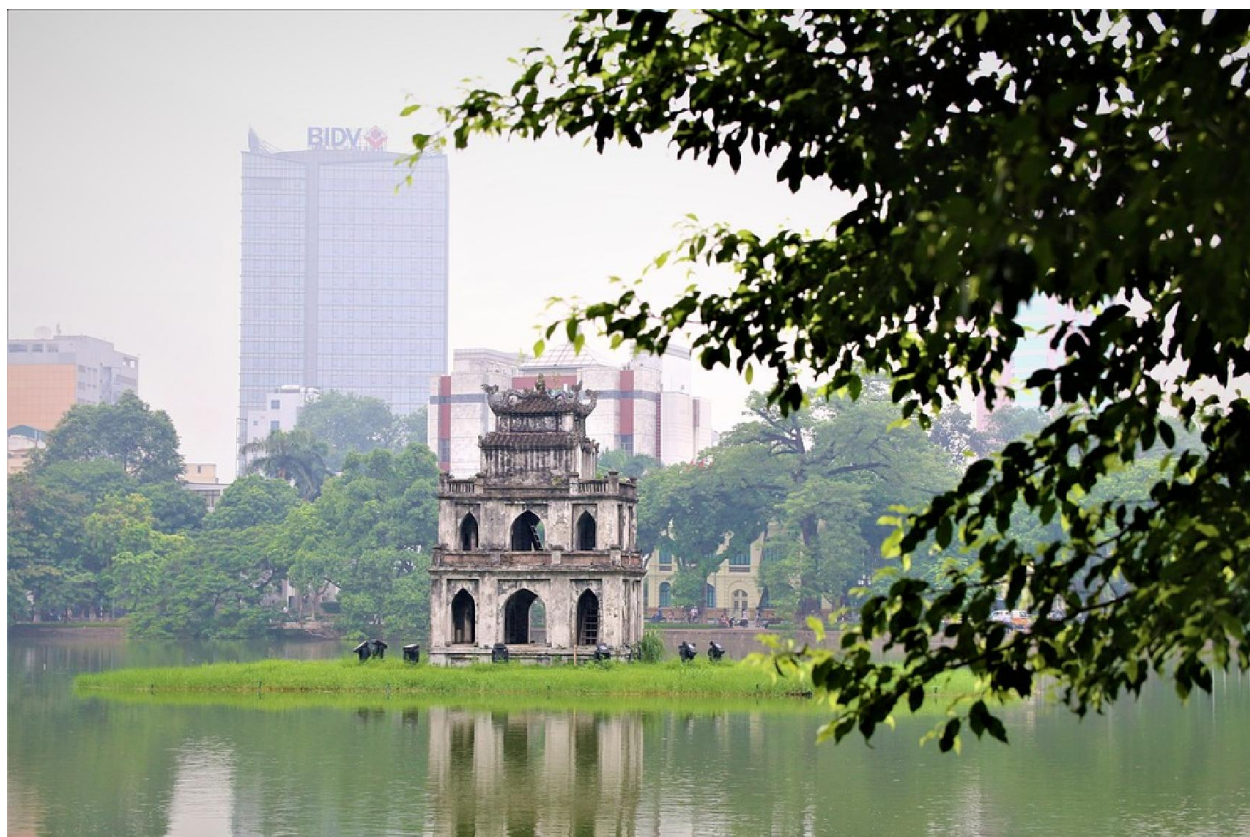


# THỰC TRẠNG QUY HOẠCH, QUẢN LÝ QUY HOẠCH CÁC CÔNG TRÌNH CAO TẦNG TRONG NỘI ĐÔ THÀNH PHỐ HÀ NỘI

*Trần Ngọc Hùng*  
*Chủ tịch Tổng Hội XDVN*

Để đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội chung của đất nước nói chung và Thủ đô Hà Nội nói riêng dẫn đến quá trình Đô thị hóa diễn ra rất mạnh sự dịch chuyển dân cư vào các thành phố lớn diễn ra với tốc độ rất cao. Thủ đô Hà Nội năm 1988 là 2,6 triệu người, Hà Tây là 2,3 triệu người (Tổng cộng 2 tỉnh, thành phố gần 5 triệu người). Đến năm 2017 dân số Hà Nội là trên 9 triệu người (chưa kể người trong và ngoài nước đến tạm trú, lưu trú, đến làm việc, học tập, chưa kể khách vãng lai Hà Nội hàng ngày đã có trên 10 triệu người sinh sống, làm việc, học tập. Điều đó dẫn đến đòi hỏi tất yếu nhu cầu về nhà ở, nhà làm việc các công trình phục vụ xã hội, công cộng đòi hỏi diện tích xây dựng các công trình rất lớn và tăng rất nhanh (ngoài ra phải kể tới yếu tố cần diện tích nhà ở, công trình công cộng trên đầu người cần phải tăng rất lớn do đời sống nhân dân đòi hỏi cần phải được cải thiện).



Trong điều kiện đất đai hạn hẹp việc quy hoạch cấp phép xây dựng nhà cao tầng là XU HƯỚNG TẤT YẾU và có ý nghĩa rất lớn cho việc đáp ứng nhu cầu của người dân, xã hội và sự phát triển kinh tế. Mặt khác nhà cao tầng trong đô thị đặc biệt ở Thủ đô còn có ý nghĩa rất lớn với cảnh quan kiến trúc đô thị, giải quyết giảm ách tắc giao thông theo chiều ngang, tăng vận chuyển theo chiều đứng (qua hệ thang máy) đặc biệt hiệu quả đối với nhà cao tầng đa chức năng (căn hộ ở, văn phòng, siêu thị, bể bơi, sân vườn, nhà trẻ ...) hoặc tiểu khu đồng bộ.

