

BỘ TÀI CHÍNH

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: **4051** /BTC-ĐT

Hà Nội, ngày 09 tháng 5 năm 2022

V/v dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về việc phân cấp cho UBND cấp tỉnh làm cơ quan chủ quản thực hiện các tuyến đường bộ cao tốc theo hình thức đầu tư công đi qua địa bàn thuộc Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội.

Kính gửi: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Bộ Tài chính nhận được công văn số 992/BKHĐT-KCHTĐT ngày 18/02/2022 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về việc phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh làm cơ quan chủ quản thực hiện các tuyến đường bộ cao tốc theo hình thức đầu tư công đi qua địa bàn thuộc Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội. Về nội dung này, Bộ Tài chính có ý kiến như sau:

I. Về nội dung dự thảo Tờ trình:

1. Tại Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 31/01/2022 của Chính phủ về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội và triển khai Nghị quyết số 43/2022/QH15 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình, Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Giao thông vận tải trong Quý I/2022 trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định việc phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo khoản 3 Điều 5 Nghị quyết số 43/2022/QH15 .

Do đó, việc Bộ Kế hoạch và Đầu tư dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về việc phân cấp cho UBND cấp tỉnh làm cơ quan chủ quản thực hiện các tuyến đường bộ cao tốc theo hình thức đầu tư công địa qua địa bàn thuộc Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội là phù hợp với nhiệm vụ được giao tại Nghị quyết số 11/NQ-CP.

2. Tại Nghị quyết số 43/2022/QH15 về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, Quốc hội mới cho phép việc phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh của địa phương có đủ năng lực, kinh nghiệm quản lý và có văn bản đề xuất làm cơ quan chủ quản thực hiện các

đoạn tuyến đường cao tốc theo hình thức đầu tư công đi qua địa bàn thuộc Chương trình mà chưa quy định về giao kế hoạch vốn ngân sách trung ương cho địa phương để thực hiện đầu tư đường cao tốc; chưa quy định về chuyển giao tài sản sau đầu tư từ địa phương về cho Bộ Giao thông vận tải để quản lý, vận hành khai thác và bố trí vốn duy tu, bảo dưỡng; chưa quy định việc thu hồi hoàn trả ngân sách trung ương vốn đã đầu tư. Đồng thời Quốc hội chưa quy định rõ việc phân cấp quản lý như trên có gắn với việc ngân sách địa phương phải bố trí thực hiện dự án theo quy định tại khoản 4 Điều 9 Luật Ngân sách nhà nước hay không (do theo khoản 4 Điều 6 Nghị quyết số 43/2022/QH15 việc xác định số vốn ngân sách trung ương thuộc Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế xã hội bố trí cho các dự án cần báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội).

Vì vậy, đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư bổ sung và làm rõ các nội dung trên để có đủ cơ sở báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

3. Về phạm vi phân cấp

Tuyến cao tốc Ninh Bình - Nam Định - Thái Bình - Hải Phòng đã được Thủ tướng Chính phủ cho đồng ý về chủ trương thực hiện theo phương thức đối tác công tư. Đồng thời, hiện nay các địa phương mới đang trình để chuyển hình thức đầu tư sang đầu tư công, tuy nhiên chưa rõ khả năng cân đối vốn. Do theo Nghị quyết số 43/2022/QH15, phạm vi phân cấp là các tuyến đường cao tốc theo hình thức đầu tư công (trừ dự án cao tốc Bắc Nam phía Đông giai đoạn 2021-2025). Vì vậy, đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư không đưa dự án này vào dự thảo Tờ trình.

II. Về nội dung dự thảo Quyết định:

1. Về hình thức Quyết định:

Hiện dự thảo Quyết định đang xây dựng theo hình thức là Quyết định cá biệt của Thủ tướng Chính phủ (số ký hiệu quyết định không phải là số ký hiệu hình thức văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) theo Điều 10 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hiệu lực của văn bản kể từ ngày ký). Tuy nhiên, qua rà soát, nội dung dự thảo Quyết định có tính chất quy phạm theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật ban hành văn bản QPPL. Do đó, đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư nghiên cứu xây dựng Quyết định dưới dạng văn bản QPPL.

Tại khoản 1 và khoản 2 Điều 1 dự thảo Quyết định đề nghị gộp thành một khoản quy định về phạm vi điều chỉnh.

Tại khoản 4 Điều 1 về thời gian áp dụng đề nghị gộp với quy định tại khoản 1 Điều 5 về hiệu lực thi hành.

