

## THỰC TRẠNG VỐN HÓA ĐẤT ĐAI THÔNG QUA GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI GIAI ĐOẠN 2014-2020

Đặng Xuân Hòa<sup>1\*</sup>, Đặng Hùng Võ<sup>2</sup>, Trần Hữu Cường<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Hội Khoa học Đất Việt Nam

<sup>2</sup>Hội Trắc địa, Bản đồ và Viễn thám Việt Nam

<sup>3</sup>Học viện Nông nghiệp Việt Nam

\*Tác giả liên hệ: bds.daxh@gmail.com

Ngày nhận bài: 11.04.2023

Ngày chấp nhận đăng: 24.05.2023

### TÓM TẮT

Nghiên cứu phân tích thực trạng và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả tạo vốn tài chính từ đất đai (vốn hóa đất đai) thông qua phương thức giao đất, cho thuê đất trên địa bàn thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020. Nghiên cứu sử dụng phương pháp thu thập số liệu và xử lý số liệu bằng phần mềm Microsoft Excel 2016. Việc vốn hóa đất đai mang lại nguồn thu ngân sách phát triển kinh tế, xã hội của địa phương từ các hoạt động như: giao đất có thu tiền sử dụng đất với 718,79ha thu về 173.317,26 tỷ đồng; cho thuê đất trả tiền hàng năm với 2.020,33ha và cho thuê đất trả tiền một lần với 117,98ha, tổng giá trị thu về 34.515,29 tỷ đồng. Tuy nhiên, số lượng diện tích giao đất, cho thuê đất biến động không đều và đang có xu hướng giảm đến năm 2020. Do đó, vốn hóa đất đai thông qua giao đất, cho thuê đất trong tương lai gặp nhiều khó khăn do quỹ đất có hạn. Bên cạnh đó, quá trình thực hiện công tác định giá đất, tổ chức thực hiện giao đất, cho thuê đất và sử dụng đất còn tồn tại bất cập. Các giải pháp đề xuất gồm: Hoàn thiện cơ chế chính sách về định giá đất, cách thức tổ chức và thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện.

Từ khoá: Giao đất, cho thuê đất, giá đất, vốn hóa đất đai.

### Real State of Land Capitalization Through Land Allocation and Lease in Hanoi City for 2014-2020

### ABSTRACT

The study analyses the current situation and proposes solutions to improve the efficiency of creating financial capital from land (land capitalization) through land allocation and land lease in Hanoi in the period of 2014-2020. The study applied data collection methods and used Microsoft Excel 2016 to process the data. Land capitalization brought about a significant source of revenue for the local economic and social development budget. For instance, land allocation of 718.79 ha earned VND 173,317.26 billion while annual land lease of 2,020.33ha and land lease with one time full payment of 117.98ha earned total value of VND 34,515.29 billion. However, the of areas for land allocation or land lease showed a down-ward trend over the years until 2020. Therefore, land capitalization through land allocation and land lease in the future face several difficulties due to limited land. In the process of implementation, many mistakes in land valuation, methods of organizing the implementation and violations of land use appeared. The proposed solutions include : Improving mechanisms, policies and methods of land allocation and land lease; Effective use of land valuation tools to determine land value; Inspecting and monitoring the implementation.

Keywords: Land allocation, land lease, land valuation, land capitalization.

### 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Việc tạo vốn tài chính từ đất đai (gọi tắt là “vốn hóa đất đai” (VHĐĐ)) là quá trình chuyển nguồn lực đất đai thành nguồn lực tài chính

phục vụ cho đầu tư phát triển, cụ thể là chuyển giá trị đất đai thành tiền. Theo Hernando (2000), việc chuyển vốn tiềm ẩn trong đất đai thành vốn tài chính là giải pháp duy nhất đúng, đối với các nước đang phát triển trong quá trình

công nghiệp hóa. Lợi ích thu được từ đất đai càng lớn thì giá trị của đất đai càng cao. Giá trị của đất đai được biểu hiện dưới hình thức tiền tệ dựa vào “giá cả của đất đai”, thường gọi là giá đất. Trong thị trường đất đai, bất động sản (BDS), giá trị đất đai được thể hiện và phản ánh bằng tiền thông qua giá đất, đây chính là nguồn thu nhập từ đất đai mang lại cho người sở hữu, sử dụng đất đai.

Việc nhà nước giao đất, cho thuê đất (GDCTĐ) thuộc khu vực công để sử dụng trong khu vực tư, phục vụ đầu tư phát triển (sau gọi là giao đất, cho thuê đất), là một trong những phương thức VHDD được sử dụng phổ biến nhất ở nước ta và đem lại nguồn tài chính lớn nhất trong các nguồn thu từ đất, để phục vụ cho phát triển đất nước.

Giao đất có thu tiền sử dụng đất là cách thức tạo vốn từ đất đai của Nhà nước với tư cách đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai. Giao đất có thu tiền sử dụng đất là việc Nhà nước ban hành quyết định giao đất để trao quyền sử dụng đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất, đồng thời người sử dụng đất phải trả một khoản tiền nhất định. Cho thuê đất là việc Nhà nước quyết định trao quyền sử dụng đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất thông qua hợp đồng cho thuê quyền sử dụng đất có thời hạn (không quá 50 năm hoặc không quá 70 năm - Điều 126, Luật Đất đai 2013), người sử dụng đất phải trả nhà nước một khoản tiền thuê đất.

