

Số: /TTr-CĐBVN

Hà Nội, ngày tháng 10 năm 2024

TỜ TRÌNH

V/v trình Đề cương chi tiết và Dự thảo Thông tư quy định về phân cấp quản lý quốc lộ

Kính trình: Bộ Giao thông vận tải

Thực hiện Chương trình trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật 6 tháng cuối năm 2024 của Bộ Giao thông vận tải (GTVT) được điều chỉnh, bổ sung tại Quyết định số 929/QĐ-BGTVT ngày 22/7/2024 và ý kiến chỉ đạo của Lãnh đạo Bộ GTVT tại cuộc họp ngày 11/10/2024. Cục Đường bộ Việt Nam (ĐBVN) trình dự thảo Đề cương chi tiết và Dự thảo Thông tư quy định về phân cấp quản lý quốc lộ như sau:

I. Căn cứ pháp lý và sự cần thiết:

1. Các căn cứ pháp lý:

a) Luật Đường bộ số 35/2024/QH15 đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV, kỳ họp thứ 7 thông qua ngày 27 tháng 6 năm 2024, có hiệu lực từ ngày 01/01/2025. Trong đó, tại Khoản 3, Khoản 4 Điều 8 đã quy định:

“3. Bộ Giao thông vận tải có trách nhiệm quản lý quốc lộ, trừ quốc lộ quy định tại điểm a khoản 4 Điều này và đường gom, đường bên quy định tại điểm c khoản 4 Điều này.

4. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm quản lý các loại đường sau đây:

a) Quản lý đường tỉnh, quốc lộ đi qua đô thị loại đặc biệt; quốc lộ khi được phân cấp; tuyến, đoạn tuyến quốc lộ đã hoàn thành việc đầu tư xây dựng tuyến tránh thay thế phù hợp với quy hoạch mạng lưới đường bộ; tuyến, đoạn tuyến quốc lộ không còn trong quy hoạch mạng lưới đường bộ, trừ trường hợp quốc lộ có yêu cầu đặc biệt về bảo đảm quốc phòng, an ninh; tuyến, đoạn tuyến quốc lộ được Thủ tướng Chính phủ giao trên cơ sở đề nghị của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm lợi ích quốc gia, quốc phòng, an ninh, khả năng bố trí nguồn lực của địa phương; tuyến, đoạn tuyến quốc lộ đã được điều chuyển tài sản về Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công;

b) Quy định việc quản lý đường đô thị, đường huyện, đường xã, đường thôn;

c) Quản lý đường gom, đường bên tách khỏi quốc lộ.”.

b) Theo Luật quản lý tài sản công số: 15/2017/QH14, tại khoản 2

Điều 19 quy định:

“2. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan trung ương giao một cơ quan, đơn vị đang thuộc quyền quản lý của Bộ, cơ quan trung ương làm đầu mối giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan trung ương:

a) Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quản lý nhà nước đối với tài sản công quy định tại Điều 16 của Luật này;

b) Trực tiếp quản lý, xử lý đối với một số loại tài sản công theo quy định tại Luật này và pháp luật có liên quan.”

c) Theo Luật tổ chức chính phủ số 76/2015/QH13, tại khoản 6 Điều 34, Bộ trưởng có quyền: “Quyết định phân cấp cho chính quyền địa phương thực hiện một số nhiệm vụ liên quan đến ngành, lĩnh vực được giao quản lý theo phạm vi lãnh thổ; phân cấp, ủy quyền cho các tổ chức, đơn vị trực thuộc”.

d) Theo Luật tổ chức chính quyền địa phương số 77/2015/QH13 (được sửa đổi, bổ sung một số điều tại Luật số 47/2019/QH14: Tại Điều 13 quy định:

“Điều 13. Phân cấp cho chính quyền địa phương

1. Căn cứ vào yêu cầu công tác, khả năng thực hiện và điều kiện, tình hình cụ thể của địa phương, cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương được quyền phân cấp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện một cách liên tục, thường xuyên một hoặc một số nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của mình, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

2. Việc phân cấp phải bảo đảm các nguyên tắc quy định tại khoản 2 Điều 11 của Luật này và phải được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước phân cấp, trong đó xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn phân cấp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới, trách nhiệm của cơ quan nhà nước phân cấp và cơ quan nhà nước được phân cấp.

3. Cơ quan nhà nước cấp trên khi phân cấp nhiệm vụ, quyền hạn cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới phải bảo đảm điều kiện về tài chính, nguồn nhân lực và điều kiện cần thiết khác để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn mà mình phân cấp; hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đã phân cấp và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn mà mình phân cấp.

