

CT KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ BĐKH/16-20
ĐỀ TÀI NHÀ NƯỚC BĐKH.41/16-20

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG
TỔNG CỤC QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI

TÀI LIỆU TỌA ĐÀM ĐỐI THOẠI CHÍNH SÁCH

NHỮNG VẤN ĐỀ KINH TẾ TRONG CHÍNH SÁCH VÀ LUẬT PHÁP ĐẤT ĐAI Ở VIỆT NAM

Hà Nội, ngày 17 tháng 01 năm 2019



CHƯƠNG TRÌNH

TỌA ĐÀM ĐỐI THOẠI CHÍNH SÁCH

Những vấn đề kinh tế trong chính sách và luật pháp Đất đai ở Việt Nam

Đại học Kinh tế Quốc dân, 17/01/2019

Thời gian	Nội dung
8:00 - 8:30	Đón tiếp đại biểu
8:30 - 8:35	Giới thiệu đại biểu và khai mạc Tọa đàm <i>PGS.TS. Tô Trung Thành, Trưởng phòng QLKH, ĐH KTQD</i>
8:35 - 8:55	Tổng quan những vấn đề kinh tế trong chính sách và luật pháp Đất đai ở Việt Nam <i>PGS.TS. Hoàng Văn Cường, Phó Hiệu trưởng ĐH KTQD</i> <i>Đại biểu Quốc hội Khóa XIV</i>
9:55 - 9:15	Định hướng hoàn thiện chính sách và luật pháp về Đất đai ở Việt Nam <i>PGS.TS. Nguyễn Đình Thọ, Cục trưởng Cục KT và PTQĐ</i> <i>Tổng cục Quản lý Đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường</i>
9:15 - 9:30	Đăng ký và quản lý thông tin kinh tế đất <i>GS.TS. Đặng Hùng Võ, Chuyên gia cao cấp</i> <i>Nguyên thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường</i>
9:30 – 9:45	Bàn về lợi ích giữa nhà đầu tư và nhà nước, người dân trong các dự án đầu tư bất động sản <i>TS. Luật sư Vũ Đặng Hải Yến, Giám đốc Công ty Luật SMIC</i>
9:45 - 10:00	Nghỉ giải lao
10:00 - 11:30	Thảo luận mở
11:30 - 11:45	Tổng kết và bế mạc <i>PGS.TS Hoàng Văn Cường, Phó Hiệu trưởng ĐH KTQD</i> <i>Đại biểu Quốc hội Khóa XIV</i>

NHỮNG VẤN ĐỀ KINH TẾ CHÍNH SÁCH ĐẤT ĐAI

*PGS.TS Hoàng Văn Cường
Phó Hiệu trưởng Đại học KTQD*

MỤC TIÊU CỦA TỌA ĐÀM

- Khiếu kiện chủ yếu về đất đai
 - Đầu tư của Nhà nước và lợi ích người dân
 - Nhà đầu tư và người dân có đất bị thu hồi
 - Tham nhũng, thất thoát liên quan đất đai
 - Làm thế nào để đất là nguồn lực phát triển
- => Giải quyết các vấn đề đặt ra về mặt kinh tế bằng các công cụ Luật pháp về đất đai**
-

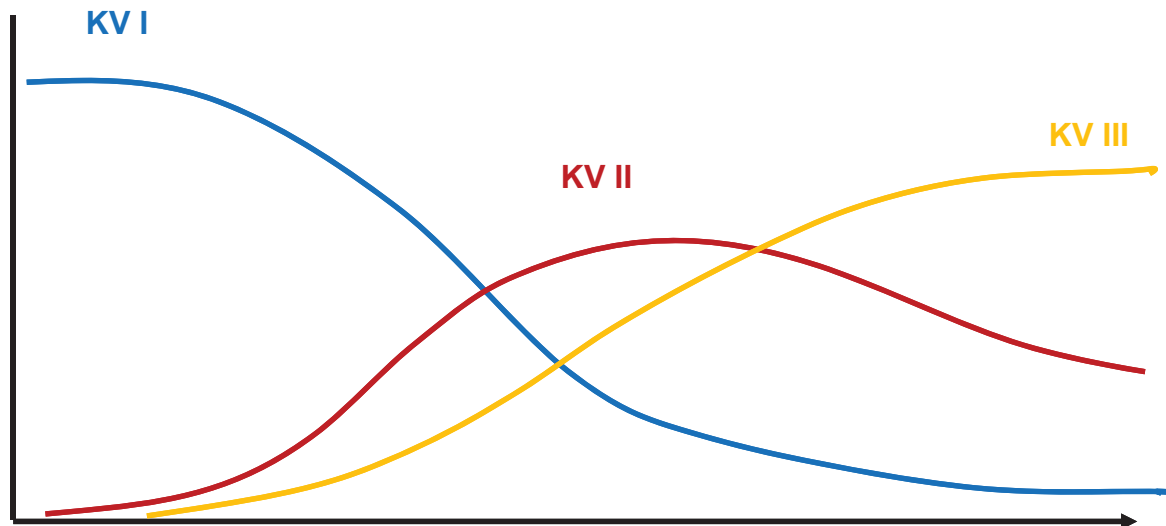
NỘI DUNG

- **Bản chất của sở hữu và cung cầu đất đai**
 - **Địa tô và các chính sách đất đai**
 - **Giá đất và chính sách kinh tế đất**
 - **Một số vấn đề cần nghiên cứu trao đổi**
-

BẢN CHẤT SỞ HỮU ĐẤT ĐAI VÀ VAI TRÒ NHÀ NƯỚC

- **Nguồn gốc:**
 - ⇒ Nguồn gốc tự nhiên -> Trước loài người => Tài sản chung của nhân loại
 - ⇒ Sản phẩm Lao động -> Nhiều thế hệ=> Sản phẩm LĐ XH
 - ⇒ Bản chất nguồn gốc: Đất đai thuộc Sở hữu chung xã hội
 - **Chế độ tự hữu:**
 - ⇒ XH có giai cấp => Chiếm hữu thành sở hữu tư nhân
 - ⇒ XH phát triển => Vai trò đầu tư cá nhân vào đất đai tăng
 - ⇒ **Nhà nước vẫn có quyền quyết định : Đồng sở hữu**
 - ⇒ **NHÀ NƯỚC CÓ VAI QUYẾT ĐỊNH TỐI CAO, ĐẶC BIỆT TRONG CHẾ ĐỘ SỞ HỮU TOÀN DÂN VỀ ĐẤT ĐAI**
-

PHÁT TRIỂN và SỰ THAY ĐỔI CẦU VỀ ĐẤT ĐAI



Phát triển => Chuyển dịch Cầu đất đai từ KV I -> KV II -> KV III

=> Không gian phát triển là có giới hạn => CUNG < CẦU

Giải pháp: Quy hoạch => Tăng Cung

Quy hoạch => Kỳ vọng Phát triển => Cầu tăng > Cung

BẢN CHẤT SỞ HỮU ĐẤT ĐAI VÀ VAI TRÒ NHÀ NƯỚC

■ Đất không tăng \Leftrightarrow Cầu đất đai phát triển Tăng

⇒ Vùng có tiềm năng PT => Giá đất tăng => Đầu cơ (giảm cung)

⇒ Cung Cầu không co giãn với giá cả đất đai

=> Có đầu cơ: Giá tăng cầu tăng, Cung Giảm

⇒ Chính sách: (1) Giám sát Cung: Đưa đất đai vào SD

(2) Kiểm soát Cầu: Chống đầu cơ

(3) Thị trường đất đai là TT Sơ cấp => Không KK thứ cấp?

CƠ SỞ CỦA CHÍNH SÁCH KINH TẾ ĐẤT ĐAI

Adam Smith, David Ricardo, Hernando De Soto:
**Đất đai là nguồn lực chủ yếu để tích lũy tài
chính ban đầu cho phát triển.**

- >> Khai thác tập trung là nguồn lực phát triển xã hội
- >> Bất bình đẳng và mâu thuẫn xã hội

**CHÍNH SÁCH KINH TẾ ĐẤT ĐAI
LÀ CHÍNH SÁCH PHÂN PHỐI ĐỊA TÔ:
Giá cả đất đai = Tư bản hóa giá trị địa tô**

ĐỊA TÔ TUYỆT ĐỐI - QUYỀN CHIẾM HỮU ĐẤT ĐAI

- Địa tô tuyệt đối: Mọi loại đất đều có vai trò đối với các HĐ KTXH
=> Không phụ thuộc vào mức sinh lợi mà sự **KHAN HIẾM**
=> Thay đổi theo **nhu cầu CHIẾM HỮU đất**

- Người chiếm hữu đất đai chính là chiếm hữu địa tô tuyệt đối

- Vấn đề đặt ra trong pháp luật về **Địa tô tuyệt đối:**

=> **Bằng chứng chiếm hữu đất là thực hiện nghĩa vụ Địa tô tuyệt đối**

Luật Đất đai 2013: công nhận sử dụng trước 15/10/1993;

Phân định quyền chiếm giữ đất giữa những người tranh chấp đất
(**Nghị định 661/1956 về Thuế thổ trạch; PL thuế nhà đất 1992**)

=> **Thu địa tô tuyệt đối để Hạn chế chiếm hữu đất**

- Tác động của miễn thuế đất: Đất NN, Khuyến khích nhà đầu tư?
 - Thuế đối đầu cơ đất đai: Mua đất → Giữ đất → Bán đất
-

ĐỊA TÔ CHÊNH LỆCH I – LỢI THẾ ĐẤT ĐAI

(1) Điều kiện đất đai; (2) Điều kiện KTXH; (3) Điều kiện tiếp cận

- **Thu R1** Điều kiện đất đai Hoặc điều kiện KTXH mang lại
=> Chỉ trở thành lợi nhuận khi Đất đai được khai thác đúng lợi thế
(Đất vàng bán tạp hóa – không thu được R1)
 - ⇒ Tạo bình đẳng giữa những người kinh doanh và SD đất
 - ⇒ Loại bỏ người SD đất KÉM HIỆU QUẢ => Giảm cầu
 - ⇒ Người chiếm giữ SD kém hiệu quả phải chuyển giao cho người SD có hiệu quả => Tăng cung => Giá giảm
 - ⇒ Sử dụng đất có Hiệu quả => Tự chỉnh trang đô thị
- **Vấn đề đặt ra: Thu thuế sử dụng Đất theo giá trị đất:**
 - Giá trị tính thuế theo bảng giá = Phi thị trường
 - Giá trị tính thuế theo **mức sinh lợi** Loại đường và Vị trí

ĐỊA TÔ CHÊNH LỆCH I – LỢI THẾ ĐẤT ĐAI

(1) Điều kiện đất đai; (2) Điều kiện KTXH; (3) Điều kiện tiếp cận

- **Thu R1: đầu tư phát triển hạ tầng, thay đổi điều kiện tiếp cận**
 - ⇒ Quy hoạch, mở đường => Giá tăng => Đền bù tăng => NN thiệt
 - ⇒ Người di dời: Giá chưa tăng ⇔ người ở lại: Giá tăng => lợi kép
 - ⇒ Đầu tư BT: làm hạ tầng cho Đất thuộc dự án => hưởng lợi kép
- **Vấn đề Luật pháp: Cơ chế Phân phối giá trị R1 gia tăng**
 - ⇒ “Đền bù theo giá thị trường” => Thế nào là giá thị trường
 - ⇒ “Điều tiết giá trị gia tăng” => Cơ chế nào điều tiết
(Thu hồi thêm hai bên; Thu thuế phần giá trị tăng thêm)
Chênh lệch giữa giá bán/bồi thường với giá mua/nộp thuế
 - ⇒ Thuế sử dụng đất sau khi có hạ tầng theo giá nào?
 - ⇒ Đất trả cho nhà đầu tư BT tính theo giá nào?

ĐỊA TÔ CHÊNH LỆCH II – THAY ĐỔI TRONG SD ĐẤT

- **TH1:** Do người SD Đất đầu tư thêm cải tạo đất hoặc các điều kiện hạ tầng để tăng sức sản xuất của đất: => R2 là thành quả của Người SD đất
 - ⇒ Chuyển hóa R2 => R1 nếu hết hạn Sử dụng . Thời hạn sử dụng đất ngắn => Không KK đầu tư hiện đại và kiên cố
 - ⇒ Nền NN bền vững theo hướng phát triển chuỗi giá trị => Phải đầu tư dài hạn qui mô tập trung
 - ⇒ **Khuyến nghị:**
 - Luật hóa thời hạn giao đất lâu dài ⇔ quyền năng như sở hữu
 - Thời hạn thuê đất theo tuổi thọ công trình dài nhất
 - Thuê lại QSD đất thuê

ĐỊA TÔ CHÊNH LỆCH II – THAY ĐỔI KHI SD ĐẤT

- **TH2:** Hiệu quả theo qui mô sử dụng đất
 - Sử dụng đất N.nghiệp: Có qui mô đủ lớn để phát triển các hoạt động sản xuất theo chuỗi giá trị;
 - Đất phi NN: Giá trị BĐS do yếu tố Vị trí Trung tâm
 - ⇒ **Khuyến nghị Luật pháp:**
 - ⇒ Không qui định hạn điền mà kiểm soát Mục Đích sử dụng và Thuế sử dụng đất
 - ⇒ Trung tâm phát triển Cung < Cầu: Tăng hệ số sử dụng đất theo chiều cao sẽ Hiệu quả hơn là mở rộng không gian phát triển => Đánh giá Chi phí ⇔ Lợi ích trong QH đất

ĐỊA TÔ CHÊNH LỆCH II – THAY ĐỔI KHI SD ĐẤT

- **TH3:** Chuyển đổi mục đích sử dụng đất => Sức sinh lợi tăng do người Quyết định chuyển đổi => Thuộc Nhà nước
- ⇒ Thu hồi đất nông nghiệp ⇔ Phát triển dự án đô thị
- Các dự án BĐS ra đời tỷ phú ⇔ Khiếu kiện người dân
- ⇒ Chuyển đất “Công” cho cá nhân: CPH; Bán trụ sở Công

Khuyến nghị:

⇒ **Giá QSD đất phải theo mục đích sử dụng đất:** (Thu hồi đền bù giá đất NN – Thu tiền SD đất phải theo giá đất ở/TM)

⇒ **Đấu thầu dự án:** chưa có qui hoạch chi tiết, chưa xác định rõ mục đích sử dụng đất (Người dân đang sử dụng nhiều mục đích khác nhau)

⇒ **Nhà nước là người Quyết định Thu hồi, Đền bù, Thu tiền SD đất khi thay đổi mục đích sử dụng đất :** Chủ đầu tư thỏa thuận với người dân khi thu hồi đất?

⇒ **Thiểu số phải chấp nhận thay đổi mục đích SD đất có lợi**

GIÁ TRỊ THỊ TRƯỜNG CỦA ĐẤT ĐAI

- Bản chất giá trị thị trường của đất đai là **Tổng luồng thu nhập mang lại từ đất đai** <= Địa tô được tư bản hóa

■ Cơ sở thực hiện các chính sách kinh tế

⇒ **Giá tối thiểu của mỗi loại đất => Thu Địa tô tuyệt đối**

⇒ **Giá đất cao hơn do vị trí có sức sinh lợi cao => Thu R1**

⇒ **Giá đất tăng lên do thay đổi các ĐK => Thu R1**

⇒ **Giá đất tăng lên do thay đổi MĐSD Đất => Thu R2**

⇒ **Giá đất tăng do mất cân đối cung cầu => Thuế giá trị gia tăng (Mục đích chống đầu cơ đất đai)**

⇒ **=> CÙNG MẶT BẰNG GIÁ THỊ TRƯỜNG**

GIÁ ĐẤT = GIÁ TRỊ THỊ TRƯỜNG CỦA ĐẤT ĐAI

- **Đất không có giao dịch:** *Giá trị thị trường bằng giá trị luồng thu nhập ròng từ các mục đích sử dụng đất đai*
 - **Đất đai có giao dịch:** *Giá trị thị trường dựa trên giá cả giao dịch của các mảnh đất cùng loại trên thị trường*
 - **Đối với đất phát triển tương lai:** *Giá đất bằng giá trị thu nhập sau đầu tư phát triển mang lại*
- => **ĐỊNH GIÁ THEO CƠ CHẾ THỊ TRƯỜNG**
-

GIÁ ĐẤT = VẤN ĐỀ ĐẶT RA

- **Cơ sở giá áp dụng: Không đồng nhất**
 - ⇒ Thu thuế và các nghĩa vụ đối với Nhà nước: Theo bảng giá của Nhà nước ⇔ Thấp hơn giá thị trường
 - ⇒ Đền bù: Luật qui Theo giá thị trường => Thực hiện khác
 - ⇒ Thu tiền sử dụng đất nhà đầu tư: Theo đấu giá ⇔ Định giá
 - ⇒ **Sử dụng thống nhất một mặt bằng giá Thị trường**
 - **Cơ quan định giá: Không rõ trách nhiệm**
 - ⇒ Tổ chức Tư vấn giá (Doanh nghiệp) => Không chịu trách nhiệm pháp lý;
 - ⇒ Hội đồng Định giá: Đại diện các cơ quan ban ngành => Tìm sự đồng thuận và trách nhiệm chung
 - ⇒ **Cơ quan Chuyên trách về định giá và thông tin giá**
 - **Thông tin giá: Không có khả năng so sánh**
 - ⇒ Đăng ký Giá và Cập nhật Giá định kỳ hàng năm
-

NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN NGHIÊN CỨU TRAO ĐỔI

- 1- Giá đất theo giá trị thị trường = Định giá và Đăng ký giá
Hay giá đất theo Khung – Bảng giá của Nhà nước?**
- 2- Giá trị thị trường? Làm thế nào để định giá theo giá trị thị trường? Hội đồng định giá hay Cơ quan định giá độc lập?**
- 3- Thông tin về giá, Bảng giá hay đăng ký Giá từng thửa**
- 4- Xác định giá trị gia tăng khi Nhà nước thay đổi Quy hoạch, Đầu tư phát triển hạ tầng, Chuyển đổi mục đích sử dụng đất? Cơ chế phân phối điều tiết giá trị gia tăng?**
- 5- Giá đền bù cho người có đất bị thu hồi ở các giai đoạn và tiến độ khác nhau của dự án?**
- 6- Điều tiết lợi ích giữa những người phải di dời và những người không phải di dời được hưởng lợi từ dự án?**

NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN NGHIÊN CỨU TRAO ĐỔI

- 7- Phân biệt về chế độ đền bù và phương thức thu hồi giữa các loại dự án có mục đích khác nhau? Quyền và nghĩa vụ chấp hành của người có đất bị thu hồi?**
 - 8- Cơ sở xác định các loại thuế đối với đất đai: Thuế sử dụng đất? Thuế điều tiết giá trị gia tăng từ đất? Chính sách miễn/giảm thuế HOẶC Tăng sử dụng đất?**
 - 9- Thông tin kinh tế đất: Hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu; phương thức và cơ chế xác lập, quản lý và trách nhiệm**
 - 10- Phân định chức năng nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong Quản lý kinh tế đất: Quản lý giá ⇔ Thuế ⇔ Các chính sách khuyến khích/hạn chế SD đất; Phân định giữa các Cấp trung ương/Tỉnh/Huyện/xã-phường**
- => Thay đổi như thế nào trong hệ thống Luật pháp đất đai**



Trân trọng cảm ơn!

Định hướng hoàn thiện Chính sách và luật pháp về Đất đai ở Việt Nam

PGS.TS. Nguyễn Đình Thọ
Cục Kinh tế và Phát triển Quĩ đất
Tổng Cục Quản lý Đất đai



Bản quyền © Cục Kinh tế và Phát triển Quĩ đất **GDLA**

Thực trạng khai thác nguồn lực về đất



- Trong tổng diện tích các loại đất của cả nước hiện nay, diện tích đất đã có người sử dụng là 26.856.743 ha, chiếm 81,08% tổng diện tích các loại đất
- tổng diện tích đất được Nhà nước giao cho các đối tượng quản lý theo quy định của Luật đất đai là 6.266.312 ha, chiếm 18,92% tổng diện tích tự nhiên của cả nước.

NGUỒN THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỪ ĐẤT ĐAI

Nguồn thu NSNN	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016
Tiền thuê đất	5.868.487	7.770.126	7.628.673	9.436.572	15.447.324	23.672.025
Tiền sử dụng đất	51.015.013	45.145.436	45.290.278	44.177.967	67.826.051	90.140.612
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	72.245	68.579	69.095	61.058	57.854	60.010
Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp		1.022.527	1.446.658	1.463.359	1.479.097	1.417.772
Thuế thu nhập từ nhận chuyển nhượng BĐS, nhận thừa kế và nhận quà tặng là BĐS	255.176	1.139.294	1.093.873	766.261	973.347	627.660
Thuế thu nhập doanh nghiệp từ hoạt động chuyển nhượng BĐS	3.527.379	3.915.924	3.243.055	5.748.770	6.901.862	8.254.505
Tổng thu NSNN từ đất đai	60.738.300	59.061.886	58.771.632	61.653.987	92.685.535	124.172.584
Tổng thu NSNN	560.742.080	625.462.268	756.966.970	733.291.281	855.926.561	917.558.740

NGUỒN THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỪ ĐẤT ĐAI

- Tiền thuê đất chỉ chiếm từ 9,66% - 19,06% tổng số tiền thu từ đất và có xu hướng tăng dần qua các năm (năm 2016 đạt 23.672 tỷ đồng, chiếm 19,06%).
- Tiền thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp chỉ chiếm từ 1,14% - 2,46% tổng số tiền thu từ đất và có xu hướng giảm dần qua các năm (năm 2016 đạt 1.417 tỷ đồng, chiếm 1,14%).
- Tiền thuế thu nhập cá nhân từ chuyển quyền sử dụng đất chỉ chiếm từ 0,42% - 1,93% tổng số tiền thu từ đất và có xu hướng giảm dần qua các năm (năm 2016 đạt 627 tỷ đồng, chiếm 0,51%).

Một số hạn chế trong tổ chức thực thi pháp luật

- Việc quản lý, kiểm tra, giám sát việc xây dựng, điều chỉnh và thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và các quy hoạch khác có sử dụng đất chưa được thực hiện tốt
- Chưa có sự kết nối để đảm bảo đồng bộ, thống nhất, cân đối, hài hòa để khai thác và phát huy một cách có hiệu quả nguồn lực đất đai.
- Tổ chức phát triển quỹ đất là đơn vị sự nghiệp công có chức năng tạo lập, phát triển, quản lý, khai thác quỹ đất, tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất, nhưng chưa thực sự đem lại kết quả tích cực trong quản lý và phát triển quỹ đất.

Việc đấu giá quyền sử dụng đất còn hạn chế

- Luật Đất đai năm 2013 đã quy định cụ thể các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất, điều kiện đấu giá quyền sử dụng đất là đất đã hoàn thành giải phóng mặt bằng hoặc đất không phải bồi thường, giải phóng mặt bằng (“đất sạch”).
- Luật Đất đai năm 2013 đã có quy định đối với dự án hạ tầng kỹ thuật, xây dựng, chỉnh trang khu đô thị, khu dân cư nông thôn thì phải đồng thời xác định vị trí, diện tích đất thu hồi trong vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án nhà ở, thương mại, dịch vụ, sản xuất, kinh doanh
- Pháp luật về đấu thầu (Nghị định số 30/2015/NĐ-CP ngày 17 tháng 3 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư) quy định lựa chọn nhà đầu tư đối với đất chưa bồi thường, giải phóng mặt bằng nên đây cũng là lý do các địa phương không thực hiện theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất mà thực hiện theo hình thức đấu thầu dự án có sử dụng đất.

Hạn chế trong xác định giá đất

- Để tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tại thời điểm Nhà nước giao đất, cho thuê đất phải thực hiện xác định giá đất cụ thể và tính khấu trừ tiền bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo phương án đã được phê duyệt vào tiền sử dụng đất, tiền thuê đất phải nộp nên số tiền thu từ đất không lớn
- Phương pháp tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất trong một số trường hợp còn chưa phù hợp
- Việc xác định giá đất cụ thể để tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất mất nhiều thời gian, công sức
- Nhà đầu tư không xác định được chi phí đầu vào khi triển khai thực hiện dự án
- Giá đất trong Bảng giá đất còn thấp hơn nhiều so với giá đất thị trường

Giải pháp đẩy mạnh quản lý nhà nước đối với đất đai

- Xây dựng cơ sở dữ liệu nền địa lý quốc gia
- Tích hợp dữ liệu tổng thể quốc gia
- Xây dựng lưới giá đất
- Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ trong quản lý
- Xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu quản lý đất đai đa mục tiêu (MPLIS)

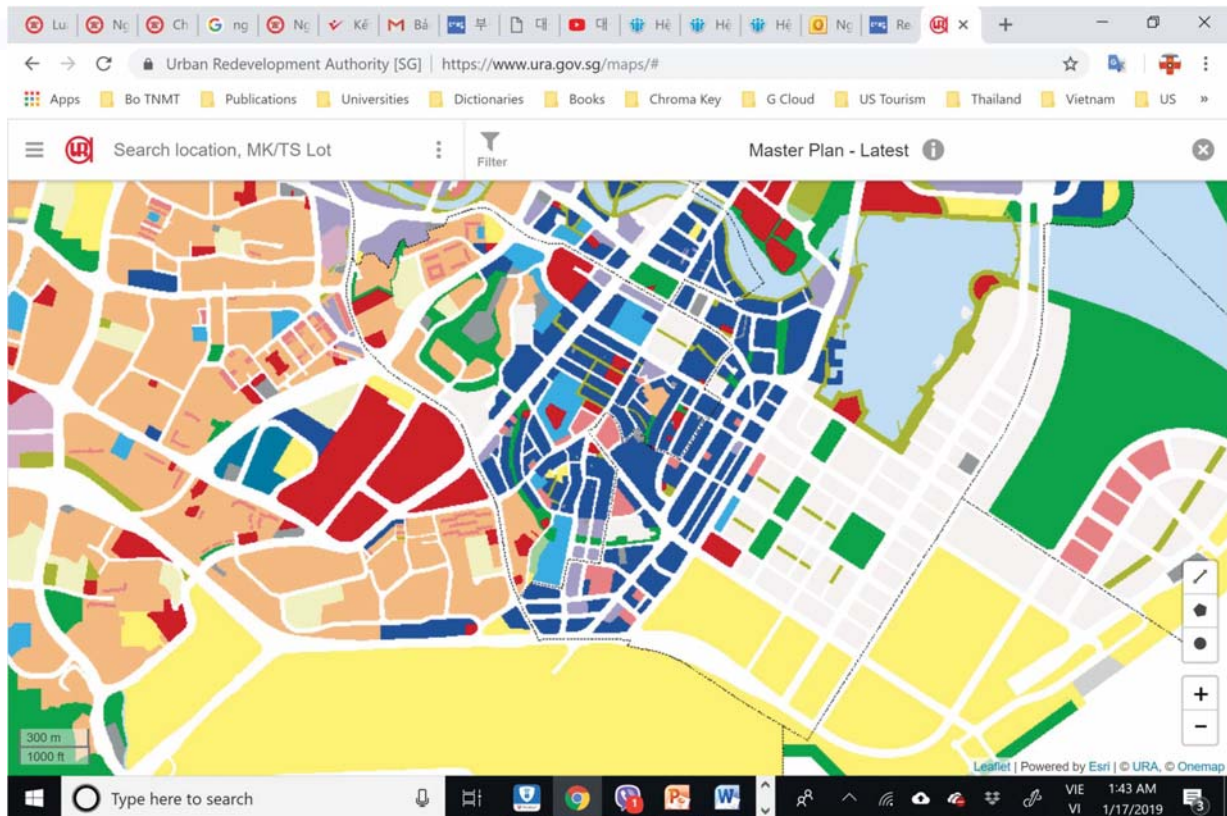
Xây dựng cơ sở dữ liệu nền địa lý quốc gia

- Từng bước ứng dụng công nghệ vào quản lý qui hoạch sử dụng đất theo không gian để từng bước tích hợp các qui hoạch có sử dụng đất bao gồm cả không gian ngầm và trên không.
- Ứng dụng công nghệ tổ chức cơ sở dữ liệu địa lý, cơ sở dữ liệu đất đai, hệ thống thông tin địa lý (GIS) vào xây dựng dữ liệu không gian (SDI)
- Phát triển hạ tầng dữ liệu không gian quốc gia (NSDI) làm cơ sở dữ liệu nền địa lý quốc gia để tích hợp các qui hoạch khác theo quy định của Luật Qui hoạch:

“Bộ Tài nguyên và Môi trường cung cấp cơ sở dữ liệu nền địa lý quốc gia đã được chuẩn hóa và được cập nhật thường xuyên để tạo dữ liệu khung cho hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu quốc gia về quy hoạch”

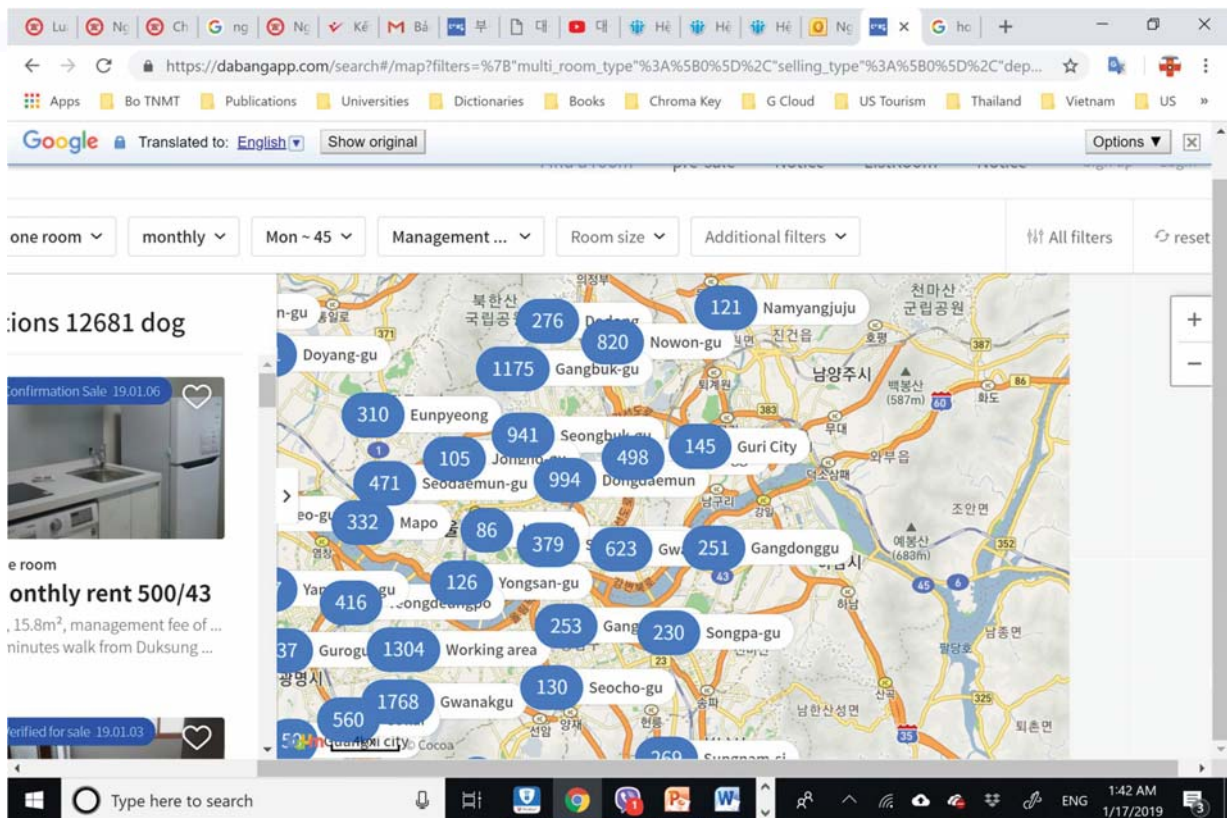
Tích hợp dữ liệu tổng thể quốc gia

- Dữ liệu địa chính; Dữ liệu bản đồ hiện trạng sử dụng đất; Dữ liệu bản đồ điều tra, đánh giá tài nguyên nước; Dữ liệu bản đồ địa chất, khoáng sản; Dữ liệu bản đồ thổ nhưỡng; Dữ liệu bản đồ hiện trạng rừng; Dữ liệu bản đồ hiện trạng công trình ngầm;
- Dữ liệu bản đồ hàng không dân dụng; Dữ liệu hải đồ vùng nước cảng biển, luồng, tuyến hàng hải, vùng biển; Dữ liệu bản đồ phòng, chống thiên tai, cứu hộ, cứu nạn, khắc phục sự cố môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu.
- Tiến tới, tích hợp dữ liệu liên ngành như: Dữ liệu bản đồ giao thông; Dữ liệu bản đồ quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh, quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn; Các nhóm dữ liệu bản đồ kỹ thuật, chuyên ngành khác.
- <https://www.ura.gov.sg/maps/>



Xây dựng lưới giá đất

- Đẩy mạnh việc triển khai các dự án song phương và đa phương ứng dụng công nghệ định giá đất tiên tiến của các nước như Nhật Bản, Hàn Quốc vào việc định giá đất cho từng thửa đất.
- Từng bước xây dựng lưới giá đất trên cơ sở xây dựng bản đồ vùng giá trị cho các khu vực có đặc tính tương đồng trên cơ sở dữ liệu về khung giá đất, bảng giá đất, và giá đất cụ thể được xác định thông qua các hoạt động đấu giá, bồi thường, thỏa thuận, giao dịch thực tế.
- <https://dabangapp.com>
<https://m.land.naver.com/>



Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ trong quản lý

- Việc chấp hành chính sách, pháp luật về đất đai trong các lĩnh vực
- Quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất;
- Quản lý việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất;
- Đăng ký đất đai, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất;
- Quản lý tài chính về đất đai và giá đất;
- Quản lý, giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. tăng cường quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường, phòng chống thiên tai, ứng phó với biến đổi khí hậu.

Xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu

- Xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu quản lý đất đai đa mục tiêu (MPLIS) trên 2 hệ thống công nghệ nền là
 - công nghệ hệ thống thông tin địa lý (GIS) và
 - công nghệ Hệ thống quản trị cơ sở dữ liệu (CSDL).
- Từng bước xây dựng hệ thống thông tin quản lý thị trường quyền sử dụng đất, phục vụ quản lý nhà nước đối với đất đai
- Cung cấp thông tin đất đai và thị trường quyền sử dụng đất có thu phí cho người dân, doanh nghiệp và các tổ chức có nhu cầu truy cập thông tin.

Xin cảm ơn...

ĐĂNG KÝ & QUẢN LÝ KINH TẾ ĐẤT ĐAI

*Gs. TsKh. Đặng Hùng Võ
Đại học Khoa học Tự nhiên Hà Nội*

ĐẤT ĐAI LÀ NGUỒN LỰC CHÍNH CHO PHÁT TRIỂN

- ❖ Nguồn lực chủ yếu cho phát triển trong giai đoạn tích lũy tài chính ban đầu là đất đai dưới dạng đất công và thuế đất (theo Adam Smith, David Ricardo, Henry George, Hernando De Soto).
- ❖ Tất cả các nước công nghiệp phát triển và công nghiệp mới đều bắt đầu và thành công do sử dụng tốt nguồn lực đất đai trong giai đoạn tích lũy ban đầu.
- ❖ Tại tất cả các nước có nền kinh tế chuyển đổi, trong đó có Việt Nam đều không làm tốt việc tận dụng nguồn lực từ đất công trong khi cơ hội rất lớn.

KINH TẾ ĐẤT ĐAI LÀ GÌ

1. Sử dụng đất có hiệu quả và hiệu suất cao (tiết kiệm & hiệu quả)
2. Thu từ giá trị đất công khi đưa vào thị trường và thu từ thuế liên quan tới đất đai sao cho hợp lý, đúng và đủ
3. Tạo khả năng tăng giá trị đất đai thông qua nhiều biện pháp như quy hoạch xếp đặt vị trí phù hợp, phát triển hạ tầng hợp lý
4. Vốn hóa đất đai để tăng vốn tài chính phục vụ đầu tư
5. Xác định giá trị đất đai thông qua định giá đất đúng giá trị thị trường, bảo đảm tính độc lập và khách quan

NỘI DUNG QUẢN LÝ KINH TẾ ĐẤT ĐAI

1. Quản lý việc xác định giá trị đất đai thông qua định giá đất, đăng ký giá đất
2. Quản lý việc đưa đất công vào thị trường thông qua đấu giá đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất hoặc chỉ định nhà đầu tư gắn với định giá đất
3. Quản lý quy hoạch, phát triển hạ tầng, chuyển dịch đất đai phục vụ đầu tư phát triển nhằm nâng cao giá trị đất đai
4. Quản lý vốn hóa đất đai (chuyển nguồn lực đất đai thành nguồn lực tài chính như thế chấp, dự án BT, ngân hàng đất đai)
5. Phân bổ lại việc sử dụng đất công sao cho cho hiệu suất và hiệu quả cao hơn, chuyển một phần đất công không sử dụng vào mục đích công sang sử dụng cho khu vực tư, sắp xếp lại mặt bằng sử dụng đất công, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, v.v.
6. Quản lý các nguồn thu từ đất gồm thu từ giá trị đất công và thuế đất.

PHƯƠNG THỨC QUẢN LÝ KINH TẾ ĐẤT ĐAI

1. Sử dụng phương thức quản trị đất đai kết hợp giữa quyền lực quản lý của khu vực nhà nước theo chiều trên xuống với sự tham gia của khu vực ngoài nhà nước (người dân, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội) theo chiều dưới lên.
2. Quản trị là gì? Quản trị là quá trình ban hành quyết định và thực thi quyết định đó sao cho bảo đảm hiệu quả cao, bình đẳng và công bằng về lợi ích, không có xung đột lợi ích và khi xảy ra xung đột thì xung đột đó được giải quyết thỏa đáng.
3. Quản trị tốt được dựa trên 3 nguyên tắc: (a) tổ chức, công dân được tham gia vào quản lý và giám sát hệ thống quản lý; (b) bảo đảm công khai, minh bạch mọi thông tin quản lý; (c) cơ quan, cán bộ nhà nước phải thực hiện trách nhiệm giải trình trước các ý kiến tham gia của khu vực ngoài nhà nước.

