|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ NÔNG NGHIỆP****VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN**Số /TTr-BNN-PCTT | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc lập - Tự do - Hạnh phúc***Hà Nội, ngày tháng năm 2019* |

**TỜ TRÌNH
Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng,**

**chống thiên tai vàLuật Đê điều**

 

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại văn bản số 1520/VPCP-PL ngày 25/02/2019 về việc chỉnh lý dự thảo Đề nghị Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh 2020, điều chỉnh năm 2019, trong đó phân công Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều (sau đây gọi là dự án Luật), Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thônkính trình Chính phủ dự án Luật với những nội dung cơ bản sau đây:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN**

Luật Phòng, chống thiên tai được Quốc hội khóa XIII thông qua ngày 19 tháng 6 năm 2013 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 5 năm 2014. Luật Đê điều được Quốc hội khóa XI thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2006 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2007. Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Đê điều và các văn bản hướng dẫn các Luật này đã tạo hành lang pháp lý trong công tác phòng chống thiên tai, công tác quản lý đê điều, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước và từng địa phương. Tuy nhiên, trong quá trình thi hành các Luật đã phát sinh một số bất cập, vướng mắc lớn, cần thiết phải sửa đổi, bổ sung để phù hợp với tình hình hiện nay, cụ thể:

***Đối với Luật Phòng, chống thiên tai:***

Một số loại hình thiên tai chưa được quy định trong Luật; lực lượng xung kích phòng, chống thiên tai tại cơ sở và người làm công tác phòng, chống thiên tai là những nguồn nhân lực quan trọng đang thực hiện nhiệm vụ phòng, chống thiên tai từ trước tới nay nhưng chưa được xác định trong Luật; Quỹ phòng chống thiên tai đã được thành lập và hoạt động theo Luật Phòng, chống thiên tai, nhưng chỉ có ở cấp tỉnh, cần thành lậpQuỹ phòng, chống thiên tai ở trung ương nhằm điều hòa nguồn quỹ giữa các địa phương khi có tình huống thiên tai nghiêm trọng xảy ra, đồng thời để tiếp nhận, phân phối nguồn hỗ trợ, cứu trợ của các tổ chức quốc tế cho công tác ứng phó, khắc phục nhanh hậu quả thiên tai; chưa có quy định về vật tư, phương tiện, trang thiết bị chuyên dùng cho phòng, chống thiên tai; chưa quy định về Điều tra cơ bản phòng, chống thiên tai vàKiểm soát an toàn thiên tai để tạo cơ sở pháp lý cho việc triển khai thực hiện;hoạt động khắc phục hậu quả thiên tai chưa quy định việc xây mới đối với công trình phòng, chống thiên tai, giao thông, thông tin, thủy lợi, điện lực, trường học, cơ sở y tế và công trình hạ tầng công cộng; chưa quy định nguồn lực hỗ trợ từ quốc tế cho hoạt động cứu trợ khẩn cấp, hỗ trợ trung hạn và hỗ trợ dài hạn; chưa quy định thẩm quyền kêu gọi, tiếp nhận và triển khai các khoản hỗ trợ khẩn cấp trong và ngoài nước trong các tình huống khẩn cấp do thiên tai đối với Ban chỉ đạo trung ương về phòng, chống thiên tai; chưa có quy định về Khoa học, công nghệ phòng, chống thiên tai và Thanh tra chuyên ngành phòng, chống thiên tai.

***Đối với Luật Đê điều:***

Việc khai thác cát sỏi lòng sông và nạo vét luồng lạch trong phạm vi bảo vệ đê điều cần phải có ý kiến chấp thuận bằng văn bản của Bộ nông nghiệp và Phát triển nông thôn để tăng cường công tác quản lý nhà nước ở trung ương;cần bổ sung quy định việc sử dụng bãi nổi nơi chưa có công trình xây dựng và việc xử lý công trình, nhà ở hiện có ở bãi nổi để khắc phục khoảng trống pháp lý trong quá trình thi hành Luật;việc xây dựng cầu qua sông có đê còn vướng mắc trong quá trình thực hiện (đối với dự án cải tạo mở rộng cầu cũ, những vị trí khoảng cách giữa hai tuyến đê lớn); cần sửa đổi quyền hạn của lực lượng chuyên trách quản lý đê điều trong việc xử lý vi phạm pháp luật về đê điều để phù hợp với pháp luật về xử lý vi phạm hành chính;tên Ban Chỉ đạo phòng chống lụt bão Trung ương, Ban Chỉ huy Phòng chống lụt bão các cấp tại một số Điều chưa thống nhất, phù hợp với Luật Phòng, chống thiên tai.

