

Số: /BC-BĐT

Hà Nội, ngày tháng năm 2025

BÁO CÁO THẨM TRA

Về Tờ trình, dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân Thành phố quy định chi tiết về việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch khu vực TOD đối với đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương và Phương án tuyến công trình, vị trí công trình, tổng mặt bằng tuyến đối với đường sắt địa phương

(Ban Đô thị trình tại Kỳ họp thứ 28 - Kỳ họp thường lệ cuối năm 2025

HĐND thành phố Hà Nội khóa XVI, nhiệm kỳ 2021-2026)

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 HĐND Thành phố đã chủ trì, phối hợp với các Ban của HĐND Thành phố tổ chức thẩm tra nội dung Tờ trình số 393/TTr-UBND ngày 18/11/2025 về việc ban hành Nghị quyết của Hội đồng nhân dân Thành phố quy định chi tiết về việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch khu vực TOD đối với đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương và Phương án tuyến công trình, vị trí công trình, tổng mặt bằng tuyến đối với đường sắt địa phương (*thực hiện Điều 31 Luật Thủ đô 2024; khoản 1 Điều 6 Nghị quyết 188/2025/QH15 và khoản 1 Điều 25 Luật Đường sắt 2025*) và dự thảo Nghị quyết kèm theo do UBND Thành phố trình HĐND Thành phố tại Kỳ họp thứ 28 - Kỳ họp thường lệ cuối năm 2025 của HĐND thành phố Hà Nội khóa XVI, nhiệm kỳ 2021-2026. Ban Đô thị kính báo cáo HĐND Thành phố kết quả thẩm tra như sau:

I. Về căn cứ pháp lý, hồ sơ trình dự thảo Nghị quyết và nội dung đề xuất của UBND Thành phố.

1. Căn cứ pháp lý

- Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15;
- Luật Thủ đô số 39/2024/QH15;
- Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 64/2025/QH15 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 87/2025/QH15;
- Luật Đường sắt số 95/2025/QH15 ngày 27/6/2025;
- Các Nghị định của Chính phủ: số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 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; số 187/2025/NĐ-CP ngày 01/7/2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 78/2025/NĐ-CP 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 và Nghị

định số 79/2025/NĐ-CP về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản quy phạm pháp luật.

2. Hồ sơ trình.

Hồ sơ trình bao gồm: (1) Tờ trình số 393/TTr-UBND ngày 18/11/2025 của UBND thành phố Hà Nội (kèm theo dự thảo Nghị quyết); (2) Báo cáo tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân về dự thảo Nghị quyết; (3) Báo cáo số 306/BC-STP ngày 05/11/2025 của Sở Tư pháp về việc thẩm định dự thảo Nghị quyết; (4) Các văn bản góp ý: số 4237/QHKT-HTKT ngày 03/9/2025 của Sở Quy hoạch - Kiến trúc, số 9447/STC-KTĐN ngày 05/8/2025 của Sở Tài chính; (5) Văn bản số 274/HĐND-BĐT ngày 14/8/2025 của Thường trực HĐND Thành phố về đề nghị xây dựng Nghị quyết của HĐND Thành phố về việc quản lý, phát triển đường sắt đô thị và phát triển đô thị khu vực TOD thay thế cho văn bản số 11/HĐND-ĐT.

3. Nội dung đề xuất của UBND Thành phố.

Tại Tờ trình số 393/TTr-UBND ngày 18/11/2025, UBND Thành phố đề xuất xây dựng Nghị quyết của HĐND ban hành quy định chi tiết về việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh quy hoạch khu vực TOD đối với đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương và Phương án tuyến công trình, vị trí công trình, tổng mặt bằng tuyến đối với đường sắt địa phương. Theo đó:

- Phạm vi điều chỉnh: Nghị quyết này quy định về các nội dung thuộc thẩm quyền quy định của HĐND Thành phố tại: i) Điều 31 Luật Thủ đô số 39/2024/QH15; ii) khoản 1 Điều 6 Nghị quyết 188/2025/QH15 của Quốc hội; iii) khoản 1 Điều 25 Luật Đường sắt số 95/2025/QH15. Cụ thể:

+ Việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh Quy hoạch khu vực TOD đối với đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương;

+ Việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh Phương án tuyến công trình, vị trí công trình, tổng mặt bằng tuyến đối với đường sắt địa phương.

