

BỘ GIAO THÔNG VẬN TẢI**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: /TTr-BGTVT

Hà Nội, ngày tháng 5 năm 2024

TỜ TRÌNH**Về Đề án xử lý khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông**

Kính gửi: Thường trực Chính phủ

Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ¹, ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà và ý kiến của các bộ, ngành, Bộ Giao thông vận tải (GTVT) đã hoàn chỉnh Đề án xử lý khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông (gọi tắt là Đề án) và xin báo cáo Thường trực Chính phủ nội dung chủ yếu như sau:

I. QUÁ TRÌNH LẬP ĐỀ ÁN

Trên cơ sở Tờ trình, Báo cáo của Bộ GTVT về giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc các dự án BOT, Thường trực Chính phủ đã họp cho ý kiến về giải pháp², Bộ GTVT đã tiếp thu, hoàn chỉnh và trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội³ cho ý kiến.

Thực hiện kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội⁴, Bộ GTVT đã phối hợp với các địa phương⁵ đánh giá toàn diện những khó khăn, vướng mắc của dự án BOT giao thông trong cả nước, làm rõ về nguyên nhân, trách nhiệm, cơ sở pháp lý và xây dựng nguyên tắc, giải pháp xử lý và trình Chính phủ⁶. Văn phòng Chính phủ đã lấy ý kiến của các bộ, ngành⁷; Bộ GTVT đã tiếp thu, cập nhật hồ sơ.

Thực hiện kết luận chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà⁸, trên cơ sở tiếp thu ý kiến các bộ, cơ quan⁹, Bộ GTVT đã hoàn chỉnh Đề án, đồng thời dự thảo Tờ trình và kết luận của Bộ Chính trị cho ý kiến về chủ trương.

II. NỘI DUNG CHÍNH CỦA ĐỀ ÁN**1. Tổng quan**

Trong bối cảnh nguồn vốn nhà nước khó khăn, triển khai Nghị quyết Đại hội XI của Đảng, Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16/01/2012 của Ban Chấp hành Trung ương, 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 BOT¹⁰. Các dự án đã đưa vào khai thác đúng mục tiêu, phát huy hiệu quả, giảm chi phí vận tải, 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 GTVT và các địa phương đã và đang triển khai đầu tư khoảng 15 dự án theo phương thức PPP (hợp đồng BOT), những bất cập về thể chế đã được tháo gỡ, được áp dụng cơ chế chia sẻ doanh thu và quy định rõ nguồn vốn để xử lý. Các dự án gặp khó khăn, vướng mắc đều triển khai thực hiện trước khi Luật PPP ban hành.

2. Đánh giá khó khăn, vướng mắc của dự án BOT giao thông

Mặc dù các dự án BOT được triển khai theo đúng quy hoạch, đúng trình tự, thủ tục

¹ Văn bản số 2872/VPCP-CN ngày 27/4/2024 của Văn phòng Chính phủ.

² Thông báo số 324/TB-VPCP ngày 11/10/2022 của Văn phòng Chính phủ.

³ Thừa ủy quyền của Thủ tướng Chính phủ, Bộ GTVT đã có Tờ trình số 402/TTr-CP ngày 11/10/2022 trình UBTVQH.

⁴ Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng Thư ký Quốc hội.

⁵ Bộ GTVT đã nhận được báo cáo của 56/63 tỉnh, thành phố.

⁶ Tờ trình số 2451/TTr-BGTVT ngày 08/3/2024.

⁷ Văn bản số 1762/VPCP-CN ngày 19/3/2024 lấy ý kiến các Bộ KH&ĐT, TC, TP, TN & MT và Thanh tra Chính phủ.

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ Bộ GTVT có 66 dự án/207.991 tỷ đồng, địa phương có 74 dự án/110.866 tỷ đồng.

theo quy định, công khai, minh bạch với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, địa phương và cơ quan liên quan; đến nay các dự án đã đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả. Tuy nhiên, trong bối cảnh Luật PPP chưa được ban hành, 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.

Trong tổng số 140 dự án BOT triển khai trước thời điểm Luật PPP ban hành, những khó khăn, vướng mắc chủ yếu phát sinh sau khi dự án đã đưa vào khai thác, được phân thành các nhóm như sau:

2.1. 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 hở¹¹. Thu phí kín công bằng tuyệt đối nên không phát sinh bất cập; thu phí hở (thu phí theo lượt) không thể bảo đảm công bằng một cách tuyệt đối¹² nên phát sinh bất cập và không nhận được sự đồng thuận người dân. Đồng thời, quy định của pháp luật về đầu tư theo hình thức BOT trước thời điểm Luật PPP ban hành *khuyến khích thực hiện các dự án cải tạo, mở rộng, hiện đại hóa và vận hành, quản lý các công trình hiện có*¹³ nên người dân không còn lựa chọn sử dụng 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 và chỉ đạo của Chính phủ¹⁴, để giải quyết bất cập của hình thức thu phí theo lượt, giai đoạn 2018 - 2020, Bộ GTVT đã đàm phán với nhà đầu tư, thống nhất với địa phương thực hiện chính sách miễn, giảm phí cho người dân khu vực lân cận trạm thu phí, kết hợp với công tác tuyên truyền, vận động, 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 đã vận hành bình thường trừ 2 trạm thu phí¹⁵ 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**¹⁶ có tính chất đặc thù, địa phương đã báo cáo và đề xuất chấm dứt hợp đồng.

Như vậy, về chính sách phí, có 02 dự án của Bộ GTVT và 02 dự án của địa phương cần có giải pháp xử lý.

2.2. Vướng mắc về trạm thu phí

Toàn bộ các trạm thu phí được thành lập theo đúng quy định¹⁷, tuy nhiên có **03 dự**

¹¹ Thu phí kín áp dụng cho đường cao tốc, mức phí theo chiều dài sử dụng; thu phí hở áp dụng cho đường quốc lộ, tỉnh lộ và mức phí tính theo số lần qua trạm.

¹² Người dân sử dụng quãng đường cả dự án hay một phần đều trả mức phí như nhau.

¹³ Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 108/2009/NĐ-CP của Chính phủ về đầu tư theo hình thức BOT, BTO và BT.

¹⁴ Nghị quyết số 83/NQ-CP ngày 26/6/2018 của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14.

¹⁵ (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.

¹⁶ (1) Báo cáo số 513/BC-UBND ngày 23/12/2022 đề nghị chấm dứt hợp đồng BOT xây dựng cầu An Hải tỉnh Phú Yên. (2) Báo cáo số 31/BC-UBND ngày 02/4/2019 đề nghị chấm dứt hợp đồng BOT cải tạo, nâng cấp QL39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê tỉnh Thái Bình.

¹⁷ 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 tỉnh.

án đường bộ có trạm thu phí nằm ngoài phạm vi dự án¹⁸ và **01 Dự án đường thủy** không thể thu phí¹⁹.

Trong 03 dự án đường bộ, có Dự án xây dựng tuyến tránh TP. Vĩnh Yên sử dụng trạm Bắc Thăng Long - Nội Bài. Theo đề xuất của thành phố Hà Nội²⁰, Bộ GTVT đã phối hợp với tỉnh Vĩnh Phúc nghiên cứu phương án chuyển trạm thu phí về tuyến tránh nhưng không khả thi²¹. Đồng thời, 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 ký²².

Như vậy, về trạm thu phí, có 03 dự án của Bộ GTVT cần có giải pháp xử lý.

2.3. Khó khăn do sụt giảm doanh thu

a) Các dự án do Bộ GTVT quản lý

Trong tổng số 66 dự án BOT do Bộ GTVT quản lý, có 11 dự án đã hết thời hạn hợp đồng, 02 dự án chưa được thu phí²³, 53 dự án đang thu phí. Lũy kế doanh thu 53 dự án đến cuối năm 2023: có 04 dự án cao hơn so với hợp đồng, 26 dự án đạt 70 - 100%, 19 dự án đạt 30 - 70% và 04 dự án đạt dưới 30%²⁴. Các dự án sụt giảm doanh thu chủ yếu do nguyên nhân: chưa được tăng phí dịch vụ theo lộ trình đã ký kết tại hợp đồng nhằm ổn định kinh tế vĩ mô²⁵; tăng trưởng kinh tế không đạt như dự báo; phương tiện lựa chọn đường song hành, đường ngang để tránh trạm thu phí; ảnh hưởng của đại dịch Covid-19; một số trạm chưa thu phí do người dân phản ứng... Về cơ bản, giải pháp xử lý sụt giảm doanh thu được thực hiện theo quy định của hợp đồng (như điều chỉnh mức phí dịch vụ theo hợp đồng²⁶; phối hợp với địa phương thực hiện phương án phân luồng phù hợp; kéo dài thời gian thu phí...).

Trong số 04 dự án có lũy kế doanh thu đạt dưới 30%, có 02 dự án²⁷ đã được xử lý và cơ bản phương án tài chính khả thi; 02 dự án²⁸ áp dụng hết các giải pháp theo hợp đồng nhưng không khả thi (01 dự án do vướng mắc về chính sách phí đã nêu tại mục 2.1; 01 dự án mặc dù đã áp dụng các giải pháp theo hợp đồng nhưng không khả thi). Ngoài ra, có 01 dự án²⁹ có lũy kế doanh thu từ thời điểm bắt đầu thu phí đến nay đạt 33% nhưng doanh

¹⁸ 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, TTgCP cho phép sử dụng các trạm này thu phí hoàn vốn cho dự án BOT. Dự án đầu tư mở rộng hầm Hải Vân thuộc Dự án xây dựng hầm đường bộ Đèo Cả, trong điều kiện nguồn vốn nhà nước khó khăn, thay vì hỗ trợ bằng vốn nhà nước, TTgCP cho phép thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan.

¹⁹ 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.

²⁰ Tại văn bản số 3459/UBND-ĐT ngày 17/10/2022 của UBND thành phố Hà Nội và số 155/ĐDBQH-VP ngày 04/10/2022 của Đoàn Đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội.

²¹ 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.

²² Theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại văn bản số 7909/VPCP-KTN ngày 09/10/2014.

²³ 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.

²⁴ (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 10 tháng đầu năm 2023 đạt 72% so với Hợp đồng; (2) Dự án BOT nâng cấp Quốc lộ 3 và xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới 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 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 dừng thu phí để di dời trạm về tuyến tránh, hiện Bộ GTVT đang phối hợp với địa phương cấm biển phân luồng xe.

²⁵ Nghị quyết số 35/NP-CP ngày 16/5/2016 về hỗ trợ và phát triển doanh nghiệp đến năm 2020 trong đó yêu cầu rà soát 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.

²⁶ Tháng 12/2023, Bộ GTVT đã cho phép tăng mức phí tại các trạm BOT.

²⁷ (1) Quốc lộ 1 đoạn tránh Cai Lậy tỉnh Tiền Giang; (2) Quốc lộ 10 đoạn tránh thị trấn Đông Hưng.

²⁸ Dự án BOT nâng cấp Quốc lộ 3 và xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới không được thu phí trên Quốc lộ 3; Dự án BOT cầu Thái Hà sụt giảm doanh thu do nguyên nhân chủ yếu: (i) Quy hoạch vành đai 5 Thủ đô Hà Nội điều chỉnh tiến trình đầu tư; (ii) các phương tiện lựa chọn lưu thông theo hướng qua cầu Hưng Hà không thu phí.

²⁹ 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.

thu ngày càng giảm, bình quân từ 2019 - 2023 chỉ 23% và không có khả năng phục hồi và 01 dự án³⁰ doanh thu sụt giảm còn khoảng 40% so với hợp đồng và nằm trên địa bàn phức tạp, nhạy cảm, nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống cần có giải pháp xử lý.

b) 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 các nguyên nhân tương tự các dự án do Bộ GTVT quản lý³¹. Sau khi thực hiện các giải pháp theo hợp đồng, doanh thu cơ bản đã cải thiện; còn 02 dự án mặc dù đã áp dụng các giải pháp theo hợp đồng nhưng không khả thi, cần bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ, trong đó: 01 dự án đã được cấp có thẩm quyền chấp thuận tăng mức hỗ trợ³²; 01 dự án đang trình cấp có thẩm quyền xem xét giải quyết³³.

Như vậy, về sụt giảm doanh thu, có 03 dự án của Bộ GTVT và 01 dự án của địa phương cần có giải pháp xử lý.

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 xử lý vượt thẩm quyền cơ quan ký kết hợp đồng, trong đó: Bộ GTVT có **08 dự án**³⁴; địa phương có **03 dự án**³⁵.

Ngoài ra, để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương³⁶ đề xuất đầu tư bổ sung nút giao đầu nối hoặc đầu tư đường song hành với các dự án BOT. Trường hợp chấp thuận theo đề xuất của địa phương sẽ tác động, ảnh hưởng đến dự án BOT, gây sụt giảm doanh thu nhưng chưa thể lượng hóa mức ảnh hưởng.

3. Nguyên nhân, trách nhiệm

Các dự án do Bộ GTVT quản lý đã có 129 đoàn thanh tra, kiểm toán³⁷, 01 đoàn giám sát của Ủy ban Kiểm tra Trung ương; các dự án BOT trong cả nước đã được Ủy ban Thường vụ Quốc hội giám sát³⁸. Kết luận của các cơ quan chức năng đã chỉ ra nguyên nhân và trách nhiệm đối với những tồn tại, hạn chế của dự án BOT, cụ thể:

3.1. Nguyên nhân

a) Nguyên nhân chủ quan

- Đối với cơ quan nhà nước: (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

³⁰ 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 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 các địa phương vùng Tây Nguyên.

³¹ 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.

³² 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 đến 80% tổng mức đầu tư để bảo đảm khả thi về tài chính.

³³ 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.

³⁴ 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.

³⁵ Gồm: 02 dự án về chính sách phí (Dự án xây dựng cầu An Hải tỉnh Phú Yên và Dự án QL39B tỉnh Thái Bình) và Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn tỉnh Lạng Sơn.

³⁶ 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.

³⁷ Gồm 74 đoàn KTTN, 11 đoàn Thanh tra Chính phủ, 15 đoàn Thanh tra Bộ KH&ĐT, 03 đoàn Thanh tra Bộ Xây dựng và 28 đoàn Thanh tra Bộ GTVT.

³⁸ Đoàn giám sát đã có Báo cáo số 197/BC-UBTVQH14 ngày 23/10/2017 báo cáo Quốc hội kết quả giám sát, UBTVQH đã ban hành Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14 ngày 21/10/2017.

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 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: Đến nay, các dự án BOT đã hoàn thành, đưa vào khai thác hiệu quả, Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án đã hoàn thành trách nhiệm, nghĩa vụ theo hợp đồng đã ký kết.

b) Nguyên nhân khách quan: (1) Việc cải tạo, nâng cấp đường hiện hữu đồng nghĩa với chuyên 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.

3.2. Trách nhiệm

(1) Một số cơ quan xây dựng pháp luật có trách nhiệm trong việc chưa kịp thời tổng kết, sửa đổi, hướng dẫn kịp thời các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hình thức BOT đặc biệt là chính sách phí, cơ chế chia sẻ rủi ro, cơ chế tham vấn đối tượng tác động...; (2) Các đơn vị tư vấn và Ban quản lý dự án chịu trách nhiệm chính về việc chưa đánh giá hết các bất cập về vị trí đặt trạm thu phí, về tính chính xác của kết quả dự báo nhu cầu vận tải, một số tồn tại, sai sót về tổng mức đầu tư, đơn giá, định mức; (3) Nhà đầu tư, tổ chức tín dụng có trách nhiệm khi chưa lường hết các rủi ro của dự án; (4) Bộ GTVT và các địa phương có trách nhiệm đối với các tồn tại khi chuẩn bị dự án chưa lường hết được những tác động đối với người dân, người sử dụng dịch vụ; chưa kịp thời tổng kết, đánh giá để rút kinh nghiệm trong việc triển khai các dự án BOT.

Các cơ quan, đơn vị đã quán triệt, khẩn trương xử lý theo đúng kết luận của cơ quan chức năng và nghiêm túc kiểm điểm đối với tập thể, cá nhân có liên quan, đến nay đã cơ bản thực hiện, khắc phục.

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:

(1) 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, không do lỗi của nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án; vì vậy, việc xử lý khó khăn, vướng mắc là thực hiện nghĩa vụ của một bên ký hợp đồng với nhà đầu tư; (2) Nhằm cải thiện môi trường đầu tư, đặc biệt là thực hiện thành công 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; (3) 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; (4) 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 xây dựng Đề án

5.1. Cơ sở chính trị

Việc xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông nhằm thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng về huy động nguồn lực đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP nêu tại Văn kiện Đại hội lần thứ XI, XII và XIII của Đảng, Kết luận của Ban Chấp hành Trung ương và Nghị quyết của Bộ Chính trị; cụ thể hóa Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25/12/2023 của Bộ Chính trị³⁹.

5.2. Cơ sở pháp lý

- Các Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27/7/2021 và số 109/2023/QH15 ngày 29/11/2023 của Quốc hội. Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH ngày 21/10/2017 và Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

- Quy định của pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP (tại thời điểm ký kết hợp đồng dự án BOT và pháp luật PPP hiện hành), về đầu tư công, về ngân sách nhà nước, về dân sự và Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Hợp đồng dự án BOT và các văn bản pháp lý khác có liên quan.

5.3. Cơ sở thực tiễn

Thực tiễn tại Việt Nam, một số dự án BOT đã được cấp có thẩm quyền cho phép bổ sung vốn nhà nước để xử lý các khó khăn, vướng mắc⁴⁰; một số địa phương đã và đang chủ động dùng ngân sách để xử lý khó khăn, vướng mắc các dự án BOT theo thẩm quyền⁴¹.

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 tư⁴². Trong thực tế, một số quốc gia đã thực hiện chấm dứt hợp đồng và thanh toán cho nhà đầu tư⁴³.

6. Giải pháp tổng thể

Căn cứ chủ trương, định hướng của Đảng, quy định của pháp luật; trên cơ sở đánh giá toàn diện khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân, đề xuất nguyên tắc và giải pháp xử lý như sau:

6.1. Nguyên tắc

(1) Bảo đảm phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng về huy động nguồn lực

³⁹ Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25/12/2023 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, Bộ Chính trị 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 hiệu quả thấp, gây thất thoát, lãng phí lớn...*”

⁴⁰ Điển hình như: bổ sung vốn nhà nước thay thế cơ chế hỗ trợ quyền thu phí tại Dự án BOT đường cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận; bổ sung vốn nhà nước thay thế cơ chế dùng tiền sử dụng đất của Khu đô thị Gia Lâm phải nộp để làm nguồn thu hồi vốn dự án BOT đường cao tốc Hà Nội - Hải Phòng; Quốc hội cho phép bổ sung vốn nhà nước tham gia dự án BOT đường bộ ven biển Thái Bình (80% tổng mức đầu tư), dự án cao tốc Đồng Đăng - Trà Lĩnh (70% tổng mức đầu tư).