Để khắc phục những bất cập, vướng mắc lớn phát sinh trong thực tiễn thi hành Luật và đảm bảo phù hợp, thống nhất với một số văn bản quy phạm pháp luật khác thì việc xây dựng và ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều là cần thiết.

**II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO VIỆC XÂY DỰNG LUẬT**

**1. Mục đích**

Tháo gỡ những bất cập phát sinh trong thực tiễn thi hành Luật Phòng, chống thiên tai vàLuật Đê điều. Tạo hành lang pháp lý quản lý phòng, chống thiên tai, đê điều thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành; đáp ứng yêu cầu thực tiễn, đồng thời không để phát sinh khoảng trống về pháp lý trong công tác quản lý nhà nước, thực thi pháp luật về phòng, chống thiên tai, đê điều.

**2. Quan điểm xây dựng Luật**

Thể chế hoá chủ trương, đường lối, chính sách đổi mới của Đảng, nhà nước về phòng, chống thiên tai, đê điều; kế thừa những quy định đã khẳng định tính phù hợp, các nội dung sửa đổi, bổ sung phải đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, khắc phục được những hạn chế, bất cập; bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành thuộc hệ thống pháp luật Việt Nam; đáp ứng nhu cầu phát triển, hội nhập quốc tế trong lĩnh vực phòng, chống thiên tai, đê điều. Trong đó, tập trung chủ yếu sửa đổi, bổ sung một số nội dung trong quá trình thực hiện đã bộc lộ những vướng mắc lớn, được tổng kết đánh giá rõ cần thiết phải sửa đổi, bổ sung.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO LUẬT**

Từ năm 2017 đến nay, quá trình xây dựng dự án Luật đã trải qua 04 giai đoạn:

**1. Giai đoạn 1:Xây dựng hồ sơ đề nghị dự án của 03 Luật để đồng bộ với Luật Quy hoạch, gồm:**

- Đề nghị Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều Luật Đê điều. Nội dung của đề nghị dự án Luật này là sửa đổi các nội dung liên quan đến quy hoạch và một số nội dung bất cập, vướng mắc trong thực tiễn thi hành Luật. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã gửi xin ý kiến góp ý của các Bộ tại công văn số 8787/BNN-PCTT ngày 18/10/2017 và đã tổng hợp, tiếp thu, giải trình tại văn bản số 9800/BNN-PCTT ngày 23/11/2017. Bộ Tư pháp thẩm định tại Báo cáo số 374/BC-BTP ngày 07/12/2017.

- Đề nghị Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai. Nội dung của đề nghị dự án Luật này là sửa đổi các nội dung liên quan đến quy hoạch và một số nội dung bất cập, vướng mắc trong thực tiễn thi hành Luật. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã gửi xin ý kiến góp ý của các Bộ tại công văn số 9260/BNN-PCTT ngày 03/11/2017 và đã tổng hợp, tiếp thu, giải trình tại văn bản số 9800/BNN-PCTT ngày 23/11/2017. Bộ Tư pháp thẩm định tại Báo cáo số 375/BC-BTP ngày 07/12/2017.

- Đề nghị Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thủy lợi. Nội dung của đề nghị dự án Luật này chỉ sửa đổi các nội dung liên quan đến quy hoạch. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã gửi văn bản xin ý kiến góp ý của các Bộ tại công văn số 8787/BNN-PCTT ngày 18/10/2017, đã tổng hợp, tiếp thu, giải trình và Bộ Tư pháp thẩm định tại Báo cáo số 380/BC-BTP ngày 08/12/2017.

