

QUY ĐỊNH VỀ CHUYỂN NHƯỢNG QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT KHU CÔNG NGHIỆP ĐÃ CÓ HẠ TẦNG KỸ THUẬT THEO LUẬT KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN NĂM 2023

TRẦN VĂN NAM*

Thị trường bất động sản Việt Nam được hình thành từ năm 1993 gắn liền với sự ra đời của Luật Đất đai năm 1993 và từng bước phát triển qua các lần ban hành, sửa đổi và bổ sung Luật Kinh doanh bất động sản. Việc ban hành Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 đã góp phần khắc phục một số hạn chế trước đây, tạo cơ sở pháp lý rõ hơn về hoạt động kinh doanh bất động sản, trong đó có bất động sản khu công nghiệp. Hiện nay, Chính phủ, Bộ Xây dựng đã và đang khẩn trương ban hành các văn bản hướng dẫn chi tiết và nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành nhằm góp phần đưa Luật vào cuộc sống. Bài viết phân tích những điểm mới trong quy định về kinh doanh quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật, trên cơ sở so sánh với các quy định trước đây và chỉ ra một số phát sinh trong quá trình thực hiện Luật mới.

Từ khóa: Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023; quyền sử dụng đất khu công nghiệp; hạ tầng kỹ thuật.

Vietnam's real estate market has developed since 1993, alongside the promulgation of the 1993 Land Law, and has gradually evolved through successive enactments, amendments, and supplements to the Law on Real Estate Business. The introduction of the 2023 Law on Real Estate Business has helped address several previous limitations, establishing a more transparent legal framework for real estate activities, including industrial real estate. At present, the Government and the Ministry of Construction are urgently issuing detailed guiding documents and enhancing implementation effectiveness to help bring the Law into practical effect. The article analyzes the new provisions on the trading of land use rights in industrial zones with completed technical infrastructure, based on a comparison with previous regulations, and identifies several issues that have arisen during the implementation of the new Law.

Keywords: 2023 Law on Real Estate Business; land use rights in industrial zones; technical infrastructure.

NGÀY NHẬN: 21/4/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 29/6/2025

NGÀY DUYỆT: 16/7/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.354.2025.1242>

1. Đặt vấn đề

Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 (viết tắt là Luật năm 2014) dù tiến bộ tại thời điểm ban hành nhưng một số điều luật đến nay đã không theo kịp sự phát triển nhanh

chóng và mạnh mẽ của thị trường bất động sản¹. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 (Luật năm 2023) đã được Quốc hội

* NCS của Học viện Khoa học xã hội

thông qua ngày 28/11/2023 (có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/8/2024), trong đó quy định về nội dung và điều kiện của hình thức kinh doanh quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật với những điểm mới tiến bộ: (1) Khắc phục được tình trạng chông chéo giữa các lĩnh vực pháp luật; (2) Các quy định về loại hình kinh doanh này được quy định tập trung, thống nhất và đồng bộ; (3) Những tác động tích cực nhằm mở rộng và thu hút nhà đầu tư tiềm năng vào thị trường.

Tuy nhiên, không thể phủ nhận đây là một hình thức kinh doanh phức tạp. Do đó, việc nghiên cứu, xây dựng và ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết là điều kiện tiên quyết để các quy định được triển khai đồng bộ, hiệu quả.

2. Đánh giá những điểm mới về chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật theo Luật năm 2023

2.1. Chủ thể được kinh doanh chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật

Kinh doanh quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật là một hình thức kinh doanh bất động sản, chủ thể muốn tham gia kinh doanh phải đáp ứng được điều kiện nhất định theo quy định của pháp luật². Về kỹ thuật lập pháp, Luật năm 2014 và Luật năm 2023 đều quy định về các điều kiện doanh nghiệp kinh doanh bất động sản phải đáp ứng nhằm bảo đảm năng lực thực hiện kinh doanh bất động sản.

Một là, không trong thời gian bị cấm hoạt động kinh doanh bất động sản, bị tạm ngừng, bị đình chỉ hoạt động theo bản án, quyết định của Tòa án, quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Đây là điều kiện mới được Luật năm 2023 bổ sung nhằm tương thích với quy định của pháp luật hình sự, hành chính.

Hai là, phải bảo đảm tỷ lệ dư nợ tín dụng, dư nợ trái phiếu doanh nghiệp trên số vốn chủ sở hữu - quy định mới được ghi nhận nhằm bảo đảm khả năng tài chính của chủ

đầu tư khi thực hiện hoạt động kinh doanh bất động sản.