⁴¹ Một số địa phương đã chủ động dùng ngân sách nhà nước để thanh toán và chấm dứt hợp đồng như: dự án BOT Quốc lộ 14 đoạn Cây Chanh - Cầu 38 và đoạn Đồng Xoài - Chơn Thành tỉnh Bình Phước; dự án BOT xây dựng cầu Tân Kỳ - Tân Quý TP. Hồ Chí Minh; dự án BOT xây dựng đường tỉnh 743 tỉnh Bình Dương; dự án BOT xây dựng Đường tỉnh 768 tỉnh Đồng Nai...

⁴² Điển hình như: Hàn Quốc Ấn Độ, Anh, Australia, Philippines...

⁴³ 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...

đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP và quy định của pháp luật.

(2) Bảo đảm chặt chẽ về cơ sở pháp lý, áp dụng để xử lý vướng mắc đối với các dự án BOT giao thông trong cả nước.

(3) Ưu tiên áp dụng giải pháp xử lý theo quy định của hợp đồng dự án đã ký kết. 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 ảnh hưởng đến việc thực hiện nghĩa vụ của cơ quan có thẩm quyền theo quy định của hợp đồng sau khi áp dụng các giải pháp theo quy định của hợp đồng nhưng vẫn không khả thi; trong mọi trường hợp, không sử dụng ngân sách nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc do vi phạm của nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án.

(5) 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.

(6) Bảo đảm nguyên tắc “*lợi ích hài hòa, rủi ro chia sẻ*”: các bên (bao gồm cả ngân hàng cung cấp tín dụng) đàm phán, thống nhất biện pháp chia sẻ lợi nhuận vốn chủ sở hữu, lãi suất vốn vay, đồng thời thực hiện các biện pháp phù hợp với điều kiện cụ thể của từng dự án.

6.2. Giải pháp tổng thể

a) Giải pháp xử lý theo quy định của hợp đồng

Các bên liên quan quyết toán chi phí đầu tư, chi phí quản lý khai thác, cập nhật phương án tài chính, kéo dài thời gian hoàn vốn; thực hiện tăng phí theo hợp đồng; điều tiết, phân luồng giao thông hợp lý...

b) Giải pháp bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng

Đối với dự án đã đưa vào khai thác bị sụt giảm doanh thu do nguyên nhân khách quan (không do lỗi của nhà đầu tư), áp dụng các giải pháp theo quy định hợp đồng nhưng vẫn không khả thi, cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư quyết định việc bổ sung vốn nhà nước tham gia hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng, mức tối đa **70%** tổng vốn đầu tư của dự án⁴⁴ theo giá trị quyết toán.

c) Giải pháp chấm dứt hợp đồng

Đối với dự án đã đưa vào khai thác nhưng không được thu phí để hoàn vốn hoặc dự án bị sụt giảm doanh thu do nguyên nhân khách quan, giải pháp bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ vẫn không khả thi, báo cáo cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư cho phép cơ quan ký kết hợp đồng chấm dứt hợp đồng và bố trí nguồn vốn thanh toán các chi phí hợp pháp cho nhà đầu tư theo giá trị quyết toán sau khi được Kiểm toán Nhà nước kiểm toán.

6.3. Thẩm quyền

- Giải pháp xử lý theo quy định của hợp đồng: Hợp đồng dự án và pháp luật đã có quy định để thực hiện giải pháp này. Thẩm quyền thuộc Cơ quan ký kết hợp đồng.

- Giải pháp bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng

Quy định của Luật PPP hiện hành đã cho phép nhà nước chia sẻ rủi ro về doanh thu trong quá trình khai thác, sử dụng nguồn vốn từ dự phòng vốn đầu tư công và quy định nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình nhưng không cho phép áp dụng với các dự án ký hợp

⁴⁴ Tham khảo cơ chế đặc thù về mức vốn nhà nước tham gia thực hiện Dự án đầu tư xây dựng cao tốc Đồng Đăng - Trà Lĩnh được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 106/2023/QH15 ngày 28/11/2023, Bộ GTVT đề xuất tối đa 70% tổng vốn đầu tư xác định theo kết quả quyết toán.

đồng trước khi Luật có hiệu lực và mức vốn hỗ trợ không quá 50%. Pháp luật trước thời điểm Luật PPP ban hành chưa quy định sử dụng vốn nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa vào khai thác và chưa quy định rõ nguồn vốn để xử lý. Do vậy, đối với giải pháp này cần phải báo cáo Quốc hội cho phép *bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ trong giai đoạn khai thác, tỷ lệ tối đa không quá 70% tổng mức đầu tư dự án và sử dụng dự phòng vốn đầu tư công hoặc nguồn vốn hợp pháp khác để xử lý* như quy định của Luật PPP.

- Giải pháp chấm dứt hợp đồng

Tương tự như trên, Luật PPP hiện hành cho phép bố trí vốn nhà nước để thanh toán khi chấm dứt hợp đồng⁴⁵, nhưng không cho phép áp dụng với các dự án ký hợp đồng trước khi Luật có hiệu lực. Pháp luật trước thời điểm Luật PPP ban hành chưa quy định việc bố trí vốn nhà nước để thanh toán, chấm dứt hợp đồng và chưa quy định rõ nguồn vốn để thanh toán cho nhà đầu tư. Do vậy, đối với giải pháp này cần phải báo cáo Quốc hội *cho phép sử dụng nguồn dự phòng vốn đầu tư công hoặc nguồn vốn hợp pháp khác để thanh toán khi chấm dứt hợp đồng* như quy định của Luật PPP.

7. Xử lý khó khăn, vướng mắc 08 dự án BOT do Bộ GTVT quản lý

a) Đánh giá về khó khăn, vướng mắc

Như đã báo cáo nêu trên, toàn bộ các dự án do Bộ GTVT quản lý đã đưa vào khai thác, phát huy hiệu quả đầu tư; đến nay còn 08 dự án có khó khăn, vướng mắc, việc xử lý vượt thẩm quyền của Bộ GTVT. Những khó khăn, vướng mắc phát sinh do những nguyên nhân khách quan, không thể lường trước, không do lỗi của nhà đầu tư (chi tiết như Phụ lục I kèm theo).

b) Giải pháp xử lý

Trên cơ sở giá trị quyết toán, giảm trừ theo kết luận của các cơ quan thanh tra, kiểm toán, Bộ GTVT đã cập nhật tổng vốn đầu tư, doanh thu thực tế, tính toán phương án tài chính và thực hiện các giải pháp theo quy định của hợp đồng nhưng vẫn không khả thi. Bộ GTVT đề xuất như sau:

- Nhóm dự án tiếp tục thực hiện hợp đồng: bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng đối với 02 dự án (Dự án cầu Thái Hà hỗ trợ khoảng 1.024 tỷ đồng, tương ứng 70% tổng vốn đầu tư; Dự án cầu Ba Vì - Việt Trì hỗ trợ khoảng 533 tỷ đồng, tương ứng 49% tổng vốn đầu tư). Bố trí vốn nhà nước (khoảng 2.280 tỷ đồng) tham gia hỗ trợ Dự án xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả để thay thế hình thức hỗ trợ từ nguồn thu phí trên đường Hồ Chí Minh đoạn La Sơn - Túy Loan.

- Nhóm dự án chấm dứt hợp đồng: bố trí vốn nhà nước để thanh toán chi phí hợp pháp cho nhà đầu tư và chấm dứt hợp đồng đối với 05 dự án (dự án tuyến tránh thành phố Thanh Hóa, khoảng 892 tỷ đồng; dự án nâng tĩnh không cầu Bình Lợi và nạo vét luồng sông Sài Gòn, khoảng 571 tỷ đồng; dự án cải tạo Quốc lộ 91, khoảng 1.754 tỷ đồng; dự án xây dựng đường Thái Nguyên - Chợ Mới, khoảng 2.850 tỷ đồng; dự án đường Hồ Chí Minh qua tỉnh Đắk Lắk, khoảng 746 tỷ đồng).

Nhu cầu vốn nhà nước cần bố trí để xử lý 08 dự án BOT khoảng **10.650** tỷ đồng (chi tiết như Phụ lục II kèm theo), nguồn vốn kiến nghị sử dụng dự phòng vốn đầu tư công và nguồn vốn hợp pháp khác.

8. Xử lý khó khăn, vướng mắc các dự án BOT do địa phương quản lý và các dự án tiềm ẩn phát sinh khó khăn, vướng mắc

⁴⁵ Khoản 6 Điều 52 Luật PPP quy định bố trí vốn nhà nước thanh toán cho doanh nghiệp dự án khi chấm dứt hợp đồng trước thời hạn. Điểm b khoản 2 Điều 82 Nghị định số 35/2021/NĐ-CP quy định sử dụng dự phòng vốn đầu tư công, nguồn vốn hợp pháp khác. Khoản 3 Điều 74 Luật PPP quy định: Trường hợp dự án PPP có nhu cầu sử dụng vốn đầu tư công nhưng chưa thuộc danh mục dự án trong kế hoạch đầu tư công trung hạn thì được cấp có thẩm quyền xem xét, bổ sung vào danh mục này và sử dụng nguồn dự phòng kế hoạch đầu tư công trung hạn.

Bên cạnh 08 dự án do Bộ GTVT quản lý, còn 03 dự án⁴⁶ của địa phương quản lý và một số dự án có thể bị ảnh hưởng doanh thu khi bổ sung nút giao hoặc đường song hành⁴⁷. Sau khi Quốc hội ban hành Nghị quyết về xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông, cấp có thẩm quyền sẽ xem xét quyết định giải pháp xử lý phù hợp với nguyên tắc, giải pháp tổng thể được thông qua. Dự án thuộc cấp nào quản lý thì sử dụng ngân sách cấp đó để xử lý⁴⁸.

III. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA ĐỀ ÁN

Từ thời điểm đưa vào khai thác đến nay, các dự án BOT đã phục vụ nhu cầu dân sinh, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội cho địa phương; đồng thời, mức vốn nhà nước đề xuất để hỗ trợ hoặc thanh toán thấp hơn khá nhiều so với giá trị đầu tư tại thời điểm hiện tại. Vì vậy, việc xử lý dự án BOT không gây thất thoát, lãng phí.

Việc xử lý khó khăn, vướng mắc tại một số dự án BOT giao thông sẽ có tác động tích cực, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, các ngân hàng tín dụng, khơi thông nguồn vốn tín dụng, nâng cao mức độ tín nhiệm, cải thiện môi trường thu hút đầu tư theo phương thức PPP, góp phần thực hiện thắng lợi chủ trương của Đảng về huy động nguồn lực xã hội; bảo đảm an ninh, trật tự xã hội, tạo niềm tin, sự đồng thuận trong nhân dân...

Bên cạnh đó, giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT có thể phát sinh các tác động khác như: trường hợp giải pháp quá ưu tiên đến lợi ích nhà nước 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 giải pháp xử lý không kèm theo các điều kiện, nguyên tắc ràng buộc 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, xây dựng các nguyên tắc và giải pháp xử lý sẽ phát huy những tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực khi xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông.

IV. TIẾP THU, GIẢI TRÌNH MỘT SỐ Ý KIẾN

Từ năm 2020, trong quá trình báo cáo cấp có thẩm quyền về giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc, Bộ GTVT đã nhận được nhiều ý kiến tham gia của các bộ, ngành và địa phương, đặc biệt là ý kiến chỉ đạo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Lãnh đạo Chính phủ; Bộ GTVT đã nghiêm túc tiếp thu, giải trình để hoàn thiện Đề án.

Đến nay, đa số các ý kiến đã thống nhất về sự cần thiết và giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông. Đối với một số ý kiến đề nghị làm rõ về cơ sở pháp lý, thẩm quyền quyết định, nguồn vốn... Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như Phụ lục III kèm theo.

V. KIẾN NGHỊ

Thực hiện Nghị quyết số 109/2023/QH15 của Quốc hội và chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, đề sớm có giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông, Bộ GTVT kiến nghị Thường trực Chính phủ cho ý kiến về nội dung Đề án và báo cáo cấp có thẩm quyền các nội dung như sau:

1. Thống nhất nguyên tắc, giải pháp tổng thể xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông đã ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực (nêu tại mục 6), cụ thể như sau:

⁴⁶ (1) Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn đề nghị hỗ trợ nguồn vốn NSTW để đảm bảo phương án tài chính. (2) Dự án BOT xây dựng cầu An Hải: Phú Yên đã có đề nghị chấm dứt hợp đồng. (3) Dự án BOT cải tạo, nâng cấp QL39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê, Thái Bình đã có Báo cáo số 31/BC-UBND ngày 02/4/2019 đề nghị chấm dứt hợp đồng.

⁴⁷ Dự án BOT QL26; dự án BOT QL1 qua tỉnh Quảng Nam; 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.

⁴⁸ Vốn ngân sách địa phương theo quy định tại khoản 2 Điều 9 và khoản 3 Điều 40 Luật Ngân sách Nhà nước.

a) Đối với dự án đã đưa vào khai thác bị sụt giảm doanh thu do nguyên nhân khách quan (không do lỗi của nhà đầu tư), sau khi áp dụng các giải pháp theo quy định hợp đồng nhưng vẫn không khả thi: cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư quyết định việc bổ sung vốn nhà nước tham gia hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng (tương tự hình thức hỗ trợ của nhà nước trong giai đoạn xây dựng theo quy định của Luật PPP); mức vốn nhà nước hỗ trợ tối đa 70% tổng vốn đầu tư của dự án theo giá trị quyết toán.

b) Đối với dự án đã đưa vào khai thác nhưng không được thu phí để hoàn vốn hoặc dự án bị sụt giảm doanh thu do nguyên nhân khách quan, giải pháp bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ (tối đa 70%) vẫn không khả thi: cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư quyết định việc chấm dứt hợp đồng và bố trí nguồn vốn thanh toán các chi phí hợp pháp cho nhà đầu tư sau khi được Kiểm toán Nhà nước kiểm toán (tương tự quy định của Luật PPP).

c) Nguồn vốn để xử lý: sử dụng nguồn dự phòng vốn đầu tư công và các nguồn vốn hợp pháp khác (theo quy định của pháp luật về đầu tư PPP). Dự án thuộc cấp nào quản lý thì sử dụng ngân sách cấp đó để xử lý⁴⁹.

2. Thống nhất bố trí nguồn vốn từ nguồn dự phòng thuộc Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 và các nguồn vốn hợp pháp khác để xử lý khó khăn, vướng mắc đối với 08 dự án BOT do Bộ GTVT quản lý (nêu tại mục 7).

Bộ GTVT kính trình Thường trực Chính phủ xem xét, chỉ đạo./.

Tài liệu kèm theo: Dự thảo Tờ trình và Kết luận của Bộ Chính trị; Hồ sơ Đề án.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Bộ: KH&ĐT, TC, XD, CA, TP, TNMT;
- Thanh tra Chính phủ;
- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam;
- UBND các tỉnh, thành phố: Hà Nội, Phú Thọ, Thái Nguyên, Bắc Kạn, Lạng Sơn, Hà Nam, Thái Bình, Thanh Hóa, Thừa Thiên Huế, Đà Nẵng, Phú Yên, Đắk Lắk, Bình Dương, Cần Thơ;
- Văn phòng BCS Đảng;
- Các Vụ: KHĐT, TC, PC;
- Thanh tra Bộ, Cục QLĐTĐ, Cục ĐBVN;
- Lưu: VP, ĐCTVN.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Nguyễn Danh Huy

⁴⁹ Đối với dự án BOT do địa phương là cơ quan có thẩm quyền sử dụng vốn ngân sách địa phương (bao gồm nguồn vốn trung ương hỗ trợ theo quy định tại khoản 2 Điều 9 và khoản 3 Điều 40 Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015). Đối với dự án BOT do Bộ GTVT là cơ quan có thẩm quyền sử dụng vốn ngân sách trung ương.

Phụ lục I

KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC 08 DỰ ÁN BOT DO BỘ GTVT QUẢN LÝ

1. Dự án BOT Quốc lộ 1 đoạn tránh thành phố Thanh Hóa (bao gồm tuyến tránh phía Đông và tuyến tránh phía Tây đoạn Km0 - Km6)

Dự án đầu tư xây dựng Quốc lộ 1 đoạn tránh thành phố Thanh Hóa theo hình thức hợp đồng BOT (tuyến tránh phía Đông) được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư¹, Bộ GTVT đã phê duyệt dự án, ký kết hợp đồng với Nhà đầu tư², khởi công dự án tháng 4 năm 2005, hoàn thành đưa khai thác sử dụng tháng 12 năm 2008, thu phí hoàn vốn tại trạm Tào Xuyên từ tháng 01 năm 2009 (trạm đang thu phí nộp ngân sách nhà nước). Đến năm 2011, trên cơ sở kiến nghị của cử tri, Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa³ đề nghị di dời trạm thu phí Tào Xuyên về vị trí mới thuộc khu vực thị xã Bim Sơn; trên cơ sở ý kiến thống nhất của Bộ Tài chính⁴, Bộ GTVT đã di dời trạm thu phí Tào Xuyên về khu vực thị xã Bim Sơn để tiếp tục thu phí hoàn vốn. Đến tháng 8 năm 2017, trạm Bim Sơn đã dừng thu phí để quyết toán Hợp đồng Dự án (tuyến tránh phía Đông).

Năm 2014, để giảm ùn tắc giao thông khu vực trung tâm thành phố Thanh Hóa, Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa⁵ đề nghị bổ sung hạng mục đường vành đai phía Tây thành phố Thanh Hóa đoạn Km0 - Km6 (gọi tắt là tuyến tránh phía Tây) vào Dự án, sử dụng trạm thu phí Bim Sơn để hoàn vốn. Bộ GTVT đã báo cáo Thủ tướng Chính phủ xin ý kiến về chủ trương đầu tư. Trên cơ sở ý kiến của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính và Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa, Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý chủ trương⁶ bổ sung hạng mục đường vành đai phía Tây thành phố Thanh Hóa vào Dự án. Bộ GTVT đã phê duyệt⁷, ký kết Phụ lục hợp đồng⁸, khởi công tháng 9 năm 2016, hoàn thành đưa vào khai thác tháng 01 năm 2019 theo đúng mục tiêu đầu tư, phù hợp với quy hoạch được duyệt, phát huy hiệu quả góp phần giảm ùn tắc và tai nạn giao thông, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, bảo đảm quốc phòng - an ninh của khu vực. Dự án đã được Kiểm toán Nhà nước thực hiện kiểm toán⁹; công tác quyết toán chi phí đầu tư xây dựng đã cơ bản hoàn thành.

Về việc thành lập trạm thu phí, thực hiện theo quy định tại Thông tư số 90/2004/TT-BTC ngày 07 tháng 9 năm 2004 của Bộ Tài chính¹⁰, giai đoạn lập dự án Bộ GTVT đã lấy ý kiến Bộ Tài chính về trạm thu phí. Bộ Tài chính¹¹ có ý kiến “đề

¹ Tại văn bản số 265/CP-CN ngày 26/02/2004.

