|  |  |
| --- | --- |
| **ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI**Số: 232/BC-UBTVQH14 | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**Độc lập - Tự do - Hạnh phúc*Hà Nội, ngày 23 tháng 11 năm 2017* |

**BÁO CÁO**

**giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật Quy hoạch**

Ngày 25/10/2017, Quốc hội đã thảo luận tại Hội trường cho ý kiến về Dự án Luật Quy hoạch. Đa số các ý kiến đều tán thành với các nội dung của Báo cáo giải trình, tiếp thu, chỉnh lý và dự thảo Luật Quy hoạch, cho rằng dự thảo Luật trình tại kỳ họp lần này đã tiếp thu nhiều ý kiến đóng góp, làm rõ nhiều vấn đề vướng mắc, quy định chặt chẽ, rõ ràng hơn và có tính khả thi để thực hiện. Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã chỉ đạo Cơ quan chủ trì thẩm tra, Cơ quan soạn thảo và các cơ quan hữu quan nghiên cứu tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật Quy hoạch, xin báo cáo Quốc hội cụ thể như sau:

**1. Về phạm vi điều chỉnh và hệ thống quy hoạch quốc gia**

*- Có ý kiến đề nghị bổ sung "quy hoạch vùng trời", "quy hoạch không gian ngầm dưới lòng đất" vào hệ thống quy hoạch.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo như sau: Luật Biên giới quốc gia đã khẳng định biên giới quốc gia của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là đường và mặt thẳng đứng theo đường đó để xác định giới hạn lãnh thổ đất liền, các đảo, các quần đảo trong đó có quần đảo Hoàng Sa và quần đảo Trường Sa, vùng biển, lòng đất, vùng trời của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Các khái niệm quy hoạch trong hệ thống quy hoạch quốc gia đều được định nghĩa theo hướng là việc phân vùng và liên kết vùng, chia sẻ sử dụng không gian mang tính chiến lược và thống nhất, trong đó có không gian biển, không gian mặt đất, không gian ngầm dưới đất, không gian trong lòng biển, không gian đáy biển, không gian dưới đáy biển và không gian vùng trời của lãnh thổ quốc gia. Riêng đối với vùng trời ở một độ cao nhất định còn chịu sự điều chỉnh của các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên[[1]](#footnote-2). Do vậy Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin không bổ sung thêm quy hoạch vùng trời và quy hoạch không gian ngầm dưới lòng đất vì đã được bao hàm trong các quy hoạch thuộc hệ thống quy hoạch quốc gia.

*- Có ý kiến đề nghị làm rõ quy định về quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn, quy hoạch Thủ đô trong Luật Quy hoạch.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo như sau: Khoản 5 Điều 5 của dự thảo Luật Quy hoạch quy định quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn là loại quy hoạch độc lập trong hệ thống quy hoạch quốc gia, không giống các quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành khác, và chịu sự điều chỉnh của Luật Quy hoạch đô thị và Luật Xây dựng. Để đảm bảo tính hệ thống, toàn diện của Luật Quy hoạch, khoản 4 Điều 6 quy định quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn phải phù hợp với quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng và quy hoạch tỉnh. Điều 28 về quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn quy định nội dung, việc lập, thẩm định, phê duyệt, thực hiện, điều chỉnh quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn thực hiện theo quy định của pháp luật về quy hoạch đô thị, pháp luật về xây dựng. Việc công bố, công khai quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn thực hiện theo quy định của Luật Quy hoạch, pháp luật về quy hoạch đô thị và pháp luật về xây dựng.

Về quy hoạch Thủ đô, khoản 2 Điều 8 Luật Thủ đô quy định quy hoạch chung xây dựng Thủ đô và việc điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng Thủ đô do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt sau khi có ý kiến của Quốc hội. Do vậy, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin tiếp thu ý kiến của ĐBQH, bổ sung quy định tại khoản 2 Điều 34 của dự thảo Luật Quy hoạch, theo đó Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch Thủ đô sau khi có ý kiến của Quốc hội.

