

100706

Nhà ở giá hợp lý ở Việt Nam

Con đường phía trước

Tháng 10 năm 2015



WORLD BANK GROUP

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Nhà ở giá hợp lý ở Việt Nam

Con đường phía trước

Tháng 10 năm 2015



WORLD BANK GROUP

Lời cảm ơn

Đây là báo cáo tư vấn dành cho Chính phủ Việt Nam do Ngân hàng Thế giới thực hiện với sự hợp tác của Bộ Xây dựng, cụ thể là Cục Quản lý Nhà ở và Thị trường Bất động sản và Nhóm công tác liên vụ của Bộ về lĩnh vực Nhà ở Giá hợp lý. Báo cáo nhận được sự hỗ trợ tài chính của Bộ Kinh tế, Giáo dục, Nghiên cứu Liên bang của Chính phủ Thụy Sĩ thông qua Quỹ Ủy thác Tài trợ Đa phương về Phát triển Đô thị Bền vững, và Bộ Ngoại giao và Thương mại Úc thông qua Quỹ Ủy thác Cơ sở hạ tầng vì mục tiêu Tăng trưởng của Úc - Khu vực Đông Á và Thái Bình Dương.

Những khuyến nghị đưa ra trong báo cáo này là kết quả của quá trình lập kế hoạch tham vấn được Bộ Xây dựng hỗ trợ, với sự tham gia tích cực của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Tài Chính, Bộ Kế hoạch Đầu tư, Bộ Tài nguyên Môi trường và một số cơ quan khác. Những kết quả, phát hiện mang tính kỹ thuật và các khuyến nghị chính sách được thực hiện với sự đóng góp của đội ngũ chuyên gia trong nước và quốc tế về lĩnh vực nhà ở.

Xin cảm ơn các đối tác, các bên liên quan thuộc chính phủ đã tham gia trong suốt quá trình thực hiện báo cáo này. Đặc biệt, chúng tôi xin chân thành cảm ơn những cá nhân sau đây đã có những đóng góp, hướng dẫn quý báu trong quá trình xây dựng lộ trình, bao gồm:

Ông Nguyễn Trần Nam, nguyên Thứ trưởng Bộ Xây dựng

Ông Nguyễn Trọng Ninh, Phó Cục trưởng Cục Nhà ở và Thị trường Bất động sản, Bộ Xây dựng

Ông Vương Duy Dũng, Phó phòng Phát triển Nhà ở, Cục Nhà ở và Thị trường Bất động sản, Bộ Xây dựng

Mặc dù bản báo cáo được sự đóng góp của rất nhiều cá nhân và tổ chức nhưng sẽ không tránh khỏi một số thiếu sót từ phía các tác giả.

Các Tổ chức, Cá nhân tham gia đóng góp cho Báo cáo

Chính phủ Việt Nam

Bộ Xây dựng
Bộ Tài chính
Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
Bộ Kế hoạch đầu tư
Bộ Tài nguyên Môi trường

Ngân hàng Thế giới

Các Trưởng nhóm, chuyên gia

Taimur Samad, Chủ nhiệm dự án, Chuyên gia Cao cấp về Đô thị, GSURR
Hoàng Thị Hoa, Đồng chủ nhiệm dự án, Chuyên gia Cao cấp về Đô thị, GSURR
Meskerem Brhane, nguyên Chủ nhiệm Dự án, Chuyên gia trưởng, AFCE2
Josephine McVitty, Chuyên gia Nhà ở, GSURR
Nguyễn Mai Hương, Chuyên gia Phân tích Quản lý Đô thị, GSURR
Harrison Đào, Chuyên gia Cao cấp về Chính sách Nhà ở
Matthias Nohn, Chuyên gia Cao cấp về Chính sách Nhà ở xây dựng dân
Olivier Hassler, Chuyên gia Cao cấp về Tài chính Nhà ở
Geoffrey Payne, Chuyên gia Cao cấp về Chính sách Đất Đô thị
Huỳnh Thụy Thái Dương, Chuyên gia Phân tích Chính sách Nhà ở

Các chuyên gia trong nước

Đặng Hùng Võ, Cố vấn Cao cấp về Chính sách Đất đai và Nhà ở
Nguyễn Thị Thanh Tâm, Chuyên gia Xã hội học
Lã Hải Anh, Chuyên gia Thống kê
Bùi Văn Khiêm, Trợ lý nghiên cứu
Trần Thị Cẩm Nhung, Trợ lý nghiên cứu

Danh mục từ viết tắt

ACCA	Liên minh Châu Á về Hành động Cộng đồng
ADB	Ngân hàng Phát triển Châu Á
AFD	Cơ quan Phát triển Pháp
GCNQSDĐTS	Chứng nhận Quyền sử dụng đất và Quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất
BOT	Xây dựng – Kinh doanh – Chuyển giao
BT	Xây dựng – Chuyển giao
CAGR	Tỷ lệ tăng trưởng kép hàng năm
CAM	Phương pháp khấu trừ đều
CDF	Quỹ Phát triển Đô thị
CDIA	Sáng kiến Phát triển Đô thị khu vực Châu Á
CG	Chính quyền Trung ương
CIDCO	Công ty Phát triển Đô thị Công nghiệp
CPF	Quỹ Tiết kiệm Trung ương
CRA	Hỗ trợ Thuê nhà Thịnh vượng chung
CRU	Các Căn hộ/Nhà ở Cộng đồng
CSP	Đầu tư của khối thương mại
CSC	Ban chỉ đạo Trung ương về Chính sách Nhà ở và Thị trường bất động sản
DFI	Các Tổ chức tài chính Phát triển
DoC	Sở Xây dựng
DTI	Hệ lệ Nợ trên Thu nhập
EMI	Trả góp đều hàng tháng
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
FMR	Giá thuê thị trường
GHB	Ngân hàng Nhà ở Chính phủ
GoV	Chính phủ Việt Nam
TCTK	Tổng cục Thống kê
HBEE	Hộ kinh doanh
HCA	Hộ gia đình và các Tổ chức Cộng đồng
HOA	Hội những người Sở hữu nhà
HCMC	Thành phố Hồ Chí Minh
HDB	Ban Phát triển Nhà ở
HOREA	Hiệp hội Bất động sản Thành phố Hồ Chí Minh
IMF	Quỹ Tiền tệ Quốc tế
IZ	Quy hoạch tổng thể
LG	Chính quyền Địa phương
LGAF	Khung đánh giá Quản lý đất đai
LHDF	Quỹ Phát triển Nhà ở Địa phương
LIHTC	Khấu trừ Thuế Nhà ở Thu nhập thấp
LDIF	Quỹ Đầu tư Phát triển Địa phương
LPLR	Tập hợp, điều chỉnh quỹ đất

LTV	Tỷ lệ khoản vay trên giá trị tài sản thế chấp
GCNQSDĐ	Giấy chứng nhận Quyền Sử dụng đất
LVT	Thuế đất
MFI	tổ chức tài chính vi mô
MoC	Bộ Xây dựng
MoET	Bộ Giáo dục Đào tạo
MoF	Bộ Tài chính
MoHA	Bộ Nội Vụ
MoJ	Bộ Tư pháp
MoLISA	Bộ Lao động, Thương binh, Xã hội
MoNRE	Bộ Tài nguyên Môi trường
MoT	Bộ Giao thông Vận tải
MPI	Bộ Kế hoạch Đầu tư
NASHO	Hiệp hội Quốc gia Các tổ chức Nhà ở Xã hội
NGO	Tổ chức Phi Chính phủ
NHA	Cục Nhà ở Quốc gia
NPL	Nợ xấu
ODA	Hỗ trợ Phát triển chính thứcgoài
UBND	Ủy ban Nhân dân
PCF	Quỹ Tín dụng Nhân dân
UBNDT	Ủy ban Nhân dân tỉnh
PPP	Hợp tác Công-tư
RDA	Cơ quan quản lý tái đầu tư/Lĩnh vực tái đầu tư
RFP	Thư mời thầu
RIR	Hệ số thu nhập dư dôi
SALGA	Ban Chính quyền địa phương Nam Phi
NHNN	Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
SHRA	Cục quản lý Nhà ở Xã hội
DNNN	Doanh nghiệp Nhà nước
SPPI	Chỉ số giá Tài sản của Savills
TDR	Quyền chuyển nhượng dự án
ULIH	Hộ gia đình thành thị thu nhập thấp
URA	Cục Phát triển Đô thị
USAID	Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa kỳ
VAMC	Công ty Quản lý nợ và tài sản của các ngân hàng Việt Nam
VBSP	Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam
VDB	Ngân hàng Phát triển Việt Nam
VHLSS	Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam
VUUP	Dự án Nâng cấp Đô thị Việt Nam
WEDS	Tổ chức Phát triển Kinh tế Phụ nữ
WU	Hội Phụ nữ

Báo cáo tóm tắt

A. Tóm tắt

Nhà ở giá hợp lý sẽ là công cụ giúp Việt Nam đạt được mục tiêu nâng cao năng suất lao động và tăng trưởng rộng khắp ở khu vực đô thị. Trong hai thập kỷ qua, Việt Nam đã có thời kỳ tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ, giúp giảm nghèo đáng kể từ 58% năm 1993 xuống còn 17% năm 2012¹. Tuy vậy, Việt Nam vẫn là một đất nước với phần lớn dân số sống ở nông thôn với 2/3 dân số làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp, năng suất lao động thấp và chỉ đóng góp 17% cho tổng sản phẩm quốc nội (GDP) năm 2014². Ở một số nước, quá trình đô thị hoá đã được sử dụng như một công cụ để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và xoá đói giảm nghèo. Nếu Việt Nam muốn duy trì tỷ lệ tăng trưởng cao thì việc tiếp tục hỗ trợ quá trình đô thị hoá, trong đó các thành phố đóng góp tỷ lệ đáng kể vào việc tạo việc làm và GDP, sẽ là một biện pháp quan trọng. Sự thay đổi cấu trúc này sẽ khiến dân số và nhu cầu nhà ở gia tăng ở các thành phố, theo đó các giải pháp về nhà ở giá hợp lý chất lượng tốt trong những khu định cư có dịch vụ tốt sẽ hết sức cần thiết.

Đây chính là thời điểm tốt để chính phủ củng cố và tái tập trung nỗ lực vào lĩnh vực nhà ở. Việt Nam đã trải qua nhiều giai đoạn khác nhau về chính sách nhà ở. Trước năm 1988, lĩnh vực nhà ở chính thức của Việt Nam được quản lý thông qua chế độ kế hoạch hoá tập trung, nhưng kể từ sau đổi mới đã chuyển biến theo định hướng thị trường, khiến cho khu vực này tăng trưởng nhanh chóng, đặc biệt ở phân khúc cao cấp cả về cung lẫn cầu. Tuy nhiên, định hướng thị trường này gần như không mang lại giải pháp nào tạo điều kiện cho người nghèo và cận nghèo tiếp cận được với nhà ở. Tăng trưởng dựa vào đầu tư trực tiếp nước ngoài và tình trạng đầu cơ đã khiến giá nhà leo thang và cuối cùng dẫn đến tình trạng bong bóng bất động sản trong giai đoạn 2009-2012. Gói kích cầu 30 nghìn tỷ đã giúp định hướng lại thị trường khiến các doanh nghiệp đầu tư bất động sản và các tổ chức cho vay chuyển hướng sang lĩnh vực nhà ở thu nhập trung bình với giá cả hợp lý dành cho những người có nhu cầu thực về sở hữu nhà ở, tuy nhiên đã dẫn đến những chi phí tài chính lớn cho chính phủ. Thời điểm sau những năm khủng hoảng là cơ hội để Việt Nam chuyển sang một giai đoạn mới về chính sách nhà ở, tập trung vào việc khắc phục những yếu kém của thị trường, vấn đề khả năng chi trả của những người thu nhập thấp nhất, cũng như nâng cao hiệu quả chi tiêu công.

Luật Nhà ở 2015 đã tạo khuôn khổ cho việc cải cách lĩnh vực nhà ở. Một trong những trọng tâm là hỗ trợ nhà ở người dân tự xây và sự tham gia chủ động của tư nhân, giải quyết vấn đề thiếu hụt nhà ở cho thuê với giá cả hợp lý cũng như đáp ứng nhu cầu cao của các nhóm dân số thu nhập thấp, đặc biệt là công nhân khu công nghiệp ở các đô thị lớn. Trong báo cáo sẽ có phần đánh giá toàn diện và lộ trình phát triển nhà ở giá hợp lý ở Việt Nam, đồng thời cũng đưa ra những khuyến nghị quan trọng cho lộ trình trước mắt của Việt Nam như sau:

- 1. Tăng đầu tư:** Củng cố và tăng cấp vốn cho lĩnh vực nhà ở một cách bền vững để đạt được các mục tiêu quốc gia về nhà ở, nhằm đến hai nhóm ngũ phân vị (20%) có thu nhập thấp nhất và các đô thị có tốc độ tăng trưởng nhanh, nơi có nhu cầu nhà ở cấp bách nhất.

¹ Ngân hàng Thế giới: Rà soát, cập nhật về đà phát triển kinh tế gần đây của Việt Nam, tháng 12 năm 2014

² McCaig, B. Pavcnik, P. Thoát khỏi nông nghiệp: Thay đổi Cơ cấu tại Việt Nam. 2013.

2. Chuẩn bị cho 3 Sáng kiến Lá cờ đầu trong một Chương trình tổng thể tâm Quốc gia về Nhà ở Giá hợp lý: Đưa ra những giải pháp hoàn toàn mới trong lĩnh vực nhà ở, khuyến khích những đơn vị có năng lực thực hiện, tập trung vào việc sử dụng hiệu quả đầu tư công và đưa ra các giải pháp riêng cho 40% dân số thuộc nhóm nghèo nhất của Việt nam. Các sáng kiến bao gồm:

Sáng kiến 1 - Hỗ trợ Tài chính Nhà ở: Chuyển sang hình thức trợ cấp gắn với thế chấp để tăng khả năng chi trả cho tầng lớp trung lưu một cách hiệu quả hơn về mặt chi phí và phát triển các sản phẩm tài chính nhà ở chuyên biệt cho các hộ gia đình có thu nhập chính thức và không chính thức.

Sáng kiến 2 - Nhà cho Thuê Giá hợp lý: Gia tăng nguồn cung từ phía tư nhân về nhà cho thuê giá hợp lý thông qua một chương trình trợ cấp vốn nhằm đến đối tượng công nhân các khu công nghiệp và người dân thành thị thu nhập thấp.

Sáng kiến 3 - Nhà ở Cơ bản Ban đầu: Xây dựng nhà ở cơ bản với giá hợp lý và đảm bảo an toàn để xây cất và mở rộng ra trong tương lai cho các hộ gia đình thu nhập rất thấp ở các khu vực nông thôn, các khu đô thị mới và vùng ven đô.

3. Thực hiện Hai chương trình Cải cách về Cơ cấu: Để có thể quản lý hiệu quả lĩnh vực nhà ở, cần ưu tiên thực hiện hai cuộc cải cách, đảm bảo sự phối kết hợp chặt chẽ, thu hồi vốn và tính bền vững dài hạn của các sáng kiến chính sách.

Chương trình Cải cách 1 - Tăng cường thể chế: Tích cực củng cố mô hình cơ quan điều phối chung về lĩnh vực nhà ở, bất động sản, xây dựng chính sách, các chương trình, trợ cấp kinh phí, hỗ trợ các cấp chính quyền địa phương để trở thành nhân tố thực thi hiệu quả.

Chương trình Cải cách 2 - Cải cách Thuế Đất: Thực hiện điều chỉnh tăng dần đối với khung thuế đất để hỗ trợ chính quyền địa phương có thêm doanh thu để cấp vốn cho các dự án và để quản lý tốt hơn thị trường đất đai.

4. Tạo Môi trường thuận lợi để phát triển lĩnh vực nhà ở giá hợp lý: Đầu tư vào một loạt các hoạt động trong trung hạn để tăng cường quản trị lĩnh vực nhà ở và sự phát triển của nhà ở giá hợp lý, bao gồm các hoạt động như tạo nền tảng để vận hành thị trường nhà ở bằng các hệ thống thông tin hiệu quả hơn, xác định mục tiêu phù hợp hơn và củng cố hệ thống theo dõi, đánh giá, cũng như thiết kế các cải cách hành chính hoặc quy định mang tính hỗ trợ, và các sáng kiến mới trong các lĩnh vực hành động được ưu tiên.

Trong thời gian tới, để xây dựng các giải pháp theo hướng thị trường nêu trên cần tổ chức tham vấn sâu rộng, huy động sự tham gia của tất cả các thành phần liên quan đến lĩnh vực nhà ở, đặc biệt là tư nhân, vì tư nhân sẽ đóng vai trò tích cực trong giai đoạn đầu chuẩn bị, bảo đảm cam kết, tham gia tiếp tục trong giai đoạn triển khai các giải pháp chính sách trong vai trò nhà đầu tư, cung cấp.

B. Đánh giá khu vực Nhà ở

Mặc dù liên tục tăng trưởng về kinh tế, Việt Nam vẫn gặp phải thiếu hụt lớn về nhà ở đảm bảo chất lượng. Ngày nay, khoảng 20% (gần 4,8 triệu hộ gia đình) trong tổng số 24,2 triệu hộ gia đình của Việt Nam vẫn sống trong đói nghèo. Gia tăng dân số và đô thị hoá đã vượt quá khả năng của chính

phủ trong việc đảm bảo cho mọi công dân được tiếp cận với nhà ở an toàn với giá hợp lý. Tỷ lệ dân số đô thị ước tính sẽ chiếm 50% vào năm 2040 khi Việt Nam tiếp tục thúc đẩy công nghiệp hoá như một phương tiện quan trọng để hỗ trợ tăng trưởng kinh tế và xoá đói giảm nghèo. Điều đó có nghĩa là hàng năm Việt Nam cần có thêm khoảng 374.000 căn hộ ở các thành phố, với số hộ gia đình thành thị ước tính sẽ tăng lên 10,1 triệu hộ vào năm 2020 (từ 8,3 triệu năm 2015), do gia tăng dân số đô thị và giảm quy mô hộ gia đình ở thành thị với tỷ lệ 1,09%/năm³.

Nhu cầu mới về nhà ở đã, đang và sẽ tiếp tục tập trung ở một vài thành phố lớn và các khu công nghiệp. Hai thành phố lớn nhất của Việt Nam là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh sẽ dẫn đầu về phát triển đô thị trong trung hạn. Phân tích quy hoạch không gian cho thấy hơn 50% diện tích đất đô thị của cả nước tập trung ở 2 thành phố này, và 75% tăng trưởng không gian đô thị mới cũng tập trung ở đây. Khu vực Đồng bằng sông Hồng (trong đó có Hà Nội) và Khu vực Đông Nam (bao gồm thành phố Hồ Chí Minh) chiếm khoảng 2/3 nhu cầu nhà ở hàng năm, tương đương 244.000 trên tổng số 374.000 căn hộ.

Nguồn cung hiện tại chủ yếu phụ thuộc vào các giải pháp nhà ở tự xây. Khoảng 80% sản phẩm nhà ở là do các doanh nghiệp đầu tư bất động sản quy mô nhỏ, các chủ thầu xây dựng nhỏ lẻ và bản thân các hộ gia đình cung cấp. Tuy nhiên, các hộ gia đình thu nhập thấp và trung bình vẫn phải đối mặt với nhiều khó khăn trong việc nắm bắt nguồn lực cần thiết để có được một căn nhà tự xây dựng khang trang. Thứ nhất, việc tiếp cận với đất đai được công nhận chính thức để tự xây nhà thường nằm ngoài khả năng chi trả do thủ tục tốn kém và rườm rà để có được quyền sử dụng chính thức. Thứ hai, khả năng tiếp cận tài chính là một cản trở với nhiều hộ thu nhập thấp và lao động phi chính thức phần lớn là do mức độ bao phủ của dịch vụ tài chính còn thấp. Năng lực kỹ thuật để đảm bảo chất lượng công trình cũng là một vấn đề. Cuối cùng, một số luật lệ, thủ tục hành chính nhất định đã khiến các hộ gia đình rơi vào tình trạng không được công nhận chính thức, ví dụ như quy định về diện tích tối thiểu (ví dụ trên 50 m² ở một số thành phố) và các yêu cầu về cơ sở hạ tầng quá tốn kém. Chính phủ đã bắt đầu hành động để có nhiều sự linh hoạt hơn, chú trọng hơn vào nhu cầu của khu vực này. Ví dụ, Nghị định 64/2012/NĐ-CP cho phép miễn giấy phép xây dựng đối với các dự án nhỏ, điều này thể hiện sự quan tâm, ủng hộ của nhà nước đối với khu vực này.

Lĩnh vực nhà ở thương mại do các chủ dự án xây dựng đã có thời kỳ tăng trưởng mạnh mẽ, tuy nhiên dễ bị suy yếu trong các thời kỳ suy thoái. Kể từ sau thời kỳ Đổi mới, các công ty xây dựng và đầu tư bất động sản của nhà nước đã chi phối và chiếm ưu thế về xây dựng nhà ở từ năm 1994 đến 1998. Từ đó đến nay, ngày càng nhiều các công ty tư nhân đã gia nhập thị trường và trở nên năng động trong lĩnh vực nhà ở dân sinh. Tuy nhiên, lĩnh vực bất động sản của Việt Nam cũng đã trải qua ba thời kỳ suy thoái lớn trong giai đoạn này, bộc lộ nhiều điểm yếu của hệ thống. Thị trường bất ổn định trong những năm 2009-2012 đã khiến lạm phát, lãi suất tăng và giảm tăng trưởng, từ đó bong bóng nhà đất cũng giảm. Giá nhà ở đã giảm đáng kể, đặc biệt ở phân khúc trung và cao cấp của thị trường, dẫn đến sự đình trệ trong hoạt động đầu tư, xây dựng nhà ở, tình trạng thiếu thanh khoản, các doanh nghiệp xây dựng phải củng cố lại và một khối lượng khá lớn nhà ở cao cấp còn tồn kho hoàn thiện hoặc bán ra để giải quyết tồn đọng. Giá cả đối với nhà ở phù hợp với khả năng chi trả của người dân (khoảng dưới 16 triệu đồng/ m²) cũng giảm xuống, tuy nhiên vẫn tương đối ổn định trong suốt thời kỳ này do nhu cầu tiêu dùng vẫn tiếp tục tăng. Nhờ sự hỗ trợ của gói kích cầu 30 nghìn tỷ, nhu cầu thị trường trước đây chưa được đáp ứng đã được các doanh nghiệp xây dựng và đầu tư bất động

³ Tính toán của tác giả dựa trên Khảo sát Mức sống của các Hộ gia đình Việt Nam (VHLSS), Thống kê dân số 2009 và Điều tra giữa kỳ 2013.

sản tích cực quan tâm hơn với việc tham gia vào phân khúc nhà ở giá hợp lý, dù lợi nhuận biên thấp hơn. Khi thị trường bình ổn và đầu tư quay trở lại, sự chú ý đến phân khúc này sẽ tiếp tục được thúc đẩy để lôi kéo ngày càng nhiều sự tham gia của tư nhân.

Nhu cầu thuê nhà vẫn đang cao và còn tiếp tục tăng ở các khu vực đô thị. Theo Tổng điều tra dân số năm 2009, nhà ở cho thuê chiếm khoảng 15% quỹ nhà ở của Việt Nam, tương đương 3,3 triệu đơn vị nhà ở trên cả nước. Nhu cầu thuê nhà ở tập trung ở các khu vực đô thị (lên đến 26% ở TP HCM), chủ yếu ở nhóm người nhập cư (64% người nhập cư ở TPHCM và Hà Nội sống ở nhà thuê), các gia đình trẻ và các hộ gia đình thu nhập thấp. Nhu cầu nhà ở tạm thời hay giải pháp nhà thuê ước tính sẽ tăng khi Việt Nam ngày càng đô thị hoá nhiều hơn, số lượng học sinh, sinh viên và công nhân nhập cư tăng, lượng người đến tuổi kết hôn tăng, và nhiều người trẻ tuổi về sau muốn định cư ở thành phố. Nhà ở cho thuê với giá hợp lý hiện tại ở Việt Nam phần lớn là không chính thức, quy mô nhỏ và không đáp ứng tiêu chuẩn. Việc nhiều hộ gia đình không có quyền sử dụng ổn định và chính thức đã có tác động không nhỏ đến cơ hội kiếm sống của họ và làm tăng nguy cơ nghèo đói, đặc biệt là những người nhập cư. Mặc dù nhu cầu liên tục tăng, song nguồn cung nhà cho thuê giá hợp lý cũng rất hạn chế do khả năng chi trả thấp, nhiều rào cản về mặt pháp lý, và những khó khăn đối với tư nhân trong việc lập các dự án khả thi về mặt tài chính, làm cản trở sự tham gia của họ và khiến các chủ cho thuê chưa thể thay đổi tình trạng phi chính thức của mình.

Công nhân các khu công nghiệp chiếm tỷ lệ lớn trong nhu cầu về nhà cho thuê. Trong quý 3 năm 2014, trong tổng số 15,8 triệu người đang làm việc tại các khu vực đô thị, 3,05 triệu người làm việc trong lĩnh vực sản xuất với số lượng 2,25 triệu người lao động tại 295 khu công nghiệp và 15 khu kinh tế trên cả nước⁴. Trong tổng số công nhân các khu công nghiệp, khoảng 40% có độ tuổi từ 15 đến 29 và khoảng 78%, tương đương 1,6 triệu người hiện đang ở trọ. Theo ước tính, nguồn cung chính thức chỉ đủ đáp ứng 10% nhu cầu nhà thuê này, cho thấy rằng phần lớn người dân phải đi thuê nhà không chính thức, và có một lượng lớn nhu cầu chưa được đáp ứng ở các khu công nghiệp về các giải pháp nhà thuê giá hợp lý và nhà ở cơ bản ban đầu để khởi nghiệp.

Mặc dù nhu cầu cao như vậy nhưng các giải pháp nhà ở chính thức vẫn nằm ngoài khả năng chi trả của người thu nhập thấp. Phân tích khả năng chi trả dựa trên nhóm thu nhập cho thấy chỉ những người ở nhóm ngũ phân vị thu nhập cao nhất mới có đủ khả năng chi trả cho các căn hộ thương mại

Bảng 1 Phân tích Khả năng chi trả dựa trên nhóm Ngũ phân vị theo thu nhập của các hộ gia đình thành thị

Nhóm thu nhập	Thu nhập hàng tháng	Điều kiện thị trường				Gói 30 nghìn tỷ			
		Giá trị khoản vay	Ứng trước	Nhà ban đầu chi trả được	Giá trị khoản vay	Ứng trước	Nhà ban đầu chi trả được		
Q5	29.805	1.155.013	30%	495.005	1.650.018	1.507.588	30%	646.109	2.153.697
Q4	14.272	414.811	20%	103.703	518.513	541.434	20%	135.359	676.793
Q3	10.313	226.838	20%	56.709	283.547	326.031	20%	81.508	407.539
Q2	7.322	106.315	0%	0	106.315	185.193	0%	0	185.193
Q1	3.982	35.835	0%	0	35.835	75.524	0%	0	75.524

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên ước tính thu nhập sơ bộ (đô thị Việt Nam 2014) từ mẫu rút gọn của VHLSS 2012, số liệu về thu nhập tăng 13% theo CPI và phân tích thị trường tài chính.

⁴ Tổng cục Thống kê. Báo cáo Khảo sát Lực lượng Lao động. Quý 3 năm 2014.

do các chủ dự án xây. Gói kích cầu 30 nghìn tỷ đã nói rộng khả năng chi trả cho các hộ gia đình thu nhập trung bình bằng việc giảm đáng kể lãi suất cố định xuống thấp hơn so với giá trị trường, tuy cũng kéo theo chi phí cao đối với nhà nước. Tuy nhiên, theo Bảng 1, các căn hộ tiêu chuẩn vẫn nằm ngoài khả năng chi trả của các nhóm thu nhập thấp hơn, đặc biệt với 40% dân số ở phân khúc thu nhập thấp nhất và các nhóm dân có thu nhập và quyền sử dụng không chính thức.

Hạn chế về tiếp cận tài chính nhà ở là một cản trở lớn trong việc cải thiện khả năng chi trả của người dân. Thị trường còn rất nhiều phân khúc chưa thoả mãn điều kiện khả năng tài chính và do đó không thể tiếp cận được với nguồn tài chính nhà ở. 68% lực lượng lao động thuộc nhóm lao động tự do và do vậy không đủ điều kiện thế chấp. Cả những người sở hữu nhà không chính thức và người nghèo, người có khả năng hoàn trả thấp cũng tương tự như vậy. Các sáng kiến về tài chính nhà ở và các kênh cho vay là rất cần thiết để đáp ứng nhu cầu của những phân khúc thị trường này, với sự hỗ trợ của các nguồn tài chính dài hạn. Hơn nữa, sự suy thoái của thị trường bất động sản những năm 2009-2012 đã bộc lộ những điểm yếu mang tính hệ thống trong lĩnh vực thị trường thế chấp. Do đó cần phải cải thiện hệ thống kê biên tài sản thế chấp, xây dựng các công cụ theo dõi chỉ số từ sớm cho khu vực này và tăng cường các nguyên tắc thận trọng để giúp duy trì sự ổn định của thị trường. Những điều này sẽ là biện pháp quan trọng để phòng ngừa rủi ro theo các chu kỳ thị trường khi tăng trưởng và đầu tư quay trở lại với bất động sản.

Thiếu nguồn cung đất đai là cản trở lớn đối với khả năng xây dựng nhà ở giá hợp lý. Hàng năm, nhu cầu đất đô thị ước tính là khoảng 11.500 héc ta. Nguồn cung chính thức hiện nay còn xa mới theo kịp cầu, khiến giá đất tăng cao và bó hẹp khả năng chi trả của người dân. Khuôn khổ pháp lý về đất đai hiện nay còn chồng chéo, phức tạp và kém hiệu quả. Các thách thức lớn trong việc triển khai đất có hạ tầng phù hợp bao gồm: (i) khó khăn đối với chính phủ trong việc huy động đất trống và đất chưa xây dựng ở các thành phố; (ii) tranh cãi về thực tế thu hồi và đền bù đất của Nhà nước; (iii) các thách thức trong việc buộc thi hành và theo dõi việc thực hiện quy định về dành ra 20% quỹ đất; (iv) thiếu các công cụ xác định giá trị đất để khấu trừ giá trị cho các dự án mới; và (v) thiếu quy hoạch tổng thể về sử dụng đất và sự phối kết hợp giữa các bộ ngành quan trọng (Bộ Xây dựng, Bộ TN-MT, Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Kế hoạch - Đầu tư).

Mức thuế đất của Việt Nam hiện đang rất thấp, góp phần gây ra tình trạng đầu cơ và giá đất ngày càng cao. Thuế đất chỉ chiếm 2-3% tổng nguồn thu của nhà nước do thuế suất quá thấp và việc định giá đất thấp hơn giá thị trường của uỷ ban nhân dân các tỉnh trong Khung giá đất. Điều này làm giảm đáng kể nguồn thu để từ đó cung cấp dịch vụ, hạ tầng và vốn cho các chương trình công khác của. Cuối cùng, việc thực hiện quy định dành riêng 20% quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội theo Nghị định 188 còn gặp nhiều khó khăn do năng lực cưỡng chế thực thi của các cấp chính quyền địa phương còn yếu kém, sự chây ì của chủ dự án và các thủ tục còn chưa được xây dựng để quản lý và tận dụng hiệu quả quỹ đất này.

Các chương trình nhà ở hiện tại đã có một số kết quả tích cực, tuy nhiên phần lớn các chương trình này đều vẫn đang trong giai đoạn thực hiện và kết quả chưa rõ ràng. Hiện có khoảng hơn một chục chương trình nhà ở đang được thực hiện. Các chương trình này phần lớn đã thành công trong việc thúc đẩy tư nhân và hỗ trợ một lượng lớn các hộ gia đình, đặc biệt phải kể đến chương trình 30 nghìn tỷ, chương trình giảm thiểu nguy cơ bão lụt ở Đồng bằng sông Cửu Long và chương trình hỗ trợ cải tạo nhà ở cho các gia đình nông thôn thu nhập thấp. Tuy nhiên, hầu hết các chương trình này được thiết kế riêng lẻ cho các nhóm đối tượng khác nhau, sử dụng các kênh thực hiện riêng biệt không được điều phối với các chương trình khác trong cùng lĩnh vực và không có cơ chế hạch toán rõ ràng đối với chi tiêu công. Một vài chương trình phải rất khó khăn xoay sở mới nhận được nguồn

tiền cần thiết để thực hiện, và các chương trình khác thì thực hiện với chi phí kinh tế cao và tốn kém cho chính phủ. Cuối cùng, chính sách nhà ở còn chưa tập trung vào các hộ nghèo đô thị. Các chương trình này cần được cải thiện để đạt hiệu quả cao hơn thông qua việc củng cố hệ thống thực hiện và tập trung phát triển các phân khúc thị trường rộng thay vì chỉ thực hiện cho một vài nhóm đối tượng riêng biệt.

Hộp 1 Ví dụ về những Giải pháp của Chính phủ Việt Nam với Nhà ở Giá Hợp lý

Chương trình 30 nghìn tỷ: Chính phủ Việt Nam đưa ra gói kích cầu 30 nghìn tỷ từ tháng 6 năm 2013 để giải quyết tình trạng dư thừa nguồn cung về nhà ở cao cấp và tái định hướng các tổ chức cho vay và chủ dự án chuyển sang nhu cầu thực của người tiêu dùng thu nhập thấp và trung bình. Trong khi Ngân hàng Nhà nước quản lý các tiêu chí thỏa mãn điều kiện vay với người tiêu dùng, việc giải ngân các khoản vay và hoạt động của bên cầu thì Bộ Xây dựng chịu trách nhiệm việc phê duyệt và giám sát các dự án về bên cung, bên chủ dự án. Mặc dù chương trình này khá thành công trong việc kích thích sản xuất và cho vay nhà ở giá hợp lý, nhưng vẫn gặp nhiều khó khăn ngay từ lúc đầu với tỷ lệ giải ngân thấp, chủ yếu có lợi do tầng lớp trung lưu thuộc lực lượng lao động chính thức và kéo theo những chi phí kinh tế cao cho nhà nước vì chi phí trợ cấp gián tiếp đối với các khoản vay thế chấp và khoản vay cho chủ dự án lần lượt là 23,8% và 7,1%.

Quy định về đóng góp 20% quỹ đất theo Nghị định 188: Quy định về đóng góp quỹ đất cho nhà ở xã hội, bù lại chủ đầu tư được hưởng các ưu tiên trong đầu tư bất động sản theo Nghị định 188 là một trong những nỗ lực ban đầu của Chính phủ Việt Nam để giải quyết những nút thắt về nhà ở từ bên cung đối với các phân khúc thu nhập thấp ở đô thị. Tuy nhiên đất cho nhà ở xã hội vẫn thiếu do năng lực thực thi ở cấp địa phương còn yếu và sự miễn cưỡng của chủ dự án trong việc tuân thủ hướng dẫn chặt chẽ. Thực tế này cho thấy cần phải đưa ra những chính sách mới bằng cách lôi kéo sự tham gia của các cấp chính quyền địa phương để có đầu vào cho việc xây dựng chính sách từ sớm và chuẩn bị cho việc thực hiện.

Hạng mục Nâng cấp Nhà ở của Dự án Nâng cấp Đô thị Việt Nam (VUUP): Nguồn vốn của dự án VUUP cho tài chính vi mô đã giúp mở rộng và chuyên sâu hơn các hoạt động của các tổ chức tài chính vi mô xung quanh các khoản vay nhỏ để cải tạo nhà ở ở các khu vực thành thị. Cùng với nâng cấp đô thị, dự án đã cấp vốn 15 triệu USD cho các tổ chức tài chính vi mô và mạng lưới cộng đồng để cung cấp tín dụng ưu đãi cho việc cải tạo nhà ở cho các hộ thu nhập thấp ở TPHCM, Hải Phòng, Cần Thơ, và Nam Định. Cho vay trong chương trình này đã bao phủ 90.000 hộ gia đình và chứng minh cho lợi ích của các tổ chức tài chính vi mô trong việc thực hiện tài chính vi mô nhà ở nếu chính phủ có những hỗ trợ phù hợp.

Chương trình Nhà ở Nông thôn Thu nhập thấp: Chương trình này nhằm đến đối tượng là các hộ nghèo ở khu vực nông thôn chưa có nhà ở. Ngân hàng Chính sách Xã hội cung cấp tín dụng giá rẻ cho việc cải tạo nhà ở và xây dựng nhà dần dần, đồng thời cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cơ bản về xây dựng. Hội Phụ nữ, Hội Nông dân, và Đoàn Thanh niên là những tổ chức cộng đồng đứng ra giao dịch với khách hàng và tổ chức hoạt động, từ việc bắt đầu cho đến các hoạt động thẩm định, giải ngân và thu hồi nợ. Chương trình này đã bao phủ được 260.587 hộ gia đình tính đến cuối Giai đoạn I năm 2010. Giai đoạn II có mục tiêu là 510.700 hộ trong vòng 4 năm.

Những khó khăn trong việc phối kết hợp đã làm suy yếu năng lực quản lý của lĩnh vực nhà ở. Bộ Xây dựng đóng vai trò chỉ đạo trong việc điều tiết và giám sát lĩnh vực nhà ở. Tuy nhiên, do bản chất đa ngành của lĩnh vực này nên cần sự vào cuộc và tiếng nói của 11 bộ ngành có liên quan (bao gồm Bộ Xây dựng, Bộ TN-MT, Bộ GT-VT, Bộ Tài chính, Bộ KH-ĐT, Ngân hàng Nhà nước), đây là một nhiệm vụ khó khăn nếu không có những công cụ và sự hỗ trợ cần thiết. Nhiều cơ quan chính phủ trung ương đóng vai trò là các cơ quan tham gia không rõ ràng về mặt thể chế, chỉ phối kết hợp trên cơ sở giải pháp

tình thế và thực hiện cơ chế báo cáo là chủ yếu, điều này đã hạn chế năng lực của Bộ Xây dựng trong việc thiết kế và triển khai các chương trình nhà ở một cách tổng thể và đạt hiệu quả chi phí. Cần phải thiết lập cơ chế điều phối mạnh mẽ hơn và đầu tư nhiều hơn nữa vào các hệ thống thông tin quản lý nhằm cải thiện thông tin thị trường và giám sát chi tiêu công. Điều này sẽ giúp chính phủ dễ dàng hơn trong việc đo lường và cải thiện kết quả hoạt động của các sáng kiến chính sách.

Những hạn chế về ngân sách cũng là rào cản đối với đầu tư vào lĩnh vực nhà ở. Mặc dù nhà ở được xác định là mục tiêu phát triển then chốt trong Kế hoạch Phát triển Kinh tế- Xã hội Quốc gia, nhưng có rất ít dư địa tài khoá để mở rộng phân bổ ngân sách ngoài các lĩnh vực ưu tiên khác, ví dụ như giáo dục và y tế. Tình hình tài khoá của Việt Nam đã bị sụt giảm kể từ năm 2006 do tăng chi thường xuyên, chi sự nghiệp và giảm doanh thu chính phủ từ 25,6% GDP năm 2009 xuống khoảng 20,1% năm 2015. Nợ công đã lên mức 60% GDP, chỉ thấp hơn một chút so với mức ngưỡng luật định của chính phủ là 65%. Điều này dẫn đến nhiều cản trở đối với các chương trình mới và các nỗ lực mạnh mẽ hơn nhằm phân cấp các cam kết về nguồn lực cho chính quyền địa phương và tập trung vào các cơ hội thu hồi chi phí từ đầu tư công.

Một số cơ quan chính quyền địa phương đã có các dự án nhà ở mang tính đối mới với song phần lớn đều cần sự hỗ trợ mới có thể hoạt động hiệu quả hơn để đảm bảo có đủ nhà ở giá hợp lý cho các khu vực thành thị. Các cấp chính quyền địa phương có nhiệm vụ phải cung cấp nhà ở, tuy nhiên địa phương thường không ưu tiên lĩnh vực nhà ở mặc dù nhu cầu này là rất lớn do thiếu năng lực kỹ thuật và khả năng quy hoạch cũng như huy động nguồn lực cho lĩnh vực này. Các Quỹ Phát triển Nhà ở Địa phương, lẽ ra đóng vai trò là cầu nối ở cấp tỉnh để thực hiện Luật Nhà ở năm 2005, thì lại không thành lập được ở hầu hết các thành phố do thiếu vốn và hướng dẫn, còn ở những nơi thành lập được thì thành công lại rất hạn chế. Do đó chính phủ đã quyết định sáp nhập các cơ quan này với Quỹ Đầu tư Phát triển địa phương, với một nhiệm vụ mới là cho phép đầu tư vào các chương trình nhà ở công, tuy nhiên vẫn không có hướng dẫn về các giải pháp trong lĩnh vực này. Mặc dù vậy, ở cấp địa phương cũng có nhiều sáng kiến đổi mới, bao gồm các nỗ lực thử nghiệm việc tái điều chỉnh đất đai ở Đồng bằng Sông Cửu Long cho các hộ gia đình sống trong vùng lũ lụt và các chương trình hợp tác công-tư (PPP) giữa doanh nghiệp và chính quyền địa phương trong các dự án nhà ở hỗn hợp cho công nhân ở các khu công nghiệp của Đà Nẵng, là cơ hội để nhân rộng và tăng quy mô của các sáng kiến như thế này.

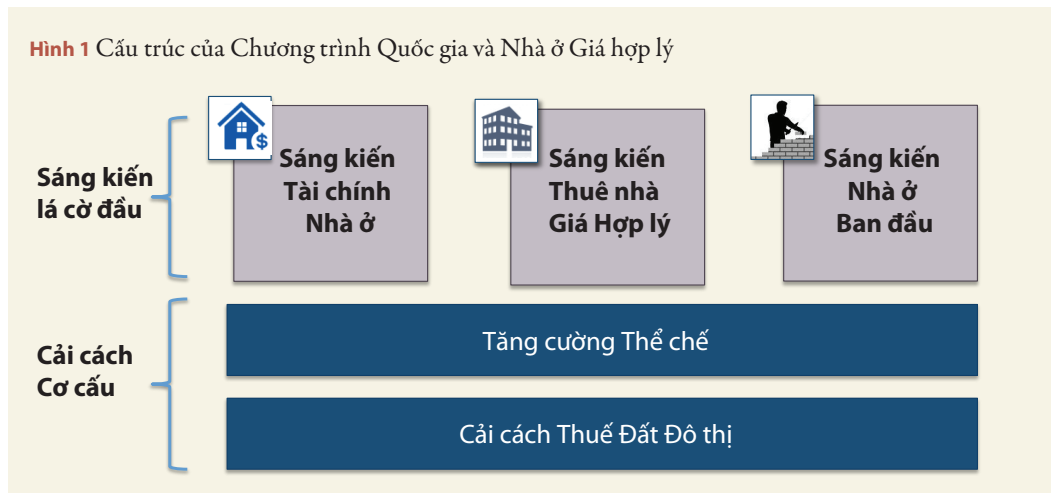
Ban Chỉ đạo Trung ương về Chính sách Nhà ở và thị trường Bất động sản (BCĐ) là một nỗ lực quan trọng hướng đến lồng ghép hoạt động. Đứng đầu BCĐ là một Phó Thủ Tướng. BCĐ được thành lập để cố vấn cho Thủ Tướng về các giải pháp thị trường nhà ở và bất động sản. Nhóm công tác đa ngành này bao gồm tất cả các bộ ngành có liên quan trong đó có tổng cục phát triển nông nghiệp, tổng liên đoàn lao động, xây dựng và quản lý đô thị, với nhiệm vụ cố vấn và cung cấp ý kiến đầu vào cho các chương trình nhà ở được đề xuất và đồng thời đóng vai trò điều phối các bộ ngành, tổng cục, cục, vụ có liên quan. Tuy nhiên, BCĐ vẫn chưa có được một cơ chế rõ ràng để giám sát các bên liên quan, việc thực hiện chương trình và hiệu quả hoạt động của chương trình.

Luật Nhà ở là công cụ để chính phủ củng cố và tăng cường đầu tư công vào lĩnh vực nhà ở. Luật Nhà ở sửa đổi năm 2014 đã cung cấp khuôn khổ pháp lý cho hỗ trợ của chính phủ và cải cách các lĩnh vực ưu tiên cho nhà ở giá hợp lý, bao gồm nhà ở tự xây, nhà cho thuê giá hợp lý, cải tạo các khu tập thể cũ, cải thiện khả năng quản lý ngành, hệ thống thông tin theo dõi và đánh giá và nhiều lĩnh vực khác. Thách thức giờ đây là làm thế nào để triển khai được Luật Nhà ở bằng cách nuôi dưỡng các đơn vị có năng lực, xây dựng các hệ thống thực hiện hiệu quả và các sáng kiến có thể sử dụng để quản lý hiệu quả hơn lĩnh vực này và cải thiện khả năng chi trả cho nhóm người thu nhập thấp nhất.

C. Các khuyến nghị cho lộ trình thực hiện

Báo cáo đề xuất lộ trình triển khai nhằm phác thảo chiến lược cung cấp thông tin và hình thành các giải pháp cho chính phủ Việt Nam trong lĩnh vực nhà ở trong vòng 5 năm tới, cũng như thu hút sự tham gia của tư nhân. Khuyến nghị đầu tiên và quan trọng nhất là chính phủ cần xây dựng Chương trình Quốc gia về Nhà ở giá hợp lý như một phương tiện để hiện thực hoá mục tiêu của Luật Nhà ở 2015. Chương trình này sẽ có Ba Sáng kiến Lá cờ đầu và Hai chương trình Cải cách Cơ cấu, cùng với một loạt các hoạt động hỗ trợ để củng cố việc quản lý và điều tiết lĩnh vực nhà ở, cũng như hỗ trợ tốt hơn việc tập trung vào hỗ trợ nhà ở đối với nhóm thu nhập thấp nhất. Tư nhân sẽ đóng vai trò tích cực trong việc trực tiếp thực hiện những chính sách này để đầu tư, cung cấp nhà ở với giá hợp lý, do vậy cần tham gia ngay từ giai đoạn đầu chuẩn bị.

Cấu trúc nói trên của Chương trình Quốc gia về Nhà ở Giá hợp lý được thể hiện trong Hình 1 và được minh họa dưới đây.



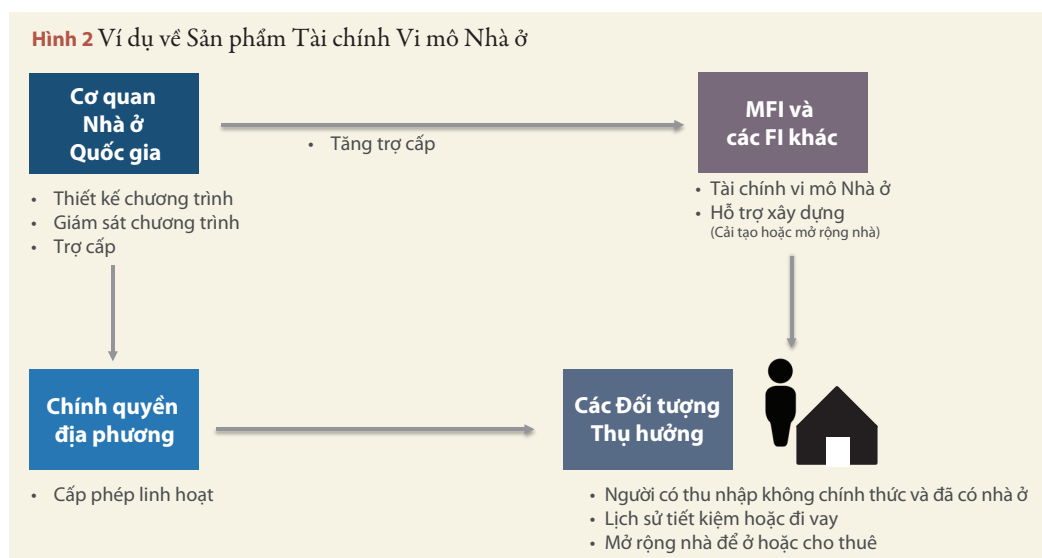
1. Sáng kiến Lá cờ đầu: Hỗ trợ Tài chính Nhà ở

Sáng kiến đầu tiên nhằm mục đích mở rộng tiếp cận với tài chính nhà ở cho hộ gia đình thu nhập thấp và không chính thức, đồng thời củng cố và cải thiện môi trường cho vay nói chung. Trọng tâm là để hỗ trợ việc phát triển một loạt các sản phẩm tài chính nhà ở chuyên biệt nhằm đáp ứng nhu cầu khác nhau của các hộ gia đình thu nhập thấp ở đô thị, ngoài ra giúp giảm bớt những yếu kém của thị trường trước tình trạng đầu cơ bất động sản và sự dao động của các chu kỳ đầu tư.

Thứ nhất, chính phủ nên sử dụng một phương pháp hiệu quả chi phí hơn để mở rộng tiếp cận với tài chính có thể chấp cho các hộ thu nhập thấp và trung bình. Điều này đòi hỏi phải tối ưu hoá gói 30 nghìn tỷ bằng cách chuyển đổi theo hướng hỗ trợ giảm dần theo thời gian gắn với thế chấp và tập trung nhiều hơn vào việc tăng cường năng lực cho khu vực tài chính đối với việc cho vay và quản lý rủi ro của thị trường thế chấp. Các hoạt động cụ thể bao gồm: thiết kế và triển khai hình thức trợ cấp giảm dần theo thời gian, xem xét tính khả thi của chương trình thế chấp thứ cấp để cung cấp giải pháp về nguồn vốn dài hạn cho các ngân hàng, và một loạt các hành động để tăng cường quản lý thế chấp, ví dụ như hệ thống theo dõi tốt hơn và các quy định thận trọng của ngân hàng. Các khía cạnh này được mô tả chi tiết hơn trong báo cáo toàn văn.

Thứ hai là việc tăng cường nguồn cung vốn cho việc cải tạo nhà và mở rộng dần với sự trợ giúp theo hướng có một khoản tiết kiệm cộng với một sản phẩm tài chính vi mô gắn với trợ cấp. Tham khảo hình 3 để hiểu thêm về mối quan hệ tương tác giữa các bên. Với một chương trình như vậy, các tổ chức tài chính tham gia sẽ cấp một khoản vay nhỏ phục vụ mục đích nhà ở cho các hộ gia đình có đủ điều kiện (ví dụ các khoản vay lên đến 30 triệu đồng, trong vòng 3-5 năm), khoản vay này sẽ được gắn với một khoản trợ cấp của chính phủ. Độ tin cậy tín dụng của người lao động tự do sẽ được cải thiện thông qua một khoản tiết kiệm trong một kỳ hạn tối thiểu nào đó (ví dụ 12 tháng) hoặc lịch sử vay nợ trước đó. Hỗ trợ kỹ thuật xây dựng cũng sẽ được tích hợp vào khoản vay để đảm bảo chất lượng công trình. Việc coi nhà cửa có thể phục vụ nhu cầu riêng của gia đình hoặc nhằm mục đích cho thuê, nhờ đó các chủ đất nhỏ sẽ được khuyến khích xây dựng thêm phòng để cho thuê.

Sản phẩm tài chính nhà ở thứ ba sẽ dưới dạng một khoản tiết kiệm cộng với một khoản vay thế chấp vi mô gắn với trợ cấp chính phủ cho các hộ gia đình thuộc nhóm lao động tự do để mua căn hộ được công nhận chính thức. Sản phẩm này có thể dựa trên yêu cầu tiết kiệm đối với hộ gia đình (để giúp các tổ chức tài chính xét duyệt người đi vay mà không cần lịch sử tín dụng hoặc nghề nghiệp chính thức) và được gắn với trợ cấp của chính phủ để nâng cao khả năng chi trả cho người có thu nhập thấp hơn. Sản phẩm này có thể kết hợp với sáng kiến lá cờ đầu về nhà ở cơ bản ban đầu.



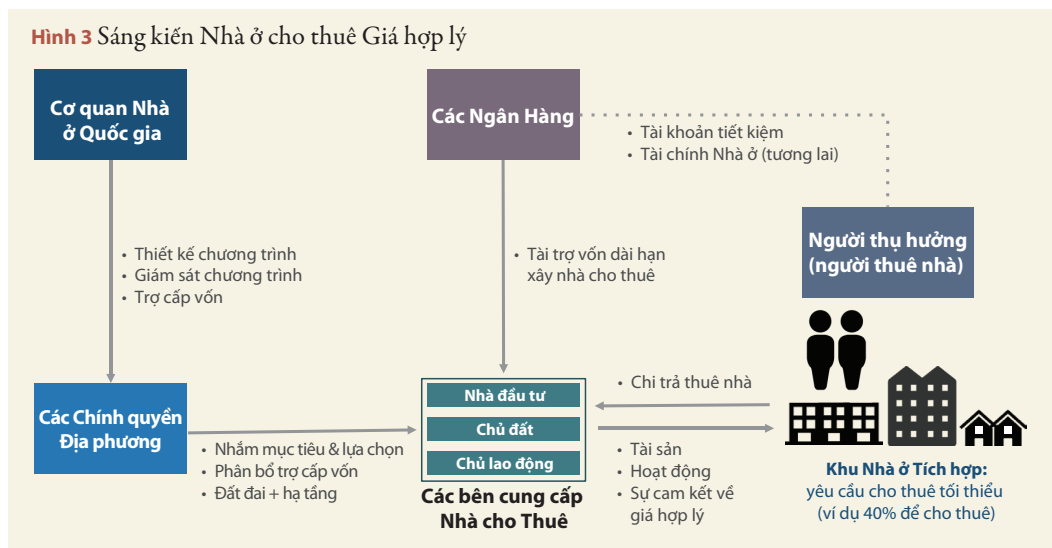
2. Sáng kiến lá cờ đầu: Nhà ở cho thuê giá hợp lý

Việt Nam được khuyến nghị đầu tư xây dựng chương trình nhà cho thuê giá hợp lý, được quản lý bởi chính quyền địa phương nhằm gia tăng nguồn cung nhà ở cho thuê tư nhân với chất lượng và giá hợp lý tại các khu vực ưu tiên. Chương trình này sẽ bao gồm hỗ trợ bên cung, hỗ trợ bên cầu, một loạt các cải cách và các hoạt động để tạo ra một môi trường thuận lợi cho việc tăng nguồn cung nhà cho thuê chính thức.

Để khuyến khích đầu tư, chính phủ được khuyến nghị cấu trúc các khoản trợ cấp (ví dụ bằng tiền mặt, cơ sở hạ tầng hoặc đất, nếu phù hợp) để có được sự tham gia của các bên được chứng nhận (ví dụ như các nhà đầu tư, chủ nhà, các tổ chức phi chính phủ và bên sử dụng lao động) để cung cấp nhà ở cho thuê có chất lượng cho các nhóm đối tượng đích. Để tiếp cận các khoản trợ cấp, nhà cung cấp nhà ở cho thuê phải thực hiện cam kết duy trì các căn hộ ở mức giá phải chăng nhất định trong một thời gian nhất định (ví dụ 10 năm). Chính quyền địa phương sẽ giám sát dự án, trong đó có thể bao

gồm sử dụng hỗn hợp và các yếu tố thu nhập hỗn hợp để hỗ trợ sự phát triển của các khu lân cận tích hợp và có hạ tầng tốt, cũng như khả năng tài chính của dự án. Bắt đầu sáng kiến trong các khu công nghiệp để đáp ứng các nhu cầu sẵn có, và sau khi thử nghiệm và nghiên cứu, chương trình có thể được mở rộng để giải quyết các nhóm ưu tiên khác trong khu vực đô thị, bao gồm cả các hộ gia đình có thu nhập thấp (hộ gia đình thuộc diện nghèo và những hộ nằm trong nhóm 40% dân số thu nhập thấp nhất), sinh viên và các gia đình trẻ.

Để tiếp cận đến những hộ có thu nhập thấp nhất và yếu thế nhất, cần có các phiếu thuê nhà (voucher) để rút ngắn khoảng cách giữa khả năng chi trả hàng tháng của họ so với thu nhập hàng tháng theo yêu cầu của bên tư nhân nhằm đảm bảo khả năng thu hồi vốn cho dự án đầu tư.



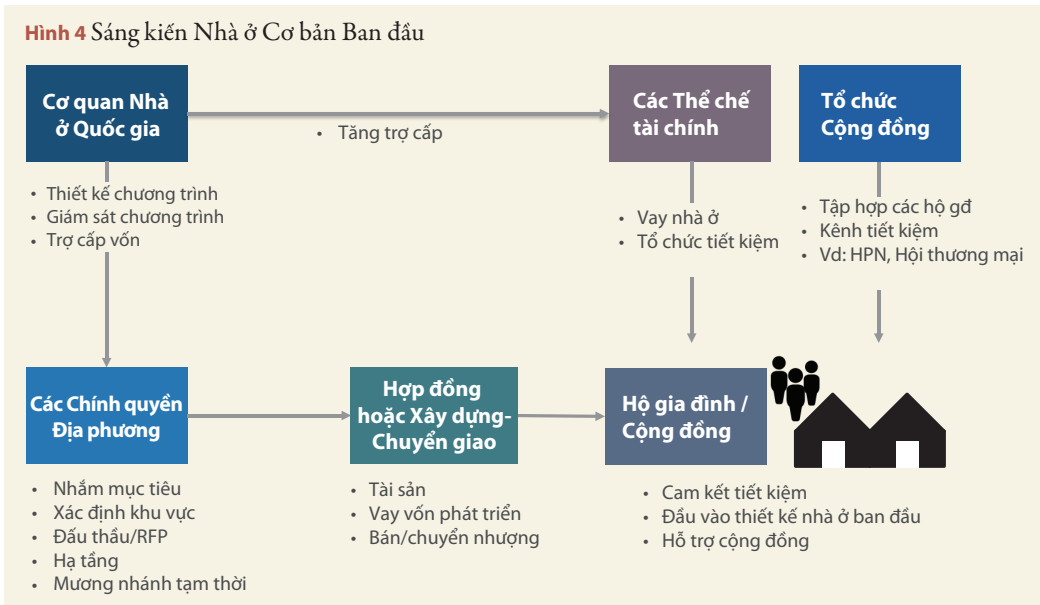
3. Sáng kiến lá cờ đầu: Nhà ở cơ bản ban đầu

Sáng kiến cuối cùng tập trung vào chương trình hỗ trợ nhà ở tự xây thông qua việc xây dựng các căn hộ cơ bản được gọi là “nhà ở cơ bản ban đầu”, nhằm tới các hộ gia đình thu nhập thấp nhất ở các khu vực đô thị và ngoại ô và vùng nông thôn có hạ tầng tốt. Căn hộ cơ bản có thể là căn nhà một tầng với ít nhất một phòng 12 m² trở lên, có thể chuyển vào ở ngay và có thể coi nói dần sau này tùy theo nhu cầu và sở thích thay đổi của các hộ gia đình.

Căn hộ cơ bản cho phép những người có thu nhập thấp nhất, những người không thể tự xây nhà, có một sự khởi đầu trong quá trình nhà ở của họ với cơ sở hạ tầng cơ bản. Nhà ở cơ bản ban đầu giảm thiểu tiêu cực phát sinh từ các giải pháp tự xây nhà hoàn toàn trong khu vực ổ chuột, chẳng hạn như các vấn đề y tế công cộng, và là chi phí hiệu quả hơn so với việc nâng cấp.

Các căn hộ cơ bản có thể được xây dựng trên diện rộng bởi các doanh nghiệp xây dựng tư nhân, thông qua sự hợp tác hoặc hỗn hợp cả hai. Giải pháp “Nhà ở cơ bản ban đầu” có thể bao gồm việc hợp tác với một thể chế hoặc tổ chức trung gian (ví dụ các tổ chức tài chính vi mô, công đoàn, liên đoàn lao động, hội phụ nữ), những người đóng vai trò tham gia và tổ chức các nhóm hộ gia đình có thu nhập thấp đủ điều kiện. Tiết kiệm và thế chấp vi mô gắn với trợ cấp có thể được sử dụng đối với người lao động tự do, nơi mà các hộ gia đình sử dụng các khoản tiết kiệm thông thường để tạo nên một bản lịch sử tín dụng (ví dụ 12 tháng) để có đủ điều kiện được cho vay nhà ở để mua căn hộ cơ bản ban đầu và chính phủ cung cấp một khoản trợ cấp để nâng cao khả năng chi trả.

Chính quyền địa phương sẽ đóng một vai trò quan trọng trong việc chọn, đầu tư phát triển các khu đất thích hợp cho các dự án nhà ở cơ bản (hoặc thông qua đất được dành riêng theo Nghị định 188, hoặc các công cụ khác, chẳng hạn như Gom đất và Tái điều chỉnh đất...), kêu gọi sự tham gia của các nhà đầu tư nhân và giám sát việc bán, cho thuê hay phân bổ căn hộ đến các hộ đủ điều kiện. Trong thời gian đó, người sở hữu nhà có thể quyết định từng bước mở rộng căn hộ của mình thông qua các chương trình tài chính vi mô nhà ở và hỗ trợ kỹ thuật trong xây dựng.



4. Cải cách cơ cấu: Tăng cường Thể chế

Để thực hiện có hiệu quả các sáng kiến lá cờ đầu và cải thiện chất lượng quản lý nhà nước, Việt Nam sẽ cần phải củng cố và tăng cường thể chế và hệ thống thực thi. Việt Nam được khuyến nghị: (i) thành lập cơ quan quản lý chung thực hiện điều phối, giám sát lĩnh vực; (ii) tập trung vào việc xây dựng năng lực của chính quyền địa phương tại ít nhất 5 thành phố tăng trưởng cao của Việt Nam, để hỗ trợ cho những địa phương này trở thành các đầu mối thực hiện các sáng kiến nhà ở quốc gia.

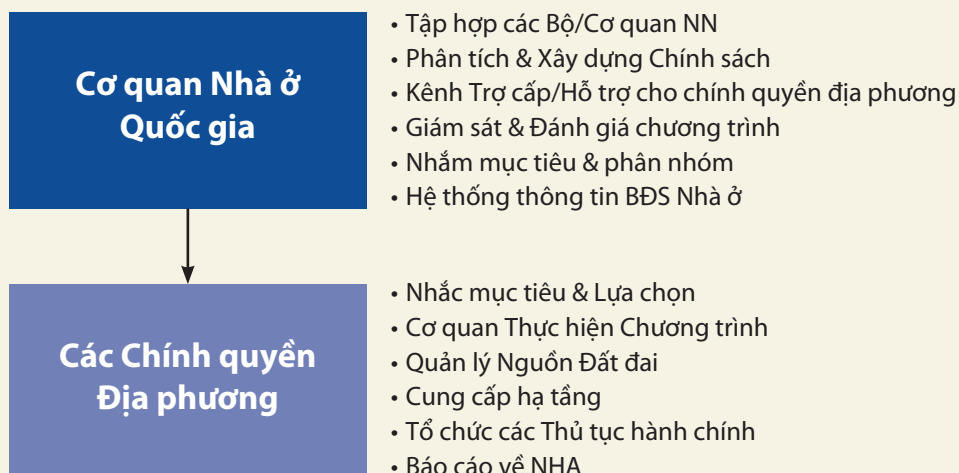
Cơ quan quản lý chung này có thể đặt tên là Cục Nhà ở Quốc gia (NHA) sẽ hoạt động như một cơ quan điều phối bao trùm giữa các bộ và chính quyền thành phố để giám sát các giải pháp trong lĩnh vực nhà ở. NHA không nhất thiết phải thành lập mới mà có thể trực thuộc một bộ đứng đầu được chỉ định bởi Chính phủ Việt Nam, hoặc bằng cách thiết lập một cơ quan lập pháp mới ở mức độ cao hơn của chính phủ, chẳng hạn như một Cơ quan Nhà ở Quốc gia (NHA) hoặc mở rộng nhiệm vụ và năng lực của Ban chỉ đạo trung ương hiện có.

Một cơ quan như vậy có thể có các chức năng sau:

- Phối hợp, tập hợp các ban ngành
- Phân tích, xây dựng chính sách
- Trợ cấp kênh và hỗ trợ cho các chính quyền địa phương
- Theo dõi và đánh giá chương trình
- Xây dựng hệ thống xác định mục tiêu chung
- Giám sát hệ thống thông tin nhà ở và thị trường bất động sản

NCB cũng sẽ tham gia và hỗ trợ chính quyền địa phương đối với việc chuẩn bị và thực hiện các sáng kiến đi đầu. Chính quyền địa phương đóng một vai trò quan trọng trong việc thực hiện đánh giá nhu cầu của địa phương, xác định hộ gia đình mục tiêu, tạo điều kiện cho việc cung cấp đất đai, quản lý các khoản trợ cấp, sự tham gia của tư nhân và báo cáo lại kết quả để theo dõi chương trình. Bằng cách tạo ra các hệ thống thực thi chung, chỉ số và nền tảng hoạt động rõ ràng cho việc đào tạo và chia sẻ ngang hàng, chính quyền trung ương có thể hỗ trợ và khuyến khích chính quyền địa phương để nâng cao hiệu quả trong việc cung cấp nhà ở giá hợp lý.

Hình 5 Cơ cấu Thể chế trong Quản trị khu vực Nhà ở



5. Cải cách Cơ cấu: Thuế đất Đô thị

Để triển khai những sáng kiến về nhà ở nói trên một cách bền vững, chính phủ cần xem xét việc điều chỉnh cơ cấu thuế đất.

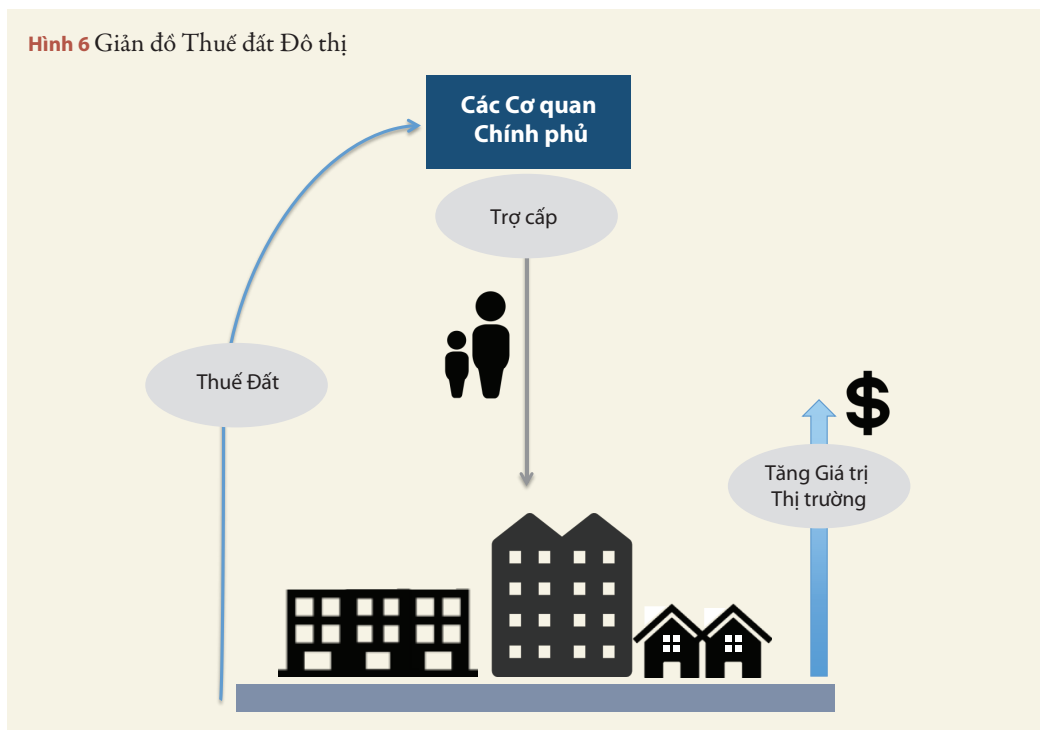
Trong ngắn hạn, Chính phủ nên thực hiện từng bước nhằm điều chỉnh theo hướng tăng dần đối với khung giá đất để phù hợp với giá đất trên thị trường do việc này không trái với các quy định đang có. Thứ hai, Chính phủ được khuyến nghị tăng thuế đất hàng năm hoặc cân nhắc thu thuế bổ sung⁵ khi xem xét lại việc triển khai Thuế Đất 2013.

Cơ cấu mới có thể từng bước tăng thu thuế đất theo giai đoạn, cho phép các chính quyền địa phương quản lý tốt hơn các nguồn tài nguyên đất, giảm tình trạng đầu cơ, tăng ngân sách, và tăng nguồn cung đất cho một thị trường vận hành tốt hơn. Để tránh các tác động tiêu cực lên những người có thu nhập thấp, người được quyền sử dụng đất có thể bị thu thêm thuế đối với trường hợp sở hữu nhiều đất hoặc đất rộng hơn dựa trên quyền sử dụng đất đã được phê duyệt, dù có được xây dựng hay không.

Nếu triển khai hợp lý, cải cách thuế đất có thể đạt được thành công mà không gây ra những tác động tiêu cực lên các hộ gia đình thu nhập thấp. Ngược lại, việc tăng thuế đất sẽ làm tăng tính khả thi của hình thức nhà ở mới do nó sẽ làm giảm lạm phát giá đất từ việc đầu cơ và giảm các ưu đãi đối với các

⁵ Bất kỳ khoản phí nào cũng phải được tính dựa trên giá trị đất (không phải giá trị của các tài sản trên đó) và được xem là một khoản thu thêm từ thuế đất (có thể tạm thời) nhằm mục đích tài trợ cho các dự án cụ thể (ví dụ thuế gia tăng giá trị tự nhiên) hoặc cân nhắc thay đổi các khoản thuế suất đã quy định trong Luật Đất đai.

nhà đầu tư nắm giữ đất nhàn rỗi, và hơn nữa thúc đẩy nhà ở giá hợp lý cho người nghèo ở thành thị. Việc tăng Khung giá Đất cũng cải thiện việc đền bù đối với những người bị lấy đất cho các dự án xây dựng được nhà nước phê duyệt.



6. Tạo môi trường thuận lợi cho Thị trường Nhà ở giá hợp lý.

Ngoài những sáng kiến lá cờ đầu và các chương trình cải cách cơ cấu được nêu trong Dự thảo Chương trình Nhà ở Giá hợp lý Quốc gia, Lộ trình còn đề ra một Chương trình nghị sự chi tiết về các quy định quan trọng và các hoạt động đầu tư trong 6 lĩnh vực ưu tiên hành động. Những điều quan trọng đóng góp vào sự thành công của các chính sách và cải thiện việc quản lý lĩnh vực nhà ở được liệt kê dưới đây và được mô tả chi tiết hơn trong báo cáo.

Tài chính Nhà ở:

- Tiếp tục hỗ trợ xây dựng các khoản tiết kiệm chuyên biệt và các sản phẩm tài chính nhà ở gắn với trợ cấp để giải quyết các khó khăn trong việc tiếp cận tới sản phẩm tài chính nhà ở.
- Đảm bảo an toàn và sự phát triển lành mạnh của thị trường thế chấp bằng cách tăng cường các tiêu chuẩn cho vay thận trọng, tăng cường các công cụ giám sát và quản lý rủi ro.
- Tạo điều kiện tiếp cận nguồn vốn dài hạn bằng cách đánh giá tính khả thi của các tài sản thế chấp thứ cấp nhằm làm tăng khả năng cho vay thế chấp của ngành tài chính.
- Xây dựng một khuôn khổ về hiểu biết tài chính và bảo vệ người vay.
- Hỗ trợ xây dựng các quy định tài chính vi mô.

Tiếp cận Đất đai:

- Xây dựng các cơ chế thu hồi đất chưa sử dụng đã được giao cho các nhà đầu tư, nếu không xây dựng trong một khoảng thời gian nhất định.
- Đưa ra cơ chế tập hợp, điều chỉnh đất đai (LPLR) dưới hình thức các dự án thí điểm tại ba thành phố nhằm nâng cao hiệu quả, công bằng trong đầu tư bất động sản và tăng nguồn cung đất.

- **Thiết kế khung đấu thầu đất minh bạch** (Thư mời thầu - RFP) để tạo ra một hệ thống cạnh tranh và minh bạch hơn trong việc bán và cấp quyền xây dựng đối với quỹ đất công.
- **Tăng cường triển khai Nghị định 188** với sự hỗ trợ của các chính quyền địa phương nhằm nâng cao năng lực thực thi và theo dõi việc phân bổ đất đai tốt hơn, hỗ trợ theo hướng tăng cường năng lực thực thi của chính quyền địa phương và hệ thống giải phóng đất đai cho các chương trình nhà ở xã hội.
- **Mở rộng mô hình “Một cửa”** để sắp xếp hợp lý các dịch vụ liên quan đến đất đai và mang đến giao diện ở cấp địa phương với chính quyền quận, huyện.
- **Thay thế cơ chế đóng tiền sử dụng đất một lần bằng một khoản thu hành chính vừa phải** để tăng ưu đãi đối với tất cả các diện tích đất và các chuyển nhượng được đăng ký.
- **Xây dựng khuôn khổ phối hợp** đối với tất cả các lĩnh vực chức năng liên quan đến đất đai tăng cường sự hợp tác giữa các bộ liên quan.

Thuê nhà giá hợp lý:

- **Tăng cường thông tin thị trường về mảng cho thuê** nhằm làm tăng tầm nhìn và sự hiểu biết về lĩnh vực này.
- **Tăng cường khung pháp lý đối với việc cho thuê**, bao gồm mối quan hệ chủ nhà – người thuê nhà, đăng ký kinh doanh, miễn thuế thu nhập đối với người cho thuê, và linh hoạt hơn trong các quy định thuê nhà.
- **Hỗ trợ đối mới trong tài chính nhà ở cho thuê**, ví dụ tài trợ dài hạn cho chủ nhà và các nhà đầu tư.
- **Mở rộng quy mô các chương trình trợ cấp vốn** để hỗ trợ thuê nhà giá hợp lý tại các khu vực ưu tiên cho các nhóm đối tượng.
- **Đưa ra các chứng từ thuê nhà có ràng buộc thời gian** để hỗ trợ khả năng chi trả thuê nhà đối với những người có thu nhập thấp nhất và có thể đi kèm với hỗ trợ bên cung.

Nhà ở tự xây:

- **Mở rộng các hoạt động Nâng cấp Đô thị:** Tiếp tục các chương trình nâng cấp đô thị cùng với việc đưa cơ sở hạ tầng đến các khu vực không có. Nâng cấp hoặc tái đầu tư tại chỗ, hoặc tự nguyện tái định cư theo sự lựa chọn với sự tham gia của cộng đồng.
- **Mở rộng các sáng kiến lá cờ đầu để từng bước tăng cường nhà ở tự xây và nhà ở cơ bản.**

Nhà ở do các chủ dự án xây dựng:

- **Hợp tác công tư để cải thiện quỹ nhà ở cũ:** Xây dựng và triển khai một hình khuyến khích sự tham gia của các nhà thầu xây dựng vào việc tái phát triển các khối nhà ở công cộng.
- **Thúc đẩy mô hình sở hữu chung**, bao gồm nhà chung cư cao cấp và nhà tập thể, với trọng tâm là tăng cường vai trò của Hội những người sở hữu nhà.
- **Tìm hiểu quyền chuyển nhượng dự án** và tăng cường cơ chế thanh toán thay thế cho đóng góp đất.

Quản lý nhà nước trong lĩnh vực nhà ở

- **Đầu tư vào quản trị hiệu quả**, bao gồm cải thiện các hệ thống thông tin quản lý cho lĩnh vực nhà ở, phát triển các hệ thống xác định mục tiêu hiệu quả và các quy trình giám sát và báo cáo.
- **Cải thiện môi trường pháp lý và hành chính:** Đánh giá và tiêu chuẩn hóa các quá trình hành chính đối với đầu tư bất động sản và nhà ở (ví dụ các hệ thống điện tử, giảm bớt các bước thực hiện). Thực hiện kiểm toán theo quy định và thực hiện các thay đổi cần thiết theo hướng minh bạch và nhất quán.

