

LTS: Sau một năm có hiệu lực, các luật mới gồm Luật Đất đai 2024, Luật Kinh doanh bất động sản 2023 và Luật Nhà ở 2023 đã từng bước đi vào cuộc sống. Tuy nhiên, thực tiễn vẫn đang cho thấy nhiều vướng mắc phát sinh, ở cả quy định chưa thống nhất của pháp luật và sự khác biệt trong cách hiểu và áp dụng quy định giữa các cơ quan quản lý. *Kinh tế Sài Gòn* giới thiệu chuỗi bài viết phân tích một số vấn đề đáng chú ý trong việc triển khai thi hành các văn bản luật này.

BÀI 3:

DỰ ÁN “TREO”: KHÔNG THỂ ĐỔ HẾT CHO NHÀ ĐẦU TƯ

Tình trạng các dự án bất động sản không hoàn thành đúng tiến độ như đã đăng ký trong hồ sơ đầu tư đang trở thành một thực tế phổ biến tại hầu hết các địa phương. Có dự án đã nhiều lần xin gia hạn, phải nộp thêm tiền gia hạn sử dụng đất do chậm triển khai; không ít trường hợp đã hoặc đang đứng trước nguy cơ bị thu hồi.

LS. NGUYỄN THỊ NHUNG (*)

Việc dự án chậm tiến độ không chỉ gây thiệt hại cho Nhà nước, xã hội khi làm lãng phí nguồn lực đất đai, ảnh hưởng đến mỹ quan đô thị, mà còn gây thiệt hại lớn cho doanh nghiệp khi phải gánh thêm chi phí duy trì, vận hành bộ máy và tài chính trong suốt thời gian chờ đợi, trong đó có cả khoản nộp bổ sung để được gia hạn sử dụng đất.

Pháp luật nghiêm minh

Điều 81 Luật Đất đai 2024 quy định rõ hai trường hợp thu hồi đất đối với người sử dụng đất chậm đưa đất vào sử dụng, cụ thể:

- *Hành vi không sử dụng đất*: đất dự án không được đưa vào sử dụng trong vòng 12 tháng kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa;

- *Hành vi chậm sử dụng đất*: tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư.

Về bản chất, quy định thu hồi đất do chậm sử dụng đất không phải là điểm mới. Do tính chất nghiêm trọng của hành vi này, các quy định tương tự đã được ghi nhận xuyên

suốt từ Luật Đất đai 1987 và các phiên bản 1993, 2003, 2013. Tuy nhiên, Luật Đất đai 2024 có một số điểm chỉnh sửa như sau:

Thứ nhất, quy định mới mở rộng các trường hợp áp dụng để phù hợp với thực tế, cụ thể là bổ sung trường hợp cho phép chuyển mục đích sử dụng và công nhận quyền sử dụng đất bên cạnh các trường hợp đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư đã quy định trước đây. Đặc biệt, việc nhận chuyển nhượng dự án bất động sản cũng được liệt kê thuộc diện nộp khoản bổ sung này dù có trường hợp nhà đầu tư không nhận đất trực tiếp từ Nhà nước mà tiếp nhận từ nhà đầu tư chuyển nhượng (khi bên nhận chuyển nhượng là doanh nghiệp trong nước).

Thứ hai, quy định mới phân biệt rõ thời điểm bắt đầu coi là chậm sử dụng đất cho từng trường hợp. Cụ thể, trường hợp không sử dụng đất sẽ tính từ thời điểm nhận bàn giao đất trên thực địa; còn trường hợp chậm sử dụng đất sẽ sử dụng tiến độ ghi trong dự án đầu tư. Theo quy định trước đây, cả hai trường hợp không sử dụng đất và chậm sử dụng đất đều căn cứ vào “tiến độ ghi trong dự án đầu tư” và “kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa phải đưa đất vào sử dụng”, đã gây nhiều cách hiểu và áp dụng khác nhau trên thực tế.

Về công thức tính khoản nộp bổ sung, trước đây, sau hai năm kể từ ngày Luật Đất đai 2013 có hiệu lực thì Thông tư 332/2016/TT-BTC về tiền sử dụng đất và Thông tư 333/2016/TT-BTC về tiền thuê đất mới bổ sung quy định công thức tính khoản tiền phải nộp thêm này.

Hướng dẫn luật mới, Nghị định 103/2024/NĐ-CP về tiền thuê đất, tiền sử dụng đất (Nghị định 103) có hiệu lực đồng thời với Luật Đất đai 2024 đã làm rõ cách tính khoản tiền phải nộp trong trường hợp được gia hạn sử dụng đất, thay vì chờ đợi thông tư được ban hành như trước đây. Theo đó, Nghị định 103 quy định thống nhất »



Dự án bất động sản chậm tiến độ không chỉ gây thiệt hại cho Nhà nước mà cho cả doanh nghiệp.