2. Về nội dung Quyết định:

Tại khoản 3 Điều 5 Nghị quyết số 43/2022/QH15 về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, Quốc hội cho

phép áp dụng cơ chế đặc thù cụ thể như sau: “Trong 02 năm 2022 và 2023, cho phép Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định việc phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh của địa phương có đủ năng lực, kinh nghiệm quản lý và có văn bản đề xuất làm cơ quan chủ quản thực hiện các đoạn tuyến đường cao tốc theo hình thức đầu tư công đi qua địa bàn thuộc Chương trình (trừ Dự án xây dựng công trình đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông giai đoạn 2021 - 2025 do Bộ Giao thông vận tải là cơ quan chủ quản thống nhất quản lý) trên cơ sở đã sử dụng tối đa năng lực của Bộ Giao thông vận tải. Cơ quan chủ quản quy định tại khoản này được thực hiện các đoạn tuyến đường cao tốc đến khi hoàn thành dự án”.

Đồng thời, theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 50 của Luật Xây dựng “Dự án đầu tư xây dựng được phân chia thành các dự án thành phần khi mỗi dự án thành phần có thể vận hành, khai thác độc lập. Các dự án thành phần sau khi phân chia được quản lý như đối với dự án độc lập. Đối với dự án sử dụng vốn đầu tư công, việc phân chia dự án thành phần được thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư công”.

Theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công (Chương IV Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017, Nghị định số 33/2019/NĐ-CP ngày 23/4/2019 của Chính phủ quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ) thì tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ do Nhà nước đầu tư, quản lý (không tính thành phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp) được giao cho cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành về đường bộ (trung ương, địa phương) để quản lý, sử dụng và khai thác theo quy định. Việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ (trong đó có tài sản là “đường và các công trình phụ trợ gắn liền với đường”) thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công, pháp luật chuyên ngành về đường bộ và pháp luật khác có liên quan.

Căn cứ các quy định trên, tại nội dung dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư:

(1) Về các căn cứ pháp lý ban hành Quyết định của Thủ tướng Chính phủ: đề nghị bổ sung Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017.

(2) Về đối tượng áp dụng: đề nghị nghiên cứu quy định cụ thể hơn các đối tượng áp dụng của Quyết định (các bộ, ngành, các địa phương cụ thể, ...).

(3) Về nguyên tắc phân cấp cho UBND cấp tỉnh làm cơ quan chủ quản (Điều 3 của dự thảo):

Đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư bổ sung thêm nguyên tắc dự án được phân cấp phải đảm bảo vận hành và khai thác độc lập theo quy định của pháp luật về đầu tư công và xây dựng; đảm bảo đồng bộ về tiêu chuẩn, chất lượng, thiết kế,...; đồng thời bổ sung tiêu chí để xác định “năng lực, kinh nghiệm đối

với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh làm cơ quan chủ quản”.

(4) Về tổ chức thực hiện (Điều 4 dự thảo):

a. Về trách nhiệm của Bộ Giao thông vận tải (khoản 1 Điều 4):

- Đối với các dự án nhóm A, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề xuất Bộ GTVT phê duyệt quyết định đầu tư đối với 03 dự án: (1) Cao tốc An Hữu-Cao Lãnh; (2) Cao tốc Tuyên Quang – Hà Giang; (3) Cao tốc Hòa Bình – Mộc Châu hoặc phê duyệt quyết định đầu tư đối với dự án Cao tốc An Hữu – Cao Lãnh và sau đó sẽ phân chia các dự án thành phần giao cho địa phương là cơ quan chủ quản để thực hiện. Tuy nhiên theo quy định tại Luật Đầu tư công, cơ quan chủ quản quyết định đầu tư dự án thuộc cấp mình quản lý. Như vậy, trường hợp giao UBND cấp tỉnh là cơ quan chủ quản thực hiện thì thẩm quyền quyết định đầu tư các dự án do UBND cấp tỉnh quyết định. Ngoài ra, cấp quyết định đầu tư sẽ là cơ quan phê duyệt quyết toán dự án hoàn thành,... Vì vậy, để phân cấp quản lý đúng quy định, đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư nghiên cứu xem xét lại nội dung này.

- Đề nghị bỏ nội dung quy định tại điểm b, khoản 1 Điều 4: “...quy định việc bảo trì, quản lý sử dụng, khai thác kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ;...” do: Việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công, pháp luật chuyên ngành về đường bộ và pháp luật khác có liên quan. Nội dung này thuộc thẩm quyền quy định chi tiết của Chính phủ và Chính phủ đã ban hành Nghị định số 33/2019/NĐ-CP ngày 23/4/2019.

- Đề nghị làm rõ cơ sở pháp lý của quy định: “*Bộ Giao thông vận tải giao cơ quan quản lý chuyên ngành tiếp nhận các dự án*” tại điểm d khoản 1, điểm c khoản 4 Điều 4 dự thảo Quyết định vì theo dự thảo thì khi tiếp nhận, dự án đã hoàn thành quá trình đầu tư (đã hoàn thành việc xây dựng công trình, quyết toán dự án).