Mục lục

Báo cáo tóm tắt	xi
A. Tóm tắt	xi
B. Đánh giá khu vực Nhà ở	xii
C. Các khuyến nghị cho lộ trình thực hiện	xii
1. Sáng kiến Lá cờ đầu: Hỗ trợ Tài chính Nhà ở	xiii
2. Sáng kiến lá cờ đầu: Nhà ở cho thuê giá hợp lý	xviii
3. Sáng kiến lá cờ đầu: Nhà ở cơ bản ban đầu	xix
4. Cải cách cơ cấu: Tăng cường Thể chế	xxi
5. Cải cách Cơ cấu: Thuế đất Đô thị	xxii
6. Tạo một Môi trường thuận lợi cho Thị trường Nhà ở giá hợp lý	xxiii
Chương 1: Bối cảnh quốc gia	2
1.1 Tình hình kinh tế vĩ mô	2
1.2 Xu hướng Đô thị hóa và tình trạng đói nghèo	3
1.3 Lĩnh vực Bất động sản và Xây dựng	4
1.4 Các Ưu tiên của Chính sách Phát triển của Chính phủ	5
Chương 2: Quản trị Khu vực Nhà ở	7
2.1 Khung thể chế	7
2.2 Khuôn khổ Pháp lý và Chính sách	11
Chương 3: Sự thiếu hụt, Nhu cầu và Khả năng chi trả Nhà ở	14
3.1 Sự thiếu hụt Nhà ở	14
3.2 Nhu cầu Nhà ở và Khả năng Chi trả	15
3.2.1 Thu nhập hộ gia đình và Khả năng tiết kiệm	15
3.2.2 Tiếp cận đến Tài chính Nhà ở	16
3.2.3 Nhu cầu Nhà ở và Khả năng Chi trả đối với Phân khúc Thu nhập Q3 đến Q5	17
3.2.4 Nhu cầu Nhà ở và Khả năng Chi trả đối với Phân khúc Thu nhập Q1 đến Q2	19
3.3 Những Gợi ý đối với Chính sách Nhà ở	20
Chương 4: Cung Nhà ở và Hệ thống Phân phối	21
4.1 Bối cảnh Chung về Cung Nhà ở	21
4.2 Nhà ở Thương mại	23
4.2.1 Tổng quan về Nhà ở Thương mại	23
4.2.2 Cơ cấu chi phí Xây dựng Nhà ở Thương mại	25
4.2.3 Các Thách thức và Cơ hội Chính sách trong khu vực Nhà ở Thương mại	26
4.3 Khu vực Nhà ở Cho thuê	28
4.4 Khu vực Nhà ở Tự xây dựng	33
Chương 5: Tài chính Nhà ở	38
5.1 Đánh giá Lĩnh vực Tài chính Nhà ở	38
5.1.1 Bối cảnh chung	38
5.1.2 Nhu cầu Tài chính Nhà ở	38
5.1.3 Các bên Cung cấp Tài chính Nhà ở	39
5.1.4 Những thách thức có tính hệ thống của lĩnh vực Tài chính Nhà ở	43
5.2 Đánh giá Gói Kịch cấu 30 Nghìn tỉ	46
Chương 6: Quản lý đất đai và quy hoạch đô thị	50

6.1 Bối cảnh chung về đất đô thị	50
6.2 Quản lý và Quản trị Đất đai Đô thị	50
6.2.1 Khung pháp lý	50
6.2.2 Quản lý Đất đai	51
6.2.3 Sử dụng Đất đai và Quy hoạch đô thị	52
6.3 Vấn đề kinh tế và Thu thuế đối với Đất đô thị	53
6.3.1 Thuế đất	53
6.3.2 Những thách thức về Kinh tế đối với Đất Đô thị	53
Chương 7: Giải pháp của Chính phủ về Nhà ở	55
7.1 Các sáng kiến hiện nay của Chính phủ	55
7.2 Chính sách Nhà ở trong thời gian tới	57
Chương 8: Các mục tiêu của Lộ trình	60
8.1 Giới thiệu về Lộ trình xây dựng Chính sách Nhà ở giá hợp lý	60
8.2 Các Mục tiêu của Lộ trình	60
8.3 Các Khuyến nghị của Lộ trình	61
Chương 9: Khuôn khổ Cải cách Chính sách Nhà ở cho Việt Nam	62
Chương 10: Các kiến nghị cho Cải cách Chính sách Nhà ở	63
Chương 10.1: Tài chính Nhà ở	63
10.1.A Phát triển các Sản phẩm Tài chính Nhà ở Chuyên biệt để với tới phân khúc thị trường chưa được quan tâm.	63
10.1.B. Tăng cường Năng lực Ngành Tài chính Nhà ở	67
10.1.C. Các Biện pháp Tạo Thị trường khác nhằm cải thiện khả năng tiếp cận đến Tài chính Nhà ở	70
Chương 10.2: Quy hoạch đô thị và quản lý đất đai	71
10.2.A Điều chỉnh khung thuế đất	71
10.2.B. Xây dựng Chiến lược phát triển đô thị toàn diện/lồng ghép	73
10.2.C Các biện pháp tạo thị trường khác để hỗ trợ nguồn cung đất đai	76
Chương 10.3: Nhà cho thuê với giá hợp lý	77
10.3.A. Đầu tư để tăng nguồn cung nhà cho thuê với giá hợp lý	77
10.3.B. Các chương trình hỗ trợ nhà ở cho những người có nhu cầu đi thuê	79
10.3.C. Các biện pháp tạo thị trường khác để hỗ trợ việc thuê nhà giá rẻ	81
Chapter 10.4: Nhà tự xây	83
10.4.A. Xây dựng chương trình mở rộng nhà cơ bản ban đầu	83
10.4.B. Phát triển khu vực và cải thiện các căn nhà không đủ tiêu chuẩn	85
10.4.C. Các biện pháp tạo thị trường khác để hỗ trợ việc tự xây nhà	87
Chương 10.5: Các Công ty phát triển căn hộ (công ty xây dựng)	89
10.5.A. Triển khai chương trình hợp tác công tư (PPP) nhằm cung cấp nhà ở với giá hợp lý	89
10.5.B. Tìm hiểu khả năng áp dụng Ưu đãi quyền phát triển nhà	91
10.5.C. Các biện pháp tạo thị trường khác để hỗ trợ các công ty phát triển nhà	93
Chương 10.6: Quản trị khu vực nhà ở	94
10.6.A. Củng cố thể chế	94
10.6.B. Các yếu tố nền tảng của quản trị khu vực nhà ở	96
10.6.C. Các biện pháp khác để tăng cường quản trị khu vực nhà ở	97
Chương 11: Kế hoạch triển khai chiến lược	99
Phụ lục A Số liệu Tham khảo cho các Phân tích về Khả năng Chi trả	102
Phụ lục B Tổng quan về Chương trình Nhà ở Công	107
Phụ lục C Danh sách tài liệu tham khảo	114

Hình:

Hình 1 Cấu trúc của Chương trình Quốc gia và Nhà ở Giá hợp lý	xviii
Hình 2 Ví dụ về Sản phẩm Tài chính Vi mô Nhà ở	xix

Hình 3 Sáng kiến Nhà ở cho thuê Giá hợp lý	xx
Hình 4 Sáng kiến Nhà ở Cơ bản Ban đầu	xx
Hình 5 Cơ cấu Thể chế trong Quản trị khu vực Nhà ở	xxi
Hình 6 Giải đồ Thuế đất Đô thị	xxii
Hình 1.1 Cam kết FDI	2
Hình 1.2 Tỷ lệ GDP theo ngành, 1986 - 2009	3
Hình 1.3 Đầu ra gộp của lĩnh vực Xây dựng theo phân khúc năm 2013	5
Hình 2.1 Cấu trúc Thể chế của Khu vực Nhà ở Việt Nam	10
Hình 2.2 Tài trợ nhà ở tại Thành phố Hồ Chí Minh	11
Hình 2.3 Sự phát triển của chính sách nhà ở của Việt Nam	12
Hình 3.1 Loại thiếu hụt chia theo Khu vực so sánh với sự phân bố hộ gia đình (Phân bố Hộ gia đình của 6 Khu vực = 100%)	15
Hình 4.1 Những thay đổi trong việc Xây dựng Nhà ở qua thời gian	21
Hình 4.2 Tỷ lệ Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào Bất động sản	23
Hình 4.3 Giá cả thứ cấp tại TP Hồ Chí Minh và Hà Nội	24
Hình 4.4 Tổng nguồn cung Tích lũy từ năm 1999 đến Quý 3 năm 2014 (Cả đã xây xong và đang xây; Đã bán và chưa bán*)	24
Hình 4.5 Phân bố các Công ty Công nghiệp tại các Tỉnh thành	29
Hình 5.1 Cấu trúc Ngành Ngân hàng Việt Nam	40
Hình 5.2 Tỷ lệ nợ xấu tại Việt Nam so với các nước Châu Á khác	43
Hình 5.3 Cho vay và Tiến gửi Ngân hàng chia theo kỳ hạn, 2011	44
Hình 8.1 Cấu trúc của Chương trình Quốc gia và Nhà ở Giá hợp lý	61
Hình 10.1 Phân loại Hộ gia đình và khớp với Các sản phẩm Tài chính Nhà ở	64
Hình 10.3 Mức độ nợ xấu của các Phân khúc Thị trường và các bên khác nhau tại Ấn Độ	67
Hình 10.2 Sáng kiến Nhà ở cho thuê Giá hợp lý	78
Hình 10.3 Cơ cấu Thể chế trong Quản trị khu vực Nhà ở	95
Hình A.1 Dân số Đô thị theo Tỉnh (nghìn người)	102
Hình A.2 Kích thước Hộ gia đình Thành thị theo khu vực	103
Hình A.3 Thâm hụt Chất lượng Nhà ở theo Khu vực	103
Hình A.4 Nhà ở Thương mại Thấp cấp	104
Hình A.5 Nhà ở Xã hội Thấp cấp	104
Hình A.6 Nhà Ởng Thấp cấp tại Hà Nội	105
Hình A.7 Nhà Ởng Thấp cấp tại TPHCM	105
Hình A.8 Nhà Tự xây Giá thấp nhất	106
Hình A.9 Các mức cho Thuê hiện nay tại các Thành phố của Việt Nam	106
Hình B.1 Phân bố Ngân sách cho các Chương trình Nhà ở Công từ năm 1995	113

Bảng:

Bảng 1 Phân tích Khả năng chi trả dựa trên Ngũ phân vị theo thu nhập của các hộ gia đình đô thị	xiv
Bảng 1.1 Mức độ nghèo đói tại các khu vực thành thị theo cấp thành phố và nông thôn, 2012	4
Bảng 2.1 Vai trò của các Cơ quan Chính phủ Quan trọng về Nhà ở	7
Bảng 3.1 Số lượng các Hộ gia đình Thành thị theo Năm và Khu vực Địa lý (đơn vị 1.000)	14
Bảng 3.2 Thiếu hụt về Chất lượng Nhà ở chia theo loại, Đô thị Việt Nam	15
Bảng 3.3 Khả năng tiết kiệm bình quân theo ngũ phân vị thu nhập hộ gia đình, 2014 (Nghìn đồng)	16
Bảng 3.4 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại Thành thị Việt Nam, trừ Hà Nội và TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)	17
Bảng 3.5 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại Hà Nội năm 2014 (nghìn đồng)	17
Bảng 3.6 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)	18
Bảng 3.7 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại Việt Nam, trừ Hà Nội và TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)	19
Bảng 3.8 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)	19
Bảng 3.9 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)	20

Bảng 4.1 Xây dựng nhà ở bình quân hàng năm tại các Khu vực Thành thị	21
Bảng 4.2 Tỷ lệ các Loại Nhà ở	22
Bảng 4.3 Ví dụ về các loại hình Nhà ở phổ biến	22
Bảng 4.4 Số tháng để mua hết hàng tồn	25
Bảng 4.5 Phân tích khả năng chi trả của Hà Nội và TP Hồ Chí Minh (xem Chương 3)	25
Bảng 4.6 Ví dụ về Cơ cấu Chi phí của hai doanh nghiệp xây dựng	26
Bảng 4.7 Khả năng chi trả của Các mức Thuê nhà Hàng tháng	31
Bảng 4.8 Chi phí nhân công và xây dựng của Nhà ống và Nhà cấp 4	33
Bảng 4.9 Diện tích Nhà trung bình tại các Đô thị của Việt Nam	34
Bảng 4.10 Ví dụ về Chi phí Nhà ở Tự xây mới	35
Bảng 4.11 Ví dụ về giá Nhà ống thấp cấp tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh	36
Bảng 4.12 Tiếp cận đến các Dịch vụ Cơ bản của Dân số Thành thị theo Ngũ phân vị	37
Bảng 5.1 Dư nợ cho vay bất động sản trong hệ thống ngân hàng (nghìn tỉ)	38
Bảng 5.2 Sản phẩm Thế chấp Tiêu chuẩn được cung cấp bởi các Ngân hàng Thương mại	39
Bảng 5.3 Các bên cung cấp Tài chính Nhà ở theo Loại thu nhập và khu vực Thành thị/Nông thôn	41
Bảng 5.4 So sánh các Sản phẩm Cho vay Vi mô Nhà ở	42
Bảng 5.5 Ví dụ về nguyên tắc Năng lực chi trả theo các Tổ chức cho vay	45
Bảng 5.6 Đặc điểm chính của các gói 30 nghìn tỉ	47
Bảng 5.7 Lãi suất tài trợ tuyệt đối của chương trình 30 nghìn tỉ và phân tích độ nhạy	48
Bảng 5.8 Tình trạng chương trình quốc gia vào 28 tháng 2 năm 2015	48
Bảng 5.9 Tình trạng giải ngân gói 30 nghìn tỉ	49
Bảng 7.1 Tổng quan về các chương trình nhà ở của Chính phủ	56
Bảng 10.1 Các rủi ro liên quan đến việc Phát triển các Sản phẩm Tài chính Nhà ở Chuyên biệt	66
Bảng 10.3 Các rủi ro phát sinh từ việc điều chỉnh khung thuế đất	72
Bảng 10.4 Các rủi ro của việc phát triển đất lồng ghép	75
Bảng 10.5 Các rủi ro với chương trình hỗ trợ vốn xây nhà cho thuê	79
Bảng 10.6 Các rủi ro của Chương trình Phiếu thuê nhà	80
Bảng 10.7 Các rủi ro đối trong hỗ trợ việc tự xây nhà	88
Bảng 10.8 Các rủi ro của mô hình PPP đối với xây nhà giá rẻ	90
Bảng 10.9 Các rủi ro của việc chuyển nhượng quyền phát triển dự án	92
Bảng 10.10 Rủi ro gắn liền với cải cách thể chế	95
Bảng 10.11 Rủi ro liên quan đến các yếu tố cơ quan của khu vực nhà ở	97

Hộp:

Box 1: Examples of Vietnam's Government Interventions in Affordable Housing	xv
Hộp 4.1 Các khu công nghiệp tại Việt Nam	29
Hộp 4.2 Đặc điểm của các Ưu tiên Nhà ở	34
Hộp 10.1 Các ví dụ trên thế giới về các Sản phẩm Tài chính Nhà ở Chuyên biệt	66
Hộp 10.2 Ví dụ của Ma Rốc về Quỹ Đảm bảo Phần khúc không chính thức	70
Hộp 10.3 Bài học kinh nghiệm quốc tế về đánh thuế sử dụng đất	72
Hộp 10.4 Kinh nghiệm quốc tế về Quy hoạch sử dụng đất lồng ghép và tăng giá trị đất đai	75
Hộp 10.5 Kinh nghiệm quốc tế về các Chương trình hỗ trợ nguồn cung nhà ở cho thuê	78
Hộp 10.6 Kinh nghiệm quốc tế về Phiếu thuê nhà	81
Hộp 10.7 Chương trình tín dụng dài hạn của Thái lan dành cho các nhà đầu tư nhà cho thuê	83
Hộp 10.8 Kinh nghiệm quốc tế về Chương trình nhà ở mở rộng và các Dịch vụ	84
Hộp 10.9 Kinh nghiệm quốc tế về cải thiện nhà ở và xóa đói giảm nghèo ở khu vực đô thị	86
Hộp 10.10 Khuôn khổ phát triển khu dân cư có sự tham gia của người dân	88
Hộp 10.11 Kinh nghiệm Quốc tế tại PPP về Cung cấp Nhà ở Giá Hợp lý	90
Hộp 10.12 Ví dụ về các ưu đãi đối với các công ty phát triển nhà ở xã hội	91
Hộp 10.13 Kinh nghiệm quốc tế về các ưu đãi đối với quyền phát triển dự án	92
Hộp 10.14 Cơ quan phát triển và cải tạo nhà đô thị tại Hoa Kỳ	94
Hộp 10.15 Kinh nghiệm quốc tế về mô hình tổ chức của cơ quan quản lý nhà	95
Hộp 10.16 Trung tâm Thông tin bất động sản của Thái Lan	97

NHÀ Ở GIÁ HỢP LÝ TẠI VIỆT NAM

PHẦN

I

*Đánh giá Toàn diện về cơ chế
Nhà ở Giá Hợp lý Việt Nam*

I Tình hình, bối cảnh

1.1 Tình hình kinh tế vĩ mô

Trong hai thập kỷ qua, Việt Nam duy trì là một trong những quốc gia phát triển kinh tế nhanh nhất trên thế giới và đạt được thành tựu đáng kể trong việc xóa đói giảm nghèo. Nền kinh tế của Việt Nam đã có sự chuyển biến qua một loạt các cuộc cải cách thị trường được thực hiện sau thời kỳ Đổi mới năm 1986. Kể từ đó, đất nước đã trải qua quá trình tăng trưởng kinh tế ấn tượng với tốc độ trung bình 7,4% một năm từ năm 1990 đến năm 2008, sau đó giảm chậm với tốc độ bình quân 6% một năm từ năm 2007 đến năm 2013. Sự tăng trưởng này gắn liền với tỉ lệ xóa đói giảm nghèo giảm đáng kể từ 58% vào năm 1993 xuống còn 17% vào năm 2012⁶.

Biến động thị trường từ năm 2009 đến năm 2012 nhấn mạnh sự cần thiết của việc tiếp tục cải cách nhằm giải quyết những khiếm khuyết của các doanh nghiệp nhà nước và lĩnh vực ngân hàng. Việt Nam đã thực hiện quản lý toàn diện để kiểm soát tình trạng lạm phát mãn tính, đạt đỉnh 23% vào tháng 8 năm 2011 và sau đó giảm xuống 2,6% vào tháng 11 năm 2014 với hàng loạt các chính sách tập trung vào việc duy trì sự ổn định của kinh tế vĩ mô, giải quyết các lỗ hổng trong hệ thống ngân hàng và cải cách cách doanh nghiệp nhà nước. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) đã được giám sát một số chương trình sáp nhập, hợp nhất nhằm loại bỏ những doanh nghiệp yếu kém và thực hiện quản lý nợ xấu. Có 74 doanh nghiệp nhà nước được cổ phần hóa trong năm 2013

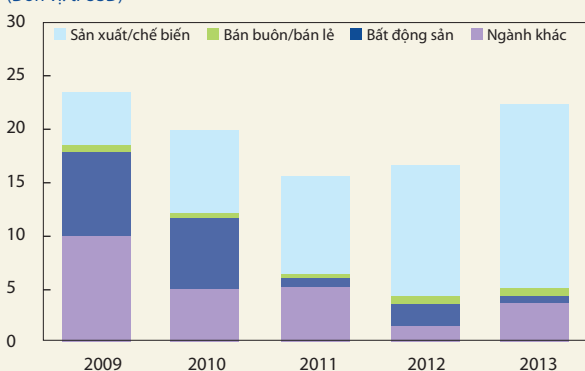
(gấp ba lần số lượng của năm 2011 và 2012) và mục tiêu là cổ phần thêm 200 doanh nghiệp khác vào năm 2014. Công ty Quản lý Nợ và Tài sản của các ngân hàng Việt Nam (VAMC) đã tiếp quản được khoảng 90 nghìn tỷ đồng hay khoảng 4,2 tỷ USD giá trị nợ xấu (NPL), tính đến tháng 10 năm 2014 số lượng nợ xấu vẫn chưa rõ ràng và VAMC vẫn phải thực hiện chiến lược nhằm giải quyết thực sự tình trạng này⁷.

Triển vọng tích cực về nền kinh tế vĩ mô tiếp tục ổn định và hiệu quả của lĩnh vực xuất khẩu có vốn đầu

Hình 1.1 Cam kết FDI

Cam kết FDI

(Đơn vị: tỉ USD)



Nguồn: Điều 4 IMF, năm 2014.

⁶ Ngân hàng Thế giới. Khởi đầu tốt nhưng chưa thực hiện: Tiến bộ đáng kể của Việt Nam về Xóa đói giảm nghèo và các Thách thức mới xuất hiện. Đánh giá Đói nghèo của Việt Nam. Hà Nội. 2012.

⁷ Ngân hàng Thế giới. Rà soát, cập nhật tình hình Phát triển Kinh tế gần đây của Việt Nam. Tháng 12 năm 2014.

từ nước ngoài. Việt Nam đã thu hút được dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) lớn để phục vụ xuất khẩu nhờ vào các điều kiện đầu tư thuận lợi cùng với lực lượng lao động giá rẻ chất lượng cao. Phát triển kinh tế vĩ mô tích cực và từng bước giải quyết các nợ xấu đã góp phần nâng mức xếp hạng rủi ro của chính phủ từ B2 lên B1 theo đánh giá của Moody's và chỉ số niềm tin nhà đầu tư từ B+ lên BB- theo đánh giá của Fitch. Điều này cho phép chính phủ phát hành 1 tỷ USD trái phiếu trên thị trường vốn quốc tế với số lượng chào mua cao gấp 10 lần, lãi suất hàng năm cao 4,8%. Biện pháp bơm thanh khoản đã giúp cởi bỏ các vấn đề làm giảm khả năng cho vay của hệ thống ngân hàng và góp phần làm giảm tăng trưởng tín dụng từ mức cao 31,9% GDP xuống dưới 15% trong năm 2015, tuy nhiên việc phục hồi vẫn còn khá chậm chạp⁸.

Việt Nam đã trải qua quá trình chuyển dịch cơ cấu lớn từ nông nghiệp sang dịch vụ và sản xuất. Từ năm 1990 đến năm 2014, tỷ trọng nông nghiệp trên GDP giảm từ 39% xuống còn 17%, tỉ lệ lao động giảm từ hơn 70% đến còn gần một nửa tổng số lực lượng lao động. Hầu hết các lao động này đã chuyển sang lĩnh vực sản xuất và dịch vụ, nơi có số lượng công ăn việc làm mới trong lĩnh vực dịch vụ gia tăng từ 18% lên 32% và việc làm ngành sản xuất tăng từ 8% lên 14%. Có sự dịch chuyển lao động từ hộ kinh doanh sang doanh nghiệp và phân bổ lại lao động từ các doanh nghiệp nhà nước sang doanh nghiệp tư nhân trong nước và doanh nghiệp nước ngoài. Những thay đổi lớn về cơ cấu lao động sang khu vực có giá trị và năng suất cao hơn đã dẫn đến sự tăng trưởng chung về năng suất lao động, trung bình 5,1% hàng năm, điều này đóng một vai trò quan

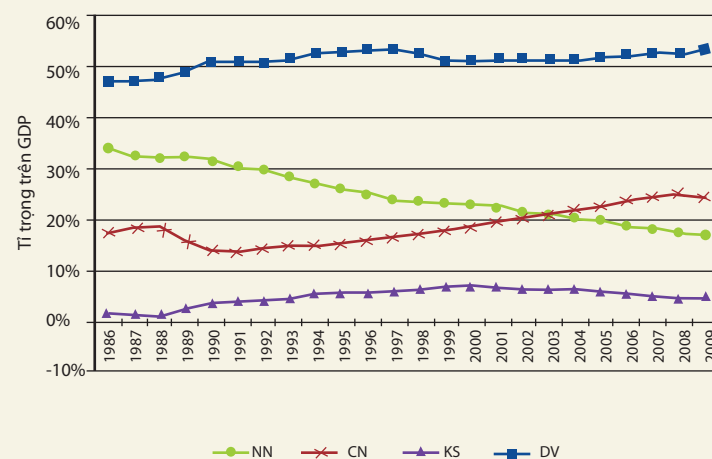
trọng trong việc duy trì sự tăng trưởng kinh tế của Việt Nam⁹.

1.2 Xu hướng Đô thị hóa và tình trạng đói nghèo

Sự chuyển đổi cơ cấu của nền kinh tế Việt Nam sẽ nhận được sự hỗ trợ của quá trình đô thị hóa và các cơ hội việc làm mới tại các thành phố. Hiện nay, 32% tổng dân số hay 29 triệu người trên tổng số 89 triệu người sống ở khu vực đô thị. Tỷ lệ dân số tăng đô thị đạt mức trung bình 3,5% mỗi năm kể từ năm 2000, một trong những tỉ lệ tăng trưởng cao nhất trong khu vực. Đối với mỗi phần trăm phát triển đô thị hóa, Việt Nam đã đạt 8% tăng trưởng GDP, đây là tỉ lệ khá cao so với các nước trong khu vực (Trung Quốc 6%, Thái Lan 10% và Indonesia chỉ 2%). Quá trình chuyển đổi từ nông thôn ra thành thị tiếp diễn là rất quan trọng đối với việc duy trì tốc độ tăng trưởng sản lượng kinh tế và xóa đói giảm nghèo của Việt Nam, với sự chuyển dịch việc làm từ khu vực không chính thức và năng suất thấp sang các công việc chính thức trong lĩnh vực dịch vụ, công nghiệp và sản xuất.

Dân số tăng đang tập trung tại một số ít khu vực có tốc độ tăng trưởng cao. Phân tích không gian cho thấy hơn 50% diện tích đô thị trên đất nước

Hình 1.2 Tỷ lệ GDP theo ngành, 1986 - 2009



Nguồn: McCaig, B. Pavcnik, thoát khỏi nông nghiệp: Thay đổi cơ cấu tại Việt Nam. 2013. AGR: Nông nghiệp, MAN: Sản xuất, MIN: Khai thác mỏ, SER: Dịch vụ.

⁸ Ibid. 2014.

⁹ McCaig, B. Pavcnik, P. Thoát khỏi nông nghiệp: Thay đổi cơ cấu tại Việt Nam. 2013.

nằm trong ranh giới của Hà Nội và TP Hồ Chí Minh (HCMC) cũng như 75% diện tích tăng trưởng không gian đô thị mới¹⁰. Trong khi đó, dân số tại các khu vực nông thôn đang đình trệ, với tỉ lệ di cư ra khỏi là 13,3%, vượt quá tốc độ dân số tăng tự nhiên. Các khu công nghiệp cũng là một khu vực có tốc độ tăng trưởng cao với 2,25 triệu người làm việc tại 295 khu công nghiệp và 15 khu kinh tế trên cả nước. Thu hút thêm vốn đầu tư và kích thích tạo việc làm tại các khu công nghiệp là một phần quan trọng của chiến lược phát triển dài hạn của Việt Nam với mục tiêu thuộc kế hoạch tổng thể quốc gia là đạt 7,2 triệu lao động trong ngành công nghiệp vào năm 2020.

Các khu vực tăng trưởng cao đóng góp đáng kể vào việc xóa đói giảm nghèo, nhưng việc gia tăng bất bình đẳng vẫn còn là một vấn đề. Tăng trưởng thu nhập hiện đang tập trung chủ yếu tại các thành phố lớn và các khu vực có các hoạt động kinh tế định hướng xuất khẩu. Mức độ đói nghèo cũng thấp hơn đáng kể tại các thành phố, đặc biệt là các thành phố lớn so với các khu vực nông thôn, nơi mà tỉ lệ đói nghèo vẫn ở mức 22%. Chỉ 1,9% dân số tại các thành phố đặc biệt như Hà Nội và TP HCM được xếp vào loại nghèo và tỉ lệ đó chỉ là 3,8% tại các thành phố cấp 1 so với tỉ lệ trung bình tại thành phố là 5%, với các thành phố nhỏ và các thị trấn chiếm 55% tổng số người nghèo đô thị hay tỉ lệ trung bình là 11,2% dân số. Phát triển kinh tế đã mang đến những tiến bộ đáng kể, nhưng những lợi ích của nó không phải lúc nào cũng được chia đều. Hệ số Gini, một thước đo

cho sự bất bình đẳng đã tăng từ 33 vào năm 1993 lên trên mức báo động là 43 vào năm 2008. Trọng tâm trong tương lai là đảm bảo không gian cho những người thành thị có thu nhập thấp tại các thành phố và duy trì phát triển đô thị bao trùm cao tại các thành phố lớn của Việt Nam.

Phát triển kinh tế liên tục, thu nhập và dân số thành thị tăng sẽ dẫn đến nhu cầu cao về nhà ở tại các thành phố. GNI bình quân đầu người đã tăng từ 400 USD năm 2000 lên 1.740 USD vào năm 2013¹¹. Tăng trưởng kinh tế gắn với thu nhập tăng lên và tăng nhu cầu về nhà ở. Nhà ở chiếm 27,1% tổng số chi tiêu của nhóm ngũ phân vị thu nhập cao nhất trong khi chỉ chiếm 7,5% chi tiêu của nhóm ngũ phân vị thu nhập dưới cùng (nhu cầu thực phẩm chiếm 58,3%). Ngoài ra, những thay đổi về thu nhập và các ưu tiên văn hóa - xã hội đang làm giảm quy mô trung bình của các hộ gia đình thành thị từ 4,36 người vào năm 1999 xuống 3,64% vào năm 2014. Những yếu tố này cùng với mô hình tăng trưởng thành thị được mô tả trước đó đang góp phần vào sự tăng cao của số lượng các hộ gia đình thành thị sẽ chuyển thành nhu cầu mạnh mẽ đối với nhà ở thành thị, đặc biệt tại các thành phố lớn và các khu công nghiệp tại Việt Nam.

1.3 Lĩnh vực Bất động sản và Xây dựng

Kể từ cuối năm 1990, nhà nước công nhận về giá cả thị trường của đất đai và nhà ở đã dẫn tới tính siêu lợi nhuận của thị trường bất động sản, thu hút một số lượng lớn vốn đầu tư. Từ năm 2007

Bảng 1.1 Mức độ nghèo đói tại các khu vực thành thị theo hạng cấp thành phố và nông thôn, 2012

	Thành phố đặc biệt	Cấp 1	Cấp 2	Cấp 3	Cấp 4,5	Nông thôn
Số thành phố trong cùng cấp	2	7	14	45	634	
Dân số trung bình (nghìn người)	4.075	467	225	86	11	
% tổng dân số	9,5	3,8	3,7	4,5	8,1	70,4
% dân số thành thị	32,1	12,9	12,4	15,3	27,3	
Tỷ lệ hộ nghèo (%)	1,9	3,8	4,2	5,8	11,2	25,6
Khoảng cách nghèo (%)	0,4	0,6	0,7	1,1	2,4	6,8
Tỉ lệ người nghèo đô thị (%)	11,0	8,8	9,2	5,9	55,0	

Nguồn: Đánh giá Đói nghèo Việt Nam năm 2012.

¹⁰ Ngân hàng Thế giới. Thay đổi Cảnh quan Đô thị khu vực Đông Á. Washington, DC. 2015.

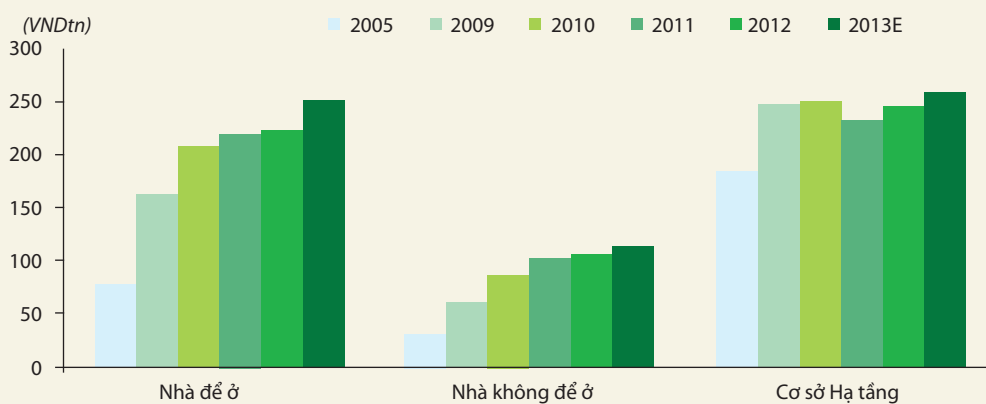
¹¹ Tính toán sử dụng Phương pháp Atlas. Ngân hàng dữ liệu Ngân hàng Thế giới.

đến 2008, đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) trong lĩnh vực bất động sản đã tăng từ 35% trên tổng số 20 tỷ USD vốn FDI đăng ký trong năm 2007 lên 54% trên tổng số 64 tỷ USD vốn FDI trong năm 2008¹². Dòng chảy vào đáng kể này và tình trạng đầu tư quá nhiều góp phần vào sự tăng trưởng tín dụng không thể kiểm soát, giá cả tăng cao và sau đó bong bóng bất động sản dẫn tới một số lượng lớn nợ xấu, chủ yếu do chủ đầu tư mất khả năng trả nợ, và tình trạng dư thừa quá nhiều hàng hóa bất động sản chưa bán được hoặc chưa xây dựng xong. Sự phát triển bùng nổ và tình trạng phá sản gây thiệt hại đối với cả sự ổn định tài chính và nền kinh tế.

Tuy nhiên, ngành xây dựng đã trở thành một nguồn cung quan trọng về việc làm và tăng

trường kinh tế. Ngành xây dựng đã trải qua một tỷ lệ tăng trưởng kép hàng năm (CAGR) là 10% từ năm 2005 đến năm 2013, đạt đỉnh ở mức 25% trong năm 2013. Tư nhân đóng một vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy sự tăng trưởng của ngành xây dựng. Tỷ lệ sản phẩm gộp của ngành được tạo ra bởi tư nhân đạt 84% trong năm 2013, chủ yếu là xây dựng nhà ở và phát triển cơ sở hạ tầng thông qua các mô hình tài trợ Xây dựng - Chuyển giao (BT) và Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT). Phân khúc nhà ở đã tăng từ 27% trên tổng sản phẩm vào năm 2005 lên đến 40% trong năm 2013. Khu vực này không chỉ làm thay đổi tác động của sự suy thoái thị trường bất động sản và sự tăng trưởng chậm chạp của kinh tế toàn cầu mà còn tạo ra việc làm cho 5,2% dân số.

Hình 1.3 Đầu ra gộp của lĩnh vực Xây dựng theo phân khúc năm 2013



Nguồn: Số liệu từ Tổng cục Thống kê (2013), tổng hợp bởi NHCSXH năm 2014.

1.4 Các Ưu tiên của Chính sách Phát triển của Chính phủ

Các ưu tiên quốc gia của Chính phủ được nêu trong bản Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội Quốc gia 5 năm và tập trung chủ yếu vào an ninh xã hội, xóa đói giảm nghèo và phát triển cơ sở hạ tầng. Trong Kế hoạch giai đoạn 2011-2015, một bộ 16 chương trình quốc gia được khởi động nhằm giải quyết một loạt các vấn đề kinh tế xã hội như giáo dục, phát triển y tế và nông thôn cho các nhóm mục tiêu khác nhau. Các chương trình thuộc trách nhiệm thi hành bởi các bộ khác nhau bao gồm Chương trình Mục tiêu Quốc gia Xóa đói giảm nghèo,

Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Việc làm, Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Nước sạch và Vệ sinh Môi trường nông thôn, nhưng trong số đó, mỗi chương trình có một mức độ thành công khác nhau. Các chương trình ưu tiên đã được hợp nhất thành hai chương trình chính: Xóa đói giảm nghèo và Phát triển Nông thôn Mới bền vững sẽ là trọng tâm của Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội Việt Nam 2016 - 2020.

Chi tiêu công tập trung chủ yếu vào việc đầu tư vào cơ sở hạ tầng và phát triển xã hội. Mức độ chi tiêu vốn của Việt Nam ở vào khoảng 6,5% GDP, ở vào mức trung bình so với các nước khác trong khu vực (Trung Quốc và Thái Lan

¹² VPBS. Lĩnh vực Xây dựng Việt Nam: Tổng quan ngành. Hà Nội. Tháng 3 năm 2014.

vào khoảng 8 - 10% GDP). Ngoài ra các lĩnh vực xã hội cũng được tập trung đầu tư, ví dụ như y tế và giáo dục là những ngành có nguyên tắc phân bổ ngân sách tối thiểu, ví dụ: đầu tư cho giáo dục không ít hơn 20% tổng chi tiêu. Mặc dù lĩnh vực nhà ở được xác định là mục tiêu chính sách xã hội quan trọng nhưng do tài chính hạn hẹp nên không thể tăng phân bổ ngân sách vượt quá các cam kết hiện hành.

Vị thế tài chính của Việt Nam đã xấu đi trong một thập kỷ qua. Việt Nam dựa chủ yếu vào các loại thuế tiêu dùng như nguồn thu từ thuế GTGT và thuế doanh nghiệp chiếm 33,4% trên tổng nguồn thu năm 2013. Do sự sụt giảm tín dụng và tiêu dùng nội địa, ngân sách chính phủ đã giảm từ 25,6% GDP năm 2009 xuống mức dự kiến là 20,1% trong năm 2015 và tổng chi tiêu đang tăng vọt đạt 28,4% trên tổng GDP năm 2013 và với mức tăng tiếp tục trong 9 tháng đầu năm 2014 là 11,5%. Điều này chủ yếu gây ra bởi sự tăng lên của chi tiêu thường xuyên, chiếm 68% ngân sách năm 2013 và ở mức tương đối cao nếu so với các nước trong khu vực. Nợ Chính phủ cũng đã tăng lên trên 60% GDP, thấp hơn một chút so với giới hạn cho phép là 65%. Mặc dù rủi ro vỡ nợ được coi là thấp, nhưng giới hạn pháp lý của nợ quốc gia cùng với mức thâm hụt ngân sách tiếp tục cao (5,3% trong năm 2013 và 2014) đang thúc đẩy một cam kết củng cố và thận trọng tài chính hướng tới những sáng kiến mới mà không có chiến lược phục hồi có chi phí rõ ràng¹³.

Trong khuôn khổ chiến lược tài chính dài hạn, chính phủ đang trong quá trình củng cố tài chính và tìm cách để tận dụng các nguồn vốn khác để đầu tư vào các lĩnh vực ưu tiên. Các giải pháp được chính phủ sử dụng là phân chia trách nhiệm giữa các chính quyền địa phương và xây dựng một khuôn khổ thuận lợi nhằm thu hút tư nhân đầu tư vào cơ sở hạ tầng. Trong số các lựa chọn tài chính, chương trình hợp tác công-tư (PPP) được xem như một công cụ quan trọng để tận dụng chuyên môn và nguồn lực tài chính từ tư nhân, đồng thời nâng cao chất lượng và mức độ bao phủ các dịch vụ cơ sở hạ tầng. Mặc dù vậy, các khuôn khổ pháp lý

và quy định hướng dẫn giao dịch PPP vẫn mãi đang trong giai đoạn phát triển.

Chính quyền địa phương đóng một vai trò quan trọng trong việc cung cấp dịch vụ công. Việt Nam có 4 cấp chính quyền: trung ương, 63 tỉnh thành, 700 quận huyện hay thành phố, thị trấn và 11.145 xã. Tỷ lệ chi tiêu của chính quyền địa phương đã tăng lên do Việt Nam tiếp tục quá trình phân cấp, từ 47,5% trong năm 2003 lên 55,6% trong năm 2012, đây là tỷ lệ tương đối cao so với các quốc gia khác trong khu vực. Chi tiêu vốn ở mức địa phương đang tăng rất nhanh, từ dưới 60% trong 2003 lên 74% trên tổng mức chi tiêu năm 2014. Sự gia tăng nhanh chóng này đã tạo ra những lo ngại về tính hiệu quả và nhất quán của chi tiêu với các mục tiêu cấp quốc gia, năng lực của chính quyền địa phương và sức mạnh của cơ chế giám sát. Trọng tâm của Luật ngân sách Nhà nước năm 2015 bao gồm việc gia tăng sự tự chủ tài chính của chính quyền địa phương, tăng mối liên kết giữa chuyển ngân sách liên chính quyền với các mục tiêu phát triển chiến lược, dịch chuyển từ ngân sách dựa vào các yếu tố đầu vào sang hệ thống định hướng hiệu suất và tăng cường trách nhiệm giải trình ngân sách.

Trong trung hạn, Chính phủ sẽ tập trung chính sách hỗ trợ nhà ở giá hợp lý hướng tới hỗ trợ các mục tiêu quốc gia và các chương trình phát triển ưu tiên cao khác. Nhà ở giá hợp lý sẽ là một thành phần quan trọng để bổ sung vào sự phát triển của các công việc có năng suất cao tại các thành phố và khu công nghiệp, xóa đói giảm nghèo đối với 40% dân số nghèo nhất cũng như là tạo điều kiện để đạt được các mục tiêu quốc gia đối với quá trình đô thị hóa ở cấp độ cao hơn. Trong bối cảnh củng cố tài chính và các cam kết của chính phủ nhằm giữ ổn định kinh tế vĩ mô, còn có một sự tập trung khác vào các giải pháp nhằm tăng cường sự hiệu quả của chi tiêu công hay cho phép thu hồi chi phí cũng như là các chính sách hay các công cụ giảm thiểu rủi ro biến động của thị trường bất động sản.

¹³ Tuan, T.B. PFM Reforms: The Lessons Learnt-Promises and Tears. Hội thảo Khu vực châu Á về Quản lý Tài chính Công. Phnom Penh. 26 tháng 11 năm 2014.

Quản trị Lĩnh vực nhà ở

2.1 Khung thể chế

Về khía cạnh quản trị lĩnh vực nhà ở, Bộ Xây dựng đóng vai trò đi đầu ở cấp trung ương trong việc điều chỉnh và thiết lập chính sách và các mục tiêu đầu tư quốc gia về nhà ở. Do tính chất liên ngành của lĩnh vực nhà ở, vai trò này đòi hỏi phải có sự thảo luận giữa nhiều bộ ngành cấp trung ương cùng tham gia vào việc triển khai các hoạt động liên quan đến nhà ở

khác nhau dựa trên các nghị định, quyết định và thông tư. Các bên liên quan cấp trung ương quan trọng bao gồm Bộ Tài chính (MOF), Bộ Kế hoạch Đầu tư (MPI), Bộ Tài nguyên Môi trường (MoNRE), Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN), Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam (VBSP) và Bộ Giao thông Vận tải (MoT). Các hoạt động của mỗi cơ quan chính quyền trên liên quan đến nhà ở được mô tả chi tiết ở Bảng 2.1.

Bảng 2.1 Vai trò của các Cơ quan Chính phủ Quan trọng về Nhà ở

Cơ quan	Các Chức năng liên quan đến nhà ở
Ban Chỉ đạo Trung ương về nhà ở và Chính sách thị trường bất động sản	Ban Chỉ đạo Trung ương (CSC) là cơ quan tham vấn của Thủ tướng về nhà ở, được chỉ đạo bởi một Phó Thủ tướng Chính phủ. Ban chỉ đạo Trung ương thực hiện đánh giá sự hoạt động, xu hướng thị trường và hướng dẫn việc xây dựng luật và chính sách liên quan đến nhà ở và thị trường bất động sản.
Bộ Xây dựng	Bộ Xây dựng là cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm về nhà ở, xây dựng và phát triển đô thị. Bộ Xây dựng xây dựng chính sách, các chiến lược và chương trình nhà ở quốc gia và thực hiện giám sát và hướng dẫn việc triển khai chương trình, đồng thời thực thi các quy định. Bộ Xây dựng cũng chỉ đạo việc xây dựng một cơ sở dữ liệu về lĩnh vực nhà ở và thu thập các số liệu về hiệu suất của lĩnh vực nhà ở từ chính quyền địa phương và các bên khác.
Bộ Kế hoạch Đầu tư	Bộ KH & ĐT là cơ quan điều phối việc xây dựng các kế hoạch phát triển quốc gia, các chiến lược đầu tư phát triển và thực hiện theo dõi thống kê tăng trưởng và đầu tư. Trong lĩnh vực nhà ở, Bộ KH & ĐT phối hợp với Bộ Xây dựng, các Bộ liên quan và chính quyền địa phương để xây dựng các mục tiêu phát triển nhà ở, các chính sách đầu tư, các chương trình ưu đãi và các kế hoạch tài chính nhà ở. Bộ KH & ĐT cũng thực hiện giám sát tất cả các lĩnh vực phát triển công nghiệp.
Bộ Tài chính	Bộ Tài chính quản lý ngân sách và tài sản nhà nước, giám sát việc xây dựng các chính sách tài chính liên quan đến nhà ở. Đối với chính quyền địa phương, Bộ Tài chính xem xét và phê duyệt

Bảng 2.1 Vai trò của các Cơ quan Chính phủ Quan trọng về Nhà ở

(Tiếp theo)

Cơ quan	Các Chức năng liên quan đến nhà ở
	ngân sách hàng năm và quản lý việc chuyển ngân sách liên chính quyền. Bộ Tài chính giám sát báo cáo hiệu quả hàng năm của NHNN, bao gồm các chương trình tài trợ lãi suất và hỗ trợ tín dụng cũng như là quản lý sự phát triển của thị trường trái phiếu và chứng nhận thẩm định. Bộ Tài chính cũng quyết định các chính sách liên quan đến thuế đất và các khoản trợ cấp liên quan đến thuế đối với lĩnh vực nhà ở.
Ngân hàng Nhà nước Việt Nam	Ngân hàng Nhà nước chịu trách nhiệm cho sự ổn định tài chính và lành mạnh của ngành tài chính nhà ở với các tiêu chuẩn cho vay, các quy định thận trọng và quản lý lãi suất. NHNN thu hút các ngân hàng thương mại và các tổ chức tài chính phi ngân hàng (VD: các tổ chức tài chính vi mô) tham gia vào cho vay và phát triển hỗ trợ lĩnh vực nhà ở và quản lý các chương trình trợ cấp tài chính nhà ở. NHNN cũng xây dựng các biện pháp nhằm khuyến khích các ngân hàng thương mại mở rộng và đa dạng hóa các sản phẩm tài chính nhà ở và thực hiện giám sát tập hợp thông tin tín dụng quốc gia, Trung tâm Thông tin Tín dụng.
Bộ Tài nguyên Môi trường	Tổng cục Quản lý đất đai thuộc Bộ TN & MT thực hiện quản lý nhà nước về đất đai trên cả nước. Liên quan đến nhà ở, Bộ TN & MT phối hợp với Bộ Xây dựng để thực hiện quy hoạch việc sử dụng đất và chuyển đổi việc sử dụng đất quy mô lớn, tập hợp đăng ký nhà đất và thống kê quyền sở hữu, cấp quyền sử dụng đất, phát triển và vận hành hệ thống thông tin đất đai và thực hiện đền bù và hỗ trợ tái định cư.
Bộ Giao thông vận tải	Bộ GTVT ra các quyết định đầu tư và quy hoạch hệ thống đường xá và giao thông công cộng nên ảnh hưởng trực tiếp đến nhu cầu và giá cả của đất đai và nhà ở xung quanh hành lang và các nút giao thông.
Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam	NHCSXH cho các nhóm cộng đồng, hợp tác xã và các hộ gia đình vay để triển khai các ưu tiên chính sách xã hội quốc gia, tập trung đến phân khúc nông thôn, thu nhập thấp và nghèo đói. Nguồn vốn được cấp từ ngân sách nhà nước và các loại tiền gửi khác. Các chương trình của NHCSXH về cho vay nhà ở bao gồm các khoản vay nhỏ để cải thiện hệ thống vệ sinh, cải tạo nhà ở và phòng chống lũ lụt. Các chương trình này sử dụng khuôn khổ cho vay dựa vào cộng đồng.

Để quản lý hiệu quả một số lượng lớn các bên liên quan như vậy đòi hỏi phải có các cơ chế rõ ràng để phối hợp, việc này rất khó khăn nếu thiếu các công cụ cần thiết. Hiện nay, nhiều cơ quan chính phủ vẫn hoạt động tương đối độc lập trong lĩnh vực nhà ở với sự phối hợp mang tính tình thế cùng các hệ thống báo cáo, điều này đã hạn chế Bộ Xây dựng trong việc thúc đẩy hợp tác và chuẩn bị

các chương trình nhà ở tiết kiệm và tích hợp. Kết quả là nhiều chương trình bị phân mảnh và gặp khó khăn trong việc giám sát và đánh giá kết quả.

Thông tin đáng tin cậy về lĩnh vực nhà ở không có sẵn để hỗ trợ việc xây dựng chính sách và ra quyết định. Thuộc Cục Quản lý Nhà ở và Thị trường Bất động sản - Bộ xây dựng, Viện Kinh tế

Xây dựng chịu trách nhiệm giám sát thị trường nhà ở và các chương trình quản lý. Cục thu thập các báo cáo hàng năm từ các chính quyền địa phương và phân tích tình hình hoạt động của ngành để đề xuất các chính sách và hướng dẫn thi hành chính sách mới. Tuy nhiên, Chính phủ Việt Nam đã nhận ra rằng có thể làm nhiều hơn nữa để thúc đẩy sự sẵn sàng và chia sẻ các thông tin về nhà ở chính xác và cập nhật. Bộ Xây dựng hiện đang chịu trách nhiệm xây dựng và quản lý hệ thống thông tin về nhà ở và bất động sản. Một nghị định mới đã được soạn thảo để quy định phạm vi, nguyên tắc và vai trò của các bên liên quan chính trong việc đóng góp vào việc thiết lập và bảo trì hệ thống. Hệ thống này sẽ bao gồm các số liệu thị trường cũng như về chi tiêu công cho lĩnh vực nhà ở để thực hiện giám sát tốt hơn đối với sự thay đổi của ngành bất động sản và xây dựng các chính sách và chương trình nhà ở hiệu quả hơn.

Ban Chỉ đạo Trung ương về Chính sách Nhà ở và Thị trường Bất động sản (CSC) là một nỗ lực đáng chú ý nhằm thực hiện củng cố và hướng dẫn khu vực bất động sản. Được thành lập năm 2008 để thực hiện công tác tư vấn về chính sách nhà ở, Ban Chỉ đạo Trung ương được mở rộng để quản lý thị trường bất động sản vào năm 2009 và được chỉ đạo bởi một Phó Thủ tướng. Ban Chỉ đạo Trung ương bao gồm nhóm làm việc đa ngành từ các bộ ngành liên quan, trong đó có các lãnh đạo phụ trách phát triển nông thôn, liên đoàn lao động, quản lý và xây dựng đô thị. Ban Chỉ đạo Trung ương có triển vọng để hoạt động như một nền tảng để đối thoại về các dự thảo chương trình nhà ở và đóng vai trò điều phối cho các bộ, cục và lãnh đạo liên quan. Tuy nhiên, Ban Chỉ đạo Trung ương vẫn chưa có đủ năng lực hay các cơ chế rõ ràng để quản lý các bên liên quan, triển khai chương trình và thực hiện các hoạt động giám sát ngành.

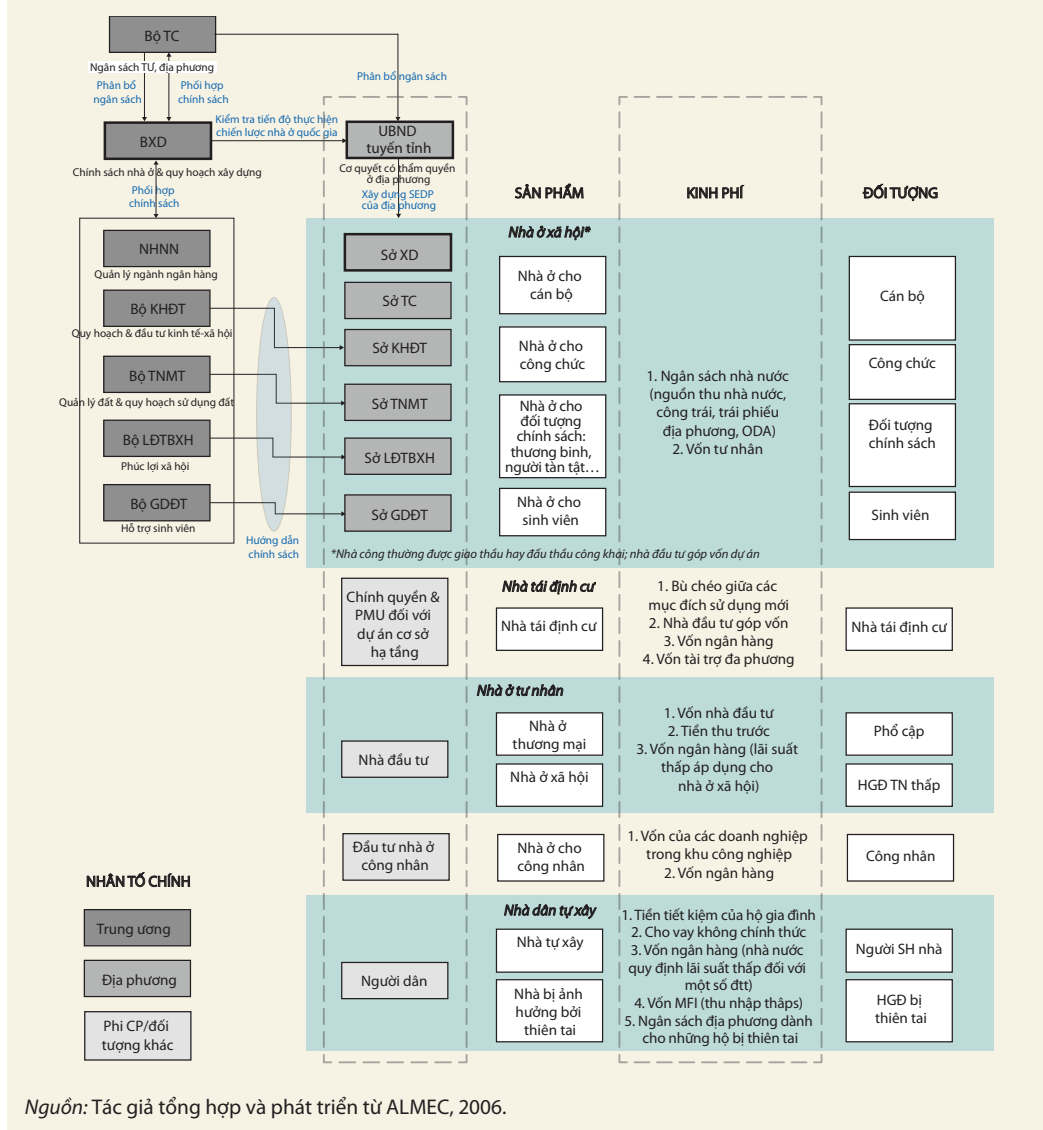
Ở địa phương, các cấp chính quyền địa phương có nhiệm vụ đảm bảo cung cấp nhà ở giá cả phải

chăng, nhưng thường không ưu tiên vào nhà ở dù địa phương có nhu cầu. Nhiều chính quyền địa phương thiếu kiến thức kỹ thuật và khả năng lập kế hoạch và huy động các nguồn lực cho lĩnh vực nhà ở. Nỗ lực pháp lý để yêu cầu các chính quyền địa phương cam kết dành vốn và các nguồn lực địa phương cho nhà ở đã không thành công do thiếu linh hoạt về ngân sách ở mức địa phương, thiếu sự hỗ trợ cũng như hạn chế về hướng dẫn từ cấp trung ương về việc làm thế nào để triển khai và duy trì các chương trình quốc gia tại địa phương.

Việc thành lập Quỹ Phát triển Nhà ở Địa phương (LHDF) là một ví dụ về sự không phù hợp giữa các mục tiêu chính sách cấp quốc gia và việc thực hiện ở cấp địa phương. Được dự tính là một kênh triển khai Luật Nhà ở năm 2005 và được cơ cấu bởi Nghị định 90/2006/NĐ-CP, Quỹ Phát triển Nhà ở Địa phương được thiết kế để được thành lập ở cấp tỉnh và được tài trợ thông qua việc bán nhà công, tiền cho thuê nhà, phí sử dụng đất và sự phân bổ ngân sách địa phương. Sau 8 năm triển khai chương trình mang lại kết quả rất khiêm tốn với chỉ 9 Quỹ Phát triển Nhà ở Địa phương được thành lập, chỉ 2 trong số đó thực hiện các hoạt động chính do ngân sách hạn chế từ chính quyền địa phương¹⁴. Trong năm 2014, Bộ Tài chính đề xuất hợp nhất của các Quỹ Phát triển Nhà ở Địa phương thành Quỹ đầu tư Phát triển Địa phương (LDIF), sau đó trở thành các cơ quan triển khai địa phương được củng cố và tài trợ nhiều hơn. Nếu so sánh, các Quỹ đầu tư Phát triển Địa phương có một trách nhiệm pháp lý rõ ràng: được miễn thuế thu nhập, được quản lý thông qua sự phối hợp chặt chẽ giữa UBND tỉnh (PPC), Bộ Kế hoạch Đầu tư và Bộ tài chính về các tiêu chuẩn mua sắm, kế hoạch tài chính và thực hiện các dự án. Một số Quỹ đầu tư Phát triển Địa phương đã hoạt động trong các dự án nhà ở xã hội, ví dụ như ký túc xá sinh viên.

¹⁴ Theo báo cáo từ 41 tỉnh thành, chỉ có 9 quỹ phát triển nhà: 1 quỹ với cơ cấu hoạt động độc lập (TPHCM và Huế); 3 (Đồng Nai, Lâm Đồng và Khánh Hòa) quỹ đầu tư phát triển địa phương; 2 quỹ dành riêng cho nhà ở thuộc quỹ đầu tư phát triển địa phương (Đắk Lắk, Bình Định); và 2 quỹ được thành lập nhưng chưa được cấp vốn (Cà Mau, Ninh Thuận). Ngoài ra, 2 tỉnh (Bà Rịa-Vũng Tàu, Đồng Tháp) dành 183 tỷ đồng vào tài khoản tại kho bạc địa phương dưới sự quản lý của Sở Tài chính (Báo cáo của Bộ Tài chính, nhận ngày 08 Tháng 1 năm 2015).

Hình 2.1 Cơ cấu thể chế trong Lĩnh vực nhà ở Việt Nam



Nguồn: Tác giả tổng hợp và phát triển từ ALMEC, 2006.

Quản lý yếu kém ở các cấp địa phương có thể làm tăng chi phí phát triển nhà ở và hạn chế sự tham gia của tư nhân. Ủy ban nhân dân có thể không nhất quán và minh bạch trong việc thực hiện các thủ tục hành chính liên quan đến nhà ở, dẫn đến sự thiếu nhất quán cho sự phát triển thị trường và gây khó khăn trong việc triển khai các dự án nhà ở giá hợp lý. Thời hạn và chi phí liên quan đến việc thanh tra xây dựng địa phương để cấp quyền xây dựng và thực thi giấy phép xây dựng thường không rõ ràng và có thể rất khác nhau. Điều này khuyến khích mọi người tiếp tục tiếp tục xây dựng không chính thức và gây khó khăn cho các bên mới tham gia thị trường hay các doanh nghiệp xây dựng tư nhân trong việc lập kế hoạch và quản lý chi phí xây dựng. Sự phối hợp và minh bạch tốt hơn, như việc sử dụng các hệ thống trực

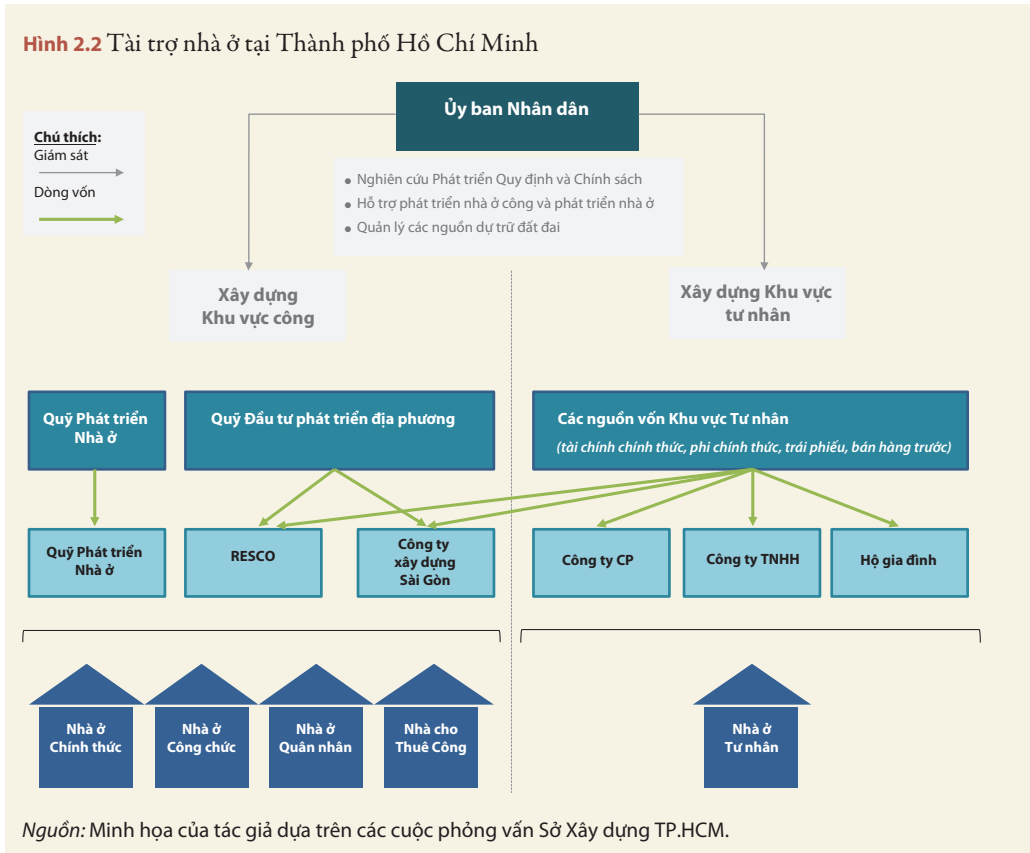
tuyến hay sắp xếp hợp lý các yêu cầu hành chính sẽ cho phép chính quyền địa phương tăng cường hỗ trợ việc cung cấp nhà ở giá hợp lý và hỗ trợ một thị trường nhà ở địa phương vận hành tốt.

Có những trường hợp về sự đổi mới của chính quyền địa phương trong lĩnh vực nhà ở, tuy nhiên sự phụ thuộc vào sự thông qua của trung ương có thể tạo ra các rào cản. Một số ví dụ về sự đổi mới của địa phương bao gồm hệ thống tập hợp và điều chỉnh đất (LPLR) tại Cần Thơ hay lập kế hoạch tích hợp tại thành phố Vinh cho nhà ở thu nhập hỗn hợp và sử dụng hỗn hợp phối hợp cùng với tư nhân. Tuy nhiên, cả hai sáng kiến này đều cần phải có sự thông qua của cấp trung ương và sự thay đổi về mặt pháp lý khiến việc thực hiện bị trì hoãn và khó thực hiện

mở rộng thí điểm. Công ty Nhà ở Đà Nẵng là một ví dụ khác để có thể nhân rộng và mở rộng quy mô. Ở trường hợp này, Đà Nẵng thực hiện quan hệ đối tác công tư (PPP) giữa bên sử dụng lao động và chính quyền địa phương để cung cấp nhà ở cho công nhân sử dụng hỗn hợp tại các khu công nghiệp Đà Nẵng. Các thành phố hạng đặc biệt như Hà Nội và TP Hồ Chí Minh cũng

có quyền tự chủ hơn trong việc thực hiện và thử nghiệm chính sách do họ có ngân sách lớn hơn và chính quyền có năng lực hơn. Ví dụ, TP Hồ Chí Minh đã phát triển chương trình cung cấp tài chính cho các bên cung cấp nhà ở cho thuê quy mô lớn và các chủ nhà nhỏ để mở rộng nguồn cung địa phương đối với nhà cho thuê chất lượng, cho dù độ hấp thu còn hạn chế.

Hình 2.2 Tài trợ nhà ở tại Thành phố Hồ Chí Minh



Nguồn: Minh họa của tác giả dựa trên các cuộc phỏng vấn Sở Xây dựng TP.HCM.

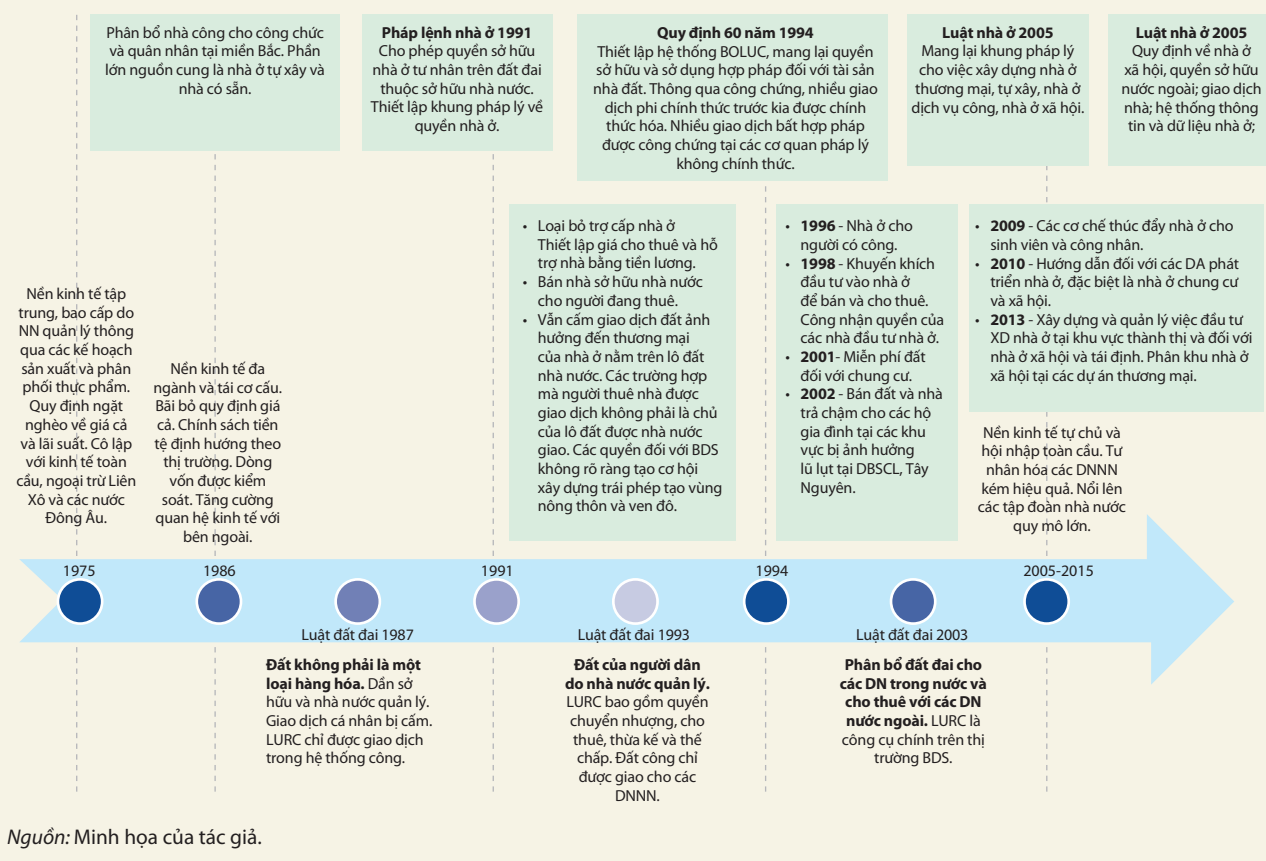
2.2 Khuôn khổ Pháp lý và Chính sách

Việt Nam đã trải qua một vài làn sóng chính sách nhà ở trong ba thập kỷ qua. Cách tiếp cận của Việt Nam về chính sách nhà ở đã chuyển từ phương pháp nhà ở công quy hoạch tập trung sang cơ chế thị trường sau thời kỳ Đổi Mới. Theo hệ thống cũ, nhà ở được coi là một hình thức phúc lợi xã hội và chủ yếu cung cấp miễn phí bởi các tổ chức chính phủ và các doanh nghiệp nhà nước nhưng hầu như không đáp ứng được nhu cầu. Có rất ít sự khuyến khích và phương tiện để đầu tư và cải tạo nhà ở như tiền thuê nhà danh định không đủ chi trả chi phí bảo trì cơ bản. Đến ngày 05 tháng 7 năm 1994, Chính phủ ban hành Nghị định 61/1994/ND-CP lần đầu tiên cho phép mua bán nhà, tạo điều kiện cho sự

khởi đầu của lĩnh vực bất động sản theo cơ chế thị trường.

Trong những thập niên sau năm 1994, thị trường bất động sản đã có sự tăng trưởng mạnh mẽ. Một số lượng lớn các doanh nghiệp xây dựng tư nhân và các bên cho vay đã nổi lên để đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng. Điều này đã đem lại rất nhiều lợi ích, bao gồm việc cải thiện tổng thể điều kiện nhà ở trên thị trường và gia tăng sự sẵn có và đa dạng của các sản phẩm nhà ở, xét về khía cạnh vị trí, cấu trúc và mức giá nhằm đáp ứng nhu cầu khác nhau của các hộ gia đình. Tuy nhiên, cách tiếp cận theo cơ chế thị trường này đã không tạo đủ nguồn cung cho các nhóm thu nhập thấp và đã đẩy giá nhà vượt ra ngoài tầm với của nhiều người khiến giá nhà ở không chính thức vẫn ở mức cao.

Hình 2.3 Sự phát triển của chính sách nhà ở của Việt Nam



Nguồn: Minh họa của tác giả.

Kinh nghiệm trong một thập kỷ qua được tập hợp để ban hành Luật Nhà ở 2015. Được Quốc hội thông qua vào tháng 11 năm 2014 và có hiệu lực vào tháng 7 năm 2015, Luật này một lần nữa đặt Chính phủ vào vai trò để đảm bảo rằng những người Việt thu nhập thấp sẽ không bị gạt ra khỏi thị trường và được hỗ trợ để có thể tiếp cận đến nhà ở giá hợp lý và phù hợp. Luật này tái định hướng trọng tâm của chính sách nhà ở vào các khu vực đô thị, đặc biệt vào lĩnh vực nhà ở tự xây và nhà thuê giá hợp lý, như là một phương tiện để hỗ trợ các nhóm mục tiêu có thể tiếp cận các giải pháp nhà ở phù hợp. Luật đã đạt được tiến bộ trong việc làm rõ các định nghĩa liên quan đến nhà ở xã hội và các nhóm mục tiêu mở rộng. Luật duy trì hỗ trợ đối với tư nhân bằng cách miễn thuế và phí sử dụng đất và để cập cụ thể đến việc sử dụng trực tiếp ngân sách nhà nước ngoài các nguồn vốn khác để đóng góp vào việc đảm bảo tiếp cận nhà ở cho tất cả mọi người.

Các khía cạnh quan trọng khác của luật nhà ở mới bao gồm quản lý đất đai, hệ thống thông tin và cung cấp nhà ở. Có một nhiệm vụ mới

đối với chính quyền địa phương là để dành các lô đất cho nhà chủ sở hữu và nhà cho thuê xã hội và đưa các lô đất này vào quy hoạch. Việc xây dựng một hệ thống thông tin nhà ở cao cấp hơn dưới sự chỉ đạo bởi Bộ Xây dựng và liên kết đến số địa chính và cơ sở dữ liệu đăng ký cũng được nêu ra như một hoạt động nhằm cải thiện sự quản lý lĩnh vực nhà ở. Về nhà ở cho thuê, có những quy định mới về hỗ trợ cho nhà ở xã hội cho thuê và tùy chọn thuê để mua cho các cư dân đô thị. Điều này bao gồm một khung pháp lý rõ ràng hơn về quyền của người thuê nhà và chủ nhà, hướng dẫn về các hiệp hội chủ sở hữu nhà, cũng như để xác định giá cho thuê nhà ở xã hội (ví dụ: hạn chế lợi nhuận của tư nhân còn 10%). Cuối cùng, lĩnh vực nhà ở tự xây dựng hoặc xây dựng dần dần được xác định là một nguồn cung cấp quan trọng đối với nhà ở giá hợp lý và là một sản phẩm đủ điều kiện đối với hỗ trợ nhà ở xã hội, chẳng hạn như miễn giảm thuế và tín dụng với thời hạn ưu đãi.

Luật Nhà ở năm 2015 mở ra một số cơ hội cho phép Chính phủ Việt Nam xây dựng các chương

trình mới và điều chỉnh những chương trình hiện có. Luật đã tạo ra một nền tảng vững mạnh, được hỗ trợ bởi quốc hội và các bên liên quan quan trọng khác trong khu vực công đối với chính sách nhà ở của Việt Nam trong những năm tới. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều việc phải làm để lên kế hoạch và chuẩn bị các giải pháp cụ thể vào lĩnh vực nhà ở và bảo đảm sử dụng có hiệu quả nguồn vốn công. Trước hết, điều quan trọng là phải làm rõ đâu là nơi có nhu cầu cấp thiết nhất để được chính phủ hỗ trợ nhà ở giá hợp lý, phần này sẽ được bàn tới trong chương sau về Sự thiếu hụt, Nhu cầu và Khả năng Chi trả Nhà ở.

Sự thiếu hụt, Nhu cầu và Khả năng chi trả Nhà ở

3.1 Sự thiếu hụt Nhà ở

Hai nguyên nhân chính khiến nhà ở thiếu hụt:

(i) thiếu hụt về số lượng vào khoảng 374.000 căn nhà một năm do phát sinh thêm các hộ gia đình thành thị mới ; và, (ii) thêm 320.000 đến 1 triệu căn nhà cần được cải tạo hoặc thay thế 1 năm do kém chất lượng.

Xu hướng dân số tăng và sự hình thành các gia đình mới là nguyên nhân chính của sự thiếu hụt về số lượng nhà ở.

Số lượng các hộ gia đình thành thị được dự báo sẽ tăng khoảng 1,9 triệu, từ 8,3 triệu năm 2015 lên đến 10,1 triệu vào năm 2020. Điều này dẫn đến một sự thiếu hụt nhà ở trung bình hàng năm 374.000 căn nhà trong 5 năm tới. Sự gia tăng này chủ yếu do tỉ lệ gia tăng dân số thành thị được dự đoán là 3,03% một năm và việc giảm quy mô hộ gia đình thành thị 1,09% một năm.

Các khu vực đô thị sẽ chiếm đa số về nhu cầu nhà ở mới từ năm 2015 đến năm 2020. Tỉ lệ nhập cư riêng của khu vực thành thị là 23,7% so với tỉ lệ di cư khỏi khu vực của dân số nông thôn là 13,3% một năm cho thấy sự thiếu hụt lớn về nhà ở tại các khu vực thành thị. Các khu vực Đông Nam Bộ và Đồng bằng Sông Cửu Long – nơi có TP.HCM và Hà Nội - được dự đoán sẽ chiếm 66% tổng số thiếu hụt nhà ở từ năm 2015 đến 2020. Cụ thể hơn, khu vực Đông Nam Bộ có tỉ lệ nhập cư rất cao trong 5 năm trở lại đây do tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh và sự tập trung các khu công nghiệp tại 4 trong 6 tỉnh (Bình Dương, Đồng Nai, Vũng Tàu và TP.HCM). Tình trạng tương tự đối với đồng bằng Sông Hồng, nhu cầu lao động cao khiến cho nơi đây trở thành điểm đến của người nhập cư trong 5 năm trở lại đây.

Việt Nam sẽ cần phải bảo trì nâng cấp hoặc xây dựng lại khoảng 4,8 triệu căn nhà để giải quyết

Bảng 3.1 Số lượng các Hộ gia đình Thành thị theo Năm và Khu vực Địa lý (đơn vị 1.000)

Năm	Tổng số tại Đô thị VN	Riêng Hà Nội	Riêng TP.HCM	Đồng bằng sông Hồng	Cao nguyên và miền núi phía Bắc	Khu vực Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	Tây Nguyên	Đông Nam	Đồng bằng sông Cửu Long
2009 số thực	6.470	715	1.441	1.572	521	1.155	362	1.952	932
Dự kiến năm 2015	8.269	911	1.766	2.026	642	1.429	440	2.619	1.143
Dự báo 2020	10.138	1.123	2.084	2.507	759	1.698	515	3.358	1.350
Tăng trung bình hàng năm	374	42	64	96	23	54	15	148	41
Tăng hàng năm (Tổng %)	100%	11%	17%	26%	6%	14%	4%	40%	11%

Nguồn: Tính toán ngoại suy của tác giả dựa trên số liệu điều tra dân số và xu hướng trong năm 2009 và số liệu Tổng cục Thống kê.

sự thiếu hụt về chất lượng. Tính theo năm, cần thêm 320.000 đến 1 triệu căn nhà mỗi năm, tùy thuộc vào việc thiếu hụt có giảm bớt vào năm 2030 hoặc 2020. Sự thiếu hụt nhà ở có nguyên do từ việc thiếu tiếp cận đến cơ sở hạ tầng cơ bản, nhà cũ, quá đông đúc và xây dựng sử dụng các vật liệu không đạt tiêu chuẩn.

Thâm hụt về chất lượng nhà ở chủ yếu là do 2 loại hình chính của nhà ở: (i) nhà không vĩnh cửu và (ii) nhà ở thiếu các dịch vụ cơ bản. Các căn nhà không vĩnh cửu chiếm 46% trong tổng số thiếu hụt và được định nghĩa là căn nhà thiếu một hoặc cả ba thành phần bền vững (kết cấu khung, trần và tường) được làm từ vật liệu vững chắc. Các căn nhà thiếu các dịch vụ cơ bản như nước sạch, dịch vụ vệ sinh chiếm 35% trong tổng số thiếu hụt. Các căn nhà không vĩnh cửu tập trung tại khu vực Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Cửu Long (như trong hình 3.1 bên dưới), nơi mà vật liệu vững chắc không được thường xuyên sử dụng. Sự phân loại này là phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế được đặt ra bởi tổ chức UN Habitat, việc thiếu vật liệu lợp mái vĩnh cửu (3,7 triệu căn nhà) dường như không phải là một vấn đề được ưu tiên do điều kiện khí hậu ôn hòa ở miền Nam. Mặt khác, việc thiếu các dịch vụ cơ bản như nước sạch và dịch vụ vệ sinh là phổ biến ở cả khu vực và là mối quan tâm chính.

Các ưu tiên cụ thể nhằm giải quyết sự thiếu hụt về chất lượng:

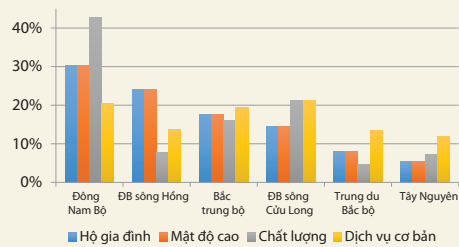
- Lắp đặt cơ sở hạ tầng và các tiện ích có chi phí thấp* nhằm giải quyết vấn đề với 2 triệu căn nhà thiếu tiếp cận với các dịch vụ cơ bản như nước và tiện nghi vệ sinh.
- Cải tạo nhà* đối với những căn được xây từ vật liệu không đạt tiêu chuẩn, chiếm 46% trong tổng số thiếu hụt.
- Nâng cấp và mở rộng dần dần các căn nhà xây trước năm 1975*, chiếm khoảng 643.000 căn nhằm giải quyết tình trạng quá đông đúc và vật liệu xây dựng không đạt tiêu chuẩn.
- Mở rộng hoặc cung cấp mới cho các căn nhà quá đông đúc*, chiếm 12% trong tổng số thiếu hụt.
- Tái định cư* cho các căn nhà tại các khu vực không an toàn cần được xem xét với sự tham vấn từ cộng đồng.

Bảng 3.2 Thiếu hụt về Chất lượng Nhà ở chia theo loại, Đô thị Việt Nam

Điều tra dân số 2009		Thành thị Việt nam (100%)
Đông đúc	<6m ² một người	4%
	Nhà chia sẻ	8%
Chất lượng	Không vĩnh cửu	46%
	Trước 1975	7%
Dv cơ bản	Không nước sạch	23%
	không dv vệ sinh	12%

Nguồn: Tổng điều tra năm 2009 Số liệu về nước sạch, môi trường được dựa trên xác suất từ số liệu chi tiết VHLSS và tổng dân số trong Tổng điều tra năm 2009.

Hình 3.1 Loại thiếu hụt chia theo Khu vực so sánh với sự phân bố hộ gia đình (Phân bố Hộ gia đình của 6 Khu vực = 100%)



Nguồn: Tổng điều tra năm 2009 Số liệu về nước sạch, môi trường được dựa trên xác suất từ số liệu chi tiết VHLSS và tổng dân số trong Tổng điều tra năm 2009.

3.2 Nhu cầu Nhà ở và Khả năng Chi trả

3.2.1 Thu nhập hộ gia đình và Khả năng Chi trả

Phân tích về khả năng chi trả nhà ở cho biết những hộ gia đình và phân khúc thu nhập nào gặp khó khăn trong việc tiếp cận nhà ở để đáp ứng nhu cầu của họ. Nhu cầu nhà ở được xác định bởi sức mua của người tiêu dùng, o bằng thu nhập khả dụng dành cho nhà ở sau khi đã thỏa mãn các nhu cầu thiết yếu khác (ăn uống, đi lại), tiện tiết kiệm và khả năng tiếp cận tín dụng để mua bất động sản. Khả năng chi trả nhà ở đánh giá xem nhu cầu hay sức mua của hộ gia đình có đủ để tiếp cận đến bất động sản không, có tính đến sự sẵn có của nguồn cung và giá cả của các sản phẩm nhà ở khác nhau trên thị trường (loại hình, kích thước, v.v...).

Tiền tiết kiệm hay khả năng chi trả trước rất hạn chế đối với các hộ gia đình thu nhập thấp. Dựa trên số liệu tóm tắt về thu nhập và chi tiêu hộ gia đình từ Điều tra Tiêu chuẩn sống các Hộ gia đình Việt Nam (VHLSS), ba ngũ phân vị có thu nhập cao nhất được ước tính có khả năng tiết kiệm cho khoản đặt cọc mua nhà (xem bảng 3.3). Trung bình, ước tính các hộ gia đình sẽ phải tiết kiệm khoảng 5 năm để có tiền đặt cọc tiêu chuẩn

20% để vay mua nhà. Tuy nhiên, 2 ngũ phân vị có thu nhập thấp nhất có tỉ lệ tiết kiệm gần như bằng 0, hoặc là có mức độ chi tiêu cao hơn thu nhập, do đó bình quân, khả năng tiết kiệm để đặt cọc nhà rất hạn chế. Những hộ gia đình này có thể tích lũy tiết kiệm từ các nguồn khác, như các bằng chứng thực nghiệm cho thấy một số phân khúc Q1 và Q2 vẫn có thể huy động được số vốn đáng kể cho các dự án nhà ở.

Bảng 3.3 Khả năng tiết kiệm bình quân theo ngũ phân vị thu nhập hộ gia đình, 2014 (Nghìn đồng)

Thành thị Việt Nam		TB thu nhập Hộ gia đình	TB chi tiêu Hộ gia đình	Chênh lệch TB (bao gồm tiết kiệm)
Ngũ phân vị thu nhập Hộ gia đình	Q5	29.805	21.330	8,475
	Q4	14.279	12.628	1,651
	Q3	10.315	9.353	963
	Q2	7.325	7.270	55
	Q1	3.982	4.338	-356
Tổng			13.134	2.155

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu tóm tắt VHLSS 2012, đã điều chỉnh lạm phát (13%, 2012-2014).

