

Số: 60 /TTr-BXD

Hà Nội, ngày 28 tháng 12 năm 2023

TỜ TRÌNH**Dự án Luật Quy hoạch đô thị - nông thôn**

(Phục vụ thẩm định)

Kính gửi: Chính phủ

Căn cứ quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, thực hiện Nghị quyết số 89/2023/QH15 ngày 02/6/2023 của Quốc hội khóa XV về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023; Nghị quyết số 793/NQ-UBTVQH15 ngày 07/6/2023 về việc thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023; Quyết định số 805/QĐ-TTg ngày 06/7/2023 của Thủ tướng Chính phủ phân công cơ quan chủ trì soạn thảo và thời hạn trình các dự án luật được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023 và các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, Bộ Xây dựng được phân công chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan tổ chức xây dựng dự án Luật Quy hoạch đô thị - nông thôn, trình Chính phủ vào tháng 02/2024 và trình Ủy ban thường vụ Quốc hội vào tháng 3/2024 như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN**1. Vai trò của quy hoạch đô thị và nông thôn**

Quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng là việc tổ chức không gian của đô thị, nông thôn và khu chức năng; tổ chức hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội; tạo lập môi trường thích hợp cho người dân sống tại các vùng lãnh thổ, bảo đảm kết hợp hài hòa giữa lợi ích quốc gia với lợi ích cộng đồng, đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu, được thể hiện thông qua đồ án quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng. Đồ án quy hoạch là một trong những công cụ hữu hiệu để thực hiện công tác quản lý nhà nước, điều chỉnh các hoạt động trong lĩnh vực xây dựng và công tác chỉ đạo, điều hành, thực hiện các nhiệm vụ, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ; quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng là một trong những cơ sở để xây dựng các chính sách, kế hoạch, chương trình phát triển và các dự án đầu tư, phát triển tại khu vực đô thị, nông thôn, khu chức năng. Quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở Việt Nam diễn ra càng nhanh thì công tác quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng càng đóng vai trò quan trọng, công tác quy hoạch luôn phải đi trước một bước để hoạch định chiến lược phát triển không gian kinh tế của mỗi địa phương, mỗi vùng, mỗi đô thị, đảm bảo sự phát triển thống nhất, hợp lý, hiệu quả trong cả nước và giữa các vùng, ngành kinh tế.

2. Cơ sở chính trị, pháp lý

(1) Hiến pháp năm 2013 nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được Quốc hội thông qua tại kỳ họp thứ 6 khóa XII.

(2) Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017, Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

(3) Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (*trong đó xác định 06 giải pháp chủ yếu cho việc hoàn thiện thể chế, chính sách, tạo thuận lợi cho quá trình đô thị hoá, công tác quản lý và phát triển đô thị bền vững và 02/06 giải pháp liên quan đến quy hoạch đô thị, bao gồm: (i) Hoàn thiện thể chế, chính sách tạo thuận lợi cho quá trình đô thị hoá, công tác quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển đô thị bền vững; (ii) Nâng cao chất lượng quy hoạch đô thị đáp ứng yêu cầu xây dựng, quản lý phát triển đô thị bền vững*).

(4) Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

(5) Các Nghị quyết của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh các vùng: Trung du và miền núi phía Bắc; Đồng bằng sông Hồng; Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung; Tây Nguyên; Đông Nam Bộ; Đồng bằng sông Cửu Long.

(6) Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Khóa XII về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

(7) Nghị quyết số 04/NQ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ về đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước, trong đó có nêu "*Hoàn thiện các quy định về quy hoạch, tiêu chuẩn, quy chuẩn, tiêu chí, điều kiện, định mức kinh tế - kỹ thuật...*"; Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt "*Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030*"; Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15/6/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021-2025, định hướng đến năm 2030.

(8) Nghị quyết số 89/2023/QH15 ngày 02/6/2023 của Quốc hội khóa XV về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023 và Nghị quyết số 793/NQ-UBTVQH15 ngày 07/6/2023 về việc thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023.

(9) Quyết định số 805/QĐ-TTg ngày 06/7/2023 của Thủ tướng Chính phủ phân công cơ quan chủ trì soạn thảo và thời hạn trình các dự án luật được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023 và các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, Bộ Xây dựng được phân công chủ trì soạn thảo Luật Quy hoạch đô thị - nông thôn, trình Chính phủ vào tháng 02/2024 và trình Ủy ban thường vụ Quốc hội vào tháng 3/2024.

3. Cơ sở thực tiễn

3.1. Những kết quả đã đạt được về công tác quy hoạch, phát triển đô thị và nông thôn

3.1.1. Thực tiễn phát triển

Đô thị hóa là quá trình tất yếu, là một động lực quan trọng cho phát triển kinh tế xã hội nhanh và bền vững trong thời gian tới. Việc kết hợp hài hòa quá trình đô thị hóa, phát triển đô thị với công nghiệp hóa, hiện đại hóa, xây dựng nông thôn mới, bảo đảm sự gắn kết chặt chẽ giữa đô thị và khu vực nông thôn trong tiến trình đô thị hóa là hết sức cần thiết. Do đó, công tác quy hoạch đô thị và nông thôn cần có tư duy đổi mới và cần được quy định thống nhất trong cùng một Luật để đảm bảo đồng bộ, hiệu quả, dễ triển khai áp dụng trong thực tiễn.

3.1.2. Pháp luật hiện hành về quy hoạch đô thị và nông thôn và pháp luật liên quan

Thể chế hóa các định hướng lãnh đạo của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, Bộ Xây dựng và các Bộ, ngành liên quan đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật, chính sách về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước qua từng giai đoạn, thời kỳ.

Hiện nay, pháp luật về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng và quy hoạch nông thôn được quy định tại 02 luật chính là: (i) Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 và (ii) Luật Xây dựng năm 2014 (Chương II về Quy hoạch xây dựng), được sửa đổi, bổ sung tại Luật số 35/2018/QH14 và Luật số 62/2020/QH14 và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật. Đồng thời, trong hệ thống pháp luật, có những luật liên quan đến quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng như Luật Quy hoạch năm 2017; Luật Kiến trúc năm 2019; Luật Nhà ở năm 2014; Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014; Luật Đất đai năm 2013; Luật Đấu thầu năm 2013; Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và các luật chuyên ngành liên quan đến quy hoạch.

Hệ thống pháp luật về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng và quy hoạch nông thôn mặc dù đã được sửa đổi bổ sung và ngày càng hoàn thiện, tuy nhiên chưa được điều chỉnh thống nhất tại một luật; việc điều chỉnh trực tiếp tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 và Luật Xây dựng năm 2014 (Chương II về Quy hoạch xây dựng) và tán mạn tại nhiều luật khác có liên quan đang gây khó khăn cho công tác áp dụng và thi hành.

3.1.3. Sự đồng bộ của hệ thống pháp luật về quy hoạch tại khu vực đô thị và nông thôn

Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 được Quốc hội khóa XII thông qua ngày 17/6/2009, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2010; Luật Xây dựng năm 2014 (gồm Chương II quy định về quy hoạch xây dựng) được Quốc hội khóa XIII thông qua ngày 18/6/2014, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015. Năm 2017, Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14 được Quốc hội khóa XIV thông qua và ban hành, trong đó xác định Quy hoạch đô thị và nông thôn thuộc hệ thống quy hoạch quốc gia, quy hoạch xây dựng quy định tại Luật Xây dựng năm 2014 là quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành. Sau khi Luật Quy hoạch năm 2017 (Luật số 21/2017/QH14) được Quốc hội khóa XIV ban hành, một số điều tại hai luật nêu trên đã được sửa đổi, bổ sung tại Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 luật có liên quan đến quy hoạch năm 2018 (Luật số 35/2018/QH14) và Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xây dựng năm 2020 (Luật số 62/2020/QH14) nhằm đảm bảo thống nhất, đồng bộ với quy định pháp luật về quy hoạch tại Luật Quy hoạch năm 2017.