- Về nội dung vận hành, khai thác và bảo trì quy định tại điểm d khoản 1 và điểm c khoản 4 Điều 4 dự thảo Quyết định: Nội dung trên liên quan đến phương án khai thác các dự án sau khi hoàn thành để thu hồi vốn. Hiện nay Bộ Giao thông vận tải đang chủ trì phối hợp với Bộ Tài chính và các cơ quan liên quan xây dựng phương án để trình cấp có thẩm quyền quyết định về cơ chế thu hồi vốn ngân sách nhà nước đầu tư đối với đường cao tốc đầu tư từ nguồn vốn đầu tư công. Do đó, đề nghị cơ chế thu hồi vốn các dự án đường cao tốc do ngân sách trung ương và ngân sách địa phương đầu tư được áp dụng thực hiện trên cơ sở đề án trên sau khi Chính phủ phê duyệt.

- Bổ sung thêm một số quy định về quyết toán vốn đầu tư dự án, trong đó quy định cụ thể cơ quan chịu trách nhiệm phê duyệt quyết toán vốn đầu tư đã thực hiện nhiệm vụ chuẩn bị đầu tư và làm đầu mối tổng hợp báo cáo kết quả

phê duyệt tổng quyết toán vốn đầu tư dự án gửi Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư khi dự án hoàn thành toàn bộ.

- Về nội dung dự thảo tại điểm e: *“Tổng kết, rút kinh nghiệm và đề xuất hoàn thiện hệ thống pháp luật về các cơ chế, chính sách đã thực hiện, báo cáo Quốc hội xem xét, ban hành nghị quyết về cơ chế, chính sách đặc thù phát triển đường bộ cao tốc trong giai đoạn tiếp theo”*.

Đề nghị bỏ nội dung *“xem xét, ban hành nghị quyết về cơ chế, chính sách đặc thù phát triển đường bộ cao tốc trong giai đoạn tiếp theo”* do: các nội dung này nếu thực hiện thành công sẽ được xem xét để hoàn thiện pháp luật về ngân sách nhà nước, giao thông đường bộ. Mặt khác, hiện Luật Giao thông đường bộ và Luật Ngân sách nhà nước cũng đang được nghiên cứu, sửa đổi, trong đó có nghiên cứu đến việc phân cấp cho địa phương thực hiện các nhiệm vụ của trung ương trên địa bàn.

b. Về trách nhiệm của UBND cấp tỉnh được phân cấp làm cơ quan chủ quản:

- Bổ sung thêm trách nhiệm đảm bảo công trình đầu tư đảm bảo quy mô, chất lượng, tiêu chuẩn kỹ thuật theo đúng quyết định đầu tư được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- Bổ sung trách nhiệm: trường hợp phát sinh chi phí do lỗi trong quá trình thi công, ngoài phạm vi bảo hành của nhà thầu, ngân sách địa phương chịu trách nhiệm bố trí vốn để thanh toán.

- Đề nghị bổ sung vào cuối điểm c nội dung sau: *“... gửi quyết định phê duyệt quyết toán dự án về Bộ Giao thông vận tải để tổng hợp báo cáo kết quả phê duyệt tổng quyết toán vốn đầu tư toàn bộ dự án”*.

c. Trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư:

Đề nghị sửa đổi, bổ sung điểm c khoản 2 Điều 4: Theo dõi, kiểm tra việc phân bổ kế hoạch và triển khai thực hiện các dự án thuộc Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội.

d. Trách nhiệm của Bộ Tài chính:

Đề nghị sửa điểm a khoản 3 Điều 4: Đảm bảo huy động nguồn lực, đơn đốc giải ngân các dự án thuộc Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội.

(5) Về hiệu lực thi hành (Điều 5):

- Tại khoản 1: Đề nghị sửa lại thời điểm có hiệu lực của Quyết định cho phù hợp với quy định tại Điều 151 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (đã được sửa đổi, bổ sung tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020).

- Tại khoản 3 Điều 5 quy định về việc áp dụng Quyết định này trong trường hợp có quy định khác về cùng một vấn đề giữa Quyết định này với luật, nghị quyết khác của Quốc hội; quy định áp dụng cơ chế chính sách ưu đãi hoặc thuận lợi hơn tại văn bản QPPL mà ban hành sau Quyết định này: Đề nghị bỏ vì

nội dung này không phù hợp với quy định về áp dụng văn bản quy phạm pháp luật nêu tại Điều 156 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư nghiên cứu tổng hợp. / *13*

Nơi nhận:

- Như trên;
- TTgCP Phạm Minh Chính (đề b/c);
- Phó TTgCP Lê Văn Thành (đề b/c);
- VPCP;
- Lưu: VT, ĐT (6b). *3*

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Tạ Anh Tuấn
Tạ Anh Tuấn