

HỢP TÁC CÔNG TƯ PHÁT TRIỂN THỊ TRƯỜNG NHÀ Ở CHO NGƯỜI THU NHẬP THẤP TẠI TP.HCM

NGUYỄN THỊ THU NGUYỆT*

Nhà ở cho người thu nhập thấp được Chính phủ đặc biệt quan tâm từ năm 2006 với nhiều chính sách hỗ trợ ưu đãi và khuyến khích để mọi thành phần kinh tế tham gia. Đến nay, thị trường cho loại nhà ở này còn khá im lặng do thị trường không hấp dẫn và khả năng hỗ trợ vốn theo ưu đãi từ Chính phủ còn quá ít. Mô hình hợp tác công tư được xem là một giải pháp có hiệu quả cho khoản vốn còn thiếu hụt giữa nhu cầu đầu tư và nguồn vốn sẵn có nhằm cải thiện thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp. Bài viết với mục tiêu nghiên cứu về thực tiễn hợp tác công tư với các hình thức được vận dụng ở VN, quản lý các dự án hợp tác công tư và đánh giá hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp để từ đó đề xuất các giải pháp thúc đẩy phát triển có hiệu quả hợp tác công tư, thu hút các nguồn vốn nhằm phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp hiện đang được cả xã hội quan tâm.

Phương pháp nghiên cứu

Để đạt được các mục tiêu nghiên cứu, tác giả đã vận dụng các phương pháp phân tích, so sánh, tổng hợp và dựa trên cơ sở thu thập và phân tích các số liệu thống kê có nguồn gốc tin cậy.

Cơ sở dữ liệu và phạm vi nghiên cứu

Dữ liệu được thu thập từ các tạp chí, đề tài nghiên cứu, bài báo trình bày tại hội nghị, tài liệu pháp luật và dự án nghiên cứu. Nghiên cứu được tiến hành tại TP.HCM trong khoảng thời gian 2006 – 2010 và định hướng 2011 - 2015.

1. Hợp tác công tư đối với thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp

Hình thức hợp tác công tư là hình thức Chính phủ gián tiếp đầu tư xây dựng nhà ở cho người thu nhập thấp. Chính phủ xúc tiến các chương trình thu hút các nhà đầu tư tư nhân tham gia. Nguồn vốn bao gồm:

- Nguồn vốn của nhà đầu tư tư nhân;
- Vốn vay ngân hàng với lãi suất ưu đãi; và
- Nguồn tiền tiết kiệm của người mua nhà.

Trong đó, nguồn tiền tiết kiệm của người mua nhà là nguồn tài chính chủ yếu cho các chương trình xây nhà. Nhà nước kiểm soát hệ thống ngân hàng thương mại lẫn việc phân bổ các nguồn vốn cho vay nội địa, việc sử dụng đất và quản lý giá bán thông qua đó kiểm soát nhà đầu tư tư nhân cũng như thị trường nhà ở.

1.1 Các hình thức hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp

Có 5 hình thức hợp tác công tư trong thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp:

Chính phủ hỗ trợ cho tư nhân tham gia: Chính phủ cung cấp các ưu đãi để khuyến khích khu vực tư nhân tham gia vào thị trường nhà ở thu nhập thấp. Các ưu đãi của Chính phủ cũng là một trong các công cụ để giảm chi phí dẫn đến việc giảm giá bán đơn vị nhà ở. Sự hỗ trợ của Chính phủ cho bên tư nhân như đất đai, trợ cấp cơ sở hạ tầng, thuế, thủ tục pháp luật nhanh hơn, tài trợ, nới lỏng trong tiêu chuẩn xây dựng, không cần bảo lãnh.

Chính phủ áp đặt vào bên tư nhân: Chính phủ áp đặt những yêu cầu nhất định cho các nhà đầu tư tư nhân để đảm bảo rằng chất lượng dịch vụ nhà ở được đáp ứng trong khi giảm giá nhà ở. Một số đòi

hỏi về bên tư nhân là kiểm soát giá, kiểm soát mức lợi nhuận, quy định thiết kế tối thiểu và yêu cầu lập kế hoạch bán, hệ thống điều khiển, kiểm soát.

Trợ cấp cho người thu nhập thấp: Mục đích chính của trợ cấp là cải thiện sức mua của người thu nhập thấp. Chính phủ có thể hỗ trợ người thu nhập thấp trong thời hạn bảo lãnh vay tiền từ ngân hàng; trợ cấp lãi suất khoản vay; cung cấp các khoản vay từ ngân hàng chính phủ, hoặc trợ cấp nhà ở.

Kiểm soát đối tượng: Người thu nhập thấp phải đáp ứng các tiêu chí nhất định để có đủ điều kiện mua nhà ở. Chính phủ thiết lập các tiêu chí: thu nhập tối đa, chọn tình hình nhà ở, điều kiện sống của người thu nhập thấp... để xác định các cá nhân có thu nhập thấp trở thành người mua đủ điều kiện. Chính phủ đưa ra quy định để đảm bảo nhà được bán cho người có đủ điều kiện mua và tránh đầu cơ.

Phân phối nhà ở: Quan hệ giữa các nhà đầu tư tư nhân và người thu nhập thấp được thể hiện ở giai đoạn bán nhà. Phương thức sở hữu phải được thiết kế một cách thích hợp nhằm đảm bảo thanh toán mua nhà ở giá cả phải chăng đối với người thu nhập thấp và lợi nhuận cho bên tư nhân.

