

Hiệu quả kinh tế của chính sách cải tạo chung cư cũ Hà Nội – Trường hợp dự án N3, chung cư cũ Nguyễn Công Trứ

Ths. Nguyễn Văn Chiến

Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Email: chienmpp3@gmail.com

PGS.TS Lê Đức Lữ

Đại học Kinh tế Quốc dân

Hà Nội hiện có hơn 456 chung cư cũ xuống cấp. Năm 2007, Chính phủ ban hành Nghị quyết 34/2007/NQ – CP “về một số giải pháp để thực hiện việc cải tạo, xây dựng lại các khu chung cư cũ” và năm 2008 Hà Nội ban hành Quyết định 48/2008/QĐ – UBND “về ban hành quy chế xây dựng lại các khu chung cư bị hư hỏng, xuống cấp trên địa bàn Thành phố Hà Nội” tạo cơ sở pháp lý cải tạo chung cư cũ. Dự án cải tạo chung cư cũ A1, A2 (dự án N3) đang gặp trực trặc về vấn đề đền bù, thu hồi đất và tái định cư. Nghiên cứu đánh giá tính hiệu quả kinh tế đối với chính sách cải tạo chung cư cũ dựa trên chính sách hiện hành mà dự án đang muốn áp dụng. Ngoài ra, để có cái nhìn tổng thể về chính sách cải tạo, nghiên cứu đánh giá tính hiệu quả dự án nếu dự án áp dụng cơ chế đền bù, thu hồi đất, tái định cư theo kinh nghiệm quốc tế được Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) và dự án Kim Liên (chung cư cũ đầu tiên của Hà Nội đã cải tạo thành công). Cuối cùng, nghiên cứu thảo luận kết quả phân tích và gợi ý chính sách.

Từ khóa: cải tạo chung cư cũ, tái định cư, thẩm định kinh tế

1. Giới thiệu

Trải qua hơn 60 năm sử dụng, khu chung cư Nguyễn Công Trứ đã bị xuống cấp về chất lượng kết cấu công trình, sự quá tải về công suất phục vụ, ô nhiễm môi trường ở, lấn chiếm đất công để buôn bán kinh doanh, đặt ra yêu cầu phải cải tạo gấp. Nghị quyết 34/2007/NQ của Chính phủ “về một số giải pháp để thực hiện việc cải tạo, xây dựng lại các khu chung cư cũ” và Quyết định 48/2008/QĐ của Thành phố Hà Nội “về ban hành quy chế xây dựng lại các khu chung cư bị hư hỏng, xuống cấp trên địa bàn Thành phố Hà Nội” đã tạo cơ sở pháp lý cho cải tạo lại các khu chung cư cũ.

Thành phố giao cho Công ty cổ phần đầu tư Xây dựng phát triển nhà số 7 (HANDICO 7) đứng ra thực hiện dự án cải tạo khu chung cư cũ Nguyễn Công Trứ, trước mắt thực hiện cải tạo trước một phần gồm 2 dãy nhà ở A1, A2 và khu vực lưu không (KVLK)¹. Chủ đầu tư đứng ra thực hiện đền bù, giải phóng mặt bằng, bao gồm: (i) đền bù những tài sản

phát sinh thêm so với bản thiết kế ban đầu (cho cả các hộ dân tại khu chung cư và KVLK); (ii) hỗ trợ thêm khi thu hồi đất đối với phần đất lấn chiếm với đơn giá 30% giá đất do Thành phố ban hành tại năm đền bù, thu hồi đất. Khi xây dựng, các hộ được bố trí tạm cư và không phải trả tiền tại CT2, CT3 phường Vĩnh Hoàng. Sau khi xây dựng xong dự án, tái định cư (TĐC) sẽ được thực hiện cho tất cả các hộ dân ở khu chung cư A1, A2. Các hộ dân tầng 1 được TĐC phần diện tích thương mại (dự tính 15m²), phần còn lại được bố trí diện tích ở; các hộ dân tầng 2, 3 và 4 được TĐC phần diện tích ở; các hộ dân ở KVLK không được TĐC mà được mua 1 căn hộ tại dự án với giá mua ưu đãi.

Tuy nhiên, đến tháng 11/2012 dự án vẫn đang gặp nhiều vướng mắc: (i) đối với đất lấn chiếm ở KVLK các hộ chưa hài lòng về mức hỗ trợ khi thu hồi đất; (ii) chính sách đền bù tài sản phát sinh theo khung Nhà nước ban hành theo các hộ dân là thấp; (iii) các hộ dân tầng 1 cũ chưa đồng ý về chính sách TĐC,

họ muốn được tái định cư 100% tại khu vực kinh doanh; (iv) các hộ dân KVLK cũng có yêu cầu được TĐC.

Do vậy, mục tiêu của nghiên cứu nhằm đánh giá tính hiệu quả kinh tế dự án cải tạo chung cư cũ tại Hà Nội (điển hình tại dự án N3 – Nguyễn Công Trứ), theo các chính sách hiện hành mà dự án đang mong muốn. Ngoài ra, nghiên cứu phân tích hiệu quả kinh tế đối với trường hợp nếu như dự án theo đuổi chính sách đền bù, tái định cư đang áp dụng phổ biến theo thông lệ quốc tế, nhằm thúc đẩy nhanh tiến độ cải tạo chung cư cũ tại Hà Nội.

