

Đầu tư xây dựng nhà ở xã hội từ góc nhìn của nhà đầu tư: thực trạng, thách thức và kiến nghị

Nguyễn Thị Tuyết Dung^{1*}, Lê Toàn Huy Vũ², Bùi Thùy Linh², Hoàng Phương Thảo³, Nguyễn Quỳnh Anh³

¹ Khoa Quản lý đô thị, Đại học Kiến Trúc Hà Nội

² Lê Toàn Huy Vũ, Bùi Thùy Linh - 21KX, Đại học Kiến Trúc Hà Nội

³ Hoàng Phương Thảo, Nguyễn Quỳnh Anh - 22TL, Đại học Kiến Trúc Hà Nội

TỪ KHOÁ

Xây dựng nhà ở xã hội
Chính sách ưu đãi
Quy định pháp luật
Tài chính dự án
Thu hút đầu tư

TÓM TẮT

Phát triển nhà ở xã hội luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm, được coi là một trong các nhiệm vụ trọng tâm trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Hệ thống các quy định pháp luật và các cơ chế, chính sách về phát triển nhà ở xã hội đã được ban hành mới; điều chỉnh, bổ sung và hoàn thiện nhưng kết quả chưa đạt như mục tiêu đề ra. Nguồn cung thiếu, nhu cầu nhà ở lớn, các doanh nghiệp muốn đầu tư vào lĩnh vực này gặp phải nhiều khó khăn về pháp luật, chính sách, không thể xây dựng nhà ở giá rẻ nếu tuân thủ theo quy định của nhà nước. Ngoài ra còn các nguyên nhân như thiếu quỹ đất, thiếu nguồn vốn, khó tiếp cận vốn vay, quy hoạch chưa phù hợp, biến động giá vật liệu, ưu đãi chưa thực chất, thời gian thu hồi vốn chậm... khiến nhà đầu tư không muốn tham gia vào lĩnh vực này. Luật Nhà ở năm 2023 đã quy định đồng bộ các cơ chế, chính sách, có nhiều quan điểm đổi mới và có tính đột phá nhằm phát triển nhà ở xã hội, tuy nhiên vẫn chưa thực sự thu hút. Bài báo phân tích thực trạng và các thách thức mà doanh nghiệp phải đối mặt khi tham gia đầu tư phát triển nhà ở xã hội giai đoạn trước và sau khi có Luật Nhà ở 2023. Từ đó đề xuất các kiến nghị nhằm khuyến khích mạnh mẽ nhà đầu tư tham gia phát triển lĩnh vực này.

KEYWORDS

Constructing social housing
Policies of incentives
Legal regulations
Project financing
Attracting investment

ABSTRACT

The development of social housing has always been a matter of concern for the Party and the State, considered as one of the key tasks in the socio-economic development process of the country. Despite the issuance of new legal regulations and mechanisms, as well as adjustments, supplements, and improvements in policies regarding the development of social housing, the results have not yet met the set objectives. The shortage of housing supply, coupled with a high demand for housing, poses significant challenges for enterprises intending to invest in this sector, primarily due to legal and policy constraints, making it difficult to construct affordable housing while complying with state regulations. Additionally, factors such as land scarcity, lack of capital, limited access to loans, inappropriate planning, fluctuating material prices, insubstantial incentives, and slow capital recovery further deter investors from participating in this field. Although the Housing Law of 2023 has synchronized mechanisms and policies, introduced innovative perspectives, and aimed for breakthroughs in social housing development, it still falls short of truly attracting investment. This article analyzes the current situation and challenges that enterprises face when investing in social housing development both before and after the enactment of the 2023 Housing Law. Consequently, recommendations are proposed to vigorously encourage investor participation in this sector.

1. Đặt vấn đề

Tại Việt Nam, phát triển nhà ở xã hội (NOXH) chủ yếu thông qua các dự án của doanh nghiệp. Doanh nghiệp chịu trách nhiệm từ khâu xây dựng, phân phối đến quản lý vận hành với sự giám sát của Nhà nước. Nhu cầu NOXH rất lớn nhưng nguồn cung hạn hẹp. Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn 2011-2020 đặt mục tiêu hoàn thành 22,5 triệu m² sàn NOXH, kết quả đạt được 12,63 triệu m², tương đương 56,1% [1]. Giai đoạn 2021 - 2030 nhu cầu là 62,322 m², nhưng đến

tháng 12/2023 mới hoàn thành 72 dự án, đạt 9% kế hoạch 5 năm 2021 - 2025 [2, 3]. Trong đó, TP HCM chỉ hoàn thành đưa vào sử dụng 02 dự án NOXH với 623 căn hộ (chuyển tiếp từ giai đoạn 2016 - 2020) và khởi công 07 dự án với 4.996 căn hộ nhưng bị "vướng mắc về pháp lý" nên gần như chưa thể triển khai thi công. Với các dự án NOXH do doanh nghiệp tự tạo lập quỹ đất thì bị vướng ngay từ thủ tục "chấp thuận chủ trương đầu tư, đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư". Đây lại là thủ tục đầu tiên, khiến tất cả cả thủ tục đầu tư xây dựng tiếp theo đều bị chậm. Tại Hà Nội, hoàn thành 05 dự án, đang triển khai 02 dự

*Liên hệ tác giả: dungntt@hau.edu.vn

Nhận ngày 30/04/2024, sửa xong ngày 10/05/2024, chấp nhận đăng ngày 14/05/2024

Link DOI: <https://doi.org/10.54772/jomc.03.2024.691>

án, với tổng 5.200 căn hộ (0,41 triệu m² sàn), kết quả còn thấp so với kế hoạch [4].

