

SỰ TIẾP CẬN MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ VAI TRÒ CAN THIỆP VÀ ĐIỀU TIẾT CỦA NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THỊ TRƯỜNG BẤT ĐỘNG SẢN THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2003

TS. NGUYỄN QUANG TUYẾN *

LÊ VĂN SỰ **

Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành trung ương Đảng khoá IX về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước đã khẳng định: “*Chủ động xây dựng và phát triển thị trường bất động sản, trong đó có quyền sử dụng đất, trước hết ở các đô thị và ở các vùng quy hoạch sẽ phát triển đô thị.*”

Nhà nước định hướng, điều tiết và kiểm soát thị trường, có biện pháp chống các hành vi đầu cơ bất động sản; tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế tham gia thị trường bất động sản, phát huy vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước trong kinh doanh và bình ổn giá bất động sản⁽¹⁾. Quán triệt định hướng chỉ đạo này, pháp luật đất đai đã từng bước khẳng định vai trò của Nhà nước trong việc can thiệp, điều tiết thị trường bất động sản.

Bài viết này đi sâu tìm hiểu về sự tiếp cận một số vấn đề lý luận về vai trò can thiệp và điều tiết của Nhà nước đối với thị trường bất động sản theo Luật đất đai năm 2003.

1. Một số vấn đề lý luận về vai trò can thiệp và điều tiết của Nhà nước đối với thị trường bất động sản

Thị trường bất động sản là một sản phẩm đặc thù, là một bộ phận quan trọng của

nền kinh tế thị trường. Mặc dù, hoạt động và vận hành theo các quy luật khách quan của nền kinh tế thị trường song do tính chất đặc thù của hàng hoá bất động sản, thông thường ở tất cả các nước, thị trường bất động sản đều chịu sự can thiệp, điều tiết của Nhà nước. Sự chi phối, điều tiết của Nhà nước đối với thị trường bất động sản thể hiện ở một số khía cạnh chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, nói đến thị trường bất động sản trước hết phải đề cập bất động sản - đối tượng chủ yếu của các giao dịch bất động sản. Theo pháp luật Việt Nam, bất động sản được quan niệm như sau: “*Bất động sản là các tài sản bao gồm: Đất đai; nhà, công trình xây dựng gắn liền với đất đai, kể cả các tài sản gắn liền với nhà, công trình xây dựng đó; các tài sản khác gắn liền với đất đai; các tài sản khác do pháp luật quy định*” (khoản 1 Điều 174 BLDS năm 2005). Như vậy, đất đai là một trong những yếu tố quan trọng và chủ yếu nhất của bất động sản. Do đó, một trong những đặc điểm cơ bản của bất động sản là vị trí cố định của mảnh đất. Đặc điểm này chi phối bản chất hai mặt của tài

* Giảng viên chính Khoa pháp luật kinh tế Trường Đại học Luật Hà Nội

** Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương

sản đất đai trong quá trình sử dụng. Cụ thể là đất đai vừa có đặc điểm của “hàng hoá tư” (đất đai được sử dụng để ở, phục vụ nhu cầu sinh hoạt của mỗi con người) vừa có đặc điểm của “hàng hoá công” (đất đai sử dụng vào mục đích công cộng, lợi ích quốc gia).

Hơn nữa, quá trình tạo lập và sử dụng đất của mỗi chủ thể sử dụng nhất định đều có ảnh hưởng trực tiếp đến giá trị đất đai - bất động sản của những người sử dụng đất lân cận và đến chất lượng môi trường xung quanh và ngược lại (vấn đề ngoại tác và hiệu ứng lan toả). Thông thường, cùng với quá trình đô thị hoá đã diễn ra việc chuyển đổi đất nông nghiệp thành đất phi nông nghiệp (đất chuyên dùng, đất đô thị, đất ở...) và làm cho giá trị đất đai tăng đột biến. Trong điều kiện nền kinh tế ổn định, có nhiều yếu tố tác động trực tiếp đến sự gia tăng giá trị đất đai như: Yếu tố tăng dân số đô thị và thu nhập của dân cư; những quyết định mang tính chất pháp lý của Nhà nước cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; các chi phí cho việc chuyển đổi đất (chi phí cho bồi thường, giải phóng mặt bằng, hạ tầng v.v.). Như vậy, giá trị đất đai được hình thành không chỉ là kết quả của sự đầu tư trực tiếp của người sử dụng đất mà còn phụ thuộc đáng kể vào những can thiệp, tác động từ phía Nhà nước như cơ chế quản lý; chính sách đất đai; vấn đề quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; sự đầu tư cơ sở hạ tầng, kỹ thuật v.v.. Điều này có nghĩa là đất đai được gia tăng giá trị hay tạo ra khoản thặng dư mà không do đầu tư của chủ sử dụng đất đem lại. Ngược lại, cũng có trường hợp mảnh đất bị giảm mất giá trị do

