SDD trồng lúa trong trường hợp dự án SDD đất lúa dưới 1 ha nằm xen kẹt trong khu dân cư nhưng phải có sự giải trình, báo cáo và chịu trách nhiệm trước HĐND cấp tỉnh.* Đồng thời, phải có sự giám sát và kiểm tra chặt chẽ, thường xuyên đối với trường hợp này để tránh sinh ra nhiều hệ lụy như: tình trạng kéo cửa chủ đầu tư để kiếm lợi nhuận, lợi dụng chức vụ quyền hạn vụ lợi. Cho nên, có thể sửa đổi, bổ sung quy định tại điểm b khoản 1 Điều 58 Luật đất đai như sau:

*“b) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng dưới 10 héc ta đất trồng lúa; dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng. Đối với trường hợp dự án có sử dụng đất trồng lúa dưới 1 hecta sẽ do thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh cho phép chuyển mục đích sử dụng đất nhưng phải giải trình và báo cáo trong kỳ họp Hội đồng nhân dân. Đồng thời, những trường hợp này sẽ do Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn chi tiết”.*

Như vậy, nên giao cho thường trực HĐND quyết định cho phép chuyển mục đích SDD trồng lúa dưới 1 ha nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho chủ đầu tư. Góp phần đảm bảo việc giao, cho thuê đất đối với dự án có SDD trồng lúa dưới 10 ha một cách hiệu quả, đúng quy định, công bằng, minh bạch giữa các chủ thể, nhằm thu hút đầu tư, thúc đẩy kinh tế phát triển.

### **3.2. Điều kiện giao, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa trên 10 hecta (ha)**

Nhìn chung, các dự án nói đến ở đây đều là dự án không thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội hoặc Thủ tướng Chính phủ. Do đó, đây là dự án đầu tư có SDD trồng lúa thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của UBND cấp tỉnh<sup>64</sup>. Hơn nữa, khác với dự án có SDD trồng lúa dưới 10 hecta, đối với dự án đầu tư mà có SDD trồng lúa trên 10 hecta phải có sự chấp thuận của Thủ tướng chính phủ. Bởi dự án đã sử dụng diện tích đất lúa trên

---

<sup>64</sup> Điều 32 (Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của UBND cấp tỉnh) Luật đầu tư năm 2014.

Trừ những dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của UBND cấp tỉnh theo pháp luật về đầu tư công và các dự án quy định tại Điều 30 và Điều 31 của Luật này, UBND cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án sau đây:

- (1) Dự án được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu hoặc nhận chuyển nhượng; dự án có yêu cầu chuyển mục đích SDD.
- (2) Dự án có sử dụng công nghệ thuộc Danh mục công nghệ hạn chế chuyển giao theo quy định của pháp luật về chuyển giao công nghệ.

Dự án đầu tư (1) thực hiện tại khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế phù hợp với quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt không phải trình UBND tỉnh quyết định chủ trương đầu tư.

10 ha, là dự án lớn nên cần phải có sự chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ, điểm a khoản 1 Điều 58 Luật đất đai năm 2013: “*Văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ 10 héc ta đất trồng lúa trở lên;...*”.

Luật đất đai năm 2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành quy định tất cả các dự án có SDD trồng lúa không kể quy mô đều phải trình Thủ tướng Chính phủ quyết định. Vì vậy, trong thời gian thực hiện vô cùng khó khăn vì dự án nào có đất lúa đều phải xin Chính phủ bất kể nhỏ hay lớn. Tuy nhiên, để giải quyết vướng mắc này, Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018 quy định chỉ dự án chuyển mục đích sử dụng từ 10 ha đất trồng lúa trở lên mới phải trình Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, dưới 10 ha chỉ cần được HĐND cấp tỉnh thông qua là được. Như vậy, quy định mới này trong Luật đất đai năm 2013 về điều kiện chuyển mục đích sử dụng với đất trồng lúa có “mở” hơn, thể hiện sự tiến bộ ở cách phân cấp quản lý hành chính nhà nước. Có nghĩa rằng, đã có sự phân quyền cho các cấp chính quyền địa phương quản lý hành chính Nhà nước. Mặc dù, đây là quan điểm phù hợp với tình hình hiện nay nhưng quy định này cũng có vướng mắc đáng kể khi thực thi vào thực tế.