Để đánh giá thực trạng quản lý phát triển các công trình cao tầng tại khu vực nội đô Hà Nội đánh giá đúng mức những thành quả đạt được, những tồn tại cần được khắc phục. Tổng Hội Xây dựng Việt Nam đã đăng ký và được Liên hiệp Hội giao nhiệm vụ tổ chức buổi tọa đàm “Đánh giá thực trạng công trình cao tầng ở khu vực nội đô thành phố Hà Nội”. Từ đó đề xuất các kiến nghị, giải pháp quản lý phát triển nhà cao tầng theo quy hoạch chung đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hướng đến xây dựng Thủ đô Hà Nội là thành phố, văn minh, hiện đại, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội của đất nước và nhu cầu cuộc sống ngày càng cao của nhân dân.

Tôi xin có một số nhận định ban đầu về thực trạng quy hoạch và quản lý quy hoạch nhà cao tầng của Hà Nội trong những năm qua như sau:

Từ trước khi Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 168/1998/QĐ/TTg ngày 20.6.1998 phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch Thủ đô đến năm 2020 nội đô Thủ đô Hà Nội có rất ít nhà cao tầng (từ 9 tầng trở lên). Khách sạn Hà Nội cao 9 tầng cạnh hồ Giảng Võ là công trình cao 9 tầng đầu tiên do Việt Nam và thi công vào cuối năm 1988. Đến những đầu năm 1990 hàng loạt công trình cao tầng được triển khai chủ yếu là khách sạn, nhà văn phòng như khách sạn Tower, Khách sạn Melia, Khách sạn Pacific Hà Nội, nhà Văn phòng chính Vietcombank. Tiếp theo đó là khách sạn Dawew, khách sạn Quảng An... đến cuối thập niên 1990 nhà ở cao tầng và nhà cao tầng thực sự bùng nổ khi triển khai khu đô thị Linh Đàm, Trung Hòa Nhân Chính ... Từ đó hàng loạt các tiểu khu Đô thị, các nhà cao tầng triển khai mạnh ở các quận nội ngoại thành.

