



USAID
TỪ NHÂN DÂN MỸ



BÁO CÁO NGHIÊN CỨU
SỬA ĐỔI, BỔ SUNG CÁC QUY ĐỊNH
LIÊN QUAN ĐẾN DỰ ÁN ĐẦU TƯ CÓ SỬ DỤNG ĐẤT

NHÀM ĐẢM BẢO TÍNH THỐNG NHẤT
VÀ HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT

Hà Nội, tháng 09 năm 2016

ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong nhiều năm qua, môi trường kinh doanh của Việt Nam chưa được đánh giá là một môi trường tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động đầu tư và kinh doanh của các tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế với nhiều lý do. Trong đó, các quy định pháp lý còn nhiều chồng chéo, thiếu thống nhất và tương thích là một lý do chính.

Chủ trương sửa đổi một số quy định pháp luật liên quan đến hoạt động đầu tư kinh doanh nhằm cải thiện môi trường kinh doanh là một chủ trương đúng đắn và phù hợp trong bối cảnh dòng vốn đầu tư ngày một đa dạng và môi trường đầu tư cạnh tranh. Nhưng để thực hiện được việc sửa đổi này là thách thức đáng kể về nguồn lực, phương pháp luận cũng như quyết tâm chính trị để lựa chọn, xác định những vấn đề cần sửa và mục tiêu sửa đổi.

Nhận thức được vấn đề này, bản Báo cáo nghiên cứu Đề xuất sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến dự án đầu tư có sử dụng đất do Nhóm chuyên gia của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương CIEM phối hợp cùng Dự án Quản trị nhà nước nhằm tăng trưởng toàn diện thuộc Cơ quan phát triển quốc tế Hoa Kỳ USAID GIG đã lựa chọn nghiên cứu và phân tích một số nội dung liên quan đến hình thành và thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất từ góc độ tiếp cận thị trường, tiếp cận thị trường nhằm tạo môi trường kinh doanh hiệu quả cho doanh nghiệp trên cơ sở nền tảng pháp lý minh bạch và thống nhất. Kết quả khảo sát, làm việc, trao đổi với các cơ quan nhà nước có liên quan ở một số địa phương và các doanh nghiệp đã cho thấy nhiều vấn đề về mặt quy định pháp luật do sự chồng chéo, mâu thuẫn, không thống nhất và các khoảng trống pháp luật đang gây nên những vướng mắc, khó khăn cho không chỉ các doanh nghiệp, nhà đầu tư ở các quy mô khác nhau mà cho cả các cơ quan khi giải quyết thủ tục hành chính theo quy định.

Nhóm chuyên gia thực hiện nghiên cứu sử dụng phương pháp sơ đồ hoá các quy trình, thủ tục hành chính, bao gồm theo quy định của pháp luật và trên thực tiễn. Phương pháp này giúp cho việc xem xét có tính hệ thống các quy định pháp luật chuyên ngành khác nhau. Đồng thời, phương pháp này cũng giúp cho việc đánh giá các kiến nghị sửa đổi, bổ sung có khả năng phù hợp với từng hệ thống pháp luật chuyên ngành, không gây nên những chồng chéo, mâu thuẫn mới; bảo đảm không phá vỡ nguyên tắc thống nhất và đồng bộ pháp luật; không ảnh hưởng đến các đối tượng điều chỉnh khác của mỗi hệ thống luật chuyên ngành.

Bên cạnh việc áp dụng phương pháp sơ đồ hóa, các đề xuất còn được xây dựng trên cơ sở xem xét các vấn đề pháp lý được quy định tại Hiến pháp 2013 và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 để nhằm bảo đảm tính hợp hiến, tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật. Các ý kiến được nêu tại Đề xuất này không chỉ phản ánh quan điểm của Nhóm chuyên gia về vấn đề bất cập cũng như kiến nghị mà là ý kiến của nhiều cơ quan nhà nước, chuyên gia, luật sư và doanh nghiệp thông qua các cuộc khảo sát địa phương, hội thảo, thảo luận nhóm.

Đề xuất này bao gồm các tài liệu sau:

1. Bản đề xuất sửa đổi một số nội dung tại các Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Đất đai, và Luật Bảo vệ Môi trường.
2. Phụ lục 1_Bản kiến nghị sửa đổi, bổ sung những quy định cụ thể tại Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về đầu tư, kinh doanh.
3. Phụ lục 2_Sơ đồ trình tự thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động đầu tư gắn với nhu cầu sử dụng đất của doanh nghiệp.
4. Phụ lục 3_Bảng tổng hợp rà soát các luật được kiến nghị sửa đổi, bổ sung.

NHỮNG BẤT CẬP VÀ ĐỀ XUẤT SỬA ĐỔI

I. CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN THỦ TỤC QUYẾT ĐỊNH CHỦ TRƯỞNG ĐẦU TƯ ĐỐI VỚI DỰ ÁN ĐƯỢC GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT KHÔNG QUA ĐẤU GIÁ, ĐẤU THẦU

Thủ tục quyết định chủ trương đầu tư là một thủ tục được ghi nhận chính thức tại Luật Đầu tư 2014 (Mục 2). Trên thực tế, quyết định chủ trương đầu tư đã được thực hiện tại nhiều cấp có thẩm quyền từ trung ương tới địa phương. Một số quy định pháp luật có quy định về chủ trương đầu tư dưới nhiều hình thức khác nhau, như: giới thiệu địa điểm đầu tư, chủ trương đầu tư xây dựng nhà ở... Mặc dù, quy định này mới được ban hành nhưng các địa phương đã tiến hành thực hiện việc ra quyết định chủ trương đầu tư dưới các hình thức khác nhau từ trước khi Luật Đầu tư 2014 có hiệu lực, và việc thực thi thủ tục này trên thực tế có nhiều vấn đề cần phải hoàn thiện, chỉnh sửa để tạo sự thống nhất trong khung pháp lý, và thuận lợi hơn cho các nhà đầu tư, như dự án được giao đất, cho thuê đất không qua đấu thầu, đấu giá đối với quyền sử dụng đất.

1. Chồng chéo về thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư quy định tại Luật Đầu tư và Luật Nhà ở

Điều 170 và Điều 17 Luật Nhà ở quy định một số dự án đầu tư xây dựng thuộc các trường hợp phải thực hiện thủ tục chấp thuận đầu tư của Ủy ban nhân dân tỉnh:

- a. Dự án đầu tư xây dựng mới hoặc cải tạo một công trình nhà ở độc lập hoặc một cụm công trình nhà ở;
- b. Dự án đầu tư xây dựng khu nhà ở có hệ thống hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội đồng bộ tại khu vực nông thôn;
- c. Dự án đầu tư xây dựng khu đô thị hoặc dự án sử dụng đất hỗn hợp mà có dành diện tích đất trong dự án để xây dựng nhà ở;
- d. Dự án đầu tư xây dựng công trình có mục đích sử dụng hỗn hợp để ở và kinh doanh.

Đối với các dự án khác, hồ sơ, trình tự, thủ tục và thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư được thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư hoặc Luật Đầu tư công.

Trong khi đó, Luật Đầu tư Điều 32 và Điều 33 quy định về thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban Nhân dân tỉnh đối với:

- (i) 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 sử dụng đất; và
- (ii) dự án sử dụng công nghệ thuộc danh mục công nghệ hạn chế chuyển giao theo quy định của pháp luật về chuyển giao công nghệ.

Theo các quy định trên, tiêu chí phân loại dự án đầu tư giữa Luật Đầu tư và Luật Nhà ở khác nhau nên thực tế dẫn đến sự chồng chéo, không thống nhất và các cơ quan nhà nước cũng như nhà đầu tư không xác định được phải áp dụng theo luật nào là đúng. Ví dụ như nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình có mục đích sử dụng hỗn hợp để ở và kinh doanh thì phải áp dụng các quy định của Luật Nhà ở. Tuy nhiên, nếu dự án này lại được Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu thì doanh nghiệp và các cơ quan nhà nước đều lúng túng không biết phải thực hiện thủ tục theo Luật Nhà ở hay Luật Đầu tư như đã trích dẫn ở trên. Do đó, thực tế, Nhà đầu tư phải thực hiện quy trình quyết định chủ trương đầu tư hai (02) lần: một (01)

theo Luật Đầu tư; và một (01) theo Luật Nhà ở. Vấn đề nữa là cơ quan phê duyệt của cả hai thủ tục hành chính này là như nhau: Ủy ban Nhân dân Tỉnh hoặc Thủ tướng Chính phủ. Do đó, cần xác định rõ có cần thiết phải thực hiện cả hai thủ tục này hay không?

Trên thực tế đối với thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư dự án xây dựng nhà ở, một số địa phương chỉ yêu cầu Nhà đầu tư thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư một lần trong khi một số địa phương khác vẫn yêu cầu Nhà đầu tư phải thực hiện quy trình thủ tục hai lần theo quy định của Luật Đầu tư và Luật Nhà ở. Việc này đã gây nên thực trạng áp dụng pháp luật không thống nhất trên toàn quốc.