1.2 Quản lý các dự án hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp

Về mô hình quản lý, các dự án hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp được chia thành nhiều cấp từ trung ương đến địa phương. Các chủ thể tham gia vào quản lý bao gồm: Chính phủ; Ủy ban Nhân dân (UBND) thành phố; Sở Xây dựng; UBND các quận, huyện; đơn vị quản lý trực tiếp và chủ đầu tư dự án.

Chính phủ giữ vai trò chủ đạo, thực hiện việc kiểm soát và quản lý các cơ quan thực hiện chương trình phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp. UBND thành phố quản lý toàn bộ quỹ nhà ở xã hội, nhà ở thu nhập thấp trên địa bàn; quyết định các nội dung về quản lý sử dụng; giao nhiệm vụ cho các sở ban ngành cấp dưới thực hiện các công việc còn lại trong công tác quản lý và sử dụng nhà ở xã hội trên địa bàn thành phố. Sau khi kết thúc giai đoạn đầu tư xây dựng nhà ở cho người thu nhập thấp, chủ đầu tư

dự án có trách nhiệm thành lập đơn vị trực thuộc, thuê hoặc ủy thác cho một doanh nghiệp có năng lực chuyên môn về quản lý vận hành nhà chung cư để thực hiện việc quản lý vận hành nhà ở cho người thu nhập thấp.

1.3 Các tiêu chuẩn đánh giá hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp

Khả năng chi trả, khả năng tiếp cận và sẵn có của người thu nhập thấp: Khả năng chi trả có thể đo được giữa giá nhà ở với thu nhập và hội đủ điều kiện tiếp cận thu nhập. Tình trạng sẵn có của hệ thống trợ cấp nhà ở liên quan đến số lượng đơn vị nhà ở được trợ cấp, trợ cấp tài chính và phụ cấp khác sẵn sàng cho người thu nhập thấp. Khả năng tiếp cận mức độ tiện lợi và sự công bằng cho người thu nhập thấp để tiếp cận được các hệ thống thông tin và nhận được ưu đãi.

Khả năng sinh lời, khả năng tiếp cận và sẵn có để thu hút tư nhân: Đảm bảo lợi nhuận hợp lý cho nhà đầu tư, sự sẵn có các ưu đãi có thể được đánh giá thông qua sự hấp dẫn các ưu đãi của Chính phủ và khoảng cách giữa các ưu đãi của Chính phủ hứa hẹn với ưu đãi thực tế nhận được của các nhà đầu tư tư nhân. Khả năng tiếp cận nói đến mức độ tiện lợi và dễ dàng về thủ tục pháp luật cho nhà đầu tư tư nhân để nhận được ưu đãi.

Tính bền vững, hiệu quả và tính toàn diện của các chương trình chính phủ: Tính bền vững của chương trình chính phủ đề cập đến mức độ bền vững tài chính để hỗ trợ cho các chương trình nhà ở cho người thu nhập thấp. Hiệu quả các chương trình của Chính phủ trong việc thu hút sự tham gia của tư nhân và cải thiện điều kiện sống của người nghèo có thể được đo bằng số lượng đơn vị nhà ở thu nhập thấp được tạo ra mỗi năm, số dự án hợp tác công tư được đăng ký và thực hiện. Tính toàn diện đề cập đến mức độ của chương trình nhà ở thu nhập thấp bao gồm các loại hình khác nhau của người thu nhập thấp như: người có việc làm và thất nghiệp, các cư dân thường trú và tạm thời, cặp vợ chồng trẻ, người độc thân và gia đình trẻ với trẻ em; và các loại nhà khác nhau như nhà ở cho thuê và nhà ở để bán thanh toán theo thuê mua, một lần hoặc trả góp.

1.4 Lợi ích của hợp tác công tư

ADB (2007) xác định ba động lực cho Chính phủ để thực hiện hợp tác công tư phát triển hạ tầng là: huy động được vốn đầu tư của tư nhân; tăng hiệu quả và các lĩnh vực cải cách thông qua tài trợ về vai trò, ưu đãi và trách nhiệm. Nhiều lợi ích khi thực hiện PPP như đã đề cập trong chính sách khu vực của Ủy ban châu Âu (EC) (2003) bao gồm:

- Tăng tốc việc cung cấp cơ sở hạ tầng;
- Thực hiện nhanh hơn;
- Giảm chi phí toàn bộ quá trình dự án;
- Phân bổ rủi ro tốt hơn; và
- Chất lượng dịch vụ tốt hơn.

2. Thực trạng hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp tại TP.HCM

2.1 Các dự án hợp tác công tư và những hỗ trợ của Nhà nước

Tính từ khi Quyết định 67/2009/QĐ-TTg ngày 20/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế chính sách nhà cho người thu nhập thấp được triển khai, đã hơn hai năm nay TP.HCM hầu như chưa có dự án nhà ở thu nhập thấp nào được đầu tư từ công ty tư nhân hoàn tất và bàn giao cho người thu nhập thấp. Theo Sở Xây dựng TP.HCM, trên địa bàn thành phố tính đến tháng 6/2011 đã có 33 doanh nghiệp tham gia chương trình đầu tư xây dựng nhà cho người thu nhập thấp với quy mô hơn 14.000 căn hộ. Trong đó, UBND TP.HCM mới chấp thuận chủ trương đầu tư xây dựng cho 6 chủ đầu tư với quy mô 22,4 ha với gần 8.760 căn hộ phục vụ khoảng 31.650 người.

