



Thực hiện chính sách pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị

○ ThS. ĐẶNG TRẦN HIẾU
Văn phòng Quốc hội

Tại kỳ họp thứ 7 Quốc hội Khóa XIV, Quốc hội đã dành hẳn một ngày để thực hiện giám sát tối cao thực hiện CSPL về quy hoạch, quản lý SDD tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018. Bài báo này lược ghi một số ý kiến đóng góp tâm huyết của đại biểu Quốc hội xung quanh nội dung quan trọng này.

Thực hiện quy hoạch chuyên ngành còn chậm, thiếu đồng bộ

Việc tổ chức thực hiện CSPL về quy hoạch quản lý đất đai đã đi vào nề nếp, công tác giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích SDD, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư đã được các địa phương thực hiện tốt, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý về đất đai; hạn chế thất thoát, lãng phí, tiêu cực, diện mạo đô thị thay đổi rõ rệt, chính sách an sinh xã hội được thực hiện đồng bộ với chính sách phát triển đô thị.

Tuy nhiên, theo đại biểu Phạm Văn Hòa (Đồng Tháp), việc triển khai thực hiện các dự án về quy hoạch chuyên ngành còn chậm, thiếu đồng bộ, kết nối bên trong và bên ngoài các dự án phát triển nhà ở, dịch vụ, thương mại không đáp ứng được nhu cầu về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội. Nhà cao tầng tại các đô thị lớn phát triển nhanh gây quá tải, tăng dân số cơ học, ách tắc giao thông; công viên, khu vui chơi giải trí, bãi đậu xe bị lấn chiếm, thu



Một góc khu đô thị Thủ Thiêm

hẹp ảnh hưởng đến chất lượng cuộc sống của người dân. Tình trạng lờ đi các dự án thu hồi đất, xây dựng các công trình văn hóa tâm linh để khai thác quỹ đất lập lờ, chưa tách bạch rõ ràng giữa đất và tín ngưỡng tôn giáo và đất thương mại dịch vụ là vấn đề cần làm rõ để tránh lãng phí tài nguyên đất, bảo đảm hiệu quả kinh tế.

Việc cho chuyển mục đích SDD từ đất thương mại, dịch vụ

sang đất đô thị không đảm bảo thủ tục và cơ sở pháp lý, cho phép điều chỉnh mục đích SDD, rừng phòng hộ không đúng thẩm quyền, giao đất không đúng đối tượng, không hợp lý, cho phép chuyển nhượng đất, bất động sản chưa đủ điều kiện giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích SDD chưa hoàn thành việc GPMB, cấp GCN QSDĐ lâu dài đối với đất thương mại, dịch vụ, sản xuất, kinh doanh không đúng quy định,

lợi dụng quy hoạch để đầu cơ kinh doanh đất đai đẩy giá lên cao, lợi dụng quy định cho nợ tiền SDD khi chuyển mục đích SDD, lúa, đất cây lâu năm lên đất thổ để hưởng lợi 2% năm cho việc trả nợ sớm đang tồn tại kéo dài.

Việc xác định giá đất cụ thể còn vướng mắc trong áp dụng các phương pháp giá đất còn sai sót, không phù hợp quy định, giá đất xác định không phù hợp giá thị trường gây thất thoát nguồn thu cho ngân sách. Tại nhiều địa phương, giá đất do UBND cấp tỉnh quyết định không phù hợp với giá đất thực tế giao dịch trên thị trường, người SDD không biết được giá đất, cơ quan chịu trách nhiệm giá đất không có bộ phận thẩm định chuyên nghiệp, các đơn vị thẩm định giá đất chưa đáp ứng được yêu cầu, nguồn thu từ đất đai chưa bảo đảm bền vững, chủ yếu thu từ các hình thức giao đất, thu tiền SDD, cho thuê đất, tiền SDD một lần và cho cả thời gian thuê trong khi giá đất thấp và không kịp điều chỉnh, thực hiện công tác bồi thường và tái định cư cho một số dự án còn chậm, tình hình khiếu nại, tố cáo và tranh chấp đất đai vẫn còn diễn biến phức tạp, tiềm ẩn, các vụ khiếu kiện đông người kéo dài. Trên cơ sở bất cập và thuận lợi thời gian tới, mong Quốc hội và Chính phủ quan tâm một số vấn đề như sau:

Thực hiện nghiêm, công khai, minh bạch việc giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án kinh tế xã hội thông qua đấu giá quyền SDD, đấu thầu dự án có SDD có cơ chế phân bổ đất đai trong quy hoạch, đảm bảo hài hòa đất ở, đất giao thông, đất công cộng, khu vui chơi giải trí, đất quốc phòng an ninh, đất hoạt động thể dục thể thao, cho giáo dục, cho y tế. Quản lý chặt chẽ, điều chỉnh quy hoạch để không tăng mật độ

xây dựng, quy mô dân số đô thị, đảm bảo cây xanh công viên, bãi đậu xe, các hạ tầng kỹ thuật khác, có cơ chế kiểm soát chặt chẽ khắc phục tình trạng đầu cơ đất đai thông qua chính sách thuế bất động sản theo hướng người sử dụng diện tích đất nhiều nhà ở, nhiều đất, đất bỏ hoang, đất đã giao, đất cho thuê nhưng chậm đưa vào sử dụng, xây dựng phải chịu mức thuế cao phù hợp với thị trường, phòng ngừa lợi dụng chính sách đất đai để nâng giá bất động sản.

