

# NHỮNG QUY ĐỊNH VỀ GIÁ ĐẤT VÀ GIÁ ĐẤT ĐAI TĂNG THÊM TRONG DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI (SỬA ĐỔI)

TS. Bùi Thị Cẩm Ngọc \*

## 1. Góp ý những quy định về Giá đất

Giá đất và định giá đất là một trong những nội dung quan trọng của Luật Đất đai. Giá đất đóng một vai trò vô cùng quan trọng trong quản lý nhà nước về đất đai, là công cụ để Nhà nước thực hiện công tác quản lý, điều tiết sự hoạt động của thị trường bất động sản nói chung, thị trường nhà đất nói riêng, giảm và tiến tới xóa bỏ các hiện tượng đầu cơ đất đai làm lũng đoạn thị trường nhà đất. Giá đất là cầu nối cho mối quan hệ đất đai thị trường – sự quản lý của Nhà nước và Nhà nước có thể điều tiết việc quản lý đất đai thông qua giá cả. Giá đất được sử dụng làm căn cứ để tính thuế sử dụng đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất, tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi Nhà nước giao đất, tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất,... Thông qua kết quả định giá đất sẽ giúp cho Nhà nước và người sử dụng đất có những quyết định đúng đắn trong quản lý, kinh doanh, quyền sử dụng đất.

Các quy định về giá đất trong Luật Đất đai luôn là vấn đề được xã hội đặc biệt quan tâm, các vấn đề về điều chỉnh giá đất và định giá đất cần có cơ sở khoa học và phù hợp với thực tiễn. Việc cần thay đổi bổ sung để các quy định về giá đất và định giá đất phù hợp và chính xác hơn là hết sức cần thiết.

### 1.1. Những bất cập trong giá đất và định giá đất hiện nay

Giá đất và định giá đất hiện nay tồn

tại một số bất cập, có thể nói đến:

i) Giá đất quy định thấp hơn so với giá giao dịch trên thị trường.

ii) Thị trường quyền sử dụng đất chưa minh bạch.

iii) Dữ liệu giá đất điều chưa thiếu chính xác, thiếu độ tin cậy.

iv) Các phương pháp định giá đất (hương pháp so sánh trực tiếp, phương pháp chiết trừ, phương pháp thu nhập, phương pháp thặng dư, phương pháp hệ số) còn chưa thực sự rõ ràng và hợp lý.

v) Bên cạnh đó, các phương pháp định giá đất được quy định tại Thông tư số 36/2014/TT-BTNMT hiện nay vẫn chưa đồng bộ với hệ thống tiêu chuẩn thẩm định giá Việt Nam đã được Bộ Tài chính xây dựng và hoàn thiện trong các năm gần đây.

vi) Cơ sở pháp lý của nhiều nội dung còn chưa rõ ràng, phù hợp với điều kiện thực tiễn Việt Nam.

vii) Năng lực của đội ngũ cán bộ định giá đất còn nhiều hạn chế, bất cập, chưa đáp ứng được nhu cầu của công tác định giá đất.

Những bất cập trên đã gây nhiều hệ lụy tiêu cực, tham nhũng về đất đai do cơ chế định giá, ảnh hưởng đến chính sách đất đai của Nhà nước và gây rối loạn thị trường bất động sản.

Vấn đề đặt ra là cần có quy định cơ chế rõ ràng để xác định giá đất nhà nước quy định có thể sát với giá thị trường

\* Khoa Quản lý đất đai,  
Trường Đại học TN&MT Hà Nội

nhằm hạn chế những hệ lụy của những bất cập về giá đất nêu trên.

### **1.2. Góp ý về giá đất**

Trong Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định 06 điều về **giá đất**: Điều 157: Nguyên tắc, phương pháp xác định giá đất; Điều 154: Bảng giá đất; Điều 155: Giá đất cụ thể; Điều 156: Hội đồng thẩm định giá đất; Điều 157: Tư vấn xác định giá đất; Điều 158: Quyền và nghĩa vụ của tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất.

Với quan điểm cá nhân, xin góp ý một số nội dung trong các điều Dự thảo đã quy định.

**Điều 154. Bảng giá đất** được sửa đổi như sau:

*Bảng giá đất được xây dựng định kỳ hàng năm được công bố công khai và áp dụng từ ngày 01 tháng 01 của năm.*

Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng bảng giá đất, được thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất để xây dựng bảng giá đất; trình Hội đồng thẩm định bảng giá đất; căn cứ kết quả của Hội đồng thẩm định bảng giá đất, trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua bảng giá đất trước khi Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định ban hành.