3.2.2 Tiếp cận nguồn vốn nhà ở

Các phân khúc thu nhập khác nhau có khả năng tiếp cận đến các loại sản phẩm tài chính nhà ở khác nhau. Các phân khúc thu nhập cao hơn có sự linh hoạt hơn trong việc tiếp cận đến tài chính nhà ở trong khi các phân khúc thu nhập thấp hơn dựa chủ yếu vào các tổ chức tài chính vi mô (MFI) đối với các khoản vay nhà ở nhỏ hơn để xây dựng dần dần. Cần lưu ý rằng các tổ chức cho vay tại Việt Nam nói chung không cho vay đối với những khách hàng thuộc nhóm lao động tự do không có hồ sơ thu nhập và việc làm thích hợp hoặc đối với những khách hàng có ý định mua bất động sản không được sở hữu chính thức (Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất/Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất và Quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất). Các nguồn tài chính nhà ở chính ở Việt Nam được mô tả dưới đây:

a. Tài chính Thế chấp hiện đang phổ biến với lãi suất thả nổi khoảng 10%, tỉ lệ vay trên giá trị thế chấp (LTV) khoảng 70% đến 80% với thời hạn vay từ 15 đến 20 năm. Nói chung, chỉ

có khách hàng thuộc diện lao động chính thức và/hoặc có giấy tờ chứng minh thu nhập đầy đủ có thể tiếp cận được với tài chính thế chấp.

b. Gói 30 nghìn tỷ đồng là một chương trình thế chấp hỗ trợ hiện đang có lãi suất cố định cao nhất ở mức 6% một năm với thời hạn vay tối đa 15 năm và tỉ lệ vay trên giá trị thế chấp ở khoảng 70% đến 80% đối với những hộ gia đình đáp ứng các tiêu chí ngặt nghèo như là lần đầu tiên mua nhà. Tham khảo Chương 5.2 để biết thêm chi tiết về tiêu chí của gói 30 nghìn tỉ.

c. Tài chính vi mô nhà ở chủ yếu dành cho phân khúc thu nhập Q1 và Q2. Ví dụ, lãi suất áp dụng tại các tổ chức tài chính vi mô (MFI) tham gia vào Chương trình Nâng cấp Đô thị Việt Nam (VUUP) vào khoảng 15 đến 20% một năm¹⁵ với thời hạn vay từ 3 đến 5 năm.

d. Tiền gửi tiết kiệm theo báo cáo đóng góp 50 đến 75% của thị trường nhà ở thu nhập thấp tự xây. Tiền mặt được huy động từ tiền tiết kiệm hộ gia đình, người thân và bạn bè. Ngược lại, dường như các tổ chức cho vay không đóng vai trò quan trọng do không có khả năng chi trả (lãi suất cao).

¹⁵ Lãi suất thực được tính toán dựa trên thời hạn vay 18 tháng (trung bình) đến 60 tháng (thời hạn chính thức), lãi suất 0,6% một tháng được tính theo số dư phẳng, và lãi suất của tiết kiệm bắt buộc là 1% một tháng, trên đó các tổ chức tài chính vi mô phải trả 3% số lãi. Các phí khác có thể được áp dụng mà không bao gồm trong lãi suất thực được tính toán.

3.2.3 Nhu cầu Nhà ở và Khả năng Chi trả đối với Phân khúc Thu nhập trong nhóm ngũ phân vị từ Q3 đến Q5.

Nhu cầu thực đối với nhà ở hay sức mua của các hộ gia đình trong mỗi nhóm ngũ phân vị thu nhập được tính toán dựa trên thu nhập, khả năng thanh toán và khả năng tiếp cận tài chính. Như trình bày trong bảng 3.4, 3.5 và 3.6, sức mua của hộ gia đình được xác định bằng

thu nhập trung bình hàng tháng của các hộ gia đình trong mỗi ngũ phân vị thu nhập, khả năng chi trả và sự sẵn có của các sản phẩm tài chính nhà ở khác nhau với lãi suất và thời hạn vay phổ biến khác nhau trên thị trường. Các tính toán đã được thực hiện đối với tất cả các khu vực thành thị ở Việt Nam trừ Hà Nội và TP Hồ Chí Minh, Hà Nội và TP Hồ Chí Minh được tính riêng biệt.

Bảng 3.4 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại Thành thị Việt Nam, trừ Hà Nội và TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)

Kịch bản tài chính	Ngũ phân vị thu nhập	Thu nhập hàng tháng	Khả năng chi trả	Kỳ hạn	Lãi suất	Số tiền vay	Đặt cọc	Nhu cầu Nhà ở		
Dựa trên thị trường (khấu trừ không đối)	Q5	23.750	40%	9.500	20	10%	760.008	30%	325.718	1.085.726
	Q4	12.753	30%	3.826	20	10%	306.077	20%	76.519	382.596
	Q3	9.308	25%	2.327	15	10%	167.537	20%	41.884	209.421
Dựa trên thị trường (EMI ¹⁶)	Q5	23.750	40%	9.500	20	10%	984.444	30%	421.905	1.406.349
	Q4	12.753	30%	3.826	20	10%	396.464	20%	99.116	495.580
	Q3	9.308	25%	2.327	15	10%	216.535	20%	54.134	270.669
Gói 30T (khấu trừ không đối)	Q5	23.750	40%	9.500	15	5%	977.153	30%	418.780	1.395.933
	Q4	12.753	30%	3.826	15	5%	393.527	20%	98.382	491.909
	Q3	9.308	25%	2.327	15	5%	239.338	20%	59.835	299.173

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Bảng 3.5 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại Hà Nội năm 2014 (nghìn đồng)

Kịch bản tài chính	Ngũ phân vị thu nhập	Thu nhập hàng tháng	Khả năng chi trả	Kỳ hạn	Lãi suất	Số tiền vay	Đặt cọc	Nhu cầu Nhà ở		
Dựa trên thị trường (khấu trừ không đối)	Q5	38.096	40%	15.238	20	10%	1.219.062	30%	522.455	1.741.517
	Q4	22.007	30%	6.602	20	10%	528.174	20%	132.043	660.217
	Q3	16.093	25%	4.023	15	10%	289.679	20%	72.420	362.099
Dựa trên thị trường (EMI)	Q5	38.096	40%	15.238	20	10%	1.579.060	30%	676.740	2.255.800
	Q4	22.007	30%	6.602	20	10%	684.148	20%	171.037	855.185
	Q3	16.093	25%	4.023	15	10%	374.400	20%	93.600	467.999
Gói 30T (khấu trừ không đối)	Q5	38.096	40%	15.238	15	5%	1.567.365	30%	671.728	2.239.093
	Q4	22.007	30%	6.602	15	5%	679.081	20%	169.770	848.851
	Q3	16.093	25%	4.023	15	5%	413.827	20%	103.457	517.284

Nguồn: Tính toán của tác giả.

¹⁶ EMI = trả góp đều hàng tháng

Bảng 3.6 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)

Kịch bản tài chính	Ngũ phân vị thu nhập	Thu nhập hàng tháng	Khả năng chi trả	Kỳ hạn	Lãi suất	Số tiền vay	Đặt cọc	Nhu cầu Nhà ở
Dựa trên thị trường (khấu trừ không đổi)	Q5	41.306	40% 16.522	20	10%	1.321.786	30% 566.480	1.888.266
	Q4	15.639	30% 4.692	20	10%	375.335	20% 93.834	469.169
	Q3	11.760	25% 2.940	15	10%	211.681	20% 52.920	264.601
Dựa trên thị trường (EMI)	Q5	41.306	40% 16.522	20	10%	1.712.120	30% 733.766	2.445.885
	Q4	15.639	30% 4.692	20	10%	486.174	20% 121.544	607.718
	Q3	11.760	25% 2.940	15	10%	273.590	20% 68.397	341.987
Gói 30T (khấu trừ không đổi)	Q5	41.306	40% 16.522	15	5%	1.699.439	30% 728.331	2.427.770
	Q4	15.639	30% 4.692	15	5%	482.574	20% 120.643	603.217
	Q3	11.760	25% 2.940	15	5%	302.401	20% 75.600	378.001

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Nhu cầu thực về nhà ở của ba nhóm ngũ phân vị thu nhập cao nhất dao động từ 1-2 tỷ đồng đối với phân khúc Q5, và 200-800 triệu đồng đối với phân khúc Q3-Q4. Cụ thể như sau:

- Phân khúc thu nhập Q5 có đủ khả năng đối với các giải pháp nhà ở từ khoảng 1,8 đến 2 tỉ đồng tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh. Các hộ gia đình sống tại các thành phố ngoài Hà Nội và TP Hồ Chí Minh có khả năng mua nhà từ 1 đến 1,2 tỉ đồng.
- Phân khúc thu nhập Q3 và Q4 có đủ khả năng đối với giải pháp nhà ở từ 300 - 700 triệu đồng tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh. Với gói 30 nghìn tỉ, phân khúc Q3 và Q4 có thể mở rộng sức mua và có thể mua nhà trong khoảng từ 400 đến 800 triệu đồng. Bỏ qua hiệu ứng lạm phát có thể có đối với các khoản trợ cấp, gói 30 nghìn tỉ mở rộng sức mua danh định của các hộ gia đình khoảng 100 triệu đồng thông qua lãi suất ưu đãi. Tuy nhiên, tùy theo áp lực lạm phát, sự tăng khả năng chi trả thực tế có thể thấp hơn nhiều.
- Phân khúc thu nhập Q3 và Q4 sống tại khu vực thành thị ngoài Hà Nội và TP Hồ Chí Minh có đủ điều kiện đối với các sản phẩm nhà ở từ khoảng 200 đến 400 triệu đồng. Với sự hỗ trợ từ gói 30 nghìn tỉ, các hộ gia đình có thể mở rộng sức mua lên hơn xấp xỉ 100 triệu đồng, từ 300 đến 500 triệu đồng.

Giả sử lãi suất như nhau, áp dụng phương pháp trả góp đều hàng tháng (EMI) đối với lịch trả nợ thế chấp có thể tăng khả năng chi trả lên một cách đáng kể, cho phép các hộ gia đình ở mọi mức thu nhập có thể mua nhà có giá trị cao hơn 30% so với sử dụng phương

pháp khấu trừ không đổi (CA). Các sản phẩm thế chấp truyền thống mà các ngân hàng tại Việt Nam đang sử dụng đối với những người vay thế chấp là phương pháp CA. Trong khi một số ngân hàng cung cấp sản phẩm EMI, hầu hết khách hàng đều quen thuộc và ưu tiên dùng phương pháp CA bất chấp những hạn chế về khả năng chi trả.

Khả năng chi trả nhà ở có liên quan đến sự sẵn có của nguồn cung cấp các sản phẩm nhà ở phù hợp nằm trong sức mua của các hộ gia đình. Với sự hỗ trợ của gói 30 nghìn tỉ, khả năng chi trả nhà ở là rất tốt đối với các hộ gia đình trong phân khúc thu nhập Q5 và chấp nhận được đối với các hộ gia đình Q3 và Q4. Nếu không có gói 30 nghìn tỉ, khả năng chi trả của phân khúc Q3 sẽ hạn chế hơn tại các khu vực thành thị bên ngoài TP Hồ Chí Minh, nơi nguồn cung nhà ở giá rẻ hạn chế hơn.

- Đối với phân khúc Q5, nguồn cung nhà ở đa dạng với giá cả khác nhau nằm trong khả năng chi trả của nhóm này, từ khu căn hộ do chủ đầu tư xây, biệt thự cho đến nhà ống cao cấp.
- Đối với phân khúc Q3 và Q4, nguồn cung nhà ở phù hợp với khả năng chi trả của các hộ gia đình khác nhau nhiều, tùy thuộc vào khu vực.
 - Tại TP Hồ Chí Minh, các doanh nghiệp xây dựng bắt đầu xây các căn nhà nhỏ và giá rẻ hơn, khởi điểm từ 400 triệu đồng nhằm thu hút những người lần đầu sở hữu nhà trong phân khúc Q3. Nguồn cung nhà ở giá hợp lý - dưới 16 triệu/m² hiện nay đang chiếm tới xấp xỉ 40% tổng số nhà do chủ đầu tư xây dựng tại TP Hồ Chí Minh¹⁷.

- Các doanh nghiệp xây dựng tại Hà Nội chậm trễ hơn trong việc phục vụ khu vực thị trường chưa được quan tâm này do giá đất cao. Do vậy, nguồn cung nhà ở giá rẻ chỉ chiếm xấp xỉ 20% trên tổng số nguồn cung của các doanh nghiệp xây dựng tại Hà Nội và các căn nhà giá hợp lý đối với những lần đầu sở hữu nhà trong phân khúc thu nhập Q3 có xu hướng nằm xa khu vực trung tâm.
- Bên cạnh các căn hộ do chủ đầu tư xây, có cả các căn nhà ống cấp thấp với giá từ 400 đến 500 triệu đồng tại khu vực ven đô nhưng người mua phải phân vân đánh đổi giữa khả năng chi trả, khả năng tiếp cận và sự phù hợp để sống.

3.2.4 Nhu cầu Nhà ở và Khả năng Chi trả đối với Phân khúc Thu nhập Q1 đến Q2

Đối với 40% đáy của tháp thu nhập (phân khúc thu nhập Q1 và Q2), nhu cầu về nhà ở có nhiều hạn chế hơn. Sức mua thấp hơn trong nhóm người thu nhập thấp tương ứng với phần thu nhập bỏ ra, tiền tiết kiệm và khả năng tiếp cận đến tín dụng nhà ở thấp hơn.

Xây nhà nâng cấp dần dần như là một lựa chọn nhà ở hợp lý duy nhất đối với những người nghèo ở thành thị. Các tổ chức tài chính vi mô (MFI) tại Việt Nam nói chung đang hỗ trợ những hộ gia đình thu nhập thấp bằng các khoản vay ngắn hạn để mở rộng hoặc nâng cấp nhà ở dần từng bước với lãi suất thực đạt xấp xỉ 15 đến 20% của khoản vay từ 10 triệu đến 30 triệu đồng. Bảng 3.7, 3.8, 3.9 cho thấy rõ các hộ gia đình Q1 và Q2 nói chung có thể trả khoản vay 15 triệu đồng cho các tổ chức tài chính vi mô trong bình quân 18 tháng. Dù thời hạn cho vay dài hơn (thường là 5 năm), nhưng thanh toán trước thời hạn mà không bị phạt cho phép các hộ gia đình linh hoạt hơn trong kế hoạch thanh toán. Sự linh hoạt này cũng đáp ứng nhu cầu của các hộ gia đình nghèo nhất thường phải mất toàn bộ thời hạn vay để trả nợ. Ngoài ra, các hệ thống thu nợ thuận lợi dựa trên cộng đồng cũng thúc đẩy kỷ luật trả nợ. Các hộ gia đình nên dựa vào khoản tiết kiệm của mình và/hoặc dựa vào các mối quan hệ để mua nhà, sức mua và khả năng chi trả của một hộ gia đình có thể được tăng lên đáng kể tùy theo mức độ thoải mái của thời hạn vay và lãi suất. Nếu vậy, một ngôi nhà ban đầu trị giá 100 triệu đồng hoặc hơn có thể nằm trong khả năng.

Bảng 3.7 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại Việt Nam, trừ Hà Nội và TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)

Kịch bản tài chính	Ngũ phân vị thu nhập	Thu nhập hàng tháng	Khả năng chi trả	Kỳ hạn	Lãi suất	Số tiền vay	Nhu cầu Nhà ở	
Quan hệ	Q2	6.643	20%	1.329	5	0%	79.715	79.715
	Q1	3.559	15%	534	5	0%	32.028	32.028
Tài chính vi mô	Q2	6.643	15%	996	1,5	20%	15.386	15.386
	Q1	3.559	15%	534	3,2	20%	15.051	15.051
	cận nghèo	2.717	10%	272	5,0	20%	10.255	10.255
	nghèo	2.090	10%	209	5,0	20%	7.889	7.889

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Bảng 3.8 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại Hà Nội năm 2014 (nghìn đồng)

Kịch bản tài chính	Ngũ phân vị thu nhập	Thu nhập hàng tháng	Khả năng chi trả	Kỳ hạn	Lãi suất	Số tiền vay	Nhu cầu Nhà ở	
Quan hệ	Q2	11.245	20%	2.249	5	0%	134.944	134.944
	Q1	6.612	15%	992	5	0%	59.509	59.509
Tài chính vi mô	Q2	11.245	15%	1.687	0,8	20%	14.850	14.850
	Q1	6.612	15%	992	1,5	20%	15.315	15.315
	cận nghèo	4.180	10%	418	5,0	20%	15.777	15.777
	nghèo	3.135	10%	314	5,0	20%	11.833	11.833

Nguồn: Tính toán của tác giả.

¹⁷ Báo cáo của CBRE trong quý 3 năm 2014

Bảng 3.9 Nhu cầu Nhà ở thực theo Thu nhập Hộ gia đình tại TP Hồ Chí Minh năm 2014 (nghìn đồng)

Kịch bản tài chính	Ngũ phân vị thu nhập	Thu nhập hàng tháng	Khả năng chi trả		Kỳ hạn	Lãi suất	Số tiền vay	Nhu cầu Nhà ở
Quan hệ	Q2	8.721	20%	1.744	5	0%	104.652	104.652
	Q1	4.904	15%	736	5	0%	44.136	44.136
Tài chính vi mô	Q2	8.721	15%	1.308	1,1	20%	15.386	15.386
	Q1	4.904	15%	736	2,1	20%	15.036	15.036
	cận nghèo	7.315	6%	439	5,0	20%	16.566	16.566
	nghèo	5.573	5%	279	5,0	20%	10.518	10.518

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Các hộ gia đình thuộc nhóm Q1 và Q2 chưa có đất hay nhà đối mặt với sự thiếu hụt về khả năng chi trả lớn nhất. Nhóm này bao gồm những người lao động nhập cư và những cặp vợ chồng mới cưới. Việc mua nhà của phân khúc này gặp khó khăn từ cả phía nguồn cung lẫn phía cầu. Về phía cầu, hạn chế về khả năng tiết kiệm để có khoản đặt cọc của họ và thu nhập thấp và không ổn định là những trở ngại chính trong việc tiếp cận đến tín dụng phù hợp để mua nhà ở cơ bản ban đầu hay tự xây. Ngoài ra, số lượng nhà ở ban đầu giá thấp để mở rộng dần dần cho phân khúc này cũng hạn chế và giải pháp tự xây phụ thuộc vào khả năng tiếp cận đến đất đai giá rẻ - đây không phải là nguồn cung sẵn có. Xác định, thiết kế và đưa ra một giải pháp nhà ở phù hợp, chính thức cho thị trường này là rất quan trọng để ngăn việc đô thị hóa không chính thức.

3.3 Những Gợi ý đối với Chính sách Nhà ở

Các lĩnh vực trọng tâm của chính sách nhà ở dựa trên việc phân tích sự thiếu hụt về nhà ở, nhu cầu và khả năng chi trả như sau:

- a. *Phân khúc thu nhập Q1 và Q2 chưa có nhà* như những người nhập cư và các cặp vợ chồng mới cưới có nhu cầu về nhà ở cấp thiết nhất nhưng có khả năng tiết kiệm, thu nhập và năng lực tài chính rất hạn chế. Các nhóm này sẽ cần được hỗ trợ với đa dạng các giải pháp như nhà cho thuê, cho thuê để sở hữu và nhà ở cơ bản ban đầu, đặc biệt là ở khu vực thành thị.
- b. *Những người thuộc phân khúc Q1 và Q2 thu nhập thấp cần nâng cấp nhà ở* sẽ cần sự hỗ trợ để bổ sung năng lực để tự xây dựng

- c. *Cung cấp nhà ở giá hợp lý cho phân khúc Q3.* Tiếp tục hỗ trợ và khuyến khích các doanh nghiệp xây dựng tạo ra nguồn cung đủ để đáp ứng những người sở hữu nhà lần đầu ở nhóm Q3 với sức mua từ 300 đến 400 triệu đồng là rất quan trọng, đặc biệt là ở Hà Nội nơi nguồn cung vẫn không đủ.
- d. *Các thành phố và khu công nghiệp phát triển nhanh.* Các khu công nghiệp và khu vực thành thị có tốc độ phát triển nhanh bao gồm khu vực Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Cửu Long cần được đưa vào trọng tâm của chính sách nhà ở căn cứ vào nhu cầu cao về nhà ở.

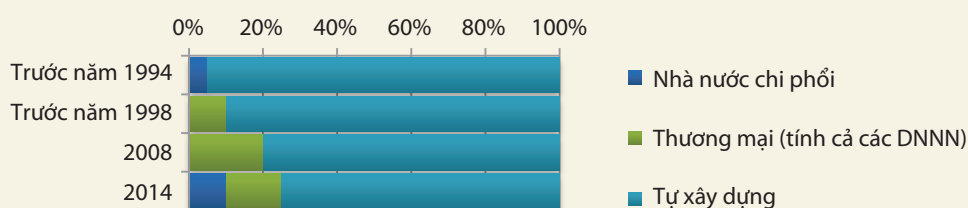
Nguồn cung nhà ở và Hệ thống Phân phối

4.1 Bối cảnh Chung về Nguồn cung Nhà ở

Thị trường bất động sản có thể được chia thành một số thị trường con: nhà nước định hướng, đầu tư nhà ở thương mại và nhà ở tự xây. Từ năm 1975 đến 1994, nhà nước đã thực hiện xây dựng toàn bộ nhà ở chính thức nhưng chỉ chiếm một phần nhỏ trên tổng số nhà, ước tính đạt 5%. Nhà ở tự xây là hình thức phổ biến nhất, được phát triển chủ yếu là không chính thức bởi cả hộ gia đình và các nhà thầu xây dựng nhỏ lẻ nổi lên do nhà ở sản phẩm thương mại chưa được pháp luật

cho phép. Chính phủ đã rút khỏi thị trường xây dựng chính thức khi đưa ra quyền sử dụng đất vào năm 1994, để lại việc phát triển cho khu vực thương mại và bản thân các hộ gia đình. Các doanh nghiệp nhà nước là các đơn vị xây dựng nhà ở chủ yếu từ năm 1994 đến 1998, thời điểm các nhà thầu xây dựng tư nhân đã vượt qua và dẫn đầu về tổng số nhà xây dựng mới từ năm 1998 trở đi. Hiện nay, tỉ lệ nhà thương mại và được nhà nước hỗ trợ được ước tính chiếm khoảng từ 20 đến 25% trên tổng số nhà xây. Phần lớn sản phẩm nhà ở, khoảng 75% vẫn nằm trong khu vực tự xây hoặc do người dân khởi công.

Hình 4.1 Những thay đổi trong việc Xây dựng Nhà ở qua thời gian



Nguồn: Minh họa của tác giả, dựa trên những thông tin được biết.

Xây dựng nhà ở bình quân hàng năm tăng khoảng 50% từ 320.000 căn nhà một năm vào năm 2009 đến 500.000 căn một năm vào năm 2014. Bộ Xây dựng dựa trên số liệu từ Tổng cục Thống kê (TCTK) để có được thông tin về nguồn cung, kích thước trung bình và loại nhà ở. Bảng 4.1 cho thấy sản lượng bình quân hàng năm ước tính của nhà ở thành thị từ năm 2009 đến năm 2014. Số lượng bình quân nhà xây dựng hàng năm tại các khu vực thành thị là 500.000 căn từ 2009 đến 2014, diện tích nhà ở bình quân tăng lên đến 84 m² một căn và 23 m² một người vào năm 2014 (so với 70 m² một căn và 19 m² một người vào năm 2009).

Bảng 4.1 Xây dựng nhà ở bình quân hàng năm tại các Khu vực Thành thị

Các Chỉ báo Nhà ở tại Thành thị	2009	2014
Nguồn cung nhà ở (triệu m ²)	476	689
Trên đầu người (m ²)	19,2	23,0
Số người TB trong mỗi hộ gia đình	3,66	3,64
Diện tích nhà trung bình (m ²)	70,3	83,7
Xây dựng TB hàng năm (triệu m ²)	23	35
Xây dựng TB hàng Năm (căn)	~320.000	~ 500.000

Nguồn: Tổng cục Thống kê - điều tra dân số năm 2009 và Khảo sát giữa kỳ năm 2014. Lưu ý rằng xây dựng trung bình = (nguồn cung nhà ở thành thị năm 2014 - nguồn cung nhà ở thành thị năm 2009)/diện tích nhà trung bình.

Nguồn cung nhà ở tại Việt Nam là tương đối mới với 59% số nhà được xây dựng từ năm 2000. Theo điều tra giữa kỳ năm 2014, đã có sự gia tăng đáng kể về nguồn cung mới kể từ 5 năm trở lại đây do nguồn cung nhà mới xây từ năm 2000 đã tăng từ 50% vào năm 2009 lên 59% vào năm 2014. 41% còn lại của nhà ở được chia như sau: 37% là nhà được xây và sử dụng từ năm 1975, chỉ có 4% còn lại là được xây sau năm 1975.

Số lượng nhà thuộc nhóm ‘nhà tạm’ và ‘đơn giản’ đã giảm đáng kể trong 5 năm qua. Tổng cục Thống kê đã phân nhà ở thành bốn loại: kiên cố, không kiên cố, nhà tạm và nhà đơn giản, như trong trong Bảng 4.2. Số lượng nhà tạm và nhà ở đơn giản đã giảm đáng kể trong 5 năm trở lại đây từ 16% xuống chỉ còn 10% trên tổng số nhà năm 2014. Kết quả không có gì đáng ngạc nhiên là nhà ở tại khu vực nông thôn có chất lượng kém hơn nhiều, chỉ có 49% là nhà kiên cố. Bảng 4.3 mô tả các kỹ thuật xây dựng nhà ở phổ biến tại Việt Nam một cách chi tiết hơn.

Dữ liệu liên quan đến nhà ở hiện nay, nếu có, phần nào đó bị rời rạc và thiếu ổn định để xây dựng chính sách công và thực hiện các quyết định đầu tư. Tại thị trường tư nhân, các công ty bất động sản quốc tế đã thực hiện thu thập

Bảng 4.2 Tỷ lệ các Loại Nhà ở

Area	Vĩnh cửu	Không vĩnh cửu	Tạm thời	Đơn giản
Cả nước 2009	46%	38%	8%	8%
Cả nước 2014	47%	44%	6%	4%
Riêng thành thị 2014	42%	54%	2%	1%
Riêng nông thôn 2014	49%	39%	8%	5%

Nguồn: Tổng cục Thống kê - điều tra dân số năm 2009 và Khảo sát giữa kỳ năm 2014.

dữ liệu về nguồn cung nhà ở do các nhà đầu tư xây dựng phát triển và các chỉ số giá nhà (HPI). CBRE, Savills, Knight Frank, và Jones Lang LaSalle có nhiều kinh nghiệm trong việc thu thập dữ liệu về nguồn cung nhà ở phát triển của Hà Nội và TP Hồ Chí Minh. Được giới thiệu vào năm 2009, chỉ số giá bất động sản Savills (SPPI) là chỉ số giá nhà tư nhân đầu tiên dựa trên các cuộc khảo sát khách hàng, quảng cáo nhà đất và hợp đồng đầu giá công khai thay cho giá giao dịch thực tế. Cũng đã có những nỗ lực của chính quyền địa phương. Sở Xây dựng Hà Nội đã bắt đầu xuất bản một báo cáo biến động giá nhà ở phân khúc căn hộ các chủ đầu tư xây tại mười quận chính. Tương tự, Sở Xây dựng TP Hồ Chí Minh cũng dự kiến sẽ xuất bản báo cáo đầu tiên về biến động giá nhà trong năm 2015. Trong khi đó, Bộ Xây dựng cũng đang trong quá trình xây dựng một hệ thống thu thập thông tin nhà ở và bất động sản theo như Luật Nhà ở 2015 và Quyết định 134 của Thủ Tướng.

Bảng 4.3 Ví dụ về các loại hình Nhà ở phổ biến

Xây dựng vĩnh cửu Chiếm 42% nguồn cung nhà ở đô thị	
Nhà ống	Ô đất dài và hẹp với kích thước điển hình là 4 x 25 mét. Các căn nhà thường được xây cất trên 100% diện tích ô đất và chồng lên 3-4 tầng hoặc có thể lên đến hơn 6 tầng. Các căn nhà với vị trí mặt tiền tốt thường được sử dụng làm mục đích thương mại ở tầng trệt.
Nhà trong hẻm	Loại nhà ống, nhưng diện tích nhỏ và nằm trong các hẻm nhỏ. Thường được xây dựng trên 100% ô đất. Chiếm hơn 50 phần trăm trên tổng số nhà xây vĩnh cửu.
Khu căn hộ	<u>Loại 1:</u> Nhà ở xã hội hay tập thể cũ hơn được xây dựng từ năm 1960 và đến giữa các năm 1980 với sự tài trợ của Liên Xô. Chủ yếu nằm ở phía Bắc và chủ yếu ở trong tình trạng nghèo nàn. Thông thường là nhà có một tầng trệt và thêm 7 tầng phía trên (G+7). <u>Loại 2:</u> Các khu căn hộ mới chất lượng cao được xây dựng bởi các nhà thầu xây dựng. Trung bình G+18 Giá điển hình khởi điểm từ 12 triệu/m ² . Diện tích từ 40 m ² ... <u>Loại 3:</u> Nhà ở tái định cư và nhà ở xã hội mới xây dựng. Điển hình là G+5 đến G+12. Diện tích trung bình là 40 m ² .
Biệt thự	<u>Loại 1:</u> Phong cách thuộc địa cũ được xây dựng từ thời kỳ Pháp thuộc. Thông thường có sân vườn hoặc bãi đất xung quanh. Được nâng cấp để cho thuê. <u>Loại 2:</u> Biệt thự sang trọng mới. Có thể được xây dựng bởi các cá nhân và nằm trong các tổ hợp tư nhân, hoặc là một phần của dự án nhà ở lớn được xây dựng bởi các nhà thầu xây dựng.

Bảng 4.3 Ví dụ về các loại hình Nhà ở phổ biến

(Tiếp theo)

Xây dựng không vĩnh cửu Chiếm 54% nguồn cung nhà ở đô thị	
Nhà trong hẻm	Tiền thân của nhà trong hẻm xây dựng vĩnh cửu Nằm trong khu vực sâu hơn của những con hẻm. Kích thước lô trung bình là 3 x 20 m. Chất lượng xây dựng kém. Điện hình là G+1. Thường đã cũ và cần được nâng cấp.
Nhỏ đơn tầng	Kích thước trung bình là 3 x 20 m. Các công trình mới không chính thức có các phòng đơn. Chủ yếu để cho thuê và nằm trong các khu vực ven đô.
Xây dựng tạm thời và đơn giản Chiếm 3% nguồn cung nhà ở đô thị	
Nhà cũ ở nông thôn	Nhà nông thôn cũ hơn nằm tại các ngôi làng đang được đô thị hóa tại các khu vực ven đô.
Nhà lấn chiếm	Nhà ở lấn chiếm có tình trạng pháp lý bấp bênh nằm trên các khu vực bất hợp lý và không được quy hoạch để sinh sống như bên các kênh, lề đường, các khu công nghiệp bỏ trống hoặc các khu chợ ngoài trời.

Nguồn: Từ Tổ chức Nhân đạo Quốc tế về Nhà ở.

4.2 Nhà ở Thương mại

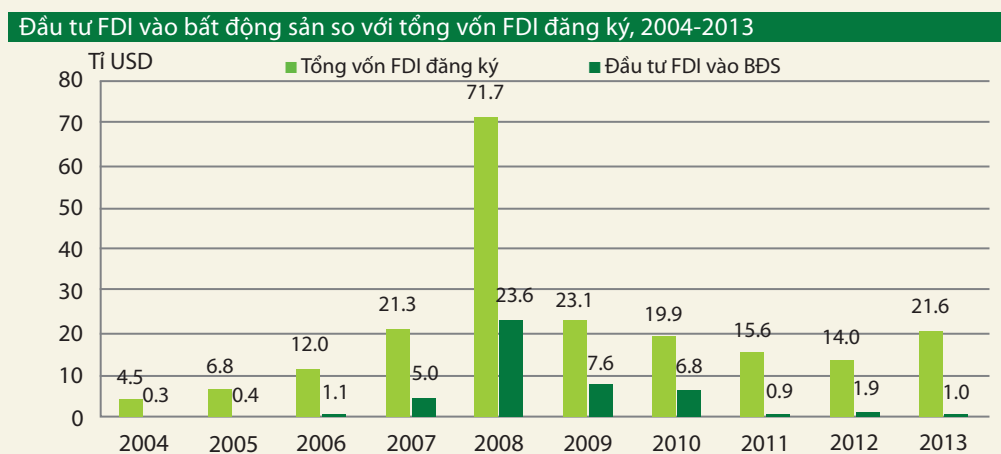
4.2.1 Tổng quan về Nhà ở Thương mại

Sau thời kỳ Đổi Mới, lĩnh vực bất động sản Việt Nam nói chung và bất động sản nhà ở nói riêng trải qua ba lần suy thoái lớn. Những lần suy thoái đó có thể do cách thách thức cơ bản về đầu cơ, phụ thuộc nhiều vào nguồn vốn FDI¹⁸, và sự thay đổi về các quy định trong lĩnh vực nhà ở. Lấn suy thoái gần nhất đã dẫn đến sự hợp nhất của ngành bất động sản, giữ lại các doanh nghiệp xây dựng có năng lực và mạnh về tài chính, trong khi đánh bật những doanh nghiệp yếu hơn. Bong bóng bất động sản từ 2009 đến 2012 đã

dẫn đến sự đình trệ của quá trình phát triển nhà ở, tình trạng mất thanh khoản và một số lượng lớn nhà ở cao cấp cần được hoàn thành hoặc hấp thu. Những doanh nghiệp xây dựng tiếp tục hoạt động được hưởng lợi nhờ những lợi thế cạnh tranh đặc biệt như các nguồn dự trữ đất, cơ cấu sản phẩm tốt, có thương hiệu vững chắc và có thể tiếp cận đến nhiều nguồn vốn.

Các doanh nghiệp xây dựng rất đa dạng về quy mô và nhắm đến các phân khúc thị trường khác nhau. 60 doanh nghiệp bất động sản đang niêm yết trên hai sàn chứng khoán Việt Nam. Đến tháng 3 năm 2014, các doanh nghiệp bất động sản này chiếm 125 nghìn tỉ VND¹⁹ hay ~10%

Hình 4.2 Tỷ lệ Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào Bất động sản



Nguồn: Ngành bất động sản VPBS, tháng 3 năm 2014.

¹⁸ FDI đạt đỉnh vào năm 2008 trước khi xảy ra bong bóng nhà đất gần nhất như Hình 4.2.

¹⁹ Ngành bất động sản VPBS, tháng 3 năm 2014.

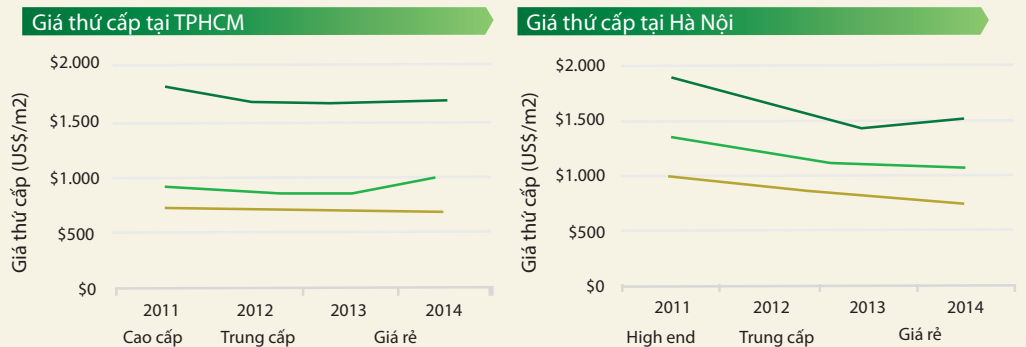
tổng mức vốn hóa của thị trường chứng khoán. Tính đến cuối năm 2013, VinGroup là doanh nghiệp niêm yết lớn nhất, có vốn thị trường và doanh thu ở mức 3,5 tỷ USD và ~ 350 triệu USD tương ứng. Trong số các doanh nghiệp không niêm yết, một số doanh nghiệp có quy mô lớn hơn trong khi một số khác có quy mô nhỏ hơn, từ các nhà thầu xây dựng nhà ở nhỏ cho đến các nhà thầu có quy mô trung bình. Bên cạnh các doanh nghiệp tư nhân, nhiều doanh nghiệp nhà nước có đất cũng tham gia vào lĩnh vực này.

Tiềm lực tài chính của các doanh nghiệp xây dựng cũng rất khác nhau. Trong khi một số doanh nghiệp xây dựng không phải nợ, các doanh nghiệp khác sử dụng đòn bẩy rất cao, ví dụ như Vingroup. Các doanh nghiệp xây dựng sử dụng đòn bẩy cao có thể phải chịu khủng hoảng về thanh khoản do các tình huống bất ngờ xảy đến như chậm trễ trong thi công hoặc

trong các thủ tục trước bán hàng. Những sự kiện này có thể do các yếu tố kinh tế vĩ mô và các thách thức đã được dự báo trước đối với ngành xảy ra ở quy mô lớn.

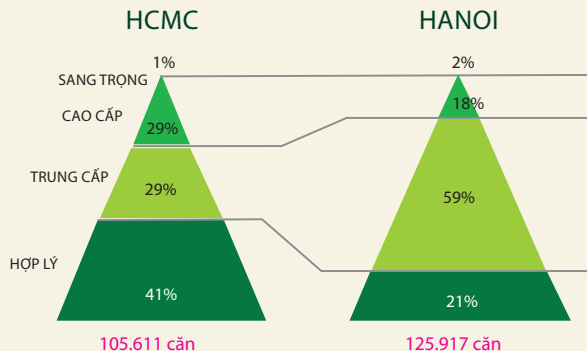
Bong bóng nhà đất giúp đưa giá thị trường về mức hợp lý hơn. Sau tình trạng đầu cơ tràn lan, giá cả bất động sản giảm xuống sau đợt suy thoái thị trường. Giá nhà giảm nhiều nhất cho đến năm 2013 là ở các phân khúc cao và trung cấp. Đồng thời, bong bóng bất động sản đã dịch chuyển từ thị trường cao cấp mang tính đầu cơ sang lĩnh vực nhà ở giá hợp lý và thiếu nguồn cung, nơi mà vẫn còn nhu cầu thực từ những người mua nhà lần đầu, chủ yếu ở phân khúc Q3 và Q4. Theo dõi tình hình bất động sản tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh của CBRE cho thấy 41% trên tổng số sản phẩm tích lũy của TP Hồ Chí Minh từ năm 1999 là phân khúc giá hợp lý. Trong khi đó, phân khúc nhà ở giá hợp lý chiếm 21% tại Hà Nội.

Hình 4.3 Giá cả thứ cấp tại TP Hồ Chí Minh và Hà Nội



Nguồn: Báo cáo CBRE Việt Nam năm 2014.

Hình 4.4 Tổng nguồn cung Tích lũy từ năm 1999 đến Quý 3 năm 2014 (Cả đã xây xong và đang xây; Đã bán và chưa bán*)



Nguồn: Báo cáo CBRE Việt Nam năm 2014.

* Các định nghĩa của CBRE: (i) giá hợp lý <16 triệu/ m²; (ii) giá có khả năng chi trả bao gồm (a) trung cấp 16-30 triệu đồng/ m², (b) cao cấp 30 - 50 triệu/ m², và (c) sang trọng >50 triệu đồng/ m².

Tình trạng cung vượt về nhà ở cao cấp đang giảm dần. Vào tháng giêng năm 2013, Bộ Xây dựng đã bắt đầu theo dõi khối lượng cung vượt quá cầu, chủ yếu ở phân khúc cao cấp. Giả sử với tốc độ hấp thụ nhà như năm 2014 thì số tháng để mua hết hàng tồn²⁰ của thị trường Việt Nam là 38 tháng, với phần lớn các dự án nằm tại TP Hồ Chí Minh. Các doanh nghiệp xây dựng giải quyết vấn đề khả năng chi trả bằng cách thu hẹp diện tích nhà và tăng số lượng căn có 1-2 phòng ngủ. So sánh các căn nhà bán trước năm 2012 với các căn bán sau 2012, diện tích trung bình ngủ căn 1 phòng ngủ giảm từ 50 m² xuống còn 48 m² và diện tích trung bình của căn 2 phòng ngủ giảm từ 91 m² xuống còn 75 m². Số lượng căn từ 1-2 phòng ngủ tăng từ 66% trên tổng số căn trước năm 2012 lên 72% sau 2012.

4.2.2 Cơ cấu chi phí Xây dựng Nhà ở Thương mại

Các doanh nghiệp xây dựng đang xây nhà ở thương mại cho phân khúc thu nhập Q3 và Q4 với tỉ suất lợi nhuận 10 - 15% lớn hơn so với chương trình nhà ở xã hội. Theo phân tích khả năng chi trả trong Chương 3, các căn hộ với giá

Bảng 4.4 Số tháng để mua hết hàng tồn

Căn	Hà Nội	TP Hồ Chí Minh		Vietnam Total
Căn đã bán (tháng 2 - 12 năm '14)	1.954	1.134	3.733	6.821
Hàng tồn @ Cuối năm 2104	4.306	7.141	14.458	25.905
Hàng tồn trong Tháng	22	63	39	38

Nguồn: Bộ Xây dựng, năm 2014.

từ 260 đến 620 triệu đồng nằm trong khả năng chi trả của phân khúc Q3 và Q4 không được trợ cấp của chính phủ. Như vậy, các doanh nghiệp xây dựng đã nhận ra cơ hội thị trường và đã bắt đầu xây dựng các căn hộ nhằm đáp ứng nhu cầu của khách hàng, đặc biệt tại TP Hồ Chí Minh nơi đã có hàng loạt các sản phẩm khác nhau, một số trong đó có giá thấp tầm 400 triệu đồng. Các sản phẩm nhà ở giá hợp lý được xây bởi các doanh nghiệp thương mại có xu hướng nằm ở vị trí cách các quận trung tâm từ 30 - 40 phút, nằm trong phạm vi hợp lý của các cơ sở dịch vụ cộng đồng như cửa hàng, trung tâm thể dục thể thao, nhà trẻ, và còn phụ thuộc vào việc đi lại bằng xe ô tô hay xe máy.

Bảng 4.5 Phân tích khả năng chi trả của Hà Nội và TP Hồ Chí Minh (xem Chương 3)

Phân khúc thu nhập	Thu nhập Tháng hộ gia đình (Triệu đồng)	Khả năng chi trả ¹ (Triệu đồng)	Số tiền vay ² (Triệu đồng)	Giá nhà ³ (Triệu đồng)
Hà Nội Q3	16,1	4,0	290	362
Hà Nội Q4	22,0	6,6	528	625
TP Hồ Chí Minh Q3	11,8	2,9	212	265
TP Hồ Chí Minh Q4	15,6	4,7	375	470

Giả định: (1) Khả năng chi trả = 30% và 25% của thu nhập hộ gia đình Q4 và Q3 tương ứng; (2) lãi suất thị trường 10%; thời hạn vay 20/15 năm đối với Q4 và Q3 tương ứng; (3) 20% đặt cọc. Số tiền vay được tính toán dựa trên phương pháp khấu trừ không đổi.

Các doanh nghiệp xây dựng có thể cung cấp nhà ở giá hợp lý cho phân khúc Q3 và Q4 sử dụng các mô hình xây dựng và kinh doanh khác nhau. Bảng 4.6 khái quát cơ cấu chi phí của hai trường hợp, từ đây gọi tắt là DevCo A và DevCo B. Trong khi DevCo B xây dựng các căn hộ nhỏ hơn, cả 2 doanh nghiệp xây dựng đều có thể cung cấp với giá chấp nhận được là 12 triệu đồng/m², một mức giá hợp lý cho các cặp vợ chồng mới cưới và các khách

hàng có thu nhập thấp. DevCo A là doanh nghiệp niêm yết trên sàn với cơ sở vốn quốc tế, đa dạng và tập trung vào tiếp thị. DevCo B tự bỏ vốn và chi rất ít vào hoạt động tiếp thị. Sự tương phản giữa các doanh nghiệp xây dựng và mô hình kinh doanh giữa họ cùng với tỉ lệ phân chia phân khúc mục tiêu và sự tương đồng về giá cả xây dựng là tín hiệu tốt cho sự phát triển và đa dạng của phân khúc nhà ở giá hợp lý.

²⁰ Số tháng để mua hết hàng tồn được tính toán dựa trên số lượng hàng tồn kho hiện có chia cho số lượng căn tiêu thụ trung bình hàng tháng.

Bảng 4.6 Ví dụ về Cơ cấu Chi phí của hai doanh nghiệp xây dựng

So sánh cơ cấu chi phí xây dựng	Vnd/m ² (nghìn đồng)		% giá bán chưa VAT	
	DevCo A Nhà	DevCo B Nhà	DevCo A Nhà	DevCo B Nhà
Chi phí xây dựng	5.500	6.413	50%	58%
Chi phí đất (bao gồm quyền sử dụng đất)	2.200	2.000	20%	18%
Chi phí tiếp thị / bán hàng	990	190	9%	2%
Chi phí Quản lý dự án	660	238	6%	2%
Chi phí vốn	220	476	2%	4%
Các chi phí khác	-	190	-	2%
Tổng chi phí bán hàng	9.570	9.506	87%	86%
Lợi nhuận trước thuế	1.430	1.494	13%	14%
Thuế lợi tức (22%)	315	329	3%	3%
Lợi nhuận sau thuế	1.115	1.165		
Tỉ suất lợi nhuận xây dựng	10%	11%	10%	11%
Giá bán hàng chưa bao gồm 10% GTGT	11.000	11.000		
Giá bán hàng bao gồm 10% thuế GTGT	12.100	12.100		
Diện tích nhà	40	34		
Giá nhà (nghìn đồng)	484.000	411.400		

Nguồn: Phòng văn chủ đầu tư.

Nhiều doanh nghiệp xây dựng cung cấp các cơ chế tài chính khách hàng đặc biệt để giải quyết khó khăn của khách hàng trong việc tiếp cận tài chính nhà ở. DevCo A đưa ra chương trình khuyến mại thanh toán tiền lãi suất cho khách hàng trong suốt quá trình xây dựng. Bên cạnh đó, DevCo B cũng có chương trình trả góp miễn lãi suất trong 50 tháng và cho phép thuê dài hạn trong vòng 50 năm sau khi đã trả hết gốc. Chương trình lũy tiến của DevCo B giúp giải phóng người mua khỏi những thủ tục phức tạp về vay vốn ngân hàng và đặc biệt cho phép những khách hàng thuộc nhóm lao động tự do có thể sở hữu nhà. Các dự án của DevCo B nói chung bán hết trong vòng 3 tháng trước khi mở bán hàng mà không cần chương trình tiếp thị nhờ mô hình tài chính người tiêu dùng đặc biệt và mức giá thấp. DevCo B tự tin với những rủi ro tín dụng bởi trong trường hợp người mua mất khả năng chi trả thì doanh nghiệp vẫn có quyền thu hồi và bán lại một cách nhanh chóng do nhu cầu bất động sản cao tại mức giá này.

4.2.3 Các Thách thức và Cơ hội Chính sách trong lĩnh vực nhà ở Thương mại

Gói 30 nghìn tỉ đã thành công trong việc đưa các doanh nghiệp xây dựng quay trở lại thị trường và thúc đẩy sự xuất hiện của các doanh nghiệp mới. Trong danh sách 100 dự án xây dựng đã được Bộ Xây dựng phê duyệt để được nhận trợ cấp của gói 30 nghìn tỉ, một phần không nhỏ

là các doanh nghiệp, nhà thầu mới gia nhập thị trường hoặc các tập đoàn lớn trong lĩnh vực khác gia nhập vào thị trường nhà ở với quỹ đất sẵn có. Trong số 34 dự án được Bộ Xây dựng phê duyệt vào ngày 31 tháng 11 năm 2014, 50% số căn hộ được chuyển đổi sang nhà ở giá hợp lý từ nhà ở thương mại. Vẫn chưa biết các doanh nghiệp này sẽ xử lý thế nào khi gói hỗ trợ 30 nghìn tỉ kết thúc, nhưng sự gia tăng về mối quan tâm và sự đầu tư vào phân khúc giá hợp lý là một tín hiệu tốt.

Tuy nhiên những sự ưu đãi về chính sách đối với việc xây dựng nhà ở xã hội vẫn có thể được tăng cường hơn nữa để thu hút sự quan tâm của một số lượng lớn các doanh nghiệp tư nhân. Các ưu đãi được nêu trong Điều 12 - Nghị định 188:

- Miễn phí quyền sử dụng đất.
- Thuế GTGT được ưu đãi ở mức 5%, giảm từ mức thuế bình thường là 10%.
- Thuế thu nhập doanh nghiệp ở mức 10%, giảm từ mức thuế bình thường là 20%.
- Các kết nối cơ sở hạ tầng chính vượt ra bên ngoài phạm vi của dự án được hoàn trả bằng ngân sách của chính quyền địa phương.

Những biện pháp khuyến khích này phản ánh thông lệ quốc tế xung quanh vấn đề hỗ trợ của chính phủ đối với phía cung cấp, nhưng những thách thức lại nằm ở khâu thực hiện. Công tác hoàn trả tiền phát triển hạ tầng có thể bị

chậm và gặp nhiều phiền toái, đặc biệt khi chính quyền địa phương thiếu năng lực về tài chính và kỹ thuật. Các thủ tục liên quan đến việc xác minh điều kiện được mua nhà ở xã hội của khách hàng rất phức tạp, tạo ra rào cản bán hàng cho các doanh nghiệp xây dựng. Ngoài ra, các ưu đãi cũng đi kèm với những ràng buộc. Tỷ suất lợi nhuận cho các dự án nhà ở xã hội không được vượt quá 10%, do đó một số doanh nghiệp xây dựng tư nhân và doanh nghiệp nhà nước nhận thức việc tham gia phát triển nhà ở xã hội là một trách nhiệm xã hội chứ không phải là một cơ hội kinh tế hấp dẫn. Những hạn chế này có thể ngăn cản sự tham gia của một số lượng lớn các doanh nghiệp xây dựng.

Sự sụp đổ của thị trường nhà ở đã thanh lọc các doanh nghiệp kém cạnh tranh và dẫn đến các vụ sáp nhập và mua lại, củng cố và tăng cường lĩnh vực nhà ở. Nhiều doanh nghiệp đã tham gia vào việc sáp nhập và mua lại nhằm tăng vốn và năng lực hoạt động. Tuy nhiên, nhiều doanh nghiệp đã phá sản và hoàn toàn rời khỏi thị trường. Những doanh nghiệp còn lại đã chứng minh được năng lực để vượt qua suy thoái kinh tế, mở rộng hoạt động nếu cần thiết và thiết lập thương hiệu và chiến lược sản phẩm dài hạn, đặt sự tăng trưởng của ngành lên trên lợi nhuận.

Niềm tin mới đối với thị trường nhà ở thương mại. Chính sách của Ngân hàng Nhà nước trong việc giải quyết nợ xấu ngành ngân hàng là thành lập Công ty Quản lý Nợ và Tài sản của các ngân hàng Việt Nam (VAMCO) và các ngân hàng hợp nhất đã thúc đẩy niềm tin trên thị trường và khơi thông lại dòng chảy tín dụng. Nhiều ngân hàng thương mại đã bắt đầu cho vay lại đối với các doanh nghiệp xây dựng. Tuy nhiên đang có nhiều hơn các chuyển dịch chiến lược sang cho vay tiêu dùng, do đó tạo nên một môi trường cạnh tranh mang lại nhiều lựa chọn thể chấp hơn cho người vay. Nới lỏng quy định sở hữu nước ngoài cũng giúp thúc đẩy niềm tin cho các nhà đầu tư và các doanh nghiệp xây dựng và nguồn vốn FDI dự kiến sẽ chảy vào thị trường nhà ở, đặc biệt là thị trường căn hộ.

Tuy nhiên, thị trường nhà ở thương mại vẫn còn yếu thế trước các cú sốc bên ngoài và bong bóng đầu cơ. Sự bùng nổ nguồn cung của những năm đầu 2010, những hậu quả tồn đọng của nó, và sự tăng trở lại của các sản phẩm nhà ở đang dẫn

đến tình trạng vay quá mức khác. Lĩnh vực nhà ở vẫn còn phải hấp thụ ~25.000 căn hộ của thời kỳ tiền bong bóng. Được kích thích bởi gói 30 nghìn tỉ đồng, thêm 65.000 căn hộ giá hợp lý dự kiến sẽ được tung ra thị trường trong vòng 2 năm tới. Thị trường có dấu hiệu nóng lên thời hậu bong bóng bất động sản dẫn đến sự cạnh tranh khốc liệt giữa các doanh nghiệp cũ và doanh nghiệp mới gia nhập. Sự cạnh tranh đó là tín hiệu tốt cho lựa chọn của người tiêu dùng và sự phát triển của thị trường nếu như được định hướng đúng đắn để đáp ứng nhu cầu thực tế, nếu không sẽ xuất hiện một rủi ro về một bong bóng bất động sản trong tương lai.

Tiếp cận đất đai tại các thành phố lớn vẫn là một thách thức lớn đối với sản phẩm nhà ở giá hợp lý. Đất đai đô thị, đặc biệt tại các thành phố lớn rất khan hiếm, đắt đỏ và khó mua. Mật độ cao và số lượng lớn các lô đất có diện tích nhỏ ở trung tâm thành phố gây khó khăn cho việc tiếp cận. Một số ít các doanh nghiệp lớn có dự trữ đất những đã bị mua lại trước đợt tăng giá đất. Tuy nhiên, mặc dù không còn nguồn dự trữ đất, các doanh nghiệp cần phải tái đánh giá chiến lược tăng trưởng dài hạn của mình để thích ứng với tình trạng khan hiếm tài nguyên đất. Các nỗ lực chính sách nhằm phân vùng và phân bổ đất đai để phát triển nhà ở xã hội đã không đạt được hiệu quả và cần phải tăng cường việc quản lý tính tuân thủ và các thủ tục (xem Chương 6). Tuy nhiên, các kế hoạch phát triển hạ tầng gần đây như việc xây dựng tuyến tàu điện ngầm, nâng cấp và tái phát triển đô thị đã tạo ra một bối cảnh tích cực cho các hoạt động xây dựng mới. Do các thành phố tăng cường phát triển cơ sở hạ tầng và các dự án quy hoạch đô thị, những địa điểm không thu hút, gần trung tâm thành phố trước kia giờ có thể được giải phóng, mở ra các cơ hội phát triển dân cư mới.

Những thay đổi và sự không chắc chắn trong các quy định xây dựng có thể gây ra những rắc rối cho các doanh nghiệp xây dựng. Các doanh nghiệp xây dựng phải cân nhắc một tập hợp các biện pháp quản lý và các giấy tờ được yêu cầu bởi cả chính quyền cấp trung ương và địa phương. Các chỉ dẫn quy hoạch đô thị có thể có những tác động lên cơ sở hạ tầng khu vực xây dựng, đường nội bộ và không gian xanh. Ngoài các thủ tục hành chính, các doanh nghiệp cũng

phải tính đến các thay đổi định kỳ trong các quy định và các chi phí kéo theo. Mặc dù là cần thiết từ quan điểm quản lý, sự đa dạng về quy định sẽ hỗ trợ được tốt hơn đối với sự phát triển bền vững và gia tăng khả năng chi trả cho người tiêu dùng nếu các quy định nhất được nhất quán, minh bạch, dễ hiểu và sử dụng.

Đối với lĩnh vực xây dựng, chất lượng vẫn cần phải được cải thiện. Chính phủ đang tập trung hơn vào sự phát triển của lĩnh vực xây dựng nhằm giảm tỉ lệ công trình xây dựng bị lỗi và không đạt tiêu chuẩn và nâng cao kỹ năng của người lao động như là một cách để hỗ trợ phát triển kinh tế. Quyết định số 134 ban hành tháng 1 năm 2015 về Tái cấu trúc ngành xây dựng tập trung vào những vấn đề này, cũng như việc sử dụng quan hệ đối tác công tư (PPP) để hỗ trợ phát triển nhà ở. Để hỗ trợ tăng trưởng và cải thiện chất lượng, ngành xây dựng sẽ cần phải áp dụng chặt chẽ hơn các tiêu chuẩn tối thiểu và đào tạo lực lượng lao động chuyên nghiệp. Trong khi đó, phần lớn các hộ gia đình có nhu cầu về nhà ở tự xây dựng tìm đến các nhà thầu nhỏ để thực hiện việc xây dựng. Lĩnh vực này vẫn còn rất phân mảnh và không chính thức, những cũng đã tạo việc làm cho một lượng lớn lao động.

Cuối cùng, để đảm bảo giá trị và khả năng bán lại cao trong dài hạn, việc xây dựng và quản lý Hiệp hội Những người Sở hữu nhà (HOA) cũng phải phát triển để đáp ứng được các tiêu chuẩn quốc tế. Việc sinh sống trong các dự án xây dựng quy mô lớn vẫn là một trải nghiệm rất mới đối với những người sở hữu nhà tại Việt Nam, và đồng thời việc quản lý các khu vực chung cũng khá mới mẻ đối với các doanh nghiệp xây dựng. Hiện nay, hầu hết các doanh nghiệp xây dựng lựa chọn tiếp tục quản lý, vận hành khu căn hộ, và tính giá dịch vụ của Hiệp hội Những người sở hữu nhà theo phần trăm của giá bán (VD: 2%), được thanh toán vào thời điểm chuyển nhượng nhà. Hiện nay

vẫn còn thiếu các hướng dẫn hay các mô hình tiêu biểu về thông lệ tốt nhất trong việc quản lý các khu căn hộ cao tầng và làm thế nào để vận hành hiệu quả một Hiệp hội những người sở hữu nhà.

4.3 Lĩnh vực nhà ở Cho thuê

Nhu cầu về nhà ở cho thuê đang cao ở các khu vực đô thị và ngày càng tăng. Theo điều tra dân số và nhà ở năm 2009, cho thuê nhà chiếm khoảng 15% số nhà ở Việt Nam, hay 3,3 triệu căn trên toàn quốc. Tỉ lệ nhà ở cho thuê cao hơn tại các khu vực thành thị (lên đến 26% tại TP Hồ Chí Minh), trong nhóm những người nhập cư (64% người nhập cư tại TP Hồ Chí Minh và Hà Nội sống tại nhà thuê) và trong nhóm những hộ gia đình thu nhập thấp²¹. Do Việt Nam đang đô thị hóa nhiều hơn và dân số trẻ cơ động hơn trong việc tìm kiếm các cơ hội giáo dục và công việc, nhu cầu nhà ở cho thuê dự kiến sẽ tăng lên, đặc biệt tại các thành phố và trung tâm công nghiệp. Giả sử tỉ lệ 25% trong tổng số nhu cầu nhà mới hàng năm là nhà cho thuê (xem Chương 3), nhu cầu cho thuê chiếm 95.000²² căn một năm. Để giảm bớt sự thiếu hụt chất lượng nhà ở vào năm 2030, ước tính 80.000 căn nhà cho thuê cần được nâng cấp hoặc xây lại, và nếu Chính phủ Việt Nam cố gắng giảm bớt sự thiếu hụt một cách nhanh chóng hơn, năm 2020, thì khoảng 250.000 căn cần được nâng cấp, xây lại hàng năm.

Nhu cầu nhà ở cho thuê tập trung ở tầng lớp sinh viên, các cặp vợ chồng mới cưới, người lao động nhập cư và các gia đình có thu nhập thấp. Nhà cho thuê là một lựa chọn đáng chú ý đối với các hộ gia đình mới và có thu nhập thấp, sinh viên và những người lao động nhập cư. Điều này đặc biệt đúng ở các thành phố lớn như Hà Nội và TP Hồ Chí Minh, nơi có hơn 70% người nhập cư trong độ tuổi từ 15 và 30, so với khoảng 40% ở cùng nhóm tuổi đối với cư dân thành phố. Tỷ lệ sở hữu nhà ở cho người

²¹ Dựa trên điều tra dân số năm 2009 và Điều tra Đói nghèo ở Đô thị năm 2009 thực hiện tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh.

²² Số lượng các hộ gia đình thành thị ước tính sẽ tăng khoảng 2,2 triệu từ 9,1 triệu trong năm 2015 lên 11,3 triệu vào năm 2020 do tốc độ dân số tăng đô thị ở mức 3,03% một năm và sự suy giảm trong quy mô hộ gia đình thành thị 1,36% mỗi năm, dựa trên xu hướng gần đây của cả hai chỉ số. Nếu ước tính 25% là nhà ở cho thuê, điều này dẫn đến nhu cầu hàng năm khoảng 95.000 (trên tổng số 374.000) căn nhà phục vụ mục đích cho thuê.

nhập cư tại các thành phố chỉ là 8,7% trong năm 2010. Hơn 90 phần trăm người nhập cư sống ở nhà thuê chật chội với người thân, các nhà tạm bợ tại các công trường xây dựng hay tại các phân xưởng, cửa hàng. Nhà ở cho thuê đóng vai trò quan trọng đối với sự tăng trưởng kinh tế xã hội bởi nó tạo điều kiện cho sự cơ động của người lao động và là lựa chọn đối với những người không có khả năng tiếp cận đến thế chấp hoặc không muốn mua nhà.

Công nhân các khu công nghiệp chiếm một phần lớn nhu cầu nhà ở cho thuê. Trong quý 3 năm 2014, trong số 15,8 triệu người làm việc

trong các khu vực đô thị, 3,05 triệu người làm trong lĩnh vực sản xuất, với 2,25 triệu người làm việc trong 295 khu công nghiệp và 15 khu kinh tế trên cả nước. Trong số các công nhân công nghiệp, khoảng 40% là người trong độ tuổi từ 15 đến 29 và khoảng 78% đi thuê nhà. Người ta ước tính rằng nguồn cung cấp chính thức chỉ đủ đáp ứng 10% nhu cầu nhà ở cho thuê này, điều này cho thấy hầu hết trong số đó đi thuê nhà không chính thức, và có một số lượng lớn nhu cầu về nhà ở cho thuê đầy đủ và nhà ở cơ bản ban đầu không được đáp ứng tại các khu công nghiệp.

Hộp 4.1 Các khu công nghiệp tại Việt Nam

Việt Nam đã có mục tiêu từ lâu là chuyển đổi từ một quốc gia nông nghiệp kém phát triển thành một nước công nghiệp. Nối tiếp thành công của các khu công nghiệp tại Đài Loan, Hàn Quốc và Trung Quốc, Việt Nam cũng áp dụng chính sách thu hút đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực sản xuất xuất khẩu vào cuối những năm 1990. Mục đích chính của chính sách này là để tăng tốc độ phát triển kinh tế và dịch chuyển lao động sang các lĩnh vực có năng suất cao hơn và đã đạt được nhiều thành công. Vào năm 2011, ngành sản xuất công nghiệp là ngành thu hút vốn FDI nhiều nhất xét về cả lượng vốn đăng ký và số lượng dự án, chiếm 7.987 hay 58,5 phần trăm tổng số dự án và 93,05 nghìn tỉ đồng hay 47 phần trăm trên tổng số vốn FDI.

Năm 2014, Việt Nam đã xây dựng khoảng 295 khu công nghiệp và 15 khu kinh tế trên cả nước. Các khu công nghiệp này tập trung chủ yếu tại các khu vực ven TPHCM và Hà Nội và thúc đẩy một số lượng lớn người nhập cư tạm thời. Hiện nay có khoảng 2,25 triệu người đang sống và làm việc tại các khu công nghiệp, trong đó có 75% là người nhập cư và 40% nằm trong độ tuổi từ 15 đến 29. Ban đầu các khu vực này được quy hoạch dành riêng cho công nghiệp và không cung cấp không gian cho các dịch vụ xã hội hay nhà ở mặc dù đã thu hút rất nhiều người nhập cư. Các quy định mới đối với các khu công nghiệp yêu cầu quy hoạch phải đi kèm với dịch vụ nhà ở và đã có 63 dự án nhà ở xã hội hoàn thành để hỗ trợ các công nhân khu công nghiệp, chủ yếu là nhà chung cư, hiện nay cũng có một số doanh nghiệp đầu tư nhà ở cho nhân viên của mình. Tuy nhiên, việc tạo nên một môi trường lành mạnh và đảm bảo chỗ ở đầy đủ cho công nhân vẫn là một thách thức lớn và sự hỗ trợ để đạt được thành công với chính sách công nghiệp hóa là rất cấp thiết tại Việt Nam.

Hình 4.5 Phân bố các doanh nghiệp công nghiệp tại các Tỉnh thành

Tỉnh	N	%
Hà Nội	161	16,1
Vinh Phúc	13	1,3
Bắc Ninh	16	1,6
Hải Phòng	71	7,1
Đà Nẵng	25	2,5
Bình Dương	264	26,4
Đồng Nai	150	15
Bà Rịa Vũng Tàu	20	2
TPHCM	281	28,1
Tổng	1001	100

Nguồn: Báo cáo Đầu tư Công nghiệp Việt Nam của UNIDO dựa trên nghiên cứu thị trường.

Phần lớn nhà ở cho thuê giá hợp lý tại Việt Nam thuộc diện không chính thức và không đạt tiêu chuẩn. Có rất ít thông tin về 15% trong tổng số nguồn cung nhà ở là để cho thuê. Nghiên cứu thực nghiệm cho thấy rằng thị trường cho thuê thương mại vẫn còn rất nhỏ, chủ yếu phục vụ cho khách hàng cao cấp. Cũng không có nhiều nhà cho thuê công dành cho cán bộ nhà nước, sĩ quan quân đội và sinh viên, hoặc nhà ở cho công nhân thuê được cung cấp bởi các doanh nghiệp lớn trong ngành. Phần lớn các nhà ở cho thuê tại Việt Nam là phòng đơn được cho thuê bởi chủ nhà tư nhân trong các khu vực đông đúc và thường là không chính thức và được thuê bởi thanh niên và những người lao động nhập cư. Nhà cho thuê được giao dịch không chính thức thường qua hợp đồng miệng chứ không có giấy tờ²³. Các căn nhà thường có diện tích nhỏ²⁴, điều kiện nghèo nàn và thiếu các tiện nghi cơ bản như nước sạch, điện và các tiện nghi vệ sinh²⁵. Ngoài ra, các căn nhà thường ở quá đông đúc, người thuê nhà không an toàn và không được đăng ký hộ khẩu để có thể tiếp cận đến các phúc lợi khác khi cần thiết. Hơn nữa, các luật quy định giữa chủ nhà và người thuê nhà nằm ở mức cơ bản và bản chất là chưa phát triển, không thể áp dụng cho khu vực thuê nhà không chính thức được.

Tình trạng thiếu điều kiện pháp lý của nhiều người thuê nhà gây ra những tác động không nhỏ đến các cơ hội sinh kế và làm gia tăng rủi ro đối nghèo. Hệ thống Hộ khẩu được đưa vào sử dụng năm 1955 và được gắn với nơi cư trú. Trong quá khứ, đặc biệt là trước thời kỳ Đổi mới, Hộ khẩu được thực hiện khắt khe và gắn với hệ thống

khẩu phần thực phẩm. Sau năm 1990, đây vẫn là một yêu cầu đối với các thủ tục hành chính như mua đất đai, xây cất nhà ở, đăng ký xe gắn máy và nhận các phúc lợi cộng đồng. Do đó, việc thiếu văn bản hợp đồng thuê nhà đồng nghĩa rằng người nhập cư không được đăng ký thường trú mà vẫn ở dạng tạm trú hoặc không đăng ký (KT3 hoặc KT4) do đó không được tiếp cận đầy đủ tới các dịch vụ công trong địa bàn sinh sống hoặc địa bàn đăng ký của mình. Những người nhập cư không đăng ký chiếm khoảng 20% dân số tại các thành phố lớn²⁶ đã và đang đối mặt với chi phí nhà ở, điện nước đắt đỏ hơn. Đăng ký hộ khẩu ảnh hưởng lớn đến giáo dục, tiếp cận đến dịch vụ y tế và nguồn thu nhập. Chỉ có 64,6% trẻ em không có hộ khẩu từ 6 đến 17 tuổi học tại các trường công lập, so với tỉ lệ 82,4% trên tổng số cư dân. Những người nhập cư dường như có tỉ lệ đi khám bác sĩ thấp hơn một nửa so với cư dân khác, 11,4% so với 23,4%. Cuối cùng, những người lao động không đăng ký được trả lương trung bình thấp hơn 9%, mặc dù họ làm việc nhiều hơn 10 giờ một tuần so với những người dân có đăng ký, và họ cũng có xu hướng đi làm nhiều hơn với tỉ lệ 85% có việc làm so với tỉ lệ 59% của các cư dân.

Mặc dù nhu cầu và sự cần thiết tăng lên, nguồn cung nhà ở cho thuê giá hợp lý vẫn còn hạn chế.

Có rất ít số liệu về nguồn cung nhà ở cho thuê mặc dù các bằng chứng cho thấy rõ ràng rằng phần lớn nhà ở cho thuê có liên hệ với nhà ở không chính thức của người dân. Trong số 3,3 triệu căn nhà ước tính được xây dựng từ năm 1999 đến 2009²⁷, khoảng 60% hoặc 1,6 triệu căn nhà là không chính thức, hẹp và đơn tầng,

²³ Đánh giá Chất lượng Nhà ở Cho thuê ước tính khoảng 80% đến 90% các hợp đồng thuê nhà là hợp đồng miệng chứ không có thỏa thuận chính thức.

²⁴ Đánh giá Chất lượng cũng cho thấy hầu hết các phòng cho thuê có diện tích từ 9 đến 16 m², diện tích bình quân đầu người từ 3 đến 4 m² với nhà vệ sinh công cộng, tự sắp xếp bếp núc và thường ngủ trên một tấm nệm đơn.

²⁵ Điều tra Đối nghèo Thành thị năm 2009 cho thấy tỉ lệ nhà vệ sinh công cộng và tình trạng kém tiếp cận tới điện nước ở nhà tạm và nhà thuê cao hơn so với nhà ở chủ sở hữu. Ví dụ, các hộ gia đình sống trong các nhà thuê hoặc nhà chung chủ yếu dùng nước từ các bể chứa (39,6%) và các giếng khoan (30,6%), đắt đỏ hơn so với nước máy và chưa được kiểm tra chất lượng. 38,3% nhà ở cho thuê và 50,5% nhà tạm sử dụng nhà vệ sinh công cộng so với tỉ lệ chung các hộ gia đình là 15,8%. Các hộ gia đình nhập cư có xu hướng sử dụng điện gián tiếp nhiều hơn (31,5%), tỉ lệ khi họ ở nhà thuê (43,3%) hoặc khi ở trong các phòng trong tòa nhà lớn (30,6%), hoặc trong nhà tạm (20,2%) so với tỉ lệ chung các hộ gia đình là 18,8%.

²⁶ Tình bày báo cáo của Ngân hàng Thế giới về hệ thống đăng ký Hộ Khẩu năm 2014. Con số này được xác nhận bởi các Điều tra Đối nghèo Thành thị năm 2009 với số lượng người nhập cư không đăng ký chiếm 20% dân số TP Hồ Chí Minh mặc dù cần lưu ý rằng con số này có thể còn cao hơn.

²⁷ Tính toán của Ngân hàng Thế giới, dựa trên diện tích nhà trung bình là 70 m².

chủ yếu nằm ở các vùng ven đô. Đa số công trình xây dựng không chính thức này là do người dân và có chủ sở hữu. Trong khi đó, một số ít chưa được xác định trong các công trình đó được sử dụng để cho thuê phòng đơn, chủ yếu cho người lao động nhập cư. Việc cung cấp nhà ở cho thuê chính thức tại Việt Nam bị hạn chế do một số vấn đề: (i) tính kinh tế của thị trường cho thuê không hấp dẫn đối với các doanh nghiệp do khả năng chi trả thấp từ các hộ gia đình thu nhập thấp (<0,5 triệu đồng/ tháng đối với Q1); (ii) tiêu chuẩn cao và các yêu cầu pháp lý phức tạp đối với việc cung cấp nhà ở cho thuê chính thức; và, (iii) nhận thức của ngành về thị trường còn thấp. Những khía cạnh trên được lý giải chi tiết hơn trong các phần sau:

a. Thứ nhất, mức giá cho thuê hợp lý là không đủ để các nhà đầu tư nhìn thấy hiệu quả kinh tế của việc xây dựng nhà ở cho thuê có chất lượng tốt. Lựa chọn thuê nhà chính thức cao cấp có giá lên đến 20 đến 50 triệu đồng một tháng²⁸. Trong khi đó, tiền thuê phòng tiêu chuẩn trên thị trường hiện nay khởi điểm từ

khoảng 0,6 đến 0,8 triệu đồng mỗi tháng cho các phòng cơ bản nhất có diện tích từ 6-9 m² tại các thành phố thứ cấp và lên đến 5 triệu đồng mỗi tháng với một căn nhà riêng có nhà vệ sinh riêng (xem Phụ lục 1). Xem xét khả năng chi trả khác nhau giữa các hộ gia đình, các căn có giá thuê 5 triệu đồng mỗi tháng chỉ phù hợp với ngũ phân vị có thu nhập cao nhất, phần lớn trong số đó sẽ muốn sở hữu nhà trừ những chuyên gia trẻ tuổi hay người nước ngoài. Người thuê nhà có thu nhập cao thường thuê các căn hộ hoặc nhà riêng từ 3 đến 5 tầng. Thị trường có rất ít hoặc hoàn toàn không có dự án nhà ở cho thuê hoàn toàn. Các căn nhà có giá khoảng 2 triệu đồng một tháng chỉ phù hợp với khả năng chi trả của 3 nhóm ngũ phân vị trên cùng, không phù hợp với 40% các hộ gia đình có thu nhập thấp nhất. Một căn cho thuê giá 1 triệu đồng một tháng như một phòng 6-9 m² tại TP Hồ Chí Minh vẫn vượt quá khả năng chi trả của các hộ gia đình Q1. Do đó, nhiều người Việt Nam đang sống tại các khu tập thể hay các căn nhà có điều kiện không đạt tiêu chuẩn.

Bảng 4.7 Khả năng chi trả của Các mức Thuê nhà Hàng tháng

Ngũ phân vị thu nhập	Thu nhập hàng tháng (triệu đồng)	Khả năng chi trả hợp lý	Giá thuê hợp lý (triệu đồng)	Tỉ lệ thu nhập dành cho thuê nhà 5 triệu/tháng	Tỉ lệ thu nhập dành cho thuê nhà 2 triệu/tháng	Tỉ lệ thu nhập dành cho thuê nhà 1 triệu/tháng
Q5	23,8	40%	9,5	21%	8%	4%
Q4	12,8	30%	3,8	39%	16%	8%
Q3	9,3	25%	2,3	54%	21%	11%
Q2	6,6	20%	1,3	75%	30%	15%
Q1	3,6	15%	0,5	140%	56%	28%

Nguồn: Tính toán của tác giả.

b. Thứ hai, một số rào cản pháp lý đang cản trở sự tham gia của tư nhân và khuyến khích các chủ nhà tiếp tục cho thuê không chính thức. Chủ nhà được luật pháp yêu cầu đăng ký kinh doanh và duy trì các tiêu chuẩn xây dựng nghiêm ngặt về nhà cho thuê theo trên các quy định của Bộ Xây dựng, như Quyết định số 75/2006 của TP.HCM. Những yêu cầu này bao gồm việc các khu vực cho thuê sẵn sàng để sử dụng, không tính tường bao, phải rộng ít nhất 9 m² nếu không có nhà vệ sinh và 12 m² nếu có nhà vệ sinh trong

phòng. Hơn nữa, chiều rộng không được nhỏ hơn 2,4 mét, chiều cao từ sàn đến trần nhà tối thiểu 2,8 mét, được ngăn bằng tường gạch giữa các phòng. Diện tích ở trung bình cần ít nhất 3 m² cho mỗi người không tính nhà vệ sinh và các khu vực dùng chung khác. Phòng cần thoáng mát, có quạt, giường và cửa sổ cho người thuê. Đối với các tòa nhà có 10 phòng trở lên, người thuê phải tiếp cận được các không gian xanh mở với ít nhất 1,5 m² một người. Ngoài ra còn có một loạt các tiêu chuẩn vệ sinh và an toàn cháy nổ khác phải

²⁸ Nguồn phỏng vấn Bộ Xây dựng.

tuân thủ. Tại TP HCM, Bộ Xây dựng báo cáo chỉ có 28,5% nhà cho thuê tính trên tổng số nhà sở hữu bởi các cá nhân và hộ gia đình đạt các yêu cầu về chất lượng và được cấp giấy phép đăng ký kinh doanh.

c. Cuối cùng, hiện đang tồn tại những nhận thức tiêu cực về thị trường nhà ở cho thuê.

Các nhà đầu tư và khu vực công cho rằng nhà ở cho thuê giá hợp lý là một lĩnh vực rủi ro và không có lợi nhuận. Nhận thức này xuất phát từ những kinh nghiệm quá khứ về nhà ở công, khi mức giá cho thuê rất thấp và các công trình lớn của chính phủ được bảo trì rất kém. Nhận thức tiêu cực này được nhấn mạnh hơn nữa bởi tính không chính thức là đặc điểm của khu vực cho thuê nhà hiện nay, đặc trưng bởi sự xuống cấp nghiêm trọng, người thuê nhà không đăng ký và các trường hợp được công khai về tình trạng người thuê nhà bị ngược đãi. Điều này ngăn cản sự phát triển các công cụ tài chính dài hạn phù hợp với đầu tư cho thuê của các ngân hàng thương mại cũng như sự quan tâm vào việc cung cấp nhà cho thuê giá rẻ từ các doanh nghiệp thương mại.

Chính phủ Việt Nam có kinh nghiệm hoạt động lâu dài trong lĩnh vực nhà ở cho thuê. Từ những năm 1960 đến những năm 1980, chính phủ duy trì một quỹ nhà ở dùng để xây dựng các căn nhà ở công cộng để sau đó cấp cho các nhân viên chính phủ dưới dạng cho thuê. Các căn nhà này thường được xây trong các khu tập thể từ 3 đến 5 tầng, với diện tích các căn từ 16 đến 32 m². Tuy nhiên việc cung cấp nhà ở này chỉ đến được tới một phần ba nhân viên chính phủ, số còn lại phải tự giải quyết yêu cầu nhà ở của mình mà không có sự hỗ trợ của Nhà nước²⁹. Vào cuối những năm 1980, trong thời gian cải cách đổi mới theo hướng thị trường, chính phủ tạm dừng xây dựng nhà ở công cộng và bắt đầu các chính sách khuyến khích người dân tự xây dựng nhà riêng. Năm 1994, Chính phủ đã ban hành Nghị

định số 61 hủy bỏ hệ thống bao cấp về nhà ở và để nhà ở phụ thuộc vào hệ thống phân phối thị trường. Phần lớn nhà ở thời Liên Xô cũ được tư nhân hóa mặc dù không phải lúc nào cũng thành công. Trong thực tế, có nhiều nhà kể từ đó không được bảo trì và bị bỏ lại trong tình trạng pháp lý bấp bênh³⁰.

Trong hai thập kỷ qua đã có hàng loạt các giải pháp của nhà nước vào lĩnh vực nhà ở cho thuê. Từ năm 1998 các thành phố được phép giao đất cho các doanh nghiệp nhà nước để xây dựng nhà ở để bán và cho thuê. Các doanh nghiệp bao gồm doanh nghiệp xây dựng cấp trung ương, địa phương và một số doanh nghiệp cấp quận, huyện. Năm 2005, Luật Nhà ở Quốc gia định nghĩa các hình thức phát triển nhà ở, bao gồm cả nhà ở xã hội. Các chính sách nhà ở xã hội hiện nay chủ yếu tập trung vào việc dùng ngân sách nhà nước để phát triển nhà ở cho 8 nhóm mục tiêu chủ chốt của Chính phủ Việt Nam, bao gồm công chức, gia đình cách mạng, các gia đình thu nhập thấp, công nhân và sinh viên. Luật cho phép sử dụng trực tiếp ngân sách nhà nước cho nhà ở cho thuê và cho phép bán nhà theo mô hình thuê để sở hữu áp dụng sau 5 năm cư ngụ. Xem Chương 7 để tìm hiểu các thông tin chi tiết hơn về chương trình nhà ở công.

