**TRAO ĐỔI, KIẾN NGHỊ MỘT SỐ NỘI DUNG CỦA DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI (SỬA ĐỔI)**

***(Hội thảo VCCI, ngày 08 tháng 3 năm 2023)***

**\*\*\*\*\*\*\*\*\***

PGS. TS. Đinh Dũng Sỹ

**I. Về áp dụng pháp luật, bảo đảm tính thống nhất của Luật Đất đai với các luật, bộ luật có liên quan**

Luật Đất đai là một đạo luật lớn, bao trùm và liên quan đến hầu hết các lĩnh vực kinh tế - xã hội, đặc biệt là các quan hệ dân sự, đầu tư, kinh doanh, bất động sản, tác động đến mọi chủ thể trong xã hội. Do vậy, đạo luật này có nhiều quy định liên quan đến nhiều luật, bộ luật hiện hành, cũng tức là có rất nhiều quy định ở nhiều đạo luật, bộ luật khác có các quy định liên quan đến Luật Đất đai. Để bảo đảm sự tương thích, tránh mâu thuẫn, chồng chéo, xung đột giữa Luật Đất đai với các luật khác hiện hành cần phải có những rà soát, so sánh, đánh giá kỹ lưỡng các quy định của dự thảo Luật Đất đai với các luật khác trong hệ thống pháp luật. Đồng thời, nếu có xung đột pháp luật thì cần phải xử lý, bảo đảm các quy định phải rõ ràng, minh bạch, tránh gây khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thực hiện luật.

Theo Báo cáo kết quả rà soát của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì có tới 88 luật, bộ luật hiện hành có các quy định liên quan đến dự thảo Luật Đất đai. Trong đó, mới chỉ có 04 luật đã có trong chương trình xây dựng luật của Quốc hội, đó là Luật Đầu thầu, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Nhà ở và Luật Công chứng. Đối với 04 luật này do được sửa đổi, bổ sung cùng với Luật Đất đai, nên việc xử lý những chồng chéo, thiếu thống nhất sẽ không có gì khó khăn. Còn 84 luật, bộ luật liên quan khác, trong đó có 24 luật, bộ luật có các quy định chồng chéo, mâu thuẫn với các quy định của dự thảo Luật Đất đai. Vậy cần phải xử lý vấn đề này như thế nào?

Về kỹ thuật lập pháp cũng như để đáp ứng yêu cầu bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật trong hoạt động lập pháp, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) hiện hành (Điều 12, khoản 2) đã quy định rõ: “Khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cơ quan ban hành văn bản phải đồng thời sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ văn bản, phần, chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm của văn bản quy phạm pháp luật do mình đã ban hành trái với quy định của văn bản mới đó; trường hợp chưa thể sửa đổi, bổ sung ngay thì phải xác định rõ trong văn bản mới danh mục văn bản, phần, chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm của văn bản quy phạm pháp luật do mình đã ban hành trái với quy định của văn bản quy phạm pháp luật mới và có trách nhiệm sửa đổi, bổ sung trước khi văn bản quy phạm pháp luật mới có hiệu lực.

Trường hợp văn bản, phần, chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm của văn bản quy phạm pháp luật do mình đã ban hành có quy định khác với văn bản mới nhưng cần tiếp tục được áp dụng thì phải được chỉ rõ trong văn bản mới đó”.

Chiếu theo yêu cầu của Luật Ban hành VBQPPL nêu trên thì dự thảo Luật Đất đai đã xử lý được những chồng lấn, thiếu thống nhất với các đạo luật liên quan hay chưa? Xin dẫn ra đây Điều 4 dự thảo Luật Đất đai quy định về áp dụng pháp luật như sau:

“1. Quản lý và sử dụng đất đai phải thực hiện theo quy định của Luật Đất đai và các luật khác có liên quan. Trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật Đất đai và Luật khác thì thực hiện theo quy định của Luật Đất đai, trừ các trường hợp sau đây:

a) Việc thực hiện trình tự, thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Đấu giá tài sản.

b) Việc thực hiện trình tự, thủ tục đấu thầu dự án có sử dụng đất theo quy định của Luật Đấu thầu.

c) Trường hợp đất đai được giao, cho thuê cho cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, đơn vị sự nghiệp công lập thì việc quản lý, sử dụng áp dụng theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công.