Hà Nội là trung tâm chính trị - hành chính quốc gia, trung tâm văn hóa, khoa học, giáo dục, kinh tế và giao dịch quốc tế. Với lợi thế vị trí là thủ đô, Hà Nội có tốc độ công nghiệp hóa, đô thị hóa mạnh nhất cả nước, là nơi thu hút các hoạt động đầu tư, kinh doanh thương mại, nhu cầu về nhà ở cũng tăng cao, vì thế hoạt động GDCTĐ cũng diễn ra rất sôi động cho hoạt động sản xuất kinh doanh, cũng như phát triển các dự án nhà ở, khu công nghiệp, khu chế xuất... Nhu cầu về nguồn vốn cho hoạt động kinh tế - xã hội tại địa phương rất cao. Nghiên cứu này nhằm phân tích, đánh giá thực trạng, từ đó đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả VHDD thông qua GDCTĐ trên địa bàn thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020.

## 2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

### 2.1. Thu thập số liệu

- Số liệu về giao đất, cho thuê đất trên địa bàn thành phố Hà Nội trong giai đoạn 2014-2020 được thu thập tại các Quyết định của UBND thành phố Hà Nội lưu tại Sở Tài nguyên và Môi trường.

- Số liệu về tiền sử dụng đất, tiền thuê đất được thu thập tại các Quyết định về công bố quyết toán ngân sách của UBND thành phố Hà Nội trên trang web của Sở Tài chính Hà Nội;

- Số liệu về giá đất của 04 dự án phát triển nhà ở, khu đô thị được điều tra, thu thập như sau:

+ Tiêu chí lựa chọn dự án: Các dự án được lựa chọn là các dự án được giao đất trong giai đoạn 2014-2020, có thực hiện việc thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ, đến thời điểm điều tra (năm 2021) các dự án này đã hoàn thành xây dựng và chủ đầu tư đã giao dịch chuyển nhượng QSDĐ trên thị trường.

+ Trên cơ sở các chỉ tiêu trên, đề tài đã lựa chọn được 04 dự án gồm: Dự án Hải Đăng City tại Phường Mỹ Đình 2, quận Nam Từ Liêm và phường Mai Dịch, quận Cầu Giấy (ký hiệu DA01); Dự án Thương mại, Dịch vụ y tế Tây Hồ Tây và Nhà ở thấp tầng tại ô đất O16-HH1 KĐT mới Tây Hồ Tây, phường Xuân La, quận Tây Hồ (ký hiệu DA02); Dự án đầu tư xây dựng Khu đô thị Gia Lâm tại Thị trấn Trâu Quỳ và các xã Dương Xá, Kiều Kỵ, Đa Tốn, huyện Gia Lâm (Khu nhà ở thấp tầng - ký hiệu DA03); Dự án đầu tư xây dựng khu nhà ở Thạch Bàn tại Phường Thạch Bàn, quận Long Biên (ký hiệu DA04).

+ Cách thức điều tra giá đất tại 04 dự án trên: Đối với giá đất để tính tiền bồi thường, hỗ trợ khi bị thu hồi đất được thu thập tại Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư của UBND quận (huyện); Giá đất của chủ đầu tư bán cho người mua nhà được thu thập tại các hợp đồng mua bán nhà ở thấp tầng (chỉ lấy giá chuyển quyền sử dụng đất) trong hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận của người mua nhà, được lưu tại Văn phòng đăng ký đất đai Hà Nội. Mỗi dự án thu thập 05 hợp đồng mua bán của

người mua nhà với chủ đầu tư, tổng 04 dự án là 20 hợp đồng; Giá đất tính tiền sử dụng đất được thu thập tại Quyết định phê duyệt đơn giá tính tiền sử dụng đất, trong hồ sơ pháp lý dự án, thẩm định tại Văn phòng đăng ký đất đai Hà Nội.

## 2.2. Xử lý số liệu

Sử dụng phần mềm Microsoft Excel 2016 để thống kê, xử lý số liệu, tính toán nhằm xác định các thông số về chỉ tiêu cần đánh giá, sự thay đổi và biến động của các chỉ tiêu qua các năm.

## 3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

### 3.1. Thực trạng vốn hóa đất đai thông qua giao đất, cho thuê đất tại thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020

#### 3.1.1. Thực trạng thực hiện vốn hóa đất đai thông qua giao đất, cho thuê đất

Thực trạng công tác giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trong giai đoạn 2014-2020 trên địa bàn thành phố Hà Nội được thể hiện tại bảng 1.

