



TÍN DỤNG VÀ CHÍNH SÁCH TÍN DỤNG BẤT ĐỘNG SẢN TRONG BỐI CẢNH MỚI

PGS., TS. Trần Hùng Sơn,
TS. Lê Đức Quang Tú, ThS. Hồ Hữu Tín *

■ Ngày nhận bài: 08/02/2023 ■ Ngày biên tập: 15/02/2023 ■ Ngày duyệt đăng: 18/02/2023

Tóm tắt: 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 đã có nhận định: "Thị trường bất động sản (BDS), trong đó có thị trường quyền sử dụng đất phát triển tương đối nhanh; thể chế, chính sách phát triển thị trường BDS và chính sách tài chính trong lĩnh vực đất đai từng bước được hoàn thiện...". Trong phát triển thị trường BDS tại Việt Nam, tín dụng ngân hàng đóng vai trò quan trọng. Trong giai đoạn 2011 - 2022, thị trường BDS có nhiều biến động, đây cũng là giai đoạn chính sách tín dụng BDS có nhiều thay đổi với mục tiêu kiểm soát tín dụng và chất lượng tín dụng vào lĩnh vực BDS của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN). Mục tiêu của bài viết này là phân tích nguồn vốn tín dụng cho phát triển thị trường BDS trong giai đoạn 2011 - 2022 tại Việt Nam, cũng như những ảnh hưởng của chính sách tín dụng BDS đến hoạt động cho vay của các ngân hàng. Từ các phân tích, nhóm tác giả nêu một số đề xuất, khuyến nghị liên quan đến chính sách tín dụng BDS trong bối cảnh mới.

Từ khóa: BDS, tín dụng, chính sách.

CREDIT AND THE REAL ESTATE CREDIT POLICIES IN THE NEW CONTEXT

Abstract: Resolution No 18-NQ/TW dated June 16, 2022, the Fifth Conference of the Central Committee of the Party, term XIII, on continuing to renovate and complete institutions and policies, and improve the effectiveness and efficiency of governance on land management and use, creating a driving force for our country to become a high-income developed country, has commented: "The real estate market, including the market for land use rights, is developing fast. Institutions, policies on development of the real estate market and financial policies in the field of land have been gradually improved...". In the development of the real estate market in Vietnam, bank credit plays an important role. During the period 2011 - 2022, the real estate market had many fluctuations, this was also the period when the real estate credit policies had many changes with the goal of controlling credit and credit quality in the real estate sector of the State Bank. The article focuses on analyzing credit sources for real estate market development in the period 2011 - 2022 in Vietnam, as well as the effects of real estate credit policies on lending activities of banks. From the analysis, the authors give some proposals in the new context.

Keywords: Real estate, credit, policy.

* Trường Đại học Kinh tế - Luật,
Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh

1. Giới thiệu

Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008 - 2009 đã chứng minh mối liên hệ chặt chẽ giữa lĩnh vực BĐS, tài chính và nền kinh tế. BĐS là một bộ phận quan trọng của nền kinh tế thực thông qua các tác động trực tiếp và tác động cấp số nhân của nó. Kể từ khi thực hiện công cuộc đổi mới năm 1986, thị trường BĐS Việt Nam đã có sự tăng trưởng đáng kể, đặc biệt là tại các thành phố lớn, đồng thời thu hút dòng vốn đầu tư nước ngoài. Sự phát triển của thị trường BĐS có một vai trò quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam thông qua việc thu hút vốn đầu tư toàn xã hội, vốn đầu tư nước ngoài, tạo ra nhu cầu về lao động và thúc đẩy các ngành khác phát triển như ngành xây dựng, ngành sản xuất vật liệu xây dựng và nhà ở kết nối với thị trường đất đai và các dịch vụ môi giới, pháp lý, định giá.

Nghị quyết số 18-NQ/TW đã có nhận định: *"Thị trường BĐS, trong đó có thị trường quyền sử dụng đất phát triển tương đối nhanh; thể chế, chính sách phát triển thị trường BĐS và chính sách tài chính trong lĩnh vực đất đai từng bước được hoàn thiện..."*. Trong phát triển thị trường BĐS tại Việt Nam, tín dụng ngân hàng đóng vai trò quan trọng. Trong giai đoạn 2011 - 2022, thị trường BĐS có nhiều biến động, NHNN luôn theo dõi chặt chẽ diễn biến tín dụng BĐS và điều hành chính sách tiền tệ, tín dụng với mục tiêu vừa đảm bảo an toàn hệ thống ngân hàng vừa góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và đảm bảo sự phát triển lành mạnh, bền vững của thị trường.

Bài viết nhằm phân tích nguồn vốn tín dụng ngân hàng cho phát triển thị trường BĐS trong giai đoạn 2011 - 2022 tại Việt Nam,

cũng như những ảnh hưởng của chính sách tín dụng BĐS đến hoạt động cho vay của các ngân hàng. Với mục đích như vậy, bài nghiên cứu gồm các nội dung chính:

- Phân tích nguồn vốn tín dụng ngân hàng nói chung cho BĐS và vốn cho nhà ở xã hội.
- Phân tích các ảnh hưởng của chính sách tín dụng BĐS đến hoạt động của các ngân hàng.
- Từ các phân tích, nghiên cứu, nêu một số đề xuất, khuyến nghị.