VẤN ĐỀ TRỌNG TÂM CỦA QUẢN TRỊ KINH TẾ ĐẤT ĐAI

1. Quy trình các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành các quyết định liên quan đến kinh tế đất đai (giá đất, thu từ giá trị đất công, giải pháp làm tăng giá trị đất đai, thuế đất đối với khu vực tư, cơ chế vốn hóa đất đai).
2. Kiểm tra, thanh tra của cơ quan nhà nước cấp trên đối với các cơ quan nhà nước cấp dưới đối với quá trình ban hành quyết định về kinh tế đất.
3. Hệ thống quản lý ghi nhận mọi yếu tố kinh tế đất đai trong hệ thống hồ sơ địa chính đối với từng thửa đất (giá đất được xác định, các nghĩa vụ tài chính liên quan đến đất đai)
4. Các cơ chế để người dân tham gia vào quản lý kinh tế đất đai và giám sát quá trình các cơ quan nhà nước ban hành các quyết định về kinh tế đất đai:
 - ả gười sử dụng đất đăng ký giá đất theo tư duy của mình trong quá trình đăng ký đất đai;
 - Tham gia giám sát quá trình các cơ quan nhà nước ban hành quyết định về kinh tế đất đai.
5. Công khai mọi thông tin về kinh tế đất đai trên công thông tin điện tử đất đai quốc gia.

XỬ LÝ THÔNG TIN TỪ SỰ THAM GIA CỦA KHU VỰC NGOÀI NN

1. Quy định rõ cách thức sử dụng giá đất mà người sử dụng đất đã đăng ký, đề tham khảo hay đề nộp thuế hay đề áp dụng vào bồi thường khi nhà nước thu hồi đất và áp dụng trong những trường hợp nào?
2. Thực hiện trách nhiệm giải trình đối với các ý kiến tham gia của khu vực ngoài nhà nước; các ý kiến tham gia và các ý kiến giải trình đều phải công khai trên cổng thông tin điện tử về đất đai.

THỰC TRẠNG QUẢN TRỊ KINH TẾ ĐẤT ĐAI

1. Khung giá đất và bảng giá đất luôn thấp hơn giá thị trường; quy trình định giá đất cụ thể vẫn chưa bảo đảm hoàn toàn tính độc lập và khách quan.
2. Chưa xác định rõ khái niệm đất công, khái niệm đất sử dụng vào mục đích tư trong hệ thống pháp luật, trách nhiệm quản lý đất công không rõ ràng.
3. Thất thoát ngân sách từ đưa đất công vào thị trường; không thu được giá trị đất đai tăng thêm mà không do người sử dụng đất tạo ra; sử dụng đất công còn lãng phí; vốn hóa đất đai thiếu hiệu quả.
4. Hệ thống thuế đất quá thấp, không phải là công cụ điều tiết thị trường.
5. Công khai, minh bạch về thông tin quản lý kinh tế đất đai còn rất yếu kém; sự tham gia của khu vực ngoài nhà nước còn rất hạn chế do thiếu phương thức cụ thể để thực hiện; chưa thực hiện trách nhiệm giải trình.

NHỮNG ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ KINH TẾ ĐẤT ĐAI

1. Quy định cụ thể và chi tiết quy trình quản lý kinh tế đất đai nhằm bảo đảm hiệu suất và hiệu quả cao về quản lý, bình đẳng và công bằng trong chia sẻ lợi ích từ giá trị đất đai, quản lý tốt các xung đột lợi ích từ sử dụng đất.
2. Giá đất do ả hà nước quy định/quyết định buộc phải phù hợp thị trường.
3. Hoàn thiện hệ thống hồ sơ địa chính theo hướng bao gồm đủ các thông tin về kinh tế đất đai và quy định rõ phương thức công khai thông tin và quyền tiếp cận thông tin.
4. Thực hiện cơ chế người sử dụng đất đăng ký giá đất thuộc quyền sử dụng của mình trong quá trình đăng ký đất đai và xác định lộ trình sử dụng thông tin giá đất do người sử dụng đất đăng ký; bước đầu để tham khảo, bước tiếp theo sẽ sử dụng vào một số việc nhất định.
5. Tạo cơ chế cụ thể để tổ chức, công dân ngoài khu vực nhà nước tham gia giám sát quá trình ban hành các quyết định về kinh tế đất đai và nâng cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan, cán bộ nhà nước tham gia vào quá trình ban hành các quyết định.

LỜI KẾT

- Các nước công nghiệp phát triển đều là các cường quốc tài chính, đều bắt đầu bằng quá trình tích lũy vốn tài chính từ đất công và thuế đất đối với khu vực tư.
- Việt ả am thành công hay không cũng phải bắt đầu từ nâng cao hiệu quả quản trị kinh tế đất để tạo nguồn lực tài chính cho đầu tư phát triển.
- Việt ả am hiện nay đang rơi vào tình trạng quá lãng phí về nguồn thu từ đất, quá thấp so với tiềm năng hiện có.
- Các đại gia ở Việt ả am đều có tài sản lớn từ nguồn thu từ đất dựa trên chênh lệch giá trị giữa giá đất do ả hà nước quy định/quyết định và giá đất trên thị trường.
- ả guy cơ tham nhũng trong quản lý đất đai vẫn thuộc nhóm đứng đầu.
- ả âng cấp hệ thống quản trị kinh tế đất đai là cách thức duy nhất để nâng cao hiệu quả quản lý đất đai.

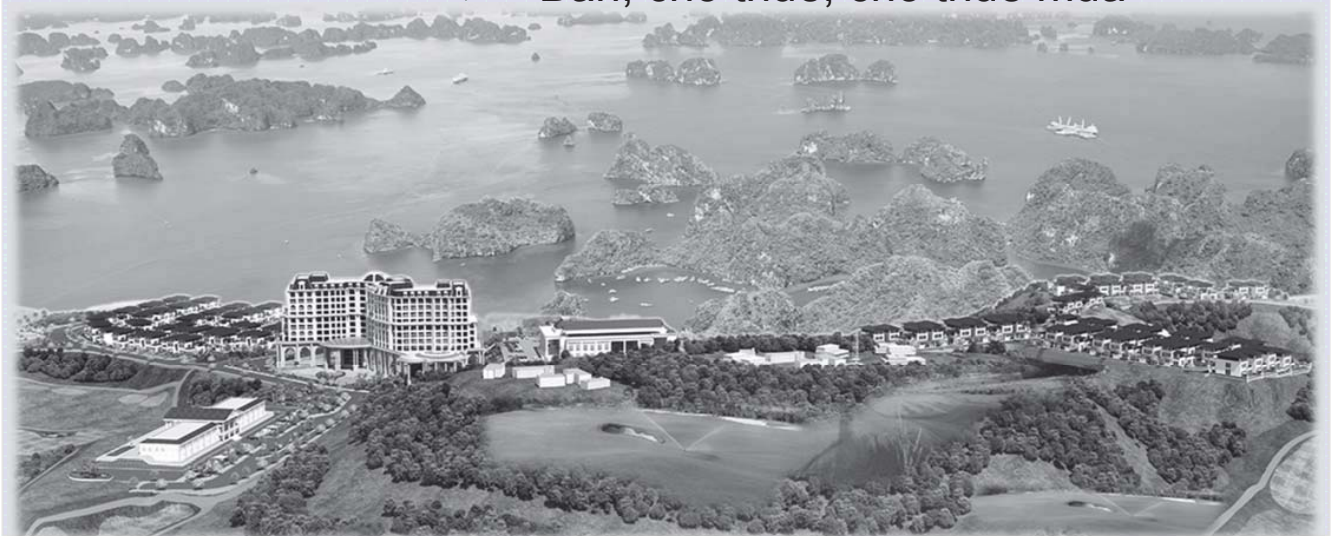
BÀN VỀ

LỢI ÍCH GIỮA NHÀ ĐẦU TƯ VÀ NHÀ NƯỚC, NGƯỜI DÂN TRONG CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẤT ĐỘNG SẢN

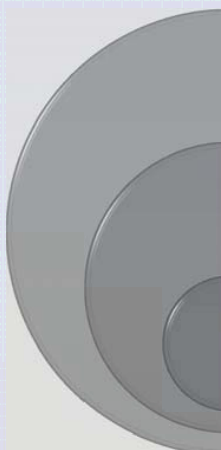
TS. Luật sư Vũ Đặng Hải Yến
Giám đốc Công ty Luật TNHH SMiC

DỰ ÁN BẤT ĐỘNG SẢN

- Vốn, công việc xây dựng
- Nhà ở, công trình xây dựng
- Bán, cho thuê, cho thuê mua



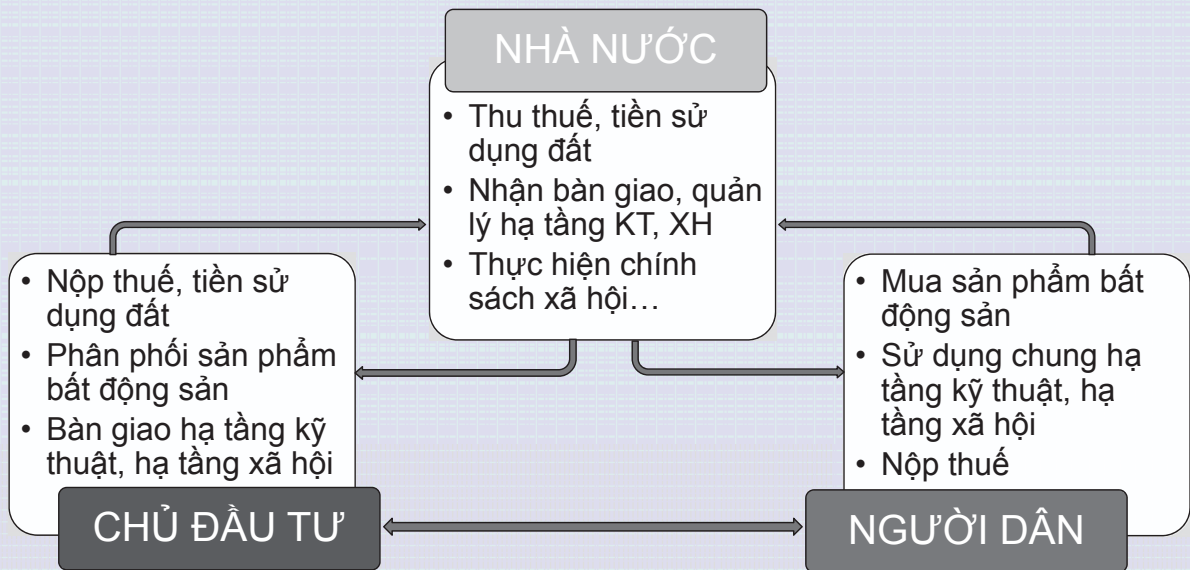
DỰ ÁN BẤT ĐỘNG SẢN

	Nhà nước	<ul style="list-style-type: none">• Quản lý• Điều tiết
	Người dân	<ul style="list-style-type: none">• Mua, thuê, thuê mua sản phẩm• Sử dụng, kinh doanh sản phẩm
	Chủ đầu tư	<ul style="list-style-type: none">• Vốn, thực hiện công việc• Tạo sản phẩm

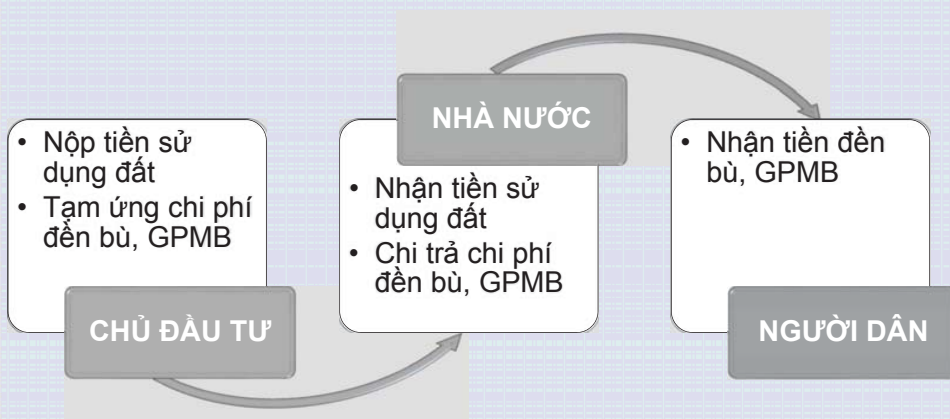
DỰ ÁN BẤT ĐỘNG SẢN – LỢI ÍCH

CHỦ ĐẦU TƯ	NGƯỜI DÂN	NHÀ NƯỚC
<ul style="list-style-type: none">• Lợi nhuận• Thương hiệu, uy tín, hình ảnh• Sự phát triển	<ul style="list-style-type: none">• Nhu cầu sử dụng• Lợi nhuận kinh doanh• Lợi ích môi trường, hạ tầng	<ul style="list-style-type: none">• Nguồn thu NSNN• Điều tiết vĩ mô nền kinh tế• Thực hiện chính sách xác hội

ĐIỀU TIẾT VÀ CÂN BẰNG LỢI ÍCH – DỰ ÁN BẤT ĐỘNG SẢN

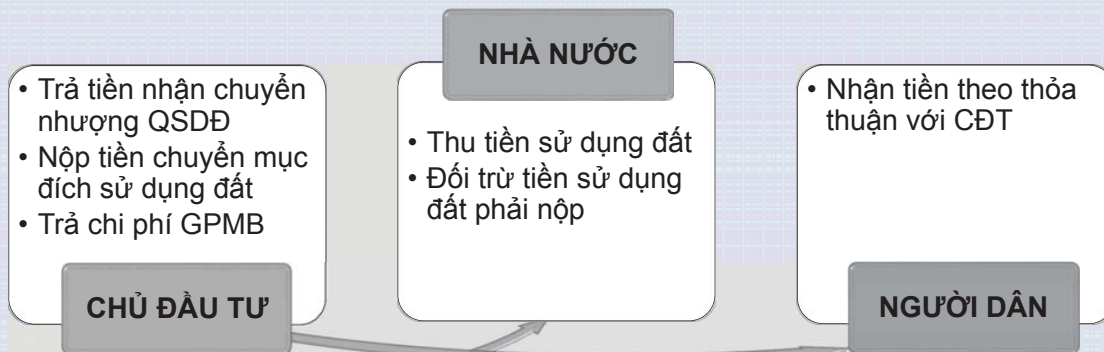


ĐIỀU TIẾT VÀ CÂN BẰNG LỢI ÍCH: Bồi thường, giải phóng mặt bằng



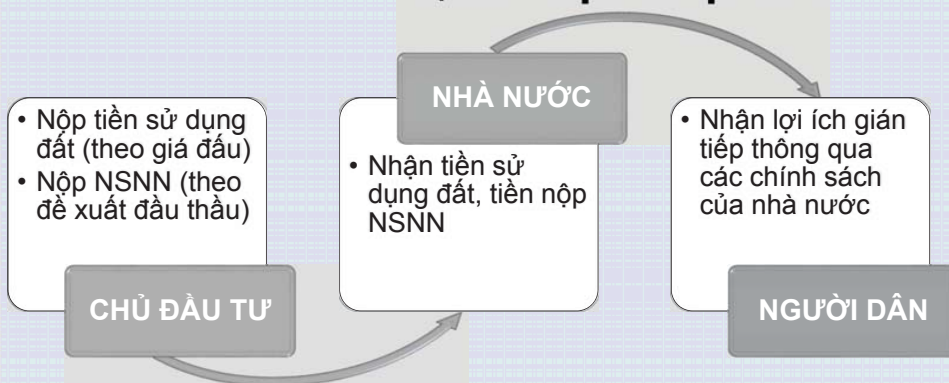
- Người dân không thực sự được có ý kiến tại phương án đền bù GPMB.
- Tiền sử dụng đất CĐT nộp và tiền đền bù, GPMB người dân có đất bị thu hồi được nhận chưa tương xứng.
- Chi phí CĐT được đối trừ vào tiền sử dụng đất phải nộp chưa tương xứng.
- Chưa có quy định điều tiết phân địa tô chênh lệch

ĐIỀU TIẾT VÀ CÂN BẰNG LỢI ÍCH: Thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất



- Chi phí CĐT được đối trừ vào tiền sử dụng đất phải nộp chưa tương xứng.
- Thủ tục để thỏa thuận nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp để thực hiện dự án bất động sản còn chồng chéo, khó khăn cho CĐT.
- Người dân không nhận được hỗ trợ trực tiếp từ nhà nước.

ĐIỀU TIẾT VÀ CÂN BẰNG LỢI ÍCH: Lựa chọn nhà đầu tư



- NĐT trúng đấu thầu không thuộc trường hợp được Nhà nước giao đất không qua đấu giá.
- Quy định về mối quan hệ giữa thủ tục quyết định/chấp thuận chủ trương đầu tư và thủ tục đấu giá/đấu thầu lựa chọn NĐT chưa rõ ràng, thống nhất.
- Chưa rõ hình thức lựa chọn NĐT đối với dự án sử dụng quỹ đất không có giá trị lợi thế thương mại cao.
- Chưa rõ quy định về chuyển đổi dự án không có mục đích ở thành dự án nhà ở.



THE END

THANKS YOU FOR LISTENING

Vũ Đặng Hải Yến

BÀN VỀ LỢI ÍCH GIỮA NHÀ ĐẦU TƯ VÀ NHÀ NƯỚC, NGƯỜI DÂN TRONG CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẤT ĐỘNG SẢN

TS. Luật sư Vũ Đặng Hải Yến
Giám đốc Công ty Luật TNHH SMiC

1. Cơ sở lý luận về lợi ích, điều tiết và cân bằng lợi ích trong các Dự án đầu tư Bất động sản

1.1. Quan niệm về lợi ích, điều tiết trong các Dự án đầu tư Bất động sản

Dự án đầu tư bất động sản được xác định là tổng hợp các đề xuất có liên quan đến việc sử dụng vốn để xây dựng mới/cải tạo/sửa chữa nhà ở, công trình xây dựng để bán, chuyển nhượng; cho thuê, cho thuê lại, cho thuê mua và/hoặc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng để chuyển nhượng, cho thuê mua quyền sử dụng đất.

Xét trong quan hệ đầu tư dự án bất động sản có sự tham gia của các chủ thể sau:

- Nhà nước: bao gồm các cơ quan quản lý nhà nước, thực hiện hoạt động quản lý nhà nước đối với các hoạt động đầu tư, thực hiện dự án bất động sản như: phê duyệt/quyết định chủ trương đầu tư dự án; quyết định giao đất/cho thuê đất/chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án; cấp giấy phép xây dựng (các) nhà ở, công trình xây dựng thuộc dự án...;

- Chủ đầu tư dự án: là các tổ chức, cá nhân đầu tư vốn, sử dụng vốn đầu tư, vốn huy động từ các tổ chức cá nhân khác để thực hiện việc lập đề xuất đầu tư dự án; thực hiện các thủ tục pháp lý cho việc đầu tư dự án (thủ tục chấp thuận/quyết định chủ trương đầu tư dự án, thủ tục giao đất/cho thuê đất/chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án; thủ tục cấp giấy phép xây dựng...); tổ chức thi công, xây dựng các công trình tại dự án; thực hiện phân phối/bán các sản phẩm bất động sản tại dự án; thực hiện quản lý vận hành dự án sau khi hoàn thành việc thi công, xây dựng.

- Người dân: người dân trong quan hệ đầu tư dự án bất động sản bao gồm các nhóm chủ thể (i) nhà đầu tư bất động sản: đây là nhóm các tổ chức, cá nhân đầu tư vốn để mua bất động sản từ các Chủ đầu tư dự án để bán hoặc cho thuê; (ii) khách hàng sử dụng: đây là các tổ chức, cá nhân mua hoặc thuê hoặc thuê

mua bất động sản từ các Chủ đầu tư dự án để ở, để làm mặt bằng sản xuất, kinh doanh; (iii) các tổ chức, cá nhân khác hưởng lợi gián tiếp từ dự án (có thể kể đến: người lao động được vào làm việc tại các dự án bất động sản nghỉ dưỡng, các tổ chức, cá nhân cư trú tại các khu vực lân cận xung quanh hàng rào dự án,...)

Vậy, lợi ích trong đầu tư dự án bất động sản là gì?

Theo từ điển Tiếng Việt, lợi ích là “điều có ích, có lợi cho một đối tượng nào đó, trong mối quan hệ với đối tượng ấy”¹.

Theo đó, lợi ích trong các dự án đầu tư bất động sản có thể được hiểu là một khái niệm tập hợp những ích lợi mà các bên mong muốn đạt đến khi tham gia vào quá trình đầu tư vốn, thực hiện các hoạt động xây dựng để tạo lập các sản phẩm bất động sản cho mục đích kinh doanh (bán, cho thuê, cho thuê mua); và/hoặc mua/bán các sản phẩm bất động sản tại các dự án bất động sản; và/hoặc sử dụng các dịch vụ được cung cấp tại dự án sau khi dự án hoàn thành công việc xây dựng. Đây là những lợi ích được mang đến trong hoặc ngoài mong đợi của chủ thể. Ích lợi này có thể ở nhiều phương diện như: vật chất và tinh thần, trước mắt và lâu dài, lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội, môi trường.

Xét trong quan hệ đầu tư dự án bất động sản, mỗi chủ thể đều có những lợi ích hướng tới khác nhau, có thể kể đến:

- ***Lợi ích của Chủ đầu tư:*** Là chủ thể trực tiếp bỏ vốn và thực hiện các hoạt động đầu tư dự án bất động sản, lợi nhuận là lợi ích đầu tiên và trực tiếp nhất mà Chủ đầu tư hướng tới khi thực hiện dự án đầu tư bất động sản. Tuy nhiên, lợi nhuận không phải là lợi ích duy nhất mà các Chủ đầu tư hướng tới khi triển khai các dự án đầu tư bất động sản. Thông qua việc thực hiện các dự án bất động sản, các Chủ đầu tư có thể mở rộng quy mô hoạt động của doanh nghiệp, khẳng định vị thế của doanh nghiệp trên thị trường, góp phần nâng cao hình ảnh và uy tín của doanh nghiệp, từ đó tạo điều kiện thuận lợi hơn cho doanh nghiệp trong việc huy động vốn trên thị trường cho các mục tiêu phát triển của doanh nghiệp.

- ***Lợi ích của Nhà nước:*** thuế, tiền sử dụng đất, tiền thuê đất là khoản lợi ích trực tiếp nhất mà Nhà nước thu được khi các dự án đầu tư bất động sản được

¹ Hoàng Phê (chủ biên): Từ điển tiếng Việt, Trung tâm Từ điển học, Nxb. Đà Nẵng, 2006, tr. 753

triển khai. Theo Bộ Tài chính, số thu từ tiền sử dụng đất giai đoạn 2012 - 2017 chiếm khoảng 6,6% tổng thu ngân sách nhà nước (NSNN), tương đương 9,1% tổng thu nội địa và 14,7% tổng thu ngân sách địa phương². Trong số thu NSNN từ tiền sử dụng đất, tỷ lệ tiền sử dụng đất do các Chủ đầu tư dự án nộp cho nhà nước là những con số không hề nhỏ, mang lại nguồn thu đáng kể cho NSNN. Bên cạnh đó, các khoản thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp/thuế thu nhập cá nhân phát sinh khi Chủ đầu tư và/hoặc các tổ chức cá nhân thực hiện các hoạt động kinh doanh bất động sản thuộc dự án cũng là một nguồn thu đáng kể cho NSNN.

Thêm vào đó, với tư cách chủ thể quản lý nhà nước trong lĩnh vực đầu tư dự án bất động sản, thông qua việc xem xét, phê duyệt chủ trương đầu tư dự án bất động sản nhà nước có thể thực hiện mục tiêu điều tiết sự phát triển hạ tầng, phát triển kinh tế giữa các vùng miền, địa phương; thực hiện kiểm soát sự phát triển của các dự án bất động sản theo quy hoạch được phê duyệt.

Bên cạnh đó, dự án đầu tư bất động sản được triển khai sẽ đồng nghĩa với việc hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật gắn liền với dự án cũng được chủ đầu tư dự án xây dựng, tạo nên sự đồng bộ trong hệ thống hạ tầng của nền kinh tế, tạo nên diện mạo mới hơn, hiện đại hơn cho đất nước. Từ đó góp phần giảm thiểu các khoản chi từ NSNN cho đầu tư phát triển hạ tầng cho nền kinh tế.

Ngoài ra, các dự án bất động sản, đặc biệt là các dự án bất động sản nghỉ dưỡng, sau khi đi vào vận hành cũng góp phần giải quyết công việc làm cho hàng nghìn người lao động. Xin lấy ví dụ từ Công ty Cổ phần Tập đoàn FLC, quần thể du lịch nghỉ dưỡng sinh thái FLC Quy Nhơn ngay sau khi đi vào vận hành đã tạo công ăn việc làm cho gần 1200 lao động của địa phương, góp phần giải quyết việc làm, tăng thu nhập và ổn định đời sống cho chính những người dân địa phương nơi triển khai dự án. Như vậy, cùng với việc các dự án đầu tư bất động sản được triển khai và đi vào vận hành, áp lực của nhà nước trong việc giải quyết việc làm cho người lao động cũng giảm tải.

² Minh Anh, Thu tiền sử dụng đất chiếm 6,6% tổng thu ngân sách (<http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/nhip-song-tai-chinh/2018-05-07/thu-tien-su-dung-dat-chiem-66-tong-thu-ngan-sach-57085.aspx>)

- **Lợi ích của người dân:** trong rất nhiều quan điểm, dự án bất động sản được ví như “cái bắt tay” của Nhà nước và chủ đầu tư và người dân luôn là chủ thể thiết yếu nhất trong sự phát triển của các dự án bất động sản. Thế nhưng, nhìn nhận một cách khách quan, tác động tiêu cực mà dự án bất động sản tới người dân là có, nhưng, những lợi ích mà người dân được nhận/thụ hưởng là những lợi ích đa chiều, trên nhiều phương diện. Cụ thể:

(i) Thông qua các dự án bất động sản, nhu cầu về nhà ở phù hợp với nhu cầu của từng đối tượng, nhu cầu về mặt bằng/hạ tầng phục vụ cho các hoạt động sản xuất, kinh doanh của nhiều đối tượng người dân sẽ được đáp ứng. Khi nhu cầu nhà ở, địa điểm sản xuất, kinh doanh được thỏa mãn, các giá trị tinh thần như sự ổn định về nơi cư trú, ổn định về nơi kinh doanh được đảm bảo là những lợi ích gián tiếp mà người dân nhận được từ các dự án bất động sản.

(ii) Về lợi ích kinh tế, dự án bất động sản là nơi “sản xuất” ra các sản phẩm bất động sản cho nền kinh tế. Những “hàng hóa” đặc biệt này cũng chính là công cụ cho không chỉ chủ đầu tư mà các tổ chức, cá nhân khác trong nền kinh tế, có vốn và có năng lực kinh doanh bất động sản có thể thực hiện các hoạt động mua/bán/cho thuê/cho thuê lại bất động sản để kiếm lời. Các dự án bất động sản càng phát triển thì thị trường sản phẩm bất động sản càng phong phú và cơ hội đầu tư kiếm lời của các nhà đầu tư bất động sản nói riêng, người dân nói chung từ các dự án bất động sản càng lớn. Cơ hội đầu tư và kiếm lời từ dự án bất động sản chính là những lợi ích kinh tế trực tiếp mà người dân được nhận từ các dự án bất động sản.

(iii) Thực tế đã chứng minh, mỗi một dự án bất động sản được triển khai đều góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng đất, thay đổi “bộ mặt” của hệ thống hạ tầng nơi triển khai dự án. Lấy ví dụ từ khu vực phường Quảng Cư, Thành phố Sầm Sơn, tỉnh Thanh Hóa (trước đây là xã Quảng Cư, thị xã Sầm Sơn, tỉnh Thanh Hóa), tại thời điểm trước năm 2016, khu vực này là vùng đầm lầy, người dân tại khu vực chủ yếu thực hiện sản xuất nông nghiệp, đánh bắt hải sản quy mô nhỏ với mức thu nhập thấp. Thế nhưng, kể từ năm 2016, sau khi Dự án khu đô thị du lịch sinh thái FLC Sầm Sơn do Tập đoàn FLC đầu tư chính thức đi vào hoạt động, toàn bộ vùng đầm lầy đã được thay thế bởi một quần thể du lịch nghỉ dưỡng hiện đại, được đầu tư đồng bộ về hạ tầng xã hội và hạ tầng

kỹ thuật, tạo thành điểm nhấn, thu hút khách du lịch trọng điểm tại khu vực biển Thanh Hóa. Cùng với dự án của Tập đoàn FLC, giá đất tại các khu vực lân cận xung quanh dự án cũng đã tăng từ 2 đến 3 lần. Người dân tại khu vực này thay vì sản xuất nông nghiệp với thu nhập không ổn định và manh mún có thể chuyển đổi ngành nghề, làm việc trực tiếp tại dự án và/hoặc cung ứng các dịch vụ cho một số lượng lớn các khách thăm quan du lịch... Đó là thực tế không thể chối cãi, là những lợi ích mà (các) dự án bất động sản trực tiếp, hay gián tiếp mang lại cho người dân.

(iv) Về môi trường, đã có rất nhiều quan điểm cho rằng, sự phát triển của các dự án bất động sản có thể gây tác động tiêu cực đến môi trường. Tuy nhiên, cá nhân tôi cho rằng, tác động tiêu cực đó chỉ phát sinh trong trường hợp các dự án triển khai trái với quy hoạch và không tuân theo sự kiểm soát của cơ quan nhà nước. Thực tế, những dự án bất động sản được triển khai đúng quy hoạch, đúng pháp lý không chỉ mang lại lợi ích về kinh tế mà mang lại lợi ích về môi trường. Bởi lẽ, bất cứ dự án bất động sản nào để triển khai đều phải thực hiện đánh giá tác động môi trường theo quy định của Luật bảo vệ môi trường, đồng thời thực hiện đầy đủ các biện pháp bảo vệ môi trường dưới sự kiểm soát của cơ quan nhà nước. Nói một cách khác, nếu dự án bất động sản không đảm bảo tiêu chí bảo vệ môi trường thì dự án đó đã không có cơ hội triển khai trên thực tế.

1.2. Quan niệm về điều tiết và cân bằng lợi ích giữa các chủ thể trong các Dự án đầu tư Bất động sản

Điều tiết lợi ích nói chung là việc phân chia một lợi ích cho các chủ thể có cân nhắc đến sự tương xứng và công bằng. Điều tiết lợi ích trong dự án bất động sản là việc Nhà nước, thông qua pháp luật, cơ chế, chính sách để xác định các loại lợi ích trong quá trình thực hiện dự án bất động sản đối với các nhóm chủ thể; từ đó có những giải pháp bù đắp thiệt hại; cân nhắc giữa yếu tố “lợi” và “bất lợi” trong một dự án dưới nhiều góc độ về kinh tế, xã hội, môi trường; cân bằng

giữa lợi ích các chủ thể khi một dự án hoàn thành. Đây là cơ sở để xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá dự án, thực hiện tốt hơn công bằng xã hội³.

Cân bằng lợi ích là việc Nhà nước, thông qua pháp luật, cơ chế chính sách để giải quyết hài hoà mối quan hệ giữa lợi ích công cộng, lợi ích chính đáng của chủ đầu tư dự án và lợi ích của người dân. Đây có thể được xem như là một nguyên tắc tối ưu cần phải được lựa chọn để bảo vệ lợi ích cho tất cả các bên có liên quan trong dự án đầu tư bất động sản. Bởi lẽ, khi lợi ích giữa các bên trong quan hệ đầu tư dự án bất động sản được điều tiết và đảm bảo cân bằng thì dự án đầu tư bất động sản được triển khai trước tiên sẽ nhận được sự ủng hộ từ phía những người dân, các chủ đầu tư, thực hiện dự án từ đó cũng có thể triển khai một cách nhanh chóng hơn. Bên cạnh đó, về phía chủ đầu tư, một khi lợi ích thực hiện dự án của nhà đầu tư được nhà nước đảm bảo, việc triển khai dự án được Nhà nước và người dân ủng hộ thì hiệu quả đầu tư sẽ được đảm bảo ở mức độ tối ưu nhất. Về phía Nhà nước, những lợi ích nhà nước được điều tiết trong dự án bất động sản chính là nguồn lực để nhà nước thực hiện tốt hơn nữa vai trò quản lý nhà nước, thực hiện tốt hơn sự hỗ trợ của nhà nước đối với nền kinh tế, các chủ đầu tư và người dân.

Điều tiết và cân bằng lợi ích trong các Dự án đầu tư Bất động sản được Nhà nước kiểm soát bằng chính sách và pháp luật, ngay từ những giai đoạn chuẩn bị đầu tư dự án cho tới giai đoạn dự án hoàn thành việc thi công và đưa vào vận hành. Có thể kể đến:

Tại giai đoạn chuẩn bị đầu tư dự án, thông qua quy định về việc tổ chức đấu giá/đấu thầu để lựa chọn nhà đầu tư thực hiện các dự án có sử dụng đất, đặc biệt là các khu đất có giá trị lợi thế thương mại cao, Nhà nước một mặt đảm bảo sự cạnh tranh công bằng giữa các nhà đầu tư có năng lực và có nhu cầu đầu tư dự án bất động sản. Thông qua đấu giá/đấu thầu Nhà nước trực tiếp thu về cho NSNN tiền sử dụng đất, giá trị nộp ngân sách (M3) trong đấu thầu ... ở mức cạnh tranh nhất, việc tăng thu cho NSNN cũng đồng nghĩa với việc nguồn tài

³ PGS, TS. Phan Trung Hiền, Phó trưởng Khoa Luật, Trường Đại học Cần Thơ, Điều tiết và cân bằng lợi ích giữa nhà nước, chủ đầu tư và người dân khi nhà nước thu hồi đất (<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vWFVeb2cW1kJ:https://thegioiluat.vn/bai-viet-hoc-thuat/dieu-tiet-va-can-bang-loi-ich-giua-nha-nuoc-chu-dau-tu-va-nguoi-dan-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat-245/+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=vn>)

chính cho việc thực hiện các chính sách cộng đồng của Nhà nước cũng được đảm bảo, từ đó gián tiếp mang lại lợi ích cho người dân.

Bên cạnh đó, với quy định về trách nhiệm của Chủ đầu tư dự án trong việc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội⁴, xây dựng nhà ở xã hội⁵ trong các dự án bất động sản, đặc biệt là dự án nhà ở, Nhà nước đã điều tiết một phần lợi nhuận của Chủ đầu tư dự án để thực hiện chính sách nhà ở xã hội, huy động nguồn lực từ các chủ đầu tư dự án bất động sản để thực hiện phát triển hệ thống hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, đảm bảo lợi ích cho người dân.

Hay trong quy định về nghĩa vụ công khai, lấy ý kiến cộng đồng dân cư về phương án đền bù, giải phóng mặt bằng khi nhà nước thu hồi đất, phục vụ cho việc thực hiện các dự án bất động sản. Bên cạnh đó, Luật đất đai cũng quy định rõ nét về căn cứ xác định giá trị bồi thường về đất, tài sản trên đất khi nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án bất động sản để đảm bảo cân bằng lợi ích giữa nhà nước, chủ đầu tư dự án và người dân có đất bị thu hồi.

Tại giai đoạn thi công các công trình thuộc dự án bất động sản, sự điều tiết của nhà nước được thể hiện ở việc Nhà nước bằng pháp luật và hệ thống cơ quan quản lý nhà nước, kiểm soát hoạt động thi công các công trình xây dựng thuộc dự án để đảm bảo chủ đầu tư dự án cung cấp các sản phẩm có chất lượng lượng ra thị trường, bảo vệ lợi ích của người dân. Tiếp theo, Nhà nước thực hiện kiểm soát hoạt động huy động vốn thực hiện dự án, hoạt động bán/phân phối các sản phẩm bất động sản thuộc dự án nhằm đảm bảo Chủ đầu tư dự án thực hiện đúng cam kết và bảo vệ lợi ích của người dân. Đặc biệt, tại giai đoạn này, Nhà nước bằng chính sách thuế (thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân) có thể điều tiết thu nhập từ các chủ đầu tư dự án, thu nhập của những người dân thực hiện hoạt động kinh doanh sản phẩm bất động sản vào NSNN. Với nguồn thu từ NSNN được bổ sung, Nhà nước có thể thực hiện được nhiều hơn và tốt hơn các chương trình chính sách xã hội, phục vụ lợi

⁴ Khoản 2 Điều 26 Luật nhà ở 2014: *Xây dựng nhà ở và các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội trong dự án theo đúng quy hoạch chi tiết, nội dung quyết định chủ trương đầu tư dự án của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, tuân thủ thiết kế, tiêu chuẩn diện tích nhà ở và tiến độ của dự án đã được phê duyệt.*

⁵ Khoản 1 Điều 5 Nghị định 100/2015/NĐ-CP: *“Chủ đầu tư dự án phát triển nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị, không phân biệt quy mô diện tích đất tại các đô thị từ loại 3 trở lên và khu vực quy hoạch là đô thị từ loại 3 trở lên phải dành 20% tổng diện tích đất ở trong các đồ án quy hoạch chi tiết hoặc tổng mặt bằng được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật dành để xây dựng nhà ở xã hội”*

ích của cộng đồng, theo đó, lợi nhuận từ các chủ thể như Chủ đầu tư dự án, nhà đầu tư kinh doanh bất động sản gián tiếp được phân phối lại tới các chủ thể khác trong nền kinh tế.

2. Điều tiết và cân bằng lợi ích trong các Dự án đầu tư Bất động sản theo quy định của pháp luật – hiện trạng và một số kiến nghị

Như đã đề cập, điều tiết và cân bằng lợi ích giữa các bên trong dự án đầu tư bất động sản là nguyên tắc tối ưu cần được thừa nhận và đảm bảo để phát huy tối đa hiệu quả của các dự án bất động sản đối với nền kinh tế. Trên thực tế, nguyên tắc điều tiết và cân bằng lợi ích giữa các bên trong dự án đầu tư bất động sản đã được ghi nhận một cách khá rõ nét trong các quy định của Luật đất đai 2013 cũng như các văn bản pháp lý liên quan như Luật đầu tư, Luật kinh doanh bất động sản và Luật nhà ở... Tác động tích cực của những quy định này có thể nhìn nhận một cách rõ ràng bởi sự phát triển của thị trường bất động sản trong những năm gần đây.

Tuy nhiên, bên cạnh những điểm tích cực, việc điều tiết, cân bằng lợi ích trong dự án đầu tư bất động sản trong nhiều trường hợp vẫn chưa được đảm bảo, pháp luật hiện hành vẫn còn tồn tại những quy định và/hoặc thiếu những quy định để góp phần điều tiết, cân bằng lợi ích giữa các chủ thể trong dự án đầu tư bất động sản, gián tiếp làm giảm “động lực” cho sự phát triển của thị trường bất động sản nói riêng và nền kinh tế nói chung. Có thể kể đến:

2.1. Điều tiết lợi ích giữa các bên trong quan hệ bồi thường, giải phóng mặt bằng thực hiện dự án chưa thực sự hiệu quả, lợi ích của người dân và chủ đầu tư dự án chưa được xem xét và đảm bảo một cách phù hợp.

