



# HOÀN THIỆN KHUNG KHỔ PHÁP LÝ ĐỂ THỊ TRƯỜNG BẤT ĐỘNG SẢN PHÁT TRIỂN MINH BẠCH, HIỆU QUẢ

TRẦN KIM CHUNG

**Thị trường bất động sản đang lâm vào tình trạng khó khăn. Nghiên cứu này đặt vấn đề nhìn lại thị trường bất động sản giai đoạn 2013-2023 và định hướng giai đoạn 2023-2030 để giải thích sự khó khăn này mang tính chu kỳ của thị trường bất động sản. Từ đó, tác giả kiến nghị một số giải pháp đối với phát triển thị trường bất động sản giai đoạn 2023-2030, đặc biệt là vấn đề hoàn thiện khung khổ pháp lý để thị trường bất động sản phát triển minh bạch, hiệu quả.**

Từ khóa: Thị trường bất động sản, bất động sản, trái phiếu

## IMPROVING THE LEGAL FRAMEWORK FOR THE TRANSPARENT AND EFFICIENT REAL ESTATE MARKET DEVELOPMENT

Tran Kim Chung

*The real estate market is in a difficult situation. This study revises the real estate market in 2013-2023 and forecasts orientation in 2023-2030 to explain the cyclical difficulties of the real estate market. Thereby, the author proposes solutions for real estate market development in the period of 2023-2030, especially the issue of improving the legal framework for the real estate market to develop transparently and effectively.*

*Keywords: Real estate market, real estate, bonds*

Ngày nhận bài: 6/3/2023

Ngày hoàn thiện biên tập: 24/3/2023

Ngày duyệt đăng: 30/3/2023

## Thị trường bất động sản giai đoạn 2013-2023

Thị trường bất động sản (BDS) Việt Nam từ năm 2013-2023 chia thành 4 giai đoạn rõ rệt:

Giai đoạn 1: Từ năm 2013-2014 là giai đoạn phục hồi của thị trường bất động sản sau giai đoạn khủng hoảng 2011-2013. Giai đoạn 2013-2014, thị trường được hỗ trợ bởi Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 07/01/2013 của Chính phủ về một số giải pháp tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường, giải quyết nợ xấu.

Giai đoạn 2: Từ năm 2015-2018, thị trường đi lên, đỉnh cao là năm 2018 với sự bùng phát của thị trường căn hộ - khách sạn, căn hộ - văn phòng (condotel, officitel).

Giai đoạn 3: Từ cuối năm 2018 đến đầu năm 2022 với sự trầm lắng của thị trường condotel cùng sự ra

đòi, phát triển của trái phiếu bất động sản và sự thăng hoa của thị trường bất động sản cao cấp.

Đặc biệt có thể kể đến năm 2019, bắt đầu giai đoạn đại dịch COVID-19, cả nước tập trung vào chương trình phòng chống dịch, rất nhiều dự án không được triển khai, thị trường đi vào khó khăn. Tuy nhiên, nhu cầu đầu tư của các nhà đầu tư tiềm năng vẫn hiện hữu. Do đó, các sản phẩm bất động sản trở thành nơi đầu tư cơ hội, nhất là các sản phẩm cao cấp. Kết quả kéo theo là giá các sản phẩm bất động sản cao cấp hoàn thiện tăng ngoài dự kiến. Đồng hành với nhu cầu đầu tư của các nhà đầu tư thứ cấp, các nhà đầu tư phát triển đã tăng cường khởi công các dự án cao cấp, quy mô lớn như là một cơ hội. Các nhà đầu tư phát triển tiến hành phát hành trái phiếu doanh nghiệp để huy động vốn cho các dự án bất động sản cao cấp, lớn về quy mô, giá trị cao về sản phẩm. Hệ quả là, thị trường bất động sản giai đoạn 2019 đến đầu 2022 không những không suy giảm mà còn tăng trưởng.

