LỰA CHỌN CHỦ ĐẦU TƯ TRONG VIỆC CẢI TẠO, XÂY DỰNG LẠI CHUNG CƯ CŨ TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

NGUYỄN VĂN LUYẾN*

Lựa chọn chủ đầu tư nói chung và chủ đầu tư trong việc cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ nói riêng được đánh giá là một trong những khâu khó, yếu, vướng mắc trong quá trình triển khai dự án. Nhiều năm qua, Hà Nội đã tiến hành cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ nhưng việc lựa chọn chủ đầu tư đang gặp nhiều khó khăn trong quá trình thực hiện; một phần do thay đổi của chính sách; một phần do khâu triển khai tổ chức thực hiện. Cùng với giải bài toán quy hoạch, chính sách đất đai, đền bù thì giải bài toán lựa chọn chủ đầu tư là một trong những khâu quan trọng trong quá trình thực hiện cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố Hà Nội.

Từ khóa: *Quản lý nhà nước; chủ đầu tư; cải tạo, xây dựng; chung cư cũ; thành phố Hà Nội.*

Selecting the investors in renovating and rebuilding old apartment buildings is considered as one of the challenging and weak stages in the project implementation process. For the past years, Hanoi has got many difficulties in the selection of investors while performing the renovation and reconstruction of old apartments. This is caused partly by the changes in policies and partly the implementation stage. It is necessary for competent authorities in Hanoi city to solve this problem promptly along with those of planning, policies, and compensation.

Keywords: *State management; investors; renovation, construction; old apartment buildings; Hanoi city.*

NGÀY NHẬN: 08/8/2023 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 19/9/2023 NGÀY DUYỆT: 10/10/2023

DOI: hppts:/doi.org/10.59394/qlnn.333.2023.667

1. Thực trạng việc lựa chọn chủ đầu tư trong việc cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ tại Hà Nội trong thời gian qua

Trên cơ sở quy định pháp luật hiện hành, thời điểm ngày 07/8/2008, Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố Hà Nội đã ban hành Quyết định số 48/2008/QĐ-UBND về quy chế cải tạo, xây dựng lại các chung cư cũ bị hư hỏng, xuống cấp trên địa bàn thành phố Hà Nội. Trong đó, có quy định về lựa chọn chủ đầu tư với một số nội dung, như việc lựa chọn chủ đầu tư phải bảo đảm công khai, minh bạch trên cơ sở năng lực tài chính, khả năng triển khai thực hiện dự án. Nếu dự án có từ hai nhà đầu tư đăng ký tham gia trở lên thì áp dụng hình thức đấu thầu để lựa chọn chủ đầu tư. Đối với dự án chưa có nhà đầu

* *NCS, Tổng Công ty Đầu tư phát triển hạ tầng đô thị UDIC*

tư đăng ký tham gia hoặc dự án được chọn làm thí điểm, dự án di chuyển, phá dỡ, xây dựng lại các nhà chung cư nguy hiểm cấp D đã có kết luận của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền thì áp dụng hình thức chỉ định chủ đầu tư có năng lực để triển khai thực hiện.

Sở Xây dựng Hà Nội được giao chủ trì xây dựng Kế hoạch cải tạo xây dựng lại các chung cư cũ bị hư hỏng, xuống cấp trên địa bàn, trình UBND thành phố phê duyệt; chủ trì, đề xuất đơn vị đủ năng lực tổ chức nghiên cứu, lập quy hoạch cải tạo, xây dựng lại khu chung cư cũ; công khai kêu gọi và lựa chọn chủ đầu tư lập dự án và thực hiện dự án đầu tư, trình UBND thành phố Hà Nội chấp thuận. Hướng dẫn các chủ đầu tư tiến hành điều tra xã hội học, xác nhận khi chủ đầu tư bảo đảm điều kiện 2/3 tổng số chủ sở hữu nhà ở hợp pháp thuộc phạm vi dự án đồng tình triển khai thực hiện.

