



MỘT SỐ GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC BẤT CẬP TRONG CÔNG TÁC ĐỊNH GIÁ ĐẤT

ThS. DƯƠNG HẢI PHONG - Đại học Kinh tế và Quản trị Kinh doanh Thái Nguyên *

Thời gian qua, công tác quản lý đất đai nói chung và định giá đất nói riêng ở nước ta vẫn còn tồn tại nhiều bất cập, gây ra không ít bức xúc cho người dân. Nguyên nhân cơ bản là do cơ chế chính sách quản lý còn nhiều hạn chế. Thực tế này đòi hỏi cần tiếp tục hoàn thiện khung khổ pháp lý nhằm giải quyết những bất cập, thúc đẩy hoạt động định giá đất để phản ánh đúng giá trị thật của đất đai, phù hợp với tình hình, bối cảnh nền kinh tế Việt Nam, bảo đảm các nguyên tắc khách quan, công bằng và nhất quán. Bài viết phân tích thực trạng định giá đất thời gian qua và đề xuất một số giải pháp nhằm giải quyết vấn đề này trong thời gian tới.

Từ khóa: Luật Đất đai 2013, định giá đất đai, quản lý đất đai.

In recent years, there have been inadequacies in land management and land appraisal in particular causing negative response from the community. The main cause is the management policy is still inadequate. This fact requires further improvement of the legal framework to address inadequacies, promote land appraisal to reflect real value of land, in accordance with economic context Vietnam, ensuring the principles of objectivity, equality and consistency. The article analyzes the practice of land appraisal and proposes solutions to solve this problem in the coming period.

Key words: Land Law 2013, land appraisal, land management.

Ngày nhận bài: 6/10/2017

Ngày hoàn thiện biên tập: 19/10/2017

Ngày duyệt đăng: 23/10/2017

Những bất cập trong định giá đất đai

Theo quy định của Luật Đất đai 2013 (có hiệu lực ngày 1/7/2014), nguyên tắc, phương pháp định giá đất phải bảo đảm theo mục đích sử dụng đất hợp pháp tại thời điểm định giá; Theo thời hạn sử dụng 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; Cùng một

thời điểm, các thửa đất liền kề nhau có cùng mục đích sử dụng, khả năng sinh lợi, thu nhập từ việc sử dụng đất tương tự như nhau thì có mức giá như nhau. Các nguyên tắc này giúp cho việc định giá đất sát thực tế, tránh tình trạng xuất hiện nhiều mức giá đất trên thị trường.

Để tạo thuận lợi trong việc định giá đất, Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về giá đất cũng đưa ra 5 phương pháp xác định giá đất (so với chỉ 2 phương pháp trước đó), gồm: Phương pháp so sánh trực tiếp (Được áp dụng để định giá đất khi trên thị trường có các thửa đất so sánh đã chuyển nhượng trên thị trường, trúng đấu giá quyền sử dụng đất); Phương pháp chiết trừ (Được áp dụng để định giá đối với thửa đất có tài sản gắn liền với đất trong trường hợp có đủ số liệu về giá các bất động sản (gồm đất và tài sản gắn liền với đất) tương tự với thửa đất cần định giá đã chuyển nhượng trên thị trường, trúng đấu giá quyền sử dụng đất); Phương pháp thu nhập (Được áp dụng để định giá đối với thửa đất xác định được các khoản thu nhập, chi phí từ việc sử dụng đất); Phương pháp thặng dư (Được áp dụng để định giá đối với thửa đất có tiềm năng phát triển do thay đổi quy hoạch hoặc chuyển mục đích sử dụng đất khi xác định được tổng doanh thu phát triển giá định và tổng chi phí ước tính) và Phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất (Được áp dụng để định giá đất cho các trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 18 của Nghị định số 44/2014/NĐ-CP).

