

Quy nhà cho thuê tại nước Nga

Bài toán nhà ở tại nước Nga hiện nay vô cùng cấp bách. Tới cuối năm 2012, Nga chỉ bảo đảm nhà ở tiện nghi ở mức không quá 14 m²/người (bình quân trong cả nước). Đây là con số quá khiêm tốn so với các nước phát triển trong khu vực và trên toàn thế giới.

Chương trình quốc gia “Nhà ở tiện nghi và có mức giá hợp lý cho các công dân Nga” giúp giải quyết tương đối thành công một phần các nhiệm vụ của bài toán nhà ở nói chung - hình thành thị trường nhà ở; xây dựng và phát triển các hoạt động tín dụng thế chấp. Tuy nhiên, bộ phận khách hàng cơ bản vẫn là các tầng lớp dân cư thu nhập thấp; nhiều người trong số đó vẫn đang phải sinh sống trong những ngôi nhà cũ nát hoặc có nguy cơ cao, với tổng diện tích xấp xỉ 100 triệu m² trong cả nước.

Xây nhà thuộc quyền sở hữu của các cơ quan chính quyền phục vụ mục đích cho các công dân thuê theo hợp đồng vẫn bị hạn chế bởi nguồn vốn ngân sách. Hiện nay, hình thức “hợp đồng cho thuê xã hội” còn chưa phổ biến trên thế giới. Tại Nga, các điều khoản của hợp đồng (được điều chỉnh bởi các quy định của Bộ Luật Nhà ở Liên bang) được duy trì từ thời bao cấp. Theo hợp đồng, trong căn hộ thuộc quỹ nhà ở nhà nước và nhà ở công, các công dân có thể sinh sống trong thời gian không hạn chế, không phụ thuộc vào sự thay đổi mức thu nhập của họ cũng như những thay đổi trong cơ chế lĩnh vực nhà ở. Ngày nay, người dân còn có thêm khả năng tư hữu các căn hộ. Về thực chất, những căn hộ như vậy được xã hội “tặng” cho các công dân của mình, cho dù xã hội chưa giàu; và rất có thể, hôm nay đã được một công dân giàu có nào đó sở hữu chỉ với mục đích cho thuê lại (mà việc cho thuê này thường lách luật).

Giải quyết vấn đề nhà ở tại nhiều quốc gia khác trên thế giới - về nguyên tắc - cần dựa trên cơ sở xây dựng, phát triển và đẩy mạnh hoạt động cho thuê nhà. Trong tổng lượng tất cả các quỹ nhà ở, quỹ nhà cho thuê chiếm tới 45% tại Hà Lan, 33% tại Mỹ. Những số liệu này cùng các giải pháp cho vấn đề nhà ở tại nhiều quốc gia từ lâu đã được biết tới tại Nga, song luật pháp Nga thực sự chưa thể điều tiết hoạt động cho thuê nhà. Chính vì thế, trong Sắc lệnh của Tổng thống Nga V. Putin, nhiệm vụ “tới tháng 1/2013, cần đảm bảo hình thành thị trường nhà cho thuê với mức giá hợp lý, và phát triển quỹ nhà ở phi thương mại dành cho các công dân có mức thu nhập không cao” (Điều 2d) đã được đề ra. Nhiệm vụ này đòi hỏi thiết lập các điều kiện để nghiên cứu “các biện pháp tổng thể nhằm giải quyết những nhiệm vụ liên quan tới việc xóa quỹ nhà cũ nát/ nhiều nguy cơ” (Điều 2e). Bài viết này sẽ đề cập tới một số khả năng thực hiện các nhiệm vụ mới mà Tổng thống Nga đề ra.

Tại các quốc gia tiên tiến trên thế giới, các hình thức nhà cho thuê gồm:

- Quỹ nhà ở thuộc sở hữu của các tổ chức chính quyền. Người thuê cần tuân theo các điều kiện đặc biệt; việc thanh toán tùy thuộc vào thu nhập của họ, theo các nguyên tắc trợ cấp cho người đi thuê. Ở nhiều quốc gia, hình thức thuê nhà này vẫn khá phổ biến.

- Quỹ nhà ở do các tổ chức tôn giáo, tổ chức phúc lợi, các cơ quan thị chính của chính quyền tự quản thành lập. Người thuê có quyền (được pháp luật quy định) nhận trợ cấp từ ngân sách hoặc từ các nguồn khác, với mức trợ cấp tùy thuộc vào thu nhập hiện tại của họ.