sự tác động của Nhà nước như công bố quy hoạch, bị thu hồi để sử dụng vào mục đích công cộng... Đây chính là lí do để Nhà nước cần phải có sự can thiệp và điều tiết thị trường bất động sản.

Thứ hai, trong điều kiện nền kinh tế phi thị trường (không tồn tại thị trường đất đai) thì dường như đất đai không được xác định giá, bởi lẽ, chúng không được phép đem ra trao đổi, chuyển nhượng trên thị trường. Các phần giá trị của mảnh đất không được thể hiện bằng tiền (giá cả), không định lượng được phần giá trị mà chủ đầu tư tạo ra và phần giá trị do hiệu ứng lan toả do những hành vi đầu tư của các chủ sử dụng đất lân cận và từ phía Nhà nước đem lại. Chính vì vậy, việc hình thành một thị trường thông thoáng, hiệu quả với tính chuyên nghiệp cao sẽ cho phép tách bạch được các phần giá trị đó. Do đó, có thể nói rằng thị trường đất đai nói riêng và thị trường bất động sản nói chung không chỉ có ý nghĩa đối với người mua và người bán mà còn mang ý nghĩa xã hội rộng lớn hơn. Đó là phục vụ lợi ích chung của xã hội thông qua việc Nhà nước có thể điều tiết được phần giá trị không do đầu tư của chủ sử dụng đất đem lại nhằm tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước và tạo lập nguồn vốn chi cho việc xây dựng những công trình phúc lợi xã hội (điều mà trong nền kinh tế phi thị trường đã không làm được). Như vậy, thị trường bất động sản ra đời sẽ tạo ra sự liên hệ rất chặt chẽ giữa phát triển thị trường với việc điều tiết của Nhà nước nhằm bảo đảm lợi ích của xã hội.

Thực tế vừa qua cho thấy ở nước ta Nhà

nước chưa phát huy được vai trò này và đây chính là nguyên nhân đẩy nhanh quá trình phân hoá giàu, nghèo trong xã hội và tạo ra sự chênh lệch trong hưởng thụ các lợi ích do chính sách đất đai mang lại đồng thời, đây cũng là một trong những nguyên nhân chủ yếu phát sinh khiếu kiện, tranh chấp đất đai. Nếu Nhà nước không chủ động giữ vai trò điều tiết quá trình này thì việc đô thị hoá sẽ diễn ra một cách tự phát, thiếu định hướng và nằm ngoài sự quản lý của Nhà nước. Hậu quả là đất đai sẽ không thể trở thành nguồn vốn quan trọng để phát triển đất nước và việc đền bù, giải toả, bồi thường thiệt hại cho người sử dụng đất khi Nhà nước thu hồi đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng sẽ vẫn gặp khó khăn như hiện nay.

Thứ ba, kinh nghiệm của các nước có nền kinh tế thị trường phát triển cho thấy các nước này đều quản lý rất hiệu quả thị trường bất động sản và Nhà nước chi phối thị trường này thông qua các chính sách điều tiết chủ yếu sau đây:

- Điều tiết bằng công cụ, chính sách thuế

Nhà nước xây dựng một hệ thống thuế bất động sản phù hợp gắn nó không chỉ với giá thị trường của tài sản mà còn với chi phí và lợi ích của các khoản đầu tư công (đầu tư của Nhà nước và xã hội).