Tuy nhiên, (i) hiện nay pháp luật về quy hoạch đô thị được quy định tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, pháp luật về quy hoạch xây dựng (trên không gian lãnh thổ nông thôn và khu chức năng) được quy định tại Chương II Luật Xây dựng năm 2014 và các văn bản sửa đổi, bổ sung còn chưa thống nhất trong một bộ luật đề thống nhất cùng với tên gọi “Quy hoạch đô thị và nông thôn”; (ii) Mọi quan hệ giữa quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng (nay đề xuất là quy hoạch đô thị và nông thôn) với các quy hoạch trong hệ thống quy hoạch theo quy định của Luật Quy hoạch năm 2017 (quy hoạch ngành quốc gia như kết cấu hạ tầng giao thông, hệ thống du lịch; mạng lưới đại học...; quy hoạch có tính chất kỹ thuật chuyên ngành như quy hoạch cảng cạn...; quy hoạch tỉnh với khu chức năng được xác định như công nghiệp...) chưa được quy định rõ.

Do đó, cần thiết quy định trong một luật, thống nhất về tên gọi, đồng thời làm rõ nội hàm của quy hoạch đô thị và nông thôn, cũng như mối quan hệ giữa quy hoạch đô thị và nông thôn với các quy hoạch trong hệ thống quy hoạch theo quy định của Luật Quy hoạch năm 2017.

3.1.4. Những kết quả đạt được trong việc thực thi pháp luật về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng

Trong 14 năm thi hành Luật Quy hoạch đô thị, 09 năm thi hành Luật Xây dựng, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quy hoạch đô thị, nông thôn đã cơ bản được ban hành đầy đủ, tạo cơ sở pháp lý quan trọng để tổ chức triển khai thực hiện công tác quy hoạch, phát triển đô thị, nông thôn và khu chức năng, khai thác hiệu quả sử dụng đất, góp phần nâng cao chất lượng không gian, kiến trúc, cảnh quan, môi trường sống của người dân, đóng góp vai trò quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường, đảm bảo quốc phòng, an ninh.

Việc ban hành Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật Xây dựng năm 2014 là bước tiến quan trọng trong tiến trình xây dựng, phát triển và hoàn thiện pháp luật về quy hoạch đô thị và quy hoạch xây dựng của nước ta. Luật Quy

hoạch đô thị năm 2009 và Luật Xây dựng năm 2014 (Chương II) đã khắc phục được các tồn tại, bất cập trước đó, góp phần đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, minh bạch, khả thi, đầy đủ và hiệu quả của hệ thống pháp luật về quy hoạch; hệ thống văn bản pháp luật của nước ta tiến gần hơn với hệ thống pháp luật về quy hoạch tiên tiến trên thế giới. Các quy định pháp luật về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng tại các Luật đã thực sự đi vào cuộc sống và phát huy tác dụng tích cực trong thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, đầu tư xây dựng, phát triển đô thị - nông thôn, tạo lập môi trường sống, đáp ứng nhu cầu của nhân dân. Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 và Chương II Luật Xây dựng năm 2014 và các văn bản sửa đổi, bổ sung, quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành là cơ sở pháp lý tạo lập công cụ quản lý chủ động và hiệu quả của Nhà nước để kiểm soát sự phát triển kinh tế - xã hội, phát triển đô thị - nông thôn theo đúng định hướng, chủ trương của Đảng và chính sách của Nhà nước, phù hợp với yêu cầu thực tiễn và hội nhập kinh tế quốc tế.

3.2. Một số tồn tại, hạn chế

Quá trình tổ chức triển khai thực hiện các quy định pháp luật về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng cũng đã phát sinh những tồn tại, hạn chế, bất cập cần được nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện:

3.2.1. Quy hoạch đô thị - nông thôn được điều chỉnh tại hai Luật

Quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng được quy định tại 02 Luật khác nhau là Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 và Chương II Luật Xây dựng năm 2014, có những nội dung chưa đồng bộ, chưa thuận lợi cho việc áp dụng; chưa đảm bảo gắn kết đô thị và nông thôn phát triển theo định hướng lãnh đạo của Đảng tại các Nghị quyết Đại hội Đảng cũng như Nghị quyết số 06-NQ/TW của Bộ Chính trị.

3.2.2. Quy định pháp luật về quy hoạch đô thị - nông thôn còn những tồn tại, hạn chế dẫn đến khó khăn, vướng mắc trong thực thi pháp luật:

a) Lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch:

- *Đối tượng lập quy hoạch:* Thực tiễn có những đối tượng cần lập quy hoạch xây dựng để quản lý như các khu vực chức năng có tính chất đặc thù chuyên ngành được định hướng hình thành trên địa bàn xã (khu vực xây dựng công trình sản xuất năng lượng tái tạo, các khu vực nuôi trồng thủy sản có xây dựng công trình, khu công trình phục vụ sản xuất nông nghiệp...), khu vực công trình đầu mối hạ tầng kỹ thuật, các dự án đầu tư xây dựng được hình thành trên cơ sở các quy hoạch ngành, quy hoạch tỉnh nhưng không thuộc phạm vi đô thị, khu chức năng và điểm dân cư nông thôn, tuy nhiên quy định hiện nay còn chưa rõ ràng, cụ thể đối với những đối tượng này.

- *Phạm vi, quy mô lập quy hoạch:* Pháp luật hiện hành đã quy định việc lập quy hoạch chung cho các đô thị mới, quy hoạch chung xây dựng xã, quy hoạch phân khu đô thị, quy hoạch phân khu khu chức năng. Tuy nhiên chưa có các quy định về điều kiện, căn cứ, cơ sở xác định phạm vi, quy mô lập quy hoạch chung đô thị mới, đô thị mở rộng; quy hoạch chung xây dựng xã đối với

trường hợp các xã thuộc thành phố, thị xã đã có một phần diện tích được định hướng trở thành khu vực phát triển đô thị trong tương lai; cơ sở xác định phạm vi lập quy hoạch phân khu.

- *Về trách nhiệm lập quy hoạch:* Chưa quy định phân cấp lập quy hoạch chung đô thị, quy hoạch chi tiết tại các khu vực dự kiến hình thành thị trấn (cho Ủy ban nhân dân cấp huyện); lập quy hoạch phân khu chức năng (như khu công nghiệp), khu vực trong khu chức năng đã giao cho nhà đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng khi đã được lựa chọn theo pháp luật đầu tư (hiện quy định do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức lập) là chưa thực sự phù hợp và khó khăn trong đáp ứng các yêu cầu, mục tiêu phương án tổ chức kinh doanh của nhà đầu tư.

- *Về nội dung quy hoạch:* (i) Quy định về nội dung các cấp độ đồ án quy hoạch còn chưa đầy đủ các yêu cầu đảm bảo kiểm soát tốt sự tuân thủ, thống nhất, đồng bộ của quy hoạch cấp độ dưới với quy hoạch cấp độ trên; (ii) Nội dung đồ án quy hoạch chung chưa quy định nguyên tắc xác định các phân khu và thực hiện lập quy hoạch phân khu để cụ thể hóa quy hoạch chung; (iii) Quy hoạch xây dựng nông thôn chưa quy định cụ thể việc xác định các khu vực, dự án không phải là điểm dân cư nông thôn (khu vực công trình sản xuất năng lượng tái tạo, các khu vực nuôi trồng thủy sản có xây dựng công trình, khu công trình phục vụ sản xuất nông nghiệp, khu vực công trình đầu mối hạ tầng kỹ thuật...) để làm căn cứ, cơ sở triển khai lập quy hoạch chi tiết, thu hồi đất thực hiện dự án đầu tư xây dựng và quản lý trật tự xây dựng; (iv) Chưa cụ thể về xác định nguồn lực thực hiện quy hoạch; (v) Về quy định quản lý theo quy hoạch được duyệt, sau khi Luật Kiến trúc ban hành năm 2019, Quy chế quản lý kiến trúc (quy định về kiến trúc đô thị, nông thôn) được thay thế cho Quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị (gồm nội dung quy định về quy hoạch), Quy định quản lý theo đồ án quy hoạch hiện là tài liệu phải có được ban hành theo đồ án quy hoạch, tuy nhiên chưa có quy định cụ thể đảm bảo tính ràng buộc pháp lý của nội dung này, quy định quản lý thường chậm hoặc không được ban hành kịp thời gây tác động đến hiệu quả trong công tác quản lý quy hoạch.

