

BÁO CÁO THẨM TRA

Tờ trình và dự thảo Nghị quyết thông qua nội dung Chương trình phát triển đô thị thành phố Hà Nội giai đoạn đến năm 2035

Kính gửi: Hội đồng nhân dân thành phố Hà Nội

Thực hiện quy định của Luật và phân công của Thường trực HĐND Thành phố, Ban Đô thị đã tổ chức thẩm tra Tờ trình số 289/TTr-UBND ngày 05/9/2024 của UBND Thành phố, dự thảo Nghị quyết thông qua nội dung Chương trình phát triển đô thị thành phố Hà Nội giai đoạn đến năm 2035 do UBND Thành phố trình HĐND Thành phố tại kỳ họp thứ 18. Ban Đô thị báo cáo ý kiến thẩm tra như sau:

I. Về hồ sơ trình, thẩm quyền:

1. Về hồ sơ trình:

Hồ sơ UBND Thành phố trình HĐND Thành phố bao gồm: Tờ trình (kèm theo Thuyết minh tổng hợp Chương trình phát triển đô thị thành phố Hà Nội giai đoạn đến năm 2035); dự thảo Nghị quyết của HĐND Thành phố. Quá trình nghiên cứu tổ chức lập Chương trình phát triển đô thị thành phố Hà Nội giai đoạn đến năm 2035, cơ quan chủ trì nghiên cứu (Viện Quy hoạch xây dựng Hà Nội) tổ chức lấy ý kiến sở, ngành, UBND quận, huyện, thị xã và ý kiến hướng dẫn của Bộ Xây dựng; Sở Quy hoạch - Kiến trúc kiểm tra, thẩm định báo cáo UBND Thành phố.

2. Về thẩm quyền:

Theo quy định tại điểm d khoản 7 Điều 4 Nghị định số 35/2023/NĐ-CP ngày 20/6/2023 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Xây dựng quy định: "*Cơ quan tổ chức lập chương trình phát triển đô thị trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt chương trình phát triển đô thị. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh báo cáo Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trước khi phê duyệt chương trình phát triển đô thị tỉnh,...*". Việc UBND Thành phố trình HĐND Thành phố trước khi phê duyệt là đúng thẩm quyền.

3. Về trình tự lập, thẩm định, phê duyệt chương trình phát triển đô thị

- Căn cứ Nghị định số 35/2023/NĐ-CP ngày 20/6/2023 của Chính phủ, tại điểm c khoản 7 (được điều chỉnh bổ sung tại Nghị định này), quy định: “c) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao Sở Xây dựng hoặc Sở Quy hoạch - Kiến trúc (đối với thành phố Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh) tổ chức thẩm định chương trình phát triển đô thị;”. Đến nay, trong hồ sơ trình xin ý kiến của HĐND Thành phố chưa có báo cáo thẩm định của Sở Quy hoạch - Kiến trúc. Hơn nữa, yêu cầu của chương trình phát triển đô thị phải đáp ứng yêu cầu: “phù hợp với quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh, quy hoạch chung đô thị; chiến lược, chương trình, kế hoạch về phát triển đô thị cấp cao hơn được duyệt; các chương trình, kế hoạch đầu tư công trung hạn và khả năng huy động nguồn lực thực tế tại địa phương” (Điều 3a của Nghị định số 11/2013/NĐ-CP được bổ sung bởi khoản 3, Điều 4 của Nghị định số 35/2023/NĐ-CP); trong khi đó, hiện nay Quy hoạch chung xây dựng Thủ đô Hà Nội đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2050 chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Đề nghị UBND Thành phố bổ sung nội dung giải trình, làm rõ việc tuân thủ/chưa tuân thủ quy định của pháp luật liên quan đến trình tự thẩm định, phê duyệt chương trình phát triển đô thị thành phố Hà Nội giai đoạn đến năm 2035.

