

BỘ XÂY DỰNG

HỒ SƠ ĐĂNG TẢI

DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT CỦA QUỐC HỘI

VỀ CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH ĐẶC THÙ ĐỀ THẢO GỠ VƯỜNG MẮC MỘT SỐ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO HÌNH THỨC HỢP ĐỒNG BOT

Hồ sơ gửi đăng tải (theo khoản 4 Điều 33 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025) bao gồm:

- Dự thảo Tờ trình;
- Dự thảo Nghị quyết;
- Báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến dự thảo;
- Báo cáo rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, điều ước quốc tế có liên quan đến dự thảo;
- Báo cáo đánh giá thủ tục hành chính, việc phân cấp, phân quyền, bảo đảm bình đẳng giới, chính sách dân tộc trong dự thảo;
- Bản thuyết minh quy phạm hóa chính sách.

Hà Nội, tháng 3/2025

BỘ XÂY DỰNG

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

Số: /TTr-BXD

Hà Nội, ngày tháng 03 năm 2025

TỜ TRÌNH

Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện nhiệm vụ được Thủ tướng Chính phủ giao về việc xây dựng Nghị quyết Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông¹, Bộ Xây dựng đã hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo Nghị quyết Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông (sau đây gọi tắt là Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội).

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Xây dựng kính trình Chính phủ Hồ sơ dự thảo Nghị quyết và dự thảo Nghị quyết của Quốc hội như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT

1. Chủ trương của Đảng, nhà nước về đầu tư theo phương thức đối tác công tư

Kết cấu hạ tầng giao thông vận tải đóng vai trò quan trọng trong sự nghiệp công nghiệp hoá - hiện đại hoá, làm nền tảng thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong đó, giao thông vận tải đường bộ là lĩnh vực trọng yếu của quá trình phân phối và lưu thông, góp phần giúp các hoạt động sản xuất, kinh doanh, giao thương... diễn ra thuận lợi và liên tục.

Cũng như ở nhiều quốc gia trên thế giới, nhất là các quốc gia đang phát triển, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đều đối mặt với thách thức giữa nhu cầu đầu tư rất lớn trong khi nguồn lực nhà nước hạn hẹp, không thể đáp ứng. Áp dụng mô hình đầu tư PPP nhằm huy động các nguồn lực ngoài ngân sách tham gia đầu tư phát triển hạ tầng giao thông được đánh giá là giải pháp phù hợp, đã và đang được áp dụng tại nhiều quốc gia, là chủ trương lớn đã được Đại hội Đảng thông qua tại các Văn kiện Đại hội lần thứ XI, XII và XIII của Đảng, trong đó xác định huy động tối đa nguồn lực xã hội tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP; tạo điều kiện thuận lợi để thu hút đầu tư, bảo đảm hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro để thu hút đầu tư; hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư theo các hình thức PPP²; Kết luận số 11/KL-TW ngày

¹ Tại các văn bản số 236/TTg-QHĐP ngày 02/3/2025 và số 2006/VPCP-CN ngày 12/02/2025 của Văn phòng Chính phủ về cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.

² Văn kiện Đại hội lần thứ XI của Đảng xác định: "Đa dạng hóa hình thức đầu tư, khuyến khích và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế, kể cả đầu tư nước ngoài tham gia phát triển kết cấu hạ tầng; huy động mạnh

13/7/2021 tại Hội nghị lần thứ ba về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính quốc gia, đầu tư công trung hạn 5 năm 2021 - 2025, Ban Chấp hành Trung ương Đảng xác định đẩy mạnh triển khai các dự án theo hình thức đối tác công tư, trước hết là các dự án BOT để phát triển hạ tầng chiến lược trên nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân.

2. Kết quả huy động nguồn lực đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT

Thực hiện chủ trương của Đảng, tính đến trước thời điểm Luật PPP được ban hành (năm 2020) cả nước đã huy động khoảng **318.857** tỷ đồng đầu tư **140** dự án theo hình thức hợp đồng BOT³. Trong điều kiện nguồn vốn nhà nước khó khăn⁴, việc huy động các nguồn lực đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông với nguồn vốn lớn đã góp phần kịp thời giải quyết các nhu cầu của người dân, tạo nên động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, tăng năng lực cạnh tranh của nền kinh tế⁵. Các dự án đã đưa vào khai thác đúng mục tiêu, phát huy hiệu quả, giảm chi phí vận tải⁶, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, giảm ùn tắc, tai nạn giao thông, nâng cao năng lực cạnh tranh cho nền kinh tế...

Sau khi Luật PPP ban hành, Bộ Xây dựng và các địa phương đã và đang triển khai khoảng 18 dự án theo hình thức BOT, cơ bản không phát sinh vướng mắc.

3. Khó khăn, vướng mắc

a) Thông tin chung

Trước năm 2020, quy định chi tiết cho hoạt động PPP chỉ ở mức độ Nghị định⁷, đồng thời Nghị định này chịu sự điều chỉnh của nhiều Luật khác nhau như Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Quản lý nợ công...

Trên cơ sở tổng kết mô hình đầu tư PPP tại Việt Nam từ khi bắt đầu thực

mẽ mọi nguồn lực của xã hội, bảo đảm lợi ích hợp lý để thu hút các nhà đầu tư, kể cả các nhà đầu tư nước ngoài vào phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội; hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư theo các hình thức PPP, BT, BOT". Văn kiện Đại hội lần thứ XII của Đảng xác định: "Hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách để tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế, kể cả đầu tư nước ngoài, đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng bằng nhiều hình thức, nhất là hợp tác công - tư (PPP) phù hợp với thông lệ quốc tế". Văn kiện Đại hội lần thứ XIII của Đảng xác định: "Hoàn thiện thể chế, đẩy mạnh hợp tác công tư nhằm huy động nguồn lực xã hội vào phát triển kết cấu hạ tầng và cung ứng dịch vụ công. Thu hút tối đa nguồn lực đầu tư, đa dạng hóa các hình thức huy động và sử dụng nguồn lực, nhất là các nguồn lực đầu tư ngoài nhà nước; khuyến khích, thu hút đầu tư ngoài ngân sách phát triển kết cấu hạ tầng, nhất là giao thông".

³ Bộ GTVT có 66 dự án/207.991 tỷ đồng, địa phương có 74 dự án/110.866 tỷ đồng.

⁴ Sau khủng hoảng kinh tế năm 2008 - 2009, các nguồn vốn ODA ngày càng hạn hẹp.

⁵ Theo đánh giá của Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) thì năm 2017, chất lượng cơ sở hạ tầng tổng thể của Việt Nam đứng ở vị trí thứ 79, tăng 02 bậc so với năm 2014 (xếp thứ 81), tăng 16 bậc so với năm 2012 (xếp thứ 95), tăng 44 bậc so với năm 2010 (xếp thứ 123).

⁶ Theo kết quả đánh giá, thời gian đi lại được tiết kiệm sau khi đầu tư xây dựng một số tuyến cao tốc như: tuyến cao tốc Nội Bài - Lào Cai, cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Long Thành - Dầu Giây, ước tính giảm 50%; Quốc lộ 1 đoạn Hà Nội - thành phố Vinh (Nghệ An) giảm khoảng 30%; Quốc lộ 14 đoạn Pleiku - Cầu 110 tỉnh Gia Lai giảm khoảng 37%; Quốc lộ 14 đoạn qua Đăk Nông giảm khoảng 30%.

⁷ Nghị định số 77/CP, số 62/1998/NĐ-CP, số 78/2007/NĐ-CP, số 108/2009/NĐCP, số 15/2015/NĐ-CP, số 63/2018/NĐ-CP và các Nghị định liên quan.

hiện (năm 1997) đến năm 2019 (thời điểm xây dựng Luật PPP), Chính phủ đã báo cáo Quốc hội⁸ nội dung cần phải hoàn thiện chính sách pháp luật, bao gồm: **(i)** cần ban hành đạo luật riêng để đảm bảo tính đặc thù của đầu tư PPP, tránh tình trạng “vay mượn” quy định của pháp luật khác, không phản ánh bản chất của mối quan hệ đối tác công tư⁹; **(ii)** cần có khung pháp lý ổn định cho các hợp đồng PPP dài hạn, nhiều rủi ro, đầu tư quy mô lớn; **(iii)** bổ sung cơ chế tổng thể về hình thức hỗ trợ, ưu đãi và bảo đảm đầu tư từ phía Nhà nước cho nhà đầu tư PPP. Ngày 18/6/2020, Quốc hội đã ban hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư số 64/2020/QH14.

Trong bối cảnh Luật PPP chưa được ban hành, mặc dù các dự án BOT được triển khai theo đúng quy hoạch, trình tự, thủ tục theo quy định, công khai, minh bạch với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, địa phương và cơ quan liên quan, đã hoàn thành đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả đầu tư; tuy nhiên, các quy định của pháp luật còn bất cập, chưa lường hết tác động nên trong quá trình kinh doanh, khai thác đã phát sinh khó khăn, vướng mắc.

b) Về việc tổng kết, xây dựng giải pháp tháo gỡ vướng mắc

Thực hiện kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội¹⁰, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ¹¹, trên cơ sở tiếp thu ý kiến các bộ, cơ quan¹², Bộ Xây dựng (trước đây là Bộ GTVT) đã hoàn chỉnh báo cáo Đề án về giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông, trình Thường trực Chính phủ tại Tờ trình số 5671/TTr-BGTVT ngày 28/5/2024.

Thực hiện kết luận của Thường trực Chính phủ tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Bộ Xây dựng đã phối hợp với Ngân hàng nhà nước Việt Nam, các địa phương liên quan rà soát, xây dựng danh mục các dự án đã định lượng được vướng mắc; phối hợp với Bộ KH&ĐT bổ sung quy định trong Luật PPP sửa đổi; đàm phán với nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng, thống nhất giải pháp tháo gỡ và xác định trách nhiệm chia sẻ của các bên, tổng hợp, hoàn chỉnh Đề án¹³.

c) Các nhóm khó khăn, vướng mắc

⁸ Tờ trình số 354/TTr-CP ngày 27/8/2019 của Chính phủ về dự án Luật PPP

⁹ Việc quy định chi tiết cho hoạt động PPP chỉ dừng ở cấp Nghị định, đồng thời Nghị định này chịu sự điều chỉnh của nhiều Luật khác nhau như Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Quản lý nợ công... Tuy nhiên, quy định tại các Luật này được xây dựng hướng tới dự án đầu tư công hoặc đầu tư tư nhân thuần túy, nhưng do pháp lý về PPP ở cấp Nghị định nên không thể trái Luật. Vì vậy, việc không thể phản ánh bản chất của mối quan hệ đối tác công và tư dẫn đến quá trình triển khai dự án PPP còn nhiều khó khăn, bất cập.

¹⁰ Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng Thư ký Quốc hội.

¹¹ Ngày 24/4/2024, Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà chủ trì cuộc họp với các bộ, ngành và kết luận tại Thông báo số 190/TB-VPCP ngày 03/5/2024 của Văn phòng Chính phủ.

¹² Đã có ý kiến của Ban Kinh tế Trung ương, Ủy ban Kinh tế; các Bộ Công an, KH&ĐT, TC, TP, TN&MT, NHNN, Thanh tra Chính phủ; chưa nhận được ý kiến của Ủy ban Tài chính - Ngân sách.

¹³ Triển khai Thông báo số 270/TB-VPCP, Bộ Xây dựng đã có nhiều văn bản gửi nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng (số 7921/BGTVT-CĐCTVN ngày 25/7/2024, số 8078/BGTVT-CĐCTVN ngày 30/7/2024, số 8470/BGTVT-CĐCTVN ngày 08/8/2024, số 8474/BGTVT-CĐCTVN ngày 08/8/2024, số 8953/BGTVT-CĐCTVN ngày 20/8/2024, 11916/BGTVT-CĐCTVN ngày 04/11/2024 và số 55/CĐCTVN-KHTC ngày 15/01/2025), Ngân hàng Nhà nước đã có văn bản số 6336/NHNN-TD ngày 31/7/2024 gửi các ngân hàng tín dụng về giải pháp tháo gỡ vướng mắc và trách nhiệm chia sẻ; Bộ Xây dựng đã phối hợp với địa phương tổ chức 03 cuộc họp đàm phán với nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng về giải pháp tháo gỡ vướng mắc và trách nhiệm chia sẻ của các bên.

Trong tổng số 140 dự án BOT, Bộ Xây dựng quản lý 66 dự án, địa phương quản lý 74 dự án. Đối với 66 dự án BOT do Bộ Xây dựng quản lý, có 12 dự án đã hết thời hạn hợp đồng, 02 dự án chưa được thu phí¹⁴, 52 dự án đang thu phí.

Mặc dù các dự án BOT được triển khai theo đúng quy hoạch, trình tự, thủ tục theo quy định, công khai, minh bạch với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, địa phương và cơ quan liên quan, đã hoàn thành đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả đầu tư; tuy nhiên, trước thời điểm Luật PPP ban hành, pháp luật về đầu tư BOT còn một số bất cập, chưa lường hết tác động nên trong quá trình khai thác đã phát sinh vướng mắc, phân thành 03 nhóm như sau:

Nhóm thứ nhất, vướng mắc về chính sách phí

Để hoàn vốn cho các dự án BOT giao thông có 02 hình thức thu phí: thu phí kín và thu phí hở. *Thu phí kín* được xác định trên *số km thực tế* sử dụng (thông qua việc xác định các điểm ra, vào trên đường cao tốc) nên không phát sinh bất cập; *thu phí hở* được xác định trên *số lượt* sử dụng (do không thể xác định chính xác chiều dài sử dụng, áp dụng đối với quốc lộ, tỉnh lộ) nên không thể bảo đảm công bằng một cách tuyệt đối (người dân sử dụng quãng đường cả dự án hay một phần đều trả mức phí như nhau), một số dự án phát sinh bất cập và không nhận được sự đồng thuận người dân.

Một số dự án quốc lộ, tỉnh lộ trước đây được thực hiện cải tạo, nâng cấp theo hình thức BOT theo quy định pháp luật (*khuyến khích đầu tư cải tạo, nâng cấp các công trình hiện có và thu phí hoàn vốn*¹⁵). Tuy nhiên, sau khi hoàn thành cải tạo, nâng cấp và thu phí, người dân không còn lựa chọn dịch vụ miễn phí, do đó, trong giai đoạn 2015 - 2018 xảy ra việc người dân tụ tập, phản đối tại một số trạm thu phí.

Thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và chỉ đạo của Chính phủ¹⁶, để giải quyết bất cập của hình thức thu phí theo lượt, từ năm 2018 Bộ GTVT và các địa phương đã đàm phán với nhà đầu tư, thống nhất thực hiện chính sách miễn, giảm phí cho người dân khu vực lân cận trạm thu phí, tổ chức tuyên truyền, vận động người dân, phối hợp với các cơ quan chức năng, xử lý nghiêm các hành vi lợi dụng, kích động, gây mất an ninh trật tự... Đến nay, về cơ bản chính sách miễn giảm phí đã nhận được sự ủng hộ của người dân, việc thu phí tại các dự án BOT do Bộ GTVT là cơ quan có thẩm quyền đã ổn định, trừ **02 trạm thu phí**¹⁷ có tính chất đặc thù (gần các vị trí giao

¹⁴ Tuyến tránh phía Tây thuộc Dự án xây dựng tuyến tránh thành phố Thanh Hóa đã hoàn thành nhưng chưa được thu phí; Cầu Bình Lợi đã hoàn thành nhưng không thể thu phí do địa phương điều chỉnh quy hoạch.

¹⁵ Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 108/2009/NĐ-CP của Chính phủ về đầu tư theo hình thức BOT, BTO và BT.

¹⁶ Nghị quyết số 83/NQ-CP ngày 26/6/2018 của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14.

¹⁷ (1) Trạm thu phí trên QL3 thuộc Dự án cải tạo, nâng cấp QL3 và xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới, cấp có thẩm quyền cho phép thu phí tại 2 trạm trên QL3 và trên đường Thái Nguyên - Chợ Mới. Tuy nhiên, khi triển khai thu phí, người dân phản đối thu phí trên QL3, do vị trí trạm đặt trên QL3 gần điểm giao với QL37, phương tiện đi từ QL37 vào TP.Thái Nguyên chỉ sử dụng quãng đường ngắn (khoảng 2km) vẫn phải mất phí. Sau khi đưa vào khai thác chỉ thu phí trên đường Thái Nguyên - Chợ Mới, doanh thu chỉ đạt 16%. (2) Dự án BOT QL91 đoạn Km14 - Km50+889 được thu phí 2 trạm (T1 và T2), nhưng do trạm T2 đặt gần nút giao QL80 nên người sử dụng chỉ sử dụng một đoạn ngắn vẫn phải trả phí và đã tụ tập phản đối phải dừng thu phí; lũy kế doanh thu đến nay chỉ đạt 35%. Đặc biệt hiện nay TP.Cần Thơ đang đầu tư 02 tuyến đường song hành dự kiến đưa vào khai thác năm 2025 sẽ tiếp tục bị phân lưu và phương tiện sẽ tránh trạm T1 gây phá vỡ phương án tài chính.

cắt với các tuyến đường khác) nên mặc dù đã áp dụng giải pháp trên nhưng đến nay vẫn chưa được thu phí.

Đối với các dự án của địa phương, sau khi thực hiện chính sách miễn, giảm phí, đến nay tình hình thu phí tại các dự án BOT đã vận hành bình thường, trừ **02 dự án**¹⁸ có tính chất đặc thù, địa phương đã báo cáo và đề xuất chấm dứt hợp đồng.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến chính sách phí đến nay xác định 04 dự án cần tháo gỡ gồm: (1) 02 dự án Bộ Xây dựng là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án BOT xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới và cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 3; Dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 91 đoạn Km14 - Km50+889. (2) 02 dự án địa phương là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án cầu An Hải tỉnh Phú Yên và Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê tỉnh Hòa Bình).

Nhóm thứ hai, vướng mắc về trạm thu phí

Việc đặt trạm thu phí hoàn vốn dự án BOT trước đây được quy định cụ thể tại Thông tư của Bộ Tài chính¹⁹. Theo đó, trường hợp đường bộ đặt trạm thu phí không thuộc quy hoạch mạng lưới thu phí đường bộ, phải có ý kiến của Bộ Tài chính; đường bộ đặt trạm thu phí khoảng cách dưới 70 km thì phải có thống nhất giữa Bộ Giao thông vận tải, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Bộ Tài chính.

Quá trình triển khai đầu tư dự án BOT, toàn bộ các trạm thu phí được thành lập theo đúng quy định nêu trên, có đầy đủ văn bản thống nhất của Bộ Tài chính, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tuy nhiên, giai đoạn trước năm 2010, một số trạm thu phí đang thu nộp ngân sách, khi triển khai dự án BOT cấp có thẩm quyền cho phép sử dụng để hoàn vốn cho dự án BOT²⁰ dẫn đến một số trạm thu phí nằm ngoài phạm vi Dự án²¹. Bên cạnh đó, một số trạm thu phí đặt trong phạm vi dự án nhưng gần các tuyến đường ngang kết nối với dự án BOT dẫn đến phương tiện chỉ sử dụng quãng đường ngắn nhưng vẫn phải trả phí²². Ngoài ra, một số dự án BOT đầu tư tuyến đường mới kết hợp với nâng cấp đường hiện hữu để cùng khai thác và thu phí trên cả đường hiện hữu và đường mới để hoàn vốn²³...

¹⁸ (1) Tỉnh Phú Yên kiến nghị sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng BOT xây dựng cầu An Hải do nguy cơ mất an ninh trật tự, không thể thành lập trạm thu phí theo hợp đồng đã ký kết. (2) Thái Bình đề xuất sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng BOT cải tạo, nâng cấp đường 39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê do sau khi thực hiện miễn giảm phí, doanh thu sụt giảm chỉ còn khoảng 5,88% so với hợp đồng gây phá vỡ phương án tài chính, tiềm ẩn nguy cơ mất an ninh trật tự.

¹⁹ Theo Thông tư số 90/2004/TT-BTC và Thông tư số 159/2013/TT-BTC đã có ý kiến của Bộ Tài chính và UBND cấp tỉnh.

²⁰ Như trạm thu phí Bim Sơn hoàn vốn cho tuyến tránh phía Tây và tuyến tránh phía Đông thành phố Thanh Hóa, cách tuyến tránh 38 km; Trạm thu phí Bắc Thăng Long hoàn vốn cho dự án tuyến tránh Vĩnh Yên.

²¹ Như trạm Bim Sơn, trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài.

²² Như trạm T2 trên Quốc lộ 91 thành phố Cần Thơ, người dân khi lưu thông từ cầu Vòn Cống qua trạm thu phí của Dự án chỉ sử dụng khoảng 700 m chiều dài dự án nhưng vẫn mất phí theo lượt. Trạm Quốc lộ 3 đặt gần Quốc lộ 37 dẫn đến các phương tiện đi từ Quốc lộ 31 vào thành phố Thái Nguyên và hướng ngược lại chỉ sử dụng khoảng 2 km quãng đường dự án BOT nhưng vẫn phải trả mức phí lượt hoàn vốn cho toàn bộ Dự án.

²³ Theo tính toán, nếu chỉ thu phí tuyến đường mới, các phương tiện có xu hướng chỉ sử dụng tuyến hiện hữu để tránh việc trả phí, dẫn đến tiếp tục ùn tắc và phương án tài chính không khả thi. Để bảo đảm hiệu quả tài chính, một số dự án kết hợp nâng cấp đường hiện hữu với xây dựng tuyến đường mới song hành, thu phí trên cả 2 tuyến đường dẫn đến phản ứng của người dân (như dự án đầu tư đường Thái Nguyên - Chợ Mới kết hợp với cải tạo nâng cấp Quốc lộ 3 theo hình thức BOT; dự án đầu tư đường Hòa Lạc - Hòa Bình kết hợp với cải tạo nâng cấp

dẫn đến người dân không còn quyền lựa chọn, phản đối thu phí tại một số trạm.

Triển khai Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Nghị quyết số 83/NQ-CP của Chính phủ, từ năm 2018 Bộ GTVT đã phối hợp với các địa phương rà soát tổng thể trạm thu phí BOT trên các tuyến quốc lộ, đánh giá vướng mắc; trên cơ sở đó, tổ chức đàm phán với nhà đầu tư, thực hiện các giải pháp tháo gỡ (như di dời trạm về vị trí phù hợp; không thành lập trạm mới, cùng sử dụng một trạm để hoàn vốn cho cả hai dự án BOT...).

Đến nay, hầu hết các trạm thu phí BOT có vướng mắc đã được tháo gỡ dứt điểm, tình hình thu phí đã hoạt động bình thường, trừ **03 dự án** đường bộ có tính chất lịch sử do tận dụng trạm trước đây thu phí nộp ngân sách nên nằm ngoài phạm vi dự án²⁴ và **01 dự án** đường thủy không thể thành lập trạm thu phí do thay đổi quy hoạch²⁵. Đối với 04 dự án này, Bộ Xây dựng đã làm việc với địa phương, đàm phán với nhà đầu tư nghiên cứu giải pháp tháo gỡ không sử dụng vốn nhà nước; kết quả có 01 dự án đề xuất tiếp tục thực hiện theo hợp đồng²⁶, **03 dự án** cần bố trí vốn nhà nước để tháo gỡ.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến trạm thu phí đến nay đã xác định 03 dự án Bộ Xây dựng là Cơ quan có thẩm quyền cần tháo gỡ gồm: (1) Dự án BOT xây dựng tuyến tránh thành phố Thanh Hóa; (2) Dự án BOT xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả. (3) Dự án nâng tỉnh không cầu Bình Lợi và nâng cấp luồng sông Sài Gòn.

Nhóm thứ ba, khó khăn do sụt giảm doanh thu

- Các dự án do Bộ Xây dựng quản lý:

Lũy kế doanh thu 52 dự án đang thu phí, đến cuối năm 2024 có 04 dự án cao hơn so với hợp đồng, 28 dự án đạt 70 - 100%, 14 dự án đạt 40 - 70%, 02 dự án đạt 30 - 40% và 04 dự án đạt dưới 30%²⁷. Các dự án sụt giảm doanh thu chủ yếu do các nguyên nhân: chưa được tăng phí dịch vụ theo lộ trình đã ký kết tại

Quốc lộ 6 theo hình thức BOT...

²⁴ Dự án tuyến tránh thành phố Thanh Hóa sử dụng trạm Bim Sơn và Dự án tuyến tránh thành phố Vĩnh Yên sử dụng trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài: trước đây 02 trạm thu phí này đang thu phí nộp ngân sách nhà nước, khi đầu tư Dự án BOT, Thủ tướng Chính phủ cho phép sử dụng các trạm này thu phí hoàn vốn cho dự án BOT. Dự án xây dựng hầm đường bộ Đèo Cả (hạng mục mở rộng hầm Hải Vân), trong điều kiện nguồn vốn nhà nước khó khăn, thay vì hỗ trợ bằng vốn nhà nước, Thủ tướng Chính phủ cho phép thu phí trên tuyến La Sơn - Tuy Loan.

²⁵ Dự án nâng tỉnh không cầu Bình Lợi và nâng cấp luồng sông Sài Gòn thu phí phương tiện đường thủy tại các cảng vụ để hoàn vốn, tuy nhiên hiện nay địa phương đã điều chỉnh quy hoạch, không đầu tư các cảng nên không thể thu phí.

²⁶ Dự án xây dựng tuyến tránh TP. Vĩnh Yên sử dụng trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài hiện đang thu phí ổn định. Triển khai đề xuất của UBND thành phố Hà Nội (văn bản số 3459/UBND-ĐT ngày 17/10/2022) và Đoàn Đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội (văn bản số 155/ĐDBQH-VP ngày 04/10/2022 của Đoàn Đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội), Bộ Xây dựng đã phối hợp UBND tỉnh Vĩnh Phúc nghiên cứu phương án di dời trạm về tuyến tránh TP. Vĩnh Yên nhưng không khả thi do phạm vi tuyến tránh có nhiều đường ngang và hiện nay tỉnh Vĩnh Phúc đã quy hoạch tuyến tránh là đường đô thị nên không thể đặt trạm thu phí. Bên cạnh đó, người dân đã có sự lựa chọn đường Võ Chí Công qua cầu Nhật Tân không thu phí nên kiến nghị tiếp tục thực hiện theo hợp đồng đã ký (phương án Thủ tướng Chính phủ đã có ý kiến chỉ đạo tại văn bản số 7909/VPCP-KTN ngày 09/10/2014).

²⁷ 02 dự án đạt 30 - 40%: dự án BOT cầu Ba Vì - Việt Trì (34%) và dự án BOT cầu Hạc Trì (33%). 04 dự án dưới 30% gồm: (1) Quốc lộ 1 đoạn tránh Cai Lậy tỉnh Tiền Giang dừng thu phí 05 năm, bắt đầu thu trở lại từ tháng 10/2022, doanh thu năm 2024 đạt 62% so với Hợp đồng; (2) Dự án BOT nâng cấp Quốc lộ 3 và xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới (15%) không được thu phí trạm Quốc lộ 3, hầu hết phương tiện lựa chọn Quốc lộ 3 để không mất phí; (3) Dự án BOT cầu Thái Hà (19%) do phân lưu cầu Hưng Hà và tuyến Vĩnh đai 5 Hà Nội chậm đầu tư; (4) Quốc lộ 10 đoạn tránh TT. Đông Hưng (29%) do dừng thu phí để di dời trạm về tuyến tránh, Bộ Xây dựng đang phối hợp địa phương cấm biển phân luồng xe.

hợp đồng²⁸; tăng trưởng kinh tế thay đổi so với dự báo; việc đầu tư các tuyến đường ngang, đường song hành nên người dân có thêm sự lựa chọn, gây sụt giảm doanh thu; ảnh hưởng của đại dịch Covid-19...

Để tháo gỡ vướng mắc do sụt giảm doanh thu, Bộ Xây dựng đã phối hợp với nhà đầu tư thực hiện 04 nhóm giải pháp theo quy định của hợp đồng, gồm: cho phép tăng phí dịch vụ theo hợp đồng²⁹; phối hợp với địa phương thực hiện phân luồng nhằm giảm phương tiện tránh trạm³⁰; kéo dài thời gian thu phí; tuyên truyền vận động người dân³¹. Sau khi thực hiện giải pháp nêu trên, có **03 dự án** vẫn không khả thi, cần sử dụng ngân sách nhà nước để tháo gỡ³².

- Các dự án do địa phương quản lý:

Theo báo cáo, một số dự án BOT do địa phương quản lý cũng sụt giảm doanh thu do một số nguyên nhân khách quan³³. Sau khi thực hiện các nhóm giải pháp theo hợp đồng như trên, doanh thu cơ bản đã cải thiện, trừ 02 dự án không khả thi, cần sử dụng vốn nhà nước để tháo gỡ; đến nay, 01 dự án đã được bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ³⁴, **01 dự án** chưa được tháo gỡ³⁵.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến sụt giảm doanh thu đến nay đã xác định 04 dự án cần tháo gỡ gồm: (1) 03 dự án Bộ Xây dựng là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án BOT xây dựng cầu Thái Hà; Dự án BOT cầu Việt Trì - Ba Vi; Dự án BOT đường Hồ Chí Minh tỉnh Đắk Lắk); 01 dự án địa phương là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án Cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn).

Tóm lại, tính đến thời điểm hiện nay, trong tổng số 140 dự án BOT cả nước, còn lại **11 dự án** cần có giải pháp tháo gỡ (Bộ Xây dựng 08 dự án³⁶; địa

²⁸ Nghị quyết số 35/NĐ-CP ngày 16/5/2016 về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020 trong đó yêu cầu điều chỉnh mức phí đường bộ, phí BOT dẫn đến dự án BOT phải giảm phí 2/5 loại phương tiện và chưa tăng phí theo hợp đồng.

²⁹ Sau khoảng thời gian từ năm 2018 không tăng phí BOT nhằm kiểm soát lạm phát và hỗ trợ doanh nghiệp theo chỉ đạo của Chính phủ, từ tháng 12/2023, Bộ Xây dựng đã cho phép tăng mức phí tại các trạm BOT theo hợp đồng đã ký.

³⁰ Như dự án BOT tuyến tránh Đông Hưng tỉnh Thái Bình, dự án BOT Quốc lộ 38 Bắc Ninh - Hải Dương, dự án BOT xây dựng đường Hồ Chí Minh và nâng cấp Quốc lộ 32 tỉnh Phú Thọ...

³¹ Như tuyên truyền, vận động người dân để tiếp tục thu phí tại trạm Cai Lậy (Tiền Giang), trạm thị trấn Đông Hưng (Thái Bình), trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài (Hà Nội)...

³² (1) Dự án BOT cầu Thái Hà doanh thu sụt giảm còn 19% do phương tiện phân lưu qua cầu Hưng Hà không thu phí và tuyến Vành đai 5 Hà Nội điều chỉnh quy hoạch thay đổi tiến trình đầu tư. (2) Dự án BOT cầu Việt Trì - Ba Vi có lũy kế doanh thu từ thời điểm bắt đầu thu đến hết tháng 10/2023 đạt 33%, tuy nhiên doanh thu 3 năm gần đây chỉ đạt từ 20 - 27% gây phá vỡ phương án tài chính do nguyên nhân: tỉnh Phú Thọ đầu tư các tuyến Đường tỉnh 316B và 317 dẫn đến phương tiện tránh trạm thu phí. (3) Dự án BOT đường Hồ Chí Minh tỉnh Đắk Lắk: sau khi đầu tư tuyến tránh thị xã Buôn Hồ, doanh thu sụt giảm còn 36% - 43% so với hợp đồng; đây là khu vực tập trung nhiều đồng bào dân tộc thiểu số, tiềm ẩn nhiều vấn đề phức tạp về an ninh trật tự nên UBND tỉnh Đắk Lắk đề nghị chấm dứt hợp đồng, bố trí vốn thanh toán cho nhà đầu tư nhằm bảo đảm ổn định về an ninh trật tự và tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên.

³³ Dự án cầu Bạch Đằng, cao tốc Hạ Long - Vân Đồn, dự án nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn Hạ Long - Mông Dương (tỉnh Quảng Ninh), cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn (tỉnh Lạng Sơn), dự án BOT đường bộ ven biển tỉnh Thái Bình.

³⁴ Dự án BOT đường bộ ven biển tỉnh Thái Bình: tại Nghị quyết số 106/2023/QH15, Quốc hội đã cho phép tăng mức vốn nhà nước tham gia không vượt quá 80% tổng mức đầu tư để bảo đảm khả thi về tài chính.

³⁵ UBND tỉnh Lạng Sơn có Tờ trình số 23/TTr-UBND ngày 06/3/2024 đề nghị hỗ trợ nguồn vốn NSTW để đảm bảo phương án tài chính Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn theo hình thức BOT.

³⁶ Gồm: 02 dự án về chính sách phí; 03 dự án về trạm thu phí; 02 dự án về sụt giảm doanh thu; 01 dự án doanh thu nhỏ hơn 40% và thuộc địa bàn phức tạp, nhạy cảm về an ninh, trật tự.

phương 03 dự án³⁷). Bên cạnh đó, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành³⁸ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng hóa mức độ ảnh hưởng.

4. Sự cần thiết xử lý khó khăn, vướng mắc

Việc xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông là cần thiết vì:

- Cải thiện môi trường đầu tư, đặc biệt là thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về thu hút nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, hoàn thành mục tiêu đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng trong bối cảnh nguồn ngân sách nhà nước còn rất hạn hẹp.

- Mặc dù gặp khó khăn, nhà đầu tư vẫn thực hiện đầy đủ nghĩa vụ theo hợp đồng để dự án khai thác hiệu quả, phục vụ nhu cầu đi lại và phát triển kinh tế - xã hội địa phương; tuy nhiên, khoản vay tín dụng của doanh nghiệp phải chuyển nhóm nợ, các ngân hàng phải trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro, ảnh hưởng đến hoạt động của ngân hàng và hoạt động doanh nghiệp, đặc biệt là lĩnh vực sản xuất kinh doanh khác của doanh nghiệp cũng bị tác động.

Các dự án đã hoàn thành đầu tư, đưa vào khai thác và phát huy hiệu quả; với vai trò là một bên của hợp đồng, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án đã hoàn thành nghĩa vụ, trách nhiệm theo đúng hợp đồng đã ký với cơ quan nhà nước. Những khó khăn, vướng mắc phát sinh chủ yếu do nguyên nhân khách quan, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án không vi phạm hợp đồng, không có cơ chế để cơ quan ký kết hợp đồng và nhà đầu tư thỏa thuận, giải quyết. Cần có các tháo gỡ từ thể chế, văn bản pháp luật của Quốc hội làm cơ sở thực hiện.

- Nếu không xử lý dứt điểm, các thế lực thù địch có thể lợi dụng để kích động, gây rối, xuyên tạc, ảnh hưởng đến chủ trương của Đảng về thu hút đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP.

5. Cơ sở chính trị, pháp lý về tháo gỡ khó khăn, vướng mắc

a) Cơ sở chính trị, cơ sở pháp lý

Việc nghiên cứu, đề xuất nội dung trong Hồ sơ Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội căn cứ trên cơ sở chủ trương, đường lối của Đảng, nhà nước liên quan đến giải quyết dứt điểm các tồn tại kéo dài với các dự án BOT, cụ thể như sau:

- Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25 tháng 12 năm 2023 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thực hành tiết kiệm, chống lãng phí,

³⁷ Gồm: 02 dự án về chính sách phí (Dự án xây dựng cầu An Hải tỉnh Phú Yên và Dự án đường 39B tỉnh Thái Bình) và 01 dự án về sụt giảm doanh thu (Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn tỉnh Lạng Sơn).

