

Quản lý sử dụng đất trong chính sách đất đai và quy hoạch nhằm nâng cao chất lượng sống người dân đô thị

Land-use management in land polices and planning to improve the quality of people live in urban area

> NCS.THS TỐNG THỊ HẠNH¹, TS.KTS NGUYỄN HOÀNG MINH²

¹Vụ trưởng Vụ Pháp chế, Bộ Xây dựng

²Trường Đại học Kiến trúc Hà Nội

TÓM TẮT

Nhà ở là một chức năng quan trọng của đô thị, luôn chiếm tỷ lệ đất lớn, trong đó chủ yếu là nhà ở riêng lẻ thấp tầng. Theo thống kê giai đoạn 2010-2020 nhà ở riêng lẻ chiếm hơn 90% [4] diện tích nhà ở phát triển mới. Các đô thị lớn ở Việt Nam như Hà Nội, TP.HCM, Đà Nẵng dù có thị trường nhà ở đa dạng loại hình nhưng tỷ lệ nhà ở thấp tầng vẫn chủ yếu. Quá trình đô thị hóa chịu tác động mạnh bởi các chính sách đất đai đến kiểm soát về hình thái, cấu trúc không gian đô thị, đặc biệt là chính sách 'Diện tích đất tối thiểu được tách thửa' theo kích thước, quy mô của thửa đất. Các chính sách này hiện đang được điều chỉnh theo Luật đất đai năm 2024 đang trở thành các công cụ có ý nghĩa quan trọng trong chi phối các quy định kiểm soát về khối tích xây dựng như mật độ, tầng cao, hệ số sử dụng đất được quy định theo quy hoạch, quy chuẩn quy hoạch xây dựng của hệ thống Luật Xây dựng, Luật Quy hoạch đô thị.

Bài viết đã đưa ra một số quan điểm và phân tích tác động, mối quan hệ trong điều chỉnh chính sách đất đai và quy hoạch về Diện tích tối thiểu được tách thửa đối với đất ở tại đô thị.

Từ khóa: Đô thị hóa; diện tích tách thửa tối thiểu; mật độ cư trú; quy hoạch đô thị; nhà ở riêng lẻ.

ABSTRACT

Housing is an important function in urban, always occupying a large proportion of land, mainly low-rise individual houses. According to statistics from 2010-2020, individual houses account for more than 90% [4] of newly developed housing area. Large cities in Vietnam such as Hanoi, Ho Chi Minh City, Da Nang, although having a diverse housing market, however, the proportion of low-rise houses is still the main one. The urbanization process is strongly affected by land policies to control the morphology and structure of urban, especially the policy of 'Minimum land area for subdivision' according to the size and scale of the land plot. These policies are currently being adjusted according to the 2024 Land Law, becoming important tools in governing the regulations on construction volume control such as density, height, floor area ratio prescribed by planning, construction planning standards of the Construction Law and Urban Planning Law system. This article shares some viewpoints and analyzes the impact and relationship in adjusting land policies and planning on the Minimum Area for land subdivision for urban residential land.

Keywords: Urbanization; minimum area for land subdivision; residential density; urban planning; individual housing.

1. GIỚI THIỆU

Luật Đất đai năm 2024 được ban hành và có hiệu lực kể từ ngày 01/8/2024, trong đó, Điều 220 quy định về nguyên tắc, điều kiện tách thửa, hợp thửa đất, đồng thời, giao UBND cấp tỉnh căn cứ quy định tại Luật Đất đai, quy định khác của pháp luật có liên quan và phong tục, tập quán tại địa phương để quy định cụ thể điều kiện, diện tích tối thiểu của việc tách thửa đất, hợp thửa đất đối với từng loại đất. Ngày 27/9/2024, UBND TP Hà Nội ban hành Quyết định 61/2024/QĐ-UBND quy định về một số nội dung thuộc lĩnh vực đất đai trên địa bàn TP Hà Nội (gọi tắt là QĐ 61) với diện tích tách thửa tối thiểu đất ở tại các phường thị trấn được nâng lên 50m² và chiều rộng lô đất tối thiểu là 4m [1]. Ngày 7/10/2024, UBND TP Đà Nẵng

ban hành quy định mới, mặc dù không điều chỉnh quy mô diện tích tách thửa nhưng điều chỉnh chiều rộng lô đất tối thiểu tăng từ 3m lên 3,5 và 4m. Ngày 31/10/2024, UBND TP.HCM ban hành Quyết định số 100/2024/QĐ-UBND quy định về điều kiện tách thửa đất, điều kiện hợp thửa đất và diện tích tối thiểu được tách thửa trên địa bàn TP.HCM với diện tích tách thửa tối thiểu đất ở tại các phường được giữ nguyên quy mô 36m² các phường thị trấn là 50m² và kích thước chiều rộng lô đất 3-4m. Sự điều chỉnh các chính sách đất đai ở các đô thị lớn có ý nghĩa tác động lớn với các định hướng phát triển và nâng cao chất lượng, điều kiện sống của người dân đô thị.