Số liệu cho thấy, trên địa bàn thành phố Hà Nội trong giai đoạn từ năm 2014-2020, diện tích đất được nhà nước cho thuê trả tiền hàng năm với số lượng nhiều nhất, chiếm 70,71% tổng diện tích đất được giao, cho thuê; diện tích đất được giao có thu tiền sử dụng đất chiếm 25,16% và ít nhất là diện tích đất được cho thuê trả tiền thuê đất một lần chiếm 4,13% tổng diện tích đất được giao, cho thuê đất. Công tác GĐCTĐ tại thành phố Hà Nội nhìn chung đang có xu hướng giảm dần qua các năm, vì quỹ đất của địa phương có hạn, phương thức GĐCTĐ là việc nhà nước thu hồi một loại đất nào đó để giao, cho thuê lại để sử dụng vào mục đích khác, phục vụ cho nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội, cụ thể là thu hồi đất nông nghiệp để giao, cho thuê với mục đích phi nông nghiệp, tuy nhiên phương thức này cũng không thể thực hiện rộng rãi trong thời gian dài do quỹ đất có hạn, đồng thời phải đảm bảo nguồn an ninh lương thực của quốc gia.

Việc giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất được tổ chức theo hai hình thức: đấu giá quyền sử dụng đất (ĐGQSDD) và không đấu giá quyền sử dụng đất.

Hình thức tổ chức giao đất có thu tiền sử dụng đất tại thành phố Hà Nội được thể hiện tại bảng 2.

Số liệu cho thấy: Trong giai đoạn 2014-2020, trên địa bàn thành phố Hà Nội, diện tích đất được giao theo hình thức ĐGQSDD chiếm 72,89% tổng diện tích đất được giao, còn lại 27,11% là giao đất theo hình thức không ĐGQSDD. Việc giao đất theo hình thức ĐGQSDD giúp Nhà nước thu được tối đa giá trị, tiềm năng đất đai mang lại, giá trị quyền sử dụng đất là giá trúng đấu giá, đồng thời đảm bảo tính công bằng xã hội trong việc tiếp cận nguồn lực đất đai. Đối với việc giao đất theo hình thức không ĐGQSDD, tiền sử dụng đất được tính theo đơn giá của cơ quan nhà nước xác định bằng một quyết định hành chính, không theo cơ chế thị trường, mang tính áp đặt, bất buộc, thường gây bất đồng xã hội và chứa đựng rủi ro tham nhũng cao.

Về hình thức cho thuê đất tại thành phố Hà Nội trong giai đoạn 2014-2020, chủ yếu được thực hiện theo hình thức không ĐGQSDD, một số khu đất được cho thuê đất với hình thức đấu thầu dự án có sử dụng đất, đấu giá quyền sử dụng đất thuê.

Từ góc nhìn khác, ĐGQSDD để GĐCTĐ thực hiện dự án đầu tư lại làm cho chi phí tiếp cận đất đai tăng cao, tức là chi phí đầu vào của quá trình sản xuất tăng cao, làm cho giá sản phẩm hàng hóa sản xuất ra tăng cao hơn. Điều này có nghĩa là năng lực cạnh tranh của nền kinh tế xuống thấp, tức là hàng hóa sản xuất ra ở Việt Nam có giá cao hơn sản xuất ra tại các quốc gia khác

Chính vì vậy mà Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 tại Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về “tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao” đã đặt vấn đề cần xem xét làm rõ phạm vi thực hiện ĐGQSDD, đấu thầu dự án có sử dụng đất và GĐCTĐ theo chỉ định. Hơn nữa, cơ chế ĐGQSDD lại đi ngược lại chủ trương giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất để thu hút đầu tư. Đây là vấn đề phải xem xét kỹ lưỡng trong sửa đổi Luật Đất đai 2013.

**Bảng 1. Thực trạng công tác giao đất, cho thuê đất tại thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020**

Năm	Giao đất có thu tiền sử dụng đất		Cho thuê đất trả tiền một lần		Cho thuê đất trả tiền hàng năm	
	Số lượng điểm đất (khu đất)	Diện tích (ha)	Số lượng điểm đất (khu đất)	Diện tích (ha)	Số lượng điểm đất (khu đất)	Diện tích (ha)
2014	153	76,90	4	3,29	239	357,71
2015	197	122,21	8	17,37	246	211,47
2016	216	166,21	25	31,76	402	328,45
2017	190	79,71	17	15,02	291	317,09
2018	176	139,52	36	30,77	247	327,00
2019	137	60,41	15	12,66	165	170,59
2020	109	73,83	8	7,11	140	308,02
Tổng	1.178	718,79	113	117,98	1.730	2.020,33

Nguồn: UBND thành phố Hà Nội (2014-2020).

**Bảng 2. Hình thức giao đất tại thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020**

Năm	Giao đất theo hình thức không ĐGQSDĐ		Giao đất theo hình thức ĐGQSDĐ	
	Số lượng khu đất	Diện tích (ha)	Số lượng khu đất	Diện tích (ha)
2014	58	36,59	95	40,31
2015	53	68,30	144	53,91
2016	59	20,81	157	145,40
2017	47	17,35	143	62,36
2018	31	12,10	145	127,42
2019	35	16,87	102	43,54
2020	26	22,83	83	51,00
Tổng	309	194,85	869	523,94

Nguồn: UBND thành phố Hà Nội (2014-2020).

