

TỜ TRÌNH

Về dự án Luật Quản lý phát triển đô thị

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Nghị quyết số 34/2017/QH14 ngày 08/6/2017 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018; Quyết định số 1183/QĐ-TTg ngày 11/8/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật theo chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018, trong đó giao Bộ Xây dựng là cơ quan chủ trì soạn thảo Luật Quản lý phát triển đô thị. Bộ Xây dựng kính trình Chính phủ Dự thảo Luật Quản lý phát triển đô thị với các nội dung như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH

1. Cơ sở thực tiễn triển khai quản lý phát triển đô thị, bất cập và các yêu cầu tăng cường quy định pháp luật để quản lý

Sau 30 năm đổi mới, tiến trình đô thị hóa đã gắn kết với tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và đạt được nhiều kết quả quan trọng: hệ thống đô thị Việt Nam đã có bước phát triển nhanh cả về số lượng và chất lượng. Tỷ lệ đô thị hóa tăng từ khoảng 19,6% với 629 đô thị vào năm 1999 lên khoảng 37,5% với 813 đô thị năm 2017, trong đó có: 02 đô thị loại đặc biệt, 19 đô thị loại I, 23 đô thị loại II, 45 đô thị loại III, 84 đô thị loại IV, 640 đô thị loại V. Đô thị hóa tăng nhanh tại các vùng kinh tế trọng điểm, vùng đô thị lớn phân bố đồng đều hơn trên phạm vi cả nước. Nhiều đô thị mới hình thành và phát triển, đô thị hiện hữu từng bước được nâng cấp cải tạo, mở rộng về quy mô đất đai, hạ tầng kỹ thuật (giao thông, cấp điện, cấp nước, thoát nước thải, vệ sinh môi trường...) và hạ tầng xã hội (giáo dục, y tế, văn hóa, thể thao...), bộ mặt đô thị đã có nhiều thay đổi theo hướng văn minh, hiện đại, đời sống dân cư đô thị từng bước được nâng cao. Khu vực đô thị đã chiếm tỷ trọng chi phối trong tổng GDP, giá trị sản xuất công nghiệp, giá trị xuất nhập khẩu, tiến bộ khoa học công nghệ và có tác động lan tỏa, thúc đẩy sự phát triển kinh tế xã hội ở các vùng và cả nước.

Tuy nhiên, quá trình đô thị hóa đã bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập nếu không được khắc phục và kiểm soát tốt sẽ dẫn tới nhiều hệ lụy và hậu quả lâu dài về nhiều mặt. Một số bất cập, hạn chế trong lĩnh vực đầu tư phát triển gồm:

(i) Chất lượng tăng trưởng đô thị chưa cao, chưa thực sự thể hiện đúng vai trò tạo động lực tăng trưởng kinh tế cho từng vùng và quốc gia. Năng lực cạnh tranh của đô thị không cao. Trong đó, mạng lưới và sự phân bố các đô thị chưa tương thích với các thay đổi về dân số, lao động và tăng trưởng kinh tế. Đô thị cấp vùng và cấp quốc gia thiếu liên kết, hạn chế không gian phát triển. Thiếu nguyên tắc và chuẩn mực trong xây dựng và thực hiện Định hướng quy hoạch tổng thể hệ thống đô thị quốc gia, Chiến lược phát triển hệ thống đô thị quốc gia. Chưa đánh giá đúng những thách thức và đáp ứng tốt yêu cầu sử dụng tiết kiệm, hiệu quả nguồn lực, tài nguyên và chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu.

(ii) Hệ thống hạ tầng chưa tương xứng với tốc độ tăng trưởng kinh tế, dân số, chưa đáp ứng nhu cầu sử dụng của người dân và các hoạt động kinh tế. Tình trạng ách tắc giao thông, úng ngập, ô nhiễm môi trường diễn ra phổ biến... Hệ thống các công trình hạ tầng xã hội như y tế, giáo dục, văn hóa, công viên cây xanh thiếu, tỷ lệ đạt thấp so với quy chuẩn. Hệ thống hạ tầng kỹ thuật chưa đảm bảo kết nối giữa các đô thị và giữa các khu vực trong từng đô thị. Chưa có nguyên tắc phối hợp, thực hiện các công trình hạ tầng kỹ thuật đầu mối liên kết vùng. Công tác phát triển đô thị mới, cải tạo đô thị chưa gắn với việc kiểm soát khả năng kết nối và chịu tải của hệ thống hạ tầng đô thị.

(iii) Việc triển khai đầu tư phát triển đô thị còn dàn trải. Nhiều dự án đô thị mới có tỷ lệ sử dụng thấp gây lãng phí đất đai và nguồn lực. Các khu vực đô thị hiện hữu, nhất là trung tâm đô thị, chậm được cải tạo, chỉnh trang. Việc triển khai dự án đầu tư phát triển đô thị ở nhiều nơi có biểu hiện chạy theo nhu cầu của nhà đầu tư, chưa theo quy hoạch và kế hoạch dẫn đến lãng phí nguồn lực, tài nguyên đất đai, gây ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương. Công tác thu hồi, khai thác, sử dụng đất và chia sẻ lợi ích giữa các bên liên quan chưa hợp lý gây bức xúc trong xã hội, tiềm ẩn nguy cơ bất ổn. Việc cải tạo, nâng cấp các khu vực đô thị hiện hữu không hấp dẫn các nhà đầu tư do quỹ đất hạn chế, giá đền bù đất cao, mật độ dân cư lớn, thiếu hành lang pháp lý hiệu quả để hài hòa việc kiểm soát phát triển và áp dụng các cơ chế khuyến khích đầu tư.

(iv) Khả năng ứng phó với biến đổi khí hậu của các đô thị chưa cao. Hệ thống đô thị tăng trưởng chưa bền vững, chưa hiệu quả trong sử dụng tài nguyên, thiếu kế hoạch ứng phó với biến đổi khí hậu. Thiếu quy định pháp lý về phát triển đô thị thích ứng với biến đổi khí hậu, đô thị tăng trưởng xanh, thông minh, thiếu các cơ chế, chính sách khuyến khích áp dụng những thành quả khoa học, công nghệ để phát triển đô thị bền vững.

(v) Nguồn lực cho phát triển tại các đô thị còn thiếu và chưa được sử dụng hiệu quả. Nguồn lực cho phát triển đô thị chưa đa dạng: Thiếu công cụ, cơ chế tạo nguồn thu, xã hội hóa các nguồn lực phát triển đô thị. Sử dụng nguồn lực chưa hiệu quả, đặc biệt nguồn lực quốc gia dành cho phát triển hạ tầng khung để thúc đẩy đầu tư phát triển đô thị.