2. Cơ sở lý thuyết và phương pháp nghiên cứu

2.1. Cơ sở lý thuyết

Quá trình phát triển kinh tế xã hội luôn kéo theo sự thay đổi về chỗ ở, phát sinh các công tác thu hồi đất, đền bù và TĐC. Theo John Bizer, Tod Ragsdale (1997), Trung Quốc thành công trong chính sách TĐC bởi cơ chế như: đảm bảo số người TĐC thấp nhất, chính sách TĐC được xét đến ngay từ giai đoạn tiền khả thi của dự án; bồi thường đầy đủ cho người bị ảnh hưởng và tạo cho người họ được khôi phục được thu nhập sau TĐC.

Các chính sách đền bù tài sản theo khung nhà nước ban hành thường thấp. Cơ chế xem xét bồi thường cây trồng, vật kiến trúc... bằng chi phí thay thế (không tính khấu hao), bởi chính sách đó đảm bảo người dân chuyển sang cuộc sống mới tốt hơn (ADB, 2006). Đồng thời TĐC cố gắng giữ nguyên cuộc sống trong mối quan hệ cộng đồng làng xã như trước khi có dự án, giúp tăng thêm khả năng hòa nhập trong cuộc sống mới; các dịch vụ hạ tầng,

trường học, bệnh viện, tiếp cận đường giao thông tốt hơn. Người bị ảnh hưởng còn được hỗ trợ sinh kế, khôi phục thu nhập sau TĐC như làm việc tại các doanh nghiệp, đào tạo nghề. Đối với đối tượng “nhảy dù” không có quyền sử dụng đất, ADB không thực hiện đền bù thu hồi đất, chỉ xem xét hỗ trợ riêng đối với các đối tượng dễ bị tổn thương (ADB, 2008). Trái lại, chính sách bồi thường thỏa đáng áp dụng cho cả những đối tượng không có quyền sử dụng đất, để đạt mục tiêu chính sách (WB, 2010). Đặc biệt khi TĐC cần quan tâm đến các đối tượng dễ bị tổn thương như người già, trẻ nhỏ, người không có đất, để cho họ không rơi vào trạng thái đói nghèo (Lê Quang Tổ, 2011). Đây là yếu tố cơ bản đánh giá chính sách TĐC tại dự án cải tạo Nguyễn Công Trứ.

Tính hiệu quả kinh tế dự án cải tạo chung cư cũ xét theo 2 trường hợp: *Tình huống 1* – dự án đang theo đuổi chính sách đền bù và tái định cư hiện hành; *Tình huống 2* – nếu dự án áp dụng cơ chế đền bù, tái định cư mà ADB và WB, dự án Kim Liên áp dụng. Ước lượng dựa trên phân tích lợi ích và chi phí kinh tế theo mô hình chiết khấu dòng tiền. Tiêu chí đánh giá tính hiệu quả kinh tế.

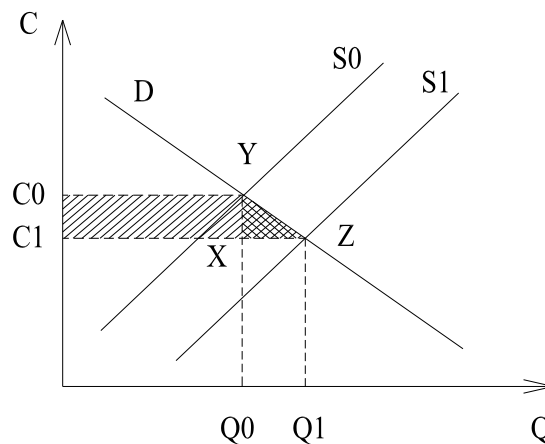
$$NPV = \sum_{i=0}^n \frac{CF_i}{(1 + EOCK)^i} \geq 0$$

hoặc $IRR \geq EOCK$, IRR là nghiệm r của phương trình

$$NPV = \sum_{i=0}^n \frac{CF_i}{(1 + r)^i} = 0$$

Trong đó, CF_i , EOCK – Dòng tiền kinh tế ròng tại năm thứ i và Chi phí vốn kinh tế (thực).

Hình 1: Minh họa lợi ích kinh tế tạo ra bởi dự án



Nguồn: Jenkins P. Glen (2005), *Phân tích lợi ích chi phí cho các quyết định đầu tư*, Đại học Harvard

Ước lượng lợi ích và chi phí kinh tế dựa trên cơ sở so sánh giữa: có dự án và không có dự án. Giả sử trước khi có dự án đường cầu về nhà ở (D), đường cung ứng với thị trường nhà ở (S0), giá mua nhà C0, với lượng giao dịch Q0. Khi có dự án N3 làm tăng cung từ (S0) lên (S1), đường cung dịch chuyển sang bên phải, làm giảm giá mua nhà từ C0 xuống C1. Dự án ra đời tạo ra tác động thay thế (tiết kiệm được chi phí YC0C1X) và tác động tăng thêm (tiết kiệm được chi phí XYZ), tổng 2 tác động sẽ là tổng lợi ích kinh tế YC0C1Z.