**2. Giai đoạn 2:Gộp 03 dự án Luật trên thành dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Đê điều, Luật Thủy lợi:**

Dự án Luật này được Chính phủ đề nghị gộp lại từ 03 dự án Luật trên vì đều có mục tiêu là sửa các nội dung liên quan đến quy hoạch. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã hoàn thiện hồ sơ đề nghị dự ánLuật này trên cơ sở hồ sơ đề nghị của 03 dự án Luật trên và trình Chính phủ đưa vào chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2019, điều chỉnh 2018.

 Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn đã thực hiện xây dựng dự án Luật, tổ chức lấy ý kiến các bộ, ngành, địa phương, được Bộ Tư pháp thẩm định (*Báo cáo số 55/BC-BTP ngày 28/2/2018*) và hoàn thiện hồ sơ trình Chính phủ vào tháng 3/2018 *(Tờ trình số 2245/TTr-BNN-PCTT ngày 21/3/2018).* Dự thảo Luật bao gồm các điều, khoản sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Đê điều, Luật Thủy lợi để phù hợp với Luật Quy hoạch, đồng thời khắc phục, tháo gỡ những bất cập, vướng mắc lớn phát sinh trong thực tiễn thi hành Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều.

**3. Giai đoạn 3:Tách nội dung quy hoạch đưa vào Luật sửa 37 Luật liên quan đến quy hoạch, nội dung còn lại tách thành dự án Luật sửa đổi, bổ sung Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều.**

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh tại Công văn số 4264/VPCP-PL ngày 09/5/2018, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã tách phần nội dung liên quan đến Luật Quy hoạch và gửi hồ sơ đến Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại công văn số 4315/BNN-PCTT ngày 06/06/2018 và đã được Quốc hội thông qua tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch số 35/2018/QH14 ngày 20/11/2018.

Đối với các nội dung cần sửa đổi, bổ sung để tháo gỡ những bất cập, vướng mắc lớn phát sinh trong thực tiễn thi hành của Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Đê điều, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tách thành dự án Luật riêng (Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều).

**4. Giai đoạn 4: Xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều**

**a) Xây dựng Hồ sơ đề nghị dự án Luật**

Ngày 21/11/2018 Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã có văn bản số 9036/BNN-PCTT báo cáo Thủ tướng Chính phủ đề nghị bổ sung vào Chương trình xây dựng Luật, pháp lệnh năm 2019 đối với dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều và đã được Thủ tướng Chính phủ đồng ý tại công văn 11803/VPCP-PL ngày 04/12/2018. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã hoàn thiện hồ sơ đề nghị dự án Luật, trình Chính phủ, gửi Bộ Tư pháp theo quy định.

**b) Soạn thảo dự ánLuật**

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại văn bản số 1520/VPCP-PL ngày 25/02/2019 về việc chỉnh lý dự thảo Đề nghị Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh 2020, điều chỉnh năm 2019, trong đó phân công Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã khẩn trương soạn thảo dự án Luật. Quá trình soạn thảo gồm:

- Ban hành Quyết định số 977/QĐ-BNN-PCTT ngày 26/3/2019 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phê duyệt Kế hoạch triển khai xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều;

- Thành lập, hoạt động của Ban soạn thảo, Tổ biên tập: Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ban hành Quyết định số 1047/QĐ-BNN-PCTT ngày 29tháng3năm 2019thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập; sau khi thành lập, Ban soạn thảo, Tổ biên tập đã tổ chức xây dựng dự thảo,họp để thảo luận, cho ý kiến và trực tiếp soạn thảo các nội dung lớn của dự thảo Luật.

- Tổ chức lấy ý kiến về dự thảo Luật: Quá trình soạn thảo đã tổ chức các hội thảo để lấy ý kiến các Bộ, ngành, địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học, các cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự tác động.

- Tiếp tục cập nhật, bổ sung và hoàn thiện các tài liệu theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 và chuẩn bị các tài liệu tham khảo khác.