³⁸ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Nghìn có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

trong đó yêu cầu có phương án giải quyết dứt điểm tồn tại kéo dài đối với các dự án quan trọng quốc gia, dự án trọng điểm, dự án sử dụng vốn ODA, dự án BOT, BT...

- Kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tại cuộc họp ngày 04 tháng 02 năm 2025 (Thông báo số 127-TB/VPTW ngày 06/02/2025 của Văn phòng Trung ương Đảng), trong đó yêu cầu trình Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.

- Nghị quyết số 109/2023/QH15 ngày 29/11/2023 của Quốc hội về tiếp tục thực hiện một số Nghị quyết của Quốc hội khóa XIV và từ đầu nhiệm kỳ khóa XV đến hết Kỳ họp thứ 4 về giám sát chuyên đề, chất vấn, trong đó yêu cầu có giải pháp xử lý các vướng mắc, bất cập đối với một số dự án BOT.

- Ngày 21/3/2025, Tổng Bí thư Tô Lâm có bài viết: “*Phát triển kinh tế tư nhân - đòn bẩy cho một Việt Nam thịnh vượng*”³⁹, trong đó nêu rõ giải pháp trọng tâm trong động lực đột phá, kỷ nguyên vươn mình của doanh nghiệp tư nhân Việt Nam bao gồm bảo vệ thực thi hợp đồng của doanh nghiệp tư nhân: hệ thống thực thi hợp đồng minh bạch, hiệu lực, hiệu quả, giúp doanh nghiệp yên tâm trong giao dịch thương mại và đầu tư, giảm thiểu rủi ro pháp lý, hạn chế tối đa tình trạng thay đổi chính sách đột ngột gây tổn thất cho doanh nghiệp.

b) Cơ sở thực tiễn

Một số dự án BOT đã được cấp có thẩm quyền áp dụng cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc như:

- Cấp có thẩm quyền đã chấp thuận bố trí 2.187 tỷ đồng vốn ngân sách trung ương hỗ trợ Dự án BOT cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận để thay thế cơ chế thu phí tại cao tốc Hồ Chí Minh - Trung Lương hoàn vốn cho Dự án BOT cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận.

- Quốc hội đã thông qua và bố trí 4.723 tỷ đồng trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 để thanh toán cho VIDIFI thay thế cơ chế sử dụng tiền sử dụng đất của Khu đô thị Gia Lâm phải nộp để làm nguồn thu hồi vốn Dự án đường cao tốc Hà Nội - Hải Phòng.

- Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 106/2023/QH15 ngày 28 tháng 11 năm 2023 về thí điểm một số chính sách đặc thù về đầu tư xây dựng công trình đường bộ, trong đó cho phép tăng mức vốn nhà nước tham gia dự án không vượt quá 80% tổng mức đầu tư (đối với Dự án BOT đường bộ ven biển Thái Bình) và không vượt quá 70% tổng mức đầu tư (đối với Dự án BOT cao tốc Đồng Đăng - Trà Lĩnh) nhằm bảo đảm hiệu quả tài chính để tiếp tục thực hiện hợp đồng.

- Ngoài ra, một số địa phương đã chủ động dùng ngân sách để xử lý khó khăn, vướng mắc các dự án BOT do địa phương quản lý theo thẩm quyền như: (1) Thủ tướng Chính phủ đã cho phép tỉnh Bình Phước chấm dứt, thanh lý hợp đồng BOT với nhà đầu tư và chuyển đổi sang hình thức đầu tư công đối với

³⁹ Truy cập: <https://xaydungchinhachsach.chinhphu.vn/phat-trien-kinh-te-tu-nhan-don-bay-cho-mot-viet-nam-thinh-vuong-119250318000126845.htm>.

dự án BOT cải tạo, nâng cấp QL14 đoạn Cây Chanh - Cầu 38 và đoạn Đòng Xoài - Chơn Thành. (2) Thành phố Hồ Chí Minh dùng ngân sách để thanh toán chi phí cho nhà đầu tư thực hiện dự án BOT cầu Tân Kỳ - Tân Quý và chuyển sang đầu tư công. (3) UBND tỉnh Bình Dương đã dùng ngân sách để thanh toán cho dự án BOT xây dựng Đường tỉnh 743 để chấm dứt hợp đồng. (4) UBND tỉnh Đồng Nai dự kiến dùng ngân sách để thanh toán cho dự án BOT xây dựng Đường tỉnh 768 để chấm dứt hợp đồng...

Trên thế giới, một số quốc gia có hình thức PPP phát triển có quy định cụ thể về chấm dứt hợp đồng và thanh toán cho nhà đầu tư⁴⁰, trong thực tế, một số quốc gia đã thực hiện chấm dứt hợp đồng và thanh toán cho nhà đầu tư.

Nhằm cụ thể hóa các chủ trương của Đảng, tháo gỡ dứt điểm các vướng mắc nhằm khơi thông nguồn lực, thực hiện thành công chủ trương, mục tiêu, định hướng của Đảng về phát triển kết cấu hạ tầng, việc xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông là rất cần thiết.

6. Lý do và thẩm quyền ban hành Nghị quyết

Thực hiện chỉ đạo của Thường trực Chính phủ tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Bộ Xây dựng đã phối hợp với Ngân hàng nhà nước Việt Nam, các địa phương liên quan rà soát, xây dựng danh mục **11 dự án** đã định lượng được vướng mắc.

Trên cơ sở rà soát kỹ điều kiện cụ thể của từng dự án, các bên đã đàm phán, thống nhất giải pháp tháo gỡ vướng mắc gồm 02 nhóm: *(i) bố trí vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng 7/11 dự án; bổ sung vốn nhà nước (giai đoạn khai thác) để bảo đảm hiệu quả tài chính và tiếp tục thực hiện hợp đồng 4/11 dự án.*

a) Đối với **7 dự án** chấm dứt hợp đồng trước thời hạn, Luật số 57/2024/QH15 (sửa đổi Luật PPP) được Quốc hội thông qua đã đủ cơ sở pháp lý để triển khai thực hiện⁴¹. Cụ thể, theo quy định của Luật số 57/2024/QH15:

- Khoản 14 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung Điều 52 Luật PPP) đã quy định sử dụng vốn nhà nước để chi trả, bồi thường, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn; cơ chế thực hiện và trình tự, thủ tục cân đối, bố trí nguồn vốn thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn.

- Khoản 22 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 101 Luật PPP) cho phép: trường hợp cần sửa đổi, bổ sung nội dung của hợp đồng dự án mà pháp luật tại thời điểm ký kết hợp đồng không có quy định thì các bên được thỏa thuận sửa đổi, bổ sung theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan có hiệu lực tại thời điểm sửa đổi, bổ sung hợp đồng.

b) Đối với **4 dự án** bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng, hiện nay pháp luật về đầu tư PPP đã quy định hỗ trợ vốn nhà nước trong

⁴⁰ Điển hình như: Hàn Quốc, Ấn Độ, Anh, Australia, Philippines...

⁴¹ Ý kiến Bộ KH&ĐT tại văn bản số 10463/BKHĐT-QLĐT ngày 19/12/2024.

giai đoạn xây dựng⁴², chưa quy định nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa vào khai thác nên chưa có cơ sở pháp lý để thực hiện.

c) Ngoài ra, theo chỉ đạo của Thường trực Chính phủ thì Nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng phải có trách nhiệm chia sẻ khi thực hiện giải pháp tháo gỡ vướng mắc. Quá trình đàm phán, các bên kiến nghị cần ban hành cơ chế, chính sách về trách nhiệm chia sẻ để có cơ sở pháp lý khi thực hiện, bảo đảm thống nhất khi áp dụng.

Với các nội dung nêu trên, căn cứ điểm b khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Quốc hội là cơ quan có thẩm quyền quyết định ban hành Nghị quyết thực hiện thí điểm một số *chính sách mới thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh* hoặc khác với quy định của luật hiện hành. Việc xây dựng Nghị quyết trình Quốc hội là phù hợp với thẩm quyền quy định.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT

1. Mục đích

Việc xây dựng Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ vướng mắc phát sinh tại một số dự án BOT giao thông ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP ban hành nhằm cải thiện môi trường đầu tư, khơi thông nguồn lực, thực hiện thắng lợi chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về thu hút nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, hoàn thành các mục tiêu đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng.

2. Quan điểm

Việc xây dựng Nghị quyết đảm bảo các quan điểm sau đây:

(1) Bảo đảm phù hợp với Hiến pháp năm 2013, chủ trương, đường lối của Đảng về huy động nguồn lực đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP và quy định của pháp luật. Không làm cản trở việc thực hiện các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

(2) Bảo đảm chặt chẽ về pháp lý, phù hợp với điều kiện cụ thể của từng dự án.

(3) Ưu tiên áp dụng giải pháp xử lý theo quy định của hợp đồng dự án đã ký kết. Trường hợp phải bổ sung hỗ trợ của nhà nước, ưu tiên đề xuất về cơ chế, chính sách để giảm sử dụng vốn nhà nước khi xử lý. Trường hợp sử dụng ngân sách nhà nước, ưu tiên bổ sung vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng.

(4) Chỉ sử dụng ngân sách nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc do nguyên nhân khách quan, việc áp dụng các giải pháp theo quy định của hợp đồng nhưng vẫn không khả thi, thuộc nghĩa vụ của cơ quan ký kết hợp đồng. Không sử dụng ngân sách nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc do vi phạm của nhà đầu tư.

⁴² Điều 70 Luật PPP quy định *vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình để hỗ trợ thực hiện dự án trong giai đoạn xây dựng*; không có quy định về việc bổ sung vốn nhà nước trong giai đoạn khai thác.

(5) Bảo đảm nguyên tắc hài hòa lợi ích giữa nhà nước, nhà đầu tư và ngân hàng cung cấp tín dụng; bảo đảm khách quan, công khai, minh bạch và hiệu quả; phù hợp với thực tiễn, hoàn cảnh lịch sử cụ thể; không để lợi dụng, trục lợi chính sách, gây thất thoát, lãng phí, lợi ích nhóm; đúng thẩm quyền trong xử lý khó khăn, vướng mắc các dự án.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA NGHỊ QUYẾT

1. Phạm vi điều chỉnh

Nghị quyết này quy định cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ vướng mắc đối với một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT ký kết trước thời điểm Luật số 64/2020/QH14 có hiệu lực thi hành.

2. Đối tượng áp dụng

Nghị quyết này áp dụng đối với cơ quan nhà nước, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, tổ chức tín dụng là bên cho vay, các tổ chức, cá nhân có liên quan đến các dự án quy định tại phạm vi điều chỉnh

IV. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Về Đề án trình Bộ Chính trị

Thực hiện Kết luận của Thường trực Chính phủ tại Thông báo số 270/TB-VPCP, Bộ Xây dựng đã phối hợp với cơ quan, đơn vị liên quan hoàn chỉnh Đề án tháo gỡ vướng mắc một số dự án BOT giao thông, dự thảo Tờ trình Chính phủ, dự thảo Tờ trình Bộ Chính trị, dự thảo Kết luận của Bộ Chính trị, Đảng ủy Bộ Xây dựng đã thông qua; Bộ Xây dựng đang trình Chính phủ xem xét, báo cáo cấp có thẩm quyền cho chủ trương.

2. Về xây dựng Nghị quyết của Quốc hội

Ngày 06/02/2025, Văn phòng Trung ương Đảng đã ban hành Thông báo số 127-TB/VPTW về việc kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tại phiên họp tháng 2/2025, trong đó có nội dung chỉ đạo xây dựng cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.

Ngày 02/3/2025, Thủ tướng Chính phủ có văn bản số 236/TTg-QHĐP về việc khẩn trương hoàn thiện hồ sơ, tài liệu chuẩn bị kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa XV, trong đó giao Bộ Xây dựng hoàn thành tài liệu Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc một số dự án BOT giao thông trình Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Ngày 12/3/2025, Văn phòng Chính phủ có văn bản số 2006/VPCP-CN truyền đạt ý kiến của Phó Thủ tướng Trần Hồng Hà, trong đó đã giao Bộ Xây dựng chủ trì xây dựng hồ sơ dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc một số dự án BOT giao thông.

V. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Bố cục

Dự thảo Nghị quyết gồm 6 Điều, cụ thể như sau:

Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

Điều 2. Nguyên tắc thực hiện

Điều 3. Vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác

Điều 4. Chấm dứt hợp đồng dự án trước thời hạn

Điều 5. Tổ chức thực hiện

Điều 6. Hiệu lực thi hành

2. Nội dung cơ bản

Tại dự thảo Nghị quyết này, Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội 03 cơ chế, chính sách đặc thù: (i) *bố trí vốn nhà nước tham gia hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác*; (ii) *trách nhiệm chia sẻ của các bên*; (iii) *thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết*.

2.1. Chính sách 1: Bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác

a) Nội dung chính sách

Cho phép bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT trong giai đoạn khai thác để bảo đảm hiệu quả tài chính theo quy định tại Phụ lục I kèm theo Nghị quyết này.

b) Quy định hiện hành

Pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP chưa quy định vốn nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa vào khai thác. Hiện nay, khoản 1 Điều 70 Luật số 64/2020/QH15 chỉ quy định vốn nhà nước hỗ trợ trong giai đoạn xây dựng⁴³: *Vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng được sử dụng để hỗ trợ thực hiện dự án trong **giai đoạn xây dựng** nhằm gia tăng tính hiệu quả về tài chính cho dự án*.

c) Tổ chức thực hiện

Trong Nghị quyết này xác định danh mục các dự án bố trí vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng tại Phụ lục I kèm theo, cụ thể:

Bố trí vốn nhà nước hỗ trợ (khoảng **8.482** tỷ đồng) hỗ trợ 4/11 dự án để tiếp tục thực hiện hợp đồng, bao gồm: (1) Dự án cầu Ba Vì - Việt Trì hỗ trợ khoảng 598 tỷ đồng (tương ứng 41% tổng mức đầu tư, chiếm 55% so với giá trị quyết toán); (2) Dự án cầu Thái Hà hỗ trợ khoảng 1.024 tỷ đồng (tương ứng khoảng 60% tổng mức đầu tư; 70% so với giá trị quyết toán); (3) Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả bổ sung khoảng 2.280 tỷ đồng thay thế hình thức hỗ trợ từ nguồn thu phí trên đường Hồ Chí Minh đoạn La Sơn - Túy Loan⁴⁴

⁴³ Trong giai đoạn kinh doanh, khai thác, trường hợp dự án sụt giảm doanh thu và đáp ứng các điều kiện theo Điều 82 Luật PPP thì được nhà nước chia sẻ phần giảm doanh thu.

⁴⁴ Khi đầu tư mở rộng hạng mục hầm Hải Vân (thuộc Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả), để bảo đảm phương án tài chính và điều tiết lưu lượng giao thông giữa Quốc lộ 1 qua hầm Hải Vân và tuyến đường La Sơn -

(tương ứng khoảng 37% tổng mức đầu tư, 37,5% so với giá trị quyết toán); (4) Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn hỗ trợ khoảng 4.600 tỷ đồng (tương ứng khoảng 38% tổng mức đầu tư, 41% so với giá trị quyết toán).

Trong 4 dự án hỗ trợ vốn nhà nước, có 3 dự án có mức hỗ trợ vốn nhà nước chiếm tỷ lệ <50% tổng mức đầu tư. Đối với 1 dự án (cầu Thái Hà) có mức vốn nhà nước hỗ trợ chiếm tỷ lệ khoảng 60% tổng mức đầu tư, 70% so với giá trị quyết toán; dự án này được thực hiện trên địa bàn huyện Lý Nhân tỉnh Hà Nam là địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn theo quy định tại Nghị định số 31/2021/NĐ-CP của Chính phủ). Đối chiếu quy định tại Điều 69 Luật PPP: (i) tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án không quá 50% tổng mức đầu tư của dự án (khoản 2 Điều 69 Luật PPP)⁴⁵; (ii) đối với dự án thực hiện trên địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn thì tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án không quá 70% tổng mức đầu tư (điểm 2a khoản 2 Điều 69 Luật số 57/2024/QH15 sửa đổi, bổ sung Luật PPP)⁴⁶, việc đề xuất mức hỗ trợ nhà nước như trên là phù hợp.

2.2. Chính sách 2: Trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay

a) Nội dung chính sách

- Khi thực hiện cơ chế, chính sách nêu tại khoản 2.1 nêu trên, Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ điều chỉnh hợp đồng tín dụng, phương án trả nợ phù hợp với doanh thu thực tế của dự án; điều chỉnh giảm tỷ suất lợi nhuận vốn chủ sở hữu, lãi suất vốn vay bảo đảm thời hạn vận hành, kinh doanh sau khi điều chỉnh **không vượt quá thời hạn vận hành, kinh doanh theo hợp đồng dự án được ký kết giữa các bên**.

Thuyết minh chính sách: Việc thực hiện chính sách nêu trên nhằm bảo đảm nguyên tắc:

(i) Nhà nước chỉ hỗ trợ một lần và dự án bảo đảm khả thi, không phát sinh thêm vướng mắc;

(ii) Doanh thu thực tế hàng năm của dự án được chi trả theo thứ tự ưu tiên sau: chi phí quản lý, vận hành, bảo trì, khai thác công trình dự án; một phần nợ gốc và vốn chủ sở hữu; đối với lãi vay và lợi nhuận, ngân hàng cho vay và nhà đầu tư có trách nhiệm điều chỉnh để phù hợp với phần doanh thu còn lại, đảm bảo không phát sinh chi phí lãi vay, lợi nhuận. Cụ thể, sau khi Nhà nước hỗ trợ:

Túy Loan song hành, Thủ tướng Chính phủ đã chấp thuận cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan để hoàn vốn cho Dự án hầm đường bộ Đèo Cả (xây dựng hầm Hải Vân 2), toàn bộ công trình đường La Sơn - Túy Loan sau khi hoàn thành sẽ quản lý, vận hành và bảo trì bằng nguồn vốn BOT. Năm 2018, thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14, Bộ GTVT đánh giá cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan (đầu tư bằng NSNN) để hoàn vốn cho dự án Đèo Cả có bất cập, nếu thu phí hoàn vốn cho Dự án sẽ gây phản ứng của người dân, phát sinh nguy cơ mất an ninh trật tự. Do vậy, mặc dù hầm Hải Vân 2 đã đưa vào khai thác sử dụng, nhưng Bộ GTVT chưa cho phép nhà đầu tư thành lập trạm thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan.

⁴⁵ Tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án PPP theo quy định tại điểm a (hỗ trợ xây dựng) và điểm c (GPMB) khoản 1 Điều này không quá 50% tổng mức đầu tư của dự án.

⁴⁶ Tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án PPP cao hơn mức quy định tại khoản 2 Điều này nhưng không quá 70% sơ bộ tổng mức đầu tư, tổng mức đầu tư của dự án trong trường hợp dự án PPP đáp ứng một, một số hoặc các điều kiện sau đây: Dự án thực hiện trên địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn và cần sử dụng vốn nhà nước cao hơn mức quy định tại khoản 2 Điều này để bảo đảm tính khả thi về tài chính của dự án (...).

+ Trường hợp doanh thu thực tế tăng cao hơn so với dự kiến tại thời điểm tính toán hỗ trợ, các bên ký kết hợp đồng cập nhật phương án tài chính để rút ngắn thời gian hoàn vốn;

+ Trường hợp doanh thu thực tế giảm so với dự kiến tại thời điểm tính toán thì ngân hàng cho vay và nhà đầu tư có trách nhiệm giảm lãi suất vốn vay, lợi nhuận phù hợp với doanh thu thực tế, bảo đảm không phát sinh khoản nợ về lãi vay, lợi nhuận trong năm.

- Khi thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn theo quy định tại các điểm a, b, đ khoản 2 Điều 52 Luật số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung tại khoản 14 Điều 4 Luật số 57/2024/QH15) đối với các dự án tại Phụ lục II kèm theo Nghị quyết này, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ:

(1) Đối với vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư: không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán.

(2) Đối với vốn vay: áp dụng mức lãi suất 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào vận hành đến thời điểm cấp có thẩm quyền quyết định chấm dứt hợp đồng dự án.

Thuyết minh chính sách: áp dụng chính sách này, vốn nhà nước đề nghị thanh toán được xác định theo nguyên tắc: *tổng vốn đầu tư (theo quyết toán, bao gồm lãi vay trong giai đoạn xây dựng) + chi phí quản lý, vận hành, khai thác, bảo trì công trình dự án (được cơ quan ký kết hợp đồng xác nhận) + các khoản thuế, phí doanh nghiệp dự án phải nộp (theo quy định pháp luật về thuế, phí) + hỗ trợ một phần lãi vay huy động (4%/năm tổng số vốn vay được quyết toán, từ thời điểm đưa vào khai thác đến thời điểm chấm dứt hợp đồng) – tổng doanh thu thu phí.*

b) Quy định hiện hành

- Về chấm dứt hợp đồng

Theo quy định tại Luật PPP số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 57/2024/QH15):

(1) Nhà nước bố trí vốn để chấm dứt hợp đồng trước thời hạn đối với dự án PPP ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực thi hành⁴⁷ trong trường hợp: dự án bị ảnh hưởng bởi sự kiện bất khả kháng, hoàn cảnh thay đổi cơ bản, vì lợi ích quốc gia và hợp đồng xác định thuộc trách nhiệm chi trả của cơ quan ký kết hợp đồng.

(2) Việc sử dụng vốn đầu tư công để bồi thường, thanh toán chấm dứt hợp đồng được cơ quan có thẩm quyền báo cáo cấp có thẩm quyền bổ sung nguồn vốn vào kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm hoặc bổ sung dự toán vào kế hoạch vốn ngân sách trung ương, địa phương thực hiện theo quy định của

⁴⁷ Khoản 14 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung Điều 52 Luật PPP) đã quy định sử dụng vốn nhà nước để chi trả, bồi thường, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn; cơ chế thực hiện và trình tự, thủ tục cân đối, bố trí nguồn vốn thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn. Khoản 22 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 101 Luật PPP) cho phép các bên được thỏa thuận sửa đổi, bổ sung hợp đồng đối với các hợp đồng được ký kết trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực thi hành.

pháp luật về đầu tư công, pháp luật về ngân sách nhà nước.

Như vậy, hiện nay đã đủ cơ sở pháp lý để bố trí vốn nhà nước thanh toán, chấm dứt hợp đồng.

- Về trách nhiệm chia sẻ:

Hiện nay, mặc dù chủ trương của Đảng về đầu tư theo phương thức PPP đã xác định nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân. Tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Thường trực Chính phủ yêu cầu các bên có trách nhiệm chia sẻ khi thực hiện giải pháp. Đặc biệt, để hạn chế những tác động tiêu cực, không tạo thành tiền lệ, tác động đến các dự án BOT đang khai thác, không để lợi dụng, trục lợi chính sách, gây thất thoát, lãng phí, lợi ích nhóm... việc thực hiện trách nhiệm chia sẻ của các bên cần được quy định là một trong các điều kiện khi áp dụng cơ chế đặc thù tháo gỡ vướng mắc; tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa quy định về trách nhiệm chia sẻ của các bên.

c) Tổ chức thực hiện

- *Bố trí vốn nhà nước (khoảng 6.317 tỷ đồng) để thanh toán và chấm dứt hợp đồng trước thời hạn đối với 7/11 dự án; không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán; nhà nước hỗ trợ, thanh toán một phần lãi vay (khoảng 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào khai thác đến thời điểm chấm dứt hợp đồng) đối với khoản vay đầu tư dự án (nếu có).* Bao gồm: (1) Dự án tuyến tránh thành phố Thanh Hóa khoảng 882 tỷ đồng; (2) Dự án xây dựng mới cầu Bình Lợi khoảng 571 tỷ đồng; (3) Dự án cải tạo Quốc lộ 91 khoảng 1.278 tỷ đồng; (4) Dự án xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới khoảng 2.631 tỷ đồng; (5) Dự án đường Hồ Chí Minh qua tỉnh Đắk Lắk 379 tỷ đồng; (6) Dự án xây dựng cầu An Hải khoảng 33 tỷ đồng; (7) Dự án cải tạo, nâng cấp đường 39B đoạn thị trấn Thanh Nê khoảng 543 tỷ đồng.

- Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, bên cho vay thực hiện trách nhiệm chia sẻ như nội dung chính sách nêu tại điểm a mục này.

2.3. Chính sách 3: Thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết

a) Nội dung chính sách

Giao Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định áp dụng các cơ chế, chính sách quy định tại Nghị quyết này đối với dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này, bảo đảm nguyên tắc nêu tại Điều 4 Nghị quyết này và đáp ứng điều kiện:

- Chỉ sử dụng vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng đối với các dự án đang thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc áp dụng các giải pháp theo hợp đồng không khả thi, không bảo đảm hiệu quả tài chính.

- Chỉ sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng đối với các dự án: (i) do nguyên nhân khách quan không thể thu phí hoàn vốn theo hợp đồng

đã ký; hoặc (ii) đã thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc bố trí vốn nhà nước hỗ trợ theo quy định không khả thi để tiếp tục thực hiện hợp đồng; hoặc (ii) dự án có tính chất đặc thù cần bảo đảm an ninh, trật tự.

b) Quy định hiện hành

Theo nội dung nêu trên, các chính sách tại mục 2.1 và 2.2 nêu trên trình Quốc hội thông qua áp dụng cho danh mục 11 dự án đã định lượng cụ thể vướng mắc.

Tuy nhiên, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành⁴⁸ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng hóa mức độ ảnh hưởng.

Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Tổ chức Chính phủ số 63/2025/QH15⁴⁹, để đảm bảo kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc theo Kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tháng 2/2025 nhưng vẫn bảo đảm các nguyên tắc, điều kiện theo đúng chính sách đặc thù, kiến nghị giao *Thủ tướng Chính phủ xem xét, dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này đảm bảo các điều kiện trên.*

c) Tổ chức thực hiện

Khi thực hiện chính sách nêu tại Điều 5 Nghị quyết này, Chính phủ tổng hợp, báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất.

3. Về hiệu lực thi hành

Để đảm bảo hiệu lực, hiệu quả khi thực hiện chính sách, dự thảo quy định *Nghị quyết này có hiệu lực thi hành từ ngày ký ban hành và được thực hiện đến hết ngày 30 tháng 6 năm 2030.*

Đến hết ngày 30/6/2030, các cơ quan thực hiện có trách nhiệm tổng kết việc thi hành Nghị quyết, báo cáo Quốc hội.

VI. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM THI HÀNH

1. Dự kiến nguồn lực

Dự thảo Nghị quyết đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ về thẩm quyền của cơ quan quản lý nhà nước từ Trung ương tới các cấp địa phương và thực hiện tinh thần tại Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25 tháng 12 năm 2023 của Bộ Chính trị về

⁴⁸ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Nghìn có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

⁴⁹ Phân quyền là việc *Quốc hội quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong luật, nghị quyết*, bảo đảm phù hợp với nguyên tắc phân định thẩm quyền quy định tại Luật này, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức chính quyền địa phương và các luật khác có liên quan.

tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; Kết luận của Lãnh đạo Chủ chốt tại phiên họp tháng 2/2025 (Thông báo số 127-TB/VPTW ngày 06 tháng 2 năm 2025 của Văn phòng Trung ương Đảng); Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH ngày 21 tháng 10 năm 2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về một số nhiệm vụ và giải pháp tiếp tục hoàn thiện và đẩy mạnh việc thực hiện chính sách pháp luật về đầu tư và khai thác các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng BOT⁵⁰; Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về giải pháp xử lý vướng mắc, bất cập tại một số dự án BOT giao thông về *trong đó yêu cầu có phương án giải quyết dứt điểm tồn tại kéo dài đối với các dự án quan trọng quốc gia, dự án trọng điểm, dự án sử dụng vốn ODA, dự án BOT, BT....* Cụ thể như sau:

1.1. Dự kiến nguồn lực thực hiện thủ tục hành chính

- Đối với nhóm dự án chấm dứt hợp đồng, thanh toán vốn nhà nước, do đã được pháp luật quy định nên không quy định bổ sung thủ tục hành chính;
- Đối với nhóm dự án bổ sung vốn nhà nước, tiếp tục thực hiện hợp đồng: giao Chính phủ hướng dẫn trình tự, thủ tục khi thực hiện (khoản 2 Điều 6 Nghị quyết).

1.2. Dự kiến nguồn kinh phí để triển khai Nghị quyết

Sau khi Nghị quyết được ban hành, dự kiến kinh phí thực thi được thực hiện trong ngân sách chi của các cơ quan trung ương, địa phương theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước, bao gồm:

- Kinh phí bồi thường, chấm dứt hợp đồng dự án PPP trước hạn, vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình trong giai đoạn kinh doanh, khai thác được bố trí từ ngân sách nhà nước, nguồn tăng thu, tiết kiệm chi hằng năm.

Để bảo đảm sớm tháo gỡ dứt điểm vướng mắc tại một số dự án theo kết luận của Lãnh đạo Chủ chốt, kiến nghị bố trí khoảng **14.223** tỷ đồng từ **nguồn tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách trung ương năm 2024** để tháo gỡ vướng mắc cho 9 dự án (gồm 8 dự án do Bộ Xây dựng là cơ quan có thẩm quyền và dự án Bắc Giang - Lạng Sơn do tỉnh Lạng Sơn là cơ quan có thẩm quyền⁵¹); UBND các tỉnh Phú Yên, Thái Bình chịu trách nhiệm bố trí khoảng **576** tỷ đồng từ ngân sách địa phương để tháo gỡ vướng mắc đối 2 dự án địa phương là cơ quan có thẩm quyền.

Theo quy định tại Điều 28 Luật Đường bộ 2024, *Bộ Giao thông vận tải đầu tư tuyến, đoạn tuyến quốc lộ và các công trình thuộc kết cấu hạ tầng đường bộ thuộc phạm vi quản lý theo quy định của Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo*

⁵⁰ Trong đó, Ủy ban Thường vụ Quốc hội yêu cầu: “*Chỉ đạo các cơ quan liên quan khẩn trương quyết toán các dự án đã hoàn thành để xác định phương án tài chính và thời gian thu giá sử dụng dịch vụ chính thức; tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho các nhà đầu tư; thực hiện đúng cam kết của Nhà nước với nhà đầu tư về phân vốn hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư của Nhà nước. Hoàn thiện việc rà soát tổng thể về vị trí đặt trạm, chính sách miễn giảm giá tại tất cả các trạm thu giá dịch vụ sử dụng đường bộ và quản lý doanh thu chặt chẽ để có những giải pháp đồng bộ, kịp thời, thống nhất, bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, nhà đầu tư và người sử dụng”.*

⁵¹ UBND tỉnh Lạng Sơn đề nghị bố trí ngân sách Trung ương hỗ trợ ngân sách địa phương để hỗ trợ Dự án BOT cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn do UBND tỉnh Lạng Sơn là cơ quan có thẩm quyền.

phương thức đối tác công tư và quy định khác của pháp luật có liên quan. Trong danh mục 11 dự án, có 9/11 dự án là các tuyến quốc lộ, cao tốc nên việc đầu tư xây dựng bố trí từ ngân sách trung ương; 2/11 dự án là đường tỉnh nên việc đầu tư xây dựng bố trí từ ngân sách địa phương. Bên cạnh đó, do không thể cân đối nguồn ngân sách địa phương để tháo gỡ vướng mắc dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn (UBND tỉnh Lạng Sơn là cơ quan có thẩm quyền) nên UBND tỉnh Lạng Sơn đề nghị bố trí NSTW hỗ trợ ngân sách địa phương để hỗ trợ dự án.

- Đối với trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng do nhà đầu tư và ngân hàng cung cấp tín dụng tự thống nhất để triển khai thực hiện.

- Kinh phí để xây dựng các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật (nếu có); kinh phí tuyên truyền, phổ biến Nghị quyết của các cơ quan trung ương và địa phương; kinh phí thanh tra, kiểm tra, giám sát: được thực hiện lồng ghép trong ngân sách chi thường xuyên của các cơ quan trung ương, địa phương.

1.3. Đánh giá nguồn lực thực hiện Nghị quyết

Với mục tiêu như đã nêu trên, sau khi Nghị quyết được ban hành, các cơ quan có thẩm quyền ở cấp trung ương và địa phương thực hiện theo quy định, không phát sinh nguồn lực nhân sự để thực hiện Nghị quyết.

2. Các điều kiện đảm bảo thi hành Nghị quyết

2.1. Ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành

Sau khi Quốc hội ban hành Nghị quyết, Chính phủ sẽ ban hành Nghị quyết của Chính phủ để triển khai Nghị quyết của Quốc hội bảo đảm khả thi trong tổ chức thực hiện, đúng tiến độ.

2.2. Tổ chức thực thi Nghị quyết sau khi ban hành

- Tuyên truyền, phổ biến Nghị quyết: Các bộ, cơ quan trung ương và địa phương trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ thực hiện phổ biến Nghị quyết kịp thời đến các cơ quan, tổ chức và người dân, giúp nắm bắt pháp luật kịp thời để thực hiện.

- Bảo đảm nguồn lực thực hiện: đối với nguồn lực nhà nước, Chính phủ sử dụng nguồn tăng thu, tiết kiệm chi năm 2024 để thực hiện, bố trí vốn, UBND các tỉnh Phú Yên, Thái Bình chịu trách nhiệm bố trí khoảng 576 tỷ đồng từ ngân sách địa phương để tháo gỡ vướng mắc đối 2 dự án địa phương là cơ quan có thẩm quyền. Nhà đầu tư, ngân hàng cho vay tự đảm bảo nguồn lực thực hiện trách nhiệm chia sẻ theo quy định tại Nghị quyết này.

- Giám sát, thanh tra, kiểm tra, theo dõi thi hành Nghị quyết: thực hiện công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra, theo dõi thi hành Nghị quyết và các văn bản pháp quy phạm pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Nghị quyết.

3. Về tính tương thích của nội dung chính sách trong dự thảo Nghị quyết với Điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ

nghĩa Việt Nam là thành viên

Các chính sách trong dự thảo Nghị quyết chỉ thực hiện trên địa bàn lãnh thổ Việt Nam, không thay đổi các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên. Nội dung dự thảo Nghị quyết không có quy định mang tính phân biệt đối xử; đảm bảo tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan.

VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH QUỐC HỘI

Căn cứ vào quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và sự cần thiết và cấp bách của các vấn đề phát sinh trong thực tiễn, Chính phủ dự kiến trình Quốc hội thông qua và ban hành Nghị quyết tại kỳ họp tháng 5/2025.

Do thời gian xây dựng Nghị quyết rất gấp (dự kiến trình Quốc hội ban hành tại Kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa XV (dự kiến khai mạc tháng 5/2025) theo quy trình thông qua tại một kỳ họp), Bộ Xây dựng kính trình Chính phủ thông qua dự thảo *Nghị quyết của Quốc hội theo trình tự, thủ tục rút gọn* của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật⁵².