- Đối tượng áp dụng: Các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia các hoạt động lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh Quy hoạch khu vực TOD đối với đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương và phương án tuyến công trình, vị trí công trình, tổng mặt bằng tuyến đối với đường sắt địa phương và các tổ chức, cá nhân trong nước, nước ngoài khác có liên quan.

- Bố cục của dự thảo Nghị quyết: gồm 04 Chương, 11 Điều.

II. Ý kiến thẩm tra của Ban Đô thị HĐND Thành phố.

1. Sự cần thiết ban hành Nghị quyết.

Ngày 19/02/2025, Quốc hội thông qua Nghị quyết số 188/2025/QH15, có hiệu lực thi hành từ ngày được thông qua, trong đó, khoản 1 và khoản 3 Điều 6 quy định:

“1. Việc lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh phương án tuyến công trình, vị trí công trình trên tuyến đường sắt đô thị, quy hoạch khu vực TOD được quy định

như sau:

a) Ủy ban nhân dân Thành phố tổ chức lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh phương án tuyến công trình, vị trí công trình trên tuyến đường sắt đô thị, quy hoạch khu vực TOD để xác định vị trí, ranh giới, diện tích đất thu hồi. Trong khu vực TOD, Ủy ban nhân dân Thành phố được quyết định các chỉ tiêu kinh tế - kỹ thuật, chỉ tiêu sử dụng đất quy hoạch khác với quy định tại quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về quy hoạch đô thị và nông thôn nhưng phải bảo đảm đáp ứng về hệ thống hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội; được điều chỉnh chức năng sử dụng các khu đất trong khu vực TOD để khai thác quỹ đất và giá trị tăng thêm từ đất, phát triển các tuyến đường sắt đô thị, phát triển đô thị trong khu vực TOD;

b) Khi lập, thẩm định, phê duyệt, điều chỉnh phương án tuyến công trình, vị trí công trình trên tuyến đường sắt đô thị, quy hoạch khu vực TOD, Ủy ban nhân dân Thành phố được quyết định các nội dung khác với quy hoạch đô thị và nông thôn, quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt mà không phải thực hiện thủ tục điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất và các quy hoạch có liên quan. Sau khi phương án tuyến công trình, vị trí công trình trên tuyến đường sắt đô thị, quy hoạch khu vực TOD được phê duyệt, kế hoạch sử dụng đất, các quy hoạch khác có liên quan phải được kịp thời rà soát, điều chỉnh, cập nhật và công bố.

3. Hội đồng nhân dân Thành phố quy định chi tiết Điều này.”

Ngày 27/6/2025, Quốc hội thông qua Luật Đường sắt số 95/2025/QH15, có hiệu lực thi hành từ 01/01/2026, trong đó, khoản 1 và khoản 4 Điều 25 (thuộc Mục 2 Chương 2, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2025) quy định:

“Điều 25. Phát triển đô thị theo mô hình TOD đối với đường sắt

1. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch khu vực TOD đối với đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương, phương án tuyến công trình, vị trí công trình, tổng mặt bằng tuyến đối với đường sắt địa phương và có thẩm quyền:

a) Quyết định điều chỉnh các chỉ tiêu kinh tế - kỹ thuật, chức năng sử dụng các khu đất, chỉ tiêu sử dụng đất quy hoạch xây dựng trong khu vực TOD khác với quy chuẩn kỹ thuật về quy hoạch xây dựng nhưng phải bảo đảm không vượt quá khả năng đáp ứng của hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội trong khu vực TOD và vùng phụ cận;

b) Quyết định phạm vi khu vực TOD và nội dung, trình tự, thủ tục thực hiện khác với quy hoạch đô thị và nông thôn, quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt mà không phải thực hiện thủ tục điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất và các quy hoạch có liên quan. Sau khi phê duyệt quy hoạch khu vực TOD, kế hoạch sử dụng đất, các quy hoạch khác có liên quan phải được kịp thời cập nhật và công bố;

4. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định chi tiết khoản 1 Điều này.

Để đáp ứng yêu cầu phát triển của Thủ đô trong kỷ nguyên phát triển mới, trong đó có yêu cầu hoàn chỉnh hệ thống đường sắt đô thị và phát triển đô thị khu vực xung quanh các ga, đề-pô của các tuyến đường sắt đô thị, đường sắt địa phương, đường sắt quốc gia (đoạn qua địa bàn Thành phố), việc ban hành Nghị quyết của HĐND Thành phố là cần thiết.

2. Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với chủ trương, đường lối của Đảng, tình hình điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Dự thảo Nghị quyết quy định một số nội dung về phương án tuyến công trình, vị trí tuyến công trình, tổng mặt bằng tuyến đường sắt và quy hoạch khu vực TOD trên địa bàn thành phố Hà Nội. Nội dung của dự thảo Nghị quyết cơ bản phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, phù hợp với Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị, Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 05/5/2022 của Bộ Chính trị, Kết luận số 49-KL/TW ngày 28/02/2023.

3. Về ngôn ngữ, thể thức, kỹ thuật trình bày và trình tự soạn thảo Nghị quyết.

Quá trình xây dựng dự thảo Nghị quyết được thực hiện với sự phối hợp giữa Sở Xây dựng, Sở Tư pháp và các cơ quan liên quan, đề nghị UBND Thành phố chỉ đạo rà soát kỹ lưỡng đảm bảo tuân thủ đúng thể thức, nội dung và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật theo quy định tại Nghị định số 78/2025/NĐ-CP; Nghị định số 187/2025/NĐ-CP của Chính phủ.

4. Để đảm bảo đầy đủ cơ sở trình HĐND Thành phố xem xét, quyết định, đề nghị UBND Thành phố chỉ đạo giải trình, làm rõ một số nội dung như sau:

a) Vấn đề chung:

(1) Đây là nội dung quan trọng, tác động lớn tới phát triển kinh tế - xã hội, tới doanh nghiệp, tổ chức và người dân vì vậy cần phải thực hiện lấy ý kiến phản biện xã hội, ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp và ý kiến các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác có liên quan đối với dự thảo Nghị quyết.

(2) Đề nghị làm rõ việc căn cứ khoản 5 Điều 31 Luật Thủ đô, do nội dung dự thảo nghị quyết không có nội dung như quy định của Điều 31 Luật Thủ đô. Cụ thể: “*Quy định chi tiết việc quản lý, vận hành, khai thác đường sắt đô thị và khu vực TOD*”.

(3) Đề nghị rà soát nội dung giữa dự thảo Nghị quyết và dự thảo Luật Quy hoạch và nông thôn sửa đổi đang trình Quốc hội thông qua và các văn bản quy phạm khác liên quan nhằm đảm bảo tính hợp pháp, thống nhất, tránh chồng chéo.

b) Vấn đề cụ thể:

(1) Tại khoản 2, 3, 4 Điều 3 của dự thảo Nghị quyết, khu vực TOD bao gồm “nhà ga hoặc đề-pô đường sắt và vùng phụ cận”.

Theo quy định của Luật đường sắt, công năng của nhà ga hoàn toàn khác với đề-pô đường sắt. Cụ thể như sau, đề-pô có công năng là khu tập kết bảo dưỡng,

sửa chữa tàu theo Khoản 3, Điều 3 của Luật Đường sắt số 95/2025/QH15. Trong khi đó theo Khoản 10, Điều 3 của Luật Đường sắt số 95/2025/QH15: ga đường sắt là *“nơi để phương tiện giao thông đường sắt dừng, tránh, vượt, đón, trả khách, xếp, dỡ hàng hóa, thực hiện tác nghiệp kỹ thuật và các dịch vụ khác”*. Cũng theo quy định của Luật Đường sắt số 95/2025/QH15, sẽ không quy định việc “đón, trả khách” tại đề-pô đường sắt đô thị. Như vậy, người dân sẽ không ra/vào đề-pô để sử dụng dịch vụ đường sắt đô thị. Do đó, chưa hợp lý để xem xét đề-pô đường sắt như là một điểm kết nối giao thông như nội hàm của phát triển đô thị theo TOD. Do người dân và du khách không thể tiếp cận sử dụng dịch vụ đường sắt đô thị tại đề-pô nên sự phát triển đô thị xung quanh đề-pô sẽ gần như tách biệt hoàn toàn với các hoạt động vận hành của đề-pô.

Đề nghị chỉnh sửa nội dung khu vực TOD chỉ lấy nhà ga đường sắt làm điểm kết nối giao thông chính như nội hàm phát triển TOD theo quy định của Luật Đường sắt và chỉ nên xem xét phát triển TOD ở khu vực phụ cận xung quanh đề-pô đường sắt khi có nhà ga đường sắt sát bên cạnh đề-pô.