Ảnh: N.K

một cách tính áp dụng cho tất cả các trường hợp được gia hạn sử dụng đất (không phân biệt đất dự án nộp tiền thuê đất hàng năm, nộp tiền thuê đất một lần hay nộp tiền sử dụng đất). Cụ thể, cách tính như sau:

Khoản tiền bổ sung = Diện tích đất được gia hạn sử dụng đất x Giá đất trong Bảng giá đất tại thời điểm cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành quyết định gia hạn sử dụng đất x 2% x (Thời gian gia hạn (tháng)/12)⁽¹⁾.

Như vậy, số tiền này tính trên cơ sở giá đất trong Bảng giá đất tại ngày ban hành quyết định gia hạn sử dụng đất, trong khi quy định cũ, khoản nộp bổ sung này tùy từng trường hợp mà có thể căn cứ vào giá đất trong Bảng giá đất hoặc được tính theo giá đất thuê hàng năm mà đã được tính bằng các phương pháp so sánh, chiết trừ, thặng dư...⁽²⁾.

Quy định hiện hành chỉ áp dụng cho trường hợp nhà đầu tư được chấp thuận gia hạn sử dụng đất, chưa có quy định cho trường hợp chậm không được chấp thuận hoặc chưa tiến hành gia hạn sử dụng đất. Trong khi đó, trước đây, nhà đầu tư vừa bị Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường đất đai, tài sản, vừa phải nộp khoản tiền bổ sung cho giai đoạn chậm trễ.

Đối với các trường hợp bất khả kháng mà nhà đầu tư không phải nộp khoản tiền bổ sung hoặc không bị thu hồi đất, Nghị định 102/2024/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai 2024 (Nghị định 102) đã bổ sung một số trường hợp so với quy định cũ

tại Nghị định 43/2014/NĐ-CP và Nghị định 10/2023/NĐ-CP, gồm:

- Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời, kê biên, phong tỏa quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật mà sau đó người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng đất;

- Quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước có thẩm quyền là trở ngại khách quan, không do lỗi của người sử dụng đất, tác động trực tiếp đến việc sử dụng đất⁽³⁾;

Các quy định này thể hiện bước tiến đáng kể trong tư duy lập pháp theo hướng bảo vệ nhà đầu tư, khi lần đầu tiên pháp luật đất đai quy định rõ ràng những tình huống mà trách nhiệm không thuộc về nhà đầu tư thì họ sẽ không bị áp dụng chế tài tài chính hoặc thu hồi đất. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng, giúp doanh nghiệp có thể được miễn trừ trách nhiệm khi nguyên nhân chậm tiến độ do yếu tố khách quan, đặc biệt trong các trường hợp tranh chấp pháp lý hoặc chậm trễ do cơ quan quản lý nhà nước.

Thực tế nhiều góc khuất

Theo khảo sát thực tế, có thể chia nguyên nhân chậm tiến độ của các dự án bất động sản thành hai nhóm chính:

Nhóm doanh nghiệp yếu kém hoặc có nhu cầu khác mà cố tình chậm triển khai: Nhiều chủ đầu tư sau khi được



Để giải quyết một cách toàn diện các điểm nghẽn, vẫn cần tiếp tục hoàn thiện khung pháp luật, đồng thời quan trọng hơn là cải cách khâu thực thi ở tất cả các cấp, ngành nhằm bảo đảm các quy định mới được hiểu và áp dụng nhất quán với tinh thần tháo gỡ khó khăn, hỗ trợ nhà đầu tư.

giao dự án và giao đất lại không có đủ năng lực tài chính hoặc chuyên môn để triển khai dự án đúng tiến độ. Một số khác cố tình chậm trễ nhằm giữ đất, đợi chuyển nhượng hoặc chờ cơ hội tăng giá.

Trường hợp này, việc xử lý thu hồi là cần thiết và đúng đắn. Với những quy định rõ ràng như hiện nay, cơ quan quản lý nhà nước hoàn toàn có thể và thực sự cần xử lý nghiêm, đặc biệt là những dự án chậm trễ kéo dài nhiều năm mà chưa hề triển khai xây dựng hoặc xây dựng dở dang, gây mất mỹ quan đô thị.

Nhóm dự án bị “kẹt” ở hệ thống thủ tục hành chính: Không ít trường hợp, chủ đầu tư thực sự có nhu cầu đẩy nhanh việc triển khai dự án nhưng lại bị vướng khi thực hiện thủ tục về quy hoạch, đất đai, đầu tư, thiết kế, xây dựng...