Mặc dù cho đến nay các chương trình còn hạn chế trong việc hỗ trợ nhà ở cho thuê, chính phủ đã tái tập trung vào việc cải thiện khu vực này. Chiến lược Phát triển Nhà ở Quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 được phê duyệt năm 2011 đã đặt ra các mục tiêu rõ ràng để tăng tỷ lệ nhà ở cho thuê trên thị trường. Các mục tiêu bao gồm kế hoạch cải tạo và xây mới các khu căn hộ xuống cấp và thúc đẩy nhà cho thuê tại các khu vực thành thị. Mục tiêu là sẽ tăng tỉ lệ nhà cho thuê lên 20 đến 25% trên tổng quỹ nhà ở vào năm 2020 và đáp ứng sự cần thiết nhà ở cho 80% sinh viên và 70% của ước tính 2,2 triệu người lao động công nghiệp trong cùng thời kỳ.

²⁹ Trình bày của Cục Quản lý nhà và thị trường Bất động sản, Chính phủ Việt Nam.

³⁰ Có hơn 3 triệu m² mặt sàn các khu tập thể cũ, được xây dựng trước năm 1991, với hơn 100.000 hộ gia đình đang sinh sống. Hà Nội có 23 khu tập thể cũ 4 hoặc 5 tầng, tổng diện tích sàn khoảng 1 triệu m² với hơn 30.000 hộ gia đình sinh sống trong 10 khu tập thể thấp tầng. TPHCM có 6 khu tập thể trung tâm và nhiều khu nhỏ nằm rải rác ở 12 quận, huyện trong đó có hơn 0,4 triệu m² căn hộ cũ bị hư hỏng nặng với 10.000 hộ đang sinh sống.

Luật Nhà ở Sửa đổi năm 2014 bao gồm các sửa đổi quan trọng cho lĩnh vực nhà ở cho thuê. Lựa chọn thuê và thuê để sở hữu cho người dân thành thị đã được nêu rõ như một trọng tâm của chương trình nhà ở xã hội, với mở rộng pháp lý hỗ trợ đối với nhà ở do người dân xây dựng và nhà cho thuê. Các ưu đãi cho thuê giá hợp lý bao gồm miễn phí sử dụng đất, các khoản tài trợ của nhà nước cho cơ sở hạ tầng và các ưu đãi về thuế. Hơn nữa, các căn nhà cho thuê nhận được sự hỗ trợ của nhà nước phải cho thuê ở mức tương ứng khả năng hoàn trả vốn trong vòng 20 năm cũng như các chi phí vận hành và bảo trì chịu sự giám sát của Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh.

Để đạt được mục tiêu trong lĩnh vực nhà ở cho thuê, chính phủ Việt Nam cần xây dựng một khuôn khổ vận hành, pháp lý và hệ thống trợ cấp rõ ràng hơn. Các giải pháp nên tập trung vào việc cải thiện nhà ở cho thuê không đạt tiêu chuẩn, cải thiện tính hợp pháp của lĩnh vực nhà ở cho thuê cũng như giải pháp từ phía cầu để nâng cao khả năng chi trả. Cần những nỗ lực lớn hơn nhằm tăng tính linh hoạt cho phép các khuôn khổ (pháp lý, tài chính, kỹ thuật) khuyến khích việc cung cấp nhà thuê mới, hỗ trợ việc phát triển các nhà cung cấp nhà ở cho thuê xã hội công, sở hữu nhà nước, phi lợi nhuận và tư nhân mang tính cạnh tranh.

4.4 Lĩnh vực nhà ở tự xây dựng

Nhà ở tự xây chiếm khoảng 75% trong tổng số nhà ở dự trữ và xây dựng nhà ở tại Việt Nam. Nhà ở tự xây dựng được định nghĩa là một ngôi nhà được xây dựng bởi bản thân người chủ một phần hay toàn bộ, hoặc thuê bởi doanh nghiệp thầu phụ, chủ thầu hay chủ thầu nhỏ. Các dự án nhà ở tự xây có thể nhà xây mới hoặc mở rộng dần dần, mở rộng để cho

thuê hoặc bán, quy mô và chất lượng nhà có thể rất khác nhau. Trong khi phần lớn nhà ở tự xây là nhà ống và nằm trong hẻm, một số có thể là những căn biệt thự rộng rãi cho những người thu nhập cao hoặc các ngôi nhà tạm bợ cho người có thu nhập thấp. Thị trường nhà ở tự xây phát triển nhanh và năng động nhất tại vùng rìa và ven các thành phố lớn, tương ứng với tốc độ dân số tăng thành thị và sự cần thiết nhà ở của phân khúc người thu nhập thấp và lao động nhập cư. Nhà ở tự xây cũng được phát triển nhiều hơn tại các khu vực trung tâm, tuy nhiên chủ yếu ở dạng nâng cấp và mở rộng. Một phần đáng kể các nhà ở tự xây là không chính thức do thiếu Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất và Quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, được xây dựng hoặc từng bước xây dựng mà không được cho phép hoàn toàn bởi các cơ quan chức năng.

Tự xây dựng, đặc biệt là nhà ở tự xây dựng dần dần là nhà ở có giá hợp lý và dễ tiếp cận nhất đối với phân khúc thu nhập trung bình và thu nhập thấp. Chi phí xây dựng bình quân khác nhau giữa các thành phố và ngay trong mỗi thành phố, với chi phí xây dựng loại nhà phổ biến nhất là nhà ống và nhà cấp 4 (được định nghĩa là nhà đơn tầng) tương ứng khoảng 4 triệu đồng/m² và 3 triệu đồng/m² tại ba thành phố được khảo sát bởi Nghiên cứu định tính của Ngân hàng Thế giới là Hải Phòng, TP Hồ Chí Minh và Cần Thơ (xem Bảng 4.8). Ở mức độ chi trả này, những người chủ sở hữu nhà có mức thu nhập trung bình và có lẽ ngay cả những người thu nhập cao ở phân khúc Q2 có thể nâng cấp và mở rộng nhà dần dần phù hợp với khả năng tiết kiệm tích lũy và/hoặc vay mượn của họ. Một yếu tố khác giúp tăng khả năng chi trả là cơ hội kinh doanh thương mại với tầng trệt của các căn nhà ống nhiều tầng tự xây dựng.

Bảng 4.8 Chi phí nhân công và xây dựng của Nhà ống và Nhà cấp 4

	Nhà cấp 4		Nhà ống liền kề/nhiều tầng	
	Chi phí nhân công/m ² (Nghìn đồng)	Chi phí xây dựng/m ² (Triệu đồng)	Chi phí nhân công/m ² (Nghìn đồng)	Chi phí xây dựng/m ² (Triệu đồng)
Hải Phòng	600-750	2-4	700-900	4-8
TP.HCM	600-900	2,5-3,5	950-1500	3.5-5
Cần Thơ	500-1000	2,5-4,1	700-1500	3.5-6

Nguồn: Nghiên cứu định tính, Ngân hàng Thế giới, 2014. Biên soạn từ các bài phỏng vấn sâu các nhà thầu xây dựng trong tháng 9 và 10 năm 2014.

Bảng 4.9 Diện tích Nhà trung bình tại các Đô thị của Việt Nam

Đô thị Việt Nam	1999	2009	2014
Diện tích nhà trung bình	44	70.3	83.7
Bình quân đầu người m ²	9.7	19.2	23

Nguồn: Tổng cục Thống kê 1999 - điều tra dân số năm 2009 và Khảo sát giữa kỳ năm 2014.

Mở rộng, nâng cấp dần tại chỗ đã góp phần đáng kể vào việc mở rộng diện tích nhà ở trong hơn hai thập kỷ qua. Thể hiện tại Bảng 4.9, diện tích trung bình nhà ở đã tăng gần gấp đôi trong vòng 15 năm qua trong khi diện tích ở bình quân đầu người tăng hơn gấp đôi. Phần khúc nhà ở tự xây đã rất khôn khéo và sáng tạo trong việc mở rộng dần dần bằng cách tận dụng mọi khoảng không có được. Bên cạnh việc mở rộng theo bề ngang và thẳng đứng, xây nhô ngang ra mặt ngõ và phố cũng là một điều phổ biến tại các đô thị ở Việt Nam. Nếu cấu trúc nhà không được thiết kế để có thể mở rộng được như vậy thì cấu trúc đó không hợp lý; tuy nhiên, nếu cấu trúc thiết kế dự đoán được sự mở rộng thì nó sẽ cho phép tăng diện tích căn nhà một cách an toàn để đáp ứng các nhu cầu thay đổi của hộ gia đình.

Nhà ở tự xây – quy trình dễ quản lý đối với người tiêu dùng. Các vật liệu xây dựng có nguồn gốc địa phương và có thể được tiếp cận

rộng rãi ở các mức giá khác nhau, đồng thời các nhà thầu nhỏ nhìn chung có kỹ năng, tháo vát và có khả năng kinh doanh. Hơn nữa, các hộ gia đình có thể dễ dàng kiểm soát ngân sách khi họ xây dựng, mở rộng hoặc nâng cấp theo từng giai đoạn, tùy thuộc vào khả năng tiết kiệm và nhu cầu thay đổi theo thời gian.

Sở hữu không chính thức là một vấn đề phổ biến trong khu vực tự xây dựng. Các lý do chính của sở hữu không chính thức là: (i) xây dựng trên đất không chính thức (thiếu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong trường hợp hộ gia đình không có khả năng trả lệ phí thanh toán một lần), (ii) không có giấy phép xây dựng, và (iii) không đáp ứng quy định địa phương và/hoặc các quy tắc xây dựng. Nhiều người muốn tránh những khó khăn gây ra bởi sự quan liêu từ quá trình chính thức xin giấy phép xây dựng hoặc không tuân thủ kế hoạch xây dựng trong quá trình thi công nhằm tối đa hóa lợi ích bằng việc nâng chiều cao, diện tích hoặc thay đổi hình dáng bên ngoài - ngay cả khi họ đã được cấp giấy phép xây dựng. Các rủi ro từ phía chủ sở hữu nhà là có thật và có những trường hợp mà chính quyền địa phương nghiêm khắc đã bắt buộc các trường hợp vi phạm phải đóng tiền phạt hoặc yêu cầu sửa đổi. Thường xuyên hơn, dường như là các chủ sở hữu nhà sẵn sàng chấp nhận rủi ro với dự định đóng tiền phạt để được bỏ qua các vi phạm.

Hộp 4.2 Đặc điểm của các Ưu tiên Nhà ở

- i. Khả năng chi trả.** Khả năng chi trả cho biết một người hoặc một hộ gia đình có thể trả bao nhiêu tiền. Nhà ở tự xây là cách linh hoạt nhất để giải quyết vấn đề về khả năng chi trả do hộ gia đình có thể bắt đầu với căn nhà cốt lõi cơ bản nhất và nâng cấp chất lượng dần dần, mở rộng diện tích tương ứng với khả năng tiết kiệm và thu nhập cũng như nhu cầu ở theo thời gian.
- ii. Khả năng tiếp cận.** Khả năng tiếp cận là ưu tiên thứ hai do điều này rất quan trọng trong việc tạo thêm thu nhập, do đó ảnh hưởng ngay đến phúc lợi xã hội của gia đình và khả năng thanh toán nhà. Ưu tiên về vị trí này bao gồm tính kết nối của gia đình với các công việc ở gần đó cũng như cơ hội kinh doanh thành công tại nhà. Các yếu tố quan trọng với tính kết nối là khoảng cách đến các quận thương mại và việc làm, tiếp cận đến giao thông công cộng và nhà mặt phố để có các cơ hội kinh doanh.
- iii. An ninh.** An ninh liên quan đến mức độ an toàn của hộ gia đình đối với các vấn đề trộm cắp hay các loại hình tội phạm khác.
- iv. Phù hợp để sinh sống.** Phù hợp để sinh sống là khả năng tiếp cận đến các tiện nghi xã hội như giáo dục (trường học, nhà trẻ), các cơ sở y tế (bệnh viện, phòng khám) và các cơ sở văn hóa xã hội (công viên, khu vui chơi giải trí).

Nguồn: Nghiên cứu Chất lượng, Ngân hàng Thế giới, 2014

Về phương diện văn hóa, nhà ở tự xây dựng phần lớn là ưu tiên của người Việt Nam và đáp ứng được các nhu cầu khác của thành phố. Mật độ dân số ở Việt Nam đứng thứ ba trong khu vực Đông Nam Á, chỉ sau Singapo và Philippines. Hà Nội và TP HCM là hai trong những thành phố đông dân nhất cả nước, cao hơn so với mật độ trung bình cả nước từ 7-13 lần. Nhà ống cao tầng tự xây dựng với các kích thước lô đất nhỏ và mặt tiền hẹp là giải pháp phù hợp nhằm đáp ứng nhu cầu mật độ đô thị và các yêu cầu về hệ số sử dụng đất đang tăng. Với hình dạng này, các khu dân cư dày đặc các nhà ống và các dạng nhà khác ở trong một mạng lưới các ngõ hẻm cũng hỗ trợ sự hòa nhập và kết dính xã hội.

Giải pháp nhà ở tự xây dựng có xu hướng được chấp nhận hơn so với nhà ở xã hội do các doanh nghiệp xây dựng. Ô 2 nêu chi tiết về ưu tiên của các hộ gia đình về việc lựa chọn nhà ở. Giá nhà đất và khả năng tiếp cận được ưu tiên cao hơn so với an ninh và sự phù hợp sinh sống do đó là những yếu tố quyết định đối với thu nhập, chi tiêu và phúc lợi xã hội của các hộ gia đình. Trong khi đó, nhận thức về nhà ở xã hội có thể khá tiêu cực. Các vấn đề lo lắng bao gồm việc thiếu khả năng chi trả, khả năng tiếp cận hạn chế hay khó khăn trong việc di chuyển đến nơi làm việc do vấn đề vị trí, khó khăn trong việc đáp ứng mức thu nhập và các tiêu chí, hạn chế các cơ hội tạo thu nhập như việc kinh doanh tại nhà do không gần mặt phố đối với trường hợp các dự án nhà ở xã hội cao tầng.

Nhà ở tự xây có thể trong tình trạng nghèo nàn, được xây dựng từ các vật liệu không đạt tiêu chuẩn hoặc chất lượng xây dựng thấp. Điều này có thể là do một số nguyên nhân. Thứ nhất, các hộ gia đình thu nhập thấp thiếu tiếp cận đến tín dụng hay không đủ tiền tiết kiệm nên đầu tư ít vào việc xây dựng. Thứ hai, các hộ gia đình không chắc chắn về tính sở hữu của ngôi nhà của họ nên không sẵn sàng đầu tư lâu dài. Cuối cùng, để phù hợp với ngân sách eo hẹp, các hộ gia đình có xu hướng sử dụng các vật liệu kém chất lượng và/hoặc thuê các nhà thầu phụ kém chất lượng.

Tiếp cận đến tài chính nhà ở giá rẻ là một thách thức lớn đối với các hộ gia đình tự xây dựng do không nhiều nhà được

sở hữu chính thức. Đa số các nhà tự xây không chính thức được mua bán bằng tiền mặt hoặc hiện vật. Có rất ít thông tin về các hoạt động này và các bên tham gia mua bán chuyển nhượng nhà trên thị trường không chính thức. Việc mua bán nhà ở tự xây sở hữu không chính thức thường được thực hiện bằng lời nói giữa người thân và bạn bè, hoặc các đại lý không chính thức thu một khoản lệ phí nhỏ để kết nối người mua và người bán. Người mua nhà cần phải dựa vào tiền tiết kiệm hoặc vay mượn từ gia đình và bạn bè. Tín dụng từ các bên cho vay thường quá đắt đỏ do lãi suất quá cao và bản chất cần đầu tư vốn lớn của nhà ở. Ngoài ra, kinh nghiệm từ các quốc gia khác cho thấy những hộ gia đình thu nhập thấp, ngay cả khi đủ điều kiện vay thế chấp, thường ít dám gánh rủi ro vay mượn do lo sợ nhà của họ có thể bị kê biên.

Tiếp cận với đất đai chính thức giá cả phải chăng cũng là một trở ngại quan trọng đối với việc tự xây mới nhà ở, đặc biệt tại các thành phố tăng trưởng nhanh. Giá đất khác nhau nhiều tùy thuộc vào vị trí và đang tăng lên đến mức giá không thể chi trả tại các khu vực có tính kết nối cao. Giá đất thấp nhất tại các khu vực thu nhập thấp ở TP Hồ Chí Minh, Cần Thơ và Hải Phòng là khoảng 2,5 triệu đến 5 triệu đồng/m². Ví dụ, đất để xây một ngôi nhà cơ bản đơn tầng như thể trong Bảng 4.10 có thể chiếm đến 60% của tổng chi phí căn nhà. Các hộ gia đình muốn tự xây dựng cần phải tiết kiệm trong một thời gian dài để mua đất trước khi có thể bắt đầu xây dựng. Bên cạnh giá đất cao, các trở ngại khác ngăn cản việc tiếp cận đất đai giá hợp lý bao gồm phí chuyển đổi và chuyển nhượng đất cao (VD: giấy chứng nhận quyền sử dụng đất), yêu cầu về diện tích nhỏ nhất của thửa đất lớn (VD: 50m² hoặc hơn), và quy định yêu cầu đất phải kết nối đến cơ sở hạ tầng trước khi thửa đất chia được bán.

Bảng 4.10 Ví dụ về Chi phí Nhà ở Tự xây mới

Lô 50 m ²	2,5 triệu đồng/m ²	125 triệu đồng
Chi phí xây dựng/nhà đơn tầng 45 m ²	2,5 triệu đồng/m ²	113 triệu đồng
Tổng	2,5 triệu đồng/m²	238 triệu đồng
Lô 25 m ²	2,5 triệu đồng/m ²	63 triệu đồng
Chi phí xây dựng/nhà cơ bản có thể cơ nới 15 m ²		37 triệu đồng
Tổng		100 triệu đồng

Nguồn: Nghiên cứu định tính, Ngân hàng Thế giới, 2014.

Bảng 4.11 Ví dụ về giá Nhà ởng thấp cấp tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh

Thành phố/Quận	Vị trí	Diện tích xây dựng (m ²)	Chi phí/ m ² (triệu đồng)	Giá nhà (triệu đồng)
Hà Nội/Bắc Từ Liêm	Khu vực nóng rìa phía Bắc	33	14,9	490
Hà Nội/Hà Đông	Khu vực nóng rìa phía Tây Nam	40	9,5	380
TP HCM/Thủ Đức	Rìa phía Đông với khu công nghiệp	38	9,7	368
HCM/Quận 12	Phía bắc gần kv nông thôn	43	9,3	393

Nguồn: Nghiên cứu định tính, Ngân hàng Thế giới, 2014.

Trong những năm gần đây, giá nhà ở tự xây dựng đã tăng lên một mức giá rất cao. Ví dụ, giá trung bình của nhà ởng thấp cấp với diện tích thấp nhất 30 m² tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh, nằm ở các huyện ven đô là khoảng 400 triệu đồng một căn (ghi nhận của Nghiên cứu định tính năm 2014) khiến các căn nhà đó chỉ phù hợp với khả năng chi trả của phân khúc Q3 trở lên, hoặc tầng lớp thu nhập cao hơn của phân khúc Q2 với sự hỗ trợ của chương trình 30 nghìn tỉ.

Chính phủ can thiệp tích cực để giải quyết các nhu cầu cụ thể của lĩnh vực nhà ở tự xây như sau:

- Quy định về kích thước tối thiểu lô đất đã giảm xuống còn 36 m² tại TP HCM và 25 m² tại Hải Phòng do nhận thức được về giá đất cao và mật độ dân tại các khu vực đô thị.
- Yêu cầu giấy phép xây dựng đối với các dự án đơn giản đã linh hoạt hơn. Theo Nghị định số 64/2012/ND-CP, căn nhà nhỏ không bắt buộc phải có giấy phép xây dựng để đơn giản hóa quá trình thi công. Cụ thể, các căn với tổng diện tích mặt sàn nhỏ hơn 250 m² và ít hơn 3 tầng, không nằm trong khu vực bảo vệ có thể được thiết kế và quản lý bởi các nhà đầu tư, là những người chịu trách nhiệm đối với sự an toàn của tòa nhà và các tòa nhà lân cận.
- Giải quyết việc thiếu kinh phí của phân khúc thu nhập thấp bằng cách cho vay sử dụng Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, phải thanh toán trong khoảng thời gian 5 năm.

Các chính sách và chương trình chính phủ gần đây tập trung vào việc phát triển thị trường nhà ở chính thức và ít tập trung vào lĩnh vực nhà ở tự xây dựng. Đặc biệt, các chính sách ưu đãi hơn đối với các dự án quy mô lớn do các doanh nghiệp xây

dựng phát triển được thực hiện với sự thông qua và hỗ trợ của UBND. Và kết quả là lĩnh vực nhà ở tự xây dựng không chính thức đã phát triển mà không có sự can thiệp đáng kể nào từ phía chính phủ và cũng không có nhiều thông tin công bố để theo dõi xu hướng của lĩnh vực nhà ở tự xây dựng hoặc theo dõi kinh nghiệm quản lý khu vực này. Những thách thức chính cần đến sự hỗ trợ của chính phủ bao gồm:

- a. **Thiếu quỹ đất với giá hợp lý dành cho mảng nhà ở tự xây dựng:** Ước tính mỗi năm cần khoảng 11.500 ha đất đô thị cho mục đích nhà ở. Nguồn cung đất chính thức hiện nay là không thể theo kịp với nhu cầu tổng thể. Ngoài ra, yêu cầu quy hoạch bao trùm 20% theo Nghị định 188 không tính đến khu vực tự xây dựng. Cần phải có một chiến lược cho việc cung cấp đất phù hợp có giá hợp lý và chính thức cho nhà ở tự xây và cùng với nó là việc thúc đẩy các khu tái định cư bền vững thông qua việc phát triển sử dụng hỗn hợp và thu nhập hỗn hợp hiệu quả.
- b. **Cung cấp cơ sở hạ tầng cơ bản là một thách thức lớn.** Có thể dự đoán được rằng phân khúc thu nhập thấp Q1 và Q2 có mức độ cần cơ sở hạ tầng cơ bản cao hơn với tương ứng 40% và 25% hộ gia đình thiếu tiếp cận đến các dịch vụ nước sạch và vệ sinh cơ bản (xem Bảng 4.4.5). Việc đô thị hóa nhanh chóng và sự gia tăng các khu tái định cư nằm ngoài kế hoạch đã dẫn đến một số lượng lớn các cộng đồng dân cư cần được trang bị các dịch vụ cơ bản, điều này mang đến những thách thức về kỹ thuật và chi phí³¹. Kinh nghiệm từ các nước Mỹ Latin cho thấy việc cung cấp cơ sở

³¹ Các dịch vụ cơ bản bao gồm cơ sở hạ tầng vật lý (nước, vệ sinh, lát vỉa hè, đèn đường, điện, cống thoát nước và các dịch vụ thu gom rác) cũng như cơ sở hạ tầng xã hội (ví dụ như y tế, giáo dục, và các phương tiện giải trí).

Bảng 4.12 Tiếp cận đến các Dịch vụ Cơ bản của Dân số Thành thị theo Ngũ phân vị

Ngũ phân vị thu nhập	Tháng. Thu nhập hộ gia đình (nghìn đồng)	Không có nước sạch (%)	Không có dịch vụ vệ sinh (%)
Q5	29.805	16,8	4,9
Q4	14.278	21,9	6,9
Q3	10.315	31,2	9,8
Q2	7.325	34,3	17,3
Q1	3.982	44,6	31,7
	13.134	29,8	14,1

Nguồn: Đô thị Việt Nam - VHLSS 2012.

hạ tầng sau tại các khu tái định cư ngoài kế hoạch có chi phí cao hơn từ 2,5 đến 8 lần so với việc cung cấp trước, ví dụ như các khu vực và dịch vụ để cung cấp tới các dân cư có thu nhập thấp với một mức giá hợp lý.

c. Yêu cầu hỗ trợ tiếp tục nâng cấp đô thị và cải tạo nhà ở:

Việt Nam đang có cơ hội tận dụng thành công của các sáng kiến sẵn có như VUUP và mở rộng các chương trình như vậy sang các thành phố và các khu vực thu nhập thấp khác đang có nhu cầu. Điều này đòi hỏi việc xác định và phân loại các khu vực, phát triển ngân sách và các cơ chế bù đắp chi phí, thiết kế các giải pháp lồng ghép vào các thành phần quản lý khác nhau. Trong khi đó các chương trình phát triển hướng cộng đồng như các chương trình được hỗ trợ bởi Hiệp hội các Đô thị Việt Nam (Ví dụ: chương trình 142 KKT tại thành phố Vinh) đã đạt được những kết quả tích cực mặc dù ở quy mô nhỏ. Nhiều bài học có thể được nhân rộng đến các thành phố và cộng đồng khác.

d. Thiếu hỗ trợ kỹ thuật để nâng cao chất lượng công trình của nhà ở tự xây dựng:

Lĩnh vực nhà ở tự xây phần lớn được hưởng lợi từ việc thực thi yếu kém các tiêu chuẩn về chất lượng và an toàn công trình của Sở Xây dựng địa phương. Những thay đổi trong việc xây dựng không được báo cáo và ghi nhận, và các vi phạm có thể được bỏ qua bằng một khoản phí trong một số trường hợp. Tuy nhiên, đòi hỏi phải có những chiến lược tốt hơn để nâng

cao chất lượng công trình và tính tuân thủ. Để không đẩy các hộ gia đình vào con đường phi chính thức, ví dụ như việc thực thi những tiêu chuẩn không hợp lý. Những chiến lược này bao gồm: (i) điều chỉnh pháp luật, quy định và chính sách hợp lý và dễ chấp nhận hơn nhằm đáp ứng nhu cầu nhà ở thực sự của người dân³²; và (ii) hỗ trợ những hộ gia đình vẫn chưa thể đáp ứng các tiêu chuẩn sửa đổi, ví dụ như các trợ cấp để cung cấp các hạ tầng cơ bản và/hoặc đảm bảo sở hữu thực tế.

Luật Nhà ở năm 2015 nhấn mạnh nhà ở tự xây dựng là một phần quan trọng của chính sách nhà ở và chương trình quốc gia. Để thực hiện các chương trình này Chính phủ Việt Nam cần phải khuyến khích và tối đa hóa năng lực của phân khúc tự xây dựng, đồng thời cung cấp sự hỗ trợ nhằm đảm bảo tiếp cận đầy đủ đến đất đai, các dịch vụ cơ bản, tài chính vi mô, đến các hệ thống cấp phép và đăng ký linh hoạt hơn và hỗ trợ kỹ thuật để có được chất lượng công trình tốt hơn.

³² Ví dụ, kích thước lô đất tối thiểu nhỏ, phát triển nhà ở và cơ sở hạ tầng dần dần và cơ cấu lệ phí hợp lý được quan tâm xem xét. Có thể bổ sung các biện pháp như đào tạo nghề cho công nhân xây dựng nhằm cải thiện chất lượng và xây dựng một hệ thống đăng ký/thông báo trực tuyến đối với những dự án xây dựng đơn giản để giảm bớt tình trạng thu lệ phí không chính thức.

5.1 Đánh giá Lĩnh vực Tài chính Nhà ở

5.1.1 Bối cảnh chung

Lĩnh vực tài chính nhà ở của Việt Nam đang phát triển mạnh mặc dù quy mô vẫn còn nhỏ bé xét về tổng mức cho vay. Cho vay thế chấp chỉ mới bắt đầu từ năm 1993 với sự ra đời của Luật Đất đai, trao quyền cho người chủ sở hữu bất động sản được thế chấp, đảm bảo hoặc cầm cố quyền sử dụng đất. Cho vay thế chấp chiếm khoảng 3% GDP trong năm 2011, so với 5% của Ấn Độ, 10% của Thái Lan, 31% của Malaixia.

Cho vay bất động sản phát triển thiếu ổn định trong những năm vừa qua. Như trong bảng 5.1, khối lượng tín dụng bất động sản tăng trưởng với tốc độ rất cao cho đến năm 2010, đạt 20% tổng số dư nợ ngân hàng, sau đó tuột dốc mạnh khi thị trường rơi vào suy thoái và Ngân hàng Nhà nước ban hành hướng dẫn chặt chẽ về tăng trưởng tín dụng vào năm 2011. Cho vay tín dụng các doanh nghiệp xây dựng là hoạt động chính trong cho vay xây dựng, trong khi đó các khoản vay thế chấp chỉ chiếm một phần nhỏ trong danh mục của các ngân hàng.

Một loạt các yếu tố liên quan làm chậm sự tăng trưởng của thị trường tài chính nhà ở. Thiếu vốn dài hạn, không đầy đủ các quy

định đảm bảo, hệ thống kê biên tài sản không hiệu quả, hạn chế số liệu về nhà ở cho mục đích định giá có thể ngăn cản sự tăng trưởng lành mạnh và bền vững của thị trường thế chấp. Ngoài ra còn tồn tại một thiếu sót đáng kể trong các kênh cung cấp tài chính nhà ở bán lẻ khi nhu cầu của phân khúc Q1 và Q2 thành thị thuộc nhóm lao động tự do chưa được giải quyết thỏa đáng.

5.1.2 Nhu cầu Tài chính Nhà ở

Mức độ bao phủ tài chính thấp đã hạn chế việc tiếp cận tài chính nhà ở của đại đa số người dân. Chỉ khoảng 20%³³ dân số Việt Nam có tài khoản ngân hàng và chỉ khoảng một nửa trong số này thường xuyên sử dụng tài khoản cho giao dịch tiêu dùng. Mức độ bao phủ tài chính là tương đối nhỏ so với các nước trong khu vực Đông Nam Á (Ví dụ: Tỷ lệ bao phủ của ngành ngân hàng Thái Lan là 70%). Độ bao phủ tài chính đặc biệt thấp tại các khu vực nông thôn, 17% so với 30% dân số thành thị.

Bảng 5.1 Dư nợ cho vay bất động sản trong hệ thống ngân hàng (nghìn tỉ)

Cuối năm	2008	2009	2010	2011
Vay Nhà ở	32,1	58,3	104,8	79,7
Vay doanh nghiệp	127,5	223,4	208,9	153,5
Tổng vay bất động sản	198,4	343,4	388,0	280,0
Tổng vay và tín dụng của nền kinh tế	993	1.468	1,932	2.256
Tổng vay BĐS/tín dụng nền kinh tế	20%	23,4%	20,1%	12,4%
Vay nhà ở/tín dụng nền kinh tế	3,2%	4,0%	5,4%	3,5%
Vay doanh nghiệp/tín dụng nền kinh tế	12,8%	15,2%	10,8%	6,8%

Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam / Chương trình Đánh giá Lĩnh vực Tài chính (FSAP)

³³ Vụ Thanh toán - NHNN - 2012.

Hạn chế về kiến thức tài chính của người tiêu dùng là một thách thức trong việc tiếp cận các dịch vụ tài chính. Theo khảo sát năm 2013 của Tín dụng Nhà ở Việt Nam, khoảng 50% người tiêu dùng Việt Nam, đặc biệt là các hộ gia đình và các doanh nghiệp vừa và nhỏ không có đầy đủ kiến thức về tài chính để đưa ra các quyết định phù hợp đối với khoản vay tiêu dùng. Do đặc điểm số tiền lớn và tính chất dài hạn của vay thế chấp, người tiêu dùng cần hiểu biết về khả năng chi trả, mức độ nợ phù hợp, thời hạn vay và các rủi ro tiềm ẩn liên quan đến lãi suất thả nổi. Hơn nữa, quá trình nộp hồ sơ thế chấp phức tạp cũng là một khó khăn đối với rất nhiều người vay tiềm năng. Cuối cùng, do sự thiếu hiểu biết về quyền lợi của người tiêu dùng, những người đi vay tiềm năng lo sẽ bị các ngân hàng lợi dụng và do đó không sẵn sàng vay mượn chính thức.

Giá nhà ở thành thị tăng trong

10 năm qua khiến các nhóm thu nhập trung bình Q3, Q4 không thể sở hữu nhà. Giá nhà tiếp tục là một vấn đề nhức nhối bất chấp ảnh hưởng của việc hiện tượng ‘bong bóng’ giá nhà đất đã điều chỉnh mức giá trên thị trường. Nhà ở tầm giá 300-400 triệu VND dành cho nhóm thu nhập Q3 lần đầu tiên mua nhà vẫn chưa có nhiều ở mọi loại nhóm, địa điểm. Ở vùng đáy mô hình kim tự tháp, tức 2 nhóm ngũ phân vị thu nhập thấp nhất, khả năng tiếp cận nhà ở có giá chấp nhận được vẫn vô cùng khó khăn.

Các sản phẩm thế chấp thiếu sự đa dạng và điều chỉnh để đáp ứng nhu cầu thực của các phân khúc thị trường khác nhau. Nhìn chung, các sản phẩm thế chấp tại Việt Nam của các ngân hàng thương mại có mức độ chuẩn hóa cao, chi tiết

tại Bảng 5.2. Chỉ có một ít sản phẩm tùy chỉnh được thiết kế cho những nhóm tiêu dùng mục tiêu cụ thể với tuổi đời, mức thu nhập và khả năng tiết kiệm khác nhau. Đặc biệt đối với khu vực không chính thức, ước tính khoảng 68% lực lượng lao động phi nông nghiệp bị hệ thống ngân hàng bỏ rơi³⁴. Nhìn chung hệ thống ngân hàng tỏ ra lưỡng lự đối với việc cho vay khu vực này do thiếu kinh nghiệm trong việc đánh giá thu nhập thực, chi phí dự kiến cho hoạt động thẩm định và quản lý khoản vay của khách hàng thu nhập không chính thức cao và rủi ro mất khả năng chi trả cao.

Bảng 5.2 Sản phẩm Thế chấp Tiêu chuẩn được cung cấp bởi các Ngân hàng Thương mại

Khấu trừ	Phương pháp khấu trừ cố định (CAM) đang được áp dụng phổ biến Trả góp đều hàng tháng (EMI) được cung cấp bởi một số ngân hàng
LTV	Phổ biến nhất là 70%; một số ngân hàng cung cấp 80%
Kỳ hạn	15 năm là phổ biến nhất; một số khác lên đến 20 năm
Các loại sản phẩm	a. Cải thiện/mở rộng nhà b. Mua nhà (nhà ở tương lai được doanh nghiệp xây dựng hoặc nhà có sẵn)
Loại lãi suất	c. Gói 30 nghìn tỉ
Lãi suất phổ biến hiện nay: 10-11%	Hầu hết các ngân hàng cung cấp lãi suất ban đầu 3, 6, 12 tháng Sau thời gian ban đầu: lãi suất điều chỉnh của ngân hàng tăng 3,5 - 4%; thiết lập lại hàng quý; dựa trên chi phí vốn nội bộ của từng ngân hàng <i>Một số ngoại lệ:</i> Vietcombank cung cấp sản phẩm lãi suất cố định 3 và 5 năm Nhà ở Mekong không sử dụng lãi suất ban đầu; lãi suất thả nổi được thiết lập lại sau mỗi 6 hay 12 tháng

Nguồn: Phòng vấn các tổ chức tài chính.

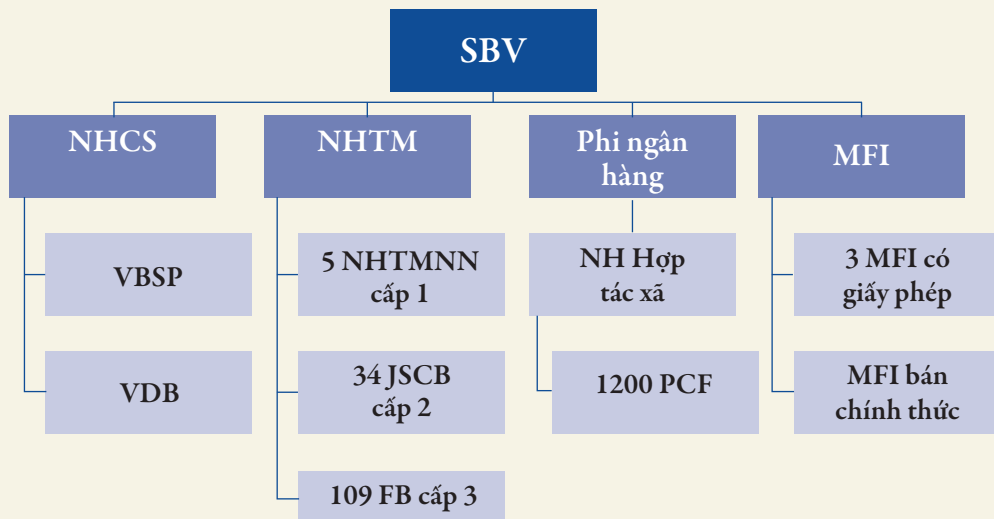
5.1.3 Các bên Cung cấp Tài chính Nhà ở

Ngành ngân hàng Việt Nam đã tăng trưởng mạnh kể từ thời kỳ Đổi mới về cả quy mô, sản phẩm, số lượng các bên và mạng lưới phục vụ. 25 năm trước, ngành ngân hàng đã phát triển từ một đơn vị duy nhất là Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) lên một mạng lưới khá lớn các ngân hàng và các tổ chức tài chính phi ngân hàng với tổng giá trị xấp xỉ 5.650 nghìn tỉ tài sản, bằng với 100% GDP³⁵. Các bên tham gia bao gồm các Ngân hàng Thương mại Nhà nước (SOCB), các Ngân hàng Thương mại Cổ phần (JSCB), các ngân hàng chính sách quốc gia, ngân hàng nước ngoài, các tổ chức tín dụng và hàng loạt các tổ chức cung cấp tài chính vi mô MFI, các hiệp hội và đoàn thể khác.

³⁴ Tổ chức Lao động quốc tế, năm 2014.

³⁵ 240 tỉ USD vào tháng 9 năm 2013, Ngành Ngân hàng Việt Nam VPBS, tháng 1 năm 2014.

Hình 5.1 Cấu trúc Ngành Ngân hàng Việt Nam



Nguồn: Phân tích của tác giả dựa trên các cuộc phỏng vấn với các bên liên quan.

Chú thích: VBSP = Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam; VDB = Ngân hàng phát triển Việt Nam; NHTMNN = Ngân hàng Thương mại Nhà nước; JSCB = Ngân hàng Thương mại Cổ phần; FB = Ngân hàng Nước ngoài; PCF = Quỹ tín dụng nhân dân; MFI = Thể chế tài chính vi mô.

Các ngân hàng thương mại chủ yếu phục vụ nhóm ngũ phân vị có thu nhập cao và bắt đầu cho vay đối với phân khúc Q3 và Q4 có thu nhập chính thức. Các khách hàng Q3 và Q4 đang trở thành phân khúc chiến lược của tất cả các ngân hàng thương mại trong một vài năm qua thông qua sự mở rộng của lĩnh vực thế chấp được đưa ra bởi gói 30 nghìn tỉ và đang thay đổi nhận thức về rủi ro. Ba ngân hàng thương mại lớn nhất - BIDV, Vietinbank và Vietcombank chiếm 40% thị trường tín dụng chủ yếu là từ những người lao động hưởng lương chính thức tại các khu vực thành thị. Các ngân hàng nước ngoài cũng đang tích cực hoạt động mặc dù đang tương đối bảo thủ trong hoạt động cho vay của mình.

Có những tổ chức chuyên biệt giải quyết nhu cầu của phân khúc thu nhập Q1 và Q2, đặc biệt tại các khu vực nông thôn. Các tổ chức chính tại các khu vực nông thôn bao gồm Agribank (ngân hàng thương mại lớn nhất Việt Nam với 20% thị phần), Quỹ tín dụng Nhân Dân (QTDND), mạng lưới các Tổ chức tài chính vi mô (MFI) và Hội Phụ nữ, và Ngân hàng Chính sách Việt Nam (NHCSVN). Giấy tờ chứng

minh thu nhập và việc làm chính thức không phải là chuẩn mực tại các khu vực nông thôn, do vậy các tổ chức cung cấp tài chính trong các lĩnh vực thường sử dụng phương pháp thẩm định sử dụng việc tính toán lại dòng tiền mặt kết hợp với cho vay thế chấp³⁶. Các bên cung cấp tài chính phi truyền thống như các nhóm tiết kiệm cộng đồng và những người cho vay được trông đợi sẽ đáp ứng nhu cầu của những khách hàng không muốn vay các tổ chức tài chính chính thức.

Quỹ tín dụng nhân dân là đơn vị chính cung cấp dịch vụ tài chính đến các xã nông thôn và một số khu vực đô thị và ven đô. Các QTDND là các tổ chức kết hợp các nguyên tắc tự thân và tương trợ lẫn nhau vào khuôn khổ cho vay của mình. QTDND có 2,5 nghìn tỷ đồng dư nợ cho vay kết hợp. Có 1.200 QTDND đang hoạt động trên 10% tổng số làng xã nông thôn. QTDND rút vốn từ tiền gửi của các thành viên (85%) và từ Ngân hàng Hợp tác xã (15%) để phục vụ 1,7 triệu thành viên, hầu hết trong số họ là người tiêu dùng có thu nhập thấp và trung bình. Tài chính nhà ở chiếm khoảng 12% hoạt động cho vay của quỹ tín dụng nhân dân, với số

³⁶ Phương thức cho vay thế chấp không được áp dụng bởi mạng lưới của các tổ chức tài chính vi mô và Hội phụ nữ ở đáy kim tự tháp.

tiền vay trung bình là 500 triệu đồng để mua nhà, 50 triệu đồng để cải tạo nhà với thời hạn cho vay từ 3 đến 5 năm. Ngân hàng Hợp tác xã là ngân hàng được thành lập để phục vụ mạng lưới của Quỹ tín dụng nhân dân. Tuy nhiên, nó cũng có 27 chi nhánh hoạt động cho vay tại những nơi Quỹ tín dụng nhân dân không có mặt. QTDND hoạt động vừa như hợp tác xã vừa như các tổ chức tín dụng.

Lĩnh vực tài chính vi mô hiện còn nhỏ, tập trung chủ yếu vào xóa nghèo với 90% trên

tổng số các khoản vay ở phân khúc Q1, chủ yếu là đối tượng phụ nữ nông thôn. Có 50 tổ chức tài chính tài chính vi mô với danh mục vay trung bình khoảng 100 triệu đồng, trong đó chỉ có 3 tổ chức là được cấp phép chính thức. Chỉ có hai tổ chức tài chính vi mô hàng đầu là quỹ CEP và TYM là có quy mô lớn. CEP và TYM có khoảng 2,1 nghìn tỉ đồng ở dư nợ cho vay kết hợp cũng với các sản phẩm tài chính vi mô nhà ở khoảng 300 tỉ đồng. Tham khảo Bảng 5.4 để biết chi tiết về các sản phẩm của CEP và TYM.

Bảng 5.3 Các bên cung cấp Tài chính Nhà ở theo Loại thu nhập và khu vực Thành thị/Nông thôn

Ngũ phân vị thu nhập	Loại thu nhập	Bên cung cấp Tài chính Nhà ở		
		Chính thức Thành thị	Chính thức Nông thôn	Bán/không chính thức
Q5	Chính thức	Tất cả ngân hàng	Agribank	Người thân / bạn bè Nhóm tiết kiệm xoay vòng Nhóm tiết kiệm cộng đồng Người cho vay tiền/hiệu cầm đồ Đầu vào nhà cung cấp Thế chế tài chính vi mô chưa được cấp phép (đối với Q1)
	Không chính thức			
Q4	Chính thức	Tất cả ngân hàng	Agribank	
	Không chính thức	Một số NHTMCP		
Q3	Chính thức	Tất cả ngân hàng Quỹ tín dụng nhân dân (5%)	Agribank Quỹ tín dụng nhân dân (95%)	
	Không chính thức	Một số NHTMCP Quỹ tín dụng nhân dân (5%)		
Q2	Chính thức	Quỹ tín dụng nhân dân (5%)	Quỹ tín dụng nhân dân (95%) Mạng lưới Hội PN	
	Không chính thức			
Q1	Nghèo & nghèo TB	Thế chế tài chính vi mô (10%)	Thế chế tài chính vi mô (90%) Mạng lưới Hội PN	
	Danh sách nghèo			

Nguồn: Phòng vấn các tổ chức tài chính.

Bảng 5.4 So sánh các Sản phẩm Cho vay Vi mô Nhà ở

	CEP	TYM
Khoản cho vay lớn nhất	30 triệu đồng	Chu kỳ 1: 3-4 triệu đồng Chu kỳ 2: 3-6 triệu đồng
Lãi suất	0,6%/tháng trên cơ sở lãi suất cố định	0,25%/tuần thanh toán cố định
Kỳ hạn	Tối đa 5 năm	70 - 100 tuần
Tiết kiệm bắt buộc	Tiết kiệm 0,25%/tháng hoặc 1%/tháng trên số tiền gốc Lãi suất: 0.1% mỗi tháng	Chu kỳ 1: 10.000 VND/tuần ở mức 3,6%/năm Chu kỳ 2: yêu cầu một khoản tiết kiệm 10% của số tiền vay được giải ngân (ví dụ: 90% LTV) ở cùng mức là 3,6%/năm
Lãi suất thực	~ 15% đến 20% Giả sử tần suất trả nợ hàng tháng, thời hạn 18-60 tháng	~ 28% đến 29% Giả sử khoản vay 4 triệu đồng, thanh toán hàng tuần với thời hạn 70 - 100 tuần

Nguồn: Phòng vấn các tổ chức tài chính.

Hội Phụ nữ Việt Nam (HPNVN) cũng đóng một vai trò quan trọng trong hoạt động của ngành tài chính vi mô. Được thành lập vào năm 1930 bao gồm 12 triệu thành viên, HPNVN hợp tác cùng NHCSXH và các tổ chức tài chính vi mô về việc đào tạo người tiêu dùng, tiết kiệm cộng đồng, dịch vụ cho vay, thu nợ và quản lý. HPNVN cùng với Ủy ban nhân dân xã, phường, tạo thành một phòng tín dụng không chính thức. Hồ sơ vay vốn của các thành viên cộng đồng được 2 tổ chức lưu giữ và được sử dụng hiệu quả để kiểm soát các rủi ro cho vay và ngăn ngừa tình trạng mắc nợ quá nhiều. Một số NHTMCP như Ngân hàng Đông Á đã bắt đầu sử dụng mạng lưới của HPNVN để tiếp cận phân khúc thu nhập thấp tại khu vực nông thôn để cho vay.

Là một ngân hàng chính sách phi lợi nhuận, NHCSXHVN tìm đến những hộ nghèo để cung cấp các sản phẩm tài chính nhà ở được trợ cấp cao. NHCSXHVN được tài trợ hoàn toàn từ chính phủ và không phải đóng thuế, được cấp vốn từ ngân sách và không phải ký thác đảm bảo. Để cho vay, ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam huy động một số lượng lớn vốn bao gồm tiền từ chính phủ, các tổ chức tài chính quốc tế và từ khoản ký thác bắt buộc 2% của các ngân hàng cổ phần thương mại. NHCSXHVN có 64 chi nhánh, 8000 cán bộ và nhân viên tại 98% các xã trong cả nước. Ngân hàng sử dụng các kênh đại chúng cho tất cả các hoạt động tiếp xúc khách hàng, từ đi tìm khách hàng, thẩm định cho vay cho đến giải ngân và thu nợ. NHCSXHVN có hai sản phẩm trợ cấp nhà ở. Đầu tiên là các khoản vay nhà ở cho người nghèo ở nông thôn chưa có nhà (theo Quyết định 167). Thứ hai là cho vay và hỗ trợ kỹ thuật cho những người ở các tỉnh miền Trung và đồng bằng sông Cửu Long hay gặp lũ lụt (theo Quyết định 716). Cả hai đều được trợ cấp lãi suất cố định 3%³⁷ thấp hơn khá nhiều so với lãi suất của các tổ chức tài chính vi mô.

Các nhu cầu của nhóm Q1 và Q2 hay những khách hàng thuộc nhóm lao động tự do sinh sống tại các khu vực đô thị không được khối ngân hàng giải quyết thỏa đáng. Một số NHTMCP cấp 2 đã xây dựng các sản phẩm dành cho các khách

hàng có nguồn thu nhập không chính thức để tạo sự khác biệt cho thương hiệu của họ. Các NHTMCP cấp 2 có xu hướng cho vay đối với những khách hàng thuộc nhóm lao động tự do cao và có rủi ro thấp. Tuy nhiên khối lượng cho vay vẫn còn nhỏ bé, chỉ chiếm khoảng từ 10 đến 20% danh mục thế chấp. Trong khi đó, QTDND chiếm 5% thị phần tại các khu vực thành thị nhờ phục vụ phân khúc Q2 và hai tổ chức tín dụng vi mô lớn nhất là CEPF và TYM cung cấp dịch vụ cho một số khách hàng trong phân khúc Q1 tại các khu vực thành thị.

Các cơ hội để mở rộng phạm vi phục vụ đến nhóm khách hàng đô thị có thu nhập thấp. Các ngân hàng thương mại có thể đóng một vai trò quan trọng trong việc mở rộng các sản phẩm sẵn có đến một tập khách hàng lớn hơn hoặc mở rộng xuống thị trường phía dưới để phục vụ tốt hơn các hộ gia đình Q2 và Q3 tiềm năng. Trong khi đó, các ngân hàng cấp 2 có thể gia nhập thị trường thu nhập thấp bằng cách hợp tác thêm với các hiệp hội và tổ chức tín dụng vi mô để thiết lập kênh cho vay nhà ở vi mô. Phân khúc sản phẩm và tùy chỉnh tốt hơn là rất quan trọng để đáp ứng được các thu cầu riêng của mỗi phân khúc thị trường, ví dụ như thẩm định linh hoạt và sử dụng các công cụ thu nợ để chiếm được lòng tin của những người đi vay thuộc nhóm lao động tự do. Ở cấp độ sản phẩm, các bên cho vay sẽ cần phải bắt đầu xem xét áp dụng các tùy chọn quy mô, thời hạn và hình thức thanh toán của khoản vay và học hỏi từ các ví dụ quốc tế³⁸.

5.1.4 Những thách thức có tính hệ thống của lĩnh vực Tài chính Nhà ở

Mặc dù lĩnh vực tài chính nhà ở có tốc độ tăng trưởng ấn tượng trong 2 thập kỷ qua những vẫn tồn tại một số thách thức mang tính hệ thống. Những thách thức chính có thể được kể đến như tính kế thừa của tài sản chất lượng thấp, ít vốn, tín dụng tăng trưởng chậm chạp, không có đầy đủ các công cụ quản lý rủi ro và thiếu nguồn vốn dài hạn để giải quyết sự mất cân đối giữa tài sản và nợ. NHNN đang đẩy mạnh hợp nhất để giảm tổng số của các ngân hàng xuống bằng 50% trong vòng 3-5 năm tiếp theo và cuối cùng là còn 18

³⁷ Thảo luận NHCSXHVN.

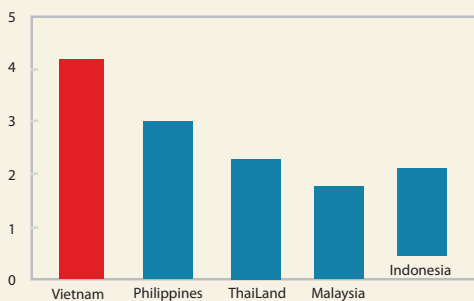
³⁸ Công ty Tài chính Nhà ở chuyên biệt của Ấn Độ là một thực hành tốt nhất qua hiểu biết của họ trong việc giải quyết và thẩm định những người lao động có thu nhập không chính thức.

ngân hàng vào năm 2020³⁹. Tốc độ của việc hợp nhất các ngân hàng cùng với việc tái cấp vốn có hệ thống của ngành ngân hàng sẽ xác định tốc độ hồi phục và tiến lên phía trước của ngành ngân hàng.

Sự thiếu minh bạch trong phân loại nợ che mờ mức độ nghiêm trọng của tỉ lệ nợ xấu và cho thấy rõ sự hạn chế của tiêu chuẩn báo cáo. Các quy tắc phân loại nợ và trích lập dự phòng chặt chẽ hơn sẽ được thi hành trong năm 2015 với sự ban hành của Thông tư số 2 của NHNN với mục tiêu thắt chặt quản lý rủi ro và thực thi các tiêu chuẩn nhất quán và thống nhất hơn trong việc xử lý nợ, tài sản thế chấp và tỉ lệ nợ xấu. NHNN và các ngân hàng thương mại nhà nước (NHTMNN) cho rằng Thông tư số 2 của NHNN sẽ tìm ra được thêm 270 nghìn tỉ⁴⁰ (~ 13 tỷ USD) nợ xấu trong hệ thống, mà nguyên nhân chủ yếu là chủ đầu tư mất khả năng trả nợ khi thị trường trùng xuống và nhu cầu đầu cơ nhà giá cao không còn. Công ty Quản lý Nợ và Tài sản của các ngân hàng Việt Nam (VAMC) đã được thành lập để loại bỏ các tài sản hư hỏng khỏi bảng cân đối của các ngân hàng. Quy tắc xử lý nợ xấu và bán cho VAMC cuối cùng cũng đã được ban hành thông qua Chỉ thị của Ngân hàng Nhà nước vào tháng 1 năm 2015 với mục tiêu hạ tỉ lệ nợ xấu về 3% vào cuối năm 2015. Ngay cả sau khi tái cơ cấu các khoản nợ xấu, tỉ lệ nợ xấu trong tháng 4 năm 2014 đứng ở mức xấp xỉ 4,2%, cao hơn đáng kể so với các nước Đông Nam Á khác như trong hình 5.2 dưới đây.

Hình 5.2 Tỷ lệ nợ xấu tại Việt Nam so với các nước Châu Á khác

Tỉ lệ nợ xấu 1/
(đơn vị: %)



1/ Việt Nam tính đến tháng 4/2014; Philippin tính đến tháng 9/2013; Thái Lan, Malaixia, Indônêxia tính đến cuối 2013.

Nguồn: IMF Việt Nam Báo cáo số 14/311, tháng 10 năm 2014.

Đã có cải thiện về tính thanh khoản trong hệ thống ngân hàng. Điều này đạt được là do các tổ chức tài chính thực hiện giảm tỉ lệ nợ do NHNN hướng dẫn các ngân hàng hạn chế tỉ lệ dư nợ trên tổng tiền gửi (LDR) và giảm tăng trưởng tín dụng. Tỉ lệ nợ trên tổng tiền gửi của hệ thống ngân hàng giảm từ 107% xuống còn 88% trong khoảng từ đầu 2010 đến đầu 2014⁴¹. Tuy nhiên, tình hình có khác nhau giữa các tổ chức. ‘Thống kê một số chỉ tiêu cơ bản’ của các ngân hàng của NHNN cho thấy tỉ lệ này là 95% đối với các ngân hàng thuộc sở hữu nhà nước so với 76% của các ngân hàng tư nhân.

Nguồn vốn của các tổ chức tài chính là có hạn.

Lĩnh vực ngân hàng tại Việt Nam dựa chủ yếu vào tiền gửi của khách hàng, được bổ sung từ nguồn trái phiếu doanh nghiệp và các tài khoản hiện tại của các doanh nghiệp. Khách hàng nhìn chung thích gửi tiền ngắn hạn với kỳ hạn 3 tháng mặc dù thực tế là lãi suất gửi đang bị khống chế ở mức trần 5,5% bởi NHNN. Theo hình 5.3, dựa trên dữ liệu của StoxPlus năm 2011, các ngân hàng đang phải chịu một sự mất cân đối giữa tài sản và nợ khi mà các tài khoản tiết kiệm trung và dài hạn chiếm 16% tổng số vốn ngân hàng, trong khi đó các tài khoản nợ trung và dài hạn chiếm 41% tổng số nợ. Tuy nhiên, Thông tư 36 của NHNN vào tháng 11 năm 2014 đã đặt giới hạn tỉ lệ nợ trên tổng tiền gửi là 90% và 80% tương ứng đối với NHTMNN và các NHTMCP. Thật không may, giới hạn này không chỉ áp dụng đối với tiền gửi mà cả các nguồn vốn bên ngoài. Điều này ngăn cản các ngân hàng thực sự sử dụng thị trường vốn nếu họ đạt đến ngưỡng quy định do việc này không làm tăng tỉ lệ, mặc dù vậy việc phát hành trái phiếu vẫn thường được sử dụng để giải quyết vấn đề vượt quá giới hạn tỉ lệ nợ trên tổng số tiền gửi.

Các giải pháp thiết thực và bền vững đối với vấn đề mất cân đối giữa tài sản và nợ sẽ phụ thuộc vào khả năng của các ngân hàng trong việc tăng vốn dài hạn thông qua thị trường vốn. Mặc dù thị trường trái phiếu đã

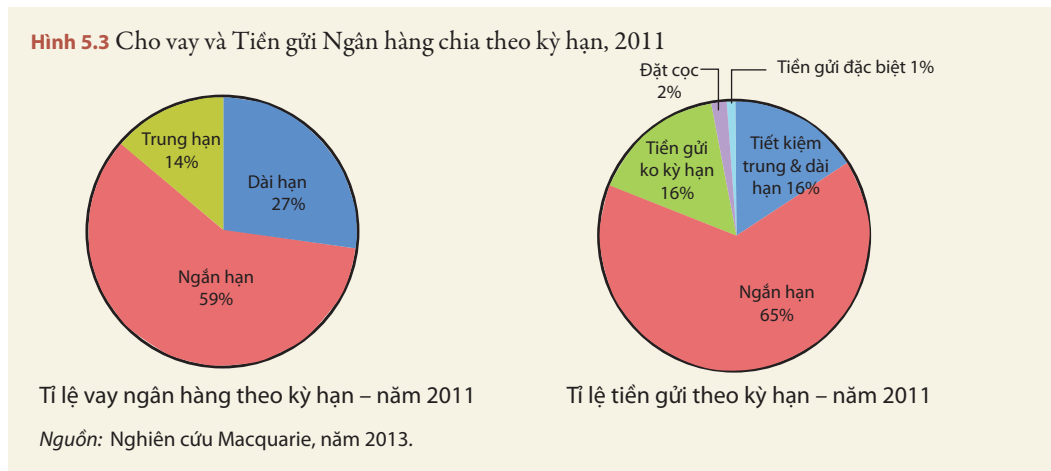
³⁹ Ngân hàng Thế giới, 2014.

⁴⁰ Nghiên cứu Macquarie, năm 2013.

⁴¹ Tham vấn số IV của IMF, tháng 10 năm 2014.

phát triển đáng kể trong vòng 5 năm trở lại đây nhưng quy mô vẫn ở mức nhỏ - khoảng 16% GDP (bằng một nửa so với thị trường cổ phiếu)⁴². Các hạn chế nằm ở sự thiếu tính thanh khoản và quy mô nhỏ của các nhà đầu tư thể chế: lĩnh vực bảo hiểm, các quỹ tương hỗ, hệ thống hưu trí, Bảo hiểm xã hội,⁴³ tất cả đều có quy mô nhỏ. Để kích thích sự tăng trưởng của hệ thống hưu trí, cải cách trong việc tăng số lượng người đóng góp đã được chuẩn bị, tuy nhiên tác dụng của việc này sẽ không đáng kể trong tương lai gần. Các ngân hàng thực tế là các tổ chức đầu tư trái phiếu lớn nhất hiện nay. Tổ chức phát hành trái

phiếu lớn nhất, với tỉ lệ khoảng 90% là chính phủ cùng với các thực thể được chính phủ bảo lãnh. Các NHTMQD như Vietcombank, BIDV và Vietinbank đã bắt đầu phát hành trái phiếu doanh nghiệp mặc dù thời hạn vẫn bị giới hạn tối đa là 5 năm và với khối lượng ít. Các cơ quan chức năng và các bên liên quan đang làm việc từng bước và thực hiện cải cách để tăng cường năng lực của thị trường trái phiếu (VD: cải thiện thị trường sơ cấp, cơ sở hạ tầng thị trường, nền tảng nhà đầu tư, quy định khung về trái phiếu doanh nghiệp). Tuy nhiên, cần phải có thời gian mới thấy được sự phát triển của thị trường vốn⁴⁴.



Cần thêm các biện pháp và tiêu chuẩn thận trọng vi mô để đảm bảo sự phát triển an toàn của ngành tài chính nhà ở. Hoạt động cho vay hiện nay tại Việt Nam có nhiều rủi ro so với các tiêu chuẩn quốc tế, vốn đã được củng cố tại nhiều quốc gia sau cuộc khủng hoảng nợ dưới chuẩn. Sau đây là một số lĩnh vực quan trọng cần được quan tâm.

a. Tiêu chuẩn về khả năng chi trả. Như thể hiện trong Bảng 5.5, nguyên tắc chỉ đạo về tỉ lệ nợ trên thu nhập (DTI) để tính toán năng lực chi trả, khác nhau đáng kể giữa

các ngân hàng. Một số ngân hàng sử dụng nguyên tắc thận trọng hơn phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế, một số khác sẵn sàng chấp nhận rủi ro cho phép tỉ lệ nợ trên thu nhập lên từ 60 đến 70%. Tiêu chuẩn quốc tế đánh giá năng lực chi trả riêng đối với tỉ lệ nợ trên thu nhập⁴⁵ là vào khoảng từ 30 đến 45% với tỉ lệ cao hơn chỉ áp dụng đối với hồ sơ khách hàng có rủi ro thấp nằm trong phân khúc thu nhập cao. Đối với những người vay có thu nhập thấp hơn, phương pháp tỉ lệ thu nhập còn lại thường được dùng do có tính đến chi tiêu cuộc

⁴² Báo cáo năm 2011.

⁴³ Bảo hiểm Xã hội, một hệ thống thanh toán ngay chỉ phục vụ 20% lực lượng lao động và cho phép rút sớm tổng số tiền bảo hiểm để trả cho người mới về hưu.

⁴⁴ Với sự hỗ trợ kỹ thuật của Ngân hàng Thế giới

⁴⁵ Nợ trên thu nhập = Tổng trách nhiệm trả nợ (thanh toán thế chấp + các trách nhiệm nợ khác) / thu nhập hộ gia đình được đánh giá

⁴⁶ Tỷ lệ thu nhập còn lại = thanh toán thế chấp / thu nhập còn lại (thu nhập hộ gia đình sau thuế trừ đi chi tiêu hộ gia đình và các trách nhiệm trả nợ khác)

Bảng 5.5 Ví dụ về nguyên tắc Năng lực chi trả theo các Tổ chức cho vay

Các tổ chức tài chính	Nguyên tắc Năng lực chi trả	Mức độ rủi ro
Vietcombank	DTI cao nhất là 60% đối với thu nhập có giấy tờ đầy đủ (Bao gồm gói 30 nghìn tỉ)	Ít thận trọng hơn
Ngân hàng Đông Á	DTI cao nhất là 70% - phân khúc thu nhập cao DTI cao nhất là 50% - thường dành cho hộ gia đình có thu	
Ngân hàng Hợp tác Chi nhánh TP.HCM	nhập 20 triệu đồng DTI cao nhất là 70% với công chức (cho vay không có bảo đảm)	
VP Bank	DTI cao nhất 60-65% với người tự kinh doanh	Thận trọng hơn
Ngân hàng MHB	DTI 30-45% tùy theo phân khúc	
Ngân hàng Liên Việt	DTI 30%	
Quỹ tín dụng nhân dân Quận 2 TP HCM	Không có tỷ lệ cụ thể, sử dụng phương pháp thu nhập còn lại Tỷ lệ thu nhập còn lại là 50% (Thu nhập Hộ GĐ trừ đi chi tiêu)	

Nguồn: Phòng vấn các tổ chức tài chính.

sống cơ bản của hộ gia đình và khả năng chi trả khoản vay tài chính nhà ở bằng thặng dư thu nhập⁴⁶. Hơn nữa, một số ngân hàng có lợi thế hơn các ngân hàng khác, ví dụ Vietcombank đã xây dựng một hệ thống tính điểm tín dụng riêng sử dụng cho công tác thẩm định.

b. Các tiêu chuẩn về mục đích cho vay. Hiện nay các ngân hàng không phân biệt các sản phẩm thế chấp giữa mục đích mua nhà và các mục đích khác, ví dụ như đầu tư. Dữ liệu hoạt động lịch sử trên nhiều thị trường quốc tế đã cho thấy rằng tỉ lệ không có khả năng chi trả đối với trường hợp vay nhà ở để đầu tư dường như cao hơn so với vay chủ sở hữu. Trên nhiều thị trường, tổ chức cho vay tính lãi suất cao hơn đối với các rủi ro liên quan đến đầu tư và giới hạn số khoản vay đầu tư đối với mỗi khách hàng. Yêu cầu các ngân hàng tách riêng các khoản vay theo mục đích và theo dõi việc thực hiện một cách riêng biệt theo thời gian cho phép các ngân hàng phân tích được các rủi ro khác nhau và áp dụng các nguyên tắc thẩm định và lãi suất phù hợp. Phân biệt mục đích cho vay sẽ giúp NHNN có thể đưa ra những hướng dẫn thận trọng chặt chẽ hơn trong giai đoạn căng thẳng kinh tế nếu cần thiết.

c. Hướng dẫn quản lý rủi ro lãi suất. Hệ thống lãi suất thả nổi của Việt Nam có thể mang đến những cú sốc đối với khả năng trả nợ của các hộ gia đình. Biến động lãi suất lớn đã từng diễn ra gần nhất vào năm 2009 và lặp lại vào năm 2011 khi lãi suất lên từ

7% đến mức cao nhất là 18%. Các giai đoạn này biến động đó đã có tác động lớn và tiêu cực đến cả bên vay và bên cho vay. Phương pháp khấu hao không đổi mang đến sự bảo vệ chống lại rủi ro lãi suất nhưng nó không hoàn toàn giải quyết được sức ảnh hưởng của cú sốc thanh toán tiềm ẩn của việc tăng lãi suất lên 11% trong vòng 2 năm. Những tính năng của sản phẩm cũng như là các quá trình thiết lập và điều chỉnh lại lãi suất nội bộ của ngân hàng được củng cố nhằm giúp làm giảm những biến động kinh tế vĩ mô và giảm thiểu các rủi ro lãi suất của lĩnh vực ngân hàng. Ví dụ như việc sử dụng dự phòng lãi suất, tăng thời hạn, hạn chế biến động bằng cách sử dụng một giá trị bình quân 12 tháng.

d. Các tiêu chuẩn về đánh giá thu nhập không chính thức. Cần có một số biện pháp nhằm khuyến khích các ngân hàng thương mại phục vụ các hộ gia đình có độ tin cậy cao thuộc nhóm lao động tự do, trong khi vẫn giảm thiểu rủi ro. Các biện pháp này bao gồm các tiêu chuẩn thẩm định và các công cụ hỗ trợ nhằm giúp các ngân hàng ước tính được mức thu nhập của các hộ gia đình. Việc này có thể được hỗ trợ bởi các khảo sát thường xuyên tại các vùng khác nhau, thúc đẩy sản phẩm tiết kiệm cho nhà ở để cho phép các tổ chức cho vay có thể kiểm tra khả năng tiết kiệm của các khách hàng tiềm năng cũng như tìm hiểu tính khả thi của một sản phẩm đảm bảo dành riêng cho loại khách hàng này. Chiến lược này cũng bao gồm việc khuyến khích một số ngân

Hộp 5.1 Danh mục các quy định liên quan của NHNN

Sau đây là một số quy định cần biết liên quan đến tổ chức tín dụng và cho vay đầu tư vào nhà ở:

- **Quyết định số 1627/2001/QĐ-NHNN** ngày 31/12/2001, quy định về cho vay khách hàng của tổ chức tín dụng;
- **Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN**, ngày 22/4/2005, quy định về phân loại nợ, trích lập, sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng, tổ chức tín dụng;
- **Thông tư số 13/2010/TT-NHNN**, ngày 20/5/2010, quy định về hệ số bảo đảm an toàn đối với tổ chức tín dụng; Đây là quy định đầy đủ nhất hướng tới áp dụng toàn bộ tiêu chuẩn Basel I. Trong thông tư có các quy định về hệ số an toàn vốn, hạn mức tín dụng, xử trí rủi ro thanh khoản, đầu tư vào các doanh nghiệp trực thuộc/không trực thuộc.
- **Lệnh số 09/2010/L-CTN**, ngày 29/6/2010, về việc ban hành Luật các Tổ chức tín dụng, thông qua ngày 16/6/2010. Luật này quy định trình tự thành lập, tổ chức, hoạt động, kiểm soát đặc biệt, tái cơ cấu, giải thể tổ chức tín dụng.
- **Thông tư số 19/2010/TT-NHNN**, ngày 27/9/2010, sửa đổi quy định về hệ số an toàn hoạt động của tổ chức tín dụng; Thông tư quy định hệ số hạn mức tín dụng trên nguồn vốn. Ngưỡng này là 80% đối với ngân hàng, và 85% đối với tổ chức tín dụng phi ngân hàng.
- **Thông tư liên tịch số 20/2011/TTLT-BTP-BTNMT**, ngày 18/11/2011, hướng dẫn đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất;
- **Thông tư số 22/2011/TT-NHNN**, ngày 30/8/2011, bổ sung một số điều của Thông tư số 13/2010/TT-NHNN, quy định về hệ số bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng;
- **Thông tư số 02/2013/TT-NHNN**, ngày 21/1/2013, về phân loại khoản mục, mức độ, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro, sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài;
- **Thông tư liên tịch số 01/2014/TTLT-NHNN-BXD-BTP-BTNMT**, ngày 25/4/2014, hướng dẫn thủ tục thế chấp nhà ở;
- **Thông tư số 36/2014/TT-NHNN**, ngày 20/11/2014, quy định hạn mức, hệ số an toàn tối thiểu đối với giao dịch của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, bao gồm hệ số an toàn vốn, hạn mức tín dụng, hệ số thanh khoản tối thiểu, hệ số tối đa vốn ngắn hạn sử dụng cho vay trung-dài hạn, mức góp vốn, mua cổ phần, hệ số dư tín dụng trên vốn huy động;
- **Chỉ thị số 02/CT-NHNN**, ngày 27/1/2015, về tiếp tục xử lý nợ xấu của tổ chức tín dụng; Văn bản này hướng dẫn quy trình xử lý, khung pháp lý, quy trình bán nợ xấu cho Công ty quản lý nợ và khai thác tài sản của các ngân hàng (VAMC) nhằm hạ tỉ lệ nợ xấu xuống dưới 3% đến hết năm 2015 theo Nghị quyết số 01/NĐ-CP, ngày 3/1/2015.

Việt Nam chia nguồn vốn thành vốn cấp 1 và vốn cấp 2, chia các khoản mục có rủi ro thành 6 nhóm với các số gia quyền rủi ro 0%, 10%, 50%, 100%, 150% và 250%, trong đó mức cao nhất áp dụng cho bất động sản. Hệ số an toàn vốn (CAR) 9% được coi là một sự tiến bộ lớn nếu so với chuẩn quốc tế. Tổng dư nợ tín dụng áp dụng hạn mức 25% vốn tự có của ngân hàng Tổ chức tín dụng phải thường xuyên duy trì tỉ lệ dự phòng thanh khoản 10% đối với ngân hàng thương mại. Chưa có quy định về sử dụng vốn ngắn hạn để cho vay trung/dài hạn (tối đa 60% đối với ngân hàng thương mại), cũng như quy trình phân loại, xử lý nợ xấu.

hàng⁴⁷ đã quen thuộc với sự năng động của nền kinh tế không chính thức để hoạt động trong lĩnh vực tài chính vi mô nhà ở. Các dự án thí điểm có thể được bắt đầu để kiểm tra tính khả thi của các công cụ và các thực tiễn được xây dựng cho mục đích này.

Chưa có quy trình kê biên thế chấp hiệu quả khiến bên cho vay và doanh nghiệp xây dựng phải gánh chịu một phần đáng kể của rủi ro tín dụng khách hàng. Các ngân hàng có quyền hợp pháp về kê biên tài sản đối với một khoản nợ không có khả năng chi trả nhưng thường thích giải quyết thông qua đàm phán với chủ nhà.

⁴⁷ Ví dụ, Ngân hàng Đông Á hoặc HDBank.

Rào cản đối với việc kê biên thông thường là do các thủ tục pháp lý phức tạp và dài dòng và thủ tục kê biên tốn kém. Kê biên tài sản chưa phổ biến và hiện đang mang ý nghĩa xã hội tiêu cực đối với các ngân hàng có liên quan. Đối với các sản phẩm được xây bởi doanh nghiệp, các ngân hàng thường dựa vào sự hỗ trợ của doanh nghiệp để lấy lại tài sản. Trong nhiều trường hợp, các doanh nghiệp cung cấp một sự đảm bảo cho các ngân hàng để các doanh nghiệp sẽ có trách nhiệm thu hồi tài sản và bán lại khi khách hàng mất khả năng chi trả trong những năm đầu mua nhà. Sẽ thuận lợi hơn cho ngành ngân hàng nếu NHNN thúc đẩy việc xây dựng một cơ chế kê biên có trật tự và hiệu quả. Kinh nghiệm quốc tế đã chỉ ra rằng kê biên là một công cụ nền tảng quan trọng trong việc giúp các ngân hàng quản lý rủi ro cho vay và duy trì chất lượng danh mục cho vay.

Chưa có dữ liệu thị trường và thông tin hỗ trợ quyết định cho vay. Một yêu cầu rất quan trọng đối với các tổ chức tài chính là nhu cầu có dữ liệu thông tin về xu hướng thị trường bất động sản dân dụng xung quanh vấn đề nguồn cung nhà ở, các sản phẩm hiện tại và tương lai, tình hình bán hàng, những biến động giá cả không chỉ của những thị trường quan trọng mà cả thị trường toàn quốc. Dữ liệu sẵn có cho phép tổ chức cho vay ra những quyết định sáng suốt về cho vay danh mục bất động sản. Ví dụ, các tổ chức cho vay có thể cân bằng giới hạn cho vay trong thời kỳ suy thoái bất động sản và xác định các rủi ro tiềm ẩn tại các vùng địa lý có nguồn cung quá nhiều hoặc giá cả không hợp lý. Ngoài ra, một cơ sở dữ liệu bất động sản có thể được tiếp cận bởi các bên liên quan sẽ cho phép quá trình thẩm định giá nhanh hơn, rẻ hơn và đáng tin cậy hơn nhằm hỗ trợ quyết định cho vay tốt hơn.

5.2 Đánh giá Gói Kích cầu 30 Nghìn tỉ

Gói 30 nghìn tỉ (30.000 tỉ) là chương trình kích thích kinh tế diện rộng của Chính phủ Việt Nam, tập trung vào việc ổn định lĩnh vực

nhà ở nói riêng và nền kinh tế nói chung. Gói kích cầu nhìn chung đã đạt được mục tiêu, nhưng chủ yếu chỉ có lợi cho các hộ trung lưu nằm trong lực lượng lao động chính thức và kéo theo những chi phí kinh tế lớn cho nhà nước, vì thế không thể bền vững về mặt tài chính. Trong một cuộc suy thoái kinh tế nghiêm trọng gây ra bởi mức tăng trưởng tín dụng lên đến đỉnh điểm 183% GDP⁴⁸, nợ xấu xấp xỉ 9%⁴⁹ trong khối ngân hàng, giá nhà ở giảm từ 30 đến 40%⁵⁰ từ mức đỉnh xuống đến đáy, Chính phủ Việt Nam đã đưa ra gói 30 nghìn tỉ vào tháng 6 năm 2013 để giải quyết tình trạng cung cấp quá mức nhà ở cao cấp, sự suy giảm niềm tin của người tiêu dùng và doanh nghiệp, sự trì trệ trong xây dựng và kinh doanh bất động sản.

Gói 30 nghìn tỉ có mục đích chuyển hướng các doanh nghiệp và ngân hàng ra khỏi việc xây dựng nhà ở thương mại cao cấp nặng tính đầu cơ và việc phát hành thế chấp chủ yếu dành cho tầng lớp thu nhập cao. Bằng cách khuyến khích và định hướng lại mối quan tâm của thị trường về phía nhu cầu thực từ tầng lớp tiêu dùng thu nhập thấp và trung bình, Chính phủ Việt Nam đã tìm cách đa dạng hóa các sản phẩm bất động sản và cho vay nhằm kích thích cả nền kinh tế. Ngân hàng Nhà nước và Bộ Xây dựng xây dựng khung quản trị và pháp lý dành cho gói 30 nghìn tỉ. Trong khi Ngân hàng Nhà nước chịu trách nhiệm quản lý các tiêu chí điều kiện của người tiêu dùng, việc giải ngân các khoản vay và hiệu quả từ phía cầu thì Bộ Xây dựng chịu trách nhiệm đối với các hoạt động tương tự ở phía cung.

Bảng 5.6 Đặc điểm chính của các gói 30 nghìn tỉ

Mục tiêu cho vay	9 nghìn tỉ dành cho doanh nghiệp; 21 nghìn tỉ dành cho vay thế chấp
Lãi suất	Lãi suất ưu đãi bằng 50% lãi suất cho vay trung bình (mức trần 6%)
Thời hạn cho vay	Tối đa 15 năm
Thời hạn chương trình	3 năm (tháng 6 năm 2013 - tháng 6 năm 2016)

Nguồn: NHNN.

⁴⁸ IMF - 2011 và WB FASB - 2014.

⁴⁹ Tính đến năm 2012 với xác nhận của NHNN- www.reuters.com/article/2012/10/24/markets-ratings-vietnam-idUSWNA826820121024.

⁵⁰ CBRE (đỉnh vào năm 2008 và đáy vào năm 2013).

Chương trình 30 nghìn tỉ chặt vật với khối lượng hấp thu thấp và sự hoài nghi của thị trường trong năm đầu ra mắt. Gói 30 nghìn tỉ thể hiện nỗ lực đầu tiên của Chính phủ Việt Nam nhằm giải quyết cuộc suy thoái kinh tế liên quan đến các biến động trong lĩnh vực bất động sản. Do đó, cơ cấu của chương trình ban đầu không phù hợp với nhu cầu của người tiêu dùng, gặp phải sự hoài nghi của công chúng và có ít bên tham gia. Tháng 8 năm 2014, Chính phủ Việt Nam xây dựng các chỉ dẫn thực hiện thân thiện với người dùng dựa trên các phản hồi từ người dân và các tổ chức cho vay. Các điều kiện tham gia, thủ tục hành chính và các cơ chế chuyển nhượng được sửa đổi, tất cả những điều đó giúp gia tăng đáng kể sự hấp thu của chương trình. Các điểm nổi bật của chương trình được nêu chi tiết dưới đây:

a. Các điều kiện thế chấp (phía cầu):

- Giá tối đa của các bất động sản đủ điều kiện là 1,05 tỉ đồng trong trường hợp mua, xây dựng, mở rộng hay cải tạo nhà đối với những người mua chủ sở hữu và các nhà đầu tư để cho thuê/thuê để mua.
- Những người đi vay đủ điều kiện bao gồm: công chức, viên chức nhà nước và chính phủ; nhân viên của các tổ chức chính trị - xã hội, các cơ quan cung cấp dịch vụ công và quân đội; các cá nhân có thu nhập thấp chưa có nhà ở hoặc có nhà với diện tích trung bình trên một người < 8 m², là người có hộ khẩu thường trú hay tạm trú đều được nhưng phải đóng bảo hiểm xã hội trong 1 năm tại khu vực. Không có điều kiện cụ thể đối với thu nhập của người mua.
- Các sản phẩm tài chính có thời hạn vay tối đa là 15 năm và cần một khoản thanh toán ban đầu là 20%.

b. Các điều kiện đối với doanh nghiệp (phía cung):

- Công trình đủ điều kiện phải được phân loại là nhà ở xã hội.
- Công trình đủ điều kiện phải được sự chấp thuận bằng văn bản của các cơ quan có thẩm quyền cùng với giấy phép xây dựng và khu

đất đã giải phóng; các dự án thương mại chuyển đổi sang nhà ở xã hội phải được sự chấp thuận của cơ quan chức năng.

- Các sản phẩm tài chính yêu vốn doanh nghiệp bằng ít nhất 30%.