(vi) Quản lý phát triển đô thị chưa hiệu quả. Năng lực quản lý đô thị các cấp chưa đáp ứng yêu cầu phát triển, chưa rõ trách nhiệm; các nội dung về quản lý nhà nước trong phát triển đô thị chưa được quy định rõ. Thiếu quy định pháp

lý để chuẩn hóa và nâng cao năng lực cho cán bộ quản lý đô thị các cấp, khuyến khích sự tham gia và đảm bảo vai trò của cộng đồng trong phát triển đô thị.

2. Đánh giá chung về nguyên nhân

Các hạn chế, bất cập trong quá trình phát triển đô thị do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân quan trọng là do hệ thống văn bản pháp luật về quản lý phát triển đô thị chưa thống nhất, phân tán, chưa đồng bộ, thiếu ổn định và chưa điều chỉnh toàn diện các vấn đề từ thực tiễn, cụ thể:

(i) Quá trình hình thành và phân loại đô thị:

Luật Quy hoạch đô thị, Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về phân loại đô thị đã tạo hành lang pháp lý để đánh giá nâng cao chất lượng đô thị phù hợp nhu cầu phát triển theo từng giai đoạn, từng bước kiểm soát quá trình tăng quy mô đô thị, tránh tập trung hóa; giảm chênh lệch về phát triển giữa các đô thị vừa và nhỏ với các đô thị lớn... Tuy nhiên các văn bản này cần tiếp tục nghiên cứu để điều tiết hiệu quả hơn các vấn đề: hình thành hệ thống đô thị; mở rộng phạm vi đô thị; gắn kết giữa phân loại đô thị và phân cấp quản lý hành chính; đánh giá chất lượng đô thị gắn với ứng phó biến đổi khí hậu, đô thị tăng trưởng xanh, thông minh.

(ii) Công tác đầu tư phát triển đô thị:

Một số nội dung về công tác đầu tư phát triển đô thị được điều chỉnh tại các Luật: Đầu tư công; Đầu tư; Xây dựng; Nhà ở... cơ bản tạo thành khung pháp lý hoạt động đầu tư nói chung. Tuy nhiên, các văn bản này chưa bao hàm hết những tính chất đặc thù của lĩnh vực phát triển đô thị như: (1) sự đa dạng về hình thức, mục tiêu của các dự án đầu tư phát triển đô thị đòi hỏi các quy trình thực hiện khác nhau; (2) Các dự án thường là một tổ hợp bao gồm nhiều công trình độc lập với những chức năng riêng biệt, nhưng có sự gắn kết mật thiết và đòi hỏi tính đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội; (3) Các dự án chiếm đất lớn, thực hiện lâu dài, có yêu cầu về nguồn lực đầu tư lớn và đa dạng; (4) Các dự án luôn có tác động lớn đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và đời sống của một lượng lớn dân cư đô thị; (5) Các dự án có những giá trị lớn về văn hóa xã hội, tạo dựng nên không gian kiến trúc cảnh quan, ảnh hưởng quyết định đến diện mạo đô thị.

Hiện nay, Nghị định số 11/2013/NĐ-CP ngày 14/01/2013 của Chính phủ về Quản lý đầu tư phát triển đô thị là văn bản pháp lý quan trọng, điều chỉnh nhiều nội dung trong lĩnh vực đầu tư phát triển đô thị. Tuy nhiên, vẫn còn thiếu một số quy định hoặc quy định chưa cụ thể về một số vấn đề như: các yêu cầu đảm bảo kết nối hạ tầng tại khu vực mới; yêu cầu chịu tải hạ tầng của các khu vực hiện hữu; các cơ chế phát triển đô thị mới, đô thị mở rộng và cải tạo, chỉnh trang đô thị. Mặt khác, đây chỉ là Nghị định nên hiệu lực pháp lý chưa cao.

(iii) Nhiều vấn đề khác phát sinh từ thực tiễn thiếu văn bản pháp luật quy định như:

Việc rà soát các quy định pháp luật hiện hành cho thấy còn thiếu các quy định về: nguyên tắc xây dựng, thực hiện chiến lược và chương trình phát triển

đô thị; nguyên tắc đảm bảo kết nối hạ tầng đô thị đồng bộ; các công cụ kiểm soát, khuyến khích đầu tư phát triển đô thị hướng tới phát triển bền vững như đô thị ứng phó với biến đổi khí hậu, đô thị tăng trưởng xanh, thông minh; các chính sách huy động các nguồn lực từ đất đô thị, hình thức hợp tác công tư...

3. Kinh nghiệm quốc tế

Tổng hợp, phân tích kinh nghiệm quốc tế cho thấy trong quá trình đô thị hóa, các quốc gia trên thế giới đều chú trọng từng bước bổ sung và hoàn thiện công cụ luật pháp về quản lý phát triển hệ thống đô thị, từng đô thị, khu vực phát triển đô thị (gồm: khu vực hiện hữu và khu vực mới) để xây dựng văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực, hiệu quả trong giải quyết những bất cập phức tạp, phát sinh từ thực tiễn.

- Pháp và Đức quy định dưới dạng Bộ luật “Đô thị hóa” quy định xuyên suốt các nội dung về quy chuẩn, quy hoạch vùng, quy hoạch đô thị, triển khai quy hoạch, xây dựng, đất đai, đầu tư xây dựng hạ tầng và công trình, quản lý đô thị, sự tham gia của cộng đồng, việc cung cấp thông tin về quy hoạch đô thị.

- Trung Quốc và Cộng hòa Liên bang Nga, Hàn Quốc có Luật Quy hoạch đô thị hoặc Luật Xây dựng, Luật Quản lý không gian lãnh thổ, Luật Đất đai là các công cụ pháp luật cơ bản quản lý phát triển hệ thống đô thị.

- Nhật, Hàn Quốc, Đài Loan, Thụy Điển, Singapore, để thúc đẩy việc quản lý phát triển đô thị phù hợp với từng giai đoạn đô thị hóa, đã ban hành nhiều luật chuyên sâu về phát triển đô thị mới, tái thiết đô thị, tái điều chỉnh đất đô thị; bảo tồn di sản đô thị; bảo vệ môi trường, tiết kiệm năng lượng; phát triển đô thị phát thải cacbon thấp; ứng phó với biến đổi khí hậu, thiên tai.

(Báo cáo phân tích kinh nghiệm quốc tế gửi kèm).

Từ những phân tích nêu trên, từ yêu cầu của công tác hoàn thiện thể chế và đáp ứng yêu cầu thực tiễn, Bộ Xây dựng nhận thấy việc khẩn trương nghiên cứu, xây dựng Luật Quản lý phát triển đô thị là yêu cầu cấp thiết.

