QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT KHU CÔNG NGHIỆP TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA

TRẦN VĂN NAM*

Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực từ ngày 01/8/2024, đánh dấu một bước tiến quan trọng trong việc thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng, nghị quyết của Quốc hội. Luật này cũng khắc phục được những vướng mắc, khó khăn trong việc thực hiện Luật Đất đai năm 2013; đồng thời, bổ sung các quy định mới để khai thác hiệu quả nguồn lực đất đai phục vụ phát triển kinh tế. Bài viết làm rõ những điểm mới trong Luật Đất đai năm 2024 liên quan đến quyền sử dụng đất khu công nghiệp, đồng thời nêu ra một số vấn đề pháp lý có thể phát sinh trong quá trình triển khai Luật trong thực tiễn.

Từ khóa: *Những điểm mới; quyền sử dụng đất; khu công nghiệp; Luật Đất đai năm 2013; Luật Đất đai năm2024; vấn đề pháp lý.*

The 2024 Land Law effective August 1, 2024, marks an important advancement in institutionalizing the Party's policies and the National Assembly's resolutions. This Law addresses previous difficulties and shortcomings in implementing the 2013 Land Law while introducing new provisions to exploit land resources for economic development effectively. This article clarifies the new points related to land use rights in industrial parks under the 2024 Land Law. Also, it raises several legal issues that may arise during the Law's practical implementation.

Keywords: *New points; land use rights; industrial parks; 2013 Land Law; 2024 Land Law; legal issues.*

NGÀY NHẬN: 07/12/2024 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 22/4//2025 NGÀY DUYỆT: 16/5/2025

DOI: https://doi.org/10.59394/qlnn.352.2025.1177

1. Đặt vấn đề

Từ khi đất nước đổi mới, mở cửa (năm 1986) đến nay, việc phát triển các khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế đã và đang đóng vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế đất nước, góp phần đưa nền kinh tế Việt Nam hội nhập sâu rộng với nền kinh tế quốc tế[1]. Tính đến hết quý I/2024, cả nước có 418 khu công nghiệp (trong đó có 4 khu chế xuất) đã thành lập tại 61/63 tỉnh, thành phố với tổng diện tích đất tự nhiên đạt khoảng 129,9 nghìn ha. Tổng diện tích đất công nghiệp đạt khoảng 89,2 nghìn ha, bao gồm: 371 khu công nghiệp nằm ngoài các khu kinh tế, 39 khu công nghiệp nằm trong các khu kinh tế ven biển, 8 khu công nghiệp nằm trong các khu kinh tế cửa khẩu. Để đáp ứng yêu cầu chuyển dịch cơ cấu kinh

* *NCS của Học viện Khoa học xã hội*

tế, trong giai đoạn 2016 - 2020 đã chuyển dịch hơn 230 nghìn ha đất sang các mục đích phi nông nghiệp[2]. *Luật Đất đai* là đạo luật quan trọng, tác động đến mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường của đất nước; giữ vai trò trung tâm trong hệ thống pháp luật về đất đai[3].

Tuy nhiên, thực tiễn triển khai thi hành các quy định về quyền sử dụng đất tại các khu công nghiệp trong thời gian qua chưa thực sự hiệu quả, bộc lộ nhiều bất cập. Vì vậy, *Luật Đất đai* năm 2024 ra đời với những điểm mới đã thực sự đóng góp vào việc hoàn thiện, nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật, nhất là tháo gỡ "điểm nghẽn" của nguồn lực đất đai nói chung, về quyền sử dụng đất tại các khu công nghiệp nói riêng, qua đó thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước[4].

2. Đánh giá những quy định mới của *Luật Đất đai* năm 2024 về quyền sử dụng đất khu công nghiệp

Thứ nhất, quy định về nhận quyền sử dụng đất trong khu công nghiệp của tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài.