- *Về việc lấy ý kiến đối với nhiệm vụ và đồ án quy hoạch:* Quy định còn chưa rõ đối tượng lấy ý kiến, trách nhiệm lấy ý kiến (của Ủy ban nhân dân cấp huyện về quy hoạch khi thẩm quyền phê duyệt quy hoạch thuộc cấp tỉnh...), trình tự lấy ý kiến (đối với các đồ án quy hoạch thuộc thẩm quyền phê duyệt của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thì việc thẩm định, báo cáo Hội đồng nhân dân được thực hiện trước hay sau ý kiến thống nhất của Bộ Xây dựng); nội dung Hội đồng nhân dân có ý kiến (thông qua hay văn bản góp ý). Quy định về sự tham gia giám sát của các cơ quan dân cử và cộng đồng trong công tác quy hoạch đô thị và nông thôn cho phù hợp thực tiễn, yêu cầu quản lý, phát triển chưa được quy định rõ ràng, đầy đủ.

- *Về thẩm định, phê duyệt quy hoạch:* (i) Quy định quy hoạch đô thị gồm 03 cấp độ nhưng trách nhiệm tổ chức lập, thẩm định, thẩm quyền phê duyệt có sự đan xen từ cấp trên xuống cấp dưới dẫn đến có khó khăn trong tổ chức thực

hiện; (ii) Chức năng, nhiệm vụ, tính pháp lý của Hội đồng thẩm định nhiệm vụ và đồ án quy hoạch chưa được quy định cụ thể tại Luật; (iii) Chưa quy định rõ chức năng thẩm định các quy hoạch xây dựng khu du lịch quốc gia (hiện do Thủ tướng Chính phủ phân công).

b) Thực hiện quy hoạch và rà soát, điều chỉnh quy hoạch:

- *Về tổ chức thực hiện sau khi quy hoạch đô thị, nông thôn được phê duyệt:* (i) Quy định về nội dung xây dựng kế hoạch, chương trình triển khai thực hiện quy hoạch đô thị và nông thôn sau khi được phê duyệt (thời gian, nội dung, kinh phí, công bố công khai, trách nhiệm tổ chức thực hiện...) chưa cụ thể; (ii) Quy định về nội dung, thời gian thực hiện cấm mốc phù hợp với từng loại quy hoạch còn khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thực hiện. Thiếu quy định về cấm mốc đối với các công trình đầu mối hạ tầng kỹ thuật (công trình không theo tuyến) sau khi quy hoạch chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật được phê duyệt; (iii) Chưa quy định rõ về yêu cầu nội dung, trách nhiệm xây dựng cơ sở dữ liệu về quy hoạch đô thị và nông thôn đối với cơ quan chuyên môn thực hiện chức năng quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng.

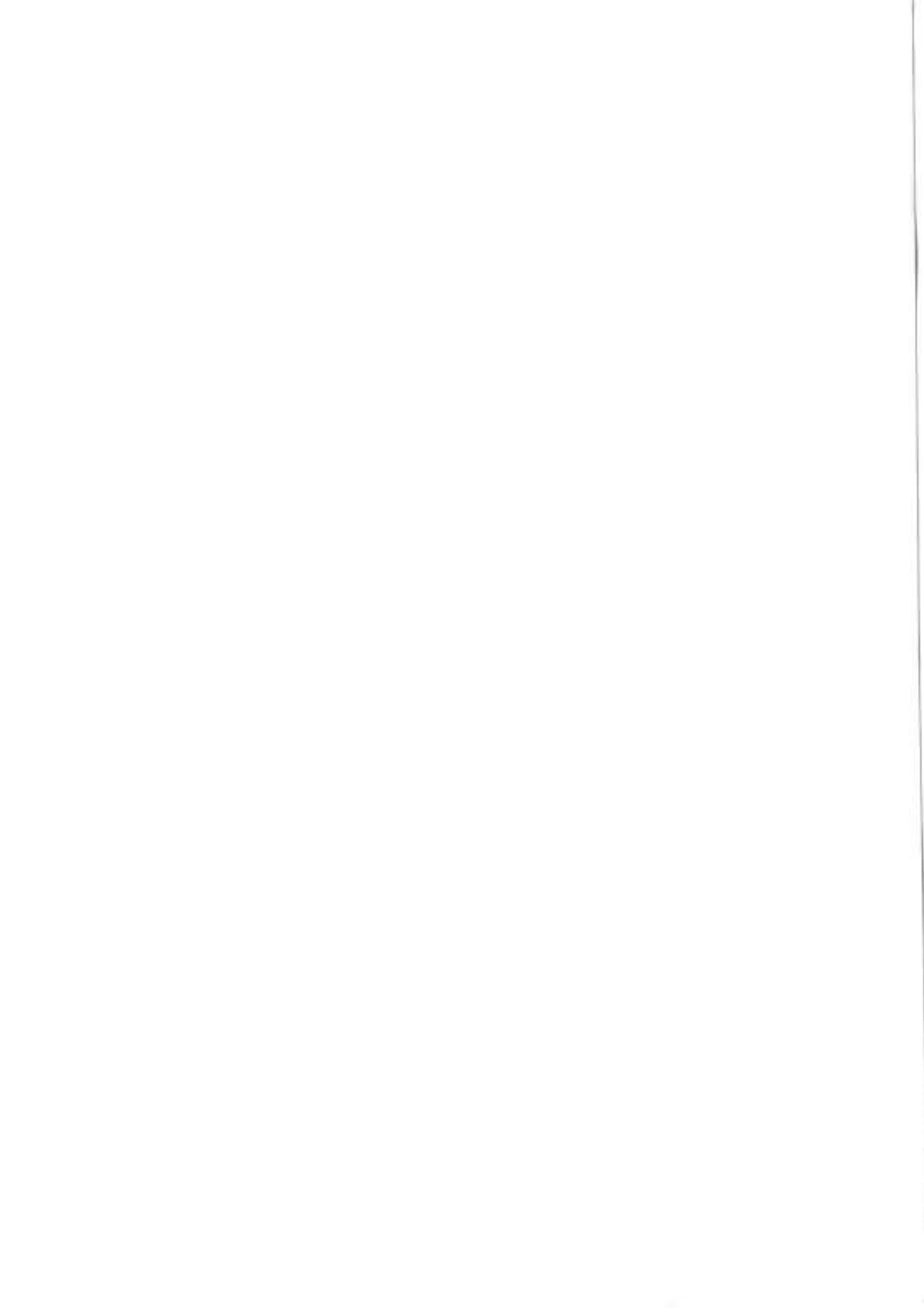
- *Về rà soát quy hoạch:* (i) Việc quy định rà soát, đánh giá thực hiện quy hoạch theo định kỳ làm hạn chế khả năng kịp thời đáp ứng yêu cầu thực tiễn phát sinh khi chưa đến thời điểm rà soát quy hoạch; (ii) Rà soát, đánh giá thực hiện theo quy hoạch chưa được xem xét như một yêu cầu về trình tự trước khi thực hiện điều chỉnh quy hoạch; (iii) Chưa quy định cụ thể nội dung rà soát, đánh giá việc triển khai thực hiện theo quy hoạch được duyệt trong nội dung điều chỉnh quy hoạch.

