

Số: /BC- HKHKTTN
(DỰ THẢO)

Hà Nội, ngày 25 tháng 04 năm 2025

BÁO CÁO

Nghiên cứu, đánh giá hiện trạng và đề xuất giải pháp giao khoán đất lâm nghiệp trong các công ty lâm nghiệp

I. ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong những năm vừa qua, thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của các công ty lâm nghiệp, công tác tổ chức sản xuất, giao, nhận khoán đất, rừng trong các công ty lâm nghiệp đã có những chuyển biến tích cực góp phần nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng đất đai, tài nguyên rừng. Tuy nhiên, quá trình triển khai thực hiện khoán với các cơ chế khác nhau từ năm 1995 đến nay¹ trong nhiều công ty lâm nghiệp tình trạng tranh chấp lấn chiếm đất đai, sử dụng đất sai mục đích, tranh chấp hợp đồng khoán vẫn tiếp tục diễn ra, cần được rà soát, đánh giá khách quan để đề ra các giải pháp hữu hiệu trong thời gian tới.

Trước những vấn đề trên, Hội Khoa học Kinh tế nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam phối hợp với Cục Lâm nghiệp và Kiểm lâm - Bộ Nông nghiệp và Môi trường, Vụ Kinh tế ngành - Ban Chính sách, chiến lược Trung ương, Forest Trends và các bên liên quan tổ chức nghiên cứu, xây dựng Báo cáo “*Nghiên cứu, đánh giá hiện trạng và đề xuất giải pháp giao khoán đất lâm nghiệp trong các công ty lâm nghiệp*” nhằm tìm kiếm các giải pháp nâng cao hiệu quả khoán và quản lý, sử dụng đất đai, tài nguyên rừng trong các công ty lâm nghiệp, phát triển lâm nghiệp bền vững. Báo cáo khuyến nghị, đề xuất sẽ được gửi đến Ban Chính sách, chiến lược Trung ương, Bộ Nông nghiệp và Môi trường.

Báo cáo này được xây dựng trên cơ sở: (1) Nghiên cứu tài liệu thứ cấp: Rà soát khung chính sách và văn bản có liên quan đến công tác giao khoán đất tại các

¹. Nghị định số 1-CP, ngày 15 tháng 1 năm 1995 về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp nhà nước;

Nghị định số 135/2005/NĐ-CP của Chính phủ về việc giao khoán đất nông nghiệp, đất rừng sản xuất và đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản trong các nông trường, lâm trường quốc doanh;

Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 quy định về khoán rừng, vườn cây và diện tích mặt nước trong các Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp Nhà nước).

công ty nông, lâm nghiệp như Nghị định 01/CP, Nghị định số 135/2005/NĐ-CP, Nghị định số 168/2016/NĐ-CP; báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương... Đánh giá việc áp dụng triển khai thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan tại địa phương, xác định những vấn đề khó khăn, vướng mắc, bất cập trong thực hiện chính sách này; (2) Khảo sát, điều tra, nghiên cứu thực địa: Lựa chọn một số Công ty lâm nghiệp đảm bảo tính đại diện vùng, địa phương (Bắc Giang, Hòa Bình, Nghệ An, Gia Lai, Bình Định, Đồng Nai, Cà Mau) và loại hình công ty (Công ty TNHH MTV, 2TV trở lên, Cty cổ phần); nghiên cứu phát hiện những thành tựu, kết quả đạt được, những khó khăn, vướng mắc trong thực hiện giao khoán đất cũng như những đề xuất để thực hiện chính sách về giao khoán đất lâm nghiệp; (3) Tham vấn chuyên gia: Tổ chức Hội thảo quốc gia, tham vấn ý kiến các chuyên gia, cán bộ quản lý, cán bộ chuyên môn, các nhà khoa học có hiểu biết và kinh nghiệm liên quan đến việc xây dựng chính sách cũng như trong quản lý, điều hành; phối hợp chặt chẽ với các cơ quan quản lý Nhà nước để rà soát, phát hiện các khoảng trống trong quá trình thực hiện áp dụng các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến công tác giao khoán đất tại các công ty nông, lâm nghiệp.