Chương trình 30 nghìn tỉ được giải ngân thông qua NHNN và tái cấp vốn đối với các tổ chức cho vay tham gia cùng với biên lợi nhuận của các ngân hàng sáp nhập. Cơ chế tái cấp vốn và trả nợ giữa NHNN và các ngân hàng tham gia như sau:

- a. NHNN tái cấp vốn cả các khoản vay thế chấp và các khoản vay doanh nghiệp được giải ngân bởi các ngân hàng với lãi suất tái cấp vốn ưu đãi. Lãi suất ưu đãi được tính bằng 50% của lãi suất cho vay phổ biến của các ngân hàng và được khống chế ở mức 4,5% (dựa trên lãi suất trần 6% trừ đi 1,5% lợi nhuận của các ngân hàng). Lợi nhuận 1,5% mục đích là để trang trải các chi phí hoạt động và chi phí tín dụng của ngân hàng.
- b. Định kỳ hàng tháng, ngân hàng tiến hành thu số tiền trả góp từ người vay (gốc và lãi) và sau đó trả phần gốc và lãi theo lãi suất tái cấp vốn của tháng trước cho NHNN.
- c. Các ngân hàng được hưởng thời gian ưu đãi 3 năm đối với số tiền gốc, thời hạn thanh toán khoản vốn gốc đầu tiên là vào đầu năm thứ 4.
- d. NHNN sẽ áp dụng lãi suất quá hạn bằng 150% lãi suất tái cấp vốn phổ biến đối với số tiền chưa thanh toán.

Chi phí thực tế cuối cùng của gói 30 nghìn tỉ là rất khó để xác định do phụ thuộc rất nhiều vào các yếu tố kinh tế vĩ mô như các rủi ro lạm phát và rủi ro tự chủ. Các yếu tố này sẽ chi phối lợi nhuận của nợ công trong suốt thời kỳ thanh toán nợ 15 năm đối với các thế chấp được hỗ trợ bởi chương trình. Lãi suất danh định của trái phiếu kho bạc tiền tệ nội địa trong 15 năm càng cao thì chi phí của chương trình và các khoản trợ cấp càng lớn. Với lãi suất hiện tại 7,75% của trái phiếu kho bạc tiền tệ nội địa trong 15 năm, chi phí trợ cấp tuyệt đối cho các khoản vay thế chấp và vay doanh nghiệp tương ứng là 23,8% và 7,1% của tổng số vốn.

⁵¹ 5,6 nghìn tỉ = (21 nghìn tỉ x 23.8%) + (9 nghìn tỉ x 7.1%).

Bảng 5.7 Lãi suất tài trợ tuyệt đối của chương trình 30 nghìn tỉ và phân tích độ nhạy

Lãi suất trái phiếu kho bạc	Tài chính thế chấp				Tài chính doanh nghiệp			
	Lạm phát				Lạm phát			
	3%	5%	8%	15%	3%	5%	8%	15%
1%	3,3%	15,1%	29,1%	50,8%	1,6%	7,8%	16,2%	32,0%
2%	9,5%	20,2%	33,0%	53,0%	4,8%	10,8%	18,7%	33,9%
3%	15,1%	24,9%	36,6%	55,1%	7,8%	13,5%	21,2%	35,8%
4%	20,2%	29,1%	39,9%	57,0%	10,8%	16,2%	23,5%	37,6%

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Do đó, tổng chi phí của chương trình trợ cấp với các điều kiện hiện tại vào khoảng 5,6 nghìn tỉ đồng⁵¹ hay tỉ lệ trợ cấp chiếm 18,8%.

Chi phí của chương trình tài trợ có thể tăng lên một cách đáng kể nếu rủi ro tự chủ trở nên đáng lo ngại hoặc tỉ lệ lạm phát tăng cao mà thời hạn tái cấp vốn của chương trình không được điều chỉnh, như thể hiện trong các phân tích độ nhạy tại Bảng 5.7 và 5.8. Nếu lợi tức của trái phiếu kho bạc tăng lên 16% hoặc cao hơn thì chi phí tài trợ tuyệt đối sẽ tăng 50% hoặc cao hơn đối với vay thế chấp. Kịch bản này có thể xảy ra do lợi tức của trái phiếu kho bạc đã từng đạt 15% vào ngày 20 tháng 9 năm 2008.

Chi phí tiềm ẩn của chương trình là các rủi ro đối tác từ 15 ngân hàng giao dịch. Rủi ro này là do cấu trúc yếu kém của khối lĩnh vực ngân hàng, đến từ nợ xấu, tỉ lệ an toàn vốn kém và tính thanh khoản yếu của một số ngân

hàng nhỏ. Với thời hạn cho vay thế chấp dài 15 năm, những cuộc suy thoái kinh tế và/hoặc suy thoái bất động sản trong tương lai sẽ làm suy yếu khả năng chi trả của các ngân hàng, đặc biệt đối với các ngân hàng gánh nhiều rủi ro từ doanh nghiệp. Ngoài ra còn có những rủi ro cố hữu do NHNN đóng vai trò vừa là chủ nợ của các ngân hàng vừa là bên cho vay cuối cùng.

Chi phí của chương trình có thể được hạ xuống với một tỉ lệ thanh toán trước khoản vay cao. Khoản thanh toán trước đó sẽ khiến thời hạn cho vay ngắn hơn và làm giảm tổng chi phí trợ cấp. Khoản thanh toán trước có thể xuất phát từ một số yếu tố như khách hàng gặp khó khăn trong việc thanh toán nợ và một khoản phạt thanh toán trước thấp. Tuy nhiên với mức lãi suất thấp dưới mức thị trường như hiện nay thì viễn cảnh này khó xảy ra trong giai đoạn này.

Bảng 5.8 Tình trạng chương trình quốc gia vào 28 tháng 2 năm 2015

Loại	Các khoản cho vay cam kết	% mục tiêu	Số khoản vay cam kết	Giải ngân	Khoản vay trung bình
Thế chấp	6 nghìn tỉ	30%	14.064	4,4 nghìn tỉ	453 triệu đồng
Vay doanh nghiệp	4,4 nghìn tỉ	49%	34	1,7 nghìn tỉ	130 tỉ

Nguồn: Bộ Xây dựng.

Với gần một phần ba tổng số vốn được cam kết vào cuối năm 2014, gói 30 nghìn tỉ được kỳ vọng sẽ hoàn thành mục tiêu vào cuối năm 2016. Về phía cung, Bộ Xây dựng đã chấp thuận trước tổng cộng 100 dự án vào cuối năm 2014 để hoàn thành chỉ tiêu vào thời điểm kết thúc chương trình. Trong khi đó, về phía cầu, NHNN đã chỉ định thêm 10 ngân hàng thương mại để tham gia vào gói 30 nghìn tỉ nhằm đảm bảo đạt được các

mục tiêu đề ra. Đến cuối tháng Hai năm 2015, gói 30 nghìn tỉ đã cam kết 10,8 nghìn tỉ đồng và giải ngân 6,1 nghìn tỉ đồng. Bảng 5.8 cho thấy số lượng giải ngân và cam kết của gói 30 nghìn tỉ trong suốt thời kỳ thực hiện với số liệu mới nhất vào cuối năm 2014. Trong trường hợp gói 30 nghìn tỉ không đạt được mục tiêu giải ngân vào tháng 6 năm 2016, Bộ Xây dựng và Bộ tài chính có tùy chọn kéo dài chương trình.

Gói 30 nghìn tỉ đã thành công trong việc định hướng các doanh nghiệp và các tổ chức cho vay hướng đến thị trường nhà ở giá hợp lý, nhưng kéo theo chi phí kinh tế lớn cho nhà nước và vì thế thiếu sự bền vững về mặt tài chính. Mặc dù vậy, gói 30 nghìn tỉ đã có những tác động sâu rộng đến nền kinh tế, trong đó quan trọng nhất là sự dịch chuyển sự tập trung của ngành bất động sản từ các sản phẩm cao cấp mang tính đầu cơ sang phân khúc thu nhập Q3 và Q4 với nhu cầu nhà ở thực. Khi kết thúc, gói kích thích 30 nghìn tỉ đồng sẽ hỗ trợ dự kiến 45.000 hộ gia đình vay thế chấp để mua, cải tạo hoặc xây dựng nhà ở và cấp vốn để xây dựng 65.000 căn nhà giá hợp lý⁵². Tác động quan trọng khác bao gồm:

- a. *Tăng niềm tin của người tiêu dùng và các doanh nghiệp.*
- b. *Tăng cường cho vay thế chấp.* Khối lượng cho vay thế chấp đã tăng trưởng đối với các ngân hàng tham gia (700% - 800% theo ghi nhận 1 trường hợp) và các doanh nghiệp dựa vào những khoản vay thế chấp đó để bán được hàng (100% khối lượng trong quý

- 4 năm 2014 được bán bằng hỗ trợ cho vay thế chấp của chương trình 30 nghìn tỉ theo ghi nhận của 1 trường hợp).
- c. *Tăng khả năng chi trả và giảm rủi ro vỡ nợ.* Sức mua của các hộ gia đình được tăng lên khoảng 100 đến 200 triệu đồng trong khi lãi suất cố định ở mức trần là 6% giúp tránh những rủi ro về biến động lãi suất⁵³.
- d. *Gia tăng xây dựng nhà ở với mức giá hợp lý.* Trong số 34 dự án được cam kết vào tháng 11 năm 2014, một số căn có diện tích xấp xỉ 40 m² và giá mua vào khoảng 350 triệu đồng, mức giá này là hợp lý đối với các hộ gia đình Q2, lên phía trên với các căn có mức giá 1,05 tỉ đồng nhắm tới phân khúc thu nhập Q4.
- e. *Giảm số lượng các dự án không hoàn thành và dự án trống* bằng cách cho phép chuyển đổi các căn thương mại thành các căn nhà có giá hợp lý. Trong số 34 dự án đã được phê duyệt theo gói 30 nghìn tỉ, 13 dự án với tổng số 15.000 căn hộ (hoặc ~50% tổng số căn hộ đã được phê duyệt) được chuyển đổi, cho phép các dự án bán được nhiều hơn hoặc thu hút được thêm vốn để hoàn thành.

Bảng 5.9 Tình trạng giải ngân gói 30 nghìn tỉ

Các dự án phát triển	Hà Nội	TP HCM	Khác	Tổng
Số Dự án	13	14	7	34
Số căn	11.900	12.048	5.228	29.176
Diện tích căn nhỏ nhất	36	42	30	
Giá thấp nhất/m ² (triệu đồng)	10	9	7	
Giá nhà thấp nhất (triệu đồng)	360	378	210	

Nguồn: BXD.

Dù đạt được những kết quả này nhưng gói 30.000 tỉ chưa phải là một mô hình kinh tế hiệu quả để tăng cường tiếp cận tài chính thế chấp và cân tái cấu trúc. Các phân tích kinh tế cho thấy có thể đạt được mức giá nhà ở hợp lý với những chi phí, rủi ro thấp nhất cho nhà nước thông qua các công cụ trợ cấp khác. Trợ cấp dưới dạng trả trước hay đặt cọc sẽ ít gây xáo trộn các điều kiện kinh tế vĩ mô hơn (như xáo trộn về lãi suất trái phiếu kho bạc,

lạm phát) và có thể hoạch định được chi phí đối với nhà nước một cách chính xác, minh bạch hơn. NPV trong cơ chế trợ cấp trả trước trong điều kiện thị trường hiện nay nếu muốn đạt được cùng mức giá hợp lý sẽ là 26,7% giá trị vốn vay. Đây là mức tương đương với NPV của lãi suất trợ cấp 23,8% nhưng có thể dễ dàng nâng lên bằng những điều chỉnh nhỏ trong lãi suất thực tới hơn 30% tổng giá trị vốn vay. Đồng thời, trợ cấp trả trước cũng là

⁵² Giả sử rằng số tiền trung bình cho vay (thế chấp) và số căn nhà (vay doanh nghiệp) được hỗ trợ của Chương trình 30 nghìn tỉ cho đến ngày 31 tháng 11 năm 2014 sẽ lặp lại trong suốt phần còn lại của chương trình.

⁵³ Lãi suất tăng 8% trong thời kỳ 2 năm từ 2009 đến 2011, Việt Nam EIU 2012.

công cụ hiệu quả nhất để nâng cao khả năng chi trả của các đối tượng đích (Q3, Q4) với NPV ở mức 9,2% giá trị vốn vay trong điều kiện hiện nay. Tác động sẽ được nhân lên nếu trợ cấp được sử dụng kết hợp với thể chấp thông qua cơ chế Thanh toán nhiều khoản bằng nhau, qua đó tăng khả năng chi trả lên 25-30%. Vì vậy, gói 30.000 tỉ nên được tái cấu trúc và chuyển hướng sang cơ chế trợ cấp trả trước để có được một giải pháp bền vững hơn về mặt tài khóa cho chính phủ.

Quản lý đất đai và quy hoạch đô thị

6.1 Bối cảnh chung về đất đô thị

Quản lý đất đai nhìn chung được coi là một trong những thách thức lớn nhất trong lĩnh vực nhà ở và cả một số khu vực khác. Nhu cầu về đất cho việc mở rộng đô thị và các khu vực ven đô là rất cao nhưng nguồn cung không được quy hoạch kịp. Nguồn cung hạn chế góp phần làm tăng giá và giảm khả năng chi trả, đặc biệt gây tác động bất lợi đối với các nỗ lực xóa đói giảm nghèo.

Các công cụ quản lý nhà nước đối với việc quản lý đất đai và thu thuế không theo kịp với tốc độ tăng trưởng của nhu cầu tiêu thụ, phát triển bất động sản, mở rộng đô thị và giao dịch đất đai.

Những trở ngại chính: (i) ranh giới giành cho phát triển đô thị hạn chế; (ii) đất đai kém phát triển và bỏ trống do tình trạng nắm giữ, đầu cơ, và nhà nước thiếu cường chế đối với các trường hợp tiếp diễn không xây dựng trên đất được giao; (iii) thiếu đầu tư vào vận tải công cộng, đặc biệt là giao thông công cộng khối lượng lớn⁵⁴; (iv) áp mức thuế đất thấp tạo cơ hội cho tình trạng đầu cơ đất và giảm ngân sách chính phủ cần thiết cho hỗ trợ đô thị hóa.

Sử dụng đất và những nỗ lực quy hoạch đô thị hầu hết tập trung vào sự phát triển khu vực ngoại ô cũng như phát triển đồng nhất về mặt sử dụng, mật độ và thu nhập. Sự phát triển ở quy mô lớn, không kết nối và đơn năng tại các khu vực ngoại ô dẫn đến tình trạng lộn xộn và kém hiệu quả tại các thành phố. Những sự kém hiệu quả này bao gồm vấn đề khoảng cách và thời gian đi lại xa giữa

các khu dân cư và khu làm việc hoặc việc tiếp cận đến các tiện nghi đô thị khác, làm tăng tắc đường, ô nhiễm và dẫn đến rủi ro bất mãn xã hội của tầng lớp thu nhập thấp. Quy hoạch thống nhất và ra quyết định một cách minh bạch cần tiếp tục nhấn mạnh đến việc sử dụng hỗn hợp, thu nhập hỗn hợp và phát triển mật độ cao - trung bình cũng như là tính liên kết với các lựa chọn vận tải công cộng giá rẻ nhằm mục đích hỗ trợ phát triển đô thị bền vững và bao trùm.

Những thách thức lớn khác trong việc tìm kiếm các khu đất dễ tiếp cận, có dịch vụ và có giá cả phải chăng cho mục tiêu xây nhà ở giá hợp lý bao gồm:

- Hầu hết các khu đất nằm trong hoặc gần các trung tâm đô thị đều không còn trên thị trường.
- Việc xây dựng tại các khu vực ngoại ô đang gặp nhiều khó khăn trong việc thương lượng đền bù giải phóng mặt bằng.
- Chưa xây dựng được khung pháp lý và điều tiết để hỗ trợ việc chia sẻ đất đai nhằm trợ cấp chéo đối với xây dựng và cung cấp sản phẩm nhà ở.
- Các chính quyền địa phương còn thiếu các nguồn lực hay quyết tâm chính trị để cung cấp các cơ sở hạ tầng kết nối và cơ sở hạ tầng bên trong một cách kịp thời cho các dự án nhà ở xã hội.
- Đối với các hộ gia đình, chất lượng cơ sở hạ tầng xung quanh còn thấp và cản trở sự kết nối giữa các cơ sở hạ tầng khu vực.

⁵⁴ Tại các thành phố như TPHCM, việc xây dựng và hoàn thành cầu, đường cao tốc, và các cơ sở hạ tầng giao thông vận tải lớn dẫn đến nhu cầu đất tại các nút giao thông và nguồn cung dễ kiếm.

6.2 Điều hành, quản lý Đất đai Đô thị

6.2.1 Khung pháp lý

Cần có một khung pháp lý vững chắc để hướng dẫn và giám sát lĩnh vực đất đai, với những nỗ lực của các nhà hoạch định chính sách để dẫn dắt phù hợp với động lực và nhu cầu thị trường.

Nghiên cứu Khung cơ chế Đánh giá Quản lý Đất đai (LGAF) tại Việt Nam đề cao sức mạnh của các chính sách và quy định về đất đai của Việt Nam. Luật Đất đai năm 2013 được cập nhật từ Luật năm 2003, đã thực hiện một số điều chỉnh để đáp ứng sự tăng trưởng và nhu cầu của thị trường, nâng cao trách nhiệm của các bên phát triển đối với đất đai và bất động sản, làm rõ các thủ tục hành chính quanh việc sử dụng đất, và tái khẳng định tầm quan trọng của sự tham gia và bảo vệ của người dân đối với việc giao dịch và đầu tư bất động sản. Luật Đất đai, cùng với với luật dân sự số 33 năm 2005 - cung cấp cơ sở pháp lý cho các giao dịch dân sự, quy định việc xây dựng bản đồ địa chính; quy hoạch và cơ chế sử dụng đất; quyền sử dụng đất; việc giao, cho thuê và thu hồi đất; các đơn vị quản lý đất đai và các thủ tục hành chính; các quyền và trách nhiệm của người sử dụng đất; và tranh chấp đất đai, khiếu nại.

Các thách thức chính đối với khuôn khổ pháp lý trong lĩnh vực đất đai là sự phức tạp và không nhất quán của các thủ tục, công tác triển khai và thực thi. Các quy định được nêu tại các bộ luật và luật đi kèm gây khó hiểu, rườm rà và không nhất quán. Thường xuyên không có pháp luật phái sinh hoặc có nhưng không được triển khai. Có một số bộ có trách nhiệm trong việc quản lý và đầu tư bất động sản. Ví dụ, Bộ Xây dựng chịu trách nhiệm chính đối với quy hoạch, xây dựng nhà ở và thị trường bất động sản, phát triển đô thị và quy hoạch việc sử dụng đất, trong khi đó Bộ Tài nguyên Môi trường chỉ đạo về các chính sách đất đai và quản lý đất, Bộ Nội vụ chịu trách

nhệm thiết lập ranh giới các khu vực đô thị và Bộ tài chính chịu trách nhiệm về các chính sách tài chính, bao gồm thuế đất và các bất động sản liên quan. Các trường hợp về sự không nhất quán giữa luật và việc thi hành⁵⁵. Sự chông chéo trách nhiệm cùng với việc thiếu phối hợp gây nên sự kém hiệu quả trong quản lý đất đai được công nhận rộng rãi nhưng rất khó để thay đổi.

Việc mua lại đất do nhà nước quản lý và các mức đền bù còn gây nhiều tranh cãi. Báo cáo theo số liệu năm 2005, các khiếu nại về giá thu hồi đất chiếm hơn 70% trong tổng số các đơn thư khiếu nại của người dân gửi cho nhà nước. Điều này có thể ảnh hưởng xấu đến việc đảm bảo sở hữu và đầu tư vào đất đai và bất động sản. Luật Đất đai và các nghị định hướng dẫn thi hành đã từng bước cung cấp các tiêu chí khá rõ ràng liên quan đến bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho người sử dụng đất không có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ)⁵⁶. Luật Đất đai 2013 cũng có các quy định cụ thể về các giấy tờ sử dụng có thể được coi tương đương với Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (ví dụ như Nghị định 43/2014). Tuy nhiên, trong thực tế có những trường hợp người sở hữu đất không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì không được đền bù. Ngoài ra, số tiền đền bù được tính dựa trên Khung giá nhà đất (LPF) và hiển nhiên là thấp hơn giá trị của mảnh đất, và số tiền đền bù được trao một lần mà không xem xét thời gian cho người sở hữu đất khôi phục sinh kế, thay đổi công việc và được bồi thường cho việc mất thu nhập như nêu tại Luật Đất đai 2003.

6.2.2 Quản lý Đất đai

Quản lý đất đai phức tạp, kém phát triển và thiếu minh bạch. Thông tin về đất đai, bao gồm bản đồ chi tiết thường không có sẵn làm giảm sự đảm bảo về quyền sử dụng đất, ngay cả đối với những người có Giấy chứng nhận quyền sử dụng

⁵⁵ Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (2011: 162) 'Thu hồi đất đai và chuyển đổi bắt buộc ở Việt Nam: Phương pháp tiếp cận khái niệm, Định giá đất và Cơ chế giải quyết khiếu nại Hà Nội' báo cáo: "Quốc hội Việt Nam quyết định sửa đổi, bổ sung Luật Khiếu nại, tố cáo năm 2004 và 2005. Mặc dù những sửa đổi, bổ sung này được thực hiện hai lần trong vòng hai năm và lần thứ ba áp dụng Luật Đất đai mới, vẫn còn có sự thiếu sự gắn kết giữa hai văn bản pháp luật. Trong thực tế cho thấy rất khó khăn trong việc triển khai các luật này."

⁵⁶ Ngân hàng Thế giới (trong tài liệu trên: 162) cho rằng "Đầu năm 2010, nhiều địa phương cho thấy số lượng các khiếu nại hành chính về giá đất bồi thường, hỗ trợ và tái định cư chiếm khoảng 90% trong tổng số các khiếu nại phát sinh từ công chúng."

đất chính thức. Bộ Xây dựng đang hướng tới hệ thống Torrens và Thụy Điển để được tư vấn về đăng ký đất đai. Bộ TN-MT và Bộ Xây dựng đang hợp tác trong các nỗ lực sử dụng hệ thống đăng ký đất và bất động sản điện tử, và giảm bớt chi phí quản lý và thủ tục để khuyến khích việc đăng ký. Sự thiếu minh bạch trong quản lý đất đai, đặc biệt là trong đăng ký đất đai, tạo cơ hội cho việc lạm dụng và sử dụng sai mục đích các nguồn lực công. Báo cáo LGAF năm 2014 cho thấy mức độ tham nhũng cao và sự thiếu minh bạch (ví dụ: sổ đăng ký đất không được cập nhật và hồ sơ quyền sở hữu đất không được công khai làm giảm tính đảm bảo quyền sở hữu đất. Báo cáo LGAF nêu rằng sự thiếu minh bạch đối với hồ sơ đất đai là một trong những vấn đề phổ biến nhất ở Việt Nam. Thông tin về các khoản phí không được công bố rộng rãi và các khoản lệ phí được điều chỉnh một cách không thường xuyên gây khó khăn cho công tác quản lý.

Việc thực thi luật pháp nhất quán và chặt chẽ cùng các yêu cầu khác là cần thiết, ví dụ như việc thắt chặt việc thi hành các hình phạt lỏng lẻo đối với các hành vi xây dựng chậm trễ trên đất được giao. Còn tồn tại một số trường hợp mà các nhà thầu xây dựng được giao một diện tích đất rộng nhưng không triển khai xây dựng được trong thời gian 24 tháng và trong một số trường hợp khác không triển khai xây dựng trong vòng 10 năm. Thất bại trong việc hủy bỏ việc giao đất và thu hồi đất không xây dựng mà không đền bù đã góp phần làm tăng giá đất và khuyến khích hành vi đầu cơ của một bộ phận các doanh nghiệp đầu tư bất động sản, là những đơn vị có thể mua các ngân hàng đất tư nhân và chỉ tiến hành xây dựng khi các điều kiện thị trường tối ưu hóa lợi ích cá nhân. Vấn đề này đã được đề cập tại những sửa đổi trong Luật Nhà ở, Bất động sản và Doanh nghiệp. Điều 64 của Luật Đất đai năm 2013 đưa ra thêm Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và phí thuê đất đối với các trường hợp xây dựng chậm tiến độ quá 24 tháng; nếu vào cuối giai đoạn 24 tháng đó, nếu vẫn chậm trễ, nhà nước sẽ thu hồi đất và có thể cho xây dựng các công trình trên đó mà không phải bồi thường. Việc cưỡng chế sẽ là điểm mấu chốt khi áp dụng các biện pháp mới này, và việc thực hiện các thủ tục nói chung sẽ cần được chú ý nhiều hơn.

Nhận thức được những thách thức trong quản lý

Nhà ở giá hợp lý ở Việt Nam

và quản trị đất đô thị, Chính phủ Việt Nam đã thực hiện một bước đi chiến lược để giao trách nhiệm giám sát đất đô thị cho Bộ Xây dựng. Việc chuyển giao trách nhiệm giám sát đất đô thị từ Bộ Tài nguyên Môi trường sang cho Bộ Xây dựng sẽ tăng cường hiệu quả về mặt lâu dài do Bộ Xây dựng là đơn vị quy hoạch và giám sát việc xây dựng và phát triển đô thị. Người tiêu dùng và các thành phần tham gia thị trường tại đô thị cũng được hưởng lợi từ việc giảm các bước hành chính do các thủ tục và phê duyệt có thể được hợp nhất đối với đất đai và các quá trình xây dựng liên quan.

6.2.3 Sử dụng Đất đai và Quy hoạch đô thị

Các tiêu chuẩn quy hoạch đối với xây dựng dân dụng nhìn chung phù hợp. Các tiêu chuẩn chính thức khá gần so với kích thước trung bình của lô đất mà được xây dựng coi như điển hình bởi phần lớn người dân sống ở đô thị. Thay đổi pháp lý gần đây đã giảm kích thước lô đất tối thiểu xuống còn 36 m² ở TP HCM và thậm chí là 25 m² ở Hải Phòng. Tuy nhiên, nhiều hộ gia đình có thu nhập thấp lựa chọn sinh sống trên những lô đất còn nhỏ hơn do nhu cầu chia tách quyền sở hữu nhà ở và không có khả năng mua lô đất chính thức lớn hơn, những điều đó đẩy họ ra khỏi hệ thống chính thức.

Các quy định cho phép tận dụng và sử dụng lô đất ở một mức độ hiệu quả hơn. Hệ số sử dụng đất (FAR) lên đến 5 đối với đất sinh hoạt và lên đến hơn 1,5 đối với nhà thương mại có mật độ dân cư cao là phù hợp với các địa điểm nơi mà giá đất rất cao. Đối với trường hợp nhà ở xã hội, hệ số thêm vào 1,5 là hợp lý đối với hệ số sử dụng đất điển hình của khu vực và loại hình sử dụng đó. Luật quy định rằng trong những “trường hợp đặc biệt” thì hệ số sử dụng đất có thể được điều chỉnh bởi cơ quan chức năng lên tối đa là 7. Tuy nhiên, cần phải lưu ý rằng hệ số sử dụng đất tăng lên không đồng nghĩa với việc giảm chi phí xây dựng vùng ven đô, nơi giá đất tương đối rẻ.

Mặc dù có các điểm mạnh trong các tiêu chuẩn quy hoạch, các quy hoạch sử dụng đất thực tế và quy hoạch tổng thể đô thị đã phản ánh nhu cầu của thị trường và đòi hỏi sự đồng bộ hơn nữa với kế hoạch kinh tế - xã hội. Thành phố trực thuộc tỉnh và các tỉnh có trách nhiệm xây dựng kế hoạch tổng thể đô thị dự báo được sự

gia tăng dân số, tăng trưởng kinh tế và các yêu cầu về giao thông vận tải nói riêng cùng với sự tham vấn của tư nhân và các cơ quan, đoàn thể cộng đồng. Trong thực tế, phát triển đô thị diễn ra một cách phức tạp do phải đối phó trực tiếp với sự thay đổi của thị trường trong ngắn hạn và các hoạt động xây dựng và phát triển. Trường hợp các thành phố phát triển quá nhanh chóng mà không được quy hoạch dài hạn là khá phổ biến và được khuyến khích bởi thành phố có thể thu hút thêm nhiều vốn tài trợ từ sự phân bổ của chính quyền trung ương và đầu tư nước ngoài nếu được nâng loại đô thị. Mở rộng địa giới hành chính và đô thị thành phố thường đi trước nhu cầu và có thể mang lại những tác động kinh tế xã hội xấu về dài hạn.

Yêu cầu đóng góp 20% đất vẫn chưa đạt được kết quả như dự kiến. Việc triển khai yêu cầu quy hoạch tổng thể 20% theo Nghị định 188 tiếp tục gặp phải nhiều thách thức do những hạn chế về năng lực cưỡng chế của chính quyền địa phương, sự không tuân thủ của nhà thầu xây dựng và việc thiếu quản lý dự trữ đất đai tập trung⁵⁷. Các quy định hiện nay không tính đến đặc điểm của các khu đất. Trong khi phân bổ 20% đất cho nhà ở xã hội cho một số khu vực, một số khu vực khác lại có tỉ lệ phân trăm phân bổ cao hơn hoặc thấp hơn. Có những lợi ích kinh tế trong việc tìm ra một phương pháp tiếp cận khác có khả năng đáp ứng với những hoàn cảnh chuyên biệt của các khu vực khác nhau trong khi vẫn đảm bảo việc dễ dàng trong triển khai.

6.3 Vấn đề kinh tế và Thu thuế đối với Đất đô thị

6.3.1 Thuế đất

Thuế đất hiện đang rất thấp. Thuế hiện đang thu trên cơ sở hàng năm và thu một lần. Thuế thu một lần bao gồm thuế GTGT, thuế doanh nghiệp và phí sử dụng đất. Thuế nhà ở được thu hàng năm theo công thức tính của Ủy ban nhân dân⁵⁸. Tất cả các loại thuế được áp dụng dựa trên khung giá đất, với giá thấp hơn đáng kể so với thị trường, điều này dẫn tới sự hạn chế trong doanh

thu thuế. Trong trường hợp đất đai thuộc sở hữu của công dân, do thu nhập thấp mà các hộ gia đình gặp khó khăn khi phải đóng các mức thuế phù hợp. Đất lấn chiếm không chính thức cũng bị đánh thuế với mức cao hơn là 0,15% một năm. Các cấp chính quyền địa phương nhận thức được rằng doanh thu thuế hiện nay là không phù hợp và tại một số khu vực nông thôn chi phí đi thu thuế chiếm một phần lớn trong tổng số thuế thu được. Các kế hoạch tăng thuế vẫn chưa được xác định mặc dù đã có các hành động được thực hiện nhằm tăng Khung giá đất tiệm cận gần hơn với giá thị trường.

Hiện không có các cơ chế để xác định được giá trị từ việc chuyển đổi hay đầu tư bất động sản. Có những thay đổi đáng kể về giá đất nhờ vào những biện pháp của nhà nước trong việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất ở, từ đất ở sang đất thương mại. Ví dụ, tại quận Bình Chánh, giá đất tăng 50 lần kể từ khi đất được chuyển đổi từ đất nông nghiệp sang đất ở và xấp xỉ 16% khi đất ở được chuyển đổi sang đất thương mại⁵⁹. Giá của từng loại đất theo Nghiên cứu Định tính năm 2014 như sau:

- Đất nông nghiệp: $10 \text{ triệu đồng}/500 \text{ m}^2 = 20.000 \text{ đồng}/\text{m}^2$
- Khu vực không chính thức (không có GCNQSDĐTS, không có hạ tầng): $30 \text{ triệu đồng}/30 \text{ m}^2 = 1 \text{ triệu đồng}/\text{m}^2$
- Khu vực bán chính thức (Không có GCNQSDĐTS nhưng có cơ sở hạ tầng): $8 \text{ triệu đồng}/\text{m}^2$
- Đất chính thức (GCNQSDĐTS + cơ sở hạ tầng): $500 \text{ triệu đồng}/30 \text{ m}^2 = 16,6 \text{ triệu đồng}/\text{m}^2$

Các công cụ thuế hiện nay không cho phép chính phủ lấy lại được một phần giá trị này cho lợi ích công cộng. Vấn đề đối với việc xác định giá trị đất đã được thảo luận trong chính phủ nhưng chưa có quyết định nào được đưa ra. Phí sử dụng đất được xác định bởi các UBND theo từng khu đất mà không có một phương pháp tính có cấu trúc rõ ràng, và do đó không thể dự đoán được. Các phí sử dụng đất có thể được thanh toán một lần trên mỗi dự án và có thể trở nên rất tốn kém

⁵⁷ Chương 3.1, 10.1, 10.5 thảo luận thêm về Nghị định 188.

⁵⁸ Ví dụ: mức thuế tại Hà Nội là 0.03% đối với một lô đất 200 m² hoặc bé hơn, 0.07 đối với lô đất từ 201-600 m² và 0.15% đối với lô đất lớn hơn 600 m².

⁵⁹ Ngân hàng Thế giới. Nghiên cứu định tính về nhà ở tự cung cấp. 2014.

đối với cấu trúc tài chính xây dựng của các hộ gia đình và các doanh nghiệp xây dựng tương tự.

6.3.2 Những thách thức về Kinh tế đối với Đất Đô thị

Nhu cầu về đất ở tại đô thị có khả năng tăng lên một cách đáng kể trong những thập kỷ tới với do quá trình đô thị hóa không ngừng. Ước tính có khoảng 27.994 ha đất đã được thêm vào tổng diện tích đất ở đô thị của cả nước từ năm 2005 đến năm 2010, một mức tăng ấn tượng là 27,2 phần trăm trong vòng năm năm. Ngoài ra, đất đô thị dành cho xây dựng được dự báo sẽ đạt 335.000 ha vào cuối năm 2015 và 450.000 ha vào năm 2025⁶⁰. Điều này ngầm cho thấy một sự gia tăng đáng kể của tốc độ phát triển đất đô thị hàng năm và lên tới 11.500 ha một năm. Các ước tính khác được chuẩn bị bởi nhóm dự án⁶¹ cho thấy nhu cầu đất thấp hơn rất nhiều, điều đó cho thấy cần phải tiến hành nghiên cứu sâu hơn để có thể xác định chắc chắn được nhu cầu đất đô thị trong tương lai. Các dự báo về nhu cầu đất cũng cần phải gắn chặt với quy hoạch phát triển đô thị nhằm đạt hiệu quả cao hơn. Hiện nay, các kênh chính thức đang thất bại trong việc bắt kịp với tốc độ tăng của nhu cầu và sự thiếu hụt này chủ yếu được bù đắp bởi các chủ đầu tư và nhà thầu xây dựng quy mô nhỏ. Một phần đất đai lớn sẽ phải được dành riêng cho việc phát triển đất quy mô nhỏ và xây nhà trong tương lai.

Nguồn cung chính thức không bắt kịp với nhu cầu của thị trường đang đẩy giá cả trở nên ngày càng đắt đỏ. Ví dụ: giá đất tại khu vực trung tâm Hà Nội vào khoảng 600 -800 triệu đồng/m²⁶². Điều này ảnh hưởng xấu đến ngành bất động sản nói chung và lĩnh vực nhà ở tự xây dựng quy mô nhỏ phục vụ nhu cầu của nhóm người dân có thu nhập thấp nói riêng. Mức giá này

khiến cho thêm nhiều hộ gia đình phải đứng ngoài thị trường chính thức, làm tăng tình trạng xây dựng phi chính thức và trái phép. Sự phổ biến của tình trạng chiếm dụng và sở hữu bán chính thức và phi chính thức tiếp tục tạo nên một thị trường giao dịch không được quản lý, gây thêm nhiều khó khăn đối với việc quản lý và cung cấp đất đai.

Một chiến lược tiên phong trong mở rộng việc cung cấp đất đai dịch vụ có vị trí phù hợp sẽ mang lại nhiều lợi ích trong dài hạn⁶³. Nguồn cung hạn chế của đất đai quy hoạch cho phát triển dân cư đô thị và giá cao đã buộc nhiều hộ gia đình phải sống tại những nơi quá đông đúc, thiếu dịch vụ, thiếu an toàn và có vị trí không phù hợp. Người ta ước tính rằng có khoảng 4,8 triệu hộ gia đình là nạn nhân của tình trạng thiếu hụt nhà ở chất lượng, nguyên nhân của tình trạng này không chỉ bởi giá đất cao mà còn bởi sự hạn chế về nguồn cung và tài chính.

⁶⁰ Bộ Tài nguyên và Môi trường (2010) Báo cáo thống kê đất đai, Hà Nội; Bộ TN & MT, trích dẫn trong UN-Habitat (2014: 81) 'Hồ sơ khu vực Nhà ở Việt Nam' Nairobi.

⁶¹ Nhóm dự án ước tính tổng nhu cầu đất đô thị là từ 2.250 đến 4.500 ha mỗi năm nhằm đáp ứng thêm nhu cầu của 374.000 hộ gia đình thành thị mỗi năm. Ước tính này dựa trên quy mô một hộ gia đình trung bình là 3,6 và mật độ dân số tổng hợp ở vào khoảng 600 đến 1.200 người mỗi hecta Đất bao gồm đất ở, đất dành cho cơ sở hạ tầng địa phương và các tiện nghi cũng như một số mục đích thương mại khác. Tuy nhiên ở đây không tính đến đất dành cho sản xuất, thương mại quy mô lớn hay các tiện nghi quy mô lớn khác (vd: trường đại học, bệnh viện, nhà máy nước thải, công viên đô thị).

⁶² Sức mua ngang giá từ 60.000 đến 80.000 USD, sử dụng yếu tố chuyển đổi sức mua ngang giá cách điệu của 10.000, ngoại suy theo số liệu 2012 của IMF.

⁶³ Chương 10.5 cung cấp các dự thảo kiến nghị để giải quyết thách thức này.

Giải pháp của nhà nước trong lĩnh vực Nhà ở

7.1 Các sáng kiến hiện nay của Chính phủ

Để giải quyết nhu cầu nhà ở của người dân, Chính phủ đã đưa ra hơn 10 chương trình nhà ở công trong một thập kỷ qua. Các chương trình này hỗ trợ trải rộng từ các hộ gia đình nông thôn thu nhập thấp cho đến nâng cấp đô thị hay các giải pháp tài chính cho các đối tượng có mức thu nhập trung bình. Một số các chương trình chính phủ này đã đạt được các kết quả khả quan và đang đi vào giai đoạn triển khai. Theo Quyết định 167, chương trình dành cho các hộ gia đình nghèo ở nông thôn đã hỗ trợ hơn 260.000 hộ gia đình với các khoản vay tài chính vi mô chi phí thấp để cải tạo nhà ở trong giai đoạn đầu của quá trình triển khai, dự kiến giai đoạn 2 sẽ hỗ trợ được thêm 510.000 khoản vay trong hơn 4 năm. Theo Quyết định 716, chương trình cũng hỗ trợ các hộ bị lũ lụt tại đồng bằng sông Cửu Long cho vay thông qua NHCSXH cùng hỗ trợ kỹ thuật xây dựng. Chương trình này đã cung cấp 40.536 khoản vay tính đến năm 2014. Trong giai đoạn tiếp theo, chương trình dự kiến được tiếp tục cho đến năm 2020 và cũng mở rộng đến khu vực miền Trung. Các chương trình khác đã được quản lý để có thể tiếp cận được một số lượng lớn đối tượng hưởng lợi bao gồm cả chương trình nhà ở sinh viên và gói 30 nghìn tỉ.

Mặc dù đã có những chương trình thành công nhưng các chương trình nhà ở của nhà nước chủ yếu vẫn phân tán và rất khó khăn để theo dõi. Các chương trình thường được xây dựng một cách độc lập nhằm hướng tới một phân khúc ưu tiên cụ thể, ví dụ như những người có công, sinh viên, công nhân khu công nghiệp, công chức, các hộ gia đình nghèo, có thu nhập thấp. Hầu hết các chương trình đều có rất ít chia sẻ về mặt xác

định các đối tượng được hưởng lợi, chi trợ cấp, sự tham gia cả các ngành liên quan hay chia sẻ về mặt theo dõi và giám sát. Điều đó dẫn đến hệ quả là sự phối hợp giữa các cơ quan chính phủ trong việc triển khai chương trình rất hạn chế và việc theo dõi gặp nhiều khó khăn. Củng cố và cơ cấu các hệ thống chi trả chung cho các chương trình cũng như việc tính toán các khoản trợ cấp trực tiếp, gián tiếp hay trợ cấp ẩn sẽ giúp Chính phủ Việt Nam cải thiện thiết kế chương trình và nâng hiệu quả chi tiêu.

Chính phủ Việt Nam mới tập trung giải pháp vào việc hỗ trợ nhà ở cho các hộ gia đình thu nhập thấp tại khu vực thành thị và giải quyết các vấn đề mang tính hệ thống. Trước đây, chính sách vẫn còn nhiều thiếu sót, chưa tập trung vào các hộ gia đình thu nhập thấp hoặc dù các phân khúc thu nhập Q1 và Q2 có nhu cầu thực. VUUP và gói 30 nghìn tỉ là một trong những chương trình nhà nước đầu tiên nhắm trực tiếp tới tầng lớp thu nhập thấp tại thành thị. Yêu cầu đóng góp 20% đất dự án phù hợp cho nhà ở xã hội của Nghị định 188 là một nỗ lực mới của chính phủ trong việc giải quyết vấn đề thiếu đất và kích thích nguồn cung tại khu vực đô thị. Chính sách nhà ở đang được định hướng lại để hướng tới các khu vực có nhu cầu nhà ở xã hội cao, đặc biệt ở khu vực đô thị và khu công nghiệp, tập trung vào phát triển các phân khúc thị trường và nhắm theo mức thu nhập chứ không theo các nhóm xã hội.

Các chương trình với sự tài trợ và hỗ trợ kỹ thuật từ các cơ quan bên ngoài giúp bù đắp và nâng cao những nỗ lực của chính phủ. Các tổ chức quốc tế và các tổ chức phi chính phủ đã hỗ trợ những nỗ lực của chính phủ tại các khu vực quan trọng nhằm phát triển các khu vực chưa được tư nhân quan tâm vì thế cần sự đầu tư của

nhà nước. Đáng chú ý, trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng đô thị và cung cấp dịch vụ cơ bản, hỗ trợ tài chính nhà ở cho các hộ gia đình có thu nhập thấp, cũng như cải tạo nhà và nâng cấp cộng đồng ở các khu vực đô thị, bao gồm Hà Nội, TP

Hồ Chí Minh, Đồng bằng sông Cửu Long và khu vực miền Trung.

Bảng sau đây cho biết những nỗ lực chính của nhà nước trong lĩnh vực nhà ở và kết quả đạt được.

Bảng 7.1 Tổng quan về các chương trình nhà ở của nhà nước

Chương trình	Nội dung	Mục tiêu
Hỗ trợ nhà ở cho người có công với cách mạng	Chương trình dành cho người có công. Bộ LĐT&XH xác định đủ điều kiện và lựa chọn. Bộ Xây dựng giám sát và đề xuất phân bổ ngân sách, với sự chấp thuận của Bộ Tài chính. UBND tỉnh nhận được ngân sách, mua nhà từ thị trường và phân bổ cho các đối tượng được thụ hưởng. Đối tượng được thụ hưởng có đầy đủ các quyền và được quyền bán lại. Không có tiêu chuẩn về chất lượng và giá cả đối với các căn nhà được mua.	340.341 căn nhà được hoàn thành. 72.153 căn nhà được dự kiến bổ sung.
Hỗ trợ nhà ở cho người dân sống ở các khu vực thường có lũ lụt ở đồng bằng sông Cửu Long	Bộ Xây dựng giám sát chương trình. Năm UBND các tỉnh trong khu vực đồng bằng sông Cửu Long triển khai, thông qua việc cung cấp cơ sở hạ tầng dành cho phòng chống lụt bão và tạo điều kiện tiếp cận tín dụng ưu đãi của NHCSXH cho các hộ gia đình để sửa chữa, nâng cấp và xây dựng mới. Tái điều chỉnh đất đai khi có yêu cầu Tỷ lệ nợ thấp.	56.520 căn nhà được hoàn thành. 40.536 căn nhà được dự kiến bổ sung.
Hỗ trợ nhà ở cho người dân sống ở các khu vực thường có lũ lụt ở miền Trung (Quyết định số 716)	Chương trình nằm trong quy hoạch và có kế hoạch nhân rộng sự thành công của chương trình bằng sông Cửu Long bằng cách áp dụng mô hình triển khai tương tự với khu vực miền Trung.	40.500 căn nhà được dự kiến bổ sung.
Hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo ở nông thôn (Quyết định 167)	Chương trình hỗ trợ các hộ gia đình nghèo ở khu vực nông thôn hiện không có nhà ở. NHCSXH cung cấp tín dụng với chi phí thấp cho cải tạo và từng bước xây nhà cũng như hỗ trợ kỹ thuật xây dựng cơ bản. Hội Phụ nữ, Hội Nông dân và Đoàn Thanh niên là những tổ chức cộng đồng đứng ra giao dịch trực tiếp với khách hàng và tổ chức thực hiện, từ khâu bắt đầu, thẩm định để giải ngân và thu nợ.	260.587 căn nhà được hoàn thành. 510.700 căn nhà được dự kiến bổ sung.
Nhà ở xã hội cho sinh viên	Kinh phí chủ yếu từ phát hành trái phiếu chính phủ, cũng như từ Bộ Giáo dục và Đào tạo (Bộ GD-ĐT) và chính quyền địa phương. Các UBND tỉnh ủy quyền cho dự án. Các tổ chức học tập trực tiếp tiếp nhận ngân sách dành cho xây dựng thông qua UBND tỉnh và Bộ Xây dựng phê duyệt thiết kế khu căn hộ.	Mục tiêu của 95 dự án nhằm phục vụ 330.000 sinh viên, trong đó 75 dự án dành cho 145.000 sinh viên đã hoàn thành.
Nhà ở xã hội cho công nhân các khu công nghiệp	Các nhà đầu tư của các khu công nghiệp được yêu cầu phải quy hoạch khu vực dành cho các dịch vụ xã hội và nhà ở cho công nhân. Các nhà đầu tư có thể trực tiếp xây dựng hoặc chuyển giao đất cho các doanh nghiệp xây dựng để thực hiện. UBND tỉnh cung cấp cơ sở hạ tầng và có thể hỗ trợ giải phóng mặt bằng và đền bù. UBND tỉnh phê duyệt mức giá cho thuê. Các doanh nghiệp xây dựng được giảm trừ các loại phí, thuế và tín dụng ưu đãi nếu có, giống như việc cung cấp nhà ở xã hội thông thường. Trong một số trường hợp, Ngân hàng Phát triển Việt Nam cung cấp các khoản vay tài trợ từ phát hành trái phiếu được sự thông qua của Bộ Xây dựng, nhưng số lượng tham gia còn thấp.	Mục tiêu của 6.039.898 m ² dành cho 960.264 lao động, trong đó có 64 dự án (20.277 căn) được hoàn thành và 59 dự án (66.753 căn) đang được thực hiện.

Bảng 7.1 Tổng quan về các chương trình nhà ở của Chính phủ

(Tiếp theo)

Chương trình	Miêu tả	Mục tiêu
Nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp tại khu vực đô thị	Các doanh nghiệp xây dựng nhà ở xã hội tại khu vực đô thị được ưu đãi về đất đai, thuế, tín dụng ưu đãi theo Nghị định 67/2009. Năm 2013, gói 30 nghìn tỉ dưới sự giám sát của Bộ Xây dựng và Ngân hàng Nhà nước đã cung cấp một nguồn tín dụng ưu đãi đến các doanh nghiệp xây dựng cũng như đến người tiêu dùng đủ điều kiện thông qua các ngân hàng thương mại. Xem chương 5.2 để thêm thông tin chi tiết về gói 30 nghìn tỉ.	Mục tiêu của 7.106.272 m ² hoặc 166.390 căn hộ, trong đó có 129 dự án đã được phê duyệt, 38 dự án đã hoàn thành (19.686 căn hộ) và 91 dự án đang được triển khai (55.830 căn hộ) vào cuối tháng 12 năm 2014.
Bán nhà do Nhà nước sở hữu cho những người đang thuê theo Nghị định 61/CP/1994	Nhà ở công thuộc sở hữu của Nhà nước như nhà chung cư được bán với giá thấp hơn giá thị trường cho những người đang thuê nhà. Thiếu cơ cấu quản lý cho không gian công cộng dẫn đến yếu kém trong khâu bảo trì tòa nhà và một số căn hộ bị nằm trong tình trạng không rõ ràng về mặt pháp lý liên quan đến quyền sở hữu.	362.500 căn hộ được quy hoạch, trong đó có 286.300 căn hay 86,3% là hoàn tất.
Nhà ở chính thức	Chính quyền cấp trung ương và cấp tỉnh cho thuê và quản lý nhà ở cho các quan chức nhà nước và quân đội cấp cao.	Tổng số 315.280 m ² : 49 biệt thự và 6377 căn hộ.
Dự án hỗ trợ tài chính nhà ở cho các hộ gia đình thu nhập thấp ở đô thị và các hộ nghèo	Ba phần của chương trình: (i) cho vay thế chấp đối với những người thu nhập thấp ở thành thị; (ii) tài chính vi mô nhà ở đối với người nghèo ở thành thị; (iii) thiết lập một Cơ sở Tái cấp vốn thế chấp (MRF). Ngân hàng ADB hỗ trợ Chính phủ Việt Nam trong việc cung cấp vốn vay cho các định chế tài chính thương mại tham gia và các định chế tài chính cộng đồng. Nỗ lực của Cơ sở Tái cấp vốn thế chấp cùng với Ngân hàng Nhà nước thực hiện các hoạt động giám sát chương trình.	Mục tiêu đạt 37.000 khoản vay nhà ở, trong đó 15.307 khoản vay được thực hiện vào tháng 6 năm 2013.
Dự án hỗ trợ tài chính mua và nâng cấp nhà ở tại Đồng bằng Sông Cửu Long	Với sự giám sát của Bộ Tài chính, AFD đã lập một hạn mức tín dụng 20 năm cho Ngân hàng MHB để cho vay lại đối với các trường hợp mua nhà mới hoặc cải tạo nhà trong các vùng dễ ngập lụt. Sau 6 năm, cho vay đạt 6-7 chu kỳ vay với 0% nợ xấu, mức vay bình quân đạt 20 triệu VND, và trung bình trả nợ trong 1 năm.	~ 60.000 khoản vay cho đến nay.
Chương trình Nâng cấp Đô thị Việt nam (Tài chính Vi mô Nhà ở)	Là một phần của VUUP, một quỹ quay vòng được thành lập theo các tổ chức tài chính vi mô và các mạng lưới cộng đồng để đưa ra các khoản vay vi mô cải tạo nhà ở cho các hộ gia đình có thu nhập thấp tại TP Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Cần Thơ và Nam Định. Các khoản vay tối đa là 15 triệu đồng và thời gian cho vay tối đa là 5 năm. Tổng hạn mức tín dụng là 15 triệu USD.	90.000 khoản vay vi mô nhà ở được hoàn thành
Dự án tái định cư Tân Hòa Lò Gốm Thành phố Hồ Chí Minh	Là một phần của dự án cơ sở hạ tầng và đường thủy, 72 gia đình được tái định cư từ nhà ở không chính thức lên các khu căn hộ. Sự hợp tác giữa TP Hồ Chí Minh, Tổ chức Kỹ thuật Bỉ, cùng với WU và Quỹ xóa đói giảm nghèo tạo điều kiện xây dựng một chương trình tiết kiệm cộng đồng.	72 căn nhà được hoàn thành.
Cộng đồng ACCA và Dự án Nâng cấp Nhà ở	ACCA thành lập Quỹ Phát triển thành phố tương ứng với các khoản tiết kiệm cộng đồng nhằm cho vay cho các dự án nâng cấp nhà ở. Thành phố Vinh được thử nghiệm áp dụng quá trình hướng cộng đồng và hỗ trợ các bước hành chính đơn giản. Các khoản vay có lãi suất 0%, kỳ hạn 10 năm. Thực hiện cùng với việc nâng cấp cơ sở hạ tầng cộng đồng. Xây dựng các căn nhà 2 tầng trên 45 m ² đất được chia thông qua quá trình tái điều chỉnh đất cộng đồng.	29 căn nhà được hoàn thành.

7.2 Chính sách Nhà ở trong thời gian tới

Trong thời gian tới, kinh nghiệm đã tích lũy được của Việt Nam trong giải pháp về lĩnh vực nhà ở, đánh giá toàn diện về nhu cầu nhà ở, những thiếu sót của hệ thống cung cấp và hỗ trợ tài chính nhà ở hiện nay, cũng như các khuôn khổ Luật Nhà ở năm 2015, sẽ là nền tảng vững chắc cho việc xây dựng các chính sách mới và các chương trình trung hạn. Những thông điệp chính từ việc đánh giá lĩnh vực nhà ở giá hợp lý đối với sự phát triển của những giải pháp của chính phủ vào lĩnh vực nhà ở gồm:

- a. **Tăng đầu tư.** Củng cố và tăng kinh phí vào lĩnh vực nhà ở theo một cách bền vững nhằm để đạt được các mục tiêu nhà ở quốc gia, tập trung vào những người nghèo đô thị, đặc biệt là ở các thành tăng trưởng nhanh và các khu công nghiệp.
- b. **Định hướng lại chính sách.** Coi Luật Nhà ở năm 2015 như một cơ hội để thay đổi bộ mặt mới cho chương trình nhà ở và các bên có khả năng thực hiện, tập trung vào việc sử dụng hiệu quả nguồn vốn nhà nước và các giải pháp phục vụ cho 40 phần trăm dân số nghèo nhất.
- c. **Tăng cường phối hợp.** Xây dựng ra một cơ quan điều phối bao quát để thu xếp giữa các cơ quan nhà nước, kiểm soát các chương trình, điều hướng tài trợ và hỗ trợ các chính quyền địa phương để trở thành các đơn vị thực thi hiệu quả.
- d. **Đầu tư vào các Thành tố cơ bản.** Đầu tư vào các thành phần của việc quản trị lĩnh vực nhà ở có hiệu quả, bao gồm việc thực thi các quy định, các hệ thống thông tin quản lý để giám sát và đo lường các ngành cải tiến nhằm mục đích tính toán và báo cáo tính hiệu quả của hoạt động chi tiêu công.

PHẦN
III

*Các Khuyến nghị cho
Lộ trình Xây dựng
Chính sách Nhà ở Giá Hợp lý*

Các mục tiêu của Lộ trình

8.1 Giới thiệu về Lộ trình xây dựng Chính sách Nhà ở giá hợp lý

Các mục tiêu của chính sách nhà ở của Việt Nam được căn cứ vào Luật Nhà ở đầu tiên năm 1991, trong đó quy định rằng mọi công dân Việt Nam đều có quyền hợp pháp và chính đáng trong việc mua nhà. Tuyên bố này được khẳng định lại trong Chiến lược Phát triển Nhà ở Quốc gia năm 2011, trong đó nói: “Quyền cơ bản của con người là có một chỗ ở phù hợp và an toàn. Nhu cầu nhà ở chính đáng này là điều kiện cần thiết để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, coi đây là một nội dung trong công cuộc công nghiệp hóa và hiện đại hóa Việt Nam.”

Tuy nhiên, sự đô thị hóa nhanh và thu nhập rất thấp của 40 phần trăm hộ gia đình nghèo nhất đã vượt quá khả năng của chính phủ để đảm bảo sự tiếp cận với nhà ở an toàn và giá hợp lý. Khoảng 4,8 triệu hay 20 phần trăm hộ gia đình của Việt Nam sống trong điều kiện nghèo nàn. Những thách thức này sẽ tiếp tục trong tương lai gần, với nhu cầu mới (375.000 căn nhà mỗi năm) tập trung ở các thành phố lớn và các khu công nghiệp, nơi có nhiều cơ hội phát triển kinh tế.

Nhà ở đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế xã hội dài hạn của Việt Nam. Nhà ở giá hợp lý tại các thành phố và khu công nghiệp phát triển nhanh gắn kết chặt chẽ với vấn đề sinh kế hoặc các cơ hội việc làm và dịch vụ thiết yếu khác sẽ là rất cần thiết cho phép quá trình đô thị hóa diễn ra, tăng năng suất và tăng trưởng rộng khắp tại Việt Nam. Bằng cách chủ động hỗ trợ tiếp cận tới nhà ở giá hợp lý đối với tầng lớp có thu nhập thấp nhất, chính phủ tạo điều kiện tích cực để cải thiện vấn đề chăm sóc sức khỏe cộng đồng, kết quả giáo dục đào tạo và các cơ hội giảm nghèo và phát triển kinh tế. Hơn

nữa, giải quyết các vấn đề liên quan đến quy định, quy hoạch và quản lý việc cung cấp nhà ở giá hợp lý và tài chính nhà ở, sẽ là công cụ để thu hút nhiều hơn sự tham gia của tư nhân, đưa ra các chính sách bền vững và đạt được sự ổn định dài hạn hơn trong lĩnh vực nhà ở.

8.2 Các Mục tiêu của Lộ trình

Lộ trình này vạch ra một chiến lược để cung cấp thông tin đầu vào và định hình các giải pháp của nhà nước trong lĩnh vực nhà ở trong 5 năm tiếp theo. Những khuyến nghị này đã được phát triển có tính đến các lựa chọn chính sách và chương trình khả thi nhất từ quan điểm kỹ thuật, chính trị và tài chính, cũng như những phát hiện trong việc đánh giá khu vực một cách toàn diện và các ưu tiên được nêu trong Luật Nhà ở năm 2015.

Lộ trình được xây dựng với một số mục đích sau:

- Đưa ra một tập hợp các chính sách và tùy chọn chương trình cụ thể để có thể dễ dàng được lựa chọn và thông qua bởi các nhà hoạch định chính sách nhằm đạt được mục tiêu trong lĩnh vực nhà ở. Cụ thể, mục tiêu của việc giảm thâm hụt nhà ở chất lượng và tăng cung hàng năm của nhà ở giá rẻ chính thức, bao gồm cả nhà ở tự xây dựng và nhà cho thuê cho các nhóm đối tượng ưu tiên.*
- Đề xuất một chiến lược để củng cố và tăng cường thể chế và hệ thống cung cấp để chính phủ xây dựng một tập hợp khả thi các bên liên quan đến lĩnh vực nhà ở và tăng cường phối hợp và kiện toàn khuôn khổ thực hiện nhằm cải thiện hiệu suất của các chính sách và các chương trình nhà ở.*
- Xác định các lĩnh vực đầu tư và cải cách để định hướng lại chính sách nhà ở cho 40% người nghèo nhất và các khu vực tăng trưởng*

cao, như là một công cụ để hỗ trợ các mục tiêu phát triển quốc gia rộng lớn hơn, bao gồm giảm nghèo, tăng năng suất lao động và phát triển đô thị tổng hòa, bền vững.

8.3 Các Khuyến nghị của Lộ trình

Lộ trình Nhà ở giá hợp lý tại Việt Nam đưa ra một tập hợp đầy đủ các khuyến nghị được sắp xếp theo 6 nhóm giải pháp chính sau:

Giải pháp 1: Cải thiện đối với việc tiếp cận tài chính nhà ở bằng cách hỗ trợ phát triển các sản phẩm tài chính chuyên ngành và nâng cao năng lực ngành tài chính cho vay thông qua cải thiện các tiêu chuẩn cho vay thận trọng, các biện pháp quản lý rủi ro và lựa chọn tài trợ dài hạn.

Giải pháp 2: Giúp đảm bảo đất đô thị cho nhà ở thông qua cải thiện quản lý đất đai và quy hoạch, huy động các tài sản đất đai chưa được sử dụng và điều chỉnh khung thuế đất.

Giải pháp 3: Đầu tư vào nhà cho thuê giá hợp lý nhằm đến người lao động tại các khu công nghiệp và các hộ gia đình Q1 và Q2 thông qua các khoản hỗ trợ mới cho cả phía cung và cầu và thực hiện các điều chỉnh theo quy định.

Giải pháp 4: Hỗ trợ nhà ở tự xây dựng bằng việc cung cấp nhà ở cơ bản ban đầu tại các khu nhà ở đã được cung cấp hạ tầng, cũng như nâng cấp đô thị và tạo điều kiện cải thiện và mở rộng dần dần các khu nhà kém tiêu chuẩn hiện có.

Giải pháp 5: Khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư bất động sản xây dựng nhà ở giá hợp lý bằng cách giới thiệu các công cụ và

các mối quan hệ đối tác để tận dụng nguồn lực tài chính và kỹ thuật của tư nhân và gia tăng sự tham gia vào việc cung cấp nhà ở giá hợp lý.

Giải pháp 6: Củng cố và tăng cường quản lý lĩnh vực nhà ở thông qua xây dựng một tập hợp các chủ thể có năng lực, bao gồm cơ quan điều phối chung về nhà ở, và các đơn vị thi hành địa phương hoạt động có hiệu quả, cũng như đầu tư vào các thành tố quản trị cơ bản, bao gồm các hệ thống thông tin quản lý nhằm đến các mục tiêu và tiêu chuẩn Cơ điện.

Như một phương tiện để thực hiện những giải pháp và nhìn thấy các mục tiêu của Luật Nhà ở năm 2015, chính phủ được khuyến khích để cấu trúc một Chương trình Nhà ở Giá hợp lý Quốc gia. Chương trình này sẽ như là một chiếc ô để chuẩn bị và thực hiện các giải pháp ưu tiên cao nhất vào vấn đề nhà ở giá hợp lý xuyên suốt 6 nhóm giải pháp cũng như đưa ra một khuôn khổ chung và hệ thống cung cấp cho đầu tư kênh và dần đưa ra một gói hỗ trợ cải cách ngành.

Cụ thể, khuyến nghị các Chương trình Nhà ở giá hợp lý Quốc gia tập trung ban đầu vào 3 sáng kiến lá cờ đầu và 2 chương trình cải cách cơ cấu. Ba sáng kiến lá cờ đầu này cần phải bao gồm sự hỗ trợ tài chính nhà ở, mở rộng việc cung cấp nhà cho thuê giá hợp lý và nhà ban đầu để tự xây, trong khi đó hai cải cách cấu trúc cần tập trung vào việc điều chỉnh khung thuế đất thành thị và cải cách thể chế để củng cố và làm vững mạnh cơ quan điều phối chung về nhà ở và các chính quyền địa phương có năng lực nhằm thực hiện chương trình một cách có hiệu quả. Dự thảo cấu trúc của Chương trình Nhà ở giá hợp lý Quốc gia được thể hiện trong hình 8.1 và tổng hợp chi tiết hơn trong phần Tóm tắt.



Khuôn khổ Cải cách Chính sách Nhà ở cho Việt Nam

Các lĩnh vực chính sách	Mô tả các sáng kiến chính sách	Nhắm mục tiêu theo Ngũ phân vị thu nhập:				
		Ưu tiên chiến lược (Ngắn hạn; Trung hạn):	1	2	3	4
1. Tài chính Nhà ở	10.1.A Phát triển các sản phẩm tài chính nhà ở chuyên biệt cho các phân khúc chưa được quan tâm (trả trước; tiết kiệm và tài trợ liên kết)					
	10.1.B Tăng cường năng lực cho vay của khu vực tài chính nhà ở (tài trợ dài hạn; cho vay thận trọng; quản lý rủi ro)					
	10.1.C Áp dụng các biện pháp thị trường (điều phối; giám sát & đánh giá; giáo dục và bảo vệ người tiêu dùng)					
2. Tiếp cận đất đai	10.2.A Cải cách hệ thống thuế đất (áp dụng thuế đất mới và loại bỏ hình thức lệ phí chứng nhận quyền sử dụng đất đóng một lần)					
	10.2.B Áp dụng các chiến lược đầu tư bất động sản tích hợp (quy hoạch tích hợp; lập quỹ đất & tái điều chỉnh đất đai; chia sẻ đất)					
	10.2.C Áp dụng các biện pháp thị trường (Xem xét quy định; điều phối; chính sách một cửa; RFP; phát triển quy mô nhỏ)					
3. Nhà cho thuê	10.3.A Đầu tư vào phía cung cấp nhà cho thuê giá hợp lý (trợ cấp vốn; chứng nhận đơn vị cung cấp nhà cho thuê)					
	10.3.B Hỗ trợ phía cầu về nhà cho thuê (chứng tử cho thuê; chứng nhận chủ nhà)					
	10.3.C Áp dụng các biện pháp thị trường (tăng cường các quy định; hỗ trợ tài chính dài hạn đối với nhà cho thuê; thông tin thị trường)					
4. Nhà dân tự xây dựng	10.4.A Thực hiện chương trình nhà ở cơ bản ban đầu (cải tạo và mở rộng dần dần; tiết kiệm hộ gia đình có thể liên kết đến các khoản trợ cấp)					
	10.4.B Hỗ trợ cải thiện các căn nhà tự xây và thực hiện nâng cấp, phát triển các khu vực lân cận					
	10.4.C Áp dụng các biện pháp thị trường (đất dành cho nhà ở tự xây; sự tham gia của cộng đồng; chia sẻ quyền; các tiêu chuẩn linh hoạt)					
5. Nhà chủ đầu tư xây	10.5.A Cấu trúc quan hệ đối tác công tư (PPP) trong việc cung cấp nhà ở giá hợp lý, tập trung vào các cơ hội tại các khu công nghiệp.					
	10.5.B Tìm hiểu các hình thức khuyến khích quyền xây dựng và tăng cường các cơ chế thanh toán thay thế cho đóng góp đất để xây nhà ở xã hội					
	10.5.C Áp dụng các biện pháp thị trường (Hướng dẫn Hiệp hội những người sở hữu nhà thực hành, tái phát triển các nhà ở đã cũ)					
6. Quản lý nhà nước trong lĩnh vực nhà ở	10.6.A Tăng cường khung thể chế (Cục Nhà ở quản lý chung; xây dựng năng lực chính quyền địa phương)					
	10.6.B Phát triển các thành tố cơ bản cho lĩnh vực nhà ở (hệ thống thông tin nhà ở; khuôn khổ mục tiêu, các tiêu chuẩn M&E)					
	10.6.C Áp dụng các biện pháp thị trường (xem xét các quy định; hợp lý hóa các thủ tục; chia sẻ kiến thức)					

Khuyến nghị Cải cách Chính sách Nhà ở

Chương 10.1 Tài chính Nhà ở

Có hai lĩnh vực tập trung chính cho tài chính nhà ở Thứ nhất, cải thiện tiếp cận tài chính nhà ở bằng cách phát triển các sản phẩm tài chính nhà chuyên biệt để đáp ứng các nhu cầu của phân khúc thị trường chưa được quan tâm. Thứ hai, đảm bảo tăng trưởng an toàn và ổn định của khu vực thế chấp bằng cách tăng cường các tiêu chuẩn cho vay, các công cụ quản lý rủi ro và mở rộng tiếp cận đối với nguồn vốn dài hạn.

10.1.A Xây dựng các Sản phẩm Tài chính Nhà ở Chuyên biệt để với tới những phân khúc thị trường chưa được quan tâm.

Tóm tắt. Cơ cấu lại các chương trình hỗ trợ 30 nghìn tỉ để nâng cao hiệu quả của chi tiêu công, trong khi đa dạng hóa các giải pháp của nhà nước nào bằng cách hỗ trợ phát triển các sản phẩm tài chính nhà ở chuyên biệt để đáp ứng nhu cầu của các phân khúc chưa được quan tâm khác. Tập trung hỗ trợ các khu vực thành thị nơi có nhiều nguồn thu nhập không chính thức và các hộ gia đình sở hữu không chính thức.

Nhóm Mục Tiêu. Phân khúc tiêu dùng có mức độ tiếp cận hạn chế đến tài chính nhà ở như các hộ gia đình thu nhập thấp ở thành thị, thu nhập không chính thức và các hộ gia đình sở hữu không chính thức.

Bối cảnh chiến lược. Tiếp cận với tài chính nhà ở dài hạn và lãi suất thấp là một rào cản lớn đối với việc tăng khả năng chi trả. Tồn tại những phân khúc chưa được quan tâm lớn không thể tiếp cận được tài chính nhà ở. Ví dụ, 68% lực lượng lao động thuộc nhóm lao động tự do và do đó thường không đủ điều kiện để vay thế chấp. Những người chủ sở hữu nhà không chính thức và những người

nghèo với tiền tiết kiệm và khả năng chi trả tối thiểu đều không có khả năng tiếp cận. Những đổi mới trong các sản phẩm tài chính nhà ở và các kênh cho vay là cần thiết để đáp ứng nhu cầu của thị trường.

Mô tả chi tiết. Có hai ưu tiên trong việc mở rộng tiếp cận tài chính nhà ở: (a) tái cơ cấu chương trình hỗ trợ 30 nghìn tỉ và (b) tùy chỉnh các sản phẩm tài chính để đáp ứng tốt hơn nhu cầu của phân khúc thị trường chưa được quan tâm và để phù hợp với các kênh cung cấp nhà ở khác nhau

a. Tái cơ cấu chương trình 30 nghìn tỉ bằng cách dịch chuyển sang cơ chế Trợ cấp trả trước kết hợp với thế chấp

Việc đưa ra trợ cấp trả trước kết hợp với thế chấp có thể đạt được mức độ tương đương về khả năng chi trả như chương trình 30 nghìn tỉ nhưng chi phí kinh tế đối với chính phủ chỉ bằng 50% so với hiện nay. Khách hàng mục tiêu những người lao động được trả lương nằm trong phân khúc thu nhập Q3 và Q4 thỏa mãn các điều kiện của gói 30 nghìn tỉ.

Tài sản thế chấp được định giá theo giá thị trường bởi các ngân hàng và chính phủ cung cấp hỗ trợ “trả trước” để tăng khả năng chi trả của người vay trong những năm đầu tiên thay vì hỗ trợ về lãi suất. Khoản hỗ trợ “trả trước” sẽ được giảm từ từ tương ứng với tốc độ tăng thu nhập của người đi vay. Thêm vào đó, khả năng chi trả có thể được tăng lên đến 25% bằng cách sử dụng phương pháp trả góp đều hàng tháng (EMI) thay vì khấu trừ cố định. Để xem xét sự khác biệt giá cả theo khu vực, chính phủ có thể thiết lập các tiêu chí giá khác nhau trên cơ sở địa lý để cân bằng chi phí và lợi ích của các khoản trợ cấp nhà ở.

Những lợi ích của các chương trình hỗ trợ trả trước, đặc biệt khi tính khấu trừ trên cơ sở EMI như sau:

- Từ quan điểm vay, chương trình này có thể được tính toán sao cho lần thanh toán đầu tiên sẽ tương tự như trong chương trình 30 nghìn tỉ. Hơn nữa, tỉ lệ nợ trên thu nhập (DTI) có thể được thiết lập ở mức không đổi. Điều này sẽ giúp làm giảm bớt căng thẳng thanh toán tiềm năng trong những năm đầu đi vay khi xác suất mặc định thường cao hơn.
- Bên cho vay sẽ được tự quyết định lãi suất tương ứng với đánh giá hồ sơ rủi ro khách hàng và để đạt được các mục tiêu lợi nhuận nội bộ. Bằng cách này, hỗ trợ của chính phủ có thể được đưa vào hiệu quả hơn trong danh mục các sản phẩm hiện có, thay vì là một nghĩa vụ đơn lẻ của chính phủ.
- Xét về kinh tế, chính phủ có thể vươn tới xấp xỉ 2 lần người tiêu dùng với cùng một khoản chi tiêu công sử dụng phương pháp hỗ trợ trả trước.

b. Xây dựng sản phẩm Tiết kiệm và/hoặc Các sản phẩm Tín dụng trợ cấp liên kết

Mở rộng sự sẵn sàng của tài chính nhà ở bằng cách phát triển các sản phẩm chuyên biệt cùng với tiết kiệm và/hoặc các tính năng hỗ trợ nhằm đáp ứng các nhu cầu của các phân khúc chưa được quan tâm. Đối với một bộ các sản phẩm được mô tả dưới đây, theo mức độ ưu tiên của nhu cầu, chính phủ được khuyến nghị thực hiện các đánh giá sâu về khách hàng, kiểm thử và thử nghiệm các sản phẩm liên quan đến phân khúc mục tiêu liên quan để đánh giá sự phù hợp trước khi triển khai.

Chính phủ cũng được khuyến nghị phải đảm bảo mỗi sản phẩm tài chính phải phù hợp với một sản phẩm nhà ở chuyên biệt của phía nhà cung cấp, ví dụ cải tạo và mở rộng nhà ở hoặc sự sẵn sàng của nhà ở cơ bản giá cả phù hợp.

Sản phẩm B: Vay vi mô Nhà ở không thể chấp

Mục tiêu của sản phẩm cho vay vi mô nhà ở là các hộ gia đình có thu nhập Q1 và Q2. Trong chương trình này, các tổ chức tài chính vi mô tham gia và có thể là các Quỹ tín dụng nhân dân sẽ đánh giá điều kiện của các hộ gia đình đối với khoản vay vi mô nhà ở (VD: cho vay lên đến 30 triệu đồng trong khoảng từ 3 đến 5 năm) có thể liên kết với một khoản tăng cường trợ cấp được cung cấp bởi chính phủ. Khả năng chi trả có thể được thiết lập thông qua một khoảng thời gian tiết kiệm tối thiểu (VD: 12 tháng) hoặc một bản lịch sử tiết kiệm và cho vay tồn tại từ trước. Do các khoản cho vay là không thể chấp và cả thu nhập các hộ gia đình và quyền sở hữu bất động sản là không chính thức, khoản tiền cho vay sẽ nhỏ hơn và lãi suất sẽ cao hơn một cách tương đối so với các sản phẩm tài chính nhà ở. Các khoản cho vay vi mô như vậy có thể được sử dụng cho mục đích cải tạo hoặc mở rộng nhà ở dần dần để sử dụng hoặc để cho thuê, chủ các căn nhà nhỏ được khuyến khích xây thêm phòng để cho thuê. Các dự án xây dựng lớn hơn có thể phải cần các chu kỳ cho vay liên tiếp, có thể gia tăng về quy mô do hộ gia đình đã được tăng tín dụng.

Hỗ trợ kỹ thuật xây dựng nên được đi kèm cùng khoản vay nhằm đảm bảo chất lượng công trình. Sự hỗ trợ này có thể bao gồm kỹ thuật, tư vấn xây dựng từ các chuyên gia và/hoặc hỗ trợ khả năng tiếp cận đến nguồn nguyên vật liệu xây dựng giá rẻ hơn. Tổ chức Nhân đạo Quốc tế về Nhà ở đã xây dựng một mô hình hiệu quả được mô tả tại Hộp 10.1 trong phần quan hệ đối tác với các nhà cung cấp xi măng (Lafarge và Holcim), hiện đang được triển khai tại một số quốc gia, trong đó có Nigêria và Philipin. Các thử nghiệm đã được tiến hành thành công thông qua việc gom các đơn hàng vật liệu xây dựng của những người tự xây nhà vào để có được giá rẻ hơn và được tư vấn kỹ thuật.



Sản phẩm C: Thế chấp đối với Phân khúc Thu nhập Không chính thức

Phân khúc mục tiêu cho sản phẩm này là các hộ gia đình Q2 cho đến Q4 với nguồn thu nhập không chính thức muốn được mua, tiến hành tự xây dựng, nâng cấp và mở rộng nhà với quyền sử dụng đất hợp pháp (VD: giấy chứng nhận quyền sử dụng đất). Số tiền vay dự kiến sẽ trong khoảng từ 200 đồng đến 800 triệu USD với thời hạn lên đến 15 năm. Sản phẩm này cũng hỗ trợ tài chính đối với sở hữu nhà cơ bản ban đầu chính thức và có thể mở rộng được để cho thuê hoặc thuê để sở hữu (xem khuyến nghị 10.4.A).

Có 2 phần chính hướng dẫn cách mở rộng việc cho vay thế chấp đến khu vực thu nhập không chính thức: (i) năng lực đánh giá thu nhập trong mặc dù không có đầy đủ giấy tờ; và (ii) kiến thức về các hành vi của người vay trong tương lai. Dưới đây là những mặt quan trọng trong việc cho vay đối với thu nhập không chính thức:

- *Đánh giá thu nhập và chi tiêu:* Cán bộ cho vay cần phải có sự hiểu biết tốt về mô hình kinh doanh của người vay và có khả năng tạo ra báo cáo quyết toán, lợi nhuận và dòng tiền của doanh nghiệp. Ngoài ra, các cán bộ cho vay cần phải có khả năng tính toán thu nhập còn lại sau khi xem xét thu nhập và chi tiêu hộ gia đình.

- *Kiến thức chuyên ngành:* Thường xuyên khảo sát về ngành nghề liên quan để có thể cung cấp các dữ liệu cơ bản về ngành như lợi nhuận dự kiến, mùa vụ, dòng tiền, v.v.

- *Nguyên tắc Hiểu rõ Khách Hàng (KYC):* Các mối quan hệ ngân hàng hiện có như tài khoản tiền gửi và tài khoản tiết kiệm hoặc lịch sử cho vay là rất quan trọng cho thấy tình hình khả năng chi trả của khách hàng. Nếu không có những thông tin đó, khách hàng cần nhập vào một hợp đồng tiết kiệm để lập nên một giấy ủy quyền thu nhập, như được thảo luận dưới đây.

- *Lịch thanh toán nợ linh hoạt:* Bên cho vay cần tính đến sự bất thường đối với dòng thu nhập không chính thức của khách hàng bằng cách đưa ra các lịch thanh toán linh hoạt hoặc thay đổi tần suất thanh toán để phù hợp với chu kỳ kinh doanh của người đi vay.

- *Tránh rủi ro đa tầng:* Hạ tỉ lệ vay trên giá trị thế chấp thấp nhất cũng như là tối đa khả năng chi trả, chỉ cho vay đối với chính chủ hoặc đưa ra tỉ suất cố định trong 3 - 5 năm đầu của thời

hạn vay nhằm giảm thiểu các rủi ro cho vay đối với các hộ gia đình cho thu nhập không chính thức hoặc thu nhập không ổn định.

Ví dụ tại Ấn độ, Các Công ty Tài Chính Nhà ở đã đưa việc thẩm định đối với những người vay thuộc nhóm lao động tự do lên một mức độ chuyên nghiệp cao và là thực tiễn tốt nhất cho sự phát triển của sản phẩm này tại Việt Nam.

Sản phẩm D: Vay Vi mô có Thế chấp đối với hình thức Sở hữu Không chính thức

Thị trường mục tiêu của sản phẩm này là người vay có thu nhập chính thức trong phân khúc Q2 và Q3, là những người muốn mua hoặc nâng cấp nhà không được sở hữu chính thức. Sản phẩm này cần một lượng đầu tư vượt quá phạm vi cung cấp của các tổ chức tài chính vi mô, nhưng do thiếu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã ngăn cản sự tham gia của các bên cho vay thế chấp. Phạm vi số tiền vay dự kiến từ 75 triệu đến 300 triệu đồng, với thời hạn cho vay tối đa là 10 năm.

Các nguồn thay thế tài sản thế chấp có thể đảm bảo thay thế giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và các trở ngại liên quan để cho phép kê biên bất động sản được tài trợ. Những nguồn thay thế tài sản thế chấp bao gồm tiết kiệm cầm cố, xe hơi hoặc các vật dụng cá nhân có giá trị, giấy tờ chứng minh quyền sở hữu tài sản, đăng ký thỏa thuận trước của quyền và giấy tờ thế chấp trong trường hợp không trả được nợ. Những tài sản thay thế này cần phải: (i) xác định các tổ chức tài chính quan tâm đến việc phát triển sản phẩm cho phân khúc này; (ii) xây dựng năng lực cho các tổ chức này; và (iii) tính sẵn sàng của các khoản trợ cấp nhằm cải thiện khả năng chi trả của các hộ gia đình dựa trên nguyên tắc chung là huy động tiền gửi tiết kiệm trước. Cuối cùng, việc thẩm định cùng với các chỉ dẫn quá hạn nghiêm ngặt đóng góp vào một bản lịch sử tín dụng được ghi trong các báo cáo của Trung tâm Thông tin Tín dụng (CIC) sẽ là một tiêu chuẩn chính sách tín dụng quan trọng đối với sản phẩm này nhằm đảm bảo một kết quả tốt.