Việc sắp xếp lại, xử lý đất và các tài sản khác gắn liền với đất là tài sản công theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công. Trường hợp sau khi sắp xếp, xử lý tài sản công mà đất đai được xử lý chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho tổ chức, cá nhân để sử dụng thì việc quản lý, sử dụng theo quy định của Luật này.

2. Trường hợp Luật khác ban hành sau ngày Luật Đất đai có hiệu lực thi hành cần quy định đặc thù về quản lý, sử dụng đất khác với quy định tại Luật Đất đai thì phải xác định cụ thể nội dung thực hiện hoặc không thực hiện theo quy định của Luật Đất đai, nội dung thực hiện theo quy định của Luật khác đó; trường hợp Luật khác không xác định cụ thể thì áp dụng quy định của Luật Đất đai.

3. Việc giải quyết các quan hệ pháp luật về đất đai phải căn cứ vào chính sách, pháp luật về đất đai tại thời điểm xảy ra hành vi quản lý và sử dụng đất đai”.

Như vậy, câu hỏi nêu trên được trả lời tại khoản 1 Điều 04 dự thảo Luật Đất đai. Vấn đề là câu trả lời này đã đáp ứng được sự rõ ràng cho việc áp dụng pháp luật và yêu cầu của kỹ thuật lập pháp theo quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL hay chưa? Chúng tôi cho là chưa. Vì chiếu theo quy định tại Điều 12 Luật Ban hành văn bản QPPL thì dự thảo Luật Đất đai cần phải xử lý vấn đề này theo một trong hai phương án sau đây:

- Phương án thứ nhất, Luật Đất đai phải đồng thời sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ văn bản, phần, chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm của các luật đã ban hành trái với quy định của Luật Đất đai. Về việc này, Điều 233 dự thảo Luật Đất đai đã bãi bỏ một số quy định của Luật Quy hoạch, Luật Đường sắt và một số nghị quyết đặc thù. Tuy nhiên chừng đó là chưa đủ. Đồng thời, quy định một nguyên tắc chung như khoản 01 Điều 04 nói trên là chưa rõ ràng và chưa đúng với yêu cầu của Điều 12 Luật Ban hành VBQPPL;

- Phương án thứ hai, trường hợp chưa thể sửa đổi, bổ sung ngay trong Luật Đất đai như phương án một thì trong Luật Đất đai phải xác định rõ danh mục văn bản, phần, chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm của các luật hiện hành trái với quy định của Luật Đất đai (điều này dự thảo Luật Đất đai cũng chưa làm được) và Quốc hội có trách nhiệm sửa đổi, bổ sung các quy định tại các luật theo danh mục này trước khi Luật Đất đai có hiệu lực thi hành.

Như vậy, theo hai phương án có thể xẩy ra ở trên thì cho đến thời điểm này dự thảo Luật Đất đai đều chưa thể hiện được. Trường hợp đến thời điểm Quốc hội thông qua Luật Đất đai, nếu như dự thảo Luật chưa thể hiện được theo phương án thứ nhất thì chí ít cũng phải làm được một nửa công việc của phương án hai. Tức là lập danh mục các điều khoản cần phải sửa đổi, bãi bỏ ở các luật liên quan, ban hành cùng với Luật Đất đai. Ngay sau đó, Chính phủ phải soạn thảo ngay văn bản (có thể là theo phương án một luật sửa nhiều luật) trình Quốc hội ban hành để sửa đổi các luật có liên quan trước khi Luật Đất đai có hiệu lực. Kỹ thuật lập pháp này cũng được ghi nhận tại khoản 3 Điều 12 Luật Ban hành văn bản QPPL rằng, một văn bản quy phạm pháp luật có thể được ban hành để đồng thời sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ nội dung trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật do cùng cơ quan ban hành trong các trường hợp nội dung sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ có liên quan chặt chẽ với nhau để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất với văn bản mới được ban hành;

Từ những phân tích nói trên, chúng tôi đề nghị cơ quan soạn thảo tiếp tục hoàn thiện quy định về áp dụng pháp luật tại Điều 4 dự thảo Luật; cân nhắc lựa chọn một trong hai phương án theo quy định của Điều 12 Luật Ban hành VBQPPL để xử lý những chồng lấn, thiếu thống nhất giữa Luật Đất đai với 24 đạo luật khác có các quy định liên quan, bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật và tính khả thi trong tổ chức thi hành Luật.

