



CẢI CÁCH CHÍNH SÁCH THUẾ NHÀ, ĐẤT Ở VIỆT NAM

TS. BÙI THỊ MAI HOÀI

1. Giới thiệu

Thuế nhà, đất là loại thuế khá phổ biến ở hầu hết các quốc gia trên thế giới. Sự ra đời loại thuế này gắn liền với bối cảnh kinh tế, chính trị, xã hội của từng quốc gia. Ở VN, hiện có nhiều tranh luận về loại thuế này. Trong mấy năm gần đây, với sự phát triển nóng của thị trường bất động sản tại VN, có nhiều quan điểm cho rằng Chính phủ cần cải cách chính sách thuế nhà, đất để kiểm soát tình trạng đầu cơ trên thị trường bất động sản, qua đó bình ổn thị trường này, tạo điều kiện cho người thu nhập thấp có thể tiếp cận thị trường nhà ở. Nhưng cũng có quan điểm cho rằng, cải cách thuế nhà, đất chỉ nhằm tạo lập nguồn thu ổn định cho ngân sách địa phương, phù hợp khuyến khích phi tập trung hóa và vai trò của thuế nhà, đất trong việc kiểm soát thị trường bất động sản sẽ không đáng kể v.v.. Còn theo quan điểm của Bộ Tài chính thì thuế nhà, đất phải hướng đến nhiều mục tiêu hơn, đó là: (i) Thuế đất phải đảm bảo bảo vệ được đất nông nghiệp nhằm duy trì an ninh lương thực; (ii) Hỗ trợ cho các nhà đầu tư tiếp cận được đất đai với mức giá hợp lý để họ có khả năng cạnh tranh được trong khu vực và thế giới; (iii) Chống đầu cơ để nhà đất được sử dụng hiệu quả nhất; và (iv) Tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước. Liệu chính sách đa mục tiêu của thuế nhà, đất có khả thi hay không?

Trong bài viết này, chúng tôi dựa vào khung lý

thuyết và kinh nghiệm cải cách thuế nhà, đất của các nền kinh tế đang phát triển để xây dựng mô hình thuế nhà, đất phù hợp với thực tiễn của VN.

2. Các lập luận ủng hộ đánh thuế nhà, đất

Thuế nhà, đất là một loại thuế thuộc nhóm thuế tài sản. Thật ra, trên thế giới hiện nay vẫn chưa có một luật nào gọi là luật thuế tài sản. Thuế tài sản là tên gọi chung của các sắc thuế đánh vào quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng các tài sản như nhà, đất, tàu thuyền, ô tô, máy bay, thuyền du lịch, chứng khoán và các động sản tài chính khác. Bối cảnh ra đời thuế tài sản ở từng quốc gia tùy thuộc vào hoàn cảnh kinh tế, chính trị, xã hội khác nhau và hướng đến nhiều mục tiêu khác nhau. Các lập luận ủng hộ đánh thuế vào tài sản, đặc biệt là thuế nhà, đất xuất phát từ các lợi ích sau (Roy Bahl và Jorge Martinez-Vazquez, 2007):

Thứ nhất, lý do cân bằng lợi ích: Đánh thuế tài sản xuất phát từ nguyên tắc đánh thuế theo lợi ích. Những người được hưởng lợi ích từ khu vực công nhiều phải nộp thuế cao. Nhà, đất và các tài sản khác được bảo tồn, phát triển và sinh lời là nhờ được thừa hưởng rất nhiều lợi ích từ các dịch vụ công cộng để làm tăng thêm giá trị của một số tài sản. Chẳng hạn, giá trị nhà, đất có thể tăng lên nhiều do nhà nước cải tạo, mở rộng điện, đường, trường, trạm mà không cần có sự đầu tư của chủ sở hữu. Từ đó, người có tài sản, đặc biệt với tài sản có giá trị cần phải có trách nhiệm đóng

góp để chính phủ có thêm nguồn tài trợ cung cấp hàng hóa công.

Thứ hai, lý do điều tiết thu nhập và quản lý nhà, đất: Thuế nhà, đất mang tính chất là khoản thu bổ sung thuế đánh vào thu nhập. Loại thuế này thường đánh vào vào một số tầng lớp dân cư giàu có nên dễ nhận được sự đồng tình của đại bộ phận công chúng. Thông qua đánh thuế nhà - đất, nhà nước kiểm soát và quản lý những loại tài sản có giá trị trong xã hội và động viên một phần đóng góp của chủ sở hữu tài sản, góp phần điều tiết thu nhập tạo công bằng xã hội.