Tuy nhiên khó xác định đường cung, đường cầu của thị trường đối với trường hợp trước và sau khi có dự án, tính toán cụ thể từng tác động thay thế và tăng thêm. Do vậy, lợi ích kinh tế của dự án sẽ được ước lượng gần đúng bằng mức sẵn lòng chi trả của người dân sống ở khu chung cư mới N3 gồm: các hộ sống tại khu chung cư cũ được TĐC sang nhà mới và các hộ bên ngoài mua nhà tại dự án – chính bằng số tiền thuê mà họ chấp nhận. Chi phí kinh tế là toàn bộ các chi phí mà nền kinh tế đã bỏ ra. Chi phí kinh tế được điều chỉnh do ngoại ứng về lao động không kỹ năng, và thuế coi là khoản chuyển giao.

Ngoài ra, dự án tạo ra ngoại ứng tích cực cho nền kinh tế không lượng hóa được như do cải tạo góp phần nâng cao chất lượng bộ mặt đô thị, phố phường. Ngoại tác tiêu cực không lượng hóa được như tình trạng ô nhiễm tiếng ồn, bụi bẩn khi thi công và các bệnh nghề nghiệp cho công nhân. Khi dự án hoàn thành phục vụ thêm nhu cầu về chỗ ở, tập trung nhiều người đến ở hơn sẽ dẫn đến gia tăng tình trạng kẹt xe cho thành phố, gia tăng áp lực cần giải quyết các vấn đề xã hội như tình trạng việc làm, trật tự...

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp, so sánh về các chính sách bồi thường, thu hồi đất và tái định cư của Trung Quốc, Ngân hàng thế giới (WB), Ngân hàng phát triển châu Á (ADB), và đánh giá về chính sách cải tạo tại dự án N3; kết hợp với tham khảo kinh nghiệm thành công khi cải tạo chung cư cũ Kim Liên.

Đánh giá hiệu quả kinh tế dự án dựa trên phương pháp thẩm định dự án, nguồn số liệu được lấy từ Báo cáo đầu tư được lập bởi Công ty Liên doanh TNHH SACIDELTA năm 2009, được điều chỉnh về giá hiện tại 2012. Giá thuê khu vực kinh doanh lấy theo báo cáo hàng quý về thị trường bất động sản Hà

Nội của CB Richard Ellis Group, Inc, đã được điều chỉnh cho phù hợp 0,547 triệu/m²/tháng (tháng 3/2012). Khảo sát giá tại các dự án có vị trí gần khu vực Nguyễn Công Trứ, sau khi điều chỉnh tác giá ước tính được giá thuê căn hộ ở tại chung cư mới 0,198 triệu/m²/tháng (tháng 3/2012); giá bán căn hộ chung cư mới 46,10 triệu/m² (giao nhà tháng 3/2012).

Chi phí kinh tế gồm chi phí đầu tư, chi phí giai đoạn vận hành bảo trì theo giá kinh tế và chi phí cơ hội của đất. Theo Bộ Xây dựng (2010), *Chi phí đầu tư (kinh tế)* gồm chi phí xây lắp, chi phí thiết bị, chi phí thuê nhà của nhà nước để tạm cư, chi phí quản lý dự án, chi phí tư vấn đầu tư xây dựng, chi phí khác và chi phí dự phòng; tất cả được quy đổi sang giá kinh tế. Khoản chi phí giải phóng mặt bằng, hỗ trợ tái định cư là những khoản chuyển giao. *Chi phí cơ hội của đất*, dòng tiền ứng với giá trị tiền thuê của khu chung cư cũ trong thời gian 5 năm, do việc cải tạo buộc phải phá chung cư cũ và đã làm mất đi lợi ích kinh tế đó. Giá thuê căn hộ ở tại chung cư cũ cũng được khảo sát tại các khu chung cư cũ tương tự đang cho thuê tại Nguyễn Công Trứ và Kim Liên, sau khi điều chỉnh tác giá ước tính giá giao dịch tác giá 0,102 triệu/m²/tháng (tháng 3/2012).

Dự án tự vận hành tầng hầm; do Hà Nội còn thiếu các điểm trông giữ xe, dẫn đến dịch vụ gửi xe luôn trong tình trạng quá tải nên mức giá trông giữ xe thường cao hơn mức phí mà nhà nước ban hành, dự tính mức phí thị trường cung cấp bằng 1,5 lần mức phí ban hành.

Các sản phẩm đầu vào phục vụ cho xây dựng dự án đều được sản xuất ở trong nước, do vậy các chi phí không cần phải điều chỉnh theo hàng ngoại thương; bỏ qua tác động của thuế VAT do khoản thuế VAT đầu vào và đầu ra được khấu trừ hết cho nhau. Dòng tiền chi phí đầu tư được điều chỉnh bằng cách trừ đi lợi ích do ngoại ứng lao động. Hệ số lương kinh tế đối với lao động không kỹ năng là 0,55 (Nguyễn Xuân Thành, 2011), chi phí lao động không có tay nghề chiếm 11,8% tổng chi phí xây dựng và chi phí thiết bị.