*- Có ý kiến thống nhất quy hoạch đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt thuộc hệ thống quy hoạch quốc gia nhưng đề nghị làm rõ về quy trình lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trong khi Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt chưa được ban hành và chưa rõ đơn vị nào là đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo như sau: đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt là mô hình mới đã được quy định trong Hiến pháp 2013, lần đầu tiên có chủ trương thành lập. Quy mô, tổ chức của các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt đang được Quốc hội thảo luận, xem xét. Đây là các nội dung có liên quan trực tiếp đến việc lập quy hoạch của các đơn vị này. Trong dự thảo Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt đang được trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến tại Kỳ họp này đã dành 1 chương quy định về quy hoạch của đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Do vậy, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin tiếp thu ý kiến ĐBQH để nghiên cứu, tiếp thu, chỉnh lý, hoàn thiện dự án Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

*- Một số ý kiến thống nhất với quy định tại Điều 30 của dự thảo Luật trình Quốc hội về quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành để bảo đảm sự minh bạch, công khai và dễ thực hiện, nhất là tại địa phương. Có ý kiến băn khoăn về việc giữ lại các quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành. Có ý kiến đề nghị đưa khái niệm này lên Điều 3 về giải thích từ ngữ.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo như sau: các quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành chính là một trong các hợp phần để tạo nên các quy hoạch thuộc hệ thống quy hoạch quốc gia. Do vậy, khoản 3 Điều 22, khoản 3 Điều 23, khoản 7 Điều 25, khoản 3 Điều 26 và khoản 3 Điều 27 của dự thảo Luật quy định việc lập, thẩm định, phê duyệt và điều chỉnh quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành để triển khai các nội dung của các quy hoạch trong hệ thống quy hoạch quốc gia. Nội dung này là cần thiết để bảo đảm triển khai thực hiện Luật Quy hoạch trên cơ sở tích hợp các quy hoạch của các ngành, lĩnh vực có tính chất kế thừa, chuyên môn sâu. Tiếp thu ý kiến của ĐBQH, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin chỉnh lý, bổ sung Khoản 9 Điều 3 về giải thích khái niệm "quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành" và chuyển các nội dung của Điều 30 vào Phụ lục 2 về Danh mục các quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành để ghi nhận các quy hoạch hiện đang được quy định tại các bộ luật, luật, pháp lệnh (gồm 39 mục), đảm bảo tính minh bạch, công khai, dễ áp dụng của pháp luật. Đồng thời, giao Chính phủ rà soát, ban hành danh mục các quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành khác đang được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật để tích hợp vào các quy hoạch trong hệ thống quy hoạch quốc gia (tại mục 39 của Phụ lục 2 và khoản 4 Điều 59 của dự thảo Luật).

**2. Về lập quy hoạch theo phương pháp tích hợp**

*Một số ý kiến đề nghị làm rõ việc lập quy hoạch theo phương pháp tích hợp quy định tại Điều 16 của dự thảo Luật và cần lưu ý việc ứng dụng khoa học kỹ thuật tiên tiến vào quá trình này.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo như sau: đây là lần đầu tiên khái niệm lập quy hoạch theo phương pháp tích hợp được luật hóa trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn xây dựng, thực hiện quy hoạch ở nước ta với mục tiêu thống nhất, tránh xung đột, tránh mâu thuẫn và phát huy được tối đa các lợi ích, lợi thế của các ngành, các địa phương. Theo đó, quy trình lập quy hoạch cần có sự tham gia của các Bộ, ngành liên quan, các địa phương, của các chuyên gia trong và ngoài nước, được xây dựng từ dưới lên trên theo một nguyên tắc, trình tự nhất định và được gửi cho cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm lập quy hoạch. Cơ quan này có trách nhiệm tổng hợp và phối hợp đồng bộ các quy hoạch thành phần trong các ngành, lĩnh vực có liên quan đến kết cấu hạ tầng, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường với mục tiêu phát triển cân đối, hài hòa, hiệu quả và bền vững. Sau khi các quy hoạch được thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt theo quy định của Luật Quy hoạch theo phương pháp từ trên xuống, đảm bảo mối quan hệ có tính thứ bậc quy định tại Điều 6 của dự thảo Luật, thì các quy hoạch thành phần (trong đó có các quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành) sẽ được phê duyệt và triển khai thực hiện theo pháp luật chuyên ngành.