**Bảng 3. Kết quả thực hiện vốn hóa đất đai thông qua giao đất, cho thuê đất tại thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020 (Tỷ đồng)**

Năm	Tiền sử dụng đất thông qua giao đất	Tiền thuê đất thông qua cho thuê đất	Tổng
2014	12.131,08	1.904,09	14.035,17
2015	13.730,97	2.930,82	16.661,79
2016	26.220,02	4.576,59	30.796,61
2017	33.825,68	4.847,22	38.672,9
2018	38.616,13	6.330,51	44.946,64
2019	21.974,15	6.043,23	28.017,38
2020	26.819,23	7.882,83	34.702,06
Tổng	173.317,26	34.515,29	207.832,55

Nguồn: UBND thành phố Hà Nội (2016-2021).

### **3.1.2. Kết quả vốn hóa đất đai thông qua giao đất, cho thuê đất**

Kết quả thực hiện VHĐĐ từ hình thức GĐCTĐ được thể hiện thông qua tiền sử dụng đất, tiền thuê đất mà nhà nước thu được.

Số liệu tại bảng 3 cho thấy: trong giai đoạn năm 2014-2020, tổng nguồn thu từ tiền sử dụng đất và tiền thuê đất của thành phố Hà Nội là 207.832,55 tỷ đồng. Trong đó, tiền sử dụng đất chiếm tỷ trọng lớn với 173.317,26 tỷ đồng, chiếm 83,39%. Nguồn thu tiền sử dụng đất là một nguồn thu chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thu ngân sách của thành phố Hà Nội.

Thu tiền sử dụng đất thông qua giao đất là khoản thu từ việc Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp (Nhà nước trực tiếp thu hồi bằng quyết định hành chính hoặc cho phép chủ đầu tư tự thương lượng thông qua hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất), sau đó được Nhà nước giao cho chủ đầu tư có thu tiền làm đất ở, đất nghĩa trang có mục đích kinh doanh vì mục tiêu lợi nhuận. Trường hợp nhà đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp cũng được Nhà nước giao đất và phải trả tiền chuyển mục đích sử dụng đất bằng giá trị chênh lệch tiền sử dụng đất khi nhà nước cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ loại đất có giá trị thấp (đất nông nghiệp) sang đất ở, đất nghĩa trang có giá trị cao hơn.

Kết quả điều tra giá đất tại một số dự án phát triển nhà ở, khu đô thị mới trên địa bàn thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020 (Bảng 4).

Số liệu tại bảng 4 cho thấy: Sự chênh lệch rất lớn giữa giá đất do Nhà nước quyết định để tính tiền bồi thường, hỗ trợ và giá đất Nhà nước tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất và giá đất sau khi chủ đầu tư chuyển nhượng các đơn vị bất động sản (BDS) trên thị trường. Chênh lệch giữa giá Nhà nước tính tiền sử dụng đất và giá tính tiền bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất ở khoảng 1,5 lần; đối với thu hồi đất nông nghiệp, mức độ chênh lệch lên tới 17 lần; chênh lệch giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với các đơn vị BDS mà chủ đầu tư dự án thực hiện và giá Nhà nước tính tiền sử dụng đất khi giao đất là từ 1,5-7 lần.

Từ thực trạng trên cho thấy: Công tác GĐCTĐ để thực hiện dự án đầu tư hoàn toàn chỉ tập trung vào thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, mà không tính đến việc sau khi GĐCTĐ để dự án đầu tư thì giá đất đã tăng lên khá cao, từ thực tế có thể thấy lên tới 7 lần. Một phần giá trị này được thu theo thuế thu nhập doanh nghiệp (20-25% thu nhập) dựa trên sổ sách kế toán của doanh nghiệp. Sự thực, giá trị này không phải hoàn toàn do doanh nghiệp tạo ra mà phần lớn là do Nhà nước tạo ra trên cơ sở quy hoạch, phát triển các dự án nhà ở, khu đô thị, thương mại, dịch vụ và hạ tầng đã đầu tư. Đối với cư dân sinh sống tại các đô thị, giá đất tăng lên hàng ngày cùng với sự phát triển đô thị. Nhà nước cũng cần thu giá trị đất đai tăng thêm này bằng Thuế đánh vào giá trị đất đai tăng thêm hoặc thu hàng năm vào Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, hoặc thu vào Thuế thu nhập từ chuyển nhượng quyền sử dụng đất với tỷ suất thuế cao hơn đối với phần giá trị đất đai tăng thêm. Các nước công nghiệp hóa đã thực hiện VHĐĐ chỉ bằng thuế và thu giá trị đất đai tăng thêm không do người sử dụng đất tạo ra. Đây là điểm cần thay đổi phương thức VHĐĐ để một mặt nâng cao nguồn thu từ giá trị đất đai, mặt khác nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Như vậy, để VHĐĐ thông qua GĐCTĐ đạt hiệu quả cao cần đảm bảo các yếu tố sau:

- Tính hiệu quả về xác định giá trị đất đai: VHĐĐ thông qua GĐCTĐ mang lại hiệu quả cao hay không được quyết định bởi việc xác định giá trị đất đai (hay giá đất). Việc xác định giá đất theo cơ chế thị trường như thế nào, sao cho hài hòa lợi ích giữa người bị thu hồi đất, Nhà nước và doanh nghiệp, thậm chí tính đến cả sự phát triển của thị trường bất động sản (TTBDS). Nếu giá đất xác định không chính xác có thể ảnh hưởng đến TTBDS, doanh nghiệp không mặn mà làm ăn vì giá đất cao cộng với chi phí đầu tư lớn, dẫn đến giá nhà bán, giá cho thuê cũng bị đẩy lên cao, người dân không đủ khả năng để mua nhà ở, giá sản phẩm doanh nghiệp tạo ra cao, không cạnh tranh được với thị trường.

