

Điểm mới trong quy định về thu tiền thuê đất và những vấn đề đặt ra

Luật Đất đai năm 2013 đã được Quốc hội thông qua ngày 29/11/2013 nhằm khắc phục những mặt tồn tại của Luật Đất đai năm 2003 và theo yêu cầu đổi mới, phát triển kinh tế xã hội phù hợp với giai đoạn hiện nay. Luật có hiệu lực từ ngày 01/7/2014 và có nhiều điểm mới quan trọng liên quan đến chính sách tài chính đất đai nói chung và tiền thuê đất nói riêng.

Là một trong những chính sách tài chính đất đai, chính sách thu tiền thuê đất đã từng bước được thể chế hóa theo nguyên tắc thị trường, minh bạch, bình đẳng, tạo hành lang cơ sở hạ tầng góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế - xã hội, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh; góp phần điều tiết vào thu ngân sách nhà nước (NSNN) và khuyến khích tổ chức, cá nhân sử dụng hiệu quả, tiết kiệm nguồn tài nguyên đất đai. Nghị định số 46/2014/NĐ-CP quy định tiền thuê đất, thuê mặt nước và Thông tư 77/2014/TT-BTC hướng dẫn Nghị định 46/2014/NĐ-CP có những điểm mới mang tính đột phá.

Những điểm đáng chú ý trong chính sách thuê đất mới

Căn cứ cho thuê đất

Điều 52 Luật Đất đai 2013 quy định cụ thể việc cho thuê đất căn cứ vào kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện, thay cho các căn cứ chung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hoặc quy hoạch xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn như quy định của Luật Đất đai 2003. Quy định này góp phần quản lý chặt chẽ việc UBND các cấp có thẩm quyền quyết định cho thuê đất, đồng thời nâng cao vai trò của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, đặc biệt là kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện. Chính vì vậy, trong nội dung kế hoạch sử dụng đất hàng năm, cấp huyện phải “lập bản đồ kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện” nhằm đảm bảo đủ căn cứ để cho thuê đất.

Hình thức thuê đất

Thông nhất hình thức thuê đất đối với đất sản xuất - kinh doanh phi nông nghiệp mà không có sự phân biệt giữa tổ chức kinh tế trong nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Để đảm bảo bình đẳng, tổ chức kinh tế trong nước cũng được Nhà nước cho lựa chọn thuê đất trả tiền hàng năm hoặc trả tiền một lần cho cả thời gian thuê tương tự như doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Điều kiện cho thuê đất

Để khắc phục tình trạng nhiều dự án đầu tư sau khi được giao đất, cho thuê đất nhưng không sử dụng, chậm đưa đất vào sử dụng, gây lãng phí đất đai, Luật Đất đai 2013 bổ sung các quy định để kiểm soát chặt chẽ việc cho thuê đất:

Bổ sung điều 58 Luật Đất đai quy định về điều kiện cho thuê đất, trong đó quy định hai loại điều kiện: Điều kiện thứ nhất áp dụng đối với cơ quan có thẩm quyền trong việc quyết định cho thuê đất nhằm đảm bảo an ninh, quốc phòng, bảo vệ nghiêm ngặt đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đảm bảo an ninh lương thực quốc gia và bảo vệ môi trường sinh thái, thích ứng với biến đổi khí hậu. Điều kiện thứ hai áp dụng đối với chủ đầu tư xin thuê đất: (i) Có năng lực tài chính để đảm bảo sử dụng đất theo tiến độ của dự án đầu tư; (ii) Ký quỹ theo quy định của pháp luật về đầu tư; (iii) Không vi phạm quy định của pháp luật về đất đai đối với

trường hợp đang sử dụng đất do Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư khác.

Ngoài ra, liên quan đến vấn đề chậm đưa đất vào sử dụng, Luật Đất đai 2013 có quy định bổ sung chế tài xử lý bằng biện pháp tài chính. Cụ thể, đối với các trường hợp (i) đất được Nhà nước cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời gian 12 tháng liên tục hoặc (ii) sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa, nếu chủ đầu tư không đưa đất vào sử dụng thì sẽ được gia hạn sử dụng 24 tháng và phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án. Hết thời hạn gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng.