### **Điều 156. Hội đồng thẩm định giá**

Khoản 1 Điều 156 quy định: “Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập Hội đồng thẩm định bảng giá,...”  
Như vậy, Hội đồng thẩm định giá chưa đảm bảo sự độc lập, theo như tinh thần của Nghị quyết số 18-NQ/TW. Bởi, với quy định như tại Khoản 1 Điều 156 của Dự thảo, thì chủ tịch UBND cấp tỉnh là chủ tịch Hội đồng thẩm định giá; thành

viên là đại diện các cơ quan, tổ chức có liên quan, tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất. Nhìn vào thành phần của Hội đồng thẩm định giá, thấy phần lớn là đại diện của các cơ quan, tổ chức công; chỉ có một cơ quan có hiểu biết chuyên sâu về xác định giá đất là tổ chức tư vấn xác định giá đất. Vậy, với cơ cấu và thành phần nêu trên, thì liệu có đảm bảo tính độc lập của Hội đồng thẩm định giá hay không?

*Như vậy, cần quy định lại thành phần của Hội đồng thẩm định giá nhằm đảm bảo tính công bằng khách quan và độc lập.*

### **Điều 158. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất**

*Cần có quy định cụ thể hơn về tổ chức tư vấn định giá đất. Cần bổ sung những quy định cụ thể về nguyên tắc, chuẩn mực, phẩm chất và kỹ năng cần có của các định giá viên, đồng thời đưa ra cơ chế giám sát, đánh giá chất lượng của hoạt động tư vấn định giá đất. Hiện nay các quy định còn sơ sài và chung chung.*

Kết quả định giá của các chủ thể này có ý nghĩa vô cùng quan trọng, từ đây, Nhà nước sẽ thẩm định và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt về giá trị quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất. Do đó, quy định về tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đánh giá chất lượng dịch vụ tư vấn định giá đất cũng là vấn đề cần được quan tâm, pháp luật cần bổ sung các quy định về vấn đề này để chuyên nghiệp hóa dịch vụ tư vấn xác định giá đất.

Hạn chế những quy định chồng chéo trong về tổ chức định giá tại Luật Kinh doanh bất động sản và các quy định của Bộ Xây dựng, các quy định của Bộ Tài

chính. Cần thống nhất các quy định giữa các bộ, ngành.

## **2. Góp ý về điều tiết giá trị đất đai tăng thêm**

Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) cũng đã đề cập đến việc điều tiết giá trị đất đai tăng thêm. Khoản 10 Điều 14 Dự thảo quy định: “*Nhà nước điều tiết phần 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, tiền thuê đất để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng và thực hiện chính sách hỗ trợ cho người có đất thu hồi*”. Tuy nhiên, để áp dụng vào trong thực tế, cần có những quy định hướng dẫn cụ thể. Sau đây là một số đề xuất cụ thể đối với việc điều tiết giá trị tăng thêm từ đất.

*a. Thu giá trị tăng thêm của đất do đầu tư hạ tầng không phải của chủ sử dụng đất*

Trong các dự án đầu tư, giá trị đất đai tăng thêm không do đầu tư của chủ sử dụng đất tương đối lớn. Việc thu lại giá trị này sẽ góp phần tăng nguồn thu cho nhà nước. Tuy nhiên, hiện nay, theo dự thảo luật Đất đai quy định về việc thu lại giá trị đất đai tăng thêm không do đầu tư của chủ sử dụng đất mang lại nhưng chưa có quy định nào về các hình thức hay phương pháp thực hiện. Để thu được phần giá trị đất đai tăng thêm này, cần một số giải pháp như sau:

*Đề xuất 1: Cần quan tâm đến khu vực liền kề dự án đầu tư trong quá trình quy hoạch, đầu tư các dự án cơ sở hạ tầng đô thị*

Một thực trạng hiện nay tại các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng, đất liền kề dự án chịu ảnh hưởng lớn từ các dự án đầu tư

mang lại. Tạo giá trị đất đai tăng thêm rất lớn cho người sử dụng đất liền kề, đồng thời gây ra bất bình đẳng giữa người phải di dời và người ở lại. Người phải di dời là đối tượng chịu thiệt thòi nhất, những người sử dụng đất ở lại tự nhiên được ra mặt đường, được hưởng lợi nhất. Trong khi đó Nhà nước thì phải bỏ ra nguồn vốn nhiều để thực hiện dự án, nhưng lại không thu lại được nguồn lợi do đầu tư của mình mang lại, nhất là đối với đất liền kề các dự án. Vì vậy, cần thực hiện thu hồi diện tích đất nằm trong vùng liền kề để có thể quy hoạch lại, tạo mặt bằng tái định cư cho người dân, tạo quỹ đất sạch để đấu giá nhằm tạo nguồn thu cho Nhà nước. Diện tích lan tỏa có thể tính theo từng dự án và từng khu vực.