Bảng 1. Các dự án nhà ở thu nhập thấp đang triển khai ở TP.HCM

Tên dự án	Chủ đầu tư	Quy mô dự án
Khu dân cư Hạnh Phúc – xã Bình Hưng - huyện Bình Chánh	Tổng công ty xây dựng số 1	672
Dự án xã Tân Nhựt - huyện Bình Chánh	Tổng công ty Địa ốc Sài Gòn	1.223

Chung cư Thạnh Lộc - quận 12	Công ty CP ĐT Vạn Phúc Gia	336
Khu dân cư Vĩnh Lộc A - huyện Bình Chánh	Công ty CP Địa ốc An Nhân	1.500
Khu dân cư Minh Thành - huyện Hóc Môn	Công ty TNHH Long Thịnh	1.300
Nhà thu nhập thấp phường Hiệp Thành - quận 12	Quỹ phát triển nhà ở TP.HCM (HOF)	2.100

Nguồn: Sở Xây dựng TP.HCM (6/2011)

Dự án khu lưu trú công nhân và nhà ở thu nhập thấp xã Tân Nhựt - huyện Bình Chánh do Tổng công ty địa ốc Sài Gòn làm chủ đầu tư. Đây là một dự án lớn được cả thành phố quan tâm với diện tích đất toàn khu 49.977,7m², quy mô dân số dự kiến 4.986 người, tổng số căn hộ 1.223 căn, tổng vốn đầu tư 792 tỷ đồng.

Bảng 2. Hỗ trợ của Nhà nước cho các dự án nhà ở thu nhập thấp

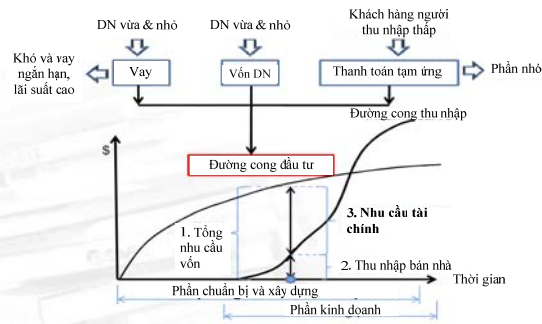
Chính sách ưu đãi của Chính phủ	
Ưu đãi về đất	Miễn tiền sử dụng đất
	Miễn tiền thuê đất
Ưu đãi về thuế	Không chịu thuế TNDN trong 4 năm đầu, giảm 50% cho 5 năm tiếp theo và thuế 10% cho thời gian còn lại của dự án.
	Không chịu thuế GTGT
Hỗ trợ tài chính	Hỗ trợ lãi suất
	Bảo đảm các khoản vay từ Ngân hàng Nhà nước
Hỗ trợ cơ sở hạ tầng	Hỗ trợ cơ sở hạ tầng cơ bản trong và ngoài: hệ thống điện, hệ thống nước, hệ thống giao thông vận tải
Tiêu chuẩn xây dựng thoáng hơn	Tăng mật độ xây dựng và hệ số sử dụng đất 1,5 lần nhiều hơn bình thường dự án nhà ở

2.2 Thực trạng các hình thức hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp tại TP.HCM

Trong thời gian qua tại TP.HCM, Nhà nước đã vận dụng các hình thức hợp tác công tư để phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp, cụ thể như sau:

- Chính phủ hỗ trợ cho tư nhân tham gia

Trong dự án Tân Nhựt, công ty có vốn đầu tư đã phải mua lại đất từ tháng 6/2007 đến tháng 12/2009 và giá đất tăng gần 100%. Công ty được hỗ trợ từ Chính phủ để chuyển đất nông nghiệp sang đất ở tương đương với thuế thấp hơn 50% so với dự án khu dân cư bình thường. Agribank cung cấp khoản vay 34% tổng mức đầu tư. Lãi suất tính là 12,6% trong vòng 2 năm. Chính phủ trả lãi suất 4% hỗ trợ công ty. Chính phủ trợ cấp trường mầm non, trường tiểu học và siêu thị nhỏ. Nguồn thứ hai là vốn ứng trước của khách hàng với số lượng khá nhỏ vì hầu hết người mua là những người nghèo. Nguồn thứ ba là vốn chủ sở hữu của các nhà đầu tư tư nhân, song do quy mô và tiềm lực tài chính còn nhỏ nên chưa đáp ứng được yêu cầu. Những khó khăn về nguồn tài chính cho các nhà đầu tư tư nhân được minh họa trong Hình 1.

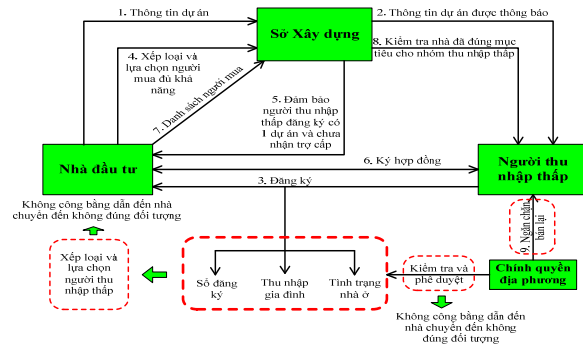


Hình 1. Nguồn tài chính cho dự án nhà ở thu nhập thấp

Chính phủ áp đặt vào bên tư nhân

Nhà nước kiểm soát mức lợi nhuận, tiêu chuẩn thiết kế tối thiểu, kiểm soát quá trình phân phối và kiểm soát phát triển. Giá bán được xác định dựa trên mức lợi nhuận tối đa là 10%. Công ty dự kiến mức lợi nhuận tối đa 8,8% do nhận các khoản trợ cấp của các công ty thành viên tham gia vào dự án này.