Sự hình thành hàng nghìn nhà cao tầng đã giải quyết được rất nhiều diện tích tiện ích phục vụ nhu cầu văn phòng, nhà ở, công trình phục vụ đáp ứng được một phần nhu cầu rất lớn của nhân dân, phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế xã hội của Thủ đô, làm thay đổi diện mạo của Thủ đô, đặc biệt nhiều khu, tiểu khu đô thị mới hiện đại, đồng bộ được nhiều bạn, bè quốc tế đánh giá cao.

Bên cạnh những thành quả đạt được công tác quy hoạch quản lý quy hoạch, cấp phép xây dựng nhà cao tầng cũng còn nhiều tồn tại cần được đánh giá đúng mức.

Trước hết nói về quy hoạch và quản lý quy hoạch. Cách đây 20 năm ngày 20.6.1988 Thủ tướng Chính phủ đã ký quyết định số 108/1998/QĐTTg phê duyệt điều chỉnh quy hoạch chung Thủ đô Hà Nội đến năm 2020 đảm bảo mục tiêu xây dựng Thủ đô Hà Nội **“Dân tộc, hiện đại, đậm đà bản sắc dân tộc và truyền thống ngàn năm văn hiến”**. Để thực hiện mục tiêu này quyết định quy định rõ “Khu vực hạn chế dân cư phát triển là **“Từ vành đai II trở vào từ Vĩnh Tuy – Ngã Tư Vọng – Ngã Tư Sở - Cầu Giấy-Nhật Tân”** khống chế số lượng dân cư 0.8 triệu dân và quy định rõ trong tiêu chí kiến trúc cảnh quan là **“Hạn chế chiều cao công trình mới ở khu phố cũ chỉ bố trí cao tầng ở một số vị trí thích hợp”**. Trong thực tế khi vận dụng cụm từ “chỉ bố trí nhà cao tầng ở một số vị trí thích hợp” đã dẫn đến “vận dụng” theo ý muốn có lợi nhuận cao của các chủ đầu tư và “sự cho phép” của cơ quan hữu quan **dẫn đến hàng loạt dự án cao tầng được cấp phép gây quá tải hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội. Đến năm 2009 Thủ tướng Chính phủ đã phải có văn bản yêu cầu Thành phố Hà Nội rà soát và ngừng cấp phép các công trình cao tầng cao hơn 9 tầng.** Tuy nhiên do “chót” ký cấp phép nhà cao tầng vẫn triển khai khá nhiều.

Sau khi sát nhập 01.8.2008. Theo yêu cầu nhiệm vụ các Thủ đô Hà Nội, Thủ tướng Chính phủ đã ký quyết định số 1259/QĐ-TTg ngày 26.11.2011 phê duyệt “Quy hoạch xây dựng chung Thủ đô đến năm 2030 tầm nhìn đến năm 2050”.

Quy định này một lần nữa khẳng định vị trí của nội đô lịch sử đưa vào quy định “Khu nội đô Lịch sử giới hạn từ phía Nam Sông Hồng đến Vành Đai II là khu vực bảo tồn di sản văn hóa Thăng Long ... **HẠN CHẾ PHÁT TRIỂN NHÀ CAO TẦNG** và kiểm soát sự gia tăng dân số cơ học giảm từ 1,2 triệu người xuống 0,8 triệu người”. Chưa bàn đến mục tiêu liệu có đạt được không, thực tế dân số không những không giảm lại còn tăng hơn, ngoài lý do không thực hiện được dân khu phố cổ, nội đô việc cấp phép hàng loạt các công trình cao tầng trong vành đai II thậm chí vành đai I với lý do tạo điểm nhấn. Một số dự án cải tạo nhà chung cư cũ muốn cân đối kinh phí không có cách nào hơn phải tăng diện tích tầng chiều cao, từ đó tất yếu tăng dân số. **Quy chế về quản lý chiều cao nhà cao tầng do Ủy ban Nhân dân TP. Hà Nội ban hành ngày 14.4 năm 2017 cho phép làm nhà cao tầng từ 21-24 tầng khi cải tạo ở khu chung cư cũ, vành đai I, trục đường hướng tâm, liệu có trái với quyết định 1259 của Thủ tướng Chính phủ,** gây thêm ách tắc giao thông, quá tải hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội làm tăng dân số như nhiều nhà quản lý, nhiều chuyên gia đặt vấn đề, thậm chí phản đối gay gắt.