II. Về nội dung của Chương trình phát triển đô thị thành phố Hà Nội giai đoạn đến năm 2035

Qua nghiên cứu hồ sơ trình, Ban Đô thị đã tổ chức thẩm tra, trên cơ sở ý kiến góp ý của thành viên Ban Đô thị và các Ban của HĐND Thành phố, ý kiến trao đổi, giải trình của các cơ quan chuyên môn của UBND Thành phố tại buổi thẩm tra, Ban Đô thị báo cáo HĐND Thành phố như sau:

1. Về sự cần thiết và bối cảnh nghiên cứu:

Chương trình phát triển đô thị đã xác định là thành phần trong hệ thống văn bản pháp luật về quy hoạch đô thị. Nội dung đã nêu khái quát được yêu cầu cần thiết với cả nước, song với Hà Nội chưa nêu rõ được yêu cầu đặc thù từ các định hướng của Trung ương, Chính phủ và cần phải khái quát được thách thức trong phát triển đô thị ở Hà Nội giai đoạn đã qua, nhất là từ sau quy hoạch 2011, cần nghiên cứu kỹ hơn Nghị quyết 15-NQ/TW của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, Quy hoạch hệ thống đô thị và nông thôn thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 tại Quyết định 891/QĐ-TTg ngày 22/8/2024 của Thủ tướng Chính phủ), Văn kiện Đại hội Đảng bộ thành phố Hà Nội lần XVII.

Bổ sung làm rõ yêu cầu đột phá của Thành phố về phát triển đô thị giai đoạn tới trong bối cảnh Quy hoạch Thủ đô Hà Nội thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 và đồ án điều chỉnh Quy hoạch chung Thủ đô Hà Nội đến năm

2045, tầm nhìn đến năm 2065 chuẩn bị được phê duyệt, Luật Thủ đô sửa đổi đã ban hành, đang được cụ thể hóa, đồng thời nghiên cứu, phân tích 7 ý kiến của Bộ Chính trị tại Kết luận 80-KL/TW ngày 24/5/2024 về 2 đề án quy hoạch để tiếp thu và phân kỳ. Bối cảnh đặc thù vừa lập 2 quy hoạch, vừa cụ thể hóa Luật Thủ đô trong giai đoạn xây dựng chương trình cần được làm rõ và nhấn mạnh để thuyết phục.

2. Về cơ sở pháp lý:

Được nêu khá cụ thể các văn bản hiện hành, nhất là văn bản do Thành phố ban hành. Đã có cập nhật, song chưa đầy đủ về các văn bản luật liên quan (như Luật Kiến trúc 2019, Luật Đất đai 2024,...), về một số Nghị quyết của Quốc hội (như Nghị quyết 61/2022/QH15 tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch và một số giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ lập và nâng cao chất lượng quy hoạch thời kỳ 2021-2030,...), Nghị quyết của Trung ương (như Nghị quyết 19-NQ/TW về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045,...).

3. Về quan điểm, mục tiêu:

Đã nêu tuân thủ các định hướng xác định, song cần xem xét thêm các quan điểm liên quan trực tiếp đến phát triển đô thị. Ví dụ:

- Phát triển hài hòa đô thị và nông thôn.
- Tiếp tục thực hiện mô hình chùm đô thị.
- Mô hình quản lý thành phố trực thuộc Thủ đô.

4. Về mục tiêu của chương trình (mục 3.5 trang 9 thuyết minh tổng hợp): nêu 6 vấn đề là phù hợp với hướng dẫn và đây là cơ sở pháp lý để quản lý, phát triển đô thị, có thể rõ hơn về mục tiêu là cải tạo, chỉnh trang, tái thiết để nâng loại đô thị và nâng cấp chất lượng đô thị, để đạt mục tiêu cho toàn phạm vi Thành phố.

5. Về đánh giá thực trạng phát triển đô thị tại thành phố Hà Nội (phần III trang 30 thuyết minh tổng hợp)

Nội dung đã có nghiên cứu cụ thể (khoảng 133 trang), đồng bộ các lĩnh vực. Tuy nhiên cần rà soát, xem xét kỹ hơn, nhất là diễn đạt để kế thừa các nghiên cứu và từ kết quả trong nghiên cứu đã tổng hợp và được trình trong 02 quy hoạch.

Thứ nhất, điều kiện tự nhiên dự thảo nêu đủ nội dung, cần lưu ý xem thêm vấn đề biến đổi khí hậu hiện nay, về thủy văn nêu cụ thể hơn về thực trạng hệ thống sông, hồ và định hướng mới về hành lang thoát lũ.