**II. Về tài chính đất đai**

1. **Về các khoản thu tài chính từ đất đai**

Điều 147 về các khoản thu tài chính từ đất đai, chúng tôi nhận thấy nên tiếp tục làm rõ hoặc cân nhắc một số vấn đề sau đây:

- Thứ nhất, Điều 147 thống kê các khoản thu tài chính từ đất đai nhưng tuyệt nhiên không thấy bóng dáng của hai loại thuế là Thuế sử dụng đất nông nghiệp và Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp. Luật Đất đai năm 2013 tuy không nói cụ thể là Thuế sử dụng đất nông nghiệp và Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp nhưng có liệt kê về khoản thu thuế sử dụng đất tại điểm c khoản 1 Điều 107. Không rõ vì lý do gì mà dự thảo Luật sửa đổi lần này lại không thống kê khoản thu về thuế, trong khi cũng tại Điều 147, điểm đ khoản 1 lại liệt kê khoản tiền thuế tăng thêm do dự án chậm tiến độ, không đưa vào sử dụng. Do vậy, đề nghị cần phải bổ sung hai khoản thu tài chính này cho đầy đủ bức tranh tài chính về đất đai.

- Thứ hai, cần phải làm rõ bản chất kinh tế cũng như pháp lý về khoản thu “tiền sử dụng đất” khi được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất mà phải nộp tiền sử dụng đất và những trường hợp khác. Khoản 48 Điều 3 dự thảo Luật có định nghĩa: “Tiền sử dụng đất là số tiền mà người sử dụng đất phải trả cho Nhà nước khi được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất”. Định nghĩa này chưa nói lên được bản chất của khoản thu này. Về mặt kinh tế cần làm rõ dựa vào cơ sở kinh tế nào để chúng ta đặt ra khoản thu có tên gọi là tiền sử dụng đất, ngoài một loạt các khoản thu rất rõ ràng về cơ sở kinh tế như được liệt kê tại Điều 147 này. Mặt khác, cũng cần phải làm rõ cơ sở pháp lý nào, căn cứ vào nghĩa vụ pháp lý nào của người dân để quy định về khoản thu tài chính này, nếu đối chiếu với Điều 47 Hiến pháp là: mọi người có nghĩa vụ nộp thuế theo luật định. Khi đã xác định rõ và thuyết phục bản chất kinh tế cũng như pháp lý của loại khoản thu này thì cần đặt lại tên cho khoản thu này một cách chính xác hơn.

- Thứ ba, về Thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất. Chúng tôi đề nghị cần nghiên cứu sửa đổi Thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất cùng đồng thời với sửa Luật Đất đai, nếu không thì sau khi Luật Đất đai có hiệu lực khoản thuế này có nguy cơ trở nên bất khả thi vì hai lý do sau đây:

Thứ nhất, theo quy định của pháp luật thuế thu nhập hiện hành thì thuế suất thuế thu nhập đối với cá nhân chuyển nhượng quyền sử dụng đất là 2% trên thu nhập chịu thuế, mà thu nhập này được xác định trên cơ sở giá mà các bên thỏa thuận trong hợp đồng. Trường hợp các bên không thỏa thuận hoặc thỏa thuận về giá chuyển nhượng thấp hơn giá Nhà nước quy định thì thu nhập chịu thuế được xác định theo giá đất do UBND cấp tỉnh quy định tại thời điểm chuyển nhượng. Tuy nhiên, giá do UBND cấp tỉnh quy định hiện nay thấp hơn rất nhiều so với giá thị trường. Do vậy, hầu như người dân khi chuyển nhượng quyền sử dụng đất đều có hai hợp đồng, một hợp đồng với giá thỏa thuận thực thì chỉ có người mua và người bán biết và một hợp đồng được ghi với giá rất thấp dùng để xuất trình khi nộp thuế. Và trên thực tế, về cơ bản người dân nộp thuế thu nhập theo giá ảo (giá thấp) trên hợp đồng, hoặc theo giá do UBND cấp tỉnh quy định. Và do đó người dân có thể chấp nhận nộp loại thuế này. Nhưng nếu Nhà nước căn cứ đúng theo giá thị trường (tức là giá chuyển nhượng thực tế) thì với mức thuế thu nhập 2% cộng với 0,5% lệ phí trước bạ sẽ rất khó khả thi. Vì với mức thu nhập chung và giá cả thị trường bất động sản hiện nay, người dân khó có thể chấp nhận được mức thuế này.