Quá trình phân phối dự án nhà ở thu nhập thấp là khá phức tạp và tốn thời gian bởi vì nhà đầu tư phải trình các cơ quan chính phủ để có được phê duyệt nhiều lần. Quá trình phân phối mà nhà đầu tư phải tuân theo được tóm tắt trong Hình 2.



Hình 2. Quá trình phân phối nhà

Trợ cấp cho người thu nhập thấp

Người thu nhập thấp trong dự án Tân Nhựt có thể vay mượn tối đa 5 năm và 70% giá nhà ở từ ba ngân hàng là Agribank, Ngân hàng Công thương VN và Ngân hàng Đầu tư và Phát triển VN. Lãi suất vay theo thị trường và thủ tục vay rất khó khăn. Các điều kiện vay vốn thuận lợi nhất là cho vay 5 năm và 50% giá trị nhà ở.

Kiểm soát đối tượng mua

Các đơn vị nhà được phân bổ không được bán trong vòng 10 năm. Nếu người thu nhập thấp muốn bán căn nhà được phân bổ trong thời hạn 10 năm, họ chỉ có thể bán cho Chính phủ hoặc các nhà đầu tư. Mặc dù mục tiêu kiểm soát quy định rất nghiêm ngặt, song do nhu cầu rất cao so với nguồn cung cấp thấp dẫn đến nhiều tiêu cực không minh bạch xảy ra và chủ yếu ở các khâu kiểm tra, phê duyệt bởi chính quyền địa phương, Sở Xây dựng và lựa chọn xếp hạng từ nhà đầu tư tư nhân.

Giai đoạn phân phối

Công ty chỉ áp dụng thanh toán một lần và phương thức thanh toán theo tiến độ. Các điều kiện cũng khác nhau từ chính sách của chính phủ. Người thu nhập thấp chỉ có thể vay 70% giá nhà ở từ ngân hàng và phải trả 30% cho các khoản thanh toán đầu tiên.

2.3 Thực trạng các tiêu chuẩn đánh giá hợp tác công tư phát triển nhà ở cho người thu nhập thấp

Khả năng chi trả, khả năng tiếp cận và sẵn có của người thu nhập thấp

Người thu nhập thấp không đủ khả năng để mua các đơn vị nhà ở thu nhập thấp do dịch vụ nợ cao, tiền tạm ứng cao và giá nhà ở cao, không

có hướng dẫn chi tiết cho người thu nhập thấp để có được khoản vay từ ngân hàng và các điều kiện vay vốn thực tế cũng kém thuận lợi hơn so với những gì được giới thiệu bởi Chính phủ. Quỹ Phát triển nhà ở TP.HCM (HOF) được thành lập vào năm 2004. Các điều kiện của quỹ là cho vay 15 năm, lãi suất 9,9%, giá trị khoản cho vay lên đến 70% giá trị nhà ở (và giá trị vay tối đa là 300 triệu đồng). Tuy nhiên, từ năm 2004 đến tháng 12/2009, chỉ có 307 hộ gia đình nhận được khoản vay nhà ở, chủ yếu là các gia đình thuộc diện gia đình chính sách. Hầu hết người thu nhập thấp được vay từ ngân hàng thương mại với điều kiện khoản vay kém thuận lợi hơn.

Khả năng sinh lời, khả năng tiếp cận và sẵn có để thu hút tư nhân

Các ưu đãi mà Chính phủ hứa hẹn cung cấp cho khu vực tư nhân là chưa đủ hấp dẫn cho sự tham gia của tư nhân. Hơn nữa, các ưu đãi thực tế mà bên tư nhân nhận được ít hơn là trong chính sách của Chính phủ đã quy định. Một số ưu đãi trong đó có sẵn để khuyến khích như giảm thuế, trợ cấp lãi suất, trợ cấp cơ sở hạ tầng và nới lỏng trong tiêu chuẩn xây dựng đều rất khó khăn để có được.

Tính bền vững, hiệu quả và tính toàn diện của chương trình chính phủ

Chương trình chưa đạt được tính toàn diện do không thành công trong việc thu hút sự tham gia của tư nhân và cải thiện điều kiện sống của người nghèo đô thị. Một vấn đề khác liên quan đến hiệu quả của chương trình là phân phối nhà ở cho đối tượng không mong muốn. Do quá trình lựa chọn và phân phối chưa thật sự minh bạch, hầu hết các đơn vị nhà ở được bán cho nhóm thu nhập trung bình. Giá nhà ở cũng cao quá khả năng chi trả của nhóm thu nhập thấp. Vì vậy, chủ yếu là nhóm thu nhập cao và trung bình đăng ký mua nhà. Việc thiếu các hướng dẫn chi tiết trong việc kiểm soát nhà sau khi bán dẫn đến nhà ở được bán lại hoặc cho thuê đối với các đối tượng khác.

2.4. Hiệu quả của hợp tác công tư

Các chương trình của Chính phủ không thành công trong việc thu hút các nhà đầu tư tư nhân và giải quyết vấn đề nhà ở cho bộ phận dân cư

thu nhập thấp. Cho đến cuối năm 2009, có 263 dự án xây dựng với 205.380 đơn vị nhà ở được đăng ký như dự án nhà ở thu nhập thấp ở VN. Tổng chi phí đầu tư là 72.710 tỷ đồng. Dự toán tài chính hỗ trợ từ Chính phủ khoảng 2.958 tỷ đồng, chiếm gần 1,5% GDP trong năm 2009 (Bộ Lao động-Thương binh & Xã hội, 2010). Điều này phản ánh chi phí tài chính cao trong ngân sách chính phủ nhằm hỗ trợ phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp, nếu tất cả dự án này được thực hiện như chính sách của Chính phủ về ưu đãi và trợ cấp cho khu vực tư nhân và người thu nhập thấp. Tuy nhiên, so với yêu cầu thực tế, mức Chính phủ hỗ trợ cho các nhà đầu tư tư nhân và người thu nhập thấp vẫn còn thấp.

