

KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN TẠI KHU CÔNG NGHIỆP, KHU CÔNG NGHỆ CAO VÀ KHU KINH TẾ - MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN

TRẦN QUANG HUY *

Tóm tắt: Kinh doanh bất động sản trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế với kinh doanh bất động sản ngoài các khu vực đặc biệt đó luôn là các vấn đề khác nhau. Từ phạm vi kinh doanh của các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài đến tiếp cận đất đai là những vấn đề pháp lý liên quan đến hai đạo luật quan trọng là Luật Đất đai và Luật Kinh doanh bất động sản. Bài viết trình bày về các vướng mắc pháp lý trong kinh doanh bất động sản tại khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế đồng thời nêu các kiến nghị hoàn thiện pháp luật về vấn đề này.

Từ khóa: Luật Đất đai; Luật Kinh doanh bất động sản; khu công nghiệp; khu công nghệ cao; khu kinh tế

Nhận bài: 08/12/2021

Hoàn thành biên tập: 30/5/2022

Duyệt đăng: 30/5/2022

REAL ESTATE BUSINESS IN INDUSTRIAL AREAS, HIGH-TECH AREAS AND ECONOMIC AREAS - SEVERAL PETITIONS FOR COMPLETION

Abstract: Real estate business in industrial areas, high-tech areas, economic areas and real estate business outside those areas have always been different issues. Legal issues such as the business scope of domestic and foreign investors and access to land are related to two important laws, namely the Law on Land and Law on Real estate business. This article analyses legal problems in real estate business in industrial areas, high-tech areas, economic areas, and submits petitions for completion of law on these issues.

Keywords: Law on Land; Law on Real estate business; industrial area; high-tech areas; economic areas

Received: Dec 8th, 2021; Editing completed: May 30th, 2022; Accepted for publication: May 30th, 2022

1. Đặt vấn đề

Hình thành và phát triển song hành với quá trình mở cửa, cải tổ và đổi mới ở Việt Nam từ năm 1986 đến nay, 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 ở nước ta, góp phần hội nhập sâu rộng vào đời sống kinh tế quốc tế. Trung bình hàng năm, các khu công nghiệp, khu

công nghệ cao, khu kinh tế đã đóng góp cho ngân sách nhà nước khoảng 5 tỉ USD; giải quyết việc làm cho gần 4 triệu lao động, chiếm 7,3% lực lượng lao động của cả nước; kim ngạch xuất khẩu của các doanh nghiệp trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế hằng năm chiếm 55% tổng kim ngạch xuất khẩu của cả nước¹. Theo thống

* Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: tranhuycan91@yahoo.com.vn

¹ Trâm Anh, *Tạo sức bật cho khu kinh tế, khu công nghiệp*, <https://kinhtedothi.vn/tao-suc-bat-cho-khu-kinh-te-khu-cong-nghiep.html>, truy cập 25/5/2022.

kê của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đến nay cả nước có 392 khu công nghiệp được thành lập tại 61/63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương với tổng diện tích 119,9 nghìn ha; 26 khu kinh tế cửa khẩu được thành lập tại 21 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có đường biên giới đất liền với tổng diện tích khoảng 766 nghìn ha và 19 khu kinh tế ven biển được thành lập tại 17 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khu vực ven biển với tổng diện tích mặt đất và mặt nước gần 853 nghìn ha². Các khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế đã có những đóng góp tích cực vào thành tựu tăng trưởng kinh tế của Việt Nam, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đẩy nhanh quá trình công nghiệp hoá, thu hút mạnh mẽ vốn đầu tư từ mọi thành phần kinh tế cho phát triển đất nước.

Vậy nên, đóng góp vào phát triển chung đó có vai trò vô cùng quan trọng của các nhà đầu tư thuộc lĩnh vực kinh doanh bất động sản (BDS) trong các khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế. Trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0, sự chuyển dịch đầu tư đang diễn ra trong nhiều khu vực kinh tế, đặc biệt từ Trung Quốc sang các nước Đông Nam Á, trong đó có Việt Nam. Để đón sóng chuyển dịch vốn đầu tư của các nhà đầu tư lớn trên thế giới, nhà nước Việt Nam bên cạnh việc mở rộng, thành lập mới một số khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế thì vấn đề đầu tư kết cấu hạ tầng, hoàn thiện các thể chế liên quan đến các khu vực kinh tế này là rất quan trọng. Các khái niệm về khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế

cần phải được hiểu chính xác; cần làm rõ cơ chế tiếp cận đất đai tại các khu vực kinh tế này, đồng thời làm rõ những vấn đề pháp lý có liên quan để phát triển kinh doanh BDS tại các khu vực kinh tế đặc biệt kể trên.