Đề xuất: Đề nghị sửa đổi Điều 170 Luật Nhà ở để giải quyết vấn đề này theo hướng bãi bỏ thủ tục chấp thuận dự án đầu tư xây dựng nhà ở theo Luật Nhà ở, thống nhất áp dụng việc xin chấp thuận chủ trương đầu tư theo Luật Đầu tư. Đối với thủ tục điều chỉnh dự án đầu tư, Luật Nhà ở và văn bản hướng dẫn Luật chưa quy định về trình tự, thủ tục thực hiện thủ tục. Do vậy, thống nhất áp dụng việc điều chỉnh dự án theo Luật Đầu tư. Xin xem Phụ lục 1 kèm theo.

2. Thủ tục giới thiệu địa điểm xây dựng không tương thích giữa Luật Xây dựng, Luật Nhà ở và Luật Đầu tư

Theo quy định tại Điều 46 Luật Xây dựng, cơ quan quản lý quy hoạch xây dựng có trách nhiệm giới thiệu địa điểm đầu tư xây dựng cho các nhà đầu tư khi có yêu cầu. Tuy nhiên Luật Xây dựng và các văn bản hướng dẫn thi hành không quy định trình tự thực hiện giới thiệu địa điểm đầu tư xây dựng.

Luật Đầu tư Điều 33 quy định hồ sơ thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư yêu cầu Nhà đầu tư phải nộp *"Đề xuất dự án đầu tư trong đó có nội dung về địa điểm đầu tư"*. Như vậy, nhà đầu tư phải có địa điểm đầu tư trước khi thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư.

Luật Nhà ở và Điều 9 Nghị định 99/2015/NĐ-CP, trong hồ sơ thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư yêu cầu phải có *"Quyết định phê duyệt quy hoạch kèm theo bản vẽ quy hoạch chi tiết khu vực có dự án đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; và nội dung chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở của địa phương đã được phê duyệt có liên quan đến việc triển khai thực hiện dự án cần chấp thuận chủ trương đầu tư"*. Như vậy, đối với các dự án theo Luật Nhà ở, Nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục giới thiệu địa điểm trước khi thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư dự án xây dựng nhà ở.

Cả ba luật, Luật Xây dựng, Luật Đầu tư và Luật Nhà ở, không thống nhất thời điểm giới thiệu địa điểm đầu tư cho các nhà đầu tư – trước hay sau khi Nhà đầu tư nhận được chấp thuận chủ trương đầu tư.

Trên thực tế, có địa phương thực hiện thủ tục cho nhà đầu tư trước thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, có địa phương lại thực hiện sau khi có quyết định chủ trương đầu tư, có địa phương lồng ghép thủ tục giới thiệu địa điểm thực hiện dự án vào thủ tục xin quyết định chủ trương đầu tư. Vấn đề này cũng gây nên việc áp dụng pháp luật không thống nhất trên toàn quốc.

Đề xuất: Sửa đổi Điều 46 Luật Xây dựng theo hướng thống nhất với quy định tại Điều 33, Luật Đầu tư. Quyết định giới thiệu địa điểm sẽ là một nội dung của Quyết định chủ trương đầu tư. Xin xem Phụ lục 1 kèm theo.

3. Thời điểm cấp giấy phép quy hoạch không được quy định rõ ràng trong Luật Xây dựng, Luật Đầu tư và Luật Nhà Ở.

Khoản 5 Điều 33 Luật Đầu tư quy định trong quá trình thực hiện, cơ quan quản lý về quy hoạch cung cấp thông tin quy hoạch để làm cơ sở thẩm định chấp thuận chủ trương đầu tư. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành không có quy định điều chỉnh trường hợp khu đất đầu tư chưa có quy hoạch chi tiết về xây dựng thì việc thực hiện thủ tục hành chính (TTHC) để cấp Giấy phép quy hoạch được thực hiện như thế nào? (i) Giấy phép quy hoạch sẽ được cấp luôn cho nhà đầu tư cùng với chấp thuận chủ trương đầu tư; hay (ii) Nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục xin cấp Giấy phép quy hoạch trước khi thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư?

Luật Xây dựng không có quy định cụ thể về vấn đề này. Tuy nhiên, Điều 32 Nghị định 44/2015/NĐ-CP và Điều 9 Nghị định 59/2015/NĐ-CP lại quy định dự án đầu tư xây dựng công trình tập trung, riêng lẻ tại các khu vực chưa có quy hoạch chi tiết được phê duyệt hoặc đã có quy hoạch nhưng cần điều chỉnh ranh giới hoặc một số chỉ tiêu sử dụng đất; hoặc dự án đầu tư xây dựng công trình dân dụng, công trình công nghiệp tại khu vực chưa có quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết xây dựng, thì nhà đầu tư sẽ phải thực hiện TTHC để được cấp Giấy phép quy hoạch. Giấy phép quy hoạch là cơ sở để lập Báo cáo nghiên cứu khả thi của dự án.

Tương tự như Luật Xây dựng, Luật Nhà ở không quy định cụ thể vấn đề này nhưng Điều 9 Nghị định 99/2015/NĐ-CP quy định các dự án có quy mô sử dụng đất từ 100 ha trở lên hoặc có quy mô dưới 100 ha nhưng có số lượng nhà ở từ 2.500 căn trở lên sẽ phải làm thủ tục gửi Bộ Xây dựng thẩm định để trình Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư. Trong bộ hồ sơ (Điều 10, NĐ 99/2015) yêu cầu Nhà đầu tư phải có *"Quyết định phê duyệt quy hoạch kèm theo bản vẽ quy hoạch chi tiết khu vực có dự án đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; và nội dung chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở của địa phương đã được phê duyệt có liên quan đến việc triển khai thực hiện dự án cần chấp thuận chủ trương đầu tư"*. Yêu cầu này gây khó khăn đối với Nhà đầu tư trong trường hợp khu đất chưa có quy hoạch chung được phê duyệt. Ngoài ra, để có những tài liệu này Nhà đầu tư phải thực hiện nhiều TTHC rất phức tạp bao gồm: Giấy phép quy hoạch, Phê duyệt nhiệm vụ, Phê duyệt đồ án quy hoạch chi tiết trước khi thực hiện TTHC quyết định chủ trương đầu tư dự án xây dựng nhà ở do Bộ Xây dựng chủ trì.

Như vậy, quy định pháp luật của Luật Xây dựng, Luật Đầu tư và Luật Nhà ở hiện không thống nhất về thời điểm cấp Giấy phép quy hoạch cho nhà đầu tư – trước hay cùng thời điểm với chấp thuận chủ trương đầu tư.

Thực tế, nhiều địa phương yêu cầu Nhà đầu tư thực hiện thủ tục cấp giấy phép quy hoạch theo quy định của Luật Xây dựng. Một số địa phương cấp giấy phép quy hoạch luôn cho Nhà đầu tư cùng với việc thực hiện thủ tục thẩm định chấp thuận chủ trương đầu tư. Điều này đã gây nên việc áp dụng pháp luật không thống nhất trong cả nước.

Đề xuất: Sửa đổi Điều 46 Luật Xây dựng theo hướng thống nhất với quy định tại Điều 33 Luật Đầu tư. Gộp thủ tục cấp giấy phép quy hoạch với thủ tục Quyết định chủ trương đầu tư theo Luật Đầu tư. Theo đó, cơ quan có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư sẽ xem xét và cấp giấy phép quy hoạch đồng thời với Quyết định chủ trương đầu tư cho Nhà đầu tư. Do đó, quyết định cho phép quy hoạch sẽ là một nội dung của Quyết định chủ trương đầu tư. Xin xem đề xuất sửa đổi Điều 46 Luật Xây dựng tại Phụ lục 1 kèm theo.

4. Thủ tục xác định nhu cầu sử dụng đất không thống nhất về thời điểm thẩm định hồ sơ đầu tư và hồ sơ xác định nhu cầu sử dụng đất

Theo Luật Đầu tư, đối với trường hợp nhà đầu tư có đề xuất giao đất, cho thuê đất hoặc cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì thực hiện thẩm định điều kiện giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai. Nghị định 43/2014/NĐ-CP (Điều 14 khoản 4), Nghị định 118/2015/NĐ-CP (Điều 30 khoản 1 điểm b) quy định thời điểm thẩm định nhu cầu sử dụng đất là thời điểm thẩm định hồ sơ đầu tư. Tuy nhiên, tại Điều 7, khoản 1 của Thông tư 30/2014/TT/BTNMT quy định về văn bản thẩm định nhu cầu sử dụng đất lại quy định văn bản thẩm định được lập trên cơ sở hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Quy định này được hiểu là việc thẩm định nhu cầu sử dụng đất được tiến hành trong giai đoạn thực hiện việc giao đất, cho thuê đất.