2. Tổng quan về nguồn vốn cho BĐS từ các tổ chức tín dụng

Trong giai đoạn 2011 - 2022, tín dụng BĐS từ các tổ chức tín dụng (TCTD) có nhiều biến động. Trong năm 2011, NHNN cũng đã ban hành các chính sách liên quan đến BĐS như: (i) Đưa tín dụng BĐS vào danh mục tài sản có rủi ro cao nhất tại các ngân hàng thương mại (NHTM) (trọng số rủi ro 250%); (ii) Giảm tỉ lệ tín dụng phi sản xuất từ 22% xuống còn 16%. Kết quả là trong năm 2011, tín dụng BĐS giảm hơn 27% so với năm 2010, với mức dư nợ là 280.213 tỉ đồng. Trong 02 năm tiếp theo, 2012 - 2013, tốc độ tăng trưởng dư nợ tín dụng năm 2013 đạt 8,18%, giảm so với năm 2012 (10,06%), dư nợ tín dụng BĐS năm 2012 và năm 2013 lần lượt đạt 308.391 và 333.623 tỉ đồng. Đây cũng là giai đoạn thị trường BĐS rơi vào tình trạng đóng băng, dư thừa nguồn cung. Trước tình hình đó, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 07/01/2013 về một số giải pháp tháo gỡ khó khăn cho sản xuất, kinh doanh, hỗ trợ thị trường, giải quyết nợ xấu. Để thực hiện chương trình cho vay theo Nghị quyết số 02/NQ-CP, tháo gỡ khó khăn cho thị trường BĐS và đáp ứng nhu cầu mua nhà của người dân có thu nhập thấp, ngày

15/5/2013, Thống đốc NHNN ban hành Thông tư số 11/2013/TT-NHNN quy định về cho vay hỗ trợ nhà ở theo Nghị quyết số 02/NQ-CP, hướng dẫn cho vay mua nhà ở xã hội đối với 05 NHTM. Ngày 15/5/2013, Bộ trưởng Bộ Xây dựng ban hành Thông tư số 07/2013/TT-BXD hướng dẫn việc xác định các đối tượng được vay vốn hỗ trợ nhà ở theo Nghị quyết số 02/NQ-CP, quy định chi tiết hoạt động cho vay mua nhà ở nói trên. Theo đó, NHNN sử dụng 30 nghìn tỉ đồng để hỗ trợ 05 NHTM thực hiện cho vay trong 36 tháng kể từ ngày 01/6/2013. Lãi suất cho vay bằng một nửa lãi suất cho vay bình quân của thị trường. Kể từ khi thực hiện Thông tư số 11/2013/TT-NHNN, tốc độ tăng trưởng tín dụng BĐS trong giai đoạn 2013 - 2015 có xu hướng tăng, sau đó giảm lại trong giai đoạn 2016 - 2017. (Hình 1)

Theo báo cáo của NHNN, dư nợ tín dụng năm 2016 của hệ thống NHTM đối với thị trường BĐS là 757.121 tỉ đồng, tăng 126,94% so với năm 2013, chiếm 13,75% tổng dư nợ nền kinh tế. Tuy tỉ lệ nợ xấu năm 2016 (2,44%) có giảm so với năm 2013, nhưng nợ xấu cho vay BĐS vẫn chiếm tỉ lệ cao (2,65%) và đạt mức cao nhất là 4,8% trong năm 2014. Đây là mối lo ngại, rủi ro tiềm ẩn đối với mảng cho vay BĐS của hệ thống ngân hàng trong giai đoạn 2013 - 2016. Nhìn chung, với sự phối hợp chặt chẽ của các bộ, ngành trong triển khai thực hiện Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh BĐS và điều hành linh hoạt của NHNN trong việc cấp tín dụng đối với lĩnh vực BĐS đã hỗ trợ thị trường từng bước hồi phục và phát triển. Nhờ đó, tín dụng đối với lĩnh vực BĐS giai đoạn 2013 - 2016 đã bắt đầu phục hồi và tăng trưởng

bình quân ở mức 25,73%/năm. Đến năm 2017, tổng dư nợ tín dụng đối với hoạt động đầu tư, kinh doanh BĐS đạt 1.121.010 tỉ đồng, chiếm 17,22% tỉ trọng tín dụng BĐS trên tổng dư nợ nền kinh tế, tăng 48,06%. Tuy tốc độ tăng trưởng dư nợ tín dụng BĐS nhanh hơn so với giai đoạn trước, nhưng chất lượng của tín dụng BĐS năm 2017 vẫn được các ngân hàng quan tâm, tỉ lệ nợ xấu cho vay BĐS chỉ ở mức 2,16%, giảm so với năm 2016 (2,44%).

Giai đoạn 2018 - 2019, tín dụng BĐS có phần chững lại, khi tăng trưởng tín dụng BĐS năm 2018 và năm 2019 lần lượt đạt 16,25% và 21,53%. Dư nợ BĐS năm 2018 và năm 2019 lần lượt đạt 1.303.185 tỉ đồng và 1.583.788 tỉ đồng, chiếm 18,07% và 19,33% tổng dư nợ nền kinh tế. Tuy tốc độ tăng trưởng tín dụng năm 2018 và năm 2019 giảm so với năm 2017, nhưng tỉ trọng cho vay BĐS trên tổng dư nợ nền kinh tế tăng. Điều này cho thấy, hoạt động cho vay BĐS giảm theo xu hướng cho vay chung của nền kinh tế, nhưng vẫn tăng cao hơn so với các lĩnh vực khác. Đồng thời, tỉ lệ nợ xấu BĐS được các ngân hàng duy trì ở mức dưới 2%, lần lượt ở mức 1,95% và 1,6% trong 02 năm 2018, 2019. Có thể thấy, trong giai đoạn 2017 - 2019, các ngân hàng tập trung vào tăng trưởng tín dụng một cách ổn định và bền vững, khi duy trì mức tăng trưởng tín dụng BĐS (là lĩnh vực có rủi ro cao) cao hơn so với tốc độ tăng trưởng tín dụng chung toàn nền kinh tế mà vẫn kiểm soát được nợ xấu đối với các khoản vay này. Trong năm 2020, mặc dù chịu ảnh hưởng của đại dịch Covid-19, nhưng hoạt động tín dụng BĐS vẫn tăng cao hơn so với tốc độ tăng trưởng tín dụng chung toàn nền kinh tế, khi



Nguồn: Tính toán từ số liệu NHNN và tổng hợp của các tác giả

dư nợ cho vay BĐS đạt 1.797.291 tỉ đồng, tăng 13,48% so với năm 2019, chiếm 19,55% tổng tín dụng nền kinh tế. Tỉ lệ nợ xấu BĐS trong năm 2020 là 1,73%, tăng nhẹ so với năm 2019.

