

Thực trạng công tác tái thiết chung cư cũ trên địa bàn thành phố Hà Nội

Current situation of reconstruction of old apartment buildings in Hanoi city area

Đinh Lương Bình

Tóm tắt

Hiện nay trên địa bàn Thành phố Hà Nội có khoảng 1.880 chung cư cũ, hầu hết các chung cư cũ này đã hết niên hạn sử dụng và xuống cấp nghiêm trọng; Các chung cư này đều bộc lộ nhiều hạn chế trong việc quản lý, vận hành và khai thác sử dụng. Mặc dù Thành phố đã có những chủ trương quyết liệt về tái thiết chung cư cũ nhưng hiệu quả đạt được trong thực tế là rất thấp.

Bài viết phân tích về thực trạng công tác tái thiết chung cư cũ và những bất cập, tồn đọng chưa được giải quyết đang gặp phải trong quá trình thực hiện công tác tái thiết chung cư cũ trên địa bàn Thành phố Hà Nội, đồng thời bài viết cũng làm rõ một số quy định mới nhằm giải quyết những bất cập từ góc độ quản lý.

Từ khóa: Chung cư cũ; thực trạng tái thiết chung cư cũ

Abstract

Currently, in Hanoi, there are about 1,880 old apartments, most of these old apartments have expired and are seriously degraded; These apartments all reveal many limitations in management, operation, and exploitation. Although the City has had drastic policies on the reconstruction of old apartments, the effect achieved in practice is very low.

The paper analyzes the current situation of old apartment reconstruction and the inadequacies and unresolved backlogs that are being encountered in the process of carrying out the reconstruction of old apartments in Hanoi City, at the same time the paper also clarifies a number of new regulations to address inadequacies from a management perspective.

Key words: Old apartment building; Reconstruction of the old apartment building

Ths. Đinh Lương Bình

Bộ môn Quản lý QH-KT-XD

Khoa Quản lý Đô thị

ĐT: 0911063685

Email: binhdl@hau.edu.vn

Ngày nhận bài: 11/3/2022

Ngày sửa bài: 10/5/2022

Ngày duyệt đăng: 21/7/2023

1. Mở đầu

Loại hình chung cư (nhà tập thể) đã xuất hiện tại Hà Nội từ trước năm 1954 và phát triển từ năm 1960 đến năm 1994. Theo thống kê (đến tháng 9/2021) trên địa bàn Thành phố có khoảng 1.880 chung cư cũ được xây dựng theo mô hình tiểu khu nhà ở hoặc chung cư đơn lẻ, cao 2 - 6 tầng và hầu hết đã hết niên hạn sử dụng.

Do thiếu diện tích và các tiện ích thiết yếu, người dân đã tự cải tạo, làm chuồng cộp để gia tăng không gian sinh hoạt, làm ảnh hưởng đến kết cấu công trình và hệ thống hạ tầng kỹ thuật, làm biến dạng hình ảnh kiến trúc, ảnh hưởng tới mỹ quan đô thị. Đa phần công trình đã xuống cấp nghiêm trọng, có nguy cơ sụp đổ, nguy hiểm đến tính mạng và tài sản.

Việc cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ đã được đặt ra từ hơn 30 năm qua. Các chung cư cũ phần lớn đều nằm trong nội đô, là những khu vực có mật độ dân cư cao, cư dân có thu nhập trung bình và thấp, quyền sử dụng thuộc về nhiều bên, đan xen, phức tạp. Bên cạnh đó những vướng mắc về thủ tục khiến cho công tác tái thiết đang bị ách tắc, chậm tiến độ và không hiệu quả.

Ngày 15/7/2021, Chính phủ ban hành Nghị định 69/2021/NĐ-CP về cải tạo, xây dựng lại chung cư; trên cơ sở đó UBND Thành phố Hà Nội đã ban hành Đề án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố (Quyết định 5289/QĐ-UBND ngày 18/12/2021) là tiền đề để triển khai thực hiện.

