

GIẢM SỰ CAN THIỆP CỦA NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THỊ TRƯỜNG BẤT ĐỘNG SẢN

TS. Nguyễn Ngọc Tú *

Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) có 10 điểm mới so với Luật Đất đai năm 2013

- Đổi mới và nâng cao chất lượng quy hoạch kế hoạch sử dụng đất;
- Hoàn thiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất;
- Quy hoạch cụ thể hơn về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thu hồi đất;
- Hoàn thiện cơ chế xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường;
- Quy định mức thuế cao hơn với người có nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất, bỏ đất hoang;
- Hoàn thiện các quy định pháp luật có liên quan đến thị trường đất đai;
- Mở rộng đối tượng sử dụng đất nông nghiệp, quy định về quản lý và sử dụng đất kết hợp đa mục đích;
- Quy định về quản lý và sử dụng đất kết hợp đa mục đích;
- Đẩy mạnh cải cách hành chính, chuyển đổi số trong lĩnh vực quản lý và sử dụng đất;
- Tăng cường thanh tra kiểm tra, khiếu nại liên quan đến đất đai.

Tuy nhiên, dự thảo không tránh khỏi một số điểm bao hàm nội dung định tính, thậm chí mâu thuẫn bất cập, nhất là các quy định về thu hồi đất, phương pháp xác định giá đất, các khoản thu liên quan đến đất đai,... cần được bổ sung, hoàn thiện.

Làm rõ một số khái niệm, nội dung định tính

Điều 17 của dự thảo quy định Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Điều này bao hàm nhiều nội dung định tính, cần phải có khái niệm để giải thích rõ nội hàm về “lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng” để đảm bảo sự minh bạch khi áp dụng vào thực tiễn, tránh tùy tiện gây ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của người dân khi thu hồi đất. Thực tế cho thấy, việc thu hồi đất vì lợi ích công cộng chỉ phù hợp với một vài trường hợp như làm công viên, rạp hát, sân vận động, trường đua thể thao quốc gia cấp tỉnh, thành phố. Nếu Nhà nước thu hồi đất cho doanh nghiệp, hay tập đoàn kinh tế thì khó có thể nhận được sự đồng thuận xã hội.

Điều 79: Nguyên tắc thu hồi đất phải đảm bảo người có đất thu hồi có chỗ ở đảm bảo cuộc sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ. Đây là chủ trương nhất quán đã được quy định tại Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên, trong nhiều năm qua không có tính khả thi, mà phần thua thiệt luôn thường trực đối với người yếu thế. Vì vậy, Luật sửa đổi lần này cần khắc phục khó khăn từ thực tiễn để làm rõ hơn, đảm bảo quyền lợi hợp pháp của người dân. Theo đó, người bị thu hồi đất được bồi thường bằng tiền (hoặc mảnh đất khác có

* Chuyên viên Tạp chí khoa học,
Trường ĐH KD&CN Hà Nội

trị giá tương đương) theo giá thị trường tại thời điểm thu hồi đất.

Giảm sự can thiệp của Nhà nước đối với thị trường bất động sản

Trong điều kiện nền kinh tế quốc dân vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, việc quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân là phù hợp thực tiễn Việt Nam. Do đó, nội dung dự thảo tại chương III mục 1 (Điều 14, 15, 16) quy định Nhà nước là đại diện chủ sở hữu về đất đai, quy định quy hoạch kế hoạch sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất và cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Quy định này là cần thiết, nhằm quản lý và sử dụng đất có hiệu quả. Tuy nhiên, Luật sửa đổi cần tôn trọng quyền sử dụng đất lâu dài của người dân, đồng thời tôn trọng các quy luật kinh tế thị trường, hướng đến giảm dần sự can thiệp của Nhà nước đối với thị trường bất động sản.

Điều 78 quy định Nhà nước thu tiền đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng bao gồm cả dự án nhà ở thương mại. Trao đổi về vấn đề này nhiều chuyên gia cho rằng, lâu nay Nhà nước đang ôm đồm công việc của nhà đầu tư và doanh nghiệp, vô hình trung đã can thiệp vào hoạt động của kinh tế thị trường, gây phương hại cho người sử dụng đất. Thực tế những năm qua, Nhà nước thu hồi đất để giao cho nhà đầu tư triển khai các dự án nhà ở thương mại, bên cạnh mặt tích cực giúp bộ mặt đô thị khang trang hơn, nhưng cũng gây ra không ít hệ lụy, thậm chí phát sinh xung đột giữa người sử dụng đất với chủ đầu tư. Nguyên nhân là do

thu hồi đất của dân với giá bèo, nhưng khi phát triển dự án bất động sản thì áp giá thị trường tăng hàng trăm lần, gây bức xúc trong dư luận xã hội, nhất là người bị thu hồi đất.