Nội dung Báo cáo gồm 3 phần: (1) Tổng hợp, hệ thống hoá, rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản có liên quan đến giao, nhận khoán trong công ty lâm nghiệp; (2) Đánh giá hiện trạng giao, nhận khoán đất đai, rừng trong các công ty lâm nghiệp, trọng tâm là từ 2014 đến nay; (3) Đề xuất giải pháp tổ chức sản xuất, giao khoán nhằm nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng đất, quản lý tài nguyên rừng bền vững, nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của các công ty lâm nghiệp trong giai đoạn tới.

II. CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH KHOÁN TRONG CÁC CÔNG TY LÂM NGHIỆP

1. Quá trình hình thành cơ chế, chính sách khoán

Các công ty lâm nghiệp (gọi tắt là CTLN) đã trải qua nhiều giai đoạn phát triển với những cơ chế, chính sách khác nhau. Từ năm 1955 đến 1990, lâm trường quốc doanh được thành lập, hoạt động theo cơ chế kế hoạch hóa, tập trung, bao cấp với nhiệm vụ chính là khai hoang, mở rộng diện tích đất sản xuất lâm nghiệp. Nhà nước giao chỉ tiêu kế hoạch cho các lâm trường quốc doanh thực hiện nhiệm vụ theo kế hoạch sản xuất hàng năm. Sau ngày miền Nam hoàn toàn giải phóng (1975), Nhà nước đã điều động cán bộ, lao động của các tỉnh, thành phố để tiếp, thành lập các lâm trường quốc doanh. Đến năm 1986 cả nước đã có 413 lâm trường quốc doanh, quản lý 6,3 triệu ha đất tự nhiên.

Từ năm 1991 đến 2003: Thực hiện Nghị định 388 - HĐBT ngày 20 tháng 11 năm 1991 của Hội đồng Bộ trưởng “Ban hành quy chế về thành lập và giải thể doanh nghiệp Nhà nước”, các lâm trường quốc doanh được sắp xếp lại, đổi mới cơ chế hoạt động, chuyển thành các công ty lâm nghiệp hạch toán độc lập, tự chủ kinh doanh theo cơ chế thị trường. Trước yêu cầu tự chủ sản xuất kinh doanh, nhiều lâm trường thiếu vốn để tổ chức sản xuất, sản xuất kinh doanh khó khăn, đất đai hoang hóa trở lại. Chính phủ ban hành Nghị định số 01- CP ngày 04 tháng 1 năm 1995 về giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp Nhà nước (Nghị định 01). Giao khoán đất ổn định lâu dài hoặc theo dự án khả thi, dự án đầu tư, đã có tác động tích cực đến sử dụng đất, khắc phục tình trạng bỏ hoang hóa đất trong các lâm trường quốc doanh, nhưng đồng thời cũng xuất hiện tình trạng khoán trắng, liên doanh, liên kết, cho mượn, tranh chấp đất đai trong các lâm trường quốc doanh.

Để phát triển rừng, phủ xanh đất trống đồi núi trọc Hội đồng Bộ trưởng đã ban hành Quyết định 327-CT ngày 15/9/1992 về một số chủ trương, chính sách sử dụng đất trống, đồi núi trọc, rừng, bãi bồi ven biển và mặt nước với mục tiêu sau 10 -15 năm phủ xanh đất trống đồi núi trọc. Hộ gia đình được giao đất hoặc giao khoán đất trồng mới rừng hoặc để bảo vệ khoanh nuôi, tái sinh rừng. Quốc hội khóa X thông qua tại kỳ họp thứ 2 bằng Nghị quyết 08 ngày 5 tháng 2 năm 1997 về Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng. Thực hiện Nghị quyết Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 661 QĐ/TTg ngày 29 tháng 7 năm 1998 về mục tiêu, nhiệm vụ, chính sách và tổ chức thực hiện Dự án. Trong đó thực hiện việc giao đất, giao rừng cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân gắn với định canh, định cư, xoá đói giảm nghèo để bảo vệ, khoanh nuôi rừng kết hợp trồng bổ sung và trồng mới.