2. Một số khái niệm cần làm rõ

Nếu không làm rõ nội hàm các khái niệm về khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế cũng như cụm từ “đất khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp làng nghề”, “đất sử dụng cho khu công nghệ cao”, “đất sử dụng cho khu kinh tế” thì sẽ có thể có những cách nhìn không chính xác, hiểu sai các cơ chế, chính sách tại các khu vực kinh tế này.

2.1. Khu công nghiệp, đất khu công nghiệp

Tại Nghị định số 82/2018/NĐ-CP ngày 22/5/2018 của Chính phủ quy định về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế (sau đây gọi tắt là Nghị định số 82/2018/NĐ-CP), khái niệm khu công nghiệp được hiểu là: “*khu vực có ranh giới địa lý xác định chuyên sản xuất hàng công nghiệp và thực hiện dịch vụ cho sản xuất công nghiệp, được thành lập theo điều kiện, trình tự và thủ tục theo quy định của Nghị định này*”³. Như vậy, có thể hiểu rằng, khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp, làng nghề là khu vực có ranh giới cụ thể và không có khu dân cư, chuyên sản xuất và cung ứng dịch vụ công nghiệp, do uỷ ban nhân dân cấp tỉnh ra quyết định thành lập theo quy hoạch chi tiết các khu công nghiệp đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, bao gồm các doanh nghiệp

² Trâm Anh, tltđd.

³ Khoản 1 Điều 2 Nghị định số 82/2018/NĐ-CP ngày 22/5/2018 của Chính phủ về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế.

trong khu công nghiệp và doanh nghiệp chế xuất. Theo quy định của Nghị định này, khu công nghiệp bao hàm: khu chế xuất, khu công nghiệp hỗ trợ, khu công nghiệp sinh thái, khu công nghiệp-đô thị-dịch vụ. Từ đó có thêm các giải thích về mặt từ ngữ đối với khu chế xuất, khu công nghiệp hỗ trợ, khu công nghiệp sinh thái, khu công nghiệp-đô thị-dịch vụ. Trong khi đó, nhìn nhận dưới góc độ Luật Đất đai⁴ có các khái niệm “đất khu công nghiệp, đất khu chế xuất, đất cụm công nghiệp làng nghề” gọi chung là đất khu công nghiệp. Như vậy, với cách hiểu này, nói tới khu công nghiệp thì còn bao hàm cả cụm công nghiệp làng nghề, trong khi Nghị định số 82/2018/NĐ-CP không đề cập loại hình này. Mặt khác, khái niệm “khu công nghiệp” thường đi kèm với cụm khái niệm “khu công nghiệp, khu chế xuất và cụm công nghiệp làng nghề”. Như vậy, theo Luật Đất đai thì khái niệm khu công nghiệp bao hàm rộng hơn với điều kiện gồm cả khu công nghiệp hỗ trợ, khu công nghiệp sinh thái, khu công nghiệp-đô thị-dịch vụ như quy định tại Nghị định. Bên cạnh đó, theo Điều 149 Luật Đất đai năm 2013, khu công nghiệp còn bao hàm cả cụm công nghiệp làng nghề.

Đất khu công nghiệp chính là toàn bộ diện tích được quy hoạch để cho thuê đối với các nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài phát triển hạ tầng khu công nghiệp và đầu tư sản xuất kinh doanh bao hàm đất khu chế xuất, khu công nghiệp hỗ trợ, khu công nghiệp sinh thái, khu công nghiệp-đô thị-dịch vụ, cụm công nghiệp làng nghề.

⁴ Điều 149 Luật Đất đai năm 2013.

2.2. Khu công nghệ cao và đất sử dụng cho khu công nghệ cao

Theo Điều 31 Luật Công nghệ cao năm 2008, “*khu công nghệ cao là nơi tập trung liên kết hoạt động nghiên cứu và phát triển ứng dụng công nghệ cao, ươm tạo công nghệ cao, ươm tạo doanh nghiệp công nghệ cao, đào tạo nhân lực công nghệ cao, hạ tầng thông tin đáp ứng yêu cầu phát triển công nghệ cao*”.

Luật Đất đai năm 2013 không quy định về khu công nghệ cao nhưng sử dụng cụm từ “đất sử dụng cho khu công nghệ cao” (Điều 150). Quy định của Luật Đất đai sử dụng các cụm từ “đất khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp làng nghề” gọi chung là đất khu công nghiệp nhưng đối với khu công nghệ cao, khu kinh tế lại sử dụng cụm từ “đất sử dụng cho khu công nghệ cao” và “đất sử dụng cho khu kinh tế” mà không sử dụng cụm từ “đất khu công nghệ cao” và “đất khu kinh tế” để đồng bộ với đất khu công nghiệp. Ở đây sử dụng hai kiểu tiếp cận khác nhau cho cùng các loại đất ở các khu vực kinh tế đặc biệt. Mặt khác, nếu chỉ thuần túy quy định về đất sử dụng cho các khu công nghệ cao và khu kinh tế mà bao hàm cả vấn đề quản lý, sử dụng đất, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong khu công nghệ cao và khu kinh tế là chưa chuẩn xác. Nếu nói việc sử dụng đất trong các khu vực kinh tế đó thì chỉ bao hàm chủ yếu là các quy định về quyền và nghĩa vụ của các chủ thể đầu tư, kinh doanh, cung cấp dịch vụ trong các khu công nghệ cao và khu kinh tế. Trong khi đó, ban quản lý khu công nghệ cao được Nhà nước giao đất một lần, thực hiện việc giao lại, cho thuê lại cho các chủ thể kinh doanh