- *Về điều chỉnh quy hoạch:* (i) Quy định về nguyên tắc, điều kiện và trình tự, thủ tục điều chỉnh quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng còn có những nội dung chưa cụ thể để áp dụng đảm bảo thống nhất; (ii) Còn thiếu một số yêu cầu cần nghiên cứu bổ sung về đánh giá tác động của việc điều chỉnh đến hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, đảm bảo quy định chặt chẽ; (iii) Thiếu quy định trường hợp điều chỉnh cục bộ quy hoạch nông thôn (quy hoạch xây dựng vùng huyện, quy hoạch xây dựng xã).

c) Nguồn lực (kinh phí và tổ chức tư vấn) lập quy hoạch:

- *Kinh phí lập quy hoạch:* (i) Quy định về nguồn vốn lập quy hoạch chưa đa dạng, đảm bảo cho hoạt động quy hoạch được diễn ra liên tục, không gián đoạn, ảnh hưởng đến các thủ tục đầu tư; (ii) Chưa có quy định cụ thể về việc tiếp nhận, sử dụng nguồn kinh phí tài trợ cho công tác lập quy hoạch nên các địa phương còn khó khăn, lúng túng trong tổ chức triển khai thực hiện; (iii) Định mức chi phí cho công tác lập quy hoạch còn thấp, chưa hợp lý, không phù hợp với thực tế, ảnh hưởng lớn tới chất lượng công tác lập quy hoạch.

- *Về lựa chọn đơn vị tư vấn lập quy hoạch:* Quy định còn chưa rõ và thống nhất với pháp luật về đấu thầu trong lựa chọn tư vấn lập quy hoạch thông qua thi tuyển ý tưởng, phương án quy hoạch. Tổ chức tư vấn lập quy hoạch có vai trò quan trọng đối với chất lượng đồ án quy hoạch, đảm bảo khả thi, tăng cường



hiệu lực quy hoạch, hiệu quả quản lý. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa quy định đầy đủ về trách nhiệm của tổ chức này trong công tác lập quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng.

3.2.3. Pháp luật liên quan đến quy hoạch có những nội dung còn mâu thuẫn, chông chéo, chưa phù hợp:

a) Luật Quy hoạch năm 2017: (i) Điều 27 Luật quy hoạch năm 2017 chưa quy định cụ thể nội hàm (thiếu quy định cụ thể về mức độ, giới hạn nội dung nghiên cứu) của các phương án phát triển được quy định tại điểm d, đ, e, g, h, i, k và m ở khoản 2 Điều 27 dẫn tới lúng túng khi triển khai lập đồng thời quy hoạch tỉnh và quy hoạch chung tại các thành phố trực thuộc Trung ương; (ii) Điểm a khoản 1 Điều 28 Luật số 35/2018/QH14 và điểm d khoản 2 Điều 27 Luật Quy hoạch năm 2017 giới hạn 07 loại khu chức năng và được định hướng tại quy hoạch tỉnh, dẫn đến những khó khăn trong triển khai thực hiện do thực tế, khi nghiên cứu, lập quy hoạch đô thị, vùng liên huyện, vùng huyện, xã... có thể phát sinh nhu cầu hình thành, phát triển một khu chức năng, một khu định cư (trên địa bàn huyện, xã) cần có quy hoạch để tổ chức không gian, triển khai đầu tư xây dựng công trình và quản lý.

b) Luật Đất đai năm 2013: (i) Việc quy định, phân loại chức năng sử dụng đất quy hoạch trong đồ án quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng chưa có sự thống nhất, đồng bộ với quy định về phân loại theo mục đích sử dụng đất trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo quy định tại Điều 10 Luật Đất đai và văn bản hướng dẫn Luật Đất đai, dẫn tới khó khăn trong triển khai thực hiện; (ii) Ngoài ra, kỳ quy hoạch sử dụng đất được quy định tại Điều 37 Luật Đất đai và thời hạn quy hoạch theo quy định tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật Xây dựng năm 2014 không tương đồng cũng dẫn đến khó khăn trong việc nghiên cứu, đề xuất các giải pháp, phương án quy hoạch và quản lý theo quy hoạch; đồng thời, có khó khăn trong việc lựa chọn kế hoạch triển khai thực hiện các chương trình, dự án đầu tư xây dựng theo quy hoạch đô thị và nông thôn. Quy định về nội dung từng loại quy hoạch theo Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật Xây dựng năm 2014 cần được nghiên cứu quy định phù hợp, đồng bộ với quy định tại pháp luật về đất đai trong xây dựng kế hoạch sử dụng đất và phù hợp với yêu cầu thực hiện các thủ tục thu hồi đất, giao đất trong thực hiện các dự án đầu tư xây dựng, phát triển đô thị trong địa bàn lập quy hoạch.

c) Luật Đấu thầu năm 2013: Quy định về lựa chọn đơn vị tư vấn lập quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng tại Điều 11 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 còn chưa thống nhất với quy định pháp luật tại Điều 22 Luật Đấu thầu và các văn bản quy định hướng dẫn Luật; quy định về đảm bảo cạnh tranh trong đấu thầu tại Điều 6 Luật Đấu thầu dẫn tới việc tổ chức tư vấn đã lập nhiệm vụ quy hoạch sẽ không được tham gia đấu thầu lập đồ án quy hoạch. Quy hoạch đô thị nông thôn là công cụ quản lý, kiểm soát của Nhà nước, nhất là quy hoạch chung mang tính tổng thể, hình thành các định hướng lớn, do đó cần nghiên cứu xem xét quy định việc lựa chọn tổ chức tư vấn lập quy hoạch phù hợp (không chỉ duy nhất hình thức đấu thầu) nhằm đáp ứng yêu cầu thực tế.

d) Luật Nhà ở năm 2014: Điều 56 Luật Nhà ở quy định phải xác định đất để xây dựng nhà ở xã hội khi phê duyệt quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị. Tuy nhiên, khoản 4 Điều 3 và các điều quy định về đồ án quy hoạch đô thị tại Luật Quy hoạch đô thị quy định nội dung của quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng tập trung vào mục đích tổ chức không gian, quy định các khu vực chức năng (chức năng ở sẽ bao gồm nhà ở xã hội) và các chỉ tiêu sử dụng đất quy hoạch; không cụ thể cho các chính sách phát triển (như nhà ở xã hội). Bên cạnh đó, quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng được lập theo các loại hình và cấp độ để đáp ứng yêu cầu quản lý chi tiết, cụ thể hóa dần. Vì vậy, việc yêu cầu xác định quỹ đất ở tại quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng nói chung như quy định tại Điều 16 Luật Nhà ở là chưa hoàn toàn phù hợp vì quy hoạch đô thị bao gồm 03 loại (cấp độ) chung - phân khu - chi tiết và quỹ đất giành cho mục đích ở chỉ được xác định tại nội dung đồ án quy hoạch chi tiết.

d) Luật Bảo vệ môi trường năm 2020: Điều 25 Luật Bảo vệ môi trường và văn bản quy định chi tiết thi hành Luật không quy định rõ (theo cấp độ quy hoạch) quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng là đối tượng cần lập đánh giá môi trường chiến lược. Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 và Luật Xây dựng năm 2014 có yêu cầu về đánh giá môi trường chiến lược khi lập đồ án quy hoạch. Vì vậy, chưa có sự thống nhất trong quy định về đối tượng cần đánh giá môi trường chiến lược trong hệ thống pháp luật hiện hành, dẫn đến lúng túng, vướng mắc khi triển khai thực hiện.