II. MỤC TIÊU, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

1. Mục tiêu

a) Mục tiêu chung: Hoàn thiện hệ thống công cụ pháp luật điều chỉnh các hoạt động về phát triển đô thị hiệu quả phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế-xã hội của đất nước nhằm kiến tạo môi trường sống đô thị có chất lượng, sử dụng hiệu quả tài nguyên, ứng phó với biến đổi khí hậu, góp phần tăng khả năng cạnh tranh của các đô thị, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế các vùng và cả nước.

b) Mục tiêu cụ thể:

- Thúc đẩy đầu tư phát triển và tăng cường quản lý phát triển hệ thống đô thị theo Định hướng, Quy hoạch tổng thể, Chiến lược, Chương trình phát triển đô thị;

- Tạo lập các đô thị, khu vực phát triển đô thị, dự án phát triển đô thị có hệ thống hạ tầng đô thị phát triển đồng bộ, hiện đại, thân thiện với môi trường;

- Bổ sung hành lang pháp lý cho việc phát triển đô thị đáp ứng yêu cầu chủ động ứng phó biến đổi khí hậu, tiết kiệm năng lượng, xây dựng đô thị tăng trưởng xanh, đô thị thông minh; đa dạng hóa các nguồn lực phát triển đô thị.

2. Quan điểm

a) Thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước, kiểm soát quá trình phát triển đô thị theo quy hoạch và kế hoạch; hình thành hệ thống đô thị có kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, thân thiện với môi trường; phân bố hợp lý trên các vùng; nâng cao chất lượng và năng lực cạnh tranh của các đô thị.

b) Nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý Nhà nước về phát triển đô thị thông qua việc xác định rõ quyền hạn và trách nhiệm của cơ quan quản lý Nhà nước từ Trung ương đến địa phương, các đối tượng tham gia trong quá trình xây dựng Định hướng, Chiến lược, Chương trình phát triển đô thị đến tổ chức thực hiện đầu tư phát triển đô thị; hoàn thiện cơ chế khuyến khích xã hội hóa trong đầu tư phát triển đô thị.

c) Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và hiệu lực của hệ thống pháp luật; kế thừa, phát huy những quy định phù hợp và đã thực hiện hiệu quả; loại bỏ hoặc điều chỉnh các quy định không còn phù hợp, đồng thời bổ sung các quy định mới nhằm bảo đảm không có “khoảng trống” của pháp luật về quản lý phát triển đô thị.

d) Tạo điều kiện, tiền đề phát triển đô thị thích ứng với biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh, thông minh đáp ứng thực tiễn, xu thế phát triển đô thị bền vững, có bản sắc và hội nhập quốc tế.

3. Về ý nghĩa của Luật Quản lý phát triển đô thị

a) Về thể chế: Việc ban hành Luật Quản lý phát triển đô thị sẽ là bước hoàn thiện về thể chế tạo ra sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật về quản lý phát triển đô thị, phù hợp với quy định mới của Hiến pháp 2013, Luật Tổ chức Chính phủ 2015, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 về vai trò quản lý nhà nước về phát triển đô thị.

b) Về quản lý nhà nước: Với những quy định trong Luật QLPTĐT sẽ góp phần thay đổi phương thức quản lý nhà nước về phát triển đô thị, huy động nguồn lực để đầu tư cải tạo tái thiết và xây dựng mới đô thị, tạo hành lang pháp lý để đổi mới mô hình phát triển đô thị.

Luật QLPTĐT tạo sự thống nhất trong chỉ đạo điều hành từ Trung ương đến địa phương; tăng cường liên kết vùng, phát huy tối đa tiềm năng và lợi thế của từng vùng, từng địa phương; phát huy hiệu quả trong khai thác và sử dụng đất đai, hạ tầng, nguồn lực của đất nước để thúc đẩy đô thị hóa và phát triển hệ thống đô thị Việt Nam bền vững, góp phần bảo vệ môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu. Mặt khác, việc ban hành Luật QLPTĐT sẽ là công cụ giúp quản lý đầu tư phát triển đô thị đồng bộ theo quy hoạch và có kế hoạch; khắc phục tình trạng mất kiểm soát trong quản lý đầu tư phát triển đô thị; phát triển đô thị chạy theo nhu cầu của nhà đầu tư; quản lý phát triển bị chia cắt, cục bộ

theo ngành; giải quyết các vấn đề đô thị hóa đất đai đi trước đô thị hóa dân cư, hạn chế việc hình thành các khu đô thị thiếu cơ sở hạ tầng hoặc hạ tầng quá tải dẫn đến ách tắc, ngập úng...

c) Về cải cách thủ tục hành chính, Luật QLPTĐT được ban hành sẽ là giải pháp quan trọng để thúc đẩy quá trình cải cách thủ tục hành chính trong hoạt động quản lý đầu tư phát triển đô thị; đầu tư phát triển đô thị đảm bảo tiết kiệm hiệu quả trong quản lý sử dụng đất đai, nguồn lực từ trung ương đến địa phương, tăng cường vai trò của nhà nước, các Bộ ngành, đồng thời tăng cường vai trò của chính quyền đô thị, nhà đầu tư, doanh nghiệp và người dân; công khai, minh bạch thông tin về phát triển đô thị; tăng cường thực hiện đúng và hiệu quả trình tự thủ tục đầu tư phát triển đô thị.

III. CĂN CỨ VÀ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ

1. Căn cứ các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước

a) Đảng và Nhà nước luôn xác định phát triển đô thị có vai trò quan trọng đối với sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Văn kiện của nhiều nhiệm kỳ Đại hội Đảng đã thể hiện sự quan tâm và có chủ trương định hướng lãnh đạo về phát triển đô thị. Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII đã chỉ rõ: *"Đổi mới cơ chế, chính sách, kiểm soát chặt chẽ quá trình phát triển đô thị theo quy hoạch và kế hoạch. Từng bước hình thành hệ thống đô thị có kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, thân thiện với môi trường, gồm một số đô thị lớn, nhiều đô thị vừa và nhỏ liên kết và phân bố hợp lý trên các vùng. Nâng cao chất lượng, tính đồng bộ và năng lực cạnh tranh của các đô thị; chú trọng phát huy vai trò, giá trị đặc trưng của các đô thị động lực phát triển kinh tế cấp quốc gia và cấp vùng..."*. Tiếp tục cụ thể hóa Nghị quyết Đại hội XII, Nghị quyết Hội nghị Trung ương IV (khóa XII) đã nhấn mạnh thêm: *"kiểm soát chặt chẽ quá trình phát triển đô thị, hoàn thiện mô hình phát triển kinh tế đô thị, tổ chức bộ máy chức năng nhiệm vụ và phương thức quản lý của chính quyền đô thị; Rà soát hoàn thiện quy hoạch tổng thể hệ thống đô thị quốc gia tầm nhìn 2050"*.

b) Thể chế hóa sự lãnh đạo của Đảng, Quốc hội, Chính phủ đã ban hành một số văn bản quy phạm pháp luật về xây dựng phát triển đô thị. Chính phủ đã ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng, trong đó đề ra nhiệm vụ *"... Đổi mới cơ chế chính sách, phát triển đô thị theo hướng đồng bộ, hiện đại, bền vững, thân thiện với môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu; nâng cao chất lượng tăng trưởng và năng lực cạnh tranh của các đô thị.. Thực hiện có hiệu quả các chương trình, đề án, dự án cấp quốc gia về phát triển đô thị và hạ tầng kỹ thuật nhằm từng bước nâng cao chất lượng phát triển đô thị..."*.

c) Nghị quyết số 34/2017/QH14 ngày 08/6/2017 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018.

d) Quyết định số 1183/QĐ-TTg ngày 11/8/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật theo

chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2017 được điều chỉnh, các dự án luật, pháp lệnh năm 2018.