- Theo quy định, trong quá trình xác định giá đất để bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, chỉ có các cơ quan hành chính và các đơn vị trực thuộc cơ quan này là chủ thể yêu cầu định giá và quyết định giá đất bồi thường⁶. Bên cạnh đó, Luật đất đai 2013 cũng có ghi nhận người dân thuộc diện nhà nước thu hồi đất được quyền tham gia ý kiến đối với phương án đền bù giải phóng mặt bằng, thế nhưng, quy định này mới chỉ dừng lại ở việc yêu cầu tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng phối hợp với UBND cấp xã nơi có

⁶ Xem khoản 3 Điều 114 Luật Đất đai năm 2013.

đất thu hồi niêm yết công khai phương án, tổ chức lấy ý kiến. Ghi nhận quyền, ghi nhận thủ tục “phải lấy ý kiến cộng đồng dân cư”, thế nhưng, không có bất cứ quy định nào của Luật đất đai 2013 quy định cơ quan Nhà nước phải xem xét, điều chỉnh phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong trường hợp người dân không đồng thuận. Như vậy, lợi ích chính đáng của người dân trong trường hợp này đã và đang chưa được đảm bảo, bảo vệ một cách đầy đủ.

- Về giá trị bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, đã nhiều năm nay, sau rất nhiều lần sửa đổi bổ sung, quy định của Luật đất đai vẫn chưa thể đảm bảo sự phù hợp với “giá thị trường” của đất. Mặt khác, việc xác định giá trị bồi thường hiện chỉ xác định căn cứ trên hiện trạng sử dụng đất của người dân, chưa xét đến sự tăng lên của “giá trị địa tô” sau khi nhà nước thu hồi đất của người dân và giao cho nhà đầu tư thực hiện dự án. Xin được lấy ví dụ: Khi thu hồi đất nông nghiệp của một hộ gia đình để giao cho chủ đầu tư thực hiện dự án khu đô thị mới, giá trị bồi thường về đất mà hộ gia đình nhận được được xác định theo giá trị đất nông nghiệp, trong khi đó, Nhà nước giao đất cho chủ đầu tư lại tính theo giá đất phi nông nghiệp. Thực tế này đã gây không ít bất mãn, khiếu kiện từ người dân vì giá trị đất nông nghiệp được xác định thấp hơn rất nhiều so với giá trị đất phi nông nghiệp, đặc biệt là đất ở. Và nghịch lý là, trong nhiều trường hợp, “lỗi” lại được quy kết cho các chủ đầu tư dự án. Trong khi đó, để được quyền sử dụng đất để thực hiện dự án, số tiền chủ đầu tư dự án phải nộp cho nhà nước là không nhỏ. Cũng phải nói thêm rằng, trên thực tế, rất nhiều chủ đầu tư, để đẩy nhanh tiến độ giải phóng mặt bằng đã “bỏ tiền túi” để hỗ trợ “thêm” cho người dân, thậm chí thực hiện chi trả cho cả những trường hợp không đủ điều kiện được nhận tiền bồi thường từ nhà nước. Thế nhưng, những khoản chi nêu trên của chủ đầu tư dự án chỉ được xem là “khoản chi ngoài” và pháp luật hiện hành không cho phép chủ đầu tư được quyền ghi nhận các khoản chi này vào chi phí đầu tư dự án và không được đối trừ với tiền sử dụng đất phải nộp (do nằm ngoài phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được phê duyệt). Như vậy, một cách khách quan, không chỉ lợi ích của người dân chưa được đảm bảo khi nhà nước thu hồi đất mà lợi ích của chủ đầu tư dự án trong nhiều trường hợp cũng chưa được đảm bảo, các chi phí đầu tư về đất để thực hiện dự án mà chủ đầu tư đã bỏ ra chưa được điều tiết một cách đầy đủ tới người dân.

- Lợi ích giữa người dân có đất bị Nhà nước thu hồi và lợi ích của người dân xung quanh khu vực dự án có đất bị thu hồi chưa được điều tiết một cách công bằng. Một thực tế là, người dân có đất thu hồi chỉ được nhận tiền bồi thường về đất, tài sản trên đất theo bảng giá đất do nhà nước xác định, theo hiện trạng sử dụng đất và hỗ trợ một phần kinh phí tái định cư. Trong nhiều trường hợp, các khoản bồi thường và hỗ trợ này không đảm bảo cho người dân có đất bị thu hồi có nơi ở mới được đảm bảo. Trong khi đó, những người dân xung quanh khu vực dự án có đất bị thu hồi, việc việc được “ăn theo” hạ tầng được đầu tư mới và đồng bộ của dự án bất động sản, giá đất được tăng theo cùng với giá trị của dự án đầu tư. Thế nhưng, pháp luật hiện hành chưa có cơ chế cụ thể để điều tiết đối với giá trị tăng thêm này.

2.2. Điều tiết, cân bằng lợi ích giữa các bên trong trường hợp chủ đầu tư dự án thỏa thuận nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án bất động sản chưa được đảm bảo.

Luật đất đai 2013 quy định, “*Tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân được nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp*”⁷. Tuy nhiên, để có thể thực hiện dự án bất động sản thông qua nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn đất nông nghiệp của người dân, chủ đầu tư bắt buộc phải thực hiện thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất. Khi đó, ngoài số tiền đã chi trả để thỏa thuận nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp từ các tổ chức cá nhân, chủ đầu tư phải nộp tiền sử dụng đất theo giá đất theo giá đất sau chuyển đổi. Nhà nước có xem xét trừ vào số tiền sử dụng đất phải nộp khi chuyển mục đích khoản tiền chủ đầu tư đã trả để nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp. Tuy nhiên, khoản tiền được đối trừ không vượt quá số tiền bồi thường, hỗ trợ tương ứng với trường hợp Nhà nước thu hồi đất (theo giá đất nông nghiệp) chứ không phải theo số tiền thực tế chủ đầu tư đã chi trả để nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất⁸.

Như vậy, trong trường hợp chủ đầu tư dự án bất động sản lựa chọn phương án thỏa thuận nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn quyền sử dụng đất

⁷ Điều 193 Luật đất đai 2013

⁸ Xem Điều 3 Điều 5 Nghị định 45/2014/NĐ-CP

nông nghiệp để thực hiện dự án thì đồng nghĩa với việc chủ đầu tư tự phải thực hiện và chịu trách nhiệm chi trả toàn bộ chi phí đền bù, giải phóng mặt bằng; chủ đầu tư phải chi trả chi phí giải phóng mặt bằng cho người dân theo giá thỏa thuận trong khi tiền được đối trừ lại được xác định theo “quy định của nhà nước”; chủ đầu tư phải tự tổ chức thực hiện giải phóng mặt bằng nhưng pháp luật hiện hành không có quy định nào ghi nhận cho phép chủ đầu tư dự án được quyền đối trừ các khoản chi này với tiền sử dụng đất phải nộp.

Với những phân tích trên, có thể thấy, lợi ích của chủ đầu tư dự án trong trường hợp này là chưa được đảm bảo. Thế nhưng, còn phải nói thêm là, ngoại trừ các dự án xây dựng khu đô thị mới, dự án xây dựng khu nông thôn mới thuộc diện nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng được quy định tại Điều 62 theo quy định của Luật đất đai 2013, các dự án bất động sản khác nếu chủ đầu tư không có quyền sử dụng đất hợp pháp thì bắt buộc phải áp dụng cơ chế thỏa thuận để có quyền sử dụng đất để thực hiện dự án. Do đó, bất lợi của các chủ đầu tư dự án bất động sản trong trường hợp thỏa thuận nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn quyền sử dụng đất để thực hiện dự án bất động sản là “rất đáng kể”.

Thêm vào đó, chủ đầu tư dự án khi áp dụng quy định thỏa thuận nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án bất động sản trên thực tế hiện gặp rất nhiều khó khăn về thủ tục. Cụ thể, theo Khoản 1 Điều 193 Luật đất đai 2013, điều kiện nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp bao gồm “*Có văn bản chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án*”. Quy định này chính là “câu chuyện con gà quả trứng”, nhất là trong trường hợp chủ đầu tư dự án thực hiện dự án nhà ở, bởi lẽ, theo quy định của Luật nhà ở 2014, trong trường hợp chưa được lựa chọn làm nhà đầu tư thực hiện dự án thì việc được xem xét phê duyệt chủ trương đầu tư dự án để làm căn cứ thực hiện nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án là không thể thực hiện. Trong khi đó, quy định về lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án nhà ở

xác định rõ nguyên tắc, hình thức chỉ định nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất chỉ áp dụng trong trường hợp người sử dụng đất phải có quyền sử dụng đất ở hợp pháp, các trường hợp khác bắt buộc phải đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Thực tế đã cho thấy, với những quy định mang tính chất “con gà quả trứng”, rất nhiều dự án nhà ở chưa thể thực hiện triển khai vì cả Nhà nước và chủ đầu tư đều “lúng túng” khi lựa chọn áp dụng thủ tục nào trước, thủ tục nào sau.

Đó là xét trên phương diện lợi ích của chủ đầu tư, về phía người dân, mặc dù so với cơ chế nhà nước thu hồi đất số tiền người dân nhận được theo cơ chế thỏa thuận sẽ được đảm bảo cao hơn. Thế nhưng, chủ đầu tư dự án bất động sản sau khi hoàn thành nghĩa vụ chi trả tiền theo thỏa thuận là hết nghĩa vụ với người dân, việc người dân tái định cư, ổn định cuộc sống sau thỏa thuận chuyển nhượng quyền sử dụng đất không thuộc trách nhiệm của chủ đầu tư. Trong khi đó, pháp luật hiện hành chỉ có quy định cụ thể về trách nhiệm của nhà nước về việc hỗ trợ, tái định cư trong trường hợp nhà nước thu hồi đất. Vậy, lợi ích của người dân trong quan hệ này liệu có được đảm bảo? Có thể nói, đất đai là tư liệu sản xuất, khi người dân chấp nhận đánh đổi tư liệu sản xuất để lấy “tiền” – không phải tư liệu sản xuất mà không có định hướng cho việc sử dụng số tiền này thì “vòng tròn” đói nghèo sẽ khó có thể kết thúc, vì thế, cũng có thể khẳng định, lợi ích của người dân trong trường hợp này cũng chưa thực sự được đảm bảo.

2.3. Quy định về lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án bất động sản (dự án có sử dụng đất chưa rõ ràng, làm tăng chi phí đầu tư và giảm lợi nhuận (lợi ích) của (các) chủ đầu tư dự án bất động sản

Việc lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án bất động sản nói riêng và dự án có sử dụng đất nói chung là một thủ tục mới được ghi nhận trong khoảng thời gian từ năm 2015 trở lại đây. Tuy nhiên, vấn đề này hiện được ghi nhận tại nhiều văn bản pháp lý khác nhau và chưa có hướng dẫn thống nhất, gây khó khăn cho các chủ đầu tư dự án trong quá trình thực hiện. Cụ thể:

- Luật đầu tư 2014: không có bất cứ quy định nào về thủ tục lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án bất động sản/dự án có sử dụng đất. Tuy nhiên, khoản 2 Điều 22 Nghị định 118/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật đầu tư quy định “*Nhà đầu*

tu trúng đấu giá quyền sử dụng đất hoặc trúng đấu thầu dự án đầu tư có sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư theo quy định tương ứng tại văn bản quyết định phê duyệt kết quả trúng đấu giá, văn bản phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư và quy định của pháp luật về đầu tư, xây dựng và pháp luật có liên quan mà không phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư”

- Luật Nhà ở 2014: việc lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án nhà ở phải thông qua đấu giá hoặc đấu thầu. Bên cạnh đó, theo hướng dẫn tại Nghị định 99/2015/NĐ-CP, đối với khu vực đã thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng thì lựa chọn chủ đầu tư thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất và đối với khu vực chưa thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng thì lựa chọn chủ đầu tư thông qua hình thức đấu thầu⁹. Đồng thời, Nghị định 99/2015/NĐ-CP quy định: trường hợp dự án thuộc diện phải có văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư của Thủ tướng Chính phủ hoặc dự án phải xin ý kiến Hội đồng nhân dân cùng cấp trước khi Ủy ban nhân dân cấp Tỉnh chấp thuận chủ trương đầu tư thì phải làm thủ tục đề nghị chấp thuận chủ trương đầu tư trước khi thực hiện lựa chọn chủ đầu tư.

- Luật đấu thầu và Nghị định 30/2015/NĐ-CP việc lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất tại các khu đất có giá trị lợi thế thương mại cao phải thực hiện theo hình thức đấu thầu.

- Luật đất đai 2013 quy định cụ thể về các trường hợp nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất trong và các trường hợp không đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất. Theo đó, hầu hết các dự án bất động sản đều thuộc trường hợp nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất. Luật đất đai 2013 không có bất cứ quy định nào về đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư và trong các trường hợp Nhà nước giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá không bao gồm trường hợp “giao đất cho nhà đầu tư trúng đấu giá quyền sử dụng đất”.

Như vậy, theo quy định của pháp luật hiện hành, thực tiễn triển khai các dự án bất động sản đang phải đối mặt với những vướng mắc sau:

⁹ Xem Điều 18 Nghị định 99/2015/NĐ-CP

- Trường hợp khu đất để thực hiện dự án bất động sản chưa thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng nhưng thuộc trường hợp nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai 2013. Trong trường hợp này, nếu xét theo quy định tại Luật đấu thầu và Nghị định 30/2015/NĐ-CP, “cơ chế” đấu thầu để thực hiện dự án sẽ được áp dụng. Thế nhưng, sau khi các nhà đầu tư đầu tư rất nhiều kinh phí để tham gia đấu thầu để được lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án, với những cam kết đóng góp cho ngân sách nhà nước “nhiều tỷ đồng” thì theo luật đất đai 2013, nhà đầu tư trúng đấu thầu dự án không thuộc trường hợp “nhà nước giao đất/cho thuê đất không thông qua đấu giá”. Theo đó, cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể giao đất cho chủ đầu tư trúng đấu thầu thực hiện dự án luôn không hay tiếp tục thực hiện đấu giá thì chưa có quy định, hướng dẫn cụ thể, gây lúng túng cho cả cơ quan nhà nước và chủ đầu tư dự án.

- Hiện chỉ có Luật nhà ở quy định rõ ràng về mối quan hệ giữa thủ tục quyết định/chấp thuận chủ trương đầu tư dự án và thủ tục lựa chọn nhà đầu tư. Trong khi các văn bản pháp luật khác không có quy định cụ thể về mối quan hệ giữa 02 thủ tục này, Nghị định hướng dẫn Luật đầu tư lại ghi nhận nguyên tắc “*không phải thực hiện thủ tục quyết định chủ trương đầu tư*” trong trường hợp “*Nhà đầu tư trúng đấu giá quyền sử dụng đất hoặc trúng đấu thầu dự án đầu tư có sử dụng đất*”. Quy định này đang là vướng mắc rất lớn cho các dự án bất động sản thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ. Bởi lẽ, theo đúng quy định của Nghị định hướng dẫn Luật đầu tư thì sau khi được Ủy ban nhân dân cấp Tỉnh lựa chọn làm chủ đầu tư dự án bất động sản thông qua đấu giá/đấu thầu thì dự án bất động sản sẽ được triển khai ngay theo phê duyệt tại “*văn bản quyết định phê duyệt kết quả trúng đấu giá, văn bản phê duyệt kết quả lựa chọn nhà đầu tư*”. Thế nhưng, việc xác định và hiểu như trên sẽ mâu thuẫn trực tiếp với quy định về thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án tại Luật đầu tư. Và rủi ro sẽ là rất lớn cho các chủ đầu tư dự án bất động sản trong trường hợp sau khi trúng đấu thầu/đấu giá chủ đầu tư này không được cấp có thẩm quyền phê duyệt quyết định chủ trương đầu tư dự án, khi đó, toàn bộ chi phí mà chủ đầu tư này đã bỏ ra để tham gia đấu giá/đấu thầu, lập dự án được xử lý như thế nào thì đến nay vẫn chưa có quy định nào cụ thể.

- Pháp luật hiện hành chỉ có quy định về việc đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất tại các khu đất có giá trị lợi thế thương mại cao, vậy, với những khu đất không có giá trị lợi thế thương mại cao có phải thực hiện thủ tục đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư hay không thì đến nay vẫn chưa có quy định rõ ràng. Với quy định chưa rõ ràng này thì trong nhiều trường hợp cơ quan nhà nước không “dám” quyết định chỉ định nhà đầu tư, làm giảm sức hút đầu tư của địa phương và mất đi cơ hội nâng cao giá trị sử dụng đất. Bởi lẽ, đối với những khu đất không có giá trị lợi thế thương mại cao, việc áp dụng cơ chế chỉ định nhà đầu tư được đánh giá là đạt hiệu quả thu hút nhà đầu tư hơn so với việc áp dụng cơ chế đấu thầu, đồng thời góp phần giảm thiểu chi phí đầu tư phát sinh cho các chủ đầu tư này (chi phí tham dự đấu thầu).

- Cuối cùng là quy định về việc có áp dụng hay không thủ tục lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án bất động sản trong trường hợp nhà đầu tư đang có quyền sử dụng đất nông nghiệp/đất phi nông nghiệp không phải là đất ở nhưng có nhu cầu điều chỉnh mục tiêu dự án đã được phê duyệt thành dự án nhà ở và điều chỉnh mục đích sử dụng đất thành đất ở. Xét Luật đầu tư, nhà đầu tư có nhu cầu chuyển đổi mục tiêu đầu tư dự án được quyền thực hiện thủ tục đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền điều chỉnh mục tiêu đầu tư dự án. Xét Luật đất đai, người sử dụng đất được quyền đề nghị điều chỉnh mục đích sử dụng đất phù hợp với quy hoạch. Pháp luật hiện hành không có quy định cụ thể về việc phải thực hiện thủ tục đấu giá/đấu thầu để lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án nhà ở trong trường hợp nhà đầu tư đang có quyền sử dụng đất hợp pháp không phải là đất ở. Tuy nhiên, với quy định về lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án nhà ở theo quy định của Luật nhà ở 2014, hiện nay, trong rất nhiều trường hợp, nhà đầu tư đã và đang không được cho phép được thực hiện quyền điều chỉnh mục tiêu đầu tư dự án và điều chỉnh mục đích sử dụng đất do chưa có quy định rõ ràng về vấn đề này. Trong khi đó, xét trên phương diện cơ quan nhà nước, nếu cơ quan nhà nước “tuân thủ” luật nhà ở, yêu cầu thực hiện thủ tục đấu giá/đấu thầu thì cũng không có cơ sở để thực hiện. Bởi lẽ, muốn đấu giá thì phải là đất đã hoàn thành giải phóng mặt bằng và nếu đấu giá, đấu thầu vậy trường hợp nhà đầu tư khác trúng đấu giá thì quyền sử dụng đất và chi phí đầu tư dự án của nhà đầu tư trước đó xử lý như thế nào thì cũng không có cơ chế để triển khai.

Có thể nói, cơ chế đấu giá/đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất là một trong những “công cụ” đặc biệt quan trọng giúp Nhà nước điều tiết lợi ích từ các chủ đầu tư dự án bất động sản nói riêng và những người có nhu cầu sử dụng đất nói chung với người dân và Nhà nước. Thế nhưng, với những quy định chưa thực sự đầy đủ và rõ ràng cơ chế này đang có những ảnh hưởng nhất định tới lợi ích của chủ đầu tư dự án bất động sản, người dân và nhà nước.

2.4. Một số giải pháp đề xuất

Nhằm nâng cao hơn nữa hiệu quả sử dụng đất, thúc đẩy dự phát triển của các dự án bất động sản cũng như thị trường bất động sản, tôi có một số đề xuất sau:

Một là, hoàn thiện quy định về bồi thường, giải phóng mặt bằng thực hiện dự án.

Có thể khẳng định, hoàn thiện quy định về bồi thường, giải phóng mặt bằng thực hiện dự án là chìa khóa quan trọng trong việc điều tiết, cân bằng lợi ích của các bên trong dự án bất động sản: Nhà nước, người có đất bị thu hồi và chủ đầu tư dự án. Để giải quyết được mối quan hệ này Luật đất đai và các quy định pháp luật liên quan đến bồi thường, giải phóng mặt bằng cần được sửa đổi, bổ sung theo (các) nguyên tắc sau:

(i) Xác định nguyên tắc tính giá đất thu tiền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất nhằm thực hiện dự án cho chủ đầu tư có cân đối với giá đất tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

(ii) Để việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất bảo đảm dân chủ, công khai, khách quan, công bằng, cần ghi nhận cụ thể hơn quyền yêu cầu cơ quan Nhà nước phải xem xét, điều chỉnh phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư nếu tỷ lệ người dân không thống nhất với phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là trên 50% (hoặc một tỷ lệ hợp lý khác).

(iii) Ghi nhận việc khuyến khích các chủ đầu tư dự án “chi ngoài”/“hỗ trợ bổ sung” cho người có đất bị thu hồi ngoài phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được phê duyệt. Theo đó, có thể xem xét đối trừ phần chi phí này với tiền sử dụng đất mà nhà đầu tư phải nộp và/hoặc ghi nhận các khoản chi phí này thành chi phí đầu tư dự án hợp pháp, hợp lệ.

(iv) Bổ sung quy định về việc xử lý/điều tiết phần giá trị tăng thêm (phần địa tô chênh lệch) phát sinh của đất tại khu vực xung quanh hàng rào dự án. Trong đó, xem xét để người có đất bị thu hồi được hưởng lợi thỏa đáng từ phần địa tô chênh lệch mới phát sinh này.

Hai là, hoàn thiện quy định về trường hợp chủ đầu tư dự án thỏa thuận nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án phi nông nghiệp. Cụ thể:

(i) Sửa đổi, bổ sung quy định về các chi phí được đối trừ vào tiền sử dụng đất phải nộp cho Nhà nước trong trường hợp chủ đầu tư dự án bất động sản thực hiện thỏa thuận nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp (quy định về mức được đối trừ cần được tính toán trên cơ sở có sự cân đối với tiền sử dụng đất nhà nước thu khi chuyển mục đích sử dụng đất và/hoặc bổ sung nguyên tắc bù đắp một phần kinh phí tổ chức giải phóng mặt bằng cho các chủ đầu tư dự án).

(ii) Xem xét, sửa đổi bổ sung quy định tại Luật đất đai, Luật nhà ở và các văn bản liên quan về quy trình thực hiện thủ tục thỏa thuận nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án phi nông nghiệp để đảm bảo thống nhất giữa các văn bản. Trong đó, cần nhắc việc bỏ qua thủ tục “Có văn bản chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án”. Bởi lẽ, về nguyên tắc, việc kiểm soát dự án triển khai trên đất đã được quy định tại thủ tục phê duyệt/chấp thuận chủ trương đầu tư dự án. Thay vào đó, có thể quy định nguyên tắc, Chủ đầu tư dự án sẽ thực hiện thỏa thuận nguyên tắc với các tổ chức, cá nhân có quyền sử dụng đất nông nghiệp về việc chuyển nhượng, góp vốn quyền sử dụng đất để thực hiện dự án sau khi dự án được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Đồng thời, ghi nhận trường hợp chủ đầu tư dự án đạt được thỏa thuận nguyên tắc với các tổ chức, cá nhân có quyền sử dụng đất nông nghiệp sẽ được chỉ định làm chủ đầu tư dự án trên khu đất này.

Ba là, hoàn thiện quy định về lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án bất động sản và các quy định khác có liên quan đến mối quan hệ giữa thủ tục lựa

chọn nhà đầu tư thực hiện dự án bất động sản và thủ tục phê duyệt chủ trương đầu tư dự án. Cụ thể:

(i) Bổ sung trường hợp “nhà đầu tư trúng đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án” vào các trường hợp được nhà nước giao đất/cho thuê đất không thông qua đấu giá tại Khoản 2 Điều 118 Luật đất đai 2013.

(ii) Quy định rõ ràng về mối quan hệ giữa thủ tục lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án bất động sản và thủ tục phê duyệt chủ trương đầu tư dự án.

(iii) Cho phép áp dụng cơ chế chỉ định nhà đầu tư thực hiện dự án bất động sản trong trường hợp khu đất thực hiện dự án không có giá trị lợi thế thương mại cao.

(iv) Quy định rõ ràng về thủ tục áp dụng trong trường hợp nhà đầu tư đang có quyền sử dụng đất nông nghiệp/đất phi nông nghiệp không phải là đất ở nhưng có nhu cầu điều chỉnh mục tiêu dự án đã được phê duyệt thành dự án nhà ở và điều chỉnh mục đích sử dụng đất thành đất ở.

**ỦY BAN NHÂN DÂN
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

**HIỆP HỘI BẤT ĐỘNG SẢN
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Số: 07/CV-HoREA

Tp. Hồ Chí Minh, ngày 15 tháng 01 năm 2019

*"V/v Kiến nghị hoàn thiện cơ chế,
chính sách giải quyết một số vấn đề
kinh tế trong chính sách và pháp
luật đất đai"*

- Kính gửi:**
- Thủ tướng Chính phủ
 - Ban Kinh tế Trung ương
 - Bộ Tài nguyên Môi trường; Bộ Xây dựng
 - Bộ Kế hoạch Đầu tư; Bộ Tư pháp
 - Bộ Tài chính; Ngân hàng Nhà nước
 - Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
 - Thường trực Thành ủy thành phố Hồ Chí Minh
 - Thường trực Ủy ban nhân dân thành phố

Đất đai là nguồn tài nguyên quý giá của quốc gia. Luật đất đai ngày càng được hoàn thiện, đã tác động tích cực đến công cuộc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Nhưng nguồn lực đất đai hiện nay chưa phát huy hiệu quả cao nhất mà nguyên nhân là hệ thống pháp luật đất đai chưa thật sự hoàn thiện và khâu yếu nhất vẫn là công tác thực thi pháp luật đất đai. Cho đến nay, nước ta không có Bộ Đất đai mà chỉ có Bộ Tài nguyên và Môi trường và cũng chưa có Bộ Luật Đất đai mà mới chỉ có Luật Đất đai. Qua nghiên cứu, Hiệp hội Bất động sản thành phố Hồ Chí Minh (HoREA) đề xuất sớm sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Luật Đất đai để phát huy nguồn lực đất đai trong công cuộc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; Đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, trước hết là trong công tác bồi thường giải phóng mặt bằng, tái định cư; Hỗ trợ thị trường bất động sản phát triển bền vững; Tạo nguồn thu ổn định cho ngân sách nhà nước. Hiệp hội kiến

ngiht hoàn thiện cơ chế, chính sách giải quyết một số vấn đề kinh tế trong chính sách và pháp luật đất đai, như sau:

I. Một số vấn đề kinh tế trong chính sách và luật pháp đất đai của nước ta:

1/- Nguồn thu ngân sách Nhà nước trực tiếp từ đất đai:

Ngân sách Nhà nước thu trực tiếp 07 khoản thu tài chính từ đất đai theo quy định tại Khoản 1 Điều 107 Luật Đất đai 2013, trong đó có tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất.

Bên cạnh đó, Nhà nước còn tiếp tục thu ngân sách được nhiều hơn, bền vững hơn sau quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp thành đất phi nông nghiệp, đất ở, để phát triển các khu đô thị, dân cư, các khu công nghiệp, thương mại, dịch vụ, du lịch, *Ví dụ: Quận 7 được thành lập năm 1997, thu ngân sách lúc đó mới chỉ đạt 65,5 tỷ đồng, năm 2017 thu ngân sách lên tới hơn 4.000 tỷ đồng, tăng 61 lần so với năm 1997. Trong đó, có vai trò đóng góp tích cực của ngành bất động sản. Chỉ riêng năm 2012, Công ty Liên doanh Phú Mỹ Hưng là chủ đầu tư Khu đô thị mới Phú Mỹ Hưng, quận 7, đã nộp ngân sách 2.100 tỷ đồng, chiếm 20% khoản thu từ đất của thành phố cả năm 2012.* Do vậy, việc Tổng Cục Thống kê nhận định thị trường bất động sản chỉ đóng góp 0,21% GDP là chưa đúng thực tế, vì một phần hoạt động xây dựng là nhằm phục vụ cho các dự án bất động sản.

Nguồn thu từ đất chiếm khoảng trên dưới 8% ngân sách địa phương, là nguồn thu rất quan trọng của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Theo số liệu của Cục Thuế thành phố Hồ Chí Minh, nguồn thu từ đất chiếm 11,75% tổng thu ngân sách thành phố năm 2017. Nguồn thu này có xu thế tăng dần qua các năm cùng với tiến trình gia tăng tốc độ đô thị hóa, như sau: Năm 2014, thu 8.298 tỷ đồng (*chưa bao gồm số thu từ thuế thu nhập do chuyển nhượng bất động sản và lệ phí trước bạ*); Năm 2015, thu 21.720 tỷ đồng; Năm 2016, thu 24.632 tỷ đồng; Năm 2017, thu 27.170 tỷ đồng. Tuy nhiên, trong giai đoạn thị trường bất động sản bị khủng hoảng đóng băng thì nguồn thu ngân sách từ đất đai bị sụt giảm nghiêm trọng, điển hình là năm 2013, số thu tiền sử dụng đất chỉ đạt khoảng 5.600 tỷ đồng chỉ bằng phân nửa số thu năm 2012 (10.000 tỷ đồng). Riêng năm 2018, do sự sụt giảm quy mô thị trường bất động sản thành phố đến 34,2% nên nguồn thu từ đất chỉ đạt 22.600 tỷ đồng, chỉ còn chiếm 9,32% tổng thu ngân sách, trong đó số thu tiền sử dụng đất đã giảm đến 22,5% so với năm 2017.

2/- Tiềm năng kinh tế to lớn của đất đai:

2.1)- Đất đai có tính hữu hạn về mặt tự nhiên. Do vậy, cần được quản lý, khai thác, sử dụng hiệu quả và bền vững. Tài nguyên đất đai bao gồm không gian trên mặt đất, trên mặt nước, trên mặt biển; không gian tầng cao; không gian ngầm đô thị; nguồn thông tin từ hệ thống cơ sở dữ liệu đất đai.

2.2)- Chiến lược gia tăng giá trị đất đai, chuyển đất có giá trị thấp thành đất có giá trị cao, thông qua các hoạt động:

(1) Quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, phát triển đô thị, dân cư, công nghiệp, thương mại, dịch vụ, du lịch làm tăng giá trị của đất đai.

(2) Chuyển mục đích sử dụng đất để khai thác, sử dụng đất tối ưu làm gia tăng giá trị sử dụng của đất đai, như tại thành phố Hồ Chí Minh, có 118.052 ha đất nông nghiệp nhưng chỉ tạo được giá trị 6.494 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 0,89% GRDP, giá trị chỉ đạt 55 triệu đồng/ha/năm. Trong khi đó, đất công nghiệp - dịch vụ chỉ có 14.264 ha nhưng đã tạo ra giá trị đến 726.978 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 99,11% GRDP, giá trị đạt đến 50,9 tỷ đồng/ha/năm. Do vậy, thành phố đã quyết định kế hoạch chuyển đổi 26.000 ha đất nông nghiệp thành đất phi nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, thương mại, đô thị, và dự kiến sẽ tạo thêm nguồn thu ngân sách khoảng 1,5 triệu tỷ đồng phục vụ đầu tư phát triển.

(3) Phát triển hệ thống hạ tầng đô thị, hạ tầng xã hội, trước hết là hạ tầng giao thông, metro làm gia tăng giá trị sử dụng của đất đai.

(4) Hoạt động đầu tư phát triển dự án, trong đó quy mô dự án và suất đầu tư có ý nghĩa quyết định. Dự án quy mô lớn với suất đầu tư cao, có nhiều dịch vụ và tiện ích làm gia tăng giá trị kinh tế của đất đai. Do vậy, trong công tác phát triển đô thị mới, cần khuyến khích phát triển các dự án khu đô thị mới từ 50 ha trở lên, các dự án khu dân cư mới có diện tích lớn; Trong công tác chỉnh trang các khu vực đô thị cũ cần khuyến khích các dự án chỉnh trang cả ô phố, khu phố, hạn chế việc "khoét lõm" hoặc xây dựng các chung cư mini trong nội thành.

(5) Nhanh chóng đưa đất vào sử dụng đúng mục đích quy hoạch (*Ghi chú: Đất vàng mà không đầu tư hoặc không đưa vào sử dụng thì cũng không giá trị*).

3/- Một số nguồn thu từ đất đai chưa được khai thác, như:

(1) Hiện nay, Nhà nước chưa có chính sách, cơ chế để quy hoạch, khai thác hiệu quả không gian ngầm đô thị và nguồn thông tin cơ sở dữ liệu đất đai.

(2) Thuế tài sản bất động sản.

(3) Thuế chống đầu cơ bất động sản, chậm đưa đất vào sử dụng.

(4) Thuế thu trên giá trị gia tăng của đất đai do Nhà nước đã đầu tư hệ thống hạ tầng giao thông, hạ tầng đô thị, hoặc thu thông qua thuế tài sản bất động sản hàng năm.

(5) Tuy nhiên, lại đang có tình trạng khai thác quá mức phương thức "*trực thu*", thu tiền sử dụng đất một lần quá lớn, đang là gánh nặng cho doanh nghiệp và người mua nhà, đồng thời, về lâu dài sẽ cạn kiệt nguồn thu này. Phương thức thu tiền sử dụng đất hiện nay đang là "*án số*", không minh bạch và tạo ra cơ chế "*xin-cho*", gây những nhiễu, tiêu cực mà doanh nghiệp và người dân phải gánh chịu.

4/- Mười (10) hạn chế chủ yếu của hệ thống pháp luật đất đai làm giảm hiệu quả "kinh tế đất - tài chính đất đai", như sau:

(1) Quy định "*Chính phủ ban hành khung giá đất định kỳ 05 năm một lần*" tại Điều 113 Luật Đất đai và căn cứ "*Khung giá đất*" thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành "*Bảng giá đất*" quy định tại Khoản 1 Điều 114 đã mâu thuẫn với nguyên tắc "*Giá đất phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường*" đã được quy định tại Khoản 1 Điều 112 Luật Đất đai, không phù hợp với thực tế tình hình của địa phương và không khả thi trên thực tế, vì các "*Bảng giá đất*" của các địa phương, phổ biến chỉ có giá trị bằng khoảng 30-50% giá thị trường. Quy định này đã làm hạn chế tính năng động, chủ động, tính chịu trách nhiệm và tính giải trình của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

(2) Công tác xác định "*Giá đất cụ thể*" quy định tại Khoản 3 Điều 114 còn nhiều bất cập chưa thể đảm bảo nguyên tắc "*Giá đất phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường*". Bốn phương pháp định giá đất (*So sánh trực tiếp; Chiết trừ; Thu nhập; Thặng dư*) để xác định "*giá đất cụ thể*" theo Nghị định 44/2014/NĐ-CP đã cho kết quả chênh lệch khác biệt, nhất là giữa phương pháp thu nhập và phương pháp thặng dư, chưa đảm bảo độ tin cậy, mà nguyên nhân là do thiếu thông tin giá đất, chưa có đầy đủ cơ sở dữ liệu đất đai, và chưa phát huy vai trò của đơn vị thẩm định giá đất, thẩm định viên giá đất. Chưa xây dựng được cơ sở dữ liệu về chỉ số giá đất, chỉ số giá bất động sản. Giá chào bán bất động sản, quyền sử dụng đất trên thị trường cũng chưa được coi là một căn cứ để xem xét, thẩm định giá đất. *Vi dụ: Xác định giá đất cụ thể làm giá khởi điểm đấu giá mặt bằng 23 Lê Duẩn, quận 1, chỉ là 550 tỷ đồng, nhưng giá trúng đấu giá (giá thị trường) là 1.460 tỷ đồng, gấp 2,6 lần giá khởi điểm. Nếu không đấu giá mà thực hiện bán chỉ định mặt bằng này cho nhà đầu tư thì ngân sách nhà nước có thể đã bị mất đến 910 tỷ đồng.*

(3) Tiền sử dụng đất là một khoản thu ngân sách nhà nước được quy định tại Luật Đất đai, mà lẽ ra phải được quy định trong Luật Thuế theo nguyên tắc các khoản thu ngân sách nhà nước đều là các khoản thuế và phí được quy định trong Luật Thuế. Tiền sử dụng đất hiện đang là "ẩn số" không đảm bảo tính minh bạch và có thể dự đoán trước khi quyết định đầu tư; Tiền sử dụng đất là gánh nặng của cả chủ đầu tư và người tiêu dùng và đang tạo ra cơ chế "xin - cho" dẫn đến ngân sách nhà nước bị thất thu do tình trạng thỏa thuận "cửa đôi, cửa ba".

(4) Luật Đất đai 2003 có 02 chế định: "Đấu giá đất" và "Đấu thầu dự án có sử dụng đất". Luật Đất đai 2013 đã bỏ chế định "Đấu thầu dự án có sử dụng đất", chỉ còn lại chế định "Đấu giá đất". Sau đó, chế định "Đấu thầu dự án có sử dụng đất" được bổ sung trong Luật Nhà ở 2014, Luật Đấu thầu 2014, nhưng rất cần thiết được bổ sung trở lại vào Luật Đất đai để đảm bảo yêu cầu của "luật nội dung, luật gốc".

(5) Luật Đất đai chưa có quy định cơ chế "Tái điều chỉnh đất đai, tái phân lô" để phục vụ công tác chỉnh trang, tái thiết đô thị cũ, để đảm bảo lợi ích của người dân tại chỗ, của nhà đầu tư và của xã hội. Ví dụ: Năm 1993, Thành phố Hồ Chí Minh đã thực hiện thành công cơ chế này tại dự án chỉnh trang Khu dân cư Xóm Cải, phường 8, quận 5, quy mô 3,6 ha, với sự tham gia của cộng đồng dân cư và tái định cư tại chỗ 100%. Luật Đất đai cũng chưa có cơ chế để thực hiện quy định về việc doanh nghiệp được nhận góp vốn quyền sử dụng đất của người sử dụng đất để cùng thực hiện dự án theo Điều 167 Luật Đất đai 2013, nhất là cơ chế đảm bảo quyền lợi cho cổ đông thiểu số, cổ đông nhỏ (yếu thế) trong công ty cổ phần là những người góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

(6) Mục 2 Chương VI, từ Điều 74 đến Điều 87 Luật Đất đai đã quy định cơ chế "Bồi thường về đất, hỗ trợ và tái định cư" nhưng trong quá trình thực thi đã bị ách tắc. Đây là một điểm nghẽn dẫn đến thiếu quỹ đất phục vụ đầu tư phát triển và thiếu quỹ đất cho thị trường bất động sản. Để xử lý các dự án đã bồi thường dở dang, Khoản 60 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP của Chính phủ đã đưa ra cơ chế để giải quyết "điểm nghẽn" của các dự án đã bồi thường dở dang trước ngày 15/07/2014 (ngày Luật Đất đai 2013 có hiệu lực), nhưng trên thực tế vẫn chưa triển khai thực hiện được.

