



QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI GIÁ ĐẤT THỊ TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

ĐINH TẤN PHONG

Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) là một đạo luật có tầm ảnh hưởng sâu rộng trên nhiều lĩnh vực và nhận được sự quan tâm rộng rãi của nhiều thành phần trong xã hội. Một trong những vấn đề được quan tâm hiện nay là vấn đề xác định giá đất phù hợp với giá thị trường. Bài viết này phân tích thực trạng quản lý nhà nước hiện nay đối với giá đất thị trường và đề xuất những giải pháp cụ thể hoàn thiện nội dung về giá đất trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về giá đất thị trường.

Từ khóa: Luật Đất đai, giá đất thị trường, định giá đất, quản lý nhà nước

STATE MANAGEMENT OF LAND PRICES IN VIETNAM

Ding Tan Phong

The draft Land Law (amended) is a law with excessive influence in many sectors which receives wide attention from society. One of the most concerning issues today is the determination of land prices in line with market prices. Within the scope of this article, the author analyzes the status of state management for land prices and proposes specific solutions to improve the content of land prices in the draft Land Law (amended) and to improve the efficiency of state management of land prices.

Keywords: Land Law, market land prices, land valuation, state management

Ngày nhận bài: 8/3/2023

Ngày hoàn thiện biên tập: 23/3/2023

Ngày duyệt đăng: 28/3/2023

Giá đất thị trường theo pháp luật hiện hành ở Việt Nam

Luật Đất đai năm 2013 quy định, việc định giá đất phải bảo đảm các nguyên tắc sau đây: (i) Theo mục đích sử dụng đất hợp pháp tại thời điểm định giá; (ii) Theo thời hạn sử dụng đất; (iii) Phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường của loại đất có cùng mục đích sử dụng đã chuyển nhượng, giá trúng đấu giá quyền sử dụng đất (QSDĐ) đối với những nơi có đấu giá QSDĐ hoặc thu nhập từ việc sử dụng đất (SDĐ); (iv) Cùng một thời điểm, các thửa đất liền kề nhau có cùng mục đích sử dụng, khả năng sinh lợi, thu nhập từ việc sử dụng đất tương tự như nhau thì có mức giá như nhau.

Khoản 3 Điều 3 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định giá đất phổ

biến trên thị trường là mức giá xuất hiện với tần suất nhiều nhất trong các giao dịch đã chuyển nhượng trên thị trường, trúng đấu giá QSDĐ, giá đất xác định từ chi phí, thu nhập của các thửa đất có cùng mục đích sử dụng tại một khu vực và trong một khoảng thời gian nhất định.

Như vậy, theo quy định của pháp luật hiện hành, dữ liệu đầu vào phục vụ công tác định giá đất phù hợp với giá thị trường sẽ được lấy từ 3 cơ sở: (i) Giá giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất (QSDĐ) trên thị trường; (ii) Giá trúng đấu giá quyền sử dụng đất ở nơi đã tổ chức đấu giá; (iii) Chi phí, thu nhập từ việc sử dụng đất. Vì vậy, có thể nói rằng, 3 cơ sở này được xem là giá đất thị trường tham chiếu trong hoạt động định giá đất. Tuy nhiên, hiện nay thực trạng quản lý nhà nước đối với các loại giá đất thị trường trên tồn tại một số bất cập cần được nhận diện và có giải pháp tối ưu giúp việc định giá đất sát với giá thị trường hơn, góp phần hoàn thiện dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi).

Thực trạng quản lý nhà nước đối với giá đất thị trường ở Việt Nam hiện nay

Quản lý nhà nước đối với giá đất thị trường ở Việt Nam hiện nay, cụ thể là các loại giá đất thị trường tham chiếu trong định giá đất còn tồn tại nhiều bất cập ảnh hưởng tiêu cực đến việc xác định giá đất phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường, gây ra những khó khăn nhất định trong quá trình định giá đất.

