

Số: /TTr-BGTVT

Hà Nội, ngày tháng năm 2024

DỰ THẢO
12.8.2024

TỜ TRÌNH
Dự án Luật Đường sắt (sửa đổi)

Kính gửi: Chính phủ

Luật Đường sắt số 06/2017/QH14 được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIV thông qua tại kỳ họp thứ 03 ngày 16/6/2017, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2018 (sau đây gọi là Luật Đường sắt 2017) và được sửa đổi, bổ sung bằng 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, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/9/2019. Đây là văn bản pháp lý quan trọng, đã kịp thời thể chế hoá các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đối với mọi hoạt động trong lĩnh vực giao thông vận tải đường sắt. Sau hơn 05 năm triển khai thực hiện, Luật Đường sắt 2017 đã phát huy hiệu quả, từng bước đáp ứng yêu cầu phát triển của lĩnh vực đường sắt, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, làm rõ hơn trách nhiệm và quyền hạn của từng chủ thể tham gia trong lĩnh vực đường sắt; đã đưa ra các chính sách ưu đãi để khuyến khích doanh nghiệp đầu tư, kinh doanh vận tải đường sắt. Tuy nhiên, bên cạnh kết quả đạt được, trong quá trình thực hiện, Luật Đường sắt 2017 cũng đã bộc lộ những tồn tại, bất cập đòi hỏi sớm phải nghiên cứu sửa đổi, bổ sung để đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị quyết số 129/2024/QH15 ngày 08/6/2024 của Quốc hội ban hành Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024 và Quyết định số 568/QĐ-TTg ngày 26/6/2024 của Thủ tướng Chính phủ phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật, pháp lệnh được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024 và các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025, Bộ Giao thông vận tải kính trình Chính phủ dự án Luật Đường sắt (sửa đổi) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT ĐƯỜNG SẮT (SỬA ĐỔI)

1. Cơ sở chính trị

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng xác định hoàn thiện, nâng cao chất lượng thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đầy đủ, đồng bộ, hiện đại, hội nhập và xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng là hai trong ba khâu đột phá chiến lược. Đồng thời, Đại hội cũng đã xác định phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp để hoàn thiện, nâng cao chất lượng thể chế kinh tế thị trường và phát triển đường sắt: “Tiếp tục hoàn thiện và nâng cao chất lượng thể chế, pháp luật đầy đủ, đồng bộ, hiện đại, hội nhập, ổn định, cụ thể, minh bạch”, “Xây

dựng, hoàn thiện khung khổ pháp lý, thử nghiệm cơ chế, chính sách đặc thù để thúc đẩy quá trình chuyển đổi số, kinh tế số, phát triển các mô hình kinh tế mới, khởi nghiệp sáng tạo, cung cấp dịch vụ công, quản lý và bảo vệ môi trường”; “Quan tâm đúng mức phát triển giao thông đường sắt, triển khai xây dựng một số đoạn đường sắt tốc độ cao Bắc - Nam. Kết nối đồng bộ hệ thống giao thông với các khu kinh tế, khu công nghiệp, cảng hàng không, cảng biển. Đẩy nhanh tiến độ xây dựng các tuyến đường sắt đô thị tại Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, giải quyết các điểm nghẽn về hạ tầng giao thông”.

Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp Nhà nước xác định: *“Phát huy vai trò mở đường, dẫn dắt của doanh nghiệp nhà nước trong việc hình thành và mở rộng các chuỗi sản xuất, cung ứng và chuỗi giá trị trong nước, khu vực và thế giới”.*

Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đã xác định: *“Hoàn thiện các chính sách tài chính nhằm khuyến khích, huy động mọi nguồn lực xã hội đầu tư cho các hoạt động nghiên cứu khoa học, phát triển và ứng dụng công nghệ, đổi mới sáng tạo”; “Hoàn thiện chính sách đặt hàng sản xuất và mua sắm công đối với các sản phẩm công nghệ số do Việt Nam sản xuất”.*

Nghị quyết số 55-NQ/TW ngày 11/02/2020 của Bộ Chính trị về định hướng Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia của Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045: *“Ưu tiên khai thác, sử dụng triệt để và hiệu quả các nguồn năng lượng tái tạo, năng lượng mới, năng lượng sạch”; “xây dựng cơ chế, chính sách đồng bộ, chế tài đủ mạnh và khả thi để khuyến khích đầu tư và sử dụng các công nghệ, trang thiết bị tiết kiệm năng lượng, thân thiện môi trường”; “có chính sách khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp tiêu thụ ít năng lượng và có hiệu quả về kinh tế - xã hội”.*

Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về việc tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã xác định rõ nhiệm vụ, giải pháp: *“Rà soát, hoàn thiện luật chuyên ngành về du lịch, thương mại, đường sắt...”; “Hoàn thiện cơ chế, chính sách, thí điểm thực hiện các cơ chế phù hợp để tạo đột phá cho phát triển kết cấu hạ tầng, nhất là đường bộ, đường sắt”; “Ban hành cơ chế, chính sách về phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao cho các ngành công nghiệp nền tảng, công nghiệp ưu tiên, công nghiệp mũi nhọn thông qua tăng cường đặt hàng đào tạo và thực hiện hỗ trợ tài chính của Nhà nước đối với cơ sở đào tạo và người học”...*

Kết luận số 49-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị về định hướng phát triển giao thông vận tải đường sắt Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (sau đây gọi là Kết luận số 49) đã xác định: *“Thống nhất nhận thức của cả hệ thống chính trị về vị trí, vai trò, tầm quan trọng, sự cần thiết của vận tải đường sắt”; “Huy động tối đa các nguồn lực, tập trung ưu tiên đầu tư phát triển hệ thống giao thông vận tải đường sắt hiện đại, đồng bộ, bền vững, có trọng tâm,*

trọng điểm, có lộ trình, bước đi cụ thể, phù hợp với điều kiện và kế hoạch, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước”; “Tập trung ưu tiên phát triển công nghiệp đường sắt đồng bộ với các ngành công nghiệp khác; từng bước tự chủ trong bảo trì, sản xuất một số loại phương tiện, vật tư, trang thiết bị cho đường sắt” và cùng với đó là một số nhiệm vụ, giải pháp như: “Hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách ưu đãi, tạo môi trường thuận lợi, khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư phát triển giao thông vận tải đường sắt. Ban hành cơ chế, chính sách pháp luật về sử dụng đất cho xây dựng kết cấu hạ tầng đường sắt và cho thuê kết cấu hạ tầng đường sắt. Nghiên cứu, ban hành các cơ chế, chính sách, giải pháp phù hợp để tháo gỡ vướng mắc, đẩy nhanh tiến trình đầu tư các tuyến đường sắt quốc gia, đường sắt đô thị”; “Ban hành và triển khai thực hiện chính sách ưu tiên phát triển công nghiệp đường sắt và công tác đào tạo, phát triển nguồn nhân lực đường sắt. Đẩy mạnh nghiên cứu ứng dụng tiến bộ khoa học - công nghệ; tăng cường, đa dạng hoá liên kết, hợp tác quốc tế chuyển giao công nghệ trong lĩnh vực giao thông vận tải đường sắt, đặc biệt là công nghệ đường sắt đô thị và đường sắt tốc độ cao”.

Chỉ thị số 23-CT/TW ngày 25/5/2023 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bảo đảm trật tự, an toàn giao thông trong tình hình mới xác định: “Tập trung rà soát, hoàn thiện đồng bộ hệ thống pháp luật về giao thông theo hướng quy định rõ trách nhiệm quản lý nhà nước đối với công tác bảo đảm trật tự, an toàn giao thông gắn với bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội, xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông và phát triển kinh tế - xã hội”; “Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, xác định rõ phạm vi quản lý nhà nước giữa các bộ, ngành với chính quyền địa phương, giữa trách nhiệm tập thể với trách nhiệm cá nhân; thực hiện nghiêm công tác quản lý nhà nước, khắc phục tình trạng chồng chéo, buông lỏng quản lý. Xây dựng cơ chế, chính sách huy động, sử dụng các nguồn lực xây dựng, phát triển kết cấu hạ tầng và bảo đảm trật tự, an toàn giao thông”.

Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV đã đặt ra mục tiêu: “Mục tiêu của công tác xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV là hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, tạo lập khung khổ pháp lý để thực hiện thắng lợi các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021 - 2025, 12 định hướng phát triển đất nước, 6 nhiệm vụ trọng tâm và 3 đột phá chiến lược đã được Đại hội XIII của Đảng đề ra”. Thực hiện Kết luận của Bộ Chính trị, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Kế hoạch¹ thực hiện và Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định² giao Bộ Giao thông vận tải nghiên cứu, rà soát, sửa đổi, bổ sung Luật Đường sắt, dự kiến xem xét đưa vào Chương trình năm 2024 - 2025.

Nghị quyết số 04/NQ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ về đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước, theo đó Luật Đường sắt được đưa

¹ Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 ngày 05/11/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội triển khai Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV.

² Quyết định số 2114/QĐ-TTg ngày 16/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV.

vào nghiên cứu sửa đổi, bổ sung và hoàn thành trong giai đoạn từ năm 2022 - 2025.

Vì vậy, để thể chế hóa quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước, tạo được đột phá về thể chế cho phát triển đường sắt thì việc sửa đổi Luật Đường sắt là yêu cầu cấp bách và cần thiết.

2. Cơ sở pháp lý

Nhiều quy định pháp luật mới như Luật Quy hoạch, Luật Đầu tư, Luật Giá, Luật Đất đai, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Xây dựng, Luật Doanh nghiệp, Bộ luật Lao động, Luật Đấu thầu... có liên quan đến hoạt động đường sắt được ban hành sau có nhiều điểm đổi mới so với Luật Đường sắt 2017.

3. Cơ sở thực tiễn

Sau hơn 05 năm triển khai thực hiện Luật Đường sắt 2017 đã đạt được một số kết quả cụ thể như: xác định rõ trách nhiệm của Nhà nước trong việc đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng đường sắt; các cơ chế, chính sách ưu đãi cho các tổ chức, cá nhân kinh doanh đường sắt, phát triển công nghiệp đường sắt; thu hút nguồn lực tham gia đầu tư, kinh doanh đường sắt, công nghiệp đường sắt; xác định rõ vai trò, trách nhiệm của từng cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động đảm bảo trật tự an toàn giao thông đường sắt; quản lý tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt; quản lý đất dành cho đường sắt. Bên cạnh đó, quá trình triển khai thi hành Luật Đường sắt 2017 đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế; đồng thời, các yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong tình hình mới đặt ra nhiều vấn đề cần giải quyết đòi hỏi phải sớm sửa đổi, bổ sung Luật Đường sắt 2017, cụ thể như sau:

3.1. Về đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng đường sắt

Luật Đường sắt 2017 chưa có quy định về đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng đường sắt vùng, đường sắt vùng kết nối với đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương phục vụ nhu cầu vận tải hành khách và hàng hóa trong địa giới hành chính của một tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nhằm phát triển kinh tế xã hội của địa phương, vùng kinh tế. Mặt khác, Luật cũng chưa có quy định việc đầu tư xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật sử dụng chung với đường sắt nhằm khai thác hiệu quả kết cấu hạ tầng đường sắt.

Bên cạnh đó, kinh nghiệm quốc tế cho thấy việc khai thác tối ưu các khu vực trong ga (ngoài các hạng mục công trình dành cho chạy tàu thì còn được phép kinh doanh nhà hàng, khách sạn, văn phòng, trung tâm thương mại...) đã mang lại hiệu quả kinh tế lớn. Đồng thời, việc khai thác có hiệu quả không gian quanh các ga để phát triển các khu đô thị, dịch vụ thương mại... là xu hướng mà nhiều nước trên thế giới đang áp dụng. Việc này không chỉ mở ra không gian mới cho phát triển kinh tế mà còn tạo ra nguồn lực từ khai thác quỹ đất, tối ưu hóa nhu cầu đi lại; nguồn thu từ việc khai thác phát triển quỹ đất xung quanh ga được ưu tiên một phần để đầu tư trở lại cho phát triển kết cấu hạ tầng đường sắt. Từ đó, đặt ra yêu cầu mới đòi hỏi phải được bổ sung quy định trong Luật Đường sắt nhằm tạo thêm các nguồn lực quan trọng cho việc phát triển đường sắt.

3.2. Về quản lý, khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt

- Về tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt:

+ Năng lực và hiệu quả khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt còn ở mức thấp, chưa tương xứng với quy mô khối tài sản được Nhà nước giao³ do cơ chế khai thác chưa gắn với thị trường⁴. Quy định về phân loại tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt chưa phù hợp với thực tiễn nên việc quản lý, khai thác gặp nhiều khó khăn... Luật Đường sắt 2017 quy định phân loại tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt gồm: tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu và tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt không trực tiếp phục vụ chạy tàu. Tuy nhiên, trong thực tế có một số loại tài sản không có cơ sở để phân biệt được trực tiếp hoặc không trực tiếp phục vụ chạy tàu như: đường bộ trong ga, kho và bãi chứa hàng...

+ Luật Đường sắt 2017 chưa có các quy định về: (i) Cơ chế sử dụng nguồn vốn của doanh nghiệp để mở rộng, nâng cấp kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia; (ii) Về đầu tư, quản lý, bảo trì, khai thác đường sắt vùng và công trình đường sắt dùng chung với đường bộ.

+ Luật Đường sắt 2017 cũng chưa xác định rõ đường bộ vào ga chỉ phục vụ cho hoạt động vận tải đường sắt thuộc tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia nên không được bố trí kinh phí quản lý, bảo trì dẫn đến chất lượng đường bộ kém, nhiều vị trí đường bộ vào ga bị lấn chiếm ảnh hưởng đến việc đi lại của khách hàng và giải tỏa hàng hóa, giảm cạnh tranh của vận tải đường sắt và lãng phí kết cấu hạ tầng đường sắt.

- Về đất dành cho đường sắt: phần lớn đất dành cho đường sắt tại các khu ga đang được quản lý ranh giới theo hồ sơ vì chưa có điều kiện xây dựng hàng rào bảo vệ; hành lang an toàn giao thông đường sắt chưa có điều kiện xác định ranh giới, cắm mốc giới nên thường xuyên xảy ra tình trạng lấn chiếm, chiếm dụng gây mất trật tự an toàn giao thông đường sắt.

3.3. Về hoạt động vận tải đường sắt

- Về nhân viên đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu:

+ Hoạt động điều hành, tổ chức chạy tàu và khai thác vận tải đường sắt hiện nay đã ứng dụng nhiều khoa học công nghệ tiên tiến như: hệ thống điều khiển tập trung (không cần quay ghi thủ công), hệ thống kiểm soát vé tự động, hệ thống giám sát hành trình tuần đường, hệ thống cảnh báo sớm các chướng ngại vật tại các đường ngang đến lái tàu... nên một số chức danh nhân viên đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu có thể không cần thiết như: chức danh nhân viên dồn tàu, lập tàu, gác ghi, gác đường ngang... Việc quy định cứng các chức danh nhân viên đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu như Luật Đường sắt 2017 làm cho doanh nghiệp kinh doanh đường sắt khó khăn, không chủ động linh hoạt trong hoạt động

³ Thu nộp ngân sách nhà nước phí sử dụng và cho thuê sử dụng kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia năm 2022 là 240,721 tỷ đồng/tổng giá trị tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia là hơn 16.000 tỷ đồng.

