

Kinh nghiệm phát triển quỹ nhà ở đô thị của Mỹ và Hà Lan



1. Khuynh hướng giải quyết vấn đề nhà ở tại các nước phát triển

Kinh nghiệm thành công về phát triển quỹ nhà ở đô thị tại một số nước có nền kinh tế thị trường phát triển rất cần được nghiên cứu và áp dụng ở nước ta. Ở các nước này, bên cạnh vốn tư nhân, vốn ngân sách dành cho tái tạo quỹ nhà ở thường chiếm khoảng 23-25% tổng đầu tư cho phát triển của nền kinh tế quốc gia (ở Mỹ gần 30%) và khoảng 20-25% từ các nguồn vốn khác. Tỷ trọng này có xu hướng giảm dần trong những năm gần đây.

Tại Pháp, Áo, Thụy Điển... số lượng nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước đang tăng lên cùng với các phương thức hỗ trợ và ưu tiên cho các đối tượng thuê, mua nhà phát triển khá mạnh nhằm thoả mãn nhu cầu nhà ở của mọi tầng lớp nhân dân, kể cả người nghèo. Mặt khác, cũng có xu hướng giảm xây dựng mới và tăng vốn cải tạo và hiện đại hoá quỹ nhà ở. Tất nhiên, dù cải tạo hay xây dựng mới thì yêu cầu về chất lượng và tiện nghi nhà ở luôn được quan tâm đặc biệt.

Loại nhà ở được ưa thích nhất là chung cư thấp tầng (4-5 tầng) và nhà riêng. Ở Mỹ có đến 65% cư dân sống trong loại nhà ở gia đình riêng. Loại nhà này thường được xây dựng bằng phương pháp lắp ghép theo kiểu modun khối và bằng vật liệu nhẹ, gỗ công nghiệp. Do đó tốc độ xây dựng rất nhanh, nhà lớn và phức tạp thì thời gian xây dựng cũng không vượt quá 8 tháng. Chung cư nhiều tầng thường dành cho các gia đình nghèo được hỗ trợ tiền thuê nhà khoảng 60-65%.

Vốn xây dựng nhà ở được huy động từ nhiều nguồn khác nhau thông qua các quỹ tiết kiệm và ngân hàng. Hình thức trợ cấp, những điều kiện cho vay là rất khác nhau ở các nước. Nói chung phần vay trung bình 80%, còn đóng góp ban đầu của người dân chỉ chiếm khoảng 20%. Trường hợp đặc biệt thì phần vay có thể đến 90-95%. Trong vay mượn, thời gian và lãi suất vay có ý nghĩa quyết định. Thông thường thời gian vay là 30 năm, lãi suất 5-6%. Rõ ràng tại các nước phát triển, nhà ở là đối tượng của sự điều chỉnh

kinh tế và hành chính với các hình thức và phương pháp khác nhau. Trong đó cơ chế thị trường có vai trò quan trọng đối với việc phát triển quỹ nhà ở.

2. Đặc điểm phát triển quỹ nhà ở tại Mỹ

Ở Mỹ, chính quyền tham gia xây dựng nhà ở bắt đầu từ những năm 1930 sau khủng hoảng kinh tế 1929 - 1933, khi số đông người thất nghiệp không có khả năng trả tiền thuê hay mua nhà. Sự can thiệp của chính quyền liên bang thể hiện ở việc tổ chức lại toàn bộ hệ thống đầu tư xây dựng nhà tư nhân, ra luật bảo hiểm cho các cơ quan tín dụng và cấp quỹ tín dụng để hoạt động hiệu quả. Điều này giúp cho người dân với nguồn tài chính có hạn có thể mua, thuê nơi ở. Từ 1937 áp dụng chương trình xây dựng nhà ở cho người thu nhập thấp và vô gia cư theo cách: Mua đất, thuê thiết kế và xây dựng trên cơ sở đấu thầu; Mua nhà ở xây dựng mới, bán hay cho người nghèo thuê; Thuê các loại căn hộ chung cư và hỗ trợ cho người nghèo thuê lại.