² Hợp đồng BOT số 637/GTVT ngày 11 tháng 3 năm 2005 với Nhà đầu tư (Liên danh Công ty cổ phần Bitexco - Tổng công ty XDCT giao thông 1 - Tổng công ty XD đường thủy - Công ty TNHH thiết bị xây dựng Hồng Hà - Công ty TNHH xây dựng và sản xuất VLXD Bình Minh - Tổng công ty CTGT I Thanh Hóa).

³ Tại văn bản số 8060/UBND-CN ngày 21/11/2011.

⁴ Tại văn bản số 9040/BTC-HCSN ngày 05/7/2012.

⁵ Tại văn bản số 8270/UBND-CN ngày 09 tháng 9 năm 2014.

⁶ Tại văn bản số 9786/VPCP-KTN ngày 08/12/2014 của Văn phòng Chính phủ.

⁷ Với chiều dài khoảng 6 km, quy mô 2 làn xe, tổng mức đầu tư khoảng 1.014 tỷ đồng.

⁸ Bộ GTVT đã ban hành Quyết định số 1272/QĐ-BGTVT ngày 10/4/2015 thành lập Nhóm công tác liên ngành gồm đại diện Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Sở GTVT Thanh Hóa và các cơ quan, đơn vị của Bộ GTVT để hỗ trợ đàm phán, thực hiện đầu tư bổ sung hạng mục đường vành đai phía Tây thành phố Thanh Hóa. Phụ lục hợp đồng số 11/HĐ.BOT-BGTVT ký ngày 20/10/2016.

⁹ Báo cáo kết quả kiểm toán số 336/KTNN-TH ngày 11/8/2017 của Kiểm toán Nhà nước.

¹⁰ Theo quy định tại Thông tư số 90/2004/TT-BTC: Đối với đường quốc lộ, phải thuộc quy hoạch mạng lưới thu phí quốc lộ và có quyết định thành lập trạm thu phí của Bộ trưởng Bộ GTVT; trường hợp đường bộ đặt trạm thu phí không thuộc Quy hoạch mạng lưới thu phí đường bộ, phải có ý kiến thống nhất của Bộ Tài chính.

¹¹ Tại văn bản số 799/TC-ĐT ngày 27/01/2004.

ngộ không lập trạm thu phí mới. Khi dự án hoàn thành đề nghị sử dụng trạm thu phí Tào Xuyên¹² để thu phí hoàn vốn”. Trên cơ sở đó, Bộ GTVT đã phê duyệt đầu tư Dự án sử dụng trạm thu phí Tào Xuyên để hoàn vốn. Mặc dù việc lựa chọn trạm thu phí Tào Xuyên (đi dời ra khu vực Bim Sơn năm 2012) phù hợp với quy định tại Thông tư số 90/2004/TT-BTC. Tuy nhiên, thực hiện Nghị quyết số 437/NQ-UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ GTVT rà soát tổng thể các trạm thu phí, qua đó đánh giá trạm thu phí Bim Sơn hay trạm Tào Xuyên (trước khi di dời) nằm ngoài phạm vi đầu tư Dự án nên bất cập, nguy cơ gây mất an ninh trật tự. Chính vì vậy, mặc dù tuyến tránh phía Tây đã hoàn thành đưa vào khai thác, sử dụng từ tháng 01 năm 2019 nhưng Nhà đầu tư chưa được thu phí hoàn vốn.

Dự án đã được Kiểm toán Nhà nước thực hiện kiểm toán và có Báo cáo kết quả kiểm toán số 336/KTNN-TH ngày 11/8/2017. Theo kết luận của Kiểm toán Nhà nước, việc đầu tư hạng mục đường vành đai phía Tây thành phố Thanh Hóa đoạn Km0 - Km6 cơ bản đảm bảo các thủ tục theo quy định; bên cạnh đó, Kiểm toán cũng chỉ ra một số hạn chế, tồn tại như sai sót về dự toán phải giảm trừ, việc sử dụng trạm thu phí Bim Sơn để hoàn vốn cho tuyến tránh phía Tây chưa bảo đảm tính công bằng do một số phương tiện có thể không lưu thông trên tuyến tránh phía Tây vẫn phải mất phí... Đối với một số tồn tại, sai sót về đơn giá, định mức dự toán đã được Nhà đầu tư, Doanh nghiệp dự án nghiêm túc tiếp thu, hiệu chỉnh; cơ quan chức năng của Bộ GTVT đã tổng hợp, khấu trừ trong quá trình quyết toán chi phí đầu tư xây dựng.

2. Dự án xây dựng tuyến đường Thái Nguyên - Chợ Mới (Bắc Kạn) và cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 3 đoạn Km75 - Km100 theo hình thức hợp đồng BOT

Năm 2014, Bộ GTVT đã phối hợp với UBND các tỉnh Thái Nguyên và Bắc Kạn nghiên cứu đầu tư tuyến đường Thái Nguyên - Chợ Mới (Bắc Kạn) theo hình thức BOT. Sau khi cân nhắc, so sánh giữa các phương án, để bảo đảm hiệu quả đầu tư, hiệu quả tài chính, Bộ GTVT và các địa phương¹³ đã thống nhất, báo cáo Thủ tướng Chính phủ chấp thuận¹⁴ chủ trương đầu tư dự án theo phương án: xây dựng mới tuyến đường Thái Nguyên - Chợ Mới theo quy mô phân kỳ 02 làn xe, kết hợp với cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 3 đoạn Km75 - Km100 để cùng khai thác quy mô 4 làn xe¹⁵ và đặt 02 trạm thu phí (trên đường Thái Nguyên - Chợ Mới và trên Quốc lộ 3) để hoàn vốn.

Mặc dù việc đặt trạm thu phí thực hiện đúng quy định tại Thông tư số 159/2013/TT-BTC¹⁶, tuy nhiên do trạm Quốc lộ 3 đặt ngay cửa ngõ TP.Thái Nguyên và gần nút giao kết nối với Quốc lộ 37 nên phương tiện từ TP.Thái Nguyên đi Quốc lộ 37 đến các tỉnh Tuyên Quang, Phú Thọ và hướng ngược lại khi đi qua trạm phải mất phí, mặc dù quãng đường sử dụng ngắn, dẫn đến phản ứng của người sử dụng dịch vụ, gây mất an ninh trật tự. Bộ GTVT đã phối hợp với UBND tỉnh Thái Nguyên, nhà đầu tư, áp dụng chính sách miễn, giảm phí cho người dân khu vực lân cận trạm, tổ chức tuyên truyền, vận động... nhưng đến nay nhà đầu tư vẫn chưa được thu phí.

¹² Trạm thu phí Tào Xuyên đặt trên Quốc lộ 1 trước đây sử dụng để thu phí nộp ngân sách nhà nước.

¹³ Văn bản số 1255/UBND-KTN ngày 27/5/2014 của UBND tỉnh Thái Nguyên, văn bản số 1696/UBND-XDCB ngày 02/6/2014 của UBND tỉnh Bắc Kạn, văn bản số 4095/BKHĐT-KCHTĐT ngày 30/6/2014 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

¹⁴ Trên cơ sở đề xuất của Bộ GTVT, ý kiến thống nhất của tỉnh Thái Nguyên, tỉnh Bắc Kạn và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý chủ trương đầu tư tại văn bản số 5136/VPCP-KTN ngày 09/7/2014.

¹⁵ Khai thác 02 làn xe trên tuyến đường Thái Nguyên - Chợ Mới và 02 làn xe trên Quốc lộ 3.

¹⁶ Ý kiến thống nhất của UBND tỉnh Thái Nguyên tại văn bản số 1696/UBND-XDCB ngày 02/6/2016 và số 476/UBND-KTN ngày 03/3/2015. Ý kiến Bộ Tài chính tại văn bản số 15300/BTC-HCSN ngày 26/10/2015.

Sau khi Dự án hoàn thành đưa vào khai thác, Bộ GTVT đã phối hợp với UBND tỉnh Thái Nguyên cho phép nhà đầu tư thu phí trên tuyến đường Thái Nguyên - Chợ Mới (từ tháng 01 năm 2018) để hoàn vốn; để bảo đảm an ninh trật tự, UBND tỉnh Thái Nguyên chưa đồng ý thu phí tại trạm Quốc lộ 3 và đề nghị Bộ GTVT báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định¹⁷; dẫn đến hầu hết các phương tiện lựa chọn Quốc lộ 3 để không mất phí, doanh thu chỉ đạt 16% so với hợp đồng.

Dự án đã được Thanh tra Chính phủ thanh tra và có Kết luận tại văn bản số 1428/KL-TTCTP ngày 07/6/2017; Kiểm toán Nhà nước kiểm toán và có kết luận tại văn bản số 232/KTNN-TH ngày 14/7/2017. Bộ GTVT đã chỉ đạo các cơ quan, đơn vị nghiêm túc khắc phục những tồn tại, sai sót về đơn giá, định mức dự toán, giám trừ trong giá trị quyết toán. Liên quan đến kết luận của Thanh tra Chính phủ về phương án cải tạo, nâng cấp và đặt trạm thu phí Quốc lộ 3, tại văn bản số 8978/VPCP-V.I ngày 23/8/2017 Phó Thủ tướng Thường trực Chính phủ Trương Hòa Bình đã có ý kiến chỉ đạo “*riêng việc cải tạo nâng cấp đoạn tuyến Quốc lộ 3, Thanh tra Chính phủ xem lại nội dung này vì đã được Thủ tướng Chính phủ đồng ý về nguyên tắc đầu tư xây dựng theo hình thức hợp đồng BOT tại văn bản số 5136/VPCP-CN ngày 09/7/2014*”.

3. Dự án BOT nâng cấp, mở rộng đường Hồ Chí Minh đoạn Km1738+148 - Km1763+610, tỉnh Đắk Lắk

Triển khai chủ trương đầu tư đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 38/2004/QH11 và Nghị quyết số 66/2013/QH13, năm 2013 Bộ GTVT phối hợp với các bộ, ngành liên quan và UBND tỉnh Đắk Lắk thống nhất phương án đầu tư Dự án theo hình thức BOT. Bộ GTVT đã phê duyệt dự án¹⁸, tổ chức lựa chọn nhà đầu tư và ký kết hợp đồng dự án¹⁹, khởi công dự án tháng 11 năm 2013, hoàn thành đưa vào khai thác và thu phí từ tháng 11 năm 2015 theo đúng mục tiêu, phù hợp với quy hoạch được duyệt, đáp ứng nhu cầu vận tải, thúc đẩy phát triển kinh tế, bảo đảm quốc phòng - an ninh của các tỉnh Tây Nguyên.

Năm 2015, để tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, trên cơ sở kiến nghị của UBND tỉnh Đắk Lắk và các bộ, ngành, được sự chấp thuận của Quốc hội²⁰, Thủ tướng Chính phủ đã bố trí nguồn vốn nhà nước đầu tư đường Hồ Chí Minh đoạn tuyến tránh phía Tây thị xã Buôn Hồ theo quy hoạch; Bộ GTVT đã phê duyệt đầu tư tại Quyết định số 1313/QĐ-BGTVT ngày 28/4/2016; hoàn thành đưa vào khai thác cuối năm 2020.

Sau khi Dự án hoàn thành, nhà đầu tư thu phí tại trạm Km1747 (trong phạm vi dự án, được thành lập theo đúng quy định²¹) ổn định từ năm 2015 - 2020. Tuy nhiên, kể từ thời điểm tuyến tránh phía Tây thị xã Buôn Hồ²² đưa vào khai thác (đầu tư bằng

¹⁷ Tại văn bản số 422/UBND-CNN ngày 20/02/2020 của UBND tỉnh Thái Nguyên.

¹⁸ Tại Quyết định số 1311/QĐ-BGTVT ngày 17/5/2013 của Bộ GTVT. Nội dung chủ yếu: chiều dài 24 km, địa phận tỉnh Đắk Lắk, quy mô 2 làn xe, tổng mức đầu tư khoảng 836 tỷ đồng, sử dụng trạm thu phí tại Km1747 (trong phạm vi dự án) để thu phí hoàn vốn, thời gian thu phí hoàn vốn khoảng 20 năm 2 tháng.

¹⁹ Hợp đồng BOT số 12698/HĐ.BOT-BGTVT ngày 25/11/2013 ký giữa Bộ GTVT với Nhà đầu tư (Liên danh Công ty kinh doanh hàng xuất khẩu Quang Đức, Công ty CP Đông Hưng Gia Lai, Công ty CP thủy điện Sê san 4A).

²⁰ Nghị quyết số 99/2015/QH13 ngày 11/11/2015 của Quốc hội về dự toán ngân sách năm 2016.

²¹ UBND tỉnh Đắk Lắk thống nhất tại văn bản số 5006/UBND-CN ngày 17/7/2014; Bộ Tài chính thống nhất tại văn bản số 13018/BTC-HCSN ngày 16/9/2014.

²² Trên cơ sở đề xuất của UBND tỉnh Đắk Lắk, triển khai Nghị quyết số 99/2015/QH13 ngày 11/11/2015 của Quốc hội, ý kiến của một số bộ, ngành và chấp thuận của cơ quan có thẩm quyền, Bộ GTVT đã phê duyệt đầu tư tuyến đường Hồ Chí Minh đoạn tuyến tránh phía Tây thị xã Buôn Hồ, tỉnh Đắk Lắk bằng nguồn vốn trái phiếu Chính phủ; tuyến tránh phía Tây thị xã Buôn Hồ hoàn thành, đưa vào khai thác từ tháng 12/2020.

NSNN, hoàn thành tháng 12/2020), phương tiện đã lựa chọn tuyến tránh lưu thông để không phải mất phí, dẫn đến Dự án bị sụt giảm doanh thu.

Dự án đã được Thanh tra Bộ GTVT thanh tra và có kết luận số 4376/KL-BGTVT ngày 20/4/2016. Kiểm toán Nhà nước kiểm toán và có kết luận số 37/TB-KTNN ngày 19/01/2017. Một số tồn tại, sai sót về đơn giá, định mức theo kết luận của cơ quan thanh tra, kiểm toán, Bộ GTVT đã chỉ đạo các cơ quan, đơn vị nghiêm túc khắc phục, giảm trừ trong giá trị quyết toán.

4. Dự án BOT cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 91 đoạn Km14 - Km50+889

Dự án được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận chủ trương đầu tư tại văn số 10947/VPCP-KTN ngày 27/12/2013²³ và số 213/TTg-KTN ngày 06/02/2015. Bộ GTVT phê duyệt dự án đầu tư tại Quyết định số 79/QĐ-BGTVT ngày 09/01/2014 và số 1519/Q -BGTVT ngày 27/04/2015.

Theo hợp đồng, dự án thu phí tại 02 trạm để hoàn vốn (T1 và T2 đặt trong phạm vi dự án theo đúng quy định pháp luật²⁴). Tuy nhiên do trạm T2 đặt gần nút giao kết nối với cầu Vàm Công nên phương tiện đi theo Quốc lộ 80 từ tỉnh Đồng Tháp sang tỉnh An Giang khi kết nối với Quốc lộ 91 chỉ sử dụng khoảng 700 m phạm vi đầu tư của dự án nhưng vẫn phải mất phí theo lượt nên gây bức xúc, người dân tụ tập phản đối gây mất an ninh trật tự, nên nhà đầu tư phải dừng thu phí trạm T2. Bên cạnh đó, quá trình kinh doanh khai thác, địa phương đầu tư một số tuyến đường trong khu vực bằng nguồn ngân sách²⁵, dẫn đến phân chia lưu lượng, gây sụt giảm doanh thu và phá vỡ phương án tài chính.

Dự án đã được Thanh tra Bộ GTVT thanh tra và có Kết luận số 14339/KL-BGTVT ngày 02/12/2016. Kiểm toán Nhà nước đã kiểm toán và có Kết luận số 464/KTNN-TH ngày 18/09/2017. Những tồn tại, sai sót về đơn giá, định mức theo kết luận của cơ quan thanh tra, kiểm toán, Bộ GTVT đã chỉ đạo các cơ quan, đơn vị nghiêm túc khắc phục, giảm trừ trong giá trị quyết toán.

5. Dự án BOT cải tạo, nâng cấp luồng sông Sài Gòn đoạn từ cầu Bình Lợi tới cảng Bến Súc

Nhằm nâng cao năng lực vận tải đường sắt Bắc - Nam, phòng ngừa và hạn chế tai nạn đường sắt, nâng cao tính không đường sông đáp ứng nhu cầu vận tải phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của khu vực nói chung và các tỉnh Bình Dương, Thành phố Hồ Chí Minh nói riêng, ngày 10/11/2022, Bộ GTVT đã có công văn số 14209/BGTVT-ĐTCT báo cáo về chủ trương, phương án đầu tư Dự án theo hình thức hợp đồng BOT. Trên cơ sở ý kiến thống nhất của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính²⁶, Thủ tướng Chính phủ đã có công văn số 2587/TTg-KTN ngày 17/12/2014 chấp thuận chủ trương

²³ Trên cơ sở ý kiến các Bộ GTVT tại văn bản số 11935/BGTVT-ĐTCT ngày 06/11/2013, Công văn số 9844/BKHĐT-KCHTĐT ngày 06/12/2013 của Bộ Kế hoạch & Đầu tư; Công văn số 17254/BTC-ĐT ngày 13/12/2013 của Bộ Tài chính.

²⁴ Theo quy định tại Thông tư số 159/2013/TT-BTC: UBND thành phố Cần Thơ thống nhất tại văn bản số 5704/UBND-XDĐT ngày 22/11/2013 và văn bản số 744/UBND-XDĐT ngày 13/02/2015; Bộ Tài chính tại văn bản số 2043/BTC-HCSN ngày 18/02/2014.

²⁵ UBND thành phố Cần Thơ đầu tư 02 tuyến đường song song, vòng tránh trạm thu phí T1 trên QL91: (1) Đường tỉnh 922 (đầu nối từ QL91B cắt qua Tuyến đường vành đai phía Tây thành phố Cần Thơ), xây dựng từ 2017 đến nay đã hoàn thành; (2) Tuyến đường vành đai phía Tây thành phố Cần Thơ (điểm đầu từ QL91 trước trạm thu phí T1 nối vào QL61C và giao cắt với Đường tỉnh 922), tiến độ thực hiện từ năm 2021-2026.

²⁶ Công văn số 8991/BKHĐT-KCHTĐT ngày 27/11/2014 của Bộ Kế hoạch & Đầu tư; công văn số 17842/BTC-ĐT ngày 08/12/2014 của Bộ Tài chính.

đầu tư Dự án theo hình thức BOT.