Từ năm 2005 - 2014, đã có nhiều cơ chế, chính sách ưu đãi nhằm thu hút chủ đầu tư tham gia, như: quy định điều kiện phá dỡ và lựa chọn chủ đầu tư chỉ cần 2/3 tổng số chủ sở hữu đồng ý; chủ đầu tư được xem xét cho vay tỷ lệ vốn đầu tư tối đa 70% giá trị xây lắp và thiết bị dự án từ quỹ đầu tư phát triển hoặc quỹ phát triển nhà ở; hỗ trợ vốn đầu tư công trình hạ tầng kỹ thuật ngoài hàng rào và một số công trình hạ tầng xã hội thiết yếu trong phạm vi dự án... Những cơ chế, chính sách của thành phố Hà Nội đã góp phần trong việc xây dựng lại chung cư cũ, huy động cả vốn ngân sách nhà nước và sự tham gia của các doanh nghiệp trong quá trình xây dựng lại chung cư cũ. Kết quả tính đến tháng 7/2021, đã có 19 dự án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ hoàn thành[1].

Tuy nhiên, quá trình triển khai, việc giao cho nhiều chủ đầu tư tự lập quy hoạch và lập dự án một số chung cư cũ cho từng nhà chung cư đơn lẻ, manh mún, dẫn đến sự thiếu đồng bộ, không thống nhất về quy hoạch kiến trúc tổng thể chung khu vực, thiếu liên kết giữa các dự án, không bảo đảm yêu cầu về đồng bộ hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội. Từ khi có *Luật Nhà ở* năm 2014, Nghị định số 101/2015/NĐ-CP thì nhiều chính sách ưu đãi khi lựa chọn chủ đầu tư tham gia cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ đã bị bãi bỏ, chỉ còn chính sách ưu đãi miễn tiền sử dụng đất.

Trên quan điểm xã hội hóa, năm 2016, UBND thành phố Hà Nội đã kêu gọi công tác nghiên cứu lập quy hoạch đối với các khu chung cư cũ. Tuy nhiên, mới thực hiện ở bước nghiên cứu lập các phương án ý tưởng quy hoạch, hầu hết đều khó khăn không khả thi về hiệu quả đầu tư khi áp dụng quy mô chiều cao công trình theo quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc công trình cao tầng nên việc lựa chọn chủ đầu tư gặp nhiều vướng mắc.

Ngày 18/12/2021, UBND thành phố Hà Nội ban hành Đề án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố. Theo đó, các tổ công tác được thành lập để xây dựng, trình UBND thành phố ban hành tiêu chí lựa chọn chủ đầu tư và các cơ chế chính sách cụ thể thuộc thẩm quyền của thành phố. Đồng thời, giao các cơ quan chức năng làm đầu mối trong việc tham mưu, tổ chức lựa chọn chủ đầu tư.

Ngày 14/3/2022, UBND thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 907/QĐ-UBND về việc thành lập tổ công tác của thành phố để nghiên cứu, hoàn thiện các quy định về cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư. Tổ công tác có nhiệm vụ nghiên cứu, hoàn thiện các quy định về tiêu chí để lựa chọn chủ đầu tư, cơ chế chính sách cụ thể thuộc thẩm quyền của Thành phố về cải tạo, xây dựng nhà chung cư theo quy định của Nghị định số 69/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ về cải tạo chung cư cũ và các quy định khác có liên quan.

Tính đến tháng 5/2023, UBND thành phố Hà Nội đã chấp thuận quy trình, trình tự thủ tục triển khai dự án đầu tư, thủ tục lựa chọn nhà đầu tư xây dựng lại nhà chung cư cũ. Sở Xây dựng cũng đã dự thảo văn bản xin ý kiến

các cơ quan chức năng về quy định tiêu chí lựa chọn chủ đầu tư thực hiện dự án cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư và hệ số bồi thường. Theo đó, có 68 nhà đầu tư có đơn đăng ký tham gia tại hơn 100 nhà/khu chung cư cũ trên địa bàn thành phố; 10 chung cư đã lựa chọn được chủ đầu tư; 1 chung cư đang xem xét chấp thuận chủ đầu tư thuộc danh mục. Trong số 14 dự án đang triển khai, đã có 2 dự án hoàn thành thi công xây dựng, chuẩn bị đưa vào khai thác: Nhà 3A Quang Trung, P. Tràng Tiền, Q. Hoàn Kiếm (Công ty cổ phần Nhật Quân Anh); Dự án Cải tạo khu chung cư cũ L1, L2 (Khu Nam Thành Công), số 93 Láng Hạ, Đống Đa (Công ty cổ phần Bất động sản Vinaconex)[2].