Quá trình đô thị hóa tại các đô thị lớn chịu tác động bởi nhiều chính sách quản lý, bao gồm một số chính sách kiểm soát về hình thái, cấu

trúc không gian đô thị đối với nhà ở thấp tầng trong các khu đô thị mới, các khu vực hiện hữu, làng xóm khu vực đô thị hóa dựa trên quy định về diện tích đất ở tối thiểu được phép tách thửa. Tại Thủ đô Hà Nội, QĐ 61 với diện tích đất ở được phép tách thửa tối thiểu tăng đã thể hiện quyết tâm lớn của lãnh đạo chính quyền TP Hà Nội kiểm soát các công trình nhà ở thấp tầng, nhà ở riêng lẻ trong đô thị hướng đến sự phát triển bền vững của Thủ đô Hà Nội, nổi bật ở một số vấn đề như:

- Nâng cao, hướng đến thay đổi về chất lượng, điều kiện sống (nhà ở) của người dân Thành phố.
- Giảm mật độ cư trú tại các khu vực đô thị hiện hữu tại các phường, thị trấn và các quận mới.
- Kiểm soát cấu trúc, hình thái nhà ở riêng lẻ Thành phố.

2. NÂNG CAO, HƯỚNG ĐẾN THAY ĐỔI VỀ CHẤT LƯỢNG, ĐIỀU KIỆN SỐNG VÀ QUAN NIỆM VỀ NHÀ Ở RIÊNG LẺ CỦA NGƯỜI DÂN THỦ ĐÔ VÀ THÁCH THỨC VỚI TP.HCM

Có thể nhận thấy mục tiêu nâng cao chất lượng, điều kiện sống (nhà ở đô thị) là tầm nhìn xuyên suốt trong QĐ 61 của TP Hà Nội nhằm hướng đến mục tiêu phát triển đô thị bền vững. Sự thay đổi quy định diện tích tối thiểu được phép tách thửa Hà Nội tại các

phường và các xã vùng ven đô thị có thể chia làm 03 giai đoạn: Giai đoạn 05 năm 2008, 2009-2014 (sau khi Hà Nội và Hà Tây sáp nhập) quy định tương ứng là 40m² và 60m²; Giai đoạn 10 năm: 2014-2024 quy định tương ứng là 30m² và 60m² và Giai đoạn mới theo QĐ 61 với quy định tương ứng là 50m² và 80m².

Các quy định mới của QĐ 61 cho thấy xu hướng **điều chỉnh tăng** đi ngược với xu thế giảm diện tích tách thửa đất ở tối thiểu tại đô thị tại các giai đoạn trước. So sánh số liệu của 03 đô thị lớn ở Việt Nam cho thấy có các xu thế khác nhau, cụ thể: Hà Nội đã điều chỉnh giảm từ 40m² xuống 30m² vào năm 2014, TP.HCM đã giảm từ 45m² xuống 36m² vào năm 2017 và hiện giữ nguyên theo Quyết định 100/2024/QĐ-UBND [3]; TP Đà Nẵng điều chỉnh giảm từ 100m² xuống 70m² vào năm 2012 và giảm xuống 50m² tại các quận Hải Châu và quận Thanh Khê vào năm 2018 và tăng lên 100m² tại các quận Hải Châu, Thanh Khê, Sơn Trà đối với các khu vực đã có quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết vào năm 2020; và hiện giảm xuống giữ nguyên 50m² [2] tại các quận Hải Châu và quận Thanh Khê, chỉ điều chỉnh tăng bề rộng tối thiểu lô đất từ 3m lên 3,5m và 4m đối với TP Đà Nẵng. (Bảng dưới).

Quy mô diện tích tối thiểu được phép tách thửa tối thiểu đối với 03 thành phố lớn