Ba là, doanh nghiệp kinh doanh bất động sản khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật phải có vốn chủ sở hữu không thấp hơn 20% tổng vốn đầu tư đối với dự án có quy mô sử dụng đất dưới 20 ha, không thấp hơn 15% tổng vốn đầu tư đối với dự án có quy mô sử dụng đất từ 20 ha trở lên và phải bảo đảm khả năng huy động vốn để thực hiện dự án đầu tư. Tiêu chí này dựa trên quy mô sử dụng đất để xác định tỷ lệ vốn chủ sở hữu trên tổng vốn đầu tư của doanh nghiệp kinh doanh bất động sản nhằm bảo đảm năng lực tài chính thực hiện dự án theo đúng tiến độ.

Đây là điều kiện đã được nêu tại khoản 2 Điều 4 Nghị định số 02/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ về việc quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản (tuy nhiên, văn bản này đã hết hiệu lực kể từ ngày 01/8/2024 khi Chính phủ ban hành Nghị định số 96/2024/NĐ-CP ngày 24/6/2024 quy định chi tiết một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản). Ngoài điều kiện chung như đã đề cập, căn cứ theo Điều 10 Luật năm 2023 quy định về hình thức, phạm vi kinh doanh bất động sản của tổ chức, cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài cho thấy, chủ thể được tham gia kinh doanh quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật được quy định mở rộng hơn so với Luật năm 2014. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, đối với tổ chức, cá nhân trong nước: đây là chủ thể được ghi nhận phạm vi kinh doanh bất động sản rộng nhất và được thực hiện tất cả các hình thức kinh doanh bất động sản mà pháp luật ghi nhận. Do đó, họ cũng được thực hiện tất cả các hình thức kinh doanh quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật.

Thứ hai, đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài: theo Luật năm 2014, phạm vi kinh doanh bất động sản đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là giống nhau,

được căn cứ theo khoản 2 Điều 11, trong đó người Việt Nam định cư ở nước ngoài không được tham gia kinh doanh các loại hình, như: đầu tư hạ tầng kỹ thuật để chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất đã có hạ tầng. Tuy nhiên, đến *Luật năm 2023* phạm vi kinh doanh của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được phân chia theo hai loại chủ thể khác nhau. Cụ thể:

(1) Đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam được phép nhập cảnh vào Việt Nam, *Luật năm 2023* quy định mở rộng phạm vi kinh doanh của chủ thể này hơn rất nhiều so với *Luật năm 2014*. Họ được ghi nhận phạm vi kinh doanh bất động sản giống như tổ chức, cá nhân trong nước. Việc mở rộng quyền của người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam là một quy định tiến bộ nhằm thu hút đầu tư và ngoại hối vào thị trường trong nước. Mặt khác, khắc phục khó khăn trong xác định tư cách chủ thể của công dân Việt Nam là người Việt Nam định cư ở nước ngoài và công dân Việt Nam là cá nhân trong nước³. Như vậy, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam có thể thực hiện tất cả các hành vi kinh doanh quyền sử dụng đất có hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản.

(2) Đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà không phải là công dân Việt Nam theo quy định của pháp luật về quốc tịch được phép nhập cảnh vào Việt Nam hay còn gọi là người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài. Căn cứ theo khoản 3 Điều 10 *Luật năm 2023*, được đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản để chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật thực hiện theo đúng hình thức, mục đích và thời hạn sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai. Như vậy, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài cũng được kinh doanh quyền sử dụng đất có hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản đối với ba hình thức được quy định tại Điều 28 *Luật năm 2023*.

Thứ ba, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài thuộc diện phải đáp ứng các điều

kiện và thực hiện thủ tục đầu tư quy định đối với nhà đầu tư nước ngoài. Theo quy định của *Luật Đầu tư* (tức là tổ chức kinh tế có nhà đầu tư nước ngoài trực tiếp hoặc cùng nắm giữ trên 50% vốn điều lệ thuộc một trong ba trường hợp tại điểm a, b và c khoản 1 Điều 23 *Luật Đầu tư* năm 2020 và đây chính là tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài theo quy định của *Luật Đất đai* năm 2024) thì được kinh doanh bất động sản theo các hình thức quy định tại khoản 3 Điều này. Đó là: (1) Đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng gắn với quyền sử dụng đất để bán, cho thuê, cho thuê mua thông qua dự án bất động sản thực hiện theo đúng hình thức, mục đích và thời hạn sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai; (2) Đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản để chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất đã có hạ tầng kỹ thuật thực hiện theo đúng hình thức, mục đích và thời hạn sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai; (3) Các hình thức kinh doanh bất động sản quy định tại điểm đ và điểm g khoản 1 Điều này.