⁴ Đề án quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia do Nhà nước đầu tư mới được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 797/QĐ-TTg ngày 05/8/2024, Tổng công ty Đường sắt Việt Nam trực tiếp quản lý, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia theo mô hình cũ (ký hợp đồng với đối tác cho thuê theo đơn giá tối thiểu tại Quyết định số 1129/QĐ-BTC ngày 27/5/2014 của Bộ Tài chính) mà chưa thực hiện theo quy định tại Nghị định số 46/2018/NĐ-CP ngày 14/3/2018 của Chính phủ.

điều hành giao thông vận tải đường sắt và không phù hợp với loại hình đường sắt đô thị cũng như các tuyến đường sắt được đầu tư xây dựng mới áp dụng hệ thống thông tin, tín hiệu tự động.

+ Quy định về độ tuổi tối đa được cấp Giấy phép lái tàu tại Luật Đường sắt 2017⁵ chưa phù hợp với thực tiễn dẫn đến quyền lợi của người lao động bị ảnh hưởng và doanh nghiệp kinh doanh đường sắt khó khăn trong việc sử dụng, bố trí việc làm cho các chức danh lái tàu; quy định về độ tuổi tối thiểu để cấp Giấy phép lái tàu⁶ chưa phù hợp với thực tế đối với chức danh lái tàu đường sắt dẫn đến gây khó khăn cho các doanh nghiệp kinh doanh đường sắt trong việc đào tạo, tuyển dụng chức danh lái tàu.

- Về ga đường sắt: Luật Đường sắt 2017 quy định phân loại ga đường sắt theo công năng thành 04 loại⁷, nhưng chưa có quy định cho ga liên vận quốc tế và thẩm quyền công bố, đóng, mở ga liên vận quốc tế dẫn đến khó khăn, vướng mắc trong việc vận tải liên vận quốc tế.

3.4. Về kết nối các phương thức vận tải

- Luật Đường sắt 2017 chưa có quy định yêu cầu ràng buộc về kết nối đường sắt với trung tâm các đô thị lớn, cảng biển, cảng hàng không, các khu đầu mối hàng hóa lớn dẫn đến trong thực tế khi xây dựng cảng biển, các chủ đầu tư không đầu tư xây dựng đường sắt kết nối với cảng; cũng như chưa có yêu cầu ràng buộc về kết nối đường sắt với các phương thức vận tải hành khách công cộng tại các trung tâm đô thị nhằm gom và giải tỏa hành khách.

- Luật Đường sắt 2017 quy định đường sắt giao nhau với đường bộ phải xây dựng nút giao khác mức⁸; nơi không được phép xây dựng đường ngang phải xây dựng đường gom nằm ngoài hành lang an toàn giao thông đường sắt để dẫn tới đường ngang hoặc nút giao khác mức gần nhất. Tuy nhiên, đối với các khu vực đông dân cư, khu vực đô thị để thực hiện quy định này là khó khả thi do chi phí giải phóng mặt bằng, tác động xã hội rất lớn và thực tiễn là không thực hiện được. Đồng thời, quy định này chưa loại trừ loại hình đường tàu điện đi trên mặt đất của đường sắt đô thị⁹ là không phù hợp với thực tiễn.

3.5. Về phát triển công nghiệp và nguồn nhân lực đường sắt

- Công nghiệp đường sắt chưa phát triển, chiếm tỷ trọng thấp, mới chỉ đáp

⁵ Điều 169 Bộ luật Lao động: khoản 2 quy định: “Tuổi nghỉ hưu của người lao động trong điều kiện lao động bình thường được điều chỉnh theo lộ trình cho đến khi đủ 62 tuổi đối với lao động nam vào năm 2028 và đủ 60 tuổi đối với lao động nữ vào năm 2035”; khoản 3 quy định về người làm nghề, công việc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm có thể nghỉ hưu ở tuổi thấp hơn nhưng không quá 05 tuổi so với quy định. Khoản 3 Điều 36 Luật Đường sắt 2017 quy định độ tuổi để được cấp Giấy phép lái tàu là từ đủ 23 tuổi đến 55 tuổi đối với nam, từ đủ 23 tuổi đến 50 tuổi đối với nữ.

⁶ Điểm a khoản 3 Điều 36 Luật Đường sắt 2017 quy định độ tuổi tối thiểu để được cấp Giấy phép lái tàu là từ đủ 23 tuổi đối với cả nam và nữ.

⁷ Khoản 1 Điều 16 Luật Đường sắt 2017 phân loại ga đường sắt gồm: ga hành khách, ga hàng hoá, ga kỹ thuật, ga hỗn hợp.

⁸ Khoản 2 Điều 17 Luật Đường sắt 2017.

⁹ Khoản 1 Điều 71 Luật Đường sắt 2017 quy định các loại hình đường sắt đô thị bao gồm: đường tàu điện ngầm, đường tàu điện đi trên mặt đất, đường tàu điện trên cao, đường sắt một ray tự động dẫn hướng và đường xe điện bánh sắt.

ứng nhu cầu bảo dưỡng, sửa chữa đường sắt hiện hữu; chưa có định hướng mang tầm chiến lược lâu dài để phát triển công nghiệp đường sắt, công nghiệp phụ trợ. Luật Đường sắt 2017 chưa có cơ chế đặt hàng, giao nhiệm vụ cho tổ chức, doanh nghiệp trong nước thực hiện một số nhiệm vụ có tính chiến lược, làm tiền đề để phát triển công nghiệp đường sắt; chưa có quy định ràng buộc về chuyển giao công nghệ, đào tạo công tác vận hành, bảo trì, lắp ráp phương tiện trong nước.

- Từ kinh nghiệm phát triển đường sắt của các quốc gia phát triển cho thấy, trình độ khoa học công nghệ, công nghiệp đường sắt là một trong những yếu tố quan trọng để phát triển lĩnh vực đường sắt nói chung và đường sắt tốc độ cao nói riêng. Vì vậy, cần sớm hoạch định chiến lược phát triển công nghiệp đường sắt, kết hợp xây dựng cơ chế chính sách để phát triển các cơ sở công nghiệp đường sắt và công nghiệp phụ trợ.

- Số lượng, chất lượng, cơ cấu nguồn nhân lực trong lĩnh vực đường sắt chưa hợp lý ở các nhóm ngành nghề (công trình, thông tin tín hiệu, đầu máy toa xe, điều hành chạy tàu...); chính sách sử dụng, đãi ngộ đối với nguồn nhân lực chất lượng cao chưa thực sự được quan tâm, chưa có điều kiện để tiếp cận với trình độ quản lý, kỹ thuật tiên tiến trên thế giới. Đội ngũ cán bộ khoa học công nghệ về đường sắt còn thiếu chuyên gia giỏi về chuyên môn, nghiệp vụ; đội ngũ công nhân lành nghề đã có sự phát triển khá tốt nhưng vẫn chưa đáp ứng yêu cầu ngày càng cao trong điều kiện hiện nay.

- Các nước có đường sắt tốc độ cao trên thế giới đều có chương trình phát triển quốc gia về nguồn nhân lực và được đào tạo ngay từ giai đoạn chuẩn bị dự án. Nhằm đáp ứng nhu cầu đào tạo nguồn nhân lực lớn, kỹ thuật cao cần xây dựng các chính sách để khuyến khích cơ quan, đơn vị trong và ngoài nước tham gia.

3.6. Về đường sắt đô thị

- Quy hoạch các tuyến đường sắt đô thị mới dừng lại ở quy hoạch hướng tuyến, vị trí nhà ga, chưa gắn với quy hoạch phát triển đô thị dọc tuyến cũng như không gian ngầm khu vực đô thị, do vậy không đảm bảo tính đồng bộ giữa phát triển đường sắt và phát triển đô thị, vướng mắc về giải phóng mặt bằng.