Đến nay, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã hoàn thiện dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều để đăng website lấy ý kiến nhân dân, gửi lấy ý kiến các Bộ, ngành, địa phương và gửi Bộ Tư pháp thẩm định để hoàn thiện Hồ sơ dự án Luật trình Chính phủ.

**IV. BỐ CỤC, NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT**

**1. Bố cục văn bản**

Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều gồm 03 Điều, trong đó:

Điều 1 sửa đổi, bổ sung một số Điều Luật Phòng, chống thiên tai. Điều này gồm 21 khoản, sửa đổi, bổ sung tại 17 Điều, bổ sung 04 Điều của Luật Phòng, chống thiên tai.

Điều 2 sửa đổi, bổ sung một số Điều Luật Đê điều. Điều này gồm 08 khoản, trong đó sửa đổi, bổ sung tại 08 Điều của Luật Đê điều.

Điều 3 quy định về Điều khoản thi hành.

**2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật**

Luật này quy định về một số nội dung cơ bản sau:

a) Tại Điều 1 dự thảo sửa đổi, bổ sung các nội dung của Luật Phòng, chống thiên tai như sau:

- Bổ sung 04 Điều về Điều tra cơ bản phòng, chống thiên tai; kiểm soát an toàn phòng, chống thiên tai; Khoa học và Công nghệ phòng, chống thiên tai; Thanh tra phòng, chống thiên tai.

- Sửa đổi, bổ sung một số nội dung tại 17 Điều để khắc phục vướng mắc, phát sinh lớn trong quá trình thực hiện Luật Phòng, chống thiên tai gồm:

+ Bổ sung một số loại hình thiên tai gồm: Sương mù, gió mạnh trên biển là những hiện tượng tự nhiên có thể gây thiệt hại lớn về người, tài sản, môi trường và sự phát triển kinh tế xã hội cần được quy định cụ thể trong Luật;

+ Sửa đổi, bổ sung chính sách ưu tiên cho các hoạt động điều tra cơ bản, quy hoạch, khoa học công nghệ, đào tạo, nâng cao năng lực cho người làm công tác phòng, chống thiên tai; đào tạo, huấn luyện, cung cấp phương tiện, trang thiết bị và có chính sách hỗ trợ cho lực lượng xung kích phòng, chống thiên tai;

+Xác định lực lượng xung kích phòng, chống thiên tai với nòng cốt là lực lượng dân quân tự vệ và các tổ chức, đoàn thể khác tại địa phương và người làm công tác phòng, chống thiên tai là một trong các nguồn lực cho phòng, chống thiên tai;

+ Bổ sung quy định về vật tư, phương tiện, trang thiết bị chuyên dùng cho phòng, chống thiên tai;

+ Sửa đổi quy định nguồn ngân sách đảm bảo cho hoạt động phòng, chống thiên tai để phù hợp với Luật Ngân sách và Luật Đầu tư công;

+Bổ sungQuỹ phòng, chống thiên tai ở trung ương nhằm điều hòa nguồn quỹ giữa các địa phương khi có tình huống thiên tai nghiêm trọng xảy ra, đồng thời để tiếp nhận, phân phối nguồn hỗ trợ, cứu trợ của các tổ chức quốc tế cho công tác ứng phó, khắc phục nhanh hậu quả thiên tai (Nguồn quỹ này do địa phương trích nộp, tiếp nhận từ các tổ chức quốc tế và các nguồn hợp pháp khác theo quy định của pháp luật);

+Xác địnhQuy hoạch phòng chống thiên tai và thủy lợi đã quy định tại luật Quy hoạch vào Luật làm cơ sở để tổ chức thực hiện;

 + Bổ sung một số nội dung cụ thể trong kế hoạch phòng, chống thiên tai cấp tỉnh và cấp quốc gia;

+Bổ sung quy định việc đầu tư xây dựng mới hoặc nâng cấp đối với khu du lịch, khu công nghiệp phải đảm bảo yêu cầu phòng, chống thiên tai và tuân thủ các quy định về kiểm soát an toàn phòng, chống thiên tai;