Nếu Nhà nước ta làm được điều này thì khả năng dự báo ngân sách sẽ có tính khả thi hơn và đây là điều kiện rất quan trọng đối với công tác quy hoạch phát triển dài hạn của cả nước cũng như từng địa phương, bởi lẽ, do bất động sản cố định về vị trí địa lý và

ít bị biến đổi trong quá trình sử dụng nên nó vừa là môi trường khá an toàn để thu hút các nguồn vốn đầu tư của các tầng lớp dân cư trong xã hội; mặt khác, nó cũng được sử dụng là tài sản bảo đảm trong các quan hệ tín dụng vay vốn theo hình thức thế chấp, bảo lãnh. Để đảm bảo các các hoạt động đầu tư, kinh doanh bất động sản phát triển không “quá nóng” hoặc “quá lạnh” gây ảnh hưởng tiêu cực đến tốc độ phát triển của nền kinh tế quốc dân thì rất cần “bàn tay” can thiệp, điều tiết của Nhà nước mà một trong những biện pháp can thiệp có hiệu quả đó là thông qua việc điều tiết bằng công cụ, chính sách thuế. Thông qua việc thực hiện chính sách, công cụ thuế về bất động sản, ngân khố quốc gia được tăng cường một nguồn lực bổ sung quan trọng, thường xuyên, bền vững và Nhà nước có thêm một lượng tiền vốn đáng kể để đầu tư cho việc thực hiện quy hoạch phát triển đất nước.

- Trực tiếp tham gia phát triển quỹ đất

Thông thường đối với những dự án xây dựng khu đô thị mới, Nhà nước tổ chức và cấp phát vốn cho việc phát triển quỹ đất (xây dựng quy hoạch tổng thể, quy hoạch chi tiết, thu hồi đất, phát triển thành “đất chín”...) thông qua việc thuê các công ti chuyên ngành (công ti nhà nước hoặc công ti tư nhân) thực hiện. Sau đó, Nhà nước tiến hành đấu giá các nền đất này và thu hồi vốn đầu tư và lãi về cho ngân sách (Trung Quốc hiện nay cũng đang áp dụng phương pháp này trong việc phát triển quỹ đất). Tiếp theo, đối với những dự án xây dựng hệ thống giao thông, Nhà nước có thể sử dụng “phương

pháp lấy dư” mức đất so với tổng diện tích đất cần cho nhu cầu sử dụng công trình. Mục đích của việc làm này là sau khi hoàn thành việc xây dựng công trình giao thông thì phần đất đã được Nhà nước “lấy dư” hai bên đường sẽ được bán theo giá thị trường với giá cao hơn so với giá tại thời điểm trước khi hoàn thành dự án. Thông qua đó, Nhà nước thu được các khoản vốn và lãi do việc tham gia đầu tư công trình về cho ngân sách. Tuy nhiên, trong trường hợp này, việc đền bù cho người sử dụng đất phải được tiến hành trước khi triển khai thực hiện dự án theo giá thị trường tại thời điểm thu hồi đất. Phương pháp này đã từng được Nhà nước Pháp áp dụng vào thế kỉ XIX để xây dựng lại thành phố Paris, biến Paris từ một thành phố phong kiến, sử dụng phương tiện giao thông chính là xe ngựa thồ thành một thành phố văn minh, hiện đại như ngày nay.

- Dựa vào nỗ lực chung

Phương pháp này còn được gọi là phương pháp điều chỉnh đất đai hoặc tập trung đất đai. Trên thực tế có nhiều cách thức điều chỉnh hoặc tập trung đất đai, có trường hợp không cần sự can thiệp trực tiếp của Nhà nước. Tuy nhiên, dù có sự can thiệp hay không có sự can thiệp trực tiếp của Nhà nước thì việc điều chỉnh, tập trung đất đai vẫn tuân thủ nguyên tắc là dựa vào nỗ lực chung. Theo phương pháp này thì tất cả các chủ sở hữu đất đai và tài sản thuộc phạm vi dự án được tập trung bàn bạc và góp đất và tài sản theo phương án giá đất được tính cho trước và sau khi hoàn thành dự án. Chẳng hạn, mỗi một chủ đất góp lượng đất là 100%

và họ có thể lấy lại 60%; 40% còn lại được sử dụng như sau: 20% dành sử dụng cho mục đích công cộng và 20% được đem bán theo giá thị trường để bù lại chi phí của toàn bộ dự án. Sau khi dự án được hoàn thành với các dịch vụ hạ tầng kĩ thuật được xây dựng đồng bộ và hiện đại thì 60% phần đất còn lại của chủ sở hữu sẽ có giá trị cao hơn nhiều so với 100% lượng đất trước khi tham gia thực hiện dự án. Phương pháp này được sử dụng rộng rãi và đã mang lại thành công ở nhiều nước trên thế giới, đặc biệt, Nhật Bản đã rất thành công khi vận dụng phương pháp này trong việc xây dựng lại các thành phố, các khu đô thị bị tàn phá nặng nề do hậu quả của cuộc Chiến tranh thế giới lần thứ II mà không cần đến sự tài trợ bởi các nguồn vốn trực tiếp của Chính phủ.