Nhìn chung trong giai đoạn 2011 - 2020, hoạt động tín dụng BĐS của hệ thống ngân hàng đã phần nào đáp ứng việc phát triển nhà ở của người dân theo tinh thần của Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012, Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kì đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Hình 2 cho thấy tỉ lệ tín dụng BĐS cho mục đích tự sử dụng (nhà ở)/tổng dư nợ BĐS đã tăng mạnh trong giai đoạn 2013 - 2017, từ hơn 21% (năm 2013) lên hơn 52% (năm 2017). Trong giai đoạn 2018 - 2020, tỉ lệ này có khuynh hướng giảm xuống do nguồn cung nhà ở, đặc biệt là nhà ở xã hội giảm xuống trong giai đoạn này.

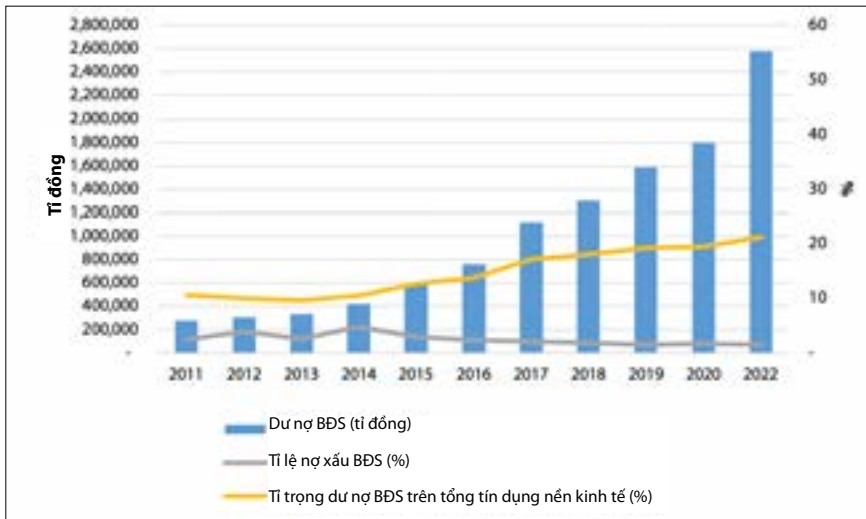
Trong giai đoạn 2021 - 2022, dư nợ tín dụng BĐS vẫn ở mức cao. Năm 2022, tổng dư nợ tín dụng BĐS khoảng 2,58 triệu tỉ đồng, chiếm 21,2% tổng tín dụng toàn hệ thống và tăng hơn 24% so với cuối năm 2021, cao hơn tăng trưởng

tín dụng chung của toàn hệ thống. Ngoài ra, còn một vấn đề tồn tại trong việc cấp tín dụng liên quan đến BĐS của hệ thống ngân hàng, đó là các khoản tín dụng liên quan đến BĐS nhưng trên danh nghĩa là vay tiêu dùng. Các khoản vay này lại không được thống kê vào tín dụng BĐS nên tạo ra các sai lệch trong cách tính toán và số liệu công bố về tín dụng BĐS ở các ngân hàng, chính vì thế sẽ gây khó khăn cho việc quản lí của NHNN. Do vậy, NHNN đã dự thảo Thông tư sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 39/2016/TT-NHNN ngày 30/12/2016 của Thống đốc NHNN quy định về hoạt động cho vay của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với khách hàng, với những quy định chặt chẽ hơn đối với các khoản cho vay để mua nhà ở, mua đất xây nhà.

Tín dụng đối với nhà ở xã hội

Thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW, trong đó đẩy mạnh phát triển nhà ở xã hội để từng bước cải thiện điều kiện nhà ở của nhân dân, ngày 09/12/2015, Thống đốc NHNN đã ban hành Thông tư số 25/2015/TT-NHNN hướng dẫn cho vay vốn ưu đãi thực hiện chính sách nhà ở xã hội theo Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lí nhà ở xã hội. Ngoài ra, trước đó, Thống đốc NHNN đã

Hình 2: Tín dụng BĐS từ hệ thống ngân hàng giai đoạn 2011 - 2022



Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu NHNN

ban hành Thông tư số 11/2013/TT-NHNN ngày 15/5/2013 về cho vay hỗ trợ nhà ở theo Nghị quyết số 02/NQ-CP.