Giai đoạn 4: Từ tháng 4/2022 đến nay với sự suy giảm của thị trường bất động sản. Sự suy giảm của thị trường bất động sản hiện nay đến từ nhiều nguyên nhân, trong đó có một số nguyên nhân chủ yếu sau:

- *Sự suy giảm lòng tin tín dụng*: Các ngân hàng thương mại lần lượt thông báo rà soát, tiết giảm lòng tin cho vay đối với thị trường bất động sản. Mặc dù, Ngân hàng Nhà nước đã nhiều lần khẳng định không siết lỏng vốn tín dụng cho thị trường bất động sản, nhưng với việc kiểm soát chặt chẽ lòng tin tín dụng vào bất động sản; đồng thời, lãi suất tín dụng tăng là những khó khăn đối với tín dụng bất động sản.



- *Luồng vốn trái phiếu gặp khó khăn:* Trong thời gian qua, một loạt doanh nghiệp vi phạm pháp luật do sử dụng không đúng mục đích nguồn vốn trái phiếu; Một loạt doanh nghiệp phải mua lại trái phiếu chưa đến hạn hay bị dừng tiếp tục phát hành trái phiếu, kéo theo đó hệ quả là nguồn vốn trái phiếu của doanh nghiệp bất động sản bị ảnh hưởng.

- *Giải ngân đầu tư công của nguồn vốn nhà nước gặp khó khăn trong suốt 3 quý đầu năm 2022.* Hệ quả là, luồng vốn đầu tư công tác động trực tiếp và gián tiếp đến thị trường bất động sản không được như kỳ vọng.

- *Luồng tiền từ thị trường chứng khoán suy giảm:* Thị trường chứng khoán năm 2022 bị ảnh hưởng nặng nề do nhiều yếu tố khác nhau. Hệ lụy là không những không có luồng tiền từ thị trường chứng khoán chốt lời hỗ trợ thị trường bất động sản mà thị trường bất động sản còn bị thị trường chứng khoán rút một lượng vốn đáng kể.

Có thể thấy thị trường bất động sản giai đoạn 2013-2023 có nhiều điểm giống và khác giai đoạn 2003-2013:

*Thứ nhất,* ở cả 2 giai đoạn, thị trường đều gặp khó khăn khi tín dụng ngân hàng bị kiểm soát. Tuy nhiên, có điểm khác nhau là giai đoạn 2003-2013, đặc biệt là giai đoạn 2011-2012, Ngân hàng Nhà nước siết chặt tín dụng đối với thị trường bất động sản (Nghị quyết số 11/2011/NQ-CP) trong khi giai đoạn 2013-2023, Ngân hàng Nhà nước chỉ kiểm soát dòng tín dụng vào thị trường bất động sản.

*Thứ hai,* lãi suất tín dụng cao nhất giai đoạn 2003-2013 cao hơn rất nhiều so với giai đoạn 2013-2023.

*Thứ ba,* 2 giai đoạn đều giống nhau ở việc khi tín dụng gặp khó khăn, các công cụ tài chính được huy động. Tuy nhiên, giai đoạn 2013-2023 đã tìm ra được công cụ timeshare (mua chung tài sản là BĐS với hạn mức sử dụng nhất định) và trái phiếu bất động sản trong khi giai đoạn 2003-2013 chỉ mới manh nha công cụ tài chính bất động sản thông qua công cụ mua trả sau (mua bán sản phẩm hình thành trong tương lai).