Thứ ba, lý do phát triển kinh tế: Thuế nhà, đất còn phục vụ yêu cầu điều chỉnh mối quan hệ hợp lý giữa tiêu dùng, đầu tư và tiết kiệm trong đời sống xã hội. Việc đánh thuế vào nhà, đất sẽ góp phần hạn chế ý thích muốn tích lũy bằng tài sản, khuyến khích tăng tiêu dùng hoặc đầu tư vào sản xuất, kinh doanh. Qua đó, góp phần thực hiện tốt chủ trương kích cầu, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội.

Từ các lập luận trên, tùy theo bối cảnh thực tiễn kinh tế, thu nhập của người dân và an sinh xã hội, các quốc gia xây dựng chính sách thuế nhà, đất sao cho phù hợp nhất.

3. Tranh luận về phạm vi tác động của thuế nhà, đất

Ai là người phải gánh chịu thuế nhà, đất? Phạm vi tác động của thuế nhà, đất là nguồn gốc của những tranh luận dai dẳng giữa những chuyên gia tài chính công, ít nhất vì hai lý do:

Thứ nhất, thuế nhà, đất là nguồn sử dụng để tài trợ cho chi tiêu của chính quyền địa phương. Do vậy ở góc độ nào đó, thuế nhà, đất chính là phí sử dụng theo mô hình Tiebout: Nó là giá mà mỗi địa phương đưa ra để tài trợ cho việc cung cấp hàng hóa công ở mức tối ưu. Ví dụ, nếu địa phương đang ở điểm cân bằng Tiebout hoàn hảo, tại đó tất cả dân cư đều định giá của hàng hóa công bằng chính số thuế nhà, đất mà họ phải nộp. Cho nên sẽ không có gánh nặng đối với thuế nhà, đất; đây đơn giản chỉ là giá cả mà dân cư tự nguyện trả cho hàng hóa công mà họ tiêu dùng.

Thứ hai, đất và các tài sản trên đất có thể sử dụng vào nhiều mục đích khác nhau, như để ở, để sản xuất kinh doanh hay cho thuê...Đất đai hoàn toàn không co giãn, trong khi cung các tài sản trên đất có thể co giãn. Trong trường hợp dùng vào kinh doanh, đất đai và các tài sản trên đất là

yếu tố đầu vào của quá trình đầu tư thì việc đánh thuế nhà, đất giống như trường hợp thuế đánh vào vốn của doanh nghiệp. Tùy theo sự co giãn của từng yếu tố sản xuất mà gánh nặng thuế sẽ phân bổ cho những người sở hữu vốn hoặc người lao động làm việc trong khu vực đó. Từ phân tích này ta thấy phạm vi tác động của thuế nhà, đất là không rõ ràng, do tài sản có thể sử dụng để ở hoặc để đầu tư. Chính vì vậy, đây cũng là loại thuế gây nhiều khó khăn khi xét đến tính công bằng và tính khả thi của nó. Để giải quyết vấn đề này các quốc gia thường xây dựng chính sách thuế nhà, đất đơn giản, không phân biệt giữa nhà để ở với nhà là tài sản kinh doanh.

4. Những vấn đề đặt ra đối với thuế nhà, đất ở các nước đang phát triển

- Về lựa chọn mô hình đánh thuế

Xem xét thực tiễn ở các nước đang phát triển, ta thấy có ba mô hình chủ yếu khi thiết kế thuế tài sản: (i) Chỉ xây dựng một sắc thuế đánh hàng năm vào giá trị (hoặc giá trị ròng) của toàn bộ các tài sản chịu thuế, còn gọi là thuế của cải, thuế tài sản; (ii) Xây dựng các sắc thuế khác nhau đánh hàng năm vào giá trị của các tài sản chịu thuế khác nhau với tên gọi gắn với các tài sản chịu thuế như: thuế đất, thuế nhà, thuế bất động sản, thuế phương tiện v.v.; và (iii) Thuế tài sản được thiết kế theo hình thức kết hợp, đó là gắn thuế đất và thuế nhà thành chung một loại thuế gọi là thuế nhà, đất; ngoài ra còn có các sắc thuế điều chỉnh đối với các tài sản khác như: thuế phương tiện, thuế tài sản thừa kế, biếu tặng... Phần lớn các nước đang phát triển lựa chọn mô hình thứ ba nhằm đơn giản hóa sắc thuế đánh vào nhà, đất.