3.3. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

3.3.1. Nguyên nhân chủ quan:

a) Pháp luật về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng còn những nội dung chưa quy định đầy đủ, bao quát và cụ thể, đảm bảo tính đồng bộ hệ thống pháp luật về quy hoạch; việc quy định, điều chỉnh hoạt động quy hoạch tại khu vực đô thị và nông thôn hiện nay theo hai hệ thống văn bản pháp luật với tính chất về trình tự, thủ tục tương đồng cũng tạo lúng túng trong triển khai, thực hiện;

b) Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật về quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng và ban hành chương trình kế hoạch lập quy hoạch còn hạn chế, nên các địa phương còn lúng túng, hiểu chưa đúng quy định, dẫn đến lúng túng trong thực hiện hoặc thực hiện không đúng;

c) Công tác kiểm tra, hướng dẫn thực hiện theo quy định pháp luật chưa được thực hiện thường xuyên và có lúc chưa chặt chẽ;

d) Chất lượng nội dung một số quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng chưa thực sự bám sát yêu cầu thực tiễn, công tác dự báo chưa đủ cơ sở, thiếu tầm nhìn dài hạn; có hiện tượng lập quy hoạch xây dựng theo yêu cầu đầu tư;

đ) Trình độ, năng lực đơn vị tư vấn lập quy hoạch, đội ngũ cán bộ, công chức quản lý quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng còn hạn chế.

3.3.2. Nguyên nhân khách quan:

a) Chính sách pháp luật có những thay đổi, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có liên quan được hoàn thiện, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới (như Luật Quy hoạch năm 2017) tác động đến sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống quy định pháp luật về quy hoạch;

b) Thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội, phát triển tại khu vực đô thị và nông thôn diễn ra với tốc độ nhanh, xuất hiện các yêu cầu mới cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung phù hợp.

Từ cơ sở lý luận, thực tiễn Việt Nam và yêu cầu phát triển trong giai đoạn mới cho thấy việc ban hành Luật Quy hoạch đô thị - nông thôn là hết sức cần thiết, nhằm kịp thời thể chế hóa định hướng lãnh đạo của Đảng đối với công tác quy hoạch đô thị, nông thôn; công tác quy hoạch cần có tư duy đổi mới và tầm nhìn chiến lược, phát huy được tiềm năng khác biệt, cơ hội nổi trội, lợi thế cạnh tranh của địa phương, của tỉnh, của vùng; làm công cụ pháp lý có hiệu lực, hiệu quả cao, đồng bộ, thống nhất, điều chỉnh toàn diện các hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường, bảo đảm quốc phòng, an ninh và hội nhập quốc tế; đồng thời thống nhất quy định pháp luật về quy hoạch tại khu vực đô thị và nông thôn trong một bộ luật, tạo thuận lợi trong tổ chức triển khai thực hiện và quản lý hiệu quả.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO VIỆC XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT QUY HOẠCH ĐÔ THỊ - NÔNG THÔN

1. Mục đích

1.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật về quy hoạch tại khu vực đô thị và nông thôn, trên cơ sở hợp nhất các quy định hiện hành tại Luật Xây dựng và Luật Quy hoạch đô thị, phù hợp với tình hình thực tế hiện nay, bảo đảm hợp hiến, sự thống nhất, đồng bộ của pháp luật về quy hoạch đô thị - nông thôn với Luật Quy hoạch năm 2017 và các pháp luật khác có liên quan.

1.2. Tạo cơ sở pháp lý, công cụ quản lý đồng bộ, toàn diện, thống nhất, để điều chỉnh hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn khắc phục được các tồn tại, hạn chế, bất cập, khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn, đáp ứng được yêu cầu của giai đoạn phát triển mới của đất nước dưới sự lãnh đạo của Đảng, hội nhập quốc tế; tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; phát huy đầy đủ vai trò của các tổ chức, cá nhân và xã hội trong hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn. Đảm bảo lợi ích của Nhà nước, Nhân dân và xã hội.

2. Quan điểm chỉ đạo

2.1. Thể chế hóa định hướng lãnh đạo của Đảng, Nhà nước, Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045; bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, gắn phát triển đô thị với phát triển nông thôn, nâng cao chất lượng môi trường sống, làm việc, hoạt động và tái tạo sức khỏe cộng đồng, phù hợp với thực tiễn và yêu cầu phát triển, hội nhập quốc tế.

2.2. Việc xây dựng Luật phải đảm bảo không chỉ đạo, ban hành thể chế, cơ chế, chính sách có nội dung trái chủ trương, quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước, cải cách lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ (yêu cầu tại Quyết định số 69-QĐ/TW ngày 06/7/2022 của Bộ Chính trị về kỷ luật tổ chức đảng, đảng viên vi phạm; Nghị quyết số 126/NQ-CP ngày 14/8/2023 của Chính phủ về một số giải pháp nâng cao chất lượng công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật nhằm ngăn ngừa tình trạng tham nhũng, lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ).

2.3. Các chính sách phải được quy định thống nhất, đảm bảo minh bạch, khả thi, thuận lợi trong tổ chức thực hiện; cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh; đồng thời đổi mới phương pháp, nâng cao chất lượng công tác lập, thẩm định, phê duyệt và quản lý quy hoạch; xử lý tốt các vấn đề chuyên tiếp.

2.4. Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền gắn với kiểm soát, giám sát việc thực hiện, đảm bảo quản lý thống nhất từ Trung ương tới địa phương trong lĩnh vực quy hoạch đô thị, nông thôn.

2.5. Hoàn thiện các quy định, làm cơ sở xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật về lập, thẩm định, phê duyệt và điều chỉnh quy hoạch.

2.6. Xây dựng Luật điều chỉnh về Quy hoạch đô thị và nông thôn trên cơ sở thống nhất các quy định về quy hoạch đô thị tại Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 và quy hoạch xây dựng, quy hoạch nông thôn tại Chương II Luật Xây dựng năm 2014 trong một luật với tên gọi “Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn” để đảm bảo quản lý thống nhất, phát triển hài hòa đô thị và nông thôn do không gian quy hoạch, phát triển, đầu tư xây dựng giữa đô thị và nông thôn có sự liên kết chặt chẽ, hỗ trợ cho sự phát triển chung của địa phương, vùng và quốc gia, đồng thời thuận lợi cho việc áp dụng và thi hành.

2.7. Kế thừa và phát triển Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Chương II Luật Xây dựng năm 2014 và các văn bản sửa đổi, bổ sung; bổ sung, hoàn thiện những nội dung quy định còn tồn tại, hạn chế, bất cập để khắc phục những khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thực hiện; đề xuất sửa đổi, bổ sung các quy định còn mâu thuẫn, chông chéo trong pháp luật liên quan, đảm bảo thống nhất đồng bộ quy định pháp luật về quy hoạch.

2.8. Nội dung Luật hướng tới các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) đến năm 2030 của Liên Hợp quốc (đã được nêu trong Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững được phê duyệt tại Quyết định số 622/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ), như: (i) Xây dựng cơ sở hạ tầng có khả năng chống chịu cao, thúc đẩy công nghiệp hóa bao trùm và bền vững, tăng cường đổi mới; (ii) Đến năm 2030, tăng cường năng lực lập quy hoạch và phát triển đô thị bao trùm và bền vững, có sự tham gia của cộng đồng; (iii) Giảm tác động có hại của môi trường tới con người tại các đô thị, tăng cường quản lý chất lượng không khí, chất thải đô thị và các nguồn chất thải khác; (iv) Đến năm 2030, đảm bảo tiếp cận phổ cập với không gian công cộng xanh, an toàn và thân thiện cho toàn dân, đặc biệt đối với phụ nữ, trẻ em, người cao tuổi và người khuyết tật; (v) Đến năm 2030, tăng đáng

kế số đô thị và khu dân cư áp dụng quy hoạch và chính sách tích hợp hướng tới sự bao trùm, hiệu quả nguồn lực, giảm nhẹ và thích ứng với biến đổi khí hậu, tăng khả năng chống chịu trước thảm họa; (vi) Phát triển nông thôn bền vững, đảm bảo hài hòa các khía cạnh phát triển kinh tế; đô thị hóa; bao trùm; bảo vệ môi trường sinh thái; xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật và nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân nông thôn xét trên các khía cạnh kinh tế, văn hóa, xã hội, môi trường và dân chủ; (vii) Lồng ghép các yếu tố biến đổi khí hậu vào các chính sách, chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển...