(7) Khoản 1 Điều 68 Luật Đất đai 2013 đã đặt ra chế định "Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng; quản lý đất đã thu hồi" thuộc loại hình "Tổ chức dịch vụ công về đất đai"; Khoản 2 Điều 5 Nghị định 43/2014/NĐ-CP đã

quy định "Tổ chức phát triển quỹ đất" là đơn vị sự nghiệp công, có chức năng tạo lập, phát triển, quản lý, khai thác quỹ đất; tổ chức thực hiện bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân; tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất và thực hiện các dịch vụ khác", nhưng cho đến nay vẫn chưa phát huy được vai trò và hiệu quả như kỳ vọng. "Tổ chức phát triển quỹ đất" vẫn chưa phải là đơn vị chủ lực để thực hiện công tác bồi thường giải phóng mặt bằng theo quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tạo lập quỹ đất phục vụ đầu tư phát triển. Sau đó, "Trung tâm dịch vụ đấu giá tài sản" thực hiện đấu giá rộng rãi quỹ đất này để lựa chọn nhà đầu tư, để đảm bảo nguyên tắc "giá đất phù hợp với giá thị trường". Như vậy, giá bồi thường giải phóng mặt bằng và đảm bảo quyền lợi tái định cư cho tất cả mọi người sử dụng đất trong cùng khu vực đều ngang bằng, tránh được tình trạng khiếu kiện đông người hiện nay, vì chênh lệch địa tô về giá trị đất đai đã thuộc về ngân sách Nhà nước phục vụ lợi ích cộng đồng xã hội.

(8) Chuyển nhượng dự án nhà ở đang là một điểm nghẽn của thị trường bất động sản do tại Khoản (1.b) Điều 194 Luật Đất đai quy định bên chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án nhà ở "khi đã có Giấy chứng nhận"; và tại Khoản (1.c) Điều 41 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định "Chủ đầu tư phải hoàn thành nghĩa vụ tài chính liên quan đến đất đai của dự án gồm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; thuế, phí, lệ phí liên quan đến đất đai (nếu có)". Quy định này chưa hợp lý vì chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án nhà ở phải được coi là hoạt động kinh doanh bình thường của doanh nghiệp, Nhà nước thu được thuế và vẫn kiểm soát được thị trường bất động sản.

(9) Luật Đất đai 2013 chưa cho phép thế chấp quyền sử dụng đất tại ngân hàng ở nước ngoài. Quy định này cần sửa đổi vì không phù hợp với quy định của Luật Nhà ở 2014 đã cho phép tổ chức, cá nhân nước ngoài được quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất tại Việt Nam; các doanh nghiệp FDI và người sử dụng đất cũng có nhu cầu thế chấp quyền sử dụng đất tại ngân hàng ở nước ngoài.

(10) Thuế thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản với thuế suất 2% trên giá trị hợp đồng (không thấp hơn giá sàn theo quy định pháp luật) được áp dụng đối với mọi trường hợp chuyển nhượng dù có lãi, hòa vốn, hoặc lỗ, đã trái tinh thần của Luật Thuế thu nhập (có lãi mới phải chịu thuế này), dẫn đến xu thế khai thác giá bán, nhà nước thất thu và thị trường kém minh bạch.

5/- Mười (10) lỗi hỏng và bất cập trong công tác quản lý nhà nước làm giảm nguồn thu ngân sách nhà nước từ đất đai, gây thất thoát tài sản Nhà nước và làm giảm tính minh bạch của thị trường bất động sản:

(1)- Chỉ định nhà đầu tư dự án có sử dụng đất không đúng đối tượng được chỉ định mà không thông qua phương thức đấu thầu rộng rãi.

(2)- Bán chỉ định đất công cho nhà đầu tư với giá thấp so với giá thị trường mà không thông qua phương thức đấu giá công khai, không đúng quy định pháp luật.

(3)- Lỗ lẻo trong quá trình thực hiện chủ trương cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước, nhất là doanh nghiệp có nhiều quỹ đất có giá trị cao.

(4)- Lỗ lẻo trong quá trình thực hiện chủ trương thoái vốn Nhà nước tại các công ty cổ phần, nhất là doanh nghiệp có nhiều quỹ đất có giá trị cao.

(5)- Lỗ lẻo trong quá trình thực hiện chủ trương xã hội hóa đầu tư theo phương thức hợp tác công - tư, bằng hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao (BT) để chỉ định nhà thầu không thông qua phương thức đấu thầu rộng rãi, dẫn đến có những trường hợp nhà thầu kiêm nhà đầu tư dự án bất động sản có thể vừa được nhận thầu công trình theo giá tốt ở đầu "B" (*Building - xây dựng công trình*), vừa được nhận quỹ đất phát triển dự án bất động sản với lợi nhuận rất cao ở đầu "T" (*Transfer - chuyển giao công trình và nhận lại quỹ đất đối ứng*). Nhất là trong những trường hợp nhà đầu tư chính là người đề xuất dự toán gói thầu BT và cũng là người đề xuất quỹ đất thanh toán đối ứng.

(6)- Một số cơ quan nhà nước, đoàn thể, đơn vị sự nghiệp đang sử dụng mặt bằng đất công đã thực hiện hợp tác đầu tư với doanh nghiệp tư nhân để phát triển dự án kinh doanh, dịch vụ trên quỹ đất công, nhưng giá trị thương quyền của mặt bằng chưa được cơ quan có thẩm quyền thẩm định lại giá trị do đã chuyển đổi mục đích sử dụng.

(7)- Có tình trạng chính quyền cấp cơ sở đã không thống kê, báo cáo đầy đủ quỹ đất công trên địa bàn địa phương, nhất là các thửa đất nhỏ, hẹp, và tùy tiện cho phép khai thác sử dụng, kinh doanh; hoặc để đất công bị lấn chiếm, sử dụng trái phép.

(8)- Có tình trạng cho thuê đất công với giá thấp so với giá thị trường, hoặc chuyển nhượng quỹ đất dự án của doanh nghiệp nhà nước cho tư nhân với giá thấp hơn giá thị trường, không đúng quy định pháp luật.

(9)- Có tình trạng thỏa thuận ngầm giữa cán bộ nhà nước và doanh nghiệp để "cưa đôi, cưa ba" tiền sử dụng đất dự án bất động sản, dẫn đến vừa thất thu ngân sách, vừa gây thiệt hại cho doanh nghiệp mà cuối cùng người tiêu dùng phải gánh chịu khi mua nhà.

(10)- Thủ tục hành chính là 01 trong 07 điểm nghẽn của thị trường bất động sản. Trong đó, quy trình xác định giá đất, thẩm định giá đất cụ thể của dự án; cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (*sổ đỏ*), trên thực tế bị kéo dài cũng dẫn đến thất thu ngân sách và làm giảm tính minh bạch của thị trường bất động sản.

Để khắc phục các lỗ hổng và hạn chế trên đây, Quốc hội đã ban hành Luật Quản lý, sử dụng tài sản công; Chính phủ đã ban hành các Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26/12/2017, Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017, Nghị định số 63/2018/NĐ-CP ngày 04/05/2018 để triển khai thực hiện sẽ góp phần khai thác, sử dụng hiệu quả tài sản công, trong đó có đất đai. Ngày 28/12/2018, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 160/NQ-CP chỉ đạo nguyên tắc xử lý đối với các dự án BT đã thực hiện trước ngày 28/12/2018. Tuy nhiên, Chính phủ cần sớm ban hành Nghị định quy định việc sử dụng tài sản công, trong đó có đất đai, để thanh toán các hợp đồng BT, để khắc phục lỗ hổng pháp lý từ ngày 01/01/2018 đến nay do chưa có Nghị định của Chính phủ. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng cần sớm sửa đổi, bổ sung Nghị định số 167/2017/NĐ-CP để xử lý các trường hợp phát sinh từ thực tiễn.

II. Kiến nghị hoàn thiện cơ chế, chính sách giải quyết một số vấn đề kinh tế trong chính sách và pháp luật đất đai:

1/- Xác định giá đất theo cơ chế thị trường:

(1) Kiến nghị bỏ quy định "*Chính phủ ban hành khung giá đất định kỳ 05 năm một lần*" tại Điều 113 Luật Đất đai và giao quyền cho Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành "*Bảng giá đất*" và xác định "*Giá đất cụ thể*", thì mới đảm bảo được nguyên tắc "*Giá đất phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường*" và "*phù hợp với thực tế tình hình của địa phương*". Đồng thời cần phải có quy định cách tính mức thu tiền sử dụng đất đối với cá nhân, hộ gia đình phù hợp với khả năng tài chính khi xin cấp "*sổ đỏ*".

(2) Kiến nghị Chính phủ thay đổi phương thức tính tiền sử dụng đất hiện nay. Trước mắt, kiến nghị bổ sung khoản 2 (*mới*) vào Điều 107 Luật Đất đai: "*2. Thu tiền sử dụng đất đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp*

sang đất ở, với mức thu bằng 15% (hoặc ...%) Bảng giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành". Về dài hạn, đề nghị xác định khoản thu tiền sử dụng đất là một khoản thuế, như đề xuất của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh tại Báo cáo số 196/BC-UBND ngày 08/11/2013 đã trình Chính phủ, như sau: "Về lâu dài đề nghị nghiên cứu bỏ hẳn khái niệm "tiền sử dụng đất" mà thay thế bằng sắc thuế sử dụng đất ở với thuế suất nhất định, đề xuất khoảng 10% hoặc 15% bảng giá đất. Như vậy, vừa minh bạch, vừa dễ tính toán và loại trừ được cơ chế xin - cho. Hạn chế việc thu tiền sử dụng đất lần đầu quá lớn mà duy trì nguồn thu bền vững, lâu dài cho Nhà nước". Thực hiện cách tính này trước mắt có thể làm giảm bớt nguồn thu ngân sách nhà nước. Trong trường hợp này, Nhà nước có thể xem xét ban hành "Luật Thuế tài sản - bất động sản" sau năm 2020 là thời điểm thích hợp để bù đắp nguồn thu ngân sách và sẽ trở thành nguồn thu ổn định, bền vững. Thị trường bất động sản sẽ minh bạch hơn; Người tiêu dùng có cơ hội hưởng lợi vì giá thành nhà ở có điều kiện giảm hơn so với trước, bởi vì hiện nay tiền sử dụng đất đang chiếm khoảng trên dưới 10% giá căn hộ chung cư, chiếm khoảng trên dưới 30% giá nhà phố, chiếm khoảng trên dưới 50% giá biệt thự trong dự án.

(3) Kiến nghị sửa đổi, hoàn thiện 04 phương pháp định giá đất (*So sánh trực tiếp; Chiết trừ; Thu nhập; Thặng dư*), để xác định "giá đất cụ thể" theo Nghị định 44/2014/NĐ-CP. Hiệp hội kiến nghị bổ sung thêm nguồn thông tin rao bán bất động sản, trong đó có giá đất cũng là một căn cứ để thẩm định "giá đất cụ thể". Đồng thời, xác định tư cách pháp lý đầy đủ của đơn vị thẩm định giá đất và thẩm định viên giá đất; Xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính, giá đất theo thời gian thực (*Real time*) trong hệ thống cơ sở dữ liệu lớn dùng chung (*Big data*) để đáp ứng hiệu quả công tác thẩm định giá đất, chỉ số giá đất. Đồng thời, áp dụng "*Phương pháp Bảng giá đất*" để xác định tiền sử dụng đất dự án, bởi lẽ hiện nay chỉ áp dụng "*Phương pháp Bảng giá đất*" để tính tiền sử dụng đất dự án dưới 30 tỷ đồng.

(4) Kiến nghị trong công tác phát triển đô thị mới, cần khuyến khích phát triển các dự án khu đô thị mới từ 50 ha trở lên, các dự án khu dân cư mới có diện tích lớn; Trong công tác chỉnh trang các khu vực đô thị cũ cần khuyến khích các dự án chỉnh trang cả ô phố, khu phố, hạn chế tối đa việc "*khoét lõm*" hoặc xây dựng các chung cư mini trong nội thành. Khuyến khích các dự án có suất đầu tư

lớn để xây dựng hệ thống hạ tầng đồng bộ và có nhiều dịch vụ và tiện ích làm gia tăng giá trị kinh tế của đất đai.

(5) Kiến nghị bổ sung chế định "*Tái điều chỉnh đất đai, tái phân lô*"; chế định "*Đấu thầu dự án có sử dụng đất*" khi xem xét, sửa đổi Luật đất đai. Đồng thời, cần có cơ chế kiểm soát hoạt động đấu thầu để tránh tình trạng "*chân gõ*" làm sai lệch kết quả đấu thầu và phát sinh tiêu cực.

(6) Hiệp hội kiến nghị sửa đổi, bổ sung Điều 68 Luật Đất đai quy định cơ chế phát huy vai trò của Tổ chức phát triển quỹ đất (*Trung tâm phát triển quỹ đất thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường*) thực hiện việc bồi thường, giải phóng mặt bằng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, tạo lập quỹ đất phục vụ đầu tư phát triển. Sau đó, tổ chức đấu giá đất để lựa chọn nhà đầu tư. Chênh lệch địa tô nộp vào ngân sách Nhà nước để phục vụ lợi ích công cộng của địa phương. Đây là phương thức tốt nhất vừa đảm bảo minh bạch, công bằng trong công tác giải phóng mặt bằng, hạn chế việc phát sinh khiếu kiện, hoặc khiếu kiện đông người. Nhưng đến nay, vẫn chưa có cơ chế để thực hiện cơ chế này để vừa kiến tạo môi trường kinh doanh minh bạch, vừa tạo điều kiện cho doanh nghiệp tiếp cận quỹ đất đầu tư phát triển dự án. Đồng thời, cần có cơ chế kiểm soát hoạt động tổ chức đấu giá để tránh tình trạng "*quân xanh, quân đỏ*" làm sai lệch kết quả đấu giá và phát sinh tiêu cực.

(7) Hiệp hội kiến nghị sửa đổi khoản (1.b) điều 194 Luật Đất đai, và sửa đổi khoản 2 điều 49 Luật Kinh doanh bất động sản cho phép chủ đầu tư được quyền chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án nhà ở kể từ thời điểm sau khi đã hoàn thành giải phóng mặt bằng, để phù hợp với Điều 10 Nghị quyết 42 của Quốc hội "*Về thí điểm xử lý nợ xấu*", đã quy định các điều kiện xử lý tài sản bảo đảm là dự án bất động sản, trong đó, có điều kiện dự án "*Có quyết định giao đất, cho thuê đất của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền*". "*Có quyết định giao đất, cho thuê đất*" thì có thể dự án bất động sản đó đã có Giấy chứng nhận, hoặc chưa có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

(8) Kiến nghị sửa đổi, bổ sung khoản (2.d) điều 174 Luật Đất đai cho phép người sử dụng đất được quyền "*Thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng ở nước ngoài trong thời hạn sử*

dụng đất, nhưng khi xảy ra tranh chấp thì phải được xử lý theo pháp luật Việt Nam", để bảo đảm chủ quyền quốc gia.

(9) Kiến nghị Chính phủ sớm ban hành "Nghị định về sử dụng tài sản công để thanh toán cho các nhà đầu tư thực hiện dự án BT" và sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 167/2017/NĐ-CP để thực hiện đồng bộ "Luật Quản lý, sử dụng tài sản công" và giải quyết các ách tắc hiện nay, nhằm huy động các nguồn lực xã hội theo phương thức hợp tác công - tư (PPP) và phát huy hiệu quả kinh tế của nguồn lực đất đai.

(10) Kiến nghị xây dựng "Bộ Luật Đất đai" với vị trí là một Luật gốc, cơ bản; Kiến nghị bổ sung từ "Đất đai" vào tên gọi của Bộ Tài nguyên và Môi trường hiện nay (Ghi chú: Hàn Quốc có Bộ Đất đai Hạ tầng Giao thông - MOLIT; Nhật Bản có Bộ Đất đai Hạ tầng Giao thông Du lịch - MLIT).

2/- Cơ chế, chính sách kinh tế trong chuyển đổi mục đích sử dụng đất:

Điều 13 Luật Đất đai quy định Nhà nước có 08 quyền của đại diện chủ sở hữu đất đai. Trong đó, có quyền quyết định quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất; quyết định mục đích sử dụng đất. Việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tạo ra giá trị kinh tế. Đối với thị trường bất động sản, việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp thành đất đô thị, đất ở theo quy hoạch đã làm gia tăng giá trị sử dụng đất. Do vậy, chuyển đổi mục đích sử dụng đất vừa tạo tiền đề để phát triển kinh tế - xã hội, vừa là công cụ tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước.

Hiện nay, Luật Thuế và Luật Đất đai không đặt ra "Thuế chuyển mục đích sử dụng đất" mà quy định thu "Tiền sử dụng đất; Tiền thuê đất" sau khi chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở, đất phi nông nghiệp, đất công nghiệp, thương mại, dịch vụ... Cách thu ngân sách nhà nước và phương pháp tính tiền sử dụng đất dự án bất động sản trên cơ sở xác định giá đất cụ thể theo 04 phương pháp xác định giá đất hiện nay là cách làm có tính tận thu, thiếu bền vững và tiền sử dụng đất hiện đang chiếm tỷ trọng lớn trong giá thành nhà ở.

Hiệp hội kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai theo hướng bãi bỏ chế độ thu tiền sử dụng đất mà chuyển thành sắc thuế đánh trên hành vi chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp thành đất phi nông nghiệp hoặc thành đất ở, với thuế suất phù hợp để tạo điều kiện làm giảm giá thành bất động sản, nhà ở.

Nếu không còn thu tiền sử dụng đất, để thay thế một phần sự sụt giảm nguồn thu ngân sách, Hiệp hội kiến nghị ban hành "*Thuế Tài sản - bất động sản*" vào khoảng sau năm 2020 để tạo nguồn thu ngân sách ổn định, bền vững (*Ghi chú: Thuế bất động sản của Bang California khoảng trên 1,2%/giá trị tài sản; của Bang Texas khoảng trên 4%/giá trị tài sản; Trong lúc giá nhà tại California cao gấp 4 lần Texas*).

Trân trọng kính chào!

Nơi nhân:

- Như trên;
- Ban Chỉ đạo Trung ương về Chính sách Nhà ở & Thị trường bất động sản;
- Hội đồng nhân dân TPHCM;
- Đoàn Đại biểu Quốc hội TPHCM;
- Sở Tài nguyên Môi trường; Sở Xây dựng; Sở Kế hoạch Đầu tư; Sở Tư pháp; Sở Tài chính; Ngân hàng Nhà nước CN TPHCM;
- Ban Chấp hành Hiệp hội;
- Quý vị Hội viên;
- Lưu VP.

**TM. BAN CHẤP HÀNH HIỆP HỘI
CHỦ TỊCH**

Lê Hoàng Châu

ĐTDD: 0903 811 069

Email: lehoangchau68@gmail.com

**CƠ SỞ KINH TẾ ẢNH HƯỞNG CỦA CÁCH MẠNG CÔNG NGHỆ 4.0 ĐẾN
PHÂN PHỐI TÀI NGUYÊN ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ PHÚC LỢI XÃ HỘI.
(ECONOMIC BASIS OF THE APPLIED FOURTH INDUSTRIAL REVOLUTION
ON AGRICULTURAL LAND ALLOCATION AND SOCIAL WELFARE)**

*Họ và tên: GS.TS. Nguyễn Văn Song
Học viện Nông nghiệp Việt Nam
Điện thoại: 0984148879
Email: nguyensonghua@gmail.com*

Abstract

The Fourth Industrial Revolution will change the production, consumption, as well as all aspects of the lives of producers, consumers, and other organizations in the society. Based on theoretical economical and mathematical models, the paper demonstrates the impacts of the application of the Fourth Industrial Revolution on farm production, agricultural sector, distribution land resources, and social welfare. The results show that the value of marginal products (VMP) will be increased. The Fourth Industrial Revolution, will help to attract more lands for production, thereby the land price will go up at a slower rate than that of the farm's marginal product value; as a result, social welfare will also be improved./.

Keywords: application, the Fourth Industrial Revolution, value of marginal product, land, social welfare

Tóm tắt

Cuộc cách mạng công nghệ 4.0 sẽ làm thay đổi lớn trong sản xuất, tiêu dùng, mọi mặt đời sống con người và các tổ chức khác trong xã hội. Dựa trên các mô hình lý thuyết về kinh tế và toán học, bài viết đã chứng minh và chỉ rõ ảnh hưởng của ứng dụng công nghệ 4.0 tới sản xuất của doanh nghiệp (trang trại), ngành nông nghiệp, ảnh hưởng tới phân phối nguồn lực đất đai, và ảnh hưởng tới phúc lợi xã hội của mọi người trong xã hội. Kết quả cho thấy, giá trị sản phẩm biên trên một đơn vị đầu vào sẽ tăng. Những sản phẩm của ngành ứng dụng công nghệ 4.0 sẽ thu hút nhiều đất đai vào sản xuất, tốc độ tăng giá đất chậm hơn giá trị sản phẩm biên của trang trại, và kết quả là phúc lợi xã hội sẽ tăng./.

Từ khoá: ứng dụng, cách mạng công nghệ 4.0, giá trị sản phẩm biên, đất đai, phúc lợi xã hội.

ĐẶT VẤN ĐỀ

Tăng sản phẩm của khu vực sản xuất không chỉ tăng nguồn lực đầu tư đầu vào mà trong thực tế có 3 cách tăng đường năng lực sản xuất của một doanh nghiệp (ví dụ: một trang trại trong nông nghiệp), một ngành, một nền kinh tế đó là: *thứ nhất*, vay đầu tư thêm nguồn lực cho sản xuất; *thứ hai*, cải tiến khoa học công nghệ, áp dụng khoa học công nghệ mới; *thứ ba*, tăng cường hợp tác sản xuất, tiêu thụ sản phẩm giữa các đơn vị sản xuất, giữa tổ chức kinh doanh, giữa các ngành; Trong 3 phương cách tăng năng lực sản xuất như trên cho một doanh nghiệp, một ngành, một quốc gia thì chỉ có cách thứ 2 đó là cải tiến khoa học công nghệ sẽ hiệu quả và có tính bền vững.

Trong tương lai, đổi mới công nghệ sẽ dẫn đến một bước nhảy vọt phía cung sản phẩm, đảm bảo lợi ích lâu dài về hiệu quả và năng suất. Chi phí vận chuyển và truyền thông sẽ giảm, chuỗi cung ứng toàn cầu sẽ trở nên hiệu quả hơn, chi phí thương mại sẽ giảm đi, tất cả sẽ mở ra thị trường mới và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế (Klaus Schwab 2016). Trong cuộc cách mạng thứ tư này, chúng ta đang hưởng lợi, với một loạt các công nghệ mới kết nối vạn vật, kỹ thuật số và sinh học. Những công nghệ mới này sẽ tác động đến tất cả các ngành, nền kinh tế và công nghiệp, kết nối hàng tỷ người với website, cải thiện đáng kể hiệu quả của doanh nghiệp (Marr, Bernard, 2016).

Mục tiêu của bài viết nhằm chứng minh, phân tích dưới góc độ mô hình kinh tế nhằm chỉ rõ cơ sở dưới góc độ kinh tế ảnh hưởng của ứng dụng công nghệ 4.0 đến sản lượng một trang trại, một ngành, một quốc gia, tác động của ứng dụng công nghệ 4.0 tới tái phân phối nguồn lực đất đai trong nông nghiệp, và ảnh hưởng của ứng dụng công nghệ 4.0 đến phúc lợi xã hội.

I. CƠ SỞ LÝ THUYẾT CỦA THAY THẾ ĐẦU VÀO

1.1 Cơ sở lý thuyết của sự tiến bộ khoa học công nghệ và sự thay thế đầu vào

Theo Mas-Colell, Andreu (1995), “Tỉ lệ thay thế biên kỹ thuật (Marginal Rate of Technical Substitution (MRTS) là lượng một đầu vào này (ví dụ: đầu vào lao động $-L_L$) bị thay thế bởi một đầu vào khác (ví dụ: đầu vào vốn Δ_K) trong khi đó mức sản lượng được không thay đổi”. Tỉ lệ này sẽ mang lại sự thay thế hiệu quả nhất giữa các đầu vào cho quá trình sản xuất.

Nghiên cứu sự thay thế đầu vào, hiệu suất năng suất và quy mô trang trại, Yu Sheng, Alistair Davidson, Keith Fuglie và Dandan Zhang (2016) tìm ra mối quan hệ giữa mật thiết sự thay thế đầu vào, hiệu quả quy mô của các trang trại đó là: khi có sự hiện diện của quá trình ứng dụng kỹ thuật cao (công nghệ 4.0) vào sản xuất, các trang trại sẽ tăng hiệu quả sản xuất thông qua tiết kiệm chi phí đầu vào, mở rộng quy mô sản xuất.

Nhóm tác giả giả Stefanie Haller , Marie Hyland (2014) đã sử dụng hàm chi phí translog để xây dựng mô hình phân tích trong lĩnh vực sản xuất cho Ailen, từ năm 1991 đến 2009; kết quả ước tính độ co giãn giá, giá chéo và độ co giãn thay thế giữa các đầu vào là vốn, lao động, vật liệu và năng lượng cho kết luận rằng: vốn và năng lượng là những đầu vào thay thế trong quá trình sản xuất mạnh nhất; khi giá năng lượng tăng 1% sẽ gia tăng 0,1% trong nhu cầu vốn. Trong các yếu tố này, độ co giãn giá phản ánh tiềm năng thay thế công nghệ, sự gia tăng 1% giá năng lượng làm cho tỷ lệ đầu vào vốn/năng lượng tăng 1,58%. Nhưng những công ty lớn hoặc có vốn đầu tư của nước ngoài chiếm phần lớn thì phản ứng ít hơn so với các công ty trong nước hoặc các công ty nhỏ.

Tác giả Ruth M., Hannon B. (1997) đã sử dụng mô hình động phân tích sự thay thế các loại đầu vào và cho kết luận kỹ năng, kỹ xảo khi thao tác các công việc là một yếu tố quan trọng thay thế cho đầu vào thời gian.

Nghiên cứu về, chi phí, nhu cầu yếu tố và tăng trưởng năng suất được xem xét trong ngành tiêu thụ công nghiệp giai 1958-1987. Các tác giả kết luận rằng: các yếu tố được lao động, vốn và vật liệu đều có thể được thay thế lẫn nhau trong quá trình sản xuất; lao động sẽ tiếp tục giữ vai trò quan trọng nhất của các đầu vào. Tuy nhiên, lợi thế so sánh khu vực không chỉ liên quan đến lao động mà các chính sách thu hút sự tiến bộ về khoa học kỹ thuật hoặc giữ lại ngành các yếu tố này cũng phải được xem xét và tính tới (Barry J. Seldon & Steven H. Bullard. 1992).

Các nghiên cứu về thay thế đầu vào trong ngành thủy sản có xu hướng tập trung vào sự thay thế giữa đầu vào vật lý hoặc thời gian đánh bắt. Kết quả cho thấy sự thay thế đầu vào rõ ràng là phù hợp với hành vi hướng tới tối đa hóa lợi nhuận của người sản xuất (Sean Pascoe & Catherine Robinson. 2008).

Yu Sheng và các cộng sự (2016), đã phát triển một mô hình lý thuyết để kiểm tra mối quan hệ giữa thay thế (kỹ thuật) và năng suất, quy mô; Các tác giả kết luận rằng, đối với các trang trại có quy mô lớn hơn thì hiệu suất thay thế đầu vào ảnh hưởng tới năng suất lao động cao hơn; J.M. Gates, 2000 đã kết luận rằng “Phân tích số là phù hợp với lý thuyết thể hiện chi phí vận hành có thể được giảm mà không có sự thay thế giữa đánh bắt bằng phương pháp sử dụng nhiều bẫy hơn và thời gian ngâm lâu hơn”.

Các tác giả KangShi, JuanyiXu, and Xiaopeng Yin (2015) đã phát triển một mô hình kinh tế mở nghiên cứu lý do tại sao một chính sách tỷ giá hối đoái thả nổi là không hiệu quả ở các nền kinh tế thị trường mới nổi Đông Á; các tác giả cho rằng, sự thay thế đầu vào không lớn giữa lao động địa phương và trung gian nhập khẩu trong sản xuất kinh doanh tốt và sử dụng rộng rãi ngoại tệ trong giá xuất khẩu ở các nền kinh tế Đông Á; tỉ giá hối đoái cố định trong hầu hết các trường hợp mang lại phúc lợi cao hơn.

Trong một nghiên cứu nghiên cứu nhóm tác giả đã ước tính chi phí sản xuất và độ co giãn của sự thay thế nhân tố đầu vào cho các hộ sản xuất nhỏ ở Zimbabwe, sử dụng phương pháp kép (hàm chi phí) với dữ liệu chi tiết về giá, kết quả điều tra 65 trang trại trên sáu địa điểm khảo sát trong vòng hai năm tại Zimbabwe; nhóm tác giả Timothy J.Dalton, William A.Masters, and Kenneth A.Foster (1997) kết luận rằng 95% các lựa chọn nông trại ứng xử phù hợp với nguyên lý sử dụng đầu vào tối ưu, có sự thay thế vừa phải giữa lao động, đầu vào sinh hóa và vốn. Những kết quả này chỉ ra rằng nông dân có thể thay thế giữa các yếu tố đầu vào khi giá các loại đầu vào thay đổi, đặc biệt là để tăng sử dụng lao động khi dân số nông thôn tăng lên.

Ximing Cai, Claudia Ringler, Jiing-Yun (2008), đã nghiên cứu sự thay thế đầu vào trong nông nghiệp nhằm bảo tồn nguồn nước, các tác giả đã kết luận rằng: việc thay thế nước tưới với các đầu vào nông nghiệp khác là một phương thức quan trọng để bảo tồn nước khi người sản xuất đối mặt với áp lực ngày càng tăng về tài nguyên nước từ cả nhu cầu nước phi nông nghiệp và yêu cầu môi trường nước. Tiềm năng của sự thay thế sử dụng nước được các tác giả thông qua một phân tích thực nghiệm dựa trên chức năng sản xuất cây trồng đa đầu vào ở quy mô ruộng và trang trại. Kết quả từ phân tích chức năng sản xuất cây trồng cho thấy cả năng suất cây trồng và tối đa hóa lợi nhuận ròng.

1.2 Cơ sở lý thuyết của mức độ co giãn giá đầu vào tới thay thế đầu vào

G. Boyle (1981) đã nghiên cứu, cấu trúc tài nguyên thay đổi của nông nghiệp trong 25 năm, bằng cách sử dụng khung lý thuyết sản xuất tân cổ điển. Hàm translog được sử dụng để ước lượng độ co giãn của hệ số thay thế. Phân tích của tác giả so sánh hai khoảng thời gian, 1953-1970 và 1953-1977; Kết quả chỉ ra rằng: lao động và máy móc được thay thế bằng độ co giãn thấp (ít có giãn) trong giai đoạn 1953-1970. Ngược lại, lao động và vật liệu được thay thế với độ co giãn cao hơn (co giãn). Sự áp dụng các tiến bộ kỹ thuật như máy móc, vật liệu sử dụng sẽ dẫn tới tiết kiệm lao động.

Tác giả Olivier de La Grandville (1997) đã chứng minh sự thay thế đầu vào trong quá trình sản xuất phụ thuộc vào độ cong của đường đồng lượng (isoquant), các tác giả cũng nghiên cứu và kết luận rằng độ co giãn của sự thay thế đầu vào là một thông số phản ánh hiệu quả của sự thay thế đầu vào theo hướng sẽ sử dụng các đầu vào tối ưu.

Sử dụng số liệu trong 75 năm của nền kinh tế Mỹ, Robert S.Chirinko (2007) tính co giãn của thay thế giữa vốn và lao động và cho kết luận mức có giãn giao động từ 0,4-0,6 (ít có giãn). Dữ liệu từ nghề cá hồi của British Columbia cung cấp bằng chứng về khả năng thay thế đầu vào cho hai loại tàu. Kết quả này đặt câu hỏi về tính hữu ích của cách chọn lựa sự thay thế đầu vào (Diane P. Dupont. 1991).

Nghiên cứu của nhóm tác giả, do Darold Barnum (2016) đứng đầu chỉ ra rằng, khi sử dụng số liệu tổng thể phân tích việc ra quyết định quản lý cần quan tâm tới việc thay thế các đầu vào. Rao V Nagubadi, and Daowei Zhang (2006) sử dụng mô hình chi phí để phân tích sự thay thế đầu vào trong ngành công nghiệp bảo quản gỗ ở Canada từ năm 1958 đến năm 2003; Kết quả nghiên cứu của nhóm cho thấy khả năng thay thế đáng kể tồn tại giữa các loại đầu vào. Trong đó thay thế lao động bằng các đầu vào khác dễ dàng hơn thay thế các đầu vào khác bằng lao động, và thay thế các đầu vào khác bằng vật liệu dễ dàng hơn việc thay thế vật liệu bằng các đầu vào khác.

Nghiên cứu của Regier, Gregory K.; Dalton, Timothy J (2013) về tác động của ngô biến đổi gen đối với lao động, chi phí và khả năng thay thế đầu vào cho các hộ sản xuất nhỏ ở Nam Phi; kết quả nghiên cứu cho thấy, độ co giãn của sự thay thế yếu tố đầu vào thể hiện khả năng thay thế mạnh mẽ giữa các yếu tố đầu vào.

Trong hầu hết các mô hình năng lượng, hiệu quả của các công cụ chính sách năng lượng phụ thuộc chủ yếu vào cả giá và độ co giãn thay thế giữa các đầu vào khác nhau và tỷ lệ thuận với tiến bộ công nghệ (Gerard H.Kuper a Daan P.van Soest. 2003).

Sử dụng hàm chi phí chuyển đổi các tác giả Mỹ nghiên cứu cấu trúc cầu đầu vào cho các tiện ích nước của Mỹ; kết quả cho thấy rằng: vốn là một đầu vào thay thế cho cả năng lượng và lao động, nhưng không có khả năng thay thế mạnh nào tồn tại giữa năng lượng và lao động. Năng lượng là một đầu vào đòi hỏi sử dụng chuyên sâu trong sản xuất nước vì vậy ít co giãn hơn (Kim, H. Youn; Clark, Robert M .1987.).

II. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Phương pháp mô hình hóa, toán học, phương pháp phân tích, so sánh thể chế cũng được sử dụng trong bài viết này, các phương pháp này có khả năng cho thấy các hình thức

tổ chức kinh tế, xã hội khác nhau đã được thiết lập, và thay đổi như thế nào trong các nền kinh tế khác nhau. Phương pháp này tập trung vào các thể chế xã hội vĩ mô, đặc biệt là những cơ chế chi phối 'tiếp cận các nguồn lực quan trọng, đặc biệt là hai đầu vào quan trọng lao động và vốn (Whitley, 1999).

Phân tích hệ thống về các thể chế, sự tương tác giữa các thể chế và ứng xử hoạt động của các tổ chức kinh doanh đã được thực hiện theo các quan hệ, ứng xử kinh tế. (Maurice et al., 1986; Hollingsworth và Boyer, 1997; Herrigel, 1996; Lane, 1992).

III. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1 Sự thay thế giữa hai đầu vào đảm bảo hiệu quả trong sử dụng nguồn lực

Trong mọi quá trình sản xuất, đất đai, lao động và vốn là ba đầu vào chính. Trong sản xuất nông nghiệp, hai yếu tố đầu vào quan trọng đó là lao động và đất đai. Hai đầu vào trong ngắn hạn có thể được xem như là một giới hạn về nguồn lực trong quá trình sản xuất của một trang trại, của một địa phương, của một ngành, cũng như của một quốc gia. Sử dụng hiệu quả hai nguồn lực cơ bản này trong sản xuất đòi hỏi thỏa mãn các điều kiện về kinh tế nhất định. Để làm rõ được vấn đề này chúng ta giả sử trong nền kinh tế sản xuất hai (2) loại hàng hoá X (hoa) và Y (lúa); nếu chúng ta cố định lượng hàng hoá X (hoa) ở lượng sản xuất X_0 và tìm cách tối đa sản lượng hàng hoá Y, trong các điều kiện ràng buộc về hai nguồn lực cơ bản là lao động và đất đai, ta có:

Hàm mục đích: $\text{Max } Y = F(L_y, L_d_y)$

Ràng buộc:

$$\begin{aligned} X_0 &= G(L_x, L_d_x) \\ L_{\text{ràng buộc}} &= L_x + L_y \\ L_{d\text{ràng buộc}} &= L_{d_x} + L_{d_y} \end{aligned}$$

Trong đó: L_y, L_x là lao động (bao gồm chất lượng và số lượng lao động của một trang trại hoặc của nền kinh tế) để sản xuất hàng hoá X và hàng hoá Y; và L_{d_y}, L_{d_x} là đất đai, để sản xuất hàng hoá X và Y. $L_{\text{ràng buộc}} (L_{rb})$ và $L_{d\text{ràng buộc}} (L_{d_{rb}})$ là ràng buộc về nguồn lao động và ràng buộc về diện tích đất của một trang trại hoặc của một nền kinh tế. $G(L_x, L_{d_x})$ và $F(L_y, L_{d_y})$ là hai hàm sản xuất hàng hoá X và hàng hoá Y sử dụng hai đầu vào lao động và đất.