Có những dự án chỉ cần điều chỉnh nhỏ về mặt không gian hay cảnh quan kiến trúc, dù không làm thay đổi chỉ tiêu quy hoạch, vẫn cần thực hiện thủ tục điều chỉnh quy hoạch. Quá trình này thường kéo dài nhiều tháng nếu nhà đầu tư tích cực thực hiện. Trong trường hợp thay đổi lớn hơn như chia tách hay hợp nhất công trình, thời gian xử lý có thể kéo dài sang năm thứ hai kể từ thời điểm nộp hồ sơ. Một điểm nghẽn đáng kể khác là khâu xác định nghĩa vụ tài chính về đất. Đơn cử, một dự án nhà ở tại Hà Nội được giao đất từ tháng 11-2023 nhưng phải đến tháng 2-2025 mới được phê duyệt giá đất để tính tiền sử dụng đất. Trong các tình huống như vậy, nhà đầu tư cần rà soát toàn bộ quá trình thực hiện thủ tục hành chính, và nếu có cơ sở chứng minh việc chậm trễ là do lỗi từ phía cơ quan nhà nước thì có thể lập hồ sơ giải trình để được xem xét áp dụng trường hợp loại trừ theo quy định tại khoản 1, điều 31 Nghị định 102.

Việc chậm trễ nhiều khi còn bởi thủ tục hành chính ở một cơ quan này bị liên đới với thủ tục hành chính ở một cơ quan khác, khiến tiến trình xin cấp phép bị ngưng trệ toàn bộ. Chẳng hạn, trong lúc đang làm thủ tục điều chỉnh quy hoạch, một dự án đầu tư bị quá thời hạn thực hiện dự án đã đăng ký tại hồ sơ đầu tư. Cơ quan quy hoạch đã không tiếp tục thực hiện thủ tục điều chỉnh quy hoạch mà yêu cầu nhà đầu tư liên hệ cơ quan quản lý đầu tư để gia hạn tiến độ dự án. Việc này cần ý kiến từ nhiều cơ quan liên quan, kéo dài thêm nhiều tháng đến cả năm, sau khi hoàn thành mới có thể quay lại thực hiện tiếp thủ tục điều chỉnh quy hoạch. Một trường hợp khác, cơ quan quản lý đất đai đã tạm dừng thủ tục giao đất để chờ ý kiến xác nhận từ cơ quan đầu tư về việc thay đổi quy hoạch trước đó có làm phát sinh thủ tục điều chỉnh chủ trương đầu tư hay không. Dù câu trả lời là không, nhà đầu tư vẫn phải mất thêm nhiều tháng mới được tiếp tục giải quyết hồ sơ giao đất.

Đối với các dự án bị đình trệ do chưa có hướng dẫn rõ ràng, do pháp luật chồng chéo, mâu thuẫn, nhà đầu tư khó có thể giải trình để thuộc bất kỳ trường hợp bất khả kháng nào quy định tại khoản 1, điều 31 Nghị định 102 để không bị thu khoản tiền bổ sung hay thu hồi đất. Một ví dụ điển hình là dự án Trung tâm thương mại EIE tại thành phố Hải Phòng, dù nhà đầu tư đã giải trình về một loạt vướng mắc trong suốt nhiều năm thực hiện thủ tục hành chính, dự án vẫn bị thu hồi, gây nhiều thiệt hại và dẫn đến bức xúc lớn cho nhà đầu tư⁽⁴⁾. Trong tình huống này, việc hỗ trợ pháp lý phải được xem là ưu tiên, nhằm tránh tạo thêm rào cản và làm triệt tiêu động lực đầu tư. Các biện pháp xử lý (dù là thu hồi dự án hay buộc nộp bổ sung nghĩa vụ tài chính...) chỉ nên áp dụng trong các trường hợp có đủ căn cứ xác định rằng việc chậm trễ là chỉ do lỗi chủ quan của nhà đầu tư.

Như vậy, có thể thấy nỗ lực của các cơ quan xây dựng pháp luật trong việc sửa đổi, bổ sung quy định đã góp phần làm cho hệ thống pháp lý ngày càng rõ ràng, tiệm cận hơn với thực tiễn triển khai dự án. Tuy nhiên, để giải quyết một cách toàn diện các điểm nghẽn, vẫn cần tiếp tục hoàn thiện khung pháp luật, đồng thời quan trọng hơn là cải cách khâu thực thi ở tất cả các cấp, ngành nhằm bảo đảm các quy định mới được hiểu và áp dụng nhất quán với tinh thần tháo gỡ khó khăn, hỗ trợ nhà đầu tư. Khi đó, môi trường đầu tư, đặc biệt trong lĩnh vực bất động sản, mới thực sự được khơi thông, tạo nền tảng cho sự phục hồi và phát triển bền vững.

⁽¹⁾ Công ty Luật Vilasia

⁽²⁾ Điều 15 Nghị định 103/2024/NĐ-CP

⁽³⁾ Điều 1 Thông tư 332/2016/TT-BTC và điều 2 Thông tư 333/2016/TT-BTC

⁽⁴⁾ Điều 31.1 Nghị định 102/2024/NĐ-CP

⁽⁵⁾ Xem “Vi sao Công ty EIE không “tâm phục, khẩu phục” khi bị thành phố Hải Phòng thu hồi đất?”, danviet.vn, <https://danviet.vn/vi-sao-cong-ty-eie-khong-tam-phuc-khau-phuc-khi-bi-thanh-pho-hai-phong-thu-hoi-dat-d1337126.html> (truy cập lần cuối ngày 3-8-2025)