

BÁO CÁO THẨM TRA

Tờ trình và Dự thảo Nghị quyết quy định hình thức sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê trên địa bàn thành phố Hà Nội (Thực hiện điểm a khoản 3 Điều 32 Luật Thủ đô)
(Ban Kinh tế - Ngân sách trình HĐND Thành phố khóa XVI, Kỳ họp thứ 25)

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 Kinh tế - Ngân sách đã chủ trì cùng các Ban của HĐND Thành phố tổ chức thẩm tra Tờ trình số 227/TTr-UBND ngày 29/6/2025 của UBND thành phố Hà Nội trình HĐND Thành phố về việc ban hành Nghị quyết của HĐND Thành phố quy định hình thức sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê trên địa bàn thành phố Hà Nội (Thực hiện điểm a khoản 3 Điều 32 Luật Thủ đô). Ban Kinh tế - Ngân sách báo cáo HĐND Thành phố ý kiến thẩm tra như sau:

I. Sự cần thiết và căn cứ pháp lý ban hành Nghị quyết:

Ngày 28/6/2024, Luật Thủ đô đã được Quốc hội thông qua. Tại Điều 32 Luật Thủ đô quy định về phát triển nông nghiệp, nông thôn, theo đó điểm a khoản 3 giao HĐND Thành phố quy định: “*Hình thức sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê để sản xuất nông nghiệp, sản xuất nông nghiệp sinh thái, nông nghiệp kết hợp du lịch, giáo dục trải nghiệm bảo đảm nguyên tắc việc xây dựng trên đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê phải phù hợp với quy hoạch phòng, chống lũ của tuyến sông có đê, quy hoạch đê điều, quy hoạch xây dựng, quy hoạch khác có liên quan;*”

Với mục đích tiếp tục hoàn thiện cơ sở pháp lý, các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật Thủ đô số 39/2024/QH15 được Quốc hội thông qua ngày 28/6/2024; đồng thời cụ thể hóa quy định tại điểm a khoản 3 Điều 32 Luật Thủ đô năm 2024 về các hình thức sử dụng khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê để sản xuất nông nghiệp, sản xuất nông nghiệp sinh thái, nông nghiệp kết hợp du lịch, giáo dục trải nghiệm nhằm khuyến khích, tạo điều kiện huy động, khơi thông mọi nguồn lực, khai thác, sử dụng quỹ đất

nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đề hợp lý, hiệu quả, an toàn, phù hợp với quy hoạch phòng, chống lũ, quy hoạch đề điều, quy hoạch xây dựng, quy hoạch khác có liên quan, việc HĐND Thành phố xem xét, ban hành Nghị quyết là cần thiết và đúng thẩm quyền.

Ngày 28/5/2025, Thường trực HĐND Thành phố đã có Văn bản số 145/HĐND-BKTNS thống nhất chủ trương xây dựng các nghị quyết của HĐND Thành phố liên quan đến sử dụng đất tại bãi sông, bãi bồi theo quy định của Luật Thủ đô.

II. Hồ sơ trình dự thảo Nghị quyết:

1. Hồ sơ trình gồm:

- Tờ trình số 227/TTr-UBND ngày 29/6/2025 của UBND thành phố.
- Dự thảo Nghị quyết của HĐND Thành phố.
- Báo cáo số 150/BC-STP ngày 16/6/2025 của Sở Tư pháp về việc thẩm định dự thảo Nghị quyết Quy định hình thức sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đề trên địa bàn thành phố Hà Nội.
- Thông báo số 81/TB-MTTQ-BTT ngày 17/6/2025 về ý kiến phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam thành phố Hà Nội đối với dự thảo Nghị quyết của HĐND Thành phố quy định hình thức sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đề trên địa bàn thành phố Hà Nội.
- Báo cáo số 157/BC-SNNMT, 158/BC-SNNMT ngày 18/6/2025 và bản số 3794/SNNMT-TLPCTT ngày 26/6/2025 của Sở Nông nghiệp và Môi trường về việc tiếp thu, giải trình ý kiến phản biện xã hội, ý kiến thẩm tra của Sở Tư pháp và ý kiến của UBND Thành phố.

Hồ sơ trình chưa có bản giấy là chưa đầy đủ theo khoản 2 Điều 47 Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ về Quy định chi tiết một số điều và biện pháp để tổ chức, hướng dẫn thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Đề nghị UBND Thành phố rà soát, bổ sung hồ sơ theo quy định.