2. Quá trình triển khai xây dựng Luật QLPTĐT

Chủ trương xây dựng Luật Đô thị đã được Quốc hội đưa vào Chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2012 và được ban hành tại Nghị quyết số 07/2011/QH13 ngày 06/8/2011. Tuy nhiên, do Luật Đô thị có phạm vi điều chỉnh quá rộng và phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực kinh tế - xã hội nên cần thời gian để tiếp tục tổng kết, đánh giá. Tại Nghị quyết số 23/2012/QH13 ngày 12/6/2012 về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2013, điều chỉnh chương trình xây dựng luật pháp lệnh năm 2012, Quốc hội đã quyết nghị: “điều chỉnh rút dự án Luật Đô thị ra khỏi chương trình xây dựng pháp luật, pháp lệnh năm 2012”.

Để xử lý cấp bách những vấn đề trong đầu tư phát triển đô thị dẫn đến lãng phí đất đai, nguồn lực xã hội tác động xấu đến thị trường bất động sản và ảnh hưởng đến phát triển kinh tế-xã hội, Chính phủ ban hành Nghị định số 11/2013/NĐ-CP ngày 14/01/2013 về Quản lý đầu tư phát triển đô thị với mục tiêu kiểm soát chặt chẽ quá trình đầu tư phát triển đô thị theo quy hoạch và có kế hoạch để khắc phục các bất cập đang tồn tại và là cơ sở tiếp tục nghiên cứu xây dựng Luật Đô thị. Qua tổng kết triển khai thực hiện Nghị định số 11/2013/NĐ-CP cho thấy, hoạt động đầu tư phát triển đô thị trên cả nước đã có sự chuyển biến rõ nét trong công tác quản lý đầu tư phát triển đô thị, có sự kiểm soát thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Tuy nhiên, việc ban hành sửa đổi bổ sung một số Luật như: Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Nhà ở ... đã điều chỉnh tính pháp lý của Nghị định số 11/2013/NĐ-CP. Bộ Xây dựng đã có Tờ trình số 14/TTr-BXD ngày 16/2/2017 về việc đề nghị xây dựng Luật Quản lý phát triển đô thị.

Ngày 08/6/2017, Quốc hội ban hành Nghị quyết số 34/2017/QH14, thông qua Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018 trong đó có nhiệm vụ xây dựng Luật QLPTĐT; Ngày 11/8/2017, Thủ Tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1183/QĐ-TTg phân công Bộ Xây dựng chủ trì soạn thảo Luật. Thực hiện nhiệm vụ được giao, ngày 01/8/2017, Bộ Xây dựng ban hành Quyết định số 815/QĐ-BXD thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập; đã tổ chức nhiều cuộc họp, hội thảo, xin ý kiến chuyên gia, các nhà khoa học; họp thông qua Ban soạn thảo và Tổ biên tập; Ngày 04/01/2018, Bộ Xây dựng đã có văn bản số 29/BXD-PTĐT gửi lấy ý kiến chính thức của các Bộ ngành, Ủy ban nhân dân của 63 tỉnh thành, các Hội, hiệp hội; đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Bộ Xây dựng để lấy ý kiến rộng rãi của nhân dân, các chuyên gia, nhà khoa học trong nước và quốc tế.

Ngày .../.../2018, Bộ Xây dựng đã có văn bản số ... trình Bộ Tư pháp thẩm định dự án Luật; Ngày .../.../2018, Bộ Tư pháp đã có ý kiến thẩm định tại văn bản số ..., thống nhất trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ xem xét cho phép trình Quốc hội dự án Luật.

IV. VỀ BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CHỦ YẾU CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Bố cục dự thảo Luật Quản lý phát triển đô thị

Dự kiến Luật Quản lý phát triển đô thị gồm có 07 chương với 74 điều.

Chương I. Quy định chung (gồm 05 điều)

Chương II. Quản lý phát triển hệ thống đô thị quốc gia (gồm 03 mục, 14 điều)

Chương III. Quản lý phát triển hệ thống hạ tầng đô thị (gồm 07 điều)

Chương IV. Quản lý sử dụng đất đô thị (gồm 02 mục, 07 điều)

Chương V. Đầu tư phát triển đô thị (gồm 03 mục, 16 điều)

Chương VI. Nguồn lực phát triển đô thị (gồm 02 mục, 10 điều)

Chương VII. Quản lý nhà nước và sự tham gia của các tổ chức, cá nhân trong quản lý phát triển đô thị (gồm 03 mục, 13 điều)

Chương VIII. Tổ chức thực hiện (gồm 02 điều).

2. Nội dung chủ yếu của dự thảo Luật Quản lý phát triển đô thị

Dự án Luật QLPTĐT được xây dựng bám sát 06 chính sách đã đề xuất và được quốc hội thông qua: (i) Phát triển đô thị theo định hướng, chiến lược, quy hoạch và kế hoạch; (ii) Phát triển hạ tầng đô thị đồng bộ; (iii) Quản lý đầu tư phát triển đô thị; (iv) Phát triển đô thị ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh, thông minh; (v) Đa dạng hóa và sử dụng hiệu quả nguồn lực cho phát triển đô thị; (vi) Quản lý nhà nước về phát triển đô thị. Các chính sách được quy định cụ thể ở các Chương, Mục và Điều như sau:

2.1. Chương I. Quy định chung (gồm 05 điều, từ Điều 1 đến Điều 5)

- Phạm vi điều chỉnh: Dự thảo Luật QLPTĐT quy định đảm tính thống nhất và sự phân định rành mạch với các Luật khác, cụ thể là Luật QLPTĐT điều chỉnh quá trình hình thành, đầu tư xây dựng và kiểm soát phát triển đô thị; quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, pháp nhân, cá nhân trong quản lý phát triển đô thị; các hoạt động thuộc lĩnh vực xây dựng phát triển đô thị. Luật QLPTĐT không điều chỉnh toàn bộ các hoạt động tổ chức hành chính, phát triển văn hóa, giáo dục, an ninh quốc phòng.

- Để đảm bảo tính hợp hiến, tính thống nhất về khái niệm với các Luật khác, dự thảo Luật QLPTĐT chỉnh lý và bổ sung các quy định về các khái niệm như khái niệm đô thị, đô thị mới, khu đô thị, khu vực phát triển đô thị; dự án đầu tư phát triển đô thị; đô thị tăng trưởng xanh, đô thị thích ứng với biến đổi khí hậu, đô thị thông minh.