Sử dụng thuật toán Lagrangian (Λ) ta có:

$$\Lambda = F(L_y, L_{d_y}) + \lambda \{X_0 - G(L_x, L_{d_x}) + \lambda_L [L_{rb} - L_x - L_y] + \lambda_{L_d} [L_{d_{rb}} - L_{d_x} - L_{d_y}]\}$$

Tìm điều kiện cần (FOC)

$$\frac{\partial \Lambda}{\partial L_{d_y}} = MP_{L_d}^Y - \lambda_{L_d} = 0 \quad (1)$$

$$\frac{\partial \Lambda}{\partial L_y} = MP_L^Y - \lambda_L = 0 \quad (2)$$

$$\frac{\partial \Lambda}{\partial L_x} = -\lambda MP_L^X - \lambda_L = 0 \quad (3)$$

$$\frac{\partial \Lambda}{\partial L_{d_x}} = -\lambda MP_{L_d}^X - \lambda_{L_d} = 0 \quad (4)$$

Từ (1), (2), (3) và (4) ta có:

$$\text{MRTS}_{L_d L}^Y = \frac{MP_{L_d}^Y}{MP_L^Y} = \frac{\lambda_{L_d}}{\lambda_L} \text{ đối với hàng sản phẩm Y} \quad (5)$$

$$MRTS_{LdL}^X = \frac{MP_{Ld}^X}{MP_L^X} = \frac{\lambda_{Ld}}{\lambda_L} \text{ đối với hàng sản phẩm X} \quad (6)$$

Từ (5) và (6) ta có:

$$MRTS_{LdL}^Y = MRTS_{LdL}^X = \frac{\lambda_{Ld}}{\lambda_L} = \frac{\text{giá đất}}{\text{giá lao động}} \quad (7)$$

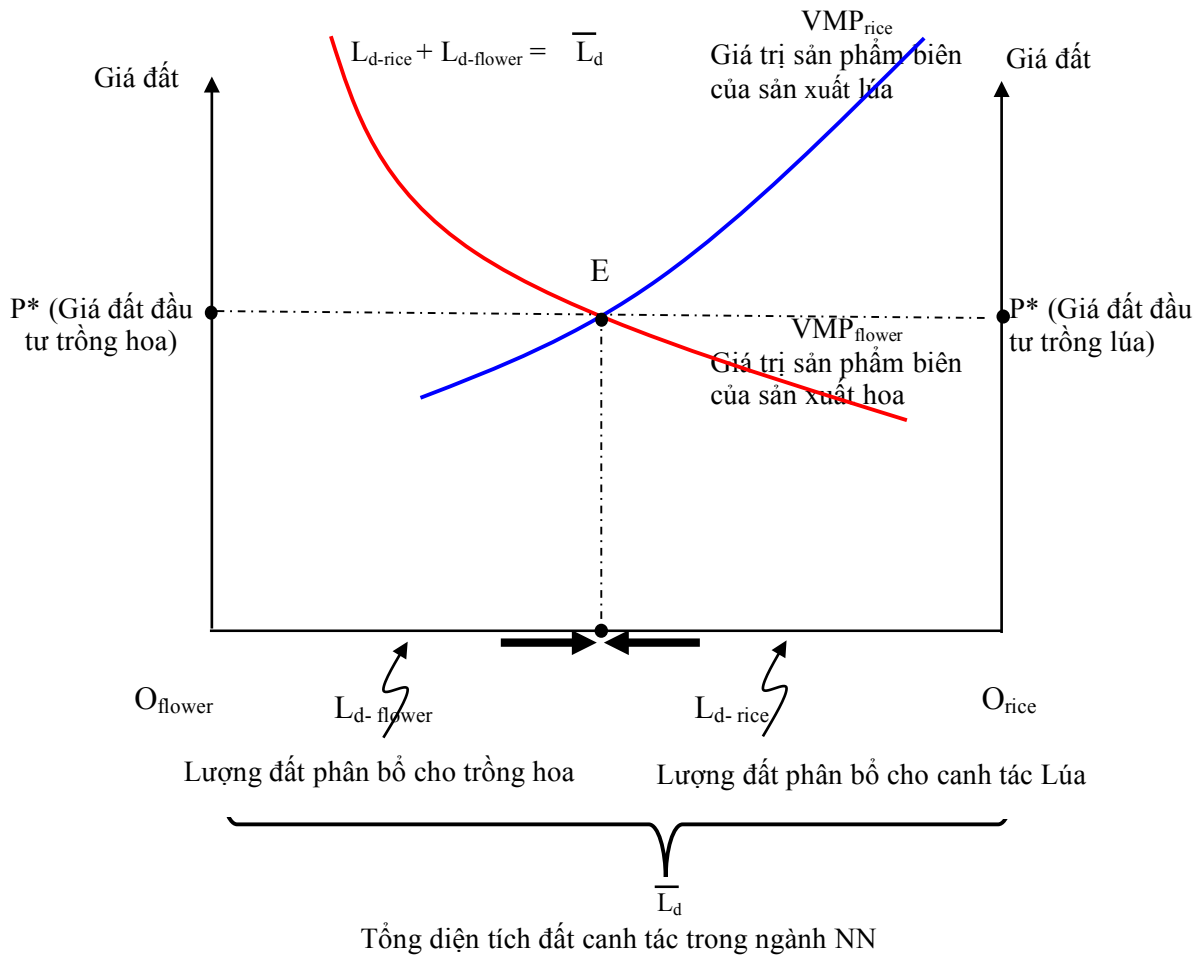
Trong đó: MP là sản phẩm biên; $MRTS_{LdL}$ là tỉ lệ thay thế biên kỹ thuật giữa đất đai và lao động; λ_L & λ_{Ld} là chi phí của một đơn vị đầu vào lao động và đất đai, nếu tính bằng 1 đơn vị lao động hoặc đất thì đây chính là tiền lương và giá một đơn vị đất đưa vào sản xuất.

Như vậy, phương trình (7) cho kết luận đó là : để đạt được hiệu quả trong quá trình sản xuất đòi hỏi tỉ lệ thay thế biên kỹ thuật (marginal rate technologycal substitution) giữa đất đai cho lao động để sản xuất hàng hoá X bằng với tỉ lệ thay thế biên giữa đất đai cho lao động để sản xuất hàng hoá Y đồng thời bằng với tỉ lệ giữa giá một đơn vị đất và giá một đơn vị lao động.

3.2 Sự phân phối và dịch chuyển nguồn lực đất đai khi ứng dụng công nghệ 4.0

3.2.1 Sự phân phối nguồn lực đất đai trước khi ứng dụng cách mạng 4.0

Trong một quốc gia, tổng cung về diện tích đất là hoàn toàn không co giãn (đường cung thẳng đứng), trong ngắn hạn lượng cung đất cho các ngành là cố định, nhưng trong dài hạn thì lượng cung đất cho các ngành có thể thay đổi tùy thuộc vào mức độ lợi nhuận mà diện tích đất đó mang lại. Sự chuyển dịch này không chỉ diễn ra giữa các ngành (công nghiệp, nông nghiệp, ngư nghiệp, lâm nghiệp, dịch vụ du lịch...) trong một nền kinh tế, mà nó còn diễn ra ở chính nội bộ một trang trại, nội bộ của ngành nông nghiệp tùy thuộc vào mức độ sinh lời của các loại sản phẩm đang được sản xuất trong một trang trại, trong nội bộ ngành nông nghiệp. Chúng ta biết rằng lượng cung đất trong ngành nông nghiệp cố định là (\bar{L}_d), trong đó: đất dành cho sản xuất lúa gạo (L_{d-rice}) và đất canh tác dành cho sản xuất hoa ($L_{d-flower}$). Trong trường hợp đề đơn giản, chúng ta giả sử trang trại hoặc ngành sản xuất chỉ 2 sản phẩm.



Hình 1. Phân bổ đất để sản xuất giữa hai loại sản phẩm hoa và lúa trong ngành nông nghiệp, trước khi ứng dụng công nghệ 4.0

Nguồn: Nguyễn Văn Song, 2006.

Trong đó:

VMP_{flower} là giá trị sản phẩm biên của diện tích đất trồng hoa (VPM = giá hoa * sản phẩm biên của đầu tư thêm một đơn vị đất trồng hoa);

VMP_{rice} là giá trị sản phẩm biên của diện tích đất trồng lúa (VPM = giá lúa * sản phẩm biên của đầu tư thêm một đơn vị đất trồng lúa);

\bar{L}_d là tổng diện tích đất trang trại, hoặc ngành dùng sản xuất, canh tác;

$L_{d-flower}$ là tổng lượng đất đầu tư trồng hoa của trang trại, hoặc của ngành **có** ứng dụng công nghệ 4.0;

L_{d-rice} là tổng lượng đất đầu tư trồng lúa của trang trại hoặc của ngành **không** ứng dụng công nghệ 4.0;

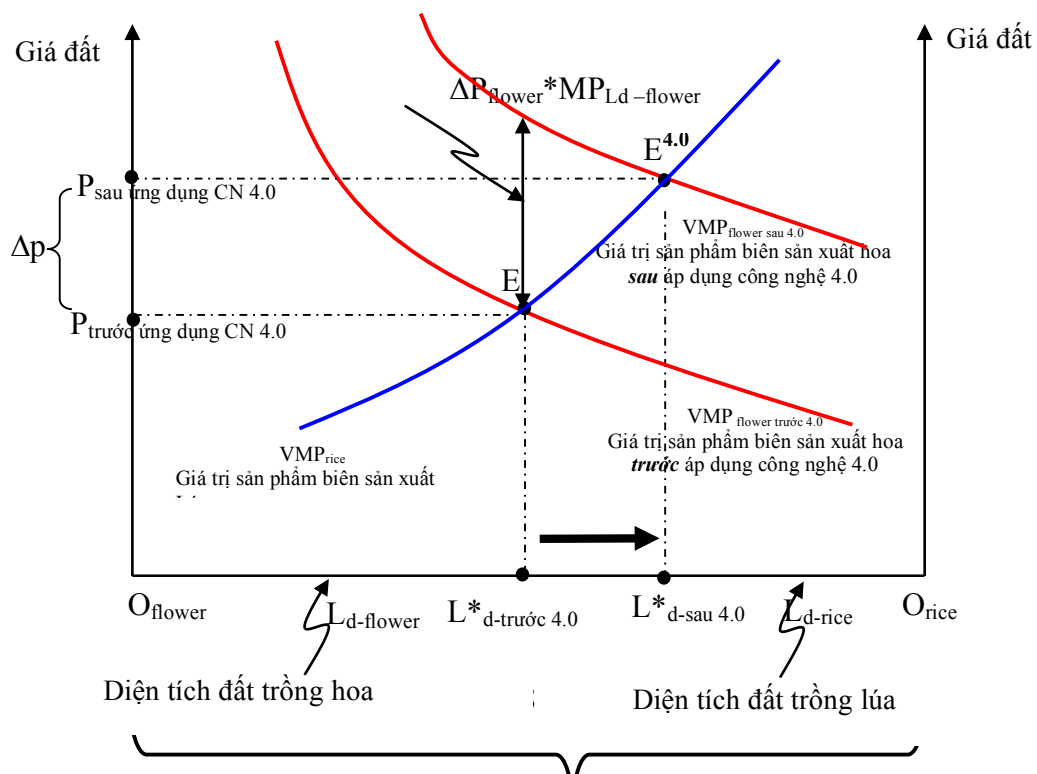
P* là giá một đơn vị đất đầu tư cho trồng hoa hoặc trồng lúa trước khi ứng dụng công nghệ 4.0;

Trước khi trang trại, hoặc ngành nông nghiệp ứng dụng, phát triển công nghệ 4.0; trang trại, hoặc ngành nông nghiệp sẽ đầu tư lượng diện tích đất vào trồng hoa là $L_{d-flower}$ và lượng diện tích đất vào trồng lúa là L_{d-rice} ở đó: giá trị sản phẩm biên của đất trồng hoa VMP_{flower} bằng (=) giá trị sản phẩm biên của đất trồng lúa VMP_{rice} và bằng (=) giá thuê một đơn vị đất để đầu tư. Như vậy, giá một đơn vị đất, giá hoa, giá lúa, năng suất cận biên hoa và năng suất cận biên của lúa sẽ là 5 yếu tố để cho chủ trang trại làm căn cứ, người ra

quyết định đầu tư bao nhiêu diện tích đất sẽ cho trồng hoa và bao nhiêu đất sẽ đầu tư cho trồng lúa hoặc chuyển đổi sang kinh doanh cây trồng, sản phẩm khác. Giao điểm giữa hai đường giá trị sản phẩm biên (trong trường hợp trang trại kinh doanh 2 sản phẩm), hoặc giao điểm giữa nhiều đường giá trị sản phẩm biên (trong trường hợp trang trại kinh doanh nhiều sản phẩm), và giá một đơn vị đất sẽ là căn cứ quyết định đầu tư đất, hoặc chuyển đổi đất giữa các sản phẩm trong nội bộ trang trại, nội bộ ngành nông nghiệp.

3.2.2 Sự chuyển đổi đất trong nội bộ trang trại, hoặc ngành nông nghiệp khi áp dụng hoặc phát triển công nghệ 4.0

Công nghệ 4.0 khi được ứng dụng và phát triển trong một trang trại, hoặc trong ngành nông nghiệp sẽ tạo ra một bước chuyển lớn, tăng năng suất cây trồng, năng suất vật nuôi. Trong trường hợp này để đơn giản, chúng ta giả sử sản xuất hoa của trang trại hoặc ngành nông nghiệp được áp dụng công nghệ 4.0 vào sản xuất lúa chưa áp dụng vào sản xuất. Như vậy, sản phẩm biên (MP_{Ld}) của một đơn vị đất đai ngành trồng hoa, sẽ kéo theo giá trị sản phẩm biên của sản phẩm hoa (VMP_{flower} sau 4.0) dịch chuyển lên phía trên (xem hình 2). Sự dịch chuyển của đường giá trị sản phẩm biên của đất trồng hoa chính là sự dịch chuyển của “đường cầu” về đất trồng hoa. Sự dịch chuyển này tạo ra điểm cân bằng mới về phân bổ đất trong trang trại hoặc điểm cân bằng mới của thị trường sử dụng đất $E^{4.0}$, thay cho điểm E. Điểm cân bằng mới được xác lập sẽ dẫn tới sự thay đổi về ra quyết định phân phối đất vào sản xuất cho các sản phẩm của trang trại hoặc ngành nông nghiệp. Các trang trại trồng hoa lúc này có nhu cầu cao hơn trước về đất trồng hoa và sẵn sàng trả giá đất ($P_{đất}$ sau khi ứng dụng 4.0) cao hơn giá đất trước khi ứng dụng công nghệ 4.0 vào sản xuất hoa ($P_{đất}$ trước khi ứng dụng 4.0). Điểm cân bằng mới được xác lập $E^{4.0}$ thay cho điểm E sẽ chuyển diện tích đất ($L^*_{d-sau 4.0}$ - (trừ) $L^*_{d-trước 4.0}$) từ sản xuất lúa sang sản xuất hoa. Do ảnh hưởng này mà những người sản xuất lúa có giá trị sản phẩm biên $EE^{4.0}$ sẽ không thể tồn tại nếu tiếp tục trồng lúa mà phải chuyển sang trồng hoa hoặc sản xuất các sản phẩm khác có giá trị sản phẩm biên lớn hơn giá sử dụng đất sau khi ứng dụng công nghệ 4.0 ($VPM > P_{đất}$ sau khi ứng dụng 4.0). Kết quả này có hàm ý, mặc dù chỉ sản xuất hoa ứng dụng công nghệ 4.0 vào sản xuất dẫn tới những người sản xuất lúa hoặc những ngành khác phải tìm việc làm mới, hoặc phải tự nâng cao trình độ để chuyển sang sản xuất hoa, ứng dụng công nghệ 4.0 vào sản xuất.



Trong đó:

$MP_{Ld-flower}$ là sản phẩm biên của sản xuất hoa sau khi ứng dụng, phát triển CN 4.0;

ΔP_{flower} là sự thay đổi giá hoa trên thị trường sau khi ứng dụng, phát triển CN 4.0;

$\Delta P_{đất}$ là sự thay đổi về giá đất sau khi ứng dụng, phát triển CN 4.0;

VMP_{flower} trước 4.0 là giá trị sản phẩm biên của hoa trước khi ứng dụng, phát triển CN 4.0;

VMP_{flower} sau 4.0 là giá trị sản phẩm biên của hoa sau khi ứng dụng, phát triển CN 4.0;

$L^*_{d-trước 4.0}$ là điểm cân bằng phân bổ đất trước khi ứng dụng, phát triển CN 4.0;

$L^*_{d-sau 4.0}$ là điểm cân bằng phân bổ đất sau khi ứng dụng, phát triển CN 4.0;

L_d là tổng diện tích đất canh tác của doanh nghiệp hoặc của ngành nông nghiệp.

Để xem xét giá đất tăng từ trước khi ứng dụng CN 4.0 ($P_{đất}$ trước khi ứng dụng 4.0) lên giá đất sau khi ứng dụng CN 4.0 ($P_{đất}$ sau khi ứng dụng 4.0) sẽ ảnh hưởng đến giá đầu ra, lợi nhuận của trang trại như thế nào chúng ta có thể minh chứng như sau: Căn cứ kết quả của hình 2 chúng ta thấy sự tăng lên của giá trị sản phẩm biên của sản phẩm ứng dụng công nghệ 4.0 ($\Delta P_{flower} * MP_{Ld-flower}$) lớn hơn sự thay đổi giá đầu vào là đất $\Delta P_{đất}$ theo phương trình sau:

$$\Delta P_{đất} < \Delta P_{flower} * MP_{Ld-flower} \quad (8)$$

Nếu ta chia cả 2 vế của bất phương trình trên (8) cho giá đất trước khi ứng dụng CN 4.0 ($P_{đất}$ trước khi ứng dụng 4.0), sau đó thay giá đất trước khi ứng dụng công nghệ 4.0 bằng giá trị sản phẩm biên của hoa trước khi ứng dụng công nghệ 4.0 ta có:

$$\frac{\Delta P_{đất}}{P_{đất \text{ trước } 4.0}} < \frac{\Delta P_{flower} * MP_{Ld-flower}}{P_{đất \text{ trước } 4.0}} = \frac{\Delta P_{flower} * MP_{Ld-flower}}{P_{flower} * MP_{Ld-flower}} = \frac{\Delta P_{flower}}{P_{flower}} \quad (9)$$

Kết quả cuối cùng của phương trình 2 cho chúng ta thấy rằng, tốc độ tăng giá đất ($\Delta P_{đất}/P_{đất \text{ trước } 4.0}$) nhỏ hơn tốc độ tăng giá hoa ($\Delta P_{flower}/P_{flower}$). Kết quả này cho chúng ta kết luận rằng: khi áp dụng công nghệ 4.0 tốc độ tăng giá đầu vào (đất) nhỏ hơn tốc độ tăng giá đầu ra (hoa). Hàm ý của vấn đề này là khi áp dụng khoa học công nghệ 4.0 không chỉ nâng suất cận biên ($MP_{đất}$) của đất đai tăng lên mà tốc độ tăng giá đầu ra lớn hơn tốc độ tăng giá đầu vào nên người sản xuất sẽ có lãi nhiều hơn.

Trong mô hình nghiên cứu này chúng ta giả sử chỉ một sản phẩm (hoa) trong trang trại, hoặc trong một ngành ứng dụng công nghệ 4.0, như vậy chỉ sản phẩm biên MP_{flower} của đất sẽ tăng. Nhưng chúng ta cũng dễ dàng nhận thấy là nếu cả hai sản phẩm hoa và lúa, hoặc 2 ngành cùng ứng dụng tiến bộ công nghệ 4.0 thì cả hai đường VMP_{flower} và của VMP_{rice} sẽ dịch chuyển lên phía trên làm tăng nhu cầu về đầu vào, nhưng do cung đất ít hoặc hoàn toàn không co giãn, dẫn tới giá đất sẽ tăng. Sự phân bổ đất trong trường hợp này sẽ tùy thuộc vào sản phẩm nào, ngành nào ứng dụng công nghệ 4.0 nhiều hơn và hiệu quả hơn sẽ thu hút được nhiều đất cho sản xuất hơn.

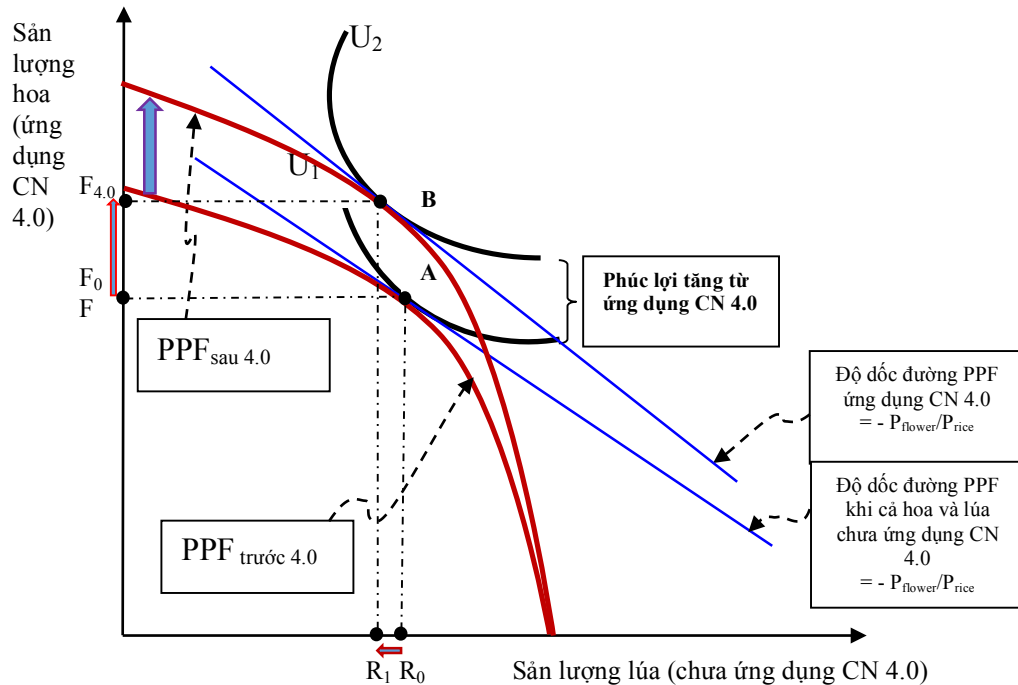
3.3. Sự thay đổi phúc lợi xã hội khi ứng dụng công nghệ 4.0

3.3.1 Trường hợp chỉ một sản phẩm của trang trại, hoặc một ngành ứng dụng công nghệ 4.0

Trong trường hợp chỉ một sản phẩm (ví dụ: hoa) của trang trại hoặc một ngành ứng dụng công nghệ 4.0, các sản phẩm khác chưa hoặc ứng dụng công nghệ 4.0. Trong trường hợp

này, đường khả năng sản xuất PPF chỉ chuyển lên từ phía sản xuất sản phẩm được ứng dụng công nghệ 4.0, sản phẩm khác (ví dụ: lúa) sẽ không thay đổi (xem hình 3).

Đường khả năng sản xuất ($PPF_{\text{trước 4.0}}$) của trang trại, hoặc ngành trước khi ứng dụng công nghệ 4.0 vào sản xuất hoa; sản lượng lúa được sản xuất là R_0 và sản lượng hoa là F_0 , với mức sản lượng này sự cân bằng sẽ tại điểm A và mức phúc lợi xã hội đạt được là U_1 . Khi sản xuất hoa của trang trại, hoặc của ngành áp dụng công nghệ 4.0, đường năng lực sản xuất hoa sẽ dịch chuyển lên ($PPF_{\text{sau 4.0}}$). Sản lượng hoa sẽ tăng từ F_0 lên $F_{4.0}$, sản lượng lúa sẽ giảm từ R_0 về R_1 , sự cân bằng sẽ tại điểm B và mức phúc lợi xã hội đạt được là U_2 . Mức tăng phúc lợi xã hội từ U_1 lên U_2 do ứng dụng công nghệ 4.0 vào sản xuất hoa.



Hình 3. Tăng phúc lợi xã hội, trường hợp chỉ 1 sản phẩm hoặc 1 ngành ứng dụng công nghệ 4.0

Trong đó:

PPF là đường khả năng sản xuất của một trang trại, ngành Nông nghiệp, hoặc quốc gia;

U là đường thoả dụng phản ánh mức độ phúc lợi xã hội có thể đạt được;

$P_{\text{flower}}/P_{\text{rice}}$ giá liên quan đo hệ số góc của đường PPF.

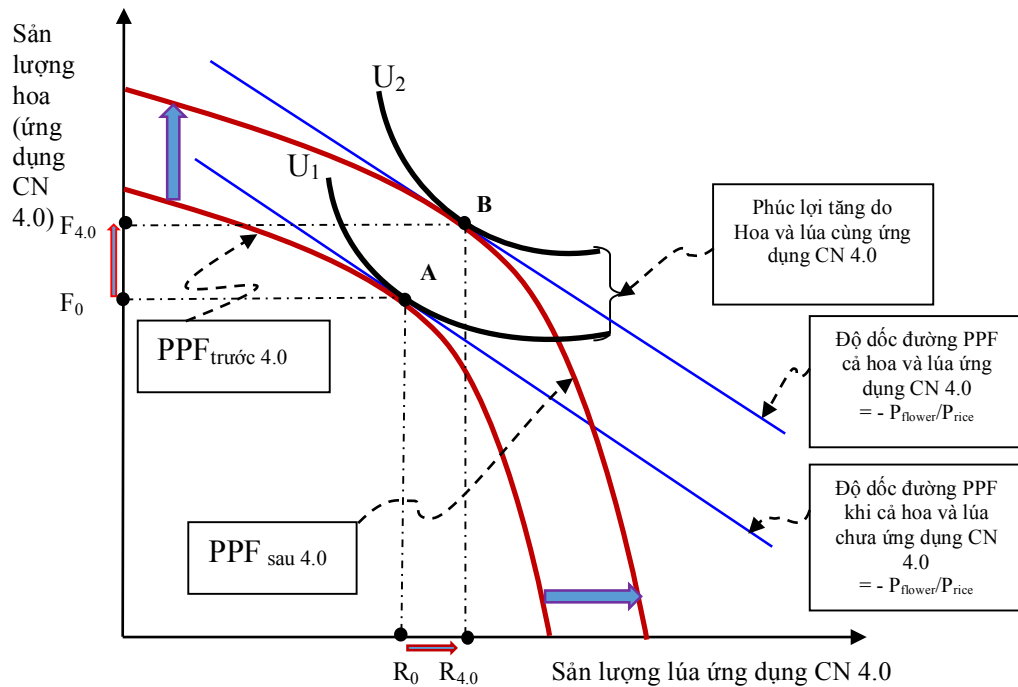
3.3.2 Trường hợp cả hai hoặc sản phẩm của trang trại, hoặc nhiều ngành cùng ứng dụng công nghệ 4.0

Trong trường hợp cả hai hoặc nhiều sản phẩm của một trang trại, hoặc của ngành cùng ứng dụng công nghệ 4.0; như vậy, sản phẩm biên của cả các sản phẩm này đều tăng, mặc dù nguồn lực đất đai và các nguồn lực khác trong trang trại, trong ngành không thay đổi. Mặc dù nguồn lực không tăng nhưng do ứng dụng khoa học công nghệ 4.0 sẽ làm cho đường khả năng sản xuất (PPF) của doanh nghiệp sẽ chuyển lên ở cả hai sản phẩm nhờ ứng dụng khoa học và công nghệ mới vào cả 2 sản phẩm (hình 4). Trong trường hợp này khác so với trường hợp chỉ một sản phẩm (hoa), hoặc một ngành ứng dụng công nghệ 4.0, đường PPF

chỉ dịch chuyển lên phía trên ở sản phẩm (hoa) có ứng dụng công nghệ 4.0, còn những ngành khác sẽ không dịch chuyển (hình 3).

Khác với trường hợp chỉ một sản phẩm hoặc một ngành ứng dụng công nghệ 4.0, có thể làm cho sản phẩm ngành khác giảm (ví dụ: sản lượng lúa giảm từ R_0 về R_1) trong trường hợp (hình 3), khi chỉ sản lượng của ngành ứng dụng công nghệ 4.0 sẽ tăng. Nguồn lực đất trong trang trại, hoặc ngành sẽ chảy vào khu vực ứng dụng công nghệ 4.0. Trong trường hợp cả 2 hoặc nhiều sản phẩm, nhiều ngành cùng ứng dụng công nghệ 4.0 sản lượng của cả 2 hoặc nhiều ngành cùng tăng, sản lượng hoa tăng từ F_0 lên $F_{4.0}$; sản lượng lúa (không giảm như trường hợp 1) mà cũng tăng từ R_0 lên $R_{4.0}$. Trong trường hợp này, chúng ta chưa thể khẳng định được nguồn lực đất đai trong trang trại sẽ bị thu hút về sản xuất sản phẩm nào, ngành nào nhiều hơn. Chúng ta chỉ có thể khẳng định ngành được, sản phẩm hoặc ngành nào ứng dụng 4.0 tốt hơn, hiệu quả hơn có giá trị sản phẩm biên (VMP) cao hơn sẽ thu hút nguồn lực đất đai nhiều hơn.

Xét về hệ số góc của đường PPF để xem mức độ ảnh hưởng của ứng dụng công nghệ 4.0 ảnh hưởng tới giá liên quan (tỉ giá của 2 loại sản phẩm), trong trường hợp cả hai hoặc nhiều sản phẩm hoặc nhiều ngành cùng ứng dụng công nghệ 4.0 chắc chắn sẽ thay đổi, nhưng chúng song song với nhau (như hình 4) chỉ trong trường cả hai sản phẩm hoặc nhiều sản phẩm của nhiều ngành ảnh hưởng đến giá liên quan (tỉ cố giá) của các sản phẩm là như nhau (trường hợp hình 4).



Hình 4. Tăng phúc lợi xã hội, trường hợp cả 2, hoặc nhiều sản phẩm, hoặc nhiều ngành cùng ứng dụng công nghệ 4.0

KẾT LUẬN

Cách mạng công nghệ 4.0 sẽ tác động đến quá trình sản xuất, chuyển đổi nguồn lực đất đai nói riêng và đầu vào nói chung trong nội bộ trang trại, trong nội bộ ngành, và trong một nền kinh tế.

Để thay thế giữa 2 đầu vào hiệu quả sản xuất của một trang trại, một ngành, một quốc gia tỉ lệ thay thế biên kỹ thuật (MRTS-marginal rate technological substitution) giữa đất đai cho lao động để sản xuất hàng hoá X bằng với tỉ lệ thay thế biên giữa đất đai cho lao động để sản xuất hàng hoá Y đồng thời bằng với tỉ lệ giữa giá một đơn vị đất và giá một đơn vị lao động.

Sản phẩm, ngành ứng dụng công nghệ 4.0 sẽ tạo ra giá trị sản phẩm biên (VPM_{input}) của đầu vào tăng, sự gia tăng giá trị sản phẩm cận biên tạo ra sự phân phối lại nguồn lực trong khu vực sản xuất. Đất đai sẽ được thu hút về các sản phẩm, ngành ứng dụng công nghệ 4.0 sẽ nhiều hơn do giá trị sản phẩm biên ($VMP_{đất\ đai}$) sẽ lớn hơn làm cho nhu cầu đầu vào nhiều hơn. Do nguồn lực đất đai sẽ được thu hút vào các sản phẩm, ngành ứng dụng công nghệ 4.0 dẫn tới diện tích đất dành cho các sản phẩm khác, ngành khác sẽ giảm. Sản lượng sản phẩm của các ngành không ứng dụng hoặc đi sau trong đầu tư công nghệ 4.0 sẽ giảm và tỉ lệ thất nghiệp ngành này, khu vực này sẽ tăng.

Sự thay đổi làm tăng giá đất so với giá đất cũ, nhưng tốc độ tăng giá trị sản phẩm biên và cụ thể là sự thay đổi tăng giá đầu ra (hoa) cao hơn so với tăng giá đất. Do giá trị sản phẩm biên tăng lên chủ yếu do sản phẩm biên của ngành ứng dụng khoa học công nghệ 4.0 tăng nên hiệu quả nguồn lực sử dụng sẽ cao hơn và thu hút đất đai nhiều hơn.

Trong trường hợp cả hai hoặc nhiều sản phẩm của trang trại, hoặc của ngành cùng ứng dụng công nghệ 4.0 sẽ làm đường PPF dịch chuyển lên phía trên cả hai hoặc nhiều sản phẩm, mặc dù nguồn lực đất đai và đầu vào không thay đổi. Sản lượng cả hai ngành cùng tăng. Mức tăng nhiều hay ít tùy thuộc vào mức độ và hiệu quả áp dụng công nghệ 4.0.

Ứng dụng công nghệ 4.0 trong trường hợp chỉ cho 1 sản phẩm hoặc một ngành (hình 3), hoặc cho nhiều sản phẩm hoặc nhiều ngành (hình 4) đều làm tăng phúc lợi xã hội lên một mức cao hơn. Mặc dù nguồn lực của trang trại, của ngành không thay đổi, điều này thể hiện ưu thế của ứng dụng khoa học công nghệ nói chung và ứng dụng công nghệ 4.0 nói riêng cho sản xuất của các trang trại, ngành nông nghiệp, các doanh nghiệp, nền kinh tế của một quốc gia ./.

Tài liệu tham khảo

- Barry J. Seldon & Steven H. Bullard (1992). Input substitution, economies of scale and productivity growth in the US upholstered furniture industry. *Applied Economics*. Volume 24, 1992 - Issue 9.
- Barry J. Seldon & Steven H. Bullard. 1992. Input substitution, economies of scale and productivity growth in the US upholstered furniture industry. *Applied Economics* Volume 24, 1992 - Issue 9
- Darold Barnum, Jason Coupet, John Gleason, Abigail McWilliams, and Annaleena Parhankangas (2016). Impact of input substitution and output transformation on data envelopment analysis decisions. *Applied Economics*. <https://www.researchgate.net/publication/307566263/download> (truy cập 20-9-2018).
- Diane P. Dupont (1991). Testing for Input Substitution in a Regulated Fishery. *American Journal of Agricultural Economics*, Volume 73, Issue 1, Pages 155–164.
- G. Boyle. 1981. Input Substitution and Technical Change in Irish Agriculture — 1953-1977. *The Economic and Social Review*, Vol. 12, No. 3, pp. 149 —161.
- Gerard H.Kuper^a Daan P.van Soest^b (2003). Path-dependency and input substitution: implications for energy policy modelling. *Energy Economics*. Volume 25, Issue 4, Pages 397-407.
- Herrigel, G. 1996. *Industrial constructions: the sources of German industrial power*, New York: Cambridge University Press.
- Hollingsworth, R.J. and Boyer, R. 1997. ‘Coordination of economic actors and social systems of production’, in Hollingsworth, R.J. and Boyer, R. (eds.) *Contemporary capitalism the embeddedness of institutions*, the USA: Cambridge University Press.
- J. M. Gates (2000) Input substitution in a trap fishery. *Journal of Marine Science*, Volume 57, Issue 1, Pages 89–108.
- KangShi, JuanyiXu, and XiaopengYin (2015). Input substitution, export pricing, and exchange rate policy. *Journal of International Money and Finance*. Volume 51, Pages 26-46
- Kim, H. Youn; Clark, Robert M (1987). Input Substitution and Demand in the Water Supply Production Process. *Water Resources Research*, Volume 23, Issue 2, pp. 239-244.
- Klaus Schwab. 2016. "The Fourth Industrial Revolution: what it means and how to respond". World Economic Forum. Retrieved 2018-03-20.
- Lane, C. .1992. ‘European business systems: Britain and Germany compared’, in Whitley, R. (ed.) *European business systems firms and markets in their national contexts*, SAGE publications.
- Marr, Bernard. "Why Everyone Must Get Ready For The 4th Industrial Revolution". Forbes (blog). Retrieved 2016-12-12.
- Mas-Colell, Andreu; Whinston, Michael; Green, Jerry (1995). *Microeconomic Theory*. Oxford: Oxford University Press. ISBN 0-19-507340-1.
- Maurice, M, Sellier, F., and Silvestre, J.J. 1986. *The social foundations of industrial power*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Nguyễn Văn Song. 2006. Kinh tế Tài nguyên và Môi trường. Nhà xuất bản Nông nghiệp.
- Olivier de La Grandville (1997) Curvature and the elasticity of substitution: Straightening it out. *Journal of Economics*. Volume 66, Issue 1, pp 23–34.
- Rao V Nagubadi, and Daowei Zhang (2006). Production structure and input substitution in Canadian sawmill and wood preservation industry. *Canadian Journal of Forest Research*, 2006, 36(11): 3007-3014.
- Regier, Gregory K. ; Dalton, Timothy J (2013). Labor-savings of Roundup Ready Maize: Impact on Cost and Input Substitution for South African Smallholders. *Research in Agricultural & Applied Economics*. <http://ageconsearch.umn.edu/record/160521> (truy cập ngày 20-8-2018).
- Robert S.Chirinko (2007). *Sigma*: The long and short of it. *Journal of Macroeconomics*. Volume 30, Issue 2, Pages 671-686.
- Ruth M., Hannon B. (1997) Substitution of Inputs in Production. In: *Modeling Dynamic Economic Systems*. Modeling Dynamic Systems. Springer, New York, NY.

- Sean Pascoe & Catherine Robinson (2008). Input Controls, Input Substitution and Profit Maximisation in the English Channel Beam Trawl Fishery. *JOURNAL OF AGRICULTURE ECONOMICS*. Volume 49, Issue 1. Page 16-33.
- Stefanie Haller , Marie Hyland . 2014. Factor Input Substitution in Irish Manufacturing. The Economic and Social Research Institute. Working Paper.
- Timothy J.Dalton, William A.Masters, and Kenneth A.Foster (1997). Production costs and input substitution in Zimbabwe's smallholder agriculture. *Agricultural Economics* Volume 17, Issues 2–3, December 1997, Pages 201-209
- Whitley, R. 1999. *How and why are international firms different? The consequences of cross- border managerial coordination for firm characteristics and behavior*, Presented to Sub theme 3 “Business System In Their International Context” of the 15th EGOS Colloquium held at the University of Warwick, 4th – 6th July 1999.
- Yu Sheng, Alistair Davidson, Keith Fuglie and Dandan Zhang (2016). Input Substitution, Productivity Performance and Farm Size. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, vol. 60, issue 3, pp 327-347

TÒN TẠI, BẤT CẬP TRONG ĐỊNH GIÁ ĐẤT, ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN

PGS,TS Ngô Trí Long, chuyên gia kinh tế

Giá đất là một trong những nội dung quan trọng bậc nhất của Luật Đất đai. Giải quyết được cơ chế định giá đất thì các quy định khác của Luật Đất đai sẽ được xử lý dễ dàng và thuận lợi. Tuy Luật đất đai 2013 có nhiều tiến bộ so với Luật đất đai 2003, đã tiếp cận và thể hiện đầy đủ vấn đề về tài chính đất đai theo cơ chế thị trường, nhằm đảm bảo quyền lợi của người sử dụng đất, quyền lợi của Nhà nước, chủ đầu tư và đảm bảo ổn định xã hội; đồng thời phù hợp với quá trình thực hiện sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tuy nhiên, sau 5 năm thi hành trong điều kiện quyền sử dụng đất trở thành một loại hàng hóa khá đặc biệt trong nền kinh tế thị trường và do những khiếm khuyết của bản thân Luật nên đã xuất hiện một số bất cập, trong đó lớn nhất là giá đất.

1- Những tồn tại, bất cập trong công tác định giá đất

- *Giá đất thấp xa so với thị trường ở mọi thời điểm*

Một trong những nguyên tắc định giá đất là phải “phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường” (Điểm c, Khoản 1, Điều 112) nhưng trên thực tế thực hiện thì hầu như lại thoát ly khỏi giá cả thị trường. Trên thực tế khung giá đất của Nhà nước chỉ bằng khoảng 20%-30% khung giá đất thị trường. Tương tự như thế, khung giá đất của cấp tỉnh cũng chỉ bằng từ 30 đến 60% giá đất thị trường tại địa phương. Điều này đã dẫn đến bất cập khi thu hồi đất, giá đền bù quá xa giá thị trường. Do vậy, công tác giải phóng mặt bằng gặp khó khi giá đền bù quá chênh lệch với giá thị trường khiến người bị thu hồi đất thiệt thòi và không đồng thuận. Vì thế khi thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội, dự án công cộng... thì mặt bằng luôn là một trong những “điểm nghẽn” khiến các công trình chậm tiến độ.

Theo báo cáo của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao năm 2017 về các vụ án hành chính thuộc lĩnh vực đất đai, các quyết định hành chính về đất đai

chiếm 74,6%; vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, đông người chủ yếu thuộc lĩnh vực đất đai.