Gói tín dụng 30.000 tỉ đồng là chương trình cho vay hỗ trợ nhà ở xã hội theo Thông tư số 11/2013/TT-NHNN với mục đích chuyển hướng các doanh nghiệp và ngân hàng ra khỏi việc xây dựng nhà ở thương mại cao cấp nặng tính đầu cơ và việc phát hành thế chấp chủ yếu dành cho tầng lớp thu nhập cao. Trong đó, mục tiêu cho vay tập trung vào doanh nghiệp cung cấp nhà ở xã hội (9.000 tỉ đồng) và cho vay thế chấp mua nhà ở xã hội (21.000 tỉ đồng). Thời hạn của chương trình là 03 năm, từ tháng 6/2013 đến tháng 6/2016, lãi

suất ưu đãi bằng 50% lãi suất cho vay trung bình nhưng không quá 6%/năm. Bảng 1 trình bày kết quả thực hiện gói tín dụng 30.000 tỉ đồng hỗ trợ nhà ở xã hội. Trong năm đầu tiên thực hiện, tổng số tiền giải ngân vẫn còn khiêm tốn với khối lượng hấp thụ thấp (804,9 tỉ đồng) và sự hoài nghi của thị trường, có ít bên tham gia (Ngân hàng Thế giới, 2015). Năm 2014, NHNN và Bộ Xây dựng đã có các điều chỉnh về các điều kiện tham gia, thủ tục hành chính và các cơ chế chuyển nhượng được sửa đổi, tất cả những điều chỉnh đó giúp gia tăng đáng kể sự hấp thụ của chương trình. Tính đến ngày 31/12/2016, tổng giải ngân của chương trình là 29.679 tỉ đồng, đạt 95% số

Bảng 1: Dư nợ cho vay nhà ở xã hội¹

A. Dư nợ cho vay hỗ trợ nhà ở theo Nghị quyết số 02/NQ-CP từ năm 2013 - 2020 ¹ (Chương trình 30.000 tỉ đồng, đơn vị: Tỉ đồng)								
Năm	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dư nợ cho vay khách hàng cá nhân	424,8	3.370	13.198	20.884	18.234	15.562	13.031	10.618
Dư nợ cho vay khách hàng doanh nghiệp	380,1	1.534	3.328	3.258	2.377	1.303	526	8
Tổng cộng	804,9	4.904	16.526	24.142	20.661	16.865	13.557	10.626

B. Dư nợ cho vay theo Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về phát triển nhà ở xã hội (Đơn vị: Tỉ đồng)								
Năm	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dư nợ tại NHCSXH	na	na	0	0	0	904,819	2.397,121	4.499,39
Dư nợ tại các TCTD	na	na	0	0	0	0	0	0

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

tiền cam kết cho vay. Trong đó: (i) Doanh số cho vay nhóm khách hàng cá nhân là 24.285 tỉ đồng; (ii) Doanh số cho vay đối với nhóm khách hàng doanh nghiệp là 5.394 tỉ đồng.

Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới (2015), gói 30 nghìn tỉ đồng đã thành công trong việc định hướng các doanh nghiệp và các tổ chức cho vay hướng đến thị trường giá nhà ở hợp lý qua: Tăng niềm tin của người tiêu dùng và các doanh nghiệp, tăng cường cho vay thế chấp, tăng khả năng chi trả và giảm rủi ro vỡ nợ, gia tăng xây dựng nhà ở với mức giá hợp lý, giảm số lượng các dự án không hoàn thành và dự án trống. Nhìn chung, chương trình cho vay hỗ trợ nhà ở triển khai theo Nghị quyết số 02/NQ-CP về cơ bản, đã đạt được các mục tiêu đề ra, chính sách này đã phát huy tác dụng, tạo sức lan tỏa mạnh mẽ đến thị trường BĐS, thị trường đã phục hồi và phát triển khởi sắc, góp phần quan trọng thực hiện 03 mục tiêu: Giải quyết hàng tồn kho, nợ xấu, tạo điều kiện cho người thu nhập thấp tiếp cận nhà ở.

Đối với việc thực hiện cho vay nhà ở xã hội theo Nghị định số 100/2015/NĐ-CP chủ yếu thực hiện thông qua Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH). Kết quả, trong giai đoạn 2018 - 2020, dư nợ cho vay phát triển nhà ở xã hội tại NHCSXH tăng từ hơn 904 tỉ đồng trong năm 2018 lên hơn 4.499 tỉ đồng trong năm 2020. (Bảng 1)

3. Ảnh hưởng của chính sách tín dụng BĐS đến ngân hàng

3.1. Các chính sách liên quan đến tín dụng BĐS

Các ngân hàng trung ương (NHTW) trên thế giới từ lâu đã dành mối quan tâm đặc biệt đến thị trường BĐS để phòng các rủi ro có thể phát sinh trong nền kinh

tế và hệ thống tài chính; đồng thời thông qua thị trường BĐS cũng để đánh giá tác động chính sách của NHTW. Tại nhiều quốc gia, các chỉ tiêu của hộ gia đình đóng vai trò quan trọng của nền kinh tế, trong đó lớn nhất vẫn là các khoản chi để mua nhà². Vì vậy, bất kì thay đổi nào của thị trường BĐS cũng sẽ ảnh hưởng đến toàn bộ nền kinh tế. Tuy nhiên, hầu hết các NHTW không can thiệp trực tiếp vào thị trường này mà điều tiết thông qua các NHTM. Chẳng hạn, NHTW Anh có hai công cụ điều tiết thông qua số tiền vay được dựa trên tỉ lệ thu nhập của người đi vay hay giá trị của căn nhà³ (hiện nay tỉ lệ này là 3 đến 4,5 lần thu nhập hằng năm)⁴. Tương tự, Liên hiệp quốc cũng đã đưa ra khung chính sách về thị trường BĐS với 12 nguyên tắc. Trong đó, nguyên tắc thứ 9 tập trung vào nâng cao năng lực của các TCTD để cung cấp các dịch vụ tài chính liên quan đến BĐS. Nguyên tắc này cũng đề cập đến tỉ lệ cho vay trên giá trị của BĐS (United Nations, 2019)