- Dự thảo Luật QLPTĐT cũng quy định rõ các nguyên tắc cơ bản trong hoạt động phát triển đô thị phải tuân thủ theo quy định của Luật QLPTĐT, bao gồm 6 nguyên tắc cơ bản: (i) Quản lý hiệu quả quá trình phát triển đô thị theo quy hoạch, chiến lược, chương trình phát triển đô thị; (ii) Phát triển hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội đô thị đồng bộ, đảm bảo chất lượng dịch vụ trên các vùng, trong từng đô thị, khu vực đô thị và từng dự án; (iii) Đầu tư phát triển đô

thị có trọng tâm, trọng điểm và hiệu quả theo khu vực phát triển đô thị, dự án đầu tư xây dựng khu đô thị; (iv) khuyến khích xây dựng đô thị thích ứng với biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh, thông minh; (v) Xây dựng cơ chế huy động, đa dạng hóa và sử dụng hiệu quả các nguồn lực tài chính cho phát triển đô thị (vi) Tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước về phát triển đô thị; khuyến khích tham gia của các thành phần, cộng đồng xã hội trong quá trình phát triển đô thị.

- Dự thảo Luật QLPTĐT cũng quy định về các hành vi bị cấm trong hoạt động quản lý phát triển đô thị.

2.2. Chương II. Quản lý phát triển hệ thống đô thị quốc gia (gồm 03 mục, 14 điều, từ Điều 6 đến Điều 19)

a) Mục 1. Quản lý phát triển hệ thống đô thị quốc gia

- Dự thảo Luật QLPTĐT là công cụ quan trọng để quản lý nhà nước về phát triển đô thị gồm quy định về Quy hoạch hệ thống đô thị và nông thôn; Chiến lược phát triển đô thị quốc gia và Chương trình phát triển đô thị quốc gia, cấp tỉnh và từng đô thị.

- Quy hoạch hệ thống đô thị và nông thôn là cơ sở cho việc xây dựng Chiến lược phát triển đô thị quốc gia và Chương trình phát triển đô thị quốc gia. Việc lập, thẩm định và phê duyệt Quy hoạch hệ thống đô thị và nông thôn được điều tiết theo quy định tại Luật Quy hoạch mới được ban hành.

- Chiến lược phát triển đô thị được lập sẽ xác định cụ thể các định hướng về chính sách để thúc đẩy thực thi quy hoạch, đồng thời cũng là cơ sở để triển khai xây dựng chương trình phát triển đô thị; Chiến lược phát triển đô thị định hướng chính sách phát triển vùng đô thị, hệ thống đô thị trung tâm các cấp; quản lý vành đai xanh, hành lang xanh, phát triển vùng ven đô thị, đô thị vệ tinh; phát triển hạ tầng kỹ thuật, giải quyết ùn tắc giao thông, xử lý ô nhiễm; phát triển hạ tầng xã hội và dịch vụ đô thị; quản lý quỹ đất xây dựng đô thị, quản lý thoát nước đô thị; ách tắc giao thông đô thị; thúc đẩy phát triển đô thị theo các chương trình mục tiêu quốc gia về tăng trưởng xanh, thông minh, thích ứng với biến đổi khí hậu.

- Chương trình phát triển đô thị (CTPTĐT) được lập là cơ sở để xây dựng kế hoạch đầu tư công trung hạn của quốc gia và từng địa phương về lĩnh vực phát triển đô thị và hạ tầng; CTPTĐT gồm có 3 cấp: quốc gia, tỉnh và từng đô thị căn cứ tương ứng với quy định về Quy hoạch hệ thống đô thị và nông thôn, quy hoạch tỉnh (theo Luật Quy hoạch) và quy hoạch chung đô thị (tại Luật QHĐT) đảm bảo thống nhất, phù hợp giữa các loại quy hoạch và chương trình. Theo đó, CTPTĐT quốc gia sẽ là cơ sở để xem xét đánh giá phân loại đô thị. CTPTĐT cấp tỉnh được xây dựng giúp cho chính quyền xác định rõ trọng tâm đầu tư vào đô thị nào, hạng mục nào và đưa vào kế hoạch đầu tư trung hạn đối với các hạng mục đầu tư do nhà nước chịu trách nhiệm. CTPTĐT từng đô thị được xây dựng nhằm xác định các khu vực phát triển đô thị, danh mục dự án hạ tầng kỹ thuật và kế hoạch, lộ trình triển khai thực hiện...

- Thời kỳ Chiến lược, Chương trình phát triển đô thị, dự thảo quy định thời kỳ Chiến lược phát triển đô thị là 20 năm, Chương trình phát triển đô thị lập cho giai đoạn 10 năm và từng giai đoạn 5 năm phù hợp với pháp luật về quy hoạch và quy hoạch đô thị.

b) Mục 2. Phân loại đô thị

Dự thảo Luật QLPTĐT được xây dựng trên cơ sở Nghị quyết 1210/2016/UBTVQH13 về phân loại đô thị, quy định cụ thể mục đích phân loại đô thị: quản lý phát triển hệ thống đô thị trên phạm vi toàn quốc, vùng liên tỉnh, vùng tỉnh, từng đô thị theo quy hoạch và chương trình phát triển đô thị; đánh giá chất lượng đô thị và xét công nhận loại đô thị cho từng đô thị; là cơ sở xác định cấp quản lý hành chính đô thị và bộ máy quản lý hành chính đô thị; xây dựng cơ chế chính sách quản lý đô thị và phân bổ các nguồn vốn hợp pháp cho đầu tư phát triển đô thị; xây dựng hệ thống quy chuẩn, tiêu chuẩn, xét duyệt quy hoạch, chương trình phát triển đô thị quốc gia, tỉnh và từng đô thị. Đồng thời Dự thảo Luật cũng quy định cụ thể các tiêu chí cơ bản để phân loại đô thị; Điều kiện xét phân loại đô thị; Nguyên tắc đánh giá phân loại đô thị; Đối tượng và phạm vi phân loại; Trình tự lập, thẩm định, công nhận loại đô thị; Lập, thẩm định và thẩm quyền công nhận, công bố loại đô thị.

c) Mục 3. Đô thị thích ứng với BĐKH, tăng trưởng xanh, thông minh

Dự thảo Luật quy định các nguyên tắc phát triển đô thị thích ứng với biến đổi khí hậu, đô thị tăng trưởng xanh, thông minh, trong đó yêu cầu phát triển mô hình đô thị này phải được xác định trong nội dung kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, chương trình phát triển đô thị của địa phương; triển khai đồng bộ từ định hướng quy hoạch đến giải pháp kỹ thuật, công nghệ và nguồn nhân lực.

Để thúc đẩy triển khai thực hiện, dự thảo quy định cơ chế ưu đãi, khuyến khích phát triển khoa học công nghệ, quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật xây dựng đô thị thích ứng với biến đổi khí hậu, đô thị tăng trưởng xanh, thông minh. Nâng cao chất lượng đô thị hướng theo mục tiêu đô thị phát triển đô thị bền vững.