2. Thực trạng công tác tái thiết chung cư cũ

Thành phố Hà Nội đã đặt nhiệm vụ cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ từ hơn 30 năm trước, tuy nhiên đến nay tiến độ thực hiện còn rất chậm, gặp nhiều khó khăn, vướng mắc về cơ chế, chính sách, chưa đạt được các mục tiêu đã đặt ra. Năng lực của chủ đầu tư, nhà đầu tư, nhà thầu, tư vấn ở một số dự án còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu. Công tác rà soát, đánh giá, lập danh mục nhà đã xuống cấp để công bố thu hút đầu tư còn chậm.

Chung cư cũ tập trung chủ yếu tại khu vực các quận nội thành và nội đô lịch sử, gồm 03 loại hình: khu chung cư cũ quy mô >2ha, nhóm chung cư cũ quy mô <2ha và chung cư cũ đơn lẻ, diện tích đất hạn chế. Các chung cư cũ đa phần thuộc khu vực hạn chế phát triển cao tầng, theo QH chung xây dựng thủ đô, phải giãn - giảm từ 1,2 triệu còn 0,8 triệu dân, do vậy khó cho việc tái định cư tại chỗ và đảm bảo hiệu quả đầu tư.

Năm 2016, UBND Thành phố đã kêu gọi XH hóa công tác nghiên cứu lập QH đối với các khu chung cư cũ, tuy nhiên mới thực hiện ở bước nghiên cứu ý tưởng QH, hầu hết đều không khả thi về hiệu quả đầu tư khi áp dụng chiều cao theo Quy chế quản lý QH-KT trong khu vực nội đô lịch sử. Mặt khác, theo quy định của Luật Quy hoạch đô thị, các khu chung cư cũ chưa được giao Chủ đầu tư nên chưa đủ cơ sở để giao Nhà đầu tư tổ chức nghiên cứu lập QH chi tiết; việc các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tài trợ sản phẩm là đồ án QH hoặc ý tưởng QH là chưa đủ cơ sở xem xét do chưa được pháp luật quy định. Đến tháng 7 năm 2021, có 19 dự án đã hoàn thành (chiếm khoảng 1,2% tổng số chung cư cũ), tiêu biểu như: Nhà B6 Giảng Võ (Q.Ba Đình) và Chung cư 30A Lý Thường Kiệt (Q.Hoàn Kiếm) đã xây dựng lại và đưa vào khai thác sử dụng năm 2020. Hai dự án này đã góp phần tái thiết, chỉnh trang đô thị theo hướng văn minh, hiện đại, nâng cao chất lượng cuộc sống, đóng góp cho sự đổi mới và phát triển của 2 quận Ba Đình và Hoàn Kiếm.

Còn 14 dự án khác đang triển khai, trong đó 06 dự án đã hoàn thành di dời các chủ sở hữu, phá dỡ công trình; 08 dự án đang vận động di dời hoặc đang triển khai công tác quy hoạch kiến trúc, chấp thuận phương án bồi thường hỗ trợ tạm cư, tái định cư. Do nhiều khó khăn vướng mắc chưa được tháo gỡ, nên chưa được tiếp tục triển khai. Mặc dù đã rất nỗ lực và quyết tâm nhưng công tác cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ ở Hà Nội chỉ đạt hiệu quả rất thấp; số lượng dự án đã hoàn thành trên phạm vi cả nước còn khiêm tốn.



Hình 1. Nhà chung cư cũ trên địa bàn Thành phố Hà Nội (Nguồn Internet)

3. Những nguyên nhân, bất cập trong quá trình thực hiện

Tái thiết chung cư cũ luôn thu hút sự quan tâm của XH, nhưng thực tế trong quá trình triển khai thực hiện còn rất nhiều vướng mắc về thủ tục; công tác lập QH; quy trình đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư; tạo lập quỹ nhà ở tạm thời; thiếu sự hài hòa lợi ích giữa các bên, căng thẳng nhất vẫn là giữa chủ đầu tư và người dân.