Chi phí vốn kinh tế (EOCK), bằng bình quân trọng số của suất sinh lợi từ tiết kiệm sau thuế và suất sinh lợi từ đầu tư trước thuế, với trọng số của tiết kiệm và đầu tư phụ thuộc vào lượng tiết kiệm/đầu tư và độ co giãn của tiết kiệm/đầu tư (Nguyễn Xuân Thành, 2011).

Theo Nguyễn Phi Hùng (2010), EOCK thực của Việt Nam 6,68% (năm 2005), 8,24% (năm 2006) và 7,20% (năm 2007). WB khi thực hiện dự án tại Việt Nam cũng ước tính EOCK thực » 10% (Nguyễn Xuân Thành, 2012). Theo Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), EOCK thực của Philippines năm 1993 là 11,5%. Nghiên cứu của Glenn P.Jenkins và Chun – Yan Kuo (1998) cũng cho thấy EOCK thực của Philippines hướng đến 10%. Nghiên cứu lấy giá trị chi phí vốn kinh tế thực EOCK bằng 8%, phù hợp với tình hình cụ thể Việt Nam.

3. Kết quả và thảo luận

3.1. Thảo luận về chính sách đền bù, thu hồi đất, tái định cư

Dự án cải tạo chung cư cũ Nguyễn Công Trứ tác động đến 100% các hộ dân, do vậy chính sách cải tạo không thể giảm thiểu tối đa người bị ảnh hưởng. Ngoài ra chính sách TĐC tại chỗ không phá vỡ cuộc sống của các hộ dân tại khu chung cư cũ so với trước cải tạo. Cơ sở hạ tầng, giáo dục, y tế và các yếu tố khác vẫn được giữ vững so với trước, giúp gia tăng khả năng phục hồi thu nhập của người bị ảnh hưởng sau TĐC. Trong thời gian xây dựng, tạm cư tại chung cư CT2, CT3 Vĩnh Hoàng, Quận Hoàng Mai khá gần vị trí ở cũ, mọi hoạt động sinh hoạt cơ bản ít bị tác động, được hỗ trợ chi phí thuê nhà tạm cư và phí sinh hoạt khác.

a. Đánh giá về công tác thu hồi đất

Công tác thu hồi đất diễn ra phức tạp do các hộ “nhảy dù” lấn chiếm đất công phục vụ cho hoạt động ở, chỉ liên quan đến các hộ ở tầng 1 và các hộ sống KVLK. Dự án đưa ra mức hỗ trợ dành cho các hộ “nhảy dù” là 30% theo giá đất ban hành của Thành phố - tương đương mức hỗ trợ 7,27 triệu/m² (tại năm 2011). Mức hỗ trợ hoàn toàn phù hợp với chính sách mà ADB đang theo đuổi, hoặc như WB có thể hỗ trợ nhằm đạt mục tiêu chính sách; thậm chí, cơ chế hiện tại còn trái với Nghị định 34 của Chính phủ và Quyết định 48 của UBND Thành phố Hà Nội quy định không hỗ trợ về đất đai khi thu hồi đối với trường hợp “nhảy dù”.

b. Đánh giá về công tác đền bù tài sản

Chính sách đền bù tài sản phát sinh tại dự án được định giá theo khung ban hành của Thành phố, thực hiện đền bù cho cả các hộ “nhảy dù”. Mức đền bù tài sản theo khung nhà nước quy định thấp và chưa phù hợp với thực tế, gây chậm trễ công tác giải phóng mặt bằng tại dự án. Đề tháo gỡ mang tính đột

phá về chính sách đền bù, dự án có thể thực hiện chính sách đền bù tài sản bằng chi phí thay thế đầy đủ (không tính khấu hao), bất kể ở các tình trạng pháp lý của khu đất ở (các dự án có sự tham gia của ADB, WB đang áp dụng phổ biến). Cách thức xác định phương thức đền bù qua chi phí thay thế sẽ giúp được người bị ảnh hưởng nhận được lợi ích sau khi có dự án tốt hơn hoặc bằng so với trước dự án, gia tăng khả năng hòa nhập cuộc sống sau TĐC, giảm nghèo.

c. Đánh giá về công tác tái định cư

Đối với các hộ dân ở tầng 2,3,4, chính sách TĐC không gặp vướng mắc - diện tích TĐC bằng 1,4 lần diện tích hợp pháp cũ, đảm bảo sau khi TĐC thì người dân sống trong 1 căn hộ rộng hơn và chất lượng cuộc sống tốt hơn hẳn so với trước khi có dự án.