Tháng 4/2023, Đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021 – 2030” được phê duyệt. Đề án đặt ra nhiệm vụ đến năm 2030, tổng số căn hộ các địa phương hoàn thành là 1.062.200 căn. Trong đó, giai đoạn 2021 - 2025 hoàn thành 428.000 căn; giai đoạn 2025-2030 hoàn thành 634.200 căn [5]. Đến nay đã quá nửa thời gian của giai đoạn 2021-2025, nhưng cả nước mới hoàn thành 46 dự án, với quy mô 20.210 căn hộ, chỉ bằng 4,7 % kế hoạch đề ra [3].

Có thể thấy cơ chế, chính sách phát triển NOXH ngày một hoàn thiện nhưng chưa đủ mạnh, chưa khuyến khích, thu hút doanh nghiệp tham gia, chính quyền địa phương và nhiều doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh trong khu công nghiệp chưa quan tâm đến NOXH.

Luật Nhà ở số 27/2023/QH15 ban hành ngày 27 tháng 11 năm 2023 có nhiều nội dung mới, quy định đồng bộ các cơ chế, chính sách để phát triển nhà ở xã hội, thuận lợi hơn cho người mua và nhà đầu tư. Tuy nhiên, nguồn cung NOXH có đáp ứng nhu cầu hay không còn phụ thuộc vào các hướng dẫn chi tiết và triển khai trên thực tế.

Bài báo phân tích các tồn tại, khó khăn khi tham gia đầu tư xây dựng NOXH của nhà đầu tư, chỉ ra những thách thức mà họ đã, đang và sẽ phải đối mặt. Từ đó, đề xuất các kiến nghị nhằm đẩy mạnh nguồn cung, đáp ứng nhu cầu thực tiễn.

2. Thực trạng chính sách, quy định thu hút nhà đầu tư tham gia phát triển nhà ở xã hội trước khi có Luật Nhà ở 2023

2.1. Các quy định pháp luật

Các cơ chế, chính sách, quy định pháp luật về NOXH được ban hành, điều chỉnh, bổ sung tương đối đồng bộ. Tuy nhiên, có một số rào cản ảnh hưởng đến thu hút đầu tư từ khu vực tư nhân như sau:

* Trình tự, thủ tục đầu tư xây dựng, mua, bán NOXH phức tạp, kéo dài:

Thủ tục để được chấp thuận nhà đầu tư rất phức tạp (hình 1). Quá trình triển khai, chủ đầu tư còn đối mặt với nhiều vướng mắc, qua nhiều cửa, nhiều khâu, từ khâu xin duyệt dự án đến khâu phê duyệt để bán... Cụ thể:

Về hình thức giao đất: Dự án nhà ở xã hội được miễn tiền sử dụng đất nhưng thực tế chủ đầu tư (CĐT) vẫn phải xác định tiền sử dụng đất theo pháp luật về đất đai rồi mới thực hiện thủ tục miễn. Theo báo cáo của các doanh nghiệp, quá trình này kéo dài 1-2 năm [6, 7].

Các đối tượng mua nhà ở xã hội phải được các cơ quan có thẩm quyền thẩm định qua nhiều bước về điều kiện, các điều kiện này chưa phân biệt đối tượng mua hay thuê hay thuê mua. Đối với NOXH đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn ngoài ngân sách, CĐT phải xây dựng giá, trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thẩm định trước khi thực hiện bán, cho thuê, cho thuê mua, kéo dài thời gian đầu tư, tổn kém cho doanh nghiệp (Hình 2).

Về lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội: Quy định tại Luật nhà ở 2014 chưa thống nhất với quy định của pháp luật về đầu

tư, pháp luật về đấu thầu, pháp luật về đất đai trường hợp chủ đầu tư là doanh nghiệp, hợp tác xã có quyền sử dụng đất hợp pháp, hoặc là doanh nghiệp kinh doanh hạ tầng khu công nghiệp, doanh nghiệp sản xuất trong khu công nghiệp. Mặt khác, quy định không cho Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam làm chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH cho công nhân, người lao động làm việc tại khu công nghiệp là không phù hợp, bởi vì đây là tổ chức chính trị - xã hội, chăm lo đời sống cho công nhân, người lao động, có nguồn lực và có bộ máy, có nhu cầu đầu tư nhà ở cho công nhân [8].

* Quyền chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội:

Quy định phải dành tối thiểu 20 % diện tích nhà ở xã hội trong dự án để cho thuê và chủ đầu tư chỉ được bán sau 5 năm đưa vào sử dụng không hợp lý, có nhiều dự án không cho thuê được phần diện tích này trong 5 năm đầu, dẫn đến tình trạng các căn hộ để không, lãng phí, chậm thu hồi vốn, giảm thu hút đầu tư vào nhà ở xã hội để cho thuê.

Giá bán, giá cho thuê, giá cho thuê - mua nhà ở xã hội chưa tính đến các chi phí hợp lệ, hợp lý như chi phí tổ chức bán hàng, chi phí quản lý doanh nghiệp..., trong khi lợi nhuận định mức không vượt quá 10 % khiến tổng lợi nhuận của nhà đầu tư không cao.