- Về lựa chọn mục tiêu thuế nhà, đất

Thuế nhà, đất tại các nước phát triển là loại thuế địa phương, giúp cho chính quyền địa phương tài trợ cung cấp các dịch vụ và tiện ích công cộng. Cũng giống như các loại thuế khác, đây là sự chuyển giao tài chính có tính bắt buộc từ các cá nhân, tổ chức cho chính phủ. Song, thực tiễn cho thấy, các nước đang phát triển thường không hiểu thấu đáo các ưu và nhược điểm của thuế nhà, đất, nên chính phủ sử dụng thuế này với những mục tiêu chính sách không thực tế. Do đó, họ cũng bỏ lỡ nhiều cơ hội hứa hẹn để khai thác thuế nhà, đất một cách có hiệu quả. Chính phủ các nước này thường bỏ qua mục tiêu thuế nhà, đất - một phương tiện hiệu quả để tài trợ cho việc cung cấp

hàng hóa công, mà thay vào đó, họ thường cho rằng thuế nhà, đất là một nhân tố quan trọng trong các quyết định đầu tư và tiêu dùng. Nhưng đã có một vài nghiên cứu thực nghiệm cho thấy thuế nhà, đất có ảnh hưởng không đáng kể đến quyết định đầu tư và tiêu dùng. Thuế nhà, đất cũng không hiệu quả trong việc đạt được các mục tiêu xã hội khác như: tái phân bổ thu nhập, giảm tình trạng đầu cơ đất, giảm suy thoái môi trường, và hợp pháp hóa việc chiếm hữu đất. (Rosengard, 1998).

Mặc dù, mức độ phụ thuộc vào thuế nhà, đất của các địa phương khác nhau khá nhiều, song thuế nhà, đất chiếm tỷ trọng khá lớn trong tổng nguồn thu thuế của đô thị tại các nước đang phát triển. Như tại bốn đô thị trong số các nước đang phát triển đông dân nhất: Mexico, Brazil, Ấn Độ, và Indonesia, thuế tài sản chiếm 40 đến 50% tổng thu từ thuế. Tuy nhiên, khi so sánh với tổng nguồn thu của đô thị thì mức đóng góp của thuế nhà, đất lại là khá nhỏ (Bảng 1).

Bảng 1: Mức phụ thuộc vào thuế nhà, đất ở một số quốc gia đang phát triển

Quốc gia/ Thành phố	Tỷ trọng thuế nhà, đất trong	
	Tổng nguồn thu thuế	Tổng nguồn thu ngân sách
BRAZIL	40%	8%
Sao Paulo	38%	16%
Rio de Janero	31%	12%
ẤN ĐỘ	40%	24%
Bombay	22%	17%
Calcutta	92%	36%
INDONESIA	43%	12%
Jakarta	10%	5%
HÀN QUỐC	27%	19%
Seoul	21%	18%
MEXICO	55%	12%
Mexico (DF)	59%	6%
PHILIPPINES	70%	20%
Manila	59%	36%

Nguồn: Dillinger, Thuế bất động sản thành thị tại các nước đang phát triển [1].

- Về vấn đề kỹ thuật đánh thuế:

Cái giá phải trả cho những sai lầm về mặt nhận thức càng nặng nề hơn khi các nhà kỹ trị cố gắng cải tổ hệ thống thuế nhà, đất mà bản thân họ cũng không hiểu đầy đủ tác động của nó. Điều này dẫn đến phân bổ lệch lạc nguồn lực khan hiếm. Sự hạn chế về tầm nhìn thường dẫn đến việc hướng vào các chỉ tiêu không sát thực tế và sử dụng các kỹ thuật định giá phức tạp, tốn kém. Tính khả thi về mặt quản lý không được đánh giá một cách tường tận, đặc biệt là các chứng nhận pháp lý về quyền sở hữu đất đai và nhà trong khi không xem xét đúng mức khía cạnh kinh tế chính trị của thuế; không nhận thấy được tầm quan trọng của sự thay đổi hành vi; không điều chỉnh cho thích nghi với những đặc điểm riêng có của môi trường các nước đang phát triển.