Trong lĩnh vực phát triển quỹ nhà ở tại Mỹ, những công ty lớn và siêu công ty có vai trò đặc biệt quan trọng. Gần đây, nhu cầu nhà ở của người Mỹ có xu hướng gia tăng mạnh do tính độc lập của người Mỹ và giá nhà ở không cao so với thu nhập. Chất lượng nhà ở Mỹ rất cao, đặc biệt là nhà tư nhân: 92% được cung cấp nước nóng, 77% được trang bị điều hoà trung tâm, 83% có gara ô tô (trong đó 64% có 2 gara, 11% có 3 gara); Diện tích bình quân một nhà là 186m² trong khi bình quân 2,6 nhân khẩu/gia đình. Gần một phần tư số nhà tư là của các hộ độc thân. 60% số nhà do các công ty lớn xây dựng. Số còn lại được xây dựng theo đơn đặt hàng và theo đồ án có sẵn.

Lĩnh vực xây dựng nhà ở tại Mỹ do tư nhân kiểm soát. Gia đình trung bình ở Mỹ phải trả tiền nhà gần bằng 1/4 chi phí cả năm (khoảng 6.800 đô la/năm), cao hơn 1,5 lần chi tiêu cho ăn uống. Vì vậy để thoả mãn nhu cầu nhà ở của những gia đình có thu nhập thấp rất cần hỗ trợ của Nhà nước và của cộng đồng.

Chương trình nhà ở quốc gia chú trọng đáp ứng nhu cầu nhà ở đối với những gia đình có thu nhập thấp với 3 chương trình như: Hỗ trợ nhà ở; Khuyến khích chính quyền địa phương nâng cao chất lượng nhà ở và các khu dân cư ngoại thành; Chính sách giảm giá thuê căn hộ.

Có 4 biện pháp cụ thể là: Hỗ trợ tài chính thông qua phát hành tín phiếu; Hỗ trợ bù lỗ cho các đơn vị kinh doanh nhà phần chênh lệch giữa giá cho thuê thực tế, giá thị trường và giá ưu đãi, sao cho gia đình nghèo chỉ trả tiền thuê nhà không lớn hơn 30% thu nhập; Hỗ trợ sửa chữa, cải tạo nhà; Lựa chọn gia đình đủ điều kiện ở nhà xã hội thuộc sở hữu của Nhà nước.

Chung cư cho người thu nhập thấp thường cao từ 10 đến 16 tầng, trong một nhóm nhà có 5-10 công trình với chiều cao khác nhau. Những tầng đầu tiên là các không gian công cộng. Khu dân cư này thường do các công ty lớn xây dựng và hàng năm Nhà nước thanh toán các khoản hỗ trợ đã cam kết.

3. Đặc điểm giải quyết vấn đề nhà ở tại Hà Lan

Luật Xây dựng nhà ở năm 1901 đã tạo bước ngoặt trong lĩnh vực phát triển nhà ở tại Hà Lan. Luật quy định nhà ở cho người nghèo là trách nhiệm của Chính phủ, thông qua việc

xây dựng nhà ở xã hội. Thực chất, luật khẳng định quyền can thiệp của Chính phủ vào lĩnh vực xây dựng nhà ở, đồng thời xác định nghĩa vụ và trách nhiệm của tất cả các lực lượng tham gia trong xây dựng nhà ở. Từ đó đến nay, chính quyền trung ương và ở địa phương các cấp đóng vai trò ngày càng lớn trong lĩnh vực xây dựng nhà ở.