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO LUẬT QUY HOẠCH ĐÔ THỊ - NÔNG THÔN

Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn được Bộ Xây dựng chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, có sự tham gia của các địa phương trong cả nước đề xuất, được Bộ Tư pháp thẩm định, Chính phủ đồng ý trình Quốc hội và được Quốc hội khóa XV thông qua tại Kỳ họp thứ 5 theo Nghị quyết số 89/2023/QH15 ngày 02/6/2023 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023.

Ngay sau khi Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật được Chính phủ đồng ý, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Tờ trình số 47/TTr-CP ngày 28/02/2023; thực hiện Quyết định số 805/QĐ-TTg ngày 06/7/2023 của Thủ tướng Chính phủ phân công cơ quan chủ trì soạn thảo và thời hạn trình các dự án luật được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023 và các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, Bộ Xây dựng đã triển khai các công việc:

- Ban hành Kế hoạch nghiên cứu, xây dựng dự án Luật điều chỉnh về quy hoạch đô thị và nông thôn (Quyết định số 426/QĐ-BXD ngày 25/4/2023).

- Thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập xây dựng dự án Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn (Quyết định số 717/QĐ-BXD ngày 11/7/2023); tổ chức xây dựng nội dung dự thảo Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn và Hồ sơ dự án Luật theo quy định.

- Tổ chức rà soát, đánh giá và tổng kết về hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh liên quan hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn, thực tiễn tổ chức triển khai thực hiện quy định pháp luật về quy hoạch đô thị và nông thôn, từ đó đề xuất nội dung dự thảo Luật; nghiên cứu đánh giá tác động của dự án Luật, tác động thủ tục hành chính, bình đẳng giới, hội nhập quốc tế.

- Tổ chức họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập theo quy định hiện hành về xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật để xây dựng, thông qua Dự thảo Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn.

- Tổ chức hội nghị, hội thảo, tọa đàm khoa học với sự tham gia của các cơ quan tổ chức có liên quan, Hội Quy hoạch phát triển đô thị Việt Nam, các cán bộ quản lý và các nhà khoa học về nội dung của dự án Luật; phối hợp chặt chẽ với

các cơ quan, tổ chức có liên quan trong quá trình xây dựng dự án Luật; tiếp thu ý kiến của chuyên gia, các tổ chức, cá nhân góp ý về Dự thảo Luật.

- Nghiên cứu, tham khảo kinh nghiệm nước ngoài liên quan đến công tác quản lý và tổ chức thực hiện quy hoạch đô thị và nông thôn.

- Tổ chức lấy gửi lấy ý kiến bằng văn bản của các Bộ ngành, Ủy ban nhân dân của 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Ủy ban Trung ương Mặt trận tổ quốc Việt Nam, các hội, hiệp hội; đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Bộ Xây dựng lấy ý kiến rộng rãi của Nhân dân, chuyên gia, nhà khoa học.

- Gửi Bộ Tư pháp thẩm định dự án Luật, phối hợp với Bộ Tư pháp và các Bộ ngành có liên quan nghiên cứu, tiếp thu các ý kiến thẩm định và chỉnh lý, hoàn thiện dự án Luật trình Chính phủ.

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT QUY HOẠCH ĐÔ THỊ - NÔNG THÔN

1. Bố cục

Dự thảo Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn được thiết kế với 05 Chương, bao gồm 61 Điều:

(1) Chương I: Quy định chung, 13 Điều.

(2) Chương II: Lập, thẩm định, phê duyệt và điều chỉnh quy hoạch đô thị và nông thôn, 30 Điều:

+ Mục 1. Căn cứ, trình tự và trách nhiệm lập quy hoạch, 03 Điều.

+ Mục 2. Lập quy hoạch đô thị, 06 Điều.

+ Mục 3. Lập quy hoạch nông thôn, 04 Điều.

+ Mục 4. Lập quy hoạch khu chức năng, 02 Điều.

+ Mục 5. Lập quy hoạch không gian ngầm và quy hoạch chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật đối với thành phố trực thuộc Trung ương, 02 Điều

+ Mục 6. Nội dung quy định quản lý và bảo vệ môi trường trong quy hoạch đô thị và nông thôn, 02 Điều.

+ Mục 7. Lấy ý kiến về quy hoạch đô thị và nông thôn, 02 Điều.

+ Mục 8. Thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị và nông thôn, 05 Điều.

+ Mục 9. Điều chỉnh quy hoạch đô thị và nông thôn, 04 Điều.

(3) Chương III: Tổ chức thực hiện quy hoạch đô thị và nông thôn, 07 Điều

(4) Chương IV: Quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị và nông thôn, 08 Điều.

(5) Chương V: Điều khoản thi hành, 03 Điều.

2. Nội dung cơ bản

(1) Chương 1. Quy định chung gồm 13 Điều: Quy định về: Phạm vi điều chỉnh; Đối tượng áp dụng; Giải thích từ ngữ; Phân loại và cấp hành chính đô thị; Hệ thống quy hoạch đô thị và nông thôn; Lập quy hoạch đô thị và nông thôn đối với các trường hợp liên quan đến phạm vi, ranh giới và địa giới hành chính; Nguyên tắc tuân thủ quy hoạch đô thị và nông thôn; Yêu cầu đối với quy hoạch đô thị và nông thôn; Điều kiện của tổ chức tư vấn, cá nhân tham gia lập quy hoạch đô thị và nông thôn; Lựa chọn tổ chức tư vấn lập quy hoạch; Kinh phí cho hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn; Nguồn lực hỗ trợ hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn; Các hành vi bị cấm.

(2) Chương 2. Lập, thẩm định, phê duyệt và điều chỉnh quy hoạch đô thị và nông thôn gồm 9 mục, 30 Điều: Quy định về: Căn cứ lập quy hoạch đô thị và nông thôn; Trình tự lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị và nông thôn; Trách nhiệm tổ chức lập quy hoạch đô thị và nông thôn; Nhiệm vụ quy hoạch đô thị; Đồ án quy hoạch chung thành phố trực thuộc Trung ương; Đồ án quy hoạch chung thành phố thuộc tỉnh, quy hoạch chung thị xã và quy hoạch chung đô thị mới dự kiến trở thành thị xã, thành phố thuộc tỉnh; Đồ án quy hoạch chung thị trấn, quy hoạch chung đô thị mới dự kiến trở thành thị trấn; Đồ án quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết đô thị; Thiết kế đô thị; Nhiệm vụ quy hoạch huyện; Đồ án quy hoạch huyện; Nhiệm vụ quy hoạch xã; Đồ án quy hoạch xã; Nhiệm vụ quy hoạch khu chức năng; Đồ án quy hoạch khu chức năng; Quy hoạch không gian ngầm đối với thành phố trực thuộc trung ương, Quy hoạch chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật đối với thành phố trực thuộc trung ương; Quy định quản lý theo đồ án quy hoạch và thiết kế đô thị riêng; Quy định, yêu cầu bảo vệ môi trường trong quy hoạch đô thị và nông thôn; Trách nhiệm lấy ý kiến về quy hoạch đô thị và nông thôn; Đối tượng, nội dung, hình thức và thời gian lấy ý kiến; Cơ quan thẩm định nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị và nông thôn; Hội đồng thẩm định; Nội dung thẩm định nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị và nông thôn; Thẩm quyền phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị và nông thôn; Hình thức và nội dung phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch đô thị và nông thôn; Rà soát quy hoạch đô thị và nông thôn; Điều kiện điều chỉnh quy hoạch đô thị và nông thôn; Các loại điều chỉnh quy hoạch đô thị và nông thôn và nguyên tắc điều chỉnh; Trình tự điều chỉnh quy hoạch đô thị và nông thôn;

(3) Chương 3. Tổ chức thực hiện quy hoạch đô thị và nông thôn, gồm 07 Điều: Quy định về: Công bố quy hoạch đô thị và nông thôn; Hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu quy hoạch đô thị và nông thôn; Tiếp cận, cung cấp thông tin về quy hoạch đô thị và nông thôn; Cấm mốc theo quy hoạch; Kế hoạch thực hiện quy hoạch; Quản lý không gian, cảnh quan và cây xanh; Lưu trữ, lưu giữ hồ sơ quy hoạch đô thị và nông thôn.