Thành phố	Văn bản pháp lý	Diện tích tối thiểu được phép tách thửa		Chiều rộng lô đất tối thiểu (tại các phường, thị trấn)
		Các phường/ thị trấn	Các xã giáp ranh quận, thị trấn	
Hà Nội	Quyết định 26/2008/QĐ-UBND ngày 28/5/2008 của UBND TP Hà Nội về hạn mức giao đất ở mới, hạn mức công nhận đất ở đối với thửa đất có vườn, ao trong khu dân cư hình thành từ ngày 18/12/1980 đến trước ngày 1/7/2004 và kích thước, diện tích đất ở tối thiểu được tách thửa cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn TP Hà Nội	40m ²	60m ²	3m
	Quyết định số 58/2009/QĐ-UBND ngày 30/3/2009 của UBND TP Hà Nội về hạn mức giao đất ở mới; hạn mức công nhận đất ở đối với thửa đất có vườn, ao trong khu dân cư; kích thước, diện tích đất ở tối thiểu được tách thửa cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn TP Hà Nội	40m ²	60m ²	3m
	Quyết định 19/2012/QĐ-UBND ngày 08/8/2012 của UBND TP Hà Nội về quy định hạn mức giao đất ở mới; công nhận đất ở đối với trường hợp thửa đất trong khu dân cư có đất ở và vườn, ao liền kề; kích thước, diện tích đất ở tối thiểu được tách thửa cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn TP Hà Nội	40m ²	60m ²	3m
	Quyết định 22/2014/QĐ-UBND ngày 20/6/2014 của UBND TP Hà Nội về nội dung thuộc thẩm quyền của UBND Thành phố được Luật Đất đai 2013 và Nghị định giao về hạn mức giao đất; hạn mức công nhận quyền sử dụng đất; kích thước, diện tích đất ở tối thiểu được phép tách thửa cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn TP Hà Nội	30m ²	60m ²	3m
	Quyết định 20/2017/QĐ-UBND ngày 01/6/2017 của UBND TP Hà Nội quy định hạn mức giao đất; hạn mức công nhận quyền sử dụng đất; kích thước, diện tích đất ở tối thiểu được phép tách thửa cho hộ gia đình, cá nhân do TP Hà Nội ban hành	30m ²	60m ²	3m
	Quyết định 61/2024/QĐ-UBND ngày 27/9/2024 của UBND TP Hà Nội quy định về một số nội dung thuộc lĩnh vực đất đai trên địa bàn TP Hà Nội.	50m ²	80m ²	4m
Thành phố Hồ Chí Minh	Quyết định 19/2009/QĐ-UBND ngày 25/02/2009 của UBND TP.HCM về diện tích đất tối thiểu sau khi tách thửa	45m ²	80-120m ²	3m
	Quyết định 33/2014/QĐ-UBND ngày 15/10/2014 của UBND TP.HCM về diện tích tối thiểu tách thửa	45m ²	120m ²	3m
	Quyết định số 60/2017/QĐ-UBND ngày 05/12/2017 của UBND TP.HCM quy định diện tích đất tối thiểu được phép tách thửa đất trên địa bàn TP.HCM	36m ²	80m ²	3m

	Quyết định số 100/2024/QĐ-UBND ngày 31/10/2024 của UBND TP.HCM quy định về điều kiện tách thửa đất, điều kiện hợp thửa đất và diện tích tối thiểu được tách thửa trên địa bàn TP.HCM	36m ²	80m ²	3m
Đà Nẵng	Quyết định 08/2008/QĐ-UBND ngày 28/01/2008 của UBND TP Đà Nẵng quy định hạn mức giao đất ở, hạn mức công nhận đất ở đối với thửa đất ở có vườn, ao cho mỗi hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn TP Đà Nẵng	100m ²	150m ²	4m
	Quyết định 12/2012/QĐ-UBND ngày 26/3/2012 của UBND TP Đà Nẵng quy định diện tích tối thiểu được tách thửa đối với loại đất ở trên địa bàn TP Đà Nẵng	70m ²	150m ²	4m
	Quyết định 42/2014/QĐ-UBND ngày 26/11/2014 của UBND TP Đà Nẵng quy định về quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn TP Đà Nẵng	70m ²	150m ²	4m
	Quyết định 29/2018/QĐ-UBND ngày 31/8/2018 của UBND TP Đà Nẵng sửa đổi quy định quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn TP Đà Nẵng kèm theo Quyết định 42/2014/QĐ-UBND	50m ²	120m ²	3m
	Quyết định 31/2020/QĐ-UBND ngày 03/9/2020 của UBND TP Đà Nẵng sửa đổi quy định về quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn TP Đà Nẵng	100m ²	120m ²	4m
	Quyết định 32/2024/QĐ-UBND ngày 07/10/2024 của UBND TP Đà Nẵng ban hành quy định về một số nội dung thuộc lĩnh vực đất đai trên địa bàn TP Đà Nẵng	50m ²	120m ²	3,5-4m

(nguồn: tổng hợp của tác giả và Viện nghiên cứu Quy hoạch và thiết kế đô thị nông thôn [5])

Tại Hà Nội, xu thế điều chỉnh tăng quy mô diện tích đất ở của thành phố từ 30m² lên 50m² cho thấy sự thay đổi về cách tiếp cận với các thách thức thực tiễn phát triển đô thị và quyết tâm chính quyền nhằm nâng cao tiêu chuẩn về nhà ở riêng lẻ trong các khu vực dân cư đô thị hiện hữu, khu vực làng xóm đô thị hóa, đặc biệt là khu vực các xã ngoại thành dự kiến là đô thị. QĐ 61 hướng đến cải thiện bức tranh đô thị hiện rất ngột ngạt, vụn nhỏ, tối ưu hơn trong tương lai Thủ đô Hà Nội với mật nhà rộng hơn (tăng từ 3m lên 4m) và một diện tích ở rộng hơn (tăng từ 30m²-50m²) và khu vực các xã vùng ven tăng từ 60m² lên 80m². QĐ 61 thể hiện mong muốn thay đổi quan điểm về “một ngôi nhà” đối với người dân Thủ đô, đó phải là một ngôi nhà phải có diện tích đủ cho các điều kiện sống tốt hơn và với diện tích đất tối thiểu 50m² sẽ thiết lập một tiêu chuẩn mới về nhà ở (nhà ống mới), thay thế các điều kiện chật chội trước đây với diện tích đất tối thiểu 30m² đất.