Hiện tại, thị trường bất động sản đang gặp phải những vấn đề:

- *Luồng tiền vận hành vào thị trường bất động sản đang suy giảm:* Dù Nghị quyết số 33/2022/NQ-CP và Nghị định số 08/2022/NĐ-CP đã có những biện pháp tháo gỡ khó khăn cho thị trường bất động sản thông qua việc giãn, hoãn trả trái phiếu của các doanh nghiệp và hình thành gói 12.000 tỷ đồng cho thị trường nhà ở xã hội với lãi suất ưu đãi 2% với lãi suất thị trường (gián tiếp hỗ trợ luồng tiền vào thị trường ngách của thị trường bất động sản) nhưng

cũng chỉ giải quyết được phần nào khó khăn của thị trường bất động sản. Tựu chung, thị trường bất động sản vẫn khó khăn về luồng tiền.

- *Thị trường bất động sản vẫn đang khó khăn về mặt pháp lý cho dự án:* Luật Đất đai, Luật Nhà ở và Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) được thông qua phải chờ đến tháng 10/2023 và giữa năm 2024 mới có hiệu lực. Hơn nữa, việc ban hành các văn bản dưới luật cũng như sửa đổi bổ sung các điều khoản của các luật có liên quan (Luật Quy hoạch 2017; Luật Quy hoạch phát triển đô thị 2009; Luật Đầu tư sửa đổi bổ sung theo Luật sửa các luật năm 2021...) cũng cần có thời gian. Như vậy, những khó khăn về pháp lý với thị trường bất động sản chưa thể được giải quyết năm 2023.

Bên cạnh đó, thị trường bất động sản đang mắc vào tình trạng giá cao, ít giao dịch nhưng bên bán không giảm giá, bên mua chờ đợi giá giảm. Đây thực sự là tình trạng lưỡng nan của thị trường.

## **Triển vọng thị trường bất động sản giai đoạn 2023-2030**

### **Mục tiêu đối với thị trường bất động sản Việt Nam giai đoạn 2023-2030**

Mục tiêu đô thị hóa đã được xác định cụ thể trong Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/1/2022 của Bộ chính trị Ban chấp hành Trung ương Khóa XIII về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045: (i) Tỷ lệ đô thị hoá đến năm 2025 đạt tối thiểu 45%, đến năm 2030 đạt trên 50%. Tỷ lệ đất xây dựng đô thị trên tổng diện tích đất tự nhiên đạt khoảng 1,5-1,9% vào năm 2025, đến năm 2030 đạt khoảng 1,9 - 2,3%. (ii) Số lượng đô thị toàn quốc đến năm 2025 khoảng 950 - 1.000 đô thị, đến năm 2030 khoảng 1.000 - 1.200 đô thị. Đến năm 2025, 100% các đô thị hiện có và đô thị mới có quy hoạch tổng thể, quy hoạch phân khu, chương trình cải tạo, chỉnh trang, tái thiết và phát triển đô thị. Đến năm 2030, hình thành một số trung tâm đô thị cấp quốc gia, cấp vùng đạt các chỉ tiêu về y tế, giáo dục và đào tạo, văn hóa cấp đô thị tương đương mức bình quân của các đô thị thuộc nhóm 4 nước dẫn đầu ASEAN.

Bên cạnh đó, mục tiêu phát triển nhà ở được chỉ rõ trong Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn 2045 ban hành theo Quyết định số 2161/QĐ-TTg ngày 22/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ: (i) Đến năm 2025, diện tích nhà ở bình quân đầu người toàn quốc phấn đấu đạt khoảng 27 m<sup>2</sup> sàn/người, trong đó: diện tích nhà ở bình quân đầu người tại khu vực đô thị đạt 28 m<sup>2</sup>



sàn/người và tại khu vực nông thôn đạt 26 m<sup>2</sup> sàn/người; (ii) Đến năm 2030, diện tích nhà ở bình quân đầu người toàn quốc phấn đấu đạt khoảng 30 m<sup>2</sup> sàn/người, trong đó: diện tích nhà ở bình quân đầu người tại khu vực đô thị đạt 32 m<sup>2</sup> sàn/người và tại khu vực nông thôn đạt 28 m<sup>2</sup> sàn/người.