Đánh giá hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp tại TP.HCM

Ưu điểm

Giải quyết được nhà ở cho một số đối tượng thu nhập thấp hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Hiện đã có 33 doanh nghiệp tham gia chương trình đầu tư xây dựng nhà cho người thu nhập thấp với quy mô khoảng 14.000 căn hộ. Bên cạnh đó, thành phố cũng đã chấp thuận chủ trương đầu tư xây dựng cho 6 chủ đầu tư với khoảng 8.760 căn hộ.

Bên cạnh tăng mức vốn đầu tư, thực hiện các chính sách ưu đãi cho các nhà đầu tư xây dựng, đã có nhiều yêu cầu về tỷ lệ đất bắt buộc (từ 5% đến 20%) dành cho xây dựng nhà ở xã hội trong các dự án kinh doanh nhà ở.

Thành phố đã thành lập Quỹ phát triển nhà ở, một định chế tài chính hướng trực tiếp đến việc phục vụ nhu cầu tạo lập nhà ở cho người thu nhập thấp. Thành phố đã bước đầu chủ động trong việc tạo lập quỹ đất công để đầu tư xây dựng quỹ nhà ở xã hội.

Hạn chế

Chương trình nhà ở thiếu các cơ chế, chính sách đồng bộ để thực hiện, nhất là về chính sách đất đai, khuyến khích đầu tư. Chương trình có các mục tiêu dài hạn nhưng thiếu phân kỳ thực hiện nên đã gây áp lực lớn về vốn dẫn đến việc thực hiện không hiệu quả.

Cơ chế ưu đãi gián tiếp thông qua các doanh nghiệp phát triển nhà ở nhằm tăng cung nhà ở

cho người có thu nhập thấp không đạt được những thành công như mong đợi.

Chưa thu hút được nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia đầu tư xây nhà cho người thu nhập thấp thuê hoặc thuê mua, điều này bắt nguồn từ việc Chính phủ quy định biên độ lợi nhuận trần.

Ưu đãi thực tế thấp và trợ cấp thực tế được cung cấp cũng thấp. Về xây dựng nhà lưu trú cho công nhân quỹ đất không được quy hoạch đầy đủ khi xây dựng các KCN-KCX.

Nguyên nhân

Nhiều chính sách ưu đãi cho nhà đầu tư xây dựng nhưng thực tế nhà đầu tư khó hưởng được những ưu đãi này do thủ tục giấy tờ quá rườm rà và khắt khe. Quy hoạch tạo quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội là một trong những nguyên nhân chính làm cho các dự án tiến triển chậm là do thiếu quỹ đất để xây dựng.

Về thủ tục đầu tư xây dựng cơ bản, mặc dù đã có những cải cách nhất định, nhưng thủ tục hành chính trong đầu tư xây dựng ở nước ta vẫn còn nhiều phức tạp, chồng chéo và mất nhiều thời gian của nhà đầu tư.

Về tổ chức và bộ máy thực hiện: Thiếu vốn và thiếu bộ máy thực hiện. Biên độ lợi nhuận thấp và thu hồi chi phí dài hạn không hấp dẫn sự tham gia của tư nhân trong khi các dự án nhà ở thương mại đem lại tỷ lệ sinh lời cao.

4. Định hướng phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp ở TP.HCM đến năm 2020

4.1 Mục tiêu

Chính sách hướng đến việc tạo điều kiện để các hộ gia đình thuộc diện chính sách tại khu vực đô thị cải thiện nhà ở. Đồng thời chính sách cũng hướng đến phát triển nhà ở cho công nhân lao động tại các KCN, sinh viên các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp. Ban hành cơ chế, chính sách cụ thể để khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư xây dựng nhà ở cho người lao động làm việc tại các KCN, sinh viên các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp thuê.

4.2 Nội dung định hướng

UBND TP.HCM đã đưa ra chỉ tiêu phát triển nhà ở với tổng diện tích sàn xây dựng phát triển trong 5 năm là 39 triệu m²; diện tích bình quân đầu người là 17 m²/người; phấn đấu nâng tỷ lệ nhà ở kiên cố đạt 75%, cơ bản xóa nhà đơn sơ trên địa bàn thành phố; hoàn thành cơ bản di dời và tái định cư cho 13.000 hộ dân còn lại sống trên kênh rạch; đáp ứng cơ bản quỹ nhà tái định cư cho các dự án trọng điểm và chương trình di dời các hộ dân sống trên và ven kênh rạch. Để cụ thể hóa, TP.HCM đã lập kế hoạch từ năm 2011-2016 phát triển các chung cư với quy mô khoảng 30.000 căn hộ để giải quyết nhu cầu nhà ở cho người thu nhập thấp trên địa bàn thành phố; đồng thời đặt mục tiêu sẽ phát triển 7 dự án chung cư trên diện tích 22,6 ha đất với quy mô 10.000 căn hộ. Bên cạnh đó, kêu gọi các doanh nghiệp tham gia đầu tư xây dựng 20.000 căn hộ phục vụ đối tượng này.

Nhà nước thực hiện chính sách đầu tư vốn ngân sách thông qua việc khai thác quỹ đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất để tạo vốn phục vụ nhu cầu quỹ nhà ở tái định cư, quỹ nhà ở xã hội.