Đồng thời, Ủy ban Thường vụ thống nhất với các ý kiến của ĐBQH, đề nghị Chính phủ đẩy mạnh đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực, hợp tác quốc tế và ứng dụng các tiến bộ về khoa học kỹ thuật trong quá trình xây dựng và tổ chức thực hiện các quy hoạch đảm bảo thống nhất, chất lượng, hiệu quả, công khai, minh bạch.

**3. Về thẩm quyền thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch (Điều 29)**

*Một số ý kiến đề nghị xem xét thẩm quyền thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch cho hợp lý hơn.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo như sau: việc lập, thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt các quy hoạch theo phương pháp tích hợp cần tuân thủ 3 nguyên tắc chính: (i) tách biệt giữa cơ quan lập quy hoạch với Hội đồng thẩm định quy hoạch; (ii) cơ quan quyết định, phê duyệt quy hoạch phải trên 1 cấp của quy hoạch đó; (iii) cơ quan có thẩm quyền quyết định, phê duyệt có trách nhiệm tổ chức Hội đồng thẩm định quy hoạch trừ quy hoạch thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội thì Thủ tướng Chính phủ có trách nhiệm tổ chức Hội đồng thẩm định. Hiện nay quy định của Luật Đất đai cũng đang giao cho Thủ tướng Chính phủ thẩm quyền thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia. Đối với quy hoạch cấp tỉnh, sẽ có rất nhiều các quy hoạch thuộc nhiều chuyên ngành khác nhau, có tính chất liên ngành và phải xin ý kiến các Bộ, ngành, cơ quan liên quan để tổng hợp và bảo đảm sự đồng bộ chung, do vậy, giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan nhà nước quản lý về quy hoạch giúp Thủ tướng Chính phủ thành lập Hội đồng thẩm định quy hoạch tỉnh và tổ chức thẩm định, sau đó trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt là hợp lý. Ngoài ra, xin không quy định cụ thể Cơ quan thường trực Hội đồng thẩm định quy hoạch trong Luật này mà giao Chủ tịch Hội đồng thẩm định quy hoạch quyết định.

**4. Về điều chỉnh quy hoạch**

*- Có ý kiến đồng tình với quy định cho phép quy hoạch thấp hơn điều chỉnh trước quy hoạch cao hơn và việc điều chỉnh này có thể ảnh hưởng đến quy hoạch cao hơn sau khi đã xin chủ trương của cơ quan quyết định hoặc phê duyệt quy hoạch cao hơn. Quy định này bảo đảm tính linh hoạt trong trường hợp quy hoạch cấp dưới cần phải điều chỉnh, có thể ảnh hưởng tới quy hoạch cấp trên mà quy hoạch cấp trên chưa được điều chỉnh kịp thời. Một số ý kiến đề nghị không cho phép điều chỉnh quy hoạch thấp hơn nếu việc điều chỉnh này ảnh hưởng đến quy hoạch cao hơn.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho rằng, để bảo đảm tính nguyên tắc và kỷ luật trong hệ thống quy hoạch quốc gia, xin tiếp thu ý kiến của ĐBQH theo hướng không cho phép điều chỉnh quy hoạch thấp hơn nếu việc điều chỉnh này ảnh hưởng đến quy hoạch cao hơn như quy định tại Điều 51 và Điều 53 của dự thảo Luật Quy hoạch.

