

GÓP Ý KIẾN VỀ DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI (SỬA ĐỔI)

PGS.TS. Đinh Văn Nhã *

Thống nhất cơ bản về nhiều quy định mới, các quy định sửa đổi, bổ sung của dự án luật này. Qua nghiên cứu và từ thực tế giám sát quá trình thi hành Luật đất đai hiện hành, xin nêu một số ý kiến góp ý như sau:

1. Về điều 3 (giải thích từ ngữ)

Đề nghị bổ sung thêm khái niệm “Kế hoạch sử dụng đất”. Dự thảo luật có thuật ngữ “Quy hoạch sử dụng đất”, nhưng thực tế, đây là hai khái niệm rất khác nhau, cần được phân định, rõ.

Đề nghị bổ sung thêm khái niệm “Quan trắc tài nguyên đất”, vì phạm vi nội dung quan trắc và điều tra tài nguyên đất còn chồng chéo, lẫn lộn.

Ngoài ra, trong Dự thảo luật sử dụng nhiều khái niệm, cần giải thích rõ, như: hệ số điều chỉnh biến động giá đất; thửa đất chuẩn, đất sử dụng đa mục đích.

2. Về người sử dụng đất (điều 5)

Tại đoạn mũ của điều này, đề nghị bổ sung cụm từ “khu nông nghiệp công nghệ cao” sau cụm từ “khu công nghệ cao”, vì người thuê đất, trên thực tế, không chỉ trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, mà một vài năm gần đây đang có nhiều doanh nghiệp, tổ chức kinh tế thuê đất trong các khu nông nghiệp công nghệ cao, nhưng chưa được hưởng các chính sách áp dụng cho các khu công nghệ cao hiện hành. Đồng thời, đề nghị bổ sung “khu nông nghiệp công nghệ cao” vào điểm b, khoản 2, điều 120 quy định về các trường hợp được Nhà nước cho thuê

đất thu tiền sử dụng đất một lần cho cả thời gian thuê.

3. Về nguyên tắc sử dụng đất đai (điều 6)

Đề nghị cân nhắc lại cụm từ “thích ứng với biến đổi khí hậu” tại khoản 2, điều này, vì quy định không thể hiện tính nguyên tắc bắt buộc có tính phổ biến. Để đảm bảo “thích ứng với biến đổi khí hậu”, cần phải có sự hướng dẫn cụ thể đối với người sử dụng đất mới có tính thực thi. Do vậy, nội dung “thích ứng với biến đổi khí hậu” có tính nguyên tắc trong việc sử dụng đất cần được phân tích, lý giải thấu đáo hơn.

4. Về kinh phí thực hiện điều tra, tính giá đất đai và bảo vệ, cải tạo, phục hồi đất đai (khoản 6, điều 58).

Đề nghị bỏ đoạn “bằng vốn sự nghiệp môi trường” tại khoản 6, vì việc bố trí NSNN cho việc thực hiện nhiệm vụ này được bố trí theo nội dung chi hoạt động kinh tế và phân cấp nhiệm vụ chi này theo luật NSNN. Do vậy, không quy định nội dung này tại luật chuyên ngành (trường hợp này là Luật đất đai (sửa đổi)).

5. Về giao đất không thu tiền sử dụng đất (khoản 4, điều 118)

Tại khoản 4 điều 118 quy định: “Đơn vị sự nghiệp công lập chưa tự chủ tài chính sử dụng đất xây dựng công trình sự nghiệp” là đối tượng được Nhà nước giao đất. Quy định như vậy có vẻ hợp lý, nhưng chưa sát thực tế, vì tính tự chủ tài chính của các đơn vị sự nghiệp công lập

* Phó Chủ nhiệm phụ trách Khoa Tài chính, Trường Đại học KD&CN Hà Nội

đã được giao tự chủ không cao, ví dụ, các bệnh viện Bạch Mai, Việt Đức,... đều xin được phép rút ra khỏi danh sách các đơn vị sự nghiệp công lập đã tự chủ tài chính. Ngoài ra, trên thực tế có nhiều đơn vị sự nghiệp ngoài công lập, nhưng rất ít đơn vị hoạt động không vì lợi nhuận. Do vậy, để tạo động lực mạnh mẽ cho sự phát triển của đơn vị này tham gia đóng góp nhiều hơn cho cộng đồng xã hội, đề nghị Nhà nước có chính sách giao đất không thu tiền sử dụng đất cho các đơn vị sự nghiệp ngoài công lập hoạt động không vì lợi nhuận. Từ các lý do trên, đề nghị sửa nội dung khoản 4, điều 118 thành: “4. Đơn vị sự nghiệp công lập và đơn vị sự nghiệp ngoài công lập hoạt động không vì lợi nhuận để xây dựng công trình sự nghiệp”.