Khi áp dụng trong thực tế, đặc biệt ở các quốc gia đang phát triển, thuế nhà, đất cũng có nhiều điểm yếu nổi bật: Rất nhiều người nộp thuế phồng đại tác động chính trị của việc tăng thuế dù thực tế có tăng nhưng không đáng kể. Tâm lý người dân rất ghét khoản thuế này, và cho rằng cơ sở định giá tài sản tùy tiện, không đáng tin cậy; thuế không gắn với khả năng chi trả do khác biệt giữa của cải bằng bất động sản và thu nhập. Bên cạnh đó, nhiều nước cho phép chính quyền địa phương quyết định mức thuế suất tài sản của mình, điều này thường làm trầm trọng chênh lệch về giàu có giữa các vùng khi mà những địa bàn vốn đã giàu lại trở nên giàu hơn trong khi có những địa bàn vốn đã nghèo lại trở nên nghèo hơn...

5. Thực tiễn VN và một số khuyến nghị về hoàn thiện thuế nhà, đất

5.1 Khái quát thực trạng thuế đánh vào nhà, đất ở VN

Ở VN, liên quan đến chính sách thuế đánh vào nhà, đất gồm:

- Thuế đối với việc sử dụng đất (thuế đất, thuế sử dụng đất nông nghiệp...);
- Thuế đối với việc đăng ký nhà, đất (thuế trước bạ...);
- Các khoản thu tài chính khác (tiền sử dụng đất, tiền thuê đất...).

Được ban hành từ hơn một thập kỷ trước, chính sách thuế nhà, đất ở VN đang ngày càng lộ rõ nhiều bất cập. Nguồn thu từ thuế đánh vào nhà đất chiếm tỷ lệ rất nhỏ trong ngân sách nhà nước, vào khoảng 0,7%, trong khi chi phí hành thu của

loại thuế này cũng không phải là nhỏ. Thuế nhà hiện chưa thu; còn thuế đánh vào đất ở nước ta nằm rải rác trong các luật thuế và các chính sách thu tài chính khác nhau như: tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất nông nghiệp, thuế chuyển quyền sử dụng đất, lệ phí trước bạ v.v.. Do đó, gây ra sự chồng chéo giữa các loại thuế, phí đối với cùng một đối tượng chịu thuế; căn cứ tính thuế không đồng nhất, dẫn đến không bình đẳng về mức thuế phải nộp giữa các đối tượng có cùng loại tài sản. Chẳng hạn, chính sách thuế sử dụng đất nông nghiệp, ban hành vào những năm đầu thập niên 90, khi đó cả xã hội đang quen với việc xác định hạng đất, mức thuế suất rất ổn định. Đến nay, nền kinh tế đã chuyển sang kinh tế thị trường nhưng lại vẫn dùng tiêu chí dựa trên hạng đất và diện tích để đánh thuế thì rõ ràng là không còn phù hợp. Cụ thể, các công trình hạ tầng kỹ thuật xã hội mà Nhà nước đầu tư nhằm chỉnh trang và phát triển đô thị đã nâng giá trị sử dụng đất, tạo ra địa tô cấp hai rất lớn nhưng người được hưởng lợi không chịu một nghĩa vụ tài chính nào. Khi tiến hành quy hoạch sẽ làm cho một số người tự nhiên được hưởng lợi. Chính vì khoản lợi nhuận rất lớn nêu trên đã làm nảy sinh hiện tượng đầu cơ nền nhà, mua đất bỏ hoang tại các đô thị, “ngâm” chờ đến cơn “sốt đất” để bán, hoặc nảy sinh tình trạng các công ty kinh doanh nhà tiến hành đền bù đất nông nghiệp với giá rất rẻ, sau khi xây dựng cơ sở hạ tầng họ tiến hành xây thô nhà, xây móng hoặc bán đất theo lô có thể thu được một lượng lợi nhuận rất lớn. Đáng lý ra, việc tính thuế đất phải tiến hành theo giá thị trường để điều tiết phân địa tô này thì sẽ hợp lý hơn. Đối với những người có thu nhập cao, mua sắm bất động sản phần lớn là để đầu cơ: mức thuế sử dụng đất nông nghiệp và thuế đất (chủ yếu là thuế đất) so với thu nhập mà đối tượng này nộp còn thấp, nên chưa khuyến khích được người dân sử dụng đất tiết kiệm và có hiệu quả, đồng thời cũng không phát huy được vai trò điều tiết thu nhập hợp lý trong nền kinh tế, không điều tiết một cách kịp thời đối với các trường hợp giá cả bất động sản trên thị trường thay đổi đột xuất. Đối với những người có thu nhập thấp, có nhu cầu thực sự cần sử dụng thì các khoản thuế và phí phải nộp khi thực hiện việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất hiện nay lại khá cao so với thu nhập của họ.