Tại TP.HCM chính sách áp dụng đến năm 2014 là 45m² đã cơ bản được chia tách thửa, tạo nên các lô đất (3x15m) và năm 2017 giảm xuống 36m² với cơ cấu lô đất (3x12m) nhỏ hơn. Mặc dù, theo Quyết định 100/2024/QĐ-UBND, quy mô diện tích tách thửa không có sự thay đổi so với trước nhưng chính sách của Thành phố phân các khu vực của Thành phố làm 03 vùng và phân bổ chỉ tiêu tối thiểu cho các vùng đó và các vùng dự kiến vẫn còn nhiều tiềm năng thực hiện chia tách thửa là khu vực 2 gồm các quận 7, 12, Bình Tân, TP Thủ Đức và thị trấn (tại) các huyện có diện tích tối thiểu được xác định là 50m²/hộ, chiều rộng nhỏ nhất là 4m. Diện tích 50m² với hình thái lô đất tối thiểu 4mx12,5m tại khu vực 2 của TP.HCM đã được xác định từ năm 2009 tương tự như QĐ61 TP Hà Nội phù hợp với cấu trúc gia đình 02 thế hệ, 3,5 người/hộ (tổng điều tra dân số 2019) cho thấy việc gia tăng diện tích đất ở, nhà ở riêng lẻ sẽ góp phần thỏa mãn nhu cầu của người dân về diện tích sử dụng, góp phần nâng cao chất lượng nhà ở.

Tại TP Đà Nẵng, mặc dù chỉ có các phường thuộc 02 quận Hải Châu và quận Thanh Khê có sự điều chỉnh biến động lớn qua các giai đoạn ngắn hạn, đến nay do mức độ đô thị hóa cao, sự điều chỉnh diện tích tách thửa cũng không tác động lớn, mặc dù vậy yêu cầu mở rộng thêm 0,5m đạt 3,5m của Thành phố cũng cho thấy xu thế mong muốn cải thiện bộ mặt nhà ở đô thị hướng đến kiểm soát và nâng cao chất lượng nhà ở riêng lẻ của Thành phố.

Sự điều chỉnh về quy mô diện tích đất tối thiểu được phép tách thửa sẽ có tác động đến việc điều chỉnh của thị trường bất động sản nhà ở riêng lẻ, trong đó có tác động đến quan điểm đánh giá về giá trị bất động sản cơ sở dựa trên quy mô diện tích đất tối thiểu. Việc

tăng diện tích đất tối thiểu chắc chắn sẽ tạo ra những yêu cầu điều chỉnh tương ứng của thị trường bất động sản nhưng sẽ có sự điều chỉnh giá trị phù hợp, phụ thuộc vào khả năng, số lượng cung ứng của bất động sản nhà ở riêng lẻ cơ sở mới và dần sẽ không còn quá phụ thuộc về việc điều chỉnh chênh lệch diện tích mà sẽ đảm bảo phù hợp với khả năng chi trả của người mua về một ngôi nhà riêng lẻ cơ sở mới (với diện tích cơ sở nhỏ nhất đã được quy định). Mặt khác, sự chênh lệch về giá trị về bất động sản nhà ở riêng lẻ cơ sở mới sẽ được đánh giá dựa trên các giá trị thực của bất động sản như về vị trí, các điều kiện hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật như giao thông, cảnh quan môi trường mà bất động sản đó được hưởng lợi.

3. GIẢM MẬT ĐỘ CƯ TRÚ TẠI CÁC KHU VỰC ĐÔ THỊ HIỆN HỮU TẠI CÁC PHƯỜNG, THỊ TRẤN VÀ CÁC PHƯỜNG TẠI CÁC QUẬN MỚI SẼ THÀNH LẬP

Sau một thời gian dài thực hiện chính sách tách thửa tối thiểu, có thể thấy quá trình phát triển rất nhanh của nhà ở riêng lẻ đã được xây dựng mới tại các khu vực đô thị hiện hữu, khu vực làng xóm nằm trong khu vực đô thị hóa đã tạo nên hình thái phát triển đô thị chủ yếu là thấp tầng tại các đô thị lớn.