Tại Việt Nam, trong nhiều năm qua, NHNN cũng chỉ đạo các NHTM nâng cao chất lượng tín dụng, trong đó kiểm soát chặt chẽ tín dụng vào các lĩnh vực tiềm ẩn rủi ro. Cụ thể, NHNN có những quy định nhằm kiểm soát chặt chẽ tín dụng vào các lĩnh vực tiềm ẩn rủi ro như: (1) Giới hạn cho vay; (2) Trọng số rủi ro; và (3) An toàn hoạt động. Ngoài ra, NHNN cũng yêu cầu các NHTM ban hành các quy định nội bộ về cấp tín dụng, quản lý vay đối với các lĩnh vực tiềm ẩn rủi ro. Có thể thấy, NHNN không quy định về tỉ lệ dư nợ cho vay trên giá trị khoản vay như các NHTW khác trên thế giới. Trong các quy định liên quan cấp tín dụng, chỉ có quy định về trọng số rủi ro có tác động một cách gián tiếp đến hoạt động cho vay kinh doanh BĐS của NHTM.

3.2. Các quy định về trọng số rủi ro liên quan đến cho vay kinh doanh BĐS

Có thể nói, trọng số rủi ro có liên hệ mật thiết với an toàn hoạt động trong ngân hàng. Tài sản có rủi ro là một trong những chỉ tiêu để tính toán tỉ lệ an toàn vốn (CAR) của các ngân hàng. Với việc áp dụng các hệ số rủi ro theo Thông tư số 22/2019/TT-NHNN ngày 15/11/2019 của Thống đốc NHNN quy định các giới hạn, tỉ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tỉ lệ an toàn vốn của các ngân hàng sẽ giảm xuống và có thể ảnh hưởng đến khả năng tăng trưởng tín dụng trong tương lai do đây là một trong các tiêu chí để NHNN xét cấp chỉ tiêu tăng trưởng tín dụng hằng năm cho các TCTD. Hiện nay, phần lớn các khoản cho vay trung và dài hạn tập trung trong lĩnh vực BĐS. Về nguyên tắc, quy định về trọng số rủi ro được kỳ vọng có thể giúp kiểm soát được rủi ro thanh khoản nhằm bảo đảm an toàn hệ thống trước những thay đổi điều kiện kinh tế vĩ mô, góp phần ổn định hoạt động ngân hàng bằng cách giới hạn dòng vốn chảy vào cho vay đầu tư kinh doanh BĐS (vốn đã tăng trưởng khá mạnh trong những năm qua như mô tả ở phần trên).

Theo NHNN, việc điều chỉnh trọng số rủi ro xuất phát từ việc thực hiện chủ trương của Chính phủ về hoàn thiện các cơ chế, chính sách, pháp luật liên quan đến thị trường BĐS, bảo đảm phát triển hiệu quả, bền vững của thị trường BĐS, an toàn hoạt động của hệ thống ngân hàng. Bên cạnh đó, NHNN cũng yêu cầu các ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài thận trọng, kiểm soát chặt chẽ hơn đối với cho vay phục vụ đời sống, đặc biệt liên quan đến BĐS, từ đó giảm thiểu rủi ro khi thị trường BĐS có biến động mạnh theo chiều hướng xấu⁵.

Tuy nhiên, sự thay đổi này không ảnh hưởng đến nhu cầu vay vốn để mua nhà ở xã hội, mua nhà theo các chương trình, dự án hỗ trợ của Chính phủ, nhà ở có tổng giá trị gốc ban đầu dưới 1,5 tỉ đồng, cũng như nhu cầu vay vốn để phục vụ sinh hoạt thiết yếu hằng ngày của khách hàng do hệ số rủi ro không thay đổi.

Với việc bổ sung hệ số rủi ro 150% đối với khoản cho vay cá nhân phục vụ nhu cầu đời sống mà tổng số tiền thỏa thuận cho vay/mức cho vay tại hợp đồng tín dụng từ 4 tỉ đồng trở lên hay tiếp tục điều chỉnh giảm tỉ lệ vốn ngắn hạn cho vay trung dài hạn theo lộ trình trong Thông tư số 22/2019/TT-NHNN, NHNN cho biết, diễn biến thị trường và triển vọng kinh tế cho thấy tín dụng tiêu dùng tiếp tục có xu hướng tăng và ở mức cao so với mức tăng trưởng chung của toàn hệ thống, trong đó tập trung chủ yếu ở nhóm NHTM. Đồng thời, qua việc điều chỉnh tăng hệ số rủi ro trên nhằm đưa ra thông điệp về theo dõi chặt chẽ diễn biến tín dụng cho vay phục vụ nhu cầu đời sống liên quan đến thị trường BĐS (nhất là phân khúc BĐS có giá trị lớn), gián tiếp yêu cầu các NHTM, chi nhánh ngân hàng nước ngoài dự trữ thêm vốn đối với BĐS có tiềm ẩn rủi ro cũng như tăng cường tuân thủ các quy định về cấp tín dụng trong lĩnh vực này.

Hệ số rủi ro 100% vẫn được áp dụng đối với các khoản cho vay phục vụ đời sống có tổng số tiền thỏa thuận cho vay/mức cho vay tại các hợp đồng tín dụng của khách hàng dưới 4 tỉ đồng - mức dư nợ theo đánh giá của NHNN là hợp lý để đáp ứng nhu cầu tiêu dùng, đời sống của người dân⁶.