Thứ hai, dự thảo Luật Đất đai sẽ không còn khung giá đất, sẽ không còn loại giá mà UBND cấp tỉnh quy định hiện nay thấp hơn rất nhiều so với giá thị trường mà thay vào đó là bảng giá đất được xác định trên cơ sở giá đất phổ biến trên thị trường và sẽ là căn cứ để xác định thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất. Theo đó, nếu chúng ta vẫn giữ mức thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất là 2% và lệ phí trước bạ 0,5% như hiện hành thì e rằng không khả thi, vì người dân khó có thể chịu nổi mức thuế này. Do vậy, đề nghị cần nghiên cứu sửa đổi mức thuế này cùng đồng thời với sửa Luật Đất đai, để bảo đảm tính khả thi của chính sách.

**2. Về điều tiết nguồn thu từ đất**

Điều 148 dự thảo Luật quy định một số nguyên tắc chung về điều tiết nguồn thu từ đất. Thực ra, điều này có thể nói là không thực sự cần thiết, vì nó thuộc chính sách của Luật Ngân sách nhà nước về phân chia các nguồn thu giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Và việc phân cấp các nguồn thu tài chính từ đất đai được nằm hoàn toàn trong Luật Ngân sách nhà nước (NSNN). Tuy nhiên, cũng cần phải bàn về các quy định của Luật NSNN hiện hành liên quan đến vấn đề này. Chúng tôi cho rằng, Luật NSNN cũng cần được nghiên cứu sửa đổi đồng thời với Luật Đất đai. Lý do là: Theo quy định của Luật NSNN hiện hành thì hầu hết các khoản thu tài chính từ đất đai đều được phân cấp cho địa phương, từ thuế sử dụng đất nông nghiệp, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, đến tiền sử dụng đất, tiền cho thuê đất, thuê mặt nước, các loại phí, lệ phí liên quan đến đất đai. Việc phân cấp hầu hết các khoản thu tài chính từ đất đai cho địa phương theo Luật NSNN hiện hành cũng có tác dụng kích thích các địa phương tích cực khai thác nguồn tài nguyên đất, tăng thu, tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội địa phương, nhưng có lẽ cũng cần phải xem xét thêm. Bởi chính quy định này đã trở thành chất xúc tác mạnh mẽ trong việc nhiều địa phương khai thác tối đa lợi thế về đất để đấu thầu, đấu giá, cho thuê, phát triển dự án và cũng từ đó nhiều hệ lụy đã xẩy ra như tình trạng điều chỉnh quy hoạch một cách bừa bãi, phá vỡ quy hoạch, không gian phát triển và cũng không ít tình trạng tiêu cực xẩy ra liên quan đến đất đai ở nhiều địa phương như chúng ta đã biết. Theo đó, chúng tôi nghĩ rằng đã đến lúc cần phải tổng kết, đánh giá cơ chế phân cấp nguồn thu tài chính từ đất đai tại Luật NSNN hiện hành để có những điều chỉnh (nếu cần) cùng với việc sửa đổi Luật Đất đai lần này.

**3. Về các khoản thu từ dịch vụ công về đất đai**

Điều 149 dự thảo luật quy định về các khoản thu từ dịch vụ công về đất đai. Chúng tôi cho rằng, các khoản thu từ dịch vụ công về đất đai về bản chất cũng là các khoản thu phí. Trong khi Điều 147 đã liệt kê khoản thu phí và lệ phí trong quản lý, sử dụng đất đai. Do vậy, việc tách thành điều riêng như Điều 149 là không cần thiết. Mặt khác, về nguyên tắc, các loại phí, lệ phí phải được quy định thống nhất trong Luật Phí và lệ phí. Theo đó các loại phí, lệ phí trong hoạt động quản lý, sử dụng đất đai, bao gồm cả các loại phí thu từ cung cấp các dịch vụ công về đất đai cũng sẽ được quy định thống nhất trong Luật Phí và lệ phí.