Tính năng tiết kiệm được khuyến nghị đối với ba sản phẩm chuyên biệt được cho là cần thiết (B, C và D). Chương trình hợp đồng tiết kiệm cho nhà ở là các hợp đồng mà trong đó khách hàng

Khuyến nghị Cải cách Chính sách Nhà ở

cam kết sẽ tích lũy tiết kiệm trong ít nhất 12 tháng để có thể tiếp cận đến khoản vay nhà ở vào cuối giai đoạn tiết kiệm. Cơ chế như trên đang được khai thác tại Việt Nam và tính năng tiết kiệm mang lại những lợi ích rõ ràng với hệ thống tài chính nhà ở cho tất cả các bên liên quan. Cụ thể, (i) tiết kiệm giúp những người vay lần đầu tích lũy được một khoản đặt cọc; (ii) tiết kiệm cho phép những người đi vay thuộc nhóm phi chính thức có thể xây dựng một hồ sơ tín dụng thông qua việc việc nộp tiền tiết kiệm thường xuyên, việc này cung cấp chỉ báo cho thấy khả năng chi trả và mức độ thu nhập của họ; (iii) đối với bên cho vay, yêu cầu này giúp họ gia tăng tiền gửi có kỳ hạn, đây là một nguồn vốn cho phép hạ lãi suất cho vay và mang tính ổn định hơn so với các tài khoản tiết kiệm thông thường.

Các mô hình cho vay nhà ở tiết kiệm liên kết quốc tế chủ yếu nằm ở Đức, Pháp, Bắc Phi, và Chilê. Các mô hình của Đức và Pháp sử dụng các hệ thống khép kín, trong đó tiền vay phải cân đối các khoản tiết kiệm theo cấp của tổ chức cho vay và cấp của ngành ngân hàng tương ứng. Các tổ chức cho vay Bắc Phi thực hiện giám sát lãi suất cho các khách hàng có tích lũy tiết kiệm,

trong khi tiết kiệm là một điều kiện đối với trợ cấp nhà ở trong mô hình của Chilê.

Việc trợ cấp không phải là lúc nào cũng cần thiết mặc dù có thể rất quan trọng đối với một số phân khúc mục tiêu cụ thể. Đặc biệt, những hộ gia đình đang gặp phải những thách thức khó khăn nhất về khả năng chi trả. Do đó, đánh giá toàn diện về nhu cầu của các khách hàng mục tiêu khác nhau là cần thiết nhằm thiết kế loại hình và mức độ can thiệp đúng đắn đối với các sản phẩm khác nhau ở trên. Một cấu trúc trợ cấp tăng dần cũng được khuyến nghị do các mức trợ cấp cần phải khác nhau ứng với các mức thu nhập, mức trợ cấp cao hơn đối với những người thu nhập thấp hơn và trợ cấp thấp hơn đối với những người có thu nhập cao hơn.

10.1.B. Tăng cường Năng lực trong lĩnh vực Tài chính Nhà ở

Tóm tắt. Đưa ra các quy trình, tiêu chuẩn cho vay thận trọng, các công cụ quản lý rủi ro, các lựa chọn thay thế nguồn vốn dài hạn và các hệ thống giám sát ngành tài chính để đảm bảo sự an toàn, lành mạnh và ổn định của lĩnh vực thế chấp.

Bảng 10.1 Các rủi ro liên quan đến việc Phát triển các Sản phẩm Tài chính Nhà ở Chuyên biệt

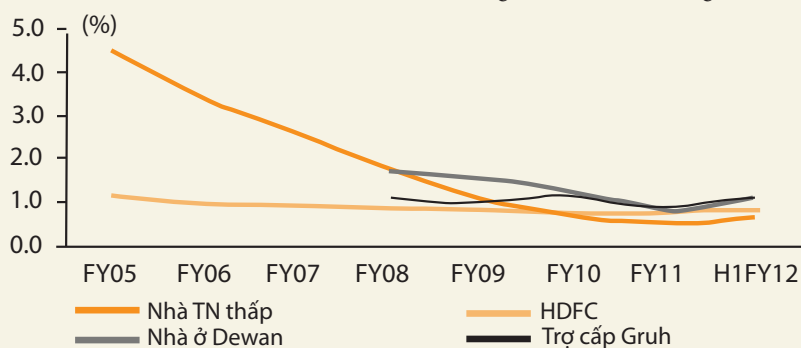
Các rủi ro	Biện pháp giảm thiểu
Hồ sơ rủi ro cao được nhận biết đối với các sản phẩm và khách hàng	Nhằm kiểm soát các rủi ro cao, cần xây dựng các chỉ dẫn tín dụng đúng đắn, các tiêu chuẩn thẩm định và các hạn mức tín dụng danh mục. Thử nghiệm các sản phẩm trước khi bắt đầu triển khai và thiết lập các quy trình giám sát chặt chẽ cho phép kịp thời điều chỉnh các chương trình. Đồng thời xem xét các biện pháp giảm thiểu rủi ro khác như chu kỳ cho vay tăng dần đối với các dự án xây dựng lớn.
Năng lực yếu kém của tổ chức cho vay	Lựa chọn những đối tác tài chính có phạm vi và năng lực thẩm định cũng như có cam kết. Xây dựng một bộ công cụ toàn diện để thực hiện đào tạo về chương trình, bao gồm: các tiêu chuẩn chính sách tín dụng, các công cụ thẩm định và biện pháp giám sát. Thực hiện đào tạo các tổ chức cho vay, giám sát việc thực hiện và tái đào tạo nếu cần thiết.
Xác định sai mục tiêu và/hoặc thiếu quản lý đối với các khoản trợ cấp	Thiết lập các vòng phản hồi chặt chẽ thông qua các báo cáo về danh mục của các tổ chức cho vay trong đó chứa thông tin về các đặc điểm khách hàng để đảm bảo việc nhắm mục tiêu là chính xác. Thực hiện kiểm toán bên thứ 3 nếu cần thiết. Giải ngân vốn vay phù hợp với từng giai đoạn với sự xác nhận của tổ chức cho vay. Thiết kế một chế độ trợ cấp nhất quán giữa các sản phẩm và các phân khúc thu nhập nhằm giảm bớt mức độ sai lệch thị trường giữa các sản phẩm và hạn chế các động cơ hút bột trợ cấp.
Thiếu ngân sách nhà nước	Một số chiến thuật có thể được sử dụng nhằm tối đa hóa phạm vi vươn xa của chính phủ với ngân sách khiêm tốn. (a) giảm thiểu các khoản trợ cấp, ví dụ như trợ cấp tạm thời (VD: trả trước) thay vì trợ cấp vĩnh viễn (VD: hỗ trợ lãi suất) và giới hạn số tiền cho vay trợ cấp; (b) cải thiện mục tiêu để tập trung trợ cấp các phân khúc có nhu cầu cấp bách nhất; (c) sử dụng nguồn vốn phân khúc thương mại để nhân rộng tác động; (d) thử nghiệm tại một số lĩnh vực cụ thể như tái phát triển cộng đồng nhằm kiểm thử mức độ hiệu quả của các sản phẩm đối với các mục tiêu, điều kiện cụ thể, v.v...

Hộp 10.1 Các ví dụ trên thế giới về các Sản phẩm Tài chính Nhà ở Chuyên biệt

i. Cho vay Nhà ở đối với các Hộ gia đình nằm trong khu vực không chính thức tại Ấn độ

Ấn độ là một ví dụ rất có giá trị về việc các tổ chức cho vay phục vụ nhu cầu nhà ở của các hộ gia đình nằm trong khu vực không chính thức. Ví dụ, có hai Công ty Tài chính Nhà (HFC) ở chính tập trung các phân khúc khách hàng không hưởng lương: DHFL cho phân khúc trung và thấp cấp, và Tài chính GRUH. GRUH mở rộng các khoản vay từ 1.500 USD đến 150.000 với thời hạn lên đến 20 năm. Họ được đảm bảo bởi cả tài sản thế chấp và bảo lãnh cá nhân với tỉ lệ vay trên tài sản thế chấp không vượt quá 65%. Người vay là những khách hàng từ trước với lịch sử tiết kiệm nhiều năm. GRUH có hiểu biết rất tốt về các loại thu nhập điển hình từ các ngành nghề cụ thể khác nhau. Công ty đã xây dựng một mô hình chấm điểm nội bộ dựa trên thang lãi suất. Hoạt động tín dụng của danh mục của GRUH là rất tốt với tỉ lệ nợ xấu ở mức 0,32% trong năm tài chính 2013.

Hình 10.3 Mức độ nợ xấu của các Phân khúc Thị trường và một số đối tượng khác tại Ấn Độ



Nguồn: số liệu doanh nghiệp cung cấp, hãng Nghiên cứu Emkay.

Trong trào lưu đào sâu thị trường khởi xướng từ năm 2008, những tổ chức cho vay mới đã tham gia vào phân khúc thu nhập không chính thức mang lại những tiềm năng thương mại lớn. Hiện nay có 9 Công ty Tài chính Nhà ở hoạt động tích cực trong phân khúc này.

ii. Côlômbia Fondo Nacional de Ahorro: Cho vay Nhà ở đối với các Hộ gia đình thuộc phân khúc lao động tự do

FNA là một quỹ dự phòng công chủ yếu thực hiện việc bồi thường thôi việc cho người lao động làm công ăn lương dựa vào khoản tiết kiệm bắt buộc. FNA cũng mở rộng cho vay nhà ở đến các chi nhánh. Năm 2007, FNA mở rộng hoạt động đến các hộ gia đình không được hưởng lương thông qua kế hoạch tiết kiệm tự nguyện cho phép các hộ gia đình được vay nhà ở. Các hồ sơ vay có thể được thực hiện sau ít nhất 12 tháng và khi khoản tiền tiết kiệm bằng mức thu nhập một tháng. Thu nhập công bố được so sánh với số liệu thống kê các hộ gia đình được thực hiện hàng năm bởi Cục Thống kê Côlômbia và được xác nhận thông qua đi thăm thực tế. Để đánh giá mức độ tín nhiệm của người nộp hồ sơ, FNA nhìn vào lịch sử tín dụng nếu có và áp dụng mô hình chấm điểm nội bộ. Các khoản vay nhà ở được đảm bảo bằng tài sản thế chấp. Tỉ lệ nợ xấu của chương trình này (5% trong năm 2012) thấp hơn so với FNA.

iii. Tổ chức Nhân đạo Quốc tế về Nhà ở: Các trung tâm Dịch vụ Hỗ trợ Nhà ở

Đây là mô hình một cửa với vai trò chủ đạo của Tổ chức tài chính vi mô trong việc tích hợp các khía cạnh khác nhau của quá trình xây dựng. Tổ chức tài chính vi mô cung cấp các dịch vụ sau:

- Giúp đỡ những người đi vay giải quyết các yêu cầu quản trị (các quyền, kết nối tới cơ sở hạ tầng, giấy phép xây dựng nếu cần thiết).
- Lập danh sách các doanh nghiệp xây dựng đủ đủ điều kiện.
- Cung cấp hỗ trợ kỹ thuật trong trường hợp tự xây dựng hoàn toàn.
- Cung cấp tài chính và giải ngân theo tiến độ và chất lượng công trình.

Đối tượng đích: Ngân hàng Nhà nước, các tổ chức tài chính, các bên liên quan đến lĩnh vực tài chính nhà ở khác (ví dụ; ngành thẩm định, Trung tâm Thông tin Tín dụng, hệ thống kê biên hợp pháp).

Bối cảnh chiến lược. Suy thoái bất động sản từ 2009 đến 2012 đã tạo áp lực lên hệ thống thế chấp của Việt Nam (với tỉ lệ nợ xấu đạt 2 con số, theo xếp hạng của Fitch) và gây ra tình trạng cắt giảm lớn trên thị trường, từ thu hẹp tín dụng cho đến việc tạo nên các Công ty Quản lý Tài sản để giải quyết các danh mục nợ xấu của các ngân hàng một cách có hệ thống. Các quy định và quy tắc phân loại nợ được đưa ra để giải quyết những yếu kém của thị trường. Do thị trường đang từ từ ấm dần lên, đây là thời điểm quan trọng để Ngân hàng Nhà nước thực hiện đánh giá toàn bộ các thông lệ và tiêu chuẩn cho vay và thực hiện các thay đổi cần thiết để tăng cường hệ thống cho vay, trong khi làm giảm những tác động tiềm năng của các cuộc suy thoái trong tương lai.

Nội dung chương trình. Ngân hàng Nhà nước được khuyến nghị thực hiện đánh giá toàn diện các thực tiễn và tiêu chuẩn của các bên cho vay và sau đó xây dựng một chương trình cải cách các thực tiễn và tiêu chuẩn cho vay thận trọng chung, xây dựng các công cụ quản lý rủi ro và các hệ thống giám sát nhằm đảm bảo sự an toàn, lành mạnh và ổn định trong hệ thống cho vay. Các hoạt động này được mô tả chi tiết dưới đây.

a. Các quy trình, tiêu chuẩn Cho vay Thận trọng

Tăng cường tiêu chuẩn cho vay thận trọng chung. Các ngân hàng nói chung thường tập trung vào tỉ lệ vay trên giá trị thế chấp, thường cho vay trong khoảng từ 70 - 80% mặc dù tính bất ổn trong việc thẩm định giá có thể tác động đến giá trị của tài sản. Tỉ lệ 70% của vay trên giá trị thế chấp tại dự thảo nghị định phát triển và quản lý nhà ở xã hội là phù hợp với những rủi ro liên quan trong lĩnh vực này. Các phân tích về khả năng chi trả không phù hợp với những

thông lệ quốc tế tốt nhất với tỉ lệ nợ trên thu nhập thường đạt trên 50%. Điều này một phần do chương trình khấu trừ cố định phổ biến, tỉ lệ nợ trên thu nhập được dự đoán sẽ thấp hơn nhiều trong tương lai gần do thanh toán ít hơn và thu nhập danh nghĩa cao hơn. Tuy nhiên, sự thay đổi của lãi suất và tính chất dễ biến động không được đưa vào đầy đủ trong đánh giá. Nhìn chung, việc đánh giá khả năng chi trả thường xuyên bị ngắt quãng từ khả năng chi trả thực tế của khách hàng, điều này khiến cho rủi ro tín dụng của họ tăng lên.

Một tập hợp các chỉ dẫn cho vay thế chấp cần được xây dựng bởi Ngân hàng Nhà nước nhằm khái quát hóa những thông lệ tốt và các tổ chức cho vay từ việc nối lỏng các chính sách thẩm định của họ. Các định mức nhằm thiết lập một phương pháp luận thực tế của việc đánh giá khả năng chi trả, bao gồm: (i) đánh giá tỉ lệ nợ trên thu nhập và sự tương xứng với các mức thu nhập khác nhau. Thông lệ hiện nay đang là giới hạn 60% là quá cao và một mức trần theo quy định cần được tính đến. Biện pháp này thậm chí trở nên quan trọng hơn khi chuyển sang EMI từ mô hình thanh toán CA. Đối với những trường hợp khách hàng có mức thu nhập thấp hơn, thực hiện xác định khả năng chi trả dựa trên thu nhập sau khi đã chi trả các chi phí sinh hoạt tốt hơn là áp dụng một mô hình DTI⁶⁴; (ii) không được phép sử dụng lãi suất thấp ban đầu để đánh giá khả năng chi trả; (iii) cần tránh 'lớp rủi ro', VD: các yếu tố rủi ro cho vay cao kết hợp với nhau. Ví dụ, thêm tính bất thường của thu nhập người vay lên sự biến động chưa được giảm thiểu của lãi suất⁶⁵. Cuối cùng, các biện pháp thận trọng phân chu kỳ cần được tính đến nếu cần thiết. Những biện pháp này có thể bao gồm việc điều chỉnh các thông số như giới hạn LTV, trọng số rủi ro khi tạo một tập cho vay khác biệt, hoặc các yêu cầu cung cấp.

Giảm thiểu rủi ro tín dụng do biến động lãi suất. Các sản phẩm lãi suất cố định chỉ có thể phát triển song song với sự phát triển của thị trường vốn, do đó cầm cố lãi suất có điều chỉnh dường như sẽ chiếm ưu thế trong tương lai gần.

⁶⁴ Một số tổ chức cho vay đã áp dụng nguyên tắc này

⁶⁵ Ví dụ: để tính toán thu nhập tăng lên và mức độ biến động chi tiêu, các định chế tài chính vi mô chỉ sử dụng 2/3 thu nhập được xác định để thiết lập khả năng thanh toán của các hộ gia đình thuộc nhóm lao động tự do.

Những biến động của lãi suất trong lịch sử cho thấy sự quan trọng của việc thúc đẩy các thông lệ thị trường mà giúp giới hạn các rủi ro tín dụng gây ra bởi lãi suất biến động. Một cách để giảm thiểu rủi ro này là việc áp dụng việc kiểm thử áp lực đơn giản nhằm kiểm tra khả năng chịu đựng của khách hàng trước cú sốc lãi suất. Ngoài ra, việc có một bước đệm trong tỉ lệ nợ trên thu nhập (hay trong lãi suất khi xác định khả năng chi trả) sẽ giúp những người đi vay có thể chịu được cú sốc đó (VD: giữ số tiền thanh toán hàng tháng không đổi - đối với trường hợp thanh toán theo EMI). Các giải pháp khác bao gồm việc gia hạn thời gian vay tương tự với việc tăng lãi suất⁶⁶, và làm mịn sự biến động của lãi suất bằng cách sử dụng một đường trung bình của lãi suất chuẩn được tính toán trong một khoảng thời gian ít nhất 6 tháng.

Thiết lập phương thức quản lý rủi ro ở mức danh mục đầu tư. Ngoài các tiêu chuẩn cho vay thận trọng ở mức độ vay nối tiếp vay, các bên cho vay thế chấp nên có những nguyên tắc để quản lý rủi ro tập trung ở cấp độ danh mục đầu tư. Kinh nghiệm quốc tế đã cho thấy các rủi ro tương quan có thể dẫn đến vỡ nợ quy mô lớn khi một ngành, một phân khúc thị trường hay một khu vực địa lý gặp phải suy thoái kinh tế. Một chính sách cho vay cấp danh mục đầu tư nên bao gồm những giới hạn đối với các sản phẩm có rủi ro cao hay các phân khúc như cho vay thế chấp mà người chủ không ở trên đó, cho vay với LTV hay DTI cao, cho vay thu nhập không chính thức và cung cấp các cách kiểm định áp lực định kỳ đối với danh mục thế chấp. Ngoài ra, phân tích hiệu suất danh mục đầu tư cũng cho phép hiểu thêm về mức độ hiệu quả của danh mục đầu tư qua các chu kỳ áp lực kinh tế khác nhau cũng như các nhân tố rủi ro chính dẫn đến mất khả năng chi trả.

b. Các Công cụ Quản lý Rủi ro

Nâng cao hiệu quả của quyền thế chấp. Việc thu hồi tài sản thế chấp có thể rườm rà và tốn thời gian do các tranh cãi và các chiến thuật trì hoãn của người nợ quá hạn. Vấn đề này có thể được giảm đi đáng kể nếu những giới hạn về tranh cãi được đặt ra, ví dụ như giới hạn các lý do cần sự

can thiệp của pháp luật; giới hạn về khoảng thời gian bắt đầu đưa ra pháp luật; yêu cầu đặt cọc tiền, tiền đặt cọc sẽ bị kê biên trong trường hợp đưa ra pháp luật không có giá trị. Ngoài ra, có thể thực hiện đào tạo về pháp luật để nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của an ninh thế chấp để có thể được tin tưởng và đóng vai trò ngăn chặn trong kỷ luật tín dụng, điều này sẽ hỗ trợ tập trung vào dịch vụ tài chính nhà ở cho khu vực dân số có thu nhập thấp và sự ổn định của hệ thống ngân hàng. Các cải cách được đề xuất sẽ không bao hàm một sự thay đổi đáng kể về cơ sở pháp lý của hình thức cho vay thế chấp.

Tăng cường nghiệp vụ định giá. Mặc dù các ngân hàng sử dụng dịch vụ của các nhà định giá độc lập nhưng nghiệp vụ định giá bị ảnh hưởng bởi một số yếu kém mà có thể gây ra sự bất ổn đối với nghiệp vụ cho vay của ngân hàng. Các quy định được áp dụng hạn chế trong việc cấp giấy phép - một chức năng được phân chia giữa Bộ tài chính, Bộ Xây dựng và Bộ Tài nguyên Môi trường. Hiện không có phương pháp luận quản lý tiêu chuẩn, không có quy tắc đạo đức hay cơ chế giám sát. Vấn đề chính ở đây là sự khó khăn trong việc tiếp cận thông tin, mà đây là yếu tố cần thiết cho việc định giá bất động sản - các thẩm định viên thường có một cơ sở dữ liệu riêng mà không được chia sẻ hay kiểm định một cách độc lập. Hệ thống Thông tin Quản lý Nhà ở có thể được sử dụng để tổ chức tốt hơn, bao gồm việc xây dựng các thủ tục tài liệu hóa việc định giá, các quy tắc tiếp cận thông tin và một bộ quy tắc đạo đức nghề nghiệp.

Tìm hiểu tính khả thi của cam kết đảm bảo thế chấp: Bảo lãnh thế chấp đối với các hộ gia đình có thu nhập trung bình và thấp không chính thức có thể giúp họ chia sẻ và giảm thiểu rủi ro nếu được thiết kế một cách đúng đắn. Nhìn chung, các ngân hàng lớn thường từ chối cho vay dài hạn nếu thiếu các giấy tờ chứng minh thu nhập rõ ràng. Một quỹ đảm bảo lãnh được chính phủ tài trợ có thể cung cấp một cơ chế “cắt lỗ” để khuyến khích các tổ chức cho vay phục vụ các phân khúc khách hàng mới ở trong một mức độ rủi ro chấp nhận được. Tuy nhiên sự đảm bảo này chỉ nên đối với một phần của rủi ro chứ không phải toàn bộ rủi ro, có lẽ là chỉ nên ở một ngưỡng

⁶⁶ Phương pháp này khá phổ biến ở Ấn Độ nhưng không được lạm dụng.

nhất định đối với khoản vay riêng lẻ hoặc trên toàn bộ danh mục nhằm đảm bảo lợi tức của bên cho vay trong việc quản lý và giảm thiểu rủi ro tín dụng vẫn còn trong thời hạn cho vay.

c. Xây dựng các Giải pháp đối với các Nguồn Tài trợ Dài hạn

Để phát triển thị trường thế chấp lành mạnh và ổn định dài hạn, các tổ chức tài chính tại Việt Nam cần phải được tiếp cận đến các nguồn tài trợ dài hạn với chi phí vốn phù hợp với sự trưởng thành dài hạn của các khoản vay thế chấp. Việc từng bước chuyển dần sang các sản phẩm lãi suất cố định sẽ mang lại những tác động tích cực, cho dù bước đầu là với sản phẩm trung hạn do sự biến động về lãi suất có thể tạo ra các rủi ro gián tiếp cho bên cho vay. Một giải pháp dài hạn đối với Việt Nam là tiến hành tìm hiểu việc thiết lập một công ty tái tài trợ thế chấp (MRC), đây là phương pháp phổ biến tại một số quốc gia (VD: Cagamas tại Malaixia, NHB tại Ấn Độ và SHF tại Mêhicô). Cấu trúc như trên là rất phù hợp đối với một thị trường non trẻ như Việt Nam, bằng cách tập hợp các nhu cầu về tài trợ của các tổ chức cho vay (có quy mô quá nhỏ khi đặt riêng lẻ để có thể với được đến thị trường trái phiếu), cung cấp công cụ đầu tư dài hạn mới cho các nhà đầu tư tổ chức và giúp đỡ thiết lập các hoạt động cho vay sôi động bằng cách lập nên những tiêu chuẩn chất lượng đối với các khoản vay thế chấp được tái tài trợ. Các cơ quan tài chính và các bên tham gia thị trường đang tiến hành thăm dò tính khả thi của một MRC.

Nếu sự phát triển của các công cụ tài trợ dài hạn là quá sớm và không phù hợp với năng lực và

mong muốn hiện nay của các nhà đầu tư tổ chức thì một lựa chọn trung gian khác là tổ chức hỗ trợ tính thanh khoản ngắn hạn đối với các danh mục thế chấp bằng chi phí vốn. Lựa chọn này có thể giúp các bên cho vay quản lý sự thiếu hụt thanh khoản thậm chí trong suốt thời hạn của khoản vay nhà ở dài hạn được cấp vốn bằng tiền gửi. Sự hỗ trợ này nên độc lập với ngân hàng trung ương và chỉ được đảm bảo bằng thế chấp khoản vay nhà ở đáp ứng tiêu chuẩn chất lượng được xác định từ trước. Cuối cùng, sự hỗ trợ thanh khoản có thể được phát triển bên trong một nhà cung cấp vốn dài hạn. NHB của Ấn Độ và Các Ngân hàng Cho vay Nhà ở Liên Bang của Hoa Kỳ là những ví dụ điển hình về những tổ chức thực hiện chức năng kép là bên cung cấp vốn dài hạn và vừa là bên hỗ trợ thanh khoản ngắn hạn.

d. Công cụ giám sát

Phát triển các công cụ 'chỉ báo sớm'. Việc giám sát có thể cung cấp cho Ngân hàng Nhà nước những chỉ báo sớm quan trọng về sức khỏe của lĩnh vực nhà ở, lĩnh vực mà ảnh hưởng đến sự ổn định của toàn bộ nền kinh tế và tài chính. Các dữ liệu quan trọng bao gồm: sự biến động của giá nhà ở, sự cân bằng giữa nguồn cung (VD: giấy phép xây dựng, nhà đang thi công và hàng sẵn có) và nhu cầu nhà ở (VD: tỉ lệ mua nhà). Rất nhiều ngân hàng trung ương sử dụng các chỉ báo nhà ở để cân nhắc các quyết định về chính sách tiền tệ và điều chỉnh lạm phát. Bộ Xây dựng cũng phối hợp với Ngân hàng Nhà nước để xây dựng Hệ thống Thông tin Quản lý Nhà ở để đảm bảo rằng các dữ liệu được sử dụng một cách hiệu quả để giám sát hệ thống tài chính.

Hộp 10.2 Ví dụ của Ma Rốc về Quỹ Đảm bảo Phân khúc không chính thức

Tại Ma Rốc, chính phủ đã lập nên một quỹ đảm bảo chuyên biệt là FOGARIM chuyên cung cấp các đảm bảo tín dụng một phần đối với các khoản vay thế chấp, có mở rộng sang các hộ gia đình có thu nhập thấp và không thường xuyên. Các điều kiện tham gia chính là có một khoản thế chấp sơ cấp, một khoản phí phải trả hàng tháng dưới một mức trần nhất định (hiện nay là từ 180 USD và 100 USD đối với trường hợp người dân ở khu ổ chuột di dời đi), đây là một sự ủy nhiệm để giới hạn giá nhà và mức thu nhập mà rất khó khăn trong việc xác minh. Bên cho vay có thể thực hiện khiếu nại sau 9 tháng không nhận được tiền thanh toán, và khi quá trình kê biên bắt đầu diễn ra. Bên phía bảo lãnh sẽ đứng ra chịu 70% thiệt hại và một khoản phí tổn bảo hiểm hàng năm từ 0,25 - 0,5% hàng năm tùy theo LTV. FOGARIM đã hỗ trợ 115.000 khoản vay từ năm 2004 hay 20% số thế chấp tại Maroc trong khi vẫn giữ tỉ lệ nợ xấu ở mức hợp lý bất chấp các rủi ro của phân khúc mục tiêu.

10.1.C. Các Biện pháp Tạo Thị trường khác nhằm cải thiện khả năng tiếp cận Tài chính Nhà ở

Trong bối cảnh các dịch vụ tài chính nhà ở hầu hết đều chưa phát triển, cần phải triển khai một chiến lược toàn diện bao gồm các biện pháp chính sách, chương trình trợ cấp, đào tạo cũng như nhà nâng cao nhận thức và mức độ hiểu biết cho người tiêu dùng. Hai trong số các biện pháp trên được mô tả tóm tắt như dưới đây:

a. Hỗ trợ một cơ quan điều phối cấp quốc gia.

Như đã đề cập trong báo cáo, một chiến lược tích hợp đòi hỏi phải có sự điều phối của nhiều cơ quan nhà nước và các bên liên quan, cần có một cơ quan bao quát để hỗ trợ thiết kế chính sách, điều phối tổ chức và quản lý các chương trình trợ cấp. Loại hình tiếp cận thể chế này đã hoặc đang trong quá trình phát triển tại các quốc gia như Mêhicô, Ấn Độ hay Ai Cập.

b. Xây dựng và triển khai một khuôn khổ nâng cao kiến thức và bảo vệ người tiêu dùng. Để phục vụ các nhóm người thu nhập thấp thì trước tiên phải tăng cường mở rộng tài chính. Niềm tin trong ngành ngân hàng phải được thiết lập cũng như là ý thức về những tác động nợ nần và sự hiểu biết về cách thức quản lý khi khách hàng gặp rắc rối tài chính. Những điều này đòi hỏi những chiến dịch thông tin và cả những biện pháp đảm bảo tính minh bạch của việc cho vay, người tiêu dùng phải có khả năng so sánh các điều kiện vay của các tổ chức khác nhau và cơ hội đưa ra các quyết định bài bản. Các thành phần này được đưa vào trong thiết kế khung cơ chế về bảo vệ người tiêu dùng cũng như trong việc xây dựng các dịch vụ tư vấn chuyên biệt nhằm đến phân khúc chưa được phục vụ. Các biện pháp pháp lý cũng như là các hoạt động nâng cao nhận thức và đào tạo kịp thời cũng cần được đưa vào, và cuối cùng có thể xây dựng một mạng lưới tư vấn chuyên biệt.

Chương 10.2 Quy hoạch đô thị và quản lý đất đai

Tiếp cận đất đai ở đô thị đang được coi là cản trở lớn nhất của việc cung cấp nhà ở với giá hợp lý tại Việt Nam. Để giúp người dân mua được đất với giá hợp lý, qua đó mua được căn nhà ở mức giá hợp lý, chúng tôi khuyến nghị Việt Nam triển khai một chiến lược đầu tư bất động sản tổng thể và chủ động, điều chỉnh khuôn khổ thuế và tiến hành hàng loạt cải cách hành chính và thể chế nhằm hoàn thiện quản lý đất đai.

10.2.A Điều chỉnh khung thuế đất

Tóm tắt. Từng bước xoá bỏ các phí liên quan đến đất thu được một lần và tiến tới thu thuế và phí sử dụng đất hàng năm điều chỉnh theo mức của thị trường. Điều này sẽ giúp các doanh nghiệp xây dựng và các hộ gia đình có thể dự báo mức tăng thu của các địa phương và mức tăng nguồn cung đất đai, nhờ đó lập kế hoạch ngân sách để mua đất và các chi phí khác một cách tốt hơn.

Mục tiêu. Mở rộng thị trường đất đai.

Doanh thu từ thuế đất hiện đang ở mức rất thấp (chỉ chiếm 2-3% thu ngân sách địa phương) do thuế suất thấp và giá đất trong khung giá của Nhà nước thấp hơn mức giá thị trường rất nhiều⁶⁷. Bên cạnh đó, tình trạng đầu cơ đất đai (vốn mang lại lợi nhuận cao), sự giảm sút nguồn cung đất đai và sự tăng giá nhanh chóng của đất đã ảnh hưởng xấu tới cả người nghèo, tầng lớp dân cư có thu nhập trung bình, các doanh nghiệp và cả các thành phố. Cuối cùng thì chính quyền địa phương và người dân mất đất chỉ thu được lợi ích nhỏ trong quá trình đô thị hoá (VD trong quá trình chuyển từ đất nông nghiệp thành đất đô thị hoặc thành đất thương mại) trong khi giá trị của đất thực ra lại tăng lên rất nhiều nhờ quá trình đô thị hoá. Một phần của sự gia tăng giá trị này đáng ra phải được thu về vì lợi ích cho người dân.

Mô tả chi tiết. Do thuế đất được chính quyền địa phương thu và giữ lại, các địa phương thường muốn tăng thuế càng cao càng tốt để có thể đáp ứng được nhu cầu của mình. Điều này cũng giúp

⁶⁷ Đặng Hùng Võ, Nguyễn Văn Thắng, Tư vấn T&C. Cải thiện Quản trị Đất đai tại Việt Nam (Dự thảo báo cáo: Thực hiện Khung Đánh giá Quản trị Đất đai (LGAF). Ngân hàng Thế giới. Washington DC. Tháng 12 năm 2013.

nâng cao trách nhiệm giải trình, quản trị và quản lý đất đai. Vì vậy, chúng tôi khuyến nghị rằng:

- LPF cần được điều chỉnh dần dần về mức giá thị trường, ví dụ như thông qua việc thường xuyên định giá lại hoặc thay đổi cách thức định giá, và/hoặc đấu giá đất trong trường hợp xây những khu mới (xem LPF bên trên).
- Phí cấp GCNQSDĐ thu một lần nên được giảm xuống thành mức phí hành chính dựa trên chi phí của việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất, điều này sẽ khuyến khích việc người dân đăng ký thuê trước bạ nhiều hơn. Tương tự, bất kỳ khoản phí nào áp dụng đối với việc chuyển nhượng bất động sản cần giảm xuống thành mức phí hành chính mang tính tượng trưng nhằm khuyến khích người dân kê khai và nộp thuế trước bạ một cách chính thức và qua đó tăng khả năng tiếp cận đến GCNQSDĐs và BOLUCs ở mức hợp lý.
- Thuế đất hàng năm ở đô thị nên tăng đến mức đủ bù đắp chi phí hành chính và các nhu cầu chi khác của địa phương. Điều này sẽ giúp tăng thu ngân sách và hạn chế tình trạng đầu cơ đất đai, nhờ đó tăng lượng cung đất để xây dựng nhà cũng như các loại hình đất khác, giảm đà tăng giá của nhà đất và tăng khả năng tiếp cận đất đai của người dân, kích thích tăng trưởng kinh tế. Nên áp dụng mức thuế lũy tiến đối với diện tích đất vượt quá một mức trần nhất định để đảm bảo công bằng xã hội, tránh đầu cơ đất đai và xử lý các dự án chậm tiến độ.
- Nếu việc tăng thuế đất là không khả thi thì có thể áp dụng một cách khác là ban hành một loại thuế mới VD như phí nhà ở hoặc thuế bất động sản nhằm đạt được mục tiêu nêu trên. Tuy nhiên, mức thuế này nên căn cứ trên giá trị của mảnh đất ở một chừng mực có thể.
- Ngược lại, không nên đánh thuế đối với việc xây dựng. Thu ngân sách chỉ nên đánh trên đất theo mức đánh giá của chính quyền địa phương, dựa trên diện tích khu đất và cơ sở hạ tầng của khu đất đó.

Hiện tại, Việt Nam chưa đánh thuế đối với việc xây dựng và phát triển đất. Trong khi loại thuế này có thể giúp tăng thu ngân sách đặc biệt là ở những địa phương có nhiều dự án bất động sản, thì một nhược điểm của nó là loại thuế này có khả năng hạn chế các công ty bất động sản đầu tư vào các dự án phát triển đất hoặc sẽ làm cho các công ty không đăng ký khi họ phát triển các dự án nhằm

tránh thuế. Sự khác nhau về bản chất giữa các hình thức phát triển bất động sản cũng như giá trị tính thuế của các dự án sẽ là thách thức lớn đối với các cơ quan xác định giá trị bất động sản, làm tăng rủi ro tranh chấp hoặc lạm dụng chính sách.

Điều quan trọng là việc tăng thuế đất (hoặc thuế bất động sản) phải được tiến hành một cách từ từ vì việc đánh thuế này có thể làm giảm giá trị trường của đất đai, đồng thời làm tăng chi phí của doanh nghiệp (do tăng mức thuế phải nộp) và làm giảm lợi nhuận dự kiến từ kinh doanh đất đai. Vì vậy, nếu ban hành một loại thuế mới quá nhanh sẽ làm giảm giá đất và ảnh hưởng xấu tới tài sản được dùng làm tài sản thuế chấp của các hợp đồng vay, đặt các tổ chức tín dụng trước rủi ro mới. Việc tăng thuế nhanh cũng có thể tạo ra sự phản ứng của người dân. Tuy nhiên, nếu thuế suất hoặc mức phí được tăng từ từ thì lại có thể giúp khống chế việc tăng giá đất một cách không mong muốn. Thứ hai là việc áp dụng thuế này sẽ đánh vào những người nắm giữ đất đai nhưng không xây dựng; mặc dù điều này giúp giảm hiện tượng đầu cơ đất đai thì nó cũng có thể ảnh hưởng tới người nghèo. Vì vậy điều quan trọng là nên ban hành sắc thuế lũy tiến nhằm bảo vệ những nhóm người có thu nhập thấp hoặc có diện tích nhà ở nhỏ.

10.2.B. Xây dựng Chiến lược phát triển đô thị toàn diện/lồng ghép

Tóm tắt. Cần áp dụng hướng tiếp cận chủ động đối với phát triển đô thị bằng cách lồng ghép quy hoạch đất đai với quy hoạch các dự án cơ sở hạ tầng lớn (VD: giao thông công cộng) và các tiện ích công cộng và đảm bảo rằng có một lượng đất đai ở mức giá hợp lý được dành cho người có thu nhập thấp, trong đó đất phải được kết nối tốt với các hạ tầng cơ bản, các tiện ích xã hội, cơ hội việc làm và các tiện ích cơ bản khác. Để đạt được mục tiêu này cần kết hợp nhiều công cụ như: Các dự án bất động sản lớn, Chương trình tập hợp, điều chỉnh quỹ đất (LPLR), cơ chế chia sẻ giá trị đất đai nhằm giúp chia sẻ, phân bổ bớt lợi ích của việc đô thị hoá sang cho lợi ích công cộng (giữa phân giá trị bất động sản tăng lên do điều kiện của địa phương được cải thiện và thuế đánh trên quyền đầu tư bất động sản bất động sản).

Đối tượng đích: Tất cả các nhóm thu nhập.

Bảng 10.3 Các rủi ro phát sinh từ việc điều chỉnh khung thuế đất

Rủi ro	Biện pháp giảm thiểu rủi ro
Nghiệp vụ thẩm định và định giá chưa phát triển sẽ cản trở quá trình cải cách thuế	Phát triển nghiệp vụ định giá dựa trên nền tảng của các cơ sở định giá nhà nước và tư nhân với mục tiêu là đa dạng hoá các đơn vị tham gia thẩm định, xác định giá trị đất đai và hoàn thiện khuôn khổ định giá.
Thuế xây dựng/tài sản sẽ hạn chế các hoạt động xây dựng	Ban hành sắc thuế gắn với giá trị. Nếu có thể thì chỉ tập trung đánh thuế đối với đất.
Thị trường phản ứng tiêu cực đối với việc tăng thuế suất	Triển khai việc tăng thuế đều đặn và từ từ, được hỗ trợ bằng việc địa phương tăng cường công khai thông tin tới người dân và thị trường
Thuế tác động bất lợi tới người nghèo	Người nghèo có thể được giữ những mảnh đất mà chưa cần xây dựng nếu có diện tích nhỏ. Để giảm thiểu rủi ro này thì nên ban hành sắc thuế lũy tiến, VD: chỉ đánh thuế suất thấp nếu diện tích đất thấp hơn một mức nhất định hoặc cho phép áp dụng phương thức thanh toán khác (VD: dịch vụ cộng đồng).

Hộp 10.3 Bài học kinh nghiệm quốc tế về đánh thuế sử dụng đất

Tiềm năng thu ngân sách từ đất là rất lớn. Chẳng hạn như ở Ôtxtrâyliya, thuế sử dụng đất chiếm 100% thu ngân sách địa phương (Dye, England, 2010). Thuế sử dụng đất đã chuyển một phần giá trị của đất đai từ người chủ mảnh đất sang lợi ích công cộng, nhờ đó tăng được sự kiểm soát đối với giá đất và hạn chế hiện tượng đầu cơ. VD: mức thuế suất vừa phải ở mức 2-4% sẽ thu được từ 25% đến 40% giá trị của đất⁶⁸. Do tác động tích cực và diện rộng của loại thuế này, nhóm nghiên cứu khuyến nghị Việt Nam cần nghiên cứu nghiêm túc việc tăng thêm giá trị thu được từ đất.

Bối cảnh chiến lược. Nhiều dự án bất động sản lớn hoặc các dự án chuyển đổi mục đích sử dụng đất ở Việt Nam đều giống nhau về bản chất (nghĩa là đất chỉ sử dụng cho một mục đích: đất ở, đất thương mại hoặc đất công nghiệp) và thường được xây dựng ở các vùng ven đô do chi phí mua thấp. Điều này làm tính hiệu quả của việc phát triển thành phố bị giảm xuống do người dân phải đi lại ở quãng đường xa hơn mới tới được cơ quan, đến các trường học, bệnh viện... Các tác động tiêu cực khác có thể phát sinh như nạn tắc đường, ô nhiễm, phân biệt giàu nghèo, thu hẹp diện tích đất nông nghiệp. Vì vậy cần tập trung vào chiến lược tăng sự gắn kết và phát triển đô thị bền vững, trong đó các khu đô thị phải có nhiều mục tiêu và được kết nối tốt với cơ sở hạ tầng nhằm giúp cho các đô thị tiếp tục phát huy tác dụng thúc đẩy phát triển kinh tế địa phương, xoá nghèo và gia tăng các cơ hội cho người nghèo.

Mô tả chi tiết.**a. Điều chỉnh Quy hoạch đô thị tổng thể nhằm****phản ánh quy hoạch sử dụng đất một các lồng ghép/toàn diện.**

Chúng tôi khuyến nghị cần rà soát và điều chỉnh Quy hoạch phát triển đô thị tổng thể nhằm giúp phát triển các khu đô thị có mật độ dân số trung bình và đa mục tiêu, điều này sẽ giúp tăng được mức độ giao thương và phát triển kinh tế, giảm hiện tượng đô thị hoá một cách bừa bãi. Đặc biệt là cần tập trung vào việc kết nối đất với hạ tầng giao thông, hài hoà quy hoạch tổng thể của thành phố với các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội do Bộ KH&ĐT đặt ra, và đảm bảo có một lượng cung đất có giá phù hợp với người có thu nhập thấp để có thể mua được nhà. Để đạt được mục tiêu này, cần phải điều phối tốt hơn giữa các cơ quan liên quan (Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính, Bộ Tài nguyên môi trường, Bộ KH&ĐT và chính quyền địa phương). Đồng thời, cần triển khai các công cụ như việc điều chỉnh khung thuế đất hoặc thay đổi quyền phát triển các dự án bất động sản hoặc thông qua sự can thiệp trực tiếp của chính quyền với vai trò là nhà quy hoạch chính. Hướng

⁶⁸ Giả định mức giảm thực là 6%.

tiếp cận toàn diện này cũng giúp điều chỉnh được các lợi ích phát sinh từ quá trình đô thị hoá (quá trình đầu tư cơ sở hạ tầng làm tăng giá trị của đất), làm cho Chính phủ dễ dàng và tốn ít chi phí hơn trong quá trình đô thị hoá⁶⁹.

b. Thí điểm sau đó thực hiện đại trà việc mô hình tập hợp, điều chỉnh quỹ đất⁷⁰.

LPLR là một công cụ chính sách được nghiên cứu từ lâu và rất hiệu quả trong tổ chức và điều phối việc xây dựng nhà cửa của các hộ gia đình sở hữu các mảnh đất vừa và nhỏ. Ở một dự án điển hình, cơ quan LPLR sẽ lựa chọn một khu vực ở đô thị cần phát triển thành dự án và sau đó xác định các chủ hộ có đất cần tham gia dự án. Sau đó, cơ quan này xây dựng một bản Kế hoạch LPLR và giải thích, chứng minh tính khả thi về mặt tài chính của dự án này. Vì vậy, Kế hoạch của mỗi dự án phải bao gồm bản đồ khu đất, danh sách các hộ gia đình sẽ tham gia, định giá khu đất, kế hoạch về đường giao thông, điện, thoát nước, danh sách các khu đất sau khi chia lại và dự kiến mức giá của chúng; kế hoạch phân chia lại đất sau khi có dự án, chương trình triển khai, dự kiến chi phí và ngân sách theo tiến độ. Kế hoạch này cũng cần bao gồm mục tiêu và các nguyên tắc của dự án cũng như các biện pháp để triển khai dự án. Cơ quan LPLR có thể bao gồm đại diện của Sở Xây dựng và UBND tỉnh/thành phố, có sự hỗ trợ về mặt kỹ thuật từ bộ phận quy hoạch và quản lý đô thị của Bộ xây dựng.

Để xây dựng đề án LPLR cần có sự tham vấn với các chủ hộ gia đình trong khu vực dự án và phối hợp với các cơ quan chức năng sau này sẽ tham gia trong quá trình triển khai dự án. Dự thảo Kế hoạch dự án cần phải được trình bày và được phân lớn các chủ hộ đồng ý và sau đó công bố công khai. Sau khi chỉnh sửa dự án theo ý kiến

của các gia đình và được họ đồng thuận, dự án sẽ được trình lên cơ quan thẩm quyền để phê duyệt. Nên chọn vị trí dự án nằm ở vùng ven đô nơi có sự kết nối giữa các khu đô thị với nhau hoặc các khu đang có áp lực đô thị hoá cao và các gia đình ở đó đang rất mong mỗi tối đa hoá tiềm năng kinh tế của khu đất của mình.

Trong cuộc hội thảo được tổ chức năm 2014, 2015⁷¹, có thể thấy mối quan tâm của mọi người đối với công cụ chính sách này tại Việt Nam là rất lớn. Nếu được thiết kế phù hợp thì dự án LPLR có thể bao gồm các điều kiện cao hơn (VD 30% đất dùng cho việc xây dựng, 10% dùng cho việc kinh doanh) và việc đấu giá đất sẽ đưa lại nguồn thu và nâng cao giá trị của đất⁷².

Ngoài ra, dự án LPLR còn giúp thực hiện các mục tiêu sau:

- Dựa trên bản Đánh giá nhu cầu đất đai ở một số khu vực đô thị quan trọng, có thể mở rộng nguồn cung các dự án được quy hoạch và có dịch vụ tốt;
- Thu được lợi ích từ đất đai cho công chúng (VD: 15% diện tích sẽ dành để xây dựng đường, 15% dành cho không gian và các tiện ích công cộng, và 20% dành cho nhà ở xã hội theo quy định của Nghị định 188)
- Mở rộng diện đấu giá đối với các mảnh đất tăng thêm để tạo nguồn thu nhằm phục vụ mục tiêu đầu tư công và qua đó xác định được giá đất và theo dõi diễn biến của thị trường đất đai;
- Sau khi một phần đất được quy hoạch và có dịch vụ đã được bán nhằm bù đắp chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng thì phần đất còn lại được trả lại cho các hộ gia đình. Mặc dù diện tích đất nhận lại nhỏ hơn diện tích đất mà họ đã mất nhưng giá trị của mảnh đất thì lại tăng lên rất nhiều.
- Một phần của dự án sẽ được bán để bù đắp chi

⁶⁹ Công ty phát triển công nghiệp thành phố (CIDCO) ở Mumbai, Ấn Độ, tài trợ toàn bộ chi phí mua tàu hoả và đường cao tốc bằng cách bán quyền sử dụng các mảnh đất ở vị trí đẹp gần các trục đường.

⁷⁰ Xin xem Archer, R (1999) để nắm được kiến thức cơ bản về LPLR, 'Tiềm năng hình thành quỹ đất để cung cấp nhà ở giá thấp ở các nước đang phát triển' Payne, G (Biên tập) 'Tạo ra một nền tảng chung: quan hệ đối tác công tư trong phát triển nhà ở' Nhà xuất bản Công nghệ Luân Đôn.

⁷¹ Hội thảo LPLR tại Việt Nam năm 2014 mang tới các chuyên gia từ Ấn Độ, Thái Lan, Hàn Quốc, Australia và Nhật Bản để thảo luận về một cơ sở khái niệm và phương pháp cho dự án LPLR thí điểm tại các khu vực ven đô Việt Nam.

⁷² VD: Luật Quy hoạch và Phát triển Đô thị tại Gujarat, Ấn Độ xác định Mô hình Quy hoạch Đô thị cho phép lấy đến 50% đất cho đường xá (15%), công viên (5%), các tiện nghi (5%), nhà ở giá hợp lý (10%), và đất đấu giá để huy động vốn (15%). Phần sau cũng mang đến các vấn đề cơ bản về định giá đất dựa trên thị trường.

phí quyền sử dụng đất và chi phí xây dựng các cơ sở hạ tầng⁷³.

c. Triển khai cơ chế chia sẻ đất đai cả ở những khu xây dựng mới và khu xây dựng lại/cải tạo.

Cơ chế chia sẻ đất đai là việc xây dựng lại một phần của một diện tích dân cư để bán nhằm lấy tiền bù đắp hoặc hỗ trợ cho chi phí xây dựng những căn nhà giá rẻ. Cơ chế này rất phù hợp với việc cải tạo các khu chung cư cũ, khi mà người ta có thể bán các căn hộ được xây thêm để lấy tiền bù cho chi phí xây lại nhà cho các hộ gia đình hiện đang sinh sống ở đó. Cơ chế này đã được thực hiện ở Băng-cốc (Thái Lan), Mumbai (Ấn độ) và Jakarta, Indônêxia để lấy tiền chi trả cho việc cải thiện điều kiện sinh sống của người dân. Bộ Xây dựng đã đưa những quy định này vào Nghị định mới hướng dẫn Luật Nhà ở năm 2015, theo đó cho phép sử dụng cơ chế giá thị trường hoặc các khu nhà đa mục tiêu là một bộ phận của dự án cải tạo nhà cũ. Những điều khoản mới này có tiềm năng sẽ bao gồm cơ chế chia sẻ đất đai.

d. Sử dụng cơ chế đấu thầu minh bạch, ví dụ đấu thầu cạnh tranh (RFP)⁷⁴.

RFP là một công cụ chính sách tốt được thực hiện nhằm tăng khả năng sử dụng đất đai, xây dựng một cách có quy hoạch cũng như giúp thu được lợi ích tối đa từ quá trình xây dựng để phục vụ cho lợi ích của công chúng. Cách làm như sau: trước hết cần đưa ra bản tóm tắt về các khu vực chưa được xây dựng đang có nhu cầu phát triển cho nhiều mục tiêu khác nhau, bao gồm việc cung cấp nhà ở giá rẻ mà không cần chính quyền phải trả thêm tiền. Sau đó, các doanh nghiệp xây dựng được phép tham gia sẽ được mời cung cấp hồ sơ thầu trong đó nêu rõ cam kết sẽ cung cấp các cấu phần bắt buộc và các cấu phần phụ trợ (càng nhiều càng tốt) miễn là doanh nghiệp vẫn có lãi. Các hồ sơ thầu được niêm phong kín, sau đó sẽ được mở tại một doanh nghiệp là đại diện của nhóm các bên liên quan, và doanh nghiệp nào cam kết cung cấp nhiều tiện ích/cấu phần nhất sẽ là người thắng thầu. Doanh nghiệp này ngay sau đó sẽ được trao quyền triển khai dự án. Cơ chế này khuyến khích sự cạnh tranh công bằng giữa các doanh nghiệp xây dựng nhằm giúp đáp ứng các mục tiêu chính sách xã hội đồng thời tối đa hoá lợi ích của người dân mặc dù đặc điểm của mỗi khu đất là khác nhau. RFP có thể được triển khai ở dạng thí điểm tại một số khu đô thị.

Bảng 10.4 Các rủi ro của việc phát triển đất lồng ghép

Rủi ro	Biện pháp giảm thiểu rủi ro
Chính quyền địa phương tiếp tục ủng hộ việc mở rộng đô thị mặc dù nhu cầu thấp	Giảm thiểu các ưu đãi cho Chính quyền địa phương khi mở rộng địa giới hành chính của các khu đô thị, ví dụ thông qua việc điều chỉnh phân bổ ngân sách theo chỉ số mật độ dân số, không tập trung vào diện tích của địa phương hay quy mô dân số của địa phương.
Chính quyền địa phương thiếu khả năng quy hoạch các khu đô thị đa mục tiêu một cách hiệu quả	Viện Quy hoạch phát triển nông thôn và đô thị Việt Nam trực thuộc Bộ Xây dựng có thể đóng một vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ năng lực xây dựng, ví dụ thông qua việc chia sẻ mô hình hiệu quả.
Tiền thu được từ sự tăng giá của đất theo mô hình LPLR lại được dành cho các mục tiêu khác, không phải để xây nhà	Xây dựng các quy định bắt buộc phải sử dụng một phần nhất định của số tiền thu được từ giá trị đất tăng thêm để tài trợ việc xây dựng nhà.
Khuôn khổ thể chế không rõ ràng sẽ bóp méo cơ chế chia sẻ đất đai	Đưa ra các quy định luật pháp về chia sẻ đất đai nhằm đảm bảo cơ quan có thẩm quyền phải quản lý các hoạt động xây dựng tại khu đất cho các mục tiêu khác thay cho các mục tiêu không phải là xây nhà.

⁷³ Trường hợp một phần đất được dùng để xây dựng cơ sở hạ tầng, điều quan trọng là nhà thầu xây dựng cơ sở hạ tầng phải được lựa chọn thông qua đấu thầu cạnh tranh. VD nhà thầu trúng thầu là công ty xây dựng được cơ sở hạ tầng với đòi hỏi về diện tích đất là nhỏ nhất. Bên cạnh đó, đất chỉ được giao dựa trên kết quả thực hiện công việc, ví dụ như theo tiến độ đã được định sẵn để đảm bảo là nhà thầu sẽ hoàn thành được công trình cơ sở hạ tầng.

⁷⁴ Các lợi ích, đặc điểm và hạn chế của phương pháp này được trình bày tại Phụ lục.

Box 10.4 Kinh nghiệm quốc tế về Quy hoạch sử dụng đất lồng ghép và tăng giá trị đất đai

i. Công ty Phát triển đô thị và xây dựng (CIDCO) của Ấn độ được thành lập năm 1997 với nhiệm vụ đầu tư, xây dựng khu Navi Mumbai để cung cấp chỗ ở cho hơn 2 triệu người⁷⁵. Bằng cách bán quyền sử dụng đất, công ty đã có đủ tiền để bù đắp chi phí xây dựng đường sá, tàu điện và các tiện ích công cộng. Việc áp dụng mô hình LPLR, được biết đến với cái tên Cơ chế Quy hoạch thành phố, đã giúp thành phố phát triển với mật độ dân số tăng cao nhưng vẫn tự tài trợ được các chi phí của mình.

ii. Kinh nghiệm của Trung Quốc. Có lẽ Trung Quốc là quốc gia áp dụng rộng rãi và toàn diện nhất mô hình tăng giá trị đất đai: Chính quyền địa phương mua đất nông nghiệp của người dân theo giá đất nông nghiệp, sau đó xây dựng cơ sở hạ tầng rồi bán cho các công ty phát triển đô thị và cho phép họ xây dựng các khu nhà ở trên đó. Lợi ích thu được từ sự chênh lệch giữa giá đất đô thị và đất nông nghiệp là thuộc về chính quyền địa phương, do đó tăng được nguồn thu ngân sách để chi trả cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng⁷⁶.

iii. Khu vực Mỹ Latinh. Có rất nhiều kinh nghiệm quốc tế về việc áp dụng mô hình chia sẻ giá trị đất đai trong đó thông qua đấu thầu các cơ quan quản lý đất đai thu được một phần của giá trị đất để phục vụ cho lợi ích của công chúng, bao gồm:

- Thu gom, điều chỉnh quỹ đất để tài trợ cho quá trình đô thị hoá một cách chủ động;
- Phí cải tạo đất đai (nhà ở) nhằm bù đắp chi phí đầu tư xây dựng các tiện ích xã hội và tiện ích kỹ thuật công cộng
- Đánh thuế để đổi lấy quyền đầu tư, xây dựng các khu đô thị cao cấp.

10.2.C Các biện pháp tạo thị trường khác để hỗ trợ nguồn cung đất đai

a. Rà soát khuôn khổ thể chế về tiêu chuẩn quy hoạch, các quy trình thủ tục hành chính: Bộ Tài nguyên môi trường và Bộ Xây dựng có thể phối hợp với nhau để đưa ra các loại phí mà có thể đem lại sự cải thiện một cách nhanh nhất. Chúng tôi khuyến nghị rằng việc rà soát đánh giá nên tiến hành 5 năm/lần hoặc dày hơn nhằm đảm bảo rằng chính sách đất đai phù hợp với nhu cầu của thị trường và của người dân. Hơn nữa, cần ghi nhận rằng Bộ Xây dựng và Bộ Tài nguyên môi trường đã đơn giản hoá nhiều thủ tục hành chính liên quan đến việc đăng ký GCNQSDĐ và GCNQSDĐTS (theo dự thảo Nghị định hướng dẫn Luật Nhà ở và Luật đăng ký đất đai năm 2015).

b. Thành lập cơ quan điều phối tổng thể về quản lý hành chính đất đai. Hiện nay cả Bộ Tài nguyên Môi trường, Bộ Tài chính, Bộ Tư pháp, Bộ Nội vụ và Bộ Xây dựng đều tham gia quản lý một số khía cạnh hành chính đất đai và sự chồng chéo

này cũng xảy ra ở cấp độ các địa phương. Đặc biệt là chức năng nhiệm vụ của Bộ Xây dựng và Bộ Tài nguyên Môi trường rất chồng chéo. Cơ quan điều phối không nhất thiết phải được thành lập dưới dạng là một tổ chức mà có thể chỉ cần dưới hình thức Ủy ban điều phối liên bộ hoặc Nhóm công tác với thành phần là lãnh đạo của các cơ quan liên quan, chính quyền cấp huyện, cấp tỉnh. Tổ chức này có mục tiêu nhằm giảm sự chồng chéo và cải thiện việc quản lý đất đai. Thay cho việc thành lập một cơ quan mới, chính phủ có thể cân nhắc việc tập trung các chức năng mà hiện nay nhiều Bộ đang cùng đảm nhiệm về cho một cơ quan, với điều kiện rằng việc này sẽ giảm số lượng đầu mối cơ quan chức năng liên quan và phải chỉ rõ vai trò chủ trì và trách nhiệm của cơ quan này.

c. Mở rộng mô hình Một cửa. Hiện nay tại một số địa phương vẫn còn tồn tại cơ quan quản lý đất đai cấp tỉnh nhưng dịch vụ lại liên quan đến nhiều Sở/phòng ban khác. Chúng tôi khuyến nghị rằng nên cân nhắc tăng số lượng dịch vụ nhưng tập trung trong cùng một đơn vị và tái cơ cấu đơn vị này sao cho có thể cung cấp nhiều

⁷⁵ http://www.cidco.maharashtra.gov.in/NM_Introduction.aspx

⁷⁶ Ingram, G. K., Ong, Y-H (2011) 'Chính sách gia tăng giá trị đất' Tài liệu của hội thảo về Chính sách đất đai năm 2011 Viện nghiên cứu chính sách đất đai Lincoln, Cambridge, MA.

dịch vụ cùng một lúc. Ở Andhra Pradesh, quỹ giao dịch một cửa được bố trí ở Khu vực dân cư Hyderabad, văn phòng này rất thành công trong việc cung cấp nhiều dịch vụ một lúc như: đăng ký khai sinh, chứng nhận đăng ký kết hôn, chứng tử, cấp hộ chiếu, chuyển quyền sử dụng đất, cấp giấy phép xây dựng. Điều này đã giúp cải thiện tình hình quản lý và chất lượng dịch vụ.

d. Thu hồi lại các mảnh đất đã giao cho các doanh nghiệp xây dựng nếu sau 24 tháng vẫn chưa triển khai xây dựng. Nâng cao hiệu lực thực thi chính sách, các công ty phải xây nhà trong vòng 24 tháng kể từ khi được giao đất sẽ giúp tăng đáng kể nguồn cung đất và giảm đà tăng giá đất. Một biện pháp mới đã được quy định trong Luật Nhà ở và Bất động sản là các công ty xây dựng phải trả thêm một khoản phí nếu họ muốn khởi công sau khi được giao đất quá 24 tháng. Biện pháp này có thể hiệu quả, nhưng dấu sao vẫn phải đi kèm biện pháp là thu hồi giấy phép xây dựng nếu các công ty tiếp tục trì hoãn việc triển khai xây dựng.

e. Tăng diện tích đất được giao cho các dự án quy mô nhỏ theo quy định của Nghị định 188. Nên dành khoảng 20% diện tích đất cho mục tiêu xã hội theo quy định tại Nghị định 188 cho các dự án quy mô nhỏ hoặc các khu nhà ở theo nhu cầu của người dân, điều này sẽ giúp giải quyết khó khăn về tài chính cho chính quyền địa phương vì các chủ dự án được bán phần đất còn lại để bù đắp chi phí phát triển hạ tầng và các tiện ích công cộng.

Chương 10.3 Nhà cho thuê với giá hợp lý

Cần tăng nguồn cung nhà cho thuê giá rẻ tại các khu công nghiệp cho công nhân, học sinh và các gia đình có thu nhập thấp bằng cách cho phép các công ty tư nhân tham gia thị trường này. Mục tiêu chính là nhằm cải thiện chất lượng và các hình thức nhà cho thuê hiện tại, kích thích các nguồn cung nhà cho thuê với giá hợp lý để đáp ứng nhu cầu của người dân và tăng cơ hội lựa chọn nhà thuê của những nhóm cư dân thu nhập thấp hoặc yếu thế.

10.3.A. Đầu tư để tăng nguồn cung nhà cho thuê với giá hợp lý

Tóm tắt. Đầu tư những chương trình xây dựng nhà cho thuê với giá hợp lý, dưới sự định hướng

của các cấp chính quyền địa phương, trong đó nguồn cung là từ doanh nghiệp tư nhân với sự hỗ trợ của các chương trình ngân sách, cung cấp cơ sở hạ tầng và ưu đãi tiền sử dụng đất. Nhờ đó sẽ giảm được chi phí của các căn nhà cho thuê dành cho các đối tượng mục tiêu (như sinh viên, người lao động, người nhập cư) với sự tham gia của các doanh nghiệp xây dựng có đủ năng lực và uy tín.

Đối tượng đích: Các khu công nghiệp, các công nhân nhập cư, các hộ gia đình thu nhập thấp ở khu vực Q1-Q2.

Bối cảnh chiến lược. Với số lượng người lao động ngày càng tăng ở các khu công nghiệp cũng như nhiều người gia đình ở đô thị không đủ tiền để mua 1 căn nhà, nhu cầu được thuê nhà giá rẻ là rất lớn. Chỉ có khoảng 10% trong số 2,25 triệu người lao động tại các khu công nghiệp là mua được nhà, và khoảng 78% hiện nay đang phải sống trong các căn nhà đi thuê. Trong khi đó số lượng sinh viên cũng đang tăng lên so với con số 1,6 triệu hiện nay. Sẽ không đủ nguồn cung giá hợp lý cho các đối tượng thu nhập thấp hoặc đối tượng yếu thế trong xã hội nếu không có sự nới lỏng khuôn khổ chính sách và các ưu đãi tăng thêm cũng như những hỗ trợ đối với các doanh nghiệp xây dựng để cân đối được tài chính của mình. Cần tăng đầu tư công để bù đắp sự thiếu hụt giữa mức giá mà người thu nhập thấp có thể chi trả và giá thành xây dựng của các khu nhà ở đảm bảo chất lượng.

Mô tả chi tiết. Cần đưa ra các ưu đãi hoặc hỗ trợ cho các doanh nghiệp xây dựng tư nhân để có thể cung cấp nhà cho thuê giá rẻ cho nhóm người ưu tiên nhưng đang ít được hỗ trợ. Sự hỗ trợ này có thể dành cho các doanh nghiệp xây dựng đáp ứng điều kiện thông qua việc hỗ trợ về tài chính, cung cấp các cơ sở hạ tầng hoặc giảm tiền sử dụng đất. Các công ty được hỗ trợ cần phải có uy tín, cam kết sẽ cho thuê nhà ở mức giá phù hợp và nhằm vào một Đối tượng đích nào đó, ví dụ như sinh viên, người nhập cư, những người có thu nhập thấp hoặc nhóm người yếu thế (VD: người già, người tàn tật), tùy theo nhu cầu của người thuê.

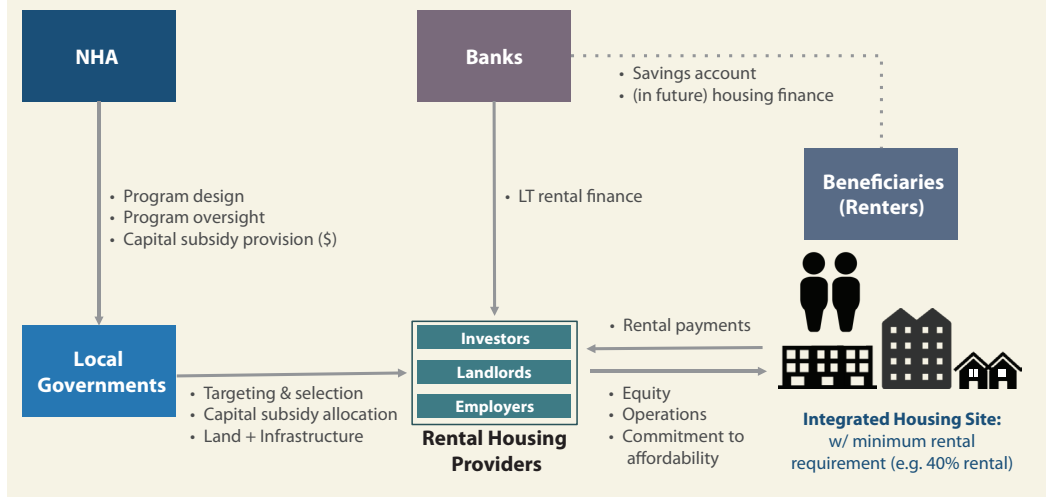
Đặc điểm của chương trình này như sau:

- Chính quyền trung ương quy định các nguyên tắc chung của chương trình, bao gồm nguồn tài

Khuyến nghị Cải cách Chính sách Nhà ở

- trợ, Đối tượng đích, tiêu chí lựa chọn, mẫu hồ sơ thầu, các bước triển khai, chế độ báo cáo...
- Việc triển khai chương trình cụ thể phải theo nhu cầu của địa phương. Các Sở xây dựng cần đóng vai trò tiên phong trong việc xác định nhu cầu của địa phương, vị trí phù hợp để xây dựng, kêu gọi sự tham gia của các doanh nghiệp xây dựng địa phương và các chủ đất nhỏ.
- UBND sẽ cung cấp và giám sát việc cung cấp hỗ trợ ngân sách cho các doanh nghiệp tham gia chương trình, và có thể cho phép họ giảm tiền sử dụng đất hoặc ngân sách địa phương xây dựng một số cơ sở hạ tầng cho khu đất.
- Các doanh nghiệp xây dựng cần phải đáp ứng các điều kiện tối thiểu để tham gia và nhận được các hỗ trợ này. Đây có thể là các công ty/tổ chức lợi nhuận hoặc phi lợi nhuận, các công ty Nhà nước hoặc tư nhân hoặc là người chủ sử dụng lao động của các khu công nghiệp.
- Mức hỗ trợ cho các doanh nghiệp xây dựng có thể được tính toán căn cứ thu nhập của người thuê nhà, vị trí khu đất, số lượng căn hộ cho thuê và yêu cầu phải giữ giá cho thuê thấp hơn mức giá cao nhất mà người thu nhập thấp có khả năng chi trả trong một khoảng thời gian nào đó, sau đó họ có thể gia hạn việc cho thuê⁷⁷.
- Chính quyền trung ương chủ trì phối hợp với chính quyền địa phương xây dựng chương trình tài trợ vốn cho các công ty, cung cấp các hỗ trợ kỹ thuật và quá trình thẩm định các công ty đủ uy tín và năng lực để tham gia chương trình.
- Địa phương sẽ chịu trách nhiệm đánh giá nhu cầu, phê duyệt các dự án, xây dựng cơ sở hạ tầng và hỗ trợ các doanh nghiệp tiếp cận các vị trí đất hợp lý (thông qua cơ chế giảm tiền sử dụng đất theo quy định của Nghị định 188).

Hình 10.2 Sáng kiến Nhà ở cho thuê Giá hợp lý



10.3.B. Các chương trình hỗ trợ nhà ở cho những người có nhu cầu đi thuê

Tóm tắt. Cung cấp các Phiếu hỗ trợ tiền thuê nhà trong một khoảng thời gian nhất định nhằm giúp các gia đình nghèo nhất có thể trả tiền thuê nhà. Các phiếu này phải được phát dựa trên một

hệ thống phân phối đơn giản và minh bạch (dựa trên thu nhập, loại hộ gia đình, loại hình thuê nhà) và không bị hạn chế bởi tình trạng hiện tại của người hưởng lợi.

Đối tượng đích: Các hộ gia đình có thu nhập thấp ở khu vực Q1 và các nhóm người yếu thế (như người già và người tàn tật).

⁷⁷ Khoản trợ cấp này có thể chiếm 60-100% trên tổng số vốn của dự án. Tại Nam Phi, các khoản trợ cấp chiếm khoảng 70% tổng chi phí xây dựng của dự án, trong đó 30% số căn trợ cấp là dành cho những người có thu nhập rất thấp (R1500 – R3500 một tháng hay 2,7 – 6,3 triệu đồng) với phí thuê nhà cao nhất là R750 một tháng (1,3 triệu đồng), và 70% còn lại dành cho các hộ gia đình thuộc ‘thị trường mục tiêu thứ cấp’ (VD: thu nhập khoảng R3500 – R7500 một tháng hay 6,3 – 13,4 triệu đồng) có thể phải đóng R2.250 một tháng (4 triệu đồng). Vi phạm các điều khoản này có thể dẫn tới hậu quả phải hoàn trả một phần khoản trợ cấp.

Hộp 10.5 Kinh nghiệm quốc tế về các Chương trình hỗ trợ nguồn cung nhà ở cho thuê

Có rất nhiều kinh nghiệm quốc tế trong cả thế kỷ qua về việc sử dụng đầu tư công cho các chương trình nhà ở cho thuê. Mặc dù vẫn còn nhiều tranh luận cho rằng đúng là cần phải dành nhà và đất thuộc sở hữu công cho nhóm người yếu thế trong xã hội, nhưng cũng có ý kiến cho rằng các chương trình này không thể đáp ứng được nhu cầu quá lớn của xã hội. Thay vào đó, một số nước đã chuyển hướng sang các công cụ khác hiệu quả hơn, như việc trợ cấp cho các đối tượng đích hoặc kiểm soát đất đai nhằm khuyến khích các công ty tư nhân tham gia các chương trình cho thuê nhà giá rẻ.

i. Chương trình nhà ở xã hội của Nam Phi. Năm 2004, Nam Phi thành lập Cơ quan quản lý nhà ở xã hội để xây dựng các quy định, quản lý các Tổ chức Nhà ở xã hội, quản lý các khoản trợ cấp và hỗ trợ phát triển. Cơ quan này đưa ra 2 loại trợ cấp: Trợ cấp chi phí cải tạo một số dự án cụ thể và hỗ trợ trực tiếp cho các Tổ chức nhà ở xã hội đủ điều kiện. Cơ quan này cùng với Tổ chức nhà ở xã hội quốc gia và Cơ quan chính quyền Nam Phi đã làm việc cùng nhau để tăng cường năng lực cho các Tổ chức nhà ở xã hội và để tiến hành các nghiên cứu thị trường để hỗ trợ sự phát triển của ngành nhà ở cho thuê⁷⁸.

ii. Chương trình cho thuê nhà ở của Mỹ. Mỹ đã có một lịch sử lâu dài trong việc đầu tư vào các chương trình xây dựng nhà cho thuê ở mức giá hợp lý. Từ năm 1935-1970, các dự án nhà cho thuê lớn đã được xây dựng và quản lý hoàn toàn bởi khu vực công. Các vấn đề nghiêm trọng về y tế và xã hội trong các chương trình nhà ở đã xuất hiện do ít có mảnh đất để lựa chọn (rất ít mảnh đất khác để có thể lựa chọn thay thế), việc phân nhóm các người nghèo ở thành phố (theo mức độ tập trung thu nhập) và các cơ quan nhà nước chưa được đào tạo đầy đủ. Từ năm 1970 -2015, tất cả các chương trình cho thuê nhà với nhà ở hợp lý đều được thực hiện thông qua mô hình hợp tác công tư (lợi nhuận hoặc phi lợi nhuận), trên nguyên tắc phải thông qua trợ cấp ngân sách cho các nhà đầu tư mục tiêu gắn với việc cho thuê với mức giá hợp lý trong thời gian dài. Chương trình Tín dụng thuế nhà ở cho người có thu nhập thấp hiện đang rất phổ biến hiện nay, bên cạnh các chương trình tài trợ vay lãi suất thấp thông qua HOME hoặc các sáng kiến cung cấp nhà ở của các Bang.

- Chương trình LIHTC cung cấp tín dụng thuế cho các nhà đầu tư tư nhân nếu họ đầu tư vào các dự án phát triển nhà ở cho thuê với mức giá thuê nhà bị khống chế (thường nằm dưới mức 18% thu nhập trung bình của các hộ gia đình). Chương trình này đã được triển khai vào cuối thập kỷ 80 và cung cấp từ 60,000 đến 100,000 căn hộ trong một năm
- Chương trình HOME là một chương trình khoán nhà ở cho các thành phố, quận và bang tham gia chương trình. Các thành phố có toàn quyền sử dụng nguồn quỹ theo cách của mình, dẫu vậy phần lớn khoản tiền này đã được các địa phương dành cho việc xây dựng nhà cho thuê.

Bảng 10.5 Các rủi ro với chương trình hỗ trợ vốn xây nhà cho thuê

Rủi ro	Biện pháp giảm thiểu rủi ro
Ít nhà đầu tư quan tâm	Cần phải thiết kế các chương trình hỗ trợ trên cơ sở đánh giá thị trường một cách thận trọng nhằm đảm bảo rằng mức giá thuê phù hợp và nhà đầu tư cũng quan tâm
Vận hành và quản lý yếu kém	Hỗ trợ cho các dự án tương lai thường đơn giản và minh bạch, dẫu vậy vẫn có nhiều rủi ro rằng nhiều nhà đầu tư không muốn tham gia xây dựng dự án nếu không có hệ thống quản lý hợp lý đi trong suốt vòng đời dự án. Xây dựng các tiêu chuẩn và hướng dẫn cho nhà đầu tư trong việc vận hành và quản lý các chương trình cho thuê nhà ở (bao gồm thỏa thuận thuê nhà, cách thu tiền thuê nhà và các biện pháp không cần thanh toán ...) Sở Xây dựng cũng cần triển khai các cuộc đánh giá định kỳ về các căn hộ cho thuê và xử phạt các trường hợp vi phạm.
Năng lực của chính phủ	Tiến hành đào tạo và đặt ra các điều kiện tối thiểu đối với các chính quyền địa phương để tham gia chương trình. Thí điểm với một số ít chương trình địa phương có đủ năng lực để tạo ra các mô hình khả thi và khuyến khích chia sẻ kinh nghiệm.
Các rào cản về thể chế	Bảo đảm rằng quy trình đăng ký kinh doanh và các quy trình thẩm định phải đơn giản nhằm khuyến khích các công ty mới tham gia vào thị trường. Điều chỉnh các tiêu chuẩn xây dựng nhằm tăng sự linh hoạt cho các công ty xây nhà cho thuê.

⁷⁸ Xem thêm thông tin tại: <http://www.shra.org.za/>.

Bối cảnh chiến lược. Mặc dù Chính phủ đã hỗ trợ để tăng nguồn cung cho thuê nhà thì vẫn còn rất nhiều hộ gia đình không đủ khả năng trả tiền thuê nhà. Các hộ gia đình ở khu vực Q1 chỉ có thể kiếm được khoảng 3,98 triệu đồng/tháng, trong khi đó phần lớn thu nhập phải dành cho việc mua thức ăn và đi lại, số tiền còn lại để cho việc thuê nhà chỉ khoảng 600.000đ. Có khoảng 1,6 triệu người dân thành thị được phân loại là người nghèo. Để đảm bảo rằng những người này có thể tiếp cận với nhà ở và có đủ tiền để các công ty cho thuê nhà duy trì được chất lượng của căn hộ cho thuê, chính phủ cần phải cung cấp trợ cấp thực tiếp cho các gia đình nghèo thông qua Phiếu thuê nhà. Cơ chế này có thể giúp cho người nghèo hoà nhập tốt hơn vào sự phát triển của cộng đồng, tham gia vào các chương trình tăng thu nhập và làm việc để tăng thu nhập, tăng khả năng tài chính để đáp ứng nhu cầu nhà ở của họ trong tương lai.

Nội dung chương trình. Các Phiếu hỗ trợ cho thuê nhà sẽ hỗ trợ trực tiếp cho các gia đình thu nhập thấp để tăng khả năng chi trả tiền thuê nhà. Các phiếu này có thể phát cho đối tượng là các gia đình có thu nhập thấp nhất và trả thẳng cho các chủ nhà hàng tháng.

Đặc điểm của chương trình này như sau:

- Lựa chọn các hộ gia đình căn cứ vào thu nhập và các thông tin cập nhật nhất. Các hộ gia đình sau khi đủ điều kiện tham gia chương trình sẽ căn cứ danh sách các căn hộ cho thuê để chọn căn hộ mình muốn thuê trong một khoảng thời gian nào đó (VD: 60-90 ngày).

- Chính quyền địa phương cần đóng vai trò chủ chốt trong việc xác định người hưởng lợi và các căn hộ cho thuê. Có thể sử dụng danh sách người nghèo của địa phương làm cơ sở lựa chọn và căn cứ các chương trình xã hội khác của địa phương để giảm thiểu chi phí hành chính của chương trình. Tốt nhất là không nên hạn chế điều kiện về nhà ở của người tham gia chương trình.
- Căn nhà cho thuê cần đáp ứng một số điều kiện tối thiểu về mặt chất lượng. Sở Xây dựng cần kiểm tra tình trạng của các căn hộ này trước khi giao cho các hộ gia đình, sau đó phải kiểm tra định kỳ trong suốt thời hạn thuê. Các căn nhà cho thuê này có thể được cung cấp bởi các công ty cho thuê nhà hoặc các chủ đất tư nhân tham gia vào chương trình trợ cấp của Chính phủ.
- Các Phiếu này có thể chuyển cho các chủ đất thông qua ngân hàng thương mại. Việc sử dụng ngân hàng thương mại ở đây có 2 lợi ích: (i) Cung cấp ưu đãi tài chính cho các hộ gia đình nghèo tham gia chương trình và đưa ra một cơ chế thanh toán định kỳ, ghi chép đầy đủ, và (ii) giảm các rào cản hỗ trợ xã hội vốn liên quan đến tình trạng nhà ở của người dân.
- Cơ chế trợ cấp cần đơn giản, minh bạch, công bằng giữa các hộ gia đình, đòi hỏi các gia đình cũng phải chi trả 1 phần tiền thuê nhà. Nên có sự kiểm soát tối đa đối với loại hình nhà cho thuê hoặc mức độ nhà (VD: diện tích tối đa là 40m², tiền thuê nhà chiếm khoảng 25% tổng thu nhập của gia đình).
- Các Phiếu thuê nhà có thể kết hợp cùng chương trình hỗ trợ nguồn cung nhà cho thuê giá hợp lý và triển khai trong cùng 1 chương trình hỗ trợ nhà cho thuê giá hợp lý.