Năm 2003, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết 28-NQ/TW ngày 16/6/2003 về tiếp tục sắp xếp, đổi mới và phát triển nông, lâm trường quốc doanh (Nghị quyết 28); Chính phủ ban hành Nghị định 200/2004/NĐ-CP về sắp xếp, đổi mới và phát triển lâm trường quốc doanh (Nghị định 200); Nghị định số 135/2005/NĐ-CP của Chính phủ về việc giao khoán đất nông nghiệp, đất rừng sản xuất và đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản trong các nông trường, lâm trường quốc doanh (Nghị định 135). Các lâm trường quốc doanh được sắp xếp, chuyển đổi mô hình hoạt động thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên (TNHH MTV) 100% vốn Nhà nước, công ty cổ phần, hoạt động theo Luật Doanh nghiệp; một số lâm

trường chuyển thành các đơn vị sự nghiệp có thu như Ban Quản lý rừng, trung tâm, trạm trại; giải thể lâm trường hoạt động kém hiệu quả, thua lỗ kéo dài. Đến năm 2012, cả nước có 151 công ty lâm nghiệp, tổng diện tích các công ty lâm nghiệp quản lý là 2.222.330 ha (giảm 1.868.670 ha), trong đó: đất sản xuất nông nghiệp là 49.812 ha; đất lâm nghiệp là 2.062.340 ha; đất khác là 110.178 ha.

Sau hơn 10 năm thực hiện Nghị quyết 28 - NQ/TW, trước yêu cầu tiếp tục sắp xếp, đổi mới công ty nông lâm nghiệp và quản lý sử dụng hiệu quả đất đai, tài nguyên rừng, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 30-NQ/TW ngày 12/3/2014 về tiếp tục sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty lâm nghiệp (Nghị quyết 30). Quốc hội đã thông qua Luật Doanh nghiệp 2020, Luật Đất đai 2013, Luật Lâm nghiệp 2017... Chính phủ đã ban hành Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông lâm nghiệp; Nghị định số 04/2024/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 118/2014/NĐ-CP của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty lâm nghiệp (Nghị định 04). Nghị định 118 của Chính phủ đã quy định:

+ Các công ty lâm nghiệp, các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tiến hành triển khai thực hiện việc rà soát, đo đạc, lập bản đồ, hồ sơ địa chính, phê duyệt phương án sử dụng đất phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

+ Đất thu hồi bàn giao về địa phương bao gồm: Đất của các công ty giải thể, đất không sử dụng, *đất công ty đang khoán trắng, sử dụng không đúng mục đích; diện tích đất đã chuyển nhượng*; diện tích đất đã bán vườn cây; đất kết cấu hạ tầng không phục vụ sản xuất; đất ở theo quy hoạch của địa phương đã được phê duyệt và các loại đất khác phải thu hồi theo quy định của pháp luật về đất đai. Đất thu hồi được ưu tiên giao cho đồng bào dân tộc thiểu số thiếu đất sản xuất, các hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất.

Tuy nhiên, công tác sắp xếp các công ty lâm nghiệp diễn ra chậm, nhất là sắp xếp theo mô hình thành lập công ty TNHH hai thành viên, ảnh hưởng đến kế hoạch sản xuất kinh doanh của công ty và công tác giao khoán. Nguồn vốn hoạt động sản xuất kinh doanh của các công ty lâm nghiệp còn hạn chế. Theo Nghị định số 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ đã nêu “*Sau khi hoàn thành sắp xếp, đổi mới công ty Nhà nước bảo đảm đủ vốn điều lệ đối với doanh*

nghiệp 100% vốn nhà nước”, nhưng đến nay phần lớn các công ty lâm nghiệp chưa được bổ sung vốn điều lệ cho đơn vị theo quy định.

Nghị định 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ Quy định về khoán rừng, vườn cây và diện tích mặt nước trong các Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp Nhà nước (Nghị định 168)...Các Bộ ngành đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn thực hiện sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty lâm nghiệp², nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng đất đai trong các công ty lâm nghiệp. Đối với công ty lâm nghiệp, Điều 1 quy định phạm vi điều chỉnh chỉ có công ty TNHH MTV Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; các công ty cổ phần, công ty TNHH 2TV trở nên không thuộc phạm vi điều chỉnh của Nghị định này.