Tại TP Hà Nội, QĐ 61 cho thấy sự **tác động lớn** của chính sách đất đai đối với các hoạt động lĩnh vực xây dựng, đặc biệt đối với nhà ở riêng lẻ, đối tượng chiếm tỷ trọng lớn trong thị trường bất động sản và xây dựng mà theo đánh giá tại Chiến lược nhà ở quốc gia năm 2021 cho thấy **"nhà ở riêng lẻ vẫn là loại hình nhà ở chủ đạo trên toàn quốc"**. Cụ thể:

- Trong giai đoạn 2011-2020, nhà ở riêng lẻ chiếm khoảng hơn 90% diện tích nhà ở phát triển mới. Trong đó: Tổng diện tích nhà ở riêng lẻ hiện hữu đến năm 2019 đạt khoảng 2,2 tỷ m² sàn, trong giai đoạn 2011-2020 tăng trung bình khoảng 69 triệu m² sàn/năm.

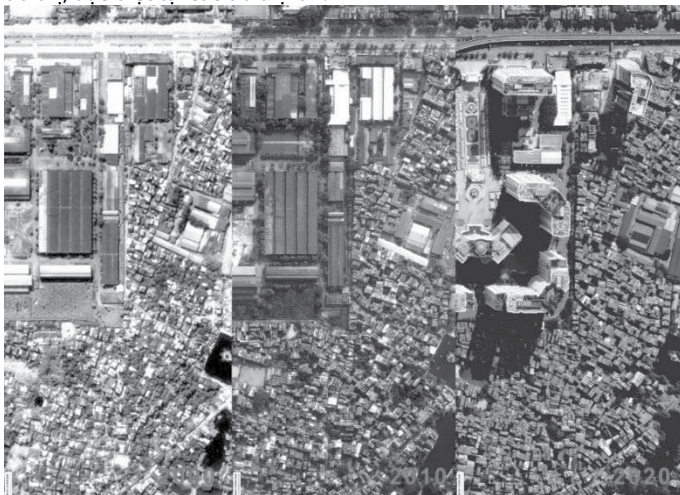
- Tỷ trọng nhà ở riêng lẻ năm 2019 chiếm khoảng 97,8 %, tại khu vực đô thị là 94,2%, khu vực nông thôn là 99,7%; trong giai đoạn này, tỷ trọng nhà ở riêng lẻ có xu hướng giảm dần, trung bình mỗi năm giảm 0,11%.

Tỷ trọng nhà ở toàn quốc 2009 - 2019			
Tỷ trọng nhà ở	Năm 2009	Năm 2014	Năm 2019
Chung cư (%)	1,1	1,4	2,2
Riêng lẻ (%)	98,9	98,6	97,8

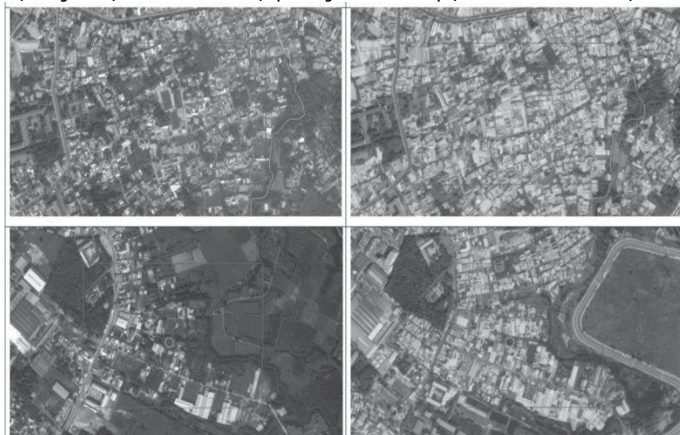
(Nguồn: Tổng Điều tra dân số và nhà ở 2009, 2019) [4]

Hiện nay chưa có thống kê chính thức nào của ngành Tài nguyên cho thấy số lượng đất ở đã được tách thửa với diện tích tối thiểu và chiếm bao nhiêu % trong số các hoạt động tách thửa đất rất sôi động trên địa bàn Thủ đô Hà Nội. Tuy nhiên, nếu nhìn trên thực tiễn sự thay đổi tại các khu vực làng xóm đô thị hóa ở Hà Nội có thể thấy số lượng lớn nhà ở thấp tầng đã được xây dựng dày đặc.

Theo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về quy hoạch xây dựng QCVN01 cho phép mật độ xây dựng (netto) đối với các công trình nhà ở liền kề, nhà ở riêng lẻ với các lô đất ở có diện tích nhỏ hơn 50m² (QCVN01: 2008) và 90m² (QCVN01: 2021) sẽ được xây dựng 100% diện tích đất. Có nghĩa là các lô đất khi tách thửa đất, được cấp sổ đỏ sẽ được xây dựng 100% diện tích và sẽ tạo ra các “mảng đặc” tiềm ẩn trong cấu trúc đô thị, gia tăng mật độ xây dựng trong các khu vực dân cư hiện hữu, làng xóm đô thị hóa. Do vậy, việc kiểm soát diện tích đất ở tối thiểu có ý nghĩa lớn trong việc giảm mật độ cư trú, số lượng căn hộ/ha hay chỉ tiêu đất đơn vị ở trong quy hoạch đô thị, đặc biệt tại các đô thị lớn.