* Ngoài ra, một số dự án sử dụng nguồn vốn hỗn hợp gồm một phần vốn ngân sách và phần còn lại vốn huy động của các tổ chức, cá nhân nhưng pháp luật chưa quy định những trường hợp này, nên quá trình đầu tư xây dựng gặp khó khăn, làm giảm hiệu quả thu hút đầu tư ngoài ngân sách [8].

2.2. Các chính sách ưu đãi

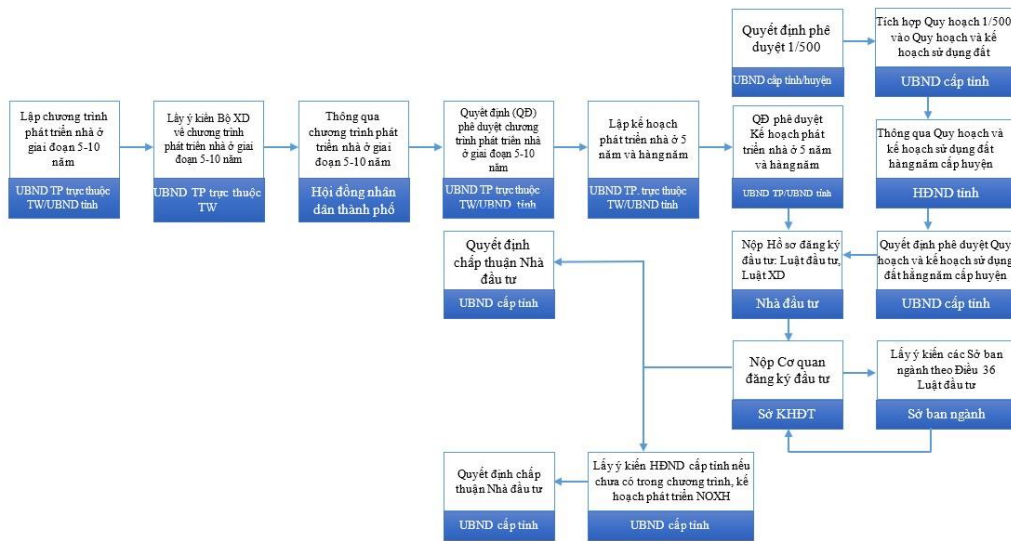
Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách ưu đãi nhằm khuyến khích các nhà đầu tư tham gia phát triển NOXH bằng các quy định tại pháp luật nhà ở, pháp luật về đầu tư, pháp luật về đất đai, pháp luật về thuế... Tuy nhiên, nhiều ưu đãi không thực chất, hoặc chưa đủ mạnh để thu hút nhà đầu tư. Cụ thể:

Một số chính sách liên quan trực tiếp đến nhà đầu tư chưa hấp dẫn như lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án đối với trường hợp bán nhà không vượt quá 10 % tổng chi phí đầu tư; đối với nhà cho thuê, thuê mua không quá 15 % tổng chi phí đầu tư. Trong khi đặc điểm của dự án NOXH là thời gian hoàn vốn lâu, nhiều rủi ro hơn nhà ở thương mại. Bên cạnh đó, việc áp đặt mức 10 % hay 15 % sẽ làm phát sinh bất cập là các doanh nghiệp không quan tâm đầu tư công nghệ để giảm chi phí. Chẳng hạn, nếu áp dụng công nghệ thì giá bán giả định là 8 triệu/m² và lợi nhuận dự kiến là 800.000 đồng/m², trong khi không áp dụng công nghệ thì giá bán là 10 triệu/m² và lợi nhuận là 1 triệu đồng/m². Nhà đầu tư sẽ ưu tiên chọn không cần áp dụng công nghệ mà lợi nhuận vẫn cao. Đồng thời, các quy định ưu đãi áp dụng chung cho các chủ đầu tư là chưa công bằng với các chủ đầu tư có giải pháp xây dựng nhà ở sử dụng năng lượng hiệu quả, ứng dụng khoa học kỹ thuật và công nghệ nhằm giảm bớt giá thành nhà ở; các chủ đầu tư là các cơ quan, ban, quỹ thuộc nhà nước (sử dụng vốn ngân sách); các chủ đầu tư là liên danh nhà đầu tư (một bên là nhà đầu tư nước ngoài).