Đây là những phương pháp xác định giá đất phổ biến trên thế giới. Việc áp dụng các phương pháp này hiệu quả sẽ giúp việc định giá đất được chính xác hơn so với trước kia chỉ sử dụng hai



phương pháp so sánh trực tiếp và thu thập. Ngoài ra, việc quy định nhiều phương pháp tạo điều kiện dễ dàng hơn cho công tác xác định giá đất, tùy từng đặc điểm, vị trí của từng loại đất, mục đích sử dụng đất, thuộc tính riêng của mỗi mảnh đất để có cách tiếp cận, xác định giá đất khác nhau sao cho dễ dàng và chuẩn xác nhất. Do đó, giá trị thực của thửa đất được xác định phù hợp với thị trường và khả năng sinh lời trong thực tế.

Tuy nhiên, thực tế trong nhiều năm qua cho thấy, công tác định giá đất hiện gặp không ít vướng mắc, bất cập, gây ra không ít bức xúc cho người dân. Nhiều địa phương cho rằng, định giá đất là mảng công tác mới, khối lượng hồ sơ lớn và khá đa dạng, tính chất phức tạp, liên quan đến nhiều quy định trước đây (kể cả chính sách đặc thù) mà những quy định của pháp luật hiện hành không tiên liệu hết trong khi đó lực lượng cán bộ thực hiện còn mỏng, kinh nghiệm hạn chế và kiêm nhiệm. Đồng thời, cơ chế chính sách và sự phối hợp giữa các cơ quan ban ngành vẫn còn không ít bất cập. Trong đó, việc phối hợp giữa các cơ quan nhà nước và đơn vị tư vấn do hạn chế về nguồn thông tin giá đất giao dịch trên thị trường mà chứng thư tư vấn do các đơn vị tư vấn lập có thông tin đầu vào của tài sản so sánh chưa thực sự tương đồng với tài sản thẩm định giá, dẫn tới việc đơn vị tư vấn phải thu thập thêm thông tin giao dịch để củng cố chứng thư theo yêu cầu của các cơ quan nhà nước, từ đó làm ảnh hưởng không ít đến tiến độ công tác bồi thường, hỗ trợ di dời, giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất. Ngoài ra, nhiều DN cho rằng, chỉ nên giao cho Sở Tài chính định giá, thay vì thêm Sở Tài nguyên và Môi trường như hiện nay để “quy về một mối” nhằm giảm phiền phức về thủ tục.

Việc xác định giá đất nông nghiệp theo giá thị trường để tính bồi thường nhất là các khu vực quận ven và huyện ngoại thành cũng gặp rất nhiều khó khăn do giá chuyển nhượng đất nông nghiệp thuần ở khu vực nông thôn không đủ thông tin và nếu có thì rất thấp, trong khi theo quy định của Luật Đất đai 2013 thì giá bồi thường được xác định phù hợp với thị trường và không còn chính sách hỗ trợ như các quy định trước đây (trừ đối tượng trực tiếp sản xuất nông nghiệp). Điển hình như tại TP. Hồ Chí Minh, việc xác định giá đất để bồi thường, hỗ trợ đất nông nghiệp theo quy định tại Thông tư số 36/2014/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường thường phải tính theo phương pháp thu nhập trong khi hầu hết diện tích đất nông nghiệp hầu hết đã được quy hoạch để phát triển đô thị và phần lớn cũng không còn sản xuất nông nghiệp, nhất là đất

lúa. Nếu tính theo phương pháp mới thì giá đền bù hỗ trợ đất nông nghiệp thuần sẽ thấp hơn rất nhiều so với đơn giá đất nông nghiệp (và các khoản hỗ trợ về đất) đã được duyệt cho các dự án trước đó theo Luật Đất đai năm 2013 đã hoặc đang được áp dụng để bồi thường, hỗ trợ cho người bị thu hồi đất nên rất khó để người dân chấp thuận. Ngoài ra, còn có một thực tế khác là trên cùng một khu vực đất gần nhau, giá bồi thường khác nhau với cơ chế, chính sách của các loại dự án khác nhau như: Dự án thu hồi đất có nguồn vốn từ NSNN, Dự án thu hồi đất sử dụng vốn vay của các tổ chức quốc tế, nước ngoài mà nước ta có cam kết về khung chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư riêng... Điều này ít nhiều gây khó khăn trong công tác quản lý do người dân giữa các dự án trên có sự so bì, khiếu nại.