Về cơ chế chính sách giá đất, tài chính về đất đai, cần xác định cơ chế giá đất và thực hiện nghĩa vụ tài chính đất đai theo hướng minh bạch. Quyền SDD là hàng hóa, giá cả của nó phải tuân thủ theo luật cung cầu của thị trường nên giá đất luôn vận động và thay đổi theo hướng cung cầu. Để thực hiện nghĩa vụ tài chính đất đai, Nhà nước chỉ có thể ban hành khung pháp lý về giá đất, trong đó hoàn thiện bảng giá đất với các hệ số phù hợp được công bố công khai làm cơ sở thực hiện đấu giá nghiêm túc khi nhà nước thu hồi đất. Các cơ quan quản lý cần xây dựng cơ chế giá đất để bồi thường khi thu hồi đất. Việc thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ tái định cư là vấn đề nóng hiện nay dẫn đến việc người dân chưa đồng tình, khiếu nại kéo dài.

Việc xác định giá đất và kiến trúc các tài sản gắn liền với đất cần được sự đồng thuận của các bên có liên quan, nhất là người dân trong vùng dự án, thuận mua vừa bán, bảo đảm khách quan, minh bạch, mọi sự ép giá theo ý muốn chủ quan sẽ gây ra mâu thuẫn, tranh chấp không đáng có. Có giải pháp bất cập về cho thuê đất trả tiền một lần, cho thuê cả thời gian thuê tiến tới việc thực hiện chủ yếu cho thuê theo hình

thức trả tiền hàng năm phù hợp với tình hình, tính chất, mục đích SDD bảo đảm nguồn thu ổn định tránh thất thoát cho ngân sách nhà nước, chỉ đạo các địa phương cương quyết thu hồi đất đối với những dự án triển khai chậm tiến độ, sử dụng sai mục đích, vi phạm pháp luật về đất đai, quy hoạch treo. Rà soát các dự án phạm pháp luật quá hay hiệu quả thấp được bố trí trên các khu đất vàng để kêu gọi nhà đầu tư nhằm phát huy tối đa công năng lợi thế của bất động sản về đất đai.

Khi thẩm định cấp phép thực hiện các dự án về nhà ở, đất ở, cần nhắc thận trọng các dự án nào được xây dựng nhà để bán, dự án nào được phân lô nền bán nhằm tránh tình trạng nhà đầu cơ mua nền chờ giá lên để bán, không xây nhà làm ảnh hưởng sự phát triển về mỹ quan đô thị. Hạn chế tối đa xây dựng nhà cao tầng ở các đô thị lớn, khu dân cư dày đặc.

Thống nhất giữa quy hoạch sử dụng đất với quy hoạch đô thị

Đại biểu Nguyễn Hồng Hải (Bình Thuận) từ thực tiễn địa phương đã nêu lên những bất cập: Thứ nhất, về triển khai, tổ chức thu hồi đất hai bên đường khi thực hiện các dự án phát triển đường giao thông theo quy hoạch. Căn cứ tại khoản 3 Điều 31 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, việc lập quy hoạch chi tiết trục đường mới trong đô thị phải đảm bảo các yêu cầu sau: Phạm vi lập quy hoạch tối thiểu là 50 m mỗi bên kể từ tuyến ngoài chỉ giới đường đỏ của tuyến đường dự kiến; đồng thời phải khai thác hiệu quả quỹ đất hai bên đường.

Về chủ trương đất hai bên đường khi thực hiện các dự án phát triển các tuyến đường giao thông theo quy hoạch là đúng

đần, tuy nhiên chủ trương trên phù hợp cho các trục giao thông ngoài lõi đô thị. Trong khu vực đô thị thực tế gặp rất nhiều khó khăn, người dân đồng thuận giao đất cho nhà nước để xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật nhưng kiên quyết không giao phần diện tích đất để quy hoạch đô thị để phân lô đấu giá dọc tuyến phố để khai thác quỹ đất. Thực tế, các tỉnh thành trong cả nước đều gặp tình trạng trên dẫn đến gia tăng đơn thư khiếu nại. Do đó, đối với việc đấu tư các tuyến phố mới trong các khu đô thị, cần quy định theo hướng không quy định bắt buộc như khoản 3 Điều 31 Luật Quy hoạch đô thị mà giao cho địa phương căn cứ tình hình hiện trạng thực tế mà khu vực tuyến đường đi qua để quyết định phạm vi thu hồi đồng thời tổ chức lập ban hành quy hoạch kiến trúc tuyến phố và tổ chức quản lý xây dựng và quản lý cảnh quan.