**Bảng 4. Giá đất tại một số dự án phát triển nhà ở, khu đô thị mới trên địa bàn thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020**

Dự án	Giá đất (đồng/m <sup>2</sup> )		
	Giá đất tính tiền bồi thường, hỗ trợ	Giá đất tính thu tiền sử dụng đất	Giá đất chuyển nhượng của chủ đầu tư
DA01	26.640.000 (đất ở)	39.819.000	78.000.000-137.000.000
DA02	2.150.000 (đất nông nghiệp)	36.296.522	40.000.000-70.000.000
DA03	822.000 (đất nông nghiệp)	13.916.361	85.000.000-100.000.000
DA04	252.000 (đất nông nghiệp)	17.585.000	23.690.000-26.000.000

Nguồn: Văn phòng Đăng ký đất đai Hà Nội và điều tra (2022).

- Tính ổn định phát triển: Giá đất được xác định phải độc lập và đảm bảo hài hòa lợi ích các bên. Nếu giá đất quá cao thì không khuyến khích đầu tư, chi phí cho nền kinh tế tăng lên, giảm tính cạnh tranh, không thu hút đầu tư nước ngoài, giảm năng lực cạnh tranh quốc gia. Khi có cơ chế định giá đất theo thị trường rõ ràng, thuyết phục sẽ hỗ trợ rất lớn quá trình thu hồi đất, giải phóng mặt bằng, tránh các khiếu kiện, hệ lụy xã hội. Các chính sách thỏa thuận giá chuyển nhượng giữa người dân và chủ doanh nghiệp khi bồi thường, giải phóng mặt bằng cần được cải tiến với sự tham gia của khu vực nhà nước để khắc phục tình trạng không thể thỏa thuận được với 100% những người đang sử dụng đất thuộc phạm vi dự án đầu tư. Chính sách điều chỉnh giá đất, miễn giảm thuế, chậm nộp thuế... đảm bảo nguồn thu ngân sách, nhưng phải thực hiện đúng nguyên tắc chia sẻ lợi ích giữa Nhà nước, nhà đầu tư dự án và những người có đất tham gia dự án, nhằm giữ vững sự ổn định trong phát triển kinh tế - xã hội.

- Tính công bằng, minh bạch: Giá trị đất đai cần phải do thực tế thị trường hình thành, chứ không do Nhà nước định ra. Vì vậy, cần làm rõ giá trị gia tăng đất đai nào là do Nhà nước tạo ra, giá trị gia tăng đất đai nào là do doanh nghiệp (nhà đầu tư) tạo ra để xác định việc Nhà nước thu giá trị đất đai tăng thêm cho phù hợp với nguyên tắc chia sẻ lợi ích giữa các bên. Từ đó, mới có chính sách quản lý, đánh thuế, khuyến khích sử dụng đất hiệu quả. Nếu đánh thuế quá cao, thu quá nhiều thì không tạo ra động lực cho phát triển.

### 3.1.3. Khó khăn, vướng mắc

Cách VHĐĐ ở Việt Nam khác với nhiều nước khác đang thực hiện công nghiệp hóa, đó là VHĐĐ chủ yếu bằng thuế sử dụng đất (có thể cả tài sản gắn liền) và thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất, trong đó có yêu cầu tách được riêng giá trị đất đai tăng thêm do đầu tư mang lại. Về cách tiếp cận đất đai cho các dự án đầu tư, chỉ sử dụng cơ chế nhà nước thu hồi đất khi thật cần thiết; chủ yếu sử dụng cơ chế nhà đầu tư thỏa thuận với những người đang sử dụng đất, khi không thỏa thuận được thì tòa án giải quyết, hoặc nhà đầu tư thỏa thuận được với ít nhất 2/3 thành viên cộng đồng thì phương án được cơ quan nhà nước quyết định. Cụ thể đối với thành phố Hà Nội, việc sử dụng cơ chế nhà nước thu hồi đất để GĐCTĐ, đã xảy ra nhiều khó khăn, vướng mắc như sau:

\* Vi phạm các quy định pháp luật trong quá trình sử dụng đất

Trong năm 2019, Liên ngành thành phố Hà Nội đã tiến hành thanh tra việc chấp hành pháp luật về đất đai đối với 379 dự án được nhà nước GĐCTĐ, chuyển mục đích sử dụng đất, các tổ chức có dấu hiệu vi phạm và có kết luận thanh tra đối với từng dự án, kiến nghị UBND thành phố đã thu hồi đất hoặc bãi bỏ quyết định GĐCTĐ đối với 28 dự án có tổng diện tích 1.758,6ha; kiến nghị gia hạn sử dụng đất 24 tháng và chủ đầu tư phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian gia hạn đối với 24 dự án có tổng diện tích 35,8ha; Chủ tịch UBND thành phố ban hành 42 Quyết định xử phạt vi

phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường với số tiền hơn 924,39 triệu đồng (Ánh Dương, 2020).