Để có giải pháp hợp tình hợp lý, cần tham khảo kinh nghiệm các nước phát triển, tránh lặp lại tình cảnh thu hồi đất đai trở thành điểm nóng về mâu thuẫn và tranh chấp. Ở một số nước, trước khi phê duyệt dự án, nhà đầu tư phải thỏa thuận với dân để mua lại diện tích đất trong dự án. Nhà nước có vai trò hỗ trợ về cơ chế chính sách, không can thiệp sâu vào quan hệ dân sự, việc thỏa thuận giá đất do quy luật kinh tế điều chỉnh. Trường hợp cá biệt, không đạt được thỏa thuận giữa nhà đầu tư và một số ít hộ dân thì phải thông qua đấu thầu, đấu giá đất ở khu vực lân cận có điều kiện tương đồng để xác định giá thị trường, đảm bảo quyền lợi cho người sử dụng đất.

Hội đồng thẩm định giá đất phải độc lập, khách quan

Luật Đất đai năm 2013 (hiện hành) giao Chính phủ quy định khung giá đất, được ổn định trong 5 năm. Tuy chậm được điều chỉnh theo sát giá thị trường, nhưng có mặt tích cực là áp dụng thống nhất trên cả nước. Tại dự thảo Luật đất đai lần này bỏ khung giá đất, giao Ủy ban nhân dân tỉnh quy định bảng giá đất và ổn định trong 1 năm. Đây là bước cải cách lớn, đảm bảo sự chủ động của chính quyền địa phương trong việc xác định giá đất sát thị trường hơn, lại được điều chỉnh kịp thời hơn (điều chỉnh hàng năm thay cho 5 năm so với trước đây). Tuy nhiên, sẽ phát sinh mâu thuẫn đối với

vùng giáp ranh giữa các tỉnh, thành phố. Chẳng hạn, vùng giáp ranh giữa huyện Văn Lâm (Hưng Yên) với quận Long Biên (Hà Nội). Trên cùng tuyến đường, một bên thuộc tỉnh Hưng Yên, một bên thuộc Hà Nội, nhưng áp hai bảng giá khác nhau sẽ phát sinh mâu thuẫn, không đảm bảo sự công bằng. Vì vậy, trước khi ban hành bảng giá đất hàng năm, phải tham khảo bảng giá đất của tỉnh (thành phố) có địa phận giáp ranh, đồng thời gửi dự thảo đến Bộ Tài nguyên và Môi trường để theo dõi đối chiếu, đảm bảo sự thống nhất.

Nội dung quan trọng nhất, nhưng cũng phức tạp nhất, là công việc xác định giá đất, hướng đến mục tiêu sát với giá thị trường hơn. Muốn thực hiện, phải xây dựng cơ sở dữ liệu về đất đai, có cơ sở dữ liệu giá đất ở từng khu vực, từng thửa đất được cập nhật thường xuyên. Vấn đề đặt ra đối với Luật Đất đai sửa đổi phải đưa ra các tiêu chí và phương pháp xác định giá đất, không chỉ đơn giản là việc “thuê tổ chức tư vấn xác định giá đất” như Điều 130 và Điều 131 của dự thảo luật. Bởi thực tế cho thấy, các vụ án lớn mới xảy ra gần đây, như vụ kit xét nghiệm Việt Á, vụ thuê mua tài sản tại bệnh viện Bạch Mai (Hà Nội), vụ mua sắm thiết bị y tế tại bệnh viện Đa khoa tỉnh Đồng Nai,... đều có thủ tục thuê đơn vị tư vấn đấu thầu, thuê đơn vị thẩm định giá, nhưng vẫn xảy ra tình trạng thổi giá, tham nhũng gây thất thoát ngân sách nhà nước.