Đối với các hộ dân tầng 1, theo chính sách TĐC mỗi hộ nhận 1 kios bán hàng do chủ đầu tư phân ra trong tương lai, phần còn lại được bố trí TĐC khu vực ở. Theo ADB (2010) người bị ảnh hưởng cần được thông tin đầy đủ, đảm bảo quyền lợi không bị ảnh hưởng bởi chính sách. Nhưng hiện tại người bị ảnh hưởng chưa biết diện tích các kios sẽ nhận được sau cải tạo, quyền lợi các hộ không rõ ràng nên chính sách TĐC không được nhiều hộ chấp thuận; mặt khác, các hộ đều muốn được TĐC bằng 100% diện tích thương mại cũng dẫn đến bế tắc trong chính sách cải tạo suốt từ năm 2003 đến nay. Phương án TĐC hợp lý dự án chấp nhận TĐC bằng 100% diện tích thương mại, vừa đảm bảo lợi ích cho các hộ tại dự án, tương tự chính sách mà dự án cải tạo chung cư cũ Kim Liên đã áp dụng thành công.

Đối với các hộ dân KVLK, hiện các hộ này không được TĐC, các hộ chỉ được mua ưu đãi 1 căn hộ diện tích nhỏ với giá mua bằng 1,2 lần suất đầu tư bình quân sàn sử dụng, ngay cả kết hợp giữa tiền hỗ trợ thu hồi đất 30% theo giá đất ban hành của Thành phố và đền bù tài sản theo chi phí thay thế như trên thì có hộ không thể mua được 1 căn hộ tại khu TĐC mới (xem Hộp 1). Tuy nhiên, với mức bán ưu đãi bằng suất đầu tư sàn sử dụng bình quân (giống chính sách các hộ tại khu chung cư cũ), các hộ ở KVLK có thể tiếp cận được căn hộ nhỏ nhất tại dự án. Tiếp cận được căn hộ tại dự án giúp gia tăng được khả năng hòa nhập cuộc sống của các hộ dân – bởi không tiếp cận được nhà ở, dự án sẽ gián tiếp đẩy các hộ vào tình trạng không có nhà ở, có thể dẫn

Hộp 1. So sánh lợi ích 1 hộ ở KVLK sau có dự án	
Lợi ích	Tổng cộng (triệu VNĐ)
1. Hỗ trợ thu hồi đất, 7,27 triệu/m ²	270,94
2. Tiền đền bù tài sản theo chi phí thay thế 3,79 triệu/m ²	141,21
3. Tiền đền bù tài sản phát sinh khác 2,60 triệu/m ²	96,88
Tổng số tiền được đền bù và hỗ trợ (mức thấp nhất 1 hộ sẽ nhận được theo <i>Tình huống 1</i>)	509,02

Một căn hộ chung cư mới có diện tích nhỏ nhất 34,8m²

(i) khi giá bán nhà bằng suất đầu tư sản sử dụng bình quân (14,6 triệu/m²), thì 1 căn hộ có giá trị 508,00 triệu VNĐ;

(ii) khi giá bán nhà bằng 1,2 lần suất đầu tư sản sử dụng bình quân, thì 1 căn hộ có giá trị 609,63 triệu VNĐ

đền có hộ lâm vào tình trạng nghèo đói.

d. Nhìn nhận qua hệ thống pháp lý

Thực tế vướng mắc tại dự án N3 – Nguyễn Công Trứ tập trung ở khâu xác định mức giá đền bù, chính sách về thỏa thuận tái định cư và cơ chế giám sát khi thực hiện. Người bị ảnh hưởng không chấp nhận phương án đền bù, tái định cư – theo họ đơn giá đền bù và tái định cư còn thấp; trong khi đối với CĐT cho rằng thực hiện theo đúng theo yêu cầu của luật pháp, và quá trình đó cũng có sự tham gia của cơ quan hành chính. Đây cũng là vấn đề lớn mà xã hội đang quan tâm hiện nay với hơn 70% các vụ khiếu kiện liên quan đến đất đai, do vậy có thể nhận thấy nhiều vướng mắc liên quan đến hệ thống pháp lý, mà thời gian qua Chính phủ cũng đang xem xét sửa đổi luật pháp liên quan đến đất đai cho phù hợp.

Theo đánh giá của WB và các chuyên gia ở Tổng cục Quản lý đất đai và Viện Xã hội học (2011), “*Xã hội và các xung đột đất đai*”, Nhà nước cần hoàn thiện khung pháp lý như: chỉ thực hiện thu hồi đất phục vụ cho mục đích công cộng, với các dự án do tư nhân phải dựa trên sự thỏa thuận và nguyên tắc thị trường. Để mang tính khách quan về xác định nguyên tắc đền bù giá đất và tài sản thì cần có sự tham gia của dịch vụ định giá đất (ở đây là các tổ chức định giá độc lập – tách biệt với các cơ quan hành chính) vào quá trình giải quyết bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Theo kinh nghiệm của Thái Lan, họ thành lập hiệp hội của các định giá viên cá nhân độc lập, hiệp hội của các công ty cung cấp dịch vụ định giá và có một hội đồng định giá quốc gia hoặc địa phương (có mặt đầy đủ đại diện cơ quan nhà nước, đại diện của các nhà nghiên cứu về định giá và người đại diện của các hiệp hội khác có liên

quan). Mặt khác, với sự tham gia của tổ chức định giá độc lập, giúp tăng khả năng giám sát đối với các bên liên quan tới dự án, sự thiếu cơ chế giám sát thường tình trạng rủi ro phát sinh khi thực hiện chính sách đền bù, thu hồi đất sẽ tìm cách đẩy sang cho người bị ảnh hưởng gánh chịu. Kinh nghiệm từ dự án cải tạo chung cư cũ Kim Liên vì chậm tiến độ thi công làm đẩy chi phí xây dựng lên, CĐT điều chỉnh giá bán nhà, buộc người bị ảnh hưởng phải đóng thêm tiền mua nhà khi tái định cư, dẫn đến các hộ không chấp nhận vào ở khu nhà mới (Xuân Thu, 2005).