(4) Chương 4. Quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị và nông thôn, gồm 08 Điều: Quy định về: Nội dung quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị và nông thôn; Chính sách của Nhà nước trong hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn; Hợp tác quốc tế trong hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn; Trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương và địa phương; cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.

(5) Chương 5. Điều khoản thi hành, gồm 03 Điều: Quy định về: Bãi bỏ, sửa đổi, bổ sung, thay thế những nội dung quy định tại pháp luật có liên quan; Hiệu lực thi hành và Quy định chuyển tiếp.

3. Những vấn đề chính được giải quyết trong Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn

3.1. Thể chế hóa định hướng lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng, Nhà nước, Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Dự thảo Luật cơ bản đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống văn bản pháp luật liên quan. Đã làm rõ, cụ thể các điều, khoản cần bãi bỏ, chỉnh sửa trong các luật liên quan.

3.2. Đã cụ thể hóa các chính sách thành yêu cầu, quy phạm pháp luật trong hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn.

3.3. Trên cơ sở những vấn đề vướng mắc, phát sinh trên thực tiễn đã được nghiên cứu, quy định tại dự thảo Luật lần này đề xuất sửa đổi, bổ sung để kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho tổ chức, cá nhân, thúc đẩy hoạt động sản xuất kinh doanh, Dự thảo Luật đề xuất hoàn thiện các quy định pháp luật theo 03 nhóm chính sách tại Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật đã được Quốc hội thông qua, với những điểm mới cơ bản như sau:

(1) Tăng cường phân cấp, phân quyền trong lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch đô thị và nông thôn:

Cụ thể hóa mục đích, quan điểm chỉ đạo xây dựng dự án Luật, mục tiêu của các chính sách đề ra trong dự án Luật, dự thảo Luật đề xuất tăng cường phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch chung đô thị mới; điều chỉnh cục bộ quy hoạch chung đô thị, khu chức năng thuộc thẩm quyền phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ... Việc tăng cường, phân quyền đảm bảo kế thừa, ổn định hệ thống pháp luật.

Một số nội dung cụ thể như: *(i)* Điều chỉnh trách nhiệm tổ chức lập quy hoạch chung đô thị mới *(hiện nay quy định Bộ Xây dựng tổ chức lập quy hoạch chung đô thị mới có quy mô dân số dự báo tương đương đô thị loại III)* theo hướng phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức lập tất cả các quy hoạch chung đô thị; *(ii)* Theo quy định hiện nay, đối với đồ án quy hoạch chung đô thị loại II, III, IV và đô thị mới..., trước khi phê duyệt, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải lấy ý kiến thống nhất bằng văn bản của Bộ Xây dựng; nay đề xuất điều chỉnh phân cấp việc thống nhất bằng văn bản đối với quy hoạch chung đô thị loại IV cho Cơ quan chuyên môn thực hiện chức năng quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị và nông thôn trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; *(iii)* Đề xuất bổ sung cơ quan nhà nước có chức năng thẩm định quy hoạch đô thị và nông thôn như Đại học Quốc gia, Ban Quản lý khu kinh tế, khu công nghiệp...; *(iv)* Quy định phân cấp về thẩm quyền phê duyệt điều chỉnh cục bộ quy hoạch chung thuộc Thủ tướng Chính phủ cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh *(hiện nay đang thực hiện thí điểm theo Nghị quyết của Quốc hội đối với 07 địa phương gồm thành phố Hải Phòng, thành phố Đà Nẵng, thành phố Cần Thơ và các tỉnh Khánh*

Hòa, Đắk Lắk, Nghệ An, Thanh Hóa); (v) Quy định cơ quan tổ chức lập quy hoạch được giao trách nhiệm lập quy hoạch đô thị và nông thôn cho các cơ quan chức năng trực thuộc.

(2) Đơn giản hóa trình tự, thủ tục hành chính nội bộ trong lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch, đáp ứng yêu cầu cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh: Dự thảo Luật đề xuất rút gọn trình tự lập quy hoạch, trong đó: (i) Bỏ yêu cầu lấy ý kiến về nhiệm vụ quy hoạch chung, trừ quy hoạch chung đô thị mới và quy hoạch chung; (ii) Quy định rõ về các trường hợp không yêu cầu lập đủ 03 cấp độ quy hoạch chung - phân khu - chi tiết (*đề xuất đô thị loại III, IV, V không yêu cầu lập quy hoạch phân khu...*).

(3) Bổ sung quy định rõ về nội dung quy hoạch không gian ngầm và quy hoạch không gian ngầm đối với thành phố trực thuộc Trung ương, nhằm khai thác tối đa hiệu quả sử dụng không gian, gắn kết đồng bộ không gian xây dựng trên và dưới mặt đất, mặt nước.

(4) Bổ sung quy định chặt chẽ về điều kiện, yêu cầu đối với việc điều chỉnh cục bộ đồ án quy hoạch: Dự thảo đề xuất bổ sung quy định phải thực hiện rà soát quy hoạch khi việc điều chỉnh cục bộ đồ án quy hoạch đáp ứng các căn cứ, điều kiện điều chỉnh quy hoạch trên cơ sở phải đảm bảo các yêu cầu như không làm thay đổi phạm vi, ranh giới, quy mô, tính chất, chức năng của khu vực điều chỉnh; đánh giá về hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật, tác động tiêu cực của việc điều chỉnh và đề xuất giải pháp, biện pháp thực hiện đảm bảo tuân thủ, phù hợp với quy hoạch cấp trên, quy chuẩn xây dựng...

(5) Bổ sung quy định rõ về nguồn kinh phí cho công tác quy hoạch, đảm bảo nguồn lực thực hiện quy hoạch.

(6) Bổ sung quy định làm rõ điều kiện năng lực và trách nhiệm của tổ chức tư vấn trong công tác lập và tổ chức thực hiện quy hoạch; sự tham gia của các cơ quan, tổ chức, cộng đồng, Mặt trận Tổ quốc...

(7) Bổ sung quy định về Hợp tác quốc tế và Chính sách của Nhà nước đối với hoạt động quy hoạch đô thị và nông thôn theo hướng xác định rõ việc nhà nước đầu tư, hỗ trợ, khuyến khích.