2. Nội dung cơ bản về chính sách giao khoán

2.1. Các giai đoạn giao khoán đất lâm nghiệp, rừng trong các công ty lâm nghiệp và các Nghị định của Chính phủ và các văn bản hướng dẫn của các Bộ ngành trong từng giai đoạn như sau³:

+ Giai đoạn từ năm 1995 đến hết năm 2005: Thực hiện giao khoán theo quy định tại Nghị định số 01-CP ngày 04/01/1995 của Chính phủ Quy định về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp Nhà nước.

+ Giai đoạn từ năm 2006 đến hết năm 2016: Thực hiện giao khoán theo quy định tại Nghị định số 135/2005/NĐ-CP ngày 08/11/2005 của Chính phủ quy định về giao khoán đất nông nghiệp, đất rừng sản xuất và đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản trong các nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh.

+ Giai đoạn từ năm 2017 đến nay: Thực hiện giao khoán theo quy định tại Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ (sau đây gọi là Nghị định số 168) quy định về khoán rừng, vườn cây và diện tích mặt nước trong các Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp Nhà nước.

2.2. Các hình thức giao khoán hiện nay tại các công ty lâm nghiệp, gồm có:

- Giao khoán 50 năm

² Phụ lục 1

³ Phụ lục 2

- Giao khoán 20 năm
- Giao khoán theo chu kỳ cây trồng: được thực hiện đối với diện tích đất lâm nghiệp Công ty hợp tác với cá nhân, hộ gia đình trồng, kinh doanh rừng trồng
- Khoán theo công đoạn sản xuất, khoán việc: được thực hiện đối với các hoạt động trồng rừng, chăm sóc rừng, bảo vệ rừng đối với diện tích đất Công ty tự tổ chức sản xuất.
- Khoán bảo vệ rừng: được thực hiện chủ yếu đối với diện tích rừng tự nhiên

2.3. Quy định khoán hiện hành theo Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ và các chính sách hiện hành khác. Trong đó, quy định quyền và trách nhiệm của bên khoán và nhận khoán cụ thể như sau:

a. Quyền và trách nhiệm của bên khoán:

- Quản lý, sử dụng đất và tài sản gắn liền trên đất đúng mục đích, quy hoạch, kế hoạch được cấp có thẩm quyền phê duyệt và quyết định lựa chọn bên nhận khoán theo các tiêu chí quy định tại khoản 2 Điều 4 Nghị định này, chịu trách nhiệm trước pháp Luật về khoán.
- Công bố công khai diện tích khoán, đối tượng nhận khoán đối với hình thức khoán ổn định trước khi tiến hành khoán và niêm yết danh sách hộ nhận khoán được ký hợp đồng khoán.
- Thực hiện đúng quy định tại Nghị định này và giao kết tại hợp đồng khoán.
- Có trách nhiệm chia sẻ các lợi ích hình thành trên diện tích khoán (nếu có); hỗ trợ các hoạt động về khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, chế biến và tiêu thụ sản phẩm theo hợp đồng khoán.
- Kiểm tra, giám sát việc thực hiện hợp đồng khoán. Hàng năm hoặc khi hết thời hạn hiệu lực của hợp đồng khoán, bên khoán tổ chức nghiệm thu, đánh giá kết quả thực hiện và thanh toán theo hợp đồng hoặc thanh lý và quyết toán hợp đồng khoán để bảo đảm quyền lợi của các bên.
- Được hủy bỏ hợp đồng khoán nếu bên khoán vi phạm hợp đồng khoán hoặc vi phạm pháp Luật.

b) Quyền và trách nhiệm của bên nhận khoán:

- Thực hiện đúng các giao kết trong hợp đồng khoán; chịu sự kiểm tra, giám sát của bên khoán theo nội dung hợp đồng và chịu trách nhiệm trước pháp Luật về những vi phạm về khoán.

- Được nhận bồi thường thiệt hại trong trường hợp bên khoán vi phạm hợp đồng hoặc phải bồi thường thiệt hại cho bên khoán trong trường hợp vi phạm hợp đồng khoán.