2. Sự can thiệp và điều tiết của Nhà nước đối với thị trường bất động sản theo Luật đất đai năm 2003

Để phát triển và quản lí có hiệu quả thị trường bất động sản cần phải xây dựng khung pháp lí hoàn chỉnh, đồng bộ về lĩnh vực này, trong đó Luật đất đai có vai trò cực kì quan trọng. Luật đất đai tạo lập cơ sở pháp lí cho việc hình thành hệ thống quản lí đất đai thích hợp, hiệu quả giúp cho công chúng có thể tiếp cận nhanh chóng, dễ dàng với những thông tin về sở hữu, giá trị và thực trạng sử dụng của từng thửa đất là điều kiện quan trọng và cần thiết để thị trường bất động sản được hình thành và đi vào hoạt động. Luật đất đai năm 2003 đã tiếp cận các vấn đề lí luận về sự can thiệp, điều tiết của Nhà nước đối với thị trường bất động sản,

qua đó từng bước xác lập sự hình thành thị trường bất động sản nói chung và thị trường quyền sử dụng đất nói riêng ở nước ta. Điều này được thể hiện ở những khía cạnh chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, về mặt quan điểm, Luật đất đai năm 2003 đã khẳng định nguyên tắc duy trì và củng cố chế độ sở hữu toàn dân về đất đai do Nhà nước đại diện chủ sở hữu ở nước ta không mâu thuẫn với việc thiết lập và phát triển thị trường bất động sản (trong đó có thị trường quyền sử dụng đất). Điều này được thể hiện:

- Đất đai ở nước ta thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu song Nhà nước lại không trực tiếp sử dụng mà trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng ổn định; quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất (Điều 5);

Hơn nữa, Nhà nước còn thực hiện việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người sử dụng nhằm bảo hộ cho họ quyền sử dụng đất ổn định, lâu dài (khoản 1 Điều 10);

- Đối với trường hợp tổ chức kinh tế được giao đất sử dụng vào mục đích xây dựng nhà ở để bán hoặc cho thuê hay sử dụng đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê thì được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất (khoản 2, 3 Điều 34);

- Sự tham gia phát triển quỹ đất của Nhà nước được thể hiện thông qua việc Nhà nước thành lập tổ chức phát triển quỹ đất để thực hiện việc thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng và trực tiếp quản lý quỹ đất đã thu

hồi đối với trường hợp sau khi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được công bố mà chưa có dự án đầu tư (khoản 1 Điều 41);

- Nhà nước cho phép người sử dụng đất được quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; quyền thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất khi có các điều kiện sau đây: Có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; đất không có tranh chấp; quyền sử dụng đất không bị kê biên để bảo đảm thi hành án; trong thời hạn sử dụng đất (khoản 1 Điều 106). Đây là cơ sở pháp lý quan trọng khai thông sự “đóng băng” trong các quan hệ đất đai và góp phần từng bước hình thành thị trường bất động sản nói chung và thị trường quyền sử dụng đất nói riêng có tổ chức ở nước ta v.v..

Thứ hai, tiếp cận lí luận về giá trị đất đai được hình thành không chỉ do sự đầu tư trực tiếp của chủ sử dụng đất mà còn từ sự can thiệp của Nhà nước thông qua cơ chế, chính sách đất đai, quy hoạch đất đai... Luật đất đai năm 2003 đề cập việc Nhà nước thực hiện quyền điều tiết các nguồn lợi từ đất đai thông qua các chính sách tài chính về đất đai như thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; thu thuế sử dụng đất, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất v.v.. Trong đó lần đầu tiên, vấn đề điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại được Luật đất đai năm 2003 ghi nhận. Quy định này ra đời đánh dấu sự thay đổi căn bản về tư duy pháp lí của Nhà nước ta trong việc nhận thức sâu sắc hơn vị trí của đất đai và vai trò can thiệp của

công quyền trong việc điều tiết lợi ích thu được từ sự đầu tư của xã hội vào đất đai. Việc hình thành thị trường bất động sản chính là nhằm phát huy hết tiềm năng và vai trò của đất đai với tư cách là nguồn vốn, nguồn lực để chấn hưng đất nước. Mặt khác, Nhà nước thực hiện quyền điều tiết các nguồn lợi từ đất đai thông qua việc thu thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất và điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại chính là nhằm đảm bảo sự công bằng giữa các chủ thể sử dụng đất trong việc thụ hưởng thành quả do các chính sách đất đai mang lại, chống tình trạng đầu cơ đất đai kiếm lời, làm “lành mạnh hoá” các quan hệ đất đai, ngăn ngừa sự phân hoá giàu, nghèo một cách quá đáng trong xã hội và góp phần tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước.