Thứ hai, về mối liên hệ vùng với vai trò Thủ đô cần phân tích mối liên hệ với vùng Thủ đô, vùng đồng bằng sông Hồng vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc

và Quốc gia (chương V Luật Thủ đô 2024, tại các điều 44 - 47 và Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm (2021 - 2030) đã được Đại hội Đảng toàn quốc lần XIII thông qua.

Thứ ba, thực trạng phát triển kinh tế - xã hội dự thảo đã nêu số liệu đã cập nhật. Riêng về thực trạng dân số - lao động (mục 3.2) là vấn đề có nhiều tồn tại và thách thức thời gian qua, cần có nhận xét chung, làm rõ nguyên nhân để có đề xuất hợp lý giai đoạn tới.

Thứ tư, thực trạng về kinh tế xã hội dự thảo nêu chi tiết, có số liệu cụ thể cho từng loại chỉ tiêu, song cần rà soát lại thống kê để đảm bảo chính xác. Ví dụ: Về bảo tàng, nhà lưu niệm, nhà hát, thư viện cần nêu kỹ hơn thực trạng khai thác sử dụng và tính chính xác trong thống kê. Cũng như vậy, thực trạng về giao thông công cộng (chưa cập nhật), giao thông đường thủy, hàng không còn nêu sơ sài, cần tham khảo thêm các tổng kết gần đây. Về công viên đang là vấn đề thành phố quan tâm, ngoài đánh giá tình hình thực hiện theo tiến độ, cần đánh giá tồn tại trong khai thác sử dụng. Về nghĩa trang: để hiểu đúng thực trạng nên có phân loại (cấp quốc gia, cấp vùng, cấp thành phố, địa phương) để có kiến nghị đúng với các cấp.

Thứ năm, đánh giá chung về nội dung chưa đạt dự thảo nêu 6 vấn đề (quy hoạch, quản lý đất đai, đô thị đa trung tâm, khu chung cư cũ, di dời địa điểm không phù hợp, trật tự giao thông) là hợp lý song chưa đủ. Đề nghị xem xét một số vấn đề sau:

- Chưa hài hòa giữa phát triển mới với cải tạo, chỉnh trang.
- Chưa phát huy hiệu quả bảo tồn di sản với phát huy giá trị.
- Chưa tạo hài hòa đô thị và nông thôn, nhất là liên kết giao thông, liên kết văn hóa (trong khi nông thôn đã phát triển đạt kết quả dẫn đầu cả nước).
- Chưa ưu tiên phát triển theo định hướng giao thông, nhất là giao thông công cộng để tạo cơ sở cho thực hiện mô hình phát triển chùm đô thị.

6. Về danh mục các dự án đầu tư ưu tiên:

Đề nghị rà soát, đảm bảo sự phù hợp của danh mục các dự án ưu tiên đầu tư sử dụng ngân sách nhà nước (nhất là các dự án do Thành phố đầu tư) với định hướng kế hoạch đầu tư công giai đoạn 2026 đến hết năm 2030. (tại tờ trình số 281-TTr/BCSD ngày 09/9/2024 của Ban cán sự đảng UBND Thành phố trình BCH Đảng bộ Thành phố). Hiện nay, so sánh danh mục các dự án dự kiến đề xuất nhu cầu đầu tư của Thành phố trong định hướng kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm giai đoạn 2026 - 2030 của Thành phố (tại báo cáo số 150/-BC/BCSD ngày 15/9/2024 của Ban cán sự đảng UBND Thành phố) còn thiếu rất nhiều dự án được liệt kê trong chương trình (tại phụ lục trang 284 -

trang 293), ví dụ như các dự án xử lý nước thải (hiện định hướng trong kế hoạch đầu tư công mới xác định nhu cầu đầu tư cho 7 trong tổng số 20 dự án xử lý nước thải¹), các dự án đầu tư hoàn thiện mạng lưới giao thông².

Căn cứ Kết luận 80-KL/TW ngày 24/5/2024 của Bộ Chính trị, đề nghị UBND Thành phố rà soát, xác định danh sách các dự án, công trình ưu tiên đầu tư trong Kế hoạch đầu tư công 5 năm giai đoạn 2026 - 2030, Chương trình trên đảm bảo phù hợp với khả năng cân đối nguồn lực của ngân sách địa phương trên tiêu chí sắp xếp, phân bổ không gian hợp lý để tập trung phát triển công nghiệp văn hóa, công nghiệp giải trí, du lịch trở thành kinh tế mũi nhọn.