Trước hết phải khẳng định tại hai văn bản quyết định của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch Thủ đô năm 1998 và 2011 (được các nhà quản lý, chuyên gia của Hà Nội và Bộ Xây dựng đóng góp ý kiến thậm chí dự thảo Quy hoạch năm 2011 được Quốc hội cho ý kiến lãnh đạo Ủy ban Nhân dân TP.Hà Nội và Bộ Xây dựng nghiên cứu trình Thủ tướng Chính phủ) đều sử dụng cụm từ “**Hạn chế phát triển nhà cao tầng**” trong nội đô. Riêng quy định 2059 có thêm cụm từ “về kiểm soát sự gia tăng dân số cơ học giảm từ 1,2 xuống khoảng 0,8 triệu người).

Như vậy quy định chỉ “Hạn chế” chứ không cấm xây nhà cao tầng ở nội đô. Vấn đề đặt ra là:

- Xây nhà cao tầng ở đâu trong nội đô.
- Xây nhà cao đến bao nhiêu tầng ở từng vị trí;
- Đặc biệt là xây vào thời điểm nào? Có **đồng bộ với sự phát triển nhà hệ thống hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội đặc biệt là giao thông.**

Xây nhà cao tầng có bị mâu thuẫn với sự gia tăng dân số cơ học khi chúng ta lại muốn giảm từ 1,2 triệu xuống 0,8 triệu người.

Tất cả các vấn đề này cần phải được xem xét, nghiên cứu một cách đầy đủ thận trọng và không để quyết định một cách tùy ý theo yêu cầu của chủ đầu tư và nhà quản lý như :

**1.Xây nhà cao tầng ở đâu và bao nhiêu tầng** trong nội đô đặc biệt là trong vành đai I cần phải được cân nhắc quyết định rất cẩn thận từng khu vực, từng tuyến phố. Phải chăng Vành đai I ở một số mảnh đất khu Thủ Lệ, Ô Chợ Dừa, Trần Khắc Chân có thể chấp nhận được, nhưng không thể và bất kỳ lý do gì lại cấp phép xây dựng công trình 8<sup>b</sup> Lê Trực , 17 tầng cao 53 m khuyết một góc của Quy hoạch khu Trung tâm chính trị Ba Đình, không vì lý do gì lại cắt gọn nhà Đặng Dung lại cho xây nhà cao chót vót của Tập Đoàn Điện lực Việt Nam nhìn từ đường Cổ Ngư sang Hồ Trúc Bạch bị thu hẹp, không vì lý do gì lại dự định cấp phép nhà 40-70 tầng khu Ga Hàng Cỏ hay nhà 50 tầng Khu Giảng Võ (Trong khi quy chế mới ban hành thì khu chung cư Giảng Võ cải tạo chỉ được làm tới 24 tầng), Hồ Thành Công bị một loạt công trình cao tầng che kín thậm chí gần đây một công trình cực lớn tổ hợp Văn phòng, nhà ở cho thuê che lấp hoàn toàn một góc hồ Thành Công và nếu nhìn từ phía Tây, Hồ Thành Công đã thành ao các công trình cao tầng ở Trần Quang Khai. Nếu nhìn từ nhà Thủy tạ sang nhất là về đêm thì Hồ Gươm bị đè nén... (Những công trình này nếu cấp phép 9-11 tầng có độ lùi và mật độ thấp hơn, chắc dễ chấp nhận hơn cả về kiến trúc cảnh quan lẫn các yếu tố khác về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội.