Quy trình thực hiện dự án có những bất cập như: quy trình, cơ chế công khai thông tin dự án; quy định về sự tham gia của cộng đồng dân cư với vai trò trung tâm quyết định và giám sát thực hiện dự án thiếu cụ thể, do vậy gặp rất nhiều khó khăn khi thiếu lòng tin, không có sự đồng thuận từ phía cộng đồng. Người dân chưa nhận thức đầy đủ về quyền cũng như trách nhiệm của mình trong việc cải tạo chung cư cũ, còn có tình trạng trông chờ sự bao cấp, đòi hỏi được đền bù vượt quá khả năng thực tế. Nhiều trường hợp cho rằng cải tạo chung cư cũ là trách nhiệm của Nhà nước, là công việc đem lại lợi ích cho các doanh nghiệp, phần lớn các hộ dân chưa thiện chí hợp tác với chính quyền địa phương và chủ đầu tư để cùng chia sẻ lợi ích trong quá trình triển khai thực hiện.

Những khó khăn, vướng mắc trong công tác rà soát, kiểm định chất lượng và lập kế hoạch: Số lượng chung cư cũ rất nhiều, tình trạng quản lý phức tạp; một số đơn vị chậm bàn giao nhà về Thành phố để quản lý, gây khó khăn trong việc rà soát, thống kê xác định danh mục; nhiều chung cư cũ không còn hồ sơ tài liệu kỹ thuật liên quan, các hộ dân đã tự



cải tạo, coi nói nên khó đánh giá, kiểm định chất lượng công trình; chưa quy định rõ trách nhiệm của nhà nước và chủ sở hữu chung cư đối với công tác kiểm định, còn vướng mắc trong thanh quyết toán kinh phí kiểm định; chưa quy định rõ “chung cư bị hư hỏng nặng, có nguy cơ sụp đổ” và “chung cư nguy hiểm” gắn với cấp độ nguy hiểm (A,B,C,D) nhằm lượng hóa khái niệm, niên hạn để xác định đối tượng phải phá dỡ; quy định phải kiểm định toàn bộ các chung cư cũ trước khi đưa vào Kế hoạch cải tạo, xây dựng lại là chưa phù hợp; quy định thực hiện theo nguyên tắc toàn khu mà không phân kì đầu tư là không khả thi; chưa quy định phân cấp cho UBND cấp huyện tổ chức thực hiện kiểm định chung cư cũ độc lập, đơn lẻ để đẩy nhanh tiến độ.

Bất cập trong quá trình lựa chọn nhà đầu tư: Chưa có quy định lượng hóa tỷ lệ quyền của nhà nước trong việc tham gia lựa chọn chủ đầu tư, chưa quy định cụ thể trình tự thực hiện lựa chọn chủ đầu tư. Khoản 3 Điều 110 Luật Nhà ở quy định chung cư không thuộc diện nguy hiểm, hư hỏng nặng thì phải được tất cả các chủ sở hữu thống nhất phá dỡ xây dựng lại; tuy nhiên, thực tế không thể đạt được sự đồng thuận 100%, do vậy không thể triển khai thực hiện. Bên cạnh đó, Nghị định 101/2015/NĐ-CP chưa có quy định về các hình thức tạo lập quỹ nhà tạm cư trong quá trình cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ; nếu không có phương án bố trí quỹ nhà tạm cư hợp lý thì sẽ rất khó khăn trong việc vận động, thuyết phục các hộ dân đồng thuận để thực hiện dự án.