Việc xác định giá đất cũng tùy thuộc nhiều vào các cơ quan, đơn vị chính quyền địa phương chứ không do một tổ chức độc lập, khách quan đảm nhiệm. Do vậy, một số ý kiến cho rằng, dù có hội đồng thẩm định giá đất để quyết định giá đất, tuy nhiên giá đất đưa ra không khách quan, mà là giá chủ quan do hội đồng quy định. Vẫn chưa có những quy định cụ thể để bảo đảm việc tư vấn giá đất thực sự độc lập vì thẩm quyền đề nghị, quyết định và xác định giá đất đều do cơ quan Nhà nước thực hiện. Người bị thu hồi đất hầu như vẫn còn đứng ngoài quy trình xác định giá đất khi Nhà nước định giá thửa đất của họ. Kết quả là mức giá bồi thường tại nhiều dự án vẫn được đánh giá là thấp, chưa phản ánh được giá thị trường. Đây là vấn đề người bị thu hồi đất thắc mắc, khiếu nại rất nhiều... Trong khi đó, đối với các dự án công trình sản xuất - kinh doanh không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi thì DN phải tự thỏa thuận. Tuy nhiên, không ít trường hợp một số người dân đòi hỏi quá cao, hoàn toàn không có cơ sở, dẫn đến chủ đầu tư gặp khó khăn trong việc thỏa thuận các thửa đất còn lại trong dự án. Nhiều dự án không thể thực hiện được chỉ vì một, hai hộ đòi hỏi một mức giá bồi thường quá cao.

Thời gian qua, tiến độ cổ phần hóa DNNN chậm được cho là có nguyên nhân từ những khó khăn trong xác định giá trị quyền sử dụng đất. Giá đất xác định còn thấp hơn nhiều so với giá thị trường và chưa công khai, minh bạch, gây thất thoát NSNN. Hiện nay, việc xác định giá đất (đánh giá lại giá trị quyền sử dụng đất) các khu đất, tài sản hàng hóa đang dở, thành phẩm, liên doanh góp vốn của các DNNN khi cổ phần hóa theo quy định tại các nghị định về cổ phần hóa cũng gặp vướng mắc do pháp luật đất đai còn bất cập, chưa quy định rõ trình tự, thủ tục, cơ quan



chịu trách nhiệm xác định lại giá đất, trường hợp nào thì loại trừ không tính vào giá trị DN...

Ngoài ra, một số chuyên gia cũng băn khoăn về tính khả thi của các phương pháp định giá đất tại Thông tư số 36/2014/TT-BTNMT. Chẳng hạn, đối với phương pháp so sánh thì điểm d, khoản 1, điều 3 của Thông tư số 36/2014/TT-BTNMT ghi rõ là ưu tiên lựa chọn các thông tin về giá khảo sát, giá của các tài sản so sánh là giá trúng đấu giá, giá giao dịch thành công trên sàn chuyển nhượng. Tuy nhiên, có thể thấy rằng, giá đấu giá thành công chưa phải là mức giá đại diện cho thị trường. Hay như khoản 4, điều 3 của Thông tư này ghi rõ, “xác định giá đất của thửa đất bằng cách lấy bình quân số học” và “đảm bảo chênh lệch với từng mức giá đất ước tính không quá 10%”. Quy định này mang tính khá chủ quan, vì giá trị đưa ra là giá trị mang tính bình quân và chưa đại diện cho mức giá của tài sản (ThS. Vũ Lâm Công, 2015).

Tiến độ cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước chậm được cho là có nguyên nhân từ những khó khăn trong xác định giá trị quyền sử dụng đất. Giá đất xác định còn thấp hơn nhiều so với giá thị trường và chưa công khai, minh bạch, gây thất thoát ngân sách nhà nước.