trong khu công nghệ cao có vai trò quan trọng trong quản lý nhà nước đối với đất khu công nghệ cao nhưng Luật Đất đai lại hướng tới đất sử dụng cho khu công nghệ cao là thiếu thoả đáng. Do đó, việc sử dụng thuật ngữ “đất khu công nghệ cao” là phù hợp so với sử dụng thuật ngữ thiếu đồng nhất là “đất sử dụng cho khu công nghệ cao”. Các nhà làm luật cần chú ý đến thuật ngữ này khi sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2013 tới đây.

2.3. Khu kinh tế và đất sử dụng cho khu kinh tế

Theo khoản 7 Điều 2 Nghị định số 82/2018/NĐ-CP, khu kinh tế được hiểu “là khu vực có ranh giới địa lý xác định, gồm nhiều khu chức năng được thành lập để thực hiện các mục tiêu thu hút đầu tư, phát triển kinh tế-xã hội, bảo vệ quốc phòng, an ninh”. Như vậy, khu kinh tế được thành lập theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ với quy mô tối thiểu 10.000 ha đất bao gồm khu kinh tế ven biển và khu kinh tế cửa khẩu. Khu kinh tế ven biển và khu kinh tế cửa khẩu xuất phát từ các đặc thù về địa lý sẽ có các chức năng, nhiệm vụ phù hợp gồm các khu chức năng chủ yếu sau: khu phi thuế quan, khu bảo thuế, khu chế xuất, khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu giải trí, khu du lịch, khu đô thị, khu dân cư, khu hành chính và các khu chức năng khác với mục tiêu là thu hút mạnh mẽ đầu tư để phát triển kinh tế-xã hội, quốc phòng, an ninh. Đặc biệt, trong một số khu kinh tế còn bao gồm cả sân bay thương mại, cảng nước sâu, nhà máy lọc dầu, cảng trung chuyển container, nhà máy thép...⁵

⁵ Tại khu kinh tế mở Chu Lai tỉnh Quảng Nam có

Trong Luật Đất đai năm 2013 (Điều 151) quy định về đất sử dụng cho khu kinh tế⁶ nhưng bao hàm toàn bộ các quy định về chế độ quản lý, chế độ sử dụng, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong nước và chủ thể có vốn đầu tư nước ngoài đầu tư kinh doanh kết cấu hạ tầng và đầu tư sản xuất kinh doanh tại khu kinh tế. Do vậy, ngay trong Luật Đất đai năm 2013 về mặt thuật ngữ đã không nhất quán. Ngoài ra, sử dụng cụm từ “đất sử dụng cho khu kinh tế” sẽ thể hiện không đúng các nội dung có tính quản lý tại điều luật. Thực tế, các nhà làm luật khi xây dựng Luật Đất đai từ Điều 131 đến Điều 163 sử dụng từ “đất” và “đất sử dụng” để bắt đầu tên của điều luật là không hợp lý, thiếu nhất quán và không chuẩn xác về mặt nội dung. Vì vậy, nên chằng sử dụng nhất quán là đất khu công nghiệp, đất khu công nghệ cao, đất khu kinh tế, đất ở, đất quốc phòng, an ninh, đất kinh tế trang trại, đất di tích lịch sử, văn hoá, đất tôn giáo, đất tín ngưỡng... thay cho cụm từ “đất sử dụng cho...”.

3. Kinh doanh bất động sản trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế

3.1. Kinh doanh bất động sản trong khu công nghiệp

Tham gia đầu tư kinh doanh tại các khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp

sân bay thương mại; khu kinh tế Dung Quất tỉnh Quảng Ngãi có nhà máy lọc dầu, cảng nước sâu; khu kinh tế Vũng Áng tỉnh Hà Tĩnh có cảng nước sâu, cảng trung chuyển container, nhà máy thép và tới đây có nhà máy sản xuất ô tô Vinfast của Tập đoàn Vingroup. Điều đó cũng thể hiện tại khu kinh tế Nghi Sơn tỉnh Thanh Hóa khi có nhà máy lọc dầu, cảng nước sâu; cảng trung chuyển container tại khu kinh tế Vĩnh Yên Phong tỉnh Khánh Hòa...