Về kỹ thuật lập pháp, trong quá trình lấy ý kiến ban hành *Luật Đất đai* năm 2024 có ý kiến đề xuất trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế, các tổ chức kinh tế trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất từ tổ chức, hộ gia đình, cá nhân để đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng cho thuê đất đã có kết cấu hạ tầng[5]. Tuy nhiên, doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) không được phép nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà chỉ được thuê đất từ Nhà nước để xây dựng nhà ở, công trình xây dựng theo đúng mục đích sử dụng đất. Do vậy, pháp luật cần xem xét cho phép các doanh nghiệp này được giao đất đầu tư xây dựng nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua và được thực hiện các giao dịch mua bán nhà ở, công trình xây dựng để tham gia thị trường như doanh nghiệp trong nước. Khi Quốc hội sửa đổi *Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản* và *Luật Đất đai* thì vấn đề kinh doanh bất động sản trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế phải thể hiện sự bình đẳng trong tiếp cận đất đai, phạm vi kinh doanh bất động sản của tất cả các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài vì sự phát triển chung của thị trường bất động sản ở Việt Nam. Quy định nói trên mở rộng quyền năng trong quá trình khai thác, sử dụng đất cho các tổ chức, cá nhân nước ngoài theo hướng "thống nhất từng bước chính sách đối với đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài" không chỉ nhằm thực hiện chủ trương thực hiện nhất quán, lâu dài chính sách thu hút các nguồn lực bên ngoài"[6].

Về lý luận, nhận chuyển quyền sử dụng đất là việc xác lập quyền sử dụng đất do được người khác chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật thông qua các hình thức chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, thừa kế hoặc góp vốn quyền sử dụng đất[7]. Khắc phục bất cập trên, hiện nay điểm c khoản 1 Điều 28 *Luật Đất đai* năm 2024 đã bổ sung quy định cho phép: "Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhập cảnh vào Việt Nam được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao". Quy định này sẽ góp phần tạo thêm cơ hội cho tổ chức kinh tế có vốn FDI được xác lập quyền sử dụng đất để sản xuất - kinh doanh. Thông qua cách thức này, tỷ lệ lấp đầy khu công nghiệp sẽ được tăng lên, đồng thời tạo điều kiện cho tổ chức kinh tế có vốn FDI được mở rộng đầu tư thông qua nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất tại khu

công nghiệp có vị trí địa lý mà nhà đầu tư mong muốn[8].

Thứ hai, quy định về quyền chuyển đổi hình thức sử dụng đất khu công nghiệp.

Khoản 3 Điều 202 *Luật Đất đai* năm 2024 quy định, chủ đầu tư đã được Nhà nước cho thuê đất để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp theo hình thức trả tiền thuê đất hằng năm thì được quyền chuyển sang hình thức thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê đối với toàn bộ hoặc từng phần diện tích đất kinh doanh. Đây cũng là quy định mới được bổ sung. Việc sử dụng đất khu công nghiệp sẽ dưới hình thức Nhà nước cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê (trừ trường hợp người sử dụng đất có nhu cầu trả tiền thuê đất hằng năm theo điểm b khoản 3 Điều 120 *Luật* này)[9]. Bên cạnh đó, một điểm mới tiến bộ của *Luật Đất đai* năm 2024 để khuyến khích và tạo động lực cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa phát triển tại khoản 6 Điều 202. Như vậy, *Luật Đất đai* năm 2024 cho thấy cách tiếp cận đất đai cho thị trường bất động sản một cách toàn diện hơn, cân bằng, lành mạnh và minh bạch hơn. Nhưng điều quan tâm lớn nhất ở đây là phát triển một thị trường bất động sản hướng nhiều hơn cho những người có thu nhập thấp và trung bình, bảo đảm các mục tiêu xã hội, qua đó đóng góp vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

3. Một số vấn đề pháp lý đặt ra khi triển khai thi hành trên thực tiễn các quy định về quyền sử dụng đất khu công nghiệp trong *Luật Đất đai* năm 2024