(2) Tại khoản 1 Điều 5 dự thảo nghị quyết về phạm vi nghiên cứu, ranh giới quy hoạch khu vực TOD:

- Nghiên cứu kỹ phạm vi lập quy hoạch khu vực TOD, có thể điều chỉnh linh hoạt nhưng phải có nguyên tắc, cần thiết xem xét báo cáo HĐND Thành phố.

- Về quy định: *“Đối với các khu vực TOD cấp vùng hoặc cấp quốc gia đã được xác định theo Quy hoạch chung Thủ đô, có thể xem xét mở rộng phạm vi nghiên cứu”*: để tránh việc mở rộng quá lớn phạm vi của khu vực TOD đề nghị bổ sung nguyên tắc chung cho việc mở rộng phạm vi nghiên cứu khu vực TOD cấp vùng/cấp quốc gia theo tiêu chí không vượt quá khoảng cách (đo theo đường thẳng) từ vị trí ga đường sắt với vị trí hạ tầng đầu mối giao thông cấp vùng, cấp quốc gia đã được xác định trong đồ án điều chỉnh Quy hoạch chung Thủ đô đến năm 2045, tầm nhìn đến năm 2065 tại Quyết định số 1668/QĐ-TTg ngày 27/12/2024 của Thủ tướng Chính phủ.

(3) Tại Điều 6, Điều 7 dự thảo nghị quyết quy định về Quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết khu vực TOD: bổ sung quy định: *“Đồ án phải công khai trên Cổng thông tin quy hoạch quốc gia và Cổng thông tin Thành phố ít nhất 30 ngày; phải tổ chức hội nghị lấy ý kiến đại diện cư dân khu vực ảnh hưởng trực tiếp”*.

(4) Tại Điều 10 về Trách nhiệm tổ chức thực hiện của UBND Thành phố: đề nghị bổ sung quy định *“Hàng năm, báo cáo HĐND Thành phố kết quả triển khai quy hoạch khu vực TOD tại các kỳ họp thường lệ HĐND Thành phố”*.

(5) Tại mục a khoản 3 Điều 4 dự thảo nghị quyết về các chỉ tiêu được phép điều chỉnh khi lập quy hoạch khu vực TOD: đề nghị nghiên cứu nội dung *“hệ số sử dụng đất được phép điều chỉnh tăng tối đa không quá 1,5 lần so với quy định tại quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về quy hoạch đô thị và nông thôn”*, cần có điều kiện để áp dụng hệ

số tầng tối đa này, chỉ nên áp dụng cho khu vực lõi, phải đảm bảo chỉ tiêu hạ tầng xã hội và hạ tầng kỹ thuật tương ứng, tránh gây áp lực quá lớn lên hạ tầng khu vực.

(6) Đề nghị tiếp tục xây dựng Nghị quyết quy định về cơ chế tài chính áp dụng đối với khu vực TOD (thực hiện khoản 4, 5 Điều 31 Luật Thủ đô) để khai thác tối đa giá trị đất tăng thêm, tạo nguồn vốn đầu tư đường sắt, theo quy định của Luật Thủ đô.

III. Về dự thảo Nghị quyết.

Đề nghị UBND Thành phố nghiên cứu, giải trình, làm rõ, bổ sung các nội dung, ý kiến thẩm tra nêu trên.

Trên cơ sở tiếp thu, giải trình của UBND Thành phố, ý kiến thảo luận của đại biểu HĐND Thành phố tại kỳ họp thứ 28, Ban Đô thị kính đề nghị HĐND Thành phố ban hành Nghị quyết khi đảm bảo đầy đủ điều kiện theo quy định.

Ban Đô thị kính trình HĐND Thành phố xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thường trực Thành ủy; | (để báo cáo)
- Thường trực HĐND TP; |
- UBND Thành phố;
- Ban Đô thị HĐND TP;
- VP: Đoàn ĐBQH&HĐND TP, UBND TP;
- Các Sở: TP, QHKT, TC, XD;
- Ban QL ĐSĐT HN;
- Lưu: VT, BĐT_M.

**TM. BAN ĐÔ THỊ
TRƯỞNG BAN**

Đàm Văn Huân