3.2. Thảo luận, đánh giá hiệu quả kinh tế bằng phương pháp thẩm định dự án

Với những phân tích chính sách TĐC nêu trên, hiệu quả kinh tế được đánh giá dựa trên 2 tình huống. *Tình huống 1* áp dụng các chính sách hiện hữu mà dự án đang muốn áp dụng; *Tình huống 2* áp dụng các chính sách theo phân tích ở trên. Sự khác biệt ở 2 tình huống thể hiện ở Bảng 1, Bảng 2 và Bảng 3.

Theo đánh giá về hiệu quả kinh tế, cả 2 phương án đều mang lại lợi ích cho toàn nền kinh tế, khẳng định chính sách cải tạo chung cư cũ (A1, A2), Nguyễn Công Trứ có lợi cho nền kinh tế, thể hiện tính đúng đắn đối với chủ trương cải tạo chung cư cũ trên địa bàn Hà Nội.

Tuy nhiên, hiệu quả kinh tế ở *Tình huống 1* cao hơn *Tình huống 2*, vì nền kinh tế nhận được suất sinh lợi nội tại thực 8,77% (*Tình huống 1*) cao hơn so với 8,70% (*Tình huống 2*), và đều lớn hơn chi phí vốn kinh tế 8% – tương ứng với giá trị hiện tại ròng dương 44,995 tỷ VNĐ (*Tình huống 1*) hoặc 41,135

Bảng 1: Sự khác biệt về chính sách giữa 2 tình huống

Tình huống 1	Tình huống 2
Đền bù tài sản phát sinh theo khung nhà nước ban hành	Đền bù tài sản phát sinh theo phương pháp chi phí thay thế đầy đủ, công trình mới (không tính khấu hao)
Hỗ trợ thu hồi đất đơn giá 30% theo khung nhà nước ban hành	Hỗ trợ thu hồi đất đơn giá 30% theo khung nhà nước ban hành
Các hộ tầng 1 nhận phần diện tích kinh doanh (kios được dự tính 15m ²), phần còn lại tái định cư diện tích ở (không phải trả tiền)	Các hộ tầng 1 được nhận tái định cư 100% diện tích tầng 1 mới (không phải trả tiền)
Các hộ KVLK được mua nhà với giá ưu đãi bằng bằng 1,2 giá bình quân diện tích sản sử dụng Các hộ tầng 1, 2, 3 và 4 được mua ưu đãi với giá bình quân diện tích sản sử dụng	Các hộ KVLK được mua nhà với giá ưu đãi bằng giá bình quân diện tích sản sử dụng (giống các hộ tầng 1, 2, 3 và 4)

Nguồn: Tính toán của tác giả, Báo cáo Đầu tư

Bảng 2: Sự khác biệt về chính sách hỗ trợ thu hồi đất giữa 2 tình huống (tỷ VND)

Hạng mục	Tình huống 1	Tình huống 2
Chi phí hỗ trợ thu hồi đất các hộ tầng 1	7,135	7,135
Chi phí hỗ trợ thu hồi đất 31 hộ KVLK	17,381	17,381
Đền bù tài sản phát sinh thêm tầng 1	3,165	4,300
Đền bù tài sản phát sinh thêm tầng 2	3,165	4,300
Đền bù tài sản phát sinh thêm tầng 3	3,165	4,300
Đền bù tài sản phát sinh thêm tầng 4	3,798	5,160
Đền bù tài sản phát sinh thêm KVLK (31 hộ)	3,423	4,650

Nguồn: Tính toán của tác giả

Bảng 3: Sự khác biệt về chính sách tái định cư giữa 2 tình huống

Hạng mục	Tình huống 1	Tình huống 2
Diện tích tái định cư (yêu cầu)	10,210	9,481
+ Tầng 1 cũ được tái định cư kinh doanh	645	1,656
+ Tầng 1 cũ được tái định cư khu ở	1,740	-
+ Tầng 2, 3, 4 cũ	7,825	7,825
Diện tích tái định cư (thực tế)	9,204	9,945
+ Tầng 2, 3, 4 cũ	7,825	7,825
+ Bán thêm cho tầng 1 cũ với giá ưu đãi	345	530
+ Bán thêm cho tầng 2,3,4 với giá ưu đãi	1,034	1,591
Bán ưu đãi cho KVLK	1,123	1,123

Nguồn: Tính toán của tác giả

tỷ VND (Tình huống 2). Sự khác biệt này là do có sự khác nhau về lợi ích kinh tế giữa 2 tình huống phân tích. Do *Tình huống 2* mang lại lợi ích tốt hơn cho người dân ở khu chung cư cũ khi chuyển sang dự án