Ngoài ra thời gian thẩm định và cơ quan tiếp nhận hồ sơ giải quyết TTHC cũng quy định không thống nhất giữa pháp luật đầu tư và pháp luật đất đai. Thời gian thẩm định theo các quy định hướng dẫn Luật Đầu tư là 15 ngày trong khi các quy định hướng dẫn Luật Đất đai là 30 ngày. Cả hai cơ quan là cơ quan đăng ký đầu tư và cơ quan tài nguyên và môi trường đều có thẩm quyền tiếp nhận hồ sơ giải quyết TTHC.

Trên thực tế, đa số địa phương thực hiện thủ tục xác định nhu cầu sử dụng đất và thủ tục điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng tại thời điểm giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Vì tại thời điểm này, cơ quan có thẩm quyền mới có đầy đủ thông tin về dự án của nhà đầu tư để xác định một cách chính xác nhu cầu sử dụng đất của Nhà đầu tư. Tuy nhiên, cũng có địa phương, tùy từng dự án, Nhà đầu tư phải tiến hành thủ tục thẩm định nhu cầu sử dụng đất một cách chính thức hoặc không chính thức trước khi thực hiện thủ tục xin quyết định chủ trương đầu tư. Mặt khác, hiện chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể hồ sơ, trình tự thực hiện thủ tục này nên các yêu cầu về hồ sơ, trình tự, thời gian thực hiện là khác nhau ở mỗi địa phương, gây khó khăn và lúng túng cho nhà đầu tư, cũng như cán bộ công chức trong thực thi nhiệm vụ.

Đề xuất: Sửa đổi Điều 33 Luật Đầu tư để thống nhất thời điểm này. Thủ tục xác định nhu cầu sử dụng đất và thủ tục điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng thực hiện đồng thời tại thời điểm giao đất cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Khi thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư, cơ quan tài nguyên và môi trường chỉ cho ý kiến về sự phù hợp với quy hoạch, mục đích sử dụng, chỉ tiêu sử dụng đất theo quy định tại Khoản 4, Điều 33 Luật Đầu tư. Xin xem đề xuất sửa đổi Điều 33 Luật Đầu tư tại Phụ lục 1 kèm theo.

5. Thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ trong một số dự án bị trùng lặp với thẩm quyền phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị

Theo quy định tại Điều 44 Luật Quy hoạch Đô thị, các dự án sau thuộc thẩm quyền phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị của Thủ tướng Chính phủ:

- a) Quy hoạch chung thành phố trực thuộc trung ương, quy hoạch chung thành phố thuộc tỉnh là đô thị loại I, quy hoạch chung đô thị mới có quy mô dân số dự báo tương đương với đô thị loại III trở lên và đô thị mới có phạm vi quy hoạch liên quan đến địa giới hành chính của hai tỉnh trở lên;

- b) Quy hoạch chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật của thành phố trực thuộc trung ương là đô thị loại đặc biệt;
- c) Quy hoạch chung, quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết của khu vực có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về chính trị, kinh tế - xã hội, văn hoá, lịch sử, của quốc gia theo quy định của Chính phủ;
- d) Các quy hoạch khác do Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Xây dựng tổ chức lập.

Sau khi đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch, dự án vẫn tiếp tục phải thực hiện thủ tục xin chấp thuận chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ với quy trình tương tự quy trình phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch.

Theo quy định tại Điều 31 Luật Đầu tư, Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền phê duyệt các dự án đầu tư sau đây:

- “1. Dự án không phân biệt nguồn vốn thuộc một trong các trường hợp sau:*
- a) Di dân tái định cư từ 10.000 người trở lên ở miền núi, từ 20.000 người trở lên ở vùng khác;
 - b) Xây dựng và kinh doanh cảng hàng không; vận tải hàng không;
 - c) Xây dựng và kinh doanh cảng biển quốc gia;
 - d) Thăm dò, khai thác, chế biến dầu khí;
 - đ) Hoạt động kinh doanh cá cược, đặt cược, casino;
 - e) Sản xuất thuốc lá điếu;
 - g) Phát triển kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu chức năng trong khu kinh tế;
 - h) Xây dựng và kinh doanh sân golf;
- 2. Dự án không thuộc trường hợp quy định tại khoản 1 Điều này có quy mô vốn đầu tư từ 5.000 tỷ đồng trở lên;*
- 3. Dự án của nhà đầu tư nước ngoài trong các lĩnh vực kinh doanh vận tải biển, kinh doanh dịch vụ viễn thông có hạ tầng mạng, trồng rừng, xuất bản, báo chí, thành lập tổ chức khoa học và công nghệ, doanh nghiệp khoa học và công nghệ 100% vốn nước ngoài;*
- 4. Dự án khác thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư hoặc quyết định đầu tư của Thủ tướng Chính phủ theo quy định của pháp luật.”*

Nghị định số 99/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật Nhà ở (khoản 4 Điều 9)

- “• Dự án có quy mô sử dụng đất từ 100 ha trở lên hoặc có quy mô dưới 100 ha nhưng có số lượng nhà ở từ 2.500 căn trở lên (bao gồm nhà biệt thự, nhà ở riêng lẻ, căn hộ chung cư) tại khu vực không phải là đô thị;*
- Dự án có quy mô sử dụng đất từ 50 ha trở lên hoặc có quy mô dưới 50 ha nhưng có số lượng nhà ở từ 2.500 căn trở lên tại khu vực đô thị;*
 - Dự án không phân biệt quy mô diện tích đất, số lượng nhà ở nhưng thuộc địa giới hành chính của nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc Trung Ương.”*

Những quy định nêu trên cho thấy, cho dù Thủ tướng đã phê duyệt quy hoạch xây dựng, phát triển ngành... thì lại tiếp tục xem xét và chuẩn thuận những dự án cụ thể có trong những quy hoạch đó. Quy định này dẫn đến việc Thủ tướng phải thực hiện thủ tục hai (02) lần. Thủ tục theo quy trình được Thủ tướng phê duyệt thường mất rất nhiều thời gian dẫn đến nhiều dự án nhà đầu tư đã phải ngừng kế hoạch đầu tư do không thể chờ đợi trong một khoảng thời gian quá dài.

Đề xuất: Đề xuất bãi bỏ thủ tục xin quyết định chủ trương của Thủ tướng Chính phủ đối với các dự án đã phù hợp với quy hoạch do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Xin xem đề xuất sửa đổi Điều 31 Luật Đầu tư tại Phụ lục 1 kèm theo.

6. Thủ tục đánh giá tác động môi trường không thống nhất giữa Luật Đầu tư và Luật Bảo vệ Môi trường

Theo quy định tại Điều 25 khoản 2 điểm a Luật Bảo vệ Môi trường, quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường là căn cứ để cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án. Nhà đầu tư phải thực hiện thủ tục xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi thực hiện thủ tục xin quyết định chủ trương đầu tư.

Tuy nhiên, thủ tục quyết định chủ trương đầu tư của Luật Đầu tư không yêu cầu nhà đầu tư phải nộp quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường. Như vậy hai quy định này đã xung đột nhau.

Qua khảo sát thực tế, thủ tục xin phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường rất phức tạp và tốn kém. Do vậy, nếu chưa nhận được chấp thuận chủ trương đầu tư mà thực hiện thủ tục đánh giá tác động môi trường thì sẽ tạo một chi phí tuân thủ tốn kém cho nhà đầu tư và có thể là rủi ro cho nhà đầu tư nếu dự án không được chấp thuận chủ trương đầu tư. Ngoài ra, tại giai đoạn sơ khởi này, dự án chưa có quy hoạch chi tiết 1/500, các thông tin về dự án chưa cụ thể để có thể thực hiện các phương án thiết kế, tính toán chính xác nên lập báo cáo đánh giá tác động môi trường trong giai đoạn này không có nhiều ý nghĩa. Để bảo đảm chất lượng báo cáo đánh giá tác động môi trường, một số địa phương đã yêu cầu phê duyệt các báo cáo đánh giá tác động môi trường sau khi đã có quyết định chủ trương đầu tư.

Đề xuất: Phân chia phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường (“ĐTM”) thành hai loại: Đánh giá tác động môi trường (ĐTM) sơ bộ và ĐTM chi tiết. ĐTM sơ bộ thực hiện trong giai đoạn nghiên cứu lập dự án đầu tư. ĐTM chi tiết thực hiện sau khi có quyết định chủ trương đầu tư. Đối tượng phải thực hiện ĐTM hai bước (ĐTM sơ bộ và ĐTM chi tiết) là các dự án đầu tư thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ có khả năng hoặc tiềm ẩn khả năng ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường. Do đó, cần sửa đổi một số điều của Luật Bảo vệ môi trường. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Bảo vệ môi trường theo Phụ lục 1 kèm theo.