Theo hợp đồng dự án, Nhà đầu tư huy động 846 tỷ đồng, kết hợp với 156 tỷ đồng hỗ trợ từ ngân sách TP. Hồ Chí Minh và 300 tỷ đồng vay từ nguồn ngân sách tỉnh Bình Dương để đầu tư 02 hợp phần: (1) xây dựng mới cầu Bình Lợi và (2) nạo vét luồng sông Sài Gòn từ cầu Bình Lợi tới cảng Bến Súc dài 71 km. Nhà đầu tư hoàn vốn đầu tư thông qua thu phí phương tiện tàu thủy tại 3 cảng đường thủy (các cảng An Sơn, Rạch Bắp và Bến Súc), phương án thu phí đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận²⁷.

Đến nay, cầu Bình Lợi đã hoàn thành đưa vào khai thác; tuy nhiên đối với hợp phần nạo vét luồng sông Sài Gòn không thể triển khai do: (1) *Bình Dương đã điều chỉnh quy hoạch²⁸, không đầu tư các cảng thủy nội địa trên sông Sài Gòn dẫn đến không thể thu phí tại các cảng vụ như dự kiến trong hợp đồng.* (2) *Bình Dương cam kết cho vay và đã giải ngân 248,48 tỷ đồng khoản vốn cho vay, tuy nhiên Kiểm toán Nhà nước yêu cầu nhà đầu tư phải hoàn trả.* (3) *Với những khó khăn này, ngân hàng cung cấp tín dụng quyết định không giải ngân phần vốn vay.*

Dự án được Thanh tra Bộ GTVT thanh tra và có Kết luận số 10684/KL-BGTVT ngày 24/9/2018. Kiểm toán Nhà nước đã có Kết luận kiểm toán tại văn bản số 543/KTNN-TH ngày 22/11/2019. Đến nay, các cơ quan đơn vị đã khắc phục các tồn tại, thực hiện giảm trừ giá trị theo kết luận thanh tra, kiểm toán.

6. Dự án BOT xây dựng công trình cầu Việt Trì - Ba Vì

Để từng bước hoàn thiện mạng lưới giao thông đường bộ trong vùng Thủ đô Hà Nội, kết nối Thủ đô với các tỉnh miền núi phía Tây Bắc với khu vực phía Tây thành phố Hà Nội; kết nối Đại lộ Thăng Long, QL32... với QL32C, Bộ GTVT đã có văn bản số 7619/BGTVT-ĐTCT ngày 26/6/2014 báo cáo Thủ tướng Chính phủ về chủ trương đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT. Trên cơ sở ý kiến của các Bộ: Kế hoạch đầu tư²⁹, Tài chính³⁰, Thủ tướng Chính phủ có văn bản số 1320/TTg-CN ngày 25/7/2014 chấp thuận chủ trương thực hiện đầu tư dự án cầu Việt Trì - Ba Vì theo hình thức hợp đồng BOT.

Quá trình thành lập trạm thu phí, Bộ GTVT đã lấy ý kiến thống nhất của UBND thành phố Hà Nội tại văn bản số 2178/UBND-XDGT ngày 03/04/2015, UBND tỉnh Phú Thọ tại văn bản số 865/UBND-KT1 ngày 20/03/2015 và Bộ Tài chính tại văn bản số 4598/BTC-HCSN ngày 09/4/2015.

Sau khi trạm thu phí dự án đi vào hoạt động phát huy hiệu quả đầu tư. Tuy nhiên, doanh thu thu phí sụt giảm nghiêm trọng so với dự báo trong phương án tài chính của Hợp đồng. Cụ thể, doanh thu bình quân đạt 37% so với hợp đồng, doanh thu từ năm 2019 đến nay chỉ đạt 20 - 27% so với hợp đồng. Việc sụt giảm doanh thu do các nguyên nhân chủ yếu: (i) tỉnh Phú Thọ đầu tư các tuyến đường tại các huyện Tam Nông, Thanh Sơn và Thanh Thủy (các tuyến Đường tỉnh 316B, 317) bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước dẫn đến tình trạng phương tiện tránh trạm thu phí; (ii) việc đầu tư bổ sung nút

²⁷ 03 cảng dự kiến sử dụng để thu phí là cảng An Sơn, Rạch Bắp, Bến Súc xây dựng trước năm 2020, nằm trong quy hoạch chi tiết hệ thống cảng đường thủy nội địa phía Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 theo Quyết định số 1108/QĐ-BGTVT ngày 26/4/2013 của Bộ GTVT.

²⁸ UBND tỉnh Bình Dương quyết định điều chỉnh quy hoạch cảng thủy nội địa trên sông Sài Gòn tại Quyết định số 1733/QĐ-UBND ngày 28/6/2018, trong đó loại bỏ cảng Bến Súc; đối với cảng An Sơn mới đầu tư 01 cầu cảng, cảng Rạch Bắp chưa đầu tư.

²⁹ Văn bản số 4504/BKHĐT-KCHTGT ngày 14/7/2014 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư

³⁰ Văn bản số 9420/BTC-ĐT ngày 11/7/2014 của Bộ Tài chính

giao IC7 kết nối thành phố Việt Trì với cao tốc Nội Bài - Lào Cai dẫn đến phân chia lưu lượng; ngoài ra, hiện nay Hà Nội đang đầu tư đường vành đai 4 - Vùng Thủ đô, Bộ GTVT đang đầu tư tuyến đường Hồ Chí Minh kết nối trực tiếp với cao tốc Hà Nội - Lào Cai từ thị xã Phú Thọ đến Chợ Bến (Hòa Bình), dự kiến sau khi các tuyến đường này hoàn thành sẽ tiếp tục sụt giảm doanh thu, phá vỡ hoàn toàn phương án tài chính của Dự án.

Dự án đã được Kiểm toán Nhà nước thực hiện kiểm toán và có kết luận số 454/KTNN-TH ngày 18/9/2018 và số 146/KTNN-CN IV ngày 17/5/2019. Một số tồn tại, hạn chế theo kết luận của Kiểm toán Nhà nước đã được khắc phục, giảm trừ trong giá trị quyết toán và tính toán lại thời gian thu phí.

7. Dự án BOT xây dựng công trình cầu Thái Hà

Năm 2010, Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý chủ trương xây dựng cầu Thái Hà theo hình thức BT, tuy nhiên dự án không được triển khai do tỉnh Thái Bình không cân đối được nguồn vốn thanh toán. Năm 2014, trên cơ sở đề xuất của tỉnh Thái Bình, ý kiến của các bộ, ngành liên quan, Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý chuyển đổi sang hình thức hợp đồng BOT³¹.

Trạm thu phí xây dựng mới nằm trong Dự án, tại Km5+539 (cuối dự án cầu Thái Hà) thuộc địa phận xã Tiến Đức, huyện Hưng Hà, tỉnh Thái Bình để thu phí hoàn vốn cho Dự án. Vị trí trạm thu phí được UBND tỉnh Thái Bình thống nhất tại văn bản số 2375/UBND-GT ngày 12/8/2014 và UBND tỉnh Hà Nam thống nhất tại văn bản số 1514/UBND-GTXD ngày 6/9/2014. Bộ Tài chính có ý kiến về vị trí trạm thu phí của Dự án tại văn bản số 5197/BTC-HCSN ngày 20/4/2015.

Sau khi hoàn thành, dự án đã thu phí hoàn vốn (trạm thu phí đặt trên đường dẫn đầu cầu Thái Hà); tuy nhiên doanh thu bị sụt giảm nghiêm trọng do một số nguyên nhân: (1) dự án đã hoàn thành từ tháng 4/2018 nhưng đến tháng 01/2019 mới được thu phí do việc điều chỉnh tiến độ hoàn thành tuyến đường bộ nối cao tốc Hà Nội - Hải Phòng với đường cao tốc Cầu Giẽ - Ninh Bình từ năm 2015 đến năm 2019 dẫn đến cầu Thái Hà mặc dù đã hoàn thành nhưng không được thu phí; (2) tuyến vành đai 5 vùng Thủ đô Hà Nội kết nối trực tiếp với cầu Thái Hà chậm triển khai so với quy hoạch³²; (3) phân chia lưu lượng thực tế qua cầu Hưng Hà song hành được đầu tư bằng NSNN, không thu phí³³ vượt quá dự báo so với hợp đồng.

Dự án đã được Kiểm toán Nhà nước kiểm toán và có kết luận số 849/TB-KTNN ngày 27/10/2017 và số 858/TB-KTNN ngày 27/10/2017. Một số tồn tại, sai sót đã được khắc phục, giảm trừ trong giá trị quyết toán và cập nhật, tính toán lại thời gian thu phí hoàn vốn.

8. Dự án BOT xây dựng hầm đường bộ qua Đèo Cả

Theo quy hoạch, khu vực hầm Hải Vân có tuyến Quốc lộ 1 và đường Hồ Chí Minh song hành (trùng với quy hoạch cao tốc Bắc - Nam phía Đông). Năm 2015, tuyến đường Hồ Chí Minh đoạn La Sơn - Túy Loan được đầu tư theo hình thức hợp đồng BT (thanh toán bằng NSNN, quy mô phân kỳ 2 làn xe), hướng tuyến song song với Quốc lộ 1 đoạn qua đèo Hải Vân, hoàn thành tháng 4/2022.

³¹ Tại văn bản số 1304/TTg-KTN ngày 25/7/2014 của Thủ tướng Chính phủ.

³² Theo quy hoạch được duyệt thì tuyến Vành đai 5 vùng Thủ đô sẽ hoàn thành trước năm 2020.

³³ Mặc dù kết quả dự báo đã dự kiến phân lưu sang cầu Hưng Hà nhưng thực tế có sự chênh lệch khá lớn giữa kết quả dự báo nhu cầu vận tải và thực tế xe qua trạm thu phí BOT.

Khi nghiên cứu phương án đầu tư hầm Hải Vân 2, 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 thuận³⁴ 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 cập³⁵. 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.

Năm 2019, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Tài chính chủ trì nghiên cứu phương án thay thế việc thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan. Trên cơ sở ý kiến các Bộ GTVT, Kế hoạch và Đầu tư, Tư pháp, Ngân hàng Nhà nước, Kiểm toán Nhà nước, Bộ Tài chính đã tổng hợp và có văn bản số 14633/BTC-ĐT ngày 03/12/2019 báo cáo Thủ tướng Chính phủ giải pháp xử lý bất cập tại trạm La Sơn - Túy Loan, trong đó kiến nghị theo hướng: *bổ trí vốn nhà nước tham gia hỗ trợ để thay thế cơ chế thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan để hoàn vốn cho dự án.*

Trong quá trình thực hiện Dự án, KTNN đã thực hiện 06 đợt kiểm toán (Các văn bản kết luận: số 108/KTNN-TH ngày 20/01/2017, số 487/KTNN-TH ngày 29/09/2017, số 644/KTNN-TH ngày 29/12/2017, số 461/KTNN-TH ngày 20/09/2019, số 384/KTNN-TH ngày 06/09/2019 và số 13/KTNN-TH ngày 08/02/2021). Thanh tra Bộ Xây dựng thực hiện 01 đợt thanh tra (Kết luận thanh tra số 45/KL-TTr ngày 10/7/2020). Các giá trị giảm trừ theo đề nghị của đoàn Thanh tra, kiểm toán đã được cập nhật trong quá trình quyết toán hoàn thành dự án.

³⁴ Chấp thuận chủ trương đầu tư mở rộng hầm Hải Vân tại văn bản số 735/TTg-KTN ngày 26/5/2015, chấp thuận phương án thu phí trên tuyến đường Hồ Chí Minh đoạn La Sơn - Túy Loan tại văn bản số Văn bản số 476/TTg-KTN ngày 11/04/2012 (trên cơ sở đề xuất của Bộ GTVT tại văn bản số 190/BGTVT-KHĐT ngày 10/01/2012 và ý kiến thống nhất của UBND tỉnh Phú Yên (văn bản số 111/UBND-BTXD ngày 14/01/2012), Bộ KHĐT (văn bản số 570/BKHĐT-KCHTĐT ngày 08/02/2012) và Bộ Tài chính (văn bản số 2175/BTC-DT ngày 21/02/2012).

³⁵ Tương tự cơ chế thu phí trên tuyến cao tốc TP.Hồ Chí Minh - Trung Lương để hoàn vốn dự án BOT cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận trước đây đã được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, nhưng sau đó được điều chỉnh thông qua phương án bổ sung vốn nhà nước để thay thế cơ chế.

Phụ lục II
TỔNG HỢP NHU CẦU VỐN NHÀ NƯỚC ĐỂ XỬ LÝ 08 DỰ ÁN BOT DO BỘ GTVT QUẢN LÝ

STT	Tên dự án	Tổng mức đầu tư (theo giá trị phê)	Tổng vốn đầu tư (xác định theo KT, QT)	Giải pháp xử lý	Vốn nhà nước dự kiến tham gia/thanh toán (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 (hạng mục tuyến tránh phía Tây đoạn Km0 - Km6)	1.014	741	Chấm dứt hợp đồng	892	Thanh toán chi phí đầu tư xây dựng (741 tỷ đồng) và khoảng 151 tỷ đồng chi phí vận hành khai thác, bảo trì, chi phí lãi vay, lợi nhuận trong giai đoạn khai thác. Đàm phán nhà đầu tư đã thống nhất giảm 30% lợi nhuận vốn CSH trong giá trị thanh toán.
2	Dự án xây dựng tuyến đường Thái Nguyên - Chợ Mới (Bắc Kạn) và cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 3 đoạn Km75 - Km100 theo hình thức hợp đồng BOT	2.746	2.287	Chấm dứt hợp đồng	2.850	Thanh toán chi phí đầu tư xây dựng (khoảng 2.287 tỷ đồng) và khoảng 563 tỷ đồng chi phí vận hành khai thác, bảo trì, chi phí lãi vay, lợi nhuận trong giai đoạn khai thác. Đàm phán nhà đầu tư đã thống nhất giảm 50% lợi nhuận vốn CSH trong giá trị thanh toán.
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	836	688	Chấm dứt hợp đồng	746	Thanh toán chi phí đầu tư xây dựng (khoảng 688 tỷ đồng) và khoảng 58 tỷ đồng chi phí vận hành khai thác, bảo trì, chi phí lãi vay, lợi nhuận trong giai đoạn khai thác. Đàm phán nhà đầu tư đã thống nhất giảm 50% lợi nhuận vốn CSH trong giá trị thanh toán.

STT	Tên dự án	Tổng mức đầu tư (theo giá trị phê)	Tổng vốn đầu tư (xác định theo KT, QT)	Giải pháp xử lý	Vốn nhà nước dự kiến tham gia/thanh toán (tỷ đồng)	Ghi chú
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	1.588	1.585	Chấm dứt hợp đồng	1.754	Thanh toán chi phí đầu tư xây dựng (khoảng 1.585 tỷ đồng) và khoảng 169 tỷ đồng chi phí vận hành khai thác, bảo trì, chi phí lãi vay, lợi nhuận trong giai đoạn khai thác. Đàm phán nhà đầu tư đã thống nhất giảm 50% lợi nhuận vốn CSH trong giá trị thanh toán.
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	1.303	612	Chấm dứt hợp đồng	571	Tổng vốn đầu tư (612 tỷ đồng) chỉ tính đối với hạng mục cầu Bình Lợi đã hoàn thành (phần cải tạo luồng sông Sài Gòn chưa thực hiện). Giá trị đề nghị thanh toán 571 tỷ đồng là chi phí đầu tư xây dựng cầu Bình Lợi, không bao gồm 153 tỷ đồng chi phí GPMB sử dụng nguồn vốn ngân sách của tỉnh Bình Dương. Đàm phán nhà đầu tư thống nhất không tính lợi nhuận vốn CSH trong giá trị đề nghị thanh toán.
6	Dự án đầu tư xây dựng công trình cầu Việt Trì - Ba Vì nối QL32 với QL32C theo hình thức BOT	1.462	1.088	Sửa đổi hợp đồng, bổ sung vốn nhà nước tham gia (khoảng 49%).	533	Kéo dài thời gian hoàn vốn khoảng 22 năm. Đàm phán nhà đầu tư đã thống nhất giảm 50% lợi nhuận vốn CSH.

STT	Tên dự án	Tổng mức đầu tư (theo giá trị phê)	Tổng vốn đầu tư (xác định theo KT, QT)	Giải pháp xử lý	Vốn nhà nước dự kiến tham gia/thanh toán (tỷ đồng)	Ghi chú
7	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	2.040	1.463	Sửa đổi hợp đồng, bổ sung vốn nhà nước tham gia (khoảng 70%)	1.024	Kéo dài thời gian hoàn vốn khoảng 25 năm. Đàm phán nhà đầu tư đã thống nhất giảm 50% lợi nhuận vốn CSH.
8	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.	21.612	18.811	Bổ sung vốn nhà nước tham gia (khoảng 2.280 tỷ đồng) để thay thế cơ chế hoàn vốn.	2.280	Bổ sung vốn nhà nước tham gia Dự án để thay thế cơ chế hỗ trợ bằng quyền thu phí trên tuyến La Sơn - Túy Loan và kéo dài thời gian thu phí hoàn vốn khoảng 28 năm 4 tháng. Tuyến cao tốc La Sơn - Túy Loan sẽ nghiên cứu phương án thu phí nộp NSNN.
	Tổng cộng	32.505	27.875		10.650	

Ghi chú: Mức vốn nhà nước thực tế thanh toán, hỗ trợ đối với từng dự án sẽ xác định chính xác theo kết quả đàm phán với nhà đầu tư, ngân hàng cung cấp tín dụng về mức chia sẻ của các bên khi thực hiện giải pháp và kết quả kiểm toán, quyết toán mức vốn thanh toán.

Phụ lục III

BÁO CÁO TIẾP THU, GIẢI TRÌNH Ý KIẾN CỦA MỘT SỐ BỘ, NGÀNH

Thực hiện chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ¹, Bộ GTVT đã hoàn chỉnh Đề án xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông, lấy ý kiến Ban Kinh tế Trung ương, Ủy ban Kinh tế và Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội, các bộ ngành liên quan. Đến nay, Bộ GTVT đã nhận được ý kiến của Ban Kinh tế Trung ương, Ủy ban Kinh tế, các Bộ: Công an, Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính, Ngân hàng nhà nước Việt Nam, Thanh tra Chính phủ; chưa nhận được ý kiến của Ủy ban Tài chính - Ngân sách.