IX. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ CỦA BỘ XÂY DỰNG

Bộ Xây dựng xin gửi kèm theo Tờ trình này các tài liệu theo quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật gồm 02 Hồ sơ: Hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết và Hồ sơ dự thảo Nghị quyết của Quốc hội. Bộ Xây dựng kiến nghị Chính phủ:

1. Xem xét thông qua đề nghị xây dựng Nghị quyết và dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.
2. Giao Bộ Tư pháp báo cáo Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội cho phép bổ sung dự thảo Nghị quyết vào Chương trình xây dựng Luật, pháp lệnh năm 2025 của Quốc hội; trong đó đề xuất Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội cho phép xây dựng và ban hành Nghị quyết theo trình tự, thủ tục rút gọn.

Xin gửi kèm theo:

- (1) Hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết.
- (2) Hồ sơ Dự thảo Nghị quyết Quốc hội, gồm
 - Báo cáo đánh giá tác động chính sách;
 - Báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội;
 - Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của bộ, ngành và ý kiến của các cơ quan, tổ chức khác; bản chụp ý kiến góp ý;
 - Báo cáo thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết của Bộ Tư pháp;
 - Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp.

⁵² Trình tự, thủ tục rút gọn theo Điều 146 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, được sửa đổi tại khoản 44 Điều 1 Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; Khoản 1 Điều 147 Luật Ban hành văn bản quy định: "Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định việc áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; trình Quốc hội quyết định việc áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành luật, nghị quyết của Quốc hội".

Trên đây là nội dung Tờ trình của Bộ Xây dựng về dự thảo Nghị quyết Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.

Bộ Xây dựng kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Phụ lục
TÓM TẮT THÔNG TIN CÁC DỰ ÁN KHÓ KHĂN, VƯƠNG MẮC
(Kèm theo Tờ trình số /TTr-BXD ngày /3/2025 của Bộ Xây dựng)

Phụ lục I
DANH MỤC DỰ ÁN BỔ SUNG VỐN NHÀ NƯỚC

STT	Tên dự án	Cơ quan có thẩm quyền	Địa điểm xây dựng	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Bổ sung vốn nhà nước (tỷ đồng)	Ghi chú
1	Dự án đầu tư xây dựng công trình cầu Việt Trì - Ba Vi nối QL32 với QL32C theo hình thức BOT	Bộ Xây dựng	Thành phố Hà Nội và tỉnh Phú Thọ	1.462	598	NSTW
2	Dự án đầu tư xây dựng công trình cầu Thái Hà vượt sông Hồng trên đường nối hai tỉnh Thái Bình, Hà Nam với đường cao tốc Cầu Giẽ - Ninh Bình, giai đoạn I theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	tỉnh Thái Bình và tỉnh Hà Nam	1.709	1.024	NSTW
3	Dự án đầu tư xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả (bao gồm hầm Đèo Cả, hầm Cổ Mã, hầm Cù Mông, hầm Hải Vân) theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	Tỉnh Phú Yên, Khánh Hòa, Huế, Đà Nẵng, Bình Định	18.904	2.280	NSTW (thay thế cơ chế đã ký HĐ)
4	Dự án đầu tư xây dựng tuyến cao tốc Bắc Giang - thành phố Lạng Sơn đoạn Km45+100-Km108+500, kết hợp tăng cường mặt đường Quốc lộ 1 đoạn Km1+800 - Km106+500, tỉnh Bắc Giang và tỉnh Lạng Sơn theo hình thức Hợp đồng BOT	UBND tỉnh Lạng Sơn	tỉnh Bắc Giang và tỉnh Lạng Sơn	12.188	4.580	NSTW (hỗ trợ NSDP)
TỔNG CỘNG					8.482	

Phụ lục II
DANH MỤC DỰ ÁN CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG TRƯỚC THỜI HẠN

STT	Tên dự án	Cơ quan có thẩm quyền	Địa điểm xây dựng	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Tổng vốn đầu tư (tỷ đồng)	Sơ bộ giá trị thanh toán vốn nhà nước (tỷ đồng)	Ghi chú
1	Dự án đầu tư xây dựng Quốc lộ 1 đoạn tránh thành phố Thanh Hóa theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	thành phố Hà Nội và tỉnh Phú Thọ	1.014	741	882	NSTW
2	Dự án đầu tư xây dựng tuyến đường Thái Nguyên - Chợ Mới (Bắc Kạn) và nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 3 đoạn Km75 - Km100 theo hình thức hợp đồng BOT.	Bộ Xây dựng	tỉnh Thái Nguyên và tỉnh Bắc Kạn	2.713	2.208	2.631	NSTW
3	Dự án nâng cấp, mở rộng đường Hồ Chí Minh (QL14) đoạn Km1738+148 - Km1763+610, tỉnh Đắk Lắk theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	tỉnh Đắk Lắk	836	705	379	NSTW
4	Dự án đầu tư xây dựng công trình cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 91 đoạn Km14+000 đến Km50+889 theo hình thức Hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	Thành phố Cần Thơ	1.588	1.585	1.278	NSTW
5	Dự án đầu tư xây dựng công trình cải tạo, nâng cấp luồng sông Sài Gòn đoạn từ cầu đường sắt Bình Lợi tới cảng Bến Súc theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	Thành phố Hồ Chí Minh và tỉnh Bình Dương	1.303	612	571	NSTW
6	Dự án cải tạo, nâng cấp đường 39B đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê, huyện Kiến Xương và đoạn từ đường vào Trung tâm Điện lực Thái Bình đến cầu Diêm Điền, huyện Thái Thụy tỉnh Thái Bình theo hình thức hợp đồng BOT	UBND tỉnh Thái Bình	tỉnh Thái Bình	550	452	543	NSDP

STT	Tên dự án	Cơ quan có thẩm quyền	Địa điểm xây dựng	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Tổng vốn đầu tư (tỷ đồng)	Sơ bộ giá trị thanh toán vốn nhà nước (tỷ đồng)	Ghi chú
7	Hạng mục cầu An Hải đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT (thuộc dự án đầu tư cơ sở hạ tầng du lịch tuyến đường ven biển Độc Lập - long Thủy - Gành Đá Đĩa)	UBND tỉnh Phú Yên	tỉnh Phú Yên	33	33	33	NSDP
TỔNG CỘNG				8.037	6.336	6.317	

Nghị quyết số: /2025/QH15

Dự thảo

NGHỊ QUYẾT

Cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT

(Kèm theo văn bản số /TTr-BXD ngày /3/2025)

QUỐC HỘI

Căn cứ Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

Căn cứ Luật Tổ chức Quốc hội số 57/2014/QH13 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 65/2020/QH14 và số 62/2025/QH15;

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 80/2015/QH13, được sửa đổi, bổ sung tại Luật số 63/2020/QH14;

Trên cơ sở xem xét Tờ trình số /TTr-CP ngày tháng năm 2025 của Chính phủ, Báo cáo thẩm tra số /BC-UBKTTTC15 ngày tháng năm 2025 của Ủy ban Kinh tế và Tài chính, Báo cáo tiếp thu, giải trình số /BC-UBTVQH15 ngày tháng năm 2023 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ý kiến của các đại biểu Quốc hội;

QUYẾT NGHỊ:

Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

1. Nghị quyết này quy định cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ vướng mắc đối với một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT ký kết trước thời điểm Luật số 64/2020/QH14 có hiệu lực thi hành.

2. Nghị quyết này áp dụng đối với cơ quan nhà nước, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, tổ chức tín dụng là bên cho vay, các tổ chức, cá nhân có liên quan đến các dự án quy định tại khoản 1 Điều này.

Điều 2. Nguyên tắc thực hiện

1. Bảo đảm đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định tại Nghị quyết này và quy định pháp luật có liên quan, phù hợp với các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế mà Việt Nam là thành viên, ký kết. Không sử dụng vốn nhà nước để tháo gỡ vướng mắc do vi phạm nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án trong việc thực hiện nghĩa vụ hợp đồng.

2. Bảo đảm nguyên tắc “lợi ích hài hòa, rủi ro chia sẻ”, hạn chế tối đa tác động đến các dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT đang khai thác, đặc biệt không để xảy ra tình trạng trực lợi chính sách, thoái thác trách nhiệm.

Điều 3. Vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác

Cho phép bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT trong giai đoạn khai thác để bảo đảm hiệu quả tài chính đối với các dự án quy định tại Phụ lục I kèm theo Nghị quyết này.

Điều 4. Trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay

1. Khi thực hiện cơ chế, chính sách nêu tại Điều 3 Nghị quyết này, Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ điều chỉnh hợp đồng tín dụng, phương án trả nợ phù hợp với doanh thu thực tế của dự án; điều chỉnh giảm tỷ suất lợi nhuận vốn chủ sở hữu, lãi suất vốn vay bảo đảm thời hạn vận hành, kinh doanh sau khi điều chỉnh không vượt quá thời hạn vận hành, kinh doanh theo hợp đồng dự án được ký kết giữa các bên.

2. Khi thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn theo quy định tại các điểm a, b, đ khoản 2 Điều 52 Luật số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung tại khoản 14 Điều 4 Luật số 57/2024/QH15) đối với các dự án tại Phụ lục II kèm theo Nghị quyết này, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ:

a) Đối với vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư: không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán.

b) Đối với vốn vay: áp dụng mức lãi suất 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào vận hành đến thời điểm cấp có thẩm quyền quyết định chấm dứt hợp đồng dự án.

Điều 5. Thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết

Giao Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định áp dụng các cơ chế, chính sách quy định tại Nghị quyết này đối với dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này, bảo đảm nguyên tắc nêu tại Điều 4 Nghị quyết này và đáp ứng điều kiện:

1. Chỉ sử dụng vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng đối với các dự án đang thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc áp dụng các giải pháp theo hợp đồng không khả thi, không bảo đảm hiệu quả tài chính.

2. Chỉ sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng đối với các dự án: (i) do nguyên nhân khác quan không thể thu phí hoàn vốn theo hợp đồng đã ký; hoặc (ii) đã thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan

dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc bố trí vốn nhà nước hỗ trợ theo quy định không khả thi để tiếp tục thực hiện hợp đồng; hoặc (ii) dự án có tính chất đặc thù cần bảo đảm an ninh, trật tự.

Điều 6. Tổ chức thực hiện

1. Cho phép bố trí khoảng khoảng 14.223 tỷ đồng từ nguồn tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách trung ương năm 2024 để tháo gỡ vướng mắc đối với 9/11 dự án. Địa phương chịu trách nhiệm bố trí khoảng 576 tỷ đồng ngân sách địa phương để tháo gỡ vướng mắc đối với 2/11 dự án thuộc thẩm quyền.

2. Chính phủ hướng dẫn trình tự, thủ tục bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT trong giai đoạn khai thác theo Điều 3 Nghị quyết này.

3. Khi thực hiện chính sách nêu tại Điều 5 Nghị quyết này, Chính phủ tổng hợp, báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất.

4. Chính phủ, các bộ, ngành, cơ quan trung ương và địa phương đề cao trách nhiệm, nhất là trách nhiệm của người đứng đầu trong lãnh đạo, chỉ đạo tổ chức triển khai thực hiện các nội dung, chính sách tại Nghị quyết này, bảo đảm công khai, minh bạch, hiệu quả, khả thi và tiến độ; không để trục lợi chính sách, thoái thác trách nhiệm.

5. Kiểm toán nhà nước, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, kiểm toán việc thực hiện Nghị quyết này.

6. Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, giám sát việc thực hiện Nghị quyết này.

Điều 7. Hiệu lực thi hành

Nghị quyết này có hiệu lực thi hành từ ngày ký ban hành và được thực hiện đến hết ngày 30 tháng 6 năm 2030.

Nghị quyết này được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV, kỳ họp thứ thông qua ngày ... tháng ... năm 2025.

CHỦ TỊCH QUỐC HỘI

Trần Thanh Mẫn

PHỤ LỤC*(Ban hành kèm theo Nghị quyết số .../2025/QH15)***Phụ lục I****DANH MỤC DỰ ÁN BỔ SUNG VỐN NHÀ NƯỚC**

STT	Tên dự án	Cơ quan có thẩm quyền	Địa điểm xây dựng	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Bổ sung vốn nhà nước (tỷ đồng)	Ghi chú
1	Dự án đầu tư xây dựng công trình cầu Việt Trì - Ba Vì nối QL32 với QL32C theo hình thức BOT	Bộ Xây dựng	Thành phố Hà Nội và tỉnh Phú Thọ	1.462	598	NSTW
2	Dự án đầu tư xây dựng công trình cầu Thái Hà vượt sông Hồng trên đường nối hai tỉnh Thái Bình, Hà Nam với đường cao tốc Cầu Giẽ - Ninh Bình, giai đoạn I theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	tỉnh Thái Bình và tỉnh Hà Nam	1.709	1.024	NSTW
3	Dự án đầu tư xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả (bao gồm hầm Đèo Cả, hầm Cỏ Mã, hầm Cù Mông, hầm Hải Vân) theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	Tỉnh Phú Yên, Khánh Hòa, Huế, Đà Nẵng, Bình Định	18.904	2.280	NSTW (thay thế cơ chế đã ký HĐ)
4	Dự án đầu tư xây dựng tuyến cao tốc Bắc Giang - thành phố Lạng Sơn đoạn Km45+100-Km108+500, kết hợp tăng cường mặt đường Quốc lộ 1 đoạn Km1+800 - Km106+500, tỉnh Bắc Giang và tỉnh Lạng Sơn theo hình thức Hợp đồng BOT	UBND tỉnh Lạng Sơn	tỉnh Bắc Giang và tỉnh Lạng Sơn	12.188	4.580	NSTW (hỗ trợ NSDP)
	TỔNG CỘNG				8.482	

Phụ lục II
DANH MỤC DỰ ÁN CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG TRƯỚC THỜI HẠN

STT	Tên dự án	Cơ quan có thẩm quyền	Địa điểm xây dựng	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Tổng vốn đầu tư (tỷ đồng)	Sơ bộ giá trị thanh toán vốn nhà nước (tỷ đồng)	Ghi chú
1	Dự án đầu tư xây dựng Quốc lộ 1 đoạn tránh thành phố Thanh Hóa theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	thành phố Hà Nội và tỉnh Phú Thọ	1.014	741	882	NSTW
2	Dự án đầu tư xây dựng tuyến đường Thái Nguyên - Chợ Mới (Bắc Kạn) và nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 3 đoạn Km75 - Km100 theo hình thức hợp đồng BOT.	Bộ Xây dựng	tỉnh Thái Nguyên và tỉnh Bắc Kạn	2.713	2.208	2.631	NSTW
3	Dự án nâng cấp, mở rộng đường Hồ Chí Minh (QL14) đoạn Km1738+148 - Km1763+610, tỉnh Đắk Lắk theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	tỉnh Đắk Lắk	836	705	379	NSTW
4	Dự án đầu tư xây dựng công trình cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 91 đoạn Km14+000 đến Km50+889 theo hình thức Hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	Thành phố Cần Thơ	1.588	1.585	1.278	NSTW
5	Dự án đầu tư xây dựng công trình cải tạo, nâng cấp luồng sông Sài Gòn đoạn từ cầu đường sắt Bình Lợi tới cảng Bến Súc theo hình thức hợp đồng BOT	Bộ Xây dựng	Thành phố Hồ Chí Minh và tỉnh Bình Dương	1.303	612	571	NSTW
6	Dự án cải tạo, nâng cấp đường 39B đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê, huyện Kiến Xương và đoạn từ đường vào Trung tâm Điện lực Thái Bình đến cầu	UBND tỉnh Thái Bình	tỉnh Thái Bình	550	452	543	NSĐP

STT	Tên dự án	Cơ quan có thẩm quyền	Địa điểm xây dựng	Tổng mức đầu tư (tỷ đồng)	Tổng vốn đầu tư (tỷ đồng)	Sơ bộ giá trị thanh toán vốn nhà nước (tỷ đồng)	Ghi chú
	Diêm Điền, huyện Thái Thụy tỉnh Thái Bình theo hình thức hợp đồng BOT						
7	Hạng mục cầu An Hải đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT (thuộc dự án đầu tư cơ sở hạ tầng du lịch tuyến đường ven biển Độc Lập - long Thủy - Gành Đá Đĩa)	UBND tỉnh Phú Yên	tỉnh Phú Yên	33	33	33	NSDP
	TỔNG CỘNG			8.037	6.336	6.317	

BÁO CÁO

Đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện nhiệm vụ được Thủ tướng Chính phủ giao về việc xây dựng Nghị quyết Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông¹, Bộ Xây dựng đã hoàn chỉnh hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông (sau đây gọi tắt là Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội).

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Xây dựng kính trình Chính phủ báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

1.1. Bối cảnh quốc tế và khu vực

Kết cấu hạ tầng giao thông vận tải đóng vai trò quan trọng trong sự nghiệp công nghiệp hoá - hiện đại hoá, làm nền tảng thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong đó, giao thông vận tải đường bộ là lĩnh vực trọng yếu của quá trình phân phối và lưu thông, góp phần giúp các hoạt động sản xuất, kinh doanh, giao thương,... diễn ra thuận lợi và liên tục.

Cũng như ở nhiều quốc gia trên thế giới, nhất là các quốc gia đang phát triển, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đều đối mặt với thách thức giữa nhu cầu đầu tư rất lớn trong khi nguồn lực nhà nước hạn hẹp, không thể đáp ứng. Áp dụng mô hình đầu tư PPP nhằm huy động các nguồn lực ngoài ngân sách tham gia đầu tư phát triển hạ tầng giao thông được đánh giá là giải pháp phù hợp, đã và đang được áp dụng tại nhiều quốc gia.

Hợp đồng đối tác công tư là loại hợp đồng phức tạp, được chi phối bởi nhiều hệ thống pháp luật, nhiều quan hệ xã hội, tổng mức đầu tư lớn, thời gian

¹ Tại các văn bản số 236/TTg-QHĐP ngày 02/3/2025 và số 2006/VPCP-CN ngày 12/02/2025 của Văn phòng Chính phủ về cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.

thực hiện hợp đồng kéo dài. Việc phát sinh khó khăn, vướng mắc cần xử lý đã xảy ra tại nhiều dự án, nhiều quốc gia. Các quốc gia quy định tại văn bản pháp luật hoặc giải quyết theo từng dự án đối với các khó khăn, vướng mắc, đặc biệt các vướng mắc về thể chế, chính sách.

1.2. Bối cảnh tại Việt Nam

a) Chủ trương và kết quả đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư

Áp dụng mô hình đầu tư PPP nhằm huy động các nguồn lực ngoài ngân sách tham gia đầu tư phát triển hạ tầng giao thông được đánh giá là giải pháp phù hợp, đã và đang được áp dụng tại nhiều quốc gia, là chủ trương lớn đã được Đại hội Đảng thông qua tại các Văn kiện Đại hội lần thứ XI, XII và XIII của Đảng, trong đó xác định huy động tối đa nguồn lực xã hội tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP; tạo điều kiện thuận lợi để thu hút đầu tư, bảo đảm hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro để thu hút đầu tư; hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư theo các hình thức PPP²; Kết luận số 11/KL-TW ngày 13/7/2021 tại Hội nghị lần thứ ba về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính quốc gia, đầu tư công trung hạn 5 năm 2021 - 2025, Ban Chấp hành Trung ương Đảng xác định đẩy mạnh triển khai các dự án theo hình thức đối tác công tư, trước hết là các dự án BOT để phát triển hạ tầng chiến lược trên nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân.

Thực hiện chủ trương của Đảng, tính đến trước thời điểm Luật PPP được ban hành (năm 2020) cả nước đã huy động khoảng **318.857** tỷ đồng đầu tư **140** dự án theo hình thức hợp đồng BOT³. Trong điều kiện nguồn vốn nhà nước khó khăn⁴, việc huy động các nguồn lực đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông với nguồn vốn lớn đã góp phần kịp thời giải quyết các nhu cầu của người dân, tạo nên động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, tăng năng lực cạnh tranh của nền kinh tế⁵. Các dự án đã đưa vào khai thác đúng mục tiêu, phát huy hiệu quả, giảm chi phí vận tải⁶, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, giảm ùn tắc, tai nạn giao thông, nâng cao năng lực cạnh tranh cho nền kinh tế...

² Văn kiện Đại hội lần thứ XI của Đảng xác định: “Đa dạng hóa hình thức đầu tư, khuyến khích và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế, kể cả đầu tư nước ngoài tham gia phát triển kết cấu hạ tầng; huy động mạnh mẽ mọi nguồn lực của xã hội, bảo đảm lợi ích hợp lý để thu hút các nhà đầu tư, kể cả các nhà đầu tư nước ngoài vào phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội; hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư theo các hình thức PPP, BT, BOT”. Văn kiện Đại hội lần thứ XII của Đảng xác định: “Hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách để tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế, kể cả đầu tư nước ngoài, đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng bằng nhiều hình thức, nhất là hợp tác công - tư (PPP) phù hợp với thông lệ quốc tế”. Văn kiện Đại hội lần thứ XIII của Đảng xác định: “Hoàn thiện thể chế, đẩy mạnh hợp tác công tư nhằm huy động nguồn lực xã hội vào phát triển kết cấu hạ tầng và cung ứng dịch vụ công. Thu hút tối đa nguồn lực đầu tư, đa dạng hóa các hình thức huy động và sử dụng nguồn lực, nhất là các nguồn lực đầu tư ngoài nhà nước; khuyến khích, thu hút đầu tư ngoài ngân sách phát triển kết cấu hạ tầng, nhất là giao thông”.

³ Bộ GTVT có 66 dự án/207.991 tỷ đồng, địa phương có 74 dự án/110.866 tỷ đồng.

⁴ Sau khủng hoảng kinh tế năm 2008 - 2009, các nguồn vốn ODA ngày càng hạn hẹp.

⁵ Theo đánh giá của Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) thì năm 2017, chất lượng cơ sở hạ tầng tổng thể của Việt Nam đứng ở vị trí thứ 79, tăng 02 bậc so với năm 2014 (xếp thứ 81), tăng 16 bậc so với năm 2012 (xếp thứ 95), tăng 44 bậc so với năm 2010 (xếp thứ 123).

Sau khi Luật PPP ban hành, Bộ Xây dựng và các địa phương đã và đang triển khai khoảng 18 dự án theo hình thức BOT, cơ bản không phát sinh vướng mắc.

b) Khó khăn, vướng mắc của dự án BOT giao thông

Trước năm 2020, quy định chi tiết cho hoạt động PPP chỉ ở mức độ Nghị định⁷, đồng thời Nghị định này chịu sự điều chỉnh của nhiều Luật khác nhau như Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Quản lý nợ công...

Trên cơ sở tổng kết mô hình đầu tư PPP tại Việt Nam từ khi bắt đầu thực hiện (năm 1997) đến năm 2019 (thời điểm xây dựng Luật PPP), Chính phủ đã báo cáo Quốc hội⁸ nội dung cần phải hoàn thiện chính sách pháp luật, bao gồm: **(i)** cần ban hành đạo luật riêng để đảm bảo tính đặc thù của đầu tư PPP, tránh tình trạng “vay mượn” quy định của pháp luật khác, không phản ánh bản chất của mối quan hệ đối tác công tư⁹; **(ii)** cần có khung pháp lý ổn định cho các hợp đồng PPP dài hạn, nhiều rủi ro, đầu tư quy mô lớn; **(iii)** bổ sung cơ chế tổng thể về hình thức hỗ trợ, ưu đãi và bảo đảm đầu tư từ phía Nhà nước cho nhà đầu tư PPP. Ngày 18/6/2020, Quốc hội đã ban hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư số 64/2020/QH14.

Trong bối cảnh Luật PPP chưa được ban hành, mặc dù các dự án BOT được triển khai theo đúng quy hoạch, trình tự, thủ tục theo quy định, công khai, minh bạch với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, địa phương và cơ quan liên quan, đã hoàn thành đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả đầu tư; tuy nhiên, các quy định của pháp luật còn bất cập, chưa lường hết tác động nên trong quá trình kinh doanh, khai thác đã phát sinh khó khăn, vướng mắc.

Thực hiện chỉ đạo của cấp có thẩm quyền, Bộ Xây dựng đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương và các bên liên quan¹⁰, rà soát về những vướng mắc, bất cập, nguyên nhân, trách nhiệm của các bên, cơ sở pháp lý, vướng mắc về quy định pháp luật, trên cơ sở đó xây dựng cơ chế, chính sách và giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông.

⁶ Theo kết quả đánh giá, thời gian đi lại được tiết kiệm sau khi đầu tư xây dựng một số tuyến cao tốc như: tuyến cao tốc Nội Bài - Lào Cai, cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Long Thành - Dầu Giây, ước tính giảm 50%; Quốc lộ 1 đoạn Hà Nội - thành phố Vinh (Nghệ An) giảm khoảng 30%; Quốc lộ 14 đoạn Pleiku - Cầu 110 tỉnh Gia Lai giảm khoảng 37%; Quốc lộ 14 đoạn qua Đăk Nông giảm khoảng 30%.

⁷ Nghị định số 77/CP, số 62/1998/NĐ-CP, số 78/2007/NĐ-CP, số 108/2009/NĐCP, số 15/2015/NĐ-CP, số 63/2018/NĐ-CP và các Nghị định liên quan.

⁸ Tờ trình số 354/TTr-CP ngày 27/8/2019 của Chính phủ về dự án Luật PPP

⁹ Việc quy định chi tiết cho hoạt động PPP chỉ dừng ở cấp Nghị định, đồng thời Nghị định này chịu sự điều chỉnh của nhiều Luật khác nhau như Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Quản lý nợ công... Tuy nhiên, quy định tại các Luật này được xây dựng hướng tới dự án đầu tư công hoặc đầu tư tư nhân thuần túy, nhưng do pháp lý về PPP ở cấp Nghị định nên không thể trái Luật. Vì vậy, việc không thể phản ánh bản chất của mối quan hệ đối tác công và tư dẫn đến quá trình triển khai dự án PPP còn nhiều khó khăn, bất cập.

¹⁰ Bộ Xây dựng đã có các văn bản, đồng thời tổ chức các cuộc họp với đại diện Ngân hàng nhà nước, các địa phương, nhà đầu tư và tổ chức tín dụng để đàm phán về các nội dung có liên quan theo chỉ đạo của Thường trực Chính phủ.

2. Mục tiêu xây dựng cơ chế, chính sách

2.1. Mục tiêu tổng thể

Việc xây dựng Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ vướng mắc phát sinh tại một số dự án BOT giao thông ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP ban hành nhằm cải thiện môi trường đầu tư, khơi thông nguồn lực, thực hiện thắng lợi chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về thu hút nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, hoàn thành các mục tiêu đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng.

2.2. Mục tiêu cụ thể

Việc xây dựng và ban hành Nghị quyết nhằm xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông nhằm:

- Cải thiện môi trường đầu tư, đặc biệt là thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về thu hút nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, hoàn thành mục tiêu đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng trong bối cảnh nguồn ngân sách nhà nước còn rất hạn hẹp.

- Mặc dù gặp khó khăn, nhà đầu tư vẫn thực hiện đầy đủ nghĩa vụ theo hợp đồng để dự án khai thác hiệu quả, phục vụ nhu cầu đi lại và phát triển kinh tế - xã hội địa phương; tuy nhiên, khoản vay tín dụng của doanh nghiệp phải chuyển nhóm nợ, các ngân hàng phải trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro, ảnh hưởng đến hoạt động của ngân hàng và hoạt động doanh nghiệp, đặc biệt là lĩnh vực sản xuất kinh doanh khác của doanh nghiệp cũng bị tác động.

Các dự án đã hoàn thành đầu tư, đưa vào khai thác và phát huy hiệu quả; với vai trò là một bên của hợp đồng, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án đã hoàn thành nghĩa vụ, trách nhiệm theo đúng hợp đồng đã ký với cơ quan nhà nước. Những khó khăn, vướng mắc phát sinh chủ yếu do nguyên nhân khách quan, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án không vi phạm hợp đồng, không có cơ chế để cơ quan ký kết hợp đồng và nhà đầu tư thỏa thuận, giải quyết. Cần có các tháo gỡ từ thể chế, văn bản pháp luật của Quốc hội làm cơ sở thực hiện.

- Nếu không xử lý dứt điểm, các thế lực thù địch có thể lợi dụng để kích động, gây rối, xuyên tạc, ảnh hưởng đến chủ trương của Đảng về thu hút đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP.

II. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG

1. Về chủ trương, chính sách của Đảng

Việc nghiên cứu, đề xuất nội dung trong Hồ sơ đề nghị xây dựng Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội căn cứ trên cơ sở chủ trương, đường lối của Đảng, nhà nước liên quan đến giải quyết dứt điểm các tồn tại kéo dài với các dự án BOT, cụ thể như sau:

- Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25 tháng 12 năm 2023 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, trong đó yêu cầu *có phương án giải quyết dứt điểm tồn tại kéo dài đối với các dự án quan trọng quốc gia, dự án trọng điểm, dự án sử dụng vốn ODA, dự án BOT,*

BT...

- Kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tại cuộc họp ngày 04 tháng 02 năm 2025 (Thông báo số 127-TB/VPTW ngày 06/02/2025 của Văn phòng Trung ương Đảng), trong đó yêu cầu trình Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.

- Nghị quyết số 109/2023/QH15 ngày 29/11/2023 của Quốc hội về tiếp tục thực hiện một số Nghị quyết của Quốc hội khóa XIV và từ đầu nhiệm kỳ khóa XV đến hết Kỳ họp thứ 4 về giám sát chuyên đề, chất vấn, trong đó yêu cầu có giải pháp xử lý các vướng mắc, bất cập đối với một số dự án BOT.

2. Cơ sở thực tiễn

Một số dự án BOT đã được cấp có thẩm quyền áp dụng cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc như:

- Cấp có thẩm quyền đã chấp thuận bố trí 2.187 tỷ đồng vốn ngân sách trung ương hỗ trợ Dự án BOT cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận để thay thế cơ chế thu phí tại cao tốc Hồ Chí Minh - Trung Lương hoàn vốn cho Dự án BOT cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận.

- Quốc hội đã thông qua và bố trí 4.723 tỷ đồng trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 để thanh toán cho VIDIFI thay thế cơ chế sử dụng tiền sử dụng đất của Khu đô thị Gia Lâm phải nộp để làm nguồn thu hồi vốn Dự án đường cao tốc Hà Nội - Hải Phòng.

- Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 106/2023/QH15 ngày 28 tháng 11 năm 2023 về thí điểm một số chính sách đặc thù về đầu tư xây dựng công trình đường bộ, trong đó cho phép tăng mức vốn nhà nước tham gia dự án không vượt quá 80% tổng mức đầu tư (đối với Dự án BOT đường bộ ven biển Thái Bình) và không vượt quá 70% tổng mức đầu tư (đối với Dự án BOT cao tốc Đồng Đăng - Trà Lĩnh) nhằm bảo đảm hiệu quả tài chính để tiếp tục thực hiện hợp đồng.

- Ngoài ra, một số địa phương đã chủ động dùng ngân sách để xử lý khó khăn, vướng mắc các dự án BOT do địa phương quản lý theo thẩm quyền như: (1) Thủ tướng Chính phủ đã cho phép tỉnh Bình Phước chấm dứt, thanh lý hợp đồng BOT với nhà đầu tư và chuyển đổi sang hình thức đầu tư công đối với dự án BOT cải tạo, nâng cấp QL14 đoạn Cây Chanh - Cầu 38 và đoạn Đồng Xoài - Chơn Thành. (2) Thành phố Hồ Chí Minh dùng ngân sách để thanh toán chi phí cho nhà đầu tư thực hiện dự án BOT cầu Tân Kỳ - Tân Quý và chuyển sang đầu tư công. (3) UBND tỉnh Bình Dương đã dùng ngân sách để thanh toán cho dự án BOT xây dựng Đường tỉnh 743 để chấm dứt hợp đồng. (4) UBND tỉnh Đồng Nai dự kiến dùng ngân sách để thanh toán cho dự án BOT xây dựng Đường tỉnh 768 để chấm dứt hợp đồng...

Trên thế giới, một số quốc gia có hình thức PPP phát triển có quy định cụ thể về chấm dứt hợp đồng và thanh toán cho nhà đầu tư¹¹. Trong thực tế, một số quốc gia đã thực hiện chấm dứt hợp đồng và thanh toán cho nhà đầu tư¹².

¹¹ Điển hình như: Hàn Quốc, Ấn Độ, Anh, Australia, Philippines...

Nhằm cụ thể hóa các chủ trương của Đảng, tháo gỡ dứt điểm các vướng mắc nhằm khơi thông nguồn lực, thực hiện thành công chủ trương, mục tiêu, định hướng của Đảng về phát triển kết cấu hạ tầng, việc xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông là rất cần thiết.

3. Khó khăn, vướng mắc

Trong tổng số 140 dự án BOT, Bộ Xây dựng quản lý 66 dự án, địa phương quản lý 74 dự án. Đối với 66 dự án BOT do Bộ Xây dựng quản lý, có 12 dự án đã hết thời hạn hợp đồng, 02 dự án chưa được thu phí¹³, 52 dự án đang thu phí.

Mặc dù các dự án BOT được triển khai theo đúng quy hoạch, trình tự, thủ tục theo quy định, công khai, minh bạch với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, địa phương và cơ quan liên quan, đã hoàn thành đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả đầu tư; tuy nhiên, trước thời điểm Luật PPP ban hành, pháp luật về đầu tư BOT còn một số bất cập, chưa lường hết tác động nên trong quá trình khai thác đã phát sinh vướng mắc, phân thành 03 nhóm như sau:

Nhóm thứ nhất, vướng mắc về chính sách phí

Để hoàn vốn cho các dự án BOT giao thông có 02 hình thức thu phí: thu phí kín và thu phí hở. *Thu phí kín* được xác định trên *số km thực tế* sử dụng (thông qua việc xác định các điểm ra, vào trên đường cao tốc) nên không phát sinh bất cập; *thu phí hở* được xác định trên *số lượt* sử dụng (do không thể xác định chính xác chiều dài sử dụng, áp dụng đối với quốc lộ, tỉnh lộ) nên không thể bảo đảm công bằng một cách tuyệt đối (người dân sử dụng quãng đường cả dự án hay một phần đều trả mức phí như nhau), một số dự án phát sinh bất cập và không nhận được sự đồng thuận người dân.

Một số dự án quốc lộ, tỉnh lộ trước đây được thực hiện cải tạo, nâng cấp theo hình thức BOT theo quy định pháp luật (*khuyến khích đầu tư cải tạo, nâng cấp các công trình hiện có và thu phí hoàn vốn*¹⁴). Tuy nhiên, sau khi hoàn thành cải tạo, nâng cấp và thu phí, người dân không còn lựa chọn dịch vụ miễn phí, do đó, trong giai đoạn 2015 - 2018 xảy ra việc người dân tụ tập, phản đối tại một số trạm thu phí.

Thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và chỉ đạo của Chính phủ¹⁵, để giải quyết bất cập của hình thức thu phí theo lượt, từ năm 2018 Bộ GTVT và các địa phương đã đàm phán với nhà đầu tư, thống nhất thực hiện chính sách miễn, giảm phí cho người dân khu vực lân cận trạm thu phí, tổ chức tuyên truyền, vận động người dân, phối hợp với các cơ quan chức năng, xử lý nghiêm các hành vi lợi dụng, kích động, gây mất an ninh trật tự... Đến nay, về cơ bản chính sách miễn giảm phí đã nhận được sự ủng hộ

¹² Điển hình như: dự án hầm Sydney Cross City Tunnel của Australia, dự án đường cao tốc Nottingham Express Transit của Anh, dự án Delhi Airport Metro Express Line của Ấn Độ...