6. Về thành lập quỹ hỗ trợ cho trẻ em chưa đến tuổi lao động, người khuyết tật, người cao tuổi khi Nhà nước thu hồi đất

Quỹ hỗ trợ này do UBND tỉnh thành lập với nguồn tài chính từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của địa phương; đóng góp của các tổ chức, cá nhân khác quy định tại khoản 3, điều 104 (hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất), nhưng chưa lý giải rõ sự cần thiết, chưa rõ mô hình, cơ cấu, tổ chức. Ngoài ra, khoản tiền sử dụng đất, tiền thuê đất theo Luật NSNN là khoản thu của ngân sách địa phương do HĐND cùng cấp quyết định. Vì vậy, đề nghị bỏ quy định này.

7. Về việc thanh toán thêm một khoản tiền bằng mức tiền chậm nộp cho người có đất bị thu hồi quy định tại khoản 2 điều 109 (chi trả bồi thường, hỗ trợ, tái định cư)

Đề nghị chỉ rõ nguồn chi trả khoản tiền bồi thường thêm này và quy định ngay trong luật này.

Ngoài ra, đề nghị rà soát lại nội dung quy định tại khoản 3, điều này về trường hợp người có đất thu hồi không nhận tiền bồi thường, thì tiền bồi thường được gửi vào tài khoản tạm giữ của KBNN. Tuy nhiên, theo quy định của luật NSNN và các quy định dưới luật, khoản tiền này được gửi vào tài khoản tiền gửi của chủ đầu tư tại KBNN. Do vậy, để đảm bảo tính thống nhất của quy định pháp luật và đảm bảo chỉ sử dụng một tài khoản, đề nghị sửa lại đúng quy định hiện hành (số tiền bồi thường do người bị thu hồi đất không nhận bồi thường được gửi vào tài khoản tiền gửi của chủ đầu tư tại KBNN).

8. Về đất thu hồi được đưa vào quỹ phát triển đất quy định (điểm e khoản 2 điều 111)

Tại điểm này, quy định đất thu hồi của các cơ quan, các tổ chức cho sắp xếp lại, xử lý nhà, đất được coi là nguồn tạo quỹ phát triển đất của địa phương. Quy định như vậy chưa rõ và chưa đúng, vì ngoài đất thu hồi, còn có loại đất chuyển giao của các cơ quan, tổ chức do sắp xếp nhà, đất hoặc đổi mới các công ty nông, lâm trường.

Ngoài ra, quy định chưa rõ, vì chỉ có các nguồn đất thu hồi và chuyển giao của các cơ quan, tổ chức mà không được xử lý theo hình thức giao, điều chỉnh thì mới được coi là đất để phát triển quỹ đất. Do vậy, đề nghị sửa nội dung quy định tại điểm này thành “đất thu hồi, chuyển giao của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp do sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo

quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công, mà không xử lý theo hình thức giao, điều chuyển, do sắp xếp, đổi mới các công ty nông, lâm nghiệp sử dụng đất có nguồn gốc nông, lâm trường.

9. Về quỹ phát triển đất (điều 113)

Một số quy định tại khoản 1 (ứng vốn để thực hiện nhiệm vụ của NSNN) và khoản 2 (nguồn tài chính được phân bổ từ NSNN) và khoản 3 (phân bổ thiếu 10% nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất) không đúng với quy định của Luật NSNN. Do vậy, đề nghị lý giải kỹ và rõ về sự cần thiết, địa vị pháp lý của quỹ, đảm bảo đúng quy định tại khoản 11, điều 8, Luật NSNN (... NSNN hỗ trợ vốn điều lệ... nếu có nguồn thu, nhiệm vụ chi không trùng với nguồn thu, nhiệm vụ chi của NSNN).

10. Về tổ chức phát triển quỹ đất (điều 115)

Đề nghị cân nhắc, nghiên cứu kỹ quy định tại khoản 1: Tổ chức phát triển quỹ đất là đơn vị sự nghiệp công hoặc doanh nghiệp cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, vì nếu là doanh nghiệp công, thì đây là vấn đề lớn, phức tạp. Do vậy, cần được thực hiện thí điểm để đảm bảo khả thi. Vì thế, đề nghị sửa quy định tại khoản này thành: “1. Tổ chức phát triển quỹ đất là đơn vị sự nghiệp công:...”, bỏ quy định: “hoặc là doanh nghiệp cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích,...”.