2.3. Chương III. Quản lý phát triển hạ tầng đô thị (gồm 07 điều, từ Điều 20 đến Điều 26)

Để phát triển hạ tầng kỹ thuật đồng bộ, dự thảo Luật QLPTĐT quy định nguyên tắc quản lý xây dựng và phát triển hạ tầng đô thị phải phù hợp với quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, đảm bảo liên kết vùng, liên kết đô thị, giảm thiểu tác động về môi trường và biến đổi khí hậu. Nhà nước khuyến khích và có các cơ chế chính sách ưu đãi hỗ trợ các thành phần kinh tế tham gia quy hoạch; đầu tư xây dựng và quản lý khai thác, vận hành các công trình hạ tầng đô thị. Dự thảo cũng quy định yêu cầu quản lý khác nhau về hệ thống hạ tầng đô thị đối với đô thị hiện hữu và đô thị mới, đặc biệt đối với từng lĩnh vực đặc thù của hệ thống hạ tầng kỹ thuật; đảm bảo kiểm soát khả năng chịu tải của hệ thống hạ tầng đô thị tại khu vực hiện hữu khi thực hiện đầu tư cải tạo, tái thiết đô thị.

Bên cạnh đó dự thảo Luật cũng bổ sung và chỉnh lý các quy định về quản lý không gian ngầm và xây dựng công trình ngầm; sử dụng và khai thác công trình

hạ tầng kỹ thuật sử dụng chung; giá dịch vụ sử dụng hạ tầng đô thị; cơ chế phối hợp giữa nhà nước và tư nhân trong đầu tư xây dựng, quản lý vận hành và cung cấp hệ thống công trình hạ tầng đô thị.

2.4. Chương IV. Quản lý sử dụng đất đô thị (gồm 02 mục, 07 điều từ Điều 27 đến Điều 33)

a) Mục 1. Phân loại đất đô thị và quản lý chuyển đổi giữa các loại đất

Về nguyên tắc, đất đai được phân loại theo 2 hệ thống: thứ nhất là hệ thống phân loại theo mục đích sử dụng phục vụ cho quản lý quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng; thứ hai là hệ thống phân loại theo không gian sử dụng phục vụ cho quản lý phát triển. Luật Đất đai năm 2013 chỉ có một hệ thống phân loại theo mục đích sử dụng. Đối với hệ thống phân loại theo không gian sử dụng, Luật Đất đai năm 2013 chỉ đề cập tới chế độ sử dụng đất cho một số loại không gian sử dụng đất như đất để xây dựng khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế..., nhưng không có đất đô thị.

Dự thảo Luật quy định bổ sung các quy định về đất đô thị, phân loại theo mục đích sử dụng và không gian sử dụng và quy định về việc chuyển đổi giữa các loại đất đô thị theo mục đích sử dụng và không gian sử dụng. Việc chuyển đổi giữa các loại đất đô thị phải thực hiện theo các quy định của pháp luật đất đai, đồng thời thực hiện theo quy hoạch đô thị đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

b) Mục 2. Quản lý sử dụng đất để phát triển đô thị

Dự thảo Luật quy định về các chính sách đất đai phục vụ nâng cấp các đô thị hiện hữu và phát triển các khu đô thị mới, đề xuất các quy định về các cơ chế tạo quỹ đất để cải tạo, tái thiết và phát triển đô thị theo 3 phương thức: Nhà nước thu hồi đất; nhà đầu tư thỏa thuận với người đang sử dụng đất; và người đang sử dụng đất tự nguyện góp quyền sử dụng đất và điều chỉnh lại quyền sử dụng đất, nhằm tháo gỡ những vướng mắc hiện nay trong quá trình thực hiện các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị.

Dự thảo Luật QLPTĐT cũng quy định việc kiểm soát, quản lý chặt chẽ quỹ đất xây dựng công trình hạ tầng đô thị; trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp trong việc quản lý đất cho phát triển hạ tầng đô thị.

2.5. Chương V. Quản lý đầu tư phát triển đô thị (gồm 03 mục, 16 điều, từ Điều 34 đến Điều 49)

a) Mục 1. Khu vực phát triển đô thị

Thực hiện đầu tư phát triển đô thị phải theo quy hoạch và có kế hoạch, dự thảo luật có các quy định nhằm thống nhất về trình tự đầu tư phát triển đô thị theo quy trình từ quy hoạch chung đô thị, xây dựng chương trình phát triển đô thị; kế hoạch thực hiện khu vực đầu tư phát triển đô thị, trên cơ sở đó triển khai các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị. Theo đó, việc đầu tư sẽ đảm bảo việc sử dụng hiệu quả nguồn lực đầu tư hạ tầng đô thị, tiết kiệm quỹ đất xây dựng đô thị, đảm bảo cung cầu trên thị trường bất động sản.

Do vậy, tại mục này dự thảo Luật quy định về khu vực phát triển đô thị như căn cứ xác định, trình tự lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh các khu vực phát triển đô thị; chức năng, nhiệm vụ của ban quản lý khu vực phát triển đô thị. Dự thảo hướng dẫn các tỉnh căn cứ theo nhu cầu và tình hình phát triển kinh tế - xã hội, xác định các khu vực phát triển đô thị để tập trung đầu tư có trọng tâm, trọng điểm, phù hợp với Chương trình phát triển đô thị.

b) Mục 2. Dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới

Dự thảo Luật quy định về trình tự, thủ tục thực hiện dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới. Để đảm bảo tính đồng bộ của pháp luật hiện hành về đầu tư, trình tự, thủ tục đầu tư được thực hiện theo quy định của pháp luật hiện hành về đầu tư và đầu tư công, dự thảo chỉ bổ sung những quy định mang tính đặc thù, yêu cầu quản lý phát triển đô thị. Với nguyên tắc này, các dự án đầu tư xây dựng khu đô thị thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư theo Luật Đầu tư và Luật Đầu tư công. Tuy nhiên, do việc lập hồ sơ đề xuất quyết định chủ trương đầu tư mới là các thủ tục ban đầu, chưa có quy hoạch chi tiết cũng như các nội dung cụ thể của Dự án, do vậy không có các nội dung yêu cầu về tuân thủ quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, kế hoạch thực hiện khu vực phát triển đô thị. Nếu chỉ dừng lại ở việc chấp thuận chủ trương đầu tư, các dự án đầu tư phát triển đô thị sẽ thiếu đi sự giám sát cần thiết trong tuân thủ quy hoạch và phù hợp với kế hoạch.