II. LỰA CHỌN NHÀ ĐẦU TƯ THEO HÌNH THỨC ĐẤU GIÁ, ĐẤU THẦU, CHỈ ĐỊNH NHÀ ĐẦU TƯ.

1. Mâu thuẫn về điều kiện chủ đầu tư phải đáp ứng giữa Luật Kinh doanh bất động sản và Luật Đất đai trong thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất

Về điều kiện chủ đầu tư phải đáp ứng tham gia đấu giá quyền sử dụng đất, Điều 10 Luật Kinh doanh bất động sản yêu cầu chủ đầu tư tham gia hoạt động kinh doanh bất động sản phải có vốn pháp định ít nhất 20 tỷ đồng. Pháp luật đất đai (Điều 14, Nghị định 43/2014 hướng dẫn Luật Đất đai) yêu cầu chủ đầu tư phải có vốn thuộc sở hữu của mình để thực hiện dự án không thấp hơn 20% tổng mức đầu tư đối với dự án có quy mô sử dụng đất dưới 20 héc ta; không thấp hơn 15% tổng mức đầu tư đối với dự án có quy mô sử dụng đất từ 20 héc ta trở lên. Như vậy, mức vốn chủ đầu tư phải đáp ứng theo quy định của Luật Đất đai và Luật Kinh doanh bất động sản đã có sự không tương thích.

Theo khảo sát thực tế, sự không tương thích giữa quy định của Luật Kinh doanh bất động sản và Luật Đất đai về mức vốn chủ đầu tư phải đáp ứng trong trường hợp tham gia đấu giá quyền sử dụng đất để xây dựng các công trình nhà ở, công trình kinh doanh bất động sản. Sự không tương thích này dẫn đến: (i) Các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền và chủ đầu tư lúng túng trong việc lựa chọn quy định pháp luật để thực hiện; (ii) Thực trạng thực hiện không thống nhất giữa các địa phương; (iii) Xu hướng chung yêu cầu chủ đầu tư phải đáp ứng điều kiện cao hơn.

Đề xuất: Thống nhất áp dụng điều kiện về mức vốn pháp định theo quy định của Luật Kinh doanh Bất động sản đối với việc đấu giá quyền sử dụng đất cho các dự án có mục tiêu kinh doanh bất động sản. Quy định mức vốn tối thiểu đối với các dự án có công trình không thuộc phạm vi của Luật Kinh doanh bất động sản. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đất đai theo Phụ lục 1 kèm theo.

2. Việc lựa chọn nhà đầu tư thông qua đấu giá đất, đấu thầu dự án có gắn liền với quyền sử dụng đất, quyết định chủ trương đầu tư quy định tại các luật không thống nhất

Luật Đầu tư quy định UBND cấp tỉnh quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án không thông qua đấu giá đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Luật Đất đai quy định rõ các trường hợp đấu giá, không đấu giá đất. Pháp luật đầu tư quy định các trường hợp đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Tuy nhiên, Luật Đấu thầu chưa quy định rõ đấu thầu đối với loại đất nào (đã được hoặc chưa được giải phóng mặt bằng), Luật Đất đai chưa quy định rõ đã đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo pháp luật đấu thầu rồi có phải đấu giá quyền sử dụng đất theo pháp luật đất đai không? Điều này dẫn đến sự lúng túng của các địa phương trong việc áp dụng các quy phạm pháp luật đối với các dự án đầu tư có sử dụng đất.

Do sự không thống nhất giữa các quy định pháp luật trong việc quyết định chủ trương đầu tư, đấu giá, đấu thầu, lựa chọn nhà đầu tư nên có tình trạng không thực hiện đấu giá, đấu thầu dự án đầu tư có gắn liền với quyền sử dụng đất mà thay vào đó là thực hiện thông qua cơ chế cấp chủ trương đầu tư.

Đề xuất: Luật Đấu thầu cần quy định loại đất nào đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư, Luật Đất đai cần quy định rõ đã đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo pháp luật đấu thầu thì có cần đấu giá theo pháp luật đất đai không? Do đó, cần sửa đổi Luật Đấu thầu và Luật Đất đai để xác định rõ các trường hợp này. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đấu thầu và Luật Đất đai tại Phụ lục 1

III. GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT

1. Quyền tiếp cận đất đai của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài bị hạn chế trong trường hợp nhận chuyển nhượng đất

Theo quy định của Điều 4 khoản 9 Luật Doanh nghiệp, “doanh nghiệp Việt Nam là doanh nghiệp được thành lập hoặc đăng ký thành lập theo pháp luật Việt Nam và có trụ sở chính tại Việt Nam”. Như vậy, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài là doanh nghiệp Việt Nam.

Tuy nhiên, Điều 3 khoản 27 Luật Đất đai đã loại trừ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ra khỏi khái niệm về “tổ chức kinh tế”, theo đó: “Tổ chức kinh tế bao gồm doanh

ng nghiệp, hợp tác xã và tổ chức kinh tế khác theo quy định của pháp luật về dân sự, trừ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài". Do đó, một số quyền tiếp cận đất đai của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài bị hạn chế so với tổ chức kinh tế, trong đó có quyền được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của tổ chức, hộ gia đình. Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chỉ được Nhà nước giao đất, cho thuê đất hoặc thông qua nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế, khu đô thị mới để thực hiện dự án đầu tư.

Với quy định của pháp luật đất đai hiện hành, trong điều kiện quỹ đất để Nhà nước giao, cho thuê ngày càng thu hẹp do Nhà nước chỉ thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, khả năng tiếp cận quỹ đất của nhà đầu tư nước ngoài càng bị hạn chế, đặc biệt là đối với các dự án không nằm trong danh mục các dự án được Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng như du lịch sinh thái, bất động sản nghỉ dưỡng; nông nghiệp công nghệ cao. Hạn chế quyền tiếp cận đất đai cũng đồng nghĩa với việc hạn chế quyền tự do kinh doanh của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Doanh nghiệp muốn thực hiện dự án đầu tư nhưng không có quỹ đất để thực hiện. Điều này dẫn đến tâm lý tiêu cực của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong việc cho rằng họ không được đối xử bình đẳng với các doanh nghiệp Việt Nam.

Đề xuất: Sửa đổi Luật Đất đai theo hướng mở rộng quyền cho doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong tiếp cận đất đai bằng một trong hai hình thức: (1) cho phép nhà đầu tư nước ngoài được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân để thực hiện dự án đầu tư; hoặc (2) mở rộng diện nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đất đai tại Phụ lục 1

2. Không tương thích về chế độ sử dụng đất trong khu công nghiệp giữa Luật Đất đai và Luật Đầu tư

Luật Đất đai yêu cầu việc xây dựng khu nhà ở, công trình công cộng phục vụ đời sống người lao động làm việc trong khu công nghiệp, khu chế xuất phải đặt bên ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất (Điều 149). Luật Đầu tư cũng quy định cho phép các địa phương gặp khó khăn trong bố trí quỹ đất để phát triển nhà ở, công trình dịch vụ, tiện ích công cộng cho người lao động làm việc trong khu công nghiệp được điều chỉnh quy hoạch khu công nghiệp để dành một phần diện tích đất phát triển nhà ở, công trình, dịch vụ, tiện ích công cộng (Điều 21). Tuy nhiên, quy định tại Luật Đầu tư không xác định rõ phần diện tích để phát triển nhà ở sẽ nằm trong hay ngoài khu công nghiệp.

Thực tế, các địa phương lúng túng không biết quy hoạch phần diện tích phát triển nhà ở, công trình công cộng phục vụ cho người lao động. Để an toàn, nhiều địa phương đã điều chỉnh quy hoạch đưa diện tích đất này ra ngoài khu công nghiệp để phù hợp với Luật Đất đai.

Đề xuất: Quy định rõ trong pháp luật đầu tư việc điều chỉnh quy hoạch đưa diện tích đất phát triển nhà ở, công trình công cộng phục vụ cho người lao động nằm ngoài khu công nghiệp. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đầu tư tại Phụ lục 1

3. Không tương thích về quyền cho thuê tài sản giữa Luật Đất đai và Bộ luật Dân sự

Điều 175 Luật Đất đai chưa quy định về quyền được cho thuê lại tài sản gắn liền với đất thuê trả tiền thuê đất hàng năm. Điều này không thống nhất với quy định về quyền cho thuê tài sản được quy định tại Bộ luật Dân sự.

Về vấn đề này, có nhiều quan điểm cho rằng, Luật Đất đai không quy định quyền nhưng cũng không cấm các tổ chức, cá nhân thực hiện quyền cho thuê tài sản trong trường hợp này. Tuy nhiên, Điều 19, Nghị định số 102/2014/NĐ-CP của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai với quy định: “*Phạt tiền từ 10-20 triệu đồng đối với tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập có hành vi tự ý cho thuê tài sản gắn liền với đất được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm*” đã “tuýt còi” các doanh nghiệp trong việc cho thuê tài sản trên đất trả tiền thuê đất hàng năm. Các giao dịch cho thuê tài sản trên diện tích đất trả tiền thuê đất hàng năm bị ngừng trệ, trong khi nguồn cung và nguồn cầu trên thị trường tương đối lớn.