5. Các giải pháp hoàn thiện hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp tại TP.HCM

5.1 Hoàn thiện các hình thức hợp tác công tư

Chính phủ hỗ trợ cho tư nhân tham gia:

Một trong những khó khăn lớn nhất là vốn để đầu tư. Theo ủy thác của chính quyền trung ương, Ngân hàng Nhà nước có thể vay vốn từ các tổ chức như Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Ngân hàng Phát triển Quốc tế (IDB). Quỹ này có thể được sử dụng như một khoản hỗ trợ để phát triển nhà đầu tư tư nhân. Bên cạnh đó, Chính phủ thực hiện bảo lãnh với ngân hàng thương mại trong việc cung cấp vốn cho các nhà đầu tư tư nhân thực hiện dự án nhà ở cho người thu nhập thấp. Cần thiết lập một cơ quan chính phủ độc lập (ví dụ như cơ quan nhà ở quốc gia (NHA) hoặc cơ quan phát triển đô

thị và nhà để điều phối dự án) chịu trách nhiệm về thực hiện và phát triển nhà ở cho người thu nhập thấp.

Chính phủ áp đặt vào bên tư nhân:

Về tiêu chuẩn thiết kế nhà ở cho người thu nhập thấp cần được nói lỏng hơn, cho phép nhà ở có kích thước nhỏ khoảng 30 m² nhằm đáp ứng nhu cầu của nhiều đối tượng mua khác nhau như người độc thân, vợ chồng chưa có con ... cũng như đáp ứng khả năng tài chính của người mua. Các tiêu chuẩn về chất lượng nhà ở phải đạt yêu cầu quy định của Bộ Xây dựng. Bên cạnh đó các tiêu chuẩn về cơ sở cộng đồng cho khu vực nhà ở cho người thu nhập thấp nên hạ thấp so với dự án nhà ở thương mại. Mức trần lợi nhuận phải được tăng lên và linh hoạt tùy thuộc vào chi phí đơn vị nhà ở.

Trợ cấp cho người thu nhập thấp:

NHA sẽ được thành lập như một cơ quan chính phủ độc lập giúp người thu nhập thấp có tài chính thanh toán nhà ở bằng cách thành lập Quỹ tiết kiệm nhà ở. Mục đích của nó là cung cấp hỗ trợ tài chính cho các thành viên đóng góp. Tài chính đóng góp cho quỹ này đến từ hai nguồn: *thứ nhất*, người lao động sẽ trích một phần từ tiền lương mỗi tháng của mình theo tỷ lệ phần trăm. Người thu nhập thấp đã tham gia vào Quỹ tiết kiệm nhà ở nghĩa là lúc này họ đã có sẵn một nguồn tài chính do mình tự tiết kiệm để sẵn sàng thanh toán tiền nhà. Điều này đảm bảo khả năng chi trả của họ đồng thời đảm bảo thu hồi vốn kịp thời cho các nhà đầu tư. *Thứ hai*, nếu được sự hỗ trợ của Chính phủ về mặt chính sách, chủ trương thì Quỹ tiết kiệm nhà ở còn thu từ chủ doanh nghiệp nơi mà người thu nhập thấp làm việc. Khoản đóng của chủ doanh nghiệp giống như một khoản bảo hiểm bắt buộc với tỷ lệ phần trăm do chính sách quy định.

Kiểm soát đối tượng mua:

NHA có trách nhiệm lựa chọn các nhóm đối tượng đủ điều kiện mua nhà thu nhập thấp dựa trên các tiêu chí xếp hạng và họ phải được thông báo trên phương tiện truyền thông công cộng như truyền hình, báo địa phương và Website của NHA để kiểm tra và phản hồi của cộng đồng

nhằm ngăn chặn phân phối không đúng đối tượng.

Phân phối nhà ở:

Quá trình phân phối nhà ở cho người thu nhập thấp phải được NHA kiểm tra trước danh sách đối tượng đủ điều kiện mua nhà và tiến hành chuyển giao cho chủ đầu tư. Cần có chính sách hướng dẫn rõ ràng, ngăn chặn cũng như xử phạt của cơ quan công quyền đối với việc bán và cho thuê lại nhà ở thu nhập thấp đã được giao. Cơ quan công quyền, NHA địa phương và tổ chức cộng đồng có trách nhiệm quản lý việc ngăn chặn bán lại.

5.2 Hoàn thiện các tiêu chuẩn đánh giá hợp tác công tư

- Cải thiện khả năng chi trả, khả năng tiếp cận và sẵn có của người thu nhập thấp

Dưới sự quản lý của cơ quan NHA việc thành lập Quỹ tiết kiệm nhà ở là điều cần thiết và hiệu quả. Người thu nhập thấp tham gia đóng góp vào Quỹ tiết kiệm nhà ở từ tiền lương, tiền công hàng tháng của họ. Nếu được sự hỗ trợ trực tiếp của chủ doanh nghiệp – nơi người thu nhập thấp làm việc và Chính phủ thì Quỹ tiết kiệm nhà ở sẽ tạo điều kiện thuận lợi gia tăng nguồn tài chính cho người thu nhập thấp bằng các khoản tiết kiệm của chính họ. Bên cạnh đó, với các chính sách của Nhà nước, Ngân hàng nhà ở địa phương và ngân hàng chính sách địa phương sẽ cung cấp các khoản vay ưu đãi nhà ở cho người thu nhập thấp. Với hai nguồn tài chính trên sẽ đảm bảo được khả năng chi trả, thanh toán nhà ở cũng như khả năng sẵn có về tài chính của người thu nhập thấp. Tình trạng nhà ở thu nhập thấp sẵn có cho đối tượng mua sẽ cải thiện rất nhiều tiêu cực từ thị trường như giá nhà hợp lý hơn, phân phối đúng đối tượng và hỗ trợ tài chính hợp lý.