Sau khi nghiên cứu, Bộ GTVT tiếp thu, giải trình và làm rõ như sau:

1. Ý kiến của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (văn bản số 3097/BKHĐT-PTHTĐT ngày 22/5/2024)

a) Về đánh giá toàn diện các dự án BOT giao thông bao gồm cả dự án Bộ Giao thông vận tải quản lý và các dự án do các địa phương quản lý: Đề nghị Bộ GTVT có định hướng giải pháp xử lý cụ thể đối với đề nghị của các địa phương (dự án BOT quốc lộ 26, dự án BOT cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn) và các dự án khác có bất cập (nếu chưa xem xét, tổng hợp trong báo cáo), đảm bảo toàn diện, không phát sinh sau này. Việc đánh giá cần đảm bảo toàn diện các vấn đề cũng như nguyên nhân khách quan, chủ quan, làm rõ trách nhiệm của các bên liên quan (cả phía Nhà đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước), quyền, nghĩa vụ và lợi ích các bên, tác động tới an ninh trật tự và an toàn xã hội.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Theo Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng Thư ký Quốc hội, *cần đánh giá toàn diện những vướng mắc, bất cập của các dự án BOT trong cả nước để có giải pháp tổng thể, hiệu quả, đặc biệt là những vấn đề liên quan đến cơ chế, chính sách.*

Theo nội dung Đề án, trên cơ sở tổng hợp báo cáo của các địa phương, Bộ GTVT đã đánh giá toàn diện về những khó khăn, vướng mắc của các dự án BOT trong cả nước; trên cơ sở đó, xây dựng **nguyên tắc, giải pháp tổng thể xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông.**

Sau khi được cấp có thẩm quyền thông qua, **cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư** có trách nhiệm nghiên cứu, đánh giá kỹ lưỡng về những khó khăn, vướng mắc, nguyên nhân (bao gồm nguyên nhân khách quan, nguyên nhân chủ quan của cơ quan nhà nước và nhà đầu tư) và trách nhiệm của các bên đối với từng dự án cụ thể; trên cơ sở đó nghiên cứu thực hiện các giải pháp theo quy định của hợp đồng để xử lý khó khăn, vướng mắc; trường hợp không khả thi thì mới xem xét quyết định lựa chọn giải pháp phù hợp với nguyên tắc, giải pháp tổng thể được cấp có thẩm quyền thông qua. Dự án thuộc cấp nào quản lý thì cấp đó quyết định giải pháp và sử dụng ngân sách cấp đó để xử lý.

Như vậy, theo nội dung Đề án thì việc *đánh giá quá trình triển khai đầu tư, khó khăn, vướng mắc, nguyên nhân, trách nhiệm thuộc cơ quan ký kết hợp đồng và nhà đầu tư trước khi trình cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư² quyết định giải*

¹ Thông báo số 190/TB-VPCP ngày 03/5/2024.

² Hội đồng nhân dân cấp tỉnh hoặc Thủ tướng Chính phủ...tùy thuộc vào từng dự án.

pháp. Trường hợp dự án do địa phương là cơ quan ký kết hợp đồng thì sử dụng ngân sách địa phương để xử lý; dự án do Bộ GTVT là cơ quan có thẩm quyền thì sử dụng ngân sách trung ương để xử lý.

b) Về nguyên tắc xử lý các dự án BOT giao thông: Đề nghị cập nhật, điều chỉnh, bổ sung nguyên tắc tại Mục II.5 của Tờ trình và Mục V.3 của Đề án theo chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ tại Thông báo số 190/TB-VPCP ngày 03/5/2024: “không đề xuất xử lý những dự án do nguyên nhân chủ quan của doanh nghiệp, nhà đầu tư”. Theo đó, đối với mỗi dự án cần phân tích rõ nguyên nhân chủ quan của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án dẫn đến vướng mắc cần xử lý.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau: Theo quy định của Luật PPP, Nghị định số 35/2021/NĐ-CP của Chính phủ và các Nghị định về đầu tư theo hình thức BOT ban hành trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực, không sử dụng cụm từ “*nguyên nhân chủ quan*”; chỉ sử dụng các cụm từ “*do lỗi của nhà đầu tư*”, “*do lỗi của doanh nghiệp dự án*” hoặc “*cơ quan ký kết hợp đồng vi phạm nghiêm trọng việc thực hiện nghĩa vụ hợp đồng*”...

Bên cạnh đó, cụm từ “*nguyên nhân chủ quan*” có thể có cách hiểu khác nhau khi xem xét trong hoàn cảnh cụ thể. Điển hình như:

(i) Việc không ban hành quy định về đánh giá tác động đối với người dân, doanh nghiệp khi đặt trạm thu phí trên đường hiện hữu có thể hiểu là nguyên nhân chủ quan của cơ quan ban hành pháp luật, nhưng lại là nguyên nhân khách quan đối với các chủ thể thực thi pháp luật. Việc các chủ thể triển khai dự án BOT chưa có kinh nghiệm, chưa thể lường hết được những tác động (như phản đối của người dân đối với trạm thu phí) có thể hiểu là nguyên nhân chủ quan hoặc nguyên nhân khác quan.

(ii) Giai đoạn trước đây, mặc dù khi đầu tư dự án BOT trong quy hoạch có thể đã có một số tuyến đường cao tốc, đường song hành (nhưng chưa xác định cụ thể thời điểm triển khai đầu tư) hoặc chưa có trong quy hoạch; tuy nhiên, quy định của pháp luật tại thời điểm này và trong hồ sơ mời thầu, dự thảo hợp đồng các dự án BOT không quy định việc nhà đầu tư phải tự rà soát, đánh giá kỹ lưỡng việc triển khai các quy hoạch có liên quan có thể tác động đến dự án BOT để cân nhắc khi tham gia đầu tư, ký kết hợp đồng. Vì vậy, không thể nhận xét việc chưa nghiên cứu, đánh giá kỹ quy hoạch có liên quan là “*nguyên nhân chủ quan*” hay do “*lỗi*” của nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án.

Việc đánh giá “*nguyên nhân chủ quan*” hoặc “*lỗi*” của các bên phải được xem xét cụ thể đối với hoàn cảnh, trong từng thời điểm, từng hợp đồng cụ thể của từng dự án.

Trên cơ sở đó, Bộ GTVT đã đưa nguyên tắc xử lý khó khăn, vướng mắc “*trong mọi trường hợp, không sử dụng ngân sách nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc do vi phạm của nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án*”.

c) Đề nghị Bộ GTVT cần đánh giá chính xác số vốn cần thiết để bố trí nhằm xử lý các vướng mắc hoặc mua lại các dự án nêu trên theo đúng quy định pháp luật, tránh trường hợp bố trí vốn để thanh toán những hạng mục chưa đúng hoặc chưa được kiểm toán, quyết toán, đảm bảo không trực lợi chính sách.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình, làm rõ như sau:

Theo nội dung Đề án, việc xác định mức vốn nhà nước thanh toán khi chấm dứt hợp đồng thuộc trách nhiệm của cơ quan ký kết hợp đồng. Mức vốn nhà nước thanh toán được xác định trên cơ sở các chi phí hợp pháp theo quy định của pháp luật, bao

gồm: chi phí đầu tư xây dựng, chi phí vận hành, khai thác và bảo trì theo giá trị quyết toán sau khi giảm trừ các chi phí không phù hợp (theo kết luận của cơ quan thanh tra, kiểm toán nếu có) và giảm trừ doanh thu thu phí (nếu có); chi phí lãi vay, lợi nhuận vốn chủ sở hữu (nếu có) sau khi thực hiện biện pháp chia sẻ của nhà đầu tư và ngân hàng cung cấp tín dụng.

Mức vốn nhà nước phải được Kiểm toán Nhà nước kiểm toán trước khi thanh toán cho Nhà đầu tư. Trong mọi trường hợp, không được thanh toán những hạng mục chưa đúng hoặc chưa được kiểm toán, quyết toán; xử lý nghiêm theo quy định của pháp luật các trường hợp trục lợi chính sách, lợi ích nhóm trong xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông.

d) Về giải trình ý kiến các cơ quan: Tại trang số 52 Đề án, Bộ GTVT có giải trình về đề xuất sử dụng nguồn tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách trung ương năm 2023 và kiến nghị: "Chính phủ trình Quốc hội xem xét quyết định việc sử dụng nguồn tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách trung ương năm 2023 như là một cơ chế, chính sách đặc thù để triển khai thực hiện". Nguồn vốn tăng thu ngân sách Trung ương năm 2023 đã được dự kiến phân bổ hết, hiện đang trong quá trình báo cáo cấp có thẩm quyền. Do đó, kiến nghị nêu trên của Bộ GTVT là không phù hợp tại thời điểm hiện nay.

Bộ GTVT tiếp thu và chỉnh sửa theo hướng sử dụng nguồn dự phòng vốn đầu tư công hoặc nguồn vốn hợp pháp khác như quy định của Luật PPP hiện nay. Để đáp ứng yêu cầu cấp bách xử lý dứt điểm khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông theo yêu cầu của Bộ Chính trị tại chỉ thị số 27-CT/TW và yêu cầu của Quốc hội tại Nghị quyết số 109/2023/QH15, Bộ GTVT kiến nghị sử dụng nguồn dự phòng trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 để xử lý đối với 8 dự án BOT do Bộ GTVT quản lý.

đ) Về kiến nghị của Đề án: Tại phần VIII (kiến nghị) của Đề án, Bộ GTVT cần nêu rõ kiến nghị Bộ Chính trị xem xét, cho ý kiến về chủ trương cho phép xử lý vướng mắc các dự án BOT giao thông theo phương án giải quyết dứt điểm tồn tại kéo dài nhiều năm qua nhằm đạt mục tiêu chung đã nêu tại Mục V.1 của Đề án, trong đó cần nhắc việc đề xuất kiến nghị Bộ Chính trị xem xét cho ý kiến về việc bổ sung 10.650 tỷ đồng cho 08 dự án. Trên cơ sở chủ trương chung của Bộ Chính trị, Chính phủ sẽ giao Bộ Giao thông vận tải phối hợp với các cơ quan liên quan rà soát số liệu cụ thể, hoàn chỉnh hồ sơ trình cấp thẩm quyền xem xét, quyết định.

Bộ GTVT tiếp thu. Trong nội dung kiến nghị Bộ Chính trị đối với 08 dự án BOT giao thông do Bộ GTVT quản lý, chỉ kiến nghị: bố trí nguồn vốn từ nguồn dự phòng thuộc Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 và các nguồn vốn hợp pháp khác để xử lý.

e) Về hình thức Nghị quyết của Quốc hội

(i) Trong quá trình xây dựng Đề án, đề nghị Bộ GTVT làm rõ căn cứ pháp lý hiện hành, đề xuất áp dụng cơ chế đặc thù, cũng như thẩm quyền, trình tự, thủ tục và quy định cụ thể đối với từng dự án.

(ii) Do các kiến nghị xử lý 08 dự án BOT giao thông hiện khác với quy định pháp luật hiện hành về PPP, đầu tư công, ngân sách Nhà nước, căn cứ quy định tại điểm b khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 phải trình Quốc hội ban hành một Nghị quyết riêng (gắn với danh mục từng dự án cụ thể) để 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. Ngoài ra, đề nghị Bộ GTVT căn cứ Quy chế làm việc của Ban Chấp hành trung ương Đảng khóa XIII và Quy chế làm việc của Chính phủ, xem xét việc xin ý kiến Đảng đoàn Quốc hội về nội dung này.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Theo Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng Thư ký Quốc hội, *cần đánh giá toàn diện những vướng mắc, bất cập của các dự án BOT trong cả nước để có giải pháp tổng thể, hiệu quả, đặc biệt là những vấn đề liên quan đến cơ chế, chính sách.*

Thực hiện theo đúng Thông báo số 1834/TB-TTKQH, nội dung Đề án đã đánh giá tổng thể về những khó khăn, vướng mắc của các dự án BOT trong cả nước và xây dựng ***nguyên tắc, giải pháp tổng thể xử lý khó khăn, vướng mắc*** để trình Quốc hội thông qua, ban hành Nghị quyết. Bên cạnh đó, để làm rõ hơn việc thực hiện các giải pháp, nội dung Đề án đã phân tích kỹ về quá trình triển khai đầu tư, đánh giá khó khăn, vướng mắc, nguyên nhân, trách nhiệm và luận chứng lựa chọn phương án xử lý phù hợp nhất đối với từng dự án trong tổng số 8 dự án BOT do Bộ GTVT quản lý, trên cơ sở bảo đảm tuân thủ ***nguyên tắc, giải pháp tổng thể*** trình Quốc hội thông qua. Cũng theo nội dung Đề án, việc quyết định giải pháp cụ thể để xử lý vướng mắc dự án BOT *do cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư quyết định*; dự án thuộc cấp nào quản lý thì cấp đó quyết định giải pháp và sử dụng ngân sách cấp đó để xử lý.

Về đối tượng, phạm vi áp dụng Nghị quyết: trong nội dung của Đề án kiến nghị áp dụng để xử lý khó khăn, vướng mắc đối với dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức BOT có hợp đồng dự án ký kết trước thời điểm Luật PPP ban hành (theo tổng hợp của Bộ GTVT, trước thời điểm Luật PPP ban hành cả nước có khoảng 140 dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức BOT).

Về việc xin ý kiến Đảng đoàn Quốc hội: thực hiện kết luận của Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà và chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Bộ GTVT đã hoàn chỉnh Đề án, đồng thời lấy ý kiến của Ban Kinh tế Trung ương, Ủy ban Kinh tế, Ủy ban Tài chính Ngân sách của Quốc hội, các bộ, ngành có liên quan để tiếp thu, hoàn chỉnh và trình Thường trực Chính phủ xem xét thông qua, trình Bộ Chính trị cho ý kiến về chủ trương và trình Quốc hội ban hành Nghị quyết. Việc lấy ý kiến của Đảng đoàn Quốc hội sẽ được Văn phòng Trung ương Đảng xem xét khi trình Bộ Chính trị cho ý kiến về Đề án.

2. Ý kiến Bộ Tài chính (văn bản số 5150/BTC-ĐT ngày 20/5/2024)

a) Về rà soát, đánh giá toàn diện các dự án BOT do địa phương là cơ quan có thẩm quyền:

Hồ sơ đã tổng hợp 03 dự án BOT do địa phương là cơ quan có thẩm quyền phát sinh khó khăn, vướng mắc đã được các địa phương báo cáo cấp có thẩm quyền³; song chưa đề xuất cụ thể về cơ chế xử lý và dự kiến nhu cầu vốn Nhà nước phải cân đối cho 03 dự án BOT này. Đề nghị bổ sung Phụ lục về quá trình triển khai đầu tư, khó khăn, vướng mắc của 03 dự án BOT giao thông đường bộ do địa phương là cơ quan có thẩm

³ Dự án cao tốc Bắc Giang - Lạng Sơn theo hình thức BOT: UBND tỉnh Lạng Sơn có Tờ trình số 23/TTrUBND ngày 06/3/2024 đề nghị hỗ trợ nguồn vốn NSTW để đảm bảo phương án tài chính. (2) Dự án BOT xây dựng cầu An Hải tỉnh Phú Yên đã có Báo cáo số 513/BC-UBND ngày 23/12/2022 báo cáo Thủ tướng Chính phủ đề nghị chấm dứt hợp đồng. (3) Dự án BOT cải tạo, nâng cấp QL39B và đoạn tránh thị trấn Thanh Nê, tỉnh Thái Bình đã có Báo cáo số 31/BC-UBND ngày 02/4/2019 báo cáo TTgCP đề nghị chấm dứt hợp đồng.

quyền và giải pháp xử lý (tương tự như các dự án BOT do Bộ GTVT là cơ quan có thẩm quyền).

Việc chưa tổng hợp, đánh giá chi tiết các dự án BOT (do địa phương là cơ quan có thẩm quyền) tiềm ẩn phát sinh khó khăn, vướng mắc có thể chưa xử lý dứt điểm được khó khăn, vướng mắc của các dự án theo đúng chỉ đạo của Quốc hội tại Nghị quyết số 62/2022/QH15 ngày 16/6/2022 về Hoạt động chất vấn tại kỳ họp thứ 3 Quốc hội khóa 15, Nghị quyết số 74/2022/QH15 ngày 15/11/2022 về đẩy mạnh việc thực hiện chính sách, pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, chỉ đạo của Bộ Chính trị tại Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25/12/2023 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Theo Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng Thư ký Quốc hội, cần đánh giá toàn diện những vướng mắc, bất cập của các dự án BOT trong cả nước để có giải pháp tổng thể, hiệu quả, đặc biệt là những vấn đề liên quan đến cơ chế, chính sách.

Theo nội dung Đề án, trên cơ sở tổng hợp báo cáo của các địa phương, Bộ GTVT đã đánh giá tổng thể về những khó khăn, vướng mắc của các dự án BOT trong cả nước; trên cơ sở đó, xây dựng nguyên tắc, giải pháp tổng thể xử lý khó khăn, vướng mắc.

Sau khi được cấp có thẩm quyền thông qua nguyên tắc, giải pháp tổng thể, cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư có trách nhiệm nghiên cứu, đánh giá kỹ lưỡng về những khó khăn, vướng mắc, nguyên nhân và trách nhiệm của các bên đối với từng dự án cụ thể; trên cơ sở đó nghiên cứu thực hiện các giải pháp theo quy định của hợp đồng để xử lý khó khăn, vướng mắc; trường hợp không khả thi thì mới xem xét quyết định lựa chọn giải pháp phù hợp với nguyên tắc, giải pháp tổng thể được cấp có thẩm quyền thông qua. Dự án thuộc cấp nào quản lý thì cấp đó quyết định giải pháp và sử dụng ngân sách cấp đó để xử lý.

Như vậy, theo nội dung Đề án thì việc đánh giá quá trình triển khai đầu tư, khó khăn, vướng mắc, nguyên nhân, trách nhiệm thuộc cơ quan ký kết hợp đồng và nhà đầu tư trước khi trình cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư⁴ quyết định giải pháp. Trường hợp dự án do địa phương là cơ quan ký kết hợp đồng thì sử dụng ngân sách địa phương để xử lý; dự án do Bộ GTVT là cơ quan có thẩm quyền thì sử dụng ngân sách trung ương để xử lý.

b) Đề nghị Bộ GTVT bổ sung phân tích, đánh giá so sánh hiệu quả sử dụng nguồn vốn của Nhà nước đối với các dự án bổ sung mức vốn Nhà nước lên đến 70% tổng vốn đầu tư và kéo dài thời hạn hợp đồng so với phương án chấm dứt hợp đồng trước thời hạn để làm cơ sở trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định (như ý kiến của Bộ Tài chính tại văn bản số 4241/BTC-ĐT ngày 23/4/2024).

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Việc tiếp tục thực hiện Hợp đồng sẽ giảm đáng kể ngân sách nhà nước để xử lý vướng mắc; giảm chi phí quản lý, vận hành và bảo trì công trình dự án, đồng thời giảm trách nhiệm, nghĩa vụ của Nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án, ngân hàng cung cấp tín dụng trong việc thực hiện theo Hợp đồng đã ký kết.

Thực hiện theo quy định của pháp luật, trong tổng mức đầu tư dự án BOT giai

⁴ Hội đồng nhân dân cấp tỉnh hoặc Thủ tướng Chính phủ...tùy thuộc vào từng dự án.