⁶ Điều 151 Luật Đất đai năm 2013.

làng nghề (gọi chung là khu công nghiệp) bao gồm nhiều chủ thể khác nhau, có thể là tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện dự án đầu tư tại Việt Nam. Lĩnh vực kinh doanh trong khu công nghiệp sẽ chia thành: 1) đầu tư kinh doanh kết cấu hạ tầng trong khu công nghiệp; 2) đầu tư sản xuất kinh doanh trong khu công nghiệp. Từ việc phân chia lĩnh vực đầu tư kinh doanh sẽ có sự phân biệt nhất định về chủ thể tham gia các hoạt động đầu tư, bao gồm:

Thứ nhất, trong lĩnh vực đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng, sự tham gia gồm chủ thể trong nước là các tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Hộ gia đình, cá nhân trong nước không tham gia đầu tư kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp. Điều này có thể hiểu rằng, việc kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp sau khi được Nhà nước cho thuê đất phải đầu tư một số vốn rất lớn để phát triển hạ tầng. Thực tế, diện tích để được thuê kinh doanh kết cấu hạ tầng phải đủ lớn, đặc biệt trong trường hợp trả tiền thuê đất một lần thì rất khó để các hộ gia đình, cá nhân trong nước có đủ vốn để trả tiền thuê, chưa kể là phải có một số vốn lớn để đầu tư kết cấu hạ tầng như: xây dựng nhà xưởng, kho hàng, bãi hàng, các công trình dịch vụ như hệ thống đường giao thông, cấp điện, cấp thoát nước, thông tin liên lạc, xử lý nước thải, xử lý chất thải và các công trình công cộng khác. Như vậy, có thể thấy nhà đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng khu công nghiệp chỉ bao gồm tổ chức kinh tế trong nước,

người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Họ phải là những nhà đầu tư có tiềm lực tài chính tốt, có kinh nghiệm kinh doanh kết cấu hạ tầng, có khả năng mở rộng các nhà máy, nhà xưởng, các khu vực phụ trợ và kết nối thiết yếu cho hoạt động kinh doanh khi có nhu cầu mở rộng khu công nghiệp, mở rộng quy mô kinh doanh.

Khi thuê đất đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, các nhà đầu tư có thể lựa chọn trả tiền thuê hàng năm hoặc trả tiền thuê đất một lần cho toàn bộ quá trình thuê và điều đó dẫn tới các quyền và nghĩa vụ của nhà đầu tư sẽ gắn với hình thức thuê đất mà họ đã lựa chọn. Về mặt nguyên tắc, người không có năng lực tài chính, chiến lược kinh doanh chưa rõ ràng thường nhận hình thức thuê đất trả tiền thuê hàng năm và đảm bảo về quyền lợi ở mức tối thiểu từ phía Nhà nước. Đối với nhà đầu tư lựa chọn hình thức thuê đất trả tiền thuê cho cả độ dài hợp đồng thuê, họ phải có số vốn đủ lớn để vừa trả tiền thuê đất cho toàn bộ quá trình thuê và đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng với mục đích để chuyển nhượng hoặc cho thuê. Tất nhiên, đầu tư vốn lớn với chiến lược kinh doanh rõ ràng thì lợi nhuận trong đầu tư kinh doanh sẽ đảm bảo ở mức tối đa, đảm bảo của nhà nước cũng dành cho họ sự thuận lợi nhất có thể.

Thứ hai, các nhà đầu tư sản xuất kinh doanh trong khu công nghiệp có chủ thể đa dạng hơn so với đầu tư kinh doanh kết cấu hạ tầng. Họ là các doanh nghiệp trong nước, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thuê lại đất của các doanh nghiệp

phát triển hạ tầng tại khu công nghiệp. Ở đây xuất hiện chủ thể trong nước là hộ gia đình, cá nhân sản xuất kinh doanh trong khu công nghiệp trên cơ sở ngành nghề kinh doanh phù hợp với sản xuất công nghiệp tại khu vực tập trung với sự kết nối của nhiều nhà máy, cơ sở công nghiệp. Hình thức sử dụng đất của các nhà đầu tư là thuê đất từ các nhà đầu tư kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp với một trong hai sự lựa chọn là trả tiền thuê hàng năm hoặc trả tiền thuê một lần để nhận ưu đãi tương ứng.

Thứ ba, đối với các tổ chức kinh tế, hộ gia đình cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã được Nhà nước giao đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2003 (khoản 4 Điều 90) thì không phải chuyển sang hình thức thuê đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại. Khi nào hết hạn sử dụng đất sẽ được Nhà nước xem xét tiếp tục cho thuê đất nếu họ có nhu cầu. Quy định này tiếp tục được Luật Đất đai năm 2013 kế thừa, do đó giúp cho các nhà đầu tư an tâm với thời hạn và mục tiêu kinh doanh của mình, không bị xáo trộn bởi các chính sách mới làm ảnh hưởng đến quá trình đầu tư kinh doanh tại các khu công nghiệp.