*Một là*, hiện nay nước ta do ảnh hưởng nhiều của quá trình biến đổi khí hậu và nhiều nguyên nhân khác, một số vùng bị nhiễm mặn nghiêm trọng do nước biển tràn vào, đặc biệt là ở đồng bằng sông Cửu Long như: Vĩnh Long, Long An, Bến Tre, Tiền Giang, Sóc Trăng, Kiên Giang, Cà Mau. Có khi cả một vùng trên 24.000 ha nhiễm mặn không thể tiếp tục trồng lúa và một số loại hoa màu, cây ăn quả, địa phương phải ráo riết ngăn mặn... Tuy nhiên, để chuyển đổi cơ cấu cây trồng trên diện rộng hoặc chuyển mục đích SDD để đầu tư kinh doanh thì phải xin ý kiến chấp thuận của Thủ Tướng Chính phủ. Muốn như vậy, cần thực hiện thủ tục xin phép chuyển mục đích SDD theo quy định. Tất nhiên, phải có một khoảng thời gian khá dài mới giải quyết được. Trong khi đó, vấn đề này cần được giải quyết nhanh chóng để ổn định cuộc sống người dân<sup>65</sup>? Thực tế cho thấy người dân phải chịu tổn thất nặng nề do mất mùa, bỏ trống đất chờ ngăn mặn... kéo theo đời sống khó khăn, mà nếu cả một vùng rộng lớn thì ảnh hưởng đến kinh tế vùng, kéo theo nhiều hệ lụy khác như tệ nạn xã hội, tình hình tội phạm gia tăng... không những vậy còn tác động đến kinh tế, đến chính trị...

Tuy nhiên, tháo gỡ khó khăn trước mắt, cần có biện pháp thật sự kịp thời, hiệu quả và nhanh chóng với thủ tục ngắn gọn nhằm giải quyết và ổn định đời sống nhân dân. *Vì thế, theo tác giả nếu dự án chuyển đổi mục đích SDD trồng lúa trên 10 hecta nhưng trong tình thế cấp thiết, ảnh hưởng đến đời sống người dân một cách nghiêm trọng, cần phải giải quyết nhanh chóng thì nên giao cho Thường trực của HĐND cấp tỉnh, chủ trì thẩm định, xét duyệt kết hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Kế hoạch và Đầu tư thống nhất cho phép chuyển mục đích SDD. Sau đó báo cáo, giải trình trực tiếp và chịu trách nhiệm với Thủ tướng Chính phủ.* Như vậy, có thể bổ sung quy định tại điểm a khoản 1 Điều 58 Luật đất đai năm 2013 như sau:

---

<sup>65</sup> Ban thời sự, Báo điện tử Đài truyền hình Việt Nam: “Xâm nhập mặn nghiêm trọng, nông dân không nên chỉ trồng lúa”, <http://vtv.vn/van-de-hom-nay/xam-nhap-man-nghiem-trong-nong-dan-khong-nen-chi-trong-lua-2016022601463423.htm>, [truy cập ngày 10-04-2020].

*“a) Văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ 10 héc ta đất trồng lúa trở lên; từ 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng trở lên. Trường hợp cấp thiết, sẽ do Thường trực của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chủ trì kết hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Kế hoạch và Đầu tư thống nhất xem xét quyết định. Sau đó báo cáo trực tiếp và chịu trách nhiệm với Thủ tướng Chính phủ. Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn chi tiết những trường hợp cấp thiết”.*

Như vậy, điều kiện giao, cho thuê đất đối với dự án có SDD trồng lúa trên 10 ha theo quy định phải có sự chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ. Tuy nhiên, trường hợp cấp thiết, cần giao thường trực HĐND cấp tỉnh cho phép chuyển mục đích SDD, sau đó báo cáo, giải trình và chịu trách nhiệm trước Thủ tướng Chính phủ.