- Thiếu cơ chế để đẩy nhanh tiến độ dự án đường sắt đô thị; thiếu hành lang pháp lý cho phép khai thác, kinh doanh, quảng cáo, cho thuê mặt bằng... trong phạm vi các tuyến, nhà ga của đường sắt đô thị để khai thác có hiệu quả kết cấu hạ tầng đường sắt đã được đầu tư.

- Luật Đường sắt 2017 quy định đường sắt đô thị xây dựng mới hoặc nâng cấp trước khi đưa vào khai thác phải được đánh giá, chứng nhận an toàn hệ thống là phù hợp và giao Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định việc thực hiện đánh giá, chứng nhận an toàn hệ thống đối với đường sắt đô thị và cấp Giấy chứng nhận thẩm định hồ sơ an toàn hệ thống đường sắt đô thị, Giấy chứng nhận định kỳ hệ thống quản lý an toàn vận hành đường sắt đô thị. Việc triển khai quy định này trên thực tiễn gặp vướng mắc vì các dự án đầu tư xây dựng đường sắt đô thị thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Luật Đường sắt 2017 có một chương riêng về đường sắt đô thị, tuy nhiên

các quy định vẫn chưa được đầy đủ, một số nội dung vướng mắc về đầu tư, thiếu quy định về hành lang an toàn cho công trình ngầm, quy định về quản lý khai thác đường sắt đô thị. Vì vậy, cần thiết bổ sung một số quy định về đường sắt đô thị để khắc phục những tồn tại, bất cập nêu trên. Theo kinh nghiệm quốc tế, Luật Đường sắt các nước không thiết kế chương riêng cho đường sắt đô thị mà lồng ghép chung vào các chương theo từng lĩnh vực hoặc có một Luật riêng về đường sắt đô thị.

3.7. Về đường sắt tốc độ cao

- Luật Đường sắt 2017 có một chương riêng về đường sắt tốc độ cao, tuy nhiên các quy định vẫn chưa được đầy đủ. Trước yêu cầu thực tiễn về đầu tư phát triển đường sắt, đặc biệt là các dự án đường sắt tốc độ cao, cần bổ sung các quy định về đường sắt tốc độ cao để đảm bảo đầy đủ cơ sở pháp lý cho việc triển khai đầu tư, xây dựng đường sắt tốc độ cao. Theo kinh nghiệm quốc tế, khi triển khai các dự án đường sắt tốc độ cao, các nước thường ban hành Đạo Luật xây dựng đường sắt tốc độ cao; khi hoàn thành đưa dự án vào khai thác, họ chất lọc những chính sách tốt từ Đạo Luật đó để cập nhật vào Luật Đường sắt.

- Đề tiếp tục thực hiện đột phá phát triển kết cấu hạ tầng, khắc phục các điểm nghẽn, đặc biệt đối với các dự án tạo không gian mới, tạo động lực mới để phát triển kinh tế - xã hội bền vững như tuyến đường sắt tốc độ cao trên trục Bắc - Nam cần huy động, tập trung nguồn lực nhà nước để đầu tư.

Như vậy, để thể chế hóa các quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước; bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật trong lĩnh vực đường sắt và khắc phục những tồn tại, hạn chế trong thực tiễn thi hành thì việc nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Đường sắt 2017 là hết sức cần thiết. Việc xây dựng dự án Luật Đường sắt (sửa đổi) được Bộ Giao thông vận tải thực hiện nghiêm túc, tuân thủ theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn thi hành.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG LUẬT ĐƯỜNG SẮT (SỬA ĐỔI)

1. Mục đích

Việc xây dựng Luật Đường sắt (sửa đổi) nhằm tiếp tục thể chế hoá chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về chính sách phát triển đường sắt hiện đại, đồng bộ, bền vững, có trọng tâm, trọng điểm, phù hợp với điều kiện và kế hoạch, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và an ninh quốc phòng của đất nước; khắc phục những tồn tại, bất cập về thể chế, thúc đẩy tính cạnh tranh của phương thức vận tải đường sắt; nâng cao hiệu lực, hiệu quả phục vụ nhu cầu đi lại của nhân dân, cũng như công tác quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt.

2. Quan điểm

(1) Tiếp tục thể chế hoá quan điểm, chủ trương của Đảng về hoàn thiện thể chế, xây dựng chính sách phát triển đường sắt đảm bảo phát huy vai trò giao thông vận tải đường sắt, đáp ứng yêu cầu hiện đại, đồng bộ trên cơ sở phù hợp với Hiến pháp 2013.

(2) Đảm bảo sự tương thích với các Điều ước quốc tế về đường sắt mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Tăng cường hội nhập quốc tế trong lĩnh vực đường sắt trên cơ sở chia sẻ về mục tiêu, lợi ích, giá trị, nguồn lực; tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm phát triển đường sắt của các nước trên thế giới có điều kiện tương đồng với Việt Nam.

(3) Hoàn thiện các quy định về phát triển kết cấu hạ tầng, kinh doanh đường sắt, công nghiệp đường sắt trên cơ sở kế thừa những ưu điểm của Luật Đường sắt 2017, sửa đổi, bổ sung các nội dung không phù hợp; tăng cường công tác phân quyền trong hoạt động đường sắt.

(4) Huy động tối đa nguồn lực để đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng đường sắt, trong đó ngân sách nhà nước giữ vai trò chủ đạo, đẩy mạnh thu hút các thành phần kinh tế tham gia kinh doanh đường sắt.

(5) Ứng dụng khoa học công nghệ hiện đại trong xây dựng, quản lý, khai thác kết cấu hạ tầng đường sắt, bảo đảm trật tự an toàn giao thông, sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên thiên nhiên, hạn chế ô nhiễm môi trường, tiết kiệm năng lượng.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG LUẬT ĐƯỜNG SẮT (SỬA ĐỔI)

Dự án Luật Đường sắt (sửa đổi) được xây dựng đảm bảo các yêu cầu của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), cụ thể như sau:

1. Tổng kết đánh giá thi hành Luật Đường sắt 2017 trên toàn quốc.
2. Lập Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Đường sắt trình Chính phủ tại Tờ trình số 15265/TTr-BGTVT ngày 29/12/2023. Ngày 08/6/2024, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 129/2024/QH15 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, theo đó, dự án Luật Đường sắt (sửa đổi) sẽ trình Quốc hội cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 9 và thông qua tại Kỳ họp thứ 10.
3. Ngày 12/8/2024, Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải đã ban hành Quyết định số 999/QĐ-BGTVT thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập dự án Luật Đường sắt (sửa đổi) gồm đại diện của Văn phòng Chính phủ, Bộ Tư pháp, các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội, Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, doanh nghiệp có liên quan và các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ.
4. Tổ chức các hoạt động phục vụ cho việc nghiên cứu xây dựng dự án Luật Đường sắt (sửa đổi) như: tọa đàm, hội thảo, hội nghị với các Bộ, ngành, địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học; tổ chức khảo sát, học hỏi kinh nghiệm trong nước và nước ngoài.
5. Ngày .../.../2024, Bộ Giao thông vận tải có văn bản số .../BGTVT-PC gửi đăng tải để lấy ý kiến rộng rãi đối với Hồ sơ dự án Luật Đường sắt (sửa đổi) trên Cổng Thông tin điện tử Chính phủ, Cổng thông tin điện tử Bộ Giao thông vận tải.
6. Ngày .../.../2024, Bộ Giao thông vận tải có văn bản số/BGTVT-PC

gửi lấy ý kiến các Bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp, các hiệp hội, các đối tượng có liên quan và tiếp thu, giải trình các ý kiến tham gia đối với dự án Luật Đường sắt (sửa đổi).