Về hội đồng thẩm định giá, dự thảo Luật giao chủ tịch UBND tỉnh làm chủ tịch hội đồng sẽ mang nặng tính chủ

quan, dễ nghiêng về lợi ích cục bộ địa phương, khó đảm bảo việc xác định giá đất sát thị trường. Do đó, nên giao chủ tịch hiệp hội bất động sản chủ trì cùng các thành viên khác, bao gồm: Viện kiểm sát, Sở Xây dựng, Sở Tài chính, Sở Tài nguyên Môi trường,... làm tham mưu cho UBND tỉnh sẽ đảm bảo tính trung lập trong việc xác định giá đất hàng năm, làm căn cứ tính thuế và trả tiền bồi thường thu hồi đất.

Các khoản thu về đất phải được quản lý và sử dụng đúng mục đích

Điều 20 của dự thảo Luật quy định Nhà nước điều tiết phân giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại thông qua chính sách thuế, tiền sử dụng đất, đầu tư cơ sở hạ tầng và chính sách hỗ trợ tái đầu tư cho người có đất thu hồi. Đây là quy định mới phù hợp với quy luật kinh tế thị trường và thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, cần tham khảo kinh nghiệm thế giới để có quy định rõ hơn, chi tiết hơn, đảm bảo tính khả thi và triển khai thực hiện thông suốt. Ở một số nước, trước khi mở đường giao thông mới, họ thường tính trong dự án bao gồm cả phần diện tích đất bổ sung ngoài mốc giới 2 ven đường, làm căn cứ thu hồi đất để bồi thường theo giá thị trường tại thời điểm chưa mở đường. Sau khi đầu tư, tạo giá trị tăng thêm sẽ tổ chức bán đấu giá khu đất hai ven đường bổ sung cho ngân sách địa phương, dùng để phát triển cơ sở hạ tầng. Các chuyên gia cho rằng, đây là phương pháp dùng cơ sở hạ tầng để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, nói cách khác là “mỡ cá rán cá”.

Đối với các khoản thu liên quan

đến đất đai, theo Nghị quyết 18/NQ-TU ngày 31/12/2022 của BCH TƯ Đảng về việc tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế chính sách nâng cao hiệu quả sử dụng đất. Trung ương yêu cầu phải hoàn thiện chính sách thuế về đất, quy định mức thuế cao hơn đối với người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất, bỏ đất hoang. Nhưng rất tiếc trong dự thảo Luật lần này không có điều nào cụ thể hóa chủ trương điều tiết cao hơn về thuế để góp phần chống đầu cơ, hạn chế tình trạng bỏ đất hoang.

Một điểm nữa cũng cần bổ sung trong Luật Đất đai: “Mọi khoản thu tài chính liên quan đến đất đai (bao gồm cả ngân sách trung ương và ngân sách địa phương) được đầu tư trở lại để duy tu, sửa chữa và phát triển cơ sở hạ tầng”. Hiện nay, các khoản thu từ đất chiếm khoảng 15% tổng số thu ngân sách nhà nước. Ở một số tỉnh ven đô (có tốc độ đô thị hóa nhanh) thì tỷ lệ này còn lớn hơn. Trong khi đó, toàn bộ số thu tài chính về đất

đai được hòa chung các khoản thuế, phí và lệ phí,... chủ yếu để chi tiêu thường xuyên ở các cấp ngân sách, không tách bạch riêng các khoản thu từ đất. Đất đai là tài nguyên quốc gia, là tài sản tiên tở để lại, nếu các cấp chính quyền cứ mạnh tay cấp đất, chuyển mục đích sử dụng đất để bù đắp hụt thu ngân sách, dễ gây hệ lụy đến an ninh lương thực và biến đổi khí hậu,... thì điều đó cũng có nghĩa là, thế hôm nay hoàn toàn có lỗi với thế hệ con cháu mai sau.

Một số vấn đề khác

Toàn bộ dự án Luật đất đai (sửa đổi) được bố cục 15 Chương, 237 Điều, trong đó 82 Điều (chiếm hơn 30%) giao Chính phủ quy định chi tiết thi hành. Việc giao thẩm quyền quá nhiều khiến dự án trở thành luật khung, luật ống, dễ bị “bê ghi”, không đảm bảo nguyên tắc nhất quán của một đạo luật gốc quy định về đất đai, dễ phát sinh khó khăn vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện ở các địa phương trên cả nước./.