Một số đề xuất, kiến nghị

Nhằm hạn chế những bất cập, từ đó nâng cao hiệu quả công tác định giá đất nói riêng và quản lý đất đai nói chung, trong thời gian tới cần chú trọng một số vấn đề sau:

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về định giá đất đai. Theo đó, tiếp tục khắc phục những hạn chế trong việc định giá đất thông qua việc sớm ban hành những hướng dẫn cụ thể hơn. Chẳng hạn, sớm có những quy định cụ thể để bảo đảm việc tư vấn giá đất thực sự độc lập vì thẩm quyền đề nghị, quyết định và xác định giá đất đều do cơ quan hành chính Nhà nước thực hiện. Minh bạch và công khai quá trình các khâu trong công tác định giá đất để người dân thực được tham gia...

Thứ hai, xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu định giá đất. Các thông tin đất đai trong cơ sở dữ liệu phải thường xuyên cập nhật và theo dõi sát thị trường đất đai tại địa phương mình quản lý, phát huy vai trò của chính quyền địa phương. Cần xây dựng cơ chế định giá đất trên thị trường có cơ sở khoa học và cơ sở thực tiễn; nên có chủ thể công bố giá thị trường theo từng thời điểm...

Thứ ba, người có đất phải được quyền bình

đẳng trong việc xác định giá bán khi bán đất cho Nhà nước trong những trường hợp cụ thể phục vụ các mục đích của Nhà nước. Họ phải được quyền thỏa thuận về giá đất của mình theo nguyên tắc thị trường thông qua các tổ chức tư vấn thẩm định giá đất. Việc định giá phải để thị trường tự định giá, người mua người bán sẽ đưa ra một mức giá cả hai bên đều hài lòng. Hội đồng thẩm định giá chỉ đóng vai trò nghiên cứu, khảo sát để đưa ra giá khởi điểm. 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 bồi thường. Nghiên cứu thành lập cơ quan định giá chuyên nghiệp, độc lập với địa vị pháp lý rõ ràng và chịu trách nhiệm trước pháp luật về hoạt động định giá...

Thứ tư, quy định các nguyên tắc nhằm bảo đảm sự thống nhất trong việc định giá với các mục đích khác nhau ở Việt Nam (PGS. TS. Phan Trung Hiền, Châu Hoàng Thân và Phạm Thanh Thảo, 2015). Theo đó, cần thống nhất về nguyên tắc, phương pháp khi định giá đất, xác định thời điểm cụ thể giá đất trong từng mục đích. Ngoài các nguyên tắc “khung”, có thể áp dụng những phương pháp khác nhau cho các mục đích khác nhau nhưng vẫn đảm bảo các nguyên tắc chuẩn đó. Chẳng hạn, quy định bắt buộc các chủ thể tư vấn xác định giá đất phải thực hiện tư vấn độc lập khách quan; Có cơ chế kiểm tra, giám sát quy trình định giá đất, đặc biệt trong trường hợp thu hồi đất bắt buộc...

Thứ năm, thường xuyên thanh kiểm tra công tác định giá đất tại các địa phương gắn với hoạt động thanh tra, kiểm tra tài chính đất đai. Nghiên cứu gắn kết hoạt động thanh tra đột xuất trong quá trình đang thực hiện định giá ở một số dự án lớn, trọng điểm. Tăng cường giám sát và tính công khai trong quá trình định giá và xử lý nghiêm những sai phạm trong quá trình tham mưu, tư vấn quyết định giá đất...

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội (2013), Luật Đất đai 2013;
2. Chính phủ (2014), Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về giá đất;
3. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), Thông tư số 36/2014/TT-BTNMT quy định chi tiết phương pháp định giá đất; xây dựng, điều chỉnh bảng giá đất; định giá đất cụ thể và tư vấn xác định giá đất;
4. ThS. Vũ Lâm Công (2015), Định giá đất vẫn... khó!; Thời báo Kinh tế Sài Gòn;
5. Hùng Long (2016), Đề xuất giải pháp khắc phục bất cập về giá đất và định giá đất, Báo Tài nguyên và Môi trường;
6. Đỗ Trà Giang (2017), Nhiều bất cập trong Luật đất đai sau 3 năm có hiệu lực, Sài Gòn Đầu tư.