Thứ nhất, về giá giao dịch chuyển nhượng QSDĐ trên thị trường. Các quy định pháp luật về thuế chuyển nhượng bất động sản hiện nay chưa tạo điều kiện cho việc hình thành một thị trường QSDĐ minh bạch, phục vụ xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai hoàn



chính, phản ánh được mặt bằng giá trên thị trường. Cụ thể, theo quy định hiện hành, giá chuyển nhượng làm căn cứ tính thuế thu nhập cá nhân từ chuyển nhượng QSDĐ là giá ghi trên hợp đồng. Tuy nhiên, trường hợp trên hợp đồng chuyển nhượng không ghi giá đất hoặc giá đất trên hợp đồng chuyển nhượng thấp hơn giá do UBND cấp tỉnh quy định thì giá chuyển nhượng là giá do UBND cấp tỉnh quy định. Điều này làm phát sinh hiện tượng “giao dịch 2 giá” - giá đất ghi trên hợp đồng thường chỉ là giá ảo và thấp hơn nhiều so với giá chuyển nhượng thật. Thực tế này không chỉ làm thất thu thuế cho Nhà nước mà còn gây ra những khó khăn nhất định cho các cơ quan, đơn vị khi tiến hành thu thập thông tin phục vụ định giá đất, xây dựng cơ sở dữ liệu về đất đai gây ảnh hưởng đến kết quả của quá trình xác định giá đất.

Nhằm chống thất thu thuế, đảm bảo hợp đồng giao dịch ghi đúng với giá thị trường, cơ quan thuế ở một số địa phương đã trả lại những hồ sơ được cho rằng khai không đúng giá đất thị trường. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là do cơ sở dữ liệu đất đai, đặc biệt là cơ sở dữ liệu về giá đất chưa hoàn chỉnh dẫn đến cơ sở để xác định giá đất phù hợp với giá thị trường rất khó khăn.

Để tạo điều kiện cho người dân “mạnh dạn” ghi giá giao dịch thật trong hợp đồng, điểm d khoản 3 Điều 154 Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định, căn cứ tính thuế thu nhập từ chuyển nhượng quyền sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân dựa trên bảng giá đất, với lô-gíc cho rằng bảng giá đất ban hành hàng năm dựa trên giá thị trường sẽ vừa khiến cho người dân không có tâm lý ghi giá thấp vừa đảm bảo không thất thu thuế của Nhà nước. Tuy nhiên, có 02 vấn đề cần xem xét trong trường hợp này:

Một là, trong điều kiện kinh tế - xã hội phát triển hiện nay, giá đất luôn luôn thay đổi và biến động (kể cả trong điều kiện bình thường) nên việc áp dụng mức giá được sử dụng cả năm trong bảng giá đất để tính thuế thu nhập có thể không đảm bảo “thu đúng, thu đủ” thu nhập từ việc chuyển nhượng.

Hai là, Điều 154 không còn quy định về việc điều chỉnh bảng giá đất trong trường hợp giá đất thị trường có biến động sẽ ảnh hưởng đến tính thị trường của bảng giá đất trong những trường hợp như đã phân tích.

Thứ hai, về giá trúng đấu giá QSDĐ. Thực tế cho thấy, nguyên tắc giá đất phải “phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường” hiện nay vẫn chưa được đảm bảo trong một thị trường QSDĐ chưa hoàn chỉnh và còn nhiều biến động như ở Việt Nam. Điều này đã ảnh hưởng đáng kể đến tính chính xác trong việc xác định giá đất cụ thể làm căn cứ để xác định giá khởi điểm đấu giá QSDĐ gây ra sự chênh lệch lớn giữa giá khởi

điểm và giá trúng đấu giá làm ảnh hưởng đến độ chính xác và hợp lý của giá đất. Đồng thời, quy định pháp luật về các điều kiện để tổ chức, cá nhân tham gia đấu giá QSDĐ chưa chặt chẽ. Hiện nay, vấn đề đang đặt ra là nhu cầu SDD có phải là điều kiện bắt buộc khi tham gia đấu giá hay không? Thực tế cho thấy, nếu nhu cầu SDD không phải là điều kiện bắt buộc có thể dẫn đến tình trạng chủ thể đã trúng đấu giá chuyển nhượng lại QSDĐ đã trúng đấu giá cho người khác để hưởng chênh lệch hoặc đầu cơ đất đai. Quy định pháp luật chưa chặt chẽ tạo điều kiện cho phép các tổ chức, cá nhân đầu cơ “lướt sóng” đẩy giá lên cao để trúng đấu giá và sau đó thì chuyển nhượng để hưởng chênh lệch, gây nên tình trạng “sốt đất” trong hoạt động đấu giá QSDĐ, làm ảnh hưởng đến giá trị tham chiếu khi tiến hành định giá đất.