Trường hợp các tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài không thuộc trường hợp quy định tại khoản 4 Điều này (tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài nhưng vốn của nhà đầu tư nước ngoài không quá 50% vốn điều lệ, tức không thuộc các trường hợp quy định tại các điểm a, b và c khoản 1 Điều 23 *Luật Đầu tư* năm 2020 và chính là “Tổ chức kinh tế” thuộc nội hàm người sử dụng đất là tổ chức trong nước theo quy định của *Luật Đất đai* năm 2024 như đã phân tích ở phần trên) thì được kinh doanh bất động sản theo các hình thức quy định tại khoản 1 Điều này. Khi đó, tổ chức kinh tế này được quyền kinh doanh đầy đủ các hình thức như tổ chức, cá nhân trong nước, bao gồm⁴: (1) Đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua; (2) Đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản để chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất đã có hạ tầng kỹ thuật; (3) Mua, thuê mua nhà ở, công trình xây dựng, phần

diện tích sàn xây dựng trong công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua; (4) Nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật để chuyển nhượng, cho thuê; (5) Thuê nhà ở, công trình xây dựng, phần diện tích sàn xây dựng trong công trình xây dựng để cho thuê lại; (6) Thuê quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật để cho thuê lại; (7) Nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản để tiếp tục đầu tư xây dựng, kinh doanh.

2.2. Hình thức kinh doanh chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật

Về kỹ thuật lập pháp, khoản 1 Điều 28 *Luật năm 2023* quy định chủ đầu tư thực hiện hoạt động kinh doanh quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật theo 3 hình thức: 1. *Hình thức 1*: chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật cho cá nhân tự xây dựng nhà ở; 2. *Hình thức 2*: chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật cho tổ chức để đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng; 3. *Hình thức 3*: cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật để tổ chức, cá nhân tiếp tục sử dụng theo đúng nội dung dự án được chấp thuận.

Luật năm 2023 quy định tách biệt hành vi kinh doanh quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật với chuyển nhượng dự án đầu tư. Cụ thể, khái niệm kinh doanh bất động sản tại khoản 1 Điều 3 đề cập đây là hai hành vi kinh doanh độc lập. Đồng thời, hình thức kinh doanh quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật được quy định tại Chương IV trong khi chuyển nhượng dự án bất động sản được quy định tại Chương V của *Luật năm 2023*. Đây là một điểm mới hợp lý, bởi dù việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật cho tổ chức để đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng có những điểm giống với chuyển nhượng dự án đầu tư. đều có sự chuyển giao toàn bộ dự án

hoặc một phần dự án và bên nhận chuyển quyền sẽ tiếp tục thực hiện dự án được chuyển giao⁵.

3. Một số vấn đề pháp lý đặt ra

Thứ nhất, sự thiếu rõ ràng giữa chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật cho tổ chức với chuyển nhượng dự án.

Luật năm 2023 chưa phân định được ranh giới, phạm vi áp dụng các hình thức kinh doanh này cho dù đây đều là việc “phân phối” các sản phẩm bất động sản của chủ đầu tư. Việc phân biệt trường hợp nào sẽ phải làm thủ tục chuyển nhượng dự án để áp dụng thủ tục trình cơ quan có thẩm quyền (UBND cấp tỉnh hoặc Thủ tướng Chính phủ) cho phép chuyển nhượng dự án hay lựa chọn hình thức chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật để thực hiện thủ tục điều chỉnh giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (thuộc thẩm quyền của cơ quan đăng ký đất đai cấp tỉnh) cũng có ranh giới mong manh, không rõ ràng trong khi việc áp dụng dẫn đến hậu quả pháp lý khác nhau⁶.

Thứ hai, sự thiếu rõ ràng về tư cách chủ đầu tư của bên nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật.

Về kỹ thuật lập pháp, *Luật Nhà ở năm 2023* và *Luật năm 2023* quy định chỉ có chủ đầu tư mới có quyền được phép huy động vốn, bán, cho thuê, cho thuê mua sản phẩm bất động sản. Về mặt pháp lý, tư cách chủ đầu tư dự án bất động sản được thực hiện thông qua hai phương thức cơ bản là:

Phương thức 1: cơ quan nhà nước có thẩm quyền lựa chọn chủ đầu tư theo quy định tại Điều 36 *Luật Nhà ở năm 2023* hoặc lựa chọn nhà đầu tư quy định tại Điều 29 *Luật Đầu tư năm 2020* (sửa đổi, bổ sung năm 2022).