2. Một số khó khăn, vướng mắc

Thứ nhất, vướng mắc khi thực hiện Nghị định số 101/2015/NĐ-CP.

Cụ thể là không có quy định cụ thể trình tự thực hiện lựa chọn chủ đầu tư đối với 3 trường hợp: (1) Các chủ sở hữu nhà chung cư cũ lựa chọn chủ đầu tư thông qua hội nghị nhà chung cư; (2) Các chủ sở hữu nhà chung cư cũ không lựa chọn được chủ đầu tư; (3) Nhà nước thực hiện cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ. Bên cạnh đó, Nghị định số 101/2015/NĐ-CP cũng chưa có quy định lượng hóa tỷ lệ quyền của Nhà nước trong việc tham gia lựa chọn chủ đầu tư, bởi Nhà nước đứng ở hai góc độ: (1) Vai trò quản lý nhà nước và (2) Vai trò là chủ đầu tư khi tham gia cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ.

Thứ hai, không còn lựa chọn chủ đầu tư theo hình thức xây dựng - chuyển giao (BT).

Hiện nay, theo quy định của *Luật Đầu tư theo hình thức đối tác công tư* năm 2020 đã loại bỏ loại hợp đồng BT, dừng triển khai dự án mới áp dụng loại hợp đồng BT. Ngoài ra, dự án áp dụng loại hợp đồng BT chưa được phê duyệt chủ trương đầu tư thì dừng thực hiện kể từ ngày 15/8/2020. Xét ở góc độ kinh tế, việc thực hiện hợp đồng BT sẽ thuận lợi trong việc xây dựng lại chung cư cũ đối với nhà đầu tư và kể cả đối với người dân sở hữu khi được bồi thường xây dựng lại chung cư cũ.

Thứ ba, chưa ban hành tiêu chí lựa chọn chủ đầu tư.

Nghị định số 69/20921/NĐ-CP đã ban hành được hơn 2 năm, song tính hiệu quả thực thi của nghị định trong việc lựa chọn chủ đầu tư chưa được rõ ràng, triển khai một cách có hiệu quả. Việc thành phố Hà Nội chậm ban hành tiêu chí lựa chọn nhà đầu tư, mặc dù trước đó Bộ Xây dựng cũng đã có Công văn số 1502/BXD-QLN ngày 29/4/2022 gửi UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về thực hiện Nghị định 69/2021/NĐ-CP, trong đó đề nghị việc ban hành tiêu chí lựa chọn chủ đầu tư dự án cải tạo, xây dựng nhà chung cư, làm cơ sở để nhà đầu tư căn cứ vào năng lực, kinh nghiệm của mình để đăng ký tham gia chủ đầu tư cũng gây khó khăn, lúng túng của cho các cơ quan trong quá trình thẩm định, tham mưu trình cấp có thẩm quyền trong việc lựa chọn chủ đầu tư.

3. Một số gợi mở về chính sách lựa chọn chủ đầu tư đối với việc cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ tại thành phố Hà Nội

Một là, về quan điểm chỉ đạo. Nghiêm túc triển khai các văn bản chỉ đạo, điều hành của Trung ương, thành phố về việc lựa chọn chủ đầu tư đối với việc cải tạo, xây dựng lại chung cư tại Hà Nội: Quyết định số 5289/QĐ-UBND ngày 18/12/2021 của UBND thành phố Hà Nội về việc ban hành Đề án cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố là cơ sở quan trọng, mang tính đột phá trong việc thực hiện và tiến độ triển khai thực hiện đồng bộ theo 6 kế hoạch triển khai thực hiện đề án. Việc lựa chọn chủ đầu tư trong việc cải tạo xây dựng lại chung cư cũ được quy định tại Nghị định số 69/2021/NĐ-CP cần bảo đảm tính thống nhất đồng bộ với quy định tại Quyết định số 5289/QĐ-UBND ngày 18/12/2021 của UBND thành phố Hà Nội, *Luật Đầu tư* năm 2020, *Luật Đầu tư* công năm 2019, Nghị định số 25/2020/NĐ-CP ngày

28/02/2020 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của *Luật Đấu thầu* về lựa chọn nhà đầu tư và các quy định pháp luật khác có liên quan.

Hai là, cần đồng bộ giữa các luật về cơ chế lựa chọn chủ đầu tư, trong đó liên quan đến việc cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ.