Tuy nhiên, tín dụng tiêu dùng có đặc thù rủi ro cao (đặc biệt là tín dụng tiêu dùng phục vụ nhu cầu BĐS) do thời hạn cho vay thường dài hạn, việc sử dụng vốn vay tiêu

Bảng 2: Các quy định liên quan đến hoạt động cấp tín dụng

	Thông tư số 13/2010/TT-NHNN của Thống đốc NHNN quy định về các tỉ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD	Thông tư số 36/2014/TT-NHNN của Thống đốc NHNN quy định các giới hạn, tỉ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài	Thông tư số 06/2016/TT-NHNN của Thống đốc NHNN sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 36/2014/TT-NHNN	Thông tư số 19/2017/TT-NHNN của Thống đốc NHNN sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 36/2014/TT-NHNN	Thông tư số 22/2019/TT-NHNN của Thống đốc NHNN quy định các giới hạn, tỉ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài
Ngày ban hành	20/5/2010	20/11/2014	27/5/2016	28/12/2017	15/11/2019
Ngày hiệu lực	01/10/2010	01/02/2015	01/7/2016	12/02/2018	01/01/2020
Giới hạn cho vay					
Tổng dư nợ cho vay của một TCTD/vốn tự có	15% - 50% (tùy đối tượng khách hàng)				
Trọng số rủi ro					
Các khoản phải đòi được bảo đảm toàn bộ bằng nhà ở (bao gồm cả nhà ở hình thành trong tương lai), quyền sử dụng đất, công trình xây dựng gắn với quyền sử dụng đất của bên vay và đáp ứng một trong các điều kiện sau đây: a) Là khoản cho vay để phục vụ hoạt động kinh doanh theo quy định của NHNN quy định hoạt động cho vay của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; b) Là khoản cho vay cá nhân để khách hàng mua nhà ở xã hội, mua nhà ở theo các chương trình, dự án hỗ trợ của Chính phủ; c) Là khoản cho vay cá nhân để khách hàng mua nhà ở mà số tiền thỏa thuận cho vay/mức cho vay tại hợp đồng tín dụng dưới 1,5 tỉ đồng. Mỗi khách hàng chỉ được áp dụng hệ số rủi ro này cho 1 khoản vay.	50%				
Các khoản phải đòi đối với cá nhân phục vụ nhu cầu đời sống mà tổng số tiền thỏa thuận cho vay/mức cho vay tại các hợp đồng tín dụng của khách hàng đó từ 4 tỉ đồng trở lên.	Không quy định				120% (từ ngày 01/01/2020 - 31/12/2020) 150% (từ ngày 01/01/2021)
Các khoản phải đòi để kinh doanh BĐS, khoản phải đòi mà khách hàng cho phép tổ chức, cá nhân khác sử dụng nguồn vốn để kinh doanh BĐS	250%	150%		200%	
An toàn hoạt động					
Tỉ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn	30%	60%		45%	40% - 37% - 34% - 30% theo từng giai đoạn
Tỉ lệ an toàn vốn tối thiểu (CAR)	9%				
Tỉ lệ dư nợ cho vay trên tổng tiền gửi (LDR)	80%	90%: NHTM Nhà nước 80%: NHTM khác			85%

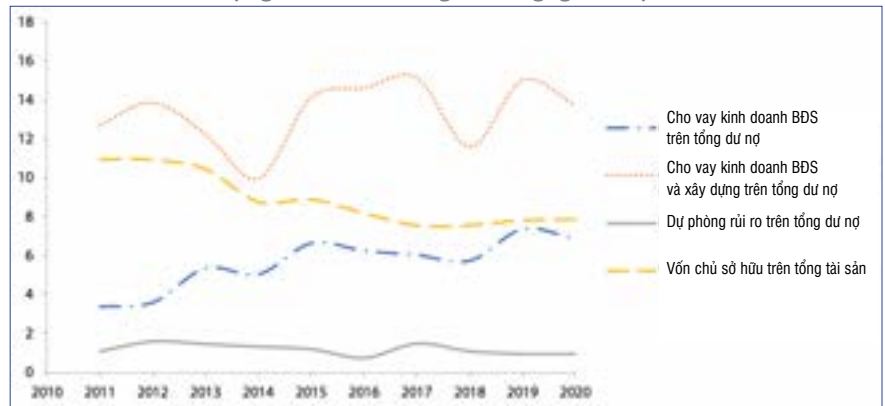
dùng không tạo ra thu nhập, nguồn trả nợ chủ yếu từ các nguồn thu nhập khác của khách hàng..., nên việc mở rộng tín dụng tiêu dùng cần xem xét thận trọng để đảm bảo an toàn hoạt động của từng ngân hàng, cũng như toàn hệ thống.

3.3. Ảnh hưởng của việc thay đổi của trọng số rủi ro đến hoạt động cho vay của ngân hàng liên quan đến lĩnh vực kinh doanh BĐS

Nếu chỉ xét khía cạnh cho vay kinh doanh BĐS, tỉ lệ cho vay kinh doanh BĐS trên tổng dư nợ tăng theo thời gian, mặc dù có xu hướng giảm nhẹ trong khoảng thời gian từ năm 2015 đến năm 2018 trước khi tăng trở lại. Điều này có thể do nhu cầu tín dụng "thực" cho BĐS tăng lên trước đó khi người vay nắm bắt thời điểm thị trường BĐS trải qua giai đoạn "trầm lắng", "đóng băng" giảm giá suốt trong giai đoạn cuối năm 2008 cho tới cuối năm 2013. (Hình 3)