Việc phát triển hạ tầng phải gắn với quy hoạch sử dụng đất liền kề bên hạ tầng nhằm thu được giá trị đất đai tăng thêm do hạ tầng mang lại để sử dụng vào chi trả cho phát triển hạ tầng, đồng thời khắc phục tình trạng không bảo đảm cảnh quan đô thị, tình trạng nhà siêu mỏng, siêu méo. Có thể áp dụng cơ chế:

- Nhà nước thu hồi đất cho phát triển hạ tầng và đất đai liền kề để giải quyết tái định cư tại chỗ. Việc thu hồi rộng hơn bên cạnh cơ sở hạ tầng hay tiện ích công cộng sẽ được hướng dẫn theo cách tiếp cận, nguyên tắc thu giá trị đất đai tăng thêm có sự tham gia và đồng thuận cộng đồng, thay vì chỉ sử dụng quyền lực của Nhà nước thu hồi đất.

- Thực hiện dự án góp đất và điều chỉnh lại đất đai.

*Đề xuất 2: Việc thu giá trị đất đai tăng thêm cũng có thể thực hiện bằng việc sửa đổi thuế sử dụng đất hoặc thuế thu nhập từ*

*chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Những đề xuất cụ thể về thuế giá trị đất đai tăng thêm sẽ được đưa ra tại phần đề xuất liên quan đến chính sách thu từ đất.*

*b. Điều tiết giá trị đất đai tăng thêm do quy hoạch sử dụng đất*

Từ một bản quy hoạch, giá trị đất đai sẽ tăng lên đáng kể. Theo đánh giá trong phần thực trạng quy hoạch có thể làm cho đất từ ven đô trở thành vùng trung tâm, đất từ vùng nông thôn thành vùng dân cư đô thị,... giá trị đất đai tăng thêm này chưa được quan tâm, xử lý. Khi xây dựng phương án quy hoạch, cần tính đến giá trị đất đai tăng thêm theo các phương pháp định giá đất cụ thể. Nhà đầu tư, người sử dụng đất có thể sử dụng kết quả đó để tính toán và đầu tư hợp lý.

*c. Điều tiết phân chênh lệch về địa tô do việc chuyển mục đích sử dụng đất*

Một là, tăng cường hình thức hỗ trợ khuyến khích người có đất bị thu hồi để chuyển mục đích sử dụng đất. Hình thức khuyến khích có thể là tiền, hỗ trợ tạo công ăn việc làm,... Vì vậy, cần duy trì và bổ sung thêm các hình thức hỗ trợ hoặc tăng giá trị khuyến khích, đặc biệt quan tâm đến những người sử dụng đất chấp hành nghiêm chỉnh trong việc bồi thường, giải phóng mặt bằng.

Việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp chuyển sang sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp (đặc biệt là xây dựng các khu đô thị, xây dựng khu nhà ở thương mại, đất sản xuất kinh doanh) có giá trị đất đai tăng thêm rất cao, nhà đầu tư có thể chỉ phải bồi thường ít, nhưng sau quá trình đầu tư, giá trị đất đai tăng cao. Điều đó dẫn đến mất công bằng, phát sinh tranh chấp, khiếu kiện. Vì vậy,

cần chú ý hơn giá trị khoản khuyến khích đi đôi với người bị thu hồi.

Đặc biệt, cần chú ý hơn đến hình thức tạo công ăn việc làm cho những người nông dân bị thu hồi đất. Cần tính đến phương án đảm bảo đời sống, tạo việc làm, dạy nghề, ưu đãi trong việc cho thuê mặt bằng kinh doanh sau đầu tư,... Có như thế mới tạo được tính đồng thuận cao trong việc thu hồi, giải phóng mặt bằng.

Hai là, phân phối giá trị đất đai tăng thêm do chuyển mục đích sử dụng đất. Về mặt nguyên tắc, Nhà nước đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai đã xây dựng cơ chế, chính sách, quy hoạch tổng thể về phát triển các khu đô thị mới làm thay đổi mục đích sử dụng đất hoặc đầu tư xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hệ thống hạ tầng xã hội làm tăng giá trị của đất đai nên phần giá trị đất đai tăng thêm do chuyển mục đích sử dụng đất (địa tô chênh lệch 1) phải được phân phối cho Nhà nước.

*d. Tiến hành thu phần giá trị địa tô chênh lệch (giá trị đất đai tăng thêm) do chuyển mục đích sử dụng đất.*

Trong chuyển mục đích sử dụng đất, Nhà nước cần thu hồi phần giá trị đất đai tăng thêm khi thay đổi từ mục đích này sang mục đích khác. Đối với những dự án đầu tư có thể thu tiền trực tiếp. Tuy nhiên, việc thu lại giá trị đất đai tăng thêm do chuyển mục đích sử dụng đất đối với các trường hợp tách hộ cần thêm đất ở được chuyển từ đất vườn, đất nông nghiệp của họ còn gặp nhiều khó khăn rất khó thu ngoài thực tế. Vì vậy, đề xuất trong trường hợp này, có thể miễn tiền chuyển mục đích sử dụng đất đối với tách hộ chưa có đất ở tại nông thôn./.