- Quỹ nhà ở của các hợp tác xã nhà ở, nếu hoặc khi quỹ nhà này dành cho người có tuổi, người có vấn đề về sức khỏe, người thuộc các ngành nghề sáng tạo. Các hợp tác xã này có thể nhận trợ vốn từ ngân sách nhằm bảo đảm giảm mức phí sinh hoạt.

- Quỹ nhà ở tư nhân (nhà chung cư, nhà riêng), có mức phí thuê được quy định dựa trên các điều kiện do các cơ quan chính quyền đề ra; còn các hình thức hỗ trợ khác nhằm bù giá cho phí thuê nhà, cho phép người đi thuê chỉ phải chi trả số tiền không quá 30% thu nhập hàng tháng (ví dụ: tại Canada). Khái niệm “quỹ nhà ở cho thuê” của nước ngoài chính là tổng hợp tất cả các hình thức có thể của các quỹ nhà ở, cho phép giải quyết các vấn đề nhà ở cho các tầng lớp dân nghèo.

Luật Nhà ở Liên bang Nga chỉ đưa “hợp đồng thuê xã hội” vào quỹ nhà ở do nhà nước quản lý, và quỹ nhà ở công, song trong Hiến pháp Liên bang (chương III, điều 40) đã nêu rõ: “Đối với người nghèo theo quy định của pháp luật mà có nhu cầu về nhà ở, thì sẽ được cấp nhà ở không mất tiền, hoặc nhà với mức thanh toán hợp lý từ quỹ nhà của nhà nước, quỹ nhà công và các quỹ nhà ở khác theo quy định của luật pháp”, “các quỹ nhà ở khác” ở đây có thể hiểu là các quỹ nhà tư nhân cho thuê, người thuê sẽ cần trợ vốn để thuê những căn hộ/ngôi nhà đó.

Quy trình này đòi hỏi rất nhiều thời gian và công sức. Tuy nhiên, để có thể triển khai các dự án thử nghiệm xây dựng các quỹ nhà được trợ vốn với mục đích cho thuê, rất cần những sáng kiến cũng như sự tham gia của chính quyền cấp vùng và địa phương. Theo Thủ tướng Nga D. Medvedev, đối với những người không đủ điều kiện mua căn hộ hoặc nhà riêng trên thị trường, (chiếm số khá đông), cần có những gói nhà ở mới, cụ thể là nhà cho thuê. Tại Nga, vấn đề này trước đây đã được đề cập khá nhiều; song tình hình chưa chuyển biến. Ngay từ năm 1995, hình thức nhà cho thuê đã được công nhận, và được bảo hộ bằng các quy định trong Bộ luật Liên bang “Về các cơ sở của chính sách nhà ở Liên bang”, và các quy định của Ủy ban Quốc gia về nhà ở “Về tư hữu hóa quỹ nhà ở tại Liên bang Nga”. Cho tới nay, tất cả các cơ sở pháp lý của gói nhà cho thuê đều chưa hoàn chỉnh. Việc quay trở lại với thị trường nhà cho thuê chính là nhân tố để hình thành một thị trường đẳng cấp tương đương với thị trường này tại các quốc gia khác.

Một vấn đề rất quan trọng là xây dựng gói nhà được trợ vốn nhằm mục đích cho thuê không cần sửa đổi các quy định trong Luật Nhà ở Liên bang (các quy định điều tiết nhà cho thuê theo hợp đồng thuê xã hội), các hình thức này có thể cùng tồn tại cho phép triển khai các giải pháp cho vấn đề quỹ nhà cũ nát. Xây dựng quỹ nhà cho thuê cần được thực hiện dưới hình thức công tư hợp doanh, và cần nghiêm túc tuân thủ các quy định của luật Liên bang. Vấn đề được xem xét ở đây (Phần 2 Điều 671) là bên thuê nhà phải có pháp nhân. Ngoài ra, bên thuê chỉ có quyền ký kết hợp đồng thuê (Chương 35 Luật Công dân) với các cá nhân. Cơ cấu này của các quy định trong luật được coi là cơ sở để đề xuất dự án thử nghiệm xây dựng quỹ nhà được trợ vốn nhằm mục đích cho thuê. Trong đó, các tổ chức (cần có sự tham gia của cơ quan có thẩm quyền cấp vùng của chính quyền hành pháp, các đơn vị tư vấn, các chủ sở hữu tương lai quỹ nhà ở được xây, các ngân hàng, cơ quan bảo hiểm) có thể đóng vai trò then chốt. Đặc biệt quan trọng là sự tham gia của Cơ quan tín dụng nhà ở thế chấp - cơ quan chủ quản chương trình thúc đẩy xây dựng nhà ở; và trong phạm vi chương trình có thể áp dụng tín dụng thế chấp của các pháp nhân (bổ sung cho việc thế chấp đối với các cá nhân).