Thứ ba, vai trò điều tiết thị trường bất động sản của Nhà nước còn được thể hiện thông qua việc xác định giá đất. Trong thị trường bất động sản, vấn đề giá đất là yếu tố không thể thiếu được. Ở nước ta lần đầu tiên vấn đề tài chính về đất đai và giá đất được Luật đất đai năm 2003 đề cập một cách tương đối toàn diện. Quy định hiện hành về giá đất hướng tới việc hình thành thị trường bất động sản có tổ chức ở nước ta. Hiện nay, Nhà nước không xác định khung giá đất duy nhất để xử lý mọi quan hệ đất đai trong xã hội mà tương ứng với mỗi nhóm quan hệ đất đai có một loại giá đất khác nhau. Theo Luật đất đai năm 2003, có 3 loại giá đất được xác lập để xử lý cho từng nhóm quan hệ đất đai khác nhau:

- *Giá đất do Nhà nước xác định*

Giá đất này được sử dụng làm căn cứ để tính thuế sử dụng đất, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất; tính tiền sử dụng đất và tiền thuê đất khi giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất; tính giá trị quyền sử dụng đất khi giao đất không thu tiền sử dụng đất, lệ phí trước bạ, bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; tính tiền bồi thường đối với người có hành vi vi phạm pháp luật về đất đai mà gây thiệt hại cho Nhà nước. Như vậy, giá đất do Nhà nước xác định được sử dụng làm căn cứ để điều tiết lợi ích kinh tế trong quan hệ giữa Nhà nước và người sử dụng đất. Hay nói cách khác, giá đất do Nhà nước xác định được sử dụng làm công cụ kinh tế trong quản lý nhà nước về đất đai. Giá đất này do ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi là ủy ban nhân dân cấp tỉnh) quy định dựa trên nguyên tắc, phương pháp xác định giá đất và khung giá các loại đất do Chính phủ quy định. Hơn nữa, giá đất do ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định phải bảo đảm nguyên tắc: Sát với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường trong điều kiện bình thường, khi có sự chênh lệch lớn so với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường thì phải điều chỉnh cho phù hợp; các thửa đất liền kề nhau, có điều kiện tự nhiên, kết cấu hạ tầng như nhau, có cùng mục đích sử dụng hiện tại, cùng mục đích sử dụng theo quy hoạch thì mức giá như nhau. Giá đất do ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định được công bố công khai

vào ngày 01/01 hàng năm.

Bên cạnh đó, Nhà nước cho phép thành lập tổ chức tư vấn về giá đất nhằm đáp ứng các đòi hỏi của thị trường và tạo điều kiện thuận lợi cho người dân trong việc tiếp cận các yếu tố về giá đất khi tham gia các giao dịch đất đai. Tuy nhiên, để đảm bảo sự quản lý tập trung, thống nhất của Nhà nước về lĩnh vực này, Luật đất đai năm 2003 quy định: Tổ chức có đủ điều kiện, năng lực và được hoạt động dịch vụ về giá đất thì được tư vấn giá đất; việc xác định giá đất tư vấn phải tuân theo các nguyên tắc định giá đất, phương pháp xác định giá đất do Chính phủ quy định; giá đất tư vấn được sử dụng để tham khảo trong quản lý nhà nước về tài chính đất đai và trong hoạt động giao dịch về quyền sử dụng đất.

- Giá đất hình thành do đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất

Giá đất này được hình thành trong các trường hợp: Đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc cho thuê; đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê; sử dụng quỹ đất để tạo vốn cho đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng; sử dụng đất làm mặt bằng xây dựng cơ sở sản xuất, kinh doanh; cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; các trường hợp khác do Chính phủ quy định.

Ngoài ra, việc đấu giá quyền sử dụng đất còn được thực hiện khi thi hành án, xử lý hợp đồng thế chấp, bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất để thu hồi nợ. Giá trúng đấu giá quyền sử

dụng đất hoặc trúng đấu thầu dự án có sử dụng đất không được thấp hơn giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định;

- Giá đất do người sử dụng đất xác lập khi tham gia các giao dịch đất đai

Giá đất do người sử dụng đất thỏa thuận với những người có liên quan khi thực hiện các quyền chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất; góp vốn bằng quyền sử dụng đất (thực hiện các giao dịch về đất đai). Giá đất này được hình thành bởi sự chi phối của các quy luật khách quan của thị trường.