(8) Bổ sung các quy định cụ thể để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thực hiện quy hoạch đô thị và nông thôn (*như quy định rõ quy hoạch phân khu là cơ sở lập dự án đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật; quy định về điều chỉnh cục bộ áp dụng với cả khu vực nông thôn; quy định về nguồn kinh phí sự nghiệp kinh tế cho công tác quy hoạch đô thị và nông thôn; quy định rõ việc sử dụng quản lý, sử dụng nguồn kinh phí tài trợ cho công tác quy hoạch; quy định về sử dụng vốn nhà nước cho việc lập quy hoạch đối với khu vực thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất; quy định rõ việc lựa chọn tổ chức tư vấn lập đồ án quy hoạch thông qua hình thức thi tuyển ý tưởng quy hoạch; quy định về căn cứ tổ chức thực hiện khi có sự mâu thuẫn giữa các loại, cấp độ quy hoạch; quy định rõ nội dung yêu cầu phù hợp giữa các quy hoạch, bảo đảm việc xác định hình thành dự án đầy đủ căn cứ, cơ sở; quy định rõ về cơ quan tổ chức lập quy hoạch phải báo cáo tiếp thu, giải trình cụ thể các ý kiến để có phương án xử lý phù hợp làm cơ sở phê duyệt quy hoạch; quy định cụ thể về chuyển tiếp trong thực hiện quy hoạch...*).

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH VĂN BẢN SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành Luật

1.1. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị và nông thôn trên phạm vi cả nước.

1.2. Bộ Xây dựng chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị và nông thôn.

1.3. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện và phối hợp với Bộ Xây dựng trong công tác quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị và nông thôn.

1.4. Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về quy hoạch đô thị và nông thôn trong phạm vi của địa phương mình.

1.5. Các cơ quan, tổ chức có liên quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành Luật theo quy định.

2. Nguồn lực thực hiện

2.1. Nguồn kinh phí:

a) Kinh phí tổ chức thực hiện gồm:

- Kinh phí xây dựng văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết thi hành Luật (Nghị định, Thông tư, sửa đổi các văn bản quy phạm pháp luật liên quan): Thực hiện theo Luật Ngân sách nhà nước và các quy định hiện hành.

- Kinh phí tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật về quy hoạch đô thị và nông thôn: Thực hiện theo quy định hiện hành.

- Kinh phí tổ chức triển khai thi hành Luật: Thực hiện theo Luật Ngân sách nhà nước và các quy định hiện hành.

b) Dự kiến nguồn kinh phí để thi hành Luật như sau:

- Từ nguồn ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương.

- Từ nguồn kinh phí của các tổ chức, cá nhân tham gia theo chính sách về xã hội hóa nguồn lực cho đầu tư phát triển.

- Các nguồn kinh phí hợp pháp khác theo quy định pháp luật (nếu có).

2.2. Nguồn nhân lực:

Hiện nay, nguồn nhân lực thực hiện nhiệm vụ lập, thẩm định, phê duyệt và tổ chức thực hiện và quản lý quy hoạch đô thị và nông thôn gồm cơ quan nhà nước tổ chức lập quy hoạch, viện nghiên cứu, cơ sở đào tạo, đơn vị tư vấn lập quy hoạch, cơ quan nhà nước thẩm định, phê duyệt quy hoạch tại Trung ương và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là lực lượng nòng cốt triển khai thực hiện Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật Xây dựng năm 2014 (Chương II về Quy hoạch xây dựng). Đội ngũ này sẽ tiếp tục triển khai thực hiện Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn, đồng thời cũng cần tăng cường bồi dưỡng, tập huấn, phổ biến, giáo dục pháp luật để đảm bảo tổ chức thực hiện Luật theo đúng chuẩn tiếp cận pháp luật theo quy định.

3. Các điều kiện đảm bảo thi hành Luật

3.1. Ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật:

a) Các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật gồm:

- Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật: dự kiến 01 Nghị định; được chuẩn bị ngay trong quá trình xây dựng Luật; ban hành ngay sau khi ban hành Luật và có hiệu lực thi hành đồng thời với Luật.

- Một số thông tư của Bộ Xây dựng quy định chi tiết thi hành Luật và Nghị định: Nội dung cụ thể được xác định trong quá trình xây dựng Nghị định.

b) Sau khi Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn được Quốc hội thông qua, ban hành, Chính phủ sẽ giao Bộ Xây dựng, các Bộ liên quan theo chức năng, nhiệm vụ khẩn trương xây dựng để ban hành các văn bản quy định chi tiết theo thẩm quyền và triển khai thi hành Luật đầy đủ, đúng tiến độ theo quy định.

3.2. Tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật:

a) Thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật về quy hoạch đô thị và nông thôn theo quy định:

- Cơ quan thông tin, truyền thông thực hiện tuyên truyền, phổ biến theo quy định pháp luật hiện hành.

- Bộ Tư pháp, Bộ Xây dựng tổ chức tuyên truyền, phổ biến, tập huấn cho cán bộ, công chức phụ trách công tác quản lý quy hoạch đô thị và nông thôn, triển khai thực hiện thi hành Luật ở các cấp.

b) Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật về quy hoạch đô thị và nông thôn theo nhiều hình thức.

3.3. Ban hành các văn bản hướng dẫn, triển khai thực hiện Luật:

Bộ Xây dựng, các Bộ ngành, cơ quan liên quan ban hành các văn bản hướng dẫn, triển khai thực hiện Luật theo chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước, đảm bảo thể chế hóa định hướng của Đảng, chính sách của Nhà nước, đảm bảo kịp thời, hiệu lực, hiệu quả, khả thi, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước.

3.4. Ban hành và tổ chức thực hiện theo kế hoạch:

Xây dựng kế hoạch tổ chức thực hiện với nhiều hình thức phong phú, phù hợp với từng đối tượng: cơ quan quản lý nhà nước; doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân. Phân công, phối hợp triển khai thực hiện Luật.

3.5. Tiếp nhận, phản hồi các đối tượng chịu sự tác động của Luật, kịp thời hướng dẫn, giải đáp các khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn.

3.6. Kiểm tra, giám sát:

Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát việc thi hành pháp luật về quy hoạch đô thị và nông thôn (trong tổ chức lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch và tổ chức thực hiện theo quy hoạch được duyệt).

4. Về tính tương thích của nội dung dự thảo Luật với các cam kết, điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

Nội dung dự thảo Luật đảm bảo tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên: Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng và các quy định tại Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn hướng tới đảm bảo lợi ích công cộng, không trái với các cam kết, điều ước quốc tế hiện nay. Trường hợp điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên có quy định khác với quy định của Luật này thì sẽ áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó.

5. Đánh giá tác động của nội dung chính sách trong dự thảo Luật đối với vấn đề về giới

Báo cáo đánh giá tác động của nội dung chính sách trong dự thảo Luật đối với vấn đề giới gửi kèm theo hồ sơ, theo đó các nội dung chính sách trong dự thảo Luật được kế thừa, phát triển, hoàn thiện từ quy định pháp luật hiện hành, không có tác động liên quan đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới.

6. Đánh giá tác động về thủ tục hành chính

Trong Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Chương II Luật Xây dựng năm 2014 không có thủ tục hành chính (nội dung liên quan quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng) theo quy định của pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật (thủ tục giữa người dân, doanh nghiệp với cơ quan nhà nước), mà chỉ có thủ tục hành chính nội bộ giữa các cơ quan nhà nước trong quá trình lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng. Dự thảo Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn đề xuất kế thừa các nội dung cơ bản của Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Chương II Luật Xây dựng năm 2014. Báo cáo đánh giá tác động về thủ tục hành chính trong dự thảo Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn được thực hiện và gửi kèm theo hồ sơ dự án Luật.

Trên đây là Tờ trình về dự án Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn, xin kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Xin gửi kèm theo: (1) Dự thảo Luật, (2) Báo cáo về rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự án Luật, (3) Báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính, (4) Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật, (5) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý, (6) Bản sao văn bản góp ý kiến đối với dự thảo Luật, (7) Bản tổng hợp kinh nghiệm quốc tế; (8) Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp; (9) Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Bộ trưởng (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư Pháp;
- Lưu: VT, PC, Vụ QHKT. (NTN)

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Nguyễn Tường Văn