**4. Miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất**

Điều 152 quy định về miễn giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, chúng tôi đề nghị cân nhắc 2 vấn đề:

- Thứ nhất, Luật chỉ quy định miễn giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, không quy định việc miễn giảm tiền thuê mặt nước. Quy định này có hợp lý không? Chúng tôi cho rằng cần cân nhắc bổ sung quy định về miễn giảm tiền cho thuê mặt nước đề khuyến khích phát triển, nuôi trồng thủy sản, hải sản, đặc biệt là khuyến khích phát triển kinh tế biển, một tiềm năng lớn hiện nay cần được khai thác cho phát triển, gắn với bảo vệ chủ quyền biển đảo.

- Thứ hai, ngoài các trường hợp được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất quy định tại các điểm a, b, c, d, đ, e của khoản 1 Điều 152, thì dự thảo Luật còn quy định tại điểm g, khoản 1 Điều 152 là: các trường hợp khác theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Tuy nhiên, theo quy định của Luật Đất đai 2013 thì các trường hợp khác do Chính phủ quy định. Như vậy là dự thảo Luật đã phân cấp quyết định vấn đề này từ Chính phủ cho Thủ tướng. Điều đó cũng có nghĩa là Thủ tướng sẽ xem xét, quyết định việc miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với từng trường hợp cụ thể. Điều này khác với quy định hiện hành, vì nếu giao cho Chính phủ quy định thì Chính phủ sẽ phải quy định các trường hợp có tính ổn định trong một nghị định của Chính phủ, chứ không phải bằng các quyết định đơn lẻ. Đề nghị cần giải trình rõ điều này, trên cơ sở tổng kết thực tiễn rằng, Luật hiện hành giao cho Chính phủ thẩm quyền này có gì vướng mắc không? Nếu không có vướng mắc gì thì không nên phân cấp thẩm quyền này cho Thủ tướng để quyết định cho từng trường hợp đơn lẻ, cụ thể.

**III.** **Về giá đất**

**1. Về nguyên tắc, phương pháp định giá đất**

Điều 153 quy định về nguyên tắc, phương pháp định giá đất. Tuy nhiên, tất cả các nguyên tắc, phương pháp, quy trình này mới chỉ là định tính và được giao cho Chính phủ quy định cụ thể, kể cả việc xây dựng cơ sở dữ liệu về giá đất, kiểm tra, giám sát việc tổ chức thực hiện. Chẳng hạn dự thảo Luật quy định: việc định giá đất phải bảo đảm nguyên tắc là theo mục đích sử dụng đất. Nhưng mục đích sử dụng đất này cũng phải tùy từng trường hợp. Ví dụ như thu hồi đất nông nghiệp để làm dự án nhà ở thương mại thì giá đất trước dự án và sau dự án là khác nhau rất nhiều. Nếu chúng ta định giá đất để đền bù cho người dân theo giá đất nông nghiệp (giá trước dự án) mà không tính đến địa tô chênh lệch thì vẫn chưa thể xử lý hài hòa mối quan hệ lợi ích giữa Nhà nước, người dân và nhà đầu tư như đã được ghi trong Nghị quyết số 18 của BCH Trung ương. Hoặc Điều 153 dự thảo Luật quy định việc định giá căn cứ vào thời hạn sử dụng đất và các yếu tố khác ảnh hưởng đến giá đất. Vậy các yếu tố khác là những yếu tố nào, cần phải được tiếp tục cụ thể hóa. Do vậy, để biết được toàn diện, cụ thể các quy định về giá đất trong dự thảo Luật Đất đai, cần phải có dự thảo Nghị định của Chính phủ, thậm chí kể cả dự thảo sửa đổi Thông tư 36 của Bộ Tài nguyên và Môi trường trình kèm dự thảo Luật mới có thể biết được các quy định về giá đất có khả thi hay không.