Thứ tư, sự chi phối, điều tiết thị trường bất động sản của Nhà nước còn được biểu hiện thông qua các quy định về quyền sử dụng đất trong thị trường này. Lần đầu tiên, Luật đất đai năm 2003 đề cập vấn đề quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản. Mặc dù, các quy định này còn rất sơ khai và chưa đầy đủ song đây là những cơ sở pháp lý ban đầu rất quan trọng góp phần hình thành thị trường bất động sản có tổ chức ở nước ta. Theo quy định của Luật đất đai năm 2003 thì không phải bất kì loại đất nào cũng được phép tham gia thị trường bất động sản mà chỉ những loại đất sau đây mới được tham gia vào thị trường này:

- Đất mà Luật đất đai cho phép người sử dụng đất có một trong các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất;

- Đất thuê mà trên đó có tài sản được pháp luật cho phép tham gia vào thị trường bất động sản.

Bên cạnh việc quy định điều kiện để quyền sử dụng đất tham gia thị trường bất động sản, Luật đất đai năm 2003 còn đề cập vấn đề quản lý đất đai trong việc phát triển thị trường bất động sản. Đây là cơ sở pháp lý rất quan trọng góp phần khắc phục sự tồn tại của thị trường “ngầm” về đất đai ở nước ta hiện nay. Theo đó, Nhà nước quản lý đất đai trong việc phát triển thị trường bất động sản bằng các biện pháp sau đây:

- Tổ chức đăng kí hoạt động giao dịch về quyền sử dụng đất;
- Tổ chức đăng kí hoạt động phát triển quỹ đất, đầu tư xây dựng kinh doanh bất động sản;
- Tổ chức đăng kí hoạt động cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho thị trường bất động sản;
- Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người tham gia giao dịch về quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản;
- Thực hiện các biện pháp bình ổn giá đất, chống đầu cơ đất đai.

Thứ năm, để điều tiết và khắc phục những mặt hạn chế của thị trường bất động sản thì Nhà nước cần tạo ra một lượng cung phong phú về “đất hàng hoá” và giảm thiểu các yếu tố tạo ra nhu cầu giả tạo về đất đai. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai là một trong những biện pháp hữu hiệu để giải quyết vấn đề này. Các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của Luật đất đai năm 2003 đã chú trọng và từng bước hướng đến việc cung cấp một lượng đất “hàng hoá” cho thị trường bất động sản. Cụ thể:

- Một trong những căn cứ để lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là căn cứ vào

điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội và nhu cầu của thị trường cũng như nhu cầu sử dụng đất của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư và khả năng đầu tư thực hiện các dự án, công trình có sử dụng đất. Điều đó có nghĩa là căn cứ vào nhu cầu của thị trường, nhu cầu và tính khả thi về sử dụng đất của người sử dụng (yếu tố cầu) mà Nhà nước lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai (yếu tố cung) nhằm đảm bảo việc cung ứng đất đai từng bước đáp ứng nhu cầu sử dụng đất của xã hội;

- Nội dung quy hoạch sử dụng đất, bao gồm: Xác định diện tích các loại đất phân bổ cho nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh; xác định diện tích đất phải thu hồi để thực hiện các công trình dự án. Như vậy, nội dung quy hoạch sử dụng đất của Nhà nước không chỉ đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng mà còn chú ý đến việc tạo ra một lượng “cung” đất đai cần thiết đáp ứng đòi hỏi của xã hội;

Tương tự, quy định về nội dung kế hoạch sử dụng đất cũng thể hiện sự quan tâm đến việc tạo quỹ đất đáp ứng nhu cầu của thị trường, bao gồm: Kế hoạch thu hồi diện tích các loại đất để phân bổ cho nhu cầu xây dựng kết cấu hạ tầng; phát triển công nghiệp, dịch vụ; phát triển đô thị, khu dân cư nông thôn; quốc phòng, an ninh; kế hoạch khai hoang mở rộng diện tích đất để sử dụng vào các mục đích./.

(1). Xem: Đảng Cộng sản Việt Nam, “Văn kiện Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành trung ương khoá IX”, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2003, tr.75.