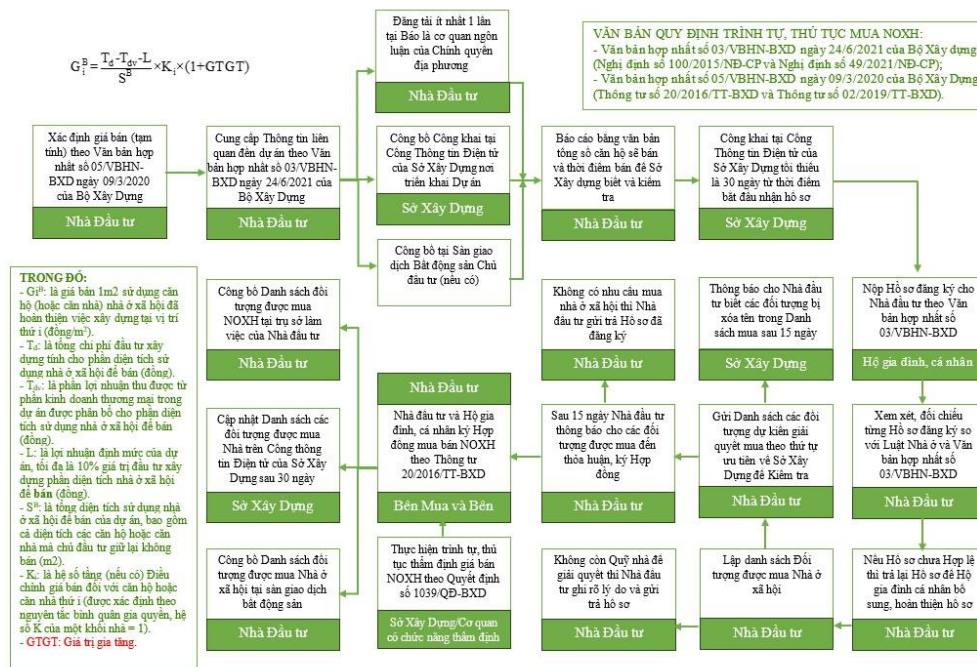
Một số quy định ưu đãi nhà đầu tư chưa phát huy hiệu quả như: Cơ chế cho phép nộp bằng tiền thay thế việc dành quỹ đất 20 % xây dựng nhà ở xã hội đối với dự án dưới 5 ha; cho phép chủ đầu tư phát triển nhà ở xã hội được tăng mật độ xây dựng, hệ số tầng nhưng không được tăng chỉ tiêu dân số, ưu đãi này thực tế không mang lại lợi ích cho chủ đầu tư ... Các ưu đãi như miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; miễn, giảm thuế giá trị gia tăng, vay vốn ngân hàng... chủ đầu tư không được hưởng mà là người mua được hưởng, vì các khoản ưu đãi của nhà nước không được tính vào giá bán, giá cho thuê, giá cho thuê mua. Như vậy, thực chất chủ

đầu tư chỉ nhận được ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, tạo quỹ đất sạch và hỗ trợ hạ tầng ngoài hàng rào dự án [6].

Thiếu quy định về ưu đãi chủ đầu tư trong việc miễn giảm tiền thuê đất nằm trong quy hoạch Khu công nghiệp, Khu chế xuất; quy định về phương thức xác định giá thuê, giá thuê mua, giá bán nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng [2]. Hoặc có quy định nhưng chưa rõ thực hiện theo phương thức nào và theo pháp luật cụ thể nào, như quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hỗ trợ toàn bộ hoặc một phần kinh phí đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật trong phạm vi dự án. Dẫn tới quy định không triển khai được trên thực tế.



Hình 1. Trình tự, thủ tục chấp thuận nhà đầu tư xây dựng nhà ở xã hội [nhóm tác giá tổng hợp].



$$G^p = \frac{T_0 - T_{av} \cdot L}{S^p} \times K_p \times (1 + GTGT)$$

TRONG ĐÓ:
 - G^p : là giá bán 1m² sử dụng căn hộ (hoặc căn nhà) nhà ở xã hội đã hoàn thiện việc xây dựng tại vị trí thứ i (đồng/m²).
 - T_0 : là tổng chi phí đầu tư xây dựng tính cho phần diện tích sử dụng nhà ở xã hội để bán (đồng).
 - T_{av} : là phần lợi nhuận thu được từ phần kinh doanh thương mại trong dự án được phân bổ cho phần diện tích sử dụng nhà ở xã hội để bán (đồng).
 - L : là lợi nhuận định mức của dự án, tối đa là 10% giá trị đầu tư xây dựng phần diện tích nhà ở xã hội để bán (đồng).
 - S^p : là tổng diện tích sử dụng nhà ở xã hội để bán của dự án, bao gồm cả diện tích các căn hộ hoặc căn nhà mà chủ đầu tư giữ lại không bán (m²).
 - K_p : là hệ số tăng (nếu có) Điều chỉnh giá bán đối với căn hộ hoặc căn nhà thứ i (được xác định theo nguyên tắc bình quân gia quyền, hệ số K của một khối nhà = 1).
 - $GTGT$: Giá trị gia tăng.

Hình 2. Trình tự, thủ tục mua nhà ở xã hội [tác giả tổng hợp].

2.3. Tài chính cho dự án

* Nguồn vốn:

Việc bố trí nguồn vốn ưu đãi cho vay đầu tư xây dựng NOXH gặp nhiều khó khăn và chưa có cơ chế huy động các nguồn lực hợp tác công tư một cách hiệu quả. Theo quy định, khách hàng cá nhân và chủ đầu tư được vay vốn ưu đãi lãi suất thông qua Ngân hàng Chính sách xã hội và hệ thống ngân hàng thương mại được Nhà nước chỉ định (gồm Vietcombank, Vietinbank, Agribank, BIDV). Trong kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020, Ngân hàng Chính sách xã hội sẽ được cấp 9.000 tỷ đồng; vốn cấp bù lãi suất cho 04 ngân hàng thương mại hỗ trợ cho vay nhà ở xã hội là 9.977,5 tỷ đồng. Thực tế, giai đoạn này, vốn ngân sách Trung ương bố trí cho Ngân hàng Chính sách xã hội thấp, 3.163 tỷ đồng (đáp ứng 35 % so với kế hoạch); nguồn vốn để cấp bù lãi suất cho các tổ chức tín dụng để cho vay thực hiện chính sách NOXH theo Nghị định 100/2015/NĐ-CP chưa được bố trí. Vì vậy, chưa có chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội nào được tiếp cận nguồn vốn vay ưu đãi từ ngân hàng thương mại. Các doanh nghiệp tư nhân chủ yếu tự phát triển nhà ở xã hội từ nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước [2].