Theo Quy định cũ, nếu đất cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong 12 tháng liên tục hoặc tiến độ sử dụng đất chậm hơn 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư sẽ bị thu hồi mà không bồi thường về đất, nhưng phải bồi thường về tài sản gắn liền với đất. Như vậy, quy định mới linh hoạt hơn, vừa tạo điều kiện cho người thuê đất có thêm thời gian gia hạn để đưa đất vào sử dụng, vừa giảm bớt gánh nặng cho NSNN, do không phải bồi thường về tài sản gắn liền trên đất khi thu hồi đất.

Đơn giá thuê đất

Trong xác định tiền thuê đất trả hàng năm, cùng với giá đất thì tỷ lệ phần trăm tính đơn giá đất là một trong hai yếu tố quyết định tới đơn giá thuê đất, có tác động trực tiếp đến giá thành của sản phẩm, dịch vụ.

Mức tỷ lệ phần trăm giá đất tính thu tiền thuê đất quy định tại Nghị định số 46/2014/NĐ-CP đã giảm theo mức chung từ 1,5% (theo quy định tại Nghị định số 121/2010/NĐ-CP ngày 30/12/2010 của Chính phủ) xuống còn 1%, tức giảm 1/3 so với tỷ lệ cũ. Điều này góp phần quan trọng hỗ trợ doanh nghiệp tháo gỡ khó khăn về tài chính cũng như nâng cao khả năng cạnh tranh, hỗ trợ thị trường nhờ việc giảm được chi phí sản xuất do tiền thuê đất giảm.

Ngoài điều chỉnh giảm mức tỷ lệ phần trăm tính đơn giá tiền thuê đất chung, tỷ lệ phần trăm do UBND cấp tỉnh ban hành phải cụ thể theo từng khu vực, tuyến đường tương ứng với từng mục đích sử dụng đất mà không quy định khung mức tỷ lệ phần trăm giá đất để tính tiền thuê đất đối với mỗi mục đích sử dụng đất và được công khai trong quá trình thực hiện. Bởi nếu thực hiện ban hành khung thì giữa doanh nghiệp và cơ quan quản lý sẽ dễ nảy sinh cơ chế “xin - cho” trong việc áp giá ở mức sàn hoặc mức trần.

Giá đất tính thu tiền thuê đất

Nghị định số 46/2014/NĐ-CP quy định áp dụng phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất để xác định đơn giá thuê đất cho một số trường hợp cơ bản.

Việc áp dụng hệ số điều chỉnh đã khắc phục được nhược điểm của Luật Đất đai năm 2003 (quy định giá đất thu tiền thuê đất được xác định phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường). Thực hiện quy định này thì: *Thứ nhất*, số lượng các trường hợp phải xác định giá đất để thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất trên phạm vi cả nước là rất lớn. *Thứ hai*, việc thuê tư vấn giá đất để xác định giá đất của từng thửa đất cụ thể sẽ không bảo đảm tiến độ thu NSNN, tạo áp lực rất lớn đối với cơ quan nhà nước, tốn kém chi phí vật chất, lãng phí nhân lực và dễ dẫn đến tiêu cực. Việc yêu cầu thẩm định giá thị trường đối với từng trường hợp không chỉ gây khó khăn với người đi thuê đất mà còn làm tăng khối lượng công việc cho cơ quan nhà nước.

Vì thế, việc quy định một cách linh hoạt như trên vừa đảm bảo tính khả thi, vừa góp phần quan trọng trong việc cải cách thủ tục hành chính; giảm chi phí vật chất, không làm tăng bộ máy,

biên chế; đảm bảo công khai, minh bạch, khách quan trong việc xác định giá đất tính tiền thuê đất; nhưng đồng thời, việc sử dụng hệ số điều chỉnh giá đất nêu trên vẫn đảm bảo nguyên tắc phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường và 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.

Miễn, giảm tiền thuê đất

Nghị định quy định 10 trường hợp được miễn tiền thuê đất cho cả thời hạn thuê, mở rộng thêm nhiều đối tượng so với Nghị định số 121/2010/NĐ-CP.