Quá trình chia nhỏ đất đai, gia tăng mật độ cư trú khu vực đô thị hiện hữu, làng xóm đô thị hóa giai đoạn 2000-2020 khu vực phường Nhân Chính, quận Thanh Xuân, TP Hà Nội. [6]



Quá trình chia nhỏ đất đai, gia tăng mật độ cư trú khu vực đô thị hiện hữu giai đoạn 2009-2019 khu vực phường Tăng Nhơn Phú B, Quận 9, TP.HCM. - IPURD [5]

Đối với TP Hà Nội, năm 2024, 2025 nhiều huyện vùng ven hiện hữu của Hà Nội gồm huyện Đông Anh, huyện Gia Lâm, Thanh Trì và huyện Hoài Đức sẽ trở thành Quận tương lai và các khu vực các phường mới hiện là các xã hiện hữu sẽ là đối tượng áp dụng quy định mới của QĐ 61 với chỉ tiêu tối thiểu 50m². Sự thay đổi này sẽ góp phần giảm mật độ cư trú tương lai của khu vực hiện hữu nơi chịu các tác động đô thị hóa mạnh khi các Quận mới hình thành. Mặc dù vậy, đây vẫn sẽ là một thách thức lớn trong kiểm soát phát

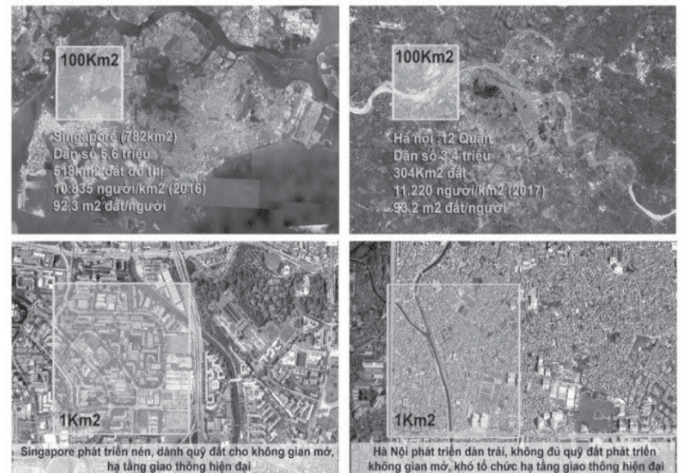
triển đô thị, khi việc tách thửa đất ở đối với (các khu vực xã hiện hữu) thực hiện độc lập sẽ nhanh hơn nhiều các công cụ kiểm soát phát triển như quy hoạch, quy chế quản lý kiến trúc và có nguy cơ tạo nên các mảng đặc lớn trong sự phát triển tại các khu vực đô thị mở rộng trong tương lai gần hạn của Hà Nội.

Khác biệt với Hà Nội, khu vực 1 là khu vực kiểm soát diện tích tách thửa nhỏ nhất của TP.HCM gồm các quận 1, 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, Gò Vấp, Bình Thạnh, Phú Nhuận, Tân Bình và Tân Phú là khu vực trung tâm, đã có mức độ đô thị hóa cao quá trình chia tách thửa, khả năng chia tách thửa đất không còn nhiều nên các tác động chính sách về diện tích tối thiểu 36m² đã không còn lớn.

4. KIỂM SOÁT CẤU TRÚC VÀ LỰA CHỌN HÌNH THÁI PHÁT TRIỂN NHÀ Ở RIÊNG LẺ TẠI CÁC ĐÔ THỊ LỚN Ở VIỆT NAM

Việc kiểm soát mật độ cư trú đối với cả khu vực làng xóm đô thị hóa và dân cư hiện hữu cần kết hợp công cụ của ngành Tài nguyên là diện tích tách thửa và công cụ ngành Xây dựng là quy hoạch, trong đó mật độ cư trú được kiểm soát dựa trên chỉ tiêu đất đơn vị ở hoặc số lượng nhà ở (hộ)/ha. Nhiều quốc gia trên thế giới có hình thái phát triển nhà ở thấp tầng chủ yếu như Mỹ, Anh, Úc cũng xác lập diện tích tối thiểu được phép xây dựng (>250m²) và đồng thời kiểm soát chỉ tiêu mật độ số lượng nhà ở (căn hộ) /ha (DU/ha). Đây chính là kiểm soát phát triển đồng bộ giữa chính sách về đất đai và chính sách về xây dựng.

Hình ảnh dưới đây [6] so sánh khu vực 12 quận Hà Nội và Singapore có cùng chỉ số về mật độ dân số khoảng 93m²/người nhưng khi xem xét trên cùng một đơn vị diện tích (1km²) có thể thấy rõ sự lựa chọn hai hình thái phát triển thấp tầng và cao tầng giữa hai đô thị đã có những tác động khác nhau với mục tiêu cung cấp và nâng cao chất lượng nhà ở cho người dân đô thị.