### **Bối cảnh trong và ngoài nước**

Bối cảnh quốc tế giai đoạn đến 2030, tầm nhìn 2045 có một số đặc điểm: (i) Thế giới đang đứng trước tình trạng suy thoái, lạm phát; (ii) Thế giới đang hội nhập và chia tách đan xen; (iii) Vốn đang dịch chuyển khỏi một số quốc gia truyền thống và vận hành đến một số quốc gia mới nổi; (iv) Thế giới đang trong công cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư với nhiều cơ hội và thách thức; (v) Xuất hiện các nguy cơ an ninh phi truyền thống và biến đổi khí hậu mạnh mẽ; (vi) Thị trường bất động sản Trung Quốc có nhiều bất trắc sau khi một loạt công ty bất động sản phá sản; (vii) Tại Mỹ, hai ngân hàng hàng đầu đã phá sản; (viii) Cuộc xung đột vũ trang giữa Nga – Ukraine vô hình chung phân rã thị trường và nguồn lực thế giới tạo ra ảnh hưởng lớn đến nguồn vốn trên thế giới cũng như thị trường và chuỗi sản xuất.

Với Việt Nam, giai đoạn đến năm 2030, kinh tế vĩ mô có những đặc điểm: (i) Là quốc gia nhận vốn trong quá trình di chuyển vốn trên thế giới; (ii) Là quốc gia đang trong quá trình đô thị hóa mạnh mẽ; (iii) Có sự gia tăng mạnh mẽ của tầng lớp trung lưu, kéo theo là tỷ lệ tiết kiệm tăng cao, có nguồn lực tiềm năng cho phát triển; (iv) Có tỷ lệ dân số vàng nhưng sẽ chuyển sang giai đoạn già hóa dân số; (v) Là một trong những quốc gia bị ảnh hưởng nặng nhất bởi biến đổi khí hậu.

### **Cơ hội và thách thức của thị trường**

Thời gian qua, Đảng và Nhà nước đã có các quyết sách thể hiện rõ quan điểm, chủ trương phát triển thị trường bất động sản an toàn, lành mạnh, bền vững. Nghị quyết Đại hội XIII, Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 22/1/2022 về quy hoạch và quản lý phát triển đô thị, Nghị quyết số 18-NQ/TW của Hội nghị lần thứ 5 Ban chấp hành Trung ương Khóa XIII đã quán triệt khá đầy đủ những vấn đề có liên quan đến đất đai, nhà ở và thị trường bất động sản giai đoạn đến năm 2030. Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 33/NQ-CP ngày 11/3/2023 về một số giải pháp tháo gỡ và thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững. Đồng thời, ngày 5/3/2022, Chính phủ ban hành Nghị định số 08/2023/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung và ngưng hiệu lực

thi hành một số điều tại các nghị định quy định về chào bán, giao dịch trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ tại thị trường trong nước và chào bán trái phiếu doanh nghiệp ra thị trường quốc tế...

Nghị quyết số 33/2023/NQ-CP, Nghị định số 08/2023/NĐ-CP nêu trên cùng các luật dự kiến sửa đổi bổ sung và ban hành là Luật Đất đai (sửa đổi), Luật Nhà ở (sửa đổi) và Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) sẽ tạo những thuận lợi cho thị trường bất động sản trên các khía cạnh: Thị trường bất động sản đã được chú ý xem xét tháo gỡ khó khăn; Giảm sức ép phải trả nợ đến hạn cho các doanh nghiệp bất động sản; Tạo lập gói hỗ trợ phát triển nhà ở xã hội 120 nghìn tỷ với mức ưu đãi 2% lãi suất so với lãi suất thực tế...