UBND Thành phố đã chỉ đạo việc tổ chức lập và phê duyệt các đồ án QH phân khu đô thị tại các quận nội thành và



Hình 2. Nhà G6A khu tập thể Thành Công xếp hạng đặc biệt nguy hiểm, đơn nguyên 1 và 2 bị sụt lún, tách ra làm đôi. (Nguồn Internet)



Hình 3. Dãy nhà cũ khu tập thể Thành Công xuống cấp, oằn mình gánh tứ bề chuồng cọp đã hoen rỉ. (Nguồn Internet)

nội đô lịch sử, trong đó đối với khu vực chung cư cũ có quy định: giảm mật độ xây dựng, tăng tầng cao công trình, ưu tiên bổ sung hệ thống hạ tầng đô thị, hạ tầng kỹ thuật và các tiện ích công cộng. Tuy nhiên, việc giao cho nhiều chủ đầu tư tự lập quy hoạch và lập dự án chủ yếu là thiết lập quy hoạch kiến trúc cho từng nhà đơn lẻ, manh mún, dẫn đến sự thiếu đồng bộ, không thống nhất với QH-KT của khu vực, thiếu liên kết giữa các dự án, không đảm bảo yêu cầu về đồng bộ hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và phân bố dân cư. Bên cạnh đó, trong phạm vi nghiên cứu lập QH các khu chung cư cũ, có một số trụ sở cơ quan, doanh nghiệp và nhà ở thấp tầng riêng lẻ đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Nhưng chưa nhận được sự đồng thuận của các tổ chức, cá nhân này về phương án quy hoạch, phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư do chưa có quy định cụ thể.

Các chính sách pháp luật trước đây chưa quy định cụ thể hệ số bồi thường tối đa cho phép để thu hồi đất giải phóng mặt bằng cho các bên thỏa thuận - nên hầu hết các chủ sở hữu căn hộ chung cư thường yêu cầu hệ số bồi thường tái định cư tại chỗ quá lớn ($k \geq 2-2,5$) dẫn đến không thể thống nhất được với nhà đầu tư, làm chậm tiến độ thực hiện dự án. Nghị định 101/2015/NĐ-CP chưa có quy định cụ thể hệ số bồi thường tái định cư tại chỗ đối với diện tích nhà sử dụng chung, các nhà ở riêng lẻ, các hộ dân tại tầng 1; chưa quy

định bồi thường, tái định cư đối với các công trình trụ sở doanh nghiệp, tổ chức, công trình thuộc sở hữu nhà nước, các dự án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ theo hình thức quy gom các chung cư độc lập, đơn lẻ.

4. Các quy định mới nhằm giải quyết khó khăn, vướng mắc

Nghị định 69/2021/NĐ-CP (thay thế nghị định 101/2015/NĐ-CP) được Chính phủ ban hành ngày 15/07/2021, đã cơ bản tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc, tạo động lực cơ chế để triển khai có hiệu quả công tác cải tạo, xây dựng lại hệ thống chung cư cũ. Nghị định 101/2015/NĐ-CP không quy định cơ quan có thẩm quyền phải xác định chỉ tiêu quy mô dân số khi lập QH khu vực chung cư thuộc diện cải tạo, xây dựng lại; nội dung này đã được quy định tại Nghị định 69/2021/NĐ-CP để kịp thời tháo gỡ vướng mắc. Giải pháp quy gom một số chung cư trên cùng địa bàn cấp xã, cấp huyện để tái định cư cho chủ sở hữu, người sử dụng nhà chung cư, gắn với cải tạo, chỉnh trang đô thị khi lập, phê duyệt QH vừa tạo được sự đồng thuận của người dân vừa phù hợp với thực tiễn.