Bảng 4: Kết quả phân tích kinh tế xã hội

Hạng mục	Tình huống 1	Tình huống 2
IRR kinh tế, thực	8,77%	8,70%
NPV kinh tế	44,995 tỷ VND	41,135 tỷ VND

Bảng 5: Phân tích phân phối lợi ích đối với đối tượng bên ngoài mua được nhà tại N3 – Nguyễn Công Trứ

PV lợi ích kinh tế, giá thực @EOCK	PV lợi ích tài chính, giá thực @EOCK	Ngoại tác người bên ngoài mua nhà nhận được trên mỗi m ²
$\sum_{i=1}^n \frac{Bkt_i}{(1+EOCK)^i} = \frac{0}{(1+8\%)^1} + \frac{0}{(1+8\%)^2} + \frac{0}{(1+8\%)^3} + \frac{2,38}{(1+8\%)^4} + \frac{2,38}{(1+8\%)^5} + \dots + \frac{2,38}{(1+8\%)^{53}} = 23,11 tr / m^2$	$\sum_{i=1}^n \frac{Btc_i}{(1+EOCK)^i} = \frac{0}{(1+8\%)^1} + \frac{0}{(1+8\%)^2} + \frac{0}{(1+8\%)^3} + \frac{42,30}{(1+8\%)^4} = 31,09 tr / m^2$	$23,11 \text{ triệu/m}^2 - 31,09 \text{ triệu/m}^2 = -7,98 \text{ triệu/m}^2$
Bkti, Btci – tương ứng lợi ích kinh tế thực, lợi ích tài chính thực khi người bên ngoài được sở hữu 1m ² nhà (do chi phí kinh tế và chi phí tài chính được coi gần tương đương).		

Bkti, Btci – tương ứng lợi ích kinh tế thực, lợi ích tài chính thực khi người bên ngoài được sở hữu 1m² nhà (do chi phí kinh tế và chi phí tài chính được coi gần tương đương).

mới (sau khi hoàn thành), nhưng họ lại có mức sẵn lòng chi trả thấp hơn so với thị trường (ở đây là các đối tượng bên ngoài mua được căn hộ tại khu chung cư mới N3), dẫn đến lợi ích kinh tế ở *Tình huống 2* thấp hơn *Tình huống 1*. Tuy vậy, kể cả dự án thực hiện theo kịch bản ở *Tình huống 2* thì vẫn đảm bảo tính hiệu quả kinh tế khi cải tạo, Nhà nước nên xem xét cho phép thực hiện cải tạo theo hướng này tại dự án.

Ngoài ra, một phát hiện thú vị khi phân tích thấy rằng các hộ ở bên ngoài thị trường mua căn hộ tại dự án đã bị thiệt về mặt kinh tế, tức là giá trị tài chính mà họ bỏ ra để mua căn hộ nhiều hơn giá trị mà họ thực sự nhận được (theo giá trị kinh tế của căn hộ).

Mỗi m², người bên ngoài sở hữu nhà sẽ bị thiệt 7,98 triệu; 7,98 triệu chính là số tiền người mua nhà cần bỏ ra để được có được sự sở hữu nhà, thay vì phải đi thuê. Điều này có thể được giải thích bằng cách: (i) người sở hữu căn hộ ở dự án, họ cảm thấy độ thỏa dụng lớn hơn so với thực tế mà họ nhận được, do vậy họ sẵn sàng trả nhiều hơn 7,98 triệu/m² so với lợi ích kinh tế của căn hộ để được sở hữu căn hộ, điều đó giải thích thói quen sở hữu nhà tại Việt Nam; (ii) có thể giải thích bằng nguyên nhân thị trường bất động sản Hà Nội không phản ánh đúng với giá trị thực, và nếu thị trường căn hộ cạnh tranh thì mức giá bán căn hộ hợp lý sẽ bằng 74,3% giá hiện tại (hoặc thấp hơn 7,98 triệu/m²).

4. Kết luận và kiến nghị chính sách

Kết quả phân tích hiệu quả kinh tế cho thấy thực hiện dự án sẽ mang lại hiệu quả cho nền kinh tế. Mặc khác, khuyến nghị dự án theo đuổi chính sách tái định cư theo hướng gia tăng thêm chính sách đền bù, tái định cư cho các hộ dân theo thông lệ quốc tế, tạo đột phá trong giải quyết tranh chấp và đẩy nhanh tiến độ cải tạo chung cư cũ tại Hà Nội. Cụ thể:

Một là, đối với diện tích đất lấn chiếm KVLK, chính sách không bồi thường đất, dự án hỗ trợ thu hồi đất theo giá trị 30% là phù hợp, thể hiện sự quan tâm tới các hộ dễ bị tổn thương vốn sống chủ yếu ở KVLK. Tuy nhiên, chính sách đền bù tài sản kiến nghị cần được đền bù theo tiêu chí thay thế công trình mới theo thị trường (chi phí thay thế) vốn được áp dụng rộng rãi và thành công đối với các dự án của WB, ADB và các nước khác.