Qua nghiên cứu, phân tích nội dung các quy định của *Luật Đất đai* năm 2024 về quyền sử dụng đất khu công nghiệp, có thể thấy *Luật Đất đai* năm 2024 đã thay đổi cơ bản về quy chế quản lý việc sử dụng đất khu công nghiệp theo hướng bỏ khâu trung gian quản lý, tăng cường quyền tiếp cận đất đai đối với nhóm đối tượng là các doanh nghiệp nhỏ và vừa, bảo đảm cách tiếp cận đất đai cho thị trường bất động sản một cách công bằng và minh bạch. Để quy định chi tiết thi hành một số điều của *Luật Đất đai* năm 2024, Chính phủ đã ban hành 5 nghị định quy định chi tiết thi hành *Luật* mới, gồm: Nghị định số 42/2024/NĐ-CP ngày 16/4/2024 quy định về hoạt động lấn biển; Nghị định số 71/2024/NĐ-CP ngày 27/6/2024 quy định về giá đất; Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15/7/2024 quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; Nghị định số 101/2024/NĐ-CP ngày 29/7/2024 quy định về điều tra cơ bản đất đai; đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và hệ thống thông tin đất đai; Nghị định số 102/2024/NĐ-CP ngày 30/7/2024 quy định chi tiết thi hành một số điều của *Luật Đất đai.*

Tuy nhiên, qua nghiên cứu một số quy định của *Luật Đất đai* năm 2024 về quyền sử dụng đất khu công nghiệp vẫn bộc lộ một số vấn đề pháp lý phát sinh khi triển khai thi hành trên thực tiễn, cụ thể:

Một là, vấn đề giao đất không thu tiền để xây dựng nhà ở tập trung cho người lao động làm việc trong các khu công nghiệp thuê. Đã có nhiều nhà nghiên cứu kiến nghị cần có cơ chế hỗ trợ đầu tư trong và ngoài hàng rào khu công nghiệp, cơ chế giao đất và xác định giá trị quyền sử dụng đất phù hợp để giảm giá nhà ở cho người lao động có thể thuê, mua[10]. Việc tạo dựng môi trường sống, làm việc đầy đủ tiện nghi cho các chuyên gia và người lao động trong khu công nghiệp là xu hướng phát triển tất yếu, là yếu tố hấp dẫn sự đầu tư lâu dài, ổn định của nhà đầu tư nước ngoài. Đây là quy định mới được kỳ vọng sẽ là chính sách quan trọng giải quyết vấn đề nhà ở và cải thiện đời sống cho người lao động trong khu công nghiệp, thúc đẩy

hơn nữa sự phát triển khu công nghiệp[11]. Tuy vậy lại không được nhà làm luật kế thừa trong quy định *Luật Đất đai* năm 2024 mà thay vào đó tại khoản 2 Điều 119 ghi nhận theo hướng: "Nhà nước thu tiền sử dụng đất trong trường hợp tổ chức kinh tế được giao đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, nhà ở xã hội". Về vấn đề này, trong quá trình lấy ý kiến xây dựng *Luật Đất đai* năm 2024 tại Văn bản số 82/2023/CV-HoREA của Hiệp hội Bất động sản TP. Hồ Chí Minh (HoRE) gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ủy ban Kinh tế của Quốc hội, Bộ Tài nguyên và Môi trường (nay là Bộ Nông nghiệp và Môi trường) đề nghị sửa đổi, bổ sung một số điều của dự thảo *Luật Đất đai* đã đề xuất như sau: "Giao đất không thu tiền sử dụng đất đối với tổ chức kinh tế sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở xã hội, nhà lưu trú công nhân, ký túc xá học sinh, sinh viên, nhà ở cho lực lượng vũ trang, nhà ở công vụ, nhà ở phục vụ tái định cư theo dự án của Nhà nước, xây dựng lại nhà chung cư theo quy định của pháp luật về nhà ở"[12].