Đề xuất: Bổ sung quy định về quyền cho thuê tài sản trên diện tích đất thuê trả tiền thuê đất hàng năm vào Luật Đất đai để bảo đảm quyền tài sản của các tổ chức, cá nhân và tính thống nhất trong hệ thống pháp luật. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đất đai tại Phụ lục 1

4. Hạn chế quyền của người sử dụng đất theo quy định tại Luật Đất đai

Điều 174 Luật Đất đai hiện hành quy định người sử dụng đất có quyền thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam. Như vậy, việc thế chấp tài sản gắn liền với đất tại các ngân hàng nước ngoài là chưa được phép. Quy định này hiện đang hạn chế sự phát triển của nền kinh tế thông qua hoạt động mở rộng hoạt động sản xuất kinh doanh hoặc các giao dịch mua bán nợ xấu trên thị trường.

Về quy định không cho phép thế chấp tài sản gắn liền với đất tại các ngân hàng nước ngoài. Trên thực tế, nhiều dự án đầu tư có quy mô lớn đòi hỏi phải tiếp cận vốn từ nhiều nguồn khác nhau, trong khi đó nguồn vốn trong nước rất hạn chế, dẫn đến chủ đầu tư mặc dù có đất, công trình xây dựng trên đất với giá trị lớn nhưng không được thế chấp vay vốn của ngân hàng ở nước ngoài để tiếp tục đầu tư mở rộng hoạt động sản xuất kinh doanh hoặc tháo gỡ tình trạng khó khăn của doanh nghiệp. Nhiều nhà đầu tư nước ngoài muốn mua lại nợ xấu trong các doanh nghiệp Việt Nam nhưng không thể thực hiện việc mua bán vì không có giải pháp thế chấp tài sản gắn liền với đất hiệu quả nhằm khôi phục hoạt động sản xuất kinh doanh cho doanh nghiệp sau khi đã hoàn thành thủ tục mua bán.

Đề xuất: Cần thiết phải mở rộng quyền của nhà đầu tư trong nước, nhà đầu tư nước ngoài trong việc thế chấp tài sản trên đất tại ngân hàng nước ngoài để thu hút nguồn vốn đầu tư phát triển nền kinh tế và tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động đầu tư. Tuy nhiên đây là vấn đề phức tạp, trước mắt pháp luật đất đai cần quy định giao cho Thủ tướng Chính phủ quyết định đối với từng trường hợp cụ thể về việc người sử dụng đất được thế chấp tài sản gắn liền với đất, quyền sử dụng đất tại các ngân hàng ở nước ngoài. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đất đai tại Phụ lục 1

5. Xung đột giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai về việc chấm dứt hoạt động dự án đầu tư

Theo quy định tại Điều 48 Luật Đầu tư, *dự án đầu tư bị chấm dứt hoạt động trong trường hợp: sau 12 tháng mà nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện dự án theo tiến độ đăng ký với cơ quan đăng ký đầu tư và không thuộc trường hợp được*

giãn tiến độ thực hiện dự án (Điều 48 khoản 1 điểm g). Dự án chấm dứt đồng nghĩa với việc, nhà đầu tư sẽ bị thu hồi đất.

*Tuy nhiên, Điều 64 Luật Đất đai quy định các trường hợp thu hồi đất, theo đó, tại khoản 1 điểm i, quy định trường hợp thu hồi: **Đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục hoặc tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa phải đưa đất vào sử dụng; trường hợp không đưa đất vào sử dụng thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng 24 tháng và phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án trong thời gian này; hết thời hạn được gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng.***

Như vậy, giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai đã có sự xung đột trong quy định về việc chấm dứt dự án và thu hồi đất. Luật Đầu tư quy định chấm dứt dự án sau 12 tháng mà nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện. Luật Đất đai cho phép gia hạn sử dụng đất 24 tháng và nhà đầu tư phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án.

Ngoài ra, liên quan đến việc xử lý tài sản gắn liền với đất, pháp luật đầu tư và pháp luật đất đai cũng quy định không tương thích. Pháp luật đầu tư quy định nhà đầu tư tự thanh lý tài sản khi dự án chấm dứt hoạt động. Nếu không tự thanh lý thì cơ quan ra quyết định thu hồi đất tổ chức thanh lý tài sản gắn liền với đất (Điều 48 Luật Đầu tư). Pháp luật đất đai quy định chủ đầu tư được gia hạn thêm 24 tháng, hết thời hạn này mà Nhà đầu tư không đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng theo quy định tại Điều 64 Luật Đất đai. Như vậy, thời điểm chấm dứt hoạt động dự án và thời điểm xử lý vi phạm về đất đai đối với nhà đầu tư hiện không thống nhất theo quy định tại Luật Đầu tư và Luật Đất đai.

Do sự xung đột giữa quy định của Luật Đầu tư và Luật Đất đai liên quan đến việc chấm dứt dự án nên các địa phương lúng túng trong việc lựa chọn giải pháp để thực hiện. Nhiều dự án đã ban hành quyết định chấm dứt hoạt động do vi phạm thời hạn triển khai dự án theo Luật Đầu tư nhưng không thể thu hồi đất vì vướng quy định của Luật Đất đai cho phép nhà đầu tư gia hạn thời gian sử dụng đất thêm 24 tháng. Nhiều dự án không thể đưa ra quyết định chấm dứt dự án theo Luật Đầu tư vì sợ vi phạm quy định của Luật Đất đai. Việc thanh lý tài sản trên đất đối với diện tích đất bị thu hồi cũng gặp khó khăn do thời điểm Nhà nước được quyền thanh lý quy định tại Luật Đầu tư và Luật Đất đai không tương thích.

Đề xuất: Thống nhất quy định chấm dứt dự án tại Luật Đầu tư theo Luật Đất đai để tăng cơ hội triển khai dự án cho Nhà đầu tư. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đầu tư tại Phụ lục 1

6. Miễn giảm tiền thuê đất – không tương thích giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai

Theo quy định của pháp luật đầu tư, các dự án thuộc ngành nghề ưu đãi đầu tư và địa bàn ưu đãi đầu tư thì được miễn, giảm tiền thuê đất, tiền sử dụng đất, thuế sử dụng đất (Điều 15). Tuy nhiên, pháp luật đất đai quy định, trường hợp được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất để thực hiện các dự án xây dựng kinh doanh nhà ở thì có quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật về đất đai như trường hợp không được

miễn hoặc không được giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất. Các trường hợp miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khác có quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật đất đai như trường hợp Nhà nước cho thuê đất hàng năm đối với loại đất có mục đích sử dụng tương ứng. Như vậy, các doanh nghiệp được miễn giảm tiền thuê đất có quyền và nghĩa vụ như trường hợp Nhà nước cho thuê đất hàng năm, do vậy, không thể chấp quyền sử dụng đất tại ngân hàng để vay vốn. Quy định này hiện đang hạn chế quyền tiếp cận nguồn vốn của các doanh nghiệp, đặc biệt trong bối cảnh nhiều doanh nghiệp đang tìm mọi phương án để tháo gỡ khó khăn, ổn định hoạt động sản xuất kinh doanh.

Đề xuất: Để tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp thực hiện các dự án đầu tư thuộc ngành nghề ưu đãi đầu tư, địa bàn ưu đãi đầu tư, đã được Nhà nước miễn hoặc giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất thông qua quy định cho phép các doanh nghiệp được thực hiện các quyền của người sử dụng đất (như thế chấp quyền sử dụng đất tại ngân hàng để vay vốn). Mặt khác, tạo sự công bằng giữa doanh nghiệp được giao đất, thuê đất có thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; doanh nghiệp kinh doanh nhà ở; doanh nghiệp đầu tư kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu kinh tế, khu chế xuất, khu công nghệ cao với các dự án xã hội hóa thuộc địa bàn ưu đãi đầu tư, ngành nghề ưu đãi đầu tư được Nhà nước miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đất đai tại Phụ lục 1.

7. Quy định về ký quỹ - không tương thích giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai

Các quy định hướng dẫn Luật Đầu tư và các quy định hướng dẫn Luật Đất đai chỉ quy định một hình thức bảo đảm dự án đầu tư duy nhất là ký quỹ. Trong khi đó, phạm vi các dự án phải ký quỹ theo quy định của các quy định này là khác nhau: Các quy định hướng dẫn Luật Đất đai phân loại ký quỹ theo loại dự án, trong khi đó các quy định hướng dẫn Luật Đầu tư phân loại ký quỹ theo nguồn gốc đất của dự án dẫn đến phát sinh nhiều khó khăn trong quá trình thực hiện.