4. Cơ quan nhà nước được phân cấp chịu trách nhiệm trước cơ quan nhà nước đã phân cấp về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được phân cấp. Căn cứ tình hình cụ thể ở địa phương, cơ quan nhà nước ở địa phương có thể phân cấp tiếp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn đã được cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp nhưng phải được sự đồng ý của cơ quan nhà nước đã phân cấp.”.

e) Theo Nghị định 123/2016/NĐ-CP ngày 01/9/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang

bộ, tại khoản 2 Điều 9 có quy định quyền hạn, nhiệm vụ của Bộ: “*Quyết định phân cấp hoặc ủy quyền cho chính quyền địa phương thực hiện một hoặc một số nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của Bộ*”.

f) Ngoài ra còn một số quy định của pháp luật có liên quan đến nội dung phân cấp được quy định tại Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản quy phạm pháp luật khác.

2. Sự cần thiết:

Quá trình phát triển đất nước từ sau năm 1975 đến nay dẫn đến việc giao công tác quản lý quốc lộ cho một số Sở GTVT có những thay đổi:

- Giai đoạn từ 1975 đến 1982, Cục Quản lý đường bộ thực hiện quản lý một số tuyến quốc lộ; các địa phương (Sở GTVT) quản lý một số quốc lộ; sự phân tách giai đoạn này không rõ ràng.

- Năm 1982, Cục Quản lý đường bộ bị giải thể, các Liên hiệp Giao thông quản lý quốc lộ trực thuộc Bộ GTVT.

- Năm 1992, Chính phủ cho thành lập lại Cục ĐBVN, đồng thời thành lập các Khu Quản lý đường bộ (trên cơ sở các Liên hiệp Giao thông trước đây) trực thuộc Cục ĐBVN để thống nhất công tác quản lý các quốc lộ.

Tuy nhiên các tuyến quốc lộ do các Sở GTVT quản lý từ trước vẫn được tiếp tục ủy thác cho các Sở GTVT tiếp tục quản lý.

Sau khi Luật Giao thông đường bộ năm 2001 ra đời và được thay thế năm 2008, đều thống nhất quy định trách nhiệm tổ chức quản lý bảo trì hệ thống đường bộ thuộc Bộ GTVT, tuy nhiên đến năm 2013-2014, một số tuyến quốc lộ vẫn được Bộ GTVT (trực tiếp là Tổng cục ĐBVN) giao cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (trực tiếp là Sở GTVT) thực hiện công tác quản lý, bảo trì.

Sau khi Hiến pháp 2013 và Bộ Luật dân sự 2013 ra đời, đến năm 2015, Quốc hội tiếp tục thông qua Luật Tổ chức chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương, thì việc sử dụng từ ủy thác không còn phù hợp. Trong thời gian này, Bộ GTVT và Tổng cục ĐBVN đã tiến hành ủy quyền cho các Sở GTVT quản lý quốc lộ. Thể hiện rõ nhất là trong các quyết định ủy quyền cho các Sở GTVT nhận quản lý các quốc lộ mới được nâng từ đường tỉnh lên trong giai đoạn 2013 đến nay.

Việc ủy quyền cho các Sở GTVT quản lý và tổ chức bảo trì một số tuyến quốc lộ đến nay là khoảng 13.972 km, chiếm khoảng 54,2% toàn bộ chiều dài quốc lộ. Thực tế việc ủy quyền này là cần thiết vì tận dụng được bộ máy và tổ chức của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tham gia công tác quản lý, bảo trì quốc lộ, cũng như huy động được nguồn lực của địa phương để bảo đảm giao thông khi xảy ra sự cố, thiên tai, bão lụt, đáp ứng các yêu cầu về công tác bảo đảm trật tự an toàn giao thông của địa phương.

Hiện nay chiều dài quốc lộ đang có xu hướng tăng lên theo Quy hoạch mạng lưới đường bộ đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1454/QĐ-TTg ngày 04/9/2021; đặc biệt là các tuyến đường cao tốc đang được

đầu tư xây dựng, chuẩn bị đưa vào khai thác, dự kiến trong năm 2025 sẽ đưa vào khai thác 3.000km, đến năm 2030 đưa vào khai thác 5.000 km.

Trong điều kiện thực hiện chủ trương của Đảng và Chính phủ về cải cách tinh giảm bộ máy hành chính Nhà nước, để thực hiện yêu cầu nhiệm vụ ngày càng tăng lên; Quốc hội đã ban hành Luật Đường bộ sẽ có hiệu lực từ ngày 01/01/2025; trong đó đã quy định cụ thể về phân quyền, phân cấp quản lý quốc lộ tại khoản 3, khoản 4 Điều 8; đồng thời thực hiện chủ trương của Đảng, Nghị quyết số 04/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ về đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước, để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ và phù hợp với quy định về phân cấp, ủy quyền theo quy định của Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức chính quyền địa phương, bên cạnh việc xây dựng quy định về phân cấp quản lý quốc lộ cho UBND cấp tỉnh trong dự thảo nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đường bộ, Điều 77 Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ; việc ban hành Thông tư phân cấp quản lý quốc lộ là cần thiết.