Phương thức 2: tư cách chủ đầu tư cũng có thể được xác lập trong trường hợp doanh nghiệp nhận chuyển nhượng dự án bất động sản của chủ đầu tư. Khi nhận chuyển nhượng dự án bất động sản, bên nhận chuyển

nhượng sẽ được “kế thừa các quyền, nghĩa vụ của chủ đầu tư chuyển nhượng và là chủ đầu tư đối với dự án, phần dự án đã nhận chuyển nhượng” (khoản 3 Điều 39 Luật năm 2023).

Xét từ các phương thức trên cho thấy, tư cách chủ đầu tư của tổ chức khi nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật đều không thỏa mãn vì:

(1) Quy trình lựa chọn chủ đầu tư dự án phải gắn với việc thẩm định các điều kiện về tài chính, năng lực kinh nghiệm của chủ đầu tư thực hiện dự án như phải có vốn chủ sở hữu từ 15 - 20% tổng mức đầu tư dự án tùy quy mô dự án, bảo đảm tỷ lệ dư nợ tín dụng, dư nợ trái phiếu trên vốn chủ sở hữu... (khoản 2 Điều 9 Luật năm 2023). Tuy nhiên, Luật năm 2023 không có quy định cơ quan chức năng phải thẩm định các điều kiện này khi doanh nghiệp nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật. Thủ tục pháp lý giữa bên chuyển nhượng và bên nhận chuyển nhượng chỉ giới hạn ở việc ký hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất và đăng ký biến động đất đai từ bên chuyển nhượng sang bên nhận chuyển nhượng.

(2) Bên nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật cũng không đương nhiên được “kế thừa” tư cách chủ đầu tư giống như trường hợp nhận chuyển nhượng dự án bất động sản. Việc chỉ chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà không gắn với chuyển nhượng dự án này về nguyên tắc sẽ không làm chuyển giao quyền, nghĩa vụ, lợi ích của bên bán cho bên mua đối với lô đất chuyển nhượng. Tư cách chủ đầu tư đối với bên nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật là không rõ ràng. Điều này dẫn đến tổ chức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật phải thực hiện thủ tục đầu tư lại từ đầu để được chấp thuận chủ trương đầu tư, đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư.

4. Kết luận

Bất động sản khu công nghiệp là một loại sản phẩm bất động sản mới xuất hiện và giao dịch trên thị trường bất động sản ở Việt Nam thời gian gần đây. Vì vậy, việc được điều chỉnh chung bởi một chế độ pháp lý sẽ làm phát sinh nhiều rủi ro trong giao dịch, không khuyến khích, không tạo điều kiện thuận lợi cho các giao dịch, thậm chí còn cản trở các giao dịch bất động sản khu công nghiệp. Luật năm 2023 quy định hình thức kinh doanh bất động sản dưới dạng “giao dịch” quyền sử dụng đất khu công nghiệp đã có hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản đã có nhiều thay đổi. Bài viết góp phần tìm hiểu, phân tích các quy định của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 trong mối quan hệ tương quan với đạo luật có liên quan, từ đó góp phần bảo đảm đồng bộ, rõ ràng hơn trong quá trình áp dụng quy định của pháp luật □

Chú thích:

1. Bộ Xây dựng (2022). Báo cáo số 72/BC-BXD ngày 05/4/2022 về tổng kết thi hành Luật Kinh doanh bất động sản 2014 và Định hướng sửa đổi Luật Kinh doanh bất động sản.
2. Lưu Quốc Thái (2018). Pháp luật kinh doanh bất động sản. H. NXB Lao động.
3. Mở rộng phạm vi kinh doanh của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. <https://the-saigontimes.vn>, ngày 31/8/2024.
4. Phạm Thị Minh Trang (2024). Kinh doanh quyền sử dụng đất đã có hạ tầng kỹ thuật theo Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023. Tạp chí Pháp luật và Thực tiễn, (60).
5. Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2024). Hội thảo khoa học “Luật kinh doanh bất động sản 2023, Luật nhà ở 2023 và những tác động đến thị trường bất động sản”.
6. Vướng mắc về chuyển nhượng quyền sử dụng đất đã có hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản cho tổ chức để đầu tư, xây dựng nhà ở, công trình xây dựng theo Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023. <https://vjol.info.vn>, ngày 09/6/2024.