Đặc biệt, việc hoàn thiện thể chế thị trường sẽ tác động lớn đến sự phát triển thị trường bất động sản trên các khía cạnh:

- Vấn đề khai thác đất lân cận hành lang công trình hạ tầng được đề cập đến trong Nghị quyết số 18-NQ/TW của Hội nghị Trung ương 5 Khóa XIII, theo đó, một lượng lớn đất đai như hệ quả của chương trình phát triển hạ tầng trên cả nước (một đột phá trong Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII) sẽ được thu hút vào để tạo lập nguồn vốn phát triển cơ sở hạ tầng. Giải pháp này có tác động rất lớn đến thị trường bất động sản.

- Việc đưa trở lại quy hoạch đất đai cấp tỉnh vào hệ thống đất đai sẽ có tác động rất tích cực đến thị trường bất động sản.

- Việc bỏ khung giá đất là một đột phá thuận lợi cho thị trường bất động sản.

- Việc đưa sắc thuế bất động sản vào hệ thống thuế sẽ tạo ra hiệu ứng đáng kể cho thị trường bất động sản theo hướng điều tiết chủ ở hữu tài sản bất động sản.

- Giao dịch, mua bán quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản được thực hiện qua sàn giao dịch bất động sản sẽ làm cho thị trường bất động sản minh bạch hơn.

### **Một số kiến nghị hoàn thiện khung khổ pháp lý**

Với bối cảnh đã được đề cập như trên, để thị trường bất động sản phát triển minh bạch, hiệu quả, đạt được các mục tiêu đề ra, một số giải pháp nhằm hoàn thiện khung khổ pháp lý được đề xuất gồm:

*Một là*, tích cực hoàn thiện các nội dung của các dự thảo sửa đổi bổ sung các luật liên quan đến thị trường bất động sản: Luật Đất đai, Luật Nhà ở và Luật Kinh doanh bất động sản. Đặc biệt, Luật Đất đai cần quán triệt tất cả các nội dung của Nghị quyết số 18-NQ/TW. Nhất là các nội dung liên quan đến



việc khai thác đất lân cận các công trình hạ tầng; đất liên quan đến condotel-officetel; đất liên quan đến nhà chung cư (nếu được thông qua về vấn đề sở hữu chung cư có thời hạn); vấn đề thuế bất động sản và vấn đề chi số thị trường đất đai, thị trường nhà ở và thị trường bất động sản.

*Hai là*, triển khai quyết liệt các nội dung của Nghị quyết số 33/2023/NQ-CP:

- Các cơ quan thuộc Chính phủ cần triển khai quyết liệt Nghị quyết số 33/2023/NQ-CP về các giải pháp đồng bộ, nhanh chóng, kịp thời phát huy tác động của Nghị quyết này trong thực tiễn trước khi có những giải pháp căn cơ thông qua việc thông qua và triển khai các Luật Đất đai, Luật Nhà ở và Luật Kinh doanh bất động sản.

- Ngân hàng Nhà nước triển khai mạnh mẽ gói 120 nghìn tỷ để các khoản tiền được giải ngân đúng đối tượng, nhanh chóng góp phần tháo gỡ khó khăn hiện tại cho thị trường bất động sản.

- Bộ Tài chính hướng dẫn, triển khai và tham gia tháo gỡ những khó khăn phát sinh trong khi triển khai thực hiện Nghị định số 08/2023/NĐ-CP để các doanh nghiệp phát hành trái phiếu doanh nghiệp được đình, giãn, hoãn thời hạn trả nợ đến hạn trái phiếu hoặc có thể vận dụng thanh toán nợ đến hạn bằng các biện pháp phù hợp khác.

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư tích cực triển khai các biện pháp để thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công năm 2023 nói riêng và vốn đầu tư công trung hạn giai đoạn 2023-2025 nói chung để góp phần hỗ trợ các doanh nghiệp nói chung và doanh nghiệp phát triển bất động sản (công nghiệp, logistic) nói riêng.