Một số loại vi phạm đến mức phải thu hồi lại đất như: không sử dụng đất trong thời hạn mười hai tháng liền, chưa thực hiện đầu tư xây dựng dự án; sử dụng không đúng mục đích được phê duyệt, vi phạm các quy định tại Điều 64, Luật Đất đai năm 2013; không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính...

\* Vi phạm các quy định pháp luật trong định giá đất

Thực tế triển khai tổ chức hình thức ĐGQSDĐ còn xảy ra nhiều bất cập, sai phạm trong việc xác định giá khởi điểm cho khu đất đưa ra đấu giá, giá bị hạ thấp hơn nhiều so với giá thị trường, làm thiệt hại cho ngân sách nhà nước hàng trăm tỷ đồng. Sai phạm trong tổ chức đấu thầu, ĐGQSDĐ, một công ty mẹ thành lập các công ty con để cùng nhau tham gia đấu giá, thầu tóm khu đất. Sau khi trúng đấu giá khu đất, các đơn vị trúng đấu giá cùng nhau xây dựng hạ tầng kỹ thuật và đã bán ra ngoài thị trường với giá chênh lên rất nhiều lần. Ví dụ như sai phạm tại dự án xây dựng hạ tầng kỹ thuật khu đất đấu giá phía Đông Nam thôn Cổ Dương, xã Tiên Dương, huyện Đông Anh.

\* Bất cập trong cách thức thực hiện

GDCTĐ theo hình thức đấu giá là hình thức bán tài sản công khai theo phương thức trả giá lên, có từ hai người trở lên tham gia đấu giá. Quy định về trình tự ĐGQSDĐ hiện nay còn những hạn chế, không có bất cứ ai giám sát quá trình đấu giá mà hoàn toàn do cơ quan hành chính thực hiện điều này. Do vậy, không bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch, khách quan khi tổ chức việc đấu giá. GDCTĐ theo hình thức không ĐGQSDĐ (chỉ định chủ đầu tư) mang tính chất hành chính, dẫn đến một số bất cập như giá đất áp dụng để tính tiền sử dụng đất là giá đất cụ thể nhưng không phù hợp giá trị thị trường, Nhà nước không thu đủ giá trị quyền sử dụng đất. Quá trình thực hiện còn chưa bảo đảm sự bình đẳng trong tiếp cận quyền sử dụng đất giữa doanh nghiệp nhà nước với các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác.

VHĐĐ thông qua GDCTĐ là một hình thức phổ biến đang diễn ra hiện nay, đã được quy định rất cụ thể, chi tiết trong Luật Đất đai 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Tuy nhiên, thực tế triển khai đối với hình thức này vẫn còn xảy ra tình trạng mắc phải nhiều sai phạm.

### **3.2. Đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả vốn hóa đất đai thông qua giao đất, cho thuê đất**

Từ kết quả nghiên cứu thực trạng VHĐĐ thông qua GDCTĐ trên địa bàn thành phố Hà Nội, đã cho thấy còn nhiều hạn chế, vướng mắc, bất cập của phương thức này tại địa phương nói riêng và trên quy mô cả nước nói chung. Vì vậy, để nâng cao hiệu quả VHĐĐ thông qua phương thức này, cần thực hiện một số giải pháp sau:

(1) Hoàn thiện cơ chế chính sách và cách thức thực hiện công tác giao đất, cho thuê đất

Cơ chế đấu giá đất nên được thực hiện đối với các dự án vì mục tiêu lợi nhuận mà không liên quan đến lợi ích quốc gia hay công cộng.

Hạn chế, tiến tới chấm dứt hình thức trao quyền sử dụng đất bắt buộc một chiều từ phía Nhà nước trong hoạt động kinh doanh BĐS như những đề xuất sửa đổi Luật Đất đai hiện hành dựa vào nghiên cứu này và kinh nghiệm quốc tế. Các dự án vì mục tiêu lợi nhuận của cả Nhà nước, công cộng và lợi nhuận của chủ đầu tư tư nhân cần được tiếp cận đất đai theo các cơ chế bao gồm:

- Cần thu hẹp lại phạm vi thực hiện cơ chế Nhà nước thu hồi đất, cần chuyển sang hình thức thỏa thuận giữa chủ đầu tư dự án và những người đang sử dụng đất với sự tham gia của tòa án giải quyết theo các tiêu chí về giá đất, phương thức đồng thuận chuyển giao đất đai đã được quy định trong pháp luật.

- Cơ chế nhà đầu tư đồng thuận với đại đa số (ít nhất là 2/3) cộng đồng người bị thu hồi đất cũng cần được xem xét để quy định trong pháp luật. Đồng thời, cũng quy định các tiêu chí để lựa chọn cơ chế nào được sử dụng trong trường hợp nào.