Một điểm đáng chú ý trong Nghị định 69/2021/NĐ-CP là quy định lựa chọn chủ đầu tư dự án cải tạo, xây dựng lại chung cư phải được tối thiểu 51% tổng số chủ sở hữu đồng



Hình 4. Chung cư cũ 51 Huỳnh Thúc Kháng, Hà Nội nhiều nhà cơi nới gây nguy hiểm. (Nguồn Internet)



Hình 5. Phía ngoài đơn nguyên 1 chung cư 51 Huỳnh Thúc Kháng đã bị sập. (Nguồn Internet)



Hình 6. Tòa nhà The Golden Armor được xây trên nền đất nhà B6 Giảng Võ trong chương trình cải tạo, xây mới chung cư cũ của TP. Hà Nội. (Nguồn Internet)



Hình 7. Chung cư 30A Lý Thường Kiệt là một điển hình của việc tái thiết chung cư cũ trở thành một tòa nhà khang trang, hiện đại. (Nguồn Internet)

ý phù hợp với nguyên tắc pháp luật. Bên cạnh đó nguyên tắc xây dựng, thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, bố trí chỗ ở tạm thời phù hợp với nhu cầu, nguyện vọng, hạn chế tối đa tác động bất lợi đến môi trường sống của người sử dụng chung cư[1], trong đó quy định căn cứ điều kiện cụ thể của dự án tại từng khu vực, UBND cấp tỉnh quyết định hệ số bồi thường (k) từ 1-2 lần diện tích căn hộ cũ. Đối với chủ sở hữu tầng 1 có diện tích nhà để kinh doanh và dự án có bố trí một phần diện tích để kinh doanh thương mại, dịch vụ theo QH được duyệt thì ngoài việc được bồi thường theo quy định, nếu có nhu cầu còn được mua hoặc thuê một phần diện tích sàn thương mại, dịch vụ để kinh doanh. Nghị định 69/2021/NĐ-CP cũng xác định UBND cấp tỉnh có trách nhiệm tổ chức lập, thẩm định và phê duyệt QH chi tiết khu vực có chung cư thuộc diện cải tạo, xây dựng lại (kính phí từ ngân sách địa phương).

Trên cơ sở đó ngày 18/12/2021, UBND Thành phố đã phê duyệt “Đề án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn Thành phố Hà Nội” tại Quyết định số 5289 để triển khai các nhiệm vụ và giải pháp trọng tâm, đẩy nhanh tiến độ trong giai đoạn tới. 02 nhiệm vụ quan trọng nhất cần thực hiện được là tổng rà soát, khảo sát, kiểm định chung cư cũ và lập, phê duyệt QH chi tiết chung cư cũ.

Cần tiến hành kiểm định trước các chung cư chưa kiểm định thuộc các khu đã kiểm định dở dang, chia tiến độ thực hiện thành 04 đợt, yêu cầu xác định rõ chung cư không bị hư hỏng hoặc đã bị hư hỏng, phần đầu hoàn thành trước quý III/2023. Đối với việc lập và phê duyệt QH chi tiết chung cư cũ, trọng tâm là Kế hoạch nghiên cứu lập QH chi tiết tỷ lệ 1/500 cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố với các nội dung chủ yếu sau:

- Định hướng, giải pháp QH đối với 03 cấp độ: khu chung cư cũ quy mô ≥ 2 ha (lập đồ án QH chi tiết, tỷ lệ 1/500); nhóm chung cư cũ quy mô < 2 ha (lập tổng mặt bằng); các chung cư cũ độc lập, đơn lẻ (lập tổng mặt bằng + đề án quy gom chung cư cũ để tái định cư tại chỗ trên địa bàn cấp xã, cấp huyện). Đồng thời xác định rõ:

- + Phạm vi, ranh giới dự án cải tạo xây dựng lại chung cư, khu chung cư theo quy định tại Khoản 3 Điều 4 Nghị định 69/2021/NĐ-CP.

- + Phạm vi, ranh giới các ô đất dự kiến xây dựng quỹ nhà tạm thời (tạm cư) hoặc tái định cư tại chỗ tại các quỹ đất trống, quỹ đất thuận lợi (nếu có) có thể giải phóng mặt bằng để thực hiện trước.

- + Phương án QH-KT đảm bảo tính khả thi và phù hợp với thực tế theo quy định tại Khoản 1, Khoản 4 Điều 13 Nghị định 69/2021/NĐ-CP.