Nhằm giải quyết những tồn tại trong đấu giá quyền sử dụng đất ảnh hưởng đến việc tham chiếu giá đất thị trường, khoản 2 Điều 153 dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), làm rõ tính thị trường của giá đất, cụ thể giá thị trường theo tư duy mới là giá đất trong điều kiện bình thường, không bị tác động bởi các yếu tố gây tăng hoặc giảm đột biến như “sốt đất”, thông đồng nâng giá, dìm giá... Tuy nhiên, định nghĩa về giá đất thị trường trong bản dự thảo lần này dường như “quên” đi cơ sở tham chiếu quan trọng là giá trúng đấu giá QSDĐ, cũng như giá trúng thầu dự án có SDD.

Thứ ba, đối với chi phí, thu nhập từ việc sử dụng đất. Trong 05 phương pháp định giá đất quy định tại khoản 2 Điều 5 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP thì phương pháp so sánh và chiết trừ được áp dụng khi có thông tin, dữ liệu về giá chuyển nhượng trên thị trường và giá trúng đấu giá của thửa đất tương tự; phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất được áp dụng để định giá đất cho các trường hợp quy định tại Khoản 2 Điều 18 của Nghị định này. Do đó, có thể hiểu, chi phí, thu nhập từ việc sử dụng đất có thể là chi phí thực tế hoặc ước tính được xác định dựa trên 02 phương pháp thu nhập (chi phí thực tế) và thặng dư (chi phí ước tính). Tuy nhiên, thực tế cho thấy, việc xác định chi phí, thu nhập thực tế từ việc sử dụng đất đã rất khó khăn thì việc ước tính, giả định chi phí này càng khó khăn hơn, bộc lộ nhiều nhược điểm. Theo đó, nếu chi phí giả định được xác định quá cao sẽ ảnh hưởng đến thu hút đầu tư, xác định quá thấp sẽ gây thất thoát ngân sách. Thực tiễn đã chứng minh việc “áp dụng phương pháp khác nhau dẫn đến kết quả khác nhau làm chênh lệch hàng chục lần giá trị; quy định phương pháp định giá đất chứa đựng nhiều yếu tố chủ quan, giả định, không đủ cơ sở để xác định giá đất”.



Một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với giá đất thị trường

Hoàn thiện chính sách, pháp luật

Thứ nhất, tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện các quy định pháp luật về giá đất và định giá đất, đặc biệt là nguyên tắc “giá đất phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường”. Giá đất phổ biến trên thị trường tại khoản 2 Điều 153 dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đang đi theo hướng xác định dựa trên giá trị bình quân của các mức giá giao dịch thực tế của loại đất có cùng mục đích sử dụng. Tuy nhiên, trên thực tế một số loại đất không có thông tin giao dịch trên thị trường như đất sản xuất, đất kinh doanh, dịch vụ (không phải là đất ở). Do đó, cần bổ sung vào khoản 1 Điều 153 dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) nguyên tắc trong trường hợp loại đất định giá không có thông tin giao dịch trên thị trường thì xác định theo giá trị của loại đất đó theo phương pháp, trình tự, thủ tục định giá đất theo quy định pháp luật.

Thứ hai, bổ sung quy định về điều chỉnh bảng giá đất tại Điều 154 dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi). Trong trường hợp giá đất phổ biến trên thị trường trong cơ sở dữ liệu về giá đất có biến động từ 20% trở lên thì UBND cấp tỉnh thực hiện việc điều chỉnh cho phù hợp. Bên cạnh đó, quy định cụ thể hơn điều kiện, trường hợp áp dụng các phương pháp định giá đất, đặc biệt cần quy định cơ quan được giao xác định giá đất cần áp dụng ít nhất 2 phương pháp để có sự so sánh, đối chiếu nhằm xác định được giá đất phù hợp với tình hình thị trường nhất.