¹³ Tuyên tránh phía Tây thuộc Dự án xây dựng tuyến tránh thành phố Thanh Hóa đã hoàn thành nhưng chưa được thu phí; Cầu Bình Lợi đã hoàn thành nhưng không thể thu phí do địa phương điều chỉnh quy hoạch.

¹⁴ Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 108/2009/NĐ-CP của Chính phủ về đầu tư theo hình thức BOT, BTO và BT.

¹⁵ Nghị quyết số 83/NQ-CP ngày 26/6/2018 của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14.

của người dân, việc thu phí tại các dự án BOT do Bộ GTVT là cơ quan có thẩm quyền đã ổn định, trừ **02 trạm thu phí**¹⁶ có tính chất đặc thù (gần các vị trí giao cắt với các tuyến đường khác) nên mặc dù đã áp dụng giải pháp trên nhưng đến nay vẫn chưa được thu phí.

Đối với các dự án của địa phương, sau khi thực hiện chính sách miễn, giảm phí, đến nay tình hình thu phí tại các dự án BOT đã vận hành bình thường, trừ **02 dự án**¹⁷ có tính chất đặc thù, địa phương đã báo cáo và đề xuất chấm dứt hợp đồng.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến chính sách phí đến nay xác định 04 dự án cần tháo gỡ gồm: (1) 02 dự án Bộ Xây dựng là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án BOT xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới và cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 3; Dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 91 đoạn Km14 - Km50+889. (2) 02 dự án địa phương là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án cầu An Hải tỉnh Phú Yên và Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê tỉnh Hòa Bình).

Nhóm thứ hai, vướng mắc về trạm thu phí

Việc đặt trạm thu phí hoàn vốn dự án BOT trước đây được quy định cụ thể tại Thông tư của Bộ Tài chính¹⁸. Theo đó, trường hợp đường bộ đặt trạm thu phí không thuộc quy hoạch mạng lưới thu phí đường bộ, phải có ý kiến của Bộ Tài chính; đường bộ đặt trạm thu phí khoảng cách dưới 70 km thì phải có thống nhất giữa Bộ Giao thông vận tải, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Bộ Tài chính.

Quá trình triển khai đầu tư dự án BOT, toàn bộ các trạm thu phí được thành lập theo đúng quy định nêu trên, có đầy đủ văn bản thống nhất của Bộ Tài chính, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tuy nhiên, giai đoạn trước năm 2010, một số trạm thu phí đang thu nộp ngân sách, khi triển khai dự án BOT cấp có thẩm quyền cho phép sử dụng để hoàn vốn cho dự án BOT¹⁹ dẫn đến một số trạm thu phí nằm ngoài phạm vi Dự án²⁰. Bên cạnh đó, một số trạm thu phí đặt trong phạm vi dự án nhưng gần các tuyến đường ngang kết nối với dự án BOT dẫn đến phương

¹⁶ (1) Trạm thu phí trên QL3 thuộc Dự án cải tạo, nâng cấp QL3 và xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới, cấp có thẩm quyền cho phép thu phí tại 2 trạm trên QL3 và trên đường Thái Nguyên - Chợ Mới. Tuy nhiên, khi triển khai thu phí, người dân phản đối thu phí trên QL3, do vị trí trạm đặt trên QL3 gần điểm giao với QL37, phương tiện đi từ QL37 vào TP.Thái Nguyên chỉ sử dụng quãng đường ngắn (khoảng 2km) vẫn phải mất phí. Sau khi đưa vào khai thác chỉ thu phí trên đường Thái Nguyên - Chợ Mới, doanh thu chỉ đạt 16%. (2) Dự án BOT QL91 đoạn Km14 - Km50+889 được thu phí 2 trạm (T1 và T2), nhưng do trạm T2 đặt gần nút giao QL80 nên người sử dụng chỉ sử dụng một đoạn ngắn vẫn phải trả phí và đã tụ tập phản đối phải dừng thu phí; lũy kế doanh thu đến nay chỉ đạt 35%. Đặc biệt hiện nay TP.Cần Thơ đang đầu tư 02 tuyến đường song hành dự kiến đưa vào khai thác năm 2025 sẽ tiếp tục bị phân lưu và phương tiện sẽ tránh trạm T1 gây phá vỡ phương án tài chính.

¹⁷ (1) Tỉnh Phú Yên kiến nghị sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng BOT xây dựng cầu An Hải do nguy cơ mất an ninh trật tự, không thể thành lập trạm thu phí theo hợp đồng đã ký kết. (2) Thái Bình đề xuất sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng BOT cải tạo, nâng cấp đường 39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê do sau khi thực hiện miễn giảm phí, doanh thu sụt giảm chỉ còn khoảng 5,88% so với hợp đồng gây phá vỡ phương án tài chính, tiềm ẩn nguy cơ mất an ninh trật tự.

¹⁸ Theo Thông tư số 90/2004/TT-BTC và Thông tư số 159/2013/TT-BTC đã có ý kiến của Bộ Tài chính và UBND cấp tỉnh.

¹⁹ Như trạm thu phí Bim Sơn hoàn vốn cho tuyến tránh phía Tây và tuyến tránh phía Đông thành phố Thanh Hóa, cách tuyến tránh 38 km; Trạm thu phí Bắc Thăng Long hoàn vốn cho dự án tuyến tránh Vĩnh Yên.

²⁰ Như trạm Bim Sơn, trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài.

tiện chỉ sử dụng quãng đường ngắn nhưng vẫn phải trả phí²¹. Ngoài ra, một số dự án BOT đầu tư tuyến đường mới kết hợp với nâng cấp đường hiện hữu để cùng khai thác và thu phí trên cả đường hiện hữu và đường mới để hoàn vốn²²... dẫn đến người dân không còn quyền lựa chọn, phản đối thu phí tại một số trạm.

Triển khai Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Nghị quyết số 83/NQ-CP của Chính phủ, từ năm 2018 Bộ GTVT đã phối hợp với các địa phương rà soát tổng thể trạm thu phí BOT trên các tuyến quốc lộ, đánh giá vướng mắc; trên cơ sở đó, tổ chức đàm phán với nhà đầu tư, thực hiện các giải pháp tháo gỡ (như di dời trạm về vị trí phù hợp; không thành lập trạm mới, cùng sử dụng một trạm để hoàn vốn cho cả hai dự án BOT...).

Đến nay, hầu hết các trạm thu phí BOT có vướng mắc đã được tháo gỡ dứt điểm, tình hình thu phí đã hoạt động bình thường, trừ **03 dự án** đường bộ có tính chất lịch sử do tận dụng trạm trước đây thu phí nộp ngân sách nên nằm ngoài phạm vi dự án²³ và **01 dự án** đường thủy không thể thành lập trạm thu phí do thay đổi quy hoạch²⁴. Đối với 04 dự án này, Bộ Xây dựng đã làm việc với địa phương, đàm phán với nhà đầu tư nghiên cứu giải pháp tháo gỡ không sử dụng vốn nhà nước; kết quả có 01 dự án đề xuất tiếp tục thực hiện theo hợp đồng²⁵, **03 dự án** cần bố trí vốn nhà nước để tháo gỡ.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến trạm thu phí đến nay đã xác định 03 dự án Bộ Xây dựng là Cơ quan có thẩm quyền cần tháo gỡ gồm: (1) Dự án BOT xây dựng tuyến tránh thành phố Thanh Hóa; (2) Dự án BOT xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả. (3) Dự án nâng tỉnh không cầu Bình Lợi và nâng cấp luồng sông Sài Gòn.

Nhóm thứ ba, khó khăn do sụt giảm doanh thu

²¹ Như trạm T2 trên Quốc lộ 91 thành phố Cần Thơ, người dân khi lưu thông từ cầu Vồn Cống qua trạm thu phí của Dự án chỉ sử dụng khoảng 700 m chiều dài dự án nhưng vẫn mất phí theo lượt. Trạm Quốc lộ 3 đặt gần Quốc lộ 37 dẫn đến các phương tiện đi từ Quốc lộ 31 vào thành phố Thái Nguyên và hướng ngược lại chỉ sử dụng khoảng 2 km quãng đường dự án BOT nhưng vẫn phải trả mức phí lượt hoàn vốn cho toàn bộ Dự án.

²² Theo tính toán, nếu chỉ thu phí tuyến đường mới, các phương tiện có xu hướng chỉ sử dụng tuyến hiện hữu để tránh việc trả phí, dẫn đến tiếp tục ùn tắc và phương án tài chính không khả thi. Để bảo đảm hiệu quả tài chính, một số dự án kết hợp nâng cấp đường hiện hữu với xây dựng tuyến đường mới song hành, thu phí trên cả 2 tuyến đường dẫn đến phản ứng của người dân (như dự án đầu tư đường Thái Nguyên - Chợ Mới kết hợp với cải tạo nâng cấp Quốc lộ 3 theo hình thức BOT; dự án đầu tư đường Hòa Lạc - Hòa Bình kết hợp với cải tạo nâng cấp Quốc lộ 6 theo hình thức BOT...).

²³ Dự án tuyến tránh thành phố Thanh Hóa sử dụng trạm Bim Sơn và Dự án tuyến tránh thành phố Vĩnh Yên sử dụng trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài: trước đây 02 trạm thu phí này đang thu phí nộp ngân sách nhà nước, khi đầu tư Dự án BOT, Thủ tướng Chính phủ cho phép sử dụng các trạm này thu phí hoàn vốn cho dự án BOT. Dự án xây dựng hầm đường bộ Đèo Cả (hạng mục mở rộng hầm Hải Vân), trong điều kiện nguồn vốn nhà nước khó khăn, thay vì hỗ trợ bằng vốn nhà nước, Thủ tướng Chính phủ cho phép thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan.

²⁴ Dự án nâng tỉnh không cầu Bình Lợi và nâng cấp luồng sông Sài Gòn phí phương tiện đường thủy tại các cảng vụ để hoàn vốn, tuy nhiên hiện nay địa phương đã điều chỉnh quy hoạch, không đầu tư các cảng nên không thể thu phí.

²⁵ Dự án xây dựng tuyến tránh TP. Vĩnh Yên sử dụng trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài hiện đang thu phí ổn định. Triển khai đề xuất của UBND thành phố Hà Nội (văn bản số 3459/UBND-ĐT ngày 17/10/2022) và Đoàn Đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội (văn bản số 155/ĐĐBQH-VP ngày 04/10/2022 của Đoàn Đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội), Bộ Xây dựng đã phối hợp UBND tỉnh Vĩnh Phúc nghiên cứu phương án di dời trạm về tuyến tránh TP. Vĩnh Yên nhưng không khả thi do phạm vi tuyến tránh có nhiều đường ngang và hiện nay tỉnh Vĩnh Phúc đã quy hoạch tuyến tránh là đường đô thị nên không thể đặt trạm thu phí. Bên cạnh đó, người dân đã có sự lựa chọn đường Võ Chí Công qua cầu Nhật Tân không thu phí nên kiến nghị tiếp tục thực hiện theo hợp đồng đã ký (phương án Thủ tướng Chính phủ đã có ý kiến chỉ đạo tại văn bản số 7909/VPCP-KTN ngày 09/10/2014).

- Các dự án do Bộ Xây dựng quản lý:

Lũy kế doanh thu 52 dự án đang thu phí, đến cuối năm 2024 có 04 dự án cao hơn so với hợp đồng, 28 dự án đạt 70 - 100%, 14 dự án đạt 40 - 70%, 02 dự án đạt 30 - 40% và 04 dự án đạt dưới 30%²⁶. Các dự án sụt giảm doanh thu chủ yếu do các nguyên nhân: chưa được tăng phí dịch vụ theo lộ trình đã ký kết tại hợp đồng²⁷; tăng trưởng kinh tế thay đổi so với dự báo; việc đầu tư các tuyến đường ngang, đường song hành nên người dân có thêm sự lựa chọn, gây sụt giảm doanh thu; ảnh hưởng của đại dịch Covid-19...

Để tháo gỡ vướng mắc do sụt giảm doanh thu, Bộ Xây dựng đã phối hợp với nhà đầu tư thực hiện 04 nhóm giải pháp theo quy định của hợp đồng, gồm: cho phép tăng phí dịch vụ theo hợp đồng²⁸; phối hợp với địa phương thực hiện phân luồng nhằm giảm phương tiện tránh trạm²⁹; kéo dài thời gian thu phí; tuyên truyền vận động người dân³⁰. Sau khi thực hiện giải pháp nêu trên, có **03 dự án** vẫn không khả thi, cần sử dụng ngân sách nhà nước để tháo gỡ³¹.

- Các dự án do địa phương quản lý:

Theo báo cáo, một số dự án BOT do địa phương quản lý cũng sụt giảm doanh thu do một số nguyên nhân khách quan³². Sau khi thực hiện các nhóm giải pháp theo hợp đồng như trên, doanh thu cơ bản đã cải thiện, trừ 02 dự án không khả thi, cần sử dụng vốn nhà nước để tháo gỡ; đến nay, 01 dự án đã được bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ³³, **01 dự án** chưa được tháo gỡ³⁴.

²⁶ 02 dự án đạt 30 - 40%: dự án BOT cầu Ba Vi - Việt Trì (34%) và dự án BOT cầu Hạc Trì (33%). 04 dự án dưới 30% gồm: (1) Quốc lộ 1 đoạn tránh Cai Lậy tỉnh Tiền Giang dừng thu phí 05 năm, bắt đầu thu trở lại từ tháng 10/2022, doanh thu năm 2024 đạt 62% so với Hợp đồng; (2) Dự án BOT nâng cấp Quốc lộ 3 và xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới (15%) không được thu phí trạm Quốc lộ 3, hầu hết phương tiện lựa chọn Quốc lộ 3 để không mất phí; (3) Dự án BOT cầu Thái Hà (19%) do phân lưu cầu Hưng Hà và tuyến Vành đai 5 Hà Nội chậm đầu tư; (4) Quốc lộ 10 đoạn tránh TT.Đông Hưng (29%) do dừng thu phí để di dời trạm về tuyến tránh, Bộ Xây dựng đang phối hợp địa phương cấm biển phân luồng xe.

²⁷ Nghị quyết số 35/NĐ-CP ngày 16/5/2016 về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020 trong đó yêu cầu điều chỉnh mức phí đường bộ, phí BOT dẫn đến dự án BOT phải giảm phí 2/5 loại phương tiện và chưa tăng phí theo hợp đồng.

²⁸ Sau khoảng thời gian từ năm 2018 không tăng phí BOT nhằm kiểm soát lạm phát và hỗ trợ doanh nghiệp theo chỉ đạo của Chính phủ, từ tháng 12/2023, Bộ Xây dựng đã cho phép tăng mức phí tại các trạm BOT theo hợp đồng đã ký.

²⁹ Như dự án BOT tuyến tránh Đông Hưng tỉnh Thái Bình, dự án BOT Quốc lộ 38 Bắc Ninh - Hải Dương, dự án BOT xây dựng đường Hồ Chí Minh và nâng cấp Quốc lộ 32 tỉnh Phú Thọ...

³⁰ Như tuyên truyền, vận động người dân để tiếp tục thu phí tại trạm Cai Lậy (Tiền Giang), trạm thị trấn Đông Hưng (Thái Bình), trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài (Hà Nội)...

³¹ (1) Dự án BOT cầu Thái Hà doanh thu sụt giảm còn 19% do phương tiện phân lưu qua cầu Hưng Hà không thu phí và tuyến Vành đai 5 Hà Nội điều chỉnh quy hoạch thay đổi tiến trình đầu tư. (2) Dự án BOT cầu Việt Trì - Ba Vi có lũy kế doanh thu từ thời điểm bắt đầu thu đến hết tháng 10/2023 đạt 33%, tuy nhiên doanh thu 3 năm gần đây chỉ đạt từ 20 - 27% gây phá vỡ phương án tài chính do nguyên nhân: tỉnh Phú Thọ đầu tư các tuyến Đường tỉnh 316B và 317 dẫn đến phương tiện tránh trạm thu phí. (3) Dự án BOT đường Hồ Chí Minh tỉnh Đắk Lắk: sau khi đầu tư tuyến tránh thị xã Buôn Hồ, doanh thu sụt giảm còn 36% - 43% so với hợp đồng; đây là khu vực tập trung nhiều đồng bào dân tộc thiểu số, tiềm ẩn nhiều vấn đề phức tạp về an ninh trật tự nên UBND tỉnh Đắk Lắk đề nghị chấm dứt hợp đồng, bố trí vốn thanh toán cho nhà đầu tư nhằm bảo đảm ổn định về an ninh trật tự và tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên.

³² Dự án cầu Bạch Đằng, cao tốc Hạ Long - Vân Đồn, dự án nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn Hạ Long - Mông Dương (tỉnh Quảng Ninh), cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn (tỉnh Lạng Sơn), dự án BOT đường bộ ven biển tỉnh Thái Bình.

³³ Dự án BOT đường bộ ven biển tỉnh Thái Bình: tại Nghị quyết số 106/2023/QH15, Quốc hội đã cho phép tăng mức vốn nhà nước tham gia không vượt quá 80% tổng mức đầu tư để bảo đảm khả thi về tài chính.

³⁴ UBND tỉnh Lạng Sơn có Tờ trình số 23/TTr-UBND ngày 06/3/2024 đề nghị hỗ trợ nguồn vốn NSTW để đảm bảo phương án tài chính Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn theo hình thức BOT.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến sụt giảm doanh thu đến nay đã xác định **04 dự án cần tháo gỡ** gồm: (1) **03 dự án Bộ Xây dựng** là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án BOT xây dựng cầu Thái Hà; Dự án BOT cầu Việt Trì - Ba Vì; Dự án BOT đường Hồ Chí Minh tỉnh Đắk Lắk); **01 dự án địa phương** là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án Cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn).

Tóm lại, tính đến thời điểm hiện nay, trong tổng số 140 dự án BOT cả nước, còn lại **11 dự án** cần có giải pháp tháo gỡ (Bộ Xây dựng 08 dự án³⁵; địa phương 03 dự án³⁶). Bên cạnh đó, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành³⁷ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng hóa mức độ ảnh hưởng.

4. Nguyên nhân

a) Nguyên nhân chủ quan

- *Đối với cơ quan nhà nước* (nguyên nhân chủ quan từ phía cơ quan nhà nước cũng là nguyên nhân khách quan đối với các khó khăn vướng mắc của dự án BOT):

(1) Các cơ quan tham mưu xây dựng pháp luật chưa có kinh nghiệm, chưa điều chỉnh kịp thời pháp luật về đầu tư theo hình thức BOT nên còn hạn chế, bất cập (điển hình như: quy định về trạm thu phí và chính sách phí chưa chặt chẽ; không quy định việc tham vấn các đối tượng bị ảnh hưởng, chưa có chính sách chia sẻ rủi ro; quy định về nâng cấp, cải tạo đường hiện hữu dẫn đến người dân không còn sự lựa chọn miễn phí; hình thức thu phí lượt không bảo đảm công bằng tuyệt đối cho người sử dụng; chưa có quy định cụ thể về công tác dự báo nhu cầu vận tải...).

(2) Cá nhân, tổ chức tham gia chưa có kinh nghiệm nên chưa lường hết những tác động đến người dân, người sử dụng dịch vụ.

(3) Việc thực hiện chính sách điều hành của nhà nước nhằm kiểm soát giá, kiểm soát lạm phát dẫn đến việc tăng phí dịch vụ chưa được thực hiện theo hợp đồng đã ký.

(4) Công tác phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương chưa chặt chẽ, trách nhiệm chưa cao trong công tác lập, quản lý và thực hiện quy hoạch nên phải điều chỉnh, bổ sung trong quá trình thực hiện; việc đầu tư các đường song

³⁵ Gồm: 02 dự án về chính sách phí; 03 dự án về trạm thu phí; 02 dự án về sụt giảm doanh thu; 01 dự án doanh thu nhỏ hơn 40% và thuộc địa bàn phức tạp, nhạy cảm về an ninh, trật tự.

³⁶ Gồm: 02 dự án về chính sách phí (Dự án xây dựng cầu An Hải tỉnh Phú Yên và Dự án đường 39B tỉnh Thái Bình) và 01 dự án về sụt giảm doanh thu (Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn tỉnh Lạng Sơn).

³⁷ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Ngành có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

hành chưa đánh giá kỹ tác động đến dự án BOT đang khai thác; một số địa phương chưa thực hiện đầy đủ cam kết khi thỏa thuận vị trí trạm thu phí.

(5) Cơ quan có thẩm quyền chưa kịp thời tổng kết, đánh giá để rút kinh nghiệm triển khai các dự án BOT.

(6) Chưa quan tâm, thực hiện tốt công tác tuyên truyền đến người dân.

- *Đối với nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng:* Về cơ bản, đến nay các dự án BOT đã hoàn thành, đưa vào khai thác hiệu quả, Nhà đầu tư đã hoàn thành trách nhiệm, nghĩa vụ theo hợp đồng đã ký kết; tuy nhiên, vướng mắc của dự án BOT cũng có một phần nguyên nhân do nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng chưa có kinh nghiệm, chưa lường hết được những phát sinh trong giai đoạn kinh doanh khai thác.

b) Nguyên nhân khách quan

(1) Việc cải tạo, nâng cấp đường hiện hữu đồng nghĩa với chuyển đổi thói quen sử dụng từ miễn phí sang mất phí nên rất khó nhận được sự đồng thuận cao của người dân;

(2) Dự án BOT giao thông có tổng mức đầu tư lớn, thời thu phí dài, giai đoạn trước đây hầu hết không có sự tham gia của vốn nhà nước, pháp luật chưa có cơ chế chia sẻ rủi ro;

(3) Quy hoạch trước đây chưa có định hướng dài hạn, thường xuyên thay đổi; các chỉ tiêu, định hướng phát triển kinh tế - xã hội có nhiều biến động dẫn đến lưu lượng xe thấp hơn dự báo;

(4) Một số phần tử xấu, thế lực thù địch lợi dụng những tồn tại, hạn chế chưa được giải quyết để kích động, gây mất an ninh, trật tự, xuyên tạc chủ trương, đường lối của Đảng.

5. Bài học kinh nghiệm

a) Bài học kinh nghiệm trong nước

Một là, để thực hiện thành công đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng, đặc biệt là hạ tầng giao thông, cần quán triệt, kiên định thực hiện tốt giải pháp huy động nguồn lực xã hội theo đúng chủ trương của Đảng và nhà nước đã đề ra, đây là giải pháp tất yếu trong điều kiện nguồn lực công còn hạn hẹp.

Hai là, để thực hiện thành công chủ trương huy động nguồn lực ngoài ngân sách cần tiếp tục hoàn chỉnh hệ thống pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP, đặc biệt là cơ chế chia sẻ rủi ro phù hợp, khả thi, bảo đảm công bằng và hài hòa lợi ích.

Ba là, đầu tư theo phương thức PPP là hình thức phức tạp, hiệu quả tài chính của dự án BOT chịu tác động của nhiều chính sách từ trung ương đến địa phương, do vậy cần có sự phối hợp chặt chẽ, trách nhiệm giữa các bộ, ngành và địa phương trong quá trình triển khai; thực hiện đầy đủ, chặt chẽ công tác tham vấn, đánh giá tác động đến người sử dụng; tuyên truyền đến mọi tầng lớp nhân dân về chủ trương huy động nguồn lực xã hội theo phương thức PPP.

Bốn là, đảm bảo công khai, minh bạch và hiệu quả khi triển khai đầu tư cũng như quá trình, xử lý khó khăn, bất cập các dự án BOT; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát trong quá trình tổ chức thực hiện nhằm ngăn ngừa các hành vi tiêu cực, tham nhũng, lãng phí.

Năm là, hạn chế đầu tư dự án BOT hoàn vốn thông qua hình thức thu phí lượt. Quản lý chặt chẽ việc triển khai thực hiện quy hoạch kết cấu hạ tầng giao thông đã được phê duyệt. Quá trình triển khai đầu tư các dự án mới cần rà soát, đánh giá kỹ tác động đến dự án BOT đang khai thác và có giải pháp xử lý phù hợp, bảo đảm hài hòa lợi ích.

b) Bài học kinh nghiệm quốc tế

Trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm quốc tế, các quốc gia cũng quy định về việc chấm dứt hợp đồng trước thời hạn, thanh toán cho nhà đầu tư³⁸.

III. VƯỚNG MẮC TRONG QUÁ TRÌNH THỰC THI CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT

1. Thông tin chung

Thực hiện chỉ đạo của Thường trực Chính phủ tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Bộ Xây dựng đã phối hợp với Ngân hàng nhà nước Việt Nam, các địa phương liên quan rà soát, xây dựng danh mục **11 dự án** đã định lượng được vướng mắc.

Trên cơ sở rà soát kỹ điều kiện cụ thể của từng dự án, các bên đã đàm phán, thống nhất giải pháp tháo gỡ vướng mắc gồm 02 nhóm: (i) *bố trí vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng 7/11 dự án; bổ sung vốn nhà nước (giai đoạn khai thác) để bảo đảm hiệu quả tài chính và tiếp tục thực hiện hợp đồng 4/11 dự án.*

a) Đối với **7 dự án** chấm dứt hợp đồng trước thời hạn, Luật số 57/2024/QH15 (sửa đổi Luật PPP) được Quốc hội thông qua đã đủ cơ sở pháp lý để triển khai thực hiện³⁹. Cụ thể, theo quy định của Luật số 57/2024/QH15:

- Khoản 14 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung Điều 52 Luật PPP) đã quy định sử dụng vốn nhà nước để chi trả, bồi thường, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn; cơ chế thực hiện và trình tự, thủ tục cân đối, bố trí nguồn vốn thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn.

- Khoản 22 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 101 Luật PPP) cho phép: trường hợp cần sửa đổi, bổ sung nội dung của hợp đồng dự án mà pháp luật tại thời điểm ký kết hợp đồng không có quy định thì các bên được thỏa thuận sửa đổi, bổ sung theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan có hiệu lực tại thời điểm sửa đổi, bổ sung hợp đồng.

b) Đối với **4 dự án** bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp

³⁸ Trên cơ sở tham khảo Mẫu hợp đồng đối tác công tư của World Bank, trường hợp cần chấm dứt hợp đồng trước thời hạn do bất khả kháng, thay đổi hoàn cảnh khi thực hiện hợp đồng, các bên thỏa thuận mức chi trả bồi thường thiệt hại trên cơ sở giá trị đầu tư chưa được thu hồi theo tỷ lệ nhất định (tùy thuộc vào trách nhiệm chia sẻ rủi ro, hợp đồng ký kết và thỏa thuận của các bên).

³⁹ Ý kiến Bộ KH&ĐT tại văn bản số 10463/BKHĐT-QLĐT ngày 19/12/2024.

đồng, hiện nay pháp luật về đầu tư PPP đã quy định hỗ trợ vốn nhà nước trong giai đoạn xây dựng⁴⁰, chưa quy định nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa vào khai thác nên chưa có cơ sở pháp lý để thực hiện.

c) Ngoài ra, theo chỉ đạo của Thường trực Chính phủ thì Nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng phải có trách nhiệm chia sẻ khi thực hiện giải pháp tháo gỡ vướng mắc. Quá trình đàm phán, các bên kiến nghị cần ban hành cơ chế, chính sách về trách nhiệm chia sẻ để có cơ sở pháp lý khi thực hiện, bảo đảm thống nhất khi áp dụng.

Với các nội dung nêu trên, căn cứ điểm b khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Quốc hội là cơ quan có thẩm quyền quyết định ban hành Nghị quyết thực hiện thí điểm một số *chính sách mới thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội nhưng chưa có luật điều chỉnh* hoặc khác với quy định của luật hiện hành. Việc xây dựng Nghị quyết trình Quốc hội là phù hợp với thẩm quyền quy định.

2. Các chính sách cụ thể

2.1. Chính sách 1: *Bổ trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác*

a) Nội dung chính sách

Cho phép bổ trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT trong giai đoạn khai thác để bảo đảm hiệu quả tài chính theo quy định tại Phụ lục I kèm theo Nghị quyết này.

b) Quy định hiện hành

Khoản 1 Điều 70 Luật số 64/2020/QH15 quy định: *Vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng được sử dụng để hỗ trợ thực hiện dự án trong **giai đoạn xây dựng** nhằm gia tăng tính hiệu quả về tài chính cho dự án.* Pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP chưa quy định vốn nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa vào khai thác.

c) Tổ chức thực hiện

Trong Nghị quyết này xác định danh mục các dự án bổ trí vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng tại Phụ lục I kèm theo, cụ thể:

Bổ trí vốn nhà nước hỗ trợ (khoảng **8.482** tỷ đồng) hỗ trợ 4/11 dự án để tiếp tục thực hiện hợp đồng, bao gồm: (1) Dự án cầu Ba Vì - Việt Trì hỗ trợ khoảng 598 tỷ đồng (tương ứng 41% tổng mức đầu tư, chiếm 55% so với giá trị quyết toán); (2) Dự án cầu Thái Hà hỗ trợ khoảng 1.024 tỷ đồng (tương ứng 50% tổng mức đầu tư, chiếm 70% so với giá trị quyết toán); (3) Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả bổ sung khoảng 2.280 tỷ đồng thay thế hình thức hỗ trợ từ nguồn thu phí trên đường Hồ Chí Minh đoạn La Sơn - Túy Loan⁴¹ (tổng

⁴⁰ Điều 70 Luật PPP quy định *vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình để hỗ trợ thực hiện dự án trong giai đoạn xây dựng*; không có quy định về việc bổ sung vốn nhà nước trong giai đoạn khai thác.

⁴¹ Khi đầu tư mở rộng hạng mục hầm Hải Vân (thuộc Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả), để bảo đảm phương án tài chính và điều tiết lưu lượng giao thông giữa Quốc lộ 1 qua hầm Hải Vân và tuyến đường La Sơn -

mức vốn nhà nước tham gia khoảng 37% tổng mức đầu tư, chiếm 37,5% so với giá trị quyết toán); (4) Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn hỗ trợ khoảng 4.600 tỷ đồng (tương ứng khoảng 38% tổng mức đầu tư, chiếm 41% so với giá trị quyết toán).

2.2. Chính sách 2: Trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay

a) Nội dung chính sách

- Khi thực hiện cơ chế, chính sách nêu tại khoản 2.1 nêu trên, Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ điều chỉnh hợp đồng tín dụng, phương án trả nợ phù hợp với doanh thu thực tế của dự án; điều chỉnh giảm tỷ suất lợi nhuận vốn chủ sở hữu, lãi suất vốn vay bảo đảm thời hạn vận hành, kinh doanh sau khi điều chỉnh không vượt quá thời hạn vận hành, kinh doanh theo hợp đồng dự án được ký kết giữa các bên.

- Khi thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn theo quy định tại các điểm a, b, đ khoản 2 Điều 52 Luật số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung tại khoản 14 Điều 4 Luật số 57/2024/QH15) đối với các dự án tại Phụ lục II kèm theo Nghị quyết này, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ:

(1) Đối với vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư: không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán.

(2) Đối với vốn vay: áp dụng mức lãi suất 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào vận hành đến thời điểm cấp có thẩm quyền quyết định chấm dứt hợp đồng dự án. Giá trị vốn vay được xác định theo giá trị quyết toán vốn đầu tư.

b) Quy định hiện hành

- Về chấm dứt hợp đồng

Theo quy định tại Luật PPP số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 57/2024/QH15):

(1) Nhà nước bố trí vốn để chấm dứt hợp đồng trước thời hạn đối với dự án PPP ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực thi hành⁴² trong trường hợp: dự án bị ảnh hưởng bởi sự kiện bất khả kháng, hoàn cảnh thay đổi cơ bản, vì lợi ích quốc gia và hợp đồng xác định thuộc trách nhiệm chi trả của cơ quan ký kết hợp đồng.

(2) Việc sử dụng vốn đầu tư công để bồi thường, thanh toán chấm dứt hợp

Túy Loan song hành, Thủ tướng Chính phủ đã chấp thuận cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan để hoàn vốn cho Dự án hầm đường bộ Đèo Cả (xây dựng hầm Hải Vân 2), toàn bộ công trình đường La Sơn - Túy Loan sau khi hoàn thành sẽ quản lý, vận hành và bảo trì bằng nguồn vốn BOT. Năm 2018, thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14, Bộ GTVT đánh giá cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan (đầu tư bằng NSNN) để hoàn vốn cho dự án Đèo Cả có bất cập, nếu thu phí hoàn vốn cho Dự án sẽ gây phản ứng của người dân, phát sinh nguy cơ mất an ninh trật tự. Do vậy, mặc dù hầm Hải Vân 2 đã đưa vào khai thác sử dụng, nhưng Bộ GTVT chưa cho phép nhà đầu tư thành lập trạm thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan.

⁴² Khoản 14 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung Điều 52 Luật PPP) đã quy định sử dụng vốn nhà nước để chi trả, bồi thường, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn; cơ chế thực hiện và trình tự, thủ tục cân đối, bố trí nguồn vốn thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn. Khoản 22 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 101 Luật PPP) cho phép các bên được thỏa thuận sửa đổi, bổ sung hợp đồng đối với các hợp đồng được ký kết trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực thi hành.

đồng được cơ quan có thẩm quyền báo cáo cấp có thẩm quyền bổ sung nguồn vốn vào kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm hoặc bổ sung dự toán vào kế hoạch vốn ngân sách trung ương, địa phương thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về ngân sách nhà nước.

Như vậy, hiện nay đã đủ cơ sở pháp lý để bố trí vốn nhà nước thanh toán, chấm dứt hợp đồng.

- Về trách nhiệm chia sẻ:

Hiện nay, mặc dù chủ trương của Đảng về đầu tư theo phương thức PPP đã xác định nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân. Tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Thường trực Chính phủ yêu cầu các bên có trách nhiệm chia sẻ khi thực hiện giải pháp. Đặc biệt, đề hạn chế những tác động tiêu cực, không tạo thành tiền lệ, tác động đến các dự án BOT đang khai thác, không để lợi dụng, trục lợi chính sách, gây thất thoát, lãng phí, lợi ích nhóm... việc thực hiện trách nhiệm chia sẻ của các bên cần được quy định là một trong các điều kiện khi áp dụng cơ chế đặc thù tháo gỡ vướng mắc; tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa quy định về trách nhiệm chia sẻ của các bên.

c) Tổ chức thực hiện

- Bố trí vốn nhà nước (khoảng 6.317 tỷ đồng) để thanh toán và chấm dứt hợp đồng trước thời hạn đối với 7/11 dự án; không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán; nhà nước hỗ trợ, thanh toán một phần lãi vay (khoảng 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào khai thác đến thời điểm chấm dứt hợp đồng) đối với khoản vay đầu tư dự án (nếu có). Bao gồm: (1) Dự án tuyến tránh thành phố Thanh Hóa khoảng 882 tỷ đồng; (2) Dự án xây dựng mới cầu Bình Lợi khoảng 571 tỷ đồng; (3) Dự án cải tạo Quốc lộ 91 khoảng 1.278 tỷ đồng; (4) Dự án xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới khoảng 2.631 tỷ đồng; (5) Dự án đường Hồ Chí Minh qua tỉnh Đắk Lắk 379 tỷ đồng; (6) Dự án xây dựng cầu An Hải khoảng 33 tỷ đồng; (7) Dự án cải tạo, nâng cấp đường 39B đoạn thị trấn Thanh Nê khoảng 543 tỷ đồng.

- Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, bên cho vay thực hiện trách nhiệm chia sẻ như nội dung chính sách nêu tại điểm a mục này.