## +Bổ sung các hình thức thông tin, truyền thông và giáo dục về phòng, chống thiên tai; tổ chức thực hiện nâng cao nhận thức cộng đồng, đào tạo lực lượng làm công tác phòng, chống thiên tai;

 + Bổ sung việc giao Chính phủ quy định cụ thể về tình huống khẩn cấpvề thiên tai;

 +Bổ sung quy định việc xây mới đối với công trình phòng, chống thiên tai, giao thông, thông tin, thủy lợi, điện lực, trường học, cơ sở y tế và công trình hạ tầng công cộng là một trong các hoạt động khắc phục hậu quả thiên tai;

+Bổ sung trách nhiệm thực hiện hoạt động khắc phục hậu quả thiên tai đối với Ban chỉ đạo trung ương về phòng, chống thiên tai trong việc hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc và tổng hợp kết quả triển khai thực hiện các nguồn lực hỗ trợ, báo cáo Thủ tướng Chính phủ;

+Bổ sung nguồn lực hỗ trợ từ quốc tế cho hoạt động cứu trợ khẩn cấp, hỗ trợ trung hạn và hỗ trợ dài hạn;

+Bổ sung quy định thẩm quyền kêu gọi, tiếp nhận và triển khai các khoản hỗ trợ khẩn cấp trong và ngoài nước trong các tình huống khẩn cấp do thiên tai; là đầu mối chỉ đạo, điều phối chung công tác tiếp nhận, phân phối cứu trợ và khắc phục hậu quả thiên tai đối với Ban chỉ đạo trung ương về phòng, chống thiên tai và thẩm quyền vận động quyên góp cho các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

+ Bổ sung quy định Ban chỉ huy phòng, chống thiên tai và tìm kiếm cứu nạn cấp tỉnh có bộ phận chuyên trách làm nhiệm vụ Văn phòng thường trực của Ban chỉ huy phòng, chống thiên tai và tìm kiếm cứu nạn.

b) Tại Điều 2 dự thảo sửa đổi, bổ sung các nội dung của Luật Đê điều như sau:

Sửa đổi, bổ sung một số nội dung tại 08 Điều để khắc phục vướng mắc, phát sinh lớn trong quá trình thực hiện Luật Đê điều gồm:

- Bổ sung việc khai thác cát sỏi lòng sông và nạo vét luồng lạch trong phạm vi bảo vệ đê điều cần phải có ý kiến chấp thuận bằng văn bản của Bộ nông nghiệp và Phát triển nông thôn để đảm bảo an toàn đối với các tuyến đê từ cấp III trở lên;

- Bổ sung quy định việc sử dụng bãi nổi nơi chưa có công trình xây dựng và việc xử lý công trình, nhà ở hiện có ở bãi nổi để khắc phục khoảng trống pháp lý trong quá trình thi hành Luật;

- Sửa đổi quy định xây dựng cầu qua sông có đê phải có cầu dẫn trên bãi sông;

- Sửa đổi quyền hạn của lực lượng chuyên trách quản lý đê điều trong việc xử lý vi phạm pháp luật về đê điều để phù hợp với pháp luật về xử lý vi phạm hành chính;

- Sửa tên Ban Chỉ đạo phòng chống lụt bão Trung ương, Ban Chỉ huy Phòng chống lụt bão các cấp tại một số Điều chưa thống nhất, phù hợp với Luật Phòng, chống thiên tai và đổi tên Bộ Công nghiệp thành Bộ Công thương để phù hợp với quy định hiện hành;

c) Điều 3 dự thảo Luật quy định về điều khoản thi hành.

Trên đây là Tờ trình về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống thiên tai và Luật Đê điều, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn kính trình Chính phủ xem xét, quyết định ./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***- Như trên;- Thủ tướng, các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);- Các thành viên Chính phủ;- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;- Văn phòng Quốc hội;- Văn phòng Chính phủ;- Bộ Tư pháp;- Lưu: VT, PCTT, PC (50b). | **BỘ TRƯỞNG****Nguyễn Xuân Cường** |

CV soạn thảo: Trương Thị Liên

Vụ trưởng Vụ Pháp