- Được chia sẻ các lợi ích hình thành từ diện tích nhận khoán (nếu có) và thành quả lao động, kết quả đầu tư theo hợp đồng.

- Trong trường hợp bị thiên tai, rủi ro bất khả kháng bên nhận khoán được xem xét hỗ trợ thiệt hại từ nguồn vốn tự đầu tư theo quy định của pháp Luật.”

2.4. Những hạn chế, bất cập từ nội dung chính sách giao khoán

Các văn bản quy định pháp luật về khoán có những thay đổi về đối tượng khoán, hạn mức khoán, thời gian khoán... làm cho bên khoán và bên nhận khoán gặp một số vướng mắc trong thiết lập hồ sơ, thực hiện hợp đồng khoán. Cụ thể:

(1) *Về đối tượng nhận khoán:* Qua các thời kỳ đối tượng nhận khoán có sự thay đổi theo hướng thu hẹp dần phạm vi. Hiện nay, đối tượng nhận khoán phải đáp ứng điều kiện cư trú hợp pháp tại địa phương. Tuy nhiên, đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân nhận khoán hiện chỉ có chỗ ở duy nhất trên đất nhận khoán thì chính quyền địa phương không thể xác nhận là cư trú hợp pháp tại địa phương (Bên nhận khoán ở trên đất nhận khoán không phải là chỗ ở hợp pháp vì bản thân đất nhận khoán không có diện tích đất ở nên không được phép xây dựng công trình để ở).

Theo quy định tại khoản 2, điều 2, Nghị định 168/2016/NĐ-CP, bên nhận khoán là “Hộ gia đình, cá nhân đang cư trú hợp pháp tại địa phương (xã, phường, thị trấn) theo quy định của Luật cư trú năm 2006; cộng đồng dân cư thôn theo quy định của Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 và Luật Đất đai năm 2013 nơi có đối tượng khoán”. Tuy nhiên, thực tế quá trình triển khai khoán bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh, có những khu vực rừng nằm ở khu vực giáp ranh, việc giao khoán cho các hộ gia đình đang cư trú hợp pháp tại xã có rừng sẽ không hiệu quả bằng việc giao cho các hộ gia đình sống gần rừng, nhưng có hộ khẩu thường trú tại các xã nằm liền kề khu vực rừng cần giao khoán. Do vậy, cần có quy định phù hợp với thực tiễn và đảm bảo tính hiệu quả trong giao khoán.

Nhiều hộ gia đình, cá nhân nhận khoán thuộc đối tượng áp dụng của Nghị định 135/2005/NĐ-CP nhưng hiện nay không thuộc đối tượng áp dụng của Nghị định 168/2016/NĐ-CP. Quá trình chuyển tiếp sang thực hiện Nghị định 168/2016/NĐ-CP các Công ty lâm nghiệp gặp một số khó khăn với lý do bên nhận khoán đưa ra là: hợp đồng giao nhận khoán là văn bản thỏa thuận dân sự, bên nhận khoán thực hiện đúng hợp đồng khoán, sử dụng đất đúng mục đích, nộp đầy đủ tiền thuế sử dụng đất cho Nhà nước, hộ tham gia khai hoang phục hóa, phủ xanh đất trống đồi núi trọc theo chủ trương của Nhà nước, thời hạn hợp đồng đang còn nên bên nhận khoán có nguyện vọng tiếp tục thực hiện đến hết thời hạn hợp đồng đã ký kết (vẫn duy trì theo NĐ 135/2005/NĐ-CP).

Nghị định 135/2005/NĐ-CP quy định cán bộ, công nhân, lao động đang làm việc cho bên khoán thuộc đối tượng được nhận khoán đất trồng rừng, góp phần nâng cao thu nhập, ổn định cuộc sống, người lao động yên tâm công tác, gắn bó với đơn vị. Nghị định 168/2016/NĐ-CP không quy định cán bộ, công nhân, lao động đang công tác cho bên khoán thuộc đối tượng nhận khoán đất trồng rừng nên các Công ty lâm nghiệp gặp nhiều khó khăn trong việc thu hút, tuyển dụng, giữ chân người lao động có kiến thức và kỹ năng tốt trong sản xuất lâm nghiệp, khó khăn trong nâng cao thu nhập, cải thiện đời sống cho người lao động.