- Bộ Tài Nguyên và Môi trường phối hợp Bộ Xây dựng tiếp thu ý kiến đóng góp của tất cả các bên hữu quan trong việc hoàn thiện các dự thảo Luật Đất đai, Luật Nhà ở và Luật Kinh doanh bất động sản để quán triệt được tất cả các nội hàm của Nghị quyết số 06-NQ/TW và Nghị quyết số 18-NQ/TW và ý kiến của các bên hữu quan để các Luật khi ban hành đáp ứng được yêu cầu của việc phát triển thị trường bất động sản.

*Ba là*, tăng cường chế tài đối với những dự án không thể triển khai, tồn đọng trong thời gian dài. Đối với những dự án có thể triển khai tiếp, cần tháo gỡ các tồn tại, ách tắc. Đồng thời, cần triển khai các nghiên cứu mới liên quan đến tính chu kỳ của thị trường bất động sản và các giải pháp phòng tránh tính chu kỳ của thị trường bất động sản để đảm bảo thị trường bất động sản phát triển bền vững.

## Kết luận

Mười năm một lần, thị trường bất động sản tạo

chu kỳ trùng với các chu kỳ của sửa đổi Luật Đất đai. Tại thời điểm hiện nay, Chính phủ đã có Nghị quyết 33/2023/NQ-CP tháo gỡ khó khăn cho thị trường bất động sản. Tuy nhiên, giải pháp căn cơ, tổng thể phải chờ đến tháng 10/2023 khi Quốc hội phê duyệt Luật Đất đai (sửa đổi năm 2023), Luật Nhà ở (sửa đổi năm 2023), Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi năm 2023). Khi đó, các cơ chế, chính sách, biện pháp mới được khẳng định. Về cơ bản, thị trường bất động sản sẽ được tiếp thêm nguồn lực từ việc hoàn thiện bộ 3 luật này. Dẫu rằng thị trường cũng vẫn sẽ bị ảnh hưởng nếu có những bất định xảy ra nhưng với giả định mọi thứ diễn biến như hiện tại, không có đột biến, một giai đoạn mới, một chu kỳ mới có thể sẽ đến với thị trường bất động sản. 

## Tài liệu tham khảo:

1. Ban Chấp hành Trung ương (2022), Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045;
2. Ban Chấp hành Trung ương (2023), Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về "tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao";
3. Chính phủ (2023), Nghị định số 08/2023/NĐ-CP ngày 05/3/2023 sửa đổi, bổ sung và ngưng hiệu lực thi hành một số điều tại các nghị định quy định về chào bán, giao dịch trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ tại thị trường trong nước và chào bán trái phiếu doanh nghiệp ra thị trường quốc tế;
4. Chính phủ (2023), Nghị định số 65/2022/NĐ-CP ngày 16/9/2022 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 153/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 quy định về chào bán, giao dịch trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ tại thị trường trong nước và chào bán trái phiếu doanh nghiệp ra thị trường quốc tế;
5. Chính phủ (2023), Nghị định số 153/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 quy định về chào bán, giao dịch trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ tại thị trường trong nước và chào bán trái phiếu doanh nghiệp ra thị trường quốc tế;
6. Thủ tướng Chính phủ (2022). Công điện số: 1164/CT-TTg ngày 14/12/2022 về tháo gỡ khó khăn cho thị trường bất động sản và phát triển nhà ở.
7. Bất động sản kỳ vọng sớm thoát đáy, phải giảm giá bán. <https://vietnamnet.vn/thi-truong-bat-dong-san-da-qua-diem-day-he-lo-thoi-diem-khoi-sac-2119871.html>. Hồng Khanh;
8. Chiến dịch giải cứu bất động sản Trung Quốc bắt đầu có hiệu quả. <https://vnexpress.net/-chien-dich-giai-cuu-bat-dong-san-trung-quoc-bat-dau-co-hieu-qua-4581543.html>.

## Thông tin tác giả:

PGS., TS. Trần Kim Chung

Nguyên Phó Viện trưởng Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

Email: kimchungtranciem@gmail.com