11. Về thu tài chính đất đai (điều 147)

- Đề nghị bỏ quy định thu tiền sử dụng đất được Nhà nước giao khi sử dụng đất kết hợp quy định tại điều 209 (đất sử dụng đa mục đích) của luật này, vì theo Dự thảo

luật, về bản chất, thu tiền sử dụng đất chỉ thực hiện đối với đất ở và đất nghĩa trang, nghĩa địa có mục đích kinh doanh.

- Đề nghị cân nhắc quy định lại nội dung quy định tại điểm t, khoản 1 (tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tiền thuê tăng thêm đối với các dự án chậm tiến độ,...). Quy định như vậy chưa rõ, đây là xử phạt tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tăng thêm của các dự án chậm tiến độ hay là toàn bộ các khoản tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, phải tính tiền chậm nộp trên cả số tiền này, thì không hợp lý, trong khi dự án có thể được gia hạn.

12. Về các khoản thu từ dịch vụ công về đất đai (điều 149)

Đề nghị cân nhắc bỏ, không quy định lại các khoản thu này, vì theo pháp luật hiện hành, đây là các khoản thu hợp lý, hợp lệ của các doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp cung cấp dịch vụ công và đã được quy định trong nhiều văn bản pháp luật.

Ngoài ra, dịch vụ tư vấn định giá đất (khoản 4, điều này) hiện đang được nhiều doanh nghiệp dịch vụ tư vấn, định giá thực hiện (gồm các doanh nghiệp thẩm định giá).

13. Về nguyên tắc, phương pháp định giá đất (điều 153)

- Đề nghị cân nhắc kỹ lại tính khả thi quy định tại điều C, khoản 1, Điều này: “phù hợp với giá đất... trong điều kiện bình thường”, vì khó xác định được “điều kiện bình thường”, mà chỉ xác định được giá phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường tại thời điểm định giá đất. Do vậy, đề nghị sửa quy định “trong điều kiện bình thường” thành quy định “tại thời điểm định giá đất”.

- Đề nghị cân nhắc bỏ quy định: “giữa cơ quan định giá, cơ quan thẩm định và cơ quan quyết định” tại cuối điểm đ, khoản 1, điều này, mà chỉ cần quy định như dự thảo: “bảo đảm tính độc lập về chuyên môn nghiệp vụ, trung thực, khách quan của kết quả giá đất” là rõ ràng về trách nhiệm của các cơ quan liên quan.

14. Về bảng giá đất (điều 130)

Theo Dự thảo luật, bảng giá đất được xây dựng hàng năm (quy định cũ 5 năm/1 lần), nhưng lại quy định “hệ số điều chỉnh biến động giá đất”. Tuy nhiên, cần quy định minh bạch hơn về thời điểm công bố điều chỉnh giá đất để minh chứng rõ là bảng giá đất được xây dựng sát thực tế. Ngoài ra, để quy định bảng giá đất có hiệu lực ổn định cao, yêu cầu quy định rõ định hướng trường hợp giá đất phổ biến trên thị trường có biến động bao nhiêu % thì UBND cấp tỉnh phải điều chỉnh bảng giá đất cho phù hợp.

Mặt khác, việc quy định bảng giá

đất được xây dựng định kỳ hàng năm và công bố vào 01/01 của năm là công việc có tính khả thi thấp, vừa tốn kém, vừa tạo áp lực gây mất tính ổn định của giá đất, có thể việc quy định như vậy sẽ là lực cản có ảnh hưởng nghiêm trọng đến việc thực hiện kế hoạch đầu tư công và thu hút vốn đầu tư phát triển kinh tế - xã hội. Do vậy, đề nghị nghiên cứu kỹ lưỡng hơn về quy định bảng giá đất có tính ổn định 2-3 năm, thay vì 01 năm như Dự thảo luật.

Ngoài ra, khoản 4 điều này quy định: “đối với các trường hợp tính thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, tính tiền thuê đất, trả tiền thuê đất hàng năm thì giá đất để tính thuế sử dụng đất phi nông nghiệp và tính tiền thuê đất, trả tiền thuê đất hàng năm ổn định trong 5 năm”. Đề nghị bỏ quy định này, vì sẽ ảnh hưởng đến nguồn thu NSNN hàng năm về đất đai.

Trên đây là một số suy nghĩ nhỏ về 14 vấn đề liên quan đến Dự thảo Luật đất đai (sửa đổi)/.