(2) *Về hạn mức khoán:* Nghị định 01/CP (1995) và Nghị định 135/2005/NĐ-CP không quy định về hạn mức khoán. Theo Nghị định 168/2016/NĐ-CP thì: i) Hạn mức khoán cho cá nhân không quá 15 ha; ii) Hạn mức khoán cho hộ gia đình không quá 30 ha; iii) Hạn mức khoán cho cộng đồng dân cư không vượt quá 30 ha nhân với tổng số hộ trong cộng đồng. Từ kết quả khảo sát cho thấy, 100% các hộ gia đình nhận khoán diện tích không vượt quá 30ha. Do đó, vấn đề hạn mức khoán không ảnh hưởng đáng kể đến việc triển khai và thực hiện chính sách khoán nói chung và Nghị định 168/2016/NĐ-CP nói riêng.

(3) *Về thời hạn khoán:* Thời hạn khoán tối đa hiện nay theo Nghị định 168/2016/NĐ-CP là 20 năm thấp hơn so với quy định trước đây (Nghị định 01/CP (1995); Nghị định 135/2005/NĐ-CP đều có thời hạn khoán tối đa là 50 năm). Tuy nhiên, nếu bên nhận khoán thực hiện tốt hợp đồng khoán, hợp tác với bên khoán, có nguyện vọng thì vẫn được xem xét tiếp tục ký hợp đồng khoán mới khi hợp đồng khoán cũ hết hạn. Do đó, vấn đề thời hạn khoán cũng không phải là rào cản lớn ảnh hưởng đến việc triển khai và thực hiện chính sách khoán nói chung và Nghị định 168/2016/NĐ-CP.

Quy định về việc khoán ổn định để đầu tư trồng rừng sản xuất theo Nghị định số 168/2016/NĐ-CP của chính phủ chưa cụ thể (*có được khoán đất để đầu tư trồng rừng hay chỉ khoán vườn cây*). Đồng thời việc quy định thời hạn giao khoán tối đa 20 năm sẽ không phù hợp với định hướng đầu tư trồng rừng gỗ lớn hoặc trồng cây Mắc ca có chu kỳ kinh doanh dài.

(4) *Xây dựng công trình trên đất nhận khoán*: Nghị định 01/CP (1995), Nghị định 135/2005/NĐ-CP cho phép hộ nhận khoán "được làm lán trại tạm thời để bảo vệ sản xuất, cất giữ dụng cụ, vật tư sản xuất...", "làm nhà ở để trông nom khu rừng nhận khoán" trong khi đó, Nghị định 168/2016/NĐ-CP không quy định việc này. Chính sự mâu thuẫn trong quy định về vấn đề này giữa các văn bản quy phạm pháp luật gây ra những khó khăn cho việc chuyển tiếp hợp đồng khoán theo Nghị định 01/CP năm 1995, Nghị định 135/2005/NĐ-CP sang Nghị định 168/2016/NĐ-CP.

Thực hiện khoán theo Nghị định 01/CP năm 1995, Nghị định 135/2005/NĐ-CP cho phép hộ nhận khoán được "*làm nhà ở để trông nom khu rừng nhận khoán*", "*được làm lán trại tạm thời để bảo vệ sản xuất, cất giữ dụng cụ, vật tư sản xuất...*", công tác quản lý diện tích khoán của các đơn vị chủ rừng chưa chặt chẽ đã dẫn đến rất nhiều hộ nhận khoán tự ý chuyển mục đích sử dụng đất, xây dựng công trình trên đất nhận khoán.