7. Ngày .../.../2024, Bộ Giao thông vận tải có văn bản số .../BGTVT-PC gửi Bộ Tư pháp về việc thẩm định Hồ sơ dự án Luật Đường sắt (sửa đổi).

8. Ngày .../.../2024, Bộ Tư pháp có văn bản số .../BCTĐ-BTP về việc thẩm định đối với dự án Luật Đường sắt (sửa đổi).

9. Ngày .../.../2024, Bộ Giao thông vận tải có văn bản số .../BC-BGTVT về việc tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đối với dự án Luật Đường sắt (sửa đổi).

IV. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH VÀ ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA LUẬT ĐƯỜNG SẮT (SỬA ĐỔI)

1. Phạm vi điều chỉnh

Luật này quy định về hoạt động đường sắt; tín hiệu, quy tắc giao thông; quyền, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động đường sắt và quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt.

2. Đối tượng áp dụng

Luật này áp dụng đối với tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài có liên quan đến hoạt động đường sắt trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

V. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT ĐƯỜNG SẮT (SỬA ĐỔI)

1. Bố cục của dự thảo Luật

Luật Đường sắt 2017 có hai chương về đường sắt đô thị và đường sắt tốc độ cao; các quy định ở hai chương này mới chỉ mang tính nguyên tắc chung, chưa cụ thể, một số quy định còn chưa phù hợp với thực tiễn khai thác và vận hành. Mặt khác, đường sắt đô thị và đường sắt tốc độ cao chỉ là các cấp kỹ thuật đường sắt và cần được thống nhất quản lý như các cấp kỹ thuật đường sắt khác từ quy hoạch đến đầu tư xây dựng, quản lý, khai thác, bảo trì, bảo vệ kết cấu hạ tầng, nhân viên đường sắt, tín hiệu, quy tắc giao thông, đảm bảo trật tự an toàn đường sắt, kinh doanh đường sắt. Vì vậy, tại dự thảo Luật Đường sắt (sửa đổi), Bộ Giao thông vận tải bố cục lại theo hướng không đưa các quy định về đường sắt đô thị, đường sắt tốc độ cao thành các chương riêng mà được quy định chung cùng với các loại hình đường sắt khác.

Như vậy, dự thảo Luật Đường sắt (sửa đổi) gồm 08 Chương, 80 Điều. So với Luật Đường sắt 2017, dự thảo Luật Đường sắt (sửa đổi) giảm 02 Chương và 07 Điều (dự thảo Luật giữ nguyên 14 Điều; sửa đổi, bổ sung 59 Điều; bổ sung mới 07 Điều và bãi bỏ 12 Điều). Các chương được sắp xếp, bố cục lại cụ thể như sau:

- Chương I: Những quy định chung, gồm 09 Điều (từ Điều 01 đến Điều 9).

- Chương II: Kết cấu hạ tầng đường sắt, gồm 03 Mục và 22 Điều (từ Điều 10 đến Điều 31).

- Chương III: Phát triển công nghiệp đường sắt, phương tiện giao thông đường sắt, gồm 02 Mục và 09 Điều (từ Điều 32 đến Điều 40).

- Chương IV: Nhân viên đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu, gồm 02 Điều (từ Điều 41 đến Điều 42).

- Chương V: Tín hiệu, quy tắc giao thông và bảo đảm trật tự, an toàn giao thông vận tải đường sắt, gồm 02 Mục và 13 Điều (từ Điều 43 đến Điều 55).

- Chương VI: Kinh doanh đường sắt, gồm 04 Mục và 19 Điều (từ Điều 56 đến Điều 74).

- Chương VII: Quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt, gồm 03 Điều (từ Điều 75 đến Điều 77).

- Chương VIII: Điều khoản thi hành, gồm 03 Điều (từ Điều 78 đến Điều 80).

2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật

a) Chương I. Quy định chung gồm 09 Điều (từ Điều 1 đến Điều 9)

Chương này quy định những nội dung về: Phạm vi điều chỉnh (Điều 1); đối tượng áp dụng (Điều 2); giải thích từ ngữ (Điều 3); nguyên tắc cơ bản trong hoạt động đường sắt (Điều 4); chính sách của Nhà nước về phát triển đường sắt (Điều 5); ưu đãi, hỗ trợ trong hoạt động đường sắt (Điều 6); quy hoạch mạng lưới đường sắt và quy hoạch tuyến đường sắt, ga đường sắt (Điều 7); hợp tác quốc tế về đường sắt (Điều 8); các hành vi bị nghiêm cấm trong hoạt động đường sắt (Điều 9). Trong đó:

- Dự thảo Luật kế thừa, giữ nguyên các quy định của Luật Đường sắt 2017 về: đối tượng áp dụng, chính sách của Nhà nước về phát triển đường sắt, hợp tác quốc tế về đường sắt và các hành vi bị nghiêm cấm trong hoạt động đường sắt.

- So với Luật Đường sắt 2017, dự thảo Luật có các điểm mới như sau:

+ Phạm vi điều chỉnh được sửa đổi thành: Luật này quy định về hoạt động đường sắt; tín hiệu, quy tắc giao thông; quyền, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động đường sắt và quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt.

+ Tại Điều về giải thích từ ngữ: bổ sung thuật ngữ “hành lang an toàn giao thông đường sắt”, “phạm vi bảo vệ công trình đường sắt”, “doanh nghiệp đường sắt đô thị”; bãi bỏ thuật ngữ “chứng vật chạy tàu”, “kinh doanh đường sắt đô thị”.

+ Sửa đổi, bổ sung nội dung về quy hoạch đường sắt cho phù hợp với Luật Quy hoạch và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch.

+ Sửa đổi, bổ sung một số nội dung về nguyên tắc cơ bản trong hoạt động đường sắt; ưu đãi, hỗ trợ trong hoạt động đường sắt (quy định cụ thể về thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp cho các doanh nghiệp: kinh doanh kết cấu hạ tầng đường sắt, đường sắt đô thị, công nghiệp đường sắt; giao Chính phủ quy định chi

tiết về ưu đãi hỗ trợ trong hoạt động đường sắt).

b) Chương II. Kết cấu hạ tầng đường sắt, gồm 03 Mục và 22 Điều (từ Điều 10 đến Điều 31)

Chương này quy định những nội dung về: hệ thống đường sắt Việt Nam (Điều 10); yêu cầu đối với kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 11); tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 12); đất dành cho đường sắt (Điều 13); cấp kỹ thuật đường sắt (Điều 14); khổ đường sắt (Điều 15); kết nối đường sắt (Điều 16); ga đường sắt (Điều 17); đường sắt giao nhau với đường sắt hoặc với đường bộ (Điều 18); đường sắt và đường bộ chạy song song (Điều 19); hệ thống báo hiệu cố định trên đường sắt (Điều 20); hệ thống thẻ vé (Điều 21); hệ thống cấp điện sức kéo đường sắt (Điều 22); đầu tư xây dựng công trình đường sắt (Điều 23); đầu tư xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật sử dụng chung với kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 24); khai thác quỹ đất vùng phụ cận ga đường sắt (Điều 25); quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 26); quản lý, bảo trì công trình đường sắt dùng chung với đường bộ và công trình hạ tầng kỹ thuật đầu nối với công trình đường sắt (Điều 27); kinh phí cho quản lý, bảo trì và bảo vệ tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 28); bảo vệ kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 29); trách nhiệm bảo vệ kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 30); phòng, chống thiên tai đối với kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 31). Trong đó:

- Dự thảo Luật kế thừa, giữ nguyên các quy định của Luật Đường sắt 2017 về hệ thống báo hiệu cố định trên đường sắt.