**2.Xây nhà cao tầng như thế nào và thời điểm nào**

2.1. Việc xây nhà cao tầng nội đô là một bài toán tổng hợp đòi hỏi phải xem xét nghiên cứu một cách đồng bộ. Thực tế ở nội đô đang có 2 loại hình tương đối phổ biến. Một là trên một khu đất đủ rộng để xây tiểu khu đô thị. Hai là: Nhà cao tầng riêng lẻ ở một số mảnh đất nhỏ. Tại Văn bản quyết định số quy chế quản lý nhà cao tầng cho phép làm nhà cao tầng từ 21-24 tầng ở các. Khu cải tạo xây mới các khu chung cư cũ, vành đai I, trục hướng tâm thuộc khu nội đô là tương đối hợp lý nhưng cần làm rõ.

- Các khu chung cư cũ đủ diện tích cải tạo xây dựng thành tiểu khu đô thị nên tăng chiều cao nhưng mật độ xây dựng thấp là phù hợp. Còn các khu nhỏ, lẻ thì cần xem xét theo từng vị trí để quy định chiều cao mật độ, độ lùi cho phù hợp.
- Xây nhà 21- 24 tầng ở trục đường hướng tâm cần quy định điểm cuối kết thúc tại Vành đai I;
- Còn vành đai I thì tùy từng đoạn, Ví dụ đoạn Cầu Giấy, Trần Khát Chân có thể cao hơn nhưng từ phố Huế đến Nguyễn Chí Thanh chỉ nên cho phép tối đa thấp hơn.

Tuy nhiên việc cho phép xây nhà cao tầng ở thời điểm nào mật độ số lượng, chiều cao của các dự án để không ảnh hưởng đến quá tải hạ tầng kỹ thuật đặc biệt là giao thông là rất quan trọng. **Về tầm nhìn Quy định là đúng đắn nhưng lại xây dựng trước khi có hệ thống giao thông phát triển** (mở đường, hệ thống giao thông công cộng, như tàu điện ngầm, đường sắt trên cao, xe buýt) thì sẽ dẫn đến hậu quả lớn về ách tắc giao thông, môi trường sống. Ở nhiều thành phố trên thế giới luôn có kế hoạch đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật, xã hội phải đi trước một bước.

3. Việc lập phê duyệt các quy hoạch tiểu khu đô thị tại các khu vực cải tạo, xây dựng mới chung cư cũ. Những mảnh đất rộng cần xem xét và kiên quyết quản lý quy hoạch đảm bảo tổ chức không gian đô thị đồng bộ, đô thị nén, đô thị phố (không chỉ là khu nhà ở đơn thuần) tăng giao thông, giao dịch nội khu vực giảm tải giao thông, đặc biệt là cải thiện môi trường sống (cây xanh, hồ nước, nơi sinh hoạt cộng đồng, công trình công cộng).

**4. Việc quản lý cấp phép xây nhà cao tầng và xử lý việc xây dựng trái phép** đang là vấn đề rất lớn. Hàng loạt dự án xây trái phép vượt tầng, vượt mật độ điển hình là Khu Linh Đàm, 8 B Lê Trực, Hàng trăm nhà cao tầng chung cư mini xây vượt vài ba tầng phá vỡ quy hoạch, cảnh quan đô thị đến mức thành phố không thể cấp sổ đỏ... nhưng không được xử lý triệt để gây nhức nhối trong dư luận.