Thứ tư, các tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép đầu tư xây dựng nhà, công trình xây dựng trong khu công nghiệp để kinh doanh theo đúng mục đích sử dụng đất. Tuy nhiên, đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì không được phép nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của tổ chức, hộ gia đình, người Việt Nam định cư ở nước ngoài trong khu công nghiệp. Họ chỉ được nhà nước cho thuê

đất mà không nhận quyền sử dụng đất thông qua các giao dịch. Trong khi đó, tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất⁷ để đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng để kinh doanh BĐS. Ở góc độ này, tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài có phạm vi kinh doanh BĐS rộng hơn so với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Như vậy trong chừng mực nhất định, việc đối xử như trong các quy định về kinh doanh bất động sản tại các khu công nghiệp không đảm bảo tính bình đẳng trong đối xử giữa các nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài. Vấn đề này cần phải được sửa đổi, bổ sung để thể hiện sự hài hòa trong tiếp cận đầu tư của tất cả chủ thể trong nước và nước ngoài.

3.2. Kinh doanh bất động sản trong khu công nghệ cao

Trên cơ sở Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập khu công nghệ cao, ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có khu công nghệ cao sẽ giao đất một lần toàn bộ khu công nghệ cao cho ban quản lý khu công nghệ cao. Ban quản lý khu công nghệ cao sẽ quyết định cho thuê đất đối với tổ chức, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Như vậy, ban quản lý khu công nghệ cao thay mặt cơ quan đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai tại khu công nghệ cao để triển khai việc quản lý, sử dụng đất tại khu công nghệ cao,

⁷ Lưu Quốc Thái, “Một số hạn chế của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014: Nhìn từ góc độ kỹ thuật lập pháp”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 05 (108)/2017, tr. 65 - 72.

thực hiện các quy hoạch chi tiết về cho thuê đất đối với các doanh nghiệp sử dụng đất.

Lĩnh vực kinh doanh trong khu công nghệ cao cũng giống như trong khu công nghiệp vẫn bao gồm 2 loại: 1) doanh nghiệp phát triển khu công nghệ cao, doanh nghiệp phát triển hạ tầng khu công nghệ cao; 2) doanh nghiệp có nhu cầu sử dụng đất vào mục đích sản xuất kinh doanh trong khu công nghệ cao. Thực chất trong khu công nghệ cao bao gồm nhiều loại hình doanh nghiệp như: doanh nghiệp phát triển hạ tầng khu công nghệ cao, doanh nghiệp công nghệ cao, doanh nghiệp phát triển khu công nghệ cao với tính cách là một doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp dịch vụ công nghệ cao và doanh nghiệp dịch vụ dân sinh sử dụng đất dưới hình thức đất thuê từ nhà nước. Từ đó, các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài lựa chọn hình thức thuê đất phù hợp, trả tiền thuê đất hàng năm hoặc trả tiền thuê đất một lần cho toàn bộ quá trình thuê.

Nhà nước kêu gọi và khuyến khích các tổ chức, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đầu tư phát triển hạ tầng khu công nghệ cao và khuyến khích họ sử dụng đất cho mục đích phát triển khoa học và công nghệ. Ngoài ra, việc xây dựng nhà ở, công trình công cộng nằm ngoài khu công nghệ cao để phục vụ cho các chuyên gia, người lao động làm việc trong khu công nghệ cao là rất cần thiết. Do đó, nhà nước khuyến khích các nhà đầu tư xây dựng nhà ở, công trình dân dụng phục vụ cho các hoạt động phát triển khu công nghệ cao phù hợp với pháp luật về kinh doanh BDS trong trường hợp là đầu tư xây dựng nhà, công

trình xây dựng trong và ngoài khu công nghệ cao để kinh doanh.

Hiện nay, các khu công nghệ cao ở Việt Nam do Thủ tướng Chính phủ ra quyết định thành lập chưa nhiều, mới tập trung ở Hà Nội với khu công nghệ cao Hòa Lạc, khu công nghệ sinh học công nghệ cao Hà Nội, khu công viên phần mềm Quang Trung, Thành phố Hồ Chí Minh, khu công nghệ cao Thành phố Hồ Chí Minh, khu công nghệ cao Đà Nẵng, khu công nghệ cao nằm trong một số khu kinh tế khác. Trong tương lai, các khu công nghệ cao sẽ trở thành các đô thị sinh thái, thành phố thông minh, trung tâm khoa học và công nghệ, tập trung nhiều nhà đầu tư trong nước và nước ngoài phát triển các sản phẩm công nghệ cao phục vụ nhu cầu trong nước và xuất khẩu.