- So với Luật Đường sắt 2017, dự thảo Luật có các điểm mới như sau:

- + Sửa đổi, bổ sung quy định về hệ thống đường sắt Việt Nam bao gồm đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương và đường sắt chuyên dùng; bổ sung quy định về đường sắt vùng; đồng thời bỏ thẩm quyền công bố, điều chỉnh hệ thống đường sắt cho phù hợp với quy định của Luật Quy hoạch và sửa đổi, bổ sung thẩm quyền quy định việc đặt tên tuyến, tên ga đường sắt; quy định về thẩm quyền quyết định đưa tuyến, đoạn tuyến, ga đường sắt vào khai thác, dừng khai thác, tháo dỡ tuyến cho phù hợp với từng loại hình đường sắt.

- + Bổ sung quy định về yêu cầu đối với kết cấu hạ tầng đường sắt trên cơ sở gộp Điều 75 và Điều 80 (Yêu cầu đối với kết cấu hạ tầng đường sắt tốc độ cao, đường sắt đô thị) của Luật Đường sắt 2017 và có sửa đổi, bổ sung.

- + Sửa đổi, bổ sung quy định về phân loại tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt, chủ thể quản lý tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt và quy định về đất dành cho đường sắt cho phù hợp với thực tế và Luật Đất đai 2024; sửa đổi quy định về cấp kỹ thuật đường sắt, khổ đường sắt.

- + Bổ sung quy định về kết nối giữa các tuyến đường sắt và kết nối giữa các tuyến đường sắt với cảng hàng không, cảng biển, cảng cạn, cảng thủy nội địa, các khu đầu mối hàng hoá; sửa đổi, bổ sung quy định về phân loại ga đường sắt, vị trí tại các ga tại đô thị đặc biệt, đô thị loại I và bổ sung một số yêu cầu đối với ga biên giới, ga đường sắt liên vận quốc tế cho phù hợp với thực tế và một số quy định về đường sắt giao nhau với đường bộ cho phù hợp với Luật Đường bộ.

+ Bổ sung quy định về hệ thống thẻ vé trên cơ sở giữ nguyên quy định tại Điều 76 Luật Đường sắt 2017; đồng thời bổ sung quy định về hệ thống cấp điện sức kéo đường sắt trên cơ sở sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 75, khoản 2 Điều 80 Luật Đường sắt 2017 do các Điều này chỉ quy định đối với đường sắt đô thị, chưa có quy định cho đường sắt tốc độ cao và đường sắt quốc gia.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định đầu tư xây dựng công trình đường sắt như trách nhiệm của các chủ thể trong việc đầu tư xây dựng công trình đường sắt quốc gia, đường sắt địa phương, đường sắt chuyên dùng, đường sắt vùng và công trình hạ tầng kỹ thuật đấu nối với công trình đường sắt, công trình đường sắt quốc gia dùng chung với đường sắt địa phương, đường sắt dùng chung với đường bộ. Đồng thời bổ sung quy định nhằm rút ngắn tiến độ thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình đường sắt như: được phép lập thiết kế kỹ thuật tổng thể (Front - End Engineering Design, sau đây gọi là thiết kế FEED) thay cho thiết kế cơ sở trong Báo cáo nghiên cứu khả thi để rút ngắn thời gian thực hiện dự án đối với dự án đường sắt tốc độ cao, đường sắt đô thị áp dụng công nghệ cao, công nghệ mới thuộc thẩm quyền Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư.

+ Bổ sung quy định về khai thác quỹ đất vùng phụ cận ga đường sắt nhằm khai thác tối đa các nguồn lực để phát triển kết cấu hạ tầng đường sắt và trách nhiệm của các chủ thể trong việc thực hiện nhằm thể chế hóa Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 17/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương, Kết luận số 49-KL/TW ngày 28/02/2023 của Bộ Chính trị.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về trách nhiệm của các chủ thể và kinh phí trong việc quản lý, bảo trì kết cấu hạ tầng đường sắt, công trình đường sắt dùng chung với đường bộ và công trình hạ tầng kỹ thuật đấu nối với công trình đường sắt.

+ Ngoài ra, dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số quy định về bảo vệ kết cấu hạ tầng đường sắt; trách nhiệm bảo vệ kết cấu hạ tầng đường sắt; tuyến đường sắt có tốc độ thiết kế từ 120km/h trở lên phải xây dựng hàng rào bảo vệ; phòng, chống thiên tai đối với kết cấu hạ tầng đường sắt cho phù hợp với thực tế và một số nội dung được sửa đổi của dự thảo Luật.

c) Chương III: Phát triển công nghiệp đường sắt, phương tiện giao thông đường sắt, gồm 02 Mục và 09 Điều (từ Điều 32 đến Điều 40)

Chương này quy định những nội dung về: công nghiệp đường sắt (Điều 32); yêu cầu về phát triển công nghiệp đường sắt (Điều 33); đầu tư phát triển công nghiệp đường sắt (Điều 34); nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ, chuyển giao công nghệ và đào tạo nguồn nhân lực phát triển công nghiệp đường sắt (Điều 35); điều kiện tham gia giao thông của phương tiện giao thông đường sắt (Điều 36); niên hạn sử dụng của phương tiện giao thông đường sắt (Điều 37); đăng ký phương tiện giao thông đường sắt (Điều 38); đăng kiểm phương tiện giao thông đường sắt (Điều 39); thông tin, chỉ dẫn, trang thiết bị phục vụ khách hàng, thiết bị an toàn trên phương tiện giao thông đường sắt (Điều 40). Trong đó:

- Dự thảo Luật bỏ Điều quy định về điều kiện nhập khẩu phương tiện giao

thông đường sắt (Điều 34 Luật Đường sắt 2017) do nội dung này đã được gộp vào quy định tại Điều 36 dự thảo Luật.

- So với Luật Đường sắt 2017, dự thảo Luật có các điểm mới như sau:

+ Bổ sung quy định một số sản phẩm công nghiệp đường sắt thuộc Danh mục công nghệ cao được ưu tiên đầu tư phát triển theo quy định của pháp luật về công nghệ cao; quy định dự án đầu tư xây dựng đường sắt có sử dụng công nghệ mới phải bao gồm công tác đào tạo vận hành, bảo trì và nhà thầu, chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng đường sắt phải sử dụng dịch vụ, sản phẩm công nghiệp đường sắt có xuất xứ Việt Nam khi đáp ứng yêu cầu kỹ thuật, chất lượng của dự án; quy định Danh mục sản phẩm công nghiệp đường sắt thuộc đối tượng giao nhiệm vụ hoặc đặt hàng và tiêu chí lựa chọn tổ chức, doanh nghiệp thực hiện; quy định doanh nghiệp nhà nước được trích 01% doanh thu của doanh nghiệp để lập Quỹ đầu tư mạo hiểm phục vụ đầu tư, nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ, chuyên giao công nghệ phát triển công nghiệp đường sắt và một số chính sách đặc thù cho tổ chức, cá nhân thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ phục vụ phát triển công nghiệp đường sắt.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về điều kiện tham gia giao thông, đăng ký, đăng kiểm của phương tiện giao thông đường sắt; bổ sung quy định cụ thể về niên hạn sử dụng của phương tiện giao thông đường sắt.

d) Chương IV: Nhân viên đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu, gồm 02 Điều (từ Điều 41 đến Điều 42)

Chương này quy định những nội dung về: nhân viên đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu (Điều 41); giấy phép lái tàu (Điều 42).

So với Luật Đường sắt 2017, dự thảo Luật có các điểm mới như sau:

- Sửa đổi, bổ sung chức danh nhân viên đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu cho phù hợp với hoạt động điều hành, tổ chức chạy tàu và khai thác vận tải đường sắt hiện nay; đồng thời, bổ sung trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định chức danh nhân viên đường sắt trực tiếp phục vụ chạy tàu đối với đường sắt đô thị.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về điều kiện được cấp giấy phép lái tàu cho phù hợp với điều kiện thực tế như: bổ sung thuật ngữ “người điều khiển phương tiện tham gia giao thông đường sắt”; đồng thời bổ sung trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện việc cấp giấy phép lái tàu cho đường sắt địa phương.