**2. Về Bảng giá đất (Điều 154) và giá đất cụ thể (Điều 155)**

Dự thảo Luật đã bỏ khung giá đất. Tuy nhiên, vẫn còn hệ thống hai giá đất là giá trong Bảng giá đất và giá đất cụ thể, và việc xây dựng, áp dụng hai loại giá này vẫn còn nhiều điểm chưa rõ cả về nội dung chính sách lẫn kỹ thuật lập pháp. Cụ thể cần tiếp tục làm rõ một số vấn đề sau:

- Thứ nhất, về thẩm quyền, quy trình xây dựng Bảng giá đất và giá đất cụ thể. Dự thảo Luật quy định trong quá trình xây dựng Bảng giá đất và giá đất cụ thể cơ quan Tài nguyên và Môi trường cấp tỉnh và cấp huyện được thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất để tư vấn xác định giá đất. Quy định này là chưa chặt chẽ về kỹ thuật lập pháp. Cụm từ **“được thuê”** ở đây sẽ được hiểu trong thực tiễn là có thể thuê hoặc không thuê. Do vậy, cần phải thay cụm từ được thuê bằng cụm từ **“phải thuê”** tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá thì mới bảo đảm được nội dung của chính sách là: giá đất phải được xác định từ một tổ chức định giá chuyên nghiệp, bảo đảm tính độc lập, khách quan của giá đất trước khi được thẩm định và quyết định. Mặt khác, Luật cũng cần quy định rõ là thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá theo cơ chế nào? Chỉ định, lựa chọn theo danh sách hay thông qua cơ chế đấu thầu lựa chọn nhà tư vấn thẩm định giá.

- Thứ hai, về phương pháp xây dựng Bảng giá đất và giá đất cụ thể:

+ Điều 154 khoản 2 quy định “Bảng giá đất được xây dựng theo vị trí. Đối với khu vực có bản đồ địa chính số và cơ sở dữ liệu giá đất thì xây dựng bảng giá đất đến từng thửa đất theo vùng giá trị, thửa đất chuẩn”;

+ Điều 155 khoản 3 quy định “Đối với khu vực đã có bảng giá đất tới từng thửa đất theo vùng giá trị đất, giá thửa đất chuẩn thì việc định giá đất cụ thể được xác định theo bảng giá đất tại thời điểm định giá”.

Các quy định trên thật sự là rất rối rắm, lẫn lộn và khó hiểu. Theo như quy định trên thì bảng giá đất đã được xác định đến từng thửa đất, rồi lại có thửa đất chuẩn. Và giá đất cụ thể lại được xác định theo bảng giá đất. Chúng tôi hiểu rằng, bảng giá đất chỉ làm đến thửa đất chuẩn theo vùng giá trị đất chứ không phải đến từng thửa đất. Sau đó, khi xác định giá đất cụ thể thì căn cứ vào giá thửa đất chuẩn của vùng giá trị đất để định giá đất cụ thể trong vùng gía trị đất đó. Nếu hiểu như chúng tôi thì phải viết rõ lại Điều 154 và Điều 155 như sau:

+ Điều 154 khoản 2: “Bảng giá đất được xây dựng theo vị trí. Đối với khu vực có bản đồ địa chính số và cơ sở dữ liệu giá đất thì xây dựng bảng giá đất đến thửa đất chuẩn theo vùng giá trị đất”.

+ Điều 155 khoản 3: “Đối với khu vực đã có bảng giá đất tới thửa đất chuẩn theo vùng giá trị đất thì việc xác định giá đất cụ thể được căn cứ vào giá thửa đất chuẩn trong bảng giá đất tại thời điểm định giá”

- Thứ ba, về áp dụng bảng giá đất và giá đất cụ thể. Việc phân chia các trường hợp áp dụng hai loại giá này ở Điều 154 và 155 là quá phức tạp, gây khó khăn trong thực thi một cách không cần thiết. Theo chúng tôi, nên thiết kế đơn giản hơn theo hướng: Bảng giá đất chỉ áp dụng trong trường hợp tổ chức, cá nhân thực hiện các nghĩa vụ tài chính về đất đối với Nhà nước (như nộp tiền sử dụng đất, các loại thuế). Nhiều nước tiên tiến trên thế giới đều làm như vậy, thậm chí giá để tính thuế đất ở các nước do nhà nước định ra không sát với giá thị trường và không thay đổi trong nhiều chục năm. Còn giá đất cụ thể được sử dụng trong các quan hệ thị trường liên quan đến đất đai, như: chuyển đổi, chuyển nhượng, góp vốn, đầu tư, cho thuê đất, thu hồi đất, vv…