7. Về đánh giá trình độ phát triển đô thị theo tiêu chí phân loại (phần IV trang 164 thuyết minh tổng hợp)

Đây là nội dung cần để không chỉ hướng tới các mục tiêu như định hướng đã xác định, mà còn để xác định trọng điểm giải pháp nhằm đạt vị trí, chức năng Thủ đô và là đô thị đặc biệt. Nội dung đã nêu cụ thể yêu cầu kịch bản phát triển theo 2 giai đoạn, tuy nhiên việc nghiên cứu nên phân vùng về dân số, khu vực ưu tiên giao thông,...

8. Về nội dung chương trình phát triển đô thị (phần V trang 201 thuyết minh tổng hợp)

Cơ bản thống nhất với kịch bản phát triển như dự thảo đã nêu trong đánh giá theo từng tiêu chí, với khu nội thị cần bổ sung đặc thù về văn hóa (để thuyết phục khi tổ chức các cấp chính quyền cơ sở). Về dự kiến chỉ tiêu đô thị hóa, phân tích rõ hơn lý do đến năm 2030 là 70%, nhưng đến năm 2035 chỉ là 70,14% (mục 1.1.2 phần V). Báo cáo cần bổ sung cơ sở khoa học và tính toán cho định hướng tỷ lệ đô thị hóa đến năm 2035 của các khu vực khác nhau trên địa bàn Hà Nội.

¹ 06 trong tổng số 20 dự án xử lý nước thải, bao gồm: (1) Xây dựng NMXLNT Phú Đô; (2) Xây dựng NMXLNT An Lạc; (3) Xây dựng NMXLNT Phúc Đồng; (4) Xây dựng NMXLNT Cổ Loa; (5) Xây dựng NMXLNT Yên Viên; (6) NMXLNT Nam An Khánh.

² Một số dự án đầu tư hoàn thiện mạng lưới giao thông:

(1) Cầu Trần Hưng Đạo; (2) Cầu Giang Biên và đường nối hai đầu cầu (không có trong Phương án số 1 và 2); (3) Cầu Thượng Cát; (4) Cầu Ngọc Hồi; (5) Nâng cấp mở rộng cảng Sơn Tây; (6) ĐT.401 (Trục Tây Thăng Long đoạn từ Vành đai 4 tới Sơn Tây); (7) ĐT. 402 (Trục Hồ Tây – Ba Vì đoạn từ Vành đai 4 tới Hòa Lạc); (8) ĐT. 403 (Trục Hồ Tây – Ba Vì đoạn từ Vành đai 4 tới Hòa Lạc); (9) ĐT.419D (Đường Tố Hữu kéo dài); (10) Xây dựng mới đường Hà Đông – Xuân Mai; (11) Cải tạo nâng cấp quốc lộ 3 cũ đoạn qua địa bàn huyện Sóc Sơn; (12) Xây dựng mới tuyến đường nối đường Nhật Tân - Sân bay Nội Bài; (13) Xây dựng tuyến đường chính đô thị kết nối khu vực thị trấn Xuân Mai hiện hữu với khu vực phát triển đô thị mới và kéo dài tiếp đến thị trấn Kim Bài, huyện Thanh Oai; (14) Nâng cấp mở rộng cảng Phú Xuyên – Vạn Điểm; (15) Mở rộng quốc lộ 3 cũ (đoạn từ nút giao thông đường 18 đến ngã ba đường vào đền Sóc, huyện Sóc Sơn); (16) Xây dựng mới trục Tây Thăng Long (TC6) và tuyến đường phía Bắc Khu đô thị mới Nam Thăng Long giai đoạn 3 (LK1); (17) Cải tạo, mở rộng đường Nguyễn Hoàng Tôn (LK25) theo quy mô quy hoạch; (18) Xây dựng trục Hồ Tây - Ba Vì đoạn từ vành đai 3 đến vành đai 4;...