(Minh họa về hình thái, cấu trúc, sự phân bố dân số và sự lựa chọn chiến lược phát triển đô thị của Singapore và Việt Nam)

Theo quy định hiện nay, người sử dụng đất sau khi có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là một trong các điều kiện để nghị cấp Giấy phép xây dựng công trình nhà ở thấp tầng trong đô thị. Do vậy, với diện tích tách thửa cho phép càng nhỏ thì mật độ xây dựng nhà ở hay mật độ cư trú khu vực sẽ có xu hướng càng cao. Đây không chỉ là một quá trình cần kiểm soát về chỉ số mật độ cư trú mà còn là sự lựa chọn về hình thái phát triển của đô thị hướng đến cấu trúc đô thị bền vững.

Pháp luật về xây dựng và quy hoạch đô thị ở Việt Nam quy định xác lập hình khối, không gian công trình về tầng cao, khoảng lùi, mật độ xây dựng, hệ số sử dụng đất, chức năng sử dụng đất... và được cụ thể hóa vào giấy phép xây dựng. Để kiểm soát việc tạo lập công trình nhà ở đáp ứng các yêu cầu này, pháp luật về đất đai đã

quy định một trong những loại giấy tờ để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với tài sản là nhà ở là phải có Giấy phép xây dựng nhà ở theo quy định của pháp luật về xây dựng. Đồng thời, pháp luật về xây dựng qua từng thời kỳ cũng có những quy định cụ thể để quản lý đối với công trình đang tồn tại phù hợp với quy hoạch xây dựng nhưng chưa phù hợp với các quy định về kiến trúc, cảnh quan, theo đó, yêu cầu kiểm soát về kiến trúc, cảnh quan ngày càng chặt chẽ, nâng cao chất lượng đô thị và điều kiện sống của người dân, cụ thể là:

Điều 121 Luật Xây dựng năm 2003 và Quyết định số 39/2005/QĐ-TTg ngày 28/02/2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc hướng dẫn thi hành Điều 121 Luật Xây dựng đã quy định: “Công trình xây dựng đang tồn tại phù hợp với quy hoạch nhưng chưa phù hợp với các quy định về kiến trúc, cảnh quan khu vực của cơ quan có thẩm quyền ban hành... thì được phép tồn tại theo hiện trạng. Trường hợp chủ công trình có nhu cầu cải tạo, nâng cấp, sửa chữa thì phải thực hiện theo đúng các quy định của Luật Xây dựng và các quy định về kiến trúc, cảnh quan của khu vực”; “Đối với trường hợp một phần công trình không phù hợp với quy hoạch xây dựng thì được xử lý như sau: a) Trường hợp thực hiện ngay quy hoạch xây dựng, chủ công trình xây dựng phải phá dỡ phần không phù hợp với quy hoạch xây dựng và được đền bù theo quy định của pháp luật. Phần diện tích mặt bằng khu đất còn lại được phép xây dựng nhưng phải tuân theo quy hoạch xây dựng, quy định về kiến trúc, cảnh quan của khu vực, quy chuẩn xây dựng, tiêu chuẩn xây dựng và được xử lý cụ thể như sau:

- Nếu phần diện tích đất còn lại nhỏ hơn 15 m² có chiều rộng mặt tiền hoặc chiều sâu so với chỉ giới xây dựng nhỏ hơn 3 m thì không được phép xây dựng.

- Nếu phần diện tích đất còn lại từ 15 m² đến nhỏ hơn 40 m² có chiều rộng mặt tiền từ 3 m trở lên và chiều sâu so với chỉ giới xây dựng từ 3 m trở lên thì được phép xây dựng không quá 2 tầng.

- Các trường hợp còn lại được phép xây dựng nhưng phải tuân theo quy hoạch xây dựng được duyệt...”

Điều 166 Luật Xây dựng năm 2014 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2016, 2018, 2019, 2020) quy định: “Công trình được xây dựng trước thời điểm Luật này có hiệu lực đang tồn tại phù hợp với quy hoạch xây dựng nhưng sau khi giải phóng mặt bằng không còn phù hợp về kiến trúc thì được phép tồn tại theo hiện trạng; trường hợp cải tạo, sửa chữa, nâng cấp công trình thì phải thực hiện theo quy định của Luật này.”

Như vậy, có thể thấy rằng diện tích đất ở được cấp chứng nhận quyền sử dụng đất có mối liên quan và là cơ sở pháp lý quan trọng trong xây dựng công trình, xác lập hình thái cấu trúc không gian công trình nhà ở riêng lẻ tại đô thị. Ngược lại, yêu cầu về hình khối, không gian công trình về tầng cao, khoảng lùi, mật độ xây dựng, hệ số sử dụng đất, chức năng sử dụng đất trong Giấy phép xây dựng được kiểm soát thông qua công tác cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và có sự phụ thuộc vào quy mô đất đai. Việc gia tăng quy mô diện tích tách thửa đất trong QĐ 61 của TP Hà Nội là chính sách có tác động trực tiếp đến kiểm soát mật độ dân số, mật độ xây dựng, hệ số sử dụng đất trong quy hoạch, đặc biệt tại các khu vực tương lai sẽ là các phường của các quận mới.