3.3. Kinh doanh bất động sản trong khu kinh tế

Cũng giống như khu công nghệ cao, Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập khu kinh tế với nhiều phân khu chức năng khác nhau nhằm tạo môi trường đầu tư và kinh doanh đặc biệt thuận lợi cho các chủ thể kinh doanh trong nước và nước ngoài. Điều khác biệt so với khu công nghệ cao là, ủy ban nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất chi tiết của khu kinh tế đã được phê duyệt, quyết định việc giao toàn bộ quỹ đất khu kinh tế cho ban quản lý khu kinh tế. Ban quản lý khu kinh tế được quyền giao lại đất với hình thức giao đất không thu tiền và có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất đối với các nhà đầu tư vào khu kinh tế. Trong khi đó, trong khu công nghệ cao, ban quản lý chỉ được quyền cho thuê, không được phép giao đất với các hình thức cụ thể.

Do quy mô diện tích một khu kinh tế là rất lớn, có nhiều phân khu chức năng khác nhau nên việc kinh doanh BĐS trong khu kinh tế có những điểm khác biệt so với khu công nghiệp và khu công nghệ cao, cụ thể:

Một là hình thức sử dụng đất để đầu tư kinh doanh BĐS trong khu kinh tế sẽ đa dạng hơn. Trong khi khu công nghiệp và khu công nghệ cao chỉ được phép cho thuê đất để đầu tư phát triển hạ tầng, được thuê lại đất từ doanh nghiệp đầu tư phát triển hạ tầng để sản xuất kinh doanh thì trong khu kinh tế bao hàm cả giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất, thuê đất trả tiền thuê hàng năm hoặc trả tiền thuê một lần cho toàn bộ quá trình thuê. Do quy mô diện tích lớn với nhiều phân khu chức năng đa dạng nên sẽ có trụ sở cơ quan quản lý nhà nước, các công trình công cộng không vì mục đích kinh doanh, các kết cấu hạ tầng chung cho toàn bộ khu kinh tế nên sẽ được ban quản lý khu kinh tế giao lại đất không thu tiền sử dụng đất. Mặt khác, trong khu kinh tế có khu đô thị, khu dân cư, khu giải trí, khu du lịch nên ban quản lý giao lại đất với hình thức thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất để đầu tư kinh doanh là hoàn toàn phù hợp với các quy định tại Điều 55 và Điều 56 Luật Đất đai năm 2013.

Hai là các nhà đầu tư trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài có cơ hội được ban quản lý khu kinh tế giao lại đất để xây nhà ở, công trình xây dựng với mục đích để bán, cho thuê và cho thuê mua; được ban quản lý khu kinh tế cho thuê lại đất để đầu tư xây dựng nhà ở để cho thuê; được thuê lại nhà ở, công trình xây dựng để cho thuê;

được xây dựng nhà ở, công trình xây dựng không phải là nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua.

Ba là nhà đầu tư trong khu kinh tế có quyền nhận chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án BĐS trong khu kinh tế để xây nhà, công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua theo các quy định của pháp luật về kinh doanh BĐS. Điều đó có nghĩa là người được giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng trong khu đô thị, khu dân cư tại khu kinh tế nhưng vì các lý do khách quan và chủ quan mà không thể tiếp tục triển khai dự án. Do đó, họ có quyền chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án đầu tư cho chủ thể kinh doanh khác có tiềm lực về tài chính, có trách nhiệm kế thừa toàn bộ các quyền và nghĩa vụ của nhà đầu tư trước đây để hoàn thành dự án.

Bốn là nhà đầu tư trong nước và nước ngoài có quyền thực hiện các hoạt động kinh doanh dịch vụ trong khu kinh tế bên cạnh 2 loại hình rất phổ biến được xác định là kinh doanh kết cấu hạ tầng khu kinh tế và đầu tư sản xuất kinh doanh tại khu kinh tế. Điều đó là rất cần thiết, bởi lẽ với các khu kinh tế có các đô thị hàng trăm ngàn cư dân như: Nghi Sơn (Thanh Hóa), Dung Quất (Quảng Ngãi), khu kinh tế mở Chu Lai (Quảng Nam), Vũng Áng (Hà Tĩnh), Vịnh Vân Phong (Khánh Hòa)... đồng thời gắn với nhiều khu du lịch, nghỉ dưỡng, các dịch vụ dân sinh cũng như các dịch vụ văn hoá, đời sống khác. Do vậy, kinh doanh dịch vụ sẽ đóng vai trò quan trọng mà các nhà đầu tư kinh doanh BĐS hướng tới trong tương lai ở các khu dân cư, khu đô thị dịch vụ du lịch nằm trong khu kinh tế.

Năm là để ổn định về mặt chính sách và đặc biệt ưu đãi trong đầu tư kinh doanh tại khu kinh tế, Nhà nước cho phép tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư vào sản xuất kinh doanh được Nhà nước giao đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của tổ chức kinh tế khác, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thì không phải chuyển sang hình thức thuê đất. Khi nào hết thời hạn sử dụng đất sẽ được nhà nước xem xét tiếp tục cho thuê nếu các nhà đầu tư có nhu cầu.