5.2. Các khuyến nghị cải cách chính sách thuế nhà, đất

(i) Nguyên tắc và mục tiêu cải cách

Từ những phức tạp và kinh nghiệm cải cách thuế tài sản ở các quốc gia đang phát triển, chúng tôi cho rằng cải cách thuế nhà, đất cần có bước đi thích hợp và lựa chọn mục tiêu của thuế này sao cho tốt nhất.

Nguyên tắc cơ bản trong cải tổ thuế nhà, đất đó là lựa chọn mô hình đơn giản, đảm bảo hiệu quả phân bổ và quản lý, và tính bền vững của hệ thống thuế. Điều này sẽ bảo đảm tạo ra được nguồn thu một cách bền vững về mặt tài chính, không làm méo mó kinh tế và bền vững theo thời gian. Kinh nghiệm cho thấy, tác động của luật thuế này đến yếu tố tâm lý của xã hội rất lớn. Do vậy, trong thời gian đầu, thuế nhà, đất không nên quá “nặng” về mục tiêu tăng thu cho ngân sách hay hạn chế đầu cơ mà chỉ làm sao đạt được bước tiến trong công tác quản lý nhà, đất cho hiệu quả. Thứ đến, thuế nhà, đất cần hướng đến khai thác, sử dụng đất có hiệu quả bảo đảm nguyên tắc công bằng về sử dụng đất, qua đó điều tiết được lợi ích từ những chủ thể có thu nhập cao sang người nghèo. Nguyên tắc này cũng đảm bảo điều chỉnh luồng đầu tư hướng vào những khu vực cần phát triển. Nói khác đi, mục tiêu thứ hai của thuế nhà, đất là phải bảo đảm tính công bằng về sử dụng đất, điều tiết được lợi ích và luồng đầu tư trên đất. Còn các mục tiêu khác cần tính đến trong những giai đoạn tiếp theo.

Thêm vào đó, để có thể giảm thiểu các chi phí và tối đa hóa độ bền, thuế nhà, đất cần cải cách thông qua: mở rộng phạm vi thu thuế với việc xây dựng và duy trì cơ sở thuế rộng; chú trọng tính đơn giản thông qua việc thúc đẩy sự minh bạch trong chính sách và rõ ràng về hành chính, đẩy mạnh các thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất; và nâng cao độ nổi của thuế thông qua việc chỉ số hóa và định kỳ tiến hành định giá mới.

(ii) Mô hình thuế nhà, đất

Chúng tôi tán đồng quan điểm của Bộ Tài chính nên gộp thuế đánh vào đất và thuế đánh vào nhà thành một sắc thuế nhà, đất để cho đơn giản và phù hợp với thông lệ hầu hết ở các nước; còn các tài sản khác thì điều chỉnh bởi các luật thuế khác (thuế phương tiện, thuế tài sản thừa kế, biếu tặng...). Tuy nhiên, khi xây dựng mô hình thuế nhà, đất cần cân nhắc sự phân biệt giữa: nhà

KÍCH THÍCH KINH TẾ & GIẢI PHÁP TÀI CHÍNH TIỀN TỆ

để ở và nhà là tài sản để kinh doanh; đất và tài sản trên đất.

- Sự phân biệt nhà ở và tài sản kinh doanh:

Có ý kiến cho rằng khi thiết kế thuế tài sản cần phân biệt giữa nhà để ở và nhà là tài sản để kinh doanh. Liên quan đến vấn đề này có hai quan điểm trái ngược nhau. Quan điểm thứ nhất, để khuyến khích phát triển kinh tế thì thuế đánh vào nhà là tài sản dùng để kinh doanh cần thấp hơn thuế đánh vào nhà ở. Tuy nhiên, nhóm ý kiến phản biện quan điểm trên cho rằng sự phân biệt đó chưa chắc sẽ mang lại lợi ích cho những người kinh doanh đủ bằng số thuế mà chính quyền địa phương sẽ mất đi. Mặt khác, giảm thuế để hấp dẫn hoạt động kinh doanh là một ý tưởng tốt ở cấp độ địa phương, nhưng trên góc độ tổng thể quốc gia thì đây là một chính sách tồi. Bởi vì, ở tầm quốc gia thì điều mà doanh nghiệp quan tâm là doanh nghiệp sẽ đặt văn phòng ở đâu để hoạt động hiệu quả nhất chứ không phải ở chỗ nào mà thuế tài sản thấp nhất. Hơn nữa, chính sách giảm thuế tài sản có thể dẫn đến “cuộc đua xuống đáy” vì khi một chính quyền địa phương giảm thuế tài sản để thu hút hoạt động kinh doanh thì kéo theo các chính quyền địa phương khác cũng hành động tương tự. Quá trình này dẫn đến vòng xoáy tự thất bại trong việc cắt giảm thuế. Vòng xoáy này không có tác dụng đến việc quyết định địa điểm hoạt động nhưng lại làm giảm nguồn thu thuế tài sản một cách đáng kể. Quan điểm thứ hai cho rằng nhà ở có thuế suất thấp hơn nhà là tài sản kinh doanh. Thoạt nhìn quan điểm này có vẻ hợp lý, bởi vì hỗ trợ cho phát triển nhà ở của xã hội. Tuy nhiên, chính sách phân biệt này có những hạn chế. Tài sản kinh doanh càng đầu tư hiện đại thì chịu thuế càng cao. Điều này sẽ tạo ra hiệu ứng nghịch là không khuyến khích đầu tư phát triển kinh doanh.

Vả lại, sự phân biệt nhà ở và tài sản kinh doanh trong đánh thuế sẽ làm phức tạp thêm công tác quản lý thuế. Sự chuyển đổi công năng (nhà ở thành tài sản kinh doanh và ngược lại) là thường xuyên xảy ra. Khi đó, khối lượng quản lý và chi phí hành thu sẽ tăng lên làm giảm hiệu quả thu thuế. Trên cơ sở đó, chúng tôi cho rằng không nên phân biệt nhà để ở và nhà để kinh doanh vừa đơn giản trong quản lý vừa nâng cao hiệu quả kinh tế của thuế nhà, đất.

- Sự phân biệt đất và tài sản trên đất:

Sự phân biệt thứ hai được đặt ra khi xây dựng

chính sách thuế tài sản là sự phân biệt giữa đánh thuế đất và đánh thuế đối với tài sản trên đất, như nhà ở, tòa nhà văn phòng hay trung tâm mua sắm... nhằm đạt mục tiêu công bằng theo chiều dọc trong điều tiết thu nhập xã hội. Đa số các nước trên thế giới đều tách riêng hai thành phần này. Một diện tích đất nhất định mà được đầu tư nhiều tài sản lên đó thì hệ số sử dụng đất là cao, vậy cần phải khuyến khích, không nên vì nhiều tài sản lại đánh thuế nhiều. Vấn đề còn lại là tài sản đầu tư trên đất dùng vào việc gì lại phải cân nhắc theo hướng khác. Đất mà không dùng để đầu tư, tức là không có tài sản thì phải đánh thuế cao về sử dụng đất. Đất đai là thị trường có nguồn cung hữu hạn, vì vậy, cần phải đánh thuế sao cho người có điều kiện sử dụng nhiều đất phải chia sẻ lợi ích với người sử dụng ít đất, người không có đất. Người có đất mà không sử dụng phải trả lại lợi ích đáng có từ sử dụng đất cho xã hội. Bình đẳng về đất đai giữa mọi người chính là chỗ này, đó cũng là biểu hiện thực chất của sở hữu toàn dân về đất đai.

Đối với đầu tư trên đất, con người có nhiều cách đầu tư để làm tăng giá trị của đất. Đối với đất, phải xác định ngưỡng chịu thuế cao, dưới ngưỡng thì chịu một loại thuế thấp cho đa số người lao động, có thể là tỷ suất thuế bằng 0, trên ngưỡng thì chịu loại thuế lũy tiến từng phần theo diện tích không sử dụng. Việc xác định ngưỡng này cần căn cứ vào thu nhập của người lao động ở mức trung bình của xã hội, có tính đến miễn giảm cho người nghèo. Đối với nhà, nên tiến hành phân loại và đặt thuế suất tương ứng với từng loại, tương ứng với từng khu vực trong khu dân cư. Tất nhiên, cũng phải đảm bảo nguyên tắc là chuyển từ chỗ không đánh thuế sang đánh thuế nên ngưỡng chịu thuế đối với nhà sẽ không thể cao. Thuế suất cần được quy định theo hướng có sự phân biệt về vị trí, địa thế nhà, có tính đến yếu tố vùng, miền để từng bước định hướng, cơ cấu và phân bố dân cư hợp lý hơn.