- Cơ chế nhà nước thu hồi đất như hiện hành vẫn tiếp tục được sử dụng trong khu vực công

(gồm Nhà nước và công cộng). Lúc này pháp luật cần quy định rõ các tiêu chí về sử dụng đất của các cơ quan, đơn vị, tổ chức của nhà nước sao cho sử dụng đất tiết kiệm và hiệu quả.

Điều tiết linh hoạt các chính sách đất đai sao cho thích ứng với các biến động của thị trường quyền sử dụng đất... Điều này giúp Nhà nước thu được nguồn địa tô theo giá thị trường.

*(2) Sử dụng hiệu quả công cụ định giá đất để xác định giá trị đất đai*

Muốn tăng nguồn thu từ đất đai, cần đổi mới toàn diện chính sách tài chính về đất đai. Mặc dù pháp luật đã quy định cụ thể về xác định giá đất, nhưng trên thực tế giá đất do Nhà nước quy định và quyết định luôn thấp hơn giá đất thị trường nhiều lần. Giá đất do Nhà nước quy định thấp làm cho giá trị bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất cũng thấp. Đây là nguyên nhân chính dẫn tới các khiếu nại, khiếu kiện về giá đất. Là nguyên nhân chính gây ra lãng phí và tham nhũng trong quản lý đất đai, nhất là khi cơ quan hành chính vừa có thẩm quyền quyết định về đất đai, lại vừa có thẩm quyền quyết định về giá trị đất đai.

Hiện nay, thể chế định giá đất chưa phù hợp với kinh tế thị trường, đã tạo nên khoảng cách đáng kể giữa giá đất của Nhà nước và giá đất thị trường. Để khắc phục tình trạng này, cần tiếp tục cải cách thể chế định giá đất theo hướng phù hợp với kinh tế thị trường như:

- Giảm triệt để sự can thiệp của cơ quan hành chính vào quá trình định giá đất, việc định giá đất cụ thể được trao cho hệ thống các tổ chức cung cấp dịch vụ định giá đất độc lập.

- Nhà nước hoàn chỉnh khung pháp luật và thể chế để quản lý dịch vụ định giá đất độc lập và tạo điều kiện nâng cao chất lượng chuyên môn và đạo đức của định giá viên trên nguyên tắc trao quyền cho Hiệp hội định giá.

Nguồn thu từ hoạt động giao đất, cho thuê đất đều là nguồn gốc từ cơ chế Nhà nước thu hồi đất của những người đang sử dụng để giao, cho thuê, thực hiện các dự án đầu tư. Khi đảm bảo được công bằng về mặt giá trị đất đai giữa các bên tham gia vào chuyển dịch đất đai (giữa những người đang sử dụng đất và nhà đầu tư

dự án) thì phải nâng giá trị bồi thường, hỗ trợ, tái định cư lên ngang giá trị thị trường. Lúc đó, nguồn thu từ giao đất, cho thuê đất sẽ giảm mạnh và cho thấy nguồn thu từ đất đai chủ yếu dựa vào từ cơ chế Nhà nước thu hồi đất là không đúng. Vì vậy, để tạo nguồn thu từ đất đai, cần chuyển từ việc thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất là chủ yếu sang nguồn thu từ thuế sử dụng đất và giá trị đất đai tăng thêm do đầu tư mang lại.

*(3) Thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện giao đất, cho thuê đất*

Kiểm soát chặt chẽ việc giao đất, cho thuê đất: quy định và tổ chức thực hiện nghiêm túc các điều kiện, tiêu chí để được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thực hiện các dự án đầu tư.

Tập trung kiểm tra, thanh tra rà soát, xử lý dứt điểm những trường hợp đất đã được Nhà nước giao, cho thuê nhưng chậm đưa vào sử dụng, không sử dụng, sử dụng lãng phí, đầu cơ hoặc sử dụng sai mục đích, trái pháp luật. Thu hồi đất đối với những trường hợp vi phạm để GĐCTĐ cho tổ chức, cá nhân, đơn vị khác có năng lực và nhu cầu thực sự, đảm bảo sử dụng đất hiệu quả và đúng quy hoạch.

Tăng cường công tác kiểm tra việc thực hiện nghĩa vụ tài chính của người sử dụng đất khi được Nhà nước GĐCTĐ; xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm theo quy định; truy thu đối với các đơn vị còn nợ tiền thuê đất, tiền sử dụng đất.

#### 4. KẾT LUẬN

VHĐĐ thông qua GĐCTĐ trên địa bàn thành phố Hà Nội giai đoạn 2014-2020, đã đem lại kết quả cao với 718,79ha đất được giao có thu tiền, 117,98ha đất được cho thuê trả tiền một lần và 2.020,33ha đất được cho thuê trả tiền thuê đất hàng năm, đem lại cho ngân sách thành phố 207.832,55 tỷ đồng. Quỹ đất của địa phương cố định về vị trí, giới hạn về không gian, nên đất để Nhà nước GĐCTĐ đều có nguồn gốc từ cơ chế Nhà nước thu hồi đất của những người đang sử dụng đất. Cơ chế thu từ đất như vậy, một mặt liên quan đến phát triển kinh tế, mặt khác có tác động lớn đến bền vững xã hội. Vì vậy, để VHĐĐ thông qua GĐCTĐ đạt hiệu quả



cao cần đảm bảo các yếu tố: tính hiệu quả về xác định giá trị đất đai, tính ổn định phát triển và tính công bằng, minh bạch.