Đa số công trình cao tầng được cấp phép theo cơ chế Xin – cho (và có “giá” của nó khi xin thêm 1, vài tầng cao mà dư luận biết và đặt câu hỏi) mà nguyên nhân là chậm lập và phê duyệt Quy hoạch chi tiết 1: 500. Thiết kế đô thị tuyến phố (kể cả việc phê duyệt so với quy hoạch chung) mà điển hình là 8 B Lê Trực nhà cao tầng khu Linh Đàm, và hàng

loạt công trình cao tầng dày đặc đường Lê Văn Lương kéo dài, khu Kim Mã, Thủ Lệ hiện có phù hợp với quy hoạch chung Thủ đô được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Quyết định 1259 năm 2011.

5. Xây nhà cao tầng có mâu thuẫn với mục tiêu giảm dân số nội đô (từ 1,2 triệu xuống còn 0.8 triệu). Trong thực tế đã chứng minh quy định này hầu như không thực hiện được. Vì vậy cần phải có giải pháp hạn chế tối đa **tăng dân số cơ học vào nội đô** như vậy chỉ cần có 2 phương pháp:

1. Chỉ bán, cho thuê nhà cao tầng nội đô cho người có hộ khẩu thường trú tại phường, quận có dự án. Tốt nhất là phục vụ DI DÂN PHỐ CỔ chứ không phải là dân phố cổ phải đi sang Long Biên, Gia Lâm còn người ngoại tỉnh lại di dân vào Trung tâm thì sẽ không thành công.

2. Khi cải tạo, xây dựng khu chung cư cũ, dự án tiểu khu đô thị cần chú trọng yêu cầu **thành tiểu khu đồng bộ** không chỉ là khu nhà ở như trước đây mà là nhà tổng hợp bao gồm các cửa hàng (thậm chí cả 2 tầng có lối lên xuống thông giữa các tầng nhà), các nhà Văn phòng, các công trình phục vụ công cộng đồng bộ như trường học, nhà trẻ, mẫu giáo, chợ ... để dân không phải di chuyển ngang nhiều gây ách tắc giao thông. Cần phải dành quỹ đất nội đô, kinh phí phù hợp, tổ chức đồng bộ mà trước hết là trách nhiệm quản lý nhà nước thì mới triển khai hiệu quả nhà cao tầng tại các khu vực này.

3. Dành toàn bộ các khu đất khi di dời các cơ quan, nhà máy.... Các khu đất trống. Để phục vụ nhà tái định cư khi cải tạo chung cư cũ, dành quỹ đất xây thêm các công trình công cộng phục vụ xã hội nhà trẻ, mẫu giáo, cung thiếu nhi, vườn hoa, cây xanh. Từ nay không cấp phép xây thêm nhà cao tầng phục vụ nhà ở thương mại trong khu nội đô từ vành đai I trở vào.

Việc Xây dựng nhà cao tầng ở Thủ đô đặc biệt là khu nơi đô thị là yêu cầu khách quan phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế, xã hội và đời sống nhân dân, Tuy nhiên câu hỏi đặt ra là xây nhà cao tầng ở nội đô ở đâu, mật độ tầng cao thế nào để đảm bảo yêu cầu “Dân tộc, hiện đại, đậm đà bản sắc dân tộc, ngàn năm văn hiến” đặc biệt liên quan đến khu phố cổ và trung tâm chính trị Ba Đình lịch sử. Nhưng lại không làm tăng dân số, không gây ách tắc giao thông, ô nhiễm môi trường là câu hỏi khó mà buổi tọa đàm này đặt ra rất mong các quý vị đại biểu đóng góp ý kiến. Đặc biệt liên quan đến nội dung quy hoạch, Quản lý quy hoạch, cấp phép, xử lý vi phạm là trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước trong việc thực hiện các mục tiêu quy hoạch chung Thủ đô đề ra, trên cơ sở đó mà tổng hợp để kiến nghị với các cơ quan quản lý nhà nước hữu quan nhằm góp phần xây dựng Thủ đô Hà Nội là thành phố, văn minh, hiện đại nhưng vẫn giữ được bản sắc dân tộc, đất ngàn năm văn hiến.