2.3. Chính sách 3: Thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết

a) Nội dung chính sách

Giao Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định áp dụng các cơ chế, chính sách quy định tại Nghị quyết này đối với dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này, bảo đảm nguyên tắc nêu tại Điều 3, Điều 4 Nghị quyết này và đáp ứng điều kiện:

- Chỉ sử dụng vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng đối với các dự án đang thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc áp dụng các giải pháp theo hợp đồng không khả thi, không bảo đảm hiệu quả tài chính.

- Chỉ sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng đối với các dự án: (i) do nguyên nhân khác quan không thể thu phí hoàn vốn theo hợp đồng đã ký; hoặc (ii) đã thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khác quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc bố trí vốn nhà nước hỗ trợ theo quy định không khả thi để tiếp tục thực hiện hợp đồng; hoặc (ii) dự án có tính chất đặc thù cần bảo đảm an ninh, trật tự.

b) Quy định hiện hành

Theo nội dung nêu trên, các chính sách tại mục 2.1 và 2.2 nêu trên trình Quốc hội thông qua áp dụng cho danh mục 11 dự án đã định lượng cụ thể vướng mắc.

Tuy nhiên, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành⁴³ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng hóa mức độ ảnh hưởng.

Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Tổ chức Chính phủ số 63/2025/QH15⁴⁴, để đảm bảo kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc theo Kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tháng 2/2025 nhưng vẫn bảo đảm các nguyên tắc, điều kiện theo đúng chính sách đặc thù, kiến nghị giao *Thủ tướng Chính phủ xem xét, dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này đảm bảo các điều kiện trên.*

c) Tổ chức thực hiện

Khi thực hiện chính sách nêu tại Điều 5 Nghị quyết này, Chính phủ tổng hợp, báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất.

IV. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ QUAN HỆ XÃ HỘI

Việc giải quyết các khó khăn, vướng mắc là rất cần thiết, trọng tâm, cụ thể:

- Cải thiện môi trường đầu tư, đặc biệt là thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về thu hút nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, hoàn thành mục tiêu đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng trong bối cảnh nguồn ngân sách nhà nước còn rất hạn hẹp.

- Mặc dù gặp khó khăn, nhà đầu tư vẫn thực hiện đầy đủ nghĩa vụ theo hợp đồng để dự án khai thác hiệu quả, phục vụ nhu cầu đi lại và phát triển kinh tế - xã hội địa phương; tuy nhiên, khoản vay tín dụng của doanh nghiệp phải chuyển nhóm nợ, các ngân hàng phải trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro, ảnh

⁴³ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Nghìn có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

⁴⁴ Phân quyền là việc *Quốc hội quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong luật, nghị quyết*, bảo đảm phù hợp với nguyên tắc phân định thẩm quyền quy định tại Luật này, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức chính quyền địa phương và các luật khác có liên quan.

hưởng đến hoạt động của ngân hàng và hoạt động doanh nghiệp, đặc biệt là lĩnh vực sản xuất kinh doanh khác của doanh nghiệp cũng bị tác động.

Các dự án đã hoàn thành đầu tư, đưa vào khai thác và phát huy hiệu quả; với vai trò là một bên của hợp đồng, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án đã hoàn thành nghĩa vụ, trách nhiệm theo đúng hợp đồng đã ký với cơ quan nhà nước. Những khó khăn, vướng mắc phát sinh chủ yếu do nguyên nhân khách quan, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án không vi phạm hợp đồng, không có cơ chế để cơ quan ký kết hợp đồng và nhà đầu tư thỏa thuận, giải quyết. Cần có các tháo gỡ từ thể chế, văn bản pháp luật của Quốc hội làm cơ sở thực hiện.

- Nếu không xử lý dứt điểm, các thế lực thù địch có thể lợi dụng để kích động, gây rối, xuyên tạc, ảnh hưởng đến chủ trương của Đảng về thu hút đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP.

V. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT

Việc nghiên cứu, đề xuất nội dung trong Hồ sơ đề nghị xây dựng Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội căn cứ trên cơ sở chủ trương, đường lối của Đảng, nhà nước liên quan đến giải quyết dứt điểm các tồn tại kéo dài với các dự án BOT, cụ thể như sau:

- Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25 tháng 12 năm 2023 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, trong đó yêu cầu *có phương án giải quyết dứt điểm tồn tại kéo dài đối với các dự án quan trọng quốc gia, dự án trọng điểm, dự án sử dụng vốn ODA, dự án BOT, BT...*

- Kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tại cuộc họp ngày 04 tháng 02 năm 2025 (Thông báo số 127-TB/VPTW ngày 06/02/2025 của Văn phòng Trung ương Đảng), trong đó yêu cầu trình Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.

- Nghị quyết số 109/2023/QH15 ngày 29/11/2023 của Quốc hội về tiếp tục thực hiện một số Nghị quyết của Quốc hội khóa XIV và từ đầu nhiệm kỳ khóa XV đến hết Kỳ họp thứ 4 về giám sát chuyên đề, chất vấn, trong đó yêu cầu *có giải pháp xử lý các vướng mắc, bất cập đối với một số dự án BOT.*

Việc ban hành Nghị quyết là phù hợp với quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Trên đây là Báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT, Bộ Xây dựng kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Số: /BC-BXD

Hà Nội, ngày tháng 03 năm 2025

BÁO CÁO**Về rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), Bộ Xây dựng đã tiến hành rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT (dự thảo Nghị quyết). Kết quả rà soát như sau:

I. TỔ CHỨC THỰC HIỆN RÀ SOÁT**1. Mục đích, yêu cầu rà soát**

Việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến dự thảo Nghị quyết được thực hiện nhằm hoàn thiện cơ chế, chính sách trong lĩnh vực đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT; khắc phục những vướng mắc, bất cập trong quá trình triển khai pháp luật về đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT; cải thiện môi trường đầu tư, khơi thông nguồn lực, thực hiện thắng lợi chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về thu hút nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, hoàn thành các mục tiêu đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng.

Việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến dự án Luật Đường bộ được thực hiện dựa trên quan điểm sau đây:

- Thể chế hóa chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về phát triển giao thông vận tải đường bộ.
- Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, bảo đảm tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.
- Bảo đảm chặt chẽ về pháp lý, phù hợp với điều kiện cụ thể của từng dự án.
- Ưu tiên áp dụng giải pháp xử lý theo quy định của hợp đồng dự án đã ký kết. Trường hợp phải bổ sung hỗ trợ của nhà nước, ưu tiên đề xuất về cơ chế, chính sách để giảm sử dụng vốn nhà nước khi xử lý. Trường hợp sử dụng ngân sách nhà nước, ưu tiên bổ sung vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng.

đ) Chỉ sử dụng ngân sách nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc do nguyên nhân khách quan, việc áp dụng các giải pháp theo quy định của hợp đồng nhưng vẫn không khả thi, thuộc nghĩa vụ của cơ quan ký kết hợp đồng. Không sử dụng ngân sách nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc do vi phạm của nhà đầu tư.

e) Bảo đảm nguyên tắc hài hòa lợi ích giữa nhà nước, nhà đầu tư và ngân hàng cung cấp tín dụng; bảo đảm khách quan, công khai, minh bạch và hiệu quả; phù hợp với thực tiễn, hoàn cảnh lịch sử cụ thể; không để lợi dụng, trục lợi chính sách, gây thất thoát, lãng phí, lợi ích nhóm; đúng thẩm quyền trong xử lý khó khăn, vướng mắc các dự án.

2. Phạm vi, nội dung, đối tượng rà soát

Bộ Xây dựng đã rà soát dự thảo Nghị quyết với:

(1) Chủ trương, đường lối của Đảng;

(2) Các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, bao gồm: Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư, Luật Xây dựng,... và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Do nội dung Nghị quyết liên quan đến dự án cụ thể nên việc rà soát ngoài căn cứ văn bản pháp luật hiện hành còn căn cứ hợp đồng dự án, pháp luật tại thời điểm ký kết hợp đồng.

(3) Điều ước quốc tế.

II. KẾT QUẢ RÀ SOÁT VÀ ĐỀ XUẤT HƯỚNG XỬ LÝ

1. Sự phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng

a) Chủ trương của Đảng, nhà nước về đầu tư theo phương thức đối tác công tư

Kết cấu hạ tầng giao thông vận tải đóng vai trò quan trọng trong sự nghiệp công nghiệp hoá - hiện đại hoá, làm nền tảng thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong đó, giao thông vận tải đường bộ là lĩnh vực trọng yếu của quá trình phân phối và lưu thông, góp phần giúp các hoạt động sản xuất, kinh doanh, giao thương... diễn ra thuận lợi và liên tục.

Cũng như ở nhiều quốc gia trên thế giới, nhất là các quốc gia đang phát triển, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đều đối mặt với thách thức giữa nhu cầu đầu tư rất lớn trong khi nguồn lực nhà nước hạn hẹp, không thể đáp ứng. Áp dụng mô hình đầu tư PPP nhằm huy động các nguồn lực ngoài ngân sách tham gia đầu tư phát triển hạ tầng giao thông được đánh giá là giải pháp phù hợp, đã và đang được áp dụng tại nhiều quốc gia, là chủ trương lớn đã được Đại hội Đảng thông qua tại các Văn kiện Đại hội lần thứ XI, XII và XIII của Đảng, trong đó xác định huy động tối đa nguồn lực xã hội tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP; tạo điều kiện thuận lợi để thu hút đầu tư, bảo đảm hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro để thu hút đầu tư; hoàn thiện cơ chế, chính

sách khuyến khích đầu tư theo các hình thức PPP¹; Kết luận số 11/KL-TW ngày 13/7/2021 tại Hội nghị lần thứ ba về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính quốc gia, đầu tư công trung hạn 5 năm 2021 - 2025, Ban Chấp hành Trung ương Đảng xác định đẩy mạnh triển khai các dự án theo hình thức đối tác công tư, trước hết là các dự án BOT để phát triển hạ tầng chiến lược trên nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân.

b) Kết quả huy động nguồn lực đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT

Thực hiện chủ trương của Đảng, tính đến trước thời điểm Luật PPP được ban hành (năm 2020) cả nước đã huy động khoảng 318.857 tỷ đồng đầu tư 140 dự án theo hình thức hợp đồng BOT². Trong điều kiện nguồn vốn nhà nước khó khăn³, việc huy động các nguồn lực đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông với nguồn vốn lớn đã góp phần kịp thời giải quyết các nhu cầu của người dân, tạo nên động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, tăng năng lực cạnh tranh của nền kinh tế⁴. Các dự án đã đưa vào khai thác đúng mục tiêu, phát huy hiệu quả, giảm chi phí vận tải⁵, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, giảm ùn tắc, tai nạn giao thông, nâng cao năng lực cạnh tranh cho nền kinh tế...

Trên cơ sở tổng kết mô hình đầu tư PPP tại Việt Nam từ khi bắt đầu thực hiện (năm 1997) đến năm 2019 (thời điểm xây dựng Luật PPP), Chính phủ đã báo cáo Quốc hội⁶ nội dung cần phải hoàn thiện chính sách pháp luật, bao gồm: (i) cần ban hành đạo luật riêng để đảm bảo tính đặc thù của đầu tư PPP, tránh tình trạng “vay mượn” quy định của pháp luật khác, không phản ánh bản chất của mối quan hệ đối tác công tư⁷; (ii) cần có khung pháp lý ổn định cho các

¹ Văn kiện Đại hội lần thứ XI của Đảng xác định: “Đa dạng hóa hình thức đầu tư, khuyến khích và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế, kể cả đầu tư nước ngoài tham gia phát triển kết cấu hạ tầng; huy động mạnh mẽ mọi nguồn lực của xã hội, bảo đảm lợi ích hợp lý để thu hút các nhà đầu tư, kể cả các nhà đầu tư nước ngoài vào phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội; hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư theo các hình thức PPP, BT, BOT”. Văn kiện Đại hội lần thứ XII của Đảng xác định: “Hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách để tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế, kể cả đầu tư nước ngoài, đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng bằng nhiều hình thức, nhất là hợp tác công - tư (PPP) phù hợp với thông lệ quốc tế”. Văn kiện Đại hội lần thứ XIII của Đảng xác định: “Hoàn thiện thể chế, đẩy mạnh hợp tác công tư nhằm huy động nguồn lực xã hội vào phát triển kết cấu hạ tầng và cung ứng dịch vụ công. Thu hút tối đa nguồn lực đầu tư, đa dạng hóa các hình thức huy động và sử dụng nguồn lực, nhất là các nguồn lực đầu tư ngoài nhà nước; khuyến khích, thu hút đầu tư ngoài ngân sách phát triển kết cấu hạ tầng, nhất là giao thông”.

² Bộ GTVT có 66 dự án/207.991 tỷ đồng, địa phương có 74 dự án/110.866 tỷ đồng.

³ Sau khủng hoảng kinh tế năm 2008 - 2009, các nguồn vốn ODA ngày càng hạn hẹp.

⁴ Theo đánh giá của Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) thì năm 2017, chất lượng cơ sở hạ tầng tổng thể của Việt Nam đứng ở vị trí thứ 79, tăng 02 bậc so với năm 2014 (xếp thứ 81), tăng 16 bậc so với năm 2012 (xếp thứ 95), tăng 44 bậc so với năm 2010 (xếp thứ 123).

⁵ Theo kết quả đánh giá, thời gian đi lại được tiết kiệm sau khi đầu tư xây dựng một số tuyến cao tốc như: tuyến cao tốc Nội Bài - Lào Cai, cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Long Thành - Dầu Giây, ước tính giảm 50%; Quốc lộ 1 đoạn Hà Nội - thành phố Vinh (Nghệ An) giảm khoảng 30%; Quốc lộ 14 đoạn Pleiku - Cầu 110 tỉnh Gia Lai giảm khoảng 37%; Quốc lộ 14 đoạn qua Đăk Nông giảm khoảng 30%.

⁶ Tờ trình số 354/TTr-CP ngày 27/8/2019 của Chính phủ về dự án Luật PPP

⁷ Việc quy định chi tiết cho hoạt động PPP chỉ dừng ở cấp Nghị định, đồng thời Nghị định này chịu sự điều chỉnh của nhiều Luật khác nhau như Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Quản lý nợ công... Tuy nhiên, quy định tại các

hợp đồng PPP dài hạn, nhiều rủi ro, đầu tư quy mô lớn; (iii) bổ sung cơ chế tổng thể về hình thức hỗ trợ, ưu đãi và bảo đảm đầu tư từ phía Nhà nước cho nhà đầu tư PPP. Ngày 18/6/2020, Quốc hội đã ban hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư số 64/2020/QH14.

Trong bối cảnh Luật PPP chưa được ban hành, mặc dù các dự án BOT được triển khai theo đúng quy hoạch, trình tự, thủ tục theo quy định, công khai, minh bạch với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, địa phương và cơ quan liên quan, đã hoàn thành đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả đầu tư; tuy nhiên, các quy định của pháp luật còn bất cập, chưa lường hết tác động nên trong quá trình kinh doanh, khai thác đã phát sinh khó khăn, vướng mắc.

Thực hiện kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội⁸, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ⁹, trên cơ sở tiếp thu ý kiến các bộ, cơ quan¹⁰, Bộ Xây dựng (trước đây là Bộ GTVT) đã hoàn chỉnh báo cáo Đề án về giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông, trình Thường trực Chính phủ tại Tờ trình số 5671/TTr-BGTVT ngày 28/5/2024.

Thực hiện kết luận của Thường trực Chính phủ tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Bộ Xây dựng đã phối hợp với Ngân hàng nhà nước Việt Nam, các địa phương liên quan rà soát, xây dựng danh mục các dự án đã định lượng được vướng mắc; phối hợp với Bộ KH&ĐT bổ sung quy định trong Luật PPP sửa đổi; đàm phán với nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng, thống nhất giải pháp tháo gỡ và xác định trách nhiệm chia sẻ của các bên, tổng hợp, hoàn chỉnh Đề án¹¹.

c) Sự phù hợp của dự thảo Nghị quyết tháo gỡ khó khăn, vướng mắc với đường lối của Đảng

Việc nghiên cứu, đề xuất nội dung trong Hồ sơ Dự thảo Nghị quyết của Quốc hội căn cứ trên cơ sở chủ trương, đường lối của Đảng, nhà nước liên quan đến giải quyết dứt điểm các tồn tại kéo dài với các dự án BOT, cụ thể như sau:

- Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25 tháng 12 năm 2023 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thực hành tiết kiệm, chống

Luật này được xây dựng hướng tới dự án đầu tư công hoặc đầu tư tư nhân thuần túy, nhưng do pháp lý về PPP ở cấp Nghị định nên không thể trái Luật. Vì vậy, việc không thể phản ánh bản chất của mối quan hệ đối tác công và tư dẫn đến quá trình triển khai dự án PPP còn nhiều khó khăn, bất cập.

⁸ Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng Thư ký Quốc hội.

⁹ Ngày 24/4/2024, Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà chủ trì cuộc họp với các bộ, ngành và kết luận tại Thông báo số 190/TB-VPCP ngày 03/5/2024 của Văn phòng Chính phủ.

¹⁰ Đã có ý kiến của Ban Kinh tế Trung ương, Ủy ban Kinh tế; các Bộ Công an, KH&ĐT, TC, TP, TN&MT, NHNN, Thanh tra Chính phủ; chưa nhận được ý kiến của Ủy ban Tài chính - Ngân sách.

¹¹ Triển khai Thông báo số 270/TB-VPCP, Bộ Xây dựng đã có nhiều văn bản gửi nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng (số 7921/BGTVT-CĐCTVN ngày 25/7/2024, số 8078/BGTVT-CĐCTVN ngày 30/7/2024, số 8470/BGTVT-CĐCTVN ngày 08/8/2024, số 8474/BGTVT-CĐCTVN ngày 08/8/2024, số 8953/BGTVT-CĐCTVN ngày 20/8/2024, 11916/BGTVT-CĐCTVN ngày 04/11/2024 và số 55/CĐCTVN-KHTC ngày 15/01/2025), Ngân hàng Nhà nước đã có văn bản số 6336/NHNN-TD ngày 31/7/2024 gửi các ngân hàng tín dụng về giải pháp tháo gỡ vướng mắc và trách nhiệm chia sẻ; Bộ Xây dựng đã phối hợp với địa phương tổ chức 03 cuộc họp đàm phán với nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng về giải pháp tháo gỡ vướng mắc và trách nhiệm chia sẻ của các bên.

lãng phí, trong đó yêu cầu có phương án giải quyết dứt điểm tồn tại kéo dài đối với các dự án quan trọng quốc gia, dự án trọng điểm, dự án sử dụng vốn ODA, dự án BOT, BT...

- Kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tại cuộc họp ngày 04 tháng 02 năm 2025 (Thông báo số 127-TB/VPTW ngày 06/02/2025 của Văn phòng Trung ương Đảng), trong đó yêu cầu trình Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông.

- Nghị quyết số 109/2023/QH15 ngày 29/11/2023 của Quốc hội về tiếp tục thực hiện một số Nghị quyết của Quốc hội khóa XIV và từ đầu nhiệm kỳ khóa XV đến hết Kỳ họp thứ 4 về giám sát chuyên đề, chất vấn, trong đó yêu cầu có giải pháp xử lý các vướng mắc, bất cập đối với một số dự án BOT.

- Ngày 21/3/2025, Tổng Bí thư Tô Lâm có bài viết: “Phát triển kinh tế tư nhân - đòn bẩy cho một Việt Nam thịnh vượng”¹², trong đó nêu rõ giải pháp trọng tâm trong động lực đột phá, kỷ nguyên vươn mình của doanh nghiệp tư nhân Việt Nam bao gồm bảo vệ thực thi hợp đồng của doanh nghiệp tư nhân: hệ thống thực thi hợp đồng minh bạch, hiệu lực, hiệu quả, giúp doanh nghiệp yên tâm trong giao dịch thương mại và đầu tư, giảm thiểu rủi ro pháp lý, hạn chế tối đa tình trạng thay đổi chính sách đột ngột gây tổn thất cho doanh nghiệp.

2. Sự phù hợp với văn bản quy phạm pháp luật có liên quan

Kết quả rà soát và đề xuất hướng xử lý tại Phụ lục gửi kèm theo. Về cơ bản, do các chính sách chưa được pháp luật hiện hành quy định nên việc ban hành Nghị quyết thuộc thẩm quyền của Quốc hội.

3. Sự phù hợp với điều ước quốc tế

Dự thảo Nghị quyết không trái với các điều ước quốc tế Việt Nam tham gia, là thành viên.

Trên đây là báo cáo rà soát các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT, Bộ Xây dựng kính trình Chính phủ./.

¹² Truy cập: <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/phat-trien-kinh-te-tu-nhan-don-bay-cho-mot-viet-nam-thinh-vuong-119250318000126845.htm>.

Phụ lục
VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT ĐƯỢC RÀ SOÁT LIÊN QUAN ĐẾN
DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT CỦA QUỐC HỘI VỀ CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH ĐẶC THÙ ĐỀ THẢO GỠ KHÓ KHĂN, VƯỞNG
MẮC MỘT SỐ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG GIAO THÔNG THEO HÌNH THỨC HỢP ĐỒNG BOT
(Gửi kèm theo văn bản số/BC-BXD ngày .../3/2025 của Bộ Xây dựng)

STT	Nhóm vấn đề	Dự thảo văn bản	Quy định hiện hành có liên quan	Đánh giá
1	Bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác	<p>- Điều 3. Vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác Cho phép bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT trong giai đoạn khai thác để bảo đảm hiệu quả tài chính đối với các dự án quy định tại Phụ lục I kèm theo Nghị quyết này.</p> <p>- Trong Nghị quyết này xác định danh mục các dự án bố trí vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng tại Phụ lục I kèm theo, cụ thể: Bố trí vốn nhà nước hỗ trợ (khoảng 8.482 tỷ đồng) hỗ trợ 4/11 dự án để tiếp tục thực hiện hợp đồng, bao gồm: (1) Dự án cầu Ba Vi - Việt Trì hỗ trợ khoảng 598 tỷ đồng (tương ứng 41% tổng mức đầu tư, chiếm 55% so với giá trị quyết toán); (2) Dự án cầu Thái Hà hỗ trợ khoảng 1.024 tỷ đồng (tương ứng khoảng 60% tổng mức đầu tư; 70% so với giá trị quyết toán); (3) Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả bổ sung khoảng 2.280 tỷ đồng thay thế hình thức hỗ trợ từ</p>	<p>- Pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP chưa quy định vốn nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa vào khai thác. Hiện nay, khoản 1 Điều 70 Luật số 64/2020/QH15 chỉ quy định vốn nhà nước hỗ trợ trong giai đoạn xây dựng¹³: <i>Vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng được sử dụng để hỗ trợ thực hiện dự án trong giai đoạn xây dựng nhằm gia tăng tính hiệu quả về tài chính cho dự án.</i></p> <p>Đối chiếu quy định tại Điều 69 Luật PPP: (i) Khoản 2 Điều 69 Luật PPP quy định: <i>Tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án PPP theo quy định tại điểm a (hỗ trợ xây dựng) và điểm c (GPMB) khoản 1 Điều này không quá 50% tổng mức đầu tư của dự án.</i> (ii) Điểm 2a khoản 2 Điều 69 Luật số 57/2024/QH15 sửa đổi, bổ sung Luật PPP quy định: <i>Tỷ lệ vốn nhà nước tham gia dự án PPP cao hơn mức quy định tại khoản 2 Điều này nhưng không quá 70% sơ bộ tổng mức đầu tư, tổng mức đầu tư của dự án trong</i></p>	<p>Dự thảo văn bản Phù hợp. Do nội dung này chưa được pháp luật quy định nên cần Quốc hội ban hành tại Nghị quyết.</p> <p>Phù hợp với nguyên tắc vốn nhà nước tham gia không vượt quá 50 đến 70% TMĐT dự án</p>

¹³ Trong giai đoạn kinh doanh, khai thác, trường hợp dự án sụt giảm doanh thu và đáp ứng các điều kiện theo Điều 82 Luật PPP thì được nhà nước chia sẻ phần giảm doanh thu.

		<p>nguồn thu phí trên đường Hồ Chí Minh đoạn La Sơn - Túy Loan¹⁴ (tương ứng khoảng 37% tổng mức đầu tư, 37,5% so với giá trị quyết toán); (4) Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn hỗ trợ khoảng 4.600 tỷ đồng (tương ứng khoảng 38% tổng mức đầu tư, 41% so với giá trị quyết toán).</p> <p>Như vậy, trong 4 dự án hỗ trợ vốn nhà nước, có 3 dự án có mức hỗ trợ vốn nhà nước chiếm tỷ lệ < 50% tổng mức đầu tư. Đối với 1 dự án (cầu Thái Hà) có mức vốn nhà nước hỗ trợ chiếm tỷ lệ khoảng 60% tổng mức đầu tư, 70% so với giá trị quyết toán; dự án này được thực hiện trên địa bàn huyện Lý Nhân tỉnh Hà Nam là địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn theo quy định tại Nghị định số 31/2021/NĐ-CP của Chính phủ.</p>	<p><i>trường hợp dự án PPP đáp ứng một, một số hoặc các điều kiện sau đây: Dự án thực hiện trên địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn và cần sử dụng vốn nhà nước cao hơn mức quy định tại khoản 2 Điều này để bảo đảm tính khả thi về tài chính của dự án (...).</i></p>	
2	<p>Trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay</p>	<p>Điều 4. Trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay</p> <p>1. Khi thực hiện cơ chế, chính sách nêu tại Điều 3 Nghị quyết này, Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ điều chỉnh hợp đồng tín dụng, phương án trả nợ phù hợp với doanh thu thực tế của dự án; điều chỉnh giảm tỷ suất lợi nhuận vốn chủ sở hữu, lãi suất vốn vay bảo đảm thời hạn vận hành, kinh doanh sau khi điều chỉnh không vượt quá thời hạn vận hành, kinh doanh theo hợp đồng dự án được ký kết giữa các bên.</p>	<p>- Về trách nhiệm chia sẻ:</p> <p>Hiện nay, mặc dù chủ trương của Đảng về đầu tư theo phương thức PPP đã xác định nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân.</p> <p>Tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Thường trực Chính phủ yêu cầu các bên có trách nhiệm chia sẻ khi thực hiện giải pháp. Đặc biệt, để hạn chế những tác động tiêu cực, không tạo thành tiền lệ, tác động đến các dự án BOT đang khai thác, không để lợi dụng, trục lợi chính sách, gây</p>	<p>Dự thảo văn bản Phù hợp với nguyên tắc chia sẻ rủi ro, hài hòa lợi ích.</p> <p>Do nội dung cụ thể chưa được pháp luật quy định nên cần Quốc hội</p>

¹⁴ Khi đầu tư mở rộng hạng mục hầm Hải Vân (thuộc Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả), để bảo đảm phương án tài chính và điều tiết lưu lượng giao thông giữa Quốc lộ 1 qua hầm Hải Vân và tuyến đường La Sơn - Túy Loan song hành, Thủ tướng Chính phủ đã chấp thuận cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan để hoàn vốn cho Dự án hầm đường bộ Đèo Cả (xây dựng hầm Hải Vân 2), toàn bộ công trình đường La Sơn - Túy Loan sau khi hoàn thành sẽ quản lý, vận hành và bảo trì bằng nguồn vốn BOT. Năm 2018, thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14, Bộ GTVT đánh giá cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan (đầu tư bằng NSNN) để hoàn vốn cho dự án Đèo Cả có bất cập, nếu thu phí hoàn vốn cho Dự án sẽ gây phản ứng của người dân, phát sinh nguy cơ mất an ninh trật tự. Do vậy, mặc dù hầm Hải Vân 2 đã đưa vào khai thác sử dụng, nhưng Bộ GTVT chưa cho phép nhà đầu tư thành lập trạm thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan.

			thất thoát, lãng phí, lợi ích nhóm... việc thực hiện trách nhiệm chia sẻ của các bên cần được quy định là một trong các điều kiện khi áp dụng cơ chế đặc thù tháo gỡ vướng mắc; tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa quy định về trách nhiệm chia sẻ của các bên.	ban hành tại Nghị quyết.
		<p>2. Khi thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn theo quy định tại các điểm a, b, đ khoản 2 Điều 52 Luật số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung tại khoản 14 Điều 4 Luật số 57/2024/QH15) đối với các dự án tại Phụ lục II kèm theo Nghị quyết này, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ:</p> <p>a) Đối với vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư: không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán.</p> <p>b) Đối với vốn vay: áp dụng mức lãi suất 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào vận hành đến thời điểm cấp có thẩm quyền quyết định chấm dứt hợp đồng dự án.</p>	<p>- Về chấm dứt hợp đồng</p> <p>Theo quy định tại Luật PPP số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 57/2024/QH15):</p> <p>(1) Nhà nước bố trí vốn để chấm dứt hợp đồng trước thời hạn đối với dự án PPP ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực thi hành¹⁵ trong trường hợp: dự án bị ảnh hưởng bởi sự kiện bất khả kháng, hoàn cảnh thay đổi cơ bản, vì lợi ích quốc gia và hợp đồng xác định thuộc trách nhiệm chi trả của cơ quan ký kết hợp đồng.</p> <p>(2) Việc sử dụng vốn đầu tư công để bồi thường, thanh toán chấm dứt hợp đồng được cơ quan có thẩm quyền báo cáo cấp có thẩm quyền bổ sung nguồn vốn vào kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm hoặc bổ sung dự toán vào kế hoạch vốn ngân sách trung ương, địa phương thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về ngân sách nhà nước (điểm b khoản 6a Điều 52 Luật số 57/2024/QH15).</p> <p>Như vậy, hiện nay đã đủ cơ sở pháp lý để bỏ</p>	<p>- Về chấm dứt hợp đồng:</p> <p>- Về trách nhiệm chia sẻ: phù hợp với nguyên tắc chia sẻ rủi ro, hài hòa lợi ích.</p> <p>Do nội dung cụ thể chưa được pháp luật quy định nên cần Quốc hội ban hành tại Nghị quyết.</p>

¹⁵ Khoản 14 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung Điều 52 Luật PPP) đã quy định sử dụng vốn nhà nước để chi trả, bồi thường, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn; cơ chế thực hiện và trình tự, thủ tục cân đối, bố trí nguồn vốn thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn. Khoản 22 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 101 Luật PPP) cho phép các bên được thỏa thuận sửa đổi, bổ sung hợp đồng đối với các hợp đồng được ký kết trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực thi hành.

			trí vốn nhà nước thanh toán, chấm dứt hợp đồng.	
		<p>- <i>Bổ trí vốn nhà nước (khoảng 6.317 tỷ đồng) để thanh toán và chấm dứt hợp đồng trước thời hạn đối với 7/11 dự án; không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán; nhà nước hỗ trợ, thanh toán một phần lãi vay (khoảng 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào khai thác đến thời điểm chấm dứt hợp đồng) đối với khoản vay đầu tư dự án (nếu có).</i></p> <p>Bao gồm: (1) Dự án tuyến tránh thành phố Thanh Hóa khoảng 882 tỷ đồng; (2) Dự án xây dựng mới cầu Bình Lợi khoảng 571 tỷ đồng; (3) Dự án cải tạo Quốc lộ 91 khoảng 1.278 tỷ đồng; (4) Dự án xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới khoảng 2.631 tỷ đồng; (5) Dự án đường Hồ Chí Minh qua tỉnh Đắk Lắk 379 tỷ đồng; (6) Dự án xây dựng cầu An Hải khoảng 33 tỷ đồng; (7) Dự án cải tạo, nâng cấp đường 39B đoạn thị trấn Thanh Nê khoảng 543 tỷ đồng.</p>	<p>Giá trị vốn nhà nước và vốn vay thanh toán được xác định trên cơ sở giá trị quyết toán vốn đầu tư xây dựng công trình và trách nhiệm chia sẻ nêu trên.</p>	<p>Phù hợp với quy định về thanh toán trong trường hợp chấm dứt hợp đồng và nguyên tắc chia sẻ rủi ro</p>
3	<p>Thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết</p>	<p>Điều 5. Thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết</p> <p>Giao Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định áp dụng các cơ chế, chính sách quy định tại Nghị quyết này đối với dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này, bảo đảm nguyên tắc nêu tại Điều 4 Nghị quyết này và đáp ứng điều kiện:</p>	<p>Theo nội dung nêu trên, các chính sách tại mục 2.1 và 2.2 nêu trên trình Quốc hội thông qua áp dụng cho danh mục 11 dự án đã định lượng cụ thể vướng mắc.</p> <p>Tuy nhiên, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành¹⁶ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng</p>	

¹⁶ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Nghìn có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

		<p>1. Chỉ sử dụng vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng đối với các dự án đang thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc áp dụng các giải pháp theo hợp đồng không khả thi, không bảo đảm hiệu quả tài chính.</p> <p>2. Chỉ sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng đối với các dự án: (i) do nguyên nhân khách quan không thể thu phí hoàn vốn theo hợp đồng đã ký; hoặc (ii) đã thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc bố trí vốn nhà nước hỗ trợ theo quy định không khả thi để tiếp tục thực hiện hợp đồng; hoặc (ii) dự án có tính chất đặc thù cần bảo đảm an ninh, trật tự.</p>	<p>hóa mức độ ảnh hưởng.</p> <p>Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Tổ chức Chính phủ số 63/2025/QH15¹⁷, để đảm bảo kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc theo Kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tháng 2/2025 nhưng vẫn bảo đảm các nguyên tắc, điều kiện theo đúng chính sách đặc thù, kiến nghị giao <i>Thủ tướng Chính phủ xem xét, dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này đảm bảo các điều kiện trên.</i></p>	
4	Tổ chức thực hiện	<p>Điều 6. Tổ chức thực hiện</p> <p>1. Cho phép bố trí khoảng 14.223 tỷ đồng từ nguồn tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách trung ương năm 2024 để tháo gỡ vướng mắc đối với 9/11 dự án. Địa phương chịu trách nhiệm bố trí khoảng 576 tỷ đồng ngân sách địa phương để tháo gỡ vướng mắc đối với 2/11 dự án thuộc thẩm quyền.</p> <p>.</p>	<p>1. Về nguồn vốn trung ương/địa phương</p> <p>- Theo Điều 36 Luật Ngân sách nhà nước (sửa đổi, bổ sung bởi khoản 5 điều 4 Luật số 56/2024/QH15), nhiệm vụ chi của ngân sách trung ương bao gồm: <i>đầu tư cho dự án, nhiệm vụ và đối tượng đầu tư công khác của các bộ; chi bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương.</i> Theo Điều 38 Luật Ngân sách nhà nước (sửa đổi, bổ sung bởi khoản 6 Điều 4 Luật số 56/2024/QH15), nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương bao gồm: <i>đầu tư cho dự án, nhiệm vụ và đối tượng đầu tư công khác do địa phương quản lý theo quy định của pháp luật về đầu tư công.</i></p> <p>- Theo khoản 4 Điều 5 Luật Đầu tư công, đối tượng đầu tư công gồm <i>đầu tư của Nhà nước</i></p>	

¹⁷ Phân quyền là việc *Quốc hội quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong luật, nghị quyết*, bảo đảm phù hợp với nguyên tắc phân định thẩm quyền quy định tại Luật này, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức chính quyền địa phương và các luật khác có liên quan.