Quy mô các gói tín dụng hỗ trợ phát triển nhà ở xã hội còn nhỏ. Gói tín dụng 30.000 tỷ theo Nghị quyết 02/2013/NĐ-CP của Chính phủ nhằm tháo gỡ khó khăn cho cả chủ đầu tư và người mua nhà kéo dài 3 năm 6 tháng, đến 12.2016. Trong khi đầu tư cho nhà ở xã hội đòi hỏi một lượng vốn lớn với thời gian lâu dài, nên khi gói kết thúc, nhiều chủ đầu tư không có vốn để triển khai tiếp dự án, một số chủ đầu tư xin dừng dự án, một số khác buộc phải vay ngân hàng với lãi suất thương mại cao [9].

* Tiếp cận nguồn vốn ưu đãi:

Điều kiện cho vay vốn ưu đãi còn ngặt nghèo, chặt chẽ khiến chủ đầu tư khó tiếp cận. Các chủ dự án nhà ở xã hội theo qui định được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất nhưng họ lại không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích đất của dự án. Vì vậy khi vay ngân hàng, họ không thể thế chấp bằng giá trị đất mà phải thế chấp bằng nhà tức là tài sản hình thành trong tương lai. Hiện nay, quy định về thế chấp tài sản hình thành trong tương lai chưa được ban hành, gây khó khăn cho công tác vay vốn.

Gói tín dụng 120.000 tỉ (theo Nghị quyết số 33/NQ-CP ngày 11/3/2023 của Chính phủ) ban hành được gần một năm nhưng chỉ cho vay được 541 tỉ đồng. Các ngân hàng không mặn mà cho doanh nghiệp vay vì sau này ngân hàng khó bù trừ. Theo báo cáo của Ngân hàng Nhà nước, đến tháng 3.2024 mới có 1 chủ đầu tư được vay vốn với số tiền là 125,84 tỷ đồng, 6 dự án tại 5 địa phương được giải ngân với số vốn khoảng 415,2 tỷ đồng. Ngoài ra, gói tín dụng này hạn chế đối tượng vay; thời gian vay của chủ đầu tư và khách hàng không đồng bộ [4].

2.4. Trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có liên quan đến phát triển nhà ở xã hội

Luật Nhà ở năm 2014 và các văn bản hướng dẫn thi hành chưa quy định đầy đủ các nội dung về quyền hạn của cơ quan nhà nước trong

việc thực hiện chính sách hỗ trợ NOXH (như chưa quy định quyền thu hồi quỹ đất ở dành để đầu tư xây dựng NOXH trong trường hợp chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị không thực hiện việc đầu tư xây dựng NOXH); những quy định về vai trò, trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có liên quan đến phát triển nhà ở xã hội còn thiếu, chưa rõ ràng (Bộ Xây dựng được giao là cơ quan quản lý nhà nước cấp Trung ương nhưng vai trò vai trò dẫn dắt, điều hành còn mờ nhạt).

Nhiều địa phương, nhất là người đứng đầu, nhiều doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh trong khu công nghiệp chưa quan tâm đến phát triển NOXH; chưa đưa các chỉ tiêu phát triển nhà ở, đặc biệt là chỉ tiêu phát triển NOXH, nhà ở cho công nhân vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm và hằng năm của địa phương [9].

2.5. Một số quy định liên quan

Về quỹ đất làm nhà ở xã hội: Tại một số địa phương, trong quy hoạch đô thị, khu công nghiệp chưa xác định rõ quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội, chưa thực hiện nghiêm quy định dành 20 % quỹ đất trong các dự án nhà ở thương mại để phát triển nhà ở xã hội hoặc có bố trí nhưng ở tại các vị trí không thuận lợi hoặc chưa giải phóng xong mặt bằng, dẫn đến thiếu quỹ đất sạch để triển khai dự án.

Thiếu thốn cơ sở hạ tầng tại các dự án NOXH. Tại các thành phố lớn, các dự án NOXH chủ yếu được xây dựng bên ngoài khu vực đô thị vì chi phí đất và giải phóng mặt bằng thấp. Những khu vực này thường không đủ hệ thống cơ sở hạ tầng như trường học, bệnh viện, hệ thống giao thông..., do đó có những tác động bất lợi đến cuộc sống hàng ngày của người dân [10].

2.6. Những thách thức với nhà đầu tư

Những phân tích ở trên cho thấy các cơ chế, chính sách của Nhà nước đều hướng tới việc khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư phát triển NOXH nhưng các chính sách này còn bất hợp lý, chưa hài hòa lợi ích và trách nhiệm giữa nhà nước, doanh nghiệp và người dân. Các doanh nghiệp muốn đầu tư xây dựng nhà ở xã hội gặp nhiều khó khăn, thách thức. Cụ thể:

Thứ nhất, hệ thống văn bản pháp luật liên quan đến NOXH vẫn chưa hoàn thiện, đồng bộ, còn chồng chéo.