Ngày 23/6/2023, Quốc hội đã ban hành *Luật Đấu thầu* có hiệu lực từ ngày 01/01/2024, thay thế *Luật Đấu thầu* năm 2013, trong đó có quy định việc lựa chọn chủ đầu tư theo hình thức đấu thầu thành một chương riêng. Dự kiến dự thảo *Luật Đất đai* (sửa đổi), *Luật Nhàbở* (sửa đổi), *Luật Kinh doanh bất động sản* (sửa đổi) sẽ được thông qua vào kỳ họp Quốc hội năm 2023. Những *Luật* này khi được sửa đổi sẽ tác động mạnh tới thị trường bất động sản nói chung và hoạt động cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ nói riêng.

Theo dự thảo *Luật Nhà ở* (sửa đổi) việc lựa chọn chủ đầu tư, ưu đãi trong việc thực hiện cải tạo, xây dựng lại chung cư quy định tại Điều 65, Điều 66 được kỳ vọng sẽ tháo gỡ nhiều vướng mắc. Tuy nhiên, những nội dung này cần được quy định đồng bộ với *Luật Đầu tư* năm 2020, *Luật Đấu thầu* năm 2023 và *Luật Đất đai* (sửa đổi), *Luật Kinh doanh bất động sản* (sửa đổi), *Luật Thủ đô* (sửa đổi) khi được Quốc hội thông qua. Việc đồng bộ này cần có để tránh sự xung đột về mặt pháp luật, bảo đảm thuận lợi khi triển khai cả khi ở cấp độ nghị định, thông tư.

Ba là, cần có quy định rõ ràng các tiêu chí để các chủ sở hữu có cơ sở lựa chọn chủ đầu tư. Đồng thời, xác định rõ 3 trường hợp lựa chọn chủ đầu tư dự án: (1) Trường hợp các chủ sở hữu thỏa thuận với nhà đầu tư đăng ký tham gia; (2) Tổ chức đấu thầu theo quy định của pháp luật về đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư trong trường hợp các chủ sở hữu không lựa chọn được chủ đầu tư hoặc trường hợp nhà chung cư phải di dời khẩn cấp do sự kiện bất khả kháng; (3) Nhà nước sẽ lựa chọn chủ đầu tư để thực hiện bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước trong trường hợp tổ chức đấu thầu không thành công hoặc trường hợp cải tạo, xây dựng lại chung cư thuộc sở hữu nhà nước.

Bốn là, phát huy tính tiên phong, phối hợp của tổ công tác theo Quyết định số 907/QĐ-UBND. Mặc dù, tổ công tác làm việc theo chế độ kiêm nhiệm là chính, thành viên là cán bộ của các sở ngành, UBND một số quận, huyện, song một trong những nhiệm vụ quan trọng, có ảnh hưởng lớn tới tiến độ cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ là xác định được các tiêu chí lựa chọn chủ đầu tư và các cơ chế chính sách khác của thành phố Hà Nội. Việc phát huy tính tiên phong của tổ công tác nói chung và mỗi thành viên nói riêng sẽ thúc đẩy công tác tham mưu, tư vấn cho UBND thành phố trong việc ban hành tiêu chí xác định lựa chọn chủ đầu tư và các cơ chế chính sách đi kèm.

4. Kết luận

Hà Nội là địa phương có số lượng chung cư cũ thuộc diện cải tạo, xây dựng lại nhiều nhất cả nước, mang tính đặc thù, phức tạp; cơ chế, chính sách lựa chọn chủ đầu tư không thể tách rời chính sách đất đai, quy hoạch, ưu đãi khác. Nhà nước đóng vai trò kiến tạo, ban hành chính sách, còn các chủ đầu tư chính là những người thực thi chính sách để triển khai cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố Hà Nội, góp phần quan trọng trong công cuộc chỉnh trang đô thị, xây dựng thành phố văn minh, hiện đại❐

Chú thích:

1. *Kế hoạch số 329/KH-UBND ngày 31/12/2021 của Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội về nghiên cứu lập quy hoạch chi tiết cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên địa bàn thành phố.*

2. *Báo cáo số 12-BC/BCĐ ngày 08/5/2023 của Ban Chỉ đạo Chương trình số 03-CTr/TU về sơ kết giữa nhiệm kỳ thực hiện Chương trình số 03-CTr/TU của Thành ủy Hà Nội.*

3. *Nghị định số 101/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư.*