Về mặt lý luận, để tạo điều kiện thuận lợi cho người sử dụng đất trong việc tham gia vào quan hệ sử dụng đất, pháp luật quy định có 2 hình thức: về cơ bản là Nhà nước thường giao đất không thu tiền sử dụng đất với các trường hợp sử dụng đất được giao vì mục đích phi lợi nhuận hoặc vì lợi ích công cộng, lợi ích xã hội và giao đất có thu tiền sử dụng đất là những hình thức mà Nhà nước với tư cách đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất thông qua quyết định giao đất và người sử dụng đất phải nộp tiền sử dụng đất cho Nhà nước theo quy định của pháp luật. Tiền sử dụng đất là nguồn thu rất quan trọng của ngân sách nhà nước, đặc biệt trong bối cảnh các quy định mới tập trung vào thúc đẩy định giá đất theo nguyên tắc thị trường.

Theo quy định của *Luật Đất đai* năm 2024, Nhà nước sẽ giao đất có thu tiền sử dụng đất trong trường hợp người sử dụng đất vì lợi ích cá nhân hay mục tiêu lợi nhuận[13]. Tác giả cho rằng, quy định về xây nhà lưu trú cho công nhân khu công nghiệp được miễn, giảm tiền thuê đất là chính sách liên quan đến an sinh xã hội rất tích cực của Nhà nước bên cạnh việc quy hoạch tăng cường xây dựng nhà ở xã hội. Việc miễn, giảm tiền thuê đất khi xây nhà lưu trú cho công nhân khu công nghiệp sẽ khuyến khích nhà đầu tư vào lĩnh vực bất động sản khu công nghiệp. Qua đó, tạo thêm nguồn cung cho đối tượng là công nhân làm việc tại các khu công nghiệp, từ đó hạ được giá nhà cho thuê tại phân khúc này.

Hai là, về quyền và nghĩa vụ của nhà đầu tư trong khu công nghiệp trong trường hợp chủ đầu tư xây dựng khu công nghiệp được Nhà nước cho thuê đất theo hình thức trả tiền hằng năm bị giải thể hoặc phá sản.

Tại điểm a khoản 1 Điều 82 *Luật Đất đai* năm 2024 quy định, nếu chủ đầu tư xây dựng khu công nghiệp được Nhà nước giao đất đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng khu công nghiệp theo hình thức đất thuê hằng năm bị giải thể hoặc phá sản thì sẽ bị thu hồi đất. Tuy nhiên, nhà đầu tư trong khu công nghiệp thuê lại đất cũng được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho phần diện tích thuê. Qua đánh giá trong thực tiễn cho thấy, *Luật Đất đai* năm 2024 vẫn còn bỏ ngỏ "số phận" của nhà đầu tư trong khu công nghiệp thuê lại đất trong trường hợp thu hồi đất do chủ đầu tư xây dựng khu công nghiệp được Nhà nước cho thuê đất theo hình thức trả tiền hằng năm bị giải thể hoặc phá sản. Trên tinh thần khoản 3 Điều 51 *Hiến pháp* năm 2013, khoản 4 Điều 5 *Luật Đầu tư* năm 2020 về chính sách về đầu tư kinh doanh của Nhà nước là công nhận và bảo hộ quyền sở hữu về tài sản, vốn

đầu tư, thu nhập và các quyền, lợi ích hợp pháp khác của nhà đầu tư. Tuy nhiên, đối với trường hợp chủ đầu tư xây dựng khu công nghiệp bị phá sản, giải thể, đòi hỏi Nhà nước cần có quy định bảo đảm nhà đầu tư trong khu công nghiệp vẫn sẽ được Nhà nước tiếp tục cho thuê đất để có thể tiếp tục sản xuất - kinh doanh[14].