II. Quá trình xây dựng, nội dung cơ bản và bố cục của dự thảo Thông tư

1. Quá trình xây dựng

Thực hiện Chương trình trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật 6 tháng cuối năm 2024 của Bộ Giao thông vận tải (GTVT) được điều chỉnh, bổ sung tại Quyết định số 929/QĐ-BGTVT ngày 22/7/2024; Đồng thời, thực hiện ý kiến chỉ đạo của Bộ GTVT về việc đẩy mạnh phân quyền, phân cấp trong công tác quản lý nhà nước chuyên ngành đường bộ, Cục ĐBVN đã:

- Xây dựng Đề cương chi tiết Thông tư và báo cáo Bộ GTVT tại Tờ trình số 85/TTr-CĐBVN ngày 19/7/2024; Sau khi nhận được văn bản số 8324/BGTVT-KCHT ngày 06/8/2024 của Bộ GTVT về việc tiếp thu, giải trình và hoàn thiện đề cương Thông tư; Cục ĐBVN đã hoàn thiện dự thảo Đề cương Thông tư và trình Bộ GTVT tại Tờ trình số 100/TTr-CĐBVN ngày 08/8/2024.

- Xây dựng phương án phân quyền, phân cấp trình Bộ GTVT tại văn bản số 14/CĐBVN-QLBTĐB ngày 26/7/2024, văn bản số 17/CĐBVN-QLBTĐB ngày 08/8/2024.

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Lãnh đạo Bộ GTVT tại cuộc họp ngày 11/10/2024, trên cơ sở quy định của Luật Đường bộ và Dự thảo Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đường bộ, Điều 77 Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ và các quy định pháp luật có liên quan, Cục Đường bộ Việt Nam đã xây dựng nội dung đề cương chi tiết và dự thảo Thông tư theo phương án như sau:

2. Phương án phân cấp quản lý quốc lộ cho UBND cấp tỉnh

2.1. Tiêu chí về quốc lộ phân cấp:

Trên cơ sở đó, Cục ĐBVN xây dựng tiêu chí phân cấp như sau:

Bộ Giao thông vận tải phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi có quốc lộ đi qua địa bàn thực hiện việc quản lý, đầu

tư, vận hành, khai thác, bảo trì, bảo vệ kết cấu hạ tầng đường bộ đối với tuyến, đoạn tuyến quốc lộ, trừ các trường hợp sau:

- Quốc lộ đã giao, bàn giao cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện việc quản lý theo quy định tại Điều 4, Điều 5 Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đường bộ, Điều 77 Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ.

- Tuyến, đoạn tuyến quốc lộ là đường bộ cao tốc do Bộ Giao thông vận tải đầu tư xây dựng, quản lý, khai thác, sử dụng;

- Tuyến, đoạn tuyến tham gia mạng lưới đường bộ quốc tế; quốc lộ đi qua ba vùng kinh tế - xã hội trở lên;

- Tuyến, đoạn tuyến quốc lộ do doanh nghiệp nhà nước đầu tư xây dựng, vận hành, khai thác;

- Tuyến, đoạn tuyến quốc lộ do nhà đầu tư, tổ chức kinh tế đang quản lý, vận hành theo hợp đồng đối tác công tư, hợp đồng chuyển nhượng, hợp đồng cho thuê tài sản kết cấu hạ tầng đường bộ.

2.2. Phạm vi, nội dung phân cấp

- Phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện quản lý quốc lộ quy định theo tiêu chí phân cấp nêu trên trên cơ sở ý kiến thống nhất của UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

- Phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện việc quản lý, đầu tư, vận hành, khai thác, bảo trì, bảo vệ kết cấu hạ tầng đường bộ tuyến, đoạn tuyến quốc lộ theo quy định tại khoản 4 Điều 8 Luật Đường bộ và Khoản 1 Điều 7 Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đường bộ, Điều 77 Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ.

2.3. Trách nhiệm của Cục Đường bộ Việt Nam khi phân cấp

- Tổ chức bàn giao công tác quản lý quốc lộ khi phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương theo quy định tại Thông tư này.

- Thống nhất với Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quản lý quốc lộ khi được phân cấp về việc kết nối giao thông đồng bộ về tải trọng, phương tiện tham gia giao thông trên tuyến, đoạn tuyến quốc lộ giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý với các tuyến, đoạn tuyến quốc lộ khác trong khu vực.