Bảng 10.6 Các rủi ro của Chương trình Phiếu thuê nhà

Rủi ro	Giải pháp giảm thiểu rủi ro
Giá thuê nhà tăng	Nếu phát hành một số lượng lớn Phiếu thì có thể đẩy tiền thuê nhà tăng lên. Điều này cũng xảy ra khi các chủ đất chủ động nâng cao giá thuê nhà tới mức tối đa cho phép trong khung giá của Chương trình. Để giảm thiểu rủi ro này, cần đánh giá kỹ thị trường thuê nhà tại địa phương nhằm thiết kế Phiếu thuê nhà sao cho có thể giảm thiểu sự bóp méo thị trường. Các phiếu có thể phát ra dần dần nhằm đánh giá mức độ tác động tới thị trường nhà cho thuê.
Nguồn cung nhà cho thuê không đủ	Các chủ nhà có thể miễn cưỡng cho các hộ gia đình có thu nhập thấp thuê nhà của mình nếu thủ tục quá rườm rà và chính quyền địa phương can thiệp quá sâu (VD: buộc chủ nhà khai báo), rồi đến khi phiếu hết hạn, chủ nhà lại phải đi tìm khách thuê nhà khác. Vì vậy Chương trình này cần được xây dựng cùng với sự tham gia của các chủ nhà tiềm năng nhằm đảm bảo rằng chương trình này có lợi tối đa đối với tất cả các bên.

Bảng 10.6 Các rủi ro của Chương trình Phiếu thuê nhà

(Tiếp theo)

Rủi ro	Giải pháp giảm thiểu rủi ro
Người hưởng lợi quá phụ thuộc vào Chương trình	Nếu tiêu chí lựa chọn hộ gia đình được hưởng lợi từ chương trình là căn cứ theo mức thu nhập, thì khi thu nhập tăng lên (ví dụ như được tăng lương, lập gia đình nên tổng thu nhập của gia đình tăng) thì họ sẽ bị ảnh hưởng bất lợi. Vì thế, chúng tôi khuyến nghị áp dụng mức hỗ trợ cố định để tránh được rủi ro này cũng như giúp cho chính quyền đỡ phải theo dõi thu nhập của các hộ gia đình. Đồng thời, cũng nên cố gắng điều phối chương trình Phiếu này với các chương trình tiết kiệm và sinh kế khác để giúp người nghèo có thể có chiến lược thoát nghèo.
Chính quyền địa phương không đủ khả năng để quản lý chương trình	Quản lý các Hợp đồng thuê nhà giữa người đi thuê và chủ nhà là một công việc hành chính rất tốn thời gian, phải thực hiện theo nhiều bước. Có thể có rủi ro là cùng 1 lúc có nhiều hộ gia đình cũng tham gia chương trình nên chính quyền địa phương không đủ người để có thể quản lý. Vì vậy, các công chức địa phương cần được tập huấn để đủ năng lực xác định các hộ gia đình đủ tiêu chuẩn và quản lý các căn nhà cho thuê trong chương trình. Chỉ có những cán bộ đáp ứng được tiêu chuẩn tối thiểu mới được tham gia quản lý chương trình này.

Hộp 10.6 Kinh nghiệm quốc tế về Phiếu thuê nhà

Mô hình hỗ trợ tiền thuê nhà đang ngày càng trở nên phổ biến trên thế giới. Mô hình bao gồm Chương trình Phiếu lựa chọn nhà ở của Mỹ, các phúc lợi nhà đất tại Anh, Chương trình hỗ trợ thuê nhà của Cộng đồng thịnh vượng chung ở Úc, và các hỗ trợ thuê nhà đối với các hộ gia đình có thu nhập thấp tại New Zealand, Pháp và các nước khác. Những kinh nghiệm này cho thấy là có nhiều cách để thiết kế các chương trình hỗ trợ thuê nhà tùy thuộc vào mục tiêu của từng chương trình. VD, mô hình trợ cấp cố định có thể giúp tránh các phức tạp khi phải giám sát mức thu nhập của người dân⁷⁹, hay mô hình hỗ trợ dựa trên thu nhập lại làm giảm động lực tăng thu nhập của người nghèo⁸⁰. Bên cạnh đó, cũng cần quyết định quy mô của chương trình⁸¹, VD như sẽ áp dụng rộng rãi cho mọi người hay chỉ giới hạn trong một số lượng đối tượng nào đó và Phiếu sẽ được phát trên nguyên tắc ai đăng ký trước thì được phát trước⁸². Đồng thời, chương trình hỗ trợ thuê nhà cũng thường được lồng ghép với các chương trình hỗ trợ xã hội và các hoạt động tạo thu nhập khác nhằm giúp các hộ gia đình xoá đói giảm nghèo.

i. Chương trình Phiếu lựa chọn nhà ở của Mỹ. Mỹ có Chương trình Phiếu lựa chọn nhà ở do Cục Nhà ở công cộng địa phương quản lý. Các gia đình chỉ phải trả 30% tiền thuê nhà, còn chính quyền sẽ trả nốt phần chênh lệch so với giá thuê của thị trường (FMR). FMR được tính toán dựa trên % của tiền thuê theo thị trường, được xác định thông qua các cuộc khảo sát định kỳ. Các hộ gia đình được thụ hưởng chương trình này phải là hộ nghèo (thấp hơn mức thu nhập trung bình, được điều chỉnh theo quy mô gia đình) và họ phải sử dụng Phiếu (tìm và thuê một căn hộ) trong vòng 60 ngày kể từ ngày nhận được phiếu. Năm 2010, Chính quyền liên bang đã cung cấp 50,5 tỷ USD cho chương trình hỗ trợ nhà ở cho 2,2 triệu hộ gia đình.

ii. Chương trình trợ cấp thuê nhà của Chile. Chương trình này được triển khai năm 2013 nhằm vào mục tiêu là các hộ gia đình trẻ có thu nhập trung bình hoặc thu nhập thấp. Văn phòng của Bộ ở 15 vùng đã tiến hành thu thập các đơn đăng ký, lựa chọn và kiểm tra tình hình nhà ở. Việc quản lý tiền hỗ trợ thuê nhà được uỷ thác cho các ngân hàng thương mại. Chile sử dụng mức hỗ trợ cố định trong một khoảng thời gian cố định nhằm đảm bảo tính đơn giản của hệ thống khi mà thu nhập của các hộ gia đình biến động thường xuyên. Chương trình này có sự linh động nhất định – chủ nhà đồng ý về các điều khoản thuê nhà và nếu người thuê chậm trả trả tiền thuê quá 3 lần thì chủ nhà mới chấm dứt hợp đồng cho thuê.

⁷⁹ Tại Anh, chương trình trợ cấp thuê nhà được xem là phức tạp và khó khăn cho cả việc hiểu và quản lý. Sự phức tạp của việc tính toán tỉ lệ trợ cấp dẫn đến lỗi trong các quá trình hành chính gây ra lạm chi (840 triệu Bảng trong năm 1997/98) và chậm trễ trong việc thanh toán, tình hình cũng tương tự tại Mỹ. HUD ước đoán lạm chi ở mức 2 tỉ USD (15.6 tỉ đô Hongkong) cho tất cả các khoản hỗ trợ nhà ở hàng năm do tính sai tiền thuê nhà.

10.3.C. Các biện pháp tạo thị trường khác để hỗ trợ giảm giá thuê nhà

Có nhiều loại hình hỗ trợ để cải thiện điều kiện thị trường đối với các công ty cung cấp nhà cho thuê, ví dụ như giảm bớt các rào cản về tài chính, kỹ thuật và pháp lý. Điều này đòi hỏi phải rà soát và điều chỉnh khuôn khổ thuế và khuôn khổ pháp lý, cải thiện việc cung cấp thông tin thị trường, hỗ trợ các sản phẩm tài chính phù hợp và hỗ trợ kỹ thuật để tăng cường năng lực cho chính quyền địa phương, hỗ trợ năng lực cho các công ty cung cấp nhà cho thuê.

Các hoạt động nhằm cải thiện thị trường thuê nhà bao gồm:

a. Củng cố khuôn khổ thể chế đối với nhà cho thuê, tập trung vào 2 lĩnh vực chủ yếu:

- Làm rõ và cân bằng mối quan hệ giữa chủ nhà và người đi thuê, đưa các quyền đã được quy định tại Luật Nhà ở năm 2015 vào các Nghị định hướng dẫn⁸³.
- Nâng cao tính linh hoạt trong Luật về nhà ở cho thuê, nới lỏng tiêu chuẩn quy định tại Quyết định số 77/2006 nhằm thể chế hoá các căn hộ cho thuê không chính thức, đơn giản hoá quy trình đăng ký kinh doanh và giảm yêu cầu về diện tích tối thiểu.

b. Giãn thuế nhằm hỗ trợ việc xây dựng các căn nhà cho thuê giá rẻ: cân nhắc việc giãn thuế thu nhập doanh nghiệp hoặc cho chậm nộp tiền sử dụng đất đối với các công ty đăng ký xây nhà cho thuê giá rẻ (VD: nhà cho thuê dưới 2 triệu đồng/tháng).

c. Khuyến khích các hình thức tài trợ xây dựng sáng tạo nhằm tăng nguồn cung nhà cho

thuê, bao gồm tài trợ *offtake*. Hai hình thức tài trợ xây dựng cần thiết để hỗ trợ nguồn cung mà hiện nay Việt Nam chưa áp dụng là: (1) các khoản vay xây dựng, (2) Đầu tư ‘bao tiêu cả gói’ (là hình thức các công ty mua lại căn hộ đã xây dựng xong hoặc đã có người thuê). Các ngân hàng thường ưu tiên một cách hợp lý các biện pháp giảm thiểu rủi ro sẽ đưa ra các sản phẩm tài chính dài hạn chuyên dụng cho các công ty chuyên xây nhà cho thuê giá rẻ hoặc cho thuê để mua, hoặc các chương trình tín dụng vì mô cho các hộ gia đình tự xây nhà.

i. Trong ngắn hạn, việc đưa ra các sản phẩm tài chính cần có sự phối hợp với các tổ chức tín dụng (VD: sử dụng gói kích thích 30.000 tỷ của chính phủ) nhằm chuyển các căn hộ chưa bán được hoặc chưa xây xong thành căn hộ cho thuê⁸⁴.

ii. Trong trung hạn, việc cung cấp tín dụng và công cụ hỗ trợ thanh khoản cho các khoản vay để thuê nhà dài hạn có thể được cung cấp cho các người đi vay sơ cấp (vay gốc) nhằm kích thích sự phát triển của các hình thức tài chính nhà cho thuê. Khoản vay có thể được cung cấp ở mức lãi suất thị trường thông qua các công ty TNHH như Công ty thế chấp thứ cấp hoặc Ngân hàng Phát triển Việt Nam, nguồn vốn của chương trình có thể thông qua trái phiếu chính phủ hoặc các chứng khoán khác.

d. Hỗ trợ kỹ thuật tăng cường năng lực. Xây dựng các tài liệu đào tạo, hướng dẫn, các bộ công cụ để tăng cường năng lực cho các doanh nghiệp xây dựng và chính quyền địa phương. Các tài liệu này cần bao gồm Mẫu Hợp đồng thuê nhà, hướng dẫn đăng ký doanh nghiệp, cơ cấu tài chính dự án đối với các dự án nhà

⁸⁰ Tại Mỹ, các hộ gia đình phải trả 30% trên thu nhập, khoản này được coi như thuế lũy tiến và do đó khuyến khích họ không có việc làm chính thức.

⁸¹ Tại Úc, CRA là một dạng duy nhất khác của hỗ trợ nhà ở xã hội (không áp dụng với những người thuê nhà công). Tại Mỹ và đặc biệt tại Anh, có rất nhiều nhu cầu thuê nhà và hình thức hỗ trợ phía cung nhằm đưa giá thuê nhà về mức hợp lý. Tại Anh cũng đã từng cung cấp các dòng tiền nhằm đảm bảo các khoản vay vốn tư nhân dùng cho phát triển nhà ở xã hội mới. Theo đó tồn tại mối quan hệ cộng sinh giữa hỗ trợ thuê nhà và các chương trình cung cấp riêng biệt.

⁸² Tại Úc, Pháp, Hà Lan và Anh, các chương trình lợi ích nhà ở cho thuê là một quyền lợi phổ thông do đó được các hộ gia đình thu nhập thấp đăng ký rộng rãi. Tại Mỹ, khoảng 1 trong 4 hộ gia đình đủ điều kiện thì nhận được hỗ trợ và thời gian nằm trong danh sách chờ thường là nhiều tháng, hoặc nhiều năm.

⁸³ VD quy định rõ trách nhiệm hợp đồng của mỗi bên (chủ nhà và người đi thuê), quy trình để chấm dứt hợp đồng thuê nhà, đơn giản hoá quy trình xử lý tranh chấp giữa các Bên.

⁸⁴ Luật Nhà ở sửa đổi năm 2014 có quy định rằng việc hỗ trợ cho thuê nhà giá rẻ là một trong các mục tiêu của gói tín dụng, tuy nhiên chưa có các quy định cụ thể xem dự án này phải triển khai như thế nào

cho thuê và Báo cáo Nghiên cứu khả thi. Hỗ trợ kỹ thuật nên nhằm vào các chủ đất nhỏ, các công ty đầu tư nhà cho thuê và chính quyền địa phương

e. Cải thiện thông tin thị trường về nhà cho thuê. Thông qua hệ thống thông tin quản lý của mình, Bộ Xây dựng nên thiết kế một hệ thống để thu thập và báo cáo định kỳ về

thông tin thị trường thuê nhà, bao gồm số liệu thống kê về giá nhà cho thuê, quá trình chấm dứt hợp đồng thuê nhà. Điều này sẽ giúp giải quyết được hạn chế của tình trạng thiếu hụt thông tin, qua đó giúp các doanh nghiệp xây dựng đánh giá tốt hơn các rủi ro tiềm ẩn cũng như giúp chính quyền hoạch định được các chính sách và Đối tượng đích chính sách tốt hơn⁸⁵.

Hộp 10.7 Chương trình tín dụng dài hạn của Thái lan dành cho các nhà đầu tư nhà cho thuê

Thái lan đã rất thành công trong việc cung cấp tín dụng dài hạn cho các công ty cho thuê nhà thông qua Ngân hàng Nhà ở Chính phủ (GHB). Ở Thái Lan, GHB khuyến khích các chủ đất sở hữu các mảnh đất ở nhỏ xây các căn hộ cho thuê giá thấp với các khoản vay ưu đãi. GHB đã cho vay 100% chi phí xây dựng với thời hạn trả nợ vay rất dài tới 15 năm (trong khi thời hạn vay thông thường chỉ từ 5-7 năm). Các căn hộ được GHB hỗ trợ chỉ giới hạn ở mức giá thuê khoảng 1,3 triệu- 2.6 triệu đồng/tháng). Hiện nay, hơn 8.000 chủ đất đã xây dựng các căn nhà cho thuê và dư nợ tín dụng đã tăng từ 489 triệu USD năm 2006 lên 2.1 tỷ USD năm 2011 (Mức tăng trung bình là 34%/năm)⁸⁶.

Chương 10.4 Nhà tự xây

Mục tiêu của khuyến nghị này là nhằm tập trung các hỗ trợ của chính phủ cho các hộ gia đình không đủ khả năng tài chính để tự xây nhà, bao gồm hỗ trợ về hạ tầng cơ bản, hỗ trợ tiếp cận chương trình tín dụng vi mô và các hỗ trợ kỹ thuật, cung cấp các căn hộ cơ bản nhỏ mà sau này các gia đình có thể tự mở rộng thêm. Cũng có rất nhiều khuyến nghị về việc tạo một môi trường thuận lợi cho việc tự xây nhà, bao gồm dịch vụ tốt và được kết nối với các hàng xóm.

10.4.A. Xây dựng chương trình mở rộng nhà cơ bản ban đầu

Tóm tắt. Cung cấp các căn hộ cơ bản nhỏ ban đầu trong một khu vực đất có dịch vụ nhằm hỗ trợ các gia đình tự xây dựng được căn nhà mới của mình, cung cấp cho các gia đình sự bắt đầu chính thức trong “sự nghiệp” tự xây nhà của mình đồng thời quản lý tốt khu vực đô thị.

Đối tượng đích. Các hộ gia đình có thu nhập ở khu vực Q1, Q2.

Bối cảnh chiến lược. Các hộ gia đình có thu nhập ở khu vực Q1, Q2 có sức mua thấp và hầu như không đủ khả năng để tự xây một căn nhà trong thành phố. Sáng kiến “Nhà cơ bản” giúp đảm bảo rằng các hộ gia đình sẽ có một căn nhà ban đầu trong khu vực có sẵn cơ sở hạ tầng để sau đó có thể xây mở rộng. Sáng kiến này giúp giảm thiểu các ảnh hưởng tiêu cực của việc tự xây nhà ở những khu vực thiếu các cơ sở y tế và các hạ tầng cơ sở thiết yếu khác. Theo kinh nghiệm của Châu Mỹ La Tinh, nếu so sánh thì thấy cách làm này có chi phí thấp hơn chi phí thông thường của việc xây dựng đô thị. Việc cung cấp cơ sở hạ tầng theo dạng khoán có chi phí cao hơn từ 2,5 lần đến 8 lần so với phương án “Nhà cơ bản”.

Mô tả chi tiết. Dự án sẽ thu hồi đất và xây dựng các căn hộ cơ bản ban đầu, sau đó bán hoặc thuê mua. Các chủ nhà sau đó có quyền dần dần mở rộng căn nhà theo nhu cầu và khả năng tài chính của mình.

Việc xây các căn hộ cơ bản có thể tiến hành đồng loạt bởi các doanh nghiệp xây dựng tư nhân thông qua cơ chế hợp tác xã hoặc kết hợp cả 2 hình thức. Căn hộ cơ bản thông thường là nhà 1

⁸⁵ Các cơ quan chức năng ở Đức và Mỹ đều thu thập và công bố thông tin về giá thuê nhà. Đồng thời, số liệu thống kê về tình trạng không trả tiền thuê nhà cũng giúp các chủ nhà đánh giá được khách hàng tiềm năng của mình và tạo ưu đãi lớn hơn thi thanh toán. Công ty bảo hiểm thuê nhà Mehico báo cáo rằng sự sụt giảm của việc thanh toán tiền nhà chậm đã giảm từ mức 30% xuống 5% (Peppercorn and Taffin, 2013).

⁸⁶ Kritayanavaj, Ballobh. Nhà ở giá hợp lý ở Thailand. Asia-Pacific Housing Journal. December 2012.

tầng trong đó có ít nhất một phòng rộng 12 m² hoặc rộng hơn, và có thể sẵn sàng để vào ở, nhờ đó các gia đình không phải trả tiền thuê nhà trong khi xây dựng căn nhà. Thông thường thì việc giải phóng mặt bằng, xây dựng và cung cấp dịch vụ sẽ rất chậm nếu các hộ gia đình tự phải lo mọi chi phí. Vì vậy, để hỗ trợ cho việc mở rộng căn nhà, nên có các gói hỗ trợ kỹ thuật hoặc tài chính vi mô để có thể xây nhà với chi phí hợp lý.

Quyền sử dụng đất có thể được cấp ở dạng đồng sở hữu hoặc cấp cho từng nhà tùy theo nhu cầu thị trường và mong muốn của các hộ gia đình. Cũng có thể xây dựng căn hộ nhiều tầng ở những vùng giá đất cao, đặc biệt là những vùng đất gồm nhiều bậc mà việc thi công cơ sở hạ tầng ở khu vực đó rất tốn kém. Tuy nhiên, chúng tôi khuyến nghị rằng do mô hình này rất phức tạp nên không nên thí điểm gia đoạn đầu với mô hình này.

Mô phỏng kinh tế cho thấy rằng có thể xây dựng các căn nhà cơ bản này tại nhiều vùng mà không cần trợ cấp, đặc biệt là những khu mở rộng của

thành phố - với điều kiện là giá đất sẽ tăng lên cùng với quá trình đô thị hoá.

Trong mô hình này, có thể các gia đình phải sử dụng tiền tiết kiệm của để thanh toán lần đầu, chủ yếu là để trả tiền sử dụng đất. Sau đó có thể sử dụng tài chính vi mô để chi trả cho các chi phí xây nhà. Có thể sử dụng các hỗ trợ tài chính để xây các căn hộ cơ bản và hạ tầng nhằm giảm thiểu các yếu tố bên ngoài tác động bất lợi, tuy nhiên cần hạn chế việc trợ cấp để đảm bảo rằng nguồn lực đủ để giải quyết các thách thức về nhà ở với quy mô cần thiết. Ở các khu vực đô thị có giá đất cao, có thể sẽ cần đến trợ cấp nhưng phần hỗ trợ cho nhà nước chỉ nên chiếm 30% lãi suất vay trung bình tính trên một căn nhà (khoảng 115 triệu đồng). Cuối cùng, nếu giá đất quá cao thì có thể sử dụng giải pháp xây nhà với mật độ dày hơn, theo thiết kế của doanh nghiệp xây dựng nhưng vẫn phải cung cấp khoảng trống đủ để mở rộng căn hộ sau này. Có thể thí điểm các làm này để thử phản ứng của nhu cầu cũng như tìm các giải pháp thay thế khác.

Hộp 10.8 Kinh nghiệm quốc tế về Chương trình nhà ở mở rộng và các Dịch vụ

Chương trình nhà ở mở rộng và các Dịch vụ được triển khai ở các địa bàn hợp lý với sự trợ cấp chéo giữa những người sử dụng đất được coi là một thông lệ tốt trên thế giới. Davidson & Payne (2000) và Caminos & Goethert (1978) đã viết các quyển sách rất hay về chủ đề này. Với sự hỗ trợ của các tổ chức song phương và đa phương, chính phủ đã hỗ trợ để xây hàng triệu căn nhà trên thế giới:

i. Ai cập với câu chuyện “Xây ngôi nhà của riêng bạn” đã minh họa quá trình mở rộng căn nhà ban đầu thành căn nhà nhiều tầng ở những nơi giá đất quá cao. Điều này có thể thực hiện được nếu có một khuôn khổ ưu đãi rõ ràng, phân bổ trợ cấp dựa trên tiến độ xây dựng kịp thời và độ cao của ngôi nhà. Chính quyền chịu trách nhiệm chính trong việc phân bổ đất, quy hoạch đô thị, xây dựng cơ sở hạ tầng và dịch vụ như cung cấp điện, nước sạch, vệ sinh và thoát nước. Những gia đình đủ điều kiện tham gia chương trình sẽ nhận được một khoảng đất để tự xây dựng sau khi thanh toán lần đầu khoảng 10%. Phần còn lại sẽ được vay trong thời hạn 7 năm. Để khuyến khích người dân xây nhà đúng tiến độ, các hộ gia đình được miễn phải thanh toán lại các khoản trả góp nếu xây xong 3 tầng nhà và hoàn thiện xong mặt ngoài. Bên cạnh đó, chính phủ cũng hỗ trợ việc xây tầng 1 nhằm giúp các gia đình có thể vào ở sớm hơn và qua đó đẩy nhanh tiến độ xây dựng. Mô hình này có thể phù hợp với các gia đình có thu nhập trung bình.

ii. Dự án mở rộng nhà ở Bogotá, Côlômbia đã cung cấp các căn hộ cơ bản có khả năng mở rộng. Căn hộ được thiết kế theo chiều đứng, bắt đầu từ tầng trệt, đôi khi có cả gác lửng. Sau đó các hộ gia đình có thể chồng thêm các tầng bên trên. Móng của căn nhà phải đảm bảo để có thể xây tới 5 tầng, người dân có thể được hỗ trợ tài chính để xây thêm các tầng này. Các căn nhà nhiều tầng sẽ giúp cải thiện hình ảnh của khu dân cư. Hướng tiếp cận này có thể áp dụng ở những vùng mà giá đất cao. Bên cạnh đó, dự án cũng cung cấp căn hộ 1 tầng ở những khu đất hẹp, sau đó gia đình tự xây các tầng trên. Cách làm này phù hợp với những khu vực có giá đất thấp hoặc trung bình. Như vậy, tùy thuộc vào giá đất cao hay thấp, có thể kết hợp hai cách xây nhà trên cùng một diện tích và quyết định độ rộng của con đường trong khu dân cư (làm con đường lớn hay chỉ xây các ngõ nhỏ).

Hộp 10.8 Kinh nghiệm quốc tế về Chương trình nhà ở mở rộng và các Dịch vụ

(Tiếp theo)

iii. PREVI ở Peru là một cuộc thi kiến trúc quốc tế do Chính phủ phối hợp với UNDP tổ chức: Cuộc thi nhằm chọn ra giải pháp từ các chuyên gia quốc tế và trong nước để thiết kế các ngôi nhà có thể ở được nhiều người và có khả năng mở rộng từ căn hộ cơ bản ban đầu. Mẫu thiết kế được lựa chọn qua cuộc thi này sẽ được dùng để xây dựng nhà ở cơ bản cho người dân có thu nhập trung bình. Đây là cách làm để có thể tìm được các giải pháp sáng tạo.

iv. Trường hợp Pekine ở Dakar, Xênegan đã chứng minh cho ý tưởng về mở rộng nhà bằng một thực tế là mỗi năm có hơn 1 tỷ đầu tư công và khoảng 8,2 tỷ USD từ các quỹ tư nhân đã đầu tư xây dựng mô hình nhà này trong vòng 5 năm qua. Tuy nhiên, dự án cũng phản ánh rủi ro là tiêu chuẩn quá cao có thể dẫn tới việc chỉ bán được nhà cho những hộ gia đình có thu nhập cao.

10.4.B. Đầu tư nâng cấp khu dân cư và cải thiện các căn nhà không đủ tiêu chuẩn

Tóm tắt. Giải thiếu sự thiếu hụt các căn nhà đủ chất lượng bằng cách cung cấp cơ sở hạ tầng cho các khu đô thị chưa có hạ tầng và cung cấp các chương trình tín dụng vi mô lồng ghép với hỗ trợ kỹ thuật nhằm giúp các hộ gia đình cải tạo nhà và mở rộng căn nhà của mình.

Đối tượng đích. Các hộ gia đình sinh sống tại các khu vực có hạ tầng cơ sở nghèo nàn hoặc các căn hộ không đủ tiêu chuẩn.

Bối cảnh chiến lược. Theo kết quả điều tra dân số năm 2009, có khoảng 4-5 triệu căn nhà không đủ tiêu chuẩn: trong đó có khoảng 1 triệu hộ gia đình đang sống quá chật hẹp (sống chung trong một phòng hoặc diện tích trung bình thấp hơn 6 m² /người), 4 triệu căn nhà xây bằng các vật liệu không bền, khoảng 2,8 triệu căn nhà thiếu nước sạch và hệ thống thoát nước. Việc cải thiện các khu nhà tại đô thị sẽ tận dụng được lợi thế về chi phí do triển khai trên quy mô lớn, đồng lời khuyến khích tối đa hoá sự đóng góp công sức hoặc vật chất của cộng đồng. Phương pháp này cũng giảm thiểu các yếu tố bên ngoài bất lợi do thiếu vệ sinh hoặc thiếu các cơ sở hạ tầng cơ bản (như y tế, hạ tầng xã hội) và cung cấp một nền để giao dịch đầu tư nhà, như chương trình tín dụng vi mô để xây nhà mới hoặc để cải tạo nhà cũ⁸⁷.

Mô tả chi tiết. Có 2 khía cạnh của chương trình này: một là hỗ trợ cải tạo cả khu dân cư nói chung, hai là hỗ trợ cải tạo từng ngôi nhà.

a. Cải tạo các khu dân cư còn thiếu dịch vụ bằng cách cung cấp các cơ sở hạ tầng

Bước đầu tiên là giúp các khu dân cư tự quy hoạch lại bằng cách cùng tham gia xây dựng đề án theo 4 cách khác nhau⁸⁸ để phát triển cộng đồng như: (1) Cải tạo tại khu dân cư, (2) Chia sẻ đất đai tại khu dân cư, (3) Xây dựng lại khu dân cư, (4) Phân bổ lại đất đai. Việc phân bổ lại đất đai sẽ gián đoạn việc sinh sống của người dân trong ngôi nhà và có thể gây tổn kém về mặt kinh tế, vì vậy giải pháp này chỉ nên áp dụng ở những khu vực có nguy hiểm hoặc các giải pháp giảm thiểu rủi ro (nhưng phòng chống lũ, chống ngập) có thể đạt mức lợi nhuận cao. Việc phân bổ lại chỉ nên bắt buộc nếu khu vực này buộc phải cải tạo lại để phục vụ cơ sở hạ tầng của thành phố, còn nếu không nhất thiết thì cần tránh giải pháp này mà áp dụng giải pháp chia sẻ đất đai hoặc các giải pháp khác. Cách làm này gồm những đặc điểm sau:

- Thiết kế khu dân cư với sự tham gia đầy đủ của người dân.
- Cung cấp hạ tầng cơ sở và hạ tầng xã hội cho các khu còn thiếu dịch vụ (gồm cấp nước, thoát nước, điện, chiếu sáng đường phố, làm đường, giáo dục, y tế, các cơ sở vui chơi giải trí).
- Nâng cao an toàn của khu đất, như tổ chức khu dân cư thành các khu đất chung và được tài trợ

⁸⁷ Về thông lệ quốc tế, xin vui lòng tham khảo Chương trình Kết nối e Parivartan ở Ahmedabad, India đã được Công ty Quận Ahmedabad Municipal Corporation và tổ chức tài chính vi mô và Liên hiệp phụ nữ đồng triển khai. Các nhân tố này đều có sẵn ở Việt Nam.

⁸⁸ Patel và đồng nghiệp (2011).

- bởi GCNQSDĐ với hợp đồng thuê đất dài hạn.
- Phân bố lại hoặc di tản người dân khỏi các khu vực nguy hiểm trên nguyên tắc tự nguyện và tăng mật độ dân số ở các khu vực chưa phát triển (nếu có thể).
 - Áp dụng mô hình tài chính vi mô để giúp các hộ gia đình mở rộng căn nhà thông qua các sản phẩm tài chính hỗ trợ xây nhà gắn với tiết kiệm. Tiết kiệm là một công cụ nhằm đảm bảo cộng đồng sẽ tham gia trong khi người cho vay cũng đánh giá được khả năng trả nợ của các hộ gia đình. Khi đã xác định được mô hình tiết kiệm, các tổ chức tài chính vi mô sẽ có thể cung cấp các khoản vay lớn hơn với thời hạn dài hơn để các gia đình xây nhà (xem trường hợp của Parivartan ở hộp12).

b. Hỗ trợ cải thiện các căn hộ đang có người ở thông qua việc giúp tiếp cận với tài chính vi mô và hỗ trợ kỹ thuật xây

Cải thiện các căn hộ có thể bao gồm việc mở rộng căn nhà, nâng cấp kết cấu để nâng cao độ an toàn hoặc chất lượng căn nhà hoặc là giúp kết nối căn nhà với tiện ích cơ bản (như kết nối với đường cấp nước, đường điện, đường thoát nước vệ sinh).

Phương pháp này có thể triển khai bằng cách giúp các hộ gia đình vay được các khoản tài chính vi mô và các hỗ trợ kỹ thuật xây dựng. Hạn mức vay tài chính vi mô cho trường hợp này có thể dao động từ 10-15 triệu đồng⁸⁹ cho mục tiêu cải tạo cảnh quan khu dân cư, cải tạo nhà, mở rộng nhà. Thông qua hỗ trợ tài chính, các khoản vay mở rộng nhà có thể sẽ có hiệu quả kinh tế mà không cần trợ cấp cho các hộ gia đình thuộc khu vực Q1 và Q2. Tuy nhiên, nếu Chính phủ quyết định cấp trợ cấp cho các chương trình nhà cửa khác thì cũng có thể xem xét việc cấp trợ cấp cho chương trình này để đẩy nhanh tiến độ cải tạo, mở rộng nhà cửa và theo đó đẩy nhanh vòng quay của vốn vay, mở rộng phạm vi các hộ gia đình được thụ hưởng chương trình đầu tư này. Hỗ trợ kỹ thuật xây dựng là một phần không thể thiếu trong gói tín dụng vi mô xây nhà, lý tưởng ra thì việc tài trợ sẽ phải thông qua một dải lãi suất và có thể giúp giảm chi phí xây dựng trong khi vẫn đảm bảo được chất lượng xây dựng.

Cuối cùng, các căn hộ cho thuê của các hộ gia đình thường được mở rộng dần dần bằng cách nâng tầng. Việc xây dựng các căn hộ cho thuê này nên được hỗ trợ bằng các chương trình cho thuê.

Hộp 10.9 Kinh nghiệm quốc tế về cải thiện nhà ở và xóa đói giảm nghèo ở khu vực đô thị

i. Chương trình mạng lưới Parivartan ở Gujarat, Ấn Độ đã cung cấp dịch vụ hạ tầng cơ bản cho các khu dân cư thiếu dịch vụ bằng cách phối hợp sự tham gia của người dân. Chương trình này đã xây dựng các cơ sở hạ tầng theo nhu cầu và giải pháp của cộng đồng nhằm giảm thiểu tác động bất lợi của các công trình xây dựng. Chương trình cũng phối hợp hình thức tài chính vi mô: yêu cầu cộng đồng phải chi trả khoảng 10% chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng, các cộng đồng dân cư phải lên kế hoạch tiết kiệm và vay để tài trợ cho chi phí này. Để có thể tài trợ được chi phí này, các cư dân được phép vay ưu đãi để thanh toán tiền làm đường nước hoặc thi công đường thoát nước. Sau khi thanh toán xong khoản nợ thứ hai, các hộ gia đình trong cộng đồng được phép vay một khoản tiền nhỏ để cải tạo nhà, tuy nhiên khoản vay này không còn là khoản vay ưu đãi nữa. Quy mô khoản vay, quy mô của dự án và cách thức vay sẽ được tiến hành trên nguyên tắc tối ưu, dần dần. Chương trình cũng nâng cao sự đảm bảo cho người dân thông qua Bảo đảm không thu hồi đất và kèm theo là được vay gói tài chính vi mô. Thực tế là không có một hợp đồng giao đất/nhà chính thức nào được trao cũng giúp giảm thiểu khả năng những hộ gia đình giàu có sẽ tranh thủ trục lợi chính sách này (xem mô hình dưới đây). Chương trình này là một ví dụ hợp lý cho thấy cùng với kinh nghiệm của Việt Nam như chương trình VUUP, có thể mở rộng phạm vi các chương trình cải thiện nhà ở và xóa đói giảm nghèo ở đô thị.

ii. Chương trình cải tạo Baan Mankong ở Thái Lan là một ví dụ về Hợp tác giữa chính quyền và cộng đồng. Ở chương trình này, Chính phủ cung cấp nguồn ngân sách, hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng và cung cấp các khoản vay ưu đãi tới các hộ gia đình nghèo mà đã cùng tham gia thiết kế và triển khai cải tạo căn nhà riêng của họ, cải tạo các dịch vụ cơ bản, cải tạo môi trường nhưng vẫn quản lý được ngân sách của mình. Năm 2003, Chính phủ Thái Lan thông báo một chính sách tham vọng nhằm giải quyết

⁸⁹ Hiện nay các khoản vay VUUP thường ở mức 15 triệu đồng. Tuy nhiên, khoản vay có thể tăng lên nếu được đưa đến các hộ gia đình Q2.

Hộp 10.9 Kinh nghiệm quốc tế về cải thiện nhà ở và xóa đói giảm nghèo ở khu vực đô thị
(Tiếp theo)

nhu cầu nhà ở tại các khu dân cư nghèo, một phần của Chương trình này được Viện phát triển cộng đồng (CODI) triển khai. Người nghèo tại 200 thành phố của Thái Lan đã phối hợp cùng chính quyền địa phương, các trường ĐH và các tổ chức phi chính phủ để khảo sát tình hình định cư tại khu đô thị và lập kế hoạch cải thiện tình hình nhà ở trong thành phố đó trong vòng 5 năm. Sau khi kế hoạch được phê duyệt CODI sẽ chuyển nguồn ngân sách, các khoản trợ cấp xây dựng cơ sở hạ tầng và xây nhà ở trực tiếp cho cộng đồng.

10.4.C. Các biện pháp tạo thị trường khác để hỗ trợ việc tự xây nhà

Ngoài 2 Chương trình nêu trên, còn nhiều biện pháp khác giúp Chính phủ tạo ra môi trường thuận lợi cho việc người dân tự xây nhà ở mức chi phí hỗ trợ của chính phủ là tối thiểu. Các biện pháp này bao gồm:

a. **Mở rộng nguồn cung đất có dịch vụ để phân bổ cho người dân tự xây nhà ở những địa điểm phù hợp** và đảm bảo hiệu quả kinh tế. Nguồn đất cho mục tiêu này có thể lấy từ nhiều nguồn, trước mắt có thể lấy ngay từ nguồn 20% đất theo quy định của Nghị định 188. Đất có thể được giao để xây dựng tại các khu đã có dịch vụ (bao gồm các mảnh đất có diện tích tối thiểu) hoặc các căn hộ cơ bản ban đầu theo giá thị trường. Về dài hạn, đất có thể được cung cấp thông qua các chương trình đô thị hóa chủ động các khu vực ven đô hoặc các khu vực được xây dựng gần đây hoặc các khu dự đoán sẽ là khu vực phát triển mới (VD: khu công nghiệp, cải thiện các khu vực trung tâm còn kém phát triển (với điều kiện là phải có một khuôn khổ quy định để người dân có thể tham gia), như thông qua chương trình Tập hợp, điều chỉnh đất đai (LPLR) bao gồm cung cấp đất hoặc thông qua đấu thầu, phải tính tới lợi ích của công chúng.

b. **Tạo một khuôn khổ để cộng đồng có thể tham gia phát triển khu dân cư.** Một khuôn khổ thể chế cho phép sự tham vấn hiệu quả và công bằng giữa những người được hưởng lợi và bị ảnh hưởng bởi chương trình có thể giúp các bên thảo luận kế hoạch cải thiện cả khu cư dân, việc chia sẻ đất đai, tái định cư, các giải pháp thay thế để xây dựng lại khu dân cư. Trong mỗi trường hợp, sự tham gia của những bên liên quan sẽ giúp dự án toàn diện hơn và phản ánh tốt hơn nhu cầu, nguyện vọng của

người dân - những người cuối cùng chính là chủ của các căn nhà này. Nếu làm ngược lại – các dự án thiếu đi sự tham gia của người dân – có thể sẽ là những dự án tốn kém và ít hiệu quả về mặt xã hội.

c. **Cân nhắc phương án thuê chung hoặc cùng quản lý, cùng đầu tư.** Thuê chung, ví dụ như mảnh đất “công quản” hay các Giấy chứng nhận nhà đất của các căn hộ giai đoạn trước năm 1975 có thể hỗ trợ việc cùng xây dựng và quản lý các hạ tầng dùng chung (VD các sân chơi chung của khu), đồng tài trợ (vay theo nhóm hoặc Quỹ đoàn kết) và có thể giúp cải thiện tình hình chính trang đô thị cũng như nâng cao khả năng kiểm soát đối với các khoản hỗ trợ. Thuê chung thậm chí còn có thể hỗ trợ các sáng kiến sinh kế chung (VD: cùng vận hành một loại hình sản xuất chung cho những người lao động ở nhà), qua đó tăng khả năng chi trả tiền thuê nhà của người dân. Cuối cùng, thuê chung còn giúp nâng cao tính tuân thủ các quy định về diện tích tối thiểu của lô đất, mặc dù các hộ gia đình có thể sử dụng các mảnh đất nhỏ hơn diện tích tối thiểu được quy định.

d. **Giảm các khoản phí lớn phải đóng một lần và giảm thiểu các thủ tục hành chính tốn kém thời gian mà hiện nay đang là nguyên nhân khiến người dân tránh việc đăng ký một cách chính thức.** Việc giảm phí và đơn giản hóa thủ tục hành chính đăng ký quyền sử dụng đất, đăng ký xây dựng là rất quan trọng để giúp khu vực nhà tự xây phát triển. Nhiều hộ gia đình tự xây nhà đã rơi vào vòng xoáy đầu tư không chính thức do thiếu khả năng tiếp cận các khoản vay với lãi suất hợp lý hoặc phải chịu những rủi ro cao khi xây dựng không phép, trong khi họ buộc phải xây dựng không phép vì không đáp ứng được điều kiện theo quy định. Vì vậy, việc cho phép đăng ký trực tuyến qua mạng sẽ giảm thiểu khả năng

thất thu chi phí đăng ký và thúc đẩy việc xây dựng một cách chính thức.

- e. **Đơn giản hóa quy trình hành chính để cho phép có sự linh hoạt hơn, ví dụ trong việc cấp phép xây dựng.** Nên cân nhắc việc củng cố và xây dựng cơ chế chấp nhận những trường hợp “đáp ứng điều kiện ở mức tương đối” và việc cấp phép xây dựng thường xuyên (Nghị định số 64/2012/NĐ-CP) tùy thuộc vào mức độ phức tạp của công trình và năng lực của người xây nhà.
- f. **Điều chỉnh tiêu chuẩn xây dựng để phản ánh tốt hơn nhu cầu của thị trường.** Bằng việc giảm diện tích tối thiểu, như xuống 25m² hoặc mức khác thấp hơn, nhiều hộ gia đình sẽ có khả năng để xây dựng một cách chính thức. Ngược lại, họ có thể được tiếp cận dễ dàng với GCNQSDĐ (thông qua tiếp cận với các khoản vay có lãi suất thấp tương đương phí hành chính), và có khả năng xây dựng được căn nhà với chất lượng tốt hơn.

Hơn thế nữa, khi chính quyền xây dựng thêm các cơ sở hạ tầng theo tiến độ sẽ giảm được chi phí cho việc xây dựng một cách chính thức. Để giảm chi phí xây dựng chung, khu vực công có thể thiết kế các mô hình hợp tác xã giữa các hộ gia đình sẵn sang chuyển sang ở một khu đất mà ban đầu còn thiếu cơ sở hạ tầng nhưng trong vòng 5 năm tới sẽ được cung cấp đủ cơ sở hạ tầng (các hộ gia đình này cần được cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và các ưu đãi phù hợp).

- g. **Đưa ra các giải pháp tăng khả năng chi trả tiền nhà và giảm biến động chi phí của các gia đình.** Kinh nghiệm quốc tế và kinh nghiệm của Việt Nam cho thấy các hộ gia đình nghèo phải ổn định và tăng được thu nhập trước khi họ có thể tiếp cận được các khoản vay xây nhà. Vì vậy, VUUP đã cung cấp các khoản hỗ trợ và khoản vay nhằm tăng sinh kế (VD: đào tạo nghề) cho các hộ gia đình trước khi cho họ vay. Chúng tôi khuyến nghị rằng Việt Nam nên áp dụng cách làm này.

Hộp 10.10 Khung mô hình phát triển khu dân cư có sự tham gia của người dân

Một ví dụ điển hình về Khung mô hình phát triển khu dân cư có sự tham gia của người dân là Chương trình Hàng triệu ngôi nhà ở Sri Lanka dựa trên Kế Hoạch Phát triển cộng đồng (Hamdi & Goethert, 1997). Chương trình này đã trở nên khả thi thông qua sự lãnh đạo của chính quyền địa phương và sự hợp tác của cộng đồng quốc tế bao gồm WB và các hỗ trợ kỹ thuật của một số viện nghiên cứu khác (MIT, UCL). Khuôn khổ phát triển hướng tới cộng đồng đã được quy định tại các Luật và văn bản quy phạm pháp luật của quốc gia này, dựa trên chiến lược do các nhà hoạch định chính sách và các chuyên gia quốc tế đưa ra, đây là một sáng tạo trên cơ sở bài học kinh nghiệm của dự án thí điểm và sau đó được nhân rộng. Kế Hoạch Phát triển cộng đồng và các bản sao của Kế hoạch này sau đó các được các nước trong LHQ, Liên minh các thành phố, Liên minh Châu Á Hành động vì cộng đồng, Viện phát triển cộng đồng của Thái Lan sử dụng.

Bảng 10.7 Các rủi ro đối trong hỗ trợ việc tự xây nhà

Rủi ro	Biện pháp giảm thiểu rủi ro
Chính quyền địa phương thiếu năng lực triển khai	Rủi ro này có thể được giải quyết theo các giai đoạn của chương trình, cận thận chọn lựa khu đất để thí điểm và đồng thời tăng cường năng lực cho chính quyền địa phương.
Khó tiếp cận đất đai và nguồn tín dụng	Rủi ro này có thể giảm thiểu thông qua các giải pháp được nêu tại Chương về tín dụng và đất, như cơ chế chia sẻ giá trị đất, đánh thuế đất và tiếp cận với tài chính vi mô nhà cửa gắn với hỗ trợ kỹ thuật.
Thiếu sự ủng hộ chính trị đối với việc phát triển nhà tự xây	Bên cạnh việc hỗ trợ cho người dân tiếp cận được gói tài chính vi mô và các hỗ trợ kỹ thuật để xây nhà, mở rộng, cải tạo nhà, rủi ro chính trị có thể được giải quyết thông qua các chiến dịch nhằm nâng cao nhận thức về hiệu quả và sự hợp lý của chương trình tự xây nhà, chứng minh rằng chương trình này có thể triển khai trên quy mô rộng mà không vắt kiệt nguồn lực công và rằng các căn hộ cơ bản sẽ giúp hạn chế những nhược điểm của các căn nhà do người có thu nhập thấp tự xây hiện nay.

Chương 10.5: Các doanh nghiệp đầu tư xây dựng căn hộ (công ty xây dựng)

Khuyến khích sự tham gia của doanh nghiệp tư nhân trong việc xây dựng nhà ở với giá hợp lý sẽ giúp cung cấp ra thị trường các căn hộ với mức giá khác nhau, có nhiều kết cấu và thời hạn thuê khác nhau để đáp ứng nhu cầu đa dạng của người dân. Tạo môi trường kinh doanh thuận lợi và đưa ra các ưu đãi cho các công ty xây dựng tư nhân nhằm hướng nguồn lực tài chính của họ vào việc xây dựng nhà theo mục tiêu chính sách công.

10.5.A. Triển khai chương trình hợp tác công tư (PPP) nhằm cung cấp nhà ở với giá hợp lý

Tóm tắt. Cần đưa ra khung cơ chế minh bạch để chính quyền địa phương có thể khuyến khích tư nhân tham gia cung cấp nhà ở với giá hợp lý. Khuôn khổ này bao gồm các bước thực hiện trực tuyến (như đấu thầu, các điều khoản của Hợp đồng), và trách nhiệm của các bên (như mức giá hợp lý, nghĩa vụ chia sẻ lợi nhuận) đối với các doanh nghiệp tư nhân cũng như các đối tác công để có thể cung cấp nhà ở giá hợp lý cho những khu vực được ưu tiên cao (như khu công nghiệp, khu nhà ở công cộng)

Mục tiêu. Người lao động tại các khu công nghiệp (mức cao của Q1 tới mức thấp của Q3) và các hộ gia đình sống trong các căn nhà tập thể cũ nát (mức cao của Q1 tới Q2). Về dài hạn, mục tiêu là các hộ gia đình thu nhập thấp ở đô thị, từ Q1 tới Q3.

Mặc dù gói hỗ trợ 30 nghìn tỷ đồng hướng các doanh nghiệp xây dựng tư nhân tới mục tiêu xây dựng nhà ở giá rẻ, chúng ta vẫn có thể làm hơn thế để thu hút và khuyến khích sự tham gia của tư nhân. Đặc biệt là trong trường hợp những khu vực có nhu cầu cao mà lại ít rủi ro trong việc tìm kiếm khách hàng, ví dụ như các thành phố đang có sự phát triển nhanh hoặc các khu công nghiệp. Ở các khu công nghiệp, nhu cầu nhà ở là rất lớn vì ở đây hơn 90% người lao động đang sống trong điều kiện hạn chế về nhà ở, phần lớn người lao động là người nhập cư có tuổi đời từ 25-39. Từ góc độ của Cung thì giá đất ở khu vực ven đô và ven khu công nghiệp rất rẻ, lại được Chính quyền hỗ trợ các công ty xây các căn nhà giá rẻ là có hiệu quả để đáp ứng nhu cầu của

người dân đã làm cho những khu vực này thu hút được đầu tư của tư nhân và thử nghiệm mô hình đấu thầu cạnh tranh, kết hợp các loại hình hỗ trợ khác nhau (như hỗ trợ tiền thuê nhà hoặc hỗ trợ bằng căn nhà cơ bản ban đầu) có thể giúp đưa ra các căn nhà xã hội được trợ cấp chéo.

Mô tả chi tiết. Bộ Xây dựng có thể là cơ quan đầu mối và hỗ trợ triển khai ở cấp quốc gia các dự án PPP, bắt đầu bằng việc cung cấp nhà ở cho công nhân tại khu công nghiệp. Ở cấp độ chương trình, Bộ xây dựng nên đưa ra khuôn khổ quy định và các hỗ trợ kỹ thuật, giám sát quá trình triển khai dự án PPP và đánh giá hiệu quả của các Dự án PPP khi hoàn thành. Ở cấp độ dự án, cần hình thành một Thỏa thuận 3 bên giữa Chính quyền địa phương, công ty trong khu công nghiệp và doanh nghiệp xây dựng tư nhân.

Dưới đây và các ví dụ về các hoạt động có thể triển khai trong khuôn khổ chương trình:

- Bộ Xây dựng xác định danh sách các địa phương có lượng công nhân công nghiệp cao, có đủ quỹ đất và có khả năng triển khai các dự án PPP.
- Chính quyền địa phương xác định các vị trí đất gần khu công nghiệp, chú trọng vào các dịch vụ công và trung tâm đô thị.
- Chính quyền địa phương xác định các chủ khu công nghiệp có lượng công nhân lớn mà có quan tâm tới việc hỗ trợ nhà ở cho công nhân.
- Chủ khu công nghiệp hoặc những công ty có nhiều người lao động có thể cung cấp đất, vốn để xây dựng dự án hoặc cam kết sẽ bao tiêu toàn bộ các căn hộ chưa bán được, thuê và quản lý việc thanh toán khoản nợ thông qua khấu trừ dần vào lương của người lao động.
- Bộ Xây dựng phối hợp cùng chính quyền địa phương để lựa chọn các dự án thí điểm có khả năng thành công cao, sau đó nhân rộng đánh giá và triển khai đại trà.
- Địa phương tổ chức đấu thầu cạnh tranh để lựa chọn doanh nghiệp xây dựng tham gia Dự án.
- Dựa trên diện tích của dự án và nguồn lực sẵn có, chính sách cần phải cung cấp các ưu đãi cho doanh nghiệp xây dựng, chính quyền địa phương có thể cân nhắc việc giảm thiểu thủ tục hành chính và giao đất.
- Chương trình hỗ trợ tài chính nhà ở quốc gia dựa trên nhu cầu cũng có thể giúp người lao

động thuê được nhà hoặc thanh toán tiền vay. Có thể hỗ trợ người lao động thông qua các Phiếu thuê nhà hoặc hỗ trợ nguồn cung bằng các trợ cấp vốn cho các công ty phát triển nhà⁹⁰.

Do những khó khăn nhất định trong việc thu hút các công ty phát triển nhà tham gia dự án, một số địa phương có thể cân nhắc cho phép công ty được bán 1 phần khu đất cho mục tiêu nhà ở thương mại hoặc các căn hộ theo nhu cầu thị trường. Mô hình này có thể giúp trợ cấp chéo hòa vốn hoặc giải quyết vấn đề biên lợi nhuận thấp của việc xây nhà giá rẻ. Quận Điện Nam

Điền của Đà Nẵng đã áp dụng mô hình này. Việc xây dựng các khu dân cư đa mục tiêu dành cho các nhóm người có thu nhập khác nhau sẽ giúp đa dạng hoá các khu dân cư và tiến đến mô hình cộng đồng toàn diện.

Cũng nên nghiên cứu bài học thành công của các dự án nhà ở hiện tại ở các khu công nghiệp nhằm định hướng chính sách của Chính phủ về PPP. Đáng chú ý là dự án của Khu công nghiệp IDICO Đồng Nai và Khu nhà ở cho người lao động tại khu chế xuất Tân Thuận của Công ty Phát triển nhà nam Sài Gòn.

Bảng 10.8 Các rủi ro của mô hình PPP đối với xây nhà giá rẻ

Rủi ro	Biện pháp giảm thiểu
Ít doanh nghiệp tham gia	Bắt đầu triển khai PPP với các thí điểm thành công trong đó các doanh nghiệp xây dựng có đủ năng lực, chính quyền chủ động, tích cực và người tiêu dùng được xác định rõ ràng.
Thiếu các khu đất có sự kết nối với khu vực đô thị	Đảm bảo rằng các khu đất có các hạ tầng tiện ích tương tự như một khu dân cư ở đô thị, bao gồm chợ, trường học, bệnh viện. Khuyến khích phát triển các khu dân cư đa mục tiêu, đa thu nhập.
Người lao động và chủ các công ty quá phụ thuộc và nhà ở hỗ trợ	Cần thiết kế sao cho quyền sở hữu nhà là thuộc về các doanh nghiệp xây dựng hoặc chính quyền địa phương hoặc cả 2 chứ không phải thuộc về người chủ lao động.

Hộp 10.11 Kinh nghiệm Quốc tế về PPP trong việc Cung cấp Nhà ở Giá Hợp lý

i. Công ty TOKI, một DNNN của Thổ Nhĩ Kỳ, là một bên tham gia dự án PPP để cung cấp nhà cho người có lao động thấp. Trong vòng 15 năm qua, công ty TOKI⁹¹ đồng thời là Cơ quan Phát triển nhà Quốc gia đã nổi lên như người dẫn dắt việc phát triển và cải tạo đô thị của Thổ Nhĩ Kỳ. Với quyền hạn kép bao gồm quyền sở hữu đất công, quyền phân chia các khu vực và với quỹ đất rộng lớn, TOKI đã trở thành đơn vị phát triển nhà hoặc đồng phát triển nhà, cung cấp trực tiếp (thông qua thuê các nhà thầu xây dựng) hoặc gián tiếp (thông qua mô hình PPP) các khu đô thị đa mục tiêu, đa thu nhập, có thời hạn cho thuê khác nhau, mức giá khác nhau. Kết quả là đến nay TOKI đã trở thành đơn vị tự chủ về tài chính và chịu trách nhiệm cung cấp hơn 640.000 căn nhà trong vòng 15 năm qua⁹².

ii. Singapo: Nhà ở có sự hỗ trợ của người chủ lao động và Quỹ tiết kiệm. Một “Quỹ Tiết kiệm” là một hình thức tiết kiệm bắt buộc, khấu trừ trực tiếp từ tiền lương của người lao động chính thức, quỹ này sẽ được dùng để đáp ứng nhu cầu của người lao động về sau như: giáo dục, y tế, lương hưu, hoặc nhà cửa. Quỹ Tiết kiệm của Singapo được thành lập năm 1955 dưới thời thuộc địa Anh và tiếp tục cho tới ngày nay. Do mức đóng góp quỹ lớn (16% từ người chủ lao động, 20% từ lương của người lao động), đến nay quỹ đã có số dư rất lớn và được chia vào 4 tài khoản. Một trong các tài khoản (Tài khoản Thông thường) có thể sử dụng để cho vay mua nhà. Đối lại, các khoản vay này chủ yếu được sử dụng để xây mới hoặc mua lại các căn hộ hiện nay do các DNNN Singapo xây dựng. Nhìn chung các căn hộ được mua và sau đó bán lại đều được quản lý bởi HBD, một công ty hoạt động như độc quyền (người mua duy nhất) đối với phần lớn nhà của Singapo. Hệ thống này hoạt động rất tốt ở Singapo một phần vì đây là một quốc đảo không bị gián đoạn trong nhiều thập kỷ bởi các nguyên tắc dân chủ và do nền kinh

⁹⁰ Đọc Chương 10.2 về Nhà thuê giá hợp lý.

⁹¹ <http://www.toki.gov.tr/en/housing-programs.html> cung cấp các thông tin cơ bản về một số chương trình nhà ở của TOKI's.

⁹² Xin xem thêm thông tin tại <http://www.toki.gov.tr/en/background.html>.

Hộp 10.11 Kinh nghiệm Quốc tế tại PPP về Cung cấp Nhà ở Giá Hợp lý

(Tiếp theo)

tế của Singapo phát triển rất nhanh. Các quốc gia khác có thể sử dụng Quỹ Tiết kiệm nếu họ có nhiều người chủ công ty đang gặp khó khăn trong việc giữ chân người lao động hoặc tìm thuê các ngôi nhà như một công cụ để xây dựng sự trung thành của người lao động⁹³.

10.5.B. Tìm hiểu khả năng áp dụng Ưu đãi quyền đầu tư xây dựng nhà ở

Tóm tắt. Trong trung hạn và dài hạn, cần kết nối việc cung cấp nhà ở xã hội với các hoạt động bất động sản thương mại nhằm hỗ trợ việc thanh toán thay cho phát triển nhà ở xã hội và áp dụng sáng kiến cho phép các ưu đãi vốn chỉ dành cho các công ty phát triển nhà ở xã hội sang các công ty phát triển nhà thương mại.

Đối tượng. Tất cả các doanh nghiệp xây dựng nhà ở.

Bối cảnh chiến lược. Các biện pháp hiện nay nhằm thanh toán thay cho yêu cầu nhà ở xã hội theo quy định tại Nghị định 188/2013 đã đưa ra các lựa chọn khác nhau cho công ty phát triển nhà không thích tham gia các chương trình xây dựng nhà ở xã hội. Chính quyền địa phương sẽ phải đưa ra các cơ chế thu, quản lý và phân phối những khoản thanh toán này. Mô hình Quyền đầu tư bất động sản có thể được chuyển nhượng đã tạo ra cho các công ty phát triển nhà một công cụ để

tăng lợi nhuận từ các khu đất đồng thời vẫn đóng góp được cho việc xây dựng nhà ở xã hội. Trong khi đó Quyền đầu tư bất động sản có thể được chuyển nhượng cũng tạo thêm nguồn thu nhập cho các công ty phát triển nhà ngoài nguồn thu từ bán hàng và qua đó thu hút thêm doanh nghiệp xây dựng tham gia hoạt động xây nhà ở xã hội.

Mô tả chi tiết. Khi thị trường nhà ở giá hợp lý bão hòa, cần bắt đầu triển khai các công cụ mới để kết nối các khu vực xây dựng nhà ở thương mại với các nguồn tài chính dành cho xây dựng nhà ở giá hợp lý bằng cách cung cấp các ưu đãi liên quan đến quyền đầu tư bất động sản. VD thay vì đưa ra những lời hứa “bằng hiện vật” (như việc yêu cầu các công ty phát triển nhà phải đóng góp bằng đất hoặc bằng các căn hộ đã xây xong) thì có thể cho họ lựa chọn phương pháp khác để đóng góp bằng tiền mặt (theo từng căn hộ hoặc theo diện tích đất mà đáng ra họ phải đóng góp) hoặc bằng việc mua Quyền đầu tư bất động sản từ các doanh nghiệp xây dựng nhà ở xã hội thành công khác như được minh họa ở hộp 10.12.

Hộp 10.12 Ví dụ về các ưu đãi dành cho doanh nghiệp đầu tư vào nhà ở xã hội

Các khoản thanh toán kết nối từ các công ty phát triển nhà ở thương mại thay cho yêu cầu IZ. VD: để xây dựng 100 căn hộ thì công ty phát triển nhà phải đóng góp 20 căn cho mục tiêu nhà ở xã hội, mỗi căn rộng 50 m² thì tổng diện tích là 1.000 m². Một khoản thanh toán kết nối, chặn hạn 1 triệu đồng/m², sẽ tạo thành 1 khoản tiền là 1 tỷ đồng phải thanh toán theo từng đợt từ khi động thổ tới tới hoàn thành khu nhà. Số tiền này sẽ được nộp vào Quỹ của địa phương và dùng để xây dựng nhà ở xã hội sau này. Cơ chế này có thể thay cho quy định hiện hành tại Nghị định 188/2013 về việc công ty phát triển nhà có thể đóng góp tương ứng với khung giá đất của 20% diện tích đất thay cho việc phát triển tại dự án. Chính phủ cũng có thể cân nhắc khống chế khoản thanh toán kết nối này chỉ đối với các khu vực bán đô thị các các vùng ven đô, còn việc cung cấp nhà ở giá hợp lý thì phải thực hiện tại mọi dự án trong khu vực nội đô.

Quyền chuyển nhượng dự án bất động sản (TDR) từ các chương trình xây dựng nhà ở giá hợp lý sang cho các công ty phát triển nhà thương mại. Để minh họa cho cơ chế này, Chính phủ hãy áp dụng mô hình TDR theo nguyên tắc 3/4: nghĩa là cứ 4 m² nhà ở giá rẻ đáp ứng điều kiện của Cơ quan kiểm tra chất

⁹³ <http://www.miningweekly.com/print-version/benchmark-project-provides-affordable-workforce-housing-2013-10-11> và <http://www.bizcommunity.com/Article/196/568/96783.html> mô tả nỗ lực xây nhà cho người lao động của Nam Phi.

Hộp 10.12 Ví dụ về các ưu đãi dành cho doanh nghiệp đầu tư vào nhà ở xã hội

(Tiếp theo)

lượng (QE) (và được phê duyệt bởi chính quyền địa phương) thì QE sẽ phát hành 1 Chứng nhận quyền đầu tư bất động sản có thể được chuyển nhượng cho 3 m². Như vậy, để có thể xây dựng 1000 m² nhà ở thương mại, công ty phát triển nhà cần có chứng nhận TDR cho 1000 m², tương đương với việc họ phải mua được từ các công ty phát triển nhà khác đã được QE cấp chứng nhận cho ít nhất là 1.333 m². Các công ty phát triển nhà ở có thể mua chứng nhận từ QE bằng tiền mặt ở bất kỳ mức giá được thoả thuận giữa 2 bên⁹⁴. Nguồn thu từ bán việc QE bán TDR sẽ được dùng để tài trợ cho việc xây dựng dự án nhà ở giá hợp lý tiếp theo của QE.

Hiện nay, FAR đối với các dự án phát triển nhà ở là 5.0 với hệ số nhân là 1,5 đối với các dự án xây dựng nhà ở xã hội. Cần tiến hành các nghiên cứu để xác định mức tối đa phù hợp của TDR mà các công ty phát triển nhà thương mại có thể mua được. Bộ Xây dựng cần tham vấn UBND tỉnh và Sở Xây dựng địa phương khi xây dựng công thức miễn tiền thu đối với từng

địa bàn, mức giảm này có thể theo tiêu chí phân loại của từng địa phương.

Việc quyết định các mức thu đối với quyền đầu tư bất động sản và khoản thanh toán kết nối là một việc phức tạp. Điều quan trọng là phải tham vấn các ngân hàng thương mại khi thẩm định các yêu cầu kỹ thuật định lượng của chương trình.

Bảng 10.9 Các rủi ro của việc chuyển nhượng quyền phát triển dự án

Rủi ro	Biện pháp giảm thiểu
Thiếu khả năng quản lý tiền thu được từ quyền phát triển dự án	Thành lập một cơ quan riêng để thu, quản lý và phân bổ nguồn tiền thu được từ việc chuyển nhượng quyền phát triển dự án. Bắt đầu từ một số ít dự án quy mô nhỏ sau đó mới nhân rộng.
Các quy định về phân vùng và mật độ dân số không đủ để hỗ trợ mô hình TDR	Thị trường TDRs không thể hình thành nếu chưa có hệ thống quản lý mật độ dân số và phân vùng ở đô thị. Cũng cần có thị trường tài chính phát triển đủ mạnh để các thành viên trên thị trường quen với các hình thức mua bán tín dụng.

Hộp 10.13 Kinh nghiệm quốc tế về các ưu đãi đối với quyền đầu tư bất động sản

i. Quyền chuyển nhượng dự án đầu tư vào bất động sản (TDR) ở Ấn Độ. Ở Ấn Độ, đặc biệt là ở các thành phố lớn nơi các mảnh đất đô thị rất có giá trị nếu cho phép chúng được tăng FAR. Chính quyền đã áp dụng TDR ở Mumbai theo công thức $\frac{3}{4}$ như được nêu tại Hộp 10.12. Như vậy cứ mỗi 4 m² nhà ở giá rẻ được các công ty xây (thường trên nguyên tắc phi lợi nhuận) sẽ được cấp 1 TDR giá trị 3 m² xây dựng ở một địa điểm khác trong thành phố. Thị trường TDR đã tồn tại ở Mumbai rất tốt trong hàng thập kỷ qua với mức biến động giá theo điều chỉnh tự nhiên của thị trường.

ii. Kết nối thanh toán ở⁹⁵ Boston, Massachusetts, Mỹ. Từ năm 2000, theo quy định của hàng loạt Nghị định (yêu cầu thực thi⁹⁶) do Thị trường thành phố ban hành (đến nay đã chuyển thành các mệnh lệnh hành chính), các công ty phát triển nhà phải xin phê duyệt từng dự án và được yêu cầu phải thực hiện 1 trong 2 cách: hoặc là (a) phải đảm bảo một tỷ lệ nhà ở trong dự án (theo mức quy định của IZ) hoặc là (b) Phải nộp tiền tương đương với số căn hộ được IZ quy định nhưng chưa xây dựng. Số tiền khởi điểm là 52.000 USD/căn hộ vào năm 2000 và nay đã tăng lên mức 200.000 USD/căn hộ. Mô hình này đã thành công ở Boston do 2 nguyên nhân: thứ nhất là đây là yêu cầu bắt buộc do thực tế thì Cơ quan Cải tạo Boston là cơ quan duy nhất quản lý việc phân chia đất tại Boston; lý do thứ 2 là qua nhiều

⁹⁴ Tại Mumbai, giá thị trường của TDR giao động theo cung và cầu.

⁹⁵ Một số thành phố khác của Hoa Kỳ cũng áp dụng phương thức Thanh toán kết nối hoặc phí tác động.

⁹⁶ Xem các yêu cầu thực thi tại: <http://www.bostonredevelopmentauthority.org/getattachment/449e3e98-f724-4bbf-a43d-c7c04389ab15>.

Hộp 10.13 Kinh nghiệm quốc tế về các ưu đãi đối với quyền đầu tư bất động sản

(Tiếp theo)

giai đoạn phát triển thì Boston luôn là thành phố thu hút các công ty phát triển nhà do mật độ dân số ở đây rất cao.

iii. Chương trình “Khu vực lấp đầy nhà ở” của bang California, Hoa Kỳ. Chương trình “Khu vực lấp đầy nhà ở” xác định một khu vực mục tiêu (thường là một khu nhà cũ dọc đường giao thông mới được xây dựng) để các công ty phát triển nhà tự nguyện và được chủ đất lựa chọn sẽ tham gia xây dựng. Theo chương trình này, phân khu cũ vẫn tồn tại nhưng người chủ nhà hoặc công ty phát triển nhà có thể lựa chọn phân khu tối ưu sao cho đạt mục tiêu giá hợp lý (VD: tỷ lệ nhà ở xã hội là 30% chứ không phải 20%). HOZ thường có mức FAR lớn hơn, chiều cao toà nhà cao hơn, quy trình cấp phép nhanh hơn, được hưởng thêm nhiều ưu đãi hoặc miễn giảm thuế. Mô hình HOZ gần đây được áp dụng rộng rãi ở California do Thị trường hoặc Hội đồng của Bang có thể làm việc với các nhà đầu tư để xây dựng chiến lược phát triển cho các khu có mật độ dân số cao được ưu tiên mà không cần phải phân khu lại hoặc thay đổi các quy định về phân khu của thành phố.

10.5.C. Các biện pháp tạo thị trường khác để hỗ trợ các công ty phát triển nhà

a. Thu thập và quản lý dữ liệu về việc đóng góp đất cho xây nhà xã hội của cả nước. Chúng tôi khuyến nghị rằng Chính phủ cần giám sát việc thực thi của chính quyền địa phương cũng như sự tuân thủ của các công ty phát triển nhà trong việc đóng góp đất cho mục tiêu xây nhà xã hội, được biết đến với tên gọi là “Tạo vùng liên kết” (IZ). Chính phủ cần đối chiếu giữa số liệu về cấp phép xây dựng với số liệu về đất được đóng góp theo diện IZ. Hàng năm, chính phủ cần đánh giá các dự án mới ở những tỉnh lớn, đánh giá sự tuân thủ quy định về đóng góp đất và công bố công khai kết quả như một công cụ chính sách. ICE của Bộ Xây dựng có thể vận hành hệ thống cơ sở dữ liệu này bằng cách sử dụng quyền và trách nhiệm của ICE trong việc thu nhập, quản lý thông tin về các dự án phát triển nhà mới của các địa phương. Kết hợp giữa các cơ hội phát triển nhà giá hợp lý ở những khu đất được đóng góp theo diện IZ và nâng cao nhận thức của công chúng về tính tuân thủ sẽ giúp các địa phương thực thi tốt hơn chính sách này.

b. Xem xét điều chỉnh thuật ngữ “Nhà ở xã hội” và “Nhà ở giá hợp lý” để phản ánh tốt hơn trọng tâm chính sách. Sẽ có lợi hơn nếu nhà ở xã hội do các công ty phát triển nhà tư nhân xây dựng có thể được gọi bằng một tên khác như là nhà ở do chính phủ hỗ trợ vì cách gọi này có sẽ giúp giảm quan niệm cố hữu về việc nhà ở xã hội thường có chất lượng kém.

c. Đưa ra những hướng dẫn chi tiết và thực tiễn tốt về Hội những người sở hữu nhà (HNSHN). Nhà chung cư và các hình thức sở hữu chung khác đang ngày càng phổ biến ở các thành phố của Việt Nam. Mặc dù hiện nay đã có các quy định về hình thức pháp lý và quản lý nhà chung cư, nhà tập thể nhưng vẫn cần có các hướng dẫn chi tiết hơn về mô hình quản trị và trách nhiệm của HNSHN và hỗ trợ sự phát triển của các công ty quản lý nhà chuyên nghiệp. Việc có một HNSHN hiệu quả sẽ rất quan trọng cho việc bảo trì bảo dưỡng khu nhà chung cư và qua đó nâng cao giá trị của căn nhà.

d. Đơn giản hoá thủ tục hành chính trong việc cho phép các doanh nghiệp xây dựng tư nhân tham gia xây hoặc cải tạo các khu dân cư cũ. Theo quy định của Luật Nhà ở năm 2014, Bộ Xây dựng đang tập trung thu hút các công ty tư nhân tham gia cải tạo các khu tập thể cũ. Đây thường là các khu chung cư hoặc khu tập thể cũ đang xuống cấp nằm tại trung tâm các thành phố, đặc biệt là ở Hà Nội. Các địa phương có thể áp dụng mô hình PPP để cung cấp nhà ở giá hợp lý bằng các chỉ thị cải tạo các khu tập thể cũ đồng thời đưa ra các ưu đãi (như cho phép xây số tầng cao hơn, thay đổi phân chia diện tích, nhà ở có mục tiêu hỗn hợp .v.v...) cũng như khuyến khích sự tham gia của các cư dân hiện tại của khu nhà. Phương pháp này cần được xem xét và quyết định theo từng trường hợp cụ thể, tuy nhiên phải đảm bảo tính minh bạch, thông qua đấu thầu cạnh tranh.

Hộp 10.14 Cơ quan phát triển và cải tạo nhà đô thị tại Hoa Kỳ

Từ thập kỷ 50, phần trung tâm nội đô của nhiều thành phố của Mỹ đã xuống cấp do những người có thu nhập cao chuyển ra những khu ngoại ô mới được xây dựng, để lại khu nội đô chỉ còn là chỗ ở của người nhập cư thu nhập thấp. Nhiều khu vực nội đô đã không còn được đầu tư xây dựng, vì thế chính phủ lập ra Cục Cải tạo đô thị nhằm làm một “cánh tay” của chính quyền địa phương, có quyền được kê biên/sung công các khu đất có vị trí tốt⁹⁷ mà chủ đất không đóng thuế bất động sản để phân chia lại khu đất, cải tạo và giao cho các công ty tư nhân xây dựng lại. Đến nay, một vài cơ quan này vẫn đang tồn tại ở một số thành phố như Boston hoặc San Francisco⁹⁸ và trở thành một tác nhân quan trọng trong quá trình quy hoạch đô thị tại các địa phương. Bên cạnh đó, nhiều địa phương cũng áp dụng mô hình Khu vực được cải tạo (RDA) theo mô hình tài trợ thuế tăng thêm. Trong mô hình này, chính quyền địa phương sẽ lựa chọn một khu đất để cải tạo, sau đó cam kết sẽ dùng một phần thuế bất động sản tăng thêm do giá trị đất tăng lên làm nguồn tài chính để trợ cấp cho việc xây nhà ở giá hợp lý. Dòng tiền thu tăng lên có thể được tài trợ bởi thị trường vốn, nhờ đó chính quyền địa phương có ngay lượng tiền mặt cần thiết để đóng góp cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng và tạo việc làm cho người lao động. Mô hình này đã và đang được sử dụng rộng rãi ở Mỹ.

Chương 10.6: Quản lý nhà nước về nhà ở

Củng cố, tăng cường năng lực các cơ quan chức năng, cải thiện sự điều phối và nâng cao hiệu quả triển khai các chính sách, chương trình và sáng kiến nhà ở. Đầu tư tạo nền tảng quản trị tốt lĩnh vực nhà ở, bao gồm hệ thống thông tin về bất động sản, khuôn khổ mục tiêu chung, các tiêu chuẩn giám sát và đánh giá hiệu quả của các chương trình nhà ở công.

10.6.A. Củng cố thể chế

Tóm tắt. Tập trung xây dựng một cơ quan chính phủ có năng lực bằng cách củng cố cơ cấu cơ quan điều phối chung có nhiệm vụ điều tiết lĩnh vực nhà ở, xây dựng các chính sách, chương trình, cung cấp các khoản trợ cấp và hỗ trợ cho chính quyền địa phương để giúp họ triển khai tốt hơn các chính sách nhà ở quốc gia. Cơ quan này không nhất thiết phải thành lập mới, và trong báo cáo này sẽ có tên gọi là Cục Nhà ở Quốc gia (NHA) để cho dễ hiểu.

Mục tiêu. Các Bộ ngành trung ương, các cục, các cơ quan và chính quyền địa phương.

Bối cảnh chiến lược. Mặc dù đã có những nỗ lực để cải thiện sự điều phối đối với lĩnh vực nhà ở như việc thành lập Ban Chỉ đạo trung ương về chính sách nhà ở và Bất động sản, vẫn còn thiếu các công cụ và quy trình cụ thể để phối hợp giữa các cơ quan trung ương. Cũng chưa có các hướng dẫn rõ ràng và kênh cung cấp hỗ trợ kỹ thuật để hỗ trợ và tăng cường năng lực của chính quyền địa phương trong việc xây dựng và triển khai các dự án tại địa phương. Kết quả là nhiều dự án nhà ở xã hội còn tản mạn và không đạt được mục tiêu đề ra. Việc hình thành một cơ quan ở cấp trung ương để đóng vai trò là đầu mối cho mọi sáng kiến về nhà ở và tập trung nỗ lực để tăng cường năng lực cho chính quyền địa phương sẽ giúp Chính phủ quản lý hiệu quả hơn khu vực này và các chương trình của mình.

Mô tả chi tiết. Để củng cố và tăng cường hệ thống thể chế, chúng tôi khuyến nghị: (i) Thành lập cơ quan quản lý chung để điều phối và giám sát tình hình triển khai, và (ii) tập trung tăng cường năng lực cho chính quyền của ít nhất 5 thành phố có tốc độ phát triển nhanh nhằm giúp các địa phương này triển khai tốt hơn các sáng kiến nhà ở của quốc gia.

⁹⁷ Theo luật Hoa Kỳ, tất cả bất động sản đều được tính thuế bất động sản hàng năm, được tính theo phần trăm của giá trị thị trường tùy theo từng thành phố. Mức thuế này phụ thuộc vào quyền đối với bất động sản. Nếu chủ đất không trả thuế đúng hạn thì chính quyền địa phương có thể kê biên tài sản (đất). Việc này được gọi là ‘quyền kê biên’. Đây là một công cụ mạnh mẽ cho phép thu hồi tài sản bị hủy hoại hoặc bỏ hoang.

⁹⁸ Trang web của Boston là <http://www.bostonredevelopmentauthority.org/> và của San Francisco's là <http://www.sfocii.org/>. Ngoài ra cũng có một số cơ quan khác, cái thì tốt hơn nhưng cũng có cái dở hơn.

Cơ quan quản lý Nhà ở quốc gia cần đóng vai trò là cơ quan điều phối tổng thể giữa các Bộ ngành và các chính quyền địa phương và giám sát tình hình triển khai các chương trình nhà ở. Cơ quan này có thể nằm ở một Bộ chủ trì nào đó, do Chính phủ quyết định, ví dụ như Bộ Xây dựng hoặc bằng cách thành lập một cơ quan ở cấp cao hơn, hoặc bằng cách mở rộng chức năng nhiệm vụ của Ủy Ban nhà quốc gia.

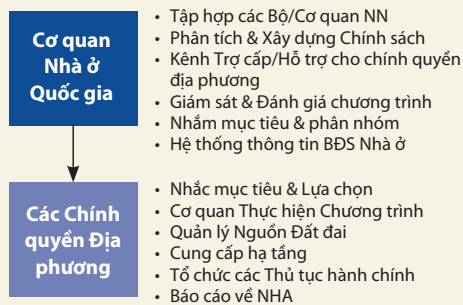
Cơ quan này nên có các chức năng nhiệm vụ như sau:

- Điều phối các cơ quan có liên quan
- Tiến hành phân tích và xây dựng chính sách
- Phân bổ nguồn tài trợ tới các địa phương
- Giám sát và đánh giá các chương trình
- Xây dựng hệ thống mục tiêu chung
- Giám sát lĩnh vực nhà ở thông qua phân tích thông tin thị trường bất động sản

Cơ quan này cũng nên tham gia và hỗ trợ các địa phương chuẩn bị và triển khai các Sáng kiến lá cờ

đầu. Chính quyền địa phương đóng vai trò quan trọng trong việc đánh giá nhu cầu của địa phương, xác định các hộ gia đình mục tiêu, hỗ trợ, cung cấp và quản lý các khoản tài trợ, khuyến khích sự tham gia của tư nhân, báo cáo về kết quả thực hiện dự án. Bằng cách xây dựng hệ thống triển khai chung, hệ thống tiêu chí đánh giá kết quả và đào tạo, chia sẻ kinh nghiệm, chính phủ có thể hỗ trợ các địa phương cung cấp nhà ở giá hợp lý một cách hiệu quả hơn.

Hình 10.3 Cơ cấu Thể chế trong Quản trị khu vực Nhà ở



Bảng 10.10 Rủi ro gắn liền với cải cách thể chế

Rủi ro	Biện pháp giảm thiểu
Rào cản pháp lý trong việc thành lập NHA	Cần linh hoạt trong việc thành lập NHA. Trước hết, cần đạt được sự đồng thuận giữa các Bộ chủ chốt (Bộ Xây dựng, Bộ KHĐT, Bộ Tài chính và NHNN) rằng việc thành lập một NHA là quan trọng. Cần thống nhất về chức năng nhiệm vụ và vị trí pháp lý của cơ quan này, thống nhất kế hoạch để xây dựng năng lực cho cơ quan này theo thời gian.
Chính quyền địa phương ít quan tâm	Cần khuyến khích sự tham gia sớm của 5 địa phương có tốc độ phát triển cao nhất nhằm đảm bảo họ sẽ ủng hộ cũng như giúp họ điều chỉnh các sáng kiến quốc gia cho phù hợp với nhu cầu và đặc điểm của địa phương.