Ví dụ, như Quyết định số 96 quy định về giá các loại đất trên địa bàn thành phố (từ 1/1/2014 đến ngày 31/12/2019) của UBND thành phố Hà Nội, giá đất ở thuộc địa bàn quận trung tâm giai đoạn 2015 - 2019 được quy định thuộc top cao, nhiều tuyến phố có giá đất ở vượt ngưỡng 100 triệu đồng/m². Như tuyến phố Hàng Đào, Hàng Ngang, Lê Thái Tổ có giá đất niêm yết cao nhất với mức cụ thể 162 triệu đồng/m². Thực tế, giá đất giao dịch ở các con phố này trên thị trường luôn cao hơn rất nhiều, phổ biến 500 - 800 triệu đồng/m², có nơi lên đến 1 tỷ đồng/m².

Tại dự án Khu đô thị Thương mại Du lịch Văn Giang, giá đền bù cho 1m² lúc đầu được tính là 42.000 đồng. Sau nhiều giai đoạn mức giá cao nhất là 40 triệu đồng/sào (hơn 100.000 đồng/m²) trong khi đó người dân tại Văn Giang thuê đất để canh tác tại xã đang ở mức 28,8 triệu đồng/sào/năm. Giá đất đền bù quá rẻ so với thực tế giá thị trường.

Dự án Khu đô thị Thủ Thiêm là một trong những minh chứng, giá đất đền bù quá chênh lệch với giá thị trường. Dự án Khu đô thị Thủ Thiêm được triển khai đã hơn 20 năm nhưng công tác giải phóng mặt bằng vẫn chưa hoàn thành, người dân khiếu kiện tập thể kéo dài, giá đất đền bù cho người dân là 18 triệu đồng/m², công ty bất động sản bán lại giá 350 triệu đồng/m².

Dự án cải tạo mở rộng đường cao tốc Pháp Vân – Cầu Giẽ, tuyến đường huyết mạch vào trung tâm Hà Nội, tiến độ yêu cầu là cuối năm 2017 phải hoàn thành. Tuy nhiên, dự án vướng mắc trong công tác giải phóng mặt bằng nên thời gian hoàn thành phải lùi lại đến tháng 6/2018. Hiện tại, dự án tiếp tục chậm tiến độ.

Toàn bộ quy trình định giá đất đều do cơ quan hành chính nhà nước thực hiện, người bị thu hồi đất đứng ngoài quy trình; mặc dù Điều 115 và 116 có nói đến tư vấn giá đất nhưng cũng chưa có quy định bảo đảm cho tổ chức tư vấn giá đất thực sự có vị trí độc lập... do vậy giá đất mang nặng tính “áp đặt”. Có thể nói tất cả các trường hợp (gần như tuyệt đối) giá đất đều thấp xa so với giá thị trường ở mọi thời điểm.

Phân theo nguồn kinh phí đền bù thì có hai loại dự án thu hồi đất, loại dự án có nguồn kinh phí đền bù lấy từ ngân sách nhà nước và loại dự án có nguồn kinh phí ngoài ngân sách nhà nước. Loại ngoài ngân sách nhà nước gồm “vốn vay của các tổ chức quốc tế, nước ngoài mà Nhà nước Việt Nam có cam kết về khung chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì thực hiện theo khung chính sách đó” (Khoản 2 Điều 87) và từ nguồn kinh phí của các doanh nghiệp. Loại dự án được đền bù ngoài ngân sách nhà nước (tức là kinh phí đền bù từ nước ngoài, từ doanh nghiệp) thường được đền bù sát giá thị trường, do đó tương đối thỏa mãn người bị thu hồi đất. Loại dự án đền bù từ kinh phí là ngân sách nhà nước thường rất thấp (không sát giá thị trường) nên không thỏa mãn được người có đất bị thu hồi. Tình hình này gây ra mâu thuẫn giữa các loại dự án trong việc việc đền bù, người bị thu hồi đất dễ dàng thỏa thuận với chủ dự án là doanh nghiệp và dự án nước ngoài hơn là dự án được đền bù từ ngân sách nhà nước. Điều này đã ảnh hưởng đến nhiều mặt, trong đó có việc làm chậm tiến độ triển khai một số dự án, có sự so bì giữa những người có đất bị thu hồi trên cùng vị trí hoặc lân cận..

- *Nguồn thu từ đất đang bị thất thoát, trong đó có việc định giá đất*

Tài chính đất đai là vấn đề rất quan trọng trong pháp luật đất đai, trong đó có việc xác định giá đất. Nguồn thu từ đất chiếm trên dưới 10% ngân sách địa phương. Nhưng hiện nay nguồn thu này đang bị thất thoát trong hoạt động chuyển mục đích sử dụng đất, chuyển công năng sử dụng của công trình xây dựng gắn liền với đất, nhất là chuyển mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp thành đất phi nông nghiệp, đất ở; chỉ định nhà đầu tư các dự án có sử dụng đất, nhất là các dự án hợp tác công - tư theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao (BT); chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần, thoái vốn nhà nước tại các công ty cổ phần có nhiều quỹ đất giá trị cao. Bên cạnh đó, nguồn thu ngân sách từ đất đai chưa tương xứng với tiềm năng, chưa tạo thành nguồn thu lâu dài, bền vững cho ngân sách. Hoạt động thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp còn nhiều bất cập.

Việc tổ chức thực hiện công tác định giá đất cụ thể trong nhiều trường hợp chưa đáp ứng kịp thời tiến độ tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tính bồi thường, nguyên nhân chủ yếu do cơ chế và quy trình hành chính trong khâu tổ chức thực hiện. Trước đây, theo Luật Đất đai 2003, chỉ đầu mối là Sở Tài

chính chủ trì toàn bộ công tác xác định và thẩm định giá đất cụ thể. Còn theo Luật Đất đai 2013 và Nghị định 44/2014/NĐ-CP của Chính phủ, công tác này được phân chia cho 2 đầu mối: Sở Tài nguyên - Môi trường lập kế hoạch định giá đất cụ thể và tổ chức thực hiện việc xác định giá đất cụ thể; Sở Tài chính làm thường trực Hội đồng thẩm định giá đất cấp tỉnh để thẩm định phương án giá đất. Cơ chế này đã dẫn đến quy trình hành chính xác định giá đất cụ thể để tính tiền sử dụng đất thiếu tính minh bạch, thiếu tính liên thông, có sơ hở tạo ra cơ chế xin-cho, nhũng nhiễu, dẫn đến thất thu ngân sách nhà nước và ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường kinh doanh. Tiền sử dụng đất hiện nay vẫn là ản số, là gánh nặng của chủ đầu tư dự án và cả người mua nhà, là tác nhân gây cản trở cho nỗ lực kéo giảm giá nhà về mức hợp lý. Không ít nhà đầu tư khi bỏ tiền mua cổ phần doanh nghiệp Nhà nước, đơn vị sự nghiệp không nhìn vào sức khỏe của doanh nghiệp đó mà chỉ nhắm tới những mảnh 'đất vàng' họ sẽ sở hữu sau chuyển đổi. Xác định giá trị quyền sử dụng đất trong giá trị doanh nghiệp nhà nước (DNNN) khi cổ phần hóa (CPH) đang gặp không ít vướng mắc làm ảnh hưởng đến tiến độ sắp xếp, đổi mới DNNN

Theo báo cáo của Kiểm toán Nhà nước, cho thấy hầu hết các tập đoàn, tổng công ty nhà nước khi thực hiện CPH giai đoạn 2011 - 2015 đều không tính giá trị lợi thế quyền thuê đất vào giá trị DN. Thực tế, một số DN có diện tích đất lớn, vị trí đắc địa nhưng không tính giá trị lợi thế quyền thuê đất vào giá khởi điểm để đấu giá. Khi CPH, DN sản xuất chọn hình thức thuê đất, trả tiền đất hàng năm thì không tính giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị DN là phù hợp. Nhưng sau khi CPH, DN đó từ bỏ ngành sản xuất, kinh doanh chính, xin chuyển nhượng hoặc chuyển mục đích sử dụng đất sang đất thương mại, đất ở lại tiềm ẩn nguy cơ thất thoát. Nguy cơ này có thể xảy ra ở tất cả các doanh nghiệp đã CPH trước đây.

Vấn đề xác định đúng giá trị đất đai trong bối cảnh ngân sách nhà nước khó khăn nguồn thu, nợ công cao, đây là vấn đề rất rất quan trọng. Giá trị đất đai khi chuyển đổi quyền sử dụng phải được tính đúng, tính đủ theo đúng giá thị trường. Đây là điểm quan trọng cần sửa đổi trong Luật Đất đai tới đây nhằm không làm mất giá trị đất đai, khi mà đất đó đang thuộc quyền quyết định của Nhà nước, giá trị tăng thêm phải đi vào ngân sách nhà nước.

Quy định hiện hành đưa ra 5 phương pháp xác định giá đất nhưng lại không bắt buộc áp dụng phương pháp nào. Vì thế, chủ đầu tư thường chọn phương án nào có lợi nhất, trực lợi được nhiều nhất.

Chẳng hạn phương pháp xác định giá đất theo thặng dư được áp dụng phổ biến nhất hiện nay phụ thuộc 2 yếu tố là doanh thu phát triển bất động sản và chi phí phát triển. Cả 2 yếu tố này đều xây dựng trên phương án giả định tài sản, so sánh chọn mẫu thiếu chính xác; thời gian xây dựng giá, giao đất và chi phí suất đầu tư, chi phí đền bù khác nhau. Cách xác định này phụ thuộc nhiều vào ý chí chủ quan của người tính toán đã tác động, làm thay đổi giá đất định giá, gây thất thu ngân sách.

-Bất cập trong cách tính giá đất hiện nay đối với các dự án BĐS là một trong những nguyên nhân đẩy giá nhà lên cao.

Hiện nay Hội đồng định giá đất ở các thành phố lớn theo cách thức tính lùi: Từ giá thị trường của các dự án quanh đó đang giao dịch tính ra tổng doanh thu của dự án đang xét định giá - (tổng chi phí xây dựng theo đơn giá định mức + 14% lãi và chi phí quản lý chung dành lại cho chủ đầu tư) = tổng tiền đất phải nộp và chia ra đơn giá đất nhà đầu tư phải nộp. Cách tính giá đất này có ưu điểm là ở những chủ đầu tư dự án xây cao tầng (hệ số sử dụng đất lớn) thì phải trả giá đất cao là hợp lý nhưng giá đất này so với đơn giá tối thiểu nhà nước công bố thường cao gấp 1,8-2,6 lần. Nếu so với giá đất thực tế các dự án xung quanh đang phải nộp mà hệ số vẫn còn thấp thì sẽ phải tiếp tục điều chỉnh tăng hệ số này lên. Đây chính là hệ số giá đất so với giá đất công bố nhà đầu tư phải nộp. Với cách tính này thực chất giá đất nhà đầu tư phải nộp cao hơn giá đất nhà nước công bố từ 2-2,5 lần. Đây chính là một trong những nguyên nhân làm giá nhà tăng cao liên tục vì hệ số đơn giá đất liên tục tăng hàng năm, thậm chí từng quý

- Phương pháp xác định giá đất vẫn còn hạn chế

Trong lĩnh vực giá đất vẫn còn một số tồn tại như quy định về phương pháp định giá đất chưa phù hợp thực tiễn có thể kể đến phương pháp định giá đất theo hệ số điều chỉnh giá đất (không phản ánh được các yếu tố hình thành giá đất); một số loại đất, khu vực không có thông tin về giá đất chuyển nhượng trên thị trường hoặc nơi có thị trường nhưng thông tin giá đất thị trường độ tin

cây không cao gây khó khăn trong việc định giá đất (người dân thường kê khai giá chuyển nhượng thấp hơn giá thực tế để giảm thuế thu nhập cá nhân khi chuyển nhượng quyền sử dụng đất); chưa có dữ liệu về giá đất thị trường để thuận lợi cho thực hiện xác định giá đất. Hiện tại, việc định giá đất cụ thể áp dụng theo phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất và 4 phương pháp so sánh trực tiếp, chiết trừ, thu nhập, thặng dư. Các phương pháp đang có sự chênh lệch về kết quả, đặc biệt đối với các loại đất có giá trị thương mại cao tại khu vực đô thị, khu vực đang đầu tư, phát triển cơ sở hạ tầng. Đồng thời, việc tổ chức thực hiện định giá đất cụ thể trong một số trường hợp còn chậm, kéo dài, chưa đáp ứng kịp thời về tiến độ tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan đến định giá đất tại một số địa phương chưa tốt. Đặc biệt, trình độ, năng lực thực hiện định giá đất của cán bộ định giá đất và của Hội đồng thẩm định giá còn hạn chế. Hội đồng thẩm định giá đất hoạt động kiêm nhiệm nên khó khăn về thời gian và ảnh hưởng đến chất lượng, thời gian định giá đất. Mặt khác, do chưa có hướng dẫn về phương pháp, kỹ thuật định giá đất hàng loạt, các thẩm định viên gặp khó khăn khi tư vấn xây dựng bảng giá đất do các tỉnh, TP quy định.

2- Định hướng hoàn thiện

Định giá đất đai luôn là bài toán không hề đơn giản, định hướng hoàn thiện công tác định giá đất, tập trung vào một số nội dung sau:

- Để nâng cao năng lực quản lý đất đai về giá đất, cần nhanh chóng hoàn thiện chính sách về giá đất góp phần phát triển kinh tế - xã hội, hội nhập với kinh tế thế giới. Giải pháp cho vấn đề định giá đất là phải vừa sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2013, vừa sửa đổi, bổ sung các Nghị định đã ban hành, đồng thời xây dựng các Nghị định, Thông tư mới cho những việc chưa được hướng dẫn thi hành. Nhanh chóng khắc phục tình trạng mâu thuẫn của Luật và văn bản dưới Luật. Các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cần rà soát các Nghị định, Thông tư, đối chiếu với văn bản Luật để sửa đổi, bổ sung cho nhất quán và phù hợp với thực tiễn để việc thi hành Luật được nghiêm túc, đúng đắn hơn.

- Khi định giá đất (cho đất bị thu hồi) phải có sự thỏa thuận của bên có đất bị thu hồi, tức là người có đất bị thu hồi phải là một bên trong quy trình

định giá đất. Trường hợp không thỏa thuận được thì người bị thu hồi đất có quyền yêu cầu cơ quan thẩm định giá độc lập thẩm định lại. Giá đất được xác định phải dựa trên sự thỏa thuận với người sử dụng đất; Trường hợp không thỏa thuận được về giá thì người bị thu hồi đất có quyền yêu cầu cơ quan thẩm định giá xác định giá, giá BĐS xác định theo giá của cơ quan thẩm định giá đưa ra. Trường hợp một bên không đồng ý với giá của cơ quan thẩm định giá đưa ra có quyền yêu cầu tổ chức khác thẩm định lại giá, giá của cơ quan tổ chức đưa ra là giá để tính đền bù. Nếu các bên không thỏa thuận được có thể đưa ra tòa xem xét để phán quyết

- Phải tách thẩm quyền quyết định về giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất và thẩm quyền quyết định về giá đất. Điều này dễ dẫn tới khó kiểm soát việc thực hiện thẩm quyền gắn với tư lợi. Kinh nghiệm ở nhiều nước, thẩm quyền quyết định về đất đai và giá đất nên trao cho hai cơ quan nhà nước độc lập với nhau.

Cần mở rộng áp dụng biện pháp đấu giá, đấu thầu quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu sử dụng đất. Thực tiễn nghiên cứu kinh nghiệm các nước cho thấy việc sử dụng hình thức đấu thầu, đấu giá không chỉ đảm bảo giá của BĐS do thị trường quyết định mà còn là giải pháp để giảm thiểu tham nhũng “cơ chế xin - cho” khi thẩm quyền quyết định hành chính thuộc về một người, cũng như sự “những nhiễu” của đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về thủ tục hành chính.

Cần thu hẹp phạm vi áp dụng khung giá đất do Nhà nước ban hành. Bởi giá đất trong các quan hệ phải do các bên tự quyết định, Nhà nước không can thiệp vào việc xác định giá của các bên. Khung giá đất Nhà nước đưa ra chỉ mang có ý nghĩa tham khảo đối với các bên và chỉ có giá trị trong việc xác định nghĩa vụ tài chính người sử dụng đất phải thanh toán cho Nhà nước như thuế, lệ phí.

Cần bổ sung quy định cụ thể về việc điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất đai không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại góp phần tăng thu cho ngân sách nhà nước và phục vụ các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

- Vấn đề cốt lõi, quan trọng đối với việc định giá đất, đó là xác định được giá trị của đất sát với giá thị trường. Ở các nước phát triển khi giá đất được công bố rộng rãi, mức độ sai lệch chỉ ở mức 5-7%. Trong khi đó, ở Việt Nam

lại rất khác xa so với giá thị trường. Vậy, làm sao chúng ta có thể xác định giá để Nhà nước ban hành có thể sát với giá thị trường. Đây là một việc vô cùng khó khăn, phức tạp, chúng ta không dễ thực hiện được. Tuy chúng ta đã đưa ra những chuẩn mực, nguyên tắc, phương pháp xác định giá đất gần như tương đồng với thông lệ, chuẩn mực của quốc tế. Nhưng khi triển khai thực hiện công tác định giá đất vẫn không được như mong muốn sát với giá thị trường. Bởi những thông số đầu vào để xác định chưa có những căn cứ, đủ mức độ tin cậy; Đồng thời năng lực đội ngũ cán bộ định giá còn thiếu kinh nghiệm và hạn chế. Để khắc phục những hạn chế này, đòi hỏi có thời gian và giải quyết những vấn đề có tính hệ thống, từ nghĩa vụ đến trách nhiệm độ tin cậy và chính xác của các thông tin đã cung cấp và công bố. Thông tin là yếu tố rất quan trọng, cần thiết cho công tác định giá đất. Nguồn thông tin đáng tin cậy sẽ giúp cho các cán bộ định giá đưa ra được những kết luận chính xác. Vì vậy, xây dựng và kiện toàn hệ thống lưu trữ thông tin là một giải pháp quan trọng và cần thiết trong quá trình định giá đất. Cùng với kiện toàn hệ thống lưu trữ thông tin cũng cần xây dựng quy trình đọc và quản lý thông tin một cách hiệu quả, nhanh chóng và bảo mật cao.

Xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu định giá đất phải thường xuyên cập nhật sự biến động giá đất trong cả nước và theo vùng, miền, địa phương để làm cơ sở thực tiễn, làm căn cứ khoa học cho mỗi lần xây dựng lại (điều chỉnh) khung giá đất, tránh tình trạng ước lệ, phỏng chừng. Muốn vậy, cần tổ chức điều tra, khảo sát giá đất phổ biến trên thị trường. Tuy nhiên, vấn đề này gặp rất nhiều khó khăn. Đặc biệt, đối với các loại đất, khu vực không có thông tin về giá đất chuyển nhượng trên thị trường hoặc nơi có thị trường nhưng người dân thường kê khai giá chuyển nhượng thấp hơn giá thực tế để giảm tiền thuế phải nộp. Làm sao phải thu thập được những thông tin về giá mua, bán đất thực tế đối với những giao dịch mua bán đất đã thành công. Chứ không phải thu thập thông tin giá chào bán đất. Thu thập dữ liệu là bước khó khăn nhất. Vấn đề xác định thông tin minh bạch về giá thị trường của các giao dịch mua bán đất thành công là một công việc có ý nghĩa vô cùng quan trọng giúp cho việc xây dựng cơ sở dữ liệu, là căn cứ chủ yếu giúp cho việc xác định giá

đất thị trường một cách đúng đắn. Đây là một công việc vô cùng khó khăn, cần có một chuyên đề cụ thể về vấn đề này. Đây là một trong những căn cứ quan trọng để xác định giá đất sát với giá thị trường trong bối cảnh hiện nay. Việc thu thập thông tin này không hề đơn giản, vô cùng khó khăn. Cần có những chế tài khuyến khích hoặc buộc những người đã giao dịch. Việc xử lý số dữ liệu khổng lồ cũng là bài toán không đơn giản. Hầu hết dữ liệu là rác vì đơn vị tư vấn, môi giới và ngân hàng đều có những cách định giá riêng để có lợi nhất cho mình.

- Điều chỉnh tới mức chấp nhận được giá đất đền bù giữa dự án có nguồn kinh phí đền bù từ ngân sách nhà nước với dự án có nguồn kinh phí ngoài ngân sách nhà nước.

- Bên cạnh việc hoàn thiện các phương pháp định giá đất truyền thống đã ban hành, cần nghiên cứu sử dụng các phương pháp định giá hiện đại bằng sử dụng các mô hình, máy tính trong cuộc cách mạng công nghiệp CN 4.0 đang là một xu thế vào công tác định giá đất. Đây là một công cụ có thể giúp cho các cơ quan định giá đất hàng loạt.

- Định giá là một lĩnh vực chuyên môn, đòi hỏi các thẩm định viên phải có kỹ năng cơ bản và hiểu biết sâu rộng về các ngành khác mà có liên quan đến giá trị của BĐS như: ngành xây dựng, đất đai, phong thủy... từ đó mới có thể định ra được giá trị của đất đai một cách chính xác. Trình độ của cán bộ định giá ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng công tác định giá đất. Thị trường đất đai là một thị trường phức tạp, có rất nhiều biến động thường xuyên, liên tục. Vì vậy, yêu cầu đặt ra cho cán bộ định giá là phải tự mình thường xuyên trau dồi kiến thức chuyên môn, nắm bắt thông tin thị trường, có như vậy mới có thể có được kết quả tốt trong công việc. Cơ quan định giá có thể nâng cao kiến thức chuyên môn cho cán bộ thông qua tham gia các lớp bồi dưỡng kiến thức, tham gia các hội thảo liên quan đến lĩnh vực định giá đất, tăng cường thêm đội ngũ nhân viên được đào tạo chuyên sâu trong lĩnh vực định giá đất. thường xuyên có các cuộc trao đổi, thảo luận để các cán bộ đưa ra ý kiến của mình, rút kinh nghiệm trong công tác định giá. Bên cạnh nâng cao trình độ

chuyên môn thì cần thực hiện tốt công tác giáo dục chính trị, tư tưởng cho từng cán bộ, làm rõ trách nhiệm cá nhân trong các khâu công việc. Lấy hiệu quả công việc của từng cán bộ để đánh giá năng lực và phẩm chất của họ, không vì bằng cấp hay quan hệ mà đánh giá chủ quan. Kịp thời khen thưởng cũng như phạt để tạo động lực khuyến khích cán bộ nhân viên nhiệt tình cống hiến, có tinh thần trách nhiệm cao trong công tác. Cần xây dựng lại chương trình đào tạo về kiến thức, kỹ năng cũng như yêu cầu đầu vào của những đối tượng đào tạo để việc cấp chứng chỉ hành nghề có ý nghĩa thực tiễn.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ KINH TẾ ĐẤT TRONG THI HÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI 2013

PGS. TS. Nguyễn Văn Xa

*Nguyên Cục trưởng Cục quản lý công sản -
Bộ Tài chính*

Không phải “hiện nay” mà từ thời khai thiên lập địa đến nay, nhất là khi loài người biết sản xuất nông nghiệp để nuôi sống mình và mãi mãi về sau, đất đai vẫn là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá và có giới hạn, là tư liệu sản xuất đặc biệt không thể thay thế được của nông nghiệp, lâm nghiệp; là yếu tố hàng đầu của môi trường sống; là địa bàn phân bố dân cư, phân bố nguồn lực xã hội cho đầu tư phát triển; đảm bảo quốc phòng và an ninh của mỗi quốc gia.

Ở Việt Nam, đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu; do đó vai trò kinh tế - Nguồn lực cho đầu tư phát triển của đất đai là rất lớn. Sau đây chúng tôi xin được trình bày một số vấn đề về kinh tế đất trong thi hành luật đất đai 2013.

I./ Thực trạng của giá đất do Nhà nước quy định:

Điểm c khoản 1 Điều 112 luật đất đai 2013: quy định nguyên tắc, phương pháp định giá đất: “ 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 đối với những nơi có đấu giá quyền sử dụng đất hoặc thu nhập từ việc sử dụng đất.”

Điều 113 quy định: “Trong thời gian thực hiện khung giá đất mà giá đất phổ biến trên thị trường tăng từ 20% trở lên so với giá tối đa hoặc giảm từ 20% trở lên so với giá tối thiểu trong khung giá đất thì chính phủ điều chỉnh khung giá đất cho phù hợp “ Khoản 1 điều 114 Luật đất đai 2013 quy định... “ Trong thời gian thực hiện bảng giá đất, khi chính phủ điều chỉnh khung giá đất hoặc giá đất phổ biến trên thị trường có biến động thì UBND cấp tỉnh điều chỉnh bảng giá đất cho phù hợp.”

Ngày 14/11/2014, chính phủ ban hành nghị định số 104/ 2014 NĐ – CP quy định khung giá các loại đất.

Căn cứ vào mức giá các loại đất trên thị trường thì ngay tại thời điểm ban hành nghị định trên: Giá đất ở, đất phi nông nghiệp tại đô thị và đất nông nghiệp trên thị trường đã cao hơn 20%, nhiều đường phố giá tối đa thực tế cao gấp hơn 2 lần giá tối đa tại khung giá do chính phủ quy định, giá đất nông nghiệp, cá biệt có nơi cao gấp trên ba lần.

Thông tin từ Tuổi trẻ (25/10/2018)...” nội dung tờ trình về hệ số điều chỉnh giá đất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi do Sở Tài Nguyên Môi Trường TP Hồ Chí Minh trình UBND TP”... Giá bồi thường đất nông nghiệp trên địa bàn Thành phố được tính bằng hệ số K, mức cao nhất bằng 50 lần (K=50), thấp nhất 10 lần (K=10) giá đất tại bảng giá đất do Thành phố quy định. Như vậy mức bồi thường đối với đất nông nghiệp trồng cây hàng năm bằng 32,4 lần, đối với đất trồng cây lâu năm bằng 31,6 lần mức giá tối đa tại khung giá do chính phủ ban hành.

Tuy nhiên, tại nhiều địa phương vẫn giữ hệ số điều chỉnh ở mức tối đa chỉ bằng 1,5 lần giá đất tại bảng giá đất. Bảng giá đất của nhiều địa phương lại quy định quá thấp so với giá đất phổ biến trên thị trường, thấp nhất là giá đất nông nghiệp. Tại vùng châu thổ Sông Hồng, có một số địa phương quy định mức giá cao nhất của đất trồng cây hàng năm là 60.000đ/m². Mức phổ biến nhất của giá đất nông nghiệp của các địa phương thuộc Bắc Bộ và Trung Bộ không vượt quá 200.000đ/m²; cá biệt có địa phương giá đất nông nghiệp cao nhất chỉ có 20.000đ/m². Tại đồng bằng sông Cửu Long giá đất trồng cây hàng năm không vượt quá 210.000đ/m², giá đất trồng cây lâu năm không quá 250.000đ/m². Tình hình này cũng là hiện hữu của các tỉnh miền núi, trung du, Tây Nguyên. Với bảng giá đất và hệ số điều chỉnh giá đất như hiện nay thì mức giá cao nhất để bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất tại nhiều địa phương chỉ bằng 1,5 lần giá tối đa tại khung giá đất do Chính phủ ban hành.

Theo quy định tại điểm L khoản 1 Điều 11 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ: “... Ngoài các bảng giá quy định tại khoản này, UBND cấp tỉnh được ban hành chi tiết bảng giá các loại đất theo phân loại đất quy định tại Điều 10 của Luật Đất đai phù hợp với thực tế tại địa phương”. Vì thế, một số địa phương quy định giá một số loại đất như sau:

Giá đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh bằng 60% giá đất ở liền kề. Giá đất thương mại, dịch vụ và đất chợ sử dụng ổn định

lâu dài bằng giá đất ở liền kề hoặc giá đất tại vùng lân cận gần nhất; giá đất thương mại, dịch vụ sử dụng có thời hạn bằng 70% giá đất ở liền kề hoặc giá đất ở tại vùng gần nhất, trường hợp thấp hơn 1,2 lần giá đất nông nghiệp liền kề thì tính bằng 1,2 lần giá đất nông nghiệp. Giá đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp (không phải là đất thương mại, dịch vụ) được sử dụng lâu dài bằng giá đất ở liền kề hoặc tại vùng lân cận gần nhất, nếu sử dụng có thời hạn bằng 60% giá đất ở liền kề.

Giá đất xây dựng cơ quan, quốc phòng an ninh, công trình sự nghiệp của đơn vị sự nghiệp công lập chưa tự chủ tài chính... bằng giá đất ở liền kề; giá đất xây dựng công trình sự nghiệp của đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ tài chính bằng 70% giá đất ở liền kề v.v... Giá đất thương mại, dịch vụ bằng 70% giá đất ở cùng vị trí, trường hợp đơn giá này thấp hơn 350.000đ/m² thì áp dụng đơn giá là 350.000đ/m²; giá đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp không phải là thương mại dịch vụ bằng 50% giá đất ở cùng vị trí, trường hợp đơn giá này thấp hơn 240.000đ/m² thì áp dụng đơn giá là 240.000đ/m².

Nhiều địa phương không có bảng giá đất phi nông nghiệp sử dụng lâu dài, khi Nhà nước thu hồi đất thì không biết bồi thường bằng giá đất nào?. Kéo dài thời gian thực hiện bồi thường dẫn đến khiếu kiện.

Những quy định trên đây mang nặng tính số học, chưa thể hiện được đầy đủ đặc tính kinh tế của đất đai, chưa phù hợp với thực tế của thị trường đất đai:

Một là, thực tế chỉ hình thành giá đất (khu dân cư nông thôn, đất đô thị, tại một vị trí của cùng một đường phố, đường giao thông, khu vực... không bao giờ hình thành giá của ba loại đất khác nhau (đất ở, đất thương mại, dịch vụ, sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp). Giá đất thương mại và dịch vụ, giá đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp chỉ hình thành tại các khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu kinh tế, khu chế xuất và chỉ những nơi tập trung sản xuất công nghiệp, thương mại, dịch vụ. Trên thực tế, trong đô thị và khu dân cư nông thôn các loại đất phi nông nghiệp và giá đất ở có mối quan hệ hữu cơ không thể tách rời.

Hai là, giá đất không có thời hạn, việc quy định giá đất có thời hạn là phi thực tế và sự nhầm lẫn giữa tiền thuê đất với giá đất.

Ba là, mức giá tại các bảng giá đất do địa phương quy định cao nhất chỉ bằng 30% mức giá tối đa phổ biến trên thị trường; ở nhiều đường phố tại các đô thị lớn, cá biệt có trường hợp không bằng 20%.

II./ Hệ lụy

Bảng giá đất do các địa phương quy định quá thấp so với mức giá phổ biến trên thị trường lại được định giá phần lớn theo phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất là “ CÁI ÁO CHẬT HẸP” dẫn đến hệ lụy:

Thứ nhất: khiếu kiện kéo dài, đã đang hiện hữu và sẽ phát sinh khi Nhà nước thu hồi đất nông dân được bồi thường về đất không đảm bảo bằng 30% giá trị đất theo thực tế thị trường; do đó không có nguồn tài chính để tái tạo : “tư liệu sản xuất không thể thay thế trong nông nghiệp” và với một số nguyên nhân khác dẫn đến khiếu kiện kéo dài.

Thứ hai: giảm nguồn lực tài chính huy động từ nông nghiệp cho phát triển nông nghiệp, nông thôn

Với giá trị đất đai tối đa chỉ bằng khoảng 30% giá đất thực tế; nông dân khó tiếp cận vốn tín dụng; nhất là ở miền Trung và miền Bắc, mỗi gia đình chỉ được giao đất với diện tích hạn hẹp; khi dùng đất ở, đất nông nghiệp thế chấp để vay vốn sẽ gặp khó khăn, nhiều trường hợp không vay đủ vốn để đầu tư phát triển nông nghiệp, và cá biệt có những trường hợp không vay được vốn. Vì với giá trị định giá tối đa chỉ bằng khoảng 30% giá trị thực tế của đất đai; mà chỉ được vay từ 50% đến 70% (cá biệt mới được 70%) mức giá trên; nông nghiệp và nông thôn mất nguồn lực tài chính cho đầu tư phát triển bằng khoảng ba lần mức hiện đang huy động được. Khi các hộ gia đình, cá nhân cho doanh nghiệp thuê đất thì tiền thuê đất thu được là qua thấp hoặc góp vốn liên doanh với doanh nghiệp thì giá trị vốn góp cũng thấp hơn nhiều so với giá thị trường của đất, nên nông dân thiệt đơn, thiệt kép và không ít hộ bỏ ruộng hoang còn doanh nghiệp khó thuê được đất nông nghiệp của dân để phát triển kinh doanh bằng công nghệ, kỹ thuật cao cho những dự sản xuất lớn.

Nguồn tài chính từ đất đai – tư liệu sản xuất không thể thay thế của sản xuất nông nghiệp bị suy giảm nhiều lần cho phát triển nông nghiệp, nông thôn - cơ sở bền vững phát triển công nghiệp chế biến, xuất khẩu,

thương mại, dịch vụ... Thực tế , sản xuất nông nghiệp khó tiếp cận nguồn vốn tính dung đã được các doanh nghiệp trao đổi trên các phương tiện thông tin đại chúng.

Thứ ba: phát sinh và phát triển hành vi trục lợi từ đất đai.

Giá đất do Nhà nước quy định quá thấp so với mức giá phổ biến trên thị trường, sắp tới sẽ tiếp tục có nhiều doanh nghiệp đang sử dụng đất thuê của Nhà nước, chuyển mục đích sử dụng sang đất ở để thực hiện dự án kinh doanh bất động sản trục lợi; Sắp tới cũng có nhiều dự án BT được thực hiện, nhà đầu tư được Nhà nước giao đất để kinh doanh bất động sản, người có đất nông nghiệp nếu phù hợp quy hoạch sẽ chuyển mục đích sử dụng đất thành đất ở; những người có vị trí thuận lợi sẽ nhận chuyển nhượng các loại đất dưới nhiều hình thức, sau đó chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở để kiếm lời; sắp tới sẽ có nhiều doanh nghiệp Nhà nước thực hiện cổ phần hóa được Nhà nước cho thuê đất, sau một thời gian xin chuyển mục đích sử dụng đất để kinh doanh bất động sản; nhất là ở địa bàn Hà Nội, TP HCM, TP Đà Nẵng... các doanh nghiệp khối kinh doanh thương mại, dịch vụ(lương thực, thực phẩm, bách hóa...) có hàng trăm vị trí đất vàng sẽ là cơ hội cho các hành vi trục lợi từ đất đai; do đó giá đất Nhà nước quy định quá thấp lại được định giá bằng phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất là mặt bằng màu mỡ cho các hành vi trục lợi từ đất đai. Vì những trường hợp này đều được định giá theo phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất để tính thu tiền sử dụng đất

Thứ tư: suy giảm nguồn lực tài chính từ đất đai cho đầu tư phát triển.

Theo quy định của pháp Luật đất đai hiện hành tất cả các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất từ loại đất khác sang đất ở đều không phải đấu giá mà thực hiện định giá đất để thu tiền sử dụng đất. Việc định giá lại được thực hiện bằng phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất. Song bảng giá đất do các địa phương quy định thấp nhiều hơn so với giá đất phổ biến trên thị trường(có thể nói là tạo một khoảng cách biệt mênh mông) lại là một căn cứ quan trọng để tổ chức tư vấn thực hiện định giá và hội đồng thẩm định thực hiện thẩm định, hơn nữa là một căn cứ để cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt giá đất tính thu tiền sử dụng đất. Khoảng cách mênh mông giữa giá đất do Nhà nước quy định với giá đất phổ biến trên thị trường mà tổ chức tư vấn

định giá, hội đồng thẩm định và cả kết quả phê duyệt giá đất thu tiền sử dụng đất cũng không lấp đầy, đã dẫn đến từ ngày 1/7/2014 đến hết năm 2016 có 60 dự án chuyên mục đích sử dụng đất sang đất ở để đầu tư kinh doanh bất động sản có giá đất tính thu tiền sử dụng đất là quá thấp (theo Bộ Tài Chính). Việc này sẽ tiếp tục diễn ra và ở mức độ cao hơn khi thực hiện cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước, khi thực hiện dự án BT, Nhà nước giao đất cho chủ đầu tư thực hiện dự án đô thị mới, dự án chỉnh trang đô thị, chỉnh trang khu dân cư mới... mà đất thu hồi chủ yếu là đất nông nghiệp do đó sẽ có thất thoát lớn làm suy giảm nguồn lực tài chính từ đất đai của Ngân sách Nhà nước cho đầu tư phát triển; chúng tôi xin được dẫn chứng như sau:

Báo điện tử Việt Nam Net (15/08/2018): “ Số dự án BT vượt trội với 256 dự án, cao hơn nhiều so với 87 dự án BOT, 11 dự án BTO,...”. Ngày 08/12/2017, Hội đồng nhân dân tỉnh Bắc Ninh phê duyệt 140 dự án với tổng mức đầu tư 46.143,5 tỷ đồng; trong đó có 130 dự án BT. “... BT nhà văn hóa thôn, trường mầm non xã, nghĩa trang nhân dân, . v.v.” Phó Thủ tướng Trương Hòa Bình chỉ đạo Bộ Kế hoạch và đầu tư và Bộ tài chính kiểm tra, làm rõ thông tin đổi 100ha đất lấy 1,39 km đường tại tỉnh Bắc Ninh. Theo báo điện tử Dân Trí (25/05/2018): Tại Bắc Giang, hàng loạt dự án “ khủng được giao không thông qua đấu giá đất”. Theo báo điện tử Vov.vn (07/08/2018): tại Hà Nội, dự án BT đã hoàn thành lớn là đường Lê Văn Lương nối dài với tổng mức đầu tư 700 tỷ đồng, xây dựng 5km đường, được bố trí 197ha đất xây dựng khu đô thị, giá đất được tính là 8,5 triệu đồng/ m²; tuy nhiên, xây dựng xong tuyến đường, giá đất bằng 5 đến 7 lần. Hà Nội có 5 dự án được Thủ Tướng chính phủ đồng ý chủ trương theo hợp đồng BT và “Cho phép nhà đầu tư trực tiếp đàm phán hợp đồng BT”.