			<p><i>tham gia dự án, bồi thường, chấm dứt hợp đồng dự án PPP trước hạn được cấp có thẩm quyền quyết định.</i></p> <p>- Theo Điều 28 Luật Đường bộ 2024, Bộ Giao thông vận tải đầu tư tuyến, đoạn tuyến quốc lộ và các công trình thuộc kết cấu hạ tầng đường bộ thuộc phạm vi quản lý theo quy định của Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư và quy định khác của pháp luật có liên quan.</p> <p>- Theo điểm c khoản 7 Điều 9 Luật Ngân sách nhà nước, Quốc hội quyết định phân bổ ngân sách trung ương, bao gồm bổ sung có mục tiêu (khoản ngân sách cấp trên bổ sung cho ngân sách cấp dưới để hỗ trợ thực hiện các chương trình, dự án, nhiệm vụ cụ thể).</p> <p>Trong danh mục 11 dự án, có 9/11 dự án là các tuyến quốc lộ, cao tốc nên việc đầu tư xây dựng bố trí từ ngân sách trung ương; 2/11 dự án là đường tỉnh nên việc đầu tư xây dựng bố trí từ ngân sách địa phương. Bên cạnh đó, do không thể cân đối nguồn ngân sách địa phương để tháo gỡ vướng mắc dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn (UBND tỉnh Lạng Sơn là cơ quan có thẩm quyền) nên UBND tỉnh Lạng Sơn đề nghị bố trí NSTW hỗ trợ ngân sách địa phương để hỗ trợ dự án.</p> <p>2. Về nguồn “tăng thu, tiết kiệm chi” để tháo gỡ các dự án:</p> <p>- Theo điểm b khoản 5 Điều 20 Luật Ngân sách nhà nước, Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định về phân bổ, sử dụng số tăng thu,</p>	
--	--	--	---	--

			<i>số tiết kiệm chi của ngân sách trung ương, báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất.</i>	
		2. Chính phủ hướng dẫn trình tự, thủ tục bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT trong giai đoạn khai thác theo Điều 3 Nghị quyết này.	Chưa có hướng dẫn về trình tự, thủ tục bố trí vốn nhà nước trong giai đoạn kinh doanh, khai thác	Việc giao Chính phủ hướng dẫn là phù hợp.
5		Điều 7. Hiệu lực thi hành Nghị quyết này có hiệu lực thi hành từ ngày ký ban hành và được thực hiện đến hết ngày 30 tháng 6 năm 2030.	- Điều 151 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật: 2. Văn bản quy phạm pháp luật được ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn thì có thể có hiệu lực kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành. - Việc thực hiện Nghị quyết trong thời hạn 5 năm để đảm bảo hiệu lực, hiệu quả. Sau thời gian thực hiện, các cơ quan báo cáo Quốc hội về kết quả thực hiện.	Phù hợp.

Số: /BC-BXD

Hà Nội, ngày tháng 03 năm 2025

BÁO CÁO

Đánh giá tác động của thủ tục hành chính, việc phân cấp, phân quyền, bảo đảm bình đẳng giới, chính sách dân tộc trong dự thảo trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT

A. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

I. Thống kê các thủ tục hành chính trong dự thảo Nghị quyết

Các thủ tục hành chính quy định trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT (dự thảo Nghị quyết) đã được rà soát theo quy định tại Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ về kiểm soát thủ tục hành chính (TTHC), Nghị định số 48/2013/NĐ-CP ngày 14/5/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính và Thông tư số 03/2022/TT-BTP ngày 10/2/2022 của Bộ Tư pháp hướng dẫn việc đánh giá tác động của thủ tục hành chính trong lập đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và soạn thảo dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Về cơ bản Nghị quyết chỉ xác định tên thủ tục hành chính để đảm bảo thẩm quyền quy định về thủ tục hành chính của Chính phủ (hoặc cơ quan được Chính phủ giao quy định), chưa hình thành đầy đủ nội dung thủ tục hành chính (như bao gồm: thành phần hồ sơ, trình tự thực hiện, cách thức thực hiện, thời hạn giải quyết, phí, lệ phí), gồm 01 thủ tục hành chính sau:

Thủ tục bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT trong giai đoạn khai thác (theo Điều 3 Nghị quyết).

II. Sự cần thiết, tính hợp lý, hợp pháp của các quy định về thủ tục hành chính trong dự thảo Nghị quyết

Như đã nêu tại mục I, thủ tục hành chính quy định trong dự thảo Nghị quyết về cơ bản chỉ cấu thành tên thủ tục hành chính. Vì vậy, trong báo cáo này không đánh giá sâu vào số lượng hồ sơ hay thời hạn giải quyết thủ tục hành chính mà chỉ đánh giá tác động chung của các thủ tục, bao gồm sự cần thiết, tính hợp lý, tính hợp pháp, các tác động mang tính định tính (chưa thể lượng hóa được các tác

động do phụ thuộc vào nội dung cụ thể hóa của các văn bản quy định chi tiết Nghị quyết).

1. Sự cần thiết và cơ sở của các thủ tục hành chính

Theo khoản 4 Điều 14 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, không được “*Quy định thủ tục hành chính trong thông tư, thông tư liên tịch, quyết định của Tổng Kiểm toán nhà nước, nghị quyết của Hội đồng nhân dân, quyết định của Ủy ban nhân dân, văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, trừ trường hợp được luật, nghị quyết của Quốc hội giao hoặc trường hợp cần thiết phải quy định thủ tục hành chính trong nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định tại khoản 4 Điều 27 của Luật này*”. Vì vậy, dự thảo Nghị quyết quy định tên các thủ tục hành chính để làm cơ sở quy định tại Nghị định.

So với quy định hiện hành, đã có thủ tục bố trí, giải ngân vốn nhà nước hỗ trợ dự án trong giai đoạn xây dựng, tuy nhiên chưa có thủ tục bố trí, giải ngân vốn nhà nước hỗ trợ dự án trong giai đoạn kinh doanh khai thác nên việc bổ sung thủ tục là phù hợp. Việc bổ sung quy định nhằm thực hiện hiệu lực, hiệu quả chính sách của Quốc hội tại Nghị quyết, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, bảo đảm quyền, nghĩa vụ, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức và doanh nghiệp.

2. Tính hợp lý của thủ tục hành chính

Các thủ tục hành chính cơ bản bảo đảm tính cân xứng, phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

3. Tính hợp pháp của thủ tục hành chính

Các thủ tục hành chính không chồng chéo, trùng lặp với các thủ tục hành chính khác; đồng thời phù hợp thẩm quyền quy định của Quốc hội, phù hợp với việc giao Chính phủ quy định.

4. Đánh giá tác động về chi phí tuân thủ của các thủ tục hành chính

Thủ tục bố trí, giải ngân vốn nhà nước hỗ trợ dự án trong giai đoạn kinh doanh khai thác tương tự Thủ tục bố trí, giải ngân vốn nhà nước hỗ trợ dự án trong giai đoạn xây dựng. Đồng thời, việc bố trí được thực hiện một lần đối với một dự án. Tại hướng dẫn của Chính phủ (hoặc của cơ quan được Chính phủ giao nhiệm vụ) sẽ quy định trình tự thực hiện, cách thức thực hiện, thành phần hồ sơ, mẫu đơn, mẫu tờ khai, thời hạn giải quyết, phí, lệ phí... Do đó, việc đánh giá tác động về chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính sẽ được thực hiện khi xây dựng văn bản hướng dẫn.

III. Về tính toán chi phí tuân thủ đối với các TTHC quy định tại dự thảo Luật

Thủ tục hành chính được quy định tại dự thảo Nghị quyết chỉ nêu tên thủ tục hành chính, chưa đầy đủ các bộ phận cấu thành; các bộ phận cấu thành thủ tục hành chính sẽ được quy định tại văn bản hướng dẫn. Do đó, cơ quan thực hiện hướng dẫn sẽ thực hiện đánh giá tác động đầy đủ và tính toán chi phí đối với các thủ tục hành chính này khi soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật quy định đầy đủ các bộ phận của thủ tục hành chính.

B. ĐÁNH GIÁ VỀ VIỆC PHÂN CẤP, PHÂN QUYỀN

Dự thảo không có chính sách về phân cấp, phân quyền.

C. ĐÁNH GIÁ VỀ BẢO ĐẢM BÌNH ĐẲNG GIỚI

I. VIỆC LỒNG GHÉP VẤN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI

1. Mục tiêu lồng ghép vấn đề bình đẳng giới

Việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT (dự thảo Nghị quyết) đảm bảo hướng tới các mục tiêu sau:

- Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất trong các quy định của dự thảo Nghị quyết với các quy định pháp luật hiện hành về bình đẳng giới.

- Bảo đảm tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt là Công ước CEDAW; phù hợp với khuyến nghị chung của Ủy ban CEDAW liên quan đến việc bảo đảm các quyền con người của nữ giới và nam giới trong mọi lĩnh vực đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và gia đình.

- Bên cạnh đó, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết nhằm tạo cơ sở pháp lý, thiết lập cơ chế bình đẳng giới thực chất giữa nam giới và nữ giới trong tiếp cận công lý và bình đẳng trước pháp luật.

2. Về việc thực hiện quy trình, thủ tục lồng ghép vấn đề bình đẳng giới

Hồ sơ dự thảo được xây dựng đảm bảo theo trình tự, thủ tục quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trong quá trình xây dựng dự thảo Nghị quyết đã được thực hiện việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới vào quá trình đánh giá tác động về kinh tế, xã hội đối với nam và nữ dựa trên 04 tiêu chí: cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và hưởng thụ các quyền, lợi ích của mỗi giới khi thực hiện chính sách theo các nội dung:

- Xác định vấn đề bình đẳng giới và các biện pháp giải quyết trong lĩnh vực mà dự án Luật điều chỉnh; trong đó xác định có hay không vấn đề giới, phân tích các nguyên nhân, bất cập của vấn đề giới.

- Đánh giá tác động kinh tế, xã hội, giới, tác động của thủ tục hành chính và tác động đối với hệ thống pháp luật của từng giải pháp chính sách giải quyết vấn đề bao gồm cả vấn đề về giới.

- Dự báo tác động của các chính sách, quy định trong dự án Luật khi được ban hành đối với nữ và nam; tổng hợp, so sánh kết quả đánh giá tác động của các chính sách quy định trong dự thảo Nghị quyết, đề xuất giải pháp tối ưu giải quyết vấn đề về giới.

- Xác định cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách, cơ quan chịu trách nhiệm thi hành chính sách và nguồn lực bảo đảm thi hành chính sách, trong đó bao gồm các vấn đề về giới trong phạm vi dự thảo Nghị quyết điều chỉnh.

- Xây dựng báo cáo đánh giá tác động, lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết.

Việc xây dựng dự thảo Nghị quyết được thực hiện dựa trên nguyên tắc bình đẳng nam, nữ và không phân biệt đối xử về giới, cụ thể hóa và đảm bảo quyền con người theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013 “*nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới là một căn cứ quan trọng của việc rà soát để sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật*” (Khoản 2 Điều 20 Luật bình đẳng giới năm 2006); đảm bảo nguyên tắc “*xoá bỏ phân biệt đối xử về giới, tạo cơ hội như nhau cho nam và nữ trong phát triển kinh tế - xã hội và phát triển nguồn nhân lực, tiến tới bình đẳng giới thực chất giữa nam, nữ và thiết lập, củng cố quan hệ hợp tác, hỗ trợ giữa nam, nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình*” (Điều 4 Luật Bình đẳng giới năm 2006).

3. Về quá trình thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết

Thực hiện đúng tinh thần không phân biệt vị trí, vai trò và trách nhiệm của các giới khác nhau trong công tác đảm bảo trật tự an toàn xã hội nói chung và an toàn giao thông đường bộ nói riêng, dự thảo Nghị quyết không có nội dung quy định về giới tính.

Theo quy định tại Điều 21 Luật Bình đẳng giới năm 2006 và các quy định có liên quan của Nghị định số 48/2009/NĐ-CP ngày 19/5/2009 của Chính phủ về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, Ban soạn thảo, Tổ Biên tập của dự án Luật được thành lập, cơ cấu thành phần dựa trên ba yêu cầu cơ bản:

- Thứ nhất, bảo đảm được quy định chung của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật;
- Thứ hai, đáp ứng được những đặc thù về đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự thảo Nghị quyết;
- Thứ ba, đáp ứng được yêu cầu về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong thực hiện dự thảo Nghị quyết với sự tham gia của đại diện cơ quan, tổ chức có thẩm quyền có liên quan đến vấn đề về giới.

Trong quá trình soạn thảo dự án Luật, danh sách của các cơ quan tham gia Ban soạn thảo có các thành viên là Nam, Nữ, đảm bảo nguyên tắc “*nam, nữ có vị trí, vai trò ngang nhau, được tạo điều kiện và cơ hội phát huy năng lực của mình cho sự phát triển của cộng đồng, của gia đình và thụ hưởng như nhau về thành quả của sự phát triển đó*” (Điều 5 Luật Bình đẳng giới năm 2006).

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG XÃ HỘI, TÁC ĐỘNG VỀ GIỚI CỦA CÁC CHÍNH SÁCH TRONG DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Chính sách 1: Bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác

1.1 Tác động về xã hội

(1) Đối với Nhà nước: việc tháo gỡ khó khăn, vướng mắc dự án BOT sẽ khơi thông nguồn lực, góp phần thực hiện thành chủ trương của Đảng về huy động nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, góp phần thực hiện thắng lợi các đột phá chiến lược, mục tiêu phát triển kết cấu hạ tầng Đại hội lần thứ XIII của

Đảng đã đề ra; góp phần bảo đảm an ninh, trật tự xã hội, tạo niềm tin, sự đồng thuận trong nhân dân...;

(2) Đối với người dân, người sử dụng dịch vụ: Giải pháp tháo gỡ khó khăn vướng mắc giúp giảm thời gian thu phí. Khoản bổ sung này đã được tính toán kỹ lưỡng, bổ sung vào phương án tài chính để giảm thời gian thu phí (trường hợp không bổ sung thì phải điều chỉnh dự án, kéo dài thời gian thu phí, người sử dụng dịch vụ phải trả chi phí này). Do vậy, việc bổ sung chi phí giúp đảm bảo tính khả thi về phương án tài chính, tính khả thi của dự án, cung cấp dịch vụ cho người dân nói chung.

(3) Đối với địa phương: Việc tháo gỡ khó khăn vướng mắc sẽ rút ngắn thời gian thu phí (hỗ trợ vốn nhà nước), tạo thuận lợi thúc đẩy phát triển kinh tế.

(4) Đối với doanh nghiệp: Việc tháo gỡ vướng mắc dự án BOT sẽ giảm thiểu các khoản nợ xấu, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, ngân hàng tín dụng. Các doanh nghiệp tháo gỡ được khoản nợ xấu, khơi thông nguồn lực, tạo niềm tin, động lực phát triển các lĩnh vực của doanh nghiệp, tiếp tục tham gia đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP; các ngân hàng giảm nợ xấu, không phải trích lập dự phòng, qua đó nâng cao mức độ tín nhiệm, bảo đảm an toàn cho hoạt động ngân hàng, tạo điều kiện để các ngân hàng tiếp tục tham gia vốn để đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP.

Tuy nhiên, giải pháp tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án có thể tác động đến các dự án BOT đang khai thác, tạo thành tiền lệ xấu, thậm chí lợi dụng chính sách của nhà nước để trục lợi, thoái thác trách nhiệm, ảnh hưởng đến môi trường thu hút đầu tư theo phương thức PPP.

Hầu hết các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức PPP (hợp đồng BOT) đều có vòng đời kinh doanh, khai thác rất dài nên tiềm ẩn nhiều rủi ro ngoài ý chí chủ quan của các bên ký kết hợp đồng và không thể dự báo trước (như Phát triển kinh tế - xã hội không theo đúng kế hoạch, quy hoạch được phê duyệt, nhu cầu đầu tư các tuyến đường song hành phục vụ phát triển kinh tế xã hội của các địa phương, tăng trưởng kinh tế không đạt mức đề ra trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội...), trong khi pháp luật tại thời điểm ký kết hợp đồng không có quy định về chia sẻ rủi ro nên việc phát sinh vướng mắc, sụt giảm doanh thu, phá vỡ phương án tài chính dự án BOT giao thông có thể xảy ra.

Đặc biệt, trong bối cảnh kết cấu hạ tầng giao thông nước ta chưa hoàn chỉnh, chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội nên dự báo trong thời gian tới vẫn cần tiếp tục đầu tư hoàn thiện mạng lưới giao thông, đặc biệt các địa phương sẽ phát sinh nhu cầu đầu tư các tuyến đường để kết nối, phục vụ phát triển kinh tế và nhu cầu dân sinh. Ngoài việc một số dự án sẽ thu hút lưu lượng, tăng hiệu quả dự án BOT, một số dự án BOT (bao gồm cả các dự án của Bộ GTVT và của các địa phương) sẽ tiếp tục bị ảnh hưởng¹, đặc biệt là vấn đề

¹ Điển hình như: (1) việc triển khai đầu tư dự án cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật dự báo sẽ phân chia lưu lượng, ảnh hưởng đến doanh thu, hiệu quả tài chính của dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 26; về nội dung này, Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa và Nhà đầu tư đã có văn bản kiến nghị xem xét xử lý; tuy nhiên, do hiện

phân chia lưu lượng khi người sử dụng dịch vụ có thêm sự lựa chọn không mất phí. Khi sự phân chia lưu lượng lớn, có thể phát sinh một số dự án BOT có thể không bảo đảm phương án tài chính, nếu không có phương án nhằm hạn chế sự phân chia lưu lượng hoặc bổ sung vốn nhà nước tham gia thì phương án tài chính sẽ bị phá vỡ, khoản vay tín dụng sẽ chuyển thành nợ xấu, doanh nghiệp có thể phá sản và ảnh hưởng đến hoạt động của các ngân hàng.

Các giải pháp hạn chế tác động tiêu cực như sau:

Thực tiễn cho thấy, nếu giải pháp tháo gỡ quá ưu tiên đến lợi ích nhà nước, nâng trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng quá cao có thể ảnh hưởng đến quyền và lợi ích chính đáng của nhà đầu tư, ảnh hưởng đến mức độ tín nhiệm và môi trường thu hút đầu tư; ngược lại, trường hợp không kèm theo các điều kiện, trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, tổ chức tín dụng có thể dẫn đến tác động tiêu cực, tạo phản ứng dây chuyền, thậm chí lợi dụng chính sách nhà nước để thoái thác trách nhiệm. Chính vì vậy, cần xây dựng các điều kiện về trách nhiệm chia sẻ của các bên (nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng) khi thực hiện giải pháp nhằm phát huy tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực khi tháo gỡ vướng mắc dự án BOT giao thông.

Trong quá trình xây dựng những nguyên tắc, giải pháp tháo gỡ vướng mắc, trên cơ sở chỉ đạo của Thường trực Chính phủ, Bộ GTVT (nay là Bộ Xây dựng) đã cân nhắc kỹ lưỡng để xây dựng những nguyên tắc đàm phán, trách nhiệm chia sẻ nhằm đạt được hiệu quả cao nhất là hài hòa lợi ích giữa các bên và không để xảy ra tình trạng lợi dụng chính sách nhà nước để thoái thác trách nhiệm. Đặc biệt, trách nhiệm của cơ quan ký kết hợp đồng khi xem xét, lựa chọn giải pháp phải cân nhắc kỹ lưỡng, bảo đảm đáp ứng đầy đủ những điều kiện, nguyên tắc khi lựa chọn giải pháp theo các nguyên tắc tháo gỡ, quy trình đàm phán lựa chọn giải pháp và trách nhiệm chia sẻ của các bên.

Trong nội dung Tờ trình đã xây dựng nguyên tắc cơ bản khi tháo gỡ vướng mắc, giải pháp cụ thể kèm theo trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng; đồng thời, kiến nghị Quốc hội giao Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định danh mục dự án được hỗ trợ, mức hỗ trợ và trách nhiệm chia sẻ của các bên trong trường hợp phát sinh dự án vướng mắc cần bổ sung vốn hỗ trợ.

Bên cạnh đó, để hạn chế phát sinh thêm những khó khăn dự án BOT, cần quán triệt các bộ, ngành và địa phương nghiêm túc thực hiện đúng các quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, tránh điều chỉnh, bổ sung và chậm trễ thực hiện quy hoạch; đặc biệt, trước khi nghiên cứu chủ trương đầu tư các

nay cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật chưa đưa vào khai thác nên chưa thể đánh giá mức độ ảnh hưởng, tác động đến dự án BOT Quốc lộ 26; sau khi cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật đưa vào khai thác, Bộ Xây dựng sẽ phối hợp với Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa, Nhà đầu tư và các cơ quan liên quan đánh giá kỹ mức độ ảnh hưởng (nếu có) để đề xuất giải pháp tháo gỡ phù hợp. (2) việc triển khai đầu tư dự án cao tốc Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng, cao tốc Cần Thơ - Cà Mau dự báo sẽ phân chia lưu lượng, ảnh hưởng đến doanh thu, hiệu quả tài chính của dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 1 đoạn tránh thành phố Sóc Trăng và thành phố Bạc Liêu; về nội dung này, Nhà đầu tư đã có văn bản kiến nghị xem xét tháo gỡ; tuy nhiên, do hiện nay cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật chưa đưa vào khai thác nên chưa thể đánh giá mức độ ảnh hưởng, tác động đến dự án BOT; sau khi các dự án cao tốc Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng và Cần Thơ - Cà Mau đưa vào khai thác, Bộ Xây dựng sẽ phối hợp với các địa phương, Nhà đầu tư và các cơ quan liên quan đánh giá kỹ mức độ ảnh hưởng (nếu có) để đề xuất giải pháp tháo gỡ phù hợp.

tuyên đường bộ, cơ quan có thẩm quyền/cơ quan chủ quản phải đánh giá tác động đến các dự án BOT trong khu vực, có ý kiến thống nhất của cơ quan ký kết hợp đồng, nhà đầu tư dự án BOT; không sử dụng mệnh lệnh hành chính để can thiệp, cản trở trách nhiệm thực hiện hợp đồng đã ký kết.

Chi tiết tại Báo cáo đánh giá tác động chính sách (gửi kèm theo).

1.2 Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

2. Chính sách 2: Trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay

1.1 Tác động về xã hội

Việc chia sẻ giữa các bên nhằm bảo đảm môi trường đầu tư, các cam kết của nhà nước, cụ thể hóa cách xác định giá trị thanh toán, bổ sung vốn của nhà nước thông qua trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, bên cho vay. Thực hiện giải pháp trọng tâm trong động lực đột phá, kỷ nguyên vươn mình của doanh nghiệp tư nhân Việt Nam bao gồm *bảo vệ thực thi hợp đồng của doanh nghiệp tư nhân: hệ thống thực thi hợp đồng minh bạch, hiệu lực, hiệu quả, giúp doanh nghiệp yên tâm trong giao dịch thương mại và đầu tư, giảm thiểu rủi ro pháp lý, hạn chế tối đa tình trạng thay đổi chính sách đột ngột gây tổn thất cho doanh nghiệp*².

Chi tiết tại Báo cáo đánh giá tác động chính sách (gửi kèm theo).

1.2 Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

3. Chính sách 3: Thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết

1.1 Tác động về xã hội

Theo nội dung nêu trên, các chính sách tại mục 2.1 và 2.2 nêu trên trình Quốc hội thông qua áp dụng cho danh mục 11 dự án đã định lượng cụ thể vướng mắc.

² Ngày 21/3/2025, Tổng Bí thư Tô Lâm có bài viết: “*Phát triển kinh tế tư nhân - đòn bẩy cho một Việt Nam thịnh vượng*”. Truy cập: <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/phat-trien-kinh-te-tu-nhan-don-bay-cho-mot-viet-nam-thinh-vuong-119250318000126845.htm>.

Tuy nhiên, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành³ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng hóa mức độ ảnh hưởng.

Do vậy, việc giao Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định áp dụng các cơ chế, chính sách quy định tại Nghị quyết này đối với dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này, bảo đảm nguyên tắc nêu tại Điều 4 Nghị quyết này và đáp ứng điều kiện quy định tại Nghị quyết là phù hợp.

Chi tiết tại Báo cáo đánh giá tác động chính sách (gửi kèm theo).

1.2 Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

D. ĐÁNH GIÁ VỀ CHÍNH SÁCH DÂN TỘC TRONG DỰ THẢO

Dự thảo không có chính sách về dân tộc.

Trên đây là báo cáo đánh giá thủ tục hành chính, việc phân cấp, phân quyền, bảo đảm bình đẳng giới, chính sách dân tộc trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT./.

³ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Nghìn có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

Số: /BC-BXD

Hà Nội, ngày tháng 03 năm 2025

BÁO CÁO

Về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT

I. VIỆC LỒNG GHÉP VẤN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI

1. Mục tiêu lồng ghép vấn đề bình đẳng giới

Việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT (dự thảo Nghị quyết) đảm bảo hướng tới các mục tiêu sau:

- Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất trong các quy định của dự thảo Nghị quyết với các quy định pháp luật hiện hành về bình đẳng giới.

- Bảo đảm tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt là Công ước CEDAW; phù hợp với khuyến nghị chung của Ủy ban CEDAW liên quan đến việc bảo đảm các quyền con người của nữ giới và nam giới trong mọi lĩnh vực đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và gia đình.

- Bên cạnh đó, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết nhằm tạo cơ sở pháp lý, thiết lập cơ chế bình đẳng giới thực chất giữa nam giới và nữ giới trong tiếp cận công lý và bình đẳng trước pháp luật.

2. Về việc thực hiện quy trình, thủ tục lồng ghép vấn đề bình đẳng giới

Hồ sơ dự thảo được xây dựng đảm bảo theo trình tự, thủ tục quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trong quá trình xây dựng dự thảo Nghị quyết đã được thực hiện việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới vào quá trình đánh giá tác động về kinh tế, xã hội đối với nam và nữ dựa trên 04 tiêu chí: cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và hưởng thụ các quyền, lợi ích của mỗi giới khi thực hiện chính sách theo các nội dung:

- Xác định vấn đề bình đẳng giới và các biện pháp giải quyết trong lĩnh vực mà dự án Luật điều chỉnh; trong đó xác định có hay không vấn đề giới, phân tích các nguyên nhân, bất cập của vấn đề giới.

- Đánh giá tác động kinh tế, xã hội, giới, tác động của thủ tục hành chính và tác động đối với hệ thống pháp luật của từng giải pháp chính sách giải quyết vấn đề bao gồm cả vấn đề về giới.

- Dự báo tác động của các chính sách, quy định trong dự án Luật khi được ban hành đối với nữ và nam; tổng hợp, so sánh kết quả đánh giá tác động của các chính sách quy định trong dự thảo Nghị quyết, đề xuất giải pháp tối ưu giải quyết vấn đề về giới.

- Xác định cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách, cơ quan chịu trách nhiệm thi hành chính sách và nguồn lực bảo đảm thi hành chính sách, trong đó bao gồm các vấn đề về giới trong phạm vi dự thảo Nghị quyết điều chỉnh.

- Xây dựng báo cáo đánh giá tác động, lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết.

Việc xây dựng dự thảo Nghị quyết được thực hiện dựa trên nguyên tắc bình đẳng nam, nữ và không phân biệt đối xử về giới, cụ thể hóa và đảm bảo quyền con người theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013 “*nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới là một căn cứ quan trọng của việc rà soát để sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật*” (Khoản 2 Điều 20 Luật bình đẳng giới năm 2006); đảm bảo nguyên tắc “*xoá bỏ phân biệt đối xử về giới, tạo cơ hội như nhau cho nam và nữ trong phát triển kinh tế - xã hội và phát triển nguồn nhân lực, tiến tới bình đẳng giới thực chất giữa nam, nữ và thiết lập, củng cố quan hệ hợp tác, hỗ trợ giữa nam, nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình*” (Điều 4 Luật Bình đẳng giới năm 2006).

3. Về quá trình thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết

Thực hiện đúng tinh thần không phân biệt vị trí, vai trò và trách nhiệm của các giới khác nhau trong công tác đảm bảo trật tự an toàn xã hội nói chung và an toàn giao thông đường bộ nói riêng, dự thảo Nghị quyết không có nội dung quy định về giới tính.

Theo quy định tại Điều 21 Luật Bình đẳng giới năm 2006 và các quy định có liên quan của Nghị định số 48/2009/NĐ-CP ngày 19/5/2009 của Chính phủ về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, Ban soạn thảo, Tổ Biên tập của dự án Luật được thành lập, cơ cấu thành phần dựa trên ba yêu cầu cơ bản:

- Thứ nhất, bảo đảm được quy định chung của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật;

- Thứ hai, đáp ứng được những đặc thù về đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự thảo Nghị quyết;

- Thứ ba, đáp ứng được yêu cầu về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong thực hiện dự thảo Nghị quyết với sự tham gia của đại diện cơ quan, tổ chức có thẩm quyền có liên quan đến vấn đề về giới.

Trong quá trình soạn thảo dự án Luật, danh sách của các cơ quan tham gia Ban soạn thảo có các thành viên là Nam, Nữ, đảm bảo nguyên tắc “*nam, nữ có vị trí, vai trò ngang nhau, được tạo điều kiện và cơ hội phát huy năng lực của mình cho sự phát triển của cộng đồng, của gia đình và thụ hưởng như nhau về thành quả của sự phát triển đó*” (Điều 5 Luật Bình đẳng giới năm 2006).

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG XÃ HỘI, TÁC ĐỘNG VỀ GIỚI CỦA CÁC CHÍNH SÁCH TRONG DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Chính sách 1: Bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác

1.1 Tác động về xã hội

(1) Đối với Nhà nước: việc tháo gỡ khó khăn, vướng mắc dự án BOT sẽ khơi thông nguồn lực, góp phần thực hiện thành chủ trương của Đảng về huy động nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, góp phần thực hiện thắng lợi các đột phá chiến lược, mục tiêu phát triển kết cấu hạ tầng Đại hội lần thứ XIII của Đảng đã đề ra; góp phần bảo đảm an ninh, trật tự xã hội, tạo niềm tin, sự đồng thuận trong nhân dân...;

(2) Đối với người dân, người sử dụng dịch vụ: Giải pháp tháo gỡ khó khăn vướng mắc giúp giảm thời gian thu phí. Khoản bổ sung này đã được tính toán kỹ lưỡng, bổ sung vào phương án tài chính để giảm thời gian thu phí (trường hợp không bổ sung thì phải điều chỉnh dự án, kéo dài thời gian thu phí, người sử dụng dịch vụ phải trả chi phí này). Do vậy, việc bổ sung chi phí giúp đảm bảo tính khả thi về phương án tài chính, tính khả thi của dự án, cung cấp dịch vụ cho người dân nói chung.

(3) Đối với địa phương: Việc tháo gỡ khó khăn vướng mắc sẽ rút ngắn thời gian thu phí (hỗ trợ vốn nhà nước), tạo thuận lợi thúc đẩy phát triển kinh tế.

(4) Đối với doanh nghiệp: Việc tháo gỡ vướng mắc dự án BOT sẽ giảm thiểu các khoản nợ xấu, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, ngân hàng tín dụng. Các doanh nghiệp tháo gỡ được khoản nợ xấu, khơi thông nguồn lực, tạo niềm tin, động lực phát triển các lĩnh vực của doanh nghiệp, tiếp tục tham gia đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP; các ngân hàng giảm nợ xấu, không phải trích lập dự phòng, qua đó nâng cao mức độ tín nhiệm, bảo đảm an toàn cho hoạt động ngân hàng, tạo điều kiện để các ngân hàng tiếp tục tham gia vốn để đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP.

Tuy nhiên, giải pháp tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án có thể tác động đến các dự án BOT đang khai thác, tạo thành tiền lệ xấu, thậm chí lợi dụng chính sách của nhà nước để trục lợi, thoái thác trách nhiệm, ảnh hưởng đến môi trường thu hút đầu tư theo phương thức PPP.

Hầu hết các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức PPP (hợp đồng BOT) đều có vòng đời kinh doanh, khai thác rất dài nên tiềm ẩn nhiều rủi ro ngoài ý chí chủ quan của các bên ký kết hợp đồng và không thể dự báo trước (như Phát triển kinh tế - xã hội không theo đúng kế hoạch, quy hoạch được phê duyệt, nhu cầu đầu tư các tuyến đường song hành phục vụ phát triển kinh tế xã hội của các địa phương, tăng trưởng kinh tế không đạt mức đề ra trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội...), trong khi pháp luật tại thời điểm ký kết hợp đồng không có quy định về chia sẻ rủi ro nên việc phát sinh vướng mắc, sụt giảm doanh thu, phá vỡ phương án tài chính dự án BOT giao thông có thể xảy ra.

Đặc biệt, trong bối cảnh kết cấu hạ tầng giao thông nước ta chưa hoàn chỉnh, chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội nên dự báo trong thời gian tới vẫn cần tiếp tục đầu tư hoàn thiện mạng lưới giao thông, đặc biệt các địa phương sẽ phát sinh nhu cầu đầu tư các tuyến đường để kết nối, phục vụ phát triển kinh tế và nhu cầu dân sinh. Ngoài việc một số dự án sẽ thu hút lưu lượng, tăng hiệu quả dự án BOT, một số dự án BOT (bao gồm cả các dự án của Bộ GTVT và của các địa phương) sẽ tiếp tục bị ảnh hưởng¹, đặc biệt là vấn đề phân chia lưu lượng khi người sử dụng dịch vụ có thêm sự lựa chọn không mất phí. Khi sự phân chia lưu lượng lớn, có thể phát sinh một số dự án BOT có thể không bảo đảm phương án tài chính, nếu không có phương án nhằm hạn chế sự phân chia lưu lượng hoặc bổ sung vốn nhà nước tham gia thì phương án tài chính sẽ bị phá vỡ, khoản vay tín dụng sẽ chuyển thành nợ xấu, doanh nghiệp có thể phá sản và ảnh hưởng đến hoạt động của các ngân hàng.

Các giải pháp hạn chế tác động tiêu cực như sau:

Thực tiễn cho thấy, nếu giải pháp tháo gỡ quá ưu tiên đến lợi ích nhà nước, nâng trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng quá cao có thể ảnh hưởng đến quyền và lợi ích chính đáng của nhà đầu tư, ảnh hưởng đến mức độ tín nhiệm và môi trường thu hút đầu tư; ngược lại, trường hợp không kèm theo các điều kiện, trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, tổ chức tín dụng có thể dẫn đến tác động tiêu cực, tạo phản ứng dây chuyền, thậm chí lợi dụng chính sách nhà nước để thoái thác trách nhiệm. Chính vì vậy, cần xây dựng các điều kiện về trách nhiệm chia sẻ của các bên (nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng) khi thực hiện giải pháp nhằm phát huy tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực khi tháo gỡ vướng mắc dự án BOT giao thông.

Trong quá trình xây dựng những nguyên tắc, giải pháp tháo gỡ vướng mắc, trên cơ sở chỉ đạo của Thường trực Chính phủ, Bộ GTVT (nay là Bộ Xây dựng) đã cân nhắc kỹ lưỡng để xây dựng những nguyên tắc đàm phán, trách nhiệm chia sẻ nhằm đạt được hiệu quả cao nhất là hài hòa lợi ích giữa các bên và không để xảy ra tình trạng lợi dụng chính sách nhà nước để thoái thác trách nhiệm. Đặc biệt, trách nhiệm của cơ quan ký kết hợp đồng khi xem xét, lựa chọn giải pháp phải cân nhắc kỹ lưỡng, bảo đảm đáp ứng đầy đủ những điều kiện, nguyên tắc khi lựa chọn giải pháp theo các nguyên tắc tháo gỡ, quy trình đàm phán lựa chọn giải pháp và trách nhiệm chia sẻ của các bên.