đoạn trước đây, phần vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư tham gia khoảng 12 - 15% tổng mức đầu tư, phần vốn vay từ các tổ chức tín dụng 85 - 88% tổng mức đầu tư. Chính vì vậy, việc bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ đến 70% tổng vốn đầu tư sẽ hỗ trợ các ngân hàng cung cấp tín dụng sẽ thu về khoản cho vay đầu tư kết cấu hạ tầng, giảm áp lực trả nợ tín dụng cho doanh nghiệp. Trong thực tế đối với dự án đầu tư theo phương thức PPP (hình thức hợp đồng BOT), Quốc hội đã cho phép mức vốn nhà nước tham gia Dự án cao tốc Đồng Đăng - Trà Lĩnh tối đa 70% tổng mức đầu tư, dự án đường ven biển qua tỉnh Thái Bình tối đa 80% tổng mức đầu tư để tiếp tục thực hiện hợp đồng.

Đặc biệt, đối với giải pháp hỗ trợ vốn nhà nước để tiếp tục thực hiện hợp đồng, bên cạnh việc hỗ trợ vốn nhà nước để bảo đảm khả thi, nội dung Đề án đã đề xuất chính sách “*ngân hàng cung cấp tín dụng giảm lãi suất vốn vay trong giai đoạn khai thác đối với khoản vay đầu tư dự án*⁵; đồng thời giữ nguyên nhóm nợ, tái cấu trúc lại khoản vay đầu tư dự án phù hợp với doanh thu, khả năng trả nợ của doanh nghiệp dự án”. Đây là chính sách quan trọng giúp các doanh nghiệp tháo gỡ khó khăn nhằm tiếp tục thực hiện theo hợp đồng, tránh phát sinh thêm khoản hỗ trợ khác của nhà nước.

c) *Về nguồn vốn để xử lý các khó khăn, bất cập: Tại văn bản số 4241/BTC-ĐT ngày 23/4/2024, Bộ Tài chính đã có ý kiến: “Trường hợp cấp có thẩm quyền cho phép sử dụng vốn nhà nước để xử lý các vướng mắc của các dự án BOT, đề nghị sử dụng nguồn vốn đầu tư công trong kế hoạch đầu tư công trung hạn, kế hoạch vốn đầu tư công hàng năm của cơ quan có thẩm quyền để thanh toán cho nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án. Tuy nhiên, theo hồ sơ (kèm theo văn bản số 5113/BGTVT-CĐCTVN ngày 14/5/2024), Bộ GTVT đề xuất sử dụng “dự phòng vốn đầu tư công và nguồn vốn hợp pháp khác”. Trong điều kiện việc bố trí kế hoạch vốn ngân sách trung ương năm 2025 hiện vẫn đang thiếu so với hạn mức kế hoạch đã được Quốc hội giao (chưa bao gồm dự phòng 10% ngân sách trung ương) nên việc bố trí nguồn vốn để thanh toán cho nhà đầu tư trong dự phòng đầu tư công trung hạn của ngân sách trung ương là khó khả thi. Đề nghị Bộ GTVT phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư rà soát, xác định nguồn vốn dự kiến bố trí cho các dự án, trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định đảm bảo theo đúng quy định.*

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Hiện nay, việc xử lý 8 dự án BOT giao thông chưa có trong danh mục vốn đầu tư công thuộc Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025. Để đáp ứng yêu cầu cấp bách xử lý dứt điểm khó khăn, vướng mắc đối với 8 dự án BOT do Bộ GTVT quản lý theo yêu cầu của Bộ Chính trị tại chỉ thị số 27-CT/TW và yêu cầu của Quốc hội tại Nghị quyết số 109/2023/QH15, Bộ GTVT đề xuất sử dụng nguồn dự phòng trong Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025 (trong đó bao gồm 47.500 tỷ đồng chưa phân bổ) để xử lý. Đối với các dự án BOT khác (nếu có), trường hợp cơ quan có thẩm quyền quyết định giải pháp liên quan đến vốn nhà nước, sẽ sử dụng vốn dự phòng đầu tư công trung hạn hoặc vốn hợp pháp khác (có thể là nguồn vốn thuộc Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025) để xử lý.

d) *Đề nghị bổ sung, làm rõ trách nhiệm bố trí nguồn vốn để thanh toán cho nhà đầu tư khi chấm dứt hợp đồng trước thời hạn là thuộc trung ương hay địa phương đối với các dự án BOT là quốc lộ song địa phương là cơ quan có thẩm quyền (ví dụ: Dự*

⁵ Theo hướng không vượt quá lãi suất tối đa đối với tiền gửi bằng đồng Việt Nam của tổ chức và cá nhân theo quyết định của Ngân hàng Nhà nước tại thời điểm đàm phán

án BOT cải tạo, nâng cấp QL39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê tỉnh Thái Bình).

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Trong nội dung Tờ trình và Đề án đã quy định: “Đối với dự án đã đưa vào khai thác nhưng không được thu phí để hoàn vốn hoặc dự án bị sụt giảm doanh thu do nguyên nhân khách quan, giải pháp bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ vẫn không khả thi, báo cáo cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư cho phép cơ quan ký kết hợp đồng được chấm dứt hợp đồng và bố trí nguồn vốn thanh toán các chi phí hợp pháp cho nhà đầu tư theo giá trị quyết toán sau khi được Kiểm toán Nhà nước kiểm toán” và “Dự án thuộc cấp nào quản lý thì sử dụng ngân sách cấp đó để xử lý”.

Như vậy, cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án có trách nhiệm bố trí nguồn vốn để thanh toán cho nhà đầu tư khi chấm dứt hợp đồng. Trường hợp dự án BOT do địa phương là cơ quan ký kết hợp đồng thì sử dụng ngân sách địa phương (theo quy định tại khoản 2 Điều 9 và khoản 3 Điều 40 Luật Ngân sách Nhà nước) để xử lý.

đ) Tại Phụ lục giải trình ý kiến các bộ, ngành, Bộ GTVT giải trình tiếp thu ý kiến của Bộ Tài chính về việc bổ sung phương án quản lý, khai thác, vận hành đối với các dự án BOT kiến nghị chấm dứt hợp đồng trước thời hạn sau khi hoàn thành thủ tục thanh lý hợp đồng theo hướng: “Sau khi chấm dứt hợp đồng, cơ quan ký kết hợp đồng lập hồ sơ, báo cáo cơ quan có thẩm quyền quyết định xác lập quyền sở hữu toàn dân; giao cho cơ quan có thẩm quyền quản lý, khai thác, vận hành công trình dự án theo quy định của pháp luật”; song dự thảo Tờ trình và Đề án chưa bổ sung nội dung nêu trên. Đề nghị Bộ GTVT tải rà soát, hoàn chỉnh Tờ trình và Đề án, đảm bảo tính thống nhất giữa nội dung giải trình và hồ sơ Đề án. Ngoài ra, đề nghị bổ sung, làm rõ Bộ GTVT hay địa phương là cơ quan nhận chuyển giao công trình dự án BOT để quản lý, khai thác, vận hành đối với các dự án quốc lộ (ví dụ: Dự án BOT cải tạo, nâng cấp QL39B và đoạn tuyến tránh thị trấn Thanh Nê tỉnh Thái Bình) do địa phương là cơ quan có thẩm quyền.

Bộ GTVT tiếp thu và bổ sung trong nội dung của Đề án (mục VII).

e) Việc chia sẻ rủi ro các hợp đồng BOT liên quan đến nhiều chủ thể, trong đó bao gồm các ngân hàng cung cấp tín dụng. Đề nghị Bộ GTVT phối hợp với Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và các ngân hàng cung cấp tín dụng cho các dự án BOT để xem xét khả năng chia sẻ rủi ro về lãi suất vốn vay, đảm bảo tính khả thi trong thực hiện.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Ngày 14/11/2023, Bộ GTVT đã làm việc với các ngân hàng cung cấp tín dụng đối với 08 dự án BOT giao thông có khó khăn, vướng mắc về những nguyên tắc, giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc. Về cơ bản, các ngân hàng đồng thuận việc chia sẻ lãi suất vốn vay khi nhà nước tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho các dự án BOT giao thông; mặc dù thẩm quyền thuộc các ngân hàng, tuy nhiên ngân hàng không có cơ sở đề xuất mức chia sẻ cụ thể. Vì vậy, các ngân hàng đề nghị cấp có thẩm quyền xem xét, ban hành cơ chế, chính sách làm cơ sở để ngân hàng triển khai thực hiện.

g) Theo giải trình của Bộ GTVT, sau khi Quốc hội thông qua Nghị quyết, Bộ GTVT sẽ tham mưu trình Chính phủ ban hành Nghị quyết triển khai Nghị quyết của Quốc hội trong đó giao: (i) Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành, cơ quan liên quan để hướng dẫn chi tiết về thẩm quyền, trình tự, thủ tục phân bổ nguồn

vốn đầu tư công theo đúng quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước, đầu tư công và các quy định của pháp luật có liên quan; (ii) Xác định trình tự, thủ tục để Nhà nước thanh toán cho nhà đầu tư. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa có quy định về trình tự, thủ tục thanh toán vốn Nhà nước tham gia hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng BOT như đề xuất của Bộ GTVT. Đề nghị Bộ GTVT rà soát hình thức ban hành văn bản hướng dẫn Nghị quyết của Quốc hội (Nghị quyết của Chính phủ hay văn bản quy phạm pháp luật), đảm bảo phù hợp với thẩm quyền ban hành theo quy định.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Vừa qua, một số dự án đã được cấp có thẩm quyền cho phép bổ sung vốn nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc như dự án đường cao tốc Trung Lương - Mỹ Thuận, Hà Nội - Hải Phòng, đường ven biển Thái Bình... Việc thanh toán vốn nhà nước cơ bản thuận lợi, do vậy Bộ GTVT sẽ phối hợp với các bộ ngành để tham mưu Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ có văn bản hướng dẫn phù hợp sau khi Quốc hội ban hành Nghị quyết.

3. Ý kiến của Ban Kinh tế Trung ương (văn bản số 4617-CV/BKTTW ngày 20/5/2024)

a) Để trình các cấp có thẩm quyền, Đề án cần bổ sung, làm rõ thêm các nội dung: về trách nhiệm và sự chia sẻ lợi ích của các bên liên quan (nhà nước, doanh nghiệp chủ đầu tư, các tổ chức tín dụng cho vay vốn, người thụ hưởng dịch vụ...); về thẩm quyền xử lý các vấn đề về trách nhiệm và lợi ích các bên trên nguyên tắc bảo đảm công khai, minh bạch, không làm thất thoát ngân sách nhà nước; đồng thời, không trình Bộ Chính trị những vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của Chính phủ và các địa phương.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Thực hiện theo đúng chủ trương của Đảng và chỉ đạo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT cần phải đảm bảo nguyên tắc “lợi ích hài hòa, rủi ro chia sẻ”. Vì vậy, một trong các nguyên tắc xử lý khó khăn, vướng mắc là bảo đảm có sự chia sẻ của các bên khi thực hiện giải pháp; theo đó, ngân hàng cung cấp tín dụng, nhà đầu tư cần chia sẻ về lãi vay, lợi nhuận vốn chủ sở hữu; nguyên tắc và mức chia sẻ cụ thể sẽ xác định khi cấp có thẩm quyền triển khai Nghị quyết của Quốc hội làm cơ sở để các bên thực hiện. Đối với giải pháp bổ sung vốn nhà nước để tiếp tục thực hiện hợp đồng, để bảo đảm khả thi khi tiếp tục thực hiện hợp đồng, ngân hàng cung cấp tín dụng cần có chính sách chia sẻ theo hướng: giảm lãi suất vốn vay trong giai đoạn khai thác đối với khoản vay đầu tư dự án⁶; đồng thời giữ nguyên nhóm nợ, tái cấu trúc lại khoản vay đầu tư dự án phù hợp với doanh thu, khả năng trả nợ của doanh nghiệp dự án”.

Nội dung Đề án đã xây dựng những nguyên tắc xử lý bảo đảm chặt chẽ, công khai, minh bạch, không làm thất thoát vốn nhà nước. Việc trình Bộ Chính trị cho chủ trương xử lý do vướng mắc về quy định pháp luật khi áp dụng giải pháp xử lý (nêu tại mục 7.2 Tờ trình Đề án).

b) Đề nghị Bộ GTVT là cơ quan được Ban cán sự đảng Chính phủ giao nhiệm vụ xây dựng Đề án, căn cứ vào các chỉ đạo tại Kết luận số 11/KL-TW ngày 13 tháng 7 năm 2021 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII và Chỉ thị số 27-CT/TW ngày 25 tháng 12 năm 2023 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thực hành

⁶ Theo hướng không vượt quá lãi suất tối đa đối với tiền gửi bằng đồng Việt Nam của tổ chức và cá nhân theo quyết định của Ngân hàng Nhà nước tại thời điểm đàm phán

tiết kiệm, chống lãng phí để đánh giá đúng những nguyên nhân khách quan và nguyên nhân chủ quan với vai trò và trên phương diện là cơ quan quản lý nhà nước (xây dựng thể chế, chính sách và điều hành, thực hiện chính sách) chứ không phải với vai trò và trên phương diện là chủ đầu tư trình đề án.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Theo Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng Thư ký Quốc hội, *cần đánh giá toàn diện những vướng mắc, bất cập của các dự án BOT trong cả nước để có giải pháp tổng thể, hiệu quả, đặc biệt là những vấn đề liên quan đến cơ chế, chính sách.*

Thực hiện đúng chỉ đạo nêu trên, trên cơ sở tổng hợp báo cáo của các địa phương, Bộ GTVT đã đánh giá tổng thể về những khó khăn, vướng mắc của các dự án BOT trong cả nước; trên cơ sở đó, xây dựng ***nguyên tắc, giải pháp tổng thể xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT***. Việc đánh giá, lựa chọn giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT thuộc cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của dự án đó.

c) Luật Đầu tư theo hình thức đối tác công tư được ban hành năm 2020, trên cơ sở đã tổng kết các quy định của pháp luật và thực tiễn của việc đầu tư theo đối tác công tư (PPP), trong đó có việc đầu tư theo hình thức BOT đối với kết cấu hạ tầng giao thông⁷, thời điểm này cũng đã phát hiện các tồn tại, vướng mắc của các dự án BOT giao thông được đề cập trong Đề án. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì xây dựng Đề án báo cáo rõ hơn tại sao các vấn đề này không được giải quyết. Ngoài ra, cần làm rõ trong trường hợp áp dụng Luật PPP năm 2020 có thể giải quyết được những khó khăn, vướng mắc này không? thẩm quyền giải quyết những khó khăn, vướng mắc này thuộc cơ quan nào?

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Luật PPP được Quốc hội ban hành với nhiều chính sách mới, trong đó đã quy định về việc chia sẻ doanh thu, quy định về chấm dứt hợp đồng và bố trí vốn nhà nước để thanh toán. Tuy nhiên, một trong những nguyên tắc ban hành Luật là không hồi tố. Vì vậy, theo quy định của Luật PPP thì các dự án BOT ký kết trước thời điểm Luật có hiệu lực không thuộc đối tượng điều chỉnh của Luật PPP. Nội dung này đã phân tích kỹ trong Đề án và nêu tại mục 7.2 Tờ trình Đề án.

d) Đề nghị cơ quan chủ trì Đề án làm rõ nếu giải quyết theo hợp đồng BOT thì như thế nào? nguyên nhân nào không thể giải quyết được theo quy định của Hợp đồng BOT đã ký? trong trường hợp nếu giải quyết được theo Hợp đồng BOT đã ký thì Nhà nước phải chi trả như thế nào để bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước (người phải bỏ tiền để mua lại), nhà đầu tư (người chấp nhận rủi ro khi tham gia đầu tư), tổ chức tín dụng cho vay vốn (có thể trích lập dự phòng nếu nhà đầu tư không trả được nợ)? làm rõ cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã làm hết trách nhiệm của mình chưa; đã đàm phán để nhà nước mua lại dự án với chi phí thấp hơn chưa; đã làm việc với tổ chức tín dụng để chia sẻ với nhà đầu tư và nhà nước chưa?

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Nội dung Đề án đã phân tích:

⁷ Trong quá trình xây dựng Luật PPP đã tổng kết các Nghị định liên quan (Nghị định 77-CP năm 1997, Nghị định 78/2007/NĐ-CP, Nghị định 108/2009/NĐ-CP, Nghị định 15/2015/NĐ-CP, Nghị định 68/2018/NĐ-CP) và Quyết định 68/2010/QĐ-TTg ngày 09/11/2010 của Thủ tướng Chính phủ về đầu tư theo hình thức đối tác công – tư.

- Đối với giải pháp bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng:

Tại thời điểm phê duyệt dự án BOT và ký kết hợp đồng, phương án tài chính tính toán khả thi với các điều kiện theo nội dung được phê duyệt, không cần bổ sung vốn nhà nước. Trong hợp đồng BOT đã quy định: *trường hợp dự án bị sụt giảm doanh thu do những nguyên nhân khách quan, không do lỗi của nhà đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền có trách nhiệm báo cáo cấp có thẩm quyền có giải pháp đảm bảo doanh thu hoàn vốn cho Dự án.*

Do những nguyên nhân khách quan, việc thực hiện theo các quy định của hợp đồng (như kéo dài thời gian hoàn vốn, tăng phí,...) không khả thi; cơ quan ký kết hợp đồng báo cáo cấp có thẩm quyền bổ sung vốn nhà nước là phù hợp với quy định của hợp đồng. Tuy nhiên, pháp luật chỉ quy định bố trí vốn nhà nước trong giai đoạn đầu tư xây dựng; chưa quy định bố trí vốn nhà nước hỗ trợ dự án BOT khi đã hoàn thành đưa vào khai thác. Vì vậy, phải báo cáo Quốc hội ban hành Nghị quyết để thực hiện.

- Đối với giải pháp chấm dứt hợp đồng, bố trí vốn nhà nước thanh toán:

Trong nội dung hợp đồng BOT có quy định: trường hợp do những nguyên nhân khách quan, sự kiện bất khả kháng dẫn đến dự án không được thu phí hoặc phá vỡ phương án tài chính, cơ quan nhà nước có thẩm quyền báo cáo cấp có thẩm quyền thanh toán chi phí hợp lý, hợp pháp cho nhà đầu tư.

Pháp luật tại thời điểm ký kết hợp đồng đã quy định về chấm dứt hợp đồng nhưng chưa quy định việc bố trí vốn nhà nước để thanh toán. Luật PPP ban hành đã quy định bố trí vốn nhà nước để thanh toán cho nhà đầu tư khi chấm dứt hợp đồng; tuy nhiên đối với dự án ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực không thuộc đối tượng điều chỉnh của Luật. Vì vậy, phải báo cáo Quốc hội ban hành Nghị quyết để thực hiện.