Sự không tương thích trong quy định về phạm vi các dự án phải ký quỹ giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai gây khó khăn và lúng túng cho cơ quan có thẩm quyền trong việc xác định yêu cầu ký quỹ và số tiền ký quỹ của các Nhà đầu tư. Ngoài ra, việc quy định một hình thức bảo đảm đầu tư duy nhất là ký quỹ cũng làm giảm đi tính linh hoạt và hiệu quả của biện pháp bảo đảm đầu tư.

Đề xuất: Bổ sung thêm một hình thức bảo đảm dự án đầu tư là **bảo lãnh** cho các Nhà đầu tư. Sửa lại phạm vi các dự án áp dụng việc ký quỹ hoặc bảo lãnh theo quy định của pháp luật đầu tư. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đất đai tại Phụ lục 1.

IV. XÂY DỰNG

1. Bất hợp lý trong việc phân quyền thẩm định thiết kế cơ sở

Theo điểm a, Khoản 5, Điều 10, Nghị định 59/2015/NĐ-CP, Cơ quan chuyên môn về xây dựng thuộc Bộ Xây dựng, Bộ quản lý công trình xây dựng chuyên ngành chủ trì tổ chức thẩm định thiết kế cơ sở của dự án đầu tư xây dựng công trình cấp đặc biệt, cấp I (nhà ở > 20 tầng hoặc >20,000 m² sàn). Quy định này là bất cập khi chủ đầu tư phải trình nộp hồ sơ cho Bộ Xây dựng thẩm định, trong khi đó trước đây, Sở Xây dựng tại mỗi địa phương đã thực hiện việc quản lý nhà nước về xây dựng một cách hiệu quả.,

Quy định yêu cầu các dự án đầu tư xây dựng công trình cấp đặc biệt, cấp I (nhà ở > 20 tầng hoặc > 20,000 m² sàn) phải thực hiện thẩm định thiết kế cơ sở tại Bộ Xây dựng đang gây ra sự lãng phí nguồn lực lớn cho cơ quan quản lý Nhà nước và chủ đầu tư. Trên thực tế, chi phí phát sinh cho cả chủ đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước là rất lớn. Thiệt hại trong trường hợp này, người tiêu dùng sản phẩm cuối cùng là người phải gánh chịu vì tất cả chi phí sẽ được chủ đầu tư chuyển vào giá thành sản phẩm.

Đề xuất: Cần phân quyền quản lý thiết kế cơ sở cho địa phương để tiết kiệm thời gian và chi phí cho doanh nghiệp cũng như nguồn lực Nhà nước trong quá trình thực hiện thủ tục hành chính. Xin xem đề xuất sửa đổi tại Phụ lục 1

2. Sự cần thiết của việc thẩm định thiết kế xây dựng theo quy định của Luật Xây dựng

Luật Xây dựng, Điều 82, Khoản 3 quy định công trình xây dựng sử dụng vốn khác, như sau:

a) Cơ quan chuyên môn về xây dựng theo phân cấp chủ trì thẩm định thiết kế kỹ thuật trong trường hợp thiết kế ba bước, thiết kế bản vẽ thi công trong trường hợp thiết kế hai bước đối với công trình xây dựng cấp đặc biệt, cấp I, công trình công cộng, công trình xây dựng có ảnh hưởng lớn đến cảnh quan, môi trường và an toàn của cộng đồng. Phần thiết kế công nghệ (nếu có), dự toán xây dựng do cơ quan chuyên môn trực thuộc người quyết định đầu tư thẩm định;

b) Cơ quan chuyên môn trực thuộc người quyết định đầu tư thẩm định thiết kế kỹ thuật, thiết kế bản vẽ thi công và dự toán xây dựng đối với các công trình xây dựng còn lại;

Nghị định 59/2015/NĐ-CP, Điều 26, Khoản 1.a quy định: Cơ quan chuyên môn về xây dựng thuộc Bộ Xây dựng, Bộ quản lý công trình xây dựng chuyên ngành theo quy định tại Điều 76 Nghị định chủ trì tổ chức thẩm định thiết kế kỹ thuật (trường hợp thiết kế ba bước), thiết kế bản vẽ thi công (trường hợp thiết kế hai bước) của công trình cấp đặc biệt, cấp 1, công trình theo tuyến đi qua hai tỉnh trở lên và công trình do Thủ tướng Chính phủ giao.

Theo các quy định hiện hành nêu trên, có ba sự bất hợp lý trong thủ tục này đối với công trình cấp I:

- i. Cơ quan chuyên môn về xây dựng (Cục quản lý các hoạt động xây dựng) thuộc Bộ Xây dựng phải chủ trì thẩm định thiết kế xây dựng sau thiết kế cơ sở của tất cả các công trình cấp 1 trên cả nước. Như trình bày tại thủ tục thẩm định thiết kế cơ sở, việc này là không khả thi.
- ii. Sau khi được thẩm định, chủ đầu tư sẽ phải nộp kết quả thẩm định thiết kế xây dựng cho cơ quan chuyên môn về xây dựng cấp tỉnh để được cấp giấy phép xây dựng. Như vậy, về mặt thẩm quyền, cơ quan chuyên môn về xây dựng cấp tỉnh hoàn toàn có thể đảm nhiệm cả việc thẩm định thiết kế xây dựng sau thiết kế cơ sở của các công trình cấp I khi họ là cơ quan cấp Giấy phép Xây dựng và sau đó thanh tra, giám sát quá trình xây dựng công trình.
- iii. Khoản 2 Điều 30 Nghị định 59/2015/NĐ-CP chỉ rõ nếu cơ quan chuyên môn không đủ điều kiện thẩm định, cơ quan chuyên môn yêu cầu chủ đầu tư lựa chọn trực tiếp tổ chức, cá nhân có năng lực phù hợp đã đăng ký công khai

thông tin năng lực hoạt động xây dựng trên Trang thông tin điện tử của Bộ Xây dựng, Sở Xây dựng để chủ đầu tư ký kết hợp đồng thẩm tra phục vụ công tác thẩm định. Theo khảo sát tại các thành phố lớn như TP.HCM, Hà Nội và Đà Nẵng, việc thẩm tra phần lớn được chủ đầu tư ký kết với một đơn vị thẩm tra độc lập và cũng theo Nghị định 59/2015/NĐ-CP này, Cơ quan, tổ chức, cá nhân thẩm tra...chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả thẩm tra do mình thực hiện. Với quy định này i) liệu việc thẩm định của Cơ quan Nhà nước có thực sự cần thiết đối với công trình sử dụng vốn khác khi mà thiết kế cơ sở đã được Cơ quan Nhà nước thẩm định và thiết kế xây dựng sau thiết kế cơ sở đã được một đơn vị tư vấn thẩm tra được Bộ Xây dựng công nhận tổ chức thẩm tra? và ii) nếu việc thẩm định là cần thiết, có cần cơ quan chuyên môn về xây dựng thuộc cấp Bộ thực hiện đối với công trình cấp I khi mà việc thẩm định được thực hiện dựa trên kết quả thẩm tra của một tổ chức, cá nhân thứ ba?

Quy định tập trung quyền thẩm định thiết kế xây dựng tại Bộ Xây dựng và các cơ quan quản lý Nhà nước tại Trung ương đang gây ra các hệ lụy (i) Lãng phí nguồn lực của Nhà đầu tư và cơ quan quản lý Nhà nước trong việc thực hiện TTHC; (ii) Quá trình thực hiện TTHC bị trì trệ, thời gian thực hiện TTHC kéo dài làm giảm cơ hội đầu tư kinh doanh và thiệt hại kinh tế cho Nhà đầu tư; (iii) Tạo tâm lý tập trung quyền lực.

Đề xuất: Phân quyền thẩm định thiết kế xây dựng cho cơ quan quản lý Nhà nước địa phương. Tăng tính chịu trách nhiệm của tổ chức, cá nhân tiến hành thẩm định thông qua việc công nhận kết quả thẩm định của các tổ chức trong trường hợp này. Cụ thể hóa hồ sơ cấp phép xây dựng nhằm tạo điều kiện cho Cơ quan Nhà nước cấp phép xây dựng khi không thực hiện thẩm định Thiết kế xây dựng sau thiết kế cơ sở. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Xây dựng tại Phụ lục 1

3. Trùng lặp về nội dung phê duyệt của giấy phép xây dựng với quy hoạch chi tiết xây dựng trong Luật Xây dựng

Theo quy định tại Điều 91 Luật Xây dựng: Giấy phép xây dựng được cấp khi công trình xây dựng đã có quy hoạch chi tiết xây dựng, các thiết kế kỹ thuật công trình được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định và phê duyệt.