- Không quy định riêng về độ tuổi được cấp Giấy phép lái tàu đối với lái tàu trên đường sắt quốc gia, đường sắt chuyên dùng và đường sắt đô thị mà sẽ thực hiện theo quy định của pháp luật về lao động; cá nhân được cấp Giấy phép lái tàu khi đáp ứng đủ các điều kiện quy định tại khoản 4 Điều 42 dự thảo Luật (tiêu chuẩn sức khỏe; bằng cấp, chứng chỉ đào tạo; đạt yêu cầu sát hạch; thực tập lái tàu).

d) Chương V: Tín hiệu, quy tắc giao thông và bảo đảm trật tự, an toàn giao thông vận tải đường sắt, gồm 02 Mục và 13 Điều (từ Điều 43 đến Điều 55)

Chương này quy định những nội dung về: tín hiệu giao thông đường sắt (Điều 43); quy tắc giao thông đường sắt (Điều 44); giao thông tại đường ngang, cầu chung, trong hầm (Điều 45); hoạt động bảo đảm trật tự, an toàn giao thông vận tải đường sắt (Điều 46); điều hành giao thông vận tải đường sắt (Điều 47); tải trọng, công lệnh tải trọng, công lệnh tốc độ chạy tàu (Điều 48); biểu đồ chạy tàu (Điều 49); đánh giá, chứng nhận an toàn hệ thống đường sắt tốc độ cao, đường sắt đô thị (Điều 50); trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khi xảy ra tai nạn giao thông đường sắt (Điều 51); xử lý khi phát hiện sự cố, vi phạm trên đường sắt (Điều 52); trách nhiệm bảo vệ trật tự, an toàn trong hoạt động đường sắt của doanh nghiệp kinh doanh đường sắt (Điều 53); trách nhiệm bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn trong hoạt động đường sắt của lực lượng Công an (Điều 54); trách nhiệm bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn trong hoạt động đường sắt của Ủy ban nhân dân nơi có đường sắt đi qua (Điều 55). Trong đó:

- Dự thảo Luật kế thừa, giữ nguyên các quy định của Luật Đường sắt 2017 về: xử lý khi phát hiện sự cố, vi phạm trên đường sắt; trách nhiệm bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn trong hoạt động đường sắt của lực lượng Công an.

- So với Luật Đường sắt 2017, dự thảo Luật có các điểm mới như sau:

+ Sửa đổi, bổ sung nội dung quy tắc giao thông đường sắt và trách nhiệm của các chủ thể trong việc triển khai thực hiện cho phù hợp với từng loại hình đường sắt; quy định về người tham gia giao thông đường bộ khi đi qua đường ngang, cầu có mặt cầu đường sắt dùng chung với đường bộ phải thực hiện theo quy định của Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về hoạt động bảo đảm trật tự, an toàn giao thông vận tải đường sắt, điều hành giao thông vận tải đường sắt cho phù hợp với thực tế và quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính, Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ...; quy định về tải trọng, công lệnh tải trọng, công lệnh tốc độ chạy tàu, biểu đồ chạy tàu cho phù hợp với từng loại hình đường sắt như: đường sắt quốc gia, đường sắt đô thị, đường sắt chuyên dùng.

+ Bổ sung quy định về đánh giá, chứng nhận an toàn hệ thống đường sắt tốc độ cao, đường sắt đô thị trên cơ sở kế thừa từ Điều 77, Điều 82 Luật Đường sắt 2017; đồng thời, quy định rõ trách nhiệm của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định về đánh giá, chứng nhận an toàn hệ thống và hệ thống quản lý an toàn vận hành đối với đường sắt tốc độ cao, đường sắt đô thị.

e) Chương VI: Kinh doanh đường sắt, gồm 04 Mục và 19 Điều (từ Điều 56 đến Điều 74)

Chương này quy định những nội dung về: hoạt động kinh doanh đường sắt (Điều 56); kinh doanh kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 57); quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 58); kinh doanh vận tải đường sắt (Điều 59); vận tải quốc tế (Điều 60); vận tải phục vụ nhiệm vụ đặc biệt, an sinh xã hội (Điều 61); vận tải hàng nguy hiểm (Điều 62); vận tải động vật sống (Điều 63); vận tải thi hài, hài cốt trên đường sắt quốc gia (Điều 64); vận tải hàng siêu trường, siêu trọng (Điều 65); giá vận tải đường sắt (Điều 66); trách nhiệm

bảo hiểm trong kinh doanh vận tải hành khách (Điều 67); quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh vận tải đường sắt (Điều 68); quyền, nghĩa vụ của hành khách (Điều 69); quyền, nghĩa vụ của người thuê vận tải (Điều 70); phí, giá sử dụng kết cấu hạ tầng đường sắt (Điều 71); giá dịch vụ điều hành giao thông vận tải đường sắt (Điều 72); hỗ trợ đối với doanh nghiệp kinh doanh đường sắt trong việc thực hiện nhiệm vụ đặc biệt, an sinh xã hội, vận tải đường sắt đô thị (Điều 73); quản lý, sử dụng nguồn thu từ việc Nhà nước giao, cho thuê hoặc chuyển nhượng có thời hạn tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt do Nhà nước đầu tư (Điều 74). Trong đó:

- Dự thảo Luật kế thừa, giữ nguyên các quy định của Luật Đường sắt 2017 về: kinh doanh vận tải đường sắt; vận tải quốc tế; vận tải động vật sống; vận tải thi hài, hài cốt trên đường sắt quốc gia; giá vận tải đường sắt; trách nhiệm bảo hiểm trong kinh doanh vận tải hành khách; quyền, nghĩa vụ của người thuê vận tải; quản lý, sử dụng nguồn thu từ việc Nhà nước giao, cho thuê hoặc chuyển nhượng có thời hạn tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt do Nhà nước đầu tư. Đồng thời, dự thảo Luật cũng bãi bỏ quy định về hợp đồng vận tải hành khách, hành lý và hợp đồng vận tải hàng hóa tại Điều 54, Điều 55 của Luật Đường sắt 2017 do các nội dung này đã được giao cho Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định.

- So với Luật Đường sắt 2017, dự thảo Luật có các điểm mới như sau:

+ Sửa đổi quy định hoạt động kinh doanh đường sắt bao gồm kinh doanh kết cấu hạ tầng đường sắt và kinh doanh vận tải đường sắt (dự thảo Luật đã bỏ quy định về kinh doanh đường sắt đô thị do thực tế hiện nay kinh doanh đường sắt đô thị bao gồm kinh doanh kết cấu hạ tầng đường sắt và kinh doanh vận tải đường sắt); quy định về quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh kết cấu hạ tầng đường sắt cho phù hợp với Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật phí và lệ phí.

+ Sửa đổi quy định về vận tải phục vụ nhiệm vụ đặc biệt, an sinh xã hội và trách nhiệm triển khai thực hiện; quy định về trách nhiệm triển khai vận tải hàng nguy hiểm.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về phí, giá sử dụng kết cấu hạ tầng đường sắt cho phù hợp với việc phân loại tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt và Luật Quản lý, sử dụng tài sản công; đồng thời bổ sung quy định trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định về phí sử dụng kết cấu hạ tầng đường sắt đô thị.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về giá dịch vụ điều hành giao thông vận tải đường sắt cho phù hợp với Luật Giá 2023. Đồng thời, dự thảo Luật cũng bổ sung trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh định giá dịch vụ điều hành giao thông vận tải đường sắt trên kết cấu hạ tầng đường sắt đô thị cho phù hợp với thực tế hiện nay.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định hỗ trợ đối với doanh nghiệp kinh doanh đường sắt trong việc thực hiện nhiệm vụ đặc biệt, an sinh xã hội, vận tải đường sắt đô thị trên cơ sở kế thừa các quy định về đường sắt đô thị tại Điều 72, Điều 73 Luật Đường sắt 2017.

g) Chương VII: Quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt, gồm 03 Điều (từ Điều 75 đến Điều 77)

Chương này quy định những nội dung về: nội dung quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt (Điều 75); trách nhiệm quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt (Điều 76); tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đường sắt (Điều 77). Trong đó:

- Dự thảo Luật kế thừa, giữ nguyên các quy định của Luật Đường sắt 2017 về: trách nhiệm quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt và tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đường sắt.