Về việc bảo đảm hài hòa lợi ích khi thanh toán:

Ngoài việc giá trị thanh toán phải xác định trên cơ sở quyết toán, được Kiểm toán Nhà nước kiểm toán trước khi thanh toán. Thực hiện theo đúng chủ trương của Đảng và chỉ đạo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT cần phải đảm bảo nguyên tắc “*lợi ích hài hòa, rủi ro chia sẻ*”. Vì vậy, một trong các nguyên tắc xử lý khó khăn, vướng mắc là bảo đảm có sự chia sẻ của các bên khi thực hiện giải pháp; theo đó, ngân hàng cung cấp tín dụng, nhà đầu tư cần chia sẻ về lãi vay, lợi nhuận vốn chủ sở hữu; nguyên tắc và mức chia sẻ cụ thể sẽ xác định khi cấp có thẩm quyền triển khai Nghị quyết của Quốc hội làm cơ sở để các bên thực hiện. Đối với giải pháp bổ sung vốn nhà nước để tiếp tục thực hiện hợp đồng, để bảo đảm khả thi khi tiếp tục thực hiện hợp đồng, ngân hàng cung cấp tín dụng cần có chính sách chia sẻ theo hướng: *giảm lãi suất vốn vay trong giai đoạn khai thác đối với khoản vay đầu tư dự án⁸; đồng thời giữ nguyên nhóm nợ, tái cấu trúc lại khoản vay đầu tư dự án phù hợp với doanh thu, khả năng trả nợ của doanh nghiệp dự án*”.

đ) Đối với vướng mắc về chính sách phí: Có thể thấy rằng, tại thời điểm đầu tư xây dựng dự án BOT, nhà đầu tư phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền quy hoạch trạm thu phí tại vị trí có lưu lượng xe tối đa để tận thu; do vậy, trong quá trình thu phí phát sinh các vướng mắc về việc người dân khu vực lân cận trạm thu phí phản đối. Vì

⁸ Theo hướng không vượt quá lãi suất tối đa đối với tiền gửi bằng đồng Việt Nam của tổ chức và cá nhân theo quyết định của Ngân hàng Nhà nước tại thời điểm đàm phán

vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo, xây dựng Đề án bổ sung, làm rõ trách nhiệm của các cơ quan liên quan trong quy hoạch, quá trình lập dự án đầu tư, thiết kế và phương án tài chính của các hợp đồng BOT.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Nội dung này đã được cập nhật, phân tích trong Tờ trình và Đề án. Việc thành lập trạm thu phí tuân thủ quy định pháp luật, được UBND cấp tỉnh, Bộ Tài chính có ý kiến đồng ý, trạm thu phí được lựa chọn đặt tại các vị trí thuận lợi trong công tác GPMB và tổ chức thu phí. Nguyên nhân của những khó khăn, vướng mắc và trách nhiệm của các bên có liên quan đã được Đoàn giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội nêu chi tiết tại Báo cáo số Báo cáo số 197/BC-UBTVQH14 ngày 23/10/2017.

e) Đối với khó khăn do sụt giảm doanh thu: Các dự án sụt giảm doanh thu do chưa được tăng phí dịch vụ theo lộ trình đã ký kết, đề nghị cơ quan chủ trì, xây dựng Đề án tính toán cụ thể mức sụt giảm doanh thu; làm rõ trách nhiệm đối với việc sụt giảm doanh thu này so với các quy định của Hợp đồng BOT đã ký, để từ đó làm rõ mức vốn ngân sách nhà nước cần phải chi trả do quyết định hành chính không cho thu phí dịch vụ theo lộ trình này.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Theo nội dung Đề án, có nhiều nguyên nhân dẫn đến sụt giảm doanh thu dự án BOT, trong đó có nguyên nhân do điều hành kinh tế vĩ mô nên chưa được tăng phí dịch vụ. Đối với nguyên nhân chưa được tăng phí dịch vụ thì hầu hết được xử lý theo quy định của hợp đồng (các bên đàm phán đề tăng phí theo lộ trình hợp đồng, kéo dài thời gian để bảo đảm hoàn vốn...); tuy nhiên, đối với một số nguyên nhân khác gây sụt giảm doanh thu nghiêm trọng như không được thu phí, phát sinh đường ngang, đường song hành... việc thực hiện các giải pháp theo hợp đồng không khả thi, phải bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng hoặc chấm dứt hợp đồng.

Tùy thuộc vào từng dự án cụ thể, việc sụt giảm doanh thu thường do nhiều nguyên nhân, việc đánh giá mức độ sụt giảm đối với từng nguyên nhân chỉ mang tính “định tính”, rất khó có thể “định lượng”. Việc tính toán mức vốn nhà nước bổ sung hỗ trợ được tính toán thông qua phương án tài chính trên cơ sở tuân thủ quy định hợp đồng dự án và pháp luật về PPP.

g) Về các nguyên nhân khách quan nêu tại Đề án: Đề nghị cơ quan soạn thảo Đề án xác định rõ nguyên nhân khách quan dựa trên vai trò của cơ quan nhà nước; nguyên nhân chủ quan (đối với nhà nước, đối với doanh nghiệp); đồng thời lượng hóa thiệt hại do các nguyên nhân này gây ra; thẩm quyền giải quyết các thiệt hại này⁹.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Thực hiện theo đúng kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Bộ GTVT đã tổng hợp toàn diện những khó khăn, vướng mắc của dự án BOT giao thông trong cả nước, đánh giá nguyên nhân và đề xuất nguyên tắc, giải pháp tổng thể để xử lý. Việc đánh giá nguyên nhân đối với những khó khăn, vướng mắc về cơ bản được dựa trên kết luận của các cơ quan chức năng và nội dung đánh giá của Đoàn giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội nêu tại Báo cáo số Báo cáo số 197/BC-UBTVQH14 ngày 23/10/2017 đối

⁹ Ví dụ, đối với chính sách điều chỉnh giá, có thể lấy lưu lượng xe đã qua trạm trong thời gian chưa được tăng giá nhân mức chênh lệch giá tăng theo hợp đồng BOT; đối với các nguyên nhân như thay đổi quy hoạch, bổ sung tuyến đường mới làm chia sẻ lưu lượng xe, có thể tính từ lưu lượng xe thực tế trong thời gian trước khi có đường cộng với mức độ tăng trưởng để từ đó tính ra mức tổng thu...

với tổng thể các dự án BOT; việc đánh giá nguyên nhân cho từng dự án đối với 8 dự án do Bộ GTVT quản lý đã nêu tại Đề án.

Ngoài ra, việc đánh giá nguyên nhân là *chủ quan* hay *khách quan* có thể có cách hiểu khác nhau khi xem xét trong hoàn cảnh cụ thể. Điển hình như:

(i) Việc không ban hành quy định về *đánh giá tác động đối với người dân, doanh nghiệp khi đặt trạm thu phí trên đường hiện hữu* có thể hiểu là nguyên nhân chủ quan của cơ quan ban hành pháp luật, nhưng lại là nguyên nhân khách quan đối với các chủ thể thực thi pháp luật. Việc các chủ thể triển khai dự án BOT chưa có kinh nghiệm, chưa thể lường hết được những tác động (như phản đối của người dân đối với trạm thu phí) có thể hiểu là nguyên nhân chủ quan hoặc nguyên nhân khác quan.

(ii) Giai đoạn trước đây, mặc dù khi đầu tư dự án BOT trong quy hoạch có thể đã có một số tuyến đường cao tốc, đường song hành (nhưng chưa xác định cụ thể thời điểm triển khai đầu tư) hoặc chưa có trong quy hoạch; tuy nhiên, quy định của pháp luật tại thời điểm này và trong hồ sơ mời thầu, dự thảo hợp đồng các dự án BOT không quy định việc nhà đầu tư phải tự rà soát, đánh giá kỹ lưỡng việc triển khai các quy hoạch có liên quan có thể tác động đến dự án BOT để cân nhắc khi tham gia đầu tư, ký kết hợp đồng.

Như đã phân tích ở mục trên, sụt giảm doanh thu thường do nhiều nguyên nhân, việc đánh giá mức độ sụt giảm đối với từng nguyên nhân chỉ mang tính “định tính”, rất khó có thể “định lượng”. Việc tính toán mức vốn nhà nước bổ sung hỗ trợ được tính toán thông qua phương án tài chính trên cơ sở tuân thủ quy định hợp đồng dự án và pháp luật về PPP.

h) Về nguyên tắc (trang 12 Tờ trình): Đề nghị bổ sung các nguyên tắc:

(1) *Việc giải quyết các khó khăn, vướng mắc phải tuân thủ theo cơ chế thị trường và trên cơ sở các điều khoản trong hợp đồng BOT đã ký, chia sẻ trách nhiệm và rủi ro theo các quy định trong hợp đồng.*

(2) *Giải quyết dứt điểm các tồn tại đối với một số dự án BOT để góp phần ổn định kinh tế, chính trị trên cơ sở phù hợp với điều kiện thực tiễn và thay đổi hiện nay, tuy nhiên không hợp thức hóa cho những sai phạm trong giai đoạn trước đây; xử lý nghiêm các sai phạm, tiêu cực phát sinh.*

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Về cơ bản, các nội dung nêu trên phù hợp với nguyên tắc nêu tại mục 6 của Tờ trình Đề án. Tiếp thu ý kiến Ban Kinh tế Trung ương, Bộ GTVT bổ sung phân tích cụ thể, làm rõ hơn trong nội dung của Đề án.

i) Ngoài lĩnh vực kết cấu hạ tầng giao thông, một số kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội khác cũng được đầu tư theo hình thức BOT. Đề nghị Chính phủ xem xét, đánh giá toàn diện các dự án BOT từ trung ương đến địa phương quản lý để có phương án xử lý tổng thể.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Bộ GTVT đã phối hợp với các địa phương để tổng hợp khó khăn, vướng mắc đối với các dự án BOT giao thông trong cả nước. Đối với các dự án BOT lĩnh vực khác không thuộc phạm vi, chức năng quản lý nhà nước của Bộ GTVT.

4. Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (văn bản số 4168/NHNN-TD ngày 20/5/2024)

a) Về việc báo cáo cấp có thẩm quyền có chính sách hỗ trợ đối với các dự án đang gặp khó khăn, vướng mắc do nguyên nhân khách quan. Bộ GTVT đã rà soát các dự án đang gặp khó khăn và đề xuất giải pháp xử lý đối với 08 dự án BOT do Bộ GTVT quản lý với tổng kinh phí dự kiến hỗ trợ là 10.650 tỷ đồng. Hiện nay, dư nợ 08 dự án này tại Tổ chức tín dụng (TCTD) là 14.931 tỷ đồng, chủ yếu là nợ xấu hoặc đã được các TCTD cơ cấu lại thời hạn trả nợ. Vì vậy, việc xử lý khó khăn, vướng mắc các dự án cần đảm bảo khả năng trả nợ cho TCTD.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Thực hiện theo quy định của pháp luật, trong tổng mức đầu tư dự án BOT giai đoạn trước đây, phần vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư tham gia khoảng 12 - 15% tổng mức đầu tư, phần vốn vay từ các tổ chức tín dụng 85 - 88% tổng mức đầu tư. Vì vậy, giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT chủ yếu là tháo gỡ khó khăn cho ngân hàng. Mức vốn đề xuất xử lý (10.650 tỷ đồng) cơ bản được Bộ GTVT và nhà đầu tư tính toán theo phương án tài chính có cập nhật đến thời điểm hiện nay.

Tuy nhiên, theo chủ trương của Đảng và chỉ đạo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT cần phải đảm bảo nguyên tắc “*lợi ích hài hòa, rủi ro chia sẻ*”. Vì vậy, một trong các nguyên tắc xử lý khó khăn, vướng mắc là bảo đảm có sự chia sẻ của các bên khi thực hiện giải pháp; theo đó, ngân hàng cung cấp tín dụng, nhà đầu tư cần chia sẻ về lãi vay, lợi nhuận vốn chủ sở hữu; nguyên tắc và mức chia sẻ cụ thể sẽ xác định khi cấp có thẩm quyền triển khai Nghị quyết của Quốc hội làm cơ sở để các bên thực hiện. Đối với giải pháp bổ sung vốn nhà nước để tiếp tục thực hiện hợp đồng, để bảo đảm khả thi khi tiếp tục thực hiện hợp đồng, ngân hàng cung cấp tín dụng cần có chính sách chia sẻ theo hướng: *giảm lãi suất vốn vay trong giai đoạn khai thác đối với khoản vay đầu tư dự án¹⁰; đồng thời giữ nguyên nhóm nợ, tái cấu trúc lại khoản vay đầu tư dự án phù hợp với doanh thu, khả năng trả nợ của doanh nghiệp dự án*”.

b) Theo dự thảo Đề án, có 03 dự án do địa phương quản lý cần có giải pháp xử lý vượt thẩm quyền cơ quan ký hợp đồng. Thực hiện chỉ đạo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà¹¹, đề nghị Bộ GTVT rà soát, tổng hợp các dự án do địa phương quản lý để báo cáo cấp có thẩm quyền xử lý.

Bộ GTVT đã tiếp thu, giải trình, làm rõ như đã trình bày ở trên.

c) Bên cạnh đó, thời gian qua, NHNN nhận được kiến nghị của một số TCTD, nhà đầu tư các dự án BOT giao thông đề nghị xử lý khó khăn, vướng mắc đối với các dự án¹². Các ngân hàng tài trợ và nhà đầu tư các dự án này cũng đã có văn bản gửi Bộ GTVT kiến nghị xử lý các khó khăn, vướng mắc. Theo báo cáo của TCTD, nhiều dự án BOT khác cũng đang gặp khó khăn, vướng mắc, ảnh hưởng đến chất lượng tín dụng tại các TCTD¹³. Vì vậy, trong thời gian tới, đề nghị Bộ GTVT tiếp tục tổng hợp các đề xuất của các TCTD và nhà đầu tư dự án, đưa ra tiêu chí cụ thể, rõ ràng nhằm thuyết

¹⁰ Theo hướng không vượt quá lãi suất tối đa đối với tiền gửi bằng đồng Việt Nam của tổ chức và cá nhân theo quyết định của Ngân hàng Nhà nước tại thời điểm đàm phán

¹¹ Thông báo số 1834/TB-TTKQH ngày 28/11/2022 của Tổng thư ký Quốc hội và số 190/TB-VPCP ngày 03/5/2024 của Văn phòng Chính phủ.

¹² Dự án Cầu Việt Trì mới trên Quốc lộ 2, đầu tư mở rộng Quốc lộ 1 đoạn Cầu Thơ - Phụng Hiệp, dự án đầu tư cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 38 đoạn nối QL1 và QL5 qua địa phận tỉnh Bắc Ninh và Hải Dương, dự án nâng cấp, cải tạo Quốc lộ 19 trên địa bàn tỉnh Bình Định và Gia Lai...

¹³ Đến 31/3/2024, có 60% số dự án BOT, BT giao thông đang được TCTD tài trợ có doanh thu không đạt như dự kiến, tổng nợ nhóm 2 và nợ xấu chiếm hơn 20% dư nợ.

minh các dự án cần hỗ trợ có tính thuyết phục, từ đó xử lý dứt điểm các vướng mắc phát sinh, khôi phục niềm tin cho nhà đầu tư cũng như TCTD tài trợ, góp phần thu hút nguồn vốn đầu tư các dự án PPP giao thông.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

Trong nội dung Tờ trình và Đề án đã nêu cụ thể các nguyên tắc và giải pháp tổng thể (gồm 03 nhóm giải pháp), việc xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT phải đảm bảo các nguyên tắc nêu trên. Tiếp thu ý kiến ngân hàng, trong nội dung Đề án sẽ bổ sung về trình tự thực hiện giải pháp; đồng thời, cấp có thẩm quyền sẽ triển khai Nghị quyết của Quốc hội, trong đó sẽ làm rõ về trình tự, thủ tục thực hiện đối với từng giải pháp cụ thể.

d) Về nguyên tắc xử lý dự án BOT: Khi huy động vốn vay từ TCTD để thực hiện dự án, nhà đầu tư và TCTD đã ký Hợp đồng tín dụng; vì vậy, giải pháp chia sẻ rủi ro từ phía ngân hàng cần căn cứ theo Hợp đồng tín dụng đã ký. Theo đó, trường hợp giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc được cấp có thẩm quyền thông qua, nhà đầu tư/doanh nghiệp dự án sẽ làm việc trực tiếp với TCTD để thống nhất phương án xử lý theo hợp đồng tín dụng đã ký và theo đúng quy định của pháp luật. Do đó, đề nghị Bộ GTVT xem xét, bổ sung thêm nguyên tắc như sau:

- Việc xử lý khó khăn, vướng mắc của các dự án phải thực hiện theo đúng quy định của Hợp đồng dự án, Hợp đồng tín dụng đã ký và quy định của pháp luật.

Như đã báo cáo tại Tờ trình và nội dung Đề án, giai đoạn trước pháp luật chưa quy định về việc bố trí vốn nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc. Vì vậy phải trình cấp có thẩm quyền ban hành cơ chế, chính sách để xử lý. Việc xử lý phải bảo đảm nguyên tắc “lợi ích hài hòa, rủi ro chia sẻ” như đã nêu tại điểm a ở trên.

- Trường hợp các dự án được nhà nước hỗ trợ, cần ưu tiên trả nợ đủ cho ngân hàng tài trợ và số tiền nhà nước thanh toán cho các dự án cần chuyển vào tài khoản của doanh nghiệp dự án mở tại ngân hàng cho vay để đảm bảo thu hồi nợ vay.

Bộ GTVT cơ bản thống nhất với đề xuất của ngân hàng và sẽ nghiên cứu, bổ sung vào nguyên tắc tổ chức thực hiện khi cấp có thẩm quyền triển khai Nghị quyết của Quốc hội.

- Việc xác định mức vốn nhà nước thanh toán phải được Kiểm toán nhà nước kiểm toán để làm cơ sở thanh toán cho các bên liên quan.

Nội dung này là một trong những nguyên tắc xử lý đã nêu cụ thể trong Tờ trình, nội dung của Đề án.

- Về nguyên nhân gây ra tồn tại, hạn chế của dự án BOT, đề nghị Bộ GTVT bỏ nguyên nhân: “Khi dự án BOT phát sinh khó khăn, việc trả lãi vay không đúng hạn nên ngân hàng cơ cấu lại khoản vay, chuyển nhóm nợ” do đây không phải nguyên nhân gây ra các tồn tại, hạn chế với dự án BOT.

Bộ GTVT tiếp thu, hoàn chỉnh Đề án.

5. Ý kiến của Bộ Công an (văn bản số 4776/ANKT-GTXD ngày 28/5/2024)

- Bộ Công an cơ bản nhất trí với chủ trương xử lý các khó khăn, bất cập tại các dự án BOT giao thông; quá trình triển khai thực hiện tuân thủ quy định của pháp luật; công khai, minh bạch, không để xảy ra tham nhũng, lãng phí, tiêu cực; đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan, không để tác động tiêu cực đến kinh tế - xã hội và an ninh - trật tự.