Chương trình phát triển theo quy hoạch cho các khu vực nội đô lịch sử và nội đô mở rộng, cần có kịch bản rõ ràng cho bảo tồn và phát triển không gian đô thị. Trong đó, cần nhấn mạnh kịch bản mở rộng các không gian công cộng, cây xanh nhằm giảm sự thiếu hụt nghiêm trọng và sự phân bố chưa đồng đều của các không gian này như báo cáo đã nêu. Cần có những chiến lược cụ thể trong việc tận dụng, tái sử dụng các diện tích đất công, diện tích đất các nhà máy xí nghiệp sau khi di dời khỏi khu vực nội đô,...

Nhóm phát triển bền vững trong nội dung đề xuất “các nhóm giải pháp thực hiện” cần bổ sung giải pháp cho phát triển không gian công cộng nhằm bảo tồn và phát huy giá trị văn hoá của thủ đô; đồng thời giải quyết được các vấn đề chưa đạt về chất lượng và số lượng không gian này trong tổng thể phát triển của thành phố Hà Nội.

Mặc dù báo cáo đánh giá sự thiếu hụt và không đồng đều về không gian công cộng, đất cây xanh và hạ tầng xã hội, nhưng danh mục các dự án ưu tiên đầu tư giai đoạn đến năm 2035 hoàn toàn không đề cập đến các nội dung này. Như vậy vừa không đảm bảo tính logics của báo cáo trong việc giải quyết các vấn đề tồn tại, vừa không đảm bảo tính khả thi của chương trình phát triển. Bên cạnh các vấn đề về hạ tầng kỹ thuật, các yếu tố tác động tới chất lượng không gian, môi trường cảnh quan đô thị cần được xem xét kỹ lưỡng, đồng bộ để đảm bảo chiến lược phát triển bền vững cho thành phố Hà Nội.

9. Về giải pháp, cơ chế, chính sách huy động vốn (phần VI trang 304 thuyết minh tổng hợp)

Đây là cơ sở để tạo đột phá phát triển Thủ đô trong bối cảnh hiện đang thực hiện cụ thể Luật Thủ đô, do vậy đối với nội dung 2 phần VI trong thuyết minh tổng hợp nên tiếp cận đặc thù trong Luật Thủ đô như chính sách ứng dụng khoa học công nghệ, quản lý, sử dụng tài sản công, ưu đãi đầu tư với công nghiệp, văn hóa, giáo dục,...

Đề nghị nghiên cứu các Chương trình, kế hoạch phát triển đô thị, các dự án đầu tư xây dựng phát triển hạ tầng ưu tiên theo từng giai đoạn; làm rõ nội dung phân kỳ nhu cầu đầu tư theo từng năm trong giai đoạn 5 năm đầu của Chương trình và thuyết minh tính khả thi của các giải pháp, đặc biệt về giải pháp nguồn vốn để thực hiện Chương trình, hiệu quả nguồn lực, tránh thất thoát, lãng phí tài sản nhà nước.

10. Một số nội dung khác

Đề nghị xem xét thêm và có kết luận, kiến nghị cụ thể với khu vực đô thị hiện hữu; Khu vực phát triển đô thị mới cũng như các đô thị trong trung tâm huyện. Về tổ chức thực hiện với UBND cấp huyện nên phân rõ khu vực huyện được đô thị và huyện ổn định sau 2035. Quá trình xem xét và phê duyệt Chương

trình cần rà soát lại diễn đạt để các số liệu thống nhất trong các phần (như quy mô dân số, chỉ tiêu giao thông...) và đồng bộ với quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành, các định hướng, chiến lược, chương trình, kế hoạch của các ngành, lĩnh vực khác có liên quan đến phát triển đô thị.

III. Về dự thảo nghị quyết

Đề nghị HĐND Thành phố giao UBND Thành phố nghiên cứu những nội dung, ý kiến của Ban Đô thị nêu ở phần trên và ý kiến thảo luận của đại biểu HĐND Thành phố tại kỳ họp trước khi thông qua theo quy định.

Ban Đô thị kính trình HĐND Thành phố./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thường trực Thành ủy;
- Thường trực HĐND TP; (để b/c)
- Đ/c Chủ tịch UBND TP;
- UBND Thành phố;
- VP Đoàn ĐBQH và HĐND TP;
- VP UBND TP;
- Sở QHKT, Viện QHXD Hà Nội;
- Lưu: VT, BĐT_M.

**TM. BAN ĐÔ THỊ
TRƯỞNG BAN**



Đàm Văn Huân