- So với Luật Đường sắt 2017, dự thảo Luật có sửa đổi, bổ sung về nội dung quản lý nhà nước về hoạt động đường sắt cho phù hợp với thực tế.

h) Chương VIII: Điều khoản thi hành, gồm 03 Điều (từ Điều 78 đến Điều 80)

Chương này quy định những nội dung về: bổ sung một số điểm của các luật có liên quan đến Luật Đường sắt (Điều 77); quy định chuyển tiếp (Điều 78); hiệu lực thi hành (Điều 79). Trong đó:

- Dự thảo Luật bổ sung 01 Điều để xử lý một số quy định có nội dung khác với quy định trong Luật Đường sắt để đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong hoạt động đường sắt.

- Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung các quy định chuyển tiếp và hiệu lực thi hành cho phù hợp với thực tế.

VI. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN

Trong thời gian qua, việc đầu tư của nhà nước cho phát triển công nghiệp đường sắt còn hạn chế; nhu cầu của thị trường đối với các sản phẩm công nghiệp đường sắt rất nhỏ, vì vậy dây chuyền công nghệ sản xuất chủ yếu do các doanh nghiệp công nghiệp đường sắt tự đầu tư nên còn manh mún, nhỏ lẻ, tập trung vào những sản phẩm có hàm lượng công nghệ thấp như: sản xuất tà vẹt, lắp ráp đầu máy, sản xuất khung vỏ toa xe... Mặt khác, theo quy định của pháp luật hiện nay, việc đầu tư các dự án đường sắt phải thực hiện theo cơ chế đấu thầu cạnh tranh trong nước và quốc tế, việc này dẫn đến các doanh nghiệp của Việt Nam khó có khả năng tham gia chuỗi sản xuất, cung ứng trang thiết bị đường sắt, đặc biệt là sản phẩm công nghiệp đường sắt hiện đại do không cạnh tranh được với các doanh nghiệp nước ngoài đã có sẵn công nghệ và kinh nghiệm. Nhằm từng bước tự chủ trong việc nghiên cứu sản xuất một số loại vật tư, trang thiết bị chủ yếu (ray, ghi, thiết bị thông tin tín hiệu điện...), phương tiện đường sắt, cần thiết có hành lang pháp lý để tạo điều kiện cho doanh nghiệp trong nước được Nhà nước đặt hàng thực hiện một số nhiệm vụ phát triển công nghiệp đường sắt trọng điểm, có tính chiến lược, làm tiền đề phát triển công nghiệp đường sắt.

Nhằm thể chế hoá quan điểm chỉ đạo của Đảng tại Kết luận số 49 về việc: “Tập trung ưu tiên phát triển công nghiệp đường sắt đồng bộ với các ngành công nghiệp khác; từng bước tự chủ trong bảo trì, sản xuất một số loại phương tiện, vật tư, trang thiết bị cho đường sắt”; “Ban hành và triển khai thực hiện chính

sách ưu tiên phát triển công nghiệp đường sắt và công tác đào tạo, phát triển nguồn nhân lực đường sắt. Đẩy mạnh nghiên cứu ứng dụng tiến bộ khoa học - công nghệ; tăng cường, đa dạng hoá liên kết, hợp tác quốc tế chuyển giao công nghệ trong lĩnh vực giao thông vận tải đường sắt, đặc biệt là công nghệ đường sắt đô thị và đường sắt tốc độ cao” và đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, Bộ Giao thông vận tải đề xuất 02 phương án tại khoản 3 Điều 34 của dự thảo Luật Đường sắt (sửa đổi), cụ thể như sau:

1. Phương án 1: “3. Chính phủ quy định Danh mục sản phẩm công nghiệp đường sắt thuộc đối tượng giao nhiệm vụ hoặc đặt hàng và tiêu chí lựa chọn tổ chức, doanh nghiệp Việt Nam được giao nhiệm vụ hoặc đặt hàng nghiên cứu, ứng dụng, chuyển giao công nghệ, đầu tư phát triển công nghiệp đường sắt trọng điểm, sản phẩm công nghệ cao chuyên dùng cho đường sắt.”

a) Ưu điểm:

- Thu hút được các doanh nghiệp sở hữu công nghệ đường sắt và các thành phần kinh tế ngoài nhà nước tham gia đầu tư, phát triển công nghiệp đường sắt, bao gồm cả doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

- Bảo đảm bình đẳng giữa các doanh nghiệp tham gia phát triển công nghiệp đường sắt.

b) Nhược điểm:

- Nguồn lực của nhà nước để thực hiện các ưu đãi không chỉ cho doanh nghiệp nhà nước mà cho cả doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

- Nhà nước khó định hướng, điều tiết để phát triển công nghiệp đường sắt lâu dài khi mục tiêu của doanh nghiệp ngoài nhà nước chủ yếu là lợi nhuận.

2. Phương án 2: “3. Chính phủ quy định Danh mục sản phẩm công nghiệp đường sắt thuộc đối tượng giao nhiệm vụ hoặc đặt hàng và tiêu chí lựa chọn tổ chức, doanh nghiệp Nhà nước được giao nhiệm vụ hoặc đặt hàng nghiên cứu, ứng dụng, chuyển giao công nghệ, đầu tư phát triển công nghiệp đường sắt trọng điểm, sản phẩm công nghệ cao chuyên dùng cho đường sắt.”

a) Ưu điểm:

- Nguồn lực của nhà nước để thực hiện các ưu đãi tập trung cho doanh nghiệp nhà nước; qua đó có thể tạo điều kiện hình thành các doanh nghiệp nhà nước đủ năng lực, tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu.

- Nhà nước có thể định hướng, điều tiết được thị trường công nghiệp đường sắt.

b) Nhược điểm:

- Không hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp tư nhân tham gia đầu tư vào các doanh nghiệp sản xuất công nghiệp đường sắt do đối tượng này không được nắm quyền chi phối trong các doanh nghiệp.

- Không bảo đảm bình đẳng giữa các doanh nghiệp nhà nước và doanh

ngoại nhà nước tham gia phát triển công nghiệp đường sắt.

Trên đây là Tờ trình dự án Luật Đường sắt (sửa đổi). Bộ Giao thông vận tải kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Bộ Giao thông vận tải xin gửi kèm theo Tờ trình dự án Luật Đường sắt (sửa đổi) gồm các tài liệu sau:

- (1) Dự thảo Luật Đường sắt (sửa đổi);*
- (2) Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp đối với dự án Luật;*
- (3) Báo cáo giải trình tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp;*
- (4) Báo cáo về rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự án Luật;*
- (5) Bản đánh giá thủ tục hành chính trong dự án Luật;*
- (6) Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật;*
- (7) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của các cơ quan, đơn vị đối với dự án Luật và bản chụp ý kiến góp ý;*
- (8) Bảng so sánh dự thảo Luật với Luật Đường sắt 2017.*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (đề b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Thứ trưởng Nguyễn Danh Huy;
- Các Vụ, Cục thuộc Bộ;
- VP Bộ, TTra Bộ;
- Lưu: VT, PC.

BỘ TRƯỞNG

Nguyễn Văn Thắng