Nội dung của giấy phép xây dựng (Điều 90 – Luật Xây dựng) một lần nữa thể hiện lại những nội dung đã có trong quy hoạch chi tiết xây dựng, các thiết kế kỹ thuật công trình mà không có thêm thông tin bổ sung cũng như các điều kiện pháp lý cho cả Cơ quan quản lý nhà nước và Nhà đầu tư so với các kết quả của thủ tục hành chính về thẩm duyệt quy hoạch chi tiết xây dựng, các thiết kế kỹ thuật công trình.

Trùng lặp và lãng phí nguồn lực để thực hiện cấp Giấy phép xây dựng cho các dự án công trình xây dựng đã có quy hoạch chi tiết 1/500 được duyệt, và các thiết kế kỹ thuật công trình xây dựng (thiết kế cơ sở, thiết kế kỹ thuật) cũng đã được cơ quan quản lý xây dựng thẩm định và phê duyệt.

Đề xuất: Miễn cấp giấy phép xây dựng cho các công trình xây dựng đã có quy hoạch chi tiết 1/500 đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và được thẩm định thiết kế cơ sở theo quy định của Luật Xây dựng. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Xây dựng tại Phụ lục 1

4. Thời gian thực hiện thủ tục hành chính kéo dài

Luật Xây dựng 2014 đã không có các quy định cải thiện về thời gian thực hiện TTHC cấp giấy phép xây dựng so với các quy định trước đây. Theo khảo sát về môi trường kinh doanh của Ngân hàng thế giới, trong năm 2015, chỉ số cấp phép xây dựng của Việt Nam không có sự cải thiện, và thời gian cấp phép xây dựng kéo dài thêm 52 ngày, kéo dài nhất trong các thành viên ASEAN¹. Thời gian cho TTHC cấp GPXD thực tế của các doanh nghiệp năm 2015 là 82 ngày, trong khi so với trước đây (năm 2014) chỉ có 30 ngày.

Theo Điều 102, Luật Xây dựng, thời gian để cơ quan có thẩm quyền xem xét hồ sơ để cấp giấy là 30 ngày. Tuy nhiên nếu đến thời hạn cấp giấy phép mà cơ quan cấp phép thấy cần phải xem xét thêm thì sẽ có thể kéo dài thêm 10 ngày kể từ ngày hết hạn theo quy định. Như vậy, Nhà đầu tư có thể phải chờ đến 40 ngày để có được giấy phép xây dựng kể từ ngày nộp bộ hồ sơ đầy đủ cho cơ quan cấp phép.

Thủ tục thực hiện kéo dài làm giảm cơ hội đầu tư kinh doanh của nhà đầu tư và tăng chi phí tuân thủ của dự án.

Đề xuất: Bỏ quy định về việc thẩm định thiết kế xây dựng sau Thiết kế cơ sở đối với công trình cấp I của cơ quan chuyên môn về xây dựng và rút ngắn thời gian cấp Giấy phép xây dựng. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Xây dựng tại Phụ lục 1.

V. CHUYỂN NHƯỢNG DỰ ÁN BẤT ĐỘNG SẢN, DỰ ÁN NHÀ Ở, DỰ ÁN ĐẤT ĐAI

1. Điều kiện chuyển nhượng dự án gặp khó khăn làm giảm cơ hội triển khai dự án

Các doanh nghiệp khi có nhu cầu chuyển nhượng dự án hầu hết đều đang ở trong tình trạng thiếu nguồn tài chính nên không thể đền bù giải phóng mặt bằng hoặc triển khai việc xây dựng hạ tầng kỹ thuật nhưng lại phải đáp ứng các điều kiện (Điều 49 Luật KDBDS).

- i. Phần dự án chuyển nhượng phải hoàn thành xong việc bồi thường, giải phóng mặt bằng hoặc phải xây dựng xong các công trình hạ tầng kỹ thuật tương ứng theo tiến độ ghi trong dự án đã được phê duyệt; và
- ii. Phải được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Điều kiện chuyển nhượng dự án theo đánh giá của cơ quan Nhà nước, doanh nghiệp, giới nghiên cứu, hành nghề Luật sư là tương đối khó khăn, làm giảm cơ hội chuyển nhượng dự án cho đối tác có khả năng triển khai tiếp dự án, gây thiệt hại cho địa phương và người dân.

Đề xuất: Giảm điều kiện chuyển nhượng dự án để tăng cơ hội đưa các dự án tiếp tục đi vào giai đoạn triển khai và hoạt động. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Kinh doanh bất động sản tại Phụ lục 1

¹ <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/vietnam#dealing-with-construction-permits>

2. Chồng chéo thủ tục xin phép chuyển nhượng dự án bất động sản giữa Luật Đầu tư và Luật Kinh doanh Bất động sản

Điều 51 Luật Kinh doanh Bất động sản quy định về thủ tục chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản, theo đó nhà đầu tư phải xin Quyết định cho phép chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Nhưng theo quy định tại Điều 45 Luật Đầu tư, nhà đầu tư có quyền chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án cho nhà đầu tư khác khi đáp ứng đủ điều kiện. Điều 37 khoản 3 Nghị định 118/2015/NĐ-CP quy định cụ thể về thủ tục thay đổi nhà đầu tư đối với dự án đầu tư hoạt động theo Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư của Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh. Theo đó, khi thay đổi nhà đầu tư, nhà đầu tư phải điều chỉnh Giấy chứng nhận đầu tư theo thủ tục điều chỉnh quyết định chủ trương đầu tư của UBND cấp tỉnh.

Như vậy, để thực hiện chuyển nhượng dự án trên thực tế, Nhà đầu tư thực hiện thủ tục điều chỉnh Giấy chứng nhận đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư trước tiên. UBND cấp tỉnh sẽ tham vấn ý kiến của các cơ quan tham mưu và cơ quan quản lý tại địa phương như Sở Xây dựng, Sở Tài nguyên Môi trường, Sở Kế hoạch Đầu tư, Cục thuế trước khi quyết định chấp thuận điều chỉnh chủ trương đầu tư cho Nhà đầu tư. Tiếp đến, Nhà đầu tư tiếp tục thực hiện thủ tục xin quyết định phê duyệt chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án bất động sản của UBND tỉnh. Trong thủ tục này, UBND cấp tỉnh lại một lần nữa tham vấn ý kiến của các cơ quan tham mưu và cơ quan quản lý nhà nước như ở thủ tục ban đầu (Sở Xây dựng, Sở Tài nguyên Môi trường, Cục thuế) trước khi quyết định ban hành quyết định phê duyệt việc chuyển nhượng dự án cho Nhà đầu tư. Sự chồng chéo này: (i) gây lãng phí, kéo dài thời gian và rủi ro cho nhà đầu tư trong quá trình thực hiện các thủ tục; (ii) lãng phí nguồn lực Nhà nước trong việc quản lý và thực hiện các thủ tục hành chính.

Ngoài ra, quy định chồng chéo giữa Luật Đầu tư và Luật KDBĐS dẫn đến tình trạng thực hiện không thống nhất của các địa phương. Một số địa phương để tạo điều kiện thuận lợi cho Nhà Đầu tư, chỉ yêu cầu Nhà đầu tư thực hiện thủ tục một lần theo Luật Đầu tư và cơ quan quản lý đầu tư là cơ quan đầu mối tiếp nhận và giải quyết TTHC. Tuy nhiên, nhiều địa phương yêu cầu Nhà đầu tư thực hiện thủ tục hai lần theo quy định của hai Luật.

Đề xuất: Bãi bỏ thủ tục xin quyết định cho phép chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản theo quy định của Luật Kinh doanh bất động sản. Thủ tục chuyển nhượng dự án bất động sản được thực hiện thống nhất theo quy định của Luật Đầu tư. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Kinh doanh bất động sản tại Phụ lục 1

3. Thời hạn thực hiện thủ tục quy định không rõ ràng ở cả Luật KDBĐS và Luật Đầu tư

Luật KDBĐS, Luật Đầu tư không quy định: (i) thời hạn cơ quan được tham vấn ý kiến (“Cơ quan phối hợp”) phải có ý kiến trả lời cho cơ quan tiếp nhận hồ sơ; và (ii) phương án xử lý của cơ quan tiếp nhận và xử lý hồ sơ trong trường hợp cơ quan phối hợp không gửi văn bản trả lời.

Thời hạn thực hiện thủ tục không rõ ràng dẫn đến: (i) Sự tùy tiện của các cơ quan có thẩm quyền trong quá trình thực hiện thủ tục; (ii) Thời gian thực hiện thủ tục của các

Nhà đầu tư trên thực tế bị kéo dài so với quy định của Luật vì cơ quan tiếp nhận hồ sơ phải đợi ý kiến trả lời của cơ quan phối hợp.