Tổ chức được nhận tín dụng thế chấp theo các điều kiện của Cơ quan tín dụng nhà ở thế chấp (định hướng dưới 10%/năm trong thời hạn 20 năm) có thể là chủ sở hữu công trình trong tương lai. Trước hết, tổ chức này cần ký hợp đồng với nhà xây dựng (được lựa chọn từ các cuộc thi); sau khi quyết toán thi công và nghiệm thu nhà, tiếp tục tiến hành ký kết hợp đồng với bên thuê (chức năng của đơn vị này là quản lý nhà và giới thiệu các căn nhà theo hợp đồng thuê với những khách hàng có nhu cầu).

Việc lựa chọn các khách hàng phải do cơ quan có thẩm quyền của chính quyền địa phương chịu trách nhiệm, bởi chỉ các cơ quan này mới nắm mọi thông tin về số lượng cũng như thành

phần công dân có nhu cầu chuyển đổi chỗ ở từ những căn nhà cũ nát/ nhiều nguy cơ, cũng như các thông tin về những công dân đang có “sổ chờ” cải thiện chỗ ở.

Bên thuê (pháp nhân) cần được bảo đảm là chủ hộ sẽ nộp đủ các khoản trợ giá từ ngân sách cũng như các khoản trợ cấp khác để thuê nhà ở, trong đó gồm cả phí dịch vụ tín dụng, phí cho các dịch vụ công.

Mức trợ cấp cần được quy định riêng biệt đối với mỗi chủ hộ, và có thể dao động từ 0 đến 100% tiền thuê nhà, tùy thuộc vào thu nhập của người đi thuê và các yếu tố khác, ví dụ: số thành viên, số con cái hoặc người ốm trong từng hộ gia đình. Các khoản trợ cấp có thể dành cho các hộ gia đình công nhân hoặc công chức, các gia đình trẻ, giáo viên, bác sĩ... Các khoản trợ cấp ngoài ngân sách có thể do các doanh nghiệp có nhu cầu cấp bách thu hút nhân lực đảm nhiệm. Toàn bộ các bên tham gia dự án xây dựng quỹ nhà ở cần được giới thiệu về các khoản ưu đãi giúp giảm chi phí xây dựng và chi phí khai thác quỹ nhà cho thuê, từ đó tiết giảm chi phí thuê, kéo theo tổng mức trợ cấp từ ngân sách cũng sẽ giảm.

Mô tả trên là một ví dụ điển hình của hình thức dự án công tư hợp doanh - ở đây, chính quyền không nắm ngân sách để giải quyết nhiệm vụ xã hội quan trọng, mà chỉ tạo điều kiện cho các đối tác tư nhân tham gia, bảo đảm cho các tổ chức này nguồn tài chính cần thiết. Đồng thời hỗ trợ các dịch vụ nhà cho người thụ hưởng cuối cùng - đó là những người có mức thu nhập không cao, những người có nhu cầu về nhà ở. Đặc điểm của mô hình này - hợp đồng chính thức là hợp đồng thuê và hoàn toàn có thể điều chỉnh bằng các quy định trong Chương 35 Bộ luật Liên bang “Thuê nhà ở”. Hiện tại, Luật này quy định quyền của người thuê và người cho thuê, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của họ. Làm rõ hơn các điều kiện đặc biệt của các hợp đồng đó là một trong những nhiệm vụ của dự án thử nghiệm. Quyền của các chủ thể Liên bang “bồi hoàn phí thuê nhà và phí dịch vụ công đối với từng loại đối tượng cụ thể” có thể coi là cơ sở pháp lý để thanh toán các khoản trợ giá cho người thuê nhà từ quỹ nhà cho thuê hiện nay.

Tất nhiên, việc hình thành quỹ nhà cho thuê của Nga đòi hỏi vốn ngân sách Liên bang lớn, song trong khuôn khổ các dự án thử nghiệm (với khối lượng nhà chưa lớn), thì hầu như tại mỗi chủ thể Liên bang, số vốn cần thiết cho mục đích trợ cấp thuê nhà đều có thể kêu gọi, vì mục tiêu của dự án cũng là đẩy mạnh việc di dời người dân còn lưu trú tại các ngôi nhà cũ nát/ nhiều nguy cơ.