Báo điện tử Dân Trí (22/12/2017); tại Đà Nẵng, điều tra 9 dự án và 31 nhà đất công san là những khu đất vàng đều vào tay ông “Vũ Nhôm”... “ đều được định giá để bán, không thực hiện đấu giá, mà bằng phương pháp định giá đất chỉ bằng 1,1 đến 1,3 lần giá đất do UBND TP Đà Nẵng quy định và cộng thêm hệ số sinh lời”... Mặt khác, còn được giảm tiền sử dụng đất , nếu người nhận chuyển nhượng nộp đủ tiền sử dụng đất theo hạn định. Theo báo điện tử Tuổi Trẻ 23/6/2018), UBND tỉnh Khánh Hòa giao...”khu đất vàng hơn 7.338m², có hai mặt đường... ngay Trung tâm TP Nha Trang và chỉ cách bãi

biên hơn 100m “... “Theo đó, giá đất ở... chưa tới 22,5 triệu đồng/m²”...” Ở thị trường TP Nha Trang tại khu vực lân cận khu (đất vàng) Trường Chính trị Tỉnh Khánh Hòa được bán cả trăm triệu đồng/ m²”. Chúng tôi được biết ở Khánh Hòa còn khá nhiều dự án kinh doanh bất động sản đều giao đất cho nhà đầu tư mà không thực hiện đấu giá đất. Tại Thành phố Hồ Chí Minh “ dự án bốn tuyến đường chính trong KĐT Thủ Thiêm có tổng chiều dài 12km gồm hệ thống đường giao thông, hạ tầng kỹ thuật, 8 cầu, 2 cầu cạn và 2 đoạn kè” với “... tổng mức đầu tư 12.182 tỷ đồng “ tính ra đơn giá là 1.015 tỷ/km bằng 7,25 lần mức đầu tư đường Lê Văn Lương nổi dài (Hà Nội) và cao hơn đơn giá xây dựng đường cao tốc quốc gia. Nhà đầu tư được giao quỹ đất với giá đất xác định chỉ dưới 25 triệu đồng/m² là quá bèo so với giá nhà đầu tư dự án bán ra, không dưới 100 triệu đồng/m² (thông tin này chưa được kiểm chứng). Thành phố đang có nhiều hợp đồng BT đầu tư xây dựng các công trình đường, cầu,... nhưng hiện nay đang “ tạm dừng triển khai”, tạm dừng chuyển mục đích sử dụng đất để làm nhà ở đối với 7 khu đất. Sở tài chính Thành phố đề xuất hủy bỏ gần 300 quyết định, công văn chỉ định bán các mặt bằng để tiến hành đưa ra bán đấu giá.

Thực tế , việc sử dụng quỹ đất tạo vốn – tài nguyên – tài sản có giới hạn đã và đang diễn ra ở nhiều địa phương theo hình thức hợp đồng BT hoặc giao đất, bán đất công không đấu giá mà thực hiện định giá để thu tiền sử dụng đất với mức giá “bèo” là rất phổ biến làm ngân sách Nhà nước thất thu gấp nhiều lần so với số tiền thu được, ước tính một năm thất thoát ngân sách Nhà nước là nhiều chục ngàn tỷ đồng.

Bán đất giá bèo, nhưng mua đất với giá cao chót vót. Trường Đại học Công Nghiệp Thực Phẩm Thành Phố Hồ Chí Minh mua 16.182m² đất nông nghiệp tại địa bàn quận Tân Phú với giá 135 tỷ, sau một tháng (thấy có dư luận xấu) ký điều chỉnh hợp đồng còn 117 tỷ, nhưng diện tích thực được sử dụng là 7.382m² (diện tích còn lại là đất công trình công cộng khác), như vậy giá 1m² đất nông nghiệp phải mua là 15.849.360 đồng . Tháng 10/2018... “Sở Tài Nguyên và Môi Trường trình UBND TP Hồ Chí Minh... giá bồi thường đất nông nghiệp trên địa bàn thành phố” có hệ số cao nhất là 50 lần so với giá tại bảng giá đất do Thành phố quy định. Như vậy mức bồi thường cao nhất đối với đất trồng cây hàng năm là

8.100.000đồng/ m², đối với đất trồng cây lâu năm là 9.500.000đồng/m². Giá đất nông nghiệp mà Trường Đại học Công nghiệp thực phẩm đã mua bằng 1,56 lần đến 1,956 lần giá đất tính bồi thường của Thành phố. Cũng cần phải đặt ra là: Trường này trực thuộc Bộ Công Thương, có dự án sao không xin Nhà nước giao đất mà phải đi mua đất?

Thực tế bán đất giá bèo là rất phổ biến, mua công trình và mua đất giá cao chót vót, đã và đang là hiện hữu nghịch cảnh nhưng nó vẫn tồn tại và có nguy cơ gia tăng.

Thứ năm: đấu thầu, đấu giá quân xanh, quân đỏ trực lợi.

Để tránh thất thoát nguồn lực tài chính từ đất đai, thất thoát nguồn lực tài chính đầu tư cho phát triển cần thực hiện đấu giá đất, đấu thầu dự án đầu tư xây dựng. Tuy nhiên, phần nhiều các dự án BT đều thực hiện định giá đất theo phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất để giao đất cho chủ đầu tư mà không thực hiện đấu giá đất theo quy định của Luật đất đai năm 2003, và luật đất đai năm 2013. Lãnh đạo Sở tài Nguyên – MT của một địa phương phát biểu trước báo giới: “ con đường đấu giá đất chưa phải là con đường thuận lợi nhất, vì vậy...lựa chọn thông qua nhà đầu tư để làm. Quá trình làm đảm bảo tuân thủ chặt chẽ quy định của Pháp luật, tiết kiệm ngân sách cho các hoạt động khác...Còn đấu giá thì sao?.Việc này ta đã làm từ lâu rồi, nhưng khi đưa ra đấu thì họ dùng quân xanh, quân đỏ để thắng đấu giá, Nhà nước cũng chẳng có được nguồn thu như mong muốn.

Tệ hơn, nhiều dự án BT hoặc giao đất, cho thuê đất không đấu giá, chủ đầu tư còn chia nhỏ đất theo từng hạn mục công trình để đủ điều kiện được định giá theo phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất làm giảm mức thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.

III./ Nguyên nhân

Thứ nhất : khung giá đất do chính phủ quy định và bảng giá đất do các địa phương ban hành thấp hơn nhiều so với giá đất phổ biến trên thị trường; nghiên cứu bảng giá đất một số địa phương đã bộc lộ thêm một số vấn đề sau:

Một là, giá đất phi nông nghiệp được chia nhỏ cho các loại đất: đất ở, đất thương mại, dịch vụ; đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp không phải là đất thương mại, dịch vụ (trong bài này gọi tắt là đất phi nông nghiệp), chạy theo thực tế sử dụng đất, coi đất như một tài sản được quản lý bằng phép cộng, trừ; chưa coi đất và quản lý đất bằng biện pháp kinh tế đã bị lợi dụng chuyển mục đích sử dụng từ các loại đất khác sang đất ở, tránh đầu giá. Thực tế một căn nhà có thể vừa để ở, vừa làm nơi bán hàng, lớn hơn là một tòa nhà hỗn hợp (ở, thương mại, dịch vụ, hoạt động, giáo dục, đào tạo, thể dục thể thao v.v...); do đó chia nhỏ thành nhiều loại đất theo mục đích sử dụng cụ thể để quản lý là phi kinh tế.

Hai là, thực tế thị trường đất đai tại đô thị và khu dân cư nông thôn không hình thành giá các loại đất phi nông nghiệp không phải là đất ở; Vì thế, việc xác định giá đất phi nông nghiệp theo các mục đích sử dụng như quy định khung giá các loại đất, không phù hợp với việc hình thành giá đất trên thị trường. Do đó, nhiều địa phương khi xây dựng các bảng giá đất phi nông nghiệp: đất thương mại, dịch vụ; đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp đều dựa vào bảng giá đất ở để bám độn. Tại các đô thị rất khó hoặc không thể phân biệt đâu là đất ở, đâu là các loại đất phi nông nghiệp; đất ở và các loại đất phi nông nghiệp đều là đất có công trình xây dựng đơn năng hoặc đa năng, có khu vực nhà ở xen kẽ các công trình khác; chủ sở hữu công trình sẵn sàng chuyển công năng sử dụng vì mục đích kinh tế hoặc để ở. Chúng tôi nghiên cứu bảng giá đất của 16 địa phương thì có 14 tỉnh Thành phố trực thuộc Trung ương xác định giá đất phi nông nghiệp, đất thương mại, dịch vụ bằng tỷ lệ % trên giá đất ở liền kề cùng vị trí, cùng đường phố, cùng khu vực (đối với đất tại nông thôn) 01 địa phương quy định mức giá cụ thể tại bảng giá đất phi nông nghiệp không phải là thương mại, dịch vụ, bảng giá đất thương mại dịch vụ; song nghiên cứu kỹ thì thấy đều đúng vị trí, đường phố, khu vực của bảng giá đất ở và quan hệ giữa đất phi nông nghiệp, giá đất thương mại dịch vụ so với giá đất ở đều thống nhất theo một tỷ lệ % nhất định. Chỉ có 01 (một) địa phương quy định ba bảng giá đất: đất ở, đất thương mại, dịch vụ, đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp. Nhưng bảng giá đất thương mại dịch vụ và bảng giá đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp đều trùng khớp đường phố hoặc khu vực (đối với đất ở nông thôn) và vị trí với bảng giá đất ở.

Thứ hai; các nguyên nhân từ pháp luật đất đai

Một là, phân đất thành nhiều loại theo các mục đích sử dụng cụ thể; tạo tiền đề cho phức tạp trong quản lý; nhất là trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và định giá đất; chưa phù hợp với bản chất kinh tế của đất đai, thị trường đất đai; thực hiện quản lý đất đai theo phương pháp cơ học (cộng trừ) làm triệt tiêu đặc tính kinh tế của đất đai; nhất là việc chia đất phi nông nghiệp thành 10 loại đất chỉ dựa vào các mục đích sử dụng cụ thể; không thấy được tính tự nhiên, tính kinh tế đa năng của đất đai (cùng một thửa đất đô thị, đất khu dân cư nông thôn có thể sử dụng vào nhiều mục đích cụ thể. Đặc biệt , khoản 3 điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ – CP ngày 15/05/2014 chia thửa đất thành nhiều loại đất đối với trường hợp xác định được ranh giới sử dụng của từng mục đích; trường hợp không xác định được ranh giới thì mục đích sử dụng chính được xác định theo loại đất có mức giá cao nhất... Cách quản lý này như trên chúng tôi đã trình bày: bị lợi dụng chuyển mục đích sử dụng đất, tránh đấu giá, làm suy giảm hiệu quả kinh tế của đất đai ,

Hai là, vấn đề sở toàn dân chưa được thể chế chuẩn mực, chưa kế thừa những ưu điểm của luật đất đai 1993, 2003; dẫn đến bất bình đẳng trong việc bồi thường hỗ trợ và tái định cư, chính sách thu tiền sử dụng đất v.v... Dẫn đến khiếu kiện kéo dài, giảm nguồn lực tài chính từ đất đai cho đầu tư phát triển; cụ thể như sau:

- Luật đất đai 2003 quy định: “ đối với dự án sản xuất kinh doanh phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt thì nhà đầu tư được nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất (QSDĐ), nhận góp vốn bằng QSDĐ của tổ chức kinh tế, hộ gia đình cá nhân mà không phải thực hiện thu hồi đất “, tạo từng bước thúc đẩy phát triển kinh tế thị trường, phù hợp với quy định về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Thực tế, đã có nhiều dự án được thực hiện theo quy định này, tạo nguồn lực từ đất đai của người sử dụng đất để họ đầu tư phát triển. Luật đất đai 2013 lại bỏ quy định này, mà quy định Nhà nước thực hiện thu hồi đất cho các dự án phát triển kinh tế.

- Luật đất đai 2003 và 2013 điều quy định hộ gia đình cá nhân sử dụng đất ổn định trước ngày 15/10/1993 mà có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất thì được cấp giấy chứng nhận QSDĐ và không phải nộp tiền sử

dụng đất. Nhưng điểm a khoản 1 điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ – CP ngày 15/05/2014 lại quy định: phải nộp 50% tiền sử dụng đất đối với diện tích vượt hạn mức công nhận đất ở; quy định này thực chất là điều tiết thu nhập của người sử dụng đất cho Nhà nước, làm giảm nguồn lực cho đầu tư phát triển. Tệ hơn, một số địa phương còn quy định phải hoàn thành nghĩa vụ tài chính mới được cấp giấy chứng nhận QSDĐ... làm kéo dài thời gian cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Ngân sách Nhà nước mất nguồn thu đất đai.

- Khoản 2 điều 179 luật đất đai không quy định hộ gia đình cá nhân được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm được quyền cho thuê, thế chấp, góp vốn liên doanh, liên kết, hợp tác đầu tư bằng giá trị QSDĐ.. Trên thực tế, hộ gia đình cá nhân được Nhà nước cho thuê đất bằng việc thu hồi đất của người khác rồi cho họ thuê là rất hiếm. Phần lớn là các hộ gia đình cá nhân sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức phải chuyển sang thuê đất. Diện tích này do họ tự khai hoang hoặc nhận chuyển nhượng trước luật đất đai 1987 v.v.. về bản chất kinh tế đất nông nghiệp vượt hạn mức khác với đất Nhà nước thu hồi của người khác rồi cho họ thuê. Nhưng luật đất đai quy định quyền và nghĩa vụ của đất có hai nguồn gốc khác nhau – bản chất kinh tế khác nhau cùng có chung quyền và nghĩa vụ. Như vậy công sức, chi phí của họ đầu tư vào đất không được khai thác để đầu tư phát triển kinh tế cho gia đình và xã hội.

- Hộ gia đình cá nhân khi chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất ở hoặc chính sách bồi thường theo giá đất của loại đất bị thu hồi đối với các dự án phát triển kinh tế là thiếu công bằng, chưa phù hợp với quy định về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Thửa đất nông nghiệp được quy hoạch thành đất ở hoặc đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp thì giá đất nông nghiệp đã tiếp cận với giá đất được quy hoạch; nếu họ chuyển nhượng thì nguồn tài chính thu được gần bằng với nguồn tài chính thu được của loại đất đã được quy hoạch. Nguồn vốn này họ sử dụng đầu tư vào sản xuất kinh doanh phát triển kinh tế gia đình – một tế bào của nền kinh tế quốc dân . Việc quy hoạch sử dụng đất là trách nhiệm quản lý của Nhà nước; người dân được hưởng lợi từ sự quy hoạch đó, vì họ là chủ sử dụng đất. Ở các nước mà sở hữu đất đai thuộc nhiều thành phần kinh tế ,việc Nhà nước thực hiện quy hoạch, chuyển mục đích sử dụng đất làm tăng giá đất, Nhà nước chỉ điều

chính giá đất tính thuế; khi họ bán đất thì đánh thuế chuyển nhượng đất hoặc thuế giá trị gia tăng đất.

Ba là, coi việc lập quy hoạch sử dụng đất cũng như quy hoạch các lĩnh vực khác, thời hạn quy hoạch ngắn (10 năm) và trong thời hạn quy hoạch còn được điều chỉnh: Quy hoạch theo chỉ đạo, làm dự án xong phát hiện không phù hợp thì điều chỉnh; cho mượn đất rồi thấy sai thì chuyển sang cho thuê; đang sử dụng đất thuê, một hai năm sau chuyển mục đích sử dụng sang đất ở; về bản chất đã chuyển từ thuê đất sang giao đất có thu tiền sử dụng đất, nhưng chỉ phải định giá đất .v.v... Điều chỉnh quy hoạch là việc làm thường niên của nhiều địa phương dẫn đến điều chỉnh quy hoạch để trục lợi, vi phạm pháp luật như khu đô thị Thủ Thiêm.v.v... Có quyết định thu hồi đất của dân hàng chục năm mà vẫn chưa triển khai thực hiện, làm đảo lộn cuộc sống của nhiều trăm, cá biệt nhiều ngàn hộ dân; giảm nguồn lực của nhiều trăm, nhiều ngàn ha ruộng đất – tài sản quý giá của đất nước.

Bốn là, thiếu các văn bản thể chế về đấu giá QSDĐ, giao đất cho Nhà nước đầu tư theo hợp đồng BT.

Theo quy định của luật đất đai 2013 thì mọi trường hợp giao đất có thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất (trừ các trường hợp được miễn) đều phải thực hiện đấu giá đất, nhưng từ đó cho đến nay chưa có văn bản nào quy định cụ thể về đấu giá đất. Vì thế, rất nhiều địa phương tìm cách lách luật bằng cách cho thuê đất, lập dự án cho hoạt động thương mại dịch vụ (xây dựng khách sạn, chung cư, biệt thự.... để cho thuê), có thời hạn sử dụng đất là 50 năm, sau một hai năm cho phép sử dụng lâu dài, chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở, để tranh phải đấu giá đất, cách làm này là khá phổ biến để định giá đất thấp, làm giảm nguồn thu của Ngân sách Nhà nước cho đầu tư phát triển.

Năm là, việc thanh tra, kiểm tra và tổ chức thực hiện còn nhiều yếu kém; cụ thể như sau:

- Có kết luận thanh tra, kiểm tra đưa ra kiến nghị trái quy định của Pháp luật; theo công thông tin điện tử của UBND tỉnh Yên Bái: Thanh tra kiến nghị Thủ tướng hướng dẫn hỗ trợ chi phí san lấp mặt bằng để chuyển đất nông nghiệp sang đất ở của gia đình Ông Phạm Sỹ Quý. Thủ tướng chưa kịp hướng dẫn thì địa phương ban hành văn bản hướng dẫn;

- Kết luận xong nhưng chậm xử lý hoặc kết luận để rút kinh nghiệm;
- Khung giá đất, bảng giá đất đã ban hành thực hiện được tròn 4 năm, giá đất tại khung giá và bảng giá là quá thấp so với giá đất phổ biến trên thị trường, song đến nay vẫn chưa có sự điều chỉnh theo quy định của Pháp luật.v.v...

IV./ Kiến Nghị

Thứ nhất, cần có văn bản pháp luật quy định về cơ chế tài chính sử dụng quỹ đất tạo vốn để thanh toán cho nhà đầu tư; một số nội dung cần phải quy định như sau:

Một là, về nguyên tắc: giá đất được định phải phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường của loại đất có mục đích sử dụng đã chuyển nhượng, giá trúng đấu giá quyền sử dụng đất đối với những nơi có đất đấu giá quyền sử dụng đất hoặc thu nhập từ việc sử dụng đất.

Hai là, giá trị khu đất tạo vốn phải được xác định theo giá của loại đất đúng với mục đích sử dụng của dự án đầu tư xây dựng khu đất đó theo cơ cấu các loại đất được phê duyệt tại quy hoạch xây dựng chi tiết 1/500; bỏ quy định phải giải phóng mặt bằng; đồng thời phải tính đầy đủ các yếu tố tác động đến giá đất của dự án, do thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình xây dựng cơ sở hạ tầng mang lại (việc xây dựng tuyến đường Lê Văn Lương nối dài mà tuyến đường này nằm liền kề khu đất giao cho chủ đầu tư đã là một yếu tố làm tăng giá đất của khu đất đó) và các yếu tố khác theo quy định của Pháp luật về định giá (thẩm định giá) đất.

Nội dung trên đây được áp dụng cho các dự án giao đất không qua đấu giá và cả dự án giao đất thông qua đấu giá (xác định giá khởi điểm - giá sàn).

Ba là, phải có chế tài xử phạt tổ chức, cá nhân định giá đất bao gồm cả định giá khởi điểm để đấu giá đất, trong trường hợp tư vấn định giá cho kết quả giá đất được định thấp hơn 20% với giá đất phổ biến trên thị trường của đất cùng loại, có các yếu tố so sánh tương đương.

Bốn là, tổ chức đấu giá đất tại các sàn giao dịch bất động sản hoặc treo bảng và thông báo công khai trên nhiều phương tiện thông tin, truyền thông để ngăn chặn sự độc quyền che lấp thông tin về đấu giá.

Năm là, chỉ áp dụng hai tiêu chí đấu giá đất; **1.** Khả năng tài chính của tổ chức, cá nhân tham gia đấu giá; **2.** Cam kết thời hạn thực hiện , đồng thời

có chế tài thu hồi dự án nếu không đảm bảo đúng hai tiêu chí trên đối với tổ chức cá nhân trúng đấu giá.

Sáu là, nghiên cứu không nên áp dụng định giá đất theo phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất và phương pháp thu nhập; vì hai phương pháp này dễ dẫn đến kết quả định giá thiếu đảm bảo độ tin cậy hoặc bị lợi dụng. Không áp dụng để các nhà đầu tư đề xuất dự án, thay vào đó thực hiện đấu thầu tư vấn lập dự án đầu tư.

Bảy là, Xử lý các hợp đồng BT, đối với các trường hợp nhà nước giao đất cho nhà đầu tư, các trường hợp bán đất công và chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở để thực hiện dự án kinh doanh bất động sản mà không thực hiện đấu giá đất như sau:

- Một là, hủy các dự án đã, đang thực hiện, đang còn trong ngăn kéo kể từ sau ngày 01 tháng 07 năm 2014 đến nay;

- Hai là, Thanh tra toàn bộ các dự án được lập và thực hiện từ ngày 01 tháng 07 năm 2004 đến ngày 01 tháng 07 năm 2014. Việc này do thanh tra chính phủ, thanh tra bộ Tài nguyên và Môi trường, thanh tra Bộ Tài chính thực hiện và xử lý như sau:

- + Hủy các hợp đồng BT có dấu hiệu thiếu minh bạch, giá đất tính theo tiền sử dụng đất quá thấp so với giá bán đất của dự án cho người trực tiếp sử dụng. Xác định lại giá đất tính thu tiền sử dụng đất theo phương pháp như chúng tôi đã trình bày ở trên và lập hợp đồng mới với chủ đầu tư dự án.

- + Xác định lại giá đất (thu tiền sử dụng đất đối với các trường hợp còn lại để truy thu số tiền chênh lệch giữa giá đất xác định lại với giá đất đã thu trước đây.

Hủy các hợp đồng BT đối với các trường hợp giao đất cho nhà đầu tư mà không thông qua đấu giá, các trường hợp bán đất công và chuyển mục đích sử dụng đất như đã trình bày trên đây, vì các trường hợp này vi phạm pháp luật đất đai từ ngày 01 tháng 07 năm 2004 đến nay. Việc này là rất khó khăn và phức tạp, nhưng không phải là không làm được; vì chúng ta có rất nhiều nguồn thông tin về giá đất của chủ đầu tư dự án.

Tám là, về sửa đổi luật đất đai hay ban hành luật mới thay thế Luật đất đai 2013?

ĐỔI MỚI LUẬT ĐẤT ĐAI 2013

PGS. TS. Nguyễn Văn Xa

Nguyên Cục trưởng Cục quản lý công sản - Bộ Tài chính

TS. Nguyễn Bá Long

Viện Quản lý đất đai và PTNT - Trường Đại học Lâm nghiệp

Cùng với quá trình đổi mới, năm 1987 Quốc hội ban hành Luật Đất đai nhằm luật hóa việc quản lý, sử dụng đất phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Sáu năm sau, Luật Đất đai năm 1993 được ban hành nhằm giải phóng sức sản xuất, khai thác nguồn lực từ đất đai cho đầu tư phát triển. Từ đó đến nay, Luật Đất đai hai lần được thay thế với thời hạn 10 năm một lần: Luật Đất đai 2003, Luật Đất đai 2013 và đều có hiệu lực vào ngày 01 tháng 07 năm sau.

Luật Đất đai 2003 có 146 điều, có 13 Nghị định hướng dẫn được ban hành; Luật Đất đai 2013 có 212 điều, đến nay đã có 10 Nghị định được ban hành; một khối lượng quy phạm pháp luật đồ sộ, hoành tráng, tồn kém nhiều công sức; chưa có một đạo luật kinh tế nào ở Việt Nam sánh kịp.

Đất đai là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá nhưng rất hạn chế, tư liệu sản xuất đặc biệt và là tư liệu sản xuất không thể thay thế trong nông nghiệp, là thành phần quan trọng hàng đầu của môi trường sống, là địa bàn phân bố dân cư, phân bố các hoạt động xã hội, quốc phòng và an ninh. Luận cương chính trị của Đảng cộng sản Đông dương chỉ rõ “Độc lập dân tộc, người cày có ruộng”.

Kế thừa Luật Đất đai 2003, Luật Đất đai 2013 mới thực hiện được hơn 4 năm, song có một số vấn đề giải quyết chưa triệt để, dẫn đến các hành vi trục lợi thực hiện. Ví dụ: Gia đình ông Giám đốc Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Yên Bái chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất ở hơn 1,4 ha (trong khi gia đình đã có đất ở); việc tổ chức thực hiện ở nhiều nơi chưa chuẩn mực dẫn đến khiếu kiện kéo dài. Đến nay, vẫn thêm, muốn ban hành thêm một hoặc vài nghị định và cao hơn nữa là sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai để điều chỉnh và bịt khe hở như thùng không đáy. Càng ra văn bản, càng sửa đổi, bổ sung thì càng xuất hiện tồn tại, bởi khó có bộ óc nào tổng hợp, nghiên cứu

được toàn diện các nội dung, quy trình, quy phạm của pháp Luật Đất đai hiện hành. Do đó, việc đổi mới luật đất đai đang đặt ra rất cần thiết.

Trong bài này, với sự hiểu biết hạn hẹp của mình, chúng tôi xin được đề cập một số vấn đề.

1. Yêu cầu xây dựng Luật Đất đai

- Luật Đất đai với đối tượng điều chỉnh là rất rộng rãi: mọi giai tầng xã hội: giàu, nghèo, đồng bằng, trung du, miền núi, hải đảo...bắc bộ, trung bộ, nam bộ...giáo sư, tiến sỹ, nông, công binh; tác động đến toàn bộ các hoạt động xã hội: sản xuất kinh doanh nông, công, thương, du lịch, dịch vụ, xây dựng, cơ sở hạ tầng (điện, nước, viễn thông...), sông ngòi, mương, máng...quốc phòng, an ninh, văn hóa, giáo dục – đào tạo, nghệ thuật, thể thao.v.v.... Do đó, yêu cầu đầu tiên của đạo Luật Đất đai là đơn giản, dễ hiểu và hiểu thống nhất, dễ làm và làm thống nhất, dễ kiểm tra và kết luận kiểm tra phải thống nhất. Trong đó, yêu cầu đơn giản, dễ hiểu và hiểu thống nhất là quan trọng nhất để cho người có học hàm giáo sư, người công chức, người dân kém chữ đều hiểu thống nhất, trên cơ sở đó mà làm (thực hiện) thống nhất.

- Luật Đất đai là một luật kinh tế - kinh tế cơ sở, vì đất đai là cơ sở (mặt bằng) và môi trường cho mọi hoạt động của xã hội. Sở hữu đất đai (quyền sử dụng đất ở Việt Nam) là sở hữu tư liệu sản xuất, thực chất là quyền lực kinh tế, quan hệ sở hữu đất đai thực chất là quan hệ kinh tế (chiếm hữu, sử dụng và định đoạt). Do đó Luật Đất đai Việt Nam cần giải quyết và chỉ tập trung giải quyết các mối quan hệ sau đây:

+ Quan hệ giữa những người có quyền sử dụng đất (quyền sở hữu đất) với nhau;

+ Quan hệ giữa những người có quyền sử dụng đất (quyền sở hữu đất) với người thuê đất; người liên doanh, liên kết hợp tác đầu tư;

+ Quan hệ giữa người có quyền sử dụng đất, người thuê đất, người liên doanh, liên kết hợp tác đầu tư với Nhà nước.

- Bất cứ một quốc gia nào, người sở hữu đất (ở Việt Nam, người có quyền sử dụng đất) phải chịu trách nhiệm trước pháp luật, trước Nhà nước về việc sử dụng đất đai của mình theo quy định của pháp luật; mọi hành vi vi phạm pháp luật đất đai phải được xử lý theo đúng quy định của pháp Luật Đất

đai. Đặc biệt là vi phạm quy hoạch sử dụng đất, sử dụng đất sai mục đích..., không được phép “phạt rồi cho tồn tại”. Ở các nước Phương Tây, đất đai thuộc quyền sở hữu của nhiều thành phần kinh tế, trong đó có Nhà nước. Tuy nhiên, khi tổ chức, cá nhân sở hữu đất nông nghiệp mà tự xây dựng công trình trên đất; nhà nước buộc họ phải dỡ bỏ và hoàn lại mặt bằng sản xuất nông nghiệp; không có việc phạt và cho tồn tại, vì đó là trách nhiệm trước pháp luật của người có quyền sở hữu đất đai.

2. Đổi mới đất đai 2013

2.1. Sự cần thiết

Sau hơn ba năm thực hiện, Luật Đất đai 2013 đã và đang bộc lộ một số tồn tại sau:

Thứ nhất: quá phức tạp cho tổ chức thực hiện và kiểm tra, thanh tra dẫn đến sự vận dụng chưa đúng chuẩn mực theo ý tưởng của pháp luật cụ thể một số vấn đề như sau:

Một là, điều chỉnh vượt khỏi phạm vi việc giải quyết các mối quan hệ đất đai, điều chỉnh những vấn đề đã được giải quyết bởi các luật khác ví dụ như xây dựng, xây dựng các công trình hạ tầng, về chính sách tài chính, về quỹ phát triển đất, về hành nghề tư vấn định giá đất.v.v...và một số nội dung khác trùng lặp hoặc không phù hợp.

Hai là, phân chia đất đai thành nhiều loại đất nhất là trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo các mục đích sử dụng cụ thể để thực hiện quản lý, tạo tiền đề cho sự phức tạp trong quản lý và định giá đất, chưa phù hợp với thực tế sử dụng đất; thực hiện quản lý đất đai theo phép tính cộng trừ làm triệt tiêu tính kinh tế vốn có của đất đai; quản lý đất đai bằng biện pháp kinh tế chưa được coi trọng.

Ba là, phức tạp trong tổ chức thực hiện, dẫn đến các chuẩn mực của pháp luật chưa được thực hiện; các hành vi trục lợi từ đất đai có mặt bằng phát triển, ví dụ quy định về bảo đảm của nhà nước đối với người sử dụng đất tại khoản 1 điều 26 Luật Đất đai nội dung chưa cụ thể .v.v. dẫn đến vận dụng tùy tiện...hoặc có vấn đề đơn giản như việc một HTX thủ công nghiệp được một HTX nông nghiệp nhượng lại đất bằng việc HTX nhận nhượng đất đã thực

hiện bồi thường trên đất không có hoa màu từ năm 1979 đến năm 1982 được UBND cấp huyện phê duyệt. Nay Sở Tài nguyên và Môi trường bắt HTX thủ công nghiệp phải ký hợp đồng thuê đất và nộp tiền thuê đất; HTX kiên quyết không thực hiện và đã kháng nghị lên Viện Kiểm sát nhân dân; Viện Kiểm sát nhân dân có kháng nghị hủy hợp đồng thuê đất nhưng vẫn bị cơ quan thuế đòi thu tiền thuê đất. Với thực tế sử dụng trên đây, HTX có văn bản xin cơ quan tài nguyên và môi trường xem xét và có ý kiến về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã hơn 6 tháng nay chưa được giải quyết v.v..

Đất của HTX thủ công nghiệp do các hộ gia đình, cá nhân góp để xây dựng cơ sở sản xuất kinh doanh đã được UBND cấp tỉnh cấp GCNQSDĐ từ năm 1996 ghi loại đất: xây dựng cơ bản, thời hạn sử dụng lâu dài. Nay Nhà nước thu hồi một phần để mở rộng đường giao thông mà Sở Tài nguyên và Môi trường không biết sẽ bồi thường cho họ theo loại đất nào? và giá đất tính bồi thường? v.v...

Thứ hai, vấn đề sở hữu toàn dân chưa được giải quyết chuẩn mực; dẫn đến bất bình đẳng trong bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, trong thu tiền sử dụng đất.v.v...dẫn đến khiếu kiện kéo dài .v.v...Sở hữu toàn dân là một vấn đề lớn và cần được thể chế ở nhiều nội dung, song chưa được thể chế đầy đủ.

Thứ ba, coi việc lập quy hoạch sử dụng đất cũng như các quy hoạch của các lĩnh vực khác; thời hạn quy hoạch ngắn và trong thời hạn quy hoạch còn được phép điều chỉnh; dẫn đến hành vi làm dự án xong, khi phát hiện không phù hợp quy hoạch thì thực hiện điều chỉnh quy hoạch cho phù hợp... Quy hoạch theo ý chí của lãnh đạo và cho mượn đất rồi thấy sai thì chuyển sang cho thuê đất (báo tuổi trẻ ngày 31/7/2018). Quy hoạch cấp Quốc gia bị xem nhẹ và chỉ là thủ tục cuối cùng; thụ động, thừa nhận quy hoạch của các địa phương; cách làm này không phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của quốc gia; quy hoạch tổng thể phát triển các vùng kinh tế - xã hội; chiến lược quy hoạch phát triển ngành, vùng, miền.

Thứ tư, Luật Đất đai 2013 có quan hệ mật thiết và kế thừa quá trình thực hiện chính sách – pháp luật đất đai của Việt nam kể từ sau Cách mạng tháng 8/1945 đến nay, nhất là từ năm 1954 đến nay ở miền Bắc và từ 1975 đến nay ở miền Nam; trong đó chưa tính đến phong trào khai hoang, xây dựng các vùng

sản xuất nông nghiệp và bố trí dân cư mới mà thực tế có nhiều hộ đi khai hoang phát triển kinh tế không theo một phong trào nào do Nhà nước phát động.v.v...

. Tại một địa phương, đất của dân bị địch chiếm xây đồn bốt. Sau giải phóng chính quyền mượn đất của dân, nay dân đòi lại thì không trả và nói rằng “đất thành quả cách mạng”. Khi dân khiếu kiện, chính quyền tổ chức đối thoại nhưng không cho người làm chứng dự; có ông Cục trưởng thuộc thanh tra Chính phủ nói rằng: “theo quy định của pháp luật thì Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất đã giao cho người khác sử dụng hoặc Nhà nước đã bố trí sử dụng”, thế là dân thua. Ở một địa phương khác dân đến khai hoang từ năm 1987, các năm từ 2000 trở đi họ thực hiện đào hồ và nuôi tôm trên cát. Chính quyền xã phạt vi phạm hành chính. Dân khiếu kiện, tòa án nhân dân tối cao xử bắt hủy quyết định xử phạt hành chính nhưng không xử việc các hộ dân có lấn chiếm đất do Nhà nước quản lý hay không. Trong khi Viện kiểm sát nhân dân tối cao kháng nghị: “Xác định ông...lấn chiếm...trong đó có cả diện tích đã kiểm kê năm...là chưa rõ ràng, và lấn chiếm thì lấn chiếm vào hộ nào thì biên bản lại không xác định được”. Đến năm 2014 dân tiếp tục đào ao nuôi tôm trên cát, UBND huyện lập đoàn kiểm tra và kết luận rằng dân lấn chiếm và hủy hoại đất rồi ban hành quyết định xử phạt hành chính. Dân khiếu kiện lên UBND tỉnh. Theo chỉ đạo của UBND tỉnh, Sở Tài nguyên và Môi trường thực hiện xác minh khiếu nại, trong báo cáo xác minh đã nhận xét: “trong phần diện tích đất lập quy hoạch nói trên có đất của 4 hộ dân. Nhà nước không tổ chức việc thực hiện thu hồi đất của các hộ dân nên các hộ dân này vẫn sử dụng ổn định, không có tranh chấp đất đai đến nay”. Tổng cục Quản lý đất đai có văn bản trả lời: “trường hợp hộ gia đình, cá nhân tự khai hoang (không được Nhà nước cho phép) sử dụng ổn định từ năm 1987 mà phù hợp với quy hoạch sử dụng đất được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, không có tranh chấp thì được công nhận quyền sử dụng đất”. Thế mà suốt từ tháng 6/2016 đến nay các hộ nộp hồ sơ xin công nhận quyền sử dụng đất thì cả chính quyền xã và văn phòng đăng ký đất đai không tiếp nhận giải quyết.

Năm 1992 Chủ tịch Hội đồng bộ trưởng ban hành quyết định xác lập quyền sở hữu tài sản của Đảng cộng sản Việt Nam, trong đó quy định “việc sử dụng đất được thực hiện theo quy định của pháp luật”. Năm 1998 Thủ tướng Chính phủ có văn bản cho các cơ sở in của báo nhân dân và tạp chí cộng sản

được tiếp tục nộp thuế nhà đất, không phải thuê đất và nộp tiền thuê đất. Đến năm 2007 UBND địa phương ra quyết định: các cơ sở in của tạp chí công sản phải thuê đất và trả tiền thuê đất; từ đó đến nay các cơ sở này đã ký hợp đồng thuê và trả tiền thuê đất.

Pháp Luật Đất đai 2013 chưa theo kịp quá trình đổi mới; chưa khai thác đầy đủ nguồn lực từ đất đai cho đầu tư phát triển, tổ chức thực hiện phức tạp, thiếu chuẩn mực pháp luật đã và sẽ còn diễn ra. Vì thế, đổi mới Luật Đất đai 2013 đang đặt ra rất cần thiết.

2.2. Đổi mới Luật Đất đai 2013

2.2.1. Thể chế chuẩn mực về sở hữu toàn dân

Theo chúng tôi: đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu” với các ý nghĩa:

Sở hữu toàn dân là mọi người dân từ khi sinh ra và còn tồn tại đều có quyền sở hữu; do đó có quyền chiếm hữu, quyền sử dụng, quyền định đoạt. Quyền sở hữu tài sản đất đai là quyền lực kinh tế của các chủ sử dụng đất cụ thể. Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu, cùng với chức năng quản lý của mình, thực hiện giao đất cho các hộ gia đình, cá nhân; giao đất cho tổ chức với cả quyền đại diện chủ sở hữu cùng với quyền và trách nhiệm quản lý của Nhà nước. Như vậy Nhà nước chỉ có quyền sử dụng (quyền sở hữu) phần đất mà bản thân Nhà nước giao cho mình. Do đó, khi Nhà nước ban hành quyết định thu hồi đất để sử dụng vào mục đích lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng thì người có đất bị thu hồi được bồi thường bằng đất có cùng mục đích sử dụng của đất bị thu hồi, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất của đất bị thu hồi; giá đất bồi thường phải phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường. Khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp hoặc đất phi nông nghiệp không phải là đất ở của hộ gia đình, cá nhân để giao cho chủ đầu tư kinh doanh bất động sản hoặc sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp, thì người bị thu hồi đất phải được bồi thường thiệt hại về đất theo giá đất của dự án đầu tư kinh doanh bất động sản, sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp. Thực tế họ đang sử dụng đất mà Nhà nước đại diện chủ sở hữu toàn dân đã giao cho họ. Luật Đất đai 2013 quy định: “việc bồi thường được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể của loại đất thu

hồi do UBND cấp tỉnh quy định tại thời điểm có quyết định thu hồi đất (khoản 2, điều 74 Luật Đất đai 2013” là chưa chuẩn mực khi người bị thu hồi đất cũng có quyền sở hữu và họ lại chính là người đang chiếm hữu thửa đất, đang sử dụng đất và đang có quyền định đoạt thửa đất đó theo quy định tại khoản 1 điều 179 Luật Đất đai; đó chính là 3 quyền của quyền sở hữu đất đai, do đó khi Nhà nước thu hồi, họ phải được hưởng phần gia trị đất tăng lên do chuyển mục đích sử dụng. Việc chuyển mục đích sử dụng đất là trách nhiệm quản lý Nhà nước, không phải quyền của đại diện chủ sở hữu. Thực tế đã có nhiều dự án, nhà đầu tư phải tự nhận quyền sử dụng đất theo giá thị trường. Như vậy, việc thực hiện bồi thường theo giá thị trường của loại đất theo mục đích sử dụng của dự án hoặc nhà đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo giá thị trường đều có giá của loại đất của dự án. Về bản chất kinh tế đều là sự chuyển nhượng quyền sử dụng đất của người đang sử dụng cho chủ đầu tư dự án; do đó, Nhà nước có thể theo thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập cá nhân. Kết quả là người dân được bồi thường giá trị đất của mục đích sử dụng mới nhưng phải nộp thuế trong quy định của pháp luật, trong khi Nhà nước chắc chắn sẽ giảm nguồn thu từ tiền sử dụng đất.