¹ Điển hình như: (1) việc triển khai đầu tư dự án cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột dự báo sẽ phân chia lưu lượng, ảnh hưởng đến doanh thu, hiệu quả tài chính của dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 26; về nội dung này, Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa và Nhà đầu tư đã có văn bản kiến nghị xem xét xử lý; tuy nhiên, do hiện nay cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột chưa đưa vào khai thác nên chưa thể đánh giá mức độ ảnh hưởng, tác động đến dự án BOT Quốc lộ 26; sau khi cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột đưa vào khai thác, Bộ Xây dựng sẽ phối hợp với Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa, Nhà đầu tư và các cơ quan liên quan đánh giá kỹ mức độ ảnh hưởng (nếu có) để đề xuất giải pháp tháo gỡ phù hợp. (2) việc triển khai đầu tư dự án cao tốc Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng, cao tốc Cần Thơ - Cà Mau dự báo sẽ phân chia lưu lượng, ảnh hưởng đến doanh thu, hiệu quả tài chính của dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 1 đoạn tránh thành phố Sóc Trăng và thành phố Bạc Liêu; về nội dung này, Nhà đầu tư đã có văn bản kiến nghị xem xét tháo gỡ; tuy nhiên, do hiện nay cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột chưa đưa vào khai thác nên chưa thể đánh giá mức độ ảnh hưởng, tác động đến dự án BOT; sau khi các dự án cao tốc Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng và Cần Thơ - Cà Mau đưa vào khai thác, Bộ Xây dựng sẽ phối hợp với các địa phương, Nhà đầu tư và các cơ quan liên quan đánh giá kỹ mức độ ảnh hưởng (nếu có) để đề xuất giải pháp tháo gỡ phù hợp.

Trong nội dung Tờ trình đã xây dựng nguyên tắc cơ bản khi tháo gỡ vướng mắc, giải pháp cụ thể kèm theo trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng; đồng thời, kiến nghị Quốc hội giao Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định danh mục dự án được hỗ trợ, mức hỗ trợ và trách nhiệm chia sẻ của các bên trong trường hợp phát sinh dự án vướng mắc cần bổ sung vốn hỗ trợ.

Bên cạnh đó, để hạn chế phát sinh thêm những khó khăn dự án BOT, cần quán triệt các bộ, ngành và địa phương nghiêm túc thực hiện đúng các quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, tránh điều chỉnh, bổ sung và chậm trễ thực hiện quy hoạch; đặc biệt, trước khi nghiên cứu chủ trương đầu tư các tuyến đường bộ, cơ quan có thẩm quyền/cơ quan chủ quản phải đánh giá tác động đến các dự án BOT trong khu vực, có ý kiến thống nhất của cơ quan ký kết hợp đồng, nhà đầu tư dự án BOT; không sử dụng mệnh lệnh hành chính để can thiệp, cản trở trách nhiệm thực hiện hợp đồng đã ký kết.

Chi tiết tại Báo cáo đánh giá tác động chính sách (gửi kèm theo).

1.2 Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

2. Chính sách 2: Trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay

1.1 Tác động về xã hội

Việc chia sẻ giữa các bên nhằm bảo đảm môi trường đầu tư, các cam kết của nhà nước, cụ thể hóa cách xác định giá trị thanh toán, bổ sung vốn của nhà nước thông qua trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, bên cho vay. Thực hiện giải pháp trọng tâm trong động lực đột phá, kỷ nguyên vươn mình của doanh nghiệp tư nhân Việt Nam bao gồm *bảo vệ thực thi hợp đồng của doanh nghiệp tư nhân: hệ thống thực thi hợp đồng minh bạch, hiệu lực, hiệu quả, giúp doanh nghiệp yên tâm trong giao dịch thương mại và đầu tư, giảm thiểu rủi ro pháp lý, hạn chế tối đa tình trạng thay đổi chính sách đột ngột gây tổn thất cho doanh nghiệp*².

Chi tiết tại Báo cáo đánh giá tác động chính sách (gửi kèm theo).

1.2 Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

3. Chính sách 3: Thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết

1.1 Tác động về xã hội

² Ngày 21/3/2025, Tổng Bí thư Tô Lâm có bài viết: “*Phát triển kinh tế tư nhân - đòn bẩy cho một Việt Nam thịnh vượng*”. Truy cập: <https://xaydungchinhachsach.chinhphu.vn/phat-trien-kinh-te-tu-nhan-don-bay-cho-mot-viet-nam-thinh-vuong-119250318000126845.htm>.

Theo nội dung nêu trên, các chính sách tại mục 2.1 và 2.2 nêu trên trình Quốc hội thông qua áp dụng cho danh mục 11 dự án đã định lượng cụ thể vướng mắc.

Tuy nhiên, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành³ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng hóa mức độ ảnh hưởng.

Do vậy, việc giao Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định áp dụng các cơ chế, chính sách quy định tại Nghị quyết này đối với dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này, bảo đảm nguyên tắc nêu tại Điều 4 Nghị quyết này và đáp ứng điều kiện quy định tại Nghị quyết là phù hợp.

Chi tiết tại Báo cáo đánh giá tác động chính sách (gửi kèm theo).

1.2 Tác động về giới

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không phân biệt.

Trên đây là Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT./.

³ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Nghìn có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

Số: /BC-BXD

Hà Nội, ngày tháng 03 năm 2025

BÁO CÁO THUYẾT MINH QUY PHẠM HÓA CHÍNH SÁCH

Tại dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, Bộ Xây dựng báo cáo thuyết minh quy phạm hóa chính sách trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

1.1. Bối cảnh quốc tế và khu vực

Kết cấu hạ tầng giao thông vận tải đóng vai trò quan trọng trong sự nghiệp công nghiệp hoá - hiện đại hoá, làm nền tảng thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong đó, giao thông vận tải đường bộ là lĩnh vực trọng yếu của quá trình phân phối và lưu thông, góp phần giúp các hoạt động sản xuất, kinh doanh, giao thương,... diễn ra thuận lợi và liên tục.

Cũng như ở nhiều quốc gia trên thế giới, nhất là các quốc gia đang phát triển, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đối mặt với thách thức giữa nhu cầu đầu tư rất lớn trong khi nguồn lực nhà nước hạn hẹp, không thể đáp ứng. Áp dụng mô hình đầu tư công - tư nhằm huy động các nguồn lực ngoài ngân sách tham gia đầu tư phát triển hạ tầng giao thông được đánh giá là giải pháp phù hợp, đã và đang được áp dụng tại nhiều quốc gia.

Hợp đồng đối tác công tư là loại hợp đồng phức tạp, được chi phối bởi nhiều hệ thống pháp luật, nhiều quan hệ xã hội, tổng mức đầu tư lớn, thời gian thực hiện hợp đồng kéo dài. Việc phát sinh khó khăn, vướng mắc cần xử lý đã xảy ra tại nhiều dự án, nhiều quốc gia. Các quốc gia quy định tại văn bản pháp luật hoặc giải quyết theo từng dự án đối với các khó khăn, vướng mắc, đặc biệt các vướng mắc về thể chế, chính sách.

1.2 Bối cảnh tại Việt Nam

a) Chủ trương và kết quả đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức đối tác công tư

Áp dụng mô hình đầu tư PPP nhằm huy động các nguồn lực ngoài ngân sách tham gia đầu tư phát triển hạ tầng giao thông được đánh giá là giải pháp phù hợp, đã và đang được áp dụng tại nhiều quốc gia, là chủ trương lớn đã được Đại hội Đảng thông qua tại các Văn kiện Đại hội lần thứ XI, XII và XIII của Đảng, trong đó xác định huy động tối đa nguồn lực xã hội tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP; tạo điều kiện thuận lợi để thu hút đầu tư, bảo đảm hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro để thu hút đầu tư; hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư theo các hình thức PPP¹; Kết luận số 11/KL-TW ngày 13/7/2021 tại Hội nghị lần thứ ba về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính quốc gia, đầu tư công trung hạn 5 năm 2021 - 2025, Ban Chấp hành Trung ương Đảng xác định đẩy mạnh triển khai các dự án theo hình thức đối tác công tư, trước hết là các dự án BOT để phát triển hạ tầng chiến lược trên nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân.

Thực hiện chủ trương của Đảng, tính đến trước thời điểm Luật PPP được ban hành (năm 2020) cả nước đã huy động khoảng **318.857** tỷ đồng đầu tư **140** dự án theo hình thức hợp đồng BOT². Trong điều kiện nguồn vốn nhà nước khó khăn³, việc huy động các nguồn lực đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông với nguồn vốn lớn đã góp phần kịp thời giải quyết các nhu cầu của người dân, tạo nên động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, tăng năng lực cạnh tranh của nền kinh tế⁴.

Sau khi Luật PPP ban hành, Bộ Xây dựng và các địa phương đã và đang triển khai khoảng 18 dự án theo hình thức BOT, cơ bản không phát sinh vướng mắc.

Các dự án đã đưa vào khai thác đúng mục tiêu, phát huy hiệu quả, giảm chi phí vận tải⁵, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, giảm ùn tắc, tai nạn giao thông.

b) Khó khăn, vướng mắc của dự án BOT giao thông

¹ Văn kiện Đại hội lần thứ XI của Đảng xác định: “Đa dạng hóa hình thức đầu tư, khuyến khích và tạo điều kiện cho các thành phần kinh tế, kể cả đầu tư nước ngoài tham gia phát triển kết cấu hạ tầng; huy động mạnh mẽ mọi nguồn lực của xã hội, bảo đảm lợi ích hợp lý để thu hút các nhà đầu tư, kể cả các nhà đầu tư nước ngoài vào phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội; hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư theo các hình thức PPP, BT, BOT”. Văn kiện Đại hội lần thứ XII của Đảng xác định: “Hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách để tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế, kể cả đầu tư nước ngoài, đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng bằng nhiều hình thức, nhất là hợp tác công - tư (PPP) phù hợp với thông lệ quốc tế”. Văn kiện Đại hội lần thứ XIII của Đảng xác định: “Hoàn thiện thể chế, đẩy mạnh hợp tác công tư nhằm huy động nguồn lực xã hội vào phát triển kết cấu hạ tầng và cung ứng dịch vụ công. Thu hút tối đa nguồn lực đầu tư, đa dạng hóa các hình thức huy động và sử dụng nguồn lực, nhất là các nguồn lực đầu tư ngoài nhà nước; khuyến khích, thu hút đầu tư ngoài ngân sách phát triển kết cấu hạ tầng, nhất là giao thông”.

² Bộ GTVT có 66 dự án/207.991 tỷ đồng, địa phương có 74 dự án/110.866 tỷ đồng.

³ Sau khủng hoảng kinh tế năm 2008 - 2009, các nguồn vốn ODA ngày càng hạn hẹp.

⁴ Theo đánh giá của Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) thì năm 2017, chất lượng cơ sở hạ tầng tổng thể của Việt Nam đứng ở vị trí thứ 79, tăng 02 bậc so với năm 2014 (xếp thứ 81), tăng 16 bậc so với năm 2012 (xếp thứ 95), tăng 44 bậc so với năm 2010 (xếp thứ 123).

⁵ Theo kết quả đánh giá, thời gian đi lại được tiết kiệm sau khi đầu tư xây dựng một số tuyến cao tốc như: tuyến cao tốc Nội Bài - Lào Cai, cao tốc Thành phố Hồ Chí Minh - Long Thành - Dầu Giây, ước tính giảm 50%; Quốc lộ 1 đoạn Hà Nội - thành phố Vinh (Nghệ An) giảm khoảng 30%; Quốc lộ 14 đoạn Pleiku - Cầu 110 tỉnh Gia Lai giảm khoảng 37%; Quốc lộ 14 đoạn qua Đăk Nông giảm khoảng 30%.

Trước năm 2020, quy định chi tiết cho hoạt động PPP chỉ ở mức độ Nghị định⁶, đồng thời Nghị định này chịu sự điều chỉnh của nhiều Luật khác nhau như Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Quản lý nợ công...

Trên cơ sở tổng kết mô hình đầu tư PPP tại Việt Nam từ khi bắt đầu thực hiện (năm 1997) đến năm 2019 (thời điểm xây dựng Luật PPP), Chính phủ đã báo cáo Quốc hội⁷ 03 nội dung cần phải hoàn thiện chính sách pháp luật, bao gồm: **(i)** cần ban hành đạo luật riêng để đảm bảo tính đặc thù của đầu tư PPP, tránh tình trạng “vay mượn” quy định của pháp luật khác, không phản ánh bản chất của mối quan hệ đối tác công tư⁸; **(ii)** cần có khung pháp lý ổn định cho các hợp đồng PPP dài hạn, nhiều rủi ro, đầu tư quy mô lớn; **(iii)** bổ sung cơ chế tổng thể về hình thức hỗ trợ, ưu đãi và bảo đảm đầu tư từ phía Nhà nước cho nhà đầu tư PPP. Ngày 18/6/2020, Quốc hội đã ban hành Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư số 64/2020/QH14.

Trong bối cảnh Luật PPP chưa được ban hành, mặc dù các dự án BOT được triển khai theo đúng quy hoạch, trình tự, thủ tục theo quy định, công khai, minh bạch với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, địa phương và cơ quan liên quan, đã hoàn thành đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả đầu tư; tuy nhiên, các quy định của pháp luật còn bất cập, chưa lường hết tác động nên trong quá trình kinh doanh, khai thác đã phát sinh khó khăn, vướng mắc.

Thực hiện kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội⁹, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ¹⁰, trên cơ sở tiếp thu ý kiến các bộ, cơ quan¹¹, Bộ Xây dựng (trước đây là Bộ GTVT) đã hoàn chỉnh báo cáo Đề án về giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông, trình Thường trực Chính phủ tại Tờ trình số 5671/TTr-BGTVT ngày 28/5/2024.

Thực hiện kết luận của Thường trực Chính phủ tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Bộ Xây dựng đã phối hợp với Ngân hàng nhà nước Việt Nam, các địa phương liên quan rà soát, xây dựng danh mục các dự án đã định lượng được vướng mắc; phối hợp với Bộ KH&ĐT bổ sung quy định trong Luật PPP sửa đổi; đàm phán với nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng, thống nhất giải pháp

⁶ Nghị định số 77/CP, số 62/1998/NĐ-CP, số 78/2007/NĐ-CP, số 108/2009/NĐCP, số 15/2015/NĐ-CP, số 63/2018/NĐ-CP và các Nghị định liên quan.

⁷ Tờ trình số 354/TTr-CP ngày 27/8/2019 của Chính phủ về dự án Luật PPP

⁸ Việc quy định chi tiết cho hoạt động PPP chỉ dừng ở cấp Nghị định, đồng thời Nghị định này chịu sự điều chỉnh của nhiều Luật khác nhau như Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Quản lý nợ công... Tuy nhiên, quy định tại các Luật này được xây dựng hướng tới dự án đầu tư công hoặc đầu tư tư nhân thuần túy, nhưng do pháp lý về PPP ở cấp Nghị định nên không thể trái Luật. Vì vậy, việc không thể phản ánh bản chất của mối quan hệ đối tác công và tư dẫn đến quá trình triển khai dự án PPP còn nhiều khó khăn, bất cập.

⁹ Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng Thư ký Quốc hội.

¹⁰ Ngày 24/4/2024, Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà chủ trì cuộc họp với các bộ, ngành và kết luận tại Thông báo số 190/TB-VPCP ngày 03/5/2024 của Văn phòng Chính phủ.

¹¹ Đã có ý kiến của Ban Kinh tế Trung ương, Ủy ban Kinh tế; các Bộ Công an, KH&ĐT, TC, TP, TN&MT, NHNN, Thanh tra Chính phủ; chưa nhận được ý kiến của Ủy ban Tài chính - Ngân sách.

tháo gỡ và xác định trách nhiệm chia sẻ của các bên, tổng hợp, hoàn chỉnh Đề án¹².

Trong tổng số 140 dự án BOT, Bộ Xây dựng quản lý 66 dự án, địa phương quản lý 74 dự án. Đối với 66 dự án BOT do Bộ Xây dựng quản lý, có 12 dự án đã hết thời hạn hợp đồng, 02 dự án chưa được thu phí¹³, 52 dự án đang thu phí.

Mặc dù các dự án BOT được triển khai theo đúng quy hoạch, trình tự, thủ tục theo quy định, công khai, minh bạch với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, địa phương và cơ quan liên quan, đã hoàn thành đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả đầu tư; tuy nhiên, trước thời điểm Luật PPP ban hành, pháp luật về đầu tư BOT còn một số bất cập, chưa lường hết tác động nên trong quá trình khai thác đã phát sinh vướng mắc, phân thành 03 nhóm như sau:

Nhóm thứ nhất, vướng mắc về chính sách phí

Để hoàn vốn cho các dự án BOT giao thông có 02 hình thức thu phí: thu phí kín và thu phí hở. *Thu phí kín* được xác định trên *số km thực tế* sử dụng (thông qua việc xác định các điểm ra, vào trên đường cao tốc) nên không phát sinh bất cập; *thu phí hở* được xác định trên *số lượt* sử dụng (do không thể xác định chính xác chiều dài sử dụng, áp dụng đối với quốc lộ, tỉnh lộ) nên không thể bảo đảm công bằng một cách tuyệt đối (người dân sử dụng quãng đường cả dự án hay một phần đều trả mức phí như nhau), một số dự án phát sinh bất cập và không nhận được sự đồng thuận người dân.

Một số dự án quốc lộ, tỉnh lộ trước đây được thực hiện cải tạo, nâng cấp theo hình thức BOT theo quy định pháp luật (*khuyến khích đầu tư cải tạo, nâng cấp các công trình hiện có và thu phí hoàn vốn*¹⁴). Tuy nhiên, sau khi hoàn thành cải tạo, nâng cấp và thu phí, người dân không còn lựa chọn dịch vụ miễn phí, do đó, trong giai đoạn 2015 - 2018 xảy ra việc người dân tụ tập, phản đối tại một số trạm thu phí.

Thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và chỉ đạo của Chính phủ¹⁵, để giải quyết bất cập của hình thức thu phí theo lượt, từ năm 2018 Bộ GTVT và các địa phương đã đàm phán với nhà đầu tư, thống nhất thực hiện chính sách miễn, giảm phí cho người dân khu vực lân cận trạm thu phí, tổ chức tuyên truyền, vận động người dân, phối hợp với các cơ quan chức năng, xử lý nghiêm các hành vi lợi dụng, kích động, gây mất an ninh trật tự... Đến nay, về cơ bản chính sách miễn giảm phí đã nhận được sự ủng hộ của người dân, việc thu phí tại các dự án BOT do Bộ GTVT là cơ quan có thẩm

¹² Triển khai Thông báo số 270/TB-VPCP, Bộ Xây dựng đã có nhiều văn bản gửi nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng (số 7921/BGTVT-CĐCTVN ngày 25/7/2024, số 8078/BGTVT-CĐCTVN ngày 30/7/2024, số 8470/BGTVT-CĐCTVN ngày 08/8/2024, số 8474/BGTVT-CĐCTVN ngày 08/8/2024, số 8953/BGTVT-CĐCTVN ngày 20/8/2024, 11916/BGTVT-CĐCTVN ngày 04/11/2024 và số 55/CĐCTVN-KHTC ngày 15/01/2025), Ngân hàng Nhà nước đã có văn bản số 6336/NHNN-TD ngày 31/7/2024 gửi các ngân hàng tín dụng về giải pháp tháo gỡ vướng mắc và trách nhiệm chia sẻ; Bộ Xây dựng đã phối hợp với địa phương tổ chức 03 cuộc họp đàm phán với nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng về giải pháp tháo gỡ vướng mắc và trách nhiệm chia sẻ của các bên.

¹³ Tuyên tránh phía Tây thuộc Dự án xây dựng tuyên tránh thành phố Thanh Hóa đã hoàn thành nhưng chưa được thu phí; Cầu Bình Lợi đã hoàn thành nhưng không thể thu phí do địa phương điều chỉnh quy hoạch.

¹⁴ Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 108/2009/NĐ-CP của Chính phủ về đầu tư theo hình thức BOT, BTO và BT.

¹⁵ Nghị quyết số 83/NQ-CP ngày 26/6/2018 của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14.

quyền đã ổn định, trừ **02 trạm thu phí**¹⁶ có tính chất đặc thù (gần các vị trí giao cắt với các tuyến đường khác) nên mặc dù đã áp dụng giải pháp trên nhưng đến nay vẫn chưa được thu phí.

Đối với các dự án của địa phương, sau khi thực hiện chính sách miễn, giảm phí, đến nay tình hình thu phí tại các dự án BOT đã vận hành bình thường, trừ **02 dự án**¹⁷ có tính chất đặc thù, địa phương đã báo cáo và đề xuất chấm dứt hợp đồng.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến chính sách phí đến nay xác định 04 dự án cần tháo gỡ gồm: (1) 02 dự án Bộ Xây dựng là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án BOT xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới và cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 3; Dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 91 đoạn Km14 - Km50+889. (2) 02 dự án địa phương là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án cầu An Hải tỉnh Phú Yên và Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê tỉnh Hòa Bình).

Nhóm thứ hai, vướng mắc về trạm thu phí

Việc đặt trạm thu phí hoàn vốn dự án BOT trước đây được quy định cụ thể tại Thông tư của Bộ Tài chính¹⁸. Theo đó, trường hợp đường bộ đặt trạm thu phí không thuộc quy hoạch mạng lưới thu phí đường bộ, phải có ý kiến của Bộ Tài chính; đường bộ đặt trạm thu phí khoảng cách dưới 70 km thì phải có thống nhất giữa Bộ Giao thông vận tải, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Bộ Tài chính.

Quá trình triển khai đầu tư dự án BOT, toàn bộ các trạm thu phí được thành lập theo đúng quy định nêu trên, có đầy đủ văn bản thống nhất của Bộ Tài chính, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tuy nhiên, giai đoạn trước năm 2010, một số trạm thu phí đang thu nộp ngân sách, khi triển khai dự án BOT cấp có thẩm quyền cho phép sử dụng để hoàn vốn cho dự án BOT¹⁹ dẫn đến một số trạm thu phí nằm ngoài phạm vi Dự án²⁰. Bên cạnh đó, một số trạm thu phí đặt trong phạm vi dự án nhưng gần các tuyến đường ngang kết nối với dự án BOT dẫn đến phương

¹⁶ (1) Trạm thu phí trên QL3 thuộc Dự án cải tạo, nâng cấp QL3 và xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới, cấp có thẩm quyền cho phép thu phí tại 2 trạm trên QL3 và trên đường Thái Nguyên - Chợ Mới. Tuy nhiên, khi triển khai thu phí, người dân phản đối thu phí trên QL3, do vị trí trạm đặt trên QL3 gần điểm giao với QL37, phương tiện đi từ QL37 vào TP.Thái Nguyên chỉ sử dụng quãng đường ngắn (khoảng 2km) vẫn phải mất phí. Sau khi đưa vào khai thác chỉ thu phí trên đường Thái Nguyên - Chợ Mới, doanh thu chỉ đạt 16%. (2) Dự án BOT QL91 đoạn Km14 - Km50+889 được thu phí 2 trạm (T1 và T2), nhưng do trạm T2 đặt gần nút giao QL80 nên người sử dụng chỉ sử dụng một đoạn ngắn vẫn phải trả phí và đã tụ tập phản đối phải dừng thu phí; lũy kế doanh thu đến nay chỉ đạt 35%. Đặc biệt hiện nay TP.Cần Thơ đang đầu tư 02 tuyến đường song hành dự kiến đưa vào khai thác năm 2025 sẽ tiếp tục bị phân lưu và phương tiện sẽ tránh trạm T1 gây phá vỡ phương án tài chính.

¹⁷ (1) Tỉnh Phú Yên kiến nghị sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng BOT xây dựng cầu An Hải do nguy cơ mất an ninh trật tự, không thể thành lập trạm thu phí theo hợp đồng đã ký kết. (2) Thái Bình đề xuất sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng BOT cải tạo, nâng cấp đường 39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê do sau khi thực hiện miễn giảm phí, doanh thu sụt giảm chỉ còn khoảng 5,88% so với hợp đồng gây phá vỡ phương án tài chính, tiềm ẩn nguy cơ mất an ninh trật tự.

¹⁸ Theo Thông tư số 90/2004/TT-BTC và Thông tư số 159/2013/TT-BTC đã có ý kiến của Bộ Tài chính và UBND cấp tỉnh.

¹⁹ Như trạm thu phí Bim Sơn hoàn vốn cho tuyến tránh phía Tây và tuyến tránh phía Đông thành phố Thanh Hóa, cách tuyến tránh 38 km; Trạm thu phí Bắc Thăng Long hoàn vốn cho dự án tuyến tránh Vĩnh Yên.

²⁰ Như trạm Bim Sơn, trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài.

tiện chỉ sử dụng quãng đường ngắn nhưng vẫn phải trả phí²¹. Ngoài ra, một số dự án BOT đầu tư tuyến đường mới kết hợp với nâng cấp đường hiện hữu để cùng khai thác và thu phí trên cả đường hiện hữu và đường mới để hoàn vốn²²... dẫn đến người dân không còn quyền lựa chọn, phản đối thu phí tại một số trạm.

Triển khai Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Nghị quyết số 83/NQ-CP của Chính phủ, từ năm 2018 Bộ GTVT đã phối hợp với các địa phương rà soát tổng thể trạm thu phí BOT trên các tuyến quốc lộ, đánh giá vướng mắc; trên cơ sở đó, tổ chức đàm phán với nhà đầu tư, thực hiện các giải pháp tháo gỡ (như di dời trạm về vị trí phù hợp; không thành lập trạm mới, cùng sử dụng một trạm để hoàn vốn cho cả hai dự án BOT...).

Đến nay, hầu hết các trạm thu phí BOT có vướng mắc đã được tháo gỡ dứt điểm, tình hình thu phí đã hoạt động bình thường, trừ **03 dự án** đường bộ có tính chất lịch sử do tận dụng trạm trước đây thu phí nộp ngân sách nên nằm ngoài phạm vi dự án²³ và **01 dự án** đường thủy không thể thành lập trạm thu phí do thay đổi quy hoạch²⁴. Đối với 04 dự án này, Bộ Xây dựng đã làm việc với địa phương, đàm phán với nhà đầu tư nghiên cứu giải pháp tháo gỡ không sử dụng vốn nhà nước; kết quả có 01 dự án đề xuất tiếp tục thực hiện theo hợp đồng²⁵, **03 dự án** cần bố trí vốn nhà nước để tháo gỡ.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến trạm thu phí đến nay đã xác định 03 dự án Bộ Xây dựng là Cơ quan có thẩm quyền cần tháo gỡ gồm: (1) Dự án BOT xây dựng tuyến tránh thành phố Thanh Hóa; (2) Dự án BOT xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả. (3) Dự án nâng tỉnh không cầu Bình Lợi và nâng cấp luồng sông Sài Gòn.

Nhóm thứ ba, khó khăn do sụt giảm doanh thu

²¹ Như trạm T2 trên Quốc lộ 91 thành phố Cần Thơ, người dân khi lưu thông từ cầu Vồn Cống qua trạm thu phí của Dự án chỉ sử dụng khoảng 700 m chiều dài dự án nhưng vẫn mất phí theo lượt. Trạm Quốc lộ 3 đặt gần Quốc lộ 37 dẫn đến các phương tiện đi từ Quốc lộ 31 vào thành phố Thái Nguyên và hướng ngược lại chỉ sử dụng khoảng 2 km quãng đường dự án BOT nhưng vẫn phải trả mức phí lượt hoàn vốn cho toàn bộ Dự án.

²² Theo tính toán, nếu chỉ thu phí tuyến đường mới, các phương tiện có xu hướng chỉ sử dụng tuyến hiện hữu để tránh việc trả phí, dẫn đến tiếp tục ùn tắc và phương án tài chính không khả thi. Để bảo đảm hiệu quả tài chính, một số dự án kết hợp nâng cấp đường hiện hữu với xây dựng tuyến đường mới song hành, thu phí trên cả 2 tuyến đường dẫn đến phản ứng của người dân (như dự án đầu tư đường Thái Nguyên - Chợ Mới kết hợp với cải tạo nâng cấp Quốc lộ 3 theo hình thức BOT; dự án đầu tư đường Hòa Lạc - Hòa Bình kết hợp với cải tạo nâng cấp Quốc lộ 6 theo hình thức BOT...).

²³ Dự án tuyến tránh thành phố Thanh Hóa sử dụng trạm Bim Sơn và Dự án tuyến tránh thành phố Vĩnh Yên sử dụng trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài: trước đây 02 trạm thu phí này đang thu phí nộp ngân sách nhà nước, khi đầu tư Dự án BOT, Thủ tướng Chính phủ cho phép sử dụng các trạm này thu phí hoàn vốn cho dự án BOT. Dự án xây dựng hầm đường bộ Đèo Cả (hạng mục mở rộng hầm Hải Vân), trong điều kiện nguồn vốn nhà nước khó khăn, thay vì hỗ trợ bằng vốn nhà nước, Thủ tướng Chính phủ cho phép thu phí trên tuyến La Sơn - Tuy Loan.

²⁴ Dự án nâng tỉnh không cầu Bình Lợi và nâng cấp luồng sông Sài Gòn thu phí phương tiện đường thủy tại các cảng vụ để hoàn vốn, tuy nhiên hiện nay địa phương đã điều chỉnh quy hoạch, không đầu tư các cảng nên không thể thu phí.

²⁵ Dự án xây dựng tuyến tránh TP. Vĩnh Yên sử dụng trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài hiện đang thu phí ổn định. Triển khai đề xuất của UBND thành phố Hà Nội (văn bản số 3459/UBND-ĐT ngày 17/10/2022) và Đoàn Đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội (văn bản số 155/ĐĐBQH-VP ngày 04/10/2022 của Đoàn Đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội), Bộ Xây dựng đã phối hợp UBND tỉnh Vĩnh Phúc nghiên cứu phương án di dời trạm về tuyến tránh TP. Vĩnh Yên nhưng không khả thi do phạm vi tuyến tránh có nhiều đường ngang và hiện nay tỉnh Vĩnh Phúc đã quy hoạch tuyến tránh là đường đô thị nên không thể đặt trạm thu phí. Bên cạnh đó, người dân đã có sự lựa chọn đường Võ Chí Công qua cầu Nhật Tân không thu phí nên kiến nghị tiếp tục thực hiện theo hợp đồng đã ký (phương án Thủ tướng Chính phủ đã có ý kiến chỉ đạo tại văn bản số 7909/VPCP-KTN ngày 09/10/2014).

- Các dự án do Bộ Xây dựng quản lý:

Lũy kế doanh thu 52 dự án đang thu phí, đến cuối năm 2024 có 04 dự án cao hơn so với hợp đồng, 28 dự án đạt 70 - 100%, 14 dự án đạt 40 - 70%, 02 dự án đạt 30 - 40% và 04 dự án đạt dưới 30%²⁶. Các dự án sụt giảm doanh thu chủ yếu do các nguyên nhân: chưa được tăng phí dịch vụ theo lộ trình đã ký kết tại hợp đồng²⁷; tăng trưởng kinh tế thay đổi so với dự báo; việc đầu tư các tuyến đường ngang, đường song hành nên người dân có thêm sự lựa chọn, gây sụt giảm doanh thu; ảnh hưởng của đại dịch Covid-19...

Để tháo gỡ vướng mắc do sụt giảm doanh thu, Bộ Xây dựng đã phối hợp với nhà đầu tư thực hiện 04 nhóm giải pháp theo quy định của hợp đồng, gồm: cho phép tăng phí dịch vụ theo hợp đồng²⁸; phối hợp với địa phương thực hiện phân luồng nhằm giảm phương tiện tránh trạm²⁹; kéo dài thời gian thu phí; tuyên truyền vận động người dân³⁰. Sau khi thực hiện giải pháp nêu trên, có **03 dự án** vẫn không khả thi, cần sử dụng ngân sách nhà nước để tháo gỡ³¹.

- Các dự án do địa phương quản lý:

Theo báo cáo, một số dự án BOT do địa phương quản lý cũng sụt giảm doanh thu do một số nguyên nhân khách quan³². Sau khi thực hiện các nhóm giải pháp theo hợp đồng như trên, doanh thu cơ bản đã cải thiện, trừ 02 dự án không khả thi, cần sử dụng vốn nhà nước để tháo gỡ; đến nay, 01 dự án đã được bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ³³, **01 dự án** chưa được tháo gỡ³⁴.

²⁶ 02 dự án đạt 30 - 40%: dự án BOT cầu Ba Vì - Việt Trì (34%) và dự án BOT cầu Hạc Trì (33%). 04 dự án dưới 30% gồm: (1) Quốc lộ 1 đoạn tránh Cai Lậy tỉnh Tiền Giang dùng thu phí 05 năm, bắt đầu thu trở lại từ tháng 10/2022, doanh thu năm 2024 đạt 62% so với Hợp đồng; (2) Dự án BOT nâng cấp Quốc lộ 3 và xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới (15%) không được thu phí trạm Quốc lộ 3, hầu hết phương tiện lựa chọn Quốc lộ 3 để không mất phí; (3) Dự án BOT cầu Thái Hà (19%) do phân lưu cầu Hưng Hà và tuyến Vành đai 5 Hà Nội chậm đầu tư; (4) Quốc lộ 10 đoạn tránh TT.Đông Hưng (29%) do dùng thu phí để di dời trạm về tuyến tránh, Bộ Xây dựng đang phối hợp địa phương cấm biển phân luồng xe.

²⁷ Nghị quyết số 35/NĐ-CP ngày 16/5/2016 về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020 trong đó yêu cầu điều chỉnh mức phí đường bộ, phí BOT dẫn đến dự án BOT phải giảm phí 2/5 loại phương tiện và chưa tăng phí theo hợp đồng.

²⁸ Sau khoảng thời gian từ năm 2018 không tăng phí BOT nhằm kiểm soát lạm phát và hỗ trợ doanh nghiệp theo chỉ đạo của Chính phủ, từ tháng 12/2023, Bộ Xây dựng đã cho phép tăng mức phí tại các trạm BOT theo hợp đồng đã ký.

²⁹ Như dự án BOT tuyến tránh Đông Hưng tỉnh Thái Bình, dự án BOT Quốc lộ 38 Bắc Ninh - Hải Dương, dự án BOT xây dựng đường Hồ Chí Minh và nâng cấp Quốc lộ 32 tỉnh Phú Thọ...

³⁰ Như tuyên truyền, vận động người dân để tiếp tục thu phí tại trạm Cai Lậy (Tiền Giang), trạm thị trấn Đông Hưng (Thái Bình), trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài (Hà Nội)...