(5) *Thiếu các quy định, hướng dẫn chuyển tiếp* hợp đồng giao khoán nên khó khăn trong thực hiện. Chính sách về giao khoán rừng và đất lâm nghiệp thay đổi theo các thời kỳ (Nghị định số 01/CP sang Nghị định 135/NĐ-CP và sang khoán theo Nghị định 168/NĐ-CP), nhưng không có quy định hoặc hướng dẫn chuyển tiếp thực hiện Nghị định ban hành sau hoặc có nhưng không quy định cụ thể, vì vậy quá trình thực hiện còn có những bất cập. Cụ thể, hiện nay, các Công ty lâm nghiệp trên địa tỉnh Quảng Bình vẫn đang thực hiện hợp đồng giao khoán theo Nghị định số 135/NĐ-CP với diện tích là 5.504,88 ha, chưa chuyển tiếp được hợp đồng và thực hiện khoán theo Nghị định 168/NĐ-CP. Những diện tích khoán có diện tích đất nông nghiệp và nương rẫy xen lẫn với rừng là một khó khăn nhất định trong công tác quản lý bảo vệ diện tích rừng được giao.

Việc xử lý tài sản trên đất (cây trồng, nhà ở, nhà tạm, sân phơi, giếng đào...) khi thanh lý hợp đồng, thu hồi diện tích khoán còn lúng túng, không biết theo quy định nào, cơ quan nào định giá tài sản, nguồn kinh phí để thực hiện, trình tự thủ tục thanh lý hợp đồng khoán?. Thực trạng công tác giao khoán tại tỉnh Đồng Nai

cho thấy, diện tích rừng trồng phòng hộ trên địa bàn tỉnh từ trước đến nay áp dụng mô hình trồng rừng nông – lâm kết hợp, mật độ cây gỗ lớn từ 100 đến 200 cây/ha không phù hợp với quy định tại Điều 20, Nghị định 156/2018/NĐ-CP. Hợp đồng khoán theo Mẫu số 01, ở Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ chưa quy định cụ thể về xác định tỷ lệ thanh toán giá trị thực hiện hợp đồng, đối với trường hợp rừng nhận khoán bị phá hoại. Do đó, gây khó khăn trong công tác thanh toán giá trị thực hiện hợp đồng khi xảy ra trường hợp rừng nhận khoán bị phá hoại.

(6) *Về những quy định xử lý vi phạm:* trình tự hồ sơ khoán rừng, đất lâm nghiệp trước đây còn sơ sài chưa chặt chẽ, hệ thống thông tin thửa đất chưa đầy đủ, nên các hợp đồng khoán đã xác lập có nhiều nội dung không chặt chẽ, chưa đảm bảo về mặt pháp lý, gây khó khăn, hoặc không xử lý được khi hộ nhận khoán vi phạm hợp đồng. Mặt khác, nhiều hộ ở rừng ngập mặn đã canh tác trên phần đất đó từ rất lâu, trước khi thành lập các lâm ngư trường quản lý rừng sau này được hợp thức bằng hợp đồng nhận khoán, nên việc thực hiện các nội dung theo hợp đồng gặp rất nhiều khó khăn.

Quy định về quyền lợi và trách nhiệm của người nhận khoán rừng chưa rõ ràng, gây khó khăn trong việc phân định trách nhiệm nếu xảy ra sai phạm. Điều này có thể làm giảm ý thức và trách nhiệm bảo vệ rừng của người nhận khoán. Chưa có chế tài quy định xử lý trách nhiệm đối với cộng đồng, nhóm hộ, các hộ nhận khoán bảo vệ rừng khi để xảy ra vi phạm pháp luật trên diện tích được giao khoán.

III. KẾT QUẢ THỰC HIỆN KHOÁN TRONG CÁC CÔNG TY LÂM NGHIỆP

1. Hiện trạng quản lý, sử dụng đất trong các công ty lâm nghiệp

Đến 31/12/2022, tổng diện tích đất lâm nghiệp cả nước có **15.458.657** ha, cơ cấu như sau: Nhà nước giao cho 7 đối tượng là HGĐ, cá nhân trong nước: 3.752.769 ha; Tổ chức kinh tế: 1.840.423 ha; Cơ quan, đơn vị nhà nước: 1.526.185 ha; Tổ chức sự nghiệp công lập: 4.820.961 ha; Tổ chức khác: 22.076 ha; Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài: 14.631 ha; Cộng đồng dân cư: 546.384 ha; **2.935.228 ha** chưa giao (UBND cấp xã quản lý 2.212.303 ha; Tổ chức phát triển quỹ đất quản lý 6.822 ha; Cộng đồng dân cư và tổ chức khác quản lý 716.103 ha).