*- Có ý kiến cho rằng các căn cứ điều chỉnh quy hoạch có sự chồng chéo và khó áp dụng trên thực tế.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo như sau: việc quy định các căn cứ để điều chỉnh quy hoạch vừa cần bảo đảm linh hoạt khi xử lý những vấn đề phát sinh trong quá trình phát triển vừa phải chặt chẽ để tránh tùy tiện trong quá trình tổ chức triển khai thực hiện. Đây chỉ là các căn cứ để điều chỉnh, còn việc điều chỉnh phải tuân thủ các điều kiện và trình tự, thủ tục, thẩm quyền đã quy định ở Mục 3, Chương IV của dự thảo Luật Quy hoạch. Về cơ bản, cấp có thẩm quyền quyết định và phê duyệt quy hoạch có quyền điều chỉnh quy hoạch thấp hơn trước mà không cần phải chờ điều chỉnh quy hoạch cao hơn khi phát sinh các điều kiện trên thực tế, bảo đảm nguyên tắc không làm ảnh hưởng đến quy hoạch cấp cao hơn. Trình tự, thủ tục điều chỉnh, công bố và cung cấp thông tin điều chỉnh quy hoạch được thực hiện như đối với việc lập, thẩm định, quyết định hoặc phê duyệt, công bố và cung cấp thông tin quy hoạch quy định tại Chương II và Chương III của Luật này.

**5. Về quy định tại Chương VI - Điều khoản thi hành**

*- Một số ý kiến đề nghị tiếp tục nghiên cứu, rà soát đối chiếu các quy định hiện hành có liên quan để kịp thời điều chỉnh, tránh chồng chéo trong áp dụng và tổ chức thực hiện khi Luật này có hiệu lực.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ đã chỉ đạo các cơ quan hữu quan tiến hành rà soát các bộ luật, luật, pháp lệnh có quy định liên quan đến quy hoạch để nghiên cứu, sửa đổi: qua rà soát, có 08 luật được sửa đổi, bổ sung ngay tại Điều 57 của dự thảo Luật Quy hoạch với các quy định có nội dung đơn giản về kỹ thuật, không ảnh hưởng đến kết cấu của các luật đang điều chỉnh hoạt động quy hoạch, gồm: (1) Luật công nghệ thông tin, (2) Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, (3) Luật Tổ chức chính quyền địa phương, (4) Luật Thú y, (5) Luật Dự trữ quốc gia, (6) Luật Giáo dục nghề nghiệp, (7) Luật Tần số vô tuyến điện, (8) Luật Khám, chữa bệnh.

Quy hoạch phát triển, ứng dụng năng lượng nguyên tử và Quy hoạch phát triển điện hạt nhân đang được quy định tại Luật Năng lượng nguyên tử đã được bổ sung vào Danh mục các quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành tại Phụ lục 2 (mục 24 và mục 25) và sẽ được tích hợp vào Quy hoạch tổng thể về năng lượng và Quy hoạch phát triển điện lực tại Phụ lục 1 (mục 7 và mục 8) về Danh mục các quy hoạch ngành quốc gia, do vậy, không cần thiết phải sửa đổi, bổ sung Luật Năng lượng nguyên tử. Ngoài ra, để bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật, việc sửa đổi có tính chất kỹ thuật liên quan đến quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tại 13 luật, pháp lệnh được liệt kê tại khoản 9 Điều 57 và các văn bản quy phạm pháp luật khác được thay thế bằng quy hoạch được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định hoặc phê duyệt.