Để việc xác định giá tính thuế phù hợp, sát với giá trị thị trường và đảm bảo tính đồng bộ, nên thành lập các trung tâm định giá tính thuế tài sản hoặc giao thêm nhiệm vụ định giá tính thuế tài sản cho các trung tâm thẩm định giá của các địa phương và có cơ chế hoạt động đầy đủ cho các đơn vị này.

(iii) Quy trình cải cách thuế

Cải cách thuế nhà, đất cần phải nhấn mạnh

đến việc sử dụng các biện pháp tuyên truyền thông tin cho công chúng. Điều này sẽ tạo thuận lợi cho những thay đổi về chính sách thuế, cơ chế hành chính, và hành vi con người. Để giảm thiểu sự chống đối từ phía công chúng, sự ngộ nhận, và rủi ro thì trong quá trình cải cách cần thực hiện những việc sau: cải thiện dịch vụ, áp dụng các biện pháp trừng phạt. Tiến hành các chiến dịch tuyên truyền trên nhiều phương tiện truyền thông, liên kết giữa chính sách với thực tiễn cũng như tất cả các hệ thống vận hành tại chỗ; thực hiện theo từng giai đoạn.

(iv) Thuế nhà, đất và vấn đề kiểm soát tình trạng đầu cơ thị trường bất động sản

Theo kinh nghiệm của các nước đang phát triển, một mình thuế nhà, đất khó mà kiểm soát được tình trạng đầu cơ trên thị trường bất động sản. Vả lại, nếu thuế nhà, đất tập trung vào mục tiêu này sẽ làm tăng tính phức tạp và giảm tính hiệu lực của thuế. Đầu cơ là hiện tượng tự nhiên của kinh tế thị trường và tồn tại ở bất kỳ thị trường nào. Hơn nữa, lợi nhuận thu được từ hoạt động đầu cơ nhà, đất đã được điều tiết qua thuế thu nhập (doanh nghiệp và cá nhân). Do vậy, để kiểm soát thị trường bất động sản, Chính phủ cần sử dụng tổng hợp nhiều biện pháp.

Bên cạnh việc hoàn thiện thuế đánh vào tài sản và thu nhập, Chính phủ cần quan tâm đến việc khắc phục tình trạng thông tin bất cân xứng trên thị trường bất động sản. Bởi vì, liên quan đến vấn đề đủ khả năng mua nhà, ngoài việc các chính sách hỗ trợ khía cạnh cung - cầu để sao cho người thu nhập thấp có khả năng thuê hoặc được nhà ở

thì vấn đề không kém phần quan trọng là đưa thị trường bất động sản quay về giá trị thực của nó. Hiện thị trường bất động sản phát triển khá lệch lạc: nhu cầu thực của đa số người dân là những căn nhà diện tích nhỏ, giá thấp nhưng nguồn cung gần như không có, đa số các chủ đầu tư chạy theo lợi nhuận nên tập trung vào những căn hộ giá cao. Sự vận hành theo kiểu lệch lạc này, nguyên nhân là do thị trường vận hành tự phát, thiếu sự định hướng của Nhà nước. Như bất cứ lĩnh vực nào, vai trò điều tiết của nhà nước cũng quan trọng, không riêng gì bất động sản. Trong lĩnh vực bất động sản, vai trò ấy chưa được thể hiện rõ nét, gần như chưa thấy những điều tiết như vậy từ phía nhà nước. Hậu quả, thị trường không đầy đủ thông tin, “giao dịch mù” là những nguyên nhân cơ bản làm cho thị trường nhà ở tăng cao, suy giảm vấn đề đủ khả năng mua nhà của người dân.

Thị trường bất động sản hầu như bị các nhà môi giới thao túng giá cả. Đa số nhân viên tại các sàn địa ốc lớn nhỏ trên địa bàn TP.HCM hiện nay đều chưa có chứng chỉ hành nghề môi giới bất động sản. Theo khảo sát của chúng tôi, hầu hết các nhân viên môi giới ở các sàn giao dịch đều tự học theo cách nghề dạy nghề chứ chưa được đào tạo bài bản và được cấp chứng chỉ. Nhiều chuyên gia bất động sản hoặc quản lý nhà nước đánh giá, các hành lang pháp lý quy định hành nghề môi giới bất động sản trên thực tế không kiểm soát được hoạt động của “cò” nhà đất, đang bung ra ngày một mạnh mẽ. Khâu quản lý chưa chặt chẽ cũng không thể kiểm soát tình trạng đầu cơ liên tục diễn ra dưới nhiều hình thức khác nhau. Thậm



chí, quan niệm luật chỉ quản lý tầm vĩ mô vẫn tồn tại kể cả trong những người làm luật.