4. Một số kiến nghị góp phần hoàn thiện các quy định pháp luật về kinh doanh bất động sản tại khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế

Qua phân tích về tiếp cận đất đai, giao dịch quyền sử dụng đất, đầu tư xây dựng nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua cũng như xây dựng nhà ở, công trình xây dựng trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế với mục đích kinh doanh ở phần trên, bài viết đưa ra một số khuyến nghị về cơ chế, chính sách cần sửa đổi để góp phần hoàn thiện hơn nữa pháp luật về kinh doanh BĐS trong khuôn khổ các khu vực kinh tế xác định là khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế.

Thứ nhất, hiện nay các quy định của pháp luật về khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế còn nhiều điểm khác biệt. Khái niệm đất khu công nghiệp, khái niệm đất sử dụng cho khu công nghệ cao và khu kinh tế cũng không có sự thống nhất giữa quy định của Luật Đất đai và Nghị định về thành lập khu công nghiệp và khu kinh tế; khái niệm khu công nghệ cao cũng không có sự tương đồng giữa Luật Công

nghệ cao và Nghị định số 99/2003/NĐ-CP ngày 28/8/2003 của Chính phủ về việc ban hành quy chế khu công nghệ cao. Hiện nay Bộ Khoa học và Công nghệ đang dự thảo trình Chính phủ Nghị định để thay thế Nghị định số 99/2003/NĐ-CP. Văn bản mới cần xác định rõ các khái niệm này một cách thống nhất, định nghĩa rõ ràng từng khu vực kinh tế để tránh nhầm lẫn trong áp dụng.

Thứ hai, ngoại trừ khu kinh tế có phạm vi kinh doanh BĐS khá đa dạng cho các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài như đã phân tích ở trên thì phạm vi kinh doanh BĐS trong khu công nghiệp và khu công nghệ cao còn hết sức hạn chế. Dường như các nhà đầu tư thường phân loại thành 1) đầu tư kinh doanh kết cấu hạ tầng và 2) đầu tư sản xuất kinh doanh trên đất thuê của ban quản lý khu công nghiệp, khu công nghệ cao mà không có nhiều cơ hội khác trong kinh doanh BĐS. Vì vậy, cần nghiên cứu để mở rộng phạm vi kinh doanh BĐS của các nhà đầu tư trên đất thuê của ban quản lý các khu công nghiệp và khu công nghệ cao. Theo đó, tạo điều kiện và khuyến khích các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài được giao đất bên ngoài các khu công nghiệp, khu công nghệ cao để đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua, kể cả xây nhà ở xã hội đáp ứng nhu cầu về nhà ở của người lao động tại các khu vực này, được quyền xây dựng nhà ở công trình xây dựng để cho thuê trên đất thuê của ban quản lý khu công nghiệp, khu công nghệ cao.

Thứ ba, các nhà đầu tư trong nước luôn có lợi thế hơn trong kinh doanh BĐS tại các khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu

kinh tế⁸. Theo quy định tại Điều 11 Luật Kinh doanh BĐS năm 2014, các nhà đầu tư trong nước có 9 phạm vi kinh doanh, người Việt Nam định cư ở nước ngoài có 6 phạm vi kinh doanh và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài có 4 phạm vi kinh doanh. Phạm vi kinh doanh BĐS quan trọng mà chủ thể có yếu tố nước ngoài không được phép tham gia là mua nhà, công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua. Đây là giao dịch quan trọng làm nên sự sôi động của thị trường BĐS ở nước ta. Hiện nay, việc được sở hữu các BĐS theo quy định của Luật Nhà ở năm 2014 đã hạn chế phần nào đối với người nước ngoài, tiếp tục lại hạn chế họ tham gia các giao dịch thị trường. Để tiếp cận đất đai từ thị trường cho việc thực hiện các dự án đầu tư, nhà đầu tư trong nước rõ ràng có lợi thế, vì gần như họ không bị hạn chế, trong khi đó nhà đầu tư nước ngoài lại bị hạn chế trong một khu vực nhất định⁹.

Mặc dù hạn chế này có những cơ sở nhất định nhưng nhìn chung các quy định này chưa đảm bảo sự đối xử bình đẳng đối với nhà đầu tư nước ngoài, dẫn tới đánh mất đi

một lượng giao dịch mua bán nhà ở, công trình xây dựng trên thị trường BĐS Việt Nam. 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. Tuy nhiên, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài 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 nên cho phép doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không chỉ được giao đất đầu tư xây dựng nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua mà quan trọng là cho phép họ được thực hiện các giao dịch mua bán nhà ở, công trình xây dựng để tham gia thị trường như doanh nghiệp trong nước, mở rộng khả năng nhận chuyển quyền sử dụng đất trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao và khu kinh tế dưới hình thức nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất để đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng. Vì vậy, tới đây khi Quốc hội sửa đổi Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh BĐS và Luật Đất đai thì vấn đề kinh doanh BĐS 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 BĐS của tất cả các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài vì sự phát triển chung của thị trường BĐS 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