Ngoài các luật, pháp lệnh được sửa ngay tại Điều 57, có 25 bộ luật và luật cần sửa đổi, bổ sung tại Phụ lục 3 với các điều, khoản cụ thể theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Việc sửa đổi, bổ sung này về cơ bản liên quan đến quy trình và thẩm quyền lập, thẩm định, phê duyệt, công bố và điều chỉnh các loại quy hoạch đã được quy định trong dự thảo Luật Quy hoạch. Vì vậy để bảo đảm đồng bộ với Luật Quy hoạch, giao Chính phủ rà soát, sửa đổi bổ sung các Bộ luật, luật này theo hướng dùng 1 Luật sửa nhiều luật và kiến nghị Quốc hội bổ sung vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018. Khoản 5 Điều 59 của dự thảo Luật Quy hoạch giao Chính phủ rà soát, trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến quy hoạch trong các Luật thuộc danh mục quy định tại Phụ lục 3 và các văn bản quy phạm pháp luật khác bảo đảm phù hợp với Luật Quy hoạch và có hiệu lực chậm nhất là ngày 01/01/2019.

*- Một số ý kiến đề nghị không cần thiết phải ban hành Nghị quyết riêng về thi hành Luật Quy hoạch mà có thể quy định ngay tại điều khoản thi hành trường hợp cần phải thực hiện sớm một số quy định của Luật để bảo đảm tiến độ triển khai xây dựng các quy hoạch phục vụ phát triển kinh tế - xã hội cho giai đoạn tiếp theo.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin tiếp thu, không ban hành Nghị quyết riêng về thi hành Luật Quy hoạch, đồng thời hoàn thiện Điều 58 và Điều 59 của Dự thảo Luật Quy hoạch, trong đó Khoản 2 Điều 58 cho phép các quy định về lập, thẩm định quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh của Luật Quy hoạch có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/3/2018 để có thời gian cho Chính phủ chuẩn bị thực hiện luật. Chính phủ bảo đảm việc cân đối và bố trí nguồn vốn để lập các quy hoạch này theo quy định của pháp luật về đầu tư công và pháp luật về ngân sách nhà nước.

**6. Về bố cục và kết cấu của dự thảo Luật Quy hoạch**

Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo như sau: thực hiện quy định tại Khoản 3 Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật "*Không quy định chương riêng về thanh tra, khiếu nại, tố cáo, khen thưởng, xử lý vi phạm trong văn bản quy phạm pháp luật nếu không có nội dung mới"* và áp dụng nguyên tắc tiếp thu, chỉnh lý kỹ thuật văn bản đối với 13 Luật đã được Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ 3 (tháng 5/2017), Dự thảo Luật Quy hoạch trình Quốc hội thông qua được tiếp thu, chỉnh lý bao gồm 6 Chương, 59 Điều và 03 Phụ lục.

Ngoài các nội dung nêu trên, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã chỉ đạo Cơ quan chủ trì thẩm tra, Cơ quan soạn thảo và các cơ quan hữu quan rà soát tiếp thu, chỉnh lý về kỹ thuật văn bản, sắp xếp lại các nội dung cho phù hợp hơn. Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo Quốc hội xem xét, quyết định./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***- Các đại biểu Quốc hội;- TTUB: KT, PL;- Bộ Kế hoạch&Đầu tư;- Các Vụ: KT, PL, TH;- Lưu: HC, KT.- E-pas: 90707 | **TM. ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI****KT. CHỦ TỊCH****PHÓ CHỦ TỊCH****(đã ký)****Phùng Quốc Hiển** |

1. Ví dụ, việc quản lý sử dụng vùng trời cho hoạt động hàng không dân dụng giữa các quốc gia được thực hiện thông qua Công ước về hàng không dân dụng quốc tế (Công ước Chicago năm 1944). Đối với hoạt động an ninh quốc phòng thì việc sử dụng vùng trời phải tuân thủ điều ước quốc tế liên quan đến an ninh quốc phòng, sử dụng vũ khí. Hiệp ước quốc tế về những nguyên tắc điều chỉnh hoạt động của các quốc gia trong lĩnh vực thăm dò và sử dụng khoảng không vũ trụ bao gồm Mặt trăng và các thiên thể khác…. [↑](#footnote-ref-2)