³¹ (1) Dự án BOT cầu Thái Hà doanh thu sụt giảm còn 19% do phương tiện phân lưu qua cầu Hưng Hà không thu phí và tuyến Vành đai 5 Hà Nội điều chỉnh quy hoạch thay đổi tiến trình đầu tư. (2) Dự án BOT cầu Việt Trì - Ba Vì có lũy kế doanh thu từ thời điểm bắt đầu thu đến hết tháng 10/2023 đạt 33%, tuy nhiên doanh thu 3 năm gần đây chỉ đạt từ 20 - 27% gây phá vỡ phương án tài chính do nguyên nhân: tỉnh Phú Thọ đầu tư các tuyến Đường tỉnh 316B và 317 dẫn đến phương tiện tránh trạm thu phí. (3) Dự án BOT đường Hồ Chí Minh tỉnh Đắk Lắk: sau khi đầu tư tuyến tránh thị xã Buôn Hồ, doanh thu sụt giảm còn 36% - 43% so với hợp đồng; đây là khu vực tập trung nhiều đồng bào dân tộc thiểu số, tiềm ẩn nhiều vấn đề phức tạp về an ninh trật tự nên UBND tỉnh Đắk Lắk đề nghị chấm dứt hợp đồng, bố trí vốn thanh toán cho nhà đầu tư nhằm bảo đảm ổn định về an ninh trật tự và tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên.

³² Dự án cầu Bạch Đằng, cao tốc Hạ Long - Vân Đồn, dự án nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn Hạ Long - Mông Dương (tỉnh Quảng Ninh), cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn (tỉnh Lạng Sơn), dự án BOT đường bộ ven biển tỉnh Thái Bình.

³³ Dự án BOT đường bộ ven biển tỉnh Thái Bình: tại Nghị quyết số 106/2023/QH15, Quốc hội đã cho phép tăng mức vốn nhà nước tham gia không vượt quá 80% tổng mức đầu tư để bảo đảm khả thi về tài chính.

Như vậy, vướng mắc liên quan đến sụt giảm doanh thu đến nay đã xác định **04 dự án cần tháo gỡ** gồm: (1) **03 dự án Bộ Xây dựng** là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án BOT xây dựng cầu Thái Hà; Dự án BOT cầu Việt Trì - Ba Vì; Dự án BOT đường Hồ Chí Minh tỉnh Đắk Lắk); **01 dự án địa phương** là Cơ quan có thẩm quyền (Dự án Cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn).

Tóm lại, tính đến thời điểm hiện nay, trong tổng số 140 dự án BOT cả nước, còn lại **11 dự án** cần có giải pháp tháo gỡ (Bộ Xây dựng 08 dự án³⁵; địa phương 03 dự án³⁶). Bên cạnh đó, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành³⁷ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng hóa mức độ ảnh hưởng.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu tổng thể

Việc xây dựng Nghị quyết của Quốc hội về cơ chế, chính sách đặc thù để tháo gỡ vướng mắc phát sinh tại một số dự án BOT giao thông ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP ban hành nhằm cải thiện môi trường đầu tư, khơi thông nguồn lực, thực hiện thắng lợi chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về thu hút nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, hoàn thành các mục tiêu đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng.

2.2. Mục tiêu cụ thể

Việc xây dựng và ban hành Nghị quyết nhằm xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông nhằm:

- Cải thiện môi trường đầu tư, đặc biệt là thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về thu hút nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, hoàn thành mục tiêu đột phá chiến lược về phát triển kết cấu hạ tầng trong bối cảnh nguồn ngân sách nhà nước còn rất hạn hẹp.

- Mặc dù gặp khó khăn, nhà đầu tư vẫn thực hiện đầy đủ nghĩa vụ theo hợp đồng để dự án khai thác hiệu quả, phục vụ nhu cầu đi lại và phát triển kinh tế - xã hội địa phương; tuy nhiên, khoản vay tín dụng của doanh nghiệp phải chuyển nhóm nợ, các ngân hàng phải trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro, ảnh

³⁴ UBND tỉnh Lạng Sơn có Tờ trình số 23/TTr-UBND ngày 06/3/2024 đề nghị hỗ trợ nguồn vốn NSTW để đảm bảo phương án tài chính Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn theo hình thức BOT.

³⁵ Gồm: 02 dự án về chính sách phí; 03 dự án về trạm thu phí; 02 dự án về sụt giảm doanh thu; 01 dự án doanh thu nhỏ hơn 40% và thuộc địa bàn phức tạp, nhạy cảm về an ninh, trật tự.

³⁶ Gồm: 02 dự án về chính sách phí (Dự án xây dựng cầu An Hải tỉnh Phú Yên và Dự án đường 39B tỉnh Thái Bình) và 01 dự án về sụt giảm doanh thu (Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn tỉnh Lạng Sơn).

³⁷ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Nghìn có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

hưởng đến hoạt động của ngân hàng và hoạt động doanh nghiệp, đặc biệt là lĩnh vực sản xuất kinh doanh khác của doanh nghiệp cũng bị tác động.

Các dự án đã hoàn thành đầu tư, đưa vào khai thác và phát huy hiệu quả; với vai trò là một bên của hợp đồng, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án đã hoàn thành nghĩa vụ, trách nhiệm theo đúng hợp đồng đã ký với cơ quan nhà nước. Những khó khăn, vướng mắc phát sinh chủ yếu do nguyên nhân khách quan, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án không vi phạm hợp đồng, không có cơ chế để cơ quan ký kết hợp đồng và nhà đầu tư thỏa thuận, giải quyết. Cần có các tháo gỡ từ thể chế, văn bản pháp luật của Quốc hội làm cơ sở thực hiện.

- Nếu không xử lý dứt điểm, các thế lực thù địch có thể lợi dụng để kích động, gây rối, xuyên tạc, ảnh hưởng đến chủ trương của Đảng về thu hút đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

Để đạt được các mục tiêu về xây dựng Nghị quyết như đã đặt ra ở trên, đề xuất nội dung dự thảo Nghị quyết tập trung giải quyết 2 chính sách bao gồm: (1) bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác; (2) về chấm dứt hợp đồng dự án trước thời hạn.

1. Chính sách 1: Bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ dự án trong giai đoạn khai thác

Nội dung chính sách: *Cho phép bố trí vốn nhà nước tham gia, hỗ trợ một số dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức hợp đồng BOT trong giai đoạn khai thác để bảo đảm hiệu quả tài chính theo quy định tại Phụ lục I kèm theo Nghị quyết này.*

1.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

1.1.1. Xác định vấn đề

Khoản 1 Điều 70 Luật số 64/2020/QH15 quy định: *Vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình, hệ thống cơ sở hạ tầng được sử dụng để hỗ trợ thực hiện dự án trong **giai đoạn xây dựng** nhằm gia tăng tính hiệu quả về tài chính cho dự án.* Pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP chưa quy định vốn nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa vào khai thác.

1.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Bổ sung, bố trí vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng áp dụng đối với các dự án đang thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và áp dụng các giải pháp theo hợp đồng nhưng vẫn không khả thi, không bảo đảm hiệu quả tài chính; việc bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ kết hợp với cơ chế chia sẻ trách nhiệm của các bên bảo đảm dự án khả thi để tiếp tục thực hiện hợp đồng.

1.2. Các giải pháp và đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.2.1 Giải pháp 1

Giữ nguyên hiện trạng, tiếp tục thực hiện quy định tại khoản Điều 69, 70 Luật PPP. Theo đó, vốn nhà nước tham gia dự án chỉ được thực hiện trong giai đoạn xây dựng, không thực hiện bổ sung vốn nhà nước đối với các dự án trên.

b) Giải pháp 2

Bổ sung quy định (tại mục nội dung chính sách).

1.3. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.3.1. Đối với giải pháp 1

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: giữ nguyên nên không ảnh hưởng đến hệ thống pháp luật hiện hành.

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế: quy định này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- *Tác động về kinh tế - xã hội:*

+ Tác động tích cực: nhà nước không phải bố trí vốn hỗ trợ các công trình, dự án có vướng mắc được ký kết hợp đồng trước ngày Luật PPP có hiệu lực (01/01/2021).

+ Tác động tiêu cực: việc không xử lý khó khăn, vướng mắc sẽ ảnh hưởng xấu đến môi trường đầu tư của Việt Nam.

Trường hợp các dự án không được bổ sung vốn nhà nước có thể dẫn đến phá sản, trong khi đó nhà đầu tư đã thực hiện đúng nghĩa vụ hợp đồng, các dự án đã hoàn thành đầu tư, đưa vào khai thác và phát huy hiệu quả. Trong thời gian chưa có nguồn lực để bảo trì, vận hành dự án, ảnh hưởng đến việc lưu thông của người dân, tính đồng bộ của kết cấu hạ tầng.

Các thế lực thù địch có thể lợi dụng để kích động, gây rối, xuyên tạc, ảnh hưởng đến chủ trương của Đảng về thu hút đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- *Tác động về thủ tục hành chính:* giữ nguyên nên không có tác động về thủ tục hành chính.

1.3.2. Đối với giải pháp 2

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: việc bổ sung quy định trên là khác so với pháp luật hiện hành.

Đối với **4 dự án** bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng, hiện nay pháp luật về đầu tư PPP đã quy định hỗ trợ vốn nhà nước trong giai đoạn xây dựng³⁸ nhưng *chưa quy định nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa*

³⁸ Điều 70 Luật PPP quy định *vốn nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình để hỗ trợ thực hiện dự án trong giai đoạn xây dựng*; không có quy định về việc bổ sung vốn nhà nước trong giai đoạn khai thác.

vào khai thác nên chưa có cơ sở pháp lý để thực hiện.

Ngoài ra, theo chỉ đạo của Thường trực Chính phủ thì Nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng phải có trách nhiệm chia sẻ khi thực hiện giải pháp tháo gỡ vướng mắc. Quá trình đàm phán, các bên kiến nghị cần ban hành cơ chế, chính sách về trách nhiệm chia sẻ để có cơ sở pháp lý khi thực hiện, bảo đảm thống nhất khi áp dụng.

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế: quy định này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Tác động về kinh tế - xã hội:

+ Tác động tích cực:

(1) Đối với Nhà nước: việc tháo gỡ khó khăn, vướng mắc dự án BOT sẽ khơi thông nguồn lực, góp phần thực hiện thành chủ trương của Đảng về huy động nguồn lực xã hội theo phương thức PPP, góp phần thực hiện thắng lợi các đột phá chiến lược, mục tiêu phát triển kết cấu hạ tầng Đại hội lần thứ XIII của Đảng đã đề ra; góp phần bảo đảm an ninh, trật tự xã hội, tạo niềm tin, sự đồng thuận trong nhân dân...;

(2) Đối với người dân, người sử dụng dịch vụ: Giải pháp tháo gỡ khó khăn vướng mắc giúp giảm thời gian thu phí. Khoản bổ sung này đã được tính toán kỹ lưỡng, bổ sung vào phương án tài chính để giảm thời gian thu phí (trường hợp không bổ sung thì phải điều chỉnh dự án, kéo dài thời gian thu phí, người sử dụng dịch vụ phải trả chi phí này). Do vậy, việc bổ sung chi phí giúp đảm bảo tính khả thi về phương án tài chính, tính khả thi của dự án, cung cấp dịch vụ cho người dân nói chung.

(3) Đối với địa phương: Việc tháo gỡ khó khăn vướng mắc sẽ rút ngắn thời gian thu phí (hỗ trợ vốn nhà nước), tạo thuận lợi thúc đẩy phát triển kinh tế.

(4) Đối với doanh nghiệp: Việc tháo gỡ vướng mắc dự án BOT sẽ giảm thiểu các khoản nợ xấu, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, ngân hàng tín dụng. Các doanh nghiệp tháo gỡ được khoản nợ xấu, khơi thông nguồn lực, tạo niềm tin, động lực phát triển các lĩnh vực của doanh nghiệp, tiếp tục tham gia đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP; các ngân hàng giảm nợ xấu, không phải trích lập dự phòng, qua đó nâng cao mức độ tín nhiệm, bảo đảm an toàn cho hoạt động ngân hàng, tạo điều kiện để các ngân hàng tiếp tục tham gia vốn để đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP.

+ Tác động tiêu cực:

(1) Nhà nước phải bổ sung, bố trí vốn nhà nước trong dự án. Cụ thể, bố trí vốn nhà nước hỗ trợ (khoảng **8.482** tỷ đồng) hỗ trợ 4/11 dự án để tiếp tục thực hiện hợp đồng, bao gồm: (1) Dự án cầu Ba Vì - Việt Trì hỗ trợ khoảng 598 tỷ đồng (tương ứng 41% tổng mức đầu tư, chiếm 55% so với giá trị quyết toán); (2) Dự án cầu Thái Hà hỗ trợ khoảng 1.024 tỷ đồng (tương ứng 50% tổng mức đầu tư, chiếm 70% so với giá trị quyết toán); (3) Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả bổ sung khoảng 2.280 tỷ đồng thay thế hình thức hỗ trợ từ nguồn

thu phí trên đường Hồ Chí Minh đoạn La Sơn - Túy Loan³⁹ (tổng mức vốn nhà nước tham gia khoảng 37% tổng mức đầu tư, chiếm 37,5% so với giá trị quyết toán); (4) Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn hỗ trợ khoảng 4.600 tỷ đồng (tương ứng khoảng 38% tổng mức đầu tư, chiếm 41% so với giá trị quyết toán).

(2) Giải pháp tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án có thể tác động đến các dự án BOT đang khai thác, tạo thành tiền lệ xấu, thậm chí lợi dụng chính sách của nhà nước để trục lợi, thoái thác trách nhiệm, ảnh hưởng đến môi trường thu hút đầu tư theo phương thức PPP.

Hầu hết các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo phương thức PPP (hợp đồng BOT) đều có vòng đời kinh doanh, khai thác rất dài nên tiềm ẩn nhiều rủi ro ngoài ý chí chủ quan của các bên ký kết hợp đồng và không thể dự báo trước (như Phát triển kinh tế - xã hội không theo đúng kế hoạch, quy hoạch được phê duyệt, nhu cầu đầu tư các tuyến đường song hành phục vụ phát triển kinh tế xã hội của các địa phương, tăng trưởng kinh tế không đạt mức đề ra trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội...), trong khi pháp luật tại thời điểm ký kết hợp đồng không có quy định về chia sẻ rủi ro nên việc phát sinh vướng mắc, sụt giảm doanh thu, phá vỡ phương án tài chính dự án BOT giao thông có thể xảy ra.

Đặc biệt, trong bối cảnh kết cấu hạ tầng giao thông nước ta chưa hoàn chỉnh, chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội nên dự báo trong thời gian tới vẫn cần tiếp tục đầu tư hoàn thiện mạng lưới giao thông, đặc biệt các địa phương sẽ phát sinh nhu cầu đầu tư các tuyến đường để kết nối, phục vụ phát triển kinh tế và nhu cầu dân sinh. Ngoài việc một số dự án sẽ thu hút lưu lượng, tăng hiệu quả dự án BOT, một số dự án BOT (bao gồm cả các dự án của Bộ GTVT và của các địa phương) sẽ tiếp tục bị ảnh hưởng⁴⁰, đặc biệt là vấn đề phân chia lưu lượng khi người sử dụng dịch vụ có thêm sự lựa chọn không mất phí. Khi sự phân chia lưu lượng lớn, có thể phát sinh một số dự án BOT có thể không bảo đảm phương án tài chính, nếu không có phương án nhằm hạn chế sự phân chia lưu lượng hoặc bổ sung vốn nhà nước tham gia thì phương án tài chính sẽ bị phá vỡ, khoản vay tín dụng sẽ chuyển thành nợ xấu, doanh nghiệp có thể phá sản và ảnh hưởng đến hoạt động của các ngân hàng. Điển hình như: (1) việc triển khai đầu tư dự án cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột dự báo sẽ phân chia lưu lượng, ảnh hưởng đến doanh thu, hiệu quả tài chính của dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 26; về nội dung này, Ủy ban nhân dân tỉnh

³⁹ Khi đầu tư mở rộng hạng mục hầm Hải Vân (thuộc Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả), để bảo đảm phương án tài chính và điều tiết lưu lượng giao thông giữa Quốc lộ 1 qua hầm Hải Vân và tuyến đường La Sơn - Túy Loan song hành, Thủ tướng Chính phủ đã chấp thuận cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan để hoàn vốn cho Dự án hầm đường bộ Đèo Cả (xây dựng hầm Hải Vân 2), toàn bộ công trình đường La Sơn - Túy Loan sau khi hoàn thành sẽ quản lý, vận hành và bảo trì bằng nguồn vốn BOT. Năm 2018, thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14, Bộ GTVT đánh giá cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan (đầu tư bằng NSNN) để hoàn vốn cho dự án Đèo Cả có bất cập, nếu thu phí hoàn vốn cho Dự án sẽ gây phản ứng của người dân, phát sinh nguy cơ mất an ninh trật tự. Do vậy, mặc dù hầm Hải Vân 2 đã đưa vào khai thác sử dụng, nhưng Bộ GTVT chưa cho phép nhà đầu tư thành lập trạm thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan.

⁴⁰ Như dự án BOT QL26, hiện nay việc thu phí đang ổn định (đạt khoảng 92% so với hợp đồng), tuy nhiên việc triển khai cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột (theo chủ trương được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết 58/2022/QH15) dự kiến khi đưa vào khai thác sẽ phân chia lưu lượng, sụt giảm doanh thu dự án BOT QL26.

Khánh Hòa và Nhà đầu tư đã có văn bản⁴¹ kiến nghị xem xét xử lý; tuy nhiên, do hiện nay cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột chưa đưa vào khai thác nên chưa thể đánh giá mức độ ảnh hưởng, tác động đến dự án BOT Quốc lộ 26; sau khi cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột đưa vào khai thác, Bộ Xây dựng sẽ phối hợp với Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa, Nhà đầu tư và các cơ quan liên quan đánh giá kỹ mức độ ảnh hưởng (nếu có) để đề xuất giải pháp tháo gỡ phù hợp. (2) việc triển khai đầu tư dự án cao tốc Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng, cao tốc Cần Thơ - Cà Mau dự báo sẽ phân chia lưu lượng, ảnh hưởng đến doanh thu, hiệu quả tài chính của dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 1 đoạn tránh thành phố Sóc Trăng và thành phố Bạc Liêu; về nội dung này, Nhà đầu tư đã có văn bản⁴² kiến nghị xem xét tháo gỡ; tuy nhiên, do hiện nay cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuột chưa đưa vào khai thác nên chưa thể đánh giá mức độ ảnh hưởng, tác động đến dự án BOT; sau khi các dự án cao tốc Châu Đốc - Cần Thơ - Sóc Trăng và Cần Thơ - Cà Mau đưa vào khai thác, Bộ Xây dựng sẽ phối hợp với các địa phương, Nhà đầu tư và các cơ quan liên quan đánh giá kỹ mức độ ảnh hưởng (nếu có) để đề xuất giải pháp tháo gỡ phù hợp.

+ Giải pháp hạn chế tác động tiêu cực:

Thực tiễn cho thấy, nếu giải pháp tháo gỡ quá ưu tiên đến lợi ích nhà nước, nâng trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng quá cao có thể ảnh hưởng đến quyền và lợi ích chính đáng của nhà đầu tư, ảnh hưởng đến mức độ tín nhiệm và môi trường thu hút đầu tư; ngược lại, trường hợp không kèm theo các điều kiện, trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, tổ chức tín dụng có thể dẫn đến tác động tiêu cực, tạo phản ứng dây chuyền, thậm chí lợi dụng chính sách nhà nước để thoái thác trách nhiệm. Chính vì vậy, cần xây dựng các điều kiện về trách nhiệm chia sẻ của các bên (nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng) khi thực hiện giải nhằm phát huy tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực khi tháo gỡ vướng mắc dự án BOT giao thông.

Trong quá trình xây dựng những nguyên tắc, giải pháp tháo gỡ vướng mắc, trên cơ sở chỉ đạo của Thường trực Chính phủ, Bộ GTVT (nay là Bộ Xây dựng) đã cân nhắc kỹ lưỡng để xây dựng những nguyên tắc đàm phán, trách nhiệm chia sẻ nhằm đạt được hiệu quả cao nhất là hài hòa lợi ích giữa các bên và không để xảy ra tình trạng lợi dụng chính sách nhà nước để thoái thác trách nhiệm. Đặc biệt, trách nhiệm của cơ quan ký kết hợp đồng khi xem xét, lựa chọn giải pháp phải cân nhắc kỹ lưỡng, bảo đảm đáp ứng đầy đủ những điều kiện, nguyên tắc khi lựa chọn giải pháp theo các nguyên tắc tháo gỡ, quy trình đàm phán lựa chọn giải pháp và trách nhiệm chia sẻ của các bên.

Trong nội dung Tờ trình đã xây dựng nguyên tắc cơ bản khi tháo gỡ vướng mắc, giải pháp cụ thể kèm theo trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, ngân hàng tín dụng; đồng thời, kiến nghị Quốc hội giao *Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định danh mục dự án được hỗ trợ, mức hỗ trợ và trách nhiệm chia sẻ của các bên trong trường hợp phát sinh dự án vướng mắc cần bổ sung vốn hỗ trợ.*

⁴¹ Văn bản số 422/UBND-XDND ngày 12/01/2023 của UBND tỉnh Khánh Hòa; văn bản số 212/CV-Cty501 ngày 27/12/2022 của Nhà đầu tư.

⁴² Văn bản số 15/PNC-DA ngày 06/02/2023 của Nhà đầu tư (Công ty cổ phần đầu tư Phương Nam).

Bên cạnh đó, để hạn chế phát sinh thêm những khó khăn dự án BOT, cần quán triệt các bộ, ngành và địa phương nghiêm túc thực hiện đúng các quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, tránh điều chỉnh, bổ sung và chậm trễ thực hiện quy hoạch; đặc biệt, trước khi nghiên cứu chủ trương đầu tư các tuyến đường bộ, cơ quan có thẩm quyền/cơ quan chủ quản phải đánh giá tác động đến các dự án BOT trong khu vực, có ý kiến thống nhất của cơ quan ký kết hợp đồng, nhà đầu tư dự án BOT; không sử dụng mệnh lệnh hành chính để can thiệp, cản trở trách nhiệm thực hiện hợp đồng đã ký kết.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- *Tác động về thủ tục hành chính:* chi tiết tại Báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính gửi kèm theo (bổ sung 01 thủ tục hành chính so với quy định hiện hành: bố trí vốn nhà nước hỗ trợ công trình trong giai đoạn kinh doanh, khai thác).

1.4. Kiến nghị giải pháp lựa chọn:

- Trên cơ sở phân tích, đánh giá tác động của các giải pháp, Bộ Xây dựng kiến nghị lựa chọn giải pháp 2.

- Thẩm quyền ban hành chính sách thuộc Quốc hội.

2. Chính sách 2: Trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay

- Khi thực hiện cơ chế, chính sách nêu tại khoản 2.1 nêu trên, Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ điều chỉnh hợp đồng tín dụng, phương án trả nợ phù hợp với doanh thu thực tế của dự án; điều chỉnh giảm tỷ suất lợi nhuận vốn chủ sở hữu, lãi suất vốn vay bảo đảm thời hạn vận hành, kinh doanh sau khi điều chỉnh không vượt quá thời hạn vận hành, kinh doanh theo hợp đồng dự án được ký kết giữa các bên.

- Khi thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn theo quy định tại các điểm a, b, đ khoản 2 Điều 52 Luật số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung tại khoản 14 Điều 4 Luật số 57/2024/QH15) đối với các dự án tại Phụ lục II kèm theo Nghị quyết này, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án và bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ:

(1) Đối với vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư: không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán.

(2) Đối với vốn vay: áp dụng mức lãi suất 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào vận hành đến thời điểm cấp có thẩm quyền quyết định chấm dứt hợp đồng dự án. Giá trị vốn vay được xác định theo giá trị quyết toán vốn đầu tư.

2.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

2.1.1. Xác định vấn đề

- Về chấm dứt hợp đồng

Theo quy định tại Luật PPP số 64/2020/QH14 (sửa đổi, bổ sung bởi Luật

số 57/2024/QH15):

(1) Nhà nước bố trí vốn để chấm dứt hợp đồng trước thời hạn đối với dự án PPP ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực thi hành⁴³ trong trường hợp: dự án bị ảnh hưởng bởi sự kiện bất khả kháng, hoàn cảnh thay đổi cơ bản, vì lợi ích quốc gia và hợp đồng xác định thuộc trách nhiệm chi trả của cơ quan ký kết hợp đồng.

(2) Việc sử dụng vốn đầu tư công để bồi thường, thanh toán chấm dứt hợp đồng được cơ quan có thẩm quyền báo cáo cấp có thẩm quyền bổ sung nguồn vốn vào kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm hoặc bổ sung dự toán vào kế hoạch vốn ngân sách trung ương, địa phương thực hiện theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về ngân sách nhà nước.

Như vậy, hiện nay đã đủ cơ sở pháp lý để bố trí vốn nhà nước thanh toán, chấm dứt hợp đồng.

- Về trách nhiệm chia sẻ:

Hiện nay, mặc dù chủ trương của Đảng về đầu tư theo phương thức PPP đã xác định nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân. Tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Thường trực Chính phủ yêu cầu các bên có trách nhiệm chia sẻ khi thực hiện giải pháp. Đặc biệt, để hạn chế những tác động tiêu cực, không tạo thành tiền lệ, tác động đến các dự án BOT đang khai thác, không để lợi dụng, trục lợi chính sách, gây thất thoát, lãng phí, lợi ích nhóm... việc thực hiện trách nhiệm chia sẻ của các bên cần được quy định là một trong các điều kiện khi áp dụng cơ chế đặc thù tháo gỡ vướng mắc; tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa quy định về trách nhiệm chia sẻ của các bên.

2.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Xác định nguyên tắc chia sẻ đối với các dự án khi thực hiện chấm dứt hợp đồng (theo Luật PPP) và bổ sung vốn nhà nước (theo cơ chế tại Nghị quyết này).

2.2. Các giải pháp và đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.2.1 Giải pháp 1

Giữ nguyên hiện trạng, không có quy định.

b) Giải pháp 2

Bổ sung quy định (tại mục nội dung chính sách).

2.3. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.3.1. Đối với giải pháp 1

⁴³ Khoản 14 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung Điều 52 Luật PPP) đã quy định sử dụng vốn nhà nước để chi trả, bồi thường, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn; cơ chế thực hiện và trình tự, thủ tục cân đối, bố trí nguồn vốn thực hiện chấm dứt hợp đồng trước thời hạn. Khoản 22 Điều 3 (sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 101 Luật PPP) cho phép các bên được thỏa thuận sửa đổi, bổ sung hợp đồng đối với các hợp đồng được ký kết trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực thi hành.

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: giữ nguyên nên không ảnh hưởng đến hệ thống pháp luật hiện hành.

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế: quy định này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- *Tác động về kinh tế - xã hội:*

+ Tác động tích cực: không có.

+ Tác động tiêu cực: việc không xử lý khó khăn, vướng mắc sẽ ảnh hưởng xấu đến môi trường đầu tư của Việt Nam.

Trường hợp không có quy định xác định sẽ gây khó khăn, vướng mắc khi thực hiện.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- *Tác động về thủ tục hành chính:* giữ nguyên nên không có tác động về thủ tục hành chính.

2.3.2. Đối với giải pháp 2

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: chưa được quy định tại pháp luật hiện hành.

Các quy định tại dự thảo được xây dựng theo nguyên tắc phù hợp với chủ trương của Đảng về đầu tư theo phương thức PPP đã xác định nguyên tắc hài hòa lợi ích, chia sẻ rủi ro giữa nhà nước, nhà đầu tư và người dân. Tại Thông báo số 270/TB-VPCP ngày 22/6/2024, Thường trực Chính phủ yêu cầu các bên có trách nhiệm chia sẻ khi thực hiện giải pháp. Đặc biệt, để hạn chế những tác động tiêu cực, không tạo thành tiền lệ, tác động đến các dự án BOT đang khai thác, không để lợi dụng, trục lợi chính sách, gây thất thoát, lãng phí, lợi ích nhóm... việc thực hiện trách nhiệm chia sẻ của các bên cần được quy định là một trong các điều kiện khi áp dụng cơ chế đặc thù tháo gỡ vướng mắc

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế: quy định này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- *Tác động về kinh tế - xã hội:*

+ Tác động tích cực: bảo đảm môi trường đầu tư, các cam kết của nhà nước, cụ thể hóa cách xác định giá trị thanh toán, bổ sung vốn của nhà nước thông qua trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, bên cho vay.

+ Tác động tiêu cực: *Bố trí vốn nhà nước (khoảng 6.317 tỷ đồng) để thanh toán và chấm dứt hợp đồng trước thời hạn đối với 7/11 dự án; không tính lợi nhuận vốn chủ sở hữu trong giá trị đề nghị thanh toán; nhà nước hỗ trợ, thanh toán một phần lãi vay (khoảng 4%/năm từ thời điểm dự án đưa vào khai thác đến đến thời điểm chấm dứt hợp đồng) đối với khoản vay đầu tư dự án (nếu có). Bao gồm: (1) Dự án tuyến tránh thành phố Thanh Hóa khoảng 882 tỷ đồng; (2)*

Dự án xây dựng mới cầu Bình Lợi khoảng 571 tỷ đồng; (3) Dự án cải tạo Quốc lộ 91 khoảng 1.278 tỷ đồng; (4) Dự án xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới khoảng 2.631 tỷ đồng; (5) Dự án đường Hồ Chí Minh qua tỉnh Đắk Lắk 379 tỷ đồng; (6) Dự án xây dựng cầu An Hải khoảng 33 tỷ đồng; (7) Dự án cải tạo, nâng cấp đường 39B đoạn thị trấn Thanh Nê khoảng 543 tỷ đồng.

Như vậy, khi nhà nước bố trí vốn bổ sung hỗ trợ hoặc chấm dứt hợp đồng, nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, bên cho vay có trách nhiệm chia sẻ (giảm hoặc không tính lợi nhuận, lãi vay).

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- *Tác động về thủ tục hành chính:* giữ nguyên nên không có tác động về thủ tục hành chính.

2.4. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

- Trên cơ sở phân tích, đánh giá tác động của các giải pháp, Bộ Xây dựng kiến nghị lựa chọn giải pháp 2.

- Thẩm quyền ban hành chính sách thuộc Quốc hội.

3. Chính sách 3: Thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết

Giao Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định áp dụng các cơ chế, chính sách quy định tại Nghị quyết này đối với dự án phát sinh vướng mắc ngoài danh mục nêu tại Phụ lục I, Phụ lục II Nghị quyết này, bảo đảm nguyên tắc nêu tại Điều 4 Nghị quyết này và đáp ứng điều kiện:

- Chỉ sử dụng vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng đối với các dự án đang thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc áp dụng các giải pháp theo hợp đồng không khả thi, không bảo đảm hiệu quả tài chính.

- Chỉ sử dụng vốn nhà nước thanh toán để chấm dứt hợp đồng đối với các dự án: (i) do nguyên nhân khách quan không thể thu phí hoàn vốn theo hợp đồng đã ký; hoặc (ii) đã thu phí hoàn vốn nhưng do nguyên nhân khách quan dẫn đến doanh thu sụt giảm nghiêm trọng và việc bố trí vốn nhà nước hỗ trợ theo quy định không khả thi để tiếp tục thực hiện hợp đồng; hoặc (ii) dự án có tính chất đặc thù cần bảo đảm an ninh, trật tự.

3.1. Xác định vấn đề và mục tiêu giải quyết vấn đề

3.1.1. Xác định vấn đề

Theo nội dung nêu trên, các chính sách tại mục 2.1 và 2.2 nêu trên trình Quốc hội thông qua áp dụng cho danh mục 11 dự án đã định lượng cụ thể vướng mắc.

Tuy nhiên, để phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương đề xuất đầu tư

bổ sung nút giao kết nối với dự án BOT hoặc đầu tư đường song hành⁴⁴ có nguy cơ gây sụt giảm doanh thu dự án BOT nhưng chưa thể lượng hóa mức độ ảnh hưởng.

3.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Xác định thẩm quyền quyết định áp dụng chính sách đối với dự án phát sinh ngoài danh mục dự án kèm theo Nghị quyết, đảm bảo tính khả thi, hiệu quả khi thực hiện chính sách.

3.2. Các giải pháp và đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.2.1 Giải pháp 1

Giữ nguyên hiện trạng, không có quy định.

b) Giải pháp 2

Bổ sung quy định (tại mục nội dung chính sách).

3.3. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.3.1. Đối với giải pháp 1

- Tác động đối với hệ thống pháp luật:

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: giữ nguyên nên không ảnh hưởng đến hệ thống pháp luật hiện hành.

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế: quy định này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Tác động về kinh tế - xã hội:

+ Tác động tích cực: không có.

+ Tác động tiêu cực: trường hợp phát sinh các dự án khó khăn, vướng mắc, đảm bảo được các điều kiện trong Nghị quyết; nếu không phân quyền cho Thủ tướng Chính phủ quyết định thì cần trình Quốc hội.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- Tác động về thủ tục hành chính: giữ nguyên nên không có tác động về thủ tục hành chính.

3.3.2. Đối với giải pháp 2

⁴⁴ Điển hình như: tỉnh Khánh Hòa đề xuất bổ sung nút giao giữa QL26 với cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam sụt giảm doanh thu do cao tốc Bắc - Nam song hành chưa thu phí; tỉnh Quảng Bình đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT tuyến tránh QL1 đoạn qua thành phố Đồng Hới sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT; tỉnh Quảng Trị đề xuất bổ sung các nút giao dự án BOT TP. Đông Hà đến TP. Quảng Trị sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT. Việc đầu tư cao tốc Gia Nghĩa - Chơn Thành sẽ ảnh hưởng đến doanh thu 02 dự án BOT trên QL14; đầu tư cao tốc Khánh Hòa - Buôn Ma Thuật sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT QL26; UBND tỉnh Thái Bình đầu tư tuyến đường nối TP Thái Bình với cầu Nghìn có hướng tuyến song hành với tuyến tránh thị trấn Đông Hưng dự kiến sẽ ảnh hưởng đến doanh thu dự án BOT tuyến tránh thị trấn Đông Hưng...

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:*

+ Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật: việc bổ sung quy định phân quyền như trên phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Tổ chức Chính phủ số 63/2025/QH15⁴⁵, để đảm bảo kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc theo Kết luận của Lãnh đạo chủ chốt tháng 2/2025 nhưng vẫn bảo đảm các nguyên tắc, điều kiện theo đúng chính sách đặc thù (đảm bảo các điều kiện đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết).

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế: quy định này không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- *Tác động về kinh tế - xã hội:*

+ Tác động tích cực: bảo đảm môi trường đầu tư, các cam kết của nhà nước, cụ thể hóa cách xác định giá trị thanh toán, bổ sung vốn của nhà nước thông qua trách nhiệm chia sẻ của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, bên cho vay; đẩy nhanh thủ tục quyết định dự án giải quyết khó khăn, vướng mắc.

+ Tác động tiêu cực: Không

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

- *Tác động về thủ tục hành chính:* việc báo cáo Thủ tướng được thực hiện theo hình thức văn bản, giữa cơ quan có thẩm quyền và Thủ tướng, không phát sinh thủ tục hành chính cho người dân, doanh nghiệp.

3.4. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

- Trên cơ sở phân tích, đánh giá tác động của các giải pháp, Bộ Xây dựng kiến nghị lựa chọn giải pháp 2.

- Thẩm quyền ban hành chính sách thuộc Quốc hội.

Trên đây là Báo cáo thuyết minh quy phạm hóa chính sách trong dự thảo Nghị quyết Quốc hội về cơ chế, chính sách tháo gỡ vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông, Bộ Xây dựng kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

⁴⁵ Phân quyền là việc *Quốc hội quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong luật, nghị quyết*, bảo đảm phù hợp với nguyên tắc phân định thẩm quyền quy định tại Luật này, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức chính quyền địa phương và các luật khác có liên quan.