Các tính toán trước cho thấy: Nếu đơn giá trung bình để xây $1m^2$ nhà ở không vượt quá 26 nghìn rúp (điều này hoàn toàn có thể khi Cơ quan tín dụng nhà ở thể chấp thực hiện cho vay tín dụng và các gói ưu đãi khác đối với tất cả các bên tham gia dự án), thì toàn bộ chi phí thuê nhà sẽ không vượt quá 19 nghìn rúp/ tháng (đối với căn hộ trung bình $54m^2$). Nếu tính rằng mức bình quân tất cả các khoản trợ cấp từ ngân sách không vượt 50% toàn bộ đơn giá thuê (thuế suất thanh toán duy nhất theo các hợp đồng thuê chưa quy định; đối với từng trường hợp trợ cấp cụ thể có thể dao động từ 0 đến 100%) - thì tùy vào khối lượng của dự án thử nghiệm (ví dụ: 1000 căn hộ với diện tích trung bình $54m^2$) cần không quá 97 triệu rúp/ năm để trợ cấp. Hiệu quả kinh tế của dự án đối với ngân sách là rất rõ ràng - nếu khối lượng nhà ở như vậy được xây chỉ nhờ nguồn vốn ngân sách (đối với việc thực hiện các nghĩa vụ di dân từ quỹ nhà cũ nát/ nhiều nguy cơ trong vòng 5 năm của Chính quyền), thì số vốn cần cho công tác xây dựng tối thiểu 2,8 tỷ rúp mỗi năm.

Để hình thành quỹ nhà cho thuê, cần xem xét không chỉ công tác xây mới nhà ở mà cả việc thực hiện các dự án hiệu quả năng lượng khi cải tạo các tòa nhà (thông qua việc xây thêm một hoặc nhiều tầng). Các dự án như vậy khá phổ biến. Nét đổi mới trong việc thực hiện các dự án này trong phạm vi quỹ nhà cho thuê là: diện tích ở bổ sung trong các ngôi nhà được coi

nói không dành để bán, mà chỉ để cho thuê. Như vậy, trong cơ cấu quỹ nhà cho thuê có cả nhà thấp tầng - giá cả trong phân khúc này thấp hơn, thời gian thi công cũng ngắn hơn.

Hình thức công tư hợp doanh nhằm xây dựng quỹ nhà cho thuê có thể được bổ sung bằng dự án xây dựng tổng hợp tương tự. Đối với nhà cho thuê, có thể và cần áp dụng các kinh nghiệm của Cơ quan tín dụng nhà ở thế chấp về thế chấp đối với các pháp nhân; song tín dụng của Cơ quan không thể được áp dụng đối với xây dựng hạ tầng xã hội (nhà trẻ, trường học, bệnh viện). Tuy nhiên, cách đây không lâu, người dân Nga đã biết tới kinh nghiệm thu hút tín dụng của Ngân hàng ngoại thương Liên bang trong phạm vi các dự án công tư hợp doanh để xây dựng các nhà trẻ tại một loạt vùng miền trên cả nước, góp phần giải quyết vấn đề xã hội đang rất nóng hiện nay - thiếu các vị trí để giải ngân vốn xây dựng cơ bản thông qua ngân sách của các chủ thể Liên bang.

Thống nhất các hình thức dự án hợp doanh, Chính quyền có thể nhanh chóng tiến hành xây dựng tổng hợp tại các vùng lãnh thổ, đáp ứng nhu cầu về nhà ở của người dân Nga. Tổ chức một hoặc nhiều dự án thử nghiệm về việc thành lập quỹ hỗ trợ để thuê nhà - tất nhiên - đòi hỏi cần chuẩn bị rất nhiều văn bản tiêu chuẩn pháp lý, đồng thời cần được tư vấn trong tất cả các giai đoạn của các dự án.

Dự án là một trong những cách tiếp cận để “tổ hợp các biện pháp nhằm giải quyết những nhiệm vụ liên quan tới công tác xóa bỏ quỹ nhà cũ nát/ nhiều nguy cơ” theo yêu cầu của Tổng thống ngay từ giai đoạn 2012 - 2013 được tích lũy đầy đủ kinh nghiệm thực tế, góp phần giải quyết một trong những nhiệm vụ xã hội quan trọng nhất hiện nay.

A . Shirakov

Nguồn: Tạp chí Quỹ đạo Xây dựng Nga tháng 9/2013

ND: Lê Minh