Cải thiện khả năng sinh lời, khả năng tiếp cận và sẵn có để thu hút tư nhân

Tuy là đầu tư vào nhà ở cho người thu nhập thấp song doanh nghiệp vẫn phải đảm bảo lợi nhuận cần thiết. Chính vì thế, các chính sách cần được cụ thể hoá, giải quyết được những vấn đề doanh nghiệp quan tâm như linh hoạt mức lợi nhuận tối đa, vay vốn với lãi suất thấp, miễn thuế xây lắp, miễn thuế giá trị gia tăng, miễn

tiền sử dụng đất, từ đó góp phần giảm giá thành xây dựng nhà ở, tạo ra giá bán hợp lý, giảm gánh nặng cho nhà đầu tư và đảm bảo được mức lợi nhuận phù hợp cho các doanh nghiệp tham gia.

Hơn nữa, với nguồn tài chính được huy động từ ngân hàng thương mại thông qua bảo lãnh của chính quyền địa phương sẽ cung cấp đủ vốn cho nhà đầu tư thực hiện dự án và như vậy góp phần cải thiện được tính sẵn có về nguồn tài chính.

Cải thiện tính bền vững, hiệu quả và tính toàn diện của chương trình chính phủ

Sự thành công của các đề án xây dựng nhà ở cho người thu nhập thấp tùy thuộc vào khả năng phối hợp của các cơ quan ban ngành để các chung cư, các khu nhà ở đạt được tiêu chuẩn chất lượng tối thiểu, đảm bảo được giá trị kinh tế lâu dài. Các tiêu chuẩn này đòi hỏi một sự phối hợp tốt từ khung kế hoạch đô thị, thiết kế, đấu thầu, xây dựng, quản lý công trình, đến chọn đúng đối tượng người mua, định giá, phương thức bán trả góp cho đến việc quản lý khu phố, bảo đảm an ninh, giữ gìn vệ sinh tốt và tổ chức tốt việc duy tu bảo dưỡng thường xuyên... Khi đề án chứng minh được giá trị kinh tế của nó và hiệu quả kinh tế chung thì tự nó sẽ hấp dẫn được các nguồn đầu tư lớn.

5.3 Quản lý dự án hợp tác công tư

Dự án hợp tác công tư được thực hiện và quản lý tốt đòi hỏi các bên tham gia trong chương trình này phải hoạt động một cách đồng bộ, gắn kết và nghiêm túc từ trung ương cho đến địa phương trên cơ sở mỗi bên được phân công trách nhiệm rõ ràng chi tiết.

Bảng 3. Trách nhiệm của mỗi bên tham gia trong mô hình hợp tác công tư

Các bên tham gia	Trách nhiệm
Chính phủ	Bảo lãnh cho vay từ các cơ quan quốc tế như: ADB, WB, SIDA, IDB
Ngân hàng Nhà nước	Vay vốn từ các cơ quan quốc tế như: ADB, WB, SIDA, IDB.
	Chuyển quỹ từ Ngân hàng Nhà nước cho ngân hàng chính quyền địa phương, tài chính hỗ trợ cho cả Ngân hàng Nhà ở và Quỹ tiết kiệm nhà ở