Nghị định quy định người được Nhà nước cho thuê đất chỉ được hưởng ưu đãi miễn, giảm tiền thuê đất sau khi làm các thủ tục để được miễn, giảm tiền thuê đất đã góp phần nâng cao trách nhiệm của các đối tượng được miễn, giảm tiền thuê đất. Ngoài ra, để tránh việc lập hồ sơ nhằm mục đích được nằm trong diện miễn, giảm, Nghị định quy định: Trường hợp người thuê đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép miễn, giảm tiền thuê đất theo quy định tại Nghị định này nhưng trong quá trình quản lý, sử dụng đất không đáp ứng các điều kiện để được miễn, giảm tiền thuê đất có nguyên nhân từ phía người thuê đất hoặc sử dụng đất không đúng mục đích đã được ghi tại quyết định cho thuê đất, hợp đồng thuê đất nhưng không thuộc trường hợp bị thu hồi đất theo quy định của pháp luật đất đai thì phải thực hiện hoàn trả NSNN số tiền thuê đất đã được miễn, giảm và tiền chậm nộp tính trên số tiền thuê đất được miễn, giảm theo quy định của pháp luật về quản lý thuế.

Nghị định cũng cho phép miễn tiền thuê đất đất đến hết năm 2020 đối với diện tích đất nông nghiệp trong hạn mức theo quy định của pháp luật cho từng vùng đối với hộ nông dân, hộ nông trường viên, xã viên hợp tác xã nông nghiệp nhân giao khoán của doanh nghiệp, hợp tác xã sản xuất nông nghiệp nay phải chuyển sang thuê đất và ký hợp đồng thuê đất là một trong những quy định đồng bộ với chính sách miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp hiện nay.

Như vậy, Nghị định số 46/2014/NĐ-CP về thu tiền thuê mặt đất, mặt nước với những đột phá hành chính nêu trên dựa trên yêu cầu cải cách thủ tục hành chính hiện nay, tạo nền tảng cơ sở hạ tầng và hành lang pháp lý minh bạch nhằm phát huy hiệu quả chính sách tài chính đất đai và góp phần phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy chính sách tiền thuê đất mới đã khắc phục được nhiều điểm hạn chế của chính sách trước đó, nhưng có một số vấn đề đặt ra như sau:

Thứ nhất, tỷ lệ phần trăm giá đất tính thu tiền thuê đất áp dụng đối với đất thuộc đô thị, trung tâm thương mại, dịch vụ, đầu mối giao thông, khu dân cư tập trung có khả năng sinh lợi đặc biệt, có lợi thế trong việc sử dụng đất làm mặt bằng sản xuất - kinh doanh, thương mại và dịch vụ tối đa không quá 3% (UBND cấp tỉnh quyết định). Tỷ lệ này không giảm so với nghị định trước đây¹ (1,5% x 2 lần). Nếu tính ở số tương đối, tỷ lệ này còn gấp 3 lần so với tỷ lệ phổ thông thay vì gấp 2 lần như trước. Trong khi thực tế, các doanh nghiệp đang gặp nhiều khó khăn, quy định này chưa thể hiện được mục đích tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp hiện nay. Do đó, nên giữ nguyên mức tỷ lệ cũ, chỉ gấp 2 lần so với mức tỷ lệ phổ thông.

¹ Theo Nghị định số 121/2010/NĐ-CP, trường hợp thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm thì đơn giá thuê đất một năm tính bằng 1,5% giá đất theo mục đích sử dụng đất thuê do UBND, thành phố trực thuộc trung ương quy định. Đối với đất thuộc đô thị, trung tâm thương mại, dịch vụ, đầu mối giao thông, khu dân cư tập trung có khả năng sinh lợi đặc biệt, có lợi thế trong việc sử dụng đất làm mặt bằng sản xuất kinh doanh, thương mại và dịch vụ thì căn cứ vào thực tế địa phương, UBND cấp tỉnh quyết định đơn giá thuê đất tối đa không quá hai (02) lần đơn giá thuê đất trên.