- + Giải pháp QH hoặc quy gom một số chung cư trên cùng địa bàn cấp xã hoặc cấp huyện làm cơ sở để xác định thực hiện một hoặc nhiều dự án cải tạo, xây dựng lại nhằm đảm bảo hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường và gắn với cải

tạo, chỉnh trang đô thị theo quy định tại Khoản 4 Điều 13 Nghị định 69/2021/NĐ-CP. [3]

- Dự kiến tiến độ hoàn thành lập, trình duyệt QH chi tiết, tổng mặt bằng, đề án quy gom toàn bộ các khu chung cư, chung cư trong Quý IV/2023, chia làm 04 đợt. Trong đó đợt 1 (dự kiến hoàn thành trong quý IV/2022) ưu tiên đối với 04 khu chung cư cũ có nhà nguy hiểm cấp D trên địa bàn quận Ba Đình và rà soát 14 dự án đang triển khai để đôn đốc, hoàn chỉnh công tác lập QH đối với dự án đủ điều kiện theo quy định. 04 đợt lập QH sẽ được triển khai linh hoạt, đồng thời, đồng bộ (có thể xem xét điều chỉnh danh mục trong từng giai đoạn, đảm bảo tính khả thi, phù hợp thực tế; ưu tiên triển khai trước đối với chung cư cũ có điều kiện thuận lợi, khả thi và có đề xuất dự án của UBND cấp huyện, nhà đầu tư, các chủ sở hữu nhằm đẩy nhanh tiến độ)[2]

- Về đơn vị thực hiện, UBND Thành phố giao: Sở QH-KT, Viện Quy hoạch xây dựng Hà Nội, UBND cấp huyện và các Ban quản lý dự án của Thành phố, sở, ngành, các nhà đầu tư (đã được giao chủ đầu tư) là đơn vị chủ trì phối hợp nghiên cứu, lập QH chi tiết, tổng mặt bằng các khu chung cư cũ và đề án quy gom tái định cư các chung cư cũ độc lập trên địa bàn phạm vi cấp xã, huyện. Sở QH-KT là cơ quan chủ trì, tổ chức thẩm định, trình UBND Thành phố phê duyệt nhiệm vụ và đồ án QH chi tiết tỷ lệ 1/500 (đối với khu vực có quy mô > 2 ha); chấp thuận tổng mặt bằng và phương án kiến trúc công trình (đối với khu vực có quy mô < 2 ha).

5. Kết luận

Nghị định 69/2021/NĐ-CP và Đề án 5289 đã thể hiện rõ quyết tâm của Nhà nước và Thành phố Hà Nội trong công cuộc tái thiết chung cư cũ. Những quy định mới đã giải quyết phần lớn những khó khăn bất cập trong quá trình thực hiện trước đây - với việc xây dựng được kế hoạch đồng bộ, hoàn chỉnh từ khâu rà soát, kiểm định chất lượng công trình; lập QH chi tiết; quy trình lựa chọn các nhà đầu tư; phương án bồi thường hỗ trợ tái định cư thỏa đáng với lợi ích của các bên, đến việc tạo lập quỹ nhà ở tạm thời cho các chủ sở hữu. Đó là tiền đề để tháo gỡ những vướng mắc, hạn chế trong cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ, giúp cho đề án 5289 có tính hiện thực, hiệu quả và khả thi cao hơn./.

Tài liệu tham khảo

1. Chính phủ, Nghị định số 69/2021/NĐ-CP về cải tạo, xây dựng nhà chung cư, ban hành ngày 15/7/2021.
2. Gia Huy (2022), “Hà Nội: Cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ với những tiến độ cụ thể”. <http://baohinhphu.vn/Xa-hoi/Ha-Noi-Cai-cao-xay-dung-lai-chung-cu-cu-voi-nhung-tien-do-cu-the/458258.vgp>
3. UBND Thành phố Hà Nội, “Đề án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố Hà Nội” ban hành theo Quyết định số 5289/QĐ-UBND, ngày 18/12/2021.