Năm 2008, Chính phủ đã ban hành Nghị định 153 (15/10/2008) quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật kinh doanh bất động sản. Theo đó, Chính phủ kỳ vọng sẽ điều tiết thị trường địa ốc theo hướng minh bạch, công khai, đồng thời nâng cao hiệu quả quản lý của nhà nước trong lĩnh vực này. Cụ thể, cá nhân hoạt động môi giới, định giá, quản lý, điều hành sàn giao dịch bất động sản phải qua đào tạo. Để được cấp chứng chỉ, người hành nghề môi giới địa ốc phải có đủ các điều kiện như không phải cán bộ, công chức nhà nước, có giấy chứng nhận đã hoàn thành khóa đào tạo, bồi dưỡng kiến thức về môi giới, định giá bất động sản. Điều đặc biệt quan trọng là các hoạt động môi giới, kinh doanh bất động sản phải công khai qua sàn. Thế nhưng khi triển khai thì lại có sự dùn dẩy trách nhiệm giữa trung ương và địa phương trong việc quản lý thị trường để giải quyết tình trạng đầu cơ, lũng đoạn giá. Do vậy, cần phải có cơ chế phối hợp và phân định rõ ràng trách nhiệm quyền hạn của chính quyền địa phương trong quản lý thị trường bất động sản.

Về phía các doanh nghiệp, nên chia sẻ kinh nghiệm với nhau về định giá bất động sản, dự báo, nghiên cứu về nguyên vật liệu v.v.. để giảm giá thành cho sản phẩm. Hoạt động định giá cũng nhằm giúp các doanh nghiệp xác định một mức lợi nhuận ổn định. Hoạt động định giá chính là cốt lõi của thị trường bất động sản, giúp thị trường hoạt động lành mạnh. Để có thể định giá, hệ thống cơ sở dữ liệu phải rất tốt, ghi lại mọi hoạt động giao dịch đã xảy ra. Ở nước ngoài, nhà nước tổ chức hệ thống ghi lại toàn bộ giao dịch về bất động sản, ở VN chưa có một hệ thống như vậy. Hiện tại, Nhà nước lập ra các bảng giá theo công thức hay tiêu chuẩn, vì vậy có sự khác biệt lớn so với giá thị trường. Chính việc định giá chưa tốt

đã dẫn đến tình trạng “giao dịch mù” nên thị trường không phát triển lành mạnh. Để được như vậy thì thông tin thị trường - ai mua, ai bán, ở đâu, với giá nào, phải thật sự chính xác, công khai, minh bạch, để người dân có khả năng tham khảo. Có như vậy thì “bàn tay vô hình” của thị trường mới hoạt động tốt được■

Chú thích:

[1] Trích từ: Property Tax Reform in Developing Countries, Jay K. Rosengard, (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1998).

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Jay K. Rosengard (1998), *Property Tax Reform in Developing Countries*, Boston: Kluwer Academic Publishers, 1998.
2. Nguyễn Văn Phụng (2007), *Thuế tài sản đang đi sau cuộc sống*, <http://vneconomy.vn/66439P6C601/thue-tai-san-dang-di-sau-cuoc-song.htm>
3. *Luật thuế tài sản: Cần đưa nội dung chống đầu cơ nhà đất làm mục tiêu chính*, <http://www.dddn.com.vn/2009022411260205cat103/Luat-Thue-tai-san-Can-dua-noi-dung-chong-dau-co-nha-dat-lam-muc-tieu-chinh.htm>
4. *Đánh thuế tài sản để bình ổn thị trường BĐS*, <http://www.mof.gov.vn/Default.aspx?tabid=612&ItemID=48025>.
5. Sử Đình Thành & Bùi Thị Mai Hoài (2009), *Tài chính công và phân tích chính sách thuế*, NXB Lao động.
6. Roy Bahl & Jorge Martinez-Vazquez (2007), *The Property Tax in Developing Countries: Current Practice and Prospects*, Lincoln Institute of Land Policy.
7. Roy Bahl (2009), *Fixing the Property and Land Tax Regime in Developing Countries*, The Andrew Young School of Policy Studies.