Thứ hai, để tính toán hệ số điều chỉnh giá đất sao cho hợp lý với giá thực tế trên thị trường, cần có cách tính phù hợp. Ngoài ra, hệ số này cũng cần có sự tương đồng giữa các khu vực có lợi thế tương tự nhau ở các tỉnh, thành phố. Do hệ số này được ban hành bởi UBND cấp tỉnh nên có thể dẫn tới khả năng có những thành phố ban hành hệ số cao hơn hẳn so với những thành phố khác. Bởi vậy, nên đưa ra cách tính hệ số điều chỉnh giá đất để đảm bảo tính công khai, minh bạch của chính sách.

Thứ ba, đối với thuê đất để sản xuất lâm nghiệp, quy định chỉ có hai lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất hàng năm hoặc trả tiền thuê một lần gây khó khăn đối với người đi thuê. Cụ thể, phần diện tích đất được giao trồng cây lâm nghiệp có chu kỳ kinh doanh dài, thường kéo dài từ 8 - 15 năm, với đặc điểm sản xuất - kinh doanh theo quy trình trồng và khai thác đối với cây lâu năm thu hoạch một lần. Nếu trả tiền thuê đất hàng năm, khi chưa đến năm thu hoạch, người thuê đất chưa có nguồn thu từ diện tích rừng đầu tư. Nếu trả tiền một lần, sau 30 ngày kể từ ngày ký thông báo tiền thuê đất của cơ quan thuế, người thuê đất phải nộp 50% tiền thuê đất, trong thời hạn 60 ngày tiếp theo, người thuê đất phải nộp 50% tiền thuê đất còn lại. Cả hai hình thức trả tiền thuê đất này đều khó khăn đối với người thuê, nên xem xét thời hạn hợp đồng thuê đất để tính thời hạn trả tiền thuê đất, có thể thời hạn trả tiền thuê đất hàng năm được kéo dài 3 năm, 5 năm...

Thứ tư, đối tượng miễn, giảm của chính sách đã được mở rộng, tuy nhiên, nguyên tắc thực hiện miễn, giảm là thực hiện theo từng dự án đầu tư gắn với việc cho thuê đất mới không đơn giản như chính sách cũ là thực hiện miễn, giảm theo từng dự án đầu tư. Điều này dẫn đến đối tượng miễn, giảm khó tiếp cận được khoản ưu đãi này. Cụ thể như, hộ nông dân, hộ nông trường viên, xã viên hợp tác xã nông nghiệp nhân giao khoán của doanh nghiệp được miễn tiền thuê đất đến năm 2020 đối với diện tích đất nông nghiệp trong hạn mức, tuy nhiên, những dự án nông, lâm trường thường là dự án cũ từ nhiều năm về trước. Vì vậy, việc tiếp cận khoản ưu đãi tương đối khó khăn.

Thứ năm, về xử lý đối với trường hợp thu hồi đất do vi phạm, theo quy định, Nhà nước sẽ không bồi thường về đất và tài sản đã đầu tư trên đất thuộc trường hợp bị Nhà nước thu hồi nhằm nâng cao ý thức của người sử dụng đất trong việc sử dụng hiệu quả đất đai, tránh lãng phí. Tuy nhiên, trong một số trường hợp, nhằm tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, Nhà nước nên áp dụng biện pháp kinh tế như đánh thuế đất bỏ hoang để xử lý, tạo điều kiện cho doanh nghiệp kéo dài thời gian đầu tư để đưa đất vào sử dụng.

Nguyễn Thị Thu

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Tân Thịnh (2014), “Nghị định số 46/2014/NĐ-CP: Tiếp tục hoàn thiện chính sách thu tiền thuê đất, thuê mặt nước”, Tạp chí Tài chính số 7/2014.

2. Một số trang thông tin điện tử:

http://www.sotuphapqnam.gov.vn/index.php?option=com_content&view=article&id=1709:quy-nh-mi-v-thu-tin-thue-t-thue-mt-nc&catid=108:vn-bn-chinh-sach-mi&Itemid=110.

<http://www.anhp.vn/van-de-du-luan-quan-tam/201406/mien-giam-tien-thue-dat-thue-mat-nuoc-tu-1-7-2014-469309/>.

http://www.mof.gov.vn/portal/page/portal/mof_vn/1539781?pers_id=2177092&item_id=136414340&p_details=1.