2. Thời gian trình:

Ban Kinh tế - Ngân sách nhận được hồ sơ ngày 30/6/2025, trước 7 ngày khai mạc Kỳ họp 25 (ngày 8/7/2025). Như vậy hồ sơ trình không đảm bảo thời gian (15 ngày) theo quy định tại Khoản 1 Điều 47 Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025, đề nghị UBND Thành phố chỉ đạo rút kinh nghiệm.

3. Về quy trình xây dựng dự thảo nghị quyết:

Việc đăng ký, xây dựng Nghị quyết của HĐND Thành phố “*quy định hình thức sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đề trên địa bàn thành phố Hà Nội (thực hiện điểm a khoản 3 Điều 32 Luật Thủ đô)*” đã được triển khai phù hợp Luật Ban hành Văn bản quy phạm

pháp luật, Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ và đã được Thường trực HĐND Thành phố thống nhất chủ trương xây dựng Nghị quyết tại văn bản số 145/HĐND-BKTNS ngày 28/5/2025, đã lấy ý kiến các đối tượng liên quan và được MTTQ Việt Nam thành phố Hà Nội tổ chức hội nghị phản biện xã hội, tham gia ý kiến tại văn bản số 81/TB-MTTQ-BTT ngày 17/6/2025. Sở Tư pháp đã có ý kiến thẩm định tại văn bản số 150/BCTĐ-STP ngày 16/6/2025.

IV. Về một số nội dung cụ thể:

Dự thảo Nghị quyết gồm 11 điều, đã quy định cụ thể về hình thức sử dụng và khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê trên địa bàn Thành phố. Theo đó, dự thảo Nghị quyết đã quy định cụ thể đối với 2 loại hình sử dụng đất: (1) Sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp đơn thuần; (2) Sử dụng đất nông nghiệp kết hợp du lịch, giáo dục trải nghiệm. Các nội dung liên quan đến quản lý sử dụng đối với 2 loại hình sử dụng đất đã được quy định cụ thể, rõ trách nhiệm của các cấp, cơ quan nhà nước và phù hợp các quy định pháp luật hiện hành. Ban Kinh tế - Ngân sách cơ bản thống nhất với dự thảo Nghị quyết do UBND Thành phố trình.

Tuy nhiên, để có đủ thông tin làm cơ sở cho các Đại biểu HĐND nghiên cứu, thảo luận, xem xét quyết nghị, Ban Kinh tế - Ngân sách đề nghị UBND Thành phố giải trình bổ sung, làm rõ một số nội dung sau:

(1) Tại Tờ trình và các báo cáo liên quan, UBND Thành phố mới đánh giá quỹ đất tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê trên cơ sở quy hoạch phòng chống lũ. Đề nghị thuyết minh bổ sung về quy hoạch đê điều, quy hoạch xây dựng và các quy hoạch khác có liên quan. Trên cơ sở đó nghiên cứu đề xuất phương án, giải pháp quản lý, tạo điều kiện cho người sử dụng đất đang sản xuất nông nghiệp khai thác hiệu quả quỹ đất nằm trong khu vực quy hoạch xây dựng, đồng thời bổ sung trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có liên quan.

(2) Điều 4 Dự thảo quy định về nguyên tắc chung, trong đó khoản 2 quy định: “**Được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi để sử dụng đất kết hợp đa mục đích** theo quy định của pháp luật về đất đai nhưng hạn chế ảnh hưởng đến bảo tồn sinh thái...”. Tuy nhiên tại khoản 2 Điều 6 Dự thảo quy định: “Điều kiện được sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê để sản xuất nông nghiệp kết hợp du lịch, giáo dục trải nghiệm (**không bao gồm khu chăn nuôi tập trung, khu trồng cây lâu năm**)”. Đề nghị làm rõ các loại hình chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi để sử dụng đất kết hợp nhằm đảm bảo thống nhất nội dung giữa các Điều quy định tại Nghị quyết.