Vì phân loại chưa rõ ràng tín dụng BĐS trong báo cáo tài chính công bố của các NHTM Việt Nam, nên tổng tín dụng kinh doanh BĐS và cho vay xây dựng liên quan BĐS được sử dụng để đánh giá tình trạng tín dụng BĐS từ hệ thống ngân hàng. Khi hệ số rủi ro cho các khoản vay liên quan BĐS tăng lên 250% trong giai đoạn 2010 - 2015, tỉ lệ cho vay liên quan đến BĐS trên tổng dư nợ giảm xuống trong thời gian này và đồng thời, dự phòng rủi ro cho vay cũng giảm theo. Tuy nhiên, khi hệ số rủi ro được điều chỉnh giảm xuống theo Thông tư số 36/2014/TT-NHNN, tỉ lệ cho vay BĐS trên tổng dư nợ tăng lên đáng kể, tuy nhiên, việc trích lập dự phòng rủi ro cho vay không tăng lên mà có xu hướng giảm. Điều này cho thấy, việc thay đổi hệ số rủi ro tín dụng BĐS dường như không có tác động đáng kể trong việc trích lập dự phòng rủi ro ở các NHTM.

Hình 3: Tín dụng BĐS của các ngân hàng, giai đoạn 2011 - 2020



Nguồn: Báo cáo tài chính đã kiểm toán của 31 NHTM cổ phần.

Thêm vào đó, tỉ lệ vốn sở hữu trên tổng tài sản có xu hướng giảm theo thời gian trong khi tỉ lệ này so với các ngân hàng ở nước khác trong khu vực còn thấp⁷. Điều này có thể phản ánh mức độ rủi ro ở các NHTM ngày càng tăng. Chính vì vậy, việc giám sát trích lập dự phòng rủi ro liên quan đến tín dụng BĐS là đặc biệt cần thiết, thêm vào đó, vốn hóa ở các NHTM cũng cần được cải thiện để tăng sức chịu đựng của ngân hàng.

4. Kết luận và một số khuyến nghị

Bài viết phân tích nguồn vốn tín dụng ngân hàng cho phát triển thị trường BĐS trong giai đoạn 2011 - 2022 tại Việt Nam, cũng như những ảnh hưởng của chính sách tín dụng BĐS đến hoạt động cho vay của các ngân hàng. Kết quả phân tích cho thấy, nguồn vốn từ các TCTD có sự gia tăng về quy mô nhưng có nhiều biến động. Để phát triển thị trường BĐS, trong đó, đẩy mạnh phát nhà ở xã hội để từng bước cải thiện điều kiện nhà ở của người dân, Thống đốc NHNN đã ban hành Thông tư số 11/2013/TT-NHNN và Thông tư số 25/2015/TT-NHNN. Trong đó, gói tín dụng 30.000 tỉ đồng là chương trình cho vay hỗ trợ nhà ở xã hội theo Thông tư số 11/2013/TT-NHNN với mục đích chuyển hướng các doanh nghiệp và ngân

hàng ra khỏi việc xây dựng nhà ở thương mại cao cấp nặng tính đầu cơ và việc phát hành thế chấp chủ yếu dành cho tầng lớp thu nhập cao. Gói tín dụng 30.000 tỉ đồng được đánh giá là thành công và thu hút nhiều TCTD tham gia. Ngược lại, chương trình cho vay theo Nghị định số 100/2015/NĐ-CP chỉ mới thực hiện thông qua NHCSXH.

Đối với ảnh hưởng của chính sách tín dụng đến hệ thống ngân hàng, kết quả phân tích cho thấy, việc thay đổi hệ số rủi ro tín dụng BĐS dường như không có tác động đáng kể trong việc trích lập dự phòng rủi ro ở các NHTM. Thêm vào đó, tỉ lệ vốn sở hữu trên tổng tài sản có xu hướng giảm theo thời gian trong khi tỉ lệ này so với các ngân hàng ở các nước khác trong khu vực còn thấp. Điều này có thể phản ánh mức độ rủi ro ở các NHTM ngày càng tăng. Chính vì vậy, việc giám sát trích lập dự phòng rủi ro là rất cần thiết, nhất là liên quan đến BĐS, thêm vào đó, vốn hóa ở các NHTM cũng cần được cải thiện để tăng sức chịu đựng của hệ thống ngân hàng Việt Nam trước các cú sốc. Từ các kết quả phân tích trên, bài viết nêu một số đề xuất như sau:

Một là, tiếp tục hoàn thiện hành lang pháp lý cho hoạt động tín dụng liên quan đến BĐS. Dù liên tục cập nhật các thông tư, quyết

định hướng dẫn các hoạt động liên quan đến cho vay BĐS của NHTM như: Quy định về bảo lãnh ngân hàng (Thông tư số 07/2015/TT-NHNN ngày 25/6/2015 của Thống đốc NHNN quy định về bảo lãnh ngân hàng), hướng dẫn trình tự, thủ tục thế chấp và giải chấp tài sản liên quan đến BĐS (Thông tư số 26/2015/TT-NHNN ngày 09/12/2015 của Thống đốc NHNN hướng dẫn trình tự, thủ tục thế chấp và giải chấp tài sản là dự án đầu tư xây dựng nhà ở, nhà ở hình thành trong tương lai), hướng dẫn cho vay vốn ưu đãi thực hiện chính sách nhà ở xã hội, quy định lãi suất cho vay ưu đãi và các quyết định khác có liên quan. Tuy nhiên, vẫn chưa có cơ chế rạch ròi để phân biệt, bóc tách các tín dụng cho vay BĐS “núp bóng” dưới dạng cho vay tiêu dùng, đặc biệt ở các TCTD phi ngân hàng. Trong khi đó, Thông tư số 35/2015/TT-NHNN ngày 21/12/2015 của Thống đốc NHNN quy định chế độ báo cáo thống kê áp dụng đối với các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; Thông tư số 11/2018/TT-NHNN ngày 17/4/2018 của Thống đốc NHNN sửa đổi, bổ sung một số Điều của Thông tư số 35/2015/TT-NHNN, quy định chế độ báo cáo thống kê của các TCTD, yêu cầu báo cáo từ số liệu dư nợ cho vay đầu tư, kinh doanh BĐS thành số liệu dư nợ tín dụng BĐS phục vụ mục đích kinh doanh và mục đích tự sử dụng.