40 năm sau chiến tranh thế giới lần II, những chi phí hỗ trợ chênh lệch tiền thuê nhà đã nâng cao uy tín của các cơ quan Nhà nước và Chính phủ hoàn toàn kiểm soát lĩnh vực này. Vì vậy, số lượng nhà ở xã hội do các công ty Nhà nước xây dựng so với các công ty còn lại luôn cao hơn. Từ 1947 đến 1992, quỹ nhà ở của Hà Lan tăng thêm 4 triệu nhà, còn số lượng nơi ở (căn hộ, nhà riêng) là 6 triệu đơn vị. Như vậy Hà Lan đã thanh toán xong nạn thiếu nhà ở.

Gần đây Hà Lan đã chuyển đổi phương sách quản lý nhà ở. Nhà nước không bao cấp nữa mà để thị trường điều tiết trong sự quản lý và kiểm soát của Nhà nước. Luật Nhà ở sửa đổi tập trung vào: Ưu tiên thoả mãn nhu cầu nhà ở của người có thu nhập thấp; Cải thiện chất lượng và dịch vụ nhà ở; Bảo đảm sự tham gia bình đẳng của các nhà đầu tư trong việc xác định mức giá thuê; Phát huy sự ổn định tà chính, tiềm năng phát triển tiếp tục; Bảo đảm chất lượng môi trường ở. Tóm lại, chính quyền địa phương điều hành xây dựng và phát triển quỹ nhà ở tại địa phương dưới sự kiểm tra chặt chẽ của Nhà nước.

Về xây dựng nhà ở, nghiệp đoàn đầu tiên xuất hiện năm 1852 ở Amsterdam do những gia đình khá giả thành lập hướng tới việc xây dựng nhà ở cho công nhân giá thấp. Đến đầu thế kỷ XX Hà Lan đã có 14 tổ hợp như thế với tỷ phần chỉ > 1% tổng khối lượng xây dựng nhà ở mới. Tỷ phần này tuy nhỏ nhưng có ý nghĩa lớn bởi chính khái niệm "nhà ở xã hội" làm cho toàn xã hội phải quan tâm. Vì thế ngay trong năm 1901 đã có nghiệp đoàn xây dựng nhà ở tư nhân làm công việc xã hội với sự ủng hộ của Nhà nước. Quy chế này không thay đổi cho đến ngày nay. Những tổ hợp xây dựng được hỗ trợ từ Chính phủ và toàn bộ lợi nhuận được đầu tư trở lại cho nhà ở xã hội. Hiện nay, Hà Lan có 763 tổ hợp xây dựng nhà ở sở hữu khoảng >1/3 quỹ nhà ở của đất nước.

Nhà nước hỗ trợ kinh phí, nhưng giám sát chặt chẽ hoạt động của các công ty tư nhân. Hằng năm các công ty phải báo cáo chi tiết về: Tình hình cấp nhà cho người nghèo; Chất lượng các công trình mới xây dựng, tình hình sửa chữa và nội dung của quỹ nhà ở cũng như môi trường ở; Tình hình tham gia của người dân vào quá trình soạn thảo chính sách và quản lý quỹ nhà ở; Giải trình chi tiêu trong xây dựng cũng như cho thuê hay bán nhà. Nếu nghiệp đoàn nào đó vi phạm những quy định nêu trên thì tùy theo mức độ mà bị xử phạt. Hình phạt có thể là: rút cấp phép kinh doanh, chuyển sở hữu cho các cơ quan nhà nước hay nhập vào nghiệp đoàn làm ăn nghiêm túc hơn, chuyển lợi nhuận cho các nghiệp đoàn khác, không được quyền dùng các nguồn tài chính để xây dựng các công trình nhà ở khác ngoài nhà ở xã hội...

Các tổ hợp xây dựng nhà ở tại Hà lan thuộc 2 hiệp hội cấp quốc gia: Ủy ban quốc gia về nhà ở (NWR) đại diện quyền lợi cho người giàu và Viện Thiên chúa giáo Hà Lan (NCIV) quan tâm đến các tổ hợp xây dựng địa phương. Hiệp hội luôn bảo vệ quyền lợi của các tổ hợp xây dựng; giúp quản lý, xuất bản sách, kỷ yếu; tổ chức các hội thảo...