Quá trình thực hiện GDCTĐ vẫn còn xảy ra tồn tại, bất cập trong công tác định giá đất, cách thức tổ chức thực hiện và vi phạm sử dụng đất. Để nâng cao hiệu quả VHĐĐ thông qua GDCTĐ, cần thực hiện một số giải pháp: hoàn thiện cơ chế chính sách trong thu hồi, GDCTĐ, định giá đất, cách thức tổ chức và thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Ảnh Dương (2020). Kiến nghị thu hồi hoặc bãi bỏ quyết định giao đất, cho thuê đất đối với 28 dự án. Truy cập từ <https://hanoimoi.com.vn/ban-in/Kinh-te/955223/kien-nghi-thu-hoi-hoac-bai-bo-quyet-dinh-giao-dat-cho-thue-dat-doi-voi-28-du-an> ngày 18/5/2020.
- Hernando De Soto (2000). The Mystery of Capital (Sự bí ẩn của vốn - Nguyễn Quang A dịch). Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- UBND thành phố Hà Nội (2014). Quyết định số 21/2014/QĐ-UBND ngày 20/06/2014 ban hành quy định các nội dung thuộc thẩm quyền của ủy ban nhân dân thành phố do luật đất đai 2013 và các nghị định của chính phủ giao cho về thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư trên địa bàn thành phố Hà Nội. Truy cập từ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bat-dong-san/Quyết-dinh-21-2014-QĐ-UBND-thu-hoi-giao-cho-thue-dat-chuyen-muc-dich-su-dung-dat-thuc-hien-du-an-dau-tu-Ha-Noi-239651.aspx> ngày 16/3/2022.
- UBND thành phố Hà Nội (2016). Quyết định số 9080/QĐ-UBND ngày 30/12/2017 về việc công bố công khai số liệu quyết toán ngân sách năm 2016. Truy cập từ <https://congkhaingansach.sotaichinh>

[.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu\\_2016/QT-2016-N-B63-TT343-01.pdf](https://congkhaingansach.sotaichinh) ngày 16/03/2022.

- UBND thành phố Hà Nội (2017). Quyết định số: 11/2017/QĐ-UBND ngày 31/3/2017 về việc ban hành quy định một số nội dung về thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư trên địa bàn thành phố Hà Nội. Truy cập từ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Dau-tu/Quyết-dinh-11-2017-QĐ-UBND-thu-hoi-giao-cho-thue-chuyen-muc-dich-su-dung-dat-dau-tu-Ha-Noi-2017-345770.aspx> ngày 16/3/2022.
- UBND thành phố Hà Nội (2017). Quyết định số 6910/QĐ-UBND ngày 21/12/2017 về việc công bố công khai số liệu quyết toán ngân sách năm 2017. Truy cập từ [https://congkhaingansach.sotaichinh.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu\\_2017/QT-2017-N-B63-TT343-01.pdf](https://congkhaingansach.sotaichinh.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu_2017/QT-2017-N-B63-TT343-01.pdf) ngày 16/3/2022.
- UBND thành phố Hà Nội (2018). Quyết định số 7443/QĐ-UBND ngày 30/12/2019 về việc công bố công khai số liệu quyết toán ngân sách năm 2018. Truy cập từ [https://congkhaingansach.sotaichinh.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu\\_2018/QT-2018-N-B63-TT343-01.pdf](https://congkhaingansach.sotaichinh.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu_2018/QT-2018-N-B63-TT343-01.pdf) ngày 16/3/2022.
- UBND thành phố Hà Nội (2019). Quyết định số 5724/QĐ-UBND ngày 29/12/2020 về việc công bố công khai số liệu quyết toán ngân sách năm 2019. Truy cập từ [https://congkhaingansach.sotaichinh.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu\\_2019/QT-2019-N-B63-TT343-01.pdf](https://congkhaingansach.sotaichinh.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu_2019/QT-2019-N-B63-TT343-01.pdf) ngày 16/3/2022.
- UBND thành phố Hà Nội (2020). Quyết định số 5379/QĐ-UBND ngày 28/12/2021 về việc công bố công khai số liệu quyết toán ngân sách năm 2020. Truy cập từ [https://congkhaingansach.sotaichinh.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu\\_2020/QT-2020-N-B63-TT343-01.pdf](https://congkhaingansach.sotaichinh.hanoi.gov.vn/congkhaingansach/tailieu_2020/QT-2020-N-B63-TT343-01.pdf) ngày 16/3/2022.
- Văn phòng đăng ký đất đai Hà Nội (2016, 2019, 2020). Hồ sơ pháp lý thẩm định Dự án đầu tư xây dựng khu nhà ở Thạch Bàn; Dự án Thương mại, Dịch vụ y tế Tây Hồ Tây và Nhà ở thấp; Dự án đầu tư xây dựng Khu đô thị Gia Lâm; Dự án Hải Đăng City.