Thứ hai, trình tự, thủ tục trong tất cả các bước của quá trình đầu tư phức tạp hơn so với các dự án nhà ở thương mại, khiến tiến độ thực hiện dự án NOXH kéo dài. Quy trình lựa chọn chủ đầu tư chưa thống nhất với các quy định pháp luật có liên quan. Ngoài các thủ tục chung như phê duyệt quy hoạch, chấp thuận chủ trương đầu tư, đấu thầu lựa chọn các nhà đầu tư; giao đất, cho thuê đất; với dự án nhà ở xã hội phát sinh thêm các thủ tục về xác nhận các đối tượng được mua, thuê nhà ở xã hội; thủ tục thẩm định giá bán, giá cho thuê nhà ở xã hội. Tổng thời gian đầu tư xây dựng lâu hơn dự án nhà ở thương mại.

Thứ ba, chính sách ưu đãi nhà đầu tư chưa hấp dẫn, chưa đủ mạnh để thu hút đầu tư.

Thứ tư, thiếu hụt chính sách ưu đãi cho nhà đầu tư. Các ưu đãi hiện nay chủ yếu tập trung vào người mua, thuê, thuê mua, khiến nhà đầu tư không có động lực tham gia vào lĩnh vực này.

Thứ năm, nguồn vốn dành để phát triển nhà ở xã hội hạn chế, phụ thuộc vào ngân sách. Doanh nghiệp khó khăn khi tiếp cận nguồn vốn, mức lãi suất cho vay đầu tư xây dựng cũng cao.

Thứ sáu, quy định về giá bán, giá thuê, giá thuê mua nhà ở xã hội chưa hợp lý, lợi nhuận từ dự án nhà ở xã hội thấp.

Thứ bảy, chính quyền các cấp chưa quan tâm đúng mức việc phát triển và quản lý NOXH, dẫn đến tình trạng thiếu quỹ đất và vướng mắc khâu giải phóng mặt bằng và các công việc giai đoạn chuẩn bị đầu tư.

3. Điểm mới của Luật Nhà ở 2023

Luật Nhà ở số 27/2023/QH15 ban hành ngày 27 tháng 11 năm 2023 (viết tắt là Luật Nhà ở 2023) có nhiều quan điểm đổi mới và có tính đột phá nhằm đẩy mạnh xã hội hóa đầu tư NOXH. Luật quy định đồng bộ các cơ chế, chính sách để phát triển nhà ở xã hội, được kỳ vọng giúp tăng nguồn cung cũng như quá trình mua, thuê, thuê mua sẽ thuận lợi hơn. Một số điểm mới của Luật liên quan trực tiếp đến Nhà đầu tư:

CĐT được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với toàn bộ diện tích đất của dự án; không phải thực hiện thủ tục xác định giá đất, tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất được miễn và không phải thực hiện thủ tục đề nghị miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất. Như vậy, thủ tục giai đoạn chuẩn bị đầu tư được rút ngắn một phần.

Biên độ lợi nhuận của chủ đầu tư được mở rộng: Được hưởng lợi nhuận định mức tối đa 10 % tổng chi phí đầu tư xây dựng đối với phần diện tích xây dựng nhà ở xã hội; được dành tỷ lệ tối đa 20 % tổng diện tích đất ở trong phạm vi dự án để đầu tư xây dựng công trình kinh doanh dịch vụ, thương mại, nhà ở thương mại. Chủ đầu tư được hạch toán riêng, không tính chi phí đầu tư xây dựng phần công trình kinh doanh dịch vụ, thương mại, nhà ở thương mại vào giá thành nhà ở xã hội và được hưởng toàn bộ lợi nhuận đối với phần diện tích này. Như vậy, chủ đầu tư có thể tăng thêm lợi nhuận từ việc phát triển NOXH thông qua phần diện tích thương mại.

Phát triển quỹ nhà ở xã hội trong các dự án nhà ở thương mại: Luật Nhà ở 2023 quy định rõ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải bố trí đủ quỹ đất dành để phát triển NOXH theo chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở cấp tỉnh đã được phê duyệt. Vì vậy, các chủ đầu tư có thể linh hoạt hơn trong việc thực hiện nghĩa vụ phát triển NOXH, không bắt buộc phải xây dựng NOXH bên trong các dự án thương mại và có thể lựa chọn các phương án thay thế như bố trí quỹ đất NOXH bên ngoài dự án thương mại hoặc đóng tiền cho chính quyền địa phương.

Bán, cho thuê, thuê mua nhà ở xã hội: Trong thời hạn 05 năm, bên mua, thuê mua được bán lại cho chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng hoặc bán lại cho đối tượng thuộc trường hợp được mua nhà ở xã hội với giá bán tối đa bằng giá bán nhà ở xã hội trong hợp đồng mua bán với chủ đầu tư. Quy định mới linh hoạt, giúp chủ đầu tư sớm thu hồi vốn.

Bên cạnh đó, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam được làm chủ đầu tư nhà ở xã hội. Điều này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong việc thực hiện trách nhiệm của nhà nước đối với người lao động, nhằm đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu về nhà ở xã hội [11].