Thứ ba, Điều 126 dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đã bổ sung quy định về điều kiện tổ chức, cá nhân tham gia đấu giá để thực hiện dự án đầu tư nhưng chưa quy định đối với trường hợp cá nhân tham gia đấu giá đất ở. Do đó, cần bổ sung điều kiện về chứng minh nhu cầu sử dụng đất đối với trường hợp cá nhân tham gia đấu giá để được giao đất ở tại Điều 126 nhằm tránh tình trạng “ôm đất” chuyển nhượng lại để hưởng chênh lệch gây những tác động, ảnh hưởng xấu đến mặt bằng giá thị trường.

Thứ tư, xây dựng lộ trình ban hành các loại thuế chống đầu cơ như: thuế nhiều nhà đất, nhiều diện tích đất, thuế đối với trường hợp mua bán nhà đất trong thời gian ngắn... Những vấn đề này đã được yêu cầu tại Nghị quyết 18-NQ/TW của Hội nghị Trung ương lần thứ năm khóa XIII nhưng trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) chưa quy định về vấn đề này.

Nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành chính sách, pháp luật

Thứ nhất, tiếp tục thực hiện đổi mới công tác quản lý đất đai thông qua việc ứng dụng các lý thuyết quản trị hiện đại, mà điển hình là lý thuyết “quản trị tốt”. Cụ thể, trong quản lý nhà nước về giá đất cần thực hiện hiệu quả một số nội dung sau: thực hiện tốt công khai, minh bạch quá trình quản lý; tăng cường sự tham gia của người dân vào hoạt động quản lý; nâng cao trách nhiệm giải trình; bảo đảm pháp chế và bảo đảm tính hiệu quả, kịp thời trong quản lý giá đất.

Thứ hai, hoàn thiện cơ chế triển khai và tổ chức đấu giá QSDĐ, đấu thầu dự án có SDD trên cơ sở công khai, minh bạch, bình đẳng. Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần thường xuyên thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động đấu giá QSDĐ, đấu thầu dự án có SDD tại địa phương và xử lý nghiêm các trường hợp thông đồng, đùn giá hoặc nâng giá, dàn xếp kết quả đấu giá QSDĐ, đấu thầu dự án có SDD nhằm ngăn ngừa và phòng chống phát sinh tình trạng tham nhũng, tiêu cực, giúp cho thị trường QSDĐ ổn định, minh bạch và bền vững hơn; giúp cơ sở dữ liệu về giá đất chính xác và phù hợp thị trường hơn.

Thứ ba, để tạo điều kiện thuận lợi cho việc xây dựng hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về đất đai, giúp cho hệ thống cơ sở dữ liệu này luôn theo sát và phản ánh được diễn biến của giá đất trên thị trường, các địa phương cần đẩy mạnh hướng dẫn và yêu cầu các tổ chức, cá nhân tham gia giao dịch về QSDĐ, bất động sản phải thực hiện qua sàn giao dịch bất động sản và thanh toán qua hệ thống ngân hàng. Điều này giúp Nhà nước kiểm soát được giá trị giao dịch thực tế của QSDĐ, bất động sản trên thị trường.

Thứ tư, nhanh chóng hoàn thiện hệ thống cơ sở dữ liệu về đất đai, trong đó có cơ sở dữ liệu về giá đất; đẩy mạnh công tác xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu, thông tin đất đai hoàn chỉnh để sớm đưa vào khai thác để tạo điều kiện thuận lợi cho công tác định giá đất hiệu quả hơn, phù hợp với giá thị trường hơn.

Tài liệu tham khảo:

1. Luật Đất đai năm 2013;
2. Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi);
3. Nghị quyết 18-NQ/TW của Hội nghị Trung ương lần thứ năm khóa XIII về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao;
4. Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định về giá đất.

Thông tin tác giả:

Đinh Tấn Phong, Viện Kinh tế - Xã hội TP. Cần Thơ;

Email: dtphongcantho@gmail.com