Thực hiện bồi thường như đề xuất trên là nhằm thực hiện đảm bảo quyền lợi kinh tế của người sử dụng đất và thực hiện “bồi thường thỏa đáng” theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, hiệu quả kinh tế, xã hội được cao hơn so với quy định hiện hành.

Tương tự như trên khi hộ gia đình, cá nhân chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất ở thì phải nộp tiền sử dụng đất cho Nhà nước với mức nộp bằng chênh lệch giữa giá đất ở và giá đất nông nghiệp là chưa phù hợp với quy định tại khoản 1 điều 179 của Luật Đất đai. Vì điểm c, khoản 1 của điều này quy định họ được quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất; do đó trong trường hợp họ thực hiện chuyển nhượng cho người khác, họ sẽ nhận được giá trị quyền sử dụng đất cao hơn giá đất nông nghiệp, vì một khi thửa đất của họ đang sử dụng vào sản xuất nông nghiệp thuộc quy hoạch đất ở thì giá trị thị trường của thửa đất đó rất gần với giá trị thị trường của đất ở liền kề. Rõ ràng quy định của pháp luật đất đai về thu tiền sử dụng đất chưa phù hợp với quy định về các quyền của người sử dụng đất và thêm nữa là chưa phù hợp với thực tế, cần điều chỉnh cho phù hợp.

Điểm a, khoản 1, điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 còn quy định hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất trước 15 tháng 10 năm 1993 mà không có giấy tờ quy định tại khoản 1 điều 100 Luật Đất đai phải nộp 50% tiền sử dụng đất đối với diện tích vượt hạn mức công nhận đất ở, trong khi đó khoản b lại quy định đối với đất có công trình xây dựng không phải là nhà ở nếu được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp... “với thời hạn sử dụng đất lâu dài thì không phải nộp tiền sử dụng đất”, theo chúng tôi quy định trên là bất hợp lý, bởi lẽ trước 15/10/1993 pháp luật chưa quy định về thu tiền sử dụng đất; hơn nữa chỉ sau Luật Đất đai 1987 mới có hạn mức giao đất ở và đất ở lại thuộc đất khu dân cư, những người sử dụng đất vượt hạn mức đều do thừa kế hoặc nhận chuyển nhượng nay hỏi tố lại là thiếu cơ sở lý luận và thực tiễn.

Vấn đề tiếp theo là quyền của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức, phải chuyển sang thuê đất của Nhà nước và trả tiền thuê đất hàng năm; vì khả năng tài chính của nhiều hộ nông dân không đảm bảo để trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê đất. Trường hợp này Luật Đất đai 2013 chưa quy định hộ gia đình, cá nhân được quyền dùng giá trị quyền sử dụng đất cho thuê, thế chấp, góp vốn liên doanh, liên kết, hợp tác đầu tư (khoản 2 điều 179). Theo chúng tôi về bản chất kinh tế, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức là do thừa kế của thế hệ ông cha để lại hoặc nhận chuyển nhượng trước Luật Đất đai 1993; do đó về bản chất kinh tế khác với đất Nhà nước thu hồi rồi cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thuê. Vì thế hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức phải chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm phải có quyền cho thuê đất, dùng giá trị quyền sử dụng đất thế chấp, góp vốn liên doanh, liên kết, hợp tác đầu tư... tạo nguồn lực tài chính cho hộ gia đình, cá nhân đầu tư, phát triển nông nghiệp, nông thôn, góp phần phát triển kinh tế hộ gia đình là cơ sở đảm bảo sự phát triển bền vững của sản xuất nông nghiệp, nông thôn nói riêng và toàn bộ nền kinh tế của đất nước.

2.2.2. Về phân loại đất

Phân loại đất là cơ sở để lập quy hoạch sử dụng đất; để quản lý sử dụng đất, định giá đất, giao đất, cho thuê đất. Tuy nhiên phân loại đất theo quy định tại điều 10 Luật Đất đai 2013 đã và đang xuất hiện một số vấn đề cần sớm được đổi mới cụ thể như sau:

Căn cứ vào mục đích sử dụng cụ thể của đất, Luật Đất đai 2013 chia đất thành ba nhóm để thực hiện phân loại đất; theo chúng tôi phân loại đất phải căn cứ vào khả năng của đất (độ phì nhiêu, khí hậu thời tiết, điều kiện tưới tiêu, sự phù hợp với cây trồng hoặc xây dựng công trình (độ bền và sức chịu tải).v.v...; vì căn cứ vào các mục đích sử dụng cụ thể của đất là chia nhỏ đất thành từng loại; nhất là đối với đất phi nông nghiệp, ở cùng một vị trí có thể xây dựng nhà ở, xưởng sản xuất, cửa hàng, xây trường học, câu lạc bộ thể thao; đất làm mặt bằng khai thác khoáng sản có thể xây dựng nhà ở .v.v... nhiều hơn nữa có thể xây dựng tòa nhà đa năng .v.v...đó là thực tế đã, đang và sẽ diễn ra; từ năm 2014 đến hết 2016 có 60 dự án sử dụng đất công có nguồn gốc đất của doanh nghiệp Nhà nước được chuyển mục đích sử dụng để kinh doanh bất động sản mà việc định giá đất để thu tiền sử dụng đất chưa phù hợp với Luật Đất đai 2013 làm thất thoát nguồn thu của ngân sách Nhà nước (theo Bộ Tài chính). Thực hiện Cổ phần hóa Doanh nghiệp Nhà nước và sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công lập (khoảng 58.000 đơn vị) cùng với việc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất trong nội bộ đất phi nông nghiệp và đất ở là việc làm dễ dàng thường năm của các địa phương. Sắp tới nhiều công ty cổ phần hóa được xác lập, được Nhà nước cho thuê đất; một vài năm sau các công ty này xin phép chuyển mục đích sử dụng để đầu tư kinh doanh bất động sản. Do đó, phải định giá đất để tính và thu tiền sử dụng đất cho Ngân sách Nhà nước đang là mối nguy cơ tiềm ẩn làm giảm nguồn lực tài chính từ đất đai của ngân sách Nhà nước. Vì thế, đây là một trong những nguyên nhân cần đổi mới phân loại đất; chúng tôi xin được trình bày về phân loại đất như sau:

- Đối với đất nông nghiệp

Luật Đất đai năm 2013, gọi là nhóm đất nông nghiệp. Đất dùng vào sản xuất nông nghiệp phụ thuộc vào các yếu tố, điều kiện tự nhiên, khí hậu thời tiết, độ phì (chất đất) điều kiện tưới tiêu .v.v..Trải qua nhiều thế hệ đã hình thành các vùng đất phù hợp với một loại cây trồng chính. Do đó, căn cứ vào thực tế này, chúng ta thực hiện phân loại đất nông nghiệp theo quy định tại điều 10 Luật Đất đai 2013 về cơ bản là phù hợp nhưng cần điều chỉnh **để đơn giản hơn**.

- Đối với đất phi nông nghiệp

Đất phi nông nghiệp dễ dàng chuyển mục đích sử dụng theo nhu cầu của người sử dụng đất và của Nhà nước (trừ các công trình di tích lịch sử, văn

hóa... công trình có tính lâu bền) theo quy hoạch sử dụng đất đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Đất phi nông nghiệp tại một vị trí có thể xây dựng nhà ở, công trình thương mại, dịch vụ, xây khách sạn, xây nhà hát, xây trụ sở của cơ quan Nhà nước, Văn phòng của doanh nghiệp .v.v...; căn cứ vào đặc tính của đất phi nông nghiệp, chúng ta chỉ cần phân làm một loại là đất phi nông nghiệp, trong đó có đất khu dân cư nông thôn, khu dân cư đô thị đã được hình thành và ổn định chỉ có thể mở rộng hoặc cá biệt có thể bị thu hẹp. Trong thời đại ngày nay việc chuyển đất đang có nhà ở để sử dụng vào các mục đích không phải để ở là hết sức phức tạp, khó khăn và phần nhiều chỉ được thực hiện bằng các quyết định của Nhà nước hoặc người sử dụng đất; có thể tăng thêm công năng sử dụng cho ngôi nhà của mình, chứ không phải chia đất theo từng mục đích sử dụng cụ thể mà xây dựng công trình, đây là đặc trưng của đất đai - tài sản - bất động sản. Hiện ở Hà Nội có một số công trình lịch sử, văn hóa, người ta đã sử dụng phần đất trống trong khuôn viên của công trình này để làm nhà hàng, quán bia (Hoàng thành Thăng Long, phần đất ngoài đế cột cờ, Viện bảo tàng Cách mạng nay là một phần của Viện bảo tàng lịch sử, v.v..).

Kết luận: với đặc tính đa năng của đất phi nông nghiệp trên đây, chúng ta có thể kết luận rằng cần phân loại đất phi nông nghiệp thành hai loại đất: đất khu dân cư và đất phi nông nghiệp không phải là đất khu dân cư (đất ở). Theo phân loại đất của Luật Đất đai 1993, trong đó thửa đất của một hộ gia đình trong khu dân cư có đất xây dựng nhà ở và các công trình khác, có ao (hồ), vườn... Phân loại đất theo đề xuất trên đây sẽ góp phần đơn giản, dễ hiểu và hiệu thống nhất trong quản lý, trong thực hiện của người dân và kế thừa truyền thống của dân tộc “đất thổ cư”, thuận lợi cho việc xử lý nhiều vấn đề do lịch sử để lại.

Phân loại đất phi nông nghiệp như trình bày trên đây góp phần xây dựng khung giá đất, bảng giá đất sát thực tế, thuận lợi cho tổ chức thực hiện, phù hợp với quy định của pháp luật đất đai 2013 và Luật Đất đai mới: các hoạt động sản xuất kinh doanh chỉ được Nhà nước cho thuê đất; do đó căn cứ vào bảng giá đất nông nghiệp, giá đất khu dân cư để xác định tỷ lệ (%) giá thuê đất cho phù hợp.

2.2.3. Về quy hoạch sử dụng đất

Theo chúng tôi cần thực hiện bước đột phá về quy hoạch sử dụng đất với một số vấn đề cơ bản như sau:

Thứ nhất, quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia được Quốc hội phê duyệt, kiểm tra, kiểm soát, kiểm toán... là một đạo luật như Dự toán Ngân sách Nhà nước.

Thứ hai, quy hoạch sử dụng đất là thực hiện sự phân bố lực lượng sản xuất, phân bố dân cư, phân bố các hoạt động xã hội, phân bố nguồn lực tài chính của toàn quốc gia. Quy hoạch sử dụng đất phải là nền tảng - cơ sở thực hiện quy hoạch phát triển kinh tế xã hội của quốc gia và ngược lại kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội là căn cứ để xây dựng (lập) quy hoạch sử dụng đất. Việc phân bố lực lượng sản xuất, phân bố dân cư, phân bố nguồn lực phải trên cơ sở quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch sử dụng đất. Quy hoạch phát triển các ngành kinh tế quốc dân, phát triển các vùng miền đều phải căn cứ vào quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia.

Thứ ba, thực hiện kỳ quy hoạch dài hạn, trong thời gian thực hiện quy hoạch không được điều chỉnh; cụ thể như sau:

- Đối với đất nông nghiệp, kỳ quy hoạch tối thiểu là 50 năm và tốt nhất là 100 năm.

- Đối với đất phi nông nghiệp, kỳ quy hoạch tối thiểu là 25 năm, tốt nhất là 50 năm.

Thứ tư, quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia phải được lập trước. Rồi đến cấp tỉnh và cuối cùng là đến cấp huyện.

Thứ năm, phải quy định chế tài và thực hiện kiên quyết với các hành vi vi phạm quy hoạch, kiên quyết đoạn tuyệt xử lý vi phạm quy hoạch “phạt cho tồn tại”

Thứ sáu, Cơ quan Tài nguyên và Môi trường ở Trung ương phải khẩn trương lập quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia từ ngày Luật Đất đai mới được ban hành, không đợi đến ngày luật có hiệu lực.

Thứ bảy, phải công khai quy hoạch ở mọi cấp để mọi tổ chức, cá nhân biết và thực hiện.

Thứ tám, khi thẩm định quy hoạch phải tổ chức các buổi hội thảo, tọa đàm hoặc bảo vệ quy hoạch sử dụng đất ở các cấp lập quy hoạch, nhất là quy hoạch cấp quốc gia cần có sự tham gia của các nhà khoa học ở nhiều lĩnh vực và đại diện các tổ chức chính trị - xã hội, chính trị - xã hội - nghề nghiệp.v.v... và người dân.

Thực hiện quy hoạch sử dụng đất theo các nội dung đổi mới trên đây, sẽ đảm bảo:

Một là, thực hiện việc phân bổ lực lượng sản xuất, phân bố dân cư, quốc phòng, an ninh và các hoạt động khác phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội với tầm nhìn dài hạn ở cấp quốc gia, sau đến cấp tỉnh, cuối cùng là cấp huyện; nhằm khai thác thế mạnh của từng vùng, từng địa phương để phát triển kinh tế- xã hội bền vững của cả quốc gia, đảm bảo quốc phòng, an ninh; đồng thời khắc phục một số cách làm sau:

- Quy hoạch theo phong trào, quy hoạch theo nhiệm kỳ.
- Khắc phục kỳ quy hoạch ngắn lại còn điều chỉnh, dẫn đến tùy tiện, lợi dụng quy hoạch để trục lợi từ đất đai, nhất là khắc phục lầy đất “bờ xôi, ruộng mật” làm khu đô thị, khu công nghiệp, khu dân cư, xây dựng nhà máy nhiệt điện.v.v... dẫn đến môi trường bị hủy hoại, ruộng, vườn bị hoang hóa, vì nông dân không yên tâm với sản xuất nông nghiệp, bỏ ruộng vườn ra đô thị mưu sinh.

Biết bao mồ hôi, nước mắt và cả xương máu nữa của nhiều thế hệ người Việt Nam (Cờ đỏ, Phong Điền, Châu Thành, Long Phú) mới có được những cánh đồng phì nhiêu của tam giác - Bắc bộ, ven biển miền Trung màu mỡ và để lập nên Kim Sơn, Tiền Hải, Quảng Yên... và nhất là khai thác cả một vùng đồng bằng sông Cửu Long, miền Đông Nam bộ màu mỡ rộng lớn. Nay các xứ: Ô Môn, Thốt Nốt, Tân Châu, Chợ Mới, Châu Đốc, Vũng Liêm, Long Hồ, Mang Thít, Trà Ôn, Đông Hải, Hồng Dân, Vĩnh Lợi..., gò Công Đông, gò Công Tây, Cai Lậy, Cái Bè, Châu Thành, Chợ Gạo, Điện Bàn. Tuy Hòa... Đan Phượng, Từ Liêm, Thường Tín, Yên Mỹ, Văn Lâm, Khoái Châu, Gia Lộc, Đông Hưng, Kiến Xương, Nghĩa Hưng, Ý Yên, Từ Sơn, Yên Lạc, Vĩnh Tường... đã từng bước được đô thị hóa, công nghiệp hóa, nhất là xây dựng

nhều nhà máy nhiệt điện ở đồng bằng sông Cửu Long. Thay vào đó, người nông dân ở nhiều nơi phải bươn chải lên vùng bán sơn địa để lập nghiệp và còn cao và xa hơn nữa để lập nghiệp.

Năm 2014, có ông Trưởng phòng Tài nguyên và môi trường của một đơn vị cấp huyện nói với tôi rằng “Bây giờ mà thực hiện kiểm kê đất đai thì thực tế đất nông nghiệp ở chỗ em, chỉ bằng 70% so với sổ sách thôi”. Tư duy của nền văn hóa lúa nước, sản xuất tùy tiện, manh mún, cần phải được triệt tiêu trong việc lập và thực hiện quy hoạch sử dụng đất; vì nó còn sống và sống khỏe, nó sẽ bằm nát ruộng vườn, đất đai; bằm nát đô thị và nông thôn của chúng ta; thí dụ như bán đảo Sơn Trà, nghe nói với lý do “Phát triển du lịch”, người ta có nhiều căn cứ để dự định xây nhiều biệt thự, khách sạn... phá hoại, làm mất nét đẹp hoang sơ, lịch lãm, kỳ vĩ mà thiên nhiên đã dày công tạo hóa.

Hai là, thực hiện quy hoạch sử dụng đất dài hạn sẽ hạn chế và xóa bỏ hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn tìm cách điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất để trục lợi từ đất đai theo nhiệm kỳ. Việc này đã, đang và sẽ diễn ra nếu chúng ta không đổi mới tư duy và thực hiện đổi mới quy hoạch sử dụng đất theo thời hạn lâu dài.

Ba là, phát triển kinh tế bền vững là mục tiêu được đặt lên hàng đầu, vì thế việc đảm bảo môi trường xanh hết sức cấp bách, hơn lúc nào hết đây là thời điểm chúng ta phải đặt quy hoạch sử dụng đất là việc làm trước tiên và được thể chế bằng pháp luật với tầm nhìn lâu dài; không để cho hậu thế phải gánh chịu hậu quả xấu được thực hiện bởi quy hoạch sử dụng đất của thế hệ chúng ta.

2.2.4. Về thẩm quyền giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ các loại đất khác sang đất ở và Nhà nước thu tiền sử dụng đất.

Theo quy định của Luật Đất đai 2013, thẩm quyền giao đất, chuyển mục đích sử dụng đất đều thuộc UBND cấp tỉnh (đối với tổ chức), UBND cấp huyện đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư. Theo chúng tôi, khi Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ các loại đất khác sang đất ở và Nhà nước thu tiền sử dụng đất, về thực chất là chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Thực tế thời gian vừa qua không ít

trường hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất có giá trị quyền sử dụng đất trên 100 tỷ, cá biệt hàng 1.000 tỷ đồng là rất lớn, lại được định giá quá thấp làm thất thoát hàng 100, hàng 10.000 tỷ đồng của ngân sách Nhà nước. Chúng tôi được biết ở một số quốc gia tại châu Âu khi quyền bán đất thuộc sở hữu nhà nước có giá trị nhất định trở lên (ví dụ 2 triệu USD đều do Quốc hội quyết định (phê chuẩn). Do đó ở nước ta, để ngăn ngừa, các trường hợp lạm dụng, trục lợi từ đất đai, cần điều chỉnh thẩm quyền giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ các loại đất khác sang đất ở là đất giao có thu tiền sử dụng đất chặt chẽ hơn và không giao tất cả cho UBND cấp tỉnh. Các trường hợp giao đất có giá trị cao hơn (có thể 100 tỷ trở lên), phải thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ, của ủy ban thường vụ Quốc hội, của Quốc hội.

2.2.5. Về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người đang sử dụng đất

Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người đang sử dụng đất, kể từ năm 1993 đến nay gần được 25 năm, song thực tế nhiều trường hợp vẫn ở tình trạng chưa rõ ràng, chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; nhất là cấp GCNQSDĐ cho người sử dụng đất ở từ trước 15/10/1993, một số địa phương cấp GCN về đất ở theo hạn mức giao đất ở mới, phần còn lại được coi là đất nông nghiệp (trồng cây lâu năm, cây hàng năm). Một số địa phương phần còn lại gọi là “đất vườn”. Mặt khác, quy định về cấp GCNQSDĐ tại điều 100 Luật Đất đai và nhất là điều 18 Nghị định số 43/2014/ NĐ-CP ngày 15/5/2014 là phức tạp với người dân và cả cán bộ, công chức. Hiến pháp 1980 quy định “đất đai thuộc sở hữu toàn dân” nhưng 7 năm sau, năm 1987 Quốc hội ban hành Luật đất đai, Điều 46 Luật này quy định: “người được giao đất nông nghiệp, đất có rừng để xây dựng công trình công cộng, khoa học - kỹ thuật, giao thông, thủy lợi, văn hóa, xã hội, dịch vụ, an ninh, quốc phòng, thăm dò khai thác khoáng sản, làm đồ gốm, gạch ngói hoặc vật liệu xây dựng khác phải đền bù thiệt hại về đất nông nghiệp, đất có rừng cho Nhà nước”. Quy định này thì đất đai là sở hữu toàn dân hay sở hữu Nhà nước? Thực tế người dân và cả cán bộ công chức chưa hình dung được hình hài của “sở hữu toàn dân về đất đai”. Đa số người dân vẫn coi đất đai là sở hữu của gia đình họ. Chỉ sau khi Luật Đất đai 1993 ban hành mới thể chế một phần sở hữu toàn dân và

cho đến Luật Đất đai 2003 mới khẳng định “đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu”.

Do đó, cần tạo ra bước đột phá trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ); vấn đề cơ bản nhất theo chúng tôi, cần đột phá về: Sự tự chịu trách nhiệm của người đang sử dụng đất trước pháp luật và xã hội; tôn trọng sở hữu toàn dân về đất đai của người sử dụng đất (như chúng tôi đã trình bày tại mục 2.2.1.). Tôn trọng thực tế diễn biến của tiến trình Luật pháp và nhận thức cũng như thực hiện của nhân dân. Vì thế Luật đất đai cần đổi mới một số vấn đề cơ bản như sau:

a) Về phạm vi và đối tượng được cấp GCNQSDĐ

Về đối tượng:

- Trên cơ sở xác định rõ ranh giới về thời điểm pháp luật và thực tế nhận thức của người dân về “sở hữu toàn dân về đất đai”; đó là thời điểm kể từ ngày 15/10/1993 (ngày Luật Đất đai có hiệu lực thi hành) đồng thời bỏ qua các quy định phức tạp về các loại giấy tờ cần phải có để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng đất trước 15/10/1993. Sau ngày này Luật Đất đai mới thể chế một phần những vấn đề cơ bản về sở hữu toàn dân, được công khai, phù hợp với thực tiễn và nhận thức của người dân, chỉ cần một điều kiện là người sử dụng đất liền kề xác nhận đất không có tranh chấp và không phải nộp tiền sử dụng đất. Đồng thời bỏ hạn mức công nhận hạn mức cấp đất ở (đất khu dân cư) đối với hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất trước 15 tháng 10 năm 1993, vì trước Luật Đất đai 1987 pháp luật chưa quy định hạn mức đất ở. Những người được giao đất theo Luật Đất đai 1987 đã thực hiện theo hạn mức quy định tại Luật Đất đai 1987 nhưng đất ở lại thuộc đất khu dân cư. Nhưng trường hợp sử dụng đất lớn hơn hạn mức là do thừa kế hoặc mua nhà ở được quyền sử dụng đất theo tập quán, theo truyền thống và quy định của Luật Đất đai 1987.

- Cấp cho người không có giấy tờ về quyền sử dụng đất, nếu họ sử dụng đúng quy hoạch, không có tranh chấp với thời hạn ổn định tối thiểu là 3 năm tính đến ngày nộp hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ, đây chính là thực hiện quyền sở hữu toàn dân về đất đai cụ thể với người đang sử dụng đất.

Vấn đề này ở một số quốc gia đã thực hiện với thời hạn còn ngắn hơn 3 năm. Ở nước Mỹ, khi người dân từ các châu lục khác sang cư trú họ đến các vùng đất đai chưa khai phá, họ chỉ cần ra quan sát, xem xét đất đai, hỏi ý kiến của những người đang sở hữu đất ở khu vực đó; rồi họ cắm sào, nhận đất, xin xác nhận của các hộ sử dụng đất liền kề; đến cơ quan công quyền của địa phương xin cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu đất. Cơ quan công quyền kiểm tra, xem xét và quyết định giao quyền sở hữu đất cho họ.

Về phạm vi:

Thể chế về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chung cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư và tổ chức để đơn giản và thực hiện thống nhất. Không nên tách riêng cấp cho hộ gia đình, cá nhân, rồi trên cơ sở đó áp dụng cấp cho tổ chức như Luật Đất đai hiện hành. Thống nhất việc ghi trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất về loại đất và thời hạn nhất là các trường hợp đã được cấp GCNQSDĐ trước Luật Đất đai 2003 hoặc cấp theo Luật Nhà ở.

b) Bổ xác nhận của UBND xã, phường, thị trấn với các lý do sau:

Một là, xác nhận của UBND xã, phường, thị trấn chỉ là một thủ tục hành chính, nhưng gây phiền hà, sách nhiễu và mất nhiều thời gian cho người dân và cơ quan nhà nước. Người sử dụng đất kê khai đăng ký sẽ tự chịu trách nhiệm trước pháp luật. Tuy nhiên, vai trò của chính quyền cấp xã, thôn, cán bộ địa chính cấp xã sẽ tham gia ý kiến về nguồn gốc, quá trình trình sử dụng...khi được tham vấn từ cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận lần đầu.

Hai là, kéo dài thời gian và nhất là phát sinh tiêu cực với mục đích cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để thực hiện nhiệm vụ quản lý đất đai có hiệu quả. Vì thế không phân biệt các loại giấy tờ, người sử dụng đất trước 15/10/1993, không có tranh chấp được cấp GCNQSDĐ, có thời hạn sử dụng đất lâu dài và không phải nộp tiền sử dụng đất. Trước Luật Đất đai 2013; khoản 4, khoản 5 điều 3 Nghị định số 198 ngày 3 tháng 12 năm 2004 quy định đối tượng không phải nộp tiền sử dụng đất bao gồm hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất trong các trường hợp trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 đều không phải nộp tiền sử dụng đất. Nhưng theo Nghị định số 45/2004/NĐ-CP ngày 15/5/2014 phải nộp tiền sử dụng đất đối với phần diện tích vượt hạn mức công nhận đất ở là chưa phù hợp pháp luật và thực tiễn sử dụng đất.

c) Về cấp GCNQSDĐ cho người chuyển mục đích sử dụng từ các loại đất khác sang đất ở

Chuyển mục đích sử dụng từ các loại đất khác sang đất ở có quan hệ mật thiết với hạn mức giao đất, diện tích đất ở hiện có của hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu xin chuyển mục đích sử dụng đất; do đó cần được quy định chặt chẽ để ngăn chặn việc chuyển mục đích sử dụng các loại đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở sang đất ở nhằm trục lợi từ đất đai; một số nội dung cần rất quan tâm như sau:

Một là, phải quy định giới hạn về diện tích được chuyển sang đất ở của hộ gia đình, cá nhân đã có đất ở và chưa có đất ở. Hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất ở hoặc đất phi nông nghiệp khác thì cơ quan có chức năng phải căn cứ vào diện tích đất ở hiện có so sánh với quy định của pháp luật về hạn mức giao đất ở mới, về diện tích đất ở được tăng thêm đối với trường hợp đã có đất ở để kiểm tra, xem xét trình cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định.

Hai là, không cho phép các hộ gia đình, cá nhân không có dự án được tách thửa đất nông nghiệp để phân lô bán nền; vì việc làm này tuy không phá vỡ quy hoạch nhưng sẽ ảnh hưởng đến quy hoạch xây dựng. Mặc khác, việc các hộ dân tự tách thửa, bán nền nhưng phần lớn không xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng, nhất là giao thông, thoát nước... sẽ gây khó khăn cho việc đi lại, thoát nước, phòng cháy, chữa cháy.

đ. Một bộ luật với 01 Luật và 10 Nghị định, song chưa văn bản nào đề cập đến việc thu tiền sử dụng đất đối với tổ chức kinh tế sử dụng đất trước năm 1993 (15/10/1993), được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất theo Luật Đất đai năm 1993.

2.2.6. Về giá đất

Theo quy định tại điểm c khoản 1 điều 112. Nguyên tắc, phương pháp định giá đất: “1.c 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...”. Một trong các căn cứ để định giá đất là bảng giá đất do địa phương quy định trên cơ sở khung giá đất do Chính phủ ban hành. Tuy nhiên, khung

giá đất do Chính phủ ban hành, bảng giá đất do các địa phương quy định đã và đang tồn tại một số vấn đề cơ bản sau:

Một là, giá tối đa tại khung giá đất do Chính phủ ban hành và giá tối đa của nhiều loại đất cụ thể do các địa phương quy định đều thấp hơn 20% trở lên so với giá đất phổ biến trên thị trường, nhất là giá đất nông nghiệp. Tại thời điểm Chính phủ ban hành khung giá các loại đất, ở một số đô thị lớn, giá đất phổ biến trên thị trường đã gấp 1,5- 2 lần giá đất tối đa tại khung giá đất Chính phủ ban hành, riêng giá đất nông nghiệp độ sai lệch giữa giá đất phổ biến trên thị trường còn cao gấp 2- 3,5 lần giá đất tối đa tại khung giá do Chính phủ ban hành. Đến nay giá đất tại nhiều đô thị đã cao từ 2- 3 lần giá tối đa tại khung giá do Chính phủ ban hành; riêng đất nông nghiệp giá đất phổ biến trên thị trường bằng 10 lần giá tối đa tại khung giá do Chính phủ quy định. Tại sao có thực tế này? Có 2 nguyên nhân: thứ nhất, địa phương sử dụng tư vấn xây dựng bảng giá đất theo tư duy và cách làm cũ “định giá thấp” để giảm chi phí bồi thường khi nhà nước thu hồi đất; thứ hai, giảm mức thu tiền sử dụng đất, khi nhà nước giao đất hoặc công nhận quyền sử dụng đất có thu tiền sử dụng đất.

Hai là, việc xây dựng khung giá đất, bảng giá đất phi nông nghiệp (trừ đất ở) là thiếu cơ sở và phi kinh tế.

Thực tế nghiên cứu bảng giá đất của khoảng 15 địa phương thì có 14 địa phương xây dựng bảng giá đất phi nông nghiệp theo từng mục đích sử dụng đã được phân loại đất cụ thể theo quy định tại Điều 10 Luật Đất đai 2013 với mức giá của các loại đất phi nông nghiệp được tính bằng tỷ lệ (%) giá đất ở cùng đường phố (trục đường đối với đất ở nông thôn), cùng vị trí; vì thực tế không hình thành giá đất của các loại đất phi nông nghiệp không phải là đất ở: Không có giá đất thương mại, dịch vụ; giá đất phi nông nghiệp không phải là thương mại, dịch vụ; giá đất xây dựng trụ sở cơ quan; giá đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh; giá đất xây dựng công trình sự nghiệp, đất xây dựng trụ sở của tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính, công lập chưa tự chủ tài chính... Chỉ có một địa phương xây dựng bảng giá đất riêng cho đất thương mại, dịch vụ; đất phi nông nghiệp nhưng đều lấy loại đường, đoạn đường, vị trí theo đúng thiết kế của bảng giá đất ở; trên cơ sở đó tính giá có mức giá thấp hơn giá đất ở. Thực tế trên thị trường ở một vị trí tại một đường phố chỉ có một giá, đó là giá đất ở.

Từ thực tế, thị trường không hình thành giá đất thương mại, dịch vụ và giá các loại đất phi nông nghiệp (trừ đất ở) không phải là đất thương mại, dịch vụ; giá đất do đơn vị sự nghiệp công lập sử dụng, càng không biết phân biệt đâu là đất do đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ tài chính sử dụng, đâu là đất do đơn vị sự nghiệp công lập chưa tự chủ tài chính sử dụng... có địa phương còn xây dựng bảng giá đất thương mại, dịch vụ và đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp có thời hạn. Theo chúng tôi, giá đất không có thời hạn; cho dù người mua đất sau vài ngày lại bán thì giá bán có thể còn cao hơn hoặc bằng giá đã mua. Xây dựng bảng giá đất theo thời hạn là chưa thấy rõ bản chất kinh tế của giá đất và là sự nhầm lẫn giữa giá đất với tiền thuê đất.

Ba là, theo Luật Đất đai 2013, đất sử dụng vào các mục đích thương mại, dịch vụ, sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp mà không phải là đất thương mại, dịch vụ... đều thuộc đối tượng chỉ được nhà nước cho thuê đất; vì thế việc ban hành bảng giá đất cho các loại đất này là không cần thiết. Căn cứ vào bảng giá đất ở mà xác định giá thuê đất của các loại đất phi nông nghiệp không phải là đất ở bằng tỷ lệ % trên giá đất ở. Việc làm này đơn giản hóa việc xây dựng bảng giá đất và thuận lợi cho tổ chức thực hiện. Căn cứ vào tính chất kinh tế của đất đai và giá đất đối với đất phi nông nghiệp, chỉ cần ban hành một bảng giá đất ở để sử dụng chung cho các loại đất phi nông nghiệp còn lại (đất phi nông nghiệp theo trình bày theo mục 2 phần B); phản ánh đúng đắn thực tế thị trường đất đai, phù hợp với cơ chế giao đất, cho thuê đất hiện hành và thuận lợi trong tổ chức thực hiện.

Từ phân tích trên chúng tôi đề nghị về khung giá đất như sau:

- Đối với đất nông nghiệp cơ bản là phù hợp, song cần điều chỉnh cho phù hợp với thực tế hơn.

- Đối với đất phi nông nghiệp chỉ cần ban hành khung giá đất ở cho đất ở tại nông thôn, đất ở tại đô thị (đất khu dân cư). Vấn đề giá đất chúng tôi có riêng một bài “Khung giá đất – bảng giá đất – thực trạng, hệ lụy – nguyên nhân và đổi mới.

2.2.7. Một số vấn đề khác

a) Về chế độ sử dụng các loại đất

Nguyên tắc là, không nên dàn trải loại đất nào cũng phải quy định về chế độ sử dụng; vì làm như vậy dẫn đến trùng lặp, người đọc cảm thấy nhàm chán và ý nghĩa tính pháp lý bị hạn chế mà nặng về khuyên bảo.

Theo chúng tôi chỉ cần quy định chế độ sử dụng đất cho các loại đất sau đây:

Một là, đối với đất có công trình xây dựng (toàn bộ đất phi nông nghiệp) và khai thác khoáng sản bao gồm cả vật liệu xây dựng theo hướng gọn nhẹ.

Hai là, đối với đất trồng trọt và nuôi trồng thủy sản, đất làm muối trong đó, chỉ đề cập đến quản lý đất trồng lúa đất rừng đặc dụng, rừng phòng hộ.

b) Về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất

Theo Luật Đất đai 2013, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất được quy định tại 22 điều, nhiều nội dung được lặp đi, lặp lại nhiều lần, người đọc thiếu hứng thú song lại có một số vấn đề chưa quy định nhất là trường hợp sử dụng đất trước Luật Đất đai 2013. Vì thế, cần đơn giản, gọn nhẹ, tránh nhắc đi, nhắc lại một quy định ở nhiều điều luật. Cụ thể một số vấn đề như sau:

Một là, bỏ các điều và nội dung mang tính chất chung chung mà ai nghe cũng thấy có mình trong đó, nhưng lại không cụ thể với từng đối tượng sử dụng đất.

Hai là, bỏ các quy định cụ thể về quyền và nghĩa vụ của từng đối tượng sử dụng đất, thay vào đó là thiết kế một nội dung đầy đủ về quyền và nghĩa vụ cho một đối tượng sử dụng đất cụ thể (có thể là hộ gia đình, cá nhân hoặc tổ chức được nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất); sau đến các đối tượng tiếp theo với hình thức hình chóp (càng lên cao, đi xa thì quyền và nghĩa vụ càng hẹp lại). Trình bày cách này sẽ ít điều và giúp người đọc dễ nhớ hơn so với cách trình bày tại Luật Đất đai 2013.

Ba là, không mở rộng hạn điền và thực hiện mở rộng quyền cho thuê, góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất đối với đất nông nghiệp vượt hạn mức giao đất cho hộ gia đình, cá nhân phải chuyển sang thuê đất, trả tiền thuê đất hàng năm thay cho việc mở rộng hạn điền theo hướng hộ gia đình, cá nhân được sử dụng đất nông nghiệp trong hạn mức giao đất, đất được Nhà nước

giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần hoặc trả tiền thuê đất hàng năm như đã trình bày tại phần thể chế về sở hữu toàn dân, đất được công nhận quyền sử dụng đất, đất nhận chuyển nhượng, chuyển đổi quyền sử dụng đất, nhận tặng cho, nhận thừa kế quyền sử dụng đất... để giải phóng sức sản xuất, thực hiện sản xuất nông nghiệp công nghệ cao; hình thành các trang trại, doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp... Quy định này tạo nguồn tài chính đủ sức mở ra hướng phát triển bền vững cho sản xuất nông nghiệp. Song vẫn duy trì quyền sử dụng đất nông nghiệp đã giao theo hạn mức, đất nông nghiệp do Nhà nước cho thuê của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp – tư liệu sản xuất không thể thay thế của nông dân.

Bốn là: không đưa những nội dung không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Đất đai vào Luật Đất đai mới, đồng thời bỏ bớt (làm gọn lại) những nội dung mà Luật Đất đai hiện hành nhắc đi, nhắc lại nhiều lần và những từ ngữ rườm rà gây ra sự hiểu thiếu thống nhất.

c. Về quản lý quỹ đất Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất, đất Nhà nước cho thuê (quỹ đất công)

Vấn đề này chúng tôi đã đưa ra từ năm 1996, nhưng vì nhiều lý do “Bộ Tài Chính và Tổng cục Địa chính (lúc đó) nay là Tổng cục Quản lý đất đai chưa có ý kiến và thảo luận cụ thể; do đó không đặt vấn đề về quản lý đất công. Diễn biến hơn 12 năm nay đã chứng minh tình hình sử dụng, quản lý quỹ đất công có nhiều vấn đề gây bức xúc trong xã hội; lãng phí, trục lợi, vi phạm pháp luật v.v... Theo chúng tôi cần phải tổ chức bộ máy quản lý đất công thống nhất từ trung ương đến cơ sở. Vì đây là tài sản quốc gia, không thể ai làm thế nào cũng được. Dù có chậm hơn mười hai năm nhưng “còn hơn là không có”. Việc giao cho cơ quan nào tổ chức thực hiện do Chính phủ quy định.

TÀI LIỆU TỌA ĐÀM ĐỐI THOẠI CHÍNH SÁCH

**NHỮNG VẤN ĐỀ KINH TẾ
TRONG CHÍNH SÁCH VÀ LUẬT PHÁP ĐẤT ĐAI Ở VIỆT NAM**