Cùng với sự thay đổi chính sách hỗ trợ nhà ở, Hà Lan còn tạo cơ chế thu hút khả năng đầu tư. Hiện có 2 quỹ bảo hiểm có nhiệm vụ trả lại cho các tổ hợp xây dựng nhà ở những phần tài chính vay, góp phần hạn chế rủi ro cho các ngân hàng. Đó là Quỹ Bảo hiểm xã

hội nhà ở (WSW) thành lập năm 1984 bằng vốn của các tổ hợp xây dựng và bằng tín phiếu Chính phủ và Quỹ Bảo hiểm xây dựng nhà ở (CFV) nhằm giúp những tổ hợp xây dựng chưa đủ khả năng huy động vốn của ngân hàng và của xã hội. Cuối cùng, người dân có vai trò đặc biệt, không chỉ là người tiêu dùng, mà còn tham gia tích cực trong soạn thảo và thực thi chính sách nhà ở.

Theo kinh nghiệm của Hà Lan, để đáp ứng nhu cầu nhà ở phải tăng cường sự đóng góp của toàn dân và của các công ty tư nhân. Vì thế Hà Lan là một trong những nước đi đầu trong giải quyết vấn đề nhà ở cho nhân dân lao động. Về quỹ nhà ở, nhà thấp tầng cho 1-2 gia đình chiếm ưu thế, còn lại là chung cư thấp tầng. Chung cư cao tầng ít về số lượng và thường được xây dựng trong trường hợp quy hoạch đặc biệt và tập trung ở đô thị lớn.

Thời gian gần đây, nhiều tổ hợp, ngoài việc xây dựng nhà ở xã hội, còn chú ý đến các thể loại nhà ở thương mại và chất lượng cao. Cải tạo quỹ nhà là vấn đề đang được chú ý. Đó là việc chuyển hay thay đổi chức năng hoặc sở hữu nhà ở. Những thay đổi này nhằm khai thác hiệu quả hơn quỹ nhà. Một vấn đề khác là chuyển đổi thành nhà ở những công trình không mang chức năng ở như công trình giao thông, kho tàng, nhà máy...

Hiện nay Chính phủ Hà Lan tiếp tục khuyến khích mở rộng sở hữu nhà ở bằng hỗ trợ mua đất làm nhà và mua nhà. Chương trình mang lại ý nghĩa xã hội rất lớn, làm cho việc khai thác lãnh thổ trở nên hợp lý hơn.

Riêng về gia đình được hỗ trợ nhà ở, tiêu chí xét là mức thu nhập thấp nhất và tính chất sở hữu nhà ở của gia đình. Trong thực tế còn tồn tại những cách hỗ trợ khác như: Chi phí lắp đặt thang máy khi cải tạo nhà ở; Cải tạo nhà ở để người tàn tật có thể sử dụng được; Chi phí làm tăng cường cách nhiệt, cách âm của tường, mái nhà...

4. Nhận xét

Kinh nghiệm phát triển nhà ở của Mỹ và Hà Lan, nhất là vấn đề nhà ở xã hội là cơ sở để tham khảo, áp dụng trong thực tế xây dựng nhà ở mới ở nước ta. Đó là các vấn đề từ các cơ sở xã hội xác định chất lượng nhà ở đến cơ chế tài chính, từ giá thuê nhà ở đến việc xác định gia đình cần hỗ trợ xã hội... Trong đó về nguyên tắc là phải tạo ra được quan niệm mới trong đầu tư xây dựng và dịch vụ nhà ở, đồng thời phải tạo ra được mô hình hệ thống nhà ở mới của đất nước dựa trên nguyên tắc và quy luật của kinh tế thị trường.

(Nguồn tin: T/C Xây dựng, số 12/2006)