Thứ hai, sự thống nhất giữa các QHSDD với quy hoạch đô thị và các quy hoạch ngành. Về cơ bản, các quy hoạch địa phương đã được rà soát để đảm bảo sự thống nhất. Tuy nhiên, giữa các quy hoạch như trên tồn tại các bất cập về thời gian, không gian lập quy hoạch, thiếu sự rà soát, cập nhật, bổ sung kịp thời các loại quy hoạch khi có sự điều chỉnh, cùng với quy định về giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích SDD tại Điều 52 Luật Đất đai năm 2013, chỉ căn cứ kế hoạch SDD hàng năm của cấp huyện đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt dẫn đến những bất cập trong công tác quản lý, kể cả tình trạng phân lô, bán nền tràn lan hiện nay trên cả nước. Ví dụ, thửa đất a có trong kế hoạch SDD hàng năm, theo Điều 52 Luật Đất đai, người dân được quyền chuyển đổi mục đích SDD. Tuy

nhiên, khi xin phép xây dựng thì không được cấp vì thửa đất A nằm trong vùng đã được quy hoạch xây dựng công trình, dự án nào đó. Ngược lại, dù đã được điều chỉnh, bổ sung quy hoạch đô thị nhưng đô chưa được cập nhật, bổ sung QH, KHSDD thì ngay trong vùng dự án vẫn chuyển đổi mục đích tách thửa, phân lô, gây phức tạp trong công tác quản lý đất đai, khó khăn trong công tác giải phóng mặt bằng triển khai các công trình dự án.

Mặt khác, về nguyên tắc lập QH, KHSDD cấp tỉnh theo Điều 39 Luật Đất đai năm 2013 chủ yếu là cập nhật hiện trạng SDD, tiệm năng đất đai và tổng hợp nhu cầu SDD của ngành, lĩnh vực. Tỷ lệ bản đồ QHSDD rất nhỏ, tỷ lệ từ 1/50.000 đến 1/25.000, 1 cm² trên bản đồ tương đương là 25 ha trên thực tế. Nên QHSDD không thể hiện được xây dựng quy hoạch đô thị và cũng rất dễ nhầm lẫn giữa các loại đất đai khác nhau. Do đó, để thống nhất quy hoạch, làm tốt hơn công tác quản lý đất đai, cần sửa đổi, bổ sung Điều 52 Luật Đất đai năm 2013, ngoài quy định như hiện nay là chỉ căn cứ vào kế hoạch SDD, thì còn phải căn cứ vào quy hoạch xây dựng, vào quy hoạch ngành có liên quan.

Tham gia của người dân, doanh nghiệp trong lập quy hoạch còn hạn chế

Đại biểu Nguyễn Trường Giang (Đắk Nông) cho rằng, việc lập quy hoạch đô thị đang góp phần tạo ra một không gian đô thị hiện đại. Tuy nhiên, QHSDD hiện nay mới chỉ làm được việc chuẩn bị diện tích đất cho các loại theo nhu cầu sử dụng của các ngành và địa phương, mới chỉ tập trung vào liệu chỉ diện tích các loại đất sẽ đưa vào sử dụng trong kỳ quy hoạch, chưa có nội dung phân

vùng không gian SDD, qua giám sát cho thấy việc thực hiện QH, KHSDD còn nhiều khoảng trống pháp lý, quá trình tham gia của người dân, doanh nghiệp trong quá trình lập quy hoạch còn nhiều hạn chế.

Việc điều chỉnh QHSDD, đặc biệt là việc điều chỉnh của bộ quy hoạch chung, quy hoạch chi tiết còn tùy tiện, đã phá vỡ quy hoạch ban đầu. Đúng là trong quá trình triển khai quy hoạch vẫn cần phải điều chỉnh, nhưng nhiều quy hoạch điều chỉnh theo hướng tư lợi hay tư duy chủ quan hoặc theo đề xuất của chủ đầu tư. Điều chỉnh bộ quy hoạch chi tiết tuy có điều chỉnh nghĩa vụ tài chính của nhà đầu tư nhưng việc điều chỉnh trong nhiều trường hợp còn chưa tương xứng, dẫn đến thất thoát nguồn thu NSNN. Trong nhiều trường hợp điều chỉnh dẫn đến gia tăng áp lực lên cơ sở hạ tầng kỹ thuật cũng như cơ sở hạ tầng mà đoàn giám sát đã chỉ ra.

Một trong những nguyên nhân của tình trạng nêu trên là chưa có hệ thống thiết chế đánh giá độc lập để theo dõi quá trình triển khai quy hoạch, điều chỉnh quy hoạch. Do đó, QHSDD cần phải được sử dụng là kịch bản cho kế hoạch SDD ngắn hạn, trung hạn và dài hạn sao cho phản ánh được nhu cầu phát triển KT-XH và môi trường. Theo đó, QHSDD phải phân tích được chi phí, lợi ích về xã hội và môi trường, sử dụng nguồn lực đất đai trong ngắn hạn, trung hạn và dài hạn. Quá trình lập kế hoạch chi tiết của bộ quy hoạch chi tiết phải được công khai từ khâu đề xuất lấy ý kiến chuyên gia, người dân và doanh nghiệp. Việc điều chỉnh quy hoạch nên giao cho cấp trên của cơ quan có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch thực hiện. ■