4. Kết luận

Phát triển khu công nghiệp là một tất yếu khách quan trong tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trước đây, hoạt động quản lý và sử dụng đất tại khu công nghiệp được điều chỉnh bởi *Luật Đất đai* năm 2013. *Luật Đất đai* năm 2024 được Quốc hội khóa XV thông qua tại kỳ họp bất thường lần thứ 5 với nhiều điểm mới nhằm thể chế hóa toàn diện các chủ trương, chính sách của Đảng, nghị quyết của Quốc hội, đồng thời, tháo gỡ những vướng mắc được rút ra trong tổng kết thực tiễn việc tổ chức thi hành *Luật Đất đai* năm 2013 và luật hóa các quy định đã được thực tiễn chứng minh là phù hợp. Khung khổ pháp lý khá hoàn chỉnh là một trong những nguyên nhân cơ bản tạo điều kiện cho các khu công nghiệp phát triển và đóng góp có hiệu quả cho nền kinh tế đất nước, tạo việc làm cho hàng triệu người lao động, góp phần không nhỏ vào công cuộc xóa đói, giảm nghèo, nâng cao thu nhập và mức sống của Nhân dân. Tuy nhiên, một số quy định về đất khu công nghiệp, chủ đầu tư xây dựng khu công nghiệp, nhà đầu tư trong khu công nghiệp trong *Luật Đất đai* vẫn còn một số hạn chế nhất định, cần các nhà làm luật bổ sung, chỉnh sửa trong thời gian tới, khi *Luật* đi vào thực tiễn một thời gian❐

Chú thích:

1. Trần Quang Huy (2022). *Kinh doanh bất động sản tại khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế - Một số kiến nghị hoàn thiện.* Tạp chí Luật học, số 5 (264), tr. 114 - 124.

2. VNDIRECT (2024). *Báo cáo ngành bất động sản khu công nghiệp*. https://www.vndirect.com.vn, truy cập ngày 20/01/2025.

3. *Một số nội dung, điểm mới của Luật Đất đai năm 2024.* https://phaply.net.vn, ngày 22/8/2024.

4. *Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 và việc xây dựng, hoàn thiện văn bản dưới luật, nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành luật.* https://danchuphapluat.vn, ngày 24/5/2024.

5. *Về các hình thức giao dịch quyền sử dụng đất trong khu công nghiệp theo Luật Đất đai năm 2013.* https://tapchicongthuong.vn, ngày 29/9/2020.

6. Trần Quang Huy (2022). *Kinh doanh bất động sản tại khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế - Một số kiến nghị hoàn thiện.* Tạp chí Luật học, số 5 (264), tr. 114 - 124.

7. Phạm Thị Hương Lan (2018). *Bình luận khoa học Luật Đất đai năm 2013.* H. NXB Lao động.

8. Lê Duy Khang, Bạch Ngọc Vân (2023). *Góp ý hoàn thiện Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) về quy định đối với đất khu công nghiệp*. Tạp chí Luật học, số 08, tr. 110 - 121.

9. *Quy chế pháp lý về sử dụng đất trong các khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế - Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 và bình luận*. https://tapchicongthuong.vn, ngày 10/8/2024.

10. Hoàng Xuân Nghĩa, Nguyễn Quốc Tuấn, Nguyễn Văn Hưởng (2022). *Phát triển kết cấu hạ tầng nhà ở đồng bộ cho người lao động trong các khu công nghiệp ở Việt Nam*. Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 18(466), tr. 34 - 39.

11. Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2022). *Kỷ yếu hội thảo "Góp ý dự thảo luật đất đai (sửa đổi)"*, ngày 16/12/2022.

12. *Quy định cơ chế "miễn tiền sử dụng đất" đối với các dự án nhà ở xã hội*. https://baoxaydung.com.vn, ngày 10/5/2023.

13. Trần Linh Huân, Trần Thị (2024). *Những điểm mới nổi bật của Luật Đất đai năm 2024 và một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi.* Tạp chí Tòa án nhân dân, số 9, tr. 37 - 47.

14. Lê Duy Khang - Bạch Ngọc Vân (2022). *Một số kiến nghị cho dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) về quy định quản lý và sử dụng đất trong khu công nghiệp*. Kỷ yếu hội thảo: Góp ý Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, ngày 16/12/2022, tr. 373.