Hai là, Chính phủ chỉ đạo các bộ, ngành liên quan đánh giá hiệu quả của chương trình cho vay nhà ở xã hội theo Nghị định số 100/2015/NĐ-CP. Việc đánh giá này nhằm mục đích có chính sách tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc trong triển khai thực hiện chương

trình cho vay nhà ở xã hội này chỉ mới thực hiện thông qua NHCSXH và chưa thu hút các NHTM tham gia.

Ba là, bổ sung tỉ lệ cho vay trên giá trị tài sản thế chấp. Quy định này là cách thức mà các NHTW trên thế giới điều tiết thị trường BĐS thông qua các TCTD. Tại Việt Nam, các quy định về tỉ lệ cho vay trên tài sản thế chấp, CAR hay tỉ lệ vốn ngắn hạn cho vay trung, dài hạn hiện nay chỉ là điều tiết một cách gián tiếp, có khả năng các NHTM sử dụng “thủ thuật” để vẫn đảm bảo các tỉ lệ này đúng theo quy định và điều này làm gia tăng rủi ro của các ngân hàng.

Bốn là, quy định tỉ lệ dự phòng rủi ro theo giá trị khoản vay BĐS. Hiện tại, tỉ lệ dự phòng rủi ro được phân theo dự phòng chung và dự phòng cụ thể tùy theo nhóm nợ. Như đã phân tích ở trên, phần lớn các khoản cho vay trung, dài hạn tập trung vào BĐS, do vậy, cần có một tỉ lệ dự phòng riêng cho các khoản vay này. Điều này giúp các NHTM thận trọng hơn đối với các khoản vay BĐS, vì giá trị khoản vay càng cao buộc các ngân hàng trích lập dự phòng càng cao, dẫn đến giảm lợi nhuận của ngân hàng.

Năm là, cần có một hệ thống quản lý/theo dõi giá BĐS chung cho hệ thống ngân hàng. Hiện nay, nhiều ngân hàng có hệ thống để theo dõi giá BĐS của riêng mình, nhưng chưa có một hệ thống theo dõi giá BĐS chung cho toàn hệ thống ngân hàng. Việc theo dõi giá BĐS đồng nhất/nhất quán chung cho toàn hệ thống sẽ giúp các ngân hàng biết được tình hình chung của giá BĐS để cho vay một cách đúng đắn và thận trọng, tránh tình trạng ngân hàng này quá khắt khe nhưng ngân hàng khác lại cho vay quá dễ dàng. Do đó, việc xây dựng chỉ số giá BĐS là cần thiết để hỗ trợ theo dõi giá BĐS chung cho toàn hệ thống ngân hàng trong tương lai.

Sáu là, phát triển các kênh tài trợ ngoài hệ thống ngân hàng cho hoạt động liên quan đến BĐS. Kết quả phân tích cho thấy, hệ thống ngân hàng hiện đang gặp hạn chế trong việc cung ứng nguồn vốn trung và dài hạn cho các hoạt động liên quan đến BĐS. Do đó, việc phát triển các kênh huy động vốn ngoài hệ thống ngân hàng như đầu tư tư nhân, quỹ tín thác BĐS sẽ giúp gia tăng thêm nguồn vốn cho thị trường BĐS Việt Nam để hỗ trợ cho các chính sách phát triển BĐS trong tương lai. ■

¹ Năm 2016: Kết thúc giải ngân tái cấp vốn, chương trình chuyển sang giai đoạn thu nợ

² <https://www.oecd.org/els/family/HCI-1-Housing-related-expenditure-of-households.pdf>

³ <https://www.bankofengland.co.uk/knowledgebank/whats-the-bank-of-englands-role-in-the-housing-market>

⁴ <https://www.which.co.uk/money/mortgages-and-property/mortgage-calculators/how-much-can-i-borrow-mortgage-calculator-a3vgt7p066q7>

⁵ <https://tinhhanhchungkhoan.vn/thong-tu-22-2019-la-de-kiem-soat-tin-dung-bat-dong-san-tai-ngan-hang-yeu-kem-post226538.html>

⁶ Cùng với số vốn tự có 30% thì khách hàng có thể mua được nhà ở có giá trị khoảng 2,1 tỉ đồng.

⁷ Tham khảo thêm Le, TD 2017, The determinants of commercial bank profitability in Vietnam, Working Paper, University of Economics and Law, Ho Chi Minh, Vietnam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Le, TD 2017, The determinants of commercial bank profitability in Vietnam, Working Paper, University of Economics and Law, Ho Chi Minh, Vietnam.
2. Ngân hàng Thế giới (2015). Nhà ở giá hợp lý ở Việt Nam: Con đường phía trước.
3. United Nations (2019). Policy framework for sustainable real estate markets. ECE/HBP/202. United Nations economic commission for Europe, Real Estate Market Advisory Group.
4. <https://www.oecd.org/els/family/HCI-1-Housing-related-expenditure-of-households.pdf>
5. <https://www.bankofengland.co.uk/knowledgebank/whats-the-bank-of-englands-role-in-the-housing-market>
6. <https://www.which.co.uk/money/mortgages-and-property/mortgage-calculators/how-much-can-i-borrow-mortgage-calculator-a3vgt7p066q7>