- Thứ tư, về công tác tổ chức thực hiện việc xây dựng bảng giá đất và giá đất cụ thể. Bảng giá đất do cấp tỉnh lập và ban hành mỗi năm một lần, còn giá đất cụ thể có ở cả cấp tỉnh và cấp huyện. Các cơ quan chuyên môn của tỉnh và huyện sẽ phải tham mưu giúp UBND cùng cấp xây dựng bảng giá cũng như giá đất cụ thể. Khi xây dựng giá thì phải thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất để giúp việc, sau đó trình Hội đồng thẩm định gồm đại diện hầu hết các sở ban ngành, sau đó trình UBND cùng cấp phê duyệt. Theo đó, giá đất cụ thể sẽ phải được xây dựng, thẩm định, phê duyệt liên tục mỗi khi có giao dịch. Chúng tôi chưa thể hình dung được là các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh cũng như cấp huyện phải tổ chức công việc như thế nào để có thể xây dựng hai loại giá này. Đây cũng là một dấu hỏi liên quan đến tính khả thi của việc xây dựng, điều chỉnh bảng giá đất cũng như giá đất cụ thể.

- Thứ năm, về xác định giá trị quyền sử dụng đất khi cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước (DNNN). Điểm c khoản 1 Điều 155 vẫn quy định việc sử dụng giá đất cụ thể để tính giá trị quyền sử dụng đất khi cổ phần hóa DNNN. Thực tế đã chứng minh đây là điểm nghẽn khi cổ phần hóa DNNN, làm chậm kế hoạch tái cơ cấu, sắp xếp lại DNNN trong những năm qua. Chúng tôi cho rằng, không nên tính giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị doanh nghiệp khi cổ phần hóa DNNN mà nên thực hiện thống nhất cơ chế cho thuê đất trả tiền hằng năm. Trước khi cổ phần hóa, trong phương án cổ phần hóa, Nhà nước cần xác định cụ thể giá cho thuê đất trên cơ sở giá đất cụ thể tại thời điểm cổ phần hóa để nhà đầu tư biết. Sau cổ phần hóa, nhà đầu tư thực hiện trả tiền thuê đất như đối với các dự án mới, nhà đầu tư mới.

**3. Về Hội đồng thẩm định giá đất (Điều 156)**

Có ý kiến cho rằng, định giá, thẩm định giá là hoạt động có tính chuyên môn và chuyên nghiệp cao. Khi đã thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất để tính toán xác định giá đất; đồng thời, Luật quy định và ràng buộc rõ trách nhiệm của tổ chức tư vấn định giá thì giá đó là giá chuẩn. Nếu tổ chức tư vấn làm sai thì phải chịu trách nhiệm dân sự cũng như hình sự (nếu có) trước pháp luật, không cần phải thẩm định hay phê duyệt, để cắt bớt thủ tục, giảm chi phí và tránh can thiệp hành chính vào việc định giá theo nguyên tắc thị trường, khách quan, công bằng. Theo ý kiến của chúng tôi, trong điều kiện hiệu quả quản lý nhà nước cũng như ý thức tuân thủ pháp luật của dân chúng chưa cao thì việc thẩm định, phê duyệt của các cơ quan nhà nước là cần thiết. Sau này, khi hai yếu tố này tốt hơn lên thì có thể loại bỏ các thủ tục hành chính về thẩm định và phê duyệt. Tuy nhiên, chúng tôi đề nghị cần giảm bớt các thành viên là đại diện cơ quan nhà nước (mà toàn là lãnh đạo các sở ngành), tăng thành viên độc lập là các chuyên gia về giá cả và đất đai, để bảo đảm tính chuyên môn, chuyên nghiệp của Hội đồng thẩm định, tránh can thiệp hành chính. Mặt khác, vấn đề chúng tôi còn băn khoăn ở đây là, trường hợp Hội đồng thẩm định không chấp nhận giá của tổ chức tư vấn thì hệ quả pháp lý sẽ như thế nào? Trách nhiệm của tổ chức tư vấn ra sao? Đặc biệt là khi dự thảo Luật quy định cả hai công đoạn: định giá và thẩm định giá, các cơ quan nhà nước, hội đồng thẩm định đều thuê tổ chức có chức năng tư vấn định giá để tư vấn, giúp việc. Đây là vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu, quy định.