#### **4. Kết luận**

Thấy rằng, Quốc hội cũng đã thông qua đề xuất của Bộ Tài nguyên và Môi trường và sửa đổi, bổ sung Luật đất đai năm 2013 được xem xét thông qua trong năm 2019. Quán triệt sâu sắc những quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước, tiếp tục đổi mới chính sách pháp luật về đất đai. Tuy nhiên, về điều kiện giao, cho thuê đất đối với các dự án có SDD trồng lúa được quy định tại khoản 1 Điều 58 vẫn chưa được quan tâm. Chính vì vậy, tác giả có một số kiến nghị như sau:

- Bổ sung quy định tại điểm b khoản 1 Điều 58 Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018, đối với trường hợp dự án có SDD trồng lúa dưới 1 hecta sẽ giao cho thường trực HĐND cấp tỉnh quyết định cho phép chuyển mục đích SDD nhưng phải giải trình và báo cáo trong kỳ họp HĐND. Đồng thời, những trường hợp này sẽ do Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn chi tiết, cụ thể.

- Bổ sung quy định tại điểm a khoản 1 Điều 58 Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018, đối với dự án chuyển đổi mục đích SDD trồng lúa trên 10 hecta trong những trường hợp cấp thiết, ảnh hưởng đến đời sống người dân nghiêm trọng, cần phải giải quyết nhanh chóng thì giao cho Thường trực của HĐND cấp tỉnh phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Kế hoạch và Đầu tư thống nhất quyết định cho phép chuyển mục đích SDD. Sau đó báo cáo, giải trình trực tiếp và chịu trách nhiệm với Thủ tướng Chính phủ. Mặt khác, Thủ tướng Chính phủ hướng dẫn chi tiết các trường hợp này./.



**TÀI LIỆU THAM KHẢO**

- [1] Luật đất đai năm 2013 sửa đổi bổ sung năm 2018.
- [2] Luật đầu tư năm 2014.
- [3] Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 sđbs năm 2019
- [4] Nghị định 35/2015/NĐ-CP ngày 13-04-2015 của Chính phủ quy định về quản lý sử dụng đất trồng lúa.
- [5] Nghị định 62/2019/NĐ-CP ngày 11-07-2019 của Chính phủ quy định về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 35/2015/NĐ-CP về quản lý, sử dụng đất trồng lúa.
- [6] Thông tư số 18/2016/TT-BTC ngày 21-01-2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn một số điều Nghị định 35/2015/NĐ-CP.
- [7] Nghị quyết số 46/2016/NQ-HĐND ngày 22-07-2016 của Hội đồng nhân dân thành phố Cần Thơ, về việc thông qua danh mục bổ sung các dự án cần thu hồi đất trong năm 2017 và các dự án cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa (dưới 10 ha) trong năm 2016.
- [8] Ánh Tuyết: “Giữ ổn định diện tích đất trồng lúa để đảm bảo an ninh lương thực”, <https://nhandan.com.vn/tin-tuc-kinh-te/giu-on-dinh-dien-tich-trong-lua-de-bao-dam-an-ninh-luong-thuc-454549/#:~:text=Theo%20%C4%91%C3%B3%20%C4%91%E1%BA%BFn%20n%C4%83m%202030,trong%20n%C6%B0%E1%BB%9Bc%20v%C3%A0%20xu%E1%BA%A5t%20kh%E1%BA%A9u> [Truy cập ngày 30/07/2020]
- [9] Ban thời sự, Báo điện tử Đài truyền hình Việt Nam: “Xâm nhập mặn nghiêm trọng, nông dân không nên chỉ trồng lúa”, Nguồn <http://vtv.vn/van-de-hom-nay/xam-nhap-man-nghiem-trong-nong-dan-khong-nen-chi-trong-lua-2016022601463423.htm>, [truy cập ngày 10-04-2020].
- [10] Đặng Hùng Võ (2008): Quản lý đất đai và thách thức phía trước, Tạp chí pháp lý, (01+02).
- [11] Nguyễn Nhung: Chủ đầu tư chậm đưa đất vào sử dụng có thể bị xử lý hình sự, Nguồn <http://tapchitaichinh.vn/thi-truong-tai-chinh/chu-du-an-cham-dua-dat-vao-su-dung-co-the-bi-xu-ly-hinh-su-139075.html>, [truy cập ngày 30-07-2020].
- [12] Nguyễn Thị Kim Nhiên (2018): Pháp luật về điều kiện giao, cho thuê đất đối với dự án có sử dụng đất trồng lúa, Luận văn thạc sĩ Luật kinh tế, Khoa Luật, Đại học Cần Thơ.