Tiếp thu ý kiến Bộ Công an, trong nội dung Đề án đã xây dựng các nguyên tắc xử lý nhằm bảo đảm tuân thủ quy định của pháp luật; công khai, minh bạch, không để xảy ra tham nhũng, lãng phí, tiêu cực; đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan, không để tác động tiêu cực đến kinh tế - xã hội và an ninh - trật tự.

- Đối với nội dung Đề án, đề nghị Bộ Giao thông vận tải rà soát kỹ, bổ sung số liệu tài chính, dư nợ tín dụng liên quan đến khó khăn, các nguy cơ tác động tại 08 dự án BOT để báo cáo các cấp thẩm quyền quyết định. Bên cạnh đó, Bộ Giao thông vận tải cần phối hợp với các bộ, ngành liên quan rà soát, nghiên cứu để đề xuất sửa đổi các quy định pháp luật liên quan đến đầu tư cho phù hợp với thực tế, nhằm thu hút được nguồn lực xã hội theo đúng tinh thần chỉ đạo của Đảng, Nhà nước.

Theo báo cáo của Ngân hàng Nhà nước, dư nợ 08 dự án này tại Tổ chức tín dụng (TCTD) là 14.931 tỷ đồng. Theo tính toán sơ bộ, mức vốn nhà nước để xử lý khó khăn, vướng mắc đối với 8 dự án BOT¹⁴ khoảng 10.650 tỷ đồng; mức vốn trong Đề án được xác định trên cơ sở quy định của hợp đồng BOT và bảo đảm nguyên tắc “lợi ích hài hòa, rủi ro chia sẻ”; theo đó, ngân hàng cung cấp tín dụng, nhà đầu tư cần phải chia sẻ về lãi vay, lợi nhuận vốn chủ sở hữu khi thực hiện giải pháp.

6. Ý kiến của Thanh tra Chính phủ (văn bản số 1097/TTCP-V.I ngày 28/5/2024)

Năm 2017, Thanh tra Chính phủ thanh tra việc chấp hành quy định của pháp luật trong thực hiện một số dự án BT, BOT thuộc lĩnh vực giao thông, môi trường tại Bộ Giao thông vận tải và UBND Thành phố Hồ Chí Minh. Thanh tra Chính phủ đã ban hành Kết luận thanh tra số 1428/KL-TTCP ngày 07/6/2017 về việc chấp hành quy định của pháp luật trong thực hiện một số dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao, hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao thuộc lĩnh vực giao thông, môi trường tại Bộ Giao thông vận tải và Kết luận thanh tra số 1423/KL-TTCP ngày 07/6/2017 về việc chấp hành quy định của pháp luật trong việc thực hiện một số dự án đầu tư theo hình thức BT, BOT trong lĩnh vực giao thông, môi trường trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh. Trong các Kết luận thanh tra đã kiến nghị Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các Bộ: Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính, Xây dựng, Giao thông vận tải phối hợp rà soát những quy định pháp lý về lĩnh vực đầu tư theo hình thức đối tác công tư còn thiếu, còn chưa thống nhất để bổ sung điều chỉnh hoặc trình bổ sung điều chỉnh theo thẩm quyền. Kiểm điểm, xử lý trách nhiệm, phân tích rõ mức độ, hậu quả, nguyên nhân khách quan, chủ quan, điều kiện hoàn cảnh để xảy ra vi phạm...

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình, làm rõ như sau:

Triển khai kết luận của Thanh tra Chính phủ tại Kết luận thanh tra số 1428/KL-TTCP ngày 07/6/2017, Bộ GTVT đã quán triệt, chỉ đạo các cơ quan và nhà đầu tư thực hiện nghiêm túc kết luận của Thanh tra, khắc phục triệt để các tồn tại, sai sót, rà soát, giảm trừ toàn bộ các chi phí không hợp lý theo kết luận của Thanh tra trước khi quyết toán chi phí đầu tư; đồng thời cập nhật chi phí quyết toán để tính toán phương án tài chính, xác định thời gian thu phí hoàn vốn. Đồng thời, tổ chức kiểm điểm cá nhân và tập thể có liên quan, nghiêm túc rút kinh nghiệm trong triển khai các dự án đầu tư theo hình thức BOT. Kết quả thực hiện kết luận của Thanh tra Chính phủ, Bộ GTVT đã báo cáo tại văn bản số 5696/BGTVT-TTr ngày 02/6/2023.

¹⁴ Tại một số dự án, nhà đầu tư ký kết hợp đồng tín dụng với ngân hàng với mức lãi suất cao hơn so với mức lãi suất ký kết hợp đồng với cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Bên cạnh đó, theo yêu cầu của Thanh tra Chính phủ, Bộ GTVT đã phối hợp với các Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính, Xây dựng rà soát kỹ những bất cập về cơ chế, chính sách, tham mưu Chính phủ ban hành Luật PPP và các Nghị định hướng dẫn làm cơ sở để triển khai các dự án đầu tư theo phương thức PPP nói chung và hình thức hợp đồng BOT nói riêng.

Ngày 12/6/2023, Thanh tra Chính phủ có Văn bản số 1328/TTCP-V.I gửi Bộ Giao thông vận tải, cho ý kiến về giải pháp xử lý khó khăn, bất cập tại một số dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức BOT (phúc đáp Văn bản số 4226/VPCP-CN ngày 9/6/2023 của Văn phòng Chính phủ).

Thanh tra Chính phủ có ý kiến về việc xử lý sau thanh tra đối với các kết luận thanh tra của Thanh tra Chính phủ, những nội dung liên quan đến khó vướng mắc của từng dự án BOT được đề nghị tháo gỡ cần được Bộ Giao thông vận tải và các bộ, ngành rà soát đảm bảo đáp ứng các nguyên tắc của Đề án trước khi thực hiện. Đề nghị Bộ Giao thông vận tải tiếp tục thực hiện các nội dung kết luận, kiến nghị tại các Kết luận thanh tra của Thanh tra Chính phủ và nghiên cứu, tiếp thu ý kiến của các bộ, ngành có liên quan để hoàn thiện hồ sơ Tờ trình và Đề án, trình Chính phủ báo cáo cấp có thẩm quyền theo quy định.

Bộ GTVT tiếp thu ý kiến của Thanh tra Chính phủ như sau:

Đối với nội dung nêu tại Văn bản số 1328/TTCP-V.I, Bộ GTVT đã tiếp thu, hoàn chỉnh Đề án; trong đó đã làm rõ trách nhiệm của các bên đối với khó khăn, vướng mắc cụ thể của từng dự án. Trong nội dung Đề án, nội dung đánh giá về khó khăn, vướng mắc, nguyên nhân, trách nhiệm của các bên được tổng hợp trên cơ sở báo cáo của Đoàn giám sát do Ủy ban Thường vụ Quốc hội thực hiện, kết luận của các cơ quan thanh tra, Kiểm toán nhà nước... Đối với các giải pháp về bổ sung vốn nhà nước hoặc chấm dứt hợp đồng được thực hiện trên cơ sở giá trị chi phí đầu tư xây dựng được kiểm toán, quyết toán, loại trừ toàn bộ các chi phí không hợp lý theo kết luận của Thanh tra, Kiểm toán nhà nước. Bên cạnh việc tiếp thu ý kiến của Thanh tra Chính phủ, Bộ GTVT đã tiếp thu, giải trình ý kiến của các bộ, ngành, cơ quan liên quan để hoàn chỉnh Đề án.

7. Ý kiến Bộ Tư pháp (Văn bản số 2659/BTP-PLDSKT ngày 24/5/2024 của Bộ Tư pháp)

1. Về vấn đề này, ngày 16/4/2024, Bộ Tư pháp đã có Công văn số 1932/BTP-PLDSKT gửi Văn phòng Chính phủ có ý kiến về giải pháp xử lý khó khăn, bất cập tại một số dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông theo hình thức BOT (kèm theo Tờ trình số 2451/TTr-BGTVT ngày 08/3/2024 của Bộ GTVT). Đề nghị Bộ GTVT tiếp tục nghiên cứu ý kiến của Bộ Tư pháp (các bộ, ngành có liên quan) để hoàn thiện dự thảo Tờ trình Thường trực Chính phủ và dự thảo Đề án (chịu trách nhiệm về vấn đề này).

Bộ GTVT đã tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp tại văn bản số 1932/BTP-PLDSKT và ý kiến của các bộ ngành, cơ quan để hoàn chỉnh Đề án.

2. Tại mục IV dự thảo Tờ trình (trang 10) và mục VIII Đề án xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông (trang 57), Bộ Giao thông vận tải kiến nghị Thường trực Chính phủ cho ý kiến về các nội dung trình cấp có thẩm quyền. Tuy nhiên, Bộ GTVT chưa làm rõ: (i) việc cho phép áp dụng cơ chế đặc thù được thực hiện theo hình thức văn bản nào?; (ii) cơ quan có thẩm quyền cho phép áp dụng cơ chế đặc thù để xử lý khó khăn, vướng mắc là cơ quan nào?; (iii) “cơ chế đặc thù” được đề xuất để xử lý khó khăn, vướng mắc khác với quy định pháp luật hiện hành hoặc chưa có văn

bản quy định?; (iv) đánh giá tác động của các cơ chế đặc thù này... Vì vậy, đề nghị Bộ GTVT nghiên cứu bổ sung nội dung trên tại Tờ trình Chính phủ và các tài liệu kèm theo để Chính phủ có đầy đủ thông tin để xem xét.

Bộ GTVT tiếp thu, giải trình như sau:

- Việc cho phép áp dụng cơ chế đặc thù:

Theo nội dung Tờ trình Chính phủ và nội dung Đề án đã phân tích, đối với các giải pháp bổ sung vốn nhà nước và chấm dứt hợp đồng, bố trí vốn nhà nước thanh toán hiện còn vướng mắc quy định của pháp luật, cụ thể:

(i) Giải pháp bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ để tiếp tục thực hiện hợp đồng

Quy định của Luật PPP hiện hành đã cho phép nhà nước chia sẻ rủi ro về doanh thu trong quá trình khai thác, sử dụng nguồn vốn từ dự phòng vốn đầu tư công và quy định nhà nước hỗ trợ xây dựng công trình nhưng không cho phép áp dụng với các dự án ký hợp đồng trước khi Luật có hiệu lực và mức vốn hỗ trợ không quá 50%. Pháp luật trước thời điểm Luật PPP ban hành chưa quy định sử dụng vốn nhà nước hỗ trợ khi dự án đã đưa vào khai thác và chưa quy định rõ nguồn vốn để xử lý.

Theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Quốc hội ban hành Nghị quyết để 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. Do vậy, đối với giải pháp này cần phải báo cáo Quốc hội cho phép bổ sung vốn nhà nước hỗ trợ trong giai đoạn **khai thác**, tỷ lệ tối đa không quá 70% tổng mức đầu tư dự án và sử dụng dự phòng vốn đầu tư công hoặc nguồn vốn hợp pháp khác để xử lý như quy định của Luật PPP.

(ii) Giải pháp chấm dứt hợp đồng

Tương tự như trên, Luật PPP hiện hành cho phép bố trí vốn nhà nước để thanh toán khi chấm dứt hợp đồng¹⁵, nhưng không cho phép áp dụng với các dự án ký hợp đồng trước khi Luật có hiệu lực. Pháp luật trước thời điểm Luật PPP ban hành chưa quy định việc bố trí vốn nhà nước để thanh toán, chấm dứt hợp đồng và chưa quy định rõ nguồn vốn để thanh toán cho nhà đầu tư. Tương tự như quy định tại điểm b khoản 2 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 nên đối với giải pháp này cần phải báo cáo Quốc hội *cho phép sử dụng nguồn dự phòng vốn đầu tư công hoặc nguồn vốn hợp pháp khác để thanh toán khi chấm dứt hợp đồng đối với các dự án BOT ký kết hợp đồng trước thời điểm Luật PPP có hiệu lực.*

- Cơ quan có thẩm quyền cho phép áp dụng cơ chế đặc thù để xử lý khó khăn, vướng mắc:

Trên cơ sở Nghị quyết của Quốc hội về nguyên tắc, giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông, cấp quyết định đầu tư chịu trách nhiệm quyết định giải pháp xử lý phù hợp với nguyên tắc, giải pháp tổng thể được Quốc hội thông qua. Dự án thuộc cấp nào quản lý thì sử dụng ngân sách cấp đó để xử lý.

- Cơ chế đặc thù được đề xuất để xử lý khó khăn, vướng mắc khác với quy định pháp luật hiện hành:

¹⁵ Khoản 6 Điều 52 Luật PPP quy định bố trí vốn nhà nước thanh toán cho doanh nghiệp dự án khi chấm dứt hợp đồng trước thời hạn. Điểm b khoản 2 Điều 82 Nghị định số 35/2021/NĐ-CP quy định sử dụng dự phòng vốn đầu tư công, nguồn vốn hợp pháp khác. Khoản 3 Điều 74 Luật PPP quy định: Trường hợp dự án PPP có nhu cầu sử dụng vốn đầu tư công nhưng chưa thuộc danh mục dự án trong kế hoạch đầu tư công trung hạn thì được cấp có thẩm quyền xem xét, bổ sung vào danh mục này và sử dụng nguồn dự phòng kế hoạch đầu tư công trung hạn.

Nội dung này Bộ GTVT đã giải trình nêu trên.

- Đánh giá tác động của các cơ chế đặc thù:

Việc đánh giá tác động của các cơ chế đặc thù (hay nói cách khác là xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT) đã được Bộ GTVT trình bày tại mục 8 Tờ trình Thường trực Chính phủ và mục VI trong Đề án.

3. Bên cạnh đó, đề nghị Bộ GTVT rà soát, đảm bảo dự thảo Đề án (và hồ sơ tuân thủ đúng và đầy đủ (và chịu trách nhiệm về vấn đề này): (i) Quy định số 69-QĐ/TW ngày 06/7/2022 của Bộ Chính trị về kỷ luật tổ chức đảng, đảng viên vi phạm (trong đó có yêu cầu không được: “chỉ đạo, ban hành thể chế, cơ chế, chính sách có nội dung trái chủ trương, quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước, cài cắm lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ” - điểm d khoản 2 Điều 9); (ii) Thông báo Kết luận số 30-TB/BCĐTW ngày 15/01/2023 của đồng chí Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng, Trưởng Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng chống tham nhũng tiêu cực tại Phiên họp thứ 23, ngày 12/01/2023 của Ban Chỉ đạo: “... Khẩn trương rà soát, khắc phục những sơ hở, bất cập trong chính sách, pháp luật liên quan... và các vấn đề cụ thể mà các đoàn kiểm tra, giám sát, thanh tra, kiểm toán, các cơ quan điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án đã kiến nghị, đề xuất”; (iii) Nghị quyết số 110/2023/QH15 ngày 29/11/2023 của Quốc hội về kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa XV (yêu cầu: “ngăn chặn kịp thời và xử lý nghiêm các hành vi tham nhũng, tiêu cực, “lợi ích nhóm”, “lợi ích cục bộ” trong công tác xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật” - Mục 3); (iv) Nghị quyết số 853/NQ-UBTVQH15 ngày 30/8/2023 về hoạt động chất vấn tại Phiên họp thứ 25 của ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV (yêu cầu: “Tăng cường hiệu lực, hiệu quả việc kiểm soát quyền lực phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, “lợi ích nhóm”, “lợi ích cục bộ” trong xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật” - Mục 2.1); (v) Nghị quyết số 126/NQ-CP ngày 14/8/2023 của Chính phủ về một số giải pháp nâng cao chất lượng công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật nhằm ngăn ngừa tình trạng tham nhũng, lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ...

Tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp và các bộ ngành, cơ quan liên quan, trong nội dung Tờ trình Thường trực Chính phủ và nội dung Đề án, Bộ GTVT đã xây dựng các nguyên tắc, giải pháp tổng thể để xử lý khó khăn, vướng mắc bảo đảm phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng về huy động nguồn lực đầu tư kết cấu hạ tầng theo phương thức PPP và quy định của pháp luật; chặt chẽ về cơ sở pháp lý; 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...

Quá trình xây dựng Đề án được thực hiện trên cơ sở công khai, minh bạch, dân chủ. Tập thể Lãnh đạo Bộ, Ban cán sự đảng Bộ GTVT đã họp, thông qua nội dung Đề án và dự thảo Tờ trình Thường trực Chính phủ, dự thảo Tờ trình và Kết luận của Bộ Chính trị.

8. Ý kiến Bộ Tài nguyên và Môi trường (Văn bản số 1972/BTNMT-QHPTTND ngày 28/3/2024 của Bộ Tài nguyên và Môi trường)

Hiện nay, các vướng mắc khó khăn, bất cập nêu trong báo cáo chủ yếu liên quan đến các Luật do Bộ Kế hoạch và Đầu tư được giao chủ trì soạn thảo. Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định cụ thể tại Điều 207 (chế độ sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP), trong đó có hình thức BOT).

Quá trình xây dựng nguyên tắc, giải pháp tổng thể xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông nói chung và giải pháp cụ thể đối với 8 dự án do Bộ GTVT quản lý, Bộ GTVT đã tiếp thu, làm rõ ý kiến tham gia của các bộ ngành liên quan, trong đó có ý kiến của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Đối với một số nội dung tham gia ý kiến của Bộ Tài chính, Bộ GTVT đã tiếp thu theo hướng: sau khi được Quốc hội thông qua ban hành Nghị quyết, Bộ GTVT sẽ phối hợp với các bộ ngành, tham mưu Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ hướng dẫn chi tiết về trình tự, thủ tục xử lý khó khăn, vướng mắc theo từng giải pháp.

9. Ủy ban Kinh tế (Văn bản số 2796/UBKT15 ngày 17/5/2024)

Thường trực ủy ban Kinh tế nhận được công văn số 5109/BGTVT- CĐBCTVN ngày 14 tháng 5 năm 2024 của Bộ Giao thông Vận tải đề nghị tham gia ý kiến đối với Đề án xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông. Tuy nhiên, trong thời gian này, Thường trực ủy ban Kinh tế đang phải tập trung chuẩn bị các nội dung phục vụ Kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XV, do đó không có điều kiện tham gia ý kiến đối với Đề án xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông. Thường trực ủy ban Kinh tế sẽ nghiên cứu các tài liệu gửi kèm công văn số 5109/BGTVT-CĐBCTVN để tham mưu ý kiến của Đảng đoàn Quốc hội báo cáo cấp có thẩm quyền khi có yêu cầu trong thời gian tới.

Bộ GTVT báo cáo bổ sung như sau:

Trong quá trình xây dựng giải pháp xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông, Bộ GTVT đã tổ chức buổi làm việc với Thường trực Ủy ban Kinh tế Quốc hội¹⁶. Trên cơ sở đó, Bộ GTVT đã tiếp thu, hoàn chỉnh hồ sơ, Đề án xử lý khó khăn, vướng mắc dự án BOT giao thông.

¹⁶ Ngày 10/12/2022, Bộ trưởng Bộ GTVT đã chủ trì cuộc họp Lãnh đạo Bộ với Thường trực Ủy ban Kinh tế.