⁸ Nguyễn Thị Nga, *Pháp luật kinh doanh bất động sản du lịch tiếp cận dưới khía cạnh bảo vệ quyền lợi nhà đầu tư*, Hội thảo khoa học quốc tế “Chính sách, pháp luật về bất động sản du lịch - Những vấn đề đặt ra cho Việt Nam”, Trường Đại học Luật Hà Nội và Hiệp hội Bất động sản Việt Nam đồng tổ chức ngày 16/11/2021, Hà Nội, tr. 4.

⁹ Trần Quang Huy (chủ nhiệm), “Hợp đồng trong kinh doanh bất động sản - Thực trạng và giải pháp”, Đề tài khoa học cấp cơ sở, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2017, tr. 174. Nhận định này để đánh giá, cơ hội tiếp cận đầu tư trong kinh doanh bất động sản của các nhà đầu tư nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài trên thực tế hạn chế hơn nhiều so với nhà đầu tư trong nước.

hướng “*thống nhất từng bước chính sách đối với đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài*”¹⁰ không chỉ nhằm thực hiện chủ trương thực hiện nhất quán, lâu dài chính sách thu hút các nguồn lực bên ngoài¹¹.

Thứ tư, bên cạnh việc khai thác một cách có hiệu quả diện tích đất đã được quy hoạch của 392 khu công nghiệp, 19 khu kinh tế ven biển, 26 khu kinh tế cửa khẩu thì vấn đề mở rộng các khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế trong giai đoạn tới là bước tạo đà phát triển mạnh hơn trong thu hút đầu tư. Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, ở các tỉnh phía Bắc có hàng chục dự án tại 13 tỉnh, thành phố được phê duyệt trong quý 01/2021¹², hứa hẹn cung cấp hàng chục nghìn ha đất cho các nhà đầu tư trong vài năm tới. Bắc Ninh có lượng dự án lớn nhất với 5 khu công nghiệp như Quế Võ III với diện tích 208,54 ha với tổng vốn 120, 87 triệu USD, khu công nghiệp Gia Bình III với diện tích 250 ha do tập đoàn Hanaca phát triển với tổng vốn 172,17 triệu USD. Tỉnh Quảng Trị cũng có khu công nghiệp Triệu Phú với tổng diện tích 529 ha. Khu vực các tỉnh phía Nam với Đồng Nai sẽ phát triển thêm 3 khu công nghiệp với diện tích 6.475 ha, tỉnh Long An sẽ có thêm mặt bằng 1.500

ha đất giải phóng mặt bằng trong năm 2021 để đón dòng vốn từ các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Do vậy, các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cần rà soát quy hoạch mạng lưới các khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế để tăng khả năng lấp đầy các khu quy hoạch đã được phê duyệt, đồng thời chủ động nghiên cứu mở rộng, mở thêm các khu vực kinh tế đặc biệt này để đáp ứng nhu cầu phát triển giai đoạn 2021 - 2030./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Trần Quang Huy (chủ nhiệm), “Hợp đồng trong kinh doanh bất động sản - Thực trạng và giải pháp”, Đề tài khoa học cấp cơ sở, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2017.
2. Nguyễn Thị Nga, *Pháp luật kinh doanh bất động sản du lịch tiếp cận dưới khía cạnh bảo vệ quyền lợi nhà đầu tư*, Hội thảo khoa học quốc tế “Chính sách, pháp luật về bất động sản du lịch - Những vấn đề đặt ra cho Việt Nam”, Trường Đại học Luật Hà Nội và Hiệp hội Bất động sản Việt Nam đồng tổ chức ngày 16/11/2021, Hà Nội.
3. *Nghị quyết Hội nghị trung ương lần thứ 4, Ban chấp hành trung ương Đảng cộng sản Việt Nam khoá VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996.
4. Lưu Quốc Thái, “Một số hạn chế của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014: Nhìn từ góc độ kỹ thuật lập pháp”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 05 (108)/2017.
5. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996.

¹⁰ Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, tr. 240.

¹¹ *Nghị quyết Hội nghị trung ương lần thứ 4, Ban chấp hành trung ương Đảng cộng sản Việt Nam khoá VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, tr. 192.

¹² Jonh Campell, *Nửa đầu năm 2021 thị trường bất động sản Việt Nam liên tục chiến đấu với làn sóng Covid lần thứ tư*, <https://industrial.savills.com.vn/2021/07/nua-dau-nam-2021-thi-truong-bat-dong-san-cong-nghiep-tiep-tuc-chien-dau-voi-lan-song-covid-19-lan-thu-tu/?lang=vi>, truy cập 24/11/2021.