Hai là, các hộ tầng 1 cũ nên được TĐC đủ 100% diện tích tầng 1 thương mại mới, vừa đảm bảo hài hòa đòi hỏi chính đáng của các hộ và khả năng của CĐT (chính sách cải tạo khu chung cư cũ Kim Liên cũng thực hiện tương tự). Ngoài ra, các hộ KVLK cần được xem xét mua nhà với giá ưu đãi bằng suất đầu tư sản sử dụng bình quân, giống như các hộ tầng 1, 2, 3 và 4 đối phần diện tích ở phát sinh thêm, để gia tăng thêm cơ hội tiếp cận nhà ở cho họ, giảm tình trạng lâm vào nghèo đói do không có nhà ở.

Ba là, gia tăng sự phối hợp và giám sát của Thành phố và chính quyền đối với CĐT, ràng buộc trách

nhiệm cụ thể đối với CĐT – một cách để ngăn ngừa rủi ro có thể được đẩy về phía người BAH mà đối với các dự án Kim Liên đã gặp phải.

Bốn là, hoàn thiện cơ chế pháp lý liên quan đến chính sách đất đai. Định hướng giá đền bù đất đai và tài sản theo xu hướng thị trường – xem xét xây dựng các tổ chức định giá độc lập, tăng tính khách quan

cho cơ chế giải quyết khiếu nại bằng cách kêu gọi sự tham gia của nhiều thành phần có uy tín và hiểu biết trong xã hội tham gia (các hội nghề nghiệp, nhà lãnh đạo doanh nghiệp). Đối với dự án cải tạo chung cư cũ Nguyễn Công Trứ hoàn toàn có thể thí điểm thông qua tổ chức định giá độc lập (có thể là chấp nhận tổ chức định giá nước ngoài).□

Tài liệu tham khảo:

1. ADB (2008), *Dự án Phát triển Toàn diện Kinh tế Xã hội Thành phố Thanh Hóa*, Dự án phối hợp giữa Ngân hàng phát triển châu Á và Chính phủ Hàn Quốc.
2. Bộ Xây dựng (2011), *Quyết định 295/BXD ngày 22 tháng 3 năm 2011 về Suất đầu tư xây dựng công trình nhà ở năm 2010*.
3. Bộ Xây dựng (2010), *Thông tư số 04/2010/TT – BXD ngày 26/5/2010 về Hướng dẫn lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình*.
4. CBRE Việt Nam (2012), “Điểm tin thị trường”, *CBRE Việt Nam*, truy cập ngày 17/04/2012 tại địa chỉ: www.cbrevietnam.com.
5. Chính phủ (2007), *Nghị quyết 34/2007/QĐ – CP ngày 03/07/2007 về một số giải pháp để thực hiện việc cải tạo, xây dựng lại các khu chung cư cũ*.
6. HANDICO 7 (2009), *Báo cáo dự án đầu tư Công ty Cổ phần đầu tư xây dựng Phát triển nhà số 7 Hà Nội (HANDICO 7)*.
7. Nguyễn Phi Hùng (2010), *Ước tính chi phí vốn kinh tế ở Việt Nam*, Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, TP. HCM.
8. Jenkins, Glenn P. (2005), *Phân tích lợi ích chi phí cho các quyết định đầu tư*, Đại học Harvard, Bản dịch tại Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright, TPHCM.
9. Nguyễn Xuân Thành (2011), *Nghiên cứu tình huống Đường cao tốc Long Thành – Dầu Giây*, Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, TP. HCM.
10. Nguyễn Xuân Thành (2012), *Nghiên cứu tình huống Công ty đường Tale & Lyle Nghệ An Việt Nam*, Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, TP. HCM.
11. Xuân Thu (2005), “Bao giờ các hộ dân được vào ở?”, *Báo Lao động Online*
12. Lê Quang Tổ (2011), *Cải thiện tái định cư khu kinh tế Dung Quất tỉnh Quảng Ngãi*, Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, TP. HCM.
13. UBND Hà Nội (2008), *Quyết định số 48/2008/QĐ – UBND ngày 28/07/2008 về Ban hành quy chế xây dựng lại các khu chung cư bị hư hỏng, xuống cấp trên địa bàn Thành phố Hà Nội*.
14. UBND Hà Nội (2011), *Quyết định 47/2001/QĐ – UBND ngày 22/12/2011 về việc thu phí trông giữ xe đạp, xe máy và ô tô trên địa bàn Thành phố Hà Nội*.
15. World Bank (2010), *Dự án xây dựng, cải tạo hệ thống thoát nước thị xã Bim Sơn – Thanh Hóa*.
16. World Bank (2011), *Xã hội và các xung đột đất đai*, NXB Văn hóa Thông tin, 2011
17. ADB (1998), “Appendix 20: Economic Opportunity Cost of Capital”, *Guidelines for the Economic Analysis of Projects*.
18. ADB (2006), *Project Case Studies in the People’s Republic of China*.
19. Bizer, John và Ragsdale, Tod (1997), *The Development of Resettlement Policy in China: Two Case Studies in Sichuan and Hebei Provinces*.
20. Jenkins, Glenn P. và Kuo, Chun – Yan (1998), *Estimation of the National Parameters for Economic Cost – Benefit Analysis for the Philippines – Concluding Remarks*.