Đề xuất: Quy định rõ thời hạn cơ quan được tham vấn ý kiến phải gửi ý kiến trả lời cho cơ quan có thẩm quyền và phương án giải quyết trong trường hợp không nhận được ý kiến trả lời của cơ quan được tham vấn ý kiến trong thời hạn luật định. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Kinh doanh bất động sản tại Phụ lục 1

4. Xung đột về phạm vi quyền chuyển nhượng dự án bất động sản giữa Luật Đầu tư, Luật Kinh doanh Bất động sản, Luật Nhà ở và Luật Đất đai

Quyền chuyển nhượng dự án được thực hiện đối với tất cả các loại dự án (Điều 45 Luật Đầu tư, Điều 25 Luật Nhà ở, Điều 51 Luật Kinh doanh Bất động sản). Trong khi đó, Luật Đất đai lại quy định phạm vi chuyển nhượng dự án hẹp hơn - theo từng loại dự án đầu tư cụ thể. Luật Đất đai chỉ cho phép chuyển nhượng các dự án gắn liền với chuyển quyền sử dụng đất, việc chuyển nhượng các dự án mới dừng lại ở dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở và các dự án xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê, các dự án còn lại Luật Đất đai chưa có quy định cụ thể. Ngoài ra, theo quy định của pháp luật xây dựng các dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở được chuyển nhượng quyền sử dụng đất dưới hình thức phân lô phải lấy ý kiến của các bộ ngành (mặc dù Chính phủ đã quy định về điều kiện) gây khó khăn cho các địa phương và doanh nghiệp.

Quy định giới hạn chuyển nhượng dự án theo từng dự án cụ thể của Luật Đất đai đã hạn chế cơ hội chuyển nhượng dự án của Nhà đầu tư. Trong nhiều trường hợp nhà đầu tư muốn chuyển nhượng dự án để tăng nguồn vốn đầu tư cho dự án nhưng không thể bảo đảm được các điều kiện có Giấy chứng nhận cũng như là thời gian được cấp Giấy chứng nhận.

Cũng theo quy định của Luật Đất đai, dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng chỉ được chuyển giao toàn bộ mà không được chuyển giao một phần đã gây lúng túng trong việc thi hành của cơ quan nhà nước lẫn nhà đầu tư. Bởi lẽ, khái niệm dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng không được định nghĩa cụ thể là bao gồm một hoặc nhiều loại dự án sau:

- i. Dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cho khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao;
- ii. Dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng nhà ở;
- iii. Dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cho sân bay, bến cảng...

Đề xuất: Xem xét điều chỉnh bổ sung pháp luật đất đai cho phù hợp với pháp luật đầu tư về điều kiện và phạm vi chuyển nhượng dự án. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đất đai tại Phụ lục 1.

5. Thiếu vắng quy định về trình tự, thủ tục, hồ sơ thực hiện việc điều chỉnh dự án đầu tư xây dựng không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Đầu tư

Điều 170 Luật Nhà ở 2014 quy định:

- Đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở để phục vụ tái định cư, nhà ở xã hội, nhà ở công vụ bằng vốn đầu tư công thì việc quyết định chủ trương đầu tư

- dự án thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư công.
- Đối với dự án xây dựng nhà ở khác thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư thì thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư.
 - Đối với dự án không thuộc diện quyết định chủ trương đầu tư theo Luật Đầu tư thì phải thực hiện chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định của Chính phủ. Nghị định 99/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật Nhà ở, Chương III, Mục 1, Điều 9, Khoản 5, Khoản 6 quy định về một số trường hợp dự án đầu tư xây dựng nhà ở do Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Đầu tư. Tuy nhiên, Luật Nhà ở 2014 và Nghị định 99/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật Nhà ở không có quy định cụ thể về thủ tục trong trường hợp điều chỉnh dự án đầu tư xây dựng nhà ở do Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Đầu tư.

Mặc dù Luật Nhà ở quy định dẫn chiếu đến Luật Đầu tư nhưng Luật Đầu tư lại không quy định trình tự, thủ tục, hồ sơ thực hiện việc điều chỉnh dự án đầu tư xây dựng nên dẫn đến các địa phương lúng túng không biết thực hiện thủ tục như thế nào, có địa phương áp dụng thủ tục theo Luật Đầu tư để thực hiện cho các nhà đầu tư, có địa phương từ chối việc thực hiện thủ tục cho nhà đầu tư.

Đề xuất: Ngoại trừ các dự án theo Luật Đầu tư công, tất cả các dự án còn lại thực hiện thủ tục xin chấp thuận chủ trương đầu tư theo Luật Đầu tư. Xin xem đề xuất sửa đổi Luật Đầu tư tại Phụ lục 1

VI. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT SỬA ĐỔI CÁC QUY ĐỊNH HƯỚNG DẪN THỰC THI PHÁP LUẬT

1. Quy trình thực hiện thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất kéo dài và không quy định rõ thời hạn tại các văn bản quy phạm pháp luật

Theo quy định tại Chương II, Thông tư liên tịch 14/2015/TTLT-BTNMT-BTP, ba phần tư (¾) quy trình của thủ tục hành chính là thủ tục nội bộ giữa các cơ quan có thẩm quyền. Các thủ tục nội bộ chia thành rất nhiều bước nhỏ (15 bước) với nhiều quy trình lặp lại. Ngoài ra, thời hạn thực hiện thủ tục hành chính không được quy định trong Luật Nhà ở.

Thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất kéo dài, trùng lặp, không quy định rõ thời hạn và việc phát sinh thêm thủ tục đăng ký làm chủ đầu tư cho dự án dẫn đến (i) lãng phí thời gian và nguồn lực của cơ quan Nhà nước thực hiện thủ tục và chủ đầu tư; (ii) Sự tùy tiện của các cơ quan thực hiện thủ tục hành chính.

Đề xuất: Quy định rút gọn đối với quy trình thực hiện thủ tục nội bộ giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất và thời hạn thực hiện thủ tục hành chính.

2. Một số thủ tục hành chính đang phát sinh thêm cho chủ đầu tư

Theo quy định tại Điểm b, Khoản 1, Điều 18, Nghị định 99/2015/NĐ-CP "nếu có nhiều nhà đầu tư có đủ điều kiện theo quy định tại Điều 21 của Luật Nhà ở đăng ký tham gia làm chủ đầu tư.... Thời gian và quy trình đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở được thực hiện theo quy định của pháp luật về đấu thầu".

Quy định này làm phát sinh thủ tục đăng ký tham gia làm chủ đầu tư cho dự án. Trong trường hợp này, xuất hiện sự trùng lặp các tài liệu (về hồ sơ pháp lý, chứng minh năng lực tài chính...) giữa hồ sơ đăng ký làm chủ đầu tư cho dự án và hồ sơ dự thầu.

Đề xuất: Chủ đầu tư chỉ thực hiện thủ tục đăng ký tham gia làm chủ đầu tư, thủ tục đấu thầu do cơ quan có Nhà nước thẩm quyền thực hiện. Do đó, đề nghị sửa lại Nghị định 99/2015/NĐ-CP.

VII. ĐỀ XUẤT QUY TRÌNH THỰC HIỆN THỦ TỤC HÀNH CHÍNH THỐNG NHẤT

Các thủ tục hành chính nhà đầu tư phải thực hiện trong một dự án đầu tư có sử dụng đất hiện đang được quy định rải rác trong các Luật: Luật Đầu tư, Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Xây dựng, Luật Kinh doanh Bất động sản, Luật Đấu thầu... và nhiều văn bản hướng dẫn thi hành Luật, gây rất nhiều khó khăn, lúng túng cho các nhà đầu tư cũng như cơ quan có thẩm quyền trong hành trình tìm kiếm và thực thi các quy định pháp luật. Đây cũng là nguyên nhân dẫn đến việc thi hành thủ tục không thống nhất giữa các địa phương. Hệ lụy của vấn đề này là tại mỗi tỉnh tiến hành hoạt động đầu tư, nhà đầu tư phải nghiên cứu, tìm hiểu quy trình thực hiện thủ tục như ban đầu; ngoài ra phải thực hiện lặp đi lặp lại các quy trình, thủ tục giống nhau do sự chồng chéo trong các quy định pháp luật.

Để khắc phục thực trạng nêu trên, tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư và cán bộ công chức trong quá trình thực thi nhiệm vụ, cần xây dựng các quy định pháp luật thống nhất về quy trình thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất trong Luật Đầu tư. Xin xem quy trình đề xuất tại Phụ lục 2.

Nhóm chuyên gia rà soát và nghiên cứu của CIEM và USAID GIG:

*Nguyễn Đình Cung, Viện trưởng Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương
Nguyễn Minh Thảo, Trưởng Ban, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương
Nguyễn Mạnh Hiên, nguyên Thứ trưởng Bộ Tài nguyên – Môi trường
Nguyễn Hưng Quang, Giám đốc Công ty Luật NHQuang
Phạm Ngọc Linh, Giám đốc Công ty tư vấn MCG
Trần Thị Thanh Huyền, luật sư Công ty Luật NHQuang
Phùng Thị Thanh Xuân, chuyên gia Công ty tư vấn MCG
Phan Thị Thái Hà, Cán bộ chương trình, Dự án USAID GIG*