- Tổ chức quản lý tài sản kết cấu hạ tầng đường bộ đối với quốc lộ phân cấp theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công.

- Kiểm tra, thanh tra việc thực hiện công tác quản lý quốc lộ được phân cấp; Báo cáo Bộ Giao thông vận tải quyết định thu hồi việc phân cấp quốc lộ theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Thông tư này.

2.4. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực

thuộc Trung ương đối với quản lý quốc lộ được phân cấp

- Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương khi được phân cấp tổ chức thực hiện quản lý quốc lộ được phân cấp theo quy định tại Khoản 4 Điều 8 Luật Đường bộ và Khoản 1 Điều 7 Nghị định số/2024/NĐ-CP ngày tháng năm 2024 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đường bộ, Điều 77 Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ.

- Trực tiếp quản lý tài sản kết cấu hạ tầng đường bộ đối với quốc lộ được phân cấp, báo cáo việc quản lý tài sản kết cấu hạ tầng đường bộ đối với quốc lộ được phân cấp theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công.

- Bảo đảm kết nối giao thông đồng bộ về tải trọng, phương tiện tham gia giao thông trên đoạn quốc lộ được phân cấp với tuyến, đoạn quốc lộ do Bộ Giao thông vận tải quản lý và bảo đảm kết nối giao thông thuận lợi với các tuyến đường khác trong khu vực.

2.3. Tiến độ thực hiện:

Cục ĐBVN dự kiến tiến độ như sau:

- Thời gian trình Đề cương và Dự thảo Thông tư: Hoàn thành trước ngày 15/10/2024;

- Bộ GTVT có văn bản lấy ý kiến UBND cấp tỉnh: trước ngày 20/10/2024.

- Thời gian trình Vụ Pháp chế thẩm định: Tháng 11/2024;

- Thời gian trình Bộ trưởng: Tháng 12/2024.

3. Nội dung cơ bản và bố cục của dự thảo Thông tư:

Nội dung cơ bản của Dự thảo Thông tư phân cấp cho Sở Giao thông vận tải quản lý, vận hành, khai thác, sử dụng và bảo trì quốc lộ như sau:

Căn cứ Đường bộ số 35/2024/QH15 ngày 27 tháng 6 năm 2024;

Căn cứ Luật Tổ chức Chính phủ ngày 19 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19 tháng 6 năm 2015; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 22 tháng 11 năm 2019;

Căn cứ Nghị định số 56/2022/NĐ-CP ngày 24 tháng 8 năm 2022 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Giao thông vận tải;

Căn cứ Nghị định số/2024/NĐ-CP ngày tháng năm 2024 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đường bộ, Điều 77 Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ;

Theo đề nghị của Cục trưởng Cục Đường bộ Việt Nam và Vụ trưởng Vụ Kết cấu hạ tầng giao thông;

Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải ban hành Thông tư quy định về phân cấp

quản lý quốc lộ.

Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

Thông tư này quy định việc phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quản lý quốc lộ theo quy định tại Khoản 4 Điều 8 Luật Đường bộ.

Điều 2. Đối tượng áp dụng

Thông tư này áp dụng đối với các tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quản lý quốc lộ.

Điều 3. Nguyên tắc phân cấp

Điều 4. Tiêu chí về quốc lộ phân cấp

Bộ Giao thông vận tải phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi có quốc lộ đi qua địa bàn ..

Điều 5. Phạm vi, nội dung phân cấp

Điều 6. Trách nhiệm của Cục Đường bộ Việt Nam khi phân cấp

Điều 7. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đối với quản lý quốc lộ được phân cấp

Điều 8. Hiệu lực thi hành

1. Thông tư này có hiệu lực thi hành kể từ ngày .. tháng ... năm 2025.
2. Bộ Giao thông vận tải thống nhất với Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thời điểm bàn giao các tuyến, đoạn tuyến quốc lộ phân cấp theo quy định tại Thông tư này để tổ chức thực hiện.

Điều 9. Tổ chức thực hiện

...

III. Dự thảo Thông tư:

Để bảo đảm tiến độ xây dựng ban hành Thông tư có hiệu lực phù hợp với hiệu lực của Luật Đường bộ, Cục ĐBVN đã xây dựng dự thảo Thông tư và trình Bộ GTVT xem xét kèm theo văn bản này.

Cục Đường bộ Việt Nam kính trình Bộ Giao thông vận tải xem xét phê duyệt để triển khai thực hiện các công việc tiếp theo./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Cục trưởng (để b/c);
- Phòng PC-TTr;
- Lưu: VT, QLBT KCHTGT_(Thành).

**KT. CỤC TRƯỞNG
PHÓ CỤC TRƯỞNG**

Nguyễn Mạnh Thắng