Luật Nhà ở 2023 đã quy định rõ nét về phát triển nhà ở xã hội, bổ sung, sửa đổi nhiều nội dung quan trọng liên quan đến khuyến khích nhà đầu tư tham gia lĩnh vực này. Các nội dung này được kỳ vọng sẽ tác động tích cực đến thị trường NOXH cả về phía cung và phía cầu nhờ đa dạng hóa nguồn lực đầu tư, mở rộng đối tượng thụ hưởng, bổ sung các chính sách ưu đãi thiết thực hơn. Tuy nhiên, đến ngày 01/01/2025 mới có hiệu lực thi hành. Luật vẫn còn một số vướng mắc liên quan đến quy trình, thủ tục đầu tư, hình thành hệ sinh thái và nguồn vốn cũng như tiếp cận nguồn vốn phát triển NOXH một cách lâu dài, bền vững chưa được đề cập đến. Đồng thời, trong quá trình tháo gỡ các vướng mắc, nảy sinh một số bất cập. Theo Luật Nhà ở 2023, chỉ có loại hình nhà cư trú cho công nhân khu công nghiệp là chuyên để cho thuê, NOXH có thể được bán 100%. Việc này gây khó khăn với nhóm đối tượng thu nhập thấp để tiếp cận nhà ở, vì hầu như không đủ khả năng để mua NOXH, kể cả có sự hỗ trợ của Nhà nước về vay vốn tín dụng lãi suất ưu đãi.

4. Kiến nghị

Thu hút đầu tư vào nhà ở xã hội là một thách thức, nhất là khi cần kết hợp giữa mục tiêu lợi nhuận và mục tiêu xã hội. Từ những phân tích ở trên, tác giả nhận thấy chính sách, quy định pháp luật về NOXH qua các thời kỳ đã có sự điều chỉnh để mở rộng và thu hút đầu tư, nhưng chưa tương xứng với nhu cầu của doanh nghiệp, Chính phủ cần quyết liệt hơn để từ chính sách đi đến thực thi không có khoảng cách. Từ đó, tác giả đề xuất một số kiến nghị nhằm khuyến khích mạnh mẽ nhà đầu tư tham gia phát triển lĩnh vực này.

- Chính phủ cần xây dựng quy trình rút gọn các thủ tục hành chính về lựa chọn nhà đầu tư, triển khai dự án; phân cấp, phân quyền; rà soát, kiên quyết cắt giảm các thủ tục hành chính không cần thiết.

- Tạo cơ chế cho nhà đầu tư dễ dàng tiếp cận với quỹ đất để thực hiện dự án. Quỹ đất ở đây là đất đã được bồi thường, chuyển mục đích sử dụng hoặc đã đầu tư cơ sở hạ tầng sẵn sàng cho xây dựng công trình.

- Xác định đúng hơn mục tiêu phát triển NOXH: Bên cạnh việc giải quyết nhu cầu sở hữu nhà ở (nhà để bán) cần giải quyết cả nhu cầu về chỗ ở cho những người có thu nhập thấp (thuê mua và mua). Định hướng phát triển sản phẩm NOXH hướng đến nhóm đối tượng có thu nhập thấp bằng cách tăng cường các chính sách phát triển hình thức nhà ở cho thuê, với những điều kiện ưu đãi khác biệt hơn so với các chương trình hiện nay, đặc biệt là ưu đãi vốn vay, thuế để tăng khả năng tiếp cận nhà ở cho người thu nhập thấp.

- Đa dạng hóa nguồn cung nhà ở xã hội thông qua việc bổ sung thêm các hình thức phát triển nhà ở xã hội phù hợp với thực tiễn (như khu NOXH và khu đô thị NOXH); điều chỉnh các cơ chế ưu đãi về đầu tư, đất đai, tài chính, thuế, lãi suất vốn vay và thời gian vay, suất vốn đầu tư, lợi nhuận định mức... để CĐT được hưởng ưu đãi thực chất hơn.

- Về nguồn vốn: Bên cạnh việc bố trí hợp lý nguồn vốn từ ngân sách nhà nước, cần đẩy mạnh huy động nguồn vốn xã hội hóa thông qua nhiều hình thức như: Huy động vốn của doanh nghiệp, huy động từ ngân hàng, các tổ chức tín dụng, quỹ đầu tư phát triển địa phương, cổ phiếu, trái phiếu và các nguồn vốn hợp pháp khác, nhằm tạo lập hệ thống tài chính nhà ở vận hành ổn định, dài hạn và giảm phụ thuộc vào ngân sách nhà nước.

- Huy động hiệu quả nguồn vốn nước ngoài thông qua các cơ chế huy động tài chính quốc tế như: Quỹ đầu tư, quỹ tín thác bất động sản, liên doanh, liên kết thực hiện dự án nhà ở; tạo điều kiện cho nhà đầu tư nước ngoài tham gia phát triển nhà ở xã hội.

- Tiếp tục nghiên cứu và hoàn thiện cơ sở pháp lý nhằm thành lập Quỹ phát triển nhà ở xã hội, từ đó có thể huy động nguồn vốn từ nhiều nguồn lực khác nhau (người dân và doanh nghiệp...), trong đó vốn ngân sách đóng vai trò đầu mối.