Hộp 10.15 Kinh nghiệm quốc tế về mô hình tổ chức của cơ quan quản lý nhà

i. Ai cập: Quỹ Nhà ở xã hội. Với trọng tâm hậu cách mạng tập trung vào nhà ở giá hợp lý, năm 2014 Ai cập đã thành lập Quỹ Nhà ở xã hội (SHF) trực thuộc Bộ Nhà ở và phát triển đô thị. SHF là sự hợp nhất của nhiều cơ quan thuộc Bộ nhằm thay đổi lĩnh vực nhà ở, cải thiện điều kiện nhà ở của những người có thu nhập thấp (dưới mức 40% thu nhập bình quân) và thực hiện lời hứa của Chính phủ trong việc cung cấp 1 triệu căn nhà cho người có thu nhập thấp. SHF có trách nhiệm tham vấn các cơ quan liên quan để xây dựng Luật Nhà ở và các văn bản dưới Luật, xây dựng các chương trình nhà ở và giám sát triển khai các chương trình này, quản lý nguồn tài chính cho chương trình nhà ở. Đã có rất nhiều cải cách chính sách giúp cho SHF thực thi được nhiệm vụ của mình, ví dụ như việc đơn giản hoá thủ tục đăng ký đất, tăng thuế bất động sản, xây dựng khuôn khổ thể chế xây dựng nhà ...

ii. Maroc. Al Omrane. Maroc đã thống nhất quản lý lĩnh vực nhà ở từ năm 2003 sau khi cuộc bất ổn ở các khu ổ chuột đã thôi thúc Vua Hassan xây dựng Chiến lược Đô thị quốc gia (NUS). Dưới sự chỉ đạo của Bộ Nhà ở Morocco, NUS có nhiệm vụ đưa ra các giải pháp nhằm hạn chế sự gia tăng tái định cư không chính thức bằng các chương trình nhà ở giá hợp lý, chủ yếu là thông qua hình thức PPP. Bên cạnh NUS, Morocco còn thành lập Tập đoàn Omrane⁹⁹ vào năm 2004, đây là tập hợp của hàng chục

Hộp 10.15 Kinh nghiệm quốc tế về mô hình tổ chức của cơ quan quản lý nhà

(Tiếp theo)

doanh nghiệp xây dựng nhà nước nhằm trở thành một tổ chức của nhà nước có nhiệm vụ triển khai các chương trình xây nhà và điều phối các cơ quan chính phủ có liên quan. Với 14 chi nhánh ở các khu vực, Al Omrane đã triển khai 4 chương trình: Nhà ở xã hội (thông qua PPP), Thành phố không có khu ổ chuột (nhằm cải tạo các khu ổ chuột), Chương trình nhà ở cho người có thu nhập rất thấp, và Chương trình xây dựng các thành phố mới.

10.6.B. Các yếu tố nền tảng trong quản lý nhà nước về nhà ở

Tóm tắt. Xây dựng các nền tảng để quản trị lĩnh vực nhà ở, bao gồm tiếp tục các nỗ lực nhằm xây dựng hệ thống thông tin quản lý cho lĩnh vực nhà ở, xây dựng hệ thống theo dõi và đánh giá để nâng cao trách nhiệm giải trình việc chi tiêu công cho xây dựng nhà ở, xây dựng khuôn khổ mục tiêu và các hình thức hỗ trợ chung cho các chương trình nhà ở.

Mục tiêu. Tất cả các thành viên thị trường, bao gồm cơ quan quản lý nhà nước, tư nhân và các hộ gia đình.

Bối cảnh chiến lược. Việc thiếu thông tin thị trường đã ảnh hưởng tới khả năng của Việt Nam trong việc đưa ra các chương trình nhà ở giá hợp lý cho người thu nhập thấp cũng như hạn chế khả năng của tư nhân và các gia đình trong việc đánh giá xu hướng thị trường. Một hệ thống thông tin đáng tin cậy sẽ giúp đưa ra các quyết định tốt hơn. Nếu có thông tin thị trường thì sẽ đạt được hiệu quả kinh tế, qua đó giúp hạ giá thành xây dựng và cho phép chính phủ có các chính sách hiệu quả và trọng tâm hơn cho người thu nhập thấp và duy trì sự ổn định của thị trường bất động sản.

Mô tả chi tiết. Bộ Xây dựng chịu trách nhiệm xây dựng và vận hành hệ thống thông tin về thị trường bất động sản. Cần xây dựng một Nghị định quy định về phạm vi, nguyên tắc, các thành phần có thể tham gia xây dựng và vận hành hệ thống này. Hệ thống này cần bao gồm mọi thông tin thị trường và đảm bảo trách nhiệm giải trình của chi tiêu công cho việc xây nhà nhằm giúp giám sát tốt hơn chuyển động của thị trường bất động sản và

xây dựng được các chương trình, chính sách nhà ở hiệu quả hơn.

Để xây dựng được Hệ thống thông tin quản lý nhà ở (HMIS) - kho dữ liệu về thị trường bất động sản với những thông tin đáng tin cậy, cập nhật, có thể công bố công khai - Chính phủ cần đưa ra quy trình thu thập và cập nhật thông tin từ các chính quyền địa phương, các Bộ ngành liên quan và các doanh nghiệp xây dựng tư nhân. Cơ sở dữ liệu có thể bao gồm các thông tin gắn liền với vị trí địa lý của khu đất, đặc điểm của khu ổ chuột, diện tích, dữ liệu về nguồn cung của thị trường, giá thuê nhà, thông tin về các chương trình tín dụng nhà ở. Để thu thập được thông tin, có thể phải tiến hành khảo sát hoặc yêu cầu trả lời các câu hỏi để đưa vào cuộc khảo sát mức sống của toàn quốc.

Có thể thu thập thông tin bằng hệ thống trực tuyến, trong đó cả cổng thông tin của Chính phủ và của cơ quan nhà nước nhằm nâng cao tính minh bạch của thông tin và giảm thiểu các khiếm khuyết của thị trường do thiếu thông tin. Theo cách này, HMIS có thể trở thành một giao diện cho sự tham gia của cả người dân và tư nhân.

Thứ hai, chúng tôi khuyến nghị xây dựng một hệ thống mục tiêu dựa trên thu nhập và tiêu dùng để cải thiện tính hiệu quả của chi tiêu công và đảm bảo rằng các trợ cấp được hướng đến những đối tượng yếu thế nhất của xã hội. Điều này đòi hỏi phải tiến hành một cuộc phân tích toàn diện về thu nhập và khả năng chi trả của người dân và tiến hành điều tra dân số, sau đó ban hành một hệ thống tiêu chuẩn đơn giản và dễ sử dụng để xây dựng các tiêu chí lựa chọn của từng địa phương, đánh giá thu nhập của người hưởng lợi và xác định các gia đình đáp ứng điều kiện được hưởng lợi từ các chương trình công cộng.

⁹⁹ <http://www.alomrane.ma/> thông tin trên trang chủ yếu được viết bằng tiếng Pháp.

Bảng 10.11 Rủi ro liên quan đến các yếu tố cơ quan của khu vực nhà ở

Rủi ro	Biện pháp giảm thiểu
Sự sẵn có và chất lượng của dữ liệu về nhà ở	Nên bắt đầu xây dựng hệ thống thông tin bằng các chỉ số cơ bản của thị trường – những chỉ số phải dễ thu thập và báo cáo, sau đó thu thập các thông tin phức tạp hơn.
Chênh lệch mục tiêu	Để giảm thiểu nguy cơ trượt mục tiêu, cần sử dụng một hệ thống rõ ràng để đánh giá thu nhập, dựa trên mức tiêu dùng và tình hình nhà ở hiện tại, cùng với hệ thống thông tin trực tuyến giúp các địa phương có thể chia sẻ thông tin về đối tượng thụ hưởng tiềm năng (VD: để đánh giá đối tượng đó có nhà ở đăng ký ở địa phương khác).

Hộp 10.16 Trung tâm Thông tin bất động sản của Thái Lan

REIC được thành lập năm 2004 theo một Nghị Quyết của Quốc Hội Thái Lan. REIC là một đơn vị trực thuộc của Ngân hàng Nhà Chính phủ, do một Hội đồng Quản trị điều hành. Nhiệm vụ của REIC bao gồm: (i) Trở thành một cơ sở dữ liệu về kiến thức và tư vấn cho ngành bất động sản, (ii) Xây dựng các chương trình nghiên cứu, phân tích và dự báo thị trường, (iii) Xây dựng các công cụ và chỉ số nhằm dự báo một cách đáng tin cậy nhu cầu của thị trường bất động sản Thái Lan, nguồn cung và mức giá, và (iv) Phổ biến thông tin liên quan về thị trường bất động sản tới công chúng và tư nhân. REIC chủ yếu được Bộ Tài chính tài trợ (thông qua Ngân hàng Nhà Chính phủ) mặc dù trong nhiều năm khoảng 10% ngân sách của Trung tâm này là từ cung cấp dịch vụ và tư vấn cho tư nhân.

REIC thu thập thông tin từ 3 nguồn:

- Các Bộ của Chính phủ (Bộ Đất đai, Ngân hàng trung ương Thái Lan, Bộ công trình công cộng, Bộ Quy hoạch đô thị, Công ty tàu điện ngầm Băngcốc, Tổng cục Thống kê, Hội đồng phát triển nhà quốc gia, Cục thi hành pháp luật về công khai thông tin);
- Thông tin về tình hình khởi công xây nhà và hoàn thiện nhà từ các doanh nghiệp xây dựng lớn;
- Các cuộc khảo sát hàng quý trên 77 tỉnh (thuê một tổ chức nghiên cứu bên ngoài tiến hành).

REIC xuất bản báo cáo bất động sản hàng năm, trong đó bao gồm thông tin về tình hình bán nhà, số lượng nhà khởi công, số lượng đất được giao, số lượng nhà được cấp phép xây dựng, số nhà được chuyển nhượng, số nhà hoàn thành, số nhà được thế chấp, chỉ số giá nhà chung cư và chỉ số lòng tin của thị trường.

10.6.C. Các biện pháp khác để tăng cường quản lý nhà nước về nhà ở

a. **Xây dựng hệ thống theo dõi và đánh giá các hỗ trợ nhà ở.** Một trong những nhiệm vụ quan trọng của Cơ quan Nhà ở quốc gia với vai trò là cơ quan điều phối cấp trung ương là phải đảm bảo được tính hiệu quả và tuân thủ của các chương trình hỗ trợ quốc gia. Xuất phát từ tầm quan trọng về kinh tế và xã hội của lĩnh vực nhà ở cũng như mức độ phức tạp của hệ thống nhà ở, các quyết định chính sách nên được thông báo trên hệ thống thông tin nhằm cho thấy tác động và các kết quả tiềm năng. Hệ thống này cần bao gồm thông tin về:

- Tác động của lĩnh vực nhà ở đối với nền kinh tế về mặt tạo công ăn việc làm và

các hoạt động mới.

- Đo lường ảnh hưởng về mặt tài chính đối với khu vực: (i) Chi phí của các loại hình hỗ trợ (cả trực tiếp và gián tiếp, ở cả cấp quốc gia và địa phương đều cần phải đo lường, (ii) Thuế thu được từ các chương trình nhà ở, đặc biệt là nguồn thu từ các chương trình hỗ trợ công cộng cũng cần được ước tính để giúp đo lường được bức tranh rõ ràng về chi phí ròng của những chương trình hỗ trợ của Chính phủ;
- Đánh giá tính hiệu quả kinh tế và xã hội của các chương trình hỗ trợ: Các đối tượng thụ hưởng thực tế; đo lường sự phân bổ hỗ trợ thông qua các mức thu nhập, phân tích lợi ích – chi phí của các chương trình khác nhau.

- b. Tiến hành “Kiểm toán tài chính và thể chế”, cải cách nhằm đơn giản hoá thủ tục hành chính và tăng tính linh động.** Triển khai nghiên cứu nhằm giúp cơ quan chức năng, các hộ gia đình và tư nhân xác định được các yếu tố cản trở việc xây nhà giá hợp lý. Các cuộc kiểm toán sẽ giúp xác định chi phí gắn liền với việc xây dựng nhà và tiêu thụ nhà, nhằm mục tiêu tối thiểu hoá các chi phí này và qua đó thúc đẩy việc hạ giá thành xây dựng nhà cho người có thu nhập thấp. Kết quả đo lường này cần được sử dụng cho mục tiêu cải cách nhằm đơn giản hoá thủ tục hành chính, giảm thời gian hoàn thi công công trình tới mức có thể, qua đó giảm thiểu chi phí xây nhà.
- c. Xây dựng cấu nối chia sẻ kiến thức giữa trung ương và địa phương.** Chính phủ cần tạo ra một môi trường hợp tác để các địa phương có thể chia sẻ với nhau các kinh nghiệm và bài học trong việc phát triển đô thị và xây nhà giá rẻ. Việc trao đổi kinh nghiệm có thể thông qua hội thảo, hội nghị, diễn đàn trực tuyến, các thoả thuận hợp tác giữa hai địa phương hoặc các biện pháp khác
- nhằm giúp các địa phương có thể học hỏi và áp dụng bài học thành công của các địa phương khác.
- d. Hỗ trợ sự phát triển của mạng lưới các chuyên gia bất động sản.** Xây dựng một hệ thống chứng nhận trình độ của các chuyên gia và nhà đầu tư bất động sản, những người có thể được chứng nhận nhanh để triển khai các chương trình xây nhà công, và hệ thống này cần hoạt động với vai trò tham vấn đầu vào cho chính phủ để xây dựng tiêu chuẩn xây dựng tối thiểu, để thiết kế chương trình và để triển khai hệ thống. Nếu xây dựng được những hệ thống như vậy thì sẽ thúc đẩy được sự phát triển của các thành viên thị trường, những công ty cam kết xây dựng nhà giá hợp lý, sẽ giúp đơn giản hoá được các giải pháp để xã hội hoá những chương trình xây nhà công và nâng cao được chất lượng xây dựng, thúc đẩy sự sáng tạo trong thiết kế và xây dựng nhà ở giá hợp lý. Có thể bắt đầu quá trình này bằng việc kết hợp với các Hiệp hội xây dựng và bất động sản.

Kế hoạch Thực hiện Chiến lược

Lĩnh vực	Trước mắt (0-12 tháng)	Ngắn hạn (1-2 năm)	Trung hạn (3-5 năm)
1. Tài chính nhà ở	<p>Tăng cường năng lực cho tổ chức cho vay:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nâng cao tiêu chuẩn và thông lệ về cho vay, xây dựng công cụ xử trí rủi ro. Đánh giá thị trường về các sản phẩm tín dụng nhà ở cho các khu vực khác nhau. Tái cơ cấu gói hỗ trợ 30.000 tỷ nhằm nâng cao hiệu quả bằng cách chuyển từ lãi suất sang hỗ trợ trả trước. 	<p>Cải thiện khả năng tiếp cận với tín dụng nhà ở:</p> <ul style="list-style-type: none"> Thiết kế, thử nghiệm và triển khai các sản phẩm tín dụng nhà ở chuyên dụng. Cân nhắc các cơ chế tiết kiệm và hỗ trợ khi cần cho các sản phẩm khác nhau. Khai thác các lựa chọn để hình thành các mô hình tín dụng dài hạn hoặc mô hình tái tài trợ có thể chấp 	<p>Củng cố khuôn khổ thể chế:</p> <ul style="list-style-type: none"> Xây dựng và vận hành hệ thống theo dõi và đánh giá các chương trình hỗ trợ nhà ở. Đưa ra các công cụ giám sát và các quy định an toàn nhằm đảm bảo sự ổn định của khu vực này. Xây dựng chương trình bảo vệ người tiêu dùng và tuyên truyền về tín dụng đối với khách hàng.
2. Nguồn cung đất đai	<p>Củng cố hệ thống quản lý đất đai:</p> <ul style="list-style-type: none"> Đánh giá các phương án cải cách thuế đất và cơ cấu các loại phí. Rà soát và đơn giản hoá khuôn khổ pháp lý, các thủ tục hành chính. Mở rộng mô hình một cửa để đơn giản hoá các thủ tục liên quan đến đất đai. Tim kiếm cơ hội xây dựng một khuôn khổ điều phối tổng thể những vấn đề liên quan tới đất đai. 	<p>Phát triển các công cụ mới để tăng nguồn cung đất:</p> <ul style="list-style-type: none"> Hài hoà hoá LPF với giá đất thị trường. Thiết kế khuôn khổ đấu thầu rõ ràng (RFPs). Tăng cường hiệu lực thực thi của chính sách dành 20% diện tích bắt buộc để phục vụ mục tiêu nhà ở xã hội. Xây dựng các đề án về Chiến lược phát triển đất tổng thể, ví dụ thí điểm mô hình LPLR, chia sẻ đất hoặc các công cụ để thu được lợi ích của những mảnh đất tăng giá trị. 	<p>Đẩy mạnh việc thu lợi ích của những mảnh đất tăng giá trị và các mô hình tái phát triển đất:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nâng thuế suất đánh trên đất. Thí điểm LPLR và/hoặc các dự án chia sẻ đất ở một số thành phố, tạo khuôn khổ để có thể nhân rộng trong phạm vi cả nước Góp phần vào việc rà soát loại quy hoạch tổng thể của một số thành phố để gắn kết giữa việc sử dụng đất và phát triển hạ tầng.
3. Nhà cho thuê	<p>Củng cố thị trường nhà cho thuê:</p> <ul style="list-style-type: none"> Đánh giá các quy định và điều chỉnh tiêu chuẩn về quyền của chủ nhà và người thuê nhà. Thiết kế chương trình KHTK và tăng cường năng lực cho các công ty cho thuê nhà. 	<p>Chương trình hỗ trợ vốn đối với nhà cho thuê:</p> <ul style="list-style-type: none"> Thiết kế và thí điểm chương trình hỗ trợ vốn cho Bên cung. Mở rộng chương trình tăng cường năng lực với trọng tâm là các hộ dân khu vực Q1-Q2 và các chủ thuê nhà nhỏ. Xây dựng hệ thống để tổng 	<p>Chương trình Phiếu thuê nhà dành cho người đi thuê:</p> <ul style="list-style-type: none"> Xây dựng kế hoạch chi tiết và thí điểm chương trình Phiếu thuê nhà phát cho người đi thuê. Điều chỉnh các quy định và các chương trình hỗ trợ kỹ thuật nhằm đáp ứng nhu

Lĩnh vực	Trước mắt (0-12 tháng)	Ngắn hạn (1-2 năm)	Trung hạn (3-5 năm)
	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng các hướng dẫn về cách phát triển các sản phẩm tín dụng đối với nhà cho thuê. Tiến hành đánh giá thị trường chi tiết về nhu cầu thuê nhà tại một số thành phố và khu công nghiệp. 	<ul style="list-style-type: none"> hợp thông tin về thị trường thuê nhà vào hệ thống thông tin quản lý. Cân nhắc hình thành các dây tín dụng nhằm hỗ trợ cho người cho vay sơ cấp để có thể đưa ra các sản phẩm tín dụng dài hạn đối với nhà cho thuê. 	<ul style="list-style-type: none"> cầu và ưu tiên của khu vực thuê nhà. Mở rộng chương trình hỗ trợ này tới các tỉnh khác của Việt Nam.
4. Nhà tự xây	<p>Tạo môi trường thuận lợi cho việc tự xây nhà:</p> <ul style="list-style-type: none"> Lập kế hoạch và triển khai thí điểm chương trình nhà bắt đầu cơ bản để sau này các hộ gia đình có thể mở rộng thêm. Điều chỉnh tiêu chuẩn xây dựng để hỗ trợ người dân tự xây nhà (VD như sự tham gia của người dân, quy hoạch lồng ghép, diện tích đất tốt thiểu, cấp phép xây dựng). Xem xét việc cải tạo nhà được thực hiện trong dự án VUUP và đánh giá các khu vực khác để tiến hành nâng cấp. 	<p>Hỗ trợ trực tiếp cho người dân tự xây nhà:</p> <ul style="list-style-type: none"> Thí điểm Chương trình nhà cơ bản bắt đầu ở một số tỉnh; Tiếp tục phát triển tín dụng vi mô cho lĩnh vực nhà ở. Hoàn thiện, nhân rộng các hoạt động đầu tư, phát triển khu dân cư và nâng cấp nhà ở. 	<p>Mở rộng hỗ trợ và phát triển dựa trên chiến lược đô thị lồng ghép:</p> <ul style="list-style-type: none"> Tiếp tục mở rộng chương trình nhà cơ bản và các sáng kiến nâng cấp nhà ở. Đưa ra các mô hình mới để hỗ trợ người dân tự xây nhà có thể tiếp cận được đất.
5. Nhà do các công ty phát triển nhà xây dựng	<p>Nâng cao ưu đãi đối với các doanh nghiệp xây dựng nhà giá hợp lý.</p> <ul style="list-style-type: none"> Thực thi nghiêm túc chính sách bắt buộc trích 20% quỹ nhà cho nhà ở xã hội và kiểm tra nghiêm việc trích đất theo quy định này. Đơn giản hoá quá trình xác nhận điều kiện các công ty được tham gia nhận ưu đãi khi xây dựng nhà giá hợp lý. Thiết kế sơ bộ mô hình PPP cho việc xây dựng nhà giá hợp lý. 	<p>Đưa ra cá hình thức hỗ trợ mới cho các công ty phát triển nhà:</p> <ul style="list-style-type: none"> Thí điểm mô hình PPP xây nhà giá hợp lý trong các khu công nghiệp. Thiết kế Hướng dẫn cho hoạt động của Hiệp hội các Chủ xây dựng. Đưa ra các ưu đãi mới cho việc cải tạo các khu tập thể cũ. 	<p>Đưa ra các ưu đãi liên quan đến quyền đầu tư bất động sản:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nhân rộng mô hình PPP và cải tạo các khu tập thể cũ bằng cách kết hợp với các công ty kinh doanh. Xây dựng cơ chế mới về ưu đãi quyền đầu tư bất động sản, bao gồm việc trả tiền thay cho nộp đất, thanh toán kết nối hoặc quyền đầu tư bất động sản có thể được chuyển nhượng.
6. Quản lý nhà nước về nhà ở	<p>Củng cố cơ cấu của cơ quan điều phối quốc gia cũng như chiến lược quốc gia:</p> <ul style="list-style-type: none"> Thống nhất về chức năng nhiệm vụ của cơ quan điều phối chung. Thống nhất lộ trình Cải cách lĩnh vực nhà ở. <p>Tiếp tục các nỗ lực phát triển hệ thống thông tin về đất và Bất động sản.</p>	<p>Đơn giản hoá hệ thống quản trị:</p> <ul style="list-style-type: none"> Tiến hành kiểm toán thể chế và giảm sự chồng chéo giữa các tiêu chuẩn pháp lý chưa phù hợp. Thông qua các chương trình hỗ trợ kỹ thuật và chia sẻ kinh nghiệm để giúp các địa phương định hướng được hoạt động. 	<p>Tiếp tục thúc đẩy hiệu quả hoạt động của khu vực công:</p> <ul style="list-style-type: none"> Củng cố hệ thống giám sát và đánh giá các chương trình nhà ở. Xây dựng cơ chế chia sẻ kinh nghiệm giữa các Bên.

NHÀ Ở GIÁ HỢP LÝ Ở VIỆT NAM

PHẦN

III

Phụ lục

Phụ lục

A

Số liệu Tham khảo sử dụng trong các Phân tích về Khả năng Chi trả

Hình A.1 Dân số thành thị theo tỉnh (nghìn người)

Năm	Đồng bằng sông Hồng	Khu vực trung du, miền núi phía Bắc	Khu vực Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	Tây Nguyên	Đông Nam bộ	Đồng bằng sông Cửu Long	Tổng số tại khu vực đô thị VN	Hà Nội	TP Hồ Chí Minh
2005	4.917	1.649	4.095	1.305	6.923	3.443	22.332	2.046	5.145
2006	5.103	1.684	4.213	1.338	7.164	3.552	23.057	2.161	5.316
2007	5.319	1.722	4.345	1.374	7.440	3.674	23.877	2.307	5.510
2008	5.544	1.761	4.481	1.411	7.726	3.801	24.726	2.462	5.711
2009	5.778	1.801	4.621	1.449	8.023	3.932	25.605	2.627	5.920
2010	6.023	1.842	4.766	1.487	8.331	4.067	26.516	2.804	6.136
2011	6.131	1.921	4.893	1.511	9.060	4.204	27.719	2.858	6.248
2012	6.339	1.948	5.008	1.540	9.207	4.227	28.269	2.907	6.310
2013	6.558	1.974	5.074	1.570	9.411	4.287	28.875	2.951	6.450
2014	6.757	2.034	5.228	1.617	9.696	4.417	29.749	3.041	6.645
2015	6.974	2.080	5.352	1.650	10.079	4.516	30.649	3.136	6.794
2016	7.199	2.128	5.480	1.684	10.477	4.618	31.577	3.235	6.947
2017	7.431	2.177	5.611	1.719	10.891	4.722	32.532	3.336	7.103
2018	7.670	2.226	5.745	1.754	11.322	4.828	33.517	3.441	7.262
2019	7.917	2.277	5.882	1.790	11.769	4.936	34.531	3.549	7.425
2020	8.172	2.329	6.022	1.827	12.234	5.047	35.576	3.661	7.592

Source: Niên giám thống kê năm 2013: Bảng 23, pp 72ff..

Ghi chú: Năm nguồn: 2005, 2010, 2011 và 2012, các năm khác được ngoại suy dựa trên xu hướng quan sát được. Tốc độ tăng trưởng được sử dụng cho các dự báo là sự thay đổi trung bình hàng năm của giai đoạn 2005 đến 2012 và 2010 đến 2012 nhằm cho thấy sự chậm lại của tốc độ tăng trưởng. Các dự đoán này tương đồng với dự đoán thay đổi trung bình của Tổng cục Thống kê.

Hình A.2 Quy mô Hộ gia đình Thành thị theo khu vực

Năm	Đồng bằng sông Hồng	Khu vực trung du, miền núi phía Bắc	Khu vực Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	Tây Nguyên	Đông Nam bộ	Đồng bằng sông Cửu Long	Tổng số tại khu vực đô thị VN	Hà Nội	TP Hồ Chí Minh
2002	-	-	-	-	-	-	4,27	-	-
2012	-	-	-	-	-	-	3,83	-	-
2009	3,7	3,5	4,0	4,0	4,1	4,2	3,96	3,7	4,1
2010	3,6	3,4	4,0	4,0	4,1	4,2	3,91	3,6	4,1
2011	3,6	3,4	3,9	3,9	4,0	4,1	3,87	3,6	4,0
2012	3,6	3,3	3,9	3,9	4,0	4,1	3,83	3,6	4,0
2013	3,5	3,3	3,8	3,8	3,9	4,0	3,79	3,5	3,9
2014	3,5	3,3	3,8	3,8	3,9	4,0	3,75	3,5	3,9
2015	3,4	3,2	3,7	3,7	3,8	3,9	3,71	3,4	3,8
2016	3,4	3,2	3,7	3,7	3,8	3,9	3,67	3,4	3,8
2017	3,4	3,2	3,7	3,7	3,8	3,9	3,63	3,4	3,8
2018	3,3	3,1	3,6	3,6	3,7	3,8	3,59	3,3	3,7
2019	3,3	3,1	3,6	3,6	3,7	3,8	3,55	3,3	3,7
2020	3,3	3,1	3,5	3,5	3,6	3,7	3,51	3,3	3,6

Nguồn: Tổng cục Thống kê, năm 2002 và 2012. Các năm khác được tính toán dựa trên phương pháp nội suy và dự đoán, sử dụng tốc độ thay đổi hàng năm giai đoạn từ 2002 đến 2012 (-1,09 phần trăm). Các ước tính theo khu vực được dựa trên các số liệu trước đó của Tổng cục Thống kê.

Hình A.3 Số liệu về thiếu hụt nhà ở định tính theo Khu vực

Năm	Đồng bằng sông Hồng	Khu vực trung du, miền núi phía Bắc	Khu vực Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	Tây Nguyên	Đông Nam bộ	Đồng bằng sông Cửu Long	Tổng số tại khu vực đô thị VN	Hà Nội	TP Hồ Chí Minh
Ít hơn 6m ²	3,0	1,2	2,9	2,3	3,0	8,1	4,4	4,6	8,7
Không có vòi nước	18,3	41,9	32,0	63,0	33,9	23,8	29,0	8,1	15,9
Không có bồn cầu	6,6	31,7	16,1	31,4	30,0	5,6	14,7	1,3	2,8
Không có nước hoặc hệ thống vệ sinh	20,2	49,9	37,8	69,5	44,9	27,1	34,0	8,5	18,1
Không có cột trụ chắc chắn	0,1	6,6	1,6	5,4	17,0	1,0	3,9	0,0	0,7
Không có mái nhà vững chắc	8,0	29,9	42,9	81,6	89,5	77,3	53,3	6,8	74,0
Không có tường vây chắc chắn	0,1	9,5	0,8	1,3	11,5	0,7	2,9	0,0	0,4
Không cột trụ hoặc mái nhà hoặc tường vây chắc chắn	8,1	34,8	43,5	83,0	90,0	77,3	54,0	6,8	74,0
Trước 1975	5,5	2,2	7,4	3,0	6,9	11,2	7,4	7,5	14,1
Không có 2 yếu tố trên trở lên	32,1	61,7	68,8	94,9	93,8	82,8	69,1	23,4	79,4

Đơn vị: Tỷ lệ phần trăm trên tổng số nhà tại mỗi khu vực

Nguồn: VHLSS dạng dài năm 2012.

Hình A.4 Nhà ở Thương mại Thấp cấp

Loại hình/ Doanh nghiệp	Diện tích (m ²)	Vị trí	Giá m ² (triệu đồng)	Đơn giá Triệu đồng	Nguồn thông tin
Star City	50	Ria trong Hà Nội	35	1750	Sở XD HN cuối 2013
Tòa căn hộ 15 tầng	60	Dự án lớn mới XD tại TPHCM	23	1380	Công ty Cổ phần Linan
Việt Hưng	63,5	Long Biên rìa trong HN	24	1524	Sở XD HN cuối 2013
CC Nàng Hương thị trường thứ cấp	72	583 phố Nàng Hương HN	26	1872	Sở XD HN cuối 2013
CC	65	335 Cầu Giấy HN	32	2080	Sở XD HN cuối 2013
Thaloga-Econ	91	250 Minh Khai nội thành HN	15	1365	Sở XD HN cuối 2013/ internet
Petroland	68	Quận 2 TP HCM	17,9	1220	http://nhadat24h.net/ 12-Mar-14
Nam Đô	75	609 Trương Định Hà Nội	22	1650	Broker ngày 12 Tháng ba 2014
Eco Park/	92	Xuân Quan Hà Nội	20	1840	NHTG đi thăm vào 09 Tháng 3 năm 2014
Nam Long với vốn IFC		TP HMC		420 đến 1050	IFC hợp ngày 12 tháng 3 năm 2014

Ví dụ về CHCC có kích thước nhỏ nhất, giá thấp nhất. Giá cả từ 420 - 2.080 triệu đồng; điển hình trên 1.500 triệu đồng, tính đến tháng 3 năm 2014.

Nguồn: Dựa trên các Nghiên cứu định tính Nhà ở Xã hội: Thị trường Nhà ở để Sống và cho Thuê dành cho Người Thu nhập Thấp tại Hải Phòng, TP HCM và Cần Thơ, 2014.

Hình A.5 Nhà ở Xã hội Thấp cấp

Loại hình/ Doanh nghiệp	Diện tích (m ²)	Vị trí	Giá m ² (triệu đồng)	Đơn giá Triệu đồng	Nguồn thông tin
căn hộ	36-60	Hà Nội	13 tháng 8	288 (lowest)	Giám đốc nhà ở BXD
căn hộ	36-60	TPHCM	12 tháng 7	252 (lowest)	
căn hộ	36-60	Đà Nẵng	7 tháng 5	180 (lowest)	
căn hộ	36-60	n.a.	Thuê hàng tháng: 20.000-40.000		
Tòa chung cư	35-40	Bing Dok 12 km về phía nam trung tâm TPHCM	10	340-400	Công ty Lay Tang
Tòa chung cư	60-70	Bing Dok 12 km về phía nam trung tâm TPHCM	13,9	800-1000	
Tòa căn hộ công nhân	36	Báo cáo tóm tắt, TPHCM Tầng 2	6	216	IDICO-ORBIZ (Giá chưa được duyệt)
	36	Tầng 5	3,76	135	
	60	tầng trệt với cửa hàng	8,1	486	
Tòa chung cư	66	Khu đô thị mới Sài Đồng, phía đông Hà Nội (tầng thấp nhất)	12,7 chưa VAT	800	Co3 Hadico
	74		12,7	900	
Căn hộ ở tầng thấp	36	Khu đô thị mới Đặng Xá II, phía Đông Hà Nội	8,6 chưa VAT	310	Công ty xây dựng
	69			593	

Ví dụ về Đơn giá Nhà ở Xã hội thấp nhất vào tháng 3 năm 2014 Từ 135 - 1 tỉ; điển hình xấp xỉ khoảng 400 triệu đồng
Nguồn: Dựa trên các Nghiên cứu định tính Nhà ở Xã hội: Thị trường Nhà ở để Sống và cho Thuê dành cho Người Thu nhập Thấp tại Hải Phòng, TP HCM và Cần Thơ, 2014.

Hình A.6 Nhà Ống Thấp cấp tại Hà Nội

Quận	Vị trí	Diện tích xây dựng(m ²)	Giá 1 m ² (triệu đồng)	Đơn giá (triệu đồng)
Bắc Từ Liêm	Khu vực đang sốt rìa Bắc	33	14,9	490
Bắc Từ Liêm	Khu vực đang sốt rìa Bắc	48	14,2	680
Bắc Từ Liêm	Khu vực đang sốt rìa Bắc	46	13,4	615
Bắc Từ Liêm	Khu vực đang sốt rìa Bắc	80	11,5	915
Bắc Từ Liêm	Khu vực đang sốt rìa Bắc	42,7	15,3	650
Thanh Xuân	Rìa trong phía Tây	43	17,5	750
Thanh Xuân	Rìa trong phía Tây	60	18,4	1.100
Hà Đông	Khu vực đang sốt rìa Tây Nam	40	9,5	380
Hà Đông	Khu vực đang sốt rìa Tây Nam	32,5	15	490
Long Biên	Khu vực rìa Đông Bắc qua sông đất đỏ	41	18	740
Cầu Giấy	Khu vực đang sốt rìa Tây bắc	36	15	540
Cầu Giấy	Khu vực đang sốt rìa Tây bắc	36	15	540
Cầu Giấy	Khu vực đang sốt rìa Tây bắc	46	15,5	710
Cầu Giấy	Khu vực đang sốt rìa Tây bắc	42	14,3	600
Hoài Đức	Khu vực nông thôn cũ, năng động rìa phía Tây	44	10,5	460
Hoài Đức	Khu vực nông thôn cũ, năng động rìa phía Tây	32	10	320

Ví dụ các Căn Nhà Ống nhỏ để Bán tại Hà Nội (tháng 5 năm 2014):

Khoảng giá: Từ 320 - 1,1 tỉ; điển hình xấp xỉ khoảng 500 triệu đồng

Nguồn: Dựa trên các Nghiên cứu định tính Nhà ở Xã hội: Thị trường Nhà ở để Sống và cho Thuê dành cho Người Thu nhập Thấp tại Hải Phòng, TP HCM và Cần Thơ, 2014.

Hình A.7 Nhà Ống Thấp cấp tại TPHCM

Quận	Vị trí	Diện tích xây dựng(m ²)	Giá 1 m ² (triệu đồng)	Đơn giá (triệu đồng)
Bình Chánh	Rìa phía Tây	45	2,7	120
Bình Chánh	Rìa phía Tây	50	2,8	140
Thủ Đức	Rìa phía Đông với khu công nghiệp	54	12,8	688
Thủ Đức	Rìa phía Đông với khu công nghiệp	38	9,7	368
Quận 7		40	12	480
Quận 12	Phía bắc gần kv nông thôn	42,6	9,3	393
Quận 12		42	9,2	386
Tân Phú	Rìa phía Tây Nam	42	9,5	400
Tân Phú	Rìa phía Tây Nam	49	16,3	799

Ví dụ các Căn Nhà Ống nhỏ để Bán tại TPHCM (tháng 5 năm 2014):

Khoảng giá: Từ 120 - 799 triệu; điển hình xấp xỉ khoảng 400 triệu đồng

Nguồn: Dựa trên các Nghiên cứu định tính Nhà ở Xã hội: Thị trường Nhà ở để Sống và cho Thuê dành cho Người Thu nhập Thấp tại Hải Phòng, TP HCM và Cần Thơ, 2014.

Hình A.8 Nhà Tự xây Giá thấp nhất

Chủng loại	Giá 1 m ² (triệu đồng)	Đơn giá (triệu đồng)
Đất giá rẻ nhất trên những con đường và ngõ nhỏ (bán chính thức?)	2,5 đến 5	
Chi phí xây dựng (bán chính thức?)	2,5 đến 4	
Nhà quy chuẩn loại 2: nhà 2 tầng		238
Lô đất 50 m ²	2,5	125
Nhà đơn tầng rộng 45 m ²	2,5	113
Nhà quy chuẩn loại 1: nhà 3 tầng		177
1/3 của lô 50 m ²	2,5	42
3 căn 45 m ² trong nhà ống G+2	3	135
Nhà quy chuẩn loại 2a: nhà 2 tầng nhỏ		113
1 lô đất 25 m ²	2,5	50
Nhà đơn tầng 20 m ²	2,5	63
Nhà quy chuẩn loại 1a: nhà 3 tầng nhỏ		81
1/3 của lô 25 m ²	2,5	21
3 căn 20 m ² trong nhà ống G+2	3	60

Tự xây nhà ở đơn giản, tiêu biểu vào khoảng : 80 đến 240 triệu đồng

Theo khảo sát Nhà ở Tự xây tại 6 khu vực thu nhập thấp tại TPHCM, Cần Thơ và Hải Phòng (08-09/2014).

Nguồn: Dựa trên các Nghiên cứu định tính Nhà ở Xã hội: Thị trường Nhà ở để Sống và cho Thuê dành cho Người Thu nhập Thấp tại Hải Phòng, TP HCM và Cần Thơ, 2014.

Hình A.9 Các mức cho Thuê hiện nay tại các Thành phố của Việt Nam

Thành phố/ Phường	Hải Phòng (VND)		Thành phố Hồ Chí Minh (VND)		Cần Thơ (VND)	
	Máy Chai	Vĩnh Niệm	Hiệp Thành	Bình Hưng Hòa A	An Khánh	Hưng Lợi
Phòng 6-9 m ²	600.000- 800.000	500.000- 800.000	±1.000.000	±1.000.000	800.000 1.000.000	800.000 1.000.000
Phòng 12-15 m ² không có tầng lửng	800.000- 1.000.000	700.000- 1.000.000	1.000.000- 1.200.000	1.200.000- 1.500.000	800.000- 1.200.000	800.000- 1.200.000
Phòng 12-15 m ² với tầng lửng (4-6 m ²)	N/A	N/A N/A	1.200.000- 2.000.000	1.800.000- 2.000.000	1.000.000 1.500.000	1.000.000 1.500.000
Phòng 20-25 m ²	N/A		1.500.000- 2.000.000	1.800.000- 2.500.000	1.200.000- 1.500.000	1.200.000- 1.500.000
Nhà riêng (chủ nhà đi vắng) cho thuê (18 m ²)	1.200.000- 1.500.000	1.500.000	3.000.000 4.000.000	3.000.000 5.000.000	3.000.000 5.000.000	1.500.000 5.000.000

Nguồn: Dựa trên các Nghiên cứu định tính Nhà ở Xã hội: Thị trường Nhà ở để Sống và cho Thuê dành cho Người Thu nhập Thấp tại Hải Phòng, TP HCM và Cần Thơ, 2014.

Tổng quan về Chương trình Nhà ở Công

Phần tiếp theo sẽ cung cấp một cái nhìn tổng quan về các chương trình nhà ở công đã được Chính phủ Việt Nam thực hiện sau thời kỳ Đổi Mới. Tham khảo Bảng B.1 để biết thêm về phân bổ ngân sách tổng hợp dự kiến và được lưu lại cùng số lượng nhà ở được thực hiện trong mỗi chương trình.

1. Hỗ trợ nhà ở cho người có công

Chương trình nhà ở cho người có công được bắt đầu từ năm 1992. Nhóm mục tiêu là 340.341 hộ gia đình đủ điều kiện đối với chương trình này, đây là những người có đóng góp cho cách mạng vào trước năm 1945 hoặc được nhận bằng khen cấp quốc gia như các học giả hay các nhạc sĩ hàng đầu. Các tiêu chí chứng nhận và lựa chọn những người được thụ hưởng do Bộ Lao động Thương binh và Xã hội xác định. Bộ Xây dựng- thực hiện giám sát chương trình và đề xuất phân bổ ngân sách, Bộ Tài chính chịu trách nhiệm thông qua.

Kinh phí được cấp từ ngân sách cả chính quyền trung ương và địa phương. Ủy ban nhân dân tỉnh (UBNDT) thực hiện việc mua, cả nhà chung cư và nhà ở mặt đất rồi sau đó tặng cho các hộ gia đình có đủ điều kiện. Vốn cũng có thể được tài trợ để cải tạo nhà đối với những người thụ hưởng đã có nhà. Các hộ gia đình được trao đầy đủ quyền do đó họ có thể toàn quyền bán đi hoặc để làm tài sản thừa kế. Chương trình được thực hiện trên một cơ sở đặc biệt mà không có các điều kiện rõ ràng về chất lượng và giá cả của các căn nhà được mua và tặng cho các hộ gia đình khiến cho mô hình này trở nên không hiệu quả về mặt kinh tế.

Hơn 72000 căn nhà đã được giao tính đến năm 2014 với 2,4 nghìn tỉ đồng ngân sách của chính phủ. Vì số lượng người đủ điều kiện đối

với chương trình này chủ yếu là không đổi nên chính phủ đã tuyên bố mục tiêu hoàn thành nốt cam kết vào năm 2020 mặc dù mục tiêu để đạt được điều này cho đến nay là chưa rõ ràng.

2. Hỗ trợ nhà ở cho người dân sống ở các khu vực ngập lụt ở đồng bằng sông Cửu Long

Chương trình này nhắm đến các hộ gia đình ở khu vực nông thôn của vùng đồng bằng sông Cửu Long bị ảnh hưởng bởi lũ lụt. Chương trình này được Bộ Xây dựng giám sát và 5 UBND tỉnh trong khu vực đồng bằng sông Cửu Long thực hiện. Chương trình này còn bao gồm việc các UBND tỉnh đầu tư vào cơ sở hạ tầng để phòng ngừa rủi ro lũ lụt, trong đó có việc xây đập đê điều và một chương trình tín dụng ưu đãi để các hộ gia đình có thể sửa chữa, nâng cấp và xây mới nhà cửa nhằm làm giảm các thiệt hại do lũ lụt có thể gây ra.

Cho đến năm 2014, 40.536 căn nhà hay 71,7%, theo như kế hoạch 56.520 căn đã được giao. Các chính quyền địa phương đã cam kết đóng góp 231 tỉ đồng và chính phủ đóng góp 905 tỉ đồng thông qua NH Chính sách Xã hội bên cạnh khoản 1,087 nghìn tỉ tín dụng ưu đãi và 164 tỉ đồng tín dụng thương mại đóng góp thông qua các ngân hàng nhà nước.

Hầu hết các căn nhà đã được cải tạo tại chỗ mặc dù có một số trường hợp phải điều chỉnh lại đất đai do bắt buộc phải thực hiện tái định cư. Trong những trường hợp này, việc giao đất được thống nhất ở tại địa phương và được các UBND tạo điều kiện ở cấp huyện và cấp xã. Chương trình này phần lớn đạt kết quả thành công với tỉ lệ mất khả năng chi trả thấp và đạt được sự tăng trưởng nhất quán. Hiện nay chương trình này

vẫn được thực hiện và chính phủ đặt mục tiêu hoàn thành vào năm 2020 với thêm 16.000 hộ gia đình được thụ hưởng.

3. Hỗ trợ nhà ở cho người dân sống ở các khu vực thường bị lũ lụt ở miền Trung.

Chương trình dành cho các hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi lũ lụt ở miền Trung vẫn còn đang trong giai đoạn lập kế hoạch với mục tiêu nhân rộng sự thành công của chương trình tại đồng bằng sông Cửu Long. Ngân sách phân bổ dự kiến là 543 tỉ đồng từ ngân sách trung ương cùng 6 tỉ đồng từ ngân sách địa phương và 608 tỉ đồng tín dụng ưu đãi đối với 40.500 hộ gia đình. Chương trình này có khả năng được áp dụng phương pháp thực hiện từ dự án tại đồng bằng sông Cửu Long với việc kết hợp đầu tư vào cơ sở hạ tầng của chính quyền địa phương với tín dụng ưu đãi dành cho các hộ gia đình để nâng cấp và cải tạo nhà thông qua Ngân hàng Chính sách Xã hội.

4. Hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo ở khu vực nông thôn

Chương trình này nhằm hỗ trợ cho các hộ gia đình rất nghèo và chưa có nhà ở tại nông thôn, đã được triển khai từ năm 1994. Chương trình đã được sửa đổi vào năm 2008 theo Nghị định số 167. Tính đến năm 2010, 260.587 hộ hay 46 phần trăm trên 496.025 hộ gia đình dự kiến nhận được sự hỗ trợ, chủ yếu thông qua chương trình tín dụng chi phí thấp dành cho cải tạo và xây dựng nhà dần dần được quản lý bởi Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam. Ngân sách chi cho chương trình này cho đến nay là 5798 tỉ đồng và dự kiến chi 12.712 tỉ đồng trong 5 năm tới.

Các khoản vay tài chính vi mô được cung cấp cho các hộ gia đình với lãi suất trợ cấp không đổi là 3%, thấp hơn nhiều so với lãi suất phổ biến của

các tổ chức tài chính vi mô (xem thêm chi tiết trong chương 5). Ngoài ra, NHCSXH dựa chủ yếu vào Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên cho việc gặp gỡ khách hàng và các hoạt động như tìm khách hàng, thẩm định cho vay, giải ngân và thu nợ. Các khoản vay đã có tỷ lệ mất khả năng chi trả rất thấp nhờ vào việc gia hạn thêm 5 năm và không phạt nếu thanh toán trước. Ngoài ra, một số lượng ít các hộ gia đình yếu thế nhất như các gia đình nông dân nghèo không có sự giúp đỡ của gia đình có thể được cấp đất và tặng nhà ở cơ bản vào khoảng 20 đến 40 triệu một căn từ UBND xã.

Trong năm 2014 Thủ tướng Chính phủ quyết định sửa đổi định hướng của chương trình này để tập trung vào việc xóa đói giảm nghèo bền vững và có thêm mục tiêu 510.700 hộ gia đình từ năm 2015 đến 2019.

5. Nhà ở xã hội cho sinh viên

Ra mắt vào năm 2009 thông qua Nghị định số 65, chương trình nhà ở sinh viên khuyến khích đầu tư nhà nước vào việc xây dựng ký túc xá cho sinh viên¹⁰⁰. Mục tiêu ban đầu là cung cấp chỗ ở để đáp ứng được khoảng 60 phần trăm nhu cầu tổng số sinh viên.

Các dự án nhà ở sinh viên chủ yếu được nhà nước cấp vốn thông qua việc phát hành trái phiếu¹⁰¹, mặc dù có sự đóng góp từ ngân sách hàng năm của Bộ Giáo dục và Đào tạo (MET) cũng như ngân sách địa phương đến từ phí sử dụng, cho thuê đất và thuế đất. Sau khi được sự ủy quyền của Thủ tướng và các UBND tỉnh, các tổ chức sinh viên được trực tiếp nhận ngân sách để xây dựng theo thiết kế được Bộ Xây dựng chấp thuận. Nghị định số 65 cũng mang đến những ưu đãi đối với các nhà đầu tư sử dụng vốn ngoài nhà nước để đầu tư vào ký túc xá sinh viên mặc dù các ưu đãi này là rất hạn chế để có thể kích thích nhân rộng¹⁰².

¹⁰⁰ Số sinh viên này bao gồm cả sinh viên các trường công lập và tư thục, trường cao đẳng, trung học chuyên nghiệp và cao đẳng nghề, trường trung cấp.

¹⁰¹ Bộ KH & ĐT và Bộ Tài chính ban đầu dự kiến khoảng 8 nghìn tỷ đồng từ trái phiếu Chính phủ để thực hiện chương trình này.

¹⁰² Số tiền này bao gồm tiền miễn trừ phí sử dụng đất, thuế GTGT, giảm thuế TNDN. Đổi lại, các nhà đầu tư ký túc xá sinh viên được yêu cầu phải tổ chức quản lý, vận hành, bảo dưỡng sau đầu tư hoặc ủy thác một tổ chức khác để thực hiện các dịch vụ này.

Từ năm 2009, Bộ Xây dựng đã thông qua 95 dự án nhà ở xã hội cho sinh viên, chiếm tổng vốn đầu tư 19.696 nghìn tỷ đồng và với mục tiêu là 330.000 căn¹⁰³. Tính đến tháng 1 năm 2015, 75 dự án chủ yếu nằm ở ngoại thành đã bàn giao phục vụ 145.000 sinh viên. 20 dự án khác vẫn đang được chuẩn bị hay đang được xây dựng.

Nhà ở được tổ chức thành các phòng chung nhiều người với 5 đến 6 giường tầng, diện tích tối thiểu cho mỗi sinh viên là 4m²¹⁰⁴. Đối với dự án do nhà nước tài trợ, tiền thuê chỉ được đặt ở mức đủ bù chi phí quản lý, vận hành và bảo dưỡng và được xác định bởi các trường đại học phối hợp cùng với các UBND tỉnh. Chi phí vốn và khấu hao tài sản bất động sản không được tính vào tiền cho thuê. Đối với các dự án không phải do nhà nước đầu tư, luật quy định mức lợi nhuận không được vượt quá 10% và thời gian thu hồi vốn ít nhất là 20 năm. Trong thực tế, chỉ có một số ít các dự án nhà ở sinh viên sử dụng vốn ngoài nhà nước khi đất đai và vốn dài hạn được thành phố cung cấp hoặc do bản thân trường đại học chi.

Chương trình này đã đóng một vai trò quan trọng trong việc cung cấp nhà ở sinh viên nhưng lại không thành công trong việc đạt được mục tiêu đề ra, chủ yếu do các tổ chức trong các khu vực đô thị gặp khó khăn trong việc tìm đất cho dự án. Và dường như công tác giám sát, ví dụ như việc báo cáo kết quả cũng không còn được thực hiện sau khi vốn đã được giải ngân.

6. Nhà ở xã hội cho công nhân các khu công nghiệp

Chương trình nhà ở xã hội dành cho công nhân tại các khu công nghiệp được khởi động vào năm 2009 theo nghị định số 66. Nghị định yêu cầu các nhà đầu tư tại các khu công nghiệp phải quy hoạch các khu vực dịch vụ và nhà ở xã hội cho công nhân. Mục đích của việc này là để cung cấp

chỗ ở cho khoảng 50 phần trăm trên tổng số 2,2 triệu công nhân tại các khu công nghiệp trong năm 2015.

Các nhà đầu tư có thể lựa chọn tự mình xây dựng hoặc chuyển giao đất và cơ sở hạ tầng cho các doanh nghiệp xây dựng để xây nhà ở cho các công nhân thuê. Đất đai sẽ được dành riêng tại các khu công nghiệp, việc đền bù được chi trả bởi UBND cấp tỉnh dành cho những người chủ đất cũ, và đất từ yêu cầu dành ra 20% diện tích của các dự án thương mại hay dự án xây dựng các khu đô thị mới theo Nghị định 188/2013. Ngân sách địa phương có thể được sử dụng để đền bù cho chủ đất, giải phóng mặt bằng và xây dựng cơ sở hạ tầng cho nhà ở công nhân khu công nghiệp. Diện tích sinh hoạt dành cho công nhân khu công nghiệp được đặt ở mức tối thiểu là 5m²/người và mức giá cho thuê phải được UBND cấp tỉnh thông qua và không tính đến tiền đầu tư của nhà nước, lợi nhuận của nhà đầu tư không được vượt quá 10% và thời gian thu hồi vốn ít nhất là 20 năm. Những ưu đãi bổ sung cho các nhà đầu tư bao gồm phí sử dụng đất và thuế đất¹⁰⁵.

Các nhà đầu tư nhà ở cho công nhân khu công nghiệp dự tính sẽ được hưởng tín dụng dài hạn với lãi suất ưu đãi từ Quỹ Phát triển Nhà ở Địa phương. Tuy nhiên, TPHCM là một trong số ít các chính quyền địa phương với Quỹ Phát triển Nhà ở Địa phương có khả năng tài trợ cho loại hình nhà ở này. Các dự án khác nhận được tài trợ từ Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB), trong đó cung cấp các khoản vay được tài trợ thông qua phát hành trái phiếu Chính phủ bảo lãnh trực tiếp cho các nhà đầu tư với kỳ hạn vay dài hạn và lãi suất cố định (ví dụ: 15 năm và 9,65 phần trăm một năm). Ban đầu VDB cho 44 dự án lớn vay với sự thông qua của Bộ Xây dựng. 391 tỷ đồng cho vay đầu tiên đã được thực hiện với Viglacera để xây dựng 1.000 căn nhà ở xã hội tại huyện Gia Lâm, Hà Nội.

¹⁰³ Khi cầu vượt quá cung, các nhà quản lý ký túc xá phải cho thuê theo thứ tự ưu tiên sau: các sinh viên từ các tỉnh khác, sinh viên nghèo, sinh viên học tốt và sinh viên năm thứ nhất. Các sinh viên gặp khó khăn về tài chính có thể vay Nhà nước để trả tiền thuê nhà theo Quyết định số 157/2007 của Thủ Tướng Chính Phủ về tín dụng cho sinh viên.

¹⁰⁴ Nhà ở sinh viên cũng có thể được xây dựng ở mức lớn hơn 1,5 lần mật độ xây dựng và tỉ lệ sử dụng đất được quy định.

¹⁰⁵ Nhà đầu tư được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế GTGT, cũng như thuế thu nhập doanh nghiệp trong 4 năm tính từ khi có thu nhập chịu thuế, giảm 50% tiền thuế thu nhập doanh nghiệp trong 9 năm tiếp theo và hưởng 10% thuế thu nhập doanh nghiệp trong toàn bộ vòng đời của dự án.

Đã có 1.129 tỷ đồng chi ngân sách địa phương và 24.425 tỷ đồng kinh phí đầu tư được dự kiến cho giai đoạn 2009-2015, mặc dù vẫn chưa có hồ sơ về chi tiêu thực tế. Mặc dù mục tiêu đặt ra là xây dựng 6.039.898 m² nhà ở xã hội dành cho 960.264 công nhân trong các khu công nghiệp nhưng mới chỉ có 123 dự án được phê duyệt tính đến năm 2014, trong đó 64 dự án đã được hoàn thành (20.277 căn) và 59 dự án vẫn đang được thực hiện (66.753 căn).

Sự quan tâm đến chương trình này đã bị giảm bớt vì nhiều lý do. Nhiều căn hộ cung cấp cho công nhân là các phòng ở chung lên đến 10 người, đây không phải là những lựa chọn ưu tiên đối với những công nhân có gia đình hoặc những người muốn thuê nhà của các hộ gia đình tại các khu vực xung quanh. Hơn nữa, các nhà đầu tư thường không mấy hứng thú với công việc quản lý nhà ở. Cuối cùng, các quá trình và các yêu cầu đi kèm với việc thương lượng sự hỗ trợ của chính quyền địa phương thường không minh bạch và được thực hiện theo các cách đặc biệt gây khó khăn cho các nhà đầu tư trong việc lập kế hoạch.

7. Nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp tại các khu vực đô thị

Bắt đầu từ năm 2009 (Nghị định số 67), nhà đầu tư các dự án được xếp loại nhà ở xã hội¹⁰⁶ được hưởng các quyền lợi đối với đất đai, thuế và tín dụng¹⁰⁷. Trong năm 2013, hình thức hỗ trợ này được bổ sung bằng tín dụng ưu đãi được cung cấp thông qua gói 30 nghìn tỷ đồng. Gói trợ cấp này được Ngân hàng Nhà nước quản lý trong thời gian tối đa 3 năm và ban đầu được chi trả thông qua năm ngân hàng đối tác¹⁰⁸ cung cấp thể chấp đến những người mua đủ điều kiện với lãi suất ưu đãi (ví dụ: thời hạn vay tối đa 15 năm, lãi suất cố định trần là 6% và tỉ lệ khoản vay trên tài sản thế chấp từ 70 đến 80%) cũng như là đến những doanh nghiệp xây dựng các dự án nhà ở xã hội.

Mục tiêu ban đầu của chương trình bao gồm 7.106.272 m² nhà ở xã hội hay 166.390 căn, và ngân sách được phân bổ bao gồm 30 nghìn tỉ đồng tín dụng ưu đãi và 1,31 nghìn tỉ đồng ngân sách địa phương dành cho cơ sở hạ tầng, cùng với 27,24 nghìn tỉ đồng từ các nhà đầu tư. Mặc dù giải ngân chậm nhưng đã có 129 dự án nhà ở xã hội thuộc chương trình này được Bộ Xây dựng thông qua tính đến tháng 12 năm 2014, trong đó có 38 dự án hay 19.686 căn đã hoàn thành, 91 dự án hay 58.830 căn đang được xây dựng.

Đánh giá chi tiết về Chương trình này được cung cấp tại Chương 5.

8. Nhà ở thuộc sở hữu nhà nước bán cho người đang thuê

Chương trình được khởi động theo Nghị định số 61 năm 1994. Nhà ở thuộc sở hữu nhà nước được bán với giá ưu đãi, thấp hơn nhiều so với giá thị trường cho những người đang thuê. Trong số 362.500 nhà ở thuộc sở hữu nhà nước, có 286.300 căn hay 86,3% đã được tư nhân hóa thành công. Các căn còn lại chưa thực hiện được do có các vướng mắc về pháp lý. Ví dụ, một số căn nhà đang được nhiều hơn một gia đình thuê dẫn đến xung đột về vấn đề ai được quyền mua lại, việc phân chia sẽ được tiến hành như thế nào.

Sau khi tư nhân hóa, nhiều căn hộ trong chương trình này không được bảo dưỡng và trở nên tồi tàn. Những hộ gia đình thu nhập thấp được mua nhà thường thiếu đầu tư vào việc sửa chữa do thiếu nguồn lực. Hơn nữa, một số các căn tư nhân hóa được xây theo kiểu nhà tập thể Liên Xô cũ. Các hộ gia đình mua nhà tập thể mà không có hệ thống quản lý đi kèm dẫn tới việc không có đơn vị nào chịu trách nhiệm bảo trì các khu vực chung hay tổng thể tòa nhà. Do đó nhiều tòa nhà ở vào tình trạng hư hỏng nặng do không được sửa chữa. Phổ biến ở đây là tình trạng mở rộng dần dần không chính thức và

¹⁰⁶ Nhà ở xã hội nhằm phục vụ các nhóm đối tượng sau: cán bộ và viên chức nhà nước và chính phủ, công nhân khu công nghiệp, sinh viên, nhân viên của các tổ chức chính trị - xã hội, quân nhân và các hộ gia đình thu nhập thấp.

¹⁰⁷ Với các chương trình sinh viên và công nhân khu công nghiệp, các dự án nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp tại các khu vực đô thị được miễn phí sử dụng đất, thuế VAT cũng như là giảm trừ thuế thu nhập doanh nghiệp.

¹⁰⁸ Để được mở rộng thêm đến 10 ngân hàng thương mại.

việc tái phát triển chiến lược trở thành một vấn đề ưu tiên chính trị tại chiến lược nhà ở 2020. Trên khắp Việt Nam, có khoảng 3 triệu m² nhà chung cư cũ được xây dựng trước năm 1991 với hơn 100.000 hộ gia đình sống trong đó.

9. Nhà ở chính thức

Chương trình nhà ở công cuối cùng nhằm mục đích cho thuê đối với các sĩ quan quân đội và các công chức cao cấp tại các chính quyền địa phương và trung ương. Ước tính có 315,280 m² nhà ở loại này bao gồm 49 biệt thự và 3.377 căn hộ. Các căn nhà này chủ yếu do chính quyền trung ương và một số UBND tỉnh sở hữu và quản lý. Hiện không có số liệu liên quan đến nhà ở chính thức được xây mới nhưng số lượng được ước tính là không nhiều và hầu hết nhà ở được thu hồi và phân bổ lại sau khi thay đổi công tác.

10. Dự án Tài chính Nhà ở

Bắt đầu vào năm 2003 và kết thúc tài chính vào năm 2012, Dự án Tài chính Nhà ở được sự hỗ trợ của ADB bao gồm 3 hợp phần. Hợp phần A bao gồm cho việc cho vay thế chấp cho các hộ gia đình có thu nhập thấp tại đô thị (ULIH) bởi các thể chế thương mại tham gia (PFI) như Ngân hàng Đông Á và Ngân hàng Nhà ở Mekong. Hợp phần B cung cấp tài chính vi mô nhà ở cho các hộ nghèo thành thị (UPH) thông qua các tổ chức tài chính cộng đồng (CFI) như Ngân hàng Hợp tác xã. Hợp phần C tìm cách thiết lập một đơn vị tái tài trợ nhà ở (HFF) đóng vai trò cao nhất trong việc giúp đỡ nhằm tạo điều kiện cho sự phát triển lành mạnh của lĩnh vực tài chính nhà ở.

Chương trình được khởi đầu chậm chạp do thất bại ở khâu thiết kế, ví dụ như các điều kiện cho vay chặt chẽ, thủ tục hành chính ngặt nghèo nhưng cũng có các nguyên nhân từ điều kiện thị trường như sự khan hiếm nguồn cung nhà ở cho người nghèo thành thị, thiếu các thông tin bất động sản nhằm hướng dẫn việc thực hiện chương trình cũng như có ít bên cho vay tham gia. Những thay đổi đối với các điều kiện tham gia chương trình đã mang đến những kết quả tích cực. Các yêu cầu về mức trần cho vay và thu nhập đối với hợp phần A và B được điều chỉnh hàng năm để phù hợp với những thay đổi kinh tế, các trung tâm thành thị có mức trần cho vay cao hơn để bù đắp chi phí cao.

Từ góc độ quản lý, các định chế thương mại tham gia bắt buộc phải báo cáo hàng tháng và hàng quý về dư nợ cho vay và tỉ lệ nợ xấu, việc sử dụng vốn của chương trình và các kế hoạch sử dụng tiếp theo, các hồ sơ hành chính gửi cho người vay cùng các thông tin về các công ty con và chi nhánh. Các định chế thương mại tham gia dự kiến cũng phải thực hiện đánh giá hàng quý tại cơ sở của một số mẫu khách hàng nhằm đảm bảo rằng vốn được sử dụng cho mục đích nhà ở. Thực hiện kiểm toán chương trình hàng năm nhằm đảm bảo sự hiệu quả của các định chế thương mại tham gia.

Đối với hợp phần C, một đơn vị tái tài trợ nhà ở vẫn còn nằm trong quá trình đánh giá của NHNN. Hợp phần C đã thành lập một nhóm HFF do Ngân hàng Nhà nước quản lý và các nhân viên kỹ thuật được đào tạo nhiều về các vấn đề chính sách sử dụng các công cụ bảo hiểm và đảm bảo thế chấp. Nhiều nỗ lực đã được thực hiện nhằm phát triển một cơ sở dữ liệu về nhu cầu nhà ở ban đầu để phục vụ việc cho vay đối với các hộ gia đình thu nhập thấp ở đô thị và để xây dựng và triển khai một hệ thống giám sát hoạt động dự án có thể giám sát các số liệu cho vay từ Hợp phần A và B. Kinh nghiệm của Ngân hàng Nhà nước trong việc quản lý cho vay Hợp phần A và B và thiết lập một nhóm kỹ thuật HFF thuộc hợp phần C có thể được sử dụng trong những nỗ lực thiết kế chính sách tài trợ nhà ở cho người thu nhập thấp.

10. Hợp phần Tài trợ Nâng cấp Nhà ở của Dự án Nâng cấp Đô thị Việt Nam (VUUP)

Hợp phần tài trợ nâng cấp nhà ở là một phần của chương trình VUUP với dòng tín dụng 15 triệu USD được cung cấp cho các định chế tài chính vi mô và các mạng lưới cộng đồng để hỗ trợ nâng cấp nhà cửa cho những hộ gia đình thu nhập thấp tại TPHCM, Hải Phòng, Cần Thơ và Nam Định. Có 90.000 hộ gia đình đã tiếp cận được với chương trình cho vay này. Những người đi vay có thu nhập thấp có thể vay được tối đa 15 triệu đồng với thời hạn cho vay dài nhất là 5 năm.

Việc cho vay, quản lý và thu nợ được tiến hành theo khuôn khổ cho vay và dịch vụ có sẵn của các tổ chức bao gồm việc hợp tác chặt chẽ với

UBND phường và các nhóm cộng đồng để đánh giá lịch sử cho vay, cung cấp kiến thức cho người đi vay và đảm bảo khả năng trả nợ vay. Các bên cho vay như các tổ chức tài chính cộng đồng cũng thành lập các nhóm tiết kiệm cộng đồng với 5 người một nhóm như là một yêu cầu về thể chấp xã hội nhằm giảm bớt rủi ro của các khoản vay.

Các khoản vay nâng cấp nhà ở của VUUP nằm trong các sản phẩm cho vay không lợi nhuận đầu tiên được quản lý bởi nhiều Tổ chức tài chính vi mô và mạng lưới Hội phụ nữ, đặc biệt tại các khu vực thành thị. Mạng lưới dựa vào cộng đồng mạnh mẽ của các bên cho vay và sự hỗ trợ của UBND phường đã có nhiều đóng góp vào tỉ lệ thu nợ lành mạnh. Báo cáo của Quỹ Phát triển Kinh tế Phụ nữ (WEDS) của Hội Phụ nữ tại TPHCM cho thấy hoạt động cho vay nâng cấp nhà đạt kết quả tốt với tỉ lệ nợ xấu 0,01%.

Để mở rộng hoạt động cho vay và tăng số tiền cho vay, các thể chế cho vay cộng đồng sẽ cần phải điều chỉnh và xây dựng một khuôn khổ cho vay của mình.

12. Dự án tái định cư Tân Hòa Lò Gốm

Tân Hòa Lò Gốm (THLG) là một dự án tái định cư đô thị tại phường Bình Hưng Hòa, TPHCM với 72 gia đình được di dời từ các ngôi nhà được xây dựng tạm thời và không chính thức đến 3 khối nhà ba tầng để thành phố có thể tiến hành nâng cấp nhà ở, hạ tầng và đê kè đường thủy. Chương trình với kế hoạch ban đầu thực hiện trong 3 năm đã bị kéo dài lên 8 năm do cần thời gian để đàm phán và xây dựng. Được tài trợ từ sự Chương trình Hợp tác Kỹ thuật của Bỉ thông qua khoản vay ODA, dự án là một nỗ lực chung đa ngành của các thực thể bao gồm chính quyền địa phương, Hội Phụ nữ, Quỹ Xóa đói Giảm nghèo (HEPRF) và những người lao động xã hội. Trước khi tái định cư, dự án được coi là tương đối thành công từ các giai đoạn đánh giá nhu cầu, xây dựng mối quan tâm của cộng đồng, công tác hòa giải, cấu trúc và thực hiện chương trình.

Những thách thức chính của dự án xảy ra khi người dân bắt đầu sinh sống tại các khối nhà tái định cư. Việc di dời địa lý và sống trên tầng

đã khiến các hộ gia đình mất đi các công việc phi chính thức của họ như nghề bán hàng rong và lao động tại gia. Các nhóm tiết kiệm hầu như không được duy trì và người dân không được giáo dục một cách hiệu quả về tài chính vi mô. Mất việc làm và sự thất bại của mô hình tiết kiệm đã dẫn đến tỉ lệ trả nợ nhà ở cho HEPRF thấp.

13. Dự án Nâng cấp Nhà ở của Liên minh châu Á vì Hành động Cộng đồng

Các nỗ lực nâng cấp nhà ở của Liên minh Châu Á vì Hành động Cộng đồng (ACCA) diễn ra đồng thời cùng với các nỗ lực nâng cấp cơ sở hạ tầng cho các cộng đồng nhỏ thông qua Quỹ Phát triển Đô thị (CDF's) do Hiệp hội các Đô thị Việt Nam giám sát. Quá trình này được bắt đầu với các khoản tiết kiệm cộng đồng nhằm đảm bảo sự cam kết và tiếng nói của các thành viên cộng đồng. Quỹ Phát triển Đô thị được nhận nguồn vốn gốc từ ACCA và cùng với các khoản tiết kiệm cộng đồng để cung cấp các khoản vay trong nội bộ cộng đồng để nâng cấp nhà ở. Chương trình nâng cấp nhà ở nhắm đến các cộng đồng nhỏ tại khu vực đô thị với nỗ lực thí điểm đáng chú ý nhất tại thành phố Vinh.

Với sự giúp đỡ của ACCA, 29 gia đình tại phường Cửa Nam đã đề xuất tái phát triển nhà ở tập thể công nhân cũ nát của họ tương ứng với kế hoạch tái phát triển và tái định cư của thành phố. ACCA cung cấp các khoản vay nhà ở, huấn luyện cộng đồng về quy hoạch và xây dựng nhà ở và sự kết nối giữa cộng đồng và các cơ quan chính quyền địa phương. Quỹ Phát triển Đô thị cũng thực hiện tài trợ nhà ở với lãi suất 0% trong 10 năm, với số tiền trả nợ là 150.000 đồng một tháng. Việc thí điểm đã mang đến những căn nhà 2 tầng trên các lô đất 45m² với đường và cống thoát nước được mở rộng. Sau khi hoàn thành dự án, thành phố Vinh đã có kế hoạch áp dụng mô hình tự nâng cấp tương tự tại 135 cộng đồng trong thành phố. Trong suốt quá trình này, thành phố đóng vai trò then chốt trong việc xây dựng nên một môi trường để cộng đồng có thể liên kết với các kiến trúc sư và các nguồn tài chính, cùng với các thủ tục hành chính đơn giản liên quan đến quyền sử dụng đất, hướng dẫn quy hoạch và xây dựng.

Hình B.1 Phân bổ Ngân sách cho các Chương trình Nhà ở Công từ năm 1995

Chương trình	Năm	NGUỒN VỐN (Tỷ đồng)							Kết quả đầu ra (HH - Hộ gia đình)
		Ngân sách Trung ương	Ngân sách địa phương	Tín dụng ưu đãi	Tín dụng thương mại	Quỹ đầu tư	Quỹ khác	Tổng	
Chương trình hỗ trợ nhà ở cho người có công	Kế hoạch 1996-2015	9.300	1.500					10.800	340.341 HH
	Thực hiện 2013-2014	2.400	Không có số liệu						72.153 HH
Chương trình hỗ trợ nhà ở cho người dân sống ở các khu vực thường có lũ lụt ở đồng bằng sông Cửu Long	Kế hoạch 2009-2014	905	231	1.087	164			2.387	56.520 HH
	Thực hiện đến năm 2014	Không có số liệu							
Chương trình hỗ trợ nhà ở cho người dân sống ở các khu vực thường có lũ lụt ở Khu vực miền Trung	Kế hoạch 2014-2016	543	6	608				1.157	40.500 HH
Chương trình hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo ở khu vực nông thôn	Kế hoạch đến năm 2010						500	5.798	496.025 HH
	Thực hiện 2009-2010	2.554	400	2.344				12.712	260.587 HH 46,00%
	Kế hoạch 2011-2015	4.724	328	7.660					510.700 HH
	Thực hiện đến năm 2014								
Nhà ở xã hội cho sinh viên	Kế hoạch 2009-2015	38.000						38.000	330.000 chỗ ở cho sinh viên
	Thực hiện đến năm 2014	19.696						19.696	330000 chỗ ở cho sinh viên
Nhà ở xã hội cho công nhân tại các khu công nghiệp	Kế hoạch 2009-2015		1.129			24.425		25.554	6.039.898 m ² 960.264 người
	Thực hiện đến năm 2014		Không có số liệu			Không có số liệu		Không có số liệu	87.030 căn.
Nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp tại các khu vực thành thị	Kế hoạch 2009-2015		1.310	30.000		27.240		28.550	7.106.272 m ² 166.390 căn.
	Thực hiện đến năm 2014		Không có số liệu	4.727		Không có số liệu			75.516 căn.
Bán nhà do Nhà nước sở hữu cho những người đang thuê theo Nghị định 61/CP ngày 05 tháng 7 năm 1994	Kế hoạch 1994-2010	Việc bán nhà do Nhà nước sở hữu cho những người đang thuê được thực hiện với giá ưu đãi (thấp hơn nhiều so với giá thị trường) nhưng rất khó để tính được số tiền Nhà nước đã hỗ trợ.							362.500 căn.
	Thực hiện 1994-2010								286.300 căn. 86,30%
Nhà ở chính thức	Thực hiện 2005-2014	Không có số liệu liên quan đến việc xây dựng mới nhà ở công. Chỉ có số liệu về tổng diện tích và số căn xây dựng bao gồm cả nhà cũ và nhà mới xây.							315.280 m ² bao gồm 49 biệt thự & 6377 căn hộ.



Danh sách tài liệu tham khảo

Danh sách bài báo, báo cáo, tài liệu:

1. Abdul, Nasir PKM; Huynh, Long Tuong. Luật Kinh doanh Bất động sản Việt Nam. Gide Loyrette Nouel Law Firm. UK. 2014.
2. ADB. Vietnam: báo cáo kết thúc dự án tín dụng nhà ở. 2013.
3. Brandsma, Judith; Duong, Loan. Dự án cải tạo đô thị Việt Nam. Cấu phần 3 của Chương trình tín dụng vi mô cải tạo nhà (3b): Các đối tác thiết kế và triển khai. 2014.
4. BTC. Reflection Paper: Urban Upgrading in Ho Chi Minh City. The Unexpected Social Impact of an Infrastructure Project. 2014.
5. CBRE. Bên trong thị trường của Hanoi và thành phố Hồ Chí Minh. Quý 3, 2014.
6. Davidson, Forbes & G. Payne. Cẩm nang dự án đô thị: Hướng dẫn xây dựng dự án mới nhằm giúp tiếp cận nhà ở cho người có thu nhập thấp, xuất bản lần 2. Liverpool University Press. 2000.
7. Dye, Richard & Richard England. Đánh giá lý thuyết và thực tế thuế đất. Lincoln Institute: Cambridge, MA. 2010.
8. IMF. Tham vấn Điều khoản 4 của Vietnam. Washington, DC. 2014.
9. IMF. Vietnam: Báo cáo quốc gia số 14/311. Tha 201gs 104.
10. Jung, Sanghoon, Du Huynh, and Peter G. Rowe. Các mẫu hình đầu tư nước ngoài vào bất động sản Việt Nam: Thị trường căn hộ của TP. HCM 39: 105-113. 2013.
11. Kim, Annette. North versus South: Tác động của các chuẩn mực xã hội lên giá quyền sở hữu bất động sản tại Việt Nam, World Development. 35(12): 2079–2095. 2007.
12. Leaf, Michael. 2002. Câu chuyện về 2 ngôi làng – Toàn cầu hoá và những thay đổi ở khu vực ven đô tại Việt Nam và Trung Quốc 19(1): 23–31. 2002.
13. McCaig, B & N. Payavcnik. Thoát khỏi nông nghiệp: những thay đổi cơ cấu tại Việt Nam Tháng 10 2013.
14. McKinsey & Company. Đưa nền kinh tế Việt Nam lên tầm cao mới. Tháng 2 2012.
15. Macquarie Equities Research. Chiến lược của Việt Nam: Thực tế có thể tạo nên một số thay đổi. Tháng 8 2013.
16. Bộ Xây dựng, Chương trình nhà ở xã hội của Việt Nam. Bài trình bày của Cục Quản lý nhà và thị trường bất động sản. 2014.
17. Bộ Tài nguyên môi trường. Báo cáo thống kê đất năm 2011.
18. Ngo, Alex, and Huynh The Du. Phát triển đô thị thương qua tài trợ cho cơ sở hạ tầng gắn với đất: trường hợp của thành phố HCM. Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright 2010.
19. Nguyen, Kim Anh; Le, Than Tam. Tính bền vững của thể chế tín dụng vi mô tại Việt Nam: Bối cảnh và tác động. 2013
20. Overseas Development Institute. Tiến bộ của Việt Nam trong tăng trưởng kinh tế và xoá đói giảm nghèo: Các thành tích đáng ấn tượng. Tháng 6 2011.
21. Chương trình hợp tác về Quản trị địa phương dân chủ ở Đông Nam Á (DELGOSEA); Do, Hau. Prof. Dr. Kết cấu chính quyền địa phương và tình trạng phân cấp, phân quyền www.delgosea.eu.
22. The Economist Intelligence Unit (EIU). Dự báo kinh tế Việt Nam 2015.
23. Tuan, T.B. PFM Reforms: Bài học – lời hứa – và nước mắt: Hội thảo khu vực Châu á về quản lý

- tài chính công. Phnom Penh. 26 tháng 11 2014.
24. UNDP. Đánh giá tình hình nghèo đói ở đô thị tại Hà Nội và Thành phố HCM. Tháng 9 2010.
 25. UN-HABITAT. Thông tin cơ bản về khu vực nhà ở của Việt Nam. Hanoi: UN-HABITAT Vietnam. 2012.
 26. Verschure, Hasan; S. Boonyabanch; Nguyen; Tran. Báo cáo kết thúc và khuyến nghị đối với dự án thí điểm tái định cư và cơ sở hạ tầng tại Dự án kênh, cải tạo đô thị và vệ sinh tại Tân Hòa. 2006.
 27. Vietnamnet. Nhu cầu nhà ở cho người lao động tại khu công nghiệp. 30/9 năm 2014.
 28. VPBank Securities (VPBS). Phạm vi nền công nghiệp Việt Nam. Tháng 1 2014
 29. VPBS. Ngành xây dựng Việt Nam: Phạm vi của ngành công nghiệp. Hanoi. Tháng 3 2014.
 30. Waibel, Michael, Donald Eckert, Michael Bose, and Volker Martin. Nhà ở cho người thu nhập thấp tại TP HCM giữa tái hoà nhập và phân tán ASIEN 103: 59-78. 2007.
 31. World Bank. Tịch biên và sung công đất ở Việt Nam: Cách tiếp cận quan điểm, xác định giá đất và cơ chế đền bù. Hanoi. 2011.
 32. World Bank. Bắt đầu tốt nhưng chưa hoàn thành: Các tiến bộ đáng kể của Việt Nam trong xóa đói giảm nghèo và các thách thức mới. Đánh giá nghèo đói tại Việt Nam. Hanoi. 2012.
 33. World Bank. Đánh giá skhuoon khổ tài chính đối với hạ tầng đô thị tại Việt Nam. Washington, DC. 2013.
 34. World Bank, Hinh T. Dinh. Ngành công nghiệp ánh sáng tại Việt Nam: tạo việc làm và sự thịnh vượng ở một quốc gia thu nhập trung bình. Định hướng phát triển: phát triển khu vực tư nhân. 2013.
 35. World Bank. Bài trình bày của chuyên gia kinh tế G. Demombynes. Hệ thống đăng ký nhà đất ở Việt Nam: Những gì chúng ta đã biết và ý tưởng cho một nghiên cứu mới. 1 tháng 8 2014.
 36. World Bank. Báo cáo đánh giá kết quả của Nghiên cứu về nhà ở xã hội tại Hai Phong, Hồ Chí Minh City, Cần Thơ. Tháng 11 2014.
 37. World Bank. Liên minh Châu Á hướng tới Hành động của cộng đồng để cải tạo các khu nhà ổ chuột. 2014.
 38. World Bank. Thống kê: Cập nhật về tình hình kinh tế của Việt Nam. Tháng 12 2014.
 39. World Bank. Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2014. Nâng cao trình độ cho Việt Nam: Chuẩn bị lực lượng lao động cho nền kinh tế thị trường hiện đại. 2014.
 40. World Bank. Báo cáo đánh giá khu vực tài chính Việt Nam (FSAP). Tháng 6 2014
 41. World Bank. Tình hình thay đổi đô thị tại Đông Á Washington, DC. 2015.

Danh sách trang web:

1. Tổng Cục Thống kê Việt Nam: www.gso.gov.vn
2. Ủy Ban Nhân Dân TP HCM: www.hochiminhcity.gov.vn
3. Bộ Xây dựng: www.moc.gov.vn
4. Bộ Tài chính: www.mof.gov.vn
5. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: www.mpi.gov.vn
6. Bộ Tài nguyên và Môi trường: www.monre.gov.vn
7. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: www.sbv.gov.vn
8. Cục Xúc tiến Thương mại: www.vietrade.gov.vn



WORLD BANK GROUP