Đối với thị trường bất động sản, QĐ 61 cũng xác lập giá trị bất động sản cơ sở tương ứng với quy mô diện tích cơ sở 50m². Việc xác lập giá trị tối thiểu của thị trường có thể cung cấp (50m²) trong dài hạn sẽ có sự thay đổi, chênh lệch từ giá trị tương ứng với ngôi nhà 30m² sang giá trị tương ứng 50m², nhưng không phải là quy đổi trên giá trị 01/m² mà là giá trị tương ứng vì đây được coi là giá trị tối thiểu

thị trường có thể hấp thụ và xu hướng sẽ dần ổn định. QĐ 61 cũng góp phần xác định các giá trị của một sản phẩm bất động sản nhà ở riêng lẻ cơ sở, là giá trị ngôi nhà ở thực sự nâng cao chất lượng sống của người dân.

KẾT LUẬN

Các chính sách đất đai luôn có mối quan hệ tác động lớn với định hướng kiểm soát mật độ cư trú, hình thái công trình nhà ở tại đô thị và các chính sách pháp luật về xây dựng, quy hoạch đô thị. Ngược lại chính sách ngành Xây dựng có vai trò quan trọng trong khai thác hiệu quả nguồn lực đất đai, gắn với nâng cao chất lượng, điều kiện sống của người dân đô thị. Trong đó, nhà ở riêng lẻ với cấu trúc chiếm tỷ trọng lớn trong không gian đô thị ở Việt Nam, là hình thái đô thị chủ yếu với hình ảnh đặc trưng cần được kiểm soát một cách tốt hơn, nhằm góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, tôn trọng quyền sử dụng đất và tài sản trên đất của người dân, đồng thời xác lập các tiêu chuẩn mới về “một ngôi nhà cơ sở” đối với người dân đô thị.

Có thể nói trong một số các chính sách mới về đất đai có tác động đến công trình nhà ở riêng lẻ trong đô thị, QĐ 61 của Hà Nội là một chính sách tham vọng, bước đầu tăng diện tích tách thửa tối thiểu, góp phần “giải nén” cho các khu vực dân cư đô thị hiện hữu, kiểm soát các cấu trúc quận, phường mới tương lai của Thành phố. Đây cũng là một nỗ lực quan trọng bước đầu trong thực hiện các mục tiêu, định hướng phát triển bền vững của Thủ đô Hà Nội.

Quá trình thực thi đồng bộ các chính sách quản lý đất đai và xây dựng sẽ góp phần kiểm soát đồng thời cả diện tích đất ở, lô đất ở và mật độ cư trú, số lượng căn hộ trên mỗi ha đất tại mỗi khu vực của đô thị phù hợp với các định hướng phát triển đô thị theo quy hoạch với mô hình cư trú và lựa chọn hình thái phù hợp, phát triển nén hay dàn trải, hỗn hợp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quyết định số 61/2024/QĐ-UBND ngày 27/9/2024 của UBND TP Hà Nội quy định về một số nội dung thuộc lĩnh vực đất đai trên địa bàn TP Hà Nội.
2. Quyết định số 32/2024/QĐ-UBND ngày 07/10/2024 của UBND TP Đà Nẵng quy định về một số nội dung thuộc lĩnh vực đất đai trên địa bàn TP Đà Nẵng.
3. Quyết định số 100/2024/QĐ-UBND ngày 31/10/2024 của UBND TP.HCM quy định về điều kiện tách thửa đất, điều kiện hợp thửa đất và diện tích tối thiểu được tách thửa trên địa bàn TP.HCM.
4. Báo cáo thuyết minh Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045, tháng 11/2021.
5. Nghiên cứu mô hình phân bố dân cư và hình thái đô thị tại các đô thị lớn ở Việt Nam, Viện nghiên cứu Quy hoạch và thiết kế đô thị nông thôn, tháng 7/2022.
6. Ngưỡng mật độ dân số trong quy hoạch đô thị Việt Nam, Nguyễn Hoàng Minh, Tạp chí Quy hoạch xây dựng số 106/2020.
7. Đô thị hóa và sự mở rộng đô thị tại Việt Nam, Tống Thị Hạnh, Nguyễn Hoàng Minh, Tạp chí Xây dựng số 11 – 2022.
8. Mật độ và hình thái, sự lựa chọn phát triển cho đô thị Việt Nam, Nguyễn Hoàng Minh, Báo cáo Giải thưởng Quy hoạch đô thị quốc gia 2022, Hội Quy hoạch phát triển đô thị Việt Nam.