- Chính phủ chỉ đạo sớm ban hành các Nghị định, Thông tư hướng dẫn đảm bảo nhất quán, đồng bộ giữa Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật kinh doanh bất động sản cùng với các luật liên quan khác (nhằm khắc phục chông chéo, vướng mắc, đảm bảo hiệu lực thực thi...); trong đó cần lưu ý các điều khoản chuyển tiếp.

5. Kết luận

Phát triển NOXH hiện đã trở thành nhu cầu cấp bách của xã hội, đặc biệt tại các khu vực đô thị, khu công nghiệp, cần có sự vào cuộc đồng bộ của hệ thống chính trị, các bộ, ngành, địa phương, quyết liệt đẩy nhanh tiến độ triển khai đề án. Việc nghiên cứu các quy định pháp luật, chính sách ưu đãi đối với nhà đầu tư, tìm ra những vướng mắc, thách thức và nguyên nhân là cần thiết để sớm khắc phục, đưa nguồn cung đáp ứng nhu cầu thực tiễn. Mặc dù hệ thống pháp luật và các chính sách hỗ trợ đã tạo được hành lang pháp lý tương đối đầy đủ, nhưng để thu hút hơn nữa khu vực tư nhân tham gia phát triển lĩnh vực này, song song với việc mở rộng các ưu đãi thông qua cung cấp đất đai, hỗ trợ vốn, giảm thủ tục hành chính với nhà đầu tư, cần tạo điều kiện cho các tổ chức tài chính, như ngân hàng hoặc quỹ đầu tư, tham gia vào việc cung cấp tài trợ cho các dự án nhà ở xã hội.

Tài liệu tham khảo

- [1]. Thủ tướng chính phủ, Quyết định số 2127/QĐ-TTg ngày 30 tháng 11 năm 2011 phê duyệt “Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030”.
- [2]. Thủ tướng chính phủ, Quyết định số 2161/QĐ-TTg ngày 22 tháng 12 năm 2021 phê duyệt “Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2045”.
- [3]. Thanh Xuân, “Đề án xây dựng nhà xã hội mới đạt 4,7% kế hoạch của giai đoạn 2021-2025,” *Tạp chí điện tử VnEconomy*, 2023, Giấy phép số: 272/GP-BTTTT ngày 26/6/2020. Địa chỉ: <https://vneconomy.vn/de-an-xay-dung-nha-xa-hoi-moi-dat-4-7-ke-hoach-cua-giai-doan-2021-2025.htm>.
- [4]. Lê Hoàng Châu, “Muốn phát triển NoXH, phải gỡ 'rào cản' thủ tục,” *Báo Sài Gòn Giải Phóng Điện Tử*, 2024. Giấy phép số 29/GP-CBC do Cục Báo chí, Bộ Thông tin và Truyền thông cấp ngày 06-09-2023. Địa chỉ: <https://dtcc.sggp.org.vn/muon-phat-trien-noxh-phai-go-rao-can-thu-tuc-post112785.html>
- [5]. Thủ tướng chính phủ, Quyết định 338/QĐ-TTg ngày 03/04/2023 phê duyệt Đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 01 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021-2030”.
- [6]. Quốc hội, Luật Nhà ở số 65/2014/QH13, ngày 25 tháng 11 năm 2014.
- [7]. Anh Châu, “Phát triển nhà ở xã hội trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay,” *Tạp chí Công sản*, 2022. Giấy phép số 436/GP-BTTTT ngày 14-10-2019 của Bộ Thông tin và Truyền thông. Địa chỉ: <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/ngheien-cu/-/2018/826438/phan-trien-nha-o-xa-hoi-trong-dieu-kien-phat-trien-nen-kinh-te-thi-truong-dinh-huong-xa-hoi-chu-nghia-o-viet-nam-hien-nav.aspx#>
- [8]. Bộ Xây dựng, Tổng kết thi hành chính sách phát triển nhà ở xã hội và định hướng dự thảo nghị quyết của quốc hội thí điểm một số chính sách nhằm đẩy mạnh phát triển nhà ở xã hội và nhà lưu trú công nhân khu công nghiệp, *Công thông tin điện tử Bộ Tư Pháp*, 11/04/2023. Giấy phép cung cấp thông tin số 28/GP-BC ngày 25/03/2005. Địa chỉ: <https://htpldn.moj.gov.vn/Pages/chi-tiet-tin.aspx?ItemID=1920&l=Nghiencuutraodoi>
- [9]. Nguyễn Thị Lan Phương, Nguyễn Tuấn Anh, Nguyễn Thị Tuyết Dung, Ngô Việt Hùng, “Capital attraction solution for social housing development in Vietnam in the period of 2023 – 2030,” *XII International Scientific and Practical Forum “Environmentally Sustainable Cities and Settlements: Problems and Solutions”* (ESCP-2023), E3S Web of Conferences, Volume 403, 01024 <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202340301024>, 2023.
- [10]. Nguyễn Minh Nhất, “Điều tra, khảo sát, đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp nhằm huy động hiệu quả nguồn vốn xã hội hóa trong phát triển NOXH tại đô thị phù hợp Chính sách tổng thể nhà ở xã hội tại Việt Nam trong giai đoạn 2021-2030,” *Dự án sự nghiệp kinh tế, Bộ Xây dựng*, 2022.
- [11]. Quốc hội, Luật Nhà ở số 27/2023/QH15 ngày 27 tháng 11 năm 2023.