(3) Đề nghị làm rõ cơ sở pháp lý, quy định hiện hành về việc cấp phép hoặc không cấp phép đối với việc xây dựng công trình (bao gồm công trình phụ trợ sản xuất nông nghiệp, chăn nuôi... quy định tại Điều 5 bản Dự thảo và các công trình phục vụ sản xuất nông nghiệp kết hợp du lịch, giáo dục trải

nghiệm quy định tại Điều 6 bản Dự thảo). Trên cơ sở đó đề nghị giao UBND Thành phố quy định không đề xuất các nội dung liên quan đến loại hình, trình tự thủ tục và thẩm quyền cấp phép xây dựng. Việc thực hiện cấp phép đảm bảo tuân thủ quy định của Luật Xây dựng và các quy định pháp luật liên quan đến quản lý đô thị, phòng chống lũ....

(4) Khoản 4 Điều 7 của Dự thảo quy định về phê duyệt, gia hạn phương án sử dụng đất. Đề nghị làm rõ nội dung “*phê duyệt*” hay “*chấp thuận*”. Theo quy định tại khoản 4 Điều 99 Nghị định 102/2024/NĐ-CP ngày 30/7/2024 hướng dẫn Luật Đại quy định là “*chấp thuận*”. Đồng thời, đề nghị quy định rõ thẩm quyền chấp thuận, gia hạn phương án sử dụng đất so với khoản 1 Điều 7 của Dự thảo. Theo đó đề nghị nghiên cứu khoản 4 Điều 99 Nghị định 102/2024/NĐ-CP ngày 30/7/2024 hướng dẫn Luật Đại và điểm g khoản 4 Điều 5 Nghị định 151/2025/NĐ-CP ngày 12/6/2025 để quy định rõ thẩm quyền chấp thuận giữa cá nhân và tổ chức có nhu cầu sử dụng đất.

(5) Đề nghị nghiên cứu, bổ sung quy định về các hành vi không được phép (nghiêm cấm) trong quá trình sử dụng, quản lý vận hành khai thác như: Không được phép ở, không để các hóa chất độc hại, ...

(6) Đối với Điều 8 Dự thảo quy định về trách nhiệm theo dõi, kiểm tra, giám sát: Ngoài trách nhiệm UBND cấp xã, cơ quan có thẩm quyền chấp thuận phương án và tổ chức, cá nhân, khai thác sử dụng, đề nghị bổ sung trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành (về đất đai, đô thị...) trong việc kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm theo thẩm quyền.

(7) Tại khoản 2 Điều 9 của dự thảo Nghị quyết, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu bổ sung quy định liên quan đến xử lý tài sản trên đất trong trường hợp các tổ chức, cá nhân bị thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai.

Đồng thời, đề nghị bổ sung quy định liên quan đến xử lý tài sản trên đất trong trường hợp phải chấm dứt sử dụng, khai thác do yêu cầu đảm bảo an toàn phòng chống lũ, do bị tác động bởi các tình huống bất khả kháng.

(8) Qua giám sát của HĐND và các Ban HĐND Thành phố thời gian qua cho thấy có nhiều trường hợp đã và đang sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê trên địa bàn Thành phố. Đề nghị bổ sung thêm quy định về xử lý đối với các trường hợp này khi chuyển tiếp chính sách để đảm bảo vừa tạo điều kiện huy động, khơi thông mọi nguồn lực, khai thác, sử dụng quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê hợp lý, hiệu quả, an toàn nhưng kiên quyết không để trực lợi chính sách, hợp thức hóa các vi phạm.

V. Về dự thảo Nghị quyết

Dự thảo Nghị quyết cơ bản đảm bảo theo quy định tại Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật.

Trên cơ sở tiếp thu, giải trình và hoàn thiện Dự thảo Nghị quyết của UBND Thành phố và ý kiến thảo luận của đại biểu HĐND Thành phố, Ban Kinh tế - Ngân sách đề nghị HĐND Thành phố thông qua Nghị quyết quy định hình thức sử dụng, khai thác quỹ đất nông nghiệp tại bãi sông, bãi nổi ở tuyến sông có đê trên địa bàn thành phố Hà Nội (thực hiện điểm a khoản 3 Điều 32 Luật Thủ đô).

Ban Kinh tế - Ngân sách kính trình HĐND Thành phố./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thường trực Thành ủy;
- Thường trực HĐND Thành phố;
- UBND Thành phố;
- Đại biểu HĐND Thành phố;
- Các ban HĐND Thành phố;
- Các văn phòng: HĐND, UBND TP;
- Sở NN&MT; Sở Tư pháp;
- Lưu: VT, KTNS.

**TM. BAN KINH TẾ - NGÂN SÁCH
TRƯỞNG BAN**



Hồ Văn Nga