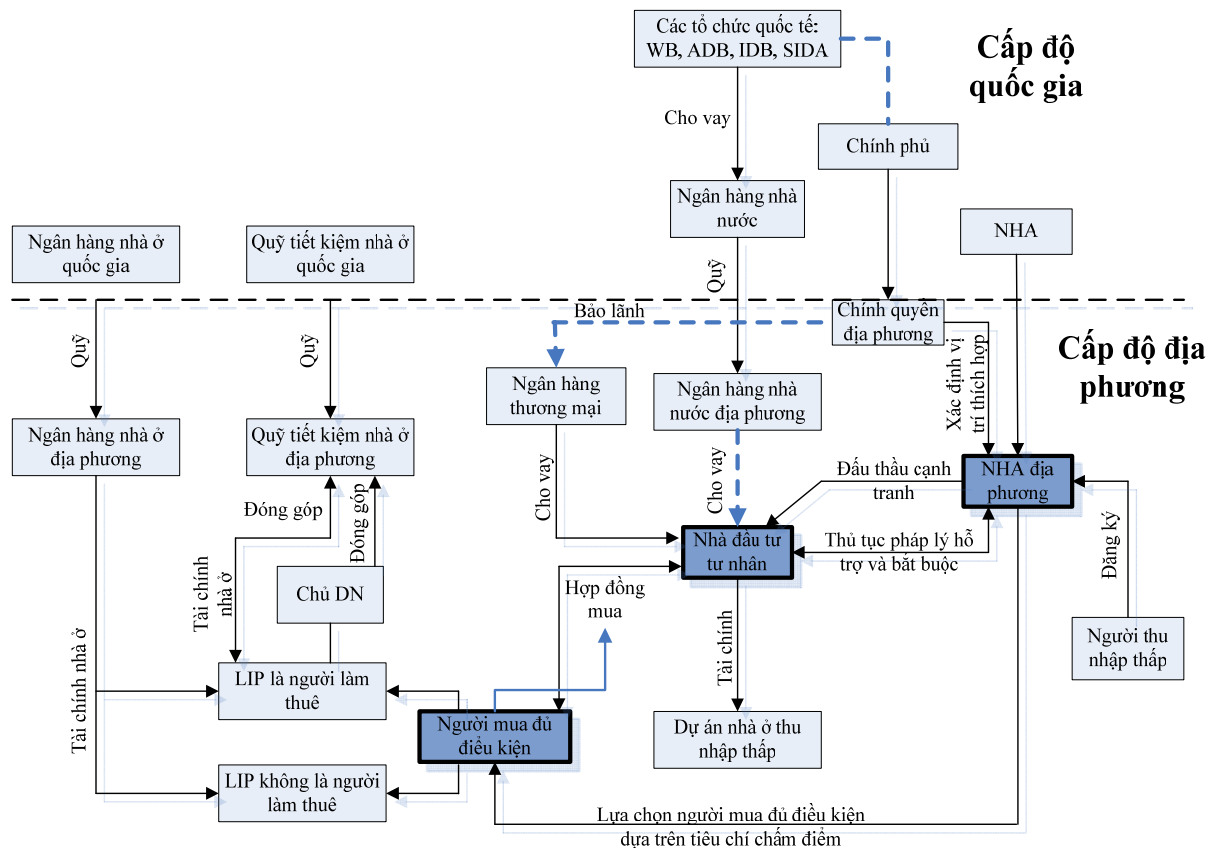
Chính quyền địa phương	Xác định vị trí đô thị cho dự án nhà ở thu nhập thấp
	Kiểm soát việc phân phối nhà sau khi bán
Cơ quan nhà ở quốc gia	Xác định nhu cầu nhà ở thu nhập thấp
	Có được đất đai, đầu tư vào cơ sở hạ tầng và tổ chức đấu thầu cạnh tranh để lựa chọn nhà đầu tư tư nhân
	Chọn người thu nhập thấp đủ điều kiện
	Thực hiện thủ tục pháp lý liên quan đến dự án như phê duyệt, ưu đãi và áp đặt
Quỹ tiết kiệm nhà ở	Cân đối các khoản tiền nhận từ các đơn vị thành viên và cho người thu nhập thấp vay.
Ngân hàng nhà	Cung cấp các khoản vay trợ cấp nhà ở đến người thu nhập thấp
Tổ chức công	Tham gia vào kiểm soát phân phối nhà ở sau khi bán để ngăn chặn bán lại hoặc cho thuê nhà
Người thu nhập thấp	Đóng góp Quỹ tiết kiệm nhà ở từ tiền lương, tiền công hàng tháng của mình
	Trả các khoản vay
Nhà đầu tư	Thiết kế, đấu thầu, xây dựng và bán nhà cho người thu nhập thấp

5.4 Mô hình hợp tác công tư phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp tại TP.HCM

Từ trách nhiệm của mỗi bên, mô hình hợp tác công tư được đề nghị trong phát triển thị trường nhà ở cho người thu nhập thấp tại TP.HCM như sau:

Mô hình chia ra hai cấp độ: trung ương và địa phương. Ở trung ương gồm các cơ quan đầu não chịu vai trò thực hiện cấp quốc gia sau đó chuyển giao đến các cơ quan đại diện ở địa phương.

Ở cấp độ địa phương, mô hình hợp tác công tư thể hiện chi tiết và rõ ràng chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan ban ngành địa phương và các bên tham gia thông qua một quy trình thực hiện cụ thể. Trong mô hình này, ba bên trọng tâm nhất cho việc thực hiện chương trình là: cơ quan NHA – đại diện cho tổ chức công, nhà đầu tư – đại diện cho các doanh nghiệp ngoài quốc doanh và cuối cùng người thu nhập thấp – đối tượng hưởng lợi trong chương trình■



Hình 3. Mô hình hợp tác công tư trong phát triển nhà ở thu nhập thấp tại TP.HCM

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. European Commission (2003), *Guidelines for Successful Public – Private Partnerships*.
2. European Commission. International Monetary Fund (2004), *Public-Private Partnerships*, Downloaded July 2009, from Ministry of International Monetary Fund website: <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pitp/eng/031204.htm>
3. United Nations Human Settlements Programme (2008a), *Housing for All: The Challenges of Affordability, Accessibility and Sustainability, the Experience and Instruments from the Developing and Developed Worlds, Nairobi*, UN-HABITAT.
4. United Nations Human Settlements Programme (2008b), *Housing Finance Mechanism in Thailand*, Nairobi, UN-HABITAT.
5. Trần Quan Ninh (2008), *Public Private Partnerships for Low Income Housing Development in Can Tho, Viet Nam*, luận văn thạc sĩ tại Thái Lan.
6. Quyết định số 67/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 24/4/2009.

7. Thông tư số 18/2009/TT-NHNN về quy định chi tiết việc cho vay của các NHTM đối với các đối tượng mua, thuê mua nhà ở thu nhập thấp tại khu vực đô thị do Ngân hàng Nhà nước VN ban hành 14/8/2009.

8. Đầu tư hạ tầng và mô hình PPP, VnEconomy số ra ngày 19/5/2010,
: <http://vneconomy.vn/20100519050720951P0C10/dau-tu-ha-tang-va-mo-hinh-ppp.htm>

9. “Hoạt động PPP tại VN: chờ hành lang pháp lý”, *Diễn đàn doanh nghiệp* số ra ngày 01/3/2010,
<http://ddd.com.vn/20100225110418945cat103/hoat-dong-ppp-tai-vn--cho-hanh-lang-phap-ly.htm>