Trên cơ sở phân tích tính đặc thù của Dự án đầu tư xây dựng khu đô thị như nêu tại mục 1.2, Nghị định 11/2013/NĐ-CP khi được ban hành đã là công cụ hiệu quả, toàn diện của Chính phủ nhằm kiểm soát bất cập trên. Việc thẩm định để chấp thuận đầu tư theo quy định của Nghị định do các cơ quan chuyên ngành về phát triển đô thị thực hiện trên cơ sở hồ sơ dự án và quy hoạch chi tiết được duyệt sẽ đảm bảo sự phù hợp của dự án với quy hoạch, kế hoạch và chương trình phát triển đô thị được duyệt. Đây là công cụ kiểm soát quan trọng, đơn giản, đã phát huy hiệu quả, được các địa phương đồng thuận do khắc phục được các bất cập lớn ở giai đoạn trước, đó là đầu tư phát triển đô thị ồ ạt, không có kế hoạch, thiếu kiểm soát sự thống nhất giữa quy hoạch chi tiết của dự án và quy hoạch chung, quy hoạch phân khu.

Bên cạnh quy định về thủ tục hành chính chấp thuận dự án, kế thừa các quy định chấp thuận đầu tư nêu trên quy định tại Nghị định 11/2013/NĐ-CP, dự thảo Luật quy định về thủ tục hành chính “điều chỉnh dự án” để đảm bảo việc triển khai dự án sẽ được kiểm soát tốt, mặc dù đặc thù của Dự án thường kéo dài nhiều năm, nhiều lần điều chỉnh. Thực tiễn cho thấy nhiều dự án đô thị trong quá trình triển khai đã điều chỉnh quy hoạch nhiều lần, thay đổi các chỉ tiêu mật độ dân số, gây quá tải hạ tầng đô thị để lại nhiều hệ lụy cho công tác phát triển đô thị, tác động tiêu cực đến điều kiện sống của người dân. Dự thảo Luật quy định các trường hợp được phép điều chỉnh dự án và trình tự lập, thẩm định, phê duyệt điều chỉnh dự án.

Để đảm bảo quyền lợi người dân khi sống trong các khu đô thị phải đảm bảo đồng bộ về hạ tầng đô thị, dự thảo Luật quy định về điều kiện nghiệm thu

công trình hạ tầng xã hội và nhà ở sau khi nghiệm thu công trình hạ tầng kỹ thuật; quy định về trách nhiệm quản lý và vận hành các công trình cung cấp dịch vụ đô thị gắn với thủ tục chuyển giao quản lý hành chính dự án và phải được quyết định trong quyết định chấp thuận dự án.

Như vậy, dự thảo Luật chỉ quy định 03 thủ tục hành chính: (i) Thủ tục “chấp thuận dự án”, quy định về lập, thẩm định, phê duyệt dự án; (ii) Thủ tục “điều chỉnh dự án”, quy định về phát sinh, thay đổi nội dung đầu tư; (iii) Thủ tục “bàn giao quản lý hành chính”, quy định về giai đoạn kết thúc dự án.

c) Mục 3. Dự án cải tạo, tái thiết khu đô thị

Dự thảo Luật quy định về trình tự cải tạo, tái thiết đô thị gồm quy định về xây dựng kế hoạch cải tạo, tái thiết đô thị; xác định các khu vực được ưu tiên; hình thức phát triển dự án cải tạo, tái thiết khu đô thị và một số nội dung ưu đãi đầu tư.

Dự thảo Luật quy định trình tự thực hiện dự án cải tạo, tái thiết khu đô thị được thực hiện tương tự dự án đầu tư xây dựng khu đô thị mới. Những yêu cầu quản lý đặc thù của dự án cải tạo, tái thiết khu đô thị được quy định bổ sung khi xem xét thẩm định chấp thuận dự án gồm: (i) những giải pháp đảm bảo phương án tổ chức thực hiện của dự án trong khu vực đô thị hiện hữu; (ii) kiểm tra khả năng đáp ứng hạ tầng đô thị và giải pháp thực hiện; (iii) lấy ý kiến cá nhân, tổ chức, cơ quan trong phạm vi dự án trước khi thực hiện.

Để đảm bảo sử dụng đất đô thị hiệu quả, dự thảo Luật quy định về việc chỉ giao đất cho nhà đầu tư khi dự án đã được cấp có thẩm quyền chấp thuận dự án và có thể được giao một lần hoặc nhiều lần tùy thuộc vào việc phân giai đoạn đầu tư. Đối với các dự án cải tạo, tái thiết đô thị trong khu vực đô thị hiện hữu, dự thảo Luật quy định về báo cáo kiểm tra khả năng đáp ứng hạ tầng đô thị gồm điều kiện kết nối và khả năng chịu tải về hạ tầng giao thông; khả năng đáp ứng của hệ thống thoát nước và xử lý chất thải; khả năng đáp ứng của công trình hạ tầng xã hội, nhằm hạn chế các vấn đề bức xúc hiện nay trong đô thị như ùn tắc giao thông, ngập úng, thiếu trường học, bệnh viện ở các khu trung tâm...

2.6. Chương VI. Nguồn lực phát triển đô thị (gồm 02 mục, 10 điều, từ Điều 50 đến Điều 59)

a) Mục 1. Nguyên tắc huy động, sử dụng nguồn lực tài chính

Dự thảo được nghiên cứu xây dựng trên cơ sở các quy định của Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước, bổ sung các quy định cụ thể về nguồn lực tài chính phát triển đô thị. Dự thảo quy định nguyên tắc, thống nhất và hoàn thiện việc huy động và sử dụng nguồn lực tài chính phát triển đô thị, hạ tầng đô thị.

b) Mục 2. Huy động, sử dụng nguồn lực tài chính phát triển đô thị

Dự thảo Luật bổ sung các quy định về phương thức và hình thức huy động nguồn lực tài chính, trong đó hướng dẫn thực hiện các phương thức về (i) thuế liên quan đến bất động sản; (ii) đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu dự án dự

án có sử dụng đất; (iii) chuyển nhượng quyền phát triển đô thị; (iv) khai thác, sử dụng dịch vụ hạ tầng kỹ thuật; (v) huy động đầu tư theo hình thức đối tác công tư; (vi) quỹ đầu tư phát triển đô thị; (vii) sử dụng nguồn lực phát triển đô thị.

Dự thảo Luật quy định về quỹ đầu tư phát triển đô thị để huy động các nguồn lực tài chính, trong đó có những khoản thu từ kết quả hoạt động phát triển đô thị được ưu tiên cho đầu tư phát triển đô thị. Quỹ đầu tư phát triển đô thị là công cụ tài chính triển khai hiệu quả trong việc huy động vốn ở một số địa phương, đặc biệt là ở thành phố Hồ Chí Minh... Công cụ này còn khắc phục được bất cập nguồn lực tài chính thu được từ quỹ đất đô thị, lợi thế vị trí trong đô thị, dịch vụ hạ tầng đô thị nhiều trường hợp bị quy định hòa đồng vào chi tiêu ngân sách, không ưu tiên cho đầu tư phát triển đô thị, chương trình phát triển đô thị hoặc các dự án hạ tầng kỹ thuật quan trọng.

2.7. Chương VII. Quản lý nhà nước và sự tham gia của các tổ chức, cá nhân trong quản lý phát triển đô thị (gồm 03 mục, 13 điều, từ Điều 60 đến Điều 72)

a) Mục 1. Quản lý nhà nước về phát triển đô thị

Dự thảo Luật căn cứ yêu cầu quản lý nhà nước về phát triển đô thị, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Quy hoạch đô thị và các luật khác có liên quan quy định rõ phạm vi trách nhiệm, phân cấp quản lý giữa trung ương và địa phương, Ủy ban nhân dân các cấp trong quản lý phát triển đô thị, đặc biệt trong cung cấp các dịch vụ công cộng; thu thập số liệu, xây dựng cơ sở dữ liệu, quy trình báo cáo. Dự thảo còn quy định các yêu cầu, nguyên tắc đánh giá năng lực cán bộ quản lý đô thị, cơ sở đào tạo cán bộ quản lý đô thị.

b) Mục 2. Sự tham gia của cộng đồng và các bên liên quan

Dự thảo Luật bổ sung các quy định về sự tham gia của cộng đồng, của các tổ chức chính trị - xã hội, cộng đồng dân cư, doanh nghiệp vào công tác quản lý phát triển đô thị. Quy định mục tiêu, nguyên tắc, yêu cầu và quy trình tham gia của cộng đồng trong quá trình phát triển đô thị.

c) Mục 3. Quản lý hệ thống thông tin, dữ liệu quốc gia về phát triển đô thị

Dự thảo Luật quy định về hình thành hệ thống giám sát, đánh giá quá trình phát triển đô thị; thông tin dữ liệu quản lý phát triển đô thị; chế độ báo cáo, cung cấp thông tin về phát triển đô thị.

2.8. Chương VIII. Điều khoản thi hành (gồm 02 điều, từ Điều 72 đến Điều 74)

Dự thảo Luật quy định về thời điểm có hiệu lực thi hành, những quy định liên quan đến quản lý phát triển đô thị của các luật khác sẽ hết hiệu lực khi Luật QLPTĐT có hiệu lực.

Dự thảo cũng quy định các trường hợp chuyên tiếp liên quan đến Chương trình phát triển đô thị, dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, phát triển hạ tầng đô thị..., đồng thời quy định về trách nhiệm hướng dẫn thi hành Luật.

V. VỀ TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐỐI VỚI CÁC LUẬT HIỆN HÀNH

Qua rà soát các luật hiện hành có quy định liên quan đến việc triển khai thực hiện 06 chính sách đã nêu, Luật QLPTĐT sẽ có tác động đến các luật như Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư, Luật Đất đai, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Nhà ở, Luật Quy hoạch đô thị; Luật Quy hoạch, trong đó có một số luật sẽ phải điều chỉnh một số nội dung để đảm bảo hiệu quả và tính thống nhất pháp luật, cụ thể như sau:

(1) Bãi bỏ một số nội dung đang được quy định tại các luật hiện hành để thực hiện theo Luật Quản lý phát triển đô thị:

- Quy định của Luật Quy hoạch đô thị về quản lý phát triển đô thị theo quy hoạch đô thị được duyệt như quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị; quản lý và sử dụng đất đô thị theo quy hoạch; quản lý xây dựng hệ thống các công trình ngầm hạ tầng và không gian ngầm đô thị theo quy hoạch; quản lý phát triển đô thị mới, khu đô thị mới và cải tạo đô thị theo quy hoạch; quy định giấy phép quy hoạch đối với các dự án đầu tư xây dựng công trình tập trung.

- Quy định của Luật Nhà ở về khái niệm “dự án nhà ở”.

- Quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương về tiêu chí phân loại đô thị.

(2) Dự thảo Luật tuân thủ và kế thừa các quy định hiện hành của một số luật khác như Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư, Luật Đất đai, Luật Ngân sách nhà nước, có bổ sung một số quy định phù hợp với đặc thù của phát triển đô thị như:

- Đối với Luật Đất đai, bổ sung quy định về: nguồn lực phát triển đô thị từ khai thác quỹ đất; Điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư; Đất sử dụng để chỉnh trang, phát triển đô thị...

- Đối với Luật Đầu tư, bổ sung quy định: Lấy ý kiến đối với quyết định chủ trương đầu tư dự án; Triển khai, trình tự thực hiện đối với dự án đầu tư phát triển đô thị.

- Đối với Luật Đầu tư công, bổ sung quy định về: Kế hoạch bố trí vốn đầu tư công trong việc triển khai thực hiện Chương trình phát triển đô thị, khu vực phát triển đô thị...

- Đối với Luật Ngân sách nhà nước, bổ sung quy định về nguồn thu và nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương trong xác định nguồn lực phát triển đô thị.

- Đối với Luật Xây dựng, bổ sung quy định về: tổ chức quản lý thực hiện quy hoạch xây dựng: quy định trách nhiệm Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc chỉ đạo xây dựng chương trình, kế hoạch thực hiện quy hoạch xây dựng phát triển đô thị, nông thôn, khu chức năng đặc thù theo quy hoạch xây dựng được duyệt.

(3) Quy định những nội dung của Nghị quyết 1210/2016/UBTVQH13 và Nghị định 11/2003/NĐ-CP vào Luật QLPTĐT với sự điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp với thực tế và các luật khác có liên quan.

VI. VỀ GIẢI TRÌNH TIẾP THU Ý KIẾN CÁC BỘ NGÀNH, Ý KIẾN THẨM ĐỊNH CỦA BỘ TƯ PHÁP

1. Nội dung tiếp thu

2. Nội dung giải trình

(Phụ lục giải trình tiếp thu ý kiến gửi kèm theo Tờ trình này)

VII. ĐỀ XUẤT KIẾN NGHỊ

1. Về các nội dung còn ý kiến khác nhau

2. Kiến nghị

Bộ Xây dựng xin gửi kèm theo Tờ trình này hồ sơ dự án Luật Quản lý phát triển đô thị gồm:

1. Dự thảo Luật Quản lý phát triển đô thị và thuyết minh dự thảo Luật Quản lý phát triển đô thị;

2. Báo cáo tổng kết về công tác phát triển đô thị;

3. Báo cáo rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến phát triển đô thị;

4. Báo cáo tổng kết kinh nghiệm quốc tế;

5. Báo cáo về lồng ghép bình đẳng giới trong dự án Luật Quản lý phát triển đô thị;

6. Báo cáo đánh giá tác động của thủ tục hành chính;

7. Báo cáo thẩm định, giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định về dự thảo Luật Quản lý phát triển đô thị và Tổng hợp tiếp thu, giải trình ý kiến của các Bộ ngành, địa phương đối với dự thảo Luật Quản lý phát triển đô thị;

Bộ Xây dựng trